وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المركز الجامعي احمد بن يحيى الونشريسي

معهد العلوم القانونية والادارية

قسم القانون العام

مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات شهادة الماستر

شعبة حقوق تخصص دولة ومؤسسات

# سلطات القاضي الإداري في الرقابة على الحالة الواقعية للقرار الإداري

من إعداد الطالبين:

✓ طالب عبد القادر

✓ مغيث دهيليس

تحت اشراف الاستاذ:

د/ زرقين عبد القادر

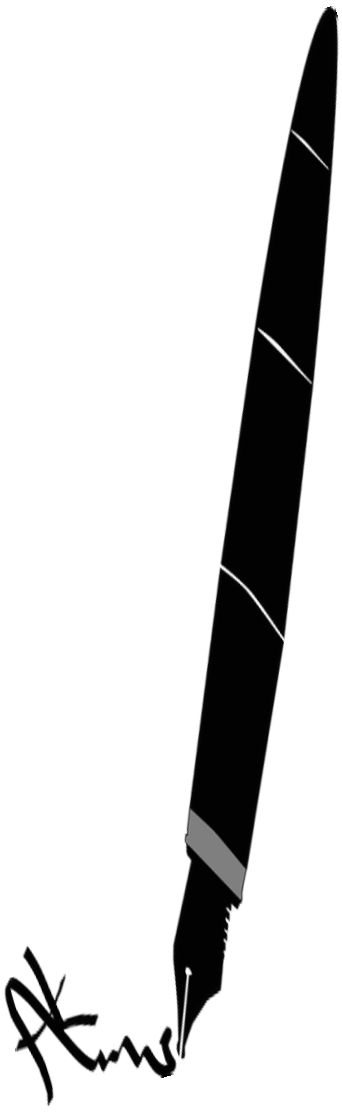
السنة الجامعية: 2017/2016م

1438/1437هـ

# كلمة شكر وتقدير

نحمد الله سبحانه وتعالى ونشكره على نعمة الإيمان ونعمة العلم وعليه توكلنا وهو رب العرش العظيم.

نتقدم بالشكر لله عز وجل على منحنا الصبر والقوة لإتمام هذا البحث كما نتوجه بالشكر والامتنان للأستاذ المشرف * زرقين عبد القادر * على اهتمامه بالموضوع وتتبعه لمراحل إنجازه وعلى ما قدمه لنا من نصائح وتوجيهات والاقتراحات القيمة طيلة إعدادنا لهذا العمل المتواضع



والشكر أيضا لكل من ساعدنا من قريب أو من بعيد ونخص بالذكر كل الأساتذة الذين بفضلهم نلنا قسطا من العلم وشكرا للجميع .

- طالب عبد القادر
- مغيث دهيليس

## إهـــداء

اهدي ثمرة جهدي  الى أمي نبع حناني، وسر وجودي وملجأ احزاني

الى من لم تترك يوما في قلبي حزنا ولا فشلا إلا واعانتني .

الى والدي اطال الله في عمره

كما اهدي هذا العمل الى الزوجة الكريمة والى ولاديا العزيزين

" منصف و يارا "

والى كل اخوتي واخواتي وكل الأصدقاء .

الى كل الشرفاء في الوطن الغالي وكل رجال الامن الذين يسهرون على حماية هذا الوطن المفدى

كلهم حفظهم الله ووفقهم الى ما يحبه ويرضاه.

أمين

**طالب عبد القادر**

## إهـــداء

اهدي ثمرة جهدي  الى أمي نبع حناني، وسر وجودي وملجأ احزاني

الى من لم تترك يوما في قلبي حزنا ولا فشلا إلا واعانتني .

الى والدي اطال الله في عمره

والى إخوتي واصدقائي  كلهم حفظهم الله ووفقهم الى ما يحبه ويرضاه.

أمين

**مغيث دهيليس**

**الفهرس**


| العنوان | الصفحة |
|---|---|
| **مقدمة.** | **أ–د** |
| **الفصل الأول :ماهية الحالة الواقعية للقرار الإداري.** | 06 |
| **المبحث الأول : ركن السبب تجسيد للحالة الواقعية للقرار الإداري.** | 07 |
| **المطلب الأول : المقصود بالحالة الواقعية في القرارات الإدارية.** | 07 |
| **الفرع الأول : التعريف الفقهي.** | 08 |
| **الفرع الثاني :التعريف القضائي .** | 12 |
| **المطلب الثاني :شروط وصحة ركن السبب وحكم تعدد الأسباب في القرارات الإدارية** | 16 |
| **الفرع الأول : شروط صحة ركن السبب في القرارات الإدارية .** | 16 |
| **الفرع الثاني :حكم تعدد الأسباب في القرار الإداري .** | 22 |
| **المبحث الثاني :موقف القضاء والفقه من ركن السبب في القرارات الإدارية** | 28 |
| **المطلب الأول :موقف القضاء.** | 29 |
| **الفرع الأول : موقف القضاء الفرنسي** | 29 |
| **الفرع الثاني: موقف القضاء المصري** | 32 |
| **الفرع الثالث : موقف القضاء الجزائري** | 35 |
| **المطلب الثاني : موقف الفقه من ركن السبب في القرارات الإدارية** | 38 |
| **الفرع الأول : الاتجاه المنكر لفكرة السبب كركن في القرار الإداري** | 39 |
| **الفرع الثاني : الاتجاه القائل بركن السبب في القرار دون الاعتراف بعيب السبب كعيب مستقل** | 42 |
| **الفرع الثالث : الاتجاه القائل ركن السبب في القرار الإداري واستقلالية عيب السبب** | 45 |
| **الفصل الثاني : الرقابة القضائية على الحالة الواقعية للقرار الإداري.** | 49 |
| **المبحث الأول : حدود الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري** | 50 |
| **المطلب الأول : الرقابة على الوجود المادي للوقائع و تطبيقاتها** | 50 |
| **الفرع الأول:الرقابة على الوجود المادي للوقائع** | 51 |
| **الفرع الثاني : تطبيقات الرقابة على الوجود المادي للوقائع** | 53 |
| **المطلب الثاني : الرقابة على التكييف القانوني للوقائع و مدى ملائمتها** | 57 |

| | |
|---|---|
| **الفرع الأول: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع وتطبيقاتها** | 57 |
| **الفرع الثاني: الرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع** | 68 |
| **المبحث الثاني : عبء تسبيب القرار الاداري واثباته** | 81 |
| **المطلب الأول : وسائل تسبيب القرارات الإدارية** | 82 |
| **الفرع الاول: المستندات المعتمدة في إصدار القرار** | 82 |
| **الفــرع الثاني: الملف الإداري** | 85 |
| **المطلب الثانـي :إثبـــات السبـــب** | 86 |
| **الفــرع الأول : عبء إثبات السبب في القرار الإداري** | 86 |
| **الفــرع الثاني: كيفيـــــة إثبـــات السبـــب** | 92 |
| **الخاتمـــــــة** | 103 |
| **قائمة المراجع** | 107 |
| **فهرس** | 114 |

**مقدمة:**

مما لا شك فيه ان السلطة الإدارية للدولة تتأثر بالسياسة المنتهجة فيها وكذا بالظروف الاجتماعية والاقتصادية تلك التي تفرض على الدولة ان تنتهج سلوك معين بغرض فرض هيبتها واشباع حاجات افرادها ، حيث أصبحت الدولة المعاصرة تقوم بنشاط واسع و هام مستعملة في ذلك مرافقها العمومية قصد تحقيق الصالح العام ،فهي تباشر هذا النشاط عن طريق وسائلها القانونية والتي تتجسد أصلا في القرارات والعقود الإدارية من جهة اضافة الى وسائلها المادية من جهة اخرى.

ونظرا لما تملكه الدولة من صلاحيات في المحافظة على النظام العام فهي من تقدر التصرفات المهددة له وكذا الإجراءات اللازمة للحفاض عليه ففي هذه الحالة يمكن ان تتأثر وتنتهك المصلحة الخاصة للأفراد ولضمان الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة اقرت أغلب النصوص القانونية والتنظيمية بالإضافة الى جل دساتير دول العالم مبدأ خضوع تصرفات الدولة بما فيها القرارات التي تصدرها الإدارة للرقابة، وهذه الأخيرة قد تكون داخلية، أي ان تراقب الإدارة نفسها بنفسها وتأخذ احدى الصور إما ولائية او رئاسية كما قد تكون رقابة خارجية يمارسها القضاء وهو ما يعرف بالرقابة القضائية على اعمال الإدارة في الحالات العادية او الاستثنائية .

ان اهم مظهر من مظاهر النشاط الإداري هو اصدار القرار الادري لهذا يجب ان تصدر في الشكل الذي رسمه القانون تماشيا مع مبدأ المشروعية أي ان يصدر من شخص مؤهل قانونا.

كما يجب ان يستند القرار الاداري على أسباب قانونية او واقعية قائمة ومشروعة فإذا ما صدر أي قرار مخالفا للضوابط السابقة فإنه يصبح قابل للإبطال او الإلغاء من طرف الجهات المخول لها ذلك .

ومن المسلم به فقها وقضاءا أن للقرار الإداري اركان تتمثل في ركن الاختصاص و الشكل بالإضافة الى المحل و السبب دون ان ننسى ركن الهدف فهذه الأركان تعتبر جسد للقرار الإداري وفي نفس الوقت حدودا للإدارة لا يجوز لها مخالفتها.

فالحالة الواقعية للقرار الإداري والتي هي موضوع بحثنا تتجسد في ركن السبب، وعليه سوف نحاول من خلال هذا العمل ابراز ضرورة تقيد الإدارة بركن السبب في اصدار قرارتها لما لهذا الأخير من دور في بناء وقيام القرارات الإدارية ومشروعيتها ولكي يصبح امر الرقابة سهلا.

على القاضي الالمام بأسباب القرار الإداري حتى يتمكن من بسط رقابته عليه بصورة جيدة خاصة من ناحية تسبيبه من طرف الإدارة لما يحققه التسبيب من حماية لحقوق الافراد وحريتهم.

إذ ان اشد أنواع الظلم ان تصدر الإدارة قرارات إدارية تنطوي على المساس بحقوق الافراد وحرياتهم تصل أحيانا بالمساس لمصدر قوتهم كالقرارات الصادرة بفصل الموظفين دون ان يعلم الأشخاص أسباب القرار الصادر بحقهم وعلى هذا الأساس يعد السبب في القرار الإداري ضمانة هامة في حماية حقوق الافراد

وحريتهم وبالتالي فإن للتسبيب أهمية بالغة في حماية القرارات الإدارية من الإلغاء وتسهيل عملية الرقابة عليها من طرف القضاء، ومن خلاله تجسد الإدارة نيتها في احترام مبدأ المشروعية.

وعليه نطرح الإشكالية التالية :

- **هل للقاضي الإداري سلطة في الرقابة على الحالة الواقعية للقرار الإداري؟**

وتتفرع عن هاته الإشكالية التساؤلات التالية :

- **هل السبب يشكل فعلا الحالة الواقعية للقرار الإداري ؟**
- **ما موقف الفقه والقضاء من تخلف السبب في القرار الإداري ؟**
- **ماهي حدود وتطبيقات الرقابة القضائية على الحالة الواقعية للقرار الإداري ؟**

**أهمية الموضوع** : يكتسي الموضوع أهمية نظرية وأخرى عملية تتضح فيما يلي :

**أولا** : الأهمية النظرية : تتمثل أهمية هذه الدراسة في النظر في مدى سلطات القاضي الإداري في مواجهة القرارات الادارية خاصة فيما يخص الحالة الواقعية .

كما تتضح الأهمية الموضوعية أيضا في كون القرارات الإدارية وسيلة تباشر بها الإدارة وظيفتها وتتمتع فيها بصلاحيات واسعة كونها صاحبة السلطة والسيادة مرجحة إرادتها على إرادة الاشخاص المخاطبين بقراراتها باعتبارها تهدف الى تحقيق المصلحة العامة .

**ثانيا** : الاهمية العملية : تبرز الأهمية العملية من خلال اصدار الإدارة للعديد من القرارات بهدف معالجة أوضاع ووقائع مختلفة ومتطورة قد تؤدي بها الى المساس بالحريات الأساسية في بعض الأحيان، فالرقابة

القضائية تضمن مدى تقيد الإدارة بمبدأ المشروعية .

كما ان للموضوع أهمية عملية أخرى تتجلى في ركن السبب (الحالة الواقعية للقرار الإداري) إذ يمثل العنصر الأول في القرار والذي يعتبر تخلفه او عدم صحته عيب من عيوب القرار الإداري وهو ما سنحاول التطرق اليه بالتحليل .

**المنهج المتبع:** اتبعنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي وذلك لتقديم وشرح بعض المفاهيم المتعلقة بالقرار الإداري مثل : الحالة الواقعية للقرار، ركن السبب، حكم تعدد الأسباب، شروط صحة ركن السبب ، كما استخدمنا أيضا المنهج التحليلي وهذا من خلال تحليل موقف القضاء والفقه من هذا الموضوع.

بالإضافة الى استعمالنا للمنهج المقارن والذي من خلاله حاولنا ان نقارن بين موقف القضاء لكل من فرنسا ومصر والجزائر.

وللإجابة على الإشكالية السالفة الذكر ارتأينا الى تقسيم هذه المذكرة الى فصلين حيث عنونا الفصل الأول بماهية الحالة الواقعية للقرار الإداري وتضمن المباحث التالية :

المبحث الأول ركن السبب كتجسيد الحالة الواقعية للقرار الإداري أما المبحث الثاني تناولنا فيه موقف القضاء والفقه من ركن السبب في القرارات الإدارية . أما الفصل الثاني والموسوم بالرقابة القضائية على الحالة الواقعية للقرار الإداري، تضمنت مباحثه ما يلي : المبحث الأول يتضمن حدود الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري ،أما المبحث الثاني تناولنا من خلاله عبء تسبيب القرار الإداري و اثباته .

## الفصل الأول: ماهية الحالة الواقعية للقرار الإداري

يراد بالسبب بصفته أحد عناصر القرار الإداري تلك الواقعة المادية او القانونية التي دفعت رجل الإدارة الى اتخاذ قرار اداري معين . إذا كان السبب المجسد للحالة الواقعية هو العنصر الأول في القرارات الإدارية كما يقال فان تعرفنا على الأحكام العامة له كركن يكون من خلال بحث مقصود عن ماهية الحالة الواقعية للقرار الإداري والشروط الواجب توفرها لصحتها ومشروعيتها إضافة الى تحديد موقف القضاء والفقه منها وهو ما سنتناوله بالتفصيل في المبحثين التاليين:

**المبحث الأول**: ركن السبب تجسيد للحالة الواقعية للقرار الإداري.

**المبحث الثاني**: موقف الفقه والقضاء من الحالة الواقعية للقرار الإداري .

## المبحث الأول: ركن السبب تجسيد للحالة الواقعية للقرار الإداري:

إن السبب في القرار الإداري هو الحالة الواقعية (الوجود المادي) أو الحالة القانونية السابقة والدافعة الى تدخل الإدارة لإصداره فلا بد للقرار الإداري من سبب يبرر صدوره، حيث هذه الحالة الواقعية تقوم بعيدا بمعنى تكون مستقلة عن ذهنية وعقلية وإرادة شخص الإدارة وتدفعه بالضرورة لاتخاذ القرار الإداري لمجابهة هذا الأمر أو الواقعة[1].

وبهذا يكون السبب أحد أركان القرار الإداري التي يؤدي فقدانه الى بطلانه لما يمثله السبب (الحالة الواقعية) من أساس يبنى عليه القرار الإداري، ومن أجل قيام ركن السبب لا بد من توافر شروط حتى يكون القرار صحيحا. وهذا ما سيتم دراسته بالتفصيل من خلال مطلبين نتناول في الأول تعريف ركن السبب في القرارات الإدارية، والمطلب الثاني شروط صحة السبب وحكم تعدده في القرارات الإدارية.

### المطلب الأول :مفهوم الحالة الواقعية في القرارات الإدارية

اختلفت التعاريف حول الحالة الواقعية أو ما يعرف بالسبب في القرارات الإدارية بين المشرعين بمعنى لم يحدد تعريفا معينا لها ، وبهذا أصبحت الحالة الواقعية أو السبب موضوعا لاجتهادات الفقه والقضاء، ومن خلال هذا سوف نقوم بتعريف الركن السبب في القرارات الإدارية من خلال الفرعين التاليين، بحث تناولنا في الفرع الأول التعريف الفقهي وفي الفرع الثاني التعريف القضائي

[1] – عمار عوابدي القانون الإداري ، النشاط الإداري الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر2005.ص114.

**الفرع الأول : التعريف الفقهي**

لقد قدمت عدة محاولات فقهية لتعريف ركن السبب الذي يعتبر المبرر أو الحدث الذي يشكل الدافع لاتخاذ القرار من قبل السلطة الإدارية. حيث أنه لا يكفي لمشروعية القرار الإداري أن يصدر عن سلطة إدارية مختصة ووفق الشكل والإجراءات المنصوص عليها قانونا، بل يجب ان يقوم على سبب صحيح يبرز صدوره، وعليه تعدد تعريفاته لدى العديد من الفقهاء.

فعرفه الأستاذ الفقيه " دولوباديرDe Laubader" على أنه:« الواقعة الموضوعية السابقة على القرار والخارجة عنه ويكون وجودها هو الدافع أي مصدر القرار الذي أدى إلى إصداره والقيام به [1]» ولما كانت الواقعة الموضوعية التي تسبق القرار تتمثل في حالة واقعية او قانونية فإنه يمكن تعريف السبب : « انه الحالة الواقعة التي تسبق القرار وتدفع إلى إصداره » حسب ما جاء في تعريفه .

ومن جانبه الدكتور " **جون ريفروJ-rvero**" يعتبر أنّ السبب يكمن في: « الدوافع المادية والقانونية التي تدفع الإدارة على اتخاذ القرار الإداري»[2] بمعنى انه قد يكون الدافع لصدور القرار الإداري واقعة مادية كمظاهرة أو إضراب أو إقامة بناء آو هدمه أو شق طريق ...الخ.

كما قد يكون واقعة قانونية كبلوغ موظف سن التقاعد كما كان للفقيهين" **أبيي Aubyودراقو Drago** الذين يريا أنّ :«أسباب القرار الإداري عبارة عن مجموعة العناصر القانونية والواقعية التي تقود الإدارة إلى

[1] – إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري اللبناني ، الدار الجامعية (بدون سنة نشر) ، ص.625

[2] – عدنان عمور مبادئ القانون الإداري الطبعة الثانية، منشأة المعارف الإسكندرية .2004 .ص.90.

التصرف، فالإدارة عندما تتخذ قرارها فإنما تقيمها في وقت واحد على أساس قاعدة قانونية أو مبدأ من مبادئ القانون العام وحالة واقعية معنية، فيكون بذلك قرارها نتيجة لها بين مجموعتين من الأسباب .[1]»

أما الدكتور " **محمد سليمان الطماوي**" عرفه على أنه : « حالة واقعية او قانونية بعيدة عن رجل الإدارة او مستقلة عن إرادته تتم. فتوحي إليه بأنه يستطيع ان يتدخل وان يتخذ قرارا ما او الحالة الواقعية او القانونية السابقة والتي تدفع الإدارة الى التدخل واتخاذ القرار[2]».

وأشار الدكتور "**محمد فؤاد مهنا** " في تعريفه للسبب أنه:« هو الحالة الواقعية (الوقائع والظروف المادية ) أو القانونية (الوضع القانوني) التي تبرر اصدار القرار » .مضيفا إلى ذلك قوله: " وطبقا لمبادئ القانون العام لا يكون القرار الإداري صحيحا إلا إذا كان له سبب بقوة القانون[3]".

وعرفه الدكتور " **علي خاطر شنطاوي** " أنه « أسباب القرار الإداري هي مجموعة العناصر القانونية والواقعية الموضوعية التي تحدث أولا و توحي لصاحب الاختصاص أن بإمكانه التدخل وإصدار قرار إداري معين وعليه يعد إصدار القرار واجبا قانونيا ملقى على كاهل رجل الإدارة يقوم به عند توافر واقعة او مجموعة معينة من الوقائع التي يتوقف على تحقيقها إصدار القرار، وهذه الوقائع تشكل ركن السبب فيها ،مضيفا أن إصدار القرار ليس حق شخصيا يمارسه رجل الإدارة المختص وقت ما شاء وكيف ما شاء

[1]– شاب توما منصور، النظريات الرئيسية للقانون الإداري، بدون دار نشر. بدون سنة نشر، ص383.

[2]– عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري ،منشأة المعارف .الاسكندرية ، 2004 .ص90.

[3]– شاب توما منصور ، المرجع السابق ص.382.

ووفق رغبته الشخصية المحضة ،بل هو مقيد في ذلك بتوافر واقعة او مجموعة معينة من الوقائع تشكل ركن السبب في القرار الإداري[1] » .

أما الدكتور " **محمود حافظ** " عرف السبب على أنه:« "الباعث" شارحا بذلك قوله لا يقصد بالباعث الغرض أو الهدف من إصدار القرار بل الأسباب والظروف الواقعية أو القانونية التي تحصل قبل إصدار القرار وتدفع إلى إصداره[2]. »

وعرف الفقيه" **دوجي Duguit**" على انه تلك الحالة الخارجية ( **Fait extérieur**) التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إدارة عمل معين ،فهو بذلك يطلق على هذا الركن تسمية السبب الملهم

**(Le motif impulsif )**

ويستطرد شارحا لهذه الفكرة بقوله :« لنستعرض جميع الأعمال الإدارية أيا كان مصدرها ، فسنجد أن هناك واقعة سابقة على العمل الإداري، ألهمت رجل الإدارة .الفكرة التي كانت المحرك لنشاطه الإداري، هذه الواقعة ليست الجواب عن السؤال لماذا يريد رجل الإدارة العمل ،ولكن السؤال كيف وجدت لديه فكرة اتخاذ هذا العمل، هذه الواقعة تكون غالبا مجرد حالة مادية ولكنها قد تكون إراديا لشخص آخر غير مصدر القرار الإداري، وقد تكون عملا قانونيا، ولكن الذي يميزها أنها دائما مستقلة عن رجل الإدارة وسابقة عن العمل الإداري.[3] » .

---

[1]– علي خاطر شنطاوي، دور القضاء الإداري في تحديد أسباب القرار المطعون فيه ،جامعة الإمارات العربية المتحدة 2000،ص.139

[2] – محمد العابدي قضاء الإلغاء دراسة مقارنة ،مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،دون سنة النشر ،ص 240.

[3] – سليمان محمود الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ، الطبعة السادسة ، دار النشر ،جامعة عين الشمس .1991.ص 201.

حيث قدم أمثلة فيما يخص السبب في القرارات الإدارية فيما يلي :

1- السبب في القرار الصادر من الإدارة بإحالة احد الموظفين على المعاش بناءا على طلبه، وهو تقديم الموظف للطلب للإحالة على المعاش.

2- القرار الصادر بتوقيع جزاءا اداريا على احد الموظفين سببه الجريمة التأديبية التي يرتكبها الموظف.

3- الحالة المادية التي يوجد فيها منزل آيل السقوط هي سبب القرار الإداري الذي يصدر بإخلاء ذلك المنزل والامر بهدمه.

وفي نفس السياق أضاف الفقيه " بونارد Bonard" في تعريفه بأنه« تلك الحالة الواقعية او القانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر احتمال اتخاذه »: بمعنى انه العنصر الأول للقرار أي أنه السابقة التي تتقدمه وتثيره وتكون سبب وجوده.

وعليه من خلال هذه التعريفات نجد أنه ينبغي في كل قرار اداري ان يستند الى مجموعة من الظروف الواقعية او القانونية السابقة لاتخاذ القرار والتي تعد بمثابة المسوغ الذي يدفع رجل الإدارة لاتخاذ القرار ، وبهذا تتجلى أهمية السبب في القرار الإداري بأنه حالة موضوعية واقعية مستقلة وسابقة للقرار بحيث تكون وراء الإدارة في اصدار القرار ، ليس قصور فكري لرجل الإدارة فالسبب يمثل الجانب المادي في القرار الإداري الذي يهدف الى تحقيق المنفعة العامة للمجتمع[1].بمعنى انه يجب تحديد أسباب تؤدي الى صدور قرار اداري .

[1] – محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية .القاهرة 1971ص.346.

**الفرع الثاني: التعريف القضائي**

لم يختلف التعريف القضائي كثيرا في التعريف الفقهي لركن السبب في القرارات الإدارية لاشتراكهم في نفس العناصر.

حيث عرف مجلس الدولة الجزائري في أحد قراراته الصادرة في 01 فيفري 1999 أن أسباب القرار الإداري تتمثل في الوقائع الموضوعية السابقة والخارجية للقرار، والتي دفع وجودها الى تصرف الإدارة بإصدار قرارها.[1]

كما عرفته المحكمة العليا الإدارية بمصر في الطعن رقم 257.أنه " العنصر القانوني او الواقعي الذي يحدوا بالإدارة الى إصداره فهو حالة واقعية او قانونية تعمل الإدارة على التدخل بقصد احداث أثر قانوني معين هو محل القرار ، ابتغاء الصالح الذي هو غاية القرار .[2]

وفيما جاء أيضا من المبادئ التي استقرت عليها محكمة العدل العليا بعمان قولها:« بأنه من المبادئ المستقرة أن كل قرار اداري أيا كانت السلطة التي يصدر عنها مقيدة او تقديرية يجب على ان يقوم على سبب يدعوا الى إصداره ، وهذا السبب هو ركن من اركان القرار الإداري وشرط لصحته.[3]

[1] – لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء، مجلس الدولة الجزائري، الجزء الأول دار هومة الجزائر 2002. ص 28.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف بالإسكندرية 2009.ص 211.

[3] – محمد جمال مطلق ذنيبات ، القانون الإداري ، دار علبة دولية للنشر ، الطبعة الأولى عمان، 2003.ص213.

أما مجلس الدولة المصري فعرفه في احدى قراراته الصادرة 1953 على أنه « الحالة الواقعية او القانونية التي تسوغ تدخل رجل الإدارة بسلطته الملزمة ليحدث مركزا قانونيا معينا هادفا من وراء ذلك تحقيق المصلحة العامة [1]

على هذا الأساس هو يرى ان ركن السبب هو مجرد إشارة تبدوا لرجل الإدارة فيتبين له لا مانع لديه من مباشرة سلطته إذا ما تحققت لديه الشروط والاركان الأخرى. حيث اقرت محكمة القضاء الإداري بمصر أيضا بالتعريف السابق في قضائها من أول الامر بحيث يتجلى ذلك من خلال حكمها الصادر في 24 ديسمبر 1953 حيث تقول ان: السبب بوجه عام هو الحالة الواقعية او القانونية التي تسوغ تدخل رجل الإدارة بسلطته الملزمة.[2]

ويتبين لنا من خلال ما سبق تعريفه أن السبب في القرارات الإدارية هو الواقعة المادية أو القانونية التي تقوم خارجا وبعيدا عن ذهنه وإرادة السلطة. الإدارة المختصة فتحولها وتدفعها الى اتخاذ قرار اداري معين من أجل مواجهة هذه الواقعة المادية او القانونية، فالموظف في الإدارة (المختص) عندما يتخذ قراره الإداري بالاستناد الى قاعدة قانونية، ومراعاة لعنصر موضوعي خارجي يبرر صدور القرار والتي تمثل الباعث على اتخاذ القرار، حيث انه لا يكون القرار صحيحا الا إذا كان له سبب صحيح والا كان معيبا يعيب السبب، كون السبب يمثل الناحية المادية في القرار الإداري الذي يهدف الى تحقيق المنفعة العامة.

وما تجدر له الإشارة أن الإدارة تستند الى أسباب قد تكون مادية او قانونية لإصدارها للقرار الإداري ،وبالتالي فإن هذه الأسباب تختلف بحسب سلطة الإدارة في ذلك اذا ما كانت مقيدة أو تقديرية ،فإن

[1] – محمد سليمان الطماوي ، مرجع سابق ص 199.

[2] – محمد سليمان الطماوي ، مرجع نفسه ص 200.

كان المشرع قد حدد أسباب معينة لا بد من توافرها قبل اتخاذ القرار الإداري ،هنا القرار يستند الى سبب قانوني ،وعليه تكون الإدارة ملزمة بإصدار قرارها اذا ما توفرت الشروط المحددة من قبله كحالة الحصول على ترخيص معين ، فإذا توافرت الأسباب الشروط المحددة من طرفه في الترخيص فإن الإدارة ملزمة بإصدار قرارها وفق ما حدده لها وليس لها حرية الاختيار في ذلك، مثل :ترخيص الصيد فهنا تكون سلطة الإدارة مقيدة ، أما في حالة عدم تحديد المشرع الأسباب تترك الحرية للإدارة في اتخاذ القرار المناسب .كما هو الحال في واجب الإدارة في المحافظة على النظام العام عند حدوث اخلال به فهنا يكون السبب واقعة مادية في اغلب الحالات "كحالة ظهور وباء" فالإدارة لها الحرية في تقدير ما اذا كان هذا الوباء يشكل خطر وبالتالي يكون سببا لإصدار قرار اداري يمنع الدخول الى المنطقة حفاظا على الصحة العامة ، وهنا تكون سلطة الإدارة تقديرية في تحديد السبب .[1]

إنّ في حالة عدم تحديد المشرع سببا عند إصدار الإدارة لقرارها لا يعني حريتها المطلقة في هذا الصدد، بل يتعين عليها اختيار السبب الذي من شأنه تبرير قراراها. ولكون ركن السبب غير ظاهر، فإنه يجب عدم الخلط بين سبب القرار وغايته، فلا يجدي الإدارة نفعا أن تتذرع بأنها أرادت الصالح العام، فالصالح العام هو ركن الغاية وركن الغاية لا يغني عن ركن السبب، فكل منها مستقل عن الآخر، وله وظيفته المتميزة.[2] ويتميز ركن السبب الذي هو الحالة الموضوعية الخارجية التي تدفع إلى إصدار القرار عن الحالة النفسية لمصدر القرار وما ينطوي عليه قصد تحقيق هدف معين بإصدار عليه قصد تحقيق هدف معين بإصداره

[1]– خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان 1998،ص 184.

[2]– سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري طبعة منقحة .دار الفكر العربي ،1992. ص 289.

والمتمثل في الغاية، وبهذا يختلف ركن السبب عن ركن الغاية رغم العلاقة الوطيدة بينهما. وإذا انحرفت الإدارة عن الغرض الذي من اجله منحت الإدارة سلطة إصداره يصبح القرار باطلا.

ومما سبق ذكره يتضح لنا أنه هناك قوة صلة بين السبب والغاية كركنين أساسين من أركان القرار الإداري بمعنى بين الواقعة الدافعة لإصدار القرار والهدف الذي استهدف هذا القرار، كما أنه هناك أيضا قوة بين سبب القرار الإداري ومحله أو موضوعه، إذ أن هذا المحل انما يقوم على السبب الذي دفع إليه. بل وأكثر من ذلك فلا منا ينكر العلاقات القريبة الرابطة بين اركان القرار الإداري، وغالبا ما يكثر ظهورها في ركن من اركان القرار الإداري في نفس الوقت حيث يمكن في كثير من الأحوال الاكتفاء بالرجوع الى عيب الغاية او المحل او في الاختصاص بأحدها عن عيب السبب.[1]

وعليه رغم التعريفات السابقة ذكرها لركن السبب في القرارات الإدارية واختلاف الأسباب باختلاف سلطة الإدارة ، فإنه حتى يكون القرار الإداري صحيحا في سببه ، لا بد من توافر شروط معينة وعناصر مكونة له ،وهو ما سوف نتطرق اليه بالتفصيل في المطلب الثاني ، فماهي شروط صحة السبب؟ وما حكم تعدد الأسباب في القرار الإداري؟ .

[1] – مصطفى أبو زيد فهمي و ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2005 ص.272.

**المطلب الثاني : شروط وصحة ركن السبب وحكم تعدد الأسباب في القرارات الإدارية:**

لا يعني صدور القرار الإداري استنادا لسبب حقيقي أنه قام على سبب صحيح، بل يجب ان تتوفر فيه شروط معينة لا بد من مراعاتها وتحققها حتى يمكن الأخذ به، وهذا ما اشترطه الفقه والقضاء الإداري، بمعنى لسلامة السبب الذي يبنى عليه القرار الإداري ينبغي مجموعة من الشروط، اذا تخلف أي منهما فإن القاضي يحكم بإلغاء القرار الإداري لعدم صحة السبب، كما يشترط لانعقاد ركن السبب في القرار الإداري توفر عناصر معينة، بل يجب أن يتوفر في هذا السبب شروط تتمثل في ضرورة قيامه حتى تاريخ إصدار القرار. وهو ما سوف نتطرق اليه في الفرعين التاليين، حيث تتناول في الفرع الأول شروط صحة ركن السبب في القرارات الإدارية، والفرع الثاني حكم تعدد الأسباب في القرارات الإدارية.[1]

**الفرع الأول : شروط صحة ركن السبب في القرارات الإدارية :**

لتحقق ركن السبب في القرار الإداري يجب توفر شروط معينة، وفي هذه الشروط يجب توافرها مهما تعددت الأسباب وهي كالتالي:

**1- أن يكون السبب قائما وموجودا حتى تاريخ إصدار القرار :**

مادام سبب القرار هو مبرر مشروعيته فلا يكفي وجود هذا السبب لتبرير القرار، فإذا زال قبل هذا التاريخ ،عد القرار الإداري مفتقدا لسبب إصداره ، الأمر الذي يستوجب إلغائه، ويجد هذا الشرط مبرره في ان تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مشروعيته .

وبمعنى انه لهذا الشرط جانبان :

[1] -مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه، اعداد الطالب مؤذن مامون ،جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان ،سنة 2006 ،ص 17

الجانب الأول : هو أن تكون الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها قد وقعت فعلا أي ان يكون سبب القرار الإداري صحيحا من الناحية المادية أو الواقعية وإلا أصبح القرار معيبا في سببه ، ومن الجانب الثاني: يجب أن تكون تلك الوقائع التي تكون ركن السبب قد استمرت حتى إصدار تاريخ القرار، وهي المدة الواجب الرجوع إليها من اجل تقدير مدى مشروعيته أو بناءا على ما ذكرناه يمكن القول إذا تحقق السبب ولكونه زال فيما بعد قبل إصدار القرار يكون معيبا في سببه لو صدر في هذه الظروف مثال : لو أن موظف تقدم باستقالة ثم عدل عن طلبه ومع ذلك يصدر القرار من الإدارة بقبول استقالته .

كما أن السبب الذي لم يكن موجودا لحظة صدور القرار تحقق في ميعاد لا حق على صدوره لا يجدي نفعا في إسناد وتأسيس القرار عليه لان العبرة في قيام السبب هي وقت صدور القرار قيامه فيما بعده[1].

وتحديدا لنطاق هذا الشرط ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر إلى أن« رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية تستمر على مراقبة السبب الذي استندت عليه الجهة الإدارية عند إصدارها للقرار .... والبحث عن مشروعية القرار الإداري يدور حول الملابسات التي أحاطت به وقت صدوره فإن كانت تبرر القرار وتؤدي ماديا وقانونيا إلى النتيجة التي انتهى إليها كان القرار سليما وقائما على سبب صحيح.[2]

وللحكم على مشروعية القرار يجب الرجوع دائما لتاريخ صدور هذا هو الأصل ولهذا اذا ظهرت وقائع جديدة لا يمكن أن تسري بأثر رجعي بتاريخ لا حق لتحققها.[3]

[1] –عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن في القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق ص.216.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، ، مرجع سابق ، ص 223.

[3] – حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة الجزء الثاني، بدون دار الطبع 2001.ص905.

**2- أن يكون سبب القرار مشروعا:**

لا يكفي لصحة القرار الإداري أن يصدر استنادا الى سبب قائم في تاريخ صدوره بل يجب أن يكون هذا السبب مشروعا أن مطابقا للقانون.

يجب أن يكون السبب الذي ركنت اليه الإدارة في اتخاذ قرارها مشروعا فإذا استندت الإدارة الى أسباب غير التي حدد المشرع في حالة السلطة المقيدة فإن قرارها يكون غير مشروع[1].

وإما في حالة السلطة التقديرية لا يكفي ان يكون السبب الذي استندت إليه الإدارة موجودا بل يتعين أن يكون صحيحا ومشروعا من الناحية القانونية مبررا لإصدار القرار الإداري[2].

ومن خلال هذا يتضح لنا انه يجب ان يكون السبب مشروعا بمعنى مطابقا للقانون، وهذا الشرط هو استثناء من الأصل العام الذي يمنح الإدارية حرية اختيار أسباب قرارتها، حيث يرد على تلك الحرية قيدا هاما مفاده إذ قام المشرع بتحديد سببا للإدارة فعليها الالتزام بهذه الأسباب حال إصدارها لتلك القرارات فإن خالفتها او أصدرت قرارا استنادا لسبب اجنبي كان قرارها باطلا لقيامه على سبب غير مشروع.

كما قامت المحكمة الإدارية بإلغاء قرار ضبط اداري بإغلاق سوق خاص يوم الاثنين من كل أسبوع حيث اتضح لها أن سبب الاغلاق هو إعطاء فرصة لرواج سوق عمومي، وهو سبب لا علاقة له بالمحافظة على النظام العام، ذلك السبب الذي كان يجب أن تقوم عليه قرارات الضبط الاداري[3].

[1] – محمد انوار حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2004.ص 300.

[2] – خالد خليل الظاهر، المرجع السابق، ص186.

[3] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى الغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق .ص224.

وللإشارة إن السبب الذي يبنى عليه القرار يكون بمراعاة السبب الحقيقي الذي صدر استنادا اليه القرار المطعون فيه في تقدير مشروعية السبب فإن خطأ جهة الإدارة في ذكر سبب القرار لا يمنعها من إعادة اعلان صاحب الشأن الحقيقي وراء هذا القرار طالما استطاعت الإدارة إثبات أن السبب كان قائما في تاريخ اصدار القرار بمعنى يبرر إصداره.

كما قامت المحكمة الإدارية العليا بمصر بإلغاء قرار أصدرته جهة إدارية برفض تعيين أحد المرشحين لوظيفة مساعدة نيابة إدارية، حيث يعمل القرار من المركز الاجتماعي لوالد الطاعن سببا لتخليصه في التعين، وذلك رغم ما يتمتع به ووالده من سمعة طيبة ، حيث جاء في الحكم ان القرار التخلي يفتقر إلى سبب قانوني سليم ، وان التعليل بالمركز الاجتماعي لا يقوم في ذاته سبب صحيحا لتخطي المدعي ، لأن التعيين في مثل هذه الوظيفة المرشح لها المدعي يجب ان تتساوى فيها الفرص أمام المرشحين ، و لا يمكن ان تخضع لشل هذه الاعتبارات التي تضرعت بها النيابة الإدارية بعد ان كان سلوكه و سيرته جيدة ولا تشوبها شائبة وعليه فإن عدم تعيينه في تلك الوظيفة دون سبب يشكل إخلال بالحكم الدستوري الذي يتضمن المساوات في الحقوق العامة وعليه ، إن عدم تعيينه في تلك الوظيفة بدون أي سبب إخلال بالحكم الدستوري الذي يتضمن المساوات في الحقوق، و من بينها الحق في تولي الوظائف العامة[1]

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق. ص 216

**3- يجب ان يكون سبب القرار الإداري محددا :**

إذا استندت الإدارة في إصدار قرارها إلى سبب عام او مجهول عد قرارها معيبا في سببه ولا شكن في ان اهمال هذا الشرط لا يكون إلا بالنسبة للقرارات التي يشترط المشرع على الإدارة ذكر أسباب إصدارها، بالإضافة إلى القرارات التي يصدرها مسببه دون ان يلزمها المشرع بذلك.

إضافة إلى ذلك تطلب ان يكون سبب القرار الإداري قائما ومشروعا فإنه يشترط في هذا السبب أيضا ان يكون محددا بوقائع ظاهرة يقوم عليها، فلا يكفي السبب العام المجهول و غير الواضح، لأن مثل هذا السبب لا يمكن معه لصاحب الشأن أن يحدد موقفه من القرار بقبوله أو التظلم منه أو الطعن فيه و عليه لا يستطيع القاضي بسط رقابته عليه، وبالتالي لا يعتبر ذلك السبب كافيا لحمل القرار عليها [1]

و تأكيدا لهذا فإن للمحكمة الإدارية العليا بمصر قضت بانه: « كلما ألزم المشرع صراحة جهة الإدارة بتسبيب قراراتها ، وجب ذكر هذه الأسباب التي يبنى عليه القرار بصفة واضحة و محددة جلية ، كما يسري هذا الشرط أيضا بالنسبة للقرارات الإدارية و التي تسبب في اختيارها ، دون أن تكون ملزمة بذلك من طرف المشرع » و هذا ما قضت به المحكمة العليا المصرية أيضا بقولها انه « متى افصحت الإدارة عن أسباب قرارها و لو لم تكن ملزمة قانونيا بإبداء هذه الأسباب، فإن ما ذكرته من أسباب يخضع حتما لرقابة القضاء الإداري لفحصها ، و من خلال ما تم فإن وضوح الأسباب و خلوها من الغموض يمكن القاضي الإداري من أعمال رقابته على هذا القرار وإرساء و تطبيق لمبدأ المشروعية .

[1] – حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق. ص .905

و في هذا السياق فان العبرة من التحديد الواضح لسبب القرار الإداري هو تمكن صاحب الشأن من تحديد موقفه من اتجاه القرار الصادر إما من قبوله إذا ما وجد أسبابه مقنعة وإما بالطعن فيه اما القضاء طالبا إلغائه في حالة ما إذا رأى في تلك الأسباب ما هو غير صحيح ومشروع كما ان وضوح الأسباب و خلوها من الغموض يمكن القاضي من إعمال رقابته على هذا القرار إرساءا و تطبيقا لمبدأ المشروعية .

**4- أن يتناسب السبب مع محل القرار :**

بعض الدول التي تأخذ الرقابة الملائمة تشترط إضافة إلى ما سبق ذكره من شروط ان يتناسب السبب الدافع لصدور القرار مع الأثر القانوني كما هو الحال بالنسبة للقضاء الفرنسي و الجزائري و المصري و الأردني فيما يخص القرارات التأديبية الصادرة بحق الموظفين مثلا فقد قضت مثلا في هذا الشأن محكمة العدل العليا برام الله أن مناط مشروعية السلطة التأديبية في تقدير خطورة الذنب المقترف و ما يتناسب من جزاء بغير معاقبة فعليها أن لا تخلو في العقوبة ، و قد يرى قضاء محكمة العدل العليا بمصر ان الأصل أن يقوم بتقدير الجزء على أساس التدرج في العقوبات بشكل تكون فيه العقوبة كافية لتأمين سير المرفق العام وعلى القضاء ان يراعيه في إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بهذا الشأن .

وفي هذا السياق قضت أيضا محكمة العدل السابقة الذكر في قرار آخر أنه" من حق المجلس التأديبي أن يختار العقوبة المناسبة من بين العقوبات التأديبية مراعيا في ذلك خطورة الذنب الإداري المقترف[1].

وأكد كذلك مجلس الدولة الجزائري وطبقه في قراراته عند تعرضه لحالات عيب السبب بقوله يظهر عيب السبب في حالات ثلاث ومن بينها عدم تناسب عدم السبب مع محل القرار مفصلا في رأيه على انه

[1]- عدنان عمرو ، المرجع السابق ص 95.

يمكن أن نتصور صدور قرار غير شرعي بفعل عدم التناسب بين أسباب القرار ومحله ويضرب لذلك كأن تكون العقوبة المسلطة على الموظف والذي ارتكب فعلا خطأ تأديبيا، لا يتناسب مع أخطاءه.[1]

**الفرع الثاني : حكم تعدد الأسباب في القرار الإداري**

لكي يكون القرار الإداري صحيحا ومشروعا يجب ان يستند الى سبب او أسباب صحيحة مشروعة كما ذكرنا سابقا في شروط صحة السبب[2] فإذا قام القرار الإداري على سبب واحد فالأمر هنا واضح والبحث في مشروعيته وصحة هذا السبب سهل وميسور ولكن الامر يختلف في حالة تعدد الأسباب التي استند اليها القرار ، فقد يتبين للقاضي الإداري ان بعض هذه الأسباب الصحيحة والمشروعة في حين ان البعض الاخر يفتقر الى الصحة والمشروعية ، وعليه نطرح السؤال ماذا لوكان للقرار اكثر من سبب وكان احدهما يخلو من تلك الشروط؟.

يستطيع القاضي الإداري بواسطة معيار محدد وضعه مجلس الدولة الفرنسي بواسطة ان يصد حكمه على القرار الإداري، إما بمشروعيته أو ببطلانه من خلال البحث في مشروعية وصحة الأسباب بحيث فرق بين الأسباب الرئيسية الدافعة لإصداره والأسباب الثانوية غير الدافعة، وعلى هذا الأساس فإن القاضي الإداري يحكم بإلغاء القرار المطعون فيه اذ كانت الأسباب الدافعة لإصداره غير مشروعية أو غير صحيحة أو غير محددة و العكس صحيح فإنه لا يحكم بالإلغاء في الحالة ما إذا كانت الأسباب غير الدافعة هي المعيبة.[3]

[1]– لحسن بن شيخ آث ملويا. المرجع السابق ص 29.

[2]– لحسن بن شيخ آث ملويا. نفس المرجع نفس الصفحة.

[3]– عبد الغني بسيوني ، القانون الإداري ، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997 ،ص246 .

كذلك أشار مجلس الدولة المصري بفكرة السبب الدافع في رقابته على مشروعية القرار الإداري القائمة على أسباب متعددة احدها صحيح دون البعض الآخر، حيث يقوم بتحديد السبب الذي يرى انه دافعا لإصدار القرار فإن صح هذا السبب كان القرار الذي يستند اليه صحيحا ، بغض النظر عن عدم صحة سواء من أسباب يراها القاضي بأنها ثانوية، لا تأثير لها على قيام القرار او صحته .

كما اتبعت المحكمة الإدارية العليا بمصر واتبعت نفس ما اتبعه مجلس الدولة الفرنسي والمصري، وذلك من خلال إلغاء قرار فصل تأسيسا على ان الأسباب الدافعة لإصداره لا تكفي لتوقيع جزاء الفصل بحيث ذهبت في هذا الشأن إلى انه: " ....لئن كان للإدارة تقدير الجزء التأديبي في حدود النصاب القانوني أي ان مناط ذلك التقدير يكون على أساس قيام سببه بجميع اشطاره فإذا كان من ما تقدم ان عقوبة الفصل التي وقعت على المدعية ، قدرت على أساس ثبوت جميع المخالفات المسندة إليها ، وكان من الواقع مما سبق بيانه أنه لم تقم في حقها المخالفات جميعها وبالتالي فان أجزاء الموقع في هذه الحالة لا يقوم على عامل سببه كما أن الباقي من المخالفات والتي قامت في حق المدعية لا يكفي لحمل القرار عليها ومن ثم يكون الحكم المطعون فيه انتهى اليه من الغاء للقرار المطعون فيه قد أصاب وجه الحق".[1]

وعليه ذكرت أنه اذا ذكرت الإدارة عدة أسباب لإصدار قراراها وتخلفت بعض من هذه الأسباب فإن تخلفها لا يؤثر في سلامة القرار ومشروعيته وصحته، مادام ان الباقي في الأسباب لا يكفي لحمل القرار على وجه الصحيح .

[1] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن في القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة المرجع السابق ص 221 .

فموجب هذا الحكم نستنتج أن للقاضي السلطة التقديرية اذ ما كانت الأسباب المختلفة ثانوية او دافعة ، حيث يضل القرار صحيحا في حالة ما إذا كان السبب الدافع محدد صحيح ومشروع ،ويبطل اذا ما كان السبب او الدافع غير مشروع وصحيح وغير محدد ، والأسباب الأخرى الصحيحة والمشروعة والمحدد ثانوية بمعنى : أنه كون السبب دافعا لإصداره ، أي ان جهة الإدارة كانت لتصدره وبنفس المضمون حتى اذا هي استندت الى هذا السبب وحده ،ومع اسقاط الأسباب غير صحيحة، كما يكون السبب ثانويا أو زائد اذا كان غيابه لا يمنع اصدار القرار .أي القرار كان يصدر وبنفس المضمون سواء وجد السبب أو غاب"[2].

إلا انه إذا خالف سبب القرار الشروط الواجب توفرها فيه تطرح سؤال هل يجوز للقاضي تفادي لإلغاء هذا القرار أن يبحث له عن سبب صحيح يستند اليه؟

لقد اجابت المحكمة الإدارية العليا المصرية، ومجلس الدولة الفرنسي بالنفي، حيث ذهبوا الى انه لا يسوغ ولا يمكن ان يقوم القضاء الإداري مقام الإدارة في إحلال سبب آخر محل السبب الأصلي بمعنى: السبب الأول الذي يبنى عليه القرار. ذلك لأن القاضي لا يقتصر دوره على مراقبة صحة السبب الذي تحجبت وتذرعت به الإدارة لإصدار قرارها فقط.

وما تجدر له الإشارة أنّه ليس بإمكان القرار ان يتعدى دوره الى ما وراءه ذلك وافتراض قيامه الى أسباب أخرى يحصل عليها، فالعبرة دائما بالسبب الذي ذكرته الإدارة في قرارها. إذا فعل القاضي ذلك يكون قد تجاوز دوره المخول له في الرقابة على مشروعية القرار وهو إلغائه مباشرة لان بوسع الإدارة أي بإمكانها إذا

[2] - مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، الطبعة الخامسة .المكتب العربي للطباعة 1989،ص758.

ما رأت ووجدت ضرورة احتياج لذلك، كان لزوما لها ان تصدر قرارا جديدا يستند ويحتوي السبب الصحيح الذي قد يلمح اليه القاضي بمعنى يشير له هذا في حالة ما لجأ القاضي لتغيير وتبديل السبب. وفي هذا السياق ان القاعدة العامة عدم جواز القاضي لسبب القرار يأخذ إذا ما تبين له عدم صحة هذا السبب، فإن ذلك يجوز استثناءا في حالات محددة اقتضتها ظروف الدعوى الإدارية، او مدى ما تتمتع به الإدارة من سلطة في اصدار القرار، او ما يتمتع به القاضي الإداري من حق في إعادة التكييف القانوني للواقعة الواردة في قرار الاتهام.

وللإشارة فإن هناك عدة حالات يقوم القاضي فيها باستبدال وتغيير سبب القرار الإداري كما أورده بعض الفقه جاءت محددة على النحو التالي[1]:

**1- حالة كشف أوراق الدعوى عن سبب آخر صحيح غير الذي استند اليه القرار :**

يشترط أن تكون الواقعة التي تكشف عنها أوراق الدعوى ذات الصلة بموضوع القرار المطعون فيه أن تكتشف في قرار صادر متوقع جزاء تأديبي عن مخالفة وظيفية جانبية غير تلك التي استند إليها القرار ، ومرتبطة بالمخالفات الأصلية والمعاصرة لها .

**2- حالة ما اذا كانت سلطة الإدارة في اصدار القرار مقيدة:**

بمعنى تكون ملزمة بإصدار القرار على اية حالة، سواء للسبب الذي استندت اليه الإدارة او لغيره، مثال: كأن يبلغ الموظف السن القانونية المقررة لترك الخدمة، فتصدر الإدارة قرارها بأنها خدمة للانقطاع عن

[1]- عبد الفتاح حسن، قضاء الإلغاء ، الجزء الأول ، مكتبة الجلاء الحديثة ، المنصورة،1978.ص 300.

العمل حتى ولو تبين عدم وجود هذا السبب الأخير وعدم وجوده ماديا فإن القاضي يمتنع عن الغاء القرار مع سنده الى سببه الصحيح أي وهو بلوغ الموظف السن القانونية لإنهاء الخدمة والإحالة على المعاش.

**3- حالة رفض القاضي للتكييف القانوني الذي تعطيه الإدارة للواقعة سبب القرار:**

ليس هناك ما يمنع القاضي من ذلك، بحيث يسغ عليها التكييف الصحيح الذي يكون به القرار سليما، وسلطة قاضي الإلغاء تشبه في ذلك سلطة قاضي التأديب .ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر مثلا الى القول في هذا المجال أنه: « وان كانت المحكمة التأديبية مقيدة بالمخالفات الواردة في قرار الاتهام إلا انها مع ذلك لا تتقيد بالوصف القانوني الذي تسيغه الجهة الإدارية على الوقائع التي وردت في القرار الذي تم اتخاذه من طرف الإدارة، بل إن عليها تمحص وتفحص الوقائع المطروحة عليها بجميع تكييفاتها وأوصافها وإن تنزل عليها حكم قانوني[1] » .

كما أن هناك بعض الحالات التي تقوم الإدارة الى إخفاء السبب الحقيقي للقرار مسندة إياه الى سبب آخر غير الأصلي بمعنى صوري لاعتبارات تقدرها الإدارة نفسها، فاذا ما تحقق وثبت السبب الوهمي فهل بالفعل يؤثر ذلك على صحة القرار؟

وهل بوسع المحكمة ان تتعدى رقابتها الى البحث فحص وتمحص مشروعية السبب الحقيقي الذي أخفته؟ وهل بعد اعتدادها بهذا السبب اذا ما ثبت وتبين لها مشروعيته من قبيل استبدال وتغيير السبب وهو الأمر المحضور على القضاء للقيام به كما سبق وذكرنا من قبل.

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن في القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة ،المرجع السابق .ص 225 .

وللإجابة والتوضيح عن هذه التساؤلات قدمت المحكمة الإدارية العليا المصرية جوازته وسمحت للإدارة بنقل موظف من سلك الى سلك آخر كونه زائد عن حالة العمل في الإدارة ما دام ينبغي تحقيق مصلحة مشروعة للموظف المنقول.

كما يجوز للإدارة أيضا في حالة عدم قدرة الموظف على أداء وظيفة على أحسن وجه بمعنى مثل ما يطلب منه تأدية مهامه داخل الإدارة للمحكمة حق في تسليط رقابتها وتحرياتها على السبب الحقيقي الأصلي للقرار دون السبب الظاهر، وفي هذه الحالة تكون الإدارة على حق فيما قامت به من إجراء والمتمثل في تقصي ومعرفة السبب الرئيسي للقرار وعليه لا يعد ذلك منها (الإدارة) من قبيل إخلال سبب ما كان آخر. لنصل بهذا انه كذلك في هذا السياق يسعى مجلس الدولة الفرنسي الذي يقوم في حالة ما إذا ثبت له أو تبين أن الإدارة كان لا بد لها من إصدار القرار اتخاذه يقوم وقتها من تلقاء نفسه بوضع السبب الصحيح والصائب للقرار بدلا من السبب الوهمي والغير صحيح. بمعنى المجلس يجري الى عدم الغاء القرار يقوم هو نفسه بوضع سبب يكون فيه وجهة نظره صائبا وصحيح أي وضع السبب في محله كما سبق وذكرنا.

ونجد كذلك محكمة القضاء الاداري المصري اقرت او بالأحرى وضعت قاعدة مشابهة في حكمها الصادر في تاريخ 26 مارس 1963. حيث وضحت بهذا التاريخ بقوله « اذا امكن محل القرار الإداري على وقائع كشفت عنها أوراق المدعي غير تلك التي على أساسها صدر القرار، كفي ذلك لصحته [1] ».

[1]– سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري طبعة منقحة .دار الفكر العربي ،1996. ص 798.

## المبحث الثاني: موقف القضاء والفقه من ركن السبب في القرارات الإدارية

إن إلغاء القرار الإداري هو من انشاء القضاء الإداري، كذلك مجلس الدولة الفرنسي الذي عمل جاهدا على تقريرها بالرغم من اختلاف أنواعها التي كانت عبر فترات متعاقبة ، وتتبعه في ذلك كل من القضاء المصري والجزائري حيث كان لكل منهم موقف ووجهة نظر من هذا الركن، وذلك من خلال القرارات المتنوعة التي كانت تصدر عنهم عند تخلف ركن السبب او عند اصابته بعدم المشروعية في عنصر من عناصره، والى جانب القضاء فلقد كان للفقه اراء حول ركن السبب ودوره بين عناصر القرار الإداري وفيما اذ كان ركنا من اركان القرار الإداري مستقل عن باقي الأركان الأخرى، وعليه يشكل وجها من أوجه الالغاء المستقلة عن باقي الأوجه الأخرى .[1]

وفي خضم هذا الشأن كان للفقه اتجاهات وآراء مختلفة بين معارض للسبب كركن من أركان القرار الإداري، وبين مؤيد لهذه الفكرة ووجود جانب آخر دمج ركن السبب ضمن ركن الغاية وعدم استقلاليته عنها، فهل يعتبر ركن السبب ركنا من أركان القرار الإداري أم انه يندرج ضمن أحدها، وهل يشكل تخلفه عيبا مستقلا عن باقي العيوب الأخرى أم أنه صورة من صور أحد العيوب الأخرى؟

وهل انعدامه يشكل وجها جديدا للإلغاء؟

هذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل من خلال المطلبين التاليين :

### المطلب الأول: موقف القضاء

### المطلب الثاني: موقف الفقه

[1] -مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه، المرجع السابق ،ص 28.

**المطلب الأول: موقف القضاء**

إن للقضاء الإداري دورا بارزا في فحص وتمحيص القرارات الإدارية والرقابة عليها، وذلك لتمتعه بالحياد في حل النزاعات الإدارية المختلفة، حيث يبحث القاضي في البواعث والدوافع الموضوعية التي جعلت او بالأحرى دفعت الإدارة لإصدار قرارها، مما يزيد من حرص الإدارة لاستنادها لأسباب صحيحة قانونيا لعلمها انها ستخضع للرقابة الفعالة عليها من جانب القضاء الإداري، خاصة ركن السبب الذي تبنى عليه القرارات الإدارية باعتباره الأساس الأول فيها[1]

وعليه يعتبر السبب ذلك الركن الأساسي في القرارات الإدارية كونه الدافع الأول والأخير للقرار الإداري في نظر الأغلبية، فما هو موقف القضاء من هذا الركن في حالة تخلفه أو عدم مشروعيته نتيجة لعيب أصابه أو شاب أحد عناصره، وما هو رأيه للعيب الذي يصيب هذا الركن

هذا ما سيتم التفصيل فيه من خلال الفروع الثلاثة لمعرفة موقف القضاء من هذا الركن (السبب).

**الفرع الأول : موقف القضاء الفرنسي**

يلعب السبب دورا هاما وفعلا في نظر القضاء الفرنسي لما يمثله من أساس تبنى عليه القرارات الإدارية، مما يدفع بالقضاء إلى فحص هذا الركن (السبب) والتحقيق من مشروعيته أثناء طرح النزاع أمامه بحيث يظهر موقف القضاء الفرنسي من السبب جليا من خلال التحقيق التفحص والتمعن من خلال بعض أحكامه .

[1] – سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية 1996، ص681.

لقد اهتم القضاء الفرنسي بركن السبب في أوائل القرن العشرين، أما قبل ذلك كان المجلس يكتفي برقابة الجانب القانوني للنزاع فقط، ومن ثمّ بدأ يقر لنفسه سلطة معرفة الوقائع والأسباب الداعية لصدور القرارات الإدارية المطعون فيها أمامه، إلى جانب تكييف الإدارة لها. فبدأ بالحالات التي لا يقيد فيه القانون الإدارة بقيام وقائع محددة، ثم توالت الأحكام حيث بدأ مجلس الدولة الفرنسي ينظم مدى صحة ادعاء الإدارة بالنسبة لقيام هذه الأسباب، وعليه إذ ما تبين له عدم مشروعيته وصحة السبب يقوم بإلغاء القرار الإداري.

وهذا ما أكده الأستاذ " **ساندفوار San devoir**" والأستاذ الفقه "**دولوباديرe de laubadère**" فإن عدم مشروعية السبب تعتبر وجها لإلغاء مستقلا بذاته عن باقي أوجه الإلغاء الأخرى، كون مشروعية السبب تكون ركنا قائما بذاته عن باقي أركان القرار الإداري [1].

كما تجدر الإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي استقر على ضرورة استناد الإدارة في قراراتها سواء صدرت عن سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية الى أسباب صحية دائما، لأنه في هذه الحالات التي تتمتع الإدارة فيها بالسلطة التقديرية فإنها تلزم ألا تتدخل إلا بالاستناد إلى قيام دواع واقية معينة تكون هي التي دفعتها إلى اتخاذ القرار فليس منة المتصور قرار إداري مجرد عن سببه[2]

وعليه لقد اعتبر المجلس أن سبب القرار يشكل ركنا قائما بذاته، وان عدم مشروعيته تؤدي إلى إلغاء القرار الصادر والمؤسس على أسباب أو سبب غير مشروع وهذا بعد أن أصبح يفرض رقابة على الوقائع المكونة لركن السبب بحكم " **مونو mono**" الشهير الذي تتلخص وقائع قضيته صدور قرار إداري بإحالة الطاعن الى المعاش بناءا على طلبه ، وقيام الطاعن بإنكار تقديمه لهذا الطلب ومع ذلك لم يحكم المجلس بإلغاء

[1] – لحسن بن شيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى ،دار الهومة، الجزائر ،2006.ص 36، .

[2] – سامي جمال الدين ، المرجع السابق ،ص 312 .

القرار الإداري لأن الإدارة أوضحت صدور القرار جاء بناءا على مخالفات صدرت من الطاعن وهي لم ترغب في الكشف عنها ، وتبع هذا القرار الحكم صدور أحكام أخرى أشهرها حكم" **كامينو camino**" والحكم الذي صدر عام 1910م وكان أكثر صراحة هو حكم " **ديسي Dessay**"

ومن خلال هذا قام مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار الإداري الصادر بإحالة الطاعن الى التقاعد في قضية ت "**تربون trepom**"لعدم ثبوت السبب الذي اعتمدت الإدارة عليه كسبب قانوني للقرار المطعون فيه ، وهي تقديم طلب من صاحب مصلحة الطاعن بإحالته للتقاعد وان قرار الإحالة صدر بناءا على طلبه.

وواصل مجلس الدولة الفرنسي في إصدار أحكامه بناءا على تخلف ركن السبب وقام بإلغاء القرارات الإدارية التي كان عيب السبب فيها من قبل أوجه عدم المشروعية مثال: إلغاء القرار الإداري والذي كان مفاده بنقل احد الموظفين من وضيفة لأخرى بناءا على طلبه، ولعدم صحة واقعة تقديم الطلب منه للنقل فإن القرار يعتبر مؤسس على سبب قانوني غير موجود وعليه أصاب القرار عيب من عيوب عدم المشروعية ألا وهو عيب السبب.

ومن خلال هذا تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي في إلغاء القرارات الإدارية نتيجة تخلف ركن السبب وذلك نتيجة غياب العناصر المكونة لهذا الركن ، حيث قام بإلغاء القرارات الإدارية التي صدرت بفصل الموظفين بدليل إلغاء الوظائف التي كان هؤلاء الموظفين يشغلونها ، حيث تبين لمجلس الدولة أن حجة الإدارة فيها [1] .

[1] – عبد الغاني بسيوني ، مرجع سابق ص 251.

بحيث هذه القرارات اتخذت كحجة لفصل الموظفين وهو ما حصل في قضية " لفيرون Le frane"

وعليه وتبعا للأحكام الصادرة بإلغاء القرارات المنعدمة السبب نستنتج أن مجلس الدولة الفرنسي أكد تأكيدا جازما أن السبب في القرارات الإدارية يعتبر ركنا قائما بذاته وأنه أي عيب يصيب القرار الإداري يؤدي الى إلغائه على أساس اعتباره عيب من عيوب عدم المشروعية (القرار) .

إذا كان هذا هو موقف القضاء الفرنسي منه ، فسوف نتطرق للقضاء المصري في الفرع الموالي .

**الفرع الثاني: موقف القضاء المصري**

لقد أجمع القضاء المصري على ان ركن السبب هو ركنا مستقلا عن باقي الأركان الأخرى ، بمعنى مستقل عن ركن الغاية والمحل ، حيث اقام منذ نشأته قاعدة عامة تطبق على كافة القرارات الإدارية حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأن : أسباب القرار الإداري يجب ان تكون محققة الوجود وقائمة من وقت طلب إصدارها إلى وقت صدورها بحيث تصدر تلك القرارات قائمة عليها ،باعتبارها أساسا صادقا ولها قوام في الواقع [1] .

وعليه اعتبرت السبب ركنا أساسا من اركان القرار يؤدي فقدانه الى الغاء القرار .

وأوضح مجلس الدولة المصري أن السبب ركنا أساسا في جميع القرارات : « اذا تكشفت هذه الدعاوى بمعنى الأسباب بعد ذلك على انها كانت السبب الذي دعا الإدارة الى إصداره كان للمحكمة بمقتضى رقابتها القضائية ان تتحرى مبلغها من الصحة ،فإذا ظهر انها غير صحيحة ولو ضنت الإدارة[2] بحسن نية

[1]- سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية، مرجع سابق. ص 314.

[2]- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ص 294.

أنها صحيحة فقد القرار أساسه القانوني الذي يجب أن يقوم عليه وهو ركن السبب و هذا ما تجسد في حكمه الصادر بتاريخ 19 مارس 1952ومعنى انه ينبغي في كل قرار اداري حتى ولو صدر خالي من ذكر الأسباب أن يكون مستندا الى دوافع ودواع قامت لدى الإدارة حين أصدرته، وإلا كان القرار باطلا لفقدانه ركنا أساسيا هو سبب وجوده ومبرر إصداره.

وفي نفس السياق فإن القضاء المصري يؤكد ان ركن السبب هو ركنا مستقلا بذاته عن باقي الأركان الأخرى أي ركن الغاية والمحل، وكذلك بيّن المجلس أنه لا يستطيع ان يلغي القرار لمجرد انعدام الأسباب وهو في هذا الشأن يقرر ان وعيب انعدام الأسباب لا يشكل عيبا قائما بذاته بل يندرج ضمن العيوب الأربعة التي من خلالها يجوز طلب إلغاء القرار الإداري وهي[1] :

**أولا**: عيب عدم الاختصاص.

**ثانيا** : عيب الشكل.

**ثالثا** : عيب مخالفة القوانين أو اللوائح.

**رابعا** : عيب الخطأ في تطبيق أو تأويل أو إساءة استعمال السلطة .

وعليه إن مجلس الدولة المصري لا يستطيع أن يلغي القرار لمجرد انعدام الأسباب لا يشكل عيبا قائما بذاته بل يندرج ضمن العيوب الأربعة السابق ذكرها ، واتمام لما سبق ذكره « فإذا تكشفت هذه الدعاوى بعد ذلك على انها كانت السبب الذي دعا الإدارة إلى إصداره كان للمحكمة بمقتضى رغباتها القضائية تتحرى مبلغها من الصحة فإذا ظهر أنه غير صحيحة ولو ظنت الإدارة بحسن نية أنها صحيحة ، فقد القرار

[1] -مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه، المرجع السابق ،ص 32.

أساسه القانوني الذي يجب ان يقوم عليه أي السبب ، و كان مشوبا بعيب مخالفة القانون ،أما إذا كانت الإدارة قد أصدرت القرار و هي تعلم ان هذه الأسباب غير صحيحة ، و انما استهدفت غاية أخرى غير الصالح العام ، كان القرار مشوبا بالانحراف و إساءة استعمال السلطة [1] .

ولقد ايدتها محكمة القضاء الإداري المصرية ما اخذ به مجلس الدولة فيما يخص العيب الملازم لركن السبب وذلك في حكمها الصادر في ماي 1957 في قولها أن« إذ لم يسبب القرار ولم تكن هناك قاعدة تلزم بتسبيبه فإما أن تكون للإدارة سلطة اختيار السبب و عدم الإعلان عنه ، في هذه الحالة لا توجد إمكانيات رقابة السبب و لا تسير الرقابة إلا بتطبيق فكرة الباعث و إساءة استعمال السلطة، وإما أن يكون القانون حدد سبب معينا ، و في هذه الحالة يجب على القاضي إلغاء القرار إذا ما ثبت انعدام السبب »[2] .

اعتبر مجلس الدولة المصري عندما تطرق لعيب مخالفة القانون والانحراف بالسلطة هو انعدام ركن السبب في تلك القرارات، حيث أكد أن عيب انعدام الأسباب يكون كافيا بذاته لإلغاء القرار الإداري لرقابتها، حين ذهبت أنه « ... ومن حيث انه تأسيسا على ما تقدم يكون السبب الذي استندت إليه الجهة الإدارية لنقل المدعى ...غير مستمد من أصول صحيحة تنتجه ماديا و قانونيا ، و بنفيه الثابت من ملف خدمة المدعى و المستندات المقدمة منه ...ومن ثم يكون القرار المطعون فيه فاقدا لركن من اركانه هو ركن السبب » .

[1]– سيمان محمود الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ،مرجع سابق ص 294 .

[2]– مصطفى أبو زيد فهمي و د/ ماجد راغب الحلو ،الدعاوي الإدارية ، مرجع سابق ص 269

ومن خلال هذا نجد انه إذا ذكرت الإدارة أسبابا لقراراتها فيجب ان تكون خاضعة لرقابة القضاء للتحقيق من مطابقتها للقانون بمعنى: لتقصي حقائق مما إذا كانت النتيجة مستخلصة من أصول تنتجها ماديا و قانونيا او عكس ذلك، فإذا كان عكس هذا كان القرار فاقدا لركن السبب و بالتالي يلغى القرار.

وعليه يتضح لنا بعدما تعرضنا لموقف القضاء المصري ان ركن السبب وطبيعة العيب الذي كان يشوبه أجمع بالأغلبية (المجس القضاء المصري) على ان ركن السبب ركنا مستقلا بذاته عن باقي الاركان الأخرى، وان عيب السبب يشكل عيبا قائما بذاته من عيوب عدم المشروعية، يمكن الاستناد إليه لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب انعدام السبب وبالتالي يعتبر وجه من أوجه الإلغاء مستقلا بذاته وهذا ما توصلنا له من خلال الأحكام الصادرة عن القضاء المصري.[1]

**الفرع الثالث :موقف القضاء الجزائري**

لقد سار القضاء الجزائري مسرى القضاء الفرنسي و القضاء المصري فيما يتعلق بركن السبب وطبيعة العيب الذي يصيب هذا الركن، واعتبار هذا الأخير (السبب) علما انه ركن مستقل بذاته و عن باقي الأركان الأخرى و ان تخلفه أو انعدامه هو من قبيل عدم المشروعية و التي تجعل القرار باطلا ، وهو ما أكد مجلس الدولة الجزائرية في العديد من قرارته على ضرورة استناد الإدارة في قراراتها سوآءا صدرت عن سلطة مقيدة أو تقديرية لان حتى فيه هذه الحالات التي تتمتع الإدارة فيها بالسلطة التقديرية فإنه من الواجب ان لا تتدخل إلا بالاستناد إلى قيام دواع واقعية تكون هي التي دفعت الادارة لاتخاذ القرار حيث انه من غير المنطقي قيام قرار إداري مجرد عن سببه و غير مستند إلى دواع واقعية دفعت لإصداره.[2]

[1] - مصطفى أبو زيد فهمي و ماجد راغب الحلو ،الدعاوي الإدارية ، مرجع سابق ص 271.

[2] - مصطفى أبو زيد فهمي و د/ ماجد راغب الحلو ،نفس المرجع سابق ، نفس الصفحة.

وللإشارة كان لمجلس الدولة الجزائري عدة قرارات تم إلغاؤها و ذلك لتخلف ركن السبب و هي عديدة من أهمها القرار الصادر في 01 /02 /1999 في قضية والي ولاية تلمسان ضد بوسلاخ الميلود ، حيث أسس قضائه على انعدام أسباب القرار الولائي القاضي بإقصاء المدعي من المستثمرة الفلاحية و كشف مجلس الدولة و جود عيب السبب و ان ما تدعيه الإدارة من و جود تحريات أجرتها مصالح الأمن و الإدارة أكدت أن المستأنف عليه كان له سلوك معادي للثورة التحريرية لا أساس له من الصحة مادامت هذه الأخيرة لم تحد صحت هذه الشهادات ، كما أن الإدارة لم تحدد من هي السلطات التي قامت بتلك التحريات، و بالتالي أعتبر أن الأسباب التي أدت بالولاية لا صدار قرارها تكون في حكم العدم و هي مجرد أقاويل لا تصلح كسبب لإصدار قرار إداري خاصة أنها تمس بكرامة المستأنف عليه ، و نتيجتا لتخلف ركن السبب تم إلغائه من طرف المجلس [1].

كما اعتبر قضاء الغرفة الإدارية أيضا ركن السبب ركنا مستقلا عن باقي الأركان الأخرى وأن انعدامه يشكل عيب من عيوب عدم المشروعية ويتضح ذلك من خلال تطبيقاتها حيث اعتبرت انعدام الأسباب في القرارات الإدارية سبب من أسباب رقابة المشروعية والحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، حيث أن قضاء الغرفة الإدارية يقوم بفحص القرارات الإدارية من حيث الوجود المادي للوقائع المادية او القانونية، وكذلك التكييف القانون الصحيح والسليم للوقائع المادية.[2]

[1] – لحسن بالشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،المرجع السابق ص25 .

[2] – ـ مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه، اعداد الطالب مؤذن مامون ،جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان ،سنة 2006 ،ص 42 .

لقضاء الغرفة الادارية موقف من خلال حكم صدر عنها في 07 ديسمبر 1985 في قضية المدعى "ب،م،ش" ضد كل من وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني حيث قضت الغرفة الإدارية نفسها بعدم الإلغاء لقرار المدير العام للأمن الوطني الصادر في 10 جويلية 1984 والمتضمن فصل السيد " ب، م ،ش " بصفته عونا عاما للأمن لإخلاله الوطني الشديد والظاهر بواجب الطاعة الرئاسية بمناسبة القيام بمهام التزامات الوظيفة ، وذلك ان طعن السيد "ب،م،ش" بموجبة عريضة أما الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 15/نوفمبر 1984، حيث ثبت قضاء الغرفة الإدارية الوجود المادي للوقائع القانونية للقرار التأديبي الصادر من طرف المدير العام للأمن الوطني أي وجود سبب صحيح تم على إثره إصدار القرار التأديبي والمتضمن فصل السيد " ب، م، ش" من وضيفته باعتباره عون عام للأمن الوطني بالشلف، وان التكييف القانوني لهذه الوقائع سليم ،ولذا رأى قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن القرار الإداري المطعون فيه مشروع وسليم من جميع عيوب عدم المشروعية التي تمس القرار لا سيما عيب انعدام السبب في القرار الإداري كسبب من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء[1]

ومن خلال ما تطرق إليه مجلس الدولة الجزائري وما اتخذ من قرارات وكذلك الأحكام الصادرة في الغرفة الإدارية الجزائرية، يتضح لنا ان القضاء الجزائري هو الآخر نهج منهج ما سبقه إليه نظيره الفرنسي والمصري فيما يخص ركن السبب وطبيعة العيب الذي يصيب هذا الركن، حيث أكد أن السبب هو ركن مستقل بذاته عن باقي الأركان الأخرى وان انعدامه او تخلفه هو من قبيل أوجه عدم المشروعية التي تجعل القرار باطلا.

[1] – عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضاء الجزائري الجزء الثاني الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،2003، ص560.

وعليه لقد كان موقف القضاء واضحا من خلال الأحكام والقرارات التي تكاد تصدر عنه كل يوم، وذلك بإلغاء القرارات الإدارية التي تخلف فيها ركن السبب أو انعدم نتيجة عيب أصابه، وهذا لكون ركن السبب مستقلا عن باقي الأركان الأخرى، وان تخلفه يشكل كذلك عيب مستقلا عن العيوب الأخرى.

هذا هو موقف القضاء من ركن السبب في القرارات الإدارية، فما هو موقف الفقه؟ هذا ما سنتطرق في المطلب التالي.

**المطلب الثاني: موقف الفقه من ركن السبب في القرارات الإدارية**

إن السبب هو أول عنصر يبنى عليه القرار الإداري فهو أحد أهم أركان القرار الإداري وهو ما يعني خضوعه للرقابة القضائية فهو ما أكده العديد من الفقهاء اتفقوا عليه، غير أن هناك جانب آخر من الفقهاء ينكر وجود السبب كركن من أركان القرار الإداري مما يؤدي إلى إفلاته من الرقابة على البواعث والدوافع التي تحمل الإدارة على اتخاذه وتبريره.[1]

غير انه لا يمكن تصور عمل إداري سليم دون أن يستند إلى سبب معقول، ما دام أن السبب هو العنصر في كل عمل إداري وانه أساسي في صحة القرار الإداري نتيجة استقلاليته عن باقي الأركان الأخرى، فقد اختلفوا حول طبيعة العيب الذي يصيب هذا الركن( السبب) وحول مكانته بين أوجه الإلغاء ونظرا لتضارب الآراء بين هؤلاء الفقهاء، حول هذا الركن بين منكرا لوجوده كركن من أركان القرار الإداري، وبين مؤيد لذلك، وحول طبيعة عيب السبب ومكانه بين باقي أوجه الإلغاء، فقد كانت هناك عدة اتجاهات يمكن حصرها إلى ثلاث مذاهب فهو ما سوف نتطرق له بالتفصيل والتحليل من خلال الفروع الثلاثة

[1]– سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، الجزء الثاني ، مرجع سابق، ص 309.

الموالية لمعرفة موقف كل من هؤلاء حول هذا الركن، وما إذا كان السبب مستقل بذاته عن الأركان الأخرى، ام انه مندرج ضمن احدها، و ما هي طبيعة العيب الذي يشوبه؟

**الفرع الأول : الاتجاه المنكر لفكرة السبب كركن في القرار الإداري**

لقد اعتبر هذا الاتجاه من الفقه انه لا وجود لركن السبب في القرار الإداري، حيث أنكروا وجوده ركن من أركان العمل القانوني بمعنى أنهم أنكروا فكرة السبب في القرار الإداري. حيث أن هناك العديد من الفقهاء الذين أنكروا فكرة السبب أو وجوده كركن من أركان العمل القانوني وعلى رأس هؤلاء الفقهاء العميد " **دوجي Duguit** " الذي أنكر وجود فكرة السبب في القانون العام، حيث قام بعدم وجوده بين أركان العمل الإداري كما ينفي أثره على صحة العمل الإداري، كذلك لكون السبب في نظره خارج عن إرادة متخذ القرار [1]

إن تخلف ركن السبب في نظر" **دوجيDuguit**" لا يعتبر وجها للإلغاء كونه ليس عيب من عيوب عدم المشروعية ، وعليه ليس للقضاء ان يلغي قرار نتيجة لعيب السبب المجرد، فإن تخلفه ليس له أي اثر على صحة ومشروعية القرار الصادر عن الإدارة والمستقل عن إرادة صاحبه، كما يضيف العميد ويوضح أن أوجه الإلغاء مبينة في القانون على سبيل الحصر ولم يرد عيب السبب من بينها، وعليه لا يجوز استحداث وجه لم ينص عليه المشرع، وهذا ما يراه بعض من الفقهاء وأيضا من أصحاب هذا الاتجاه.[2]

ويشير للسبب انه حالة قانونية سابقة عن القرار وخارجة عن مصدره ولا دخل في الإدارة في إحداثها، وعليه لا يشكل تخلفه وجه من أوجه الإلغاء لأنه ليس ركنا في القرار، ويوضح فكرته المنكرة لوجود ركن

[1]– خالد السمارة الزعبي ، المرجع السابق ، ص 42.

[2]– محمد الشافعي أبو راس ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ، الطبعة السابعة، دار النهضة العربية القاهرة 1970، ص 664.

السبب في ميدان القانون العام كركن من اركان العمل القانون استناده وتحليله الخاص لعنصر العمل القانوني ونظرته للعمل الإداري على وجه العموم .

كما اعتبر " **دوجيDuguit**" عن السبب انه ذلك الباعث الملهم الذي لا مكان له بين عناصر العمل القانوني أي بين أركان القرار الإداري ولا أهمية له بالنسبة للعمل القانوني ، وهذا الاعتبار مجرد حالة سابقة على القرار وخارجة عنه تثير مجرد فكرة في ذهن مصدره وهي بعيدة عن القرار ذاته ذاته ومستقلة عنه ولا اثر لها عليه ، وبالتالي لا مكان لها أي: ركن السبب لا مكان له بين أوجه مشروعية القرار الإداري وصحته كونه ليس ركن من أركان القرار الإداري وعلى أساس إنكاره لركن سبب القرار الإداري فليس هناك ما يسمى بعيب السبب في نظره [1].

وأكد " **دوجيDuguit**" على فكرة الاختصاص المقيد وهذا كي يفسر قضاء مجلس الدولة الفرنسية الخاص بالرقابة على ركن السبب في القرار الإداري، فهو يرى أن القاضي لا يلغي القرار الإداري على أساس مراقبة وفحص الباعث الملهم أي ركن السبب في ذاته وإنما يلغي القرار نتيجة كون الأسباب المحدد من قبل القانون لا وجود لها .

وعلى هذا الأساس فإن السلطة الإدارية تقوم بإصدار القرار عن طريق مباشرة اختصاصها المقيد، كون القانون حدد الأسباب التي يقوم عليها القانون الإداري الصادر عنها، ولا يمكن لهذه السلطة مباشرة اختصاصها وإصدار قرارها إلا بوجود الأسباب المحدد من القانون ، وإذ لم تثبت وجود أسباب محددة من القانون وجب وحق إلغاء القرار.

[1]– إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري اللبناني ،المرجع السابق ، ص 639 .

وعليه إلغاء القرار الإداري من طرف القضاء يكون متعلق بالاختصاص المقيد الذي على أساسه يقوم القضاء بمراقبة وجود الوقائع من عدمها .

وأضاف إلى جانب هذا في غير حالات الاختصاص المقيد برر العميد موقفه من ركن السبب إلى فكرة الغاية كي يفسر أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي قرر فيها رقابته على عنصر السبب حيث فسر أحكام مجلس الدولة الفرنسي في كل من قضية " **تربونTer pont**" و " **بلوشارBlanchard**" والذي رأى فيه أن مجلس الدولة الفرنسي لم يستند في قراراته لفكرة السبب والتي لا اثر لها على صحة القرار لتقرير الإلغاء بل استند في إلغاءه لهذه القرارات إلى العيب الذي شاب ركن الغاية ،أو على الأقل على أساس الخطأ في الغاية .[1]

ومن خلال جميع هذه الحجج المقدمة من طرف العميد " **دوجيDuguit**" ومن جميع من يراه في ذلك الاتجاه وإنكارهم لركن السبب في القرار الإداري فقد تعرضوا لعدة انتقادات من طرف القضاء وعلى رأسهم الأستاذ " **فيدال Vedel** " الذي وضح ان هذه النظرية تجاهلت العلاقة التي تربط القرار الإداري بالوقائع الموضوعية السابقة عليه ، وهي التي تدفع رجل الإدارة إلى إصداره فهي أساس هذا الأخير وسبب وجوده ، وعليه لا يمكن تجاهل ركن السبب وتجاهل أثره في صحة القرار .

كما اختلف بعض الفقهاء باعتبارهم أن هذه النظرية غير واقعية ويجدون ان ركن السبب هو ركن مستقل بذاته عن باقي الأركان الأخرى، غير انهم اختلفوا حول طبيعة العيب الذي يصيب هذا الركن، وعليه إن عيب السبب ليس مستقلا بذاته ولا يشكل وجها جديدا للإلغاء.[2]

[1] - إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري اللبناني ،المرجع السابق ، ص 641 .

[2] - إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا، نفس المرجع السابق ،نفس الصفحة .

**الفرع الثاني: الاتجاه القائل بركن السبب في القرار دون الاعتراف بعيب السبب كعيب مستقل**

لقد اعترف هذا الجانب من الفقه على أن السبب هو ركن من أركان القرار الإداري، وانه مستقلا بذاته عن باقي الأركان الأخرى وهذا عكس ما اتجه إليه الاتجاه السابق ذكره، كما بينه هذا الاتجاه العيب الذي يصيب السبب والذي يكون إما في حالة من حالات مخالفة القانون أو عيب الانحراف بالسلطة أثناء إساءة استعمالها، وعليه فهو ليس بعيب مستقل في نظرهم، بمعنى أن هذا الاتجاه ينكر وجود ما يسمى بعيب السبب كعيب مستقل عن باقي العيوب الأخرى وهو ليس بوجه جديد للإلغاء. ويعتبر السبب هو الحالة الموضوعية أو الواقعية أو القانونية والتي تعتبر أساسها للقرار، والسبب ركن من أركان القرار الإداري ، وتؤدي عدم مشروعية السبب إلى عدم صحة القرار ويكون مصيره الإبطال غير ان العيب الذي يصيبه لا يعتبر عيبا مستقلا بذاته وهذا ما أكده الأستاذ **فيدال Vedel** " الذي تطرق الى فكرة السبب وبين أهمية ومكانة عنصر السبب في القانون الإداري [1].

كما أكد الأستاذ "**فيدال Vedel** " أن السبب حالة موضوعية خارجية تسبق القرار الصادر ولا تستند إلى طبيعة شخصية ، كما ان هذه الحالة الموضوعية تتكون من ناحية أخرى من عنصرين فهي إما حالة واقعية أو قانونية، حيث تعتبر هاتان الحالتان أساس القرار وسببه ،ويؤدي الخطأ في الحالة الواقعية أو في الحالة القانونية إلى إلغاء القرار على أساس عيب الانحراف بالسلطة أو مخالفة القانون، وعليه السبب يعمل على ربط القرارات الإدارية بالمراكز الموضوعية في ميدان مشروعية القرارات الإدارية

[1]– لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة مرجع سابق، ص 338.

وهذا يكون سبب احد عناصر القرار الإداري والذي يؤدي عدم صحته إلى إلغاء حاله حال باقي أركان القرار الإداري الأخرى. يجب مشروعيتها كي تنجو من الإلغاء .

وبهذا نجد أن الأستاذ" فيدال Vedel" اعترف بركن السبب في القرار الإداري كركن من أركانه، غير أنه لم يعترف باستقلالية عيب السبب من العيوب الأخرى، وعليه لا يعتبره وجها جديدا من أوجه الإلغاء، بل يرجع هذا العيب ضمن حالة من حالات مخالفة القانون [1].

أما الأستاذ " **أحمد محيو**" اعتبر السبب ركن من أركان القرار الإداري، ويوضح أنه عند قيام الإدارة بتصرف ما يجب أن تخضع في ذلك إلى التزام مزدوج ، التزاما سلبيا يفرض عليها الامتناع عن عمل ما محضور من طرف القانون وإذا وقع التصرف مخالفا للقانون ، والتزاما إيجابيا يفرض عليها تطبيق القاعدة القانونية بكل النتائج المتمخضة عنها.

وعليه فإن القرار المؤسس على سبب غير صحيح قانونا هو قرار مشوب بعيب تجاوز السلطة وبهذا نجد أن " الأستاذ محيو" ينكر استقلالية عيب السبب وذلك بإدخاله العيب الذي يصيب ركن السبب ضمن حالات مخالفة القانون .

وذهب الدكتور " سليمان محمد الطماوي " إلى القرارات التي يقوم بها مجلس الدولة هي قرارات يشوبها اما عيب مخالفة القانون أو انحراف السلطة وعليه هي قرارات ملغاة ووضح ذلك خلال فكرته : إذا كانت الأسباب المنعدمة ماديا أو غير قائمة قانونيا وكان القانون قد اشترط وجودها صراحة لسلامة تصرف الإدارة فإننا نكون أمام اختصاص مقيد وبالتالي حالة لمخالفة القانون . مثال ذلك: قرار إداري يتضمن

[1]- إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا،، القضاء الإداري اللبناني، المرجع السابق ، ص 646وما بعدها.

توقيع عقوبة تأديبية على احد الموظفين، بحيث أنه اذا كانت الإدارة أصدرت قرارها بفرض عقوبة تأدبيه وكانت درجة تلك العقوبة لا تتناسب وما حدده القانون هنا تكون أمام حالة مخالفة القانون لان اختصاص الإدارة مقيد والقانون اشترط وجود أسباب او وقائع معينة حتي يتم توقيع تلك العقوبة، وإما ان لا يكون تم تحديد سبب معين للتصرف فتصبح الإدارة حرة في القرار بشرط قيام سبب معقول يبرر تصرفها، وعليه تكون أمام حالة من حالات الاختصاص التقديري.

ومن خلال هذا نجد أن الدكتور " سليمان محمد الطماوي " يؤكد أنه إذا كان السبب ركنا قائما بذاته في كل قرار إداري، فان العيب الذي يشوبه هو اما مخالفة القانون لعيب في المحل، أو الانحراف لعيب في أهداف القرار، وعليه فهو لا يعترف باستقلال عيب السبب ويرى أن المشرع المصري لم يذكر سوى أربعة أسباب للطعن بالإلغاء في قانون مجلس الدولة [1].

حيث أكد على الاندماج ما بين عيب الانحراف بالسلطة وعيب انعدام الأسباب كون التفرقة بينها صعبة من الناحية العلمية ذلك لان السب من الناحية التقديرية هو حالة واقعية مستقلة عن رجل الإدارة وسابقة على عمله وانه مقدمة ضرورية لكل قرار تتخذه الإدارة فهو أساس القرار ونقطة البدئ في الحين ان الغاية هي عنصر تغلب عليه الناحية الشخصية، وهي المرحلة النهائية ونقطة الوصول، فإذا أمكن التفرقة بينهما من الناحية النظرية صعب من الناحية العلمية .[2]

ونتيجة لصعوبة التفرقة بين عنصر السبب والغرض يدفع ببعض الفقه إلى دمجها في عنصر واحد تحت ما يسمى بالأسباب الدافعة، وهي تعني أمرين في وقت واحد.

[1] – سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ،المرجع السابق. ص.203.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بالإلغاء القانون الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة ،المرجع السابق ص 238.

الأمر الأول : هو الحالة القانونية او الواقعية وهذا هو بالفعل السبب في القرار الإداري.

والامر الثاني : هو في النتيجة التي يسعى رجل الإدارة الى تحقيقها وهذا هو الغرض في القرار، وعليه فإن الأسباب الدفاعة تقوم على مقام ركن السبب والغرض معا [1]اذا كان هذا موقف هذا الاتجاه لذا سوف نتناول موقفا مغايرا له في الفرع التالي :

**الفرع الثالث : الاتجاه القائل ركن السبب في القرار الإداري واستقلالية عيب السبب**

لقد تبنى هذا الاتجاه العديد من الفقهاء الذين يرون انه لا يمكن ان يقوم أي قرار دون وجود حالة واقعية او قانونية تكون علة وجوده واصداره، باعتباره ركنا فعالا من اركان القرار الإداري، فإن عيب السبب كما وضحوا لنا على أساس الربط بين اركان القرار الإداري ووسائل الابطال المختلفة مع اسناد كل وسيلة من تلك الوسائل الى ركن من اركان القرار الإداري، أنه يرتبط عيب السبب بركن السبب فإن العيب الذي يشوبه هو عيب مستقل بذاته عن باقي العيوب الأخرى .

وتجدر الاشارة ان الفقه الفرنسي اسند استقلالية انعدام الأسباب حيث قضى بإلغاء القرار الصادر ينقل المدعى من وظيفة الى وظيفة أخرى بناءا على طلبه، ونتيجة لعدم صحة تقديم المدعي ذلك، ونتيجة لعدم القيام لتلك الوظيفة الواقعة انتهى مجلس الدولة بإلغاء القرار باعتبار مؤسسها على سبب غير موجود وعليه فإن تخلف ركن السبب يؤدي الى بطلان القرار وبالتالي الغاءه من طرف القضاء لأن الأركان الأخرى لا تقوم مقامه كونه مستقلا منها.

[1]– معاد الشرقاوي ، الانحراف في استعمال السلطة وعيب السبب ، تعليق على احكام المحكمة الإدارية العليا مجلة العلوم الإدارية ، العدد 3، لسنة 1969

كما اكد كذلك الفقه المصري على ان العيب الذي يصيب السبب هو عيبا مستقلا بذاته، ويعتبر وجها للإلغاء قائما بذاته وذلك بعد ربطهم ركن السبب كركن مستقل عن باقي الأركان الأخرى في القرار بالعيب الذي يصيب والذي هو عيب السبب نتيجة انعدامه[1].وفي نفس السياق اتخذ الأستاذ " جوز Jéze "وهو خاص بمناسبة عنصر السبب هو الذي اطلق عليه اصلاح الباعث الواقع بالنسبة لأركان القرار الإداري، بين ان هذا الدافع يتمثل في اعتبارات قانونية او واقعية تدفع برجل الإدارة للقيام بأعمال قانونية معينة، وعليه اذ كان الدافع مجرد اعتبارات يرجع تقدير امرها الى مصدر القرار الذي يكون له حسب تقدير اصدار القرار او عدم إصداره فإنه يتصف بطبيعة شخصية غير موضوعية [2].

ومن خلال هذا نصل ان الأستاذ " جوز Jéze "اعترف بركن السبب كركن في القرار الإداري لكنه وصفه بالطابع الشخصي وبهذا يكون قد اخلط بين ركن السبب والغاية التي تعتبر النتيجة النهائية لإصدار القرار من طرف رجال الإدارة وعليه فتحليل ركن السبب على هذا الأساس الشخصي لقي الكثير من الانتقادات، وذلك كون السب حالة واقعية او قانونية أو موضوعية مجردة تسبق العمل القانوني .

كما نجد الأستاذ " محسن خليل " هو الاخر دعا لإستقلالية ركن السبب عن باقي الأركان الأخرى ،وعليه استقلالية العيب الذي يصيب هذا الركن وهذا يعد الربط بين اركان القرار الإداري ، وذلك بتقسيم أوجه الإلغاء بالرجوع الى عناصر القرار الإداري واسناد كل وجه من أوجه الإلغاء الى مشروعية كل ركن من اركان القرار الإداري، ولما كان السبب ركنا قائما بذاته استقل معه العيب الذي يصيبه والذي يرتبط بالحالة الواقعية القانونية التي تسبق القرار عين العيوب الأخرى، والتي يتصل كل منها بركن من اركان القرار، وبهذا

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بالإلغاء القانون الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق ص.233

[2]– إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري البناني، المرجع السابق ، ص 647.

يصف ان العيب يستقل عن وجه المخالفة القانونية الذي يتصل بمحل القرار الإداري وعيب الانحراف بالسلطة التي يرتبط بالغاية المراد تخفيضها من إصداره.[1]

ومن باب أولى عن عيب السبب الشكل وعيب عدم الاختصاص وبنفس الموقف أوضح الدكتور عبد العزيز شيحا.[2]كما قام الأستاذ " خميس السيد إسماعيل " بربط اركان القرار الإداري ونادى باستقلالية عيب السبب باقي الأوجه الأخرى، واكد ان عيب السبب يوجد الى جانب العيوب الأخرى كعيب مستقل« لا يعتقد بالباعث في هذا المجال الغرض او الهدف من اصدار القرار، بل المقصود هو الاسباب والظروف الواقعية والقانونية التي تحدث قبل إصداره وتدفع الى وجوده [3] ». وبهذا نصل أنه اذا ركن السبب ركنا هاما واساسيا في صحة القرار الإداري نتيجة استقلاليته عن باقي الأركان الأخرى، وتخلفه بشكل وجه بأوجه عدم المشروعية التي تؤدي بالقرار بالبطلان، كما انه للقضاء أهمية في بحث الاسانيد والدوافع الموضوعية التي دفعت الإدارة لإصدارها عن طريق بسط رقابته الكاملة على تلك الأسباب والدوافع، والتي من اجلها تم صدور القرار من طرف الإدارة .

[1] – محسن خليل ، قضاء الإلغاء ، دار النهضة العربية دون دار الطبع، 1989، ص 581.

[2] – إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري اللبناني المرجع السابق ، ص 649.

[3] – لحسن بن شيخ آث ملويا ، مرجع سابق ،ص 363

## الفصل الثاني:الرقابة القضائية على الحالة الواقعية للقرار الإداري

ان رقابة القضاء الإداري على سبب القرار الإداري تعد من الضمانات الأساسية لاحترام مبدأ المشروعية، و لكن برغم ما تحظى به هذه الرقابة القضائية من أهمية في الوقت الحاضر فإنها قد نشأت في وقت متأخر و لا حق لنشأة جميع أوجه الإلغاء.ومما لاشك فيه أن إعلان الأسباب القانونية و الواقعية في صلب القرار الإداري نفسه يسهل الرقابة القضائية عل تلك الأسباب. ولهذا قيل إن الرقابة القضائية تقتضي أن يكون القاضي الإداري ملما بأسباب القرار حتى أن يستطيع أن يبسط رقابته عليها[1].

فإذا كان الأصل وفقا لقرينة الصحة في القرارات الإدارية أن القرارات غير المسببة قد صدرت صحيحة و قائمة على سبب صحيح، وعل من يدعى العكس إقامة الدليل على ذلك[2]، لهذا فإن للإثبات أهمية بالغة الكشف عن العيب الذي يصب ركن السبب في القرارعلى هذا الأساس، فما هي حدود هذه الرقابة؟ وما هي مستوياتها؟ و ما أهمية التسبيب و دورها في الرقابة و الإثبات؟ و على من يقع عبء الإثبات أما القضاء في حالة الادعاء بعدم صحة الأسباب؟

فكشف الغطاء عن التساؤلات و الإجابات عنها سنتناوله بالدراسة من خلال مبحثين:

**المبحث الأول: حدود الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري**

**المبحث الثاني: عبء تسبيب القرار الإداري و إثباته.**

---

[1] -محمد حسين عبد العال ، المرجع السابق ، ص 92.

[2]-حمدي ياسين عكاشة ، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ،دون دار الطبع، المرجع السابق ، ص 940

## المبحث الأول : حدود الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري

إذا كان القضاء الإداري قد استقر على بسط رقابته على الحالة الواقعية أو القانونية التي استندت إليها الإدارة في وصفها سببا لقرارها، فإن الملاحظ أن هذه الرقابة ليست على درجة واحدة، بل يتفاوت مداها بحسب طبيعة القرار المطعون فيه لعيب السبب .

ويمكن ترتيب حدود و مدى الرقابة على عدم صحة السبب في القرار الإداري نتيجة عيب أصابه إلى ثلاثة مستويات متدرجة، وهو ما ستتم دراسته بالتفصيل و التحليل من خلال المطالب الثلاثة التالية: أولها الرقابة على الوجود المادي للواقع و ثانيها الرقابة على التكييف القانوني الذي خلعته الإدارة على الواقع، وأخير مستوياتها هي الرقابة على أهمية و خطورة السبب، وهي رقابة متقدمة المستوى لا تخضع لها القرارات الإدارية إلا استثناءا[1] .

### المطلب الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع و تطبيقاتها

إن التحقق من الوقائع تعتبر الوجه الأول من أوجه الرقابة على عنصر السبب في القرارات الإدارية، فإذا تبين أن الوقائع التي استندت السلطة الإدارية لإصدار قرارها لا وجود لها و الوقائع غير صحيحة، كان القرار باطلا لخطأ الحالة الواقعية التي استند إليها القرار[2].و عليه فكيف تتم هذه الرقابة، و ماهي تطبيقاتها؟ و هو ما ستتم دراسته من خلال الفرعين التاليين نتناول في الأول الرقابة على الوجود المادي للوقائع، و في الثاني تطبيقاتها في الواقع.

---

[1]- سامي جمال الدين ، الدعاوى الادارية، المرجع السابق ، ص 318 .

[2] – محسن الخليل ، قضاء الإلغاء مرجع سابق ، ص 125.

**الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع**

في إطار الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري يفرض القاضي الإداري رقابته على الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها باعتبار أن تلك الوقائع هي الأساس الذي يقوم عليه القرار بل هي دافع إصداره، ومن تم يقع القرار باطلا إذا ما ثبت عدم صحة ما استندت إليه الإدارة في إصداره من وقائع[1]. وعلى ذلك قد استقر القضاء الإداري في كل من فرنسا و مصر و الجزائر و لبنان و الأردن...الخ، حيث يرى كل منهم أن القرار الإداري في كافة الأحوال و الظروف، و مهما كانت سلطة الإدارة بصدده مقيدة أو تقديرية في الظروف العادية أو الاستثنائية يكون النشوب بعيب السبب وقابلا للإلغاء إذا ثبت أن الإدارة قد استندت في تبريره إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية، و سواء كانت الإدارة حسنة النية أي اعتقدت خطأ بقيام الوقائع التي تدعيها، أم كانت تعلم بعدم توافرها[2].لهذا يمكن القول بأنه بعد أن كانت الإدارة في نطاق قراراتها التقديرية حرة في إيجاد الوقائع التي يقوم عليها قرارها دون أن يكون للقضاء حق التثبيت من وجود هذه الوقائع، أصبح الاستناد إلى الوقائع خاضع للرقابة القضائية لتثبيت من وجودها في كل حالات السلطة المقيدة أو التقديرية.فالرقابة على الوجود المادي للوقائع تشكل أولى مراحل الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار و الحد الأدنى لتلك الرقابة، بحيث تشمل كل القرارات الإدارية على الإطلاق، وذلك على عكس الرقابة على التكييف القانوني للسبب و الرقابة على الملائمة [3].

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة مرجع سابق ، ص 247

[2] – سامي جمال الدين ، الدعوي الإدارية، مرجع سابق ، ص 318 .

[3] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 248 .

و يشترط لصحة الوقائع المادية التي تستند إليها الإدارة في إصدار قرارها أن تكون محققة الوجود و قائمة من وقت طلب إصدارها إلى وقت صدورها، بحيث تصدر تلك القرارات قائمة عليها باعتبارها أسسا صادقة ولها قوام في الواقع، وهذا تطبيقا للقاعدة العامة التي تقضي بأن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مشروعية القرار الإداري أو عدم مشروعيته، بمعنى أن تظل تلك الوقائع قائمة حين إصداره، إضافة إلى ضرورة أن تكون تلك الوقائع محددة بدقة.

و عليه اتجه القضاء لاسيما المحكمة الإدارية العليا بمصر[1] إلى اعتبار القرارات الإدارية المبينة على وقائع مادية و عامة أو غامضة أو مجهولة قرارات خاليا من الأسباب أي أن الوقائع الغامضة أو المرسلة دون تحديد لا يمكن اعتبارها سندا صحيحا للقرار الإداري ولا يمكن أن يقوم عليها. و إلى جانب شرط التحديد لابد أن تكون تلك الوقائع المكونة للأسباب المادية في القرارات الإدارية جدية و مشروعة، و قد سبق لنا أن تناولنا هذه الشروط بالذكعند تعرضنا للشروط الواجب توافرها لصحة الوقائع المادية.

ولا يكفي مجرد قيام الوقائع المادية في عنصر السبب لتبريره و إنما يتعين أن يكون المدعي مسؤولا عنها، فإذا اتضح أن الوقائع المنسوبة إليه و التي قام عليها القرار المطعون فيه غير صحيحة إما لعدم صحة واقعيتها أو لعدم مسؤولية المدعي شخصيا عنها، يكون القرار المذكور في هذه الحالة قد انعدمأساسه القانوني الذي يجب آن يقوم عليه[2] .

فرقابة القضاء الإداري لصحة الوجود الوقائع المادية التي تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعي في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار فيلا هذا الشأن مستخلصة استخلاصا سائغا من

[1] – عبد العزيز عبد المنعم الخليفة ، مرجع سابق ، ص 226

[2]- سامي جمال الدين ، الدعاوي الإدارية ، المرجع السابق ، ص 320.

أصول تنتجها ماديا أو قانونيا. فإذا كانت من غير أصول موجودة أو مستخلصة من أصول لا تنتجها كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا تنتج النتيجة التي يتطلبها القانون، كان القرار فاقدا لركن من أركانه هو ركن السبب[1].

إذا كانت هذه الماهية الرقابة على الوجود المادي للوقائع فأن لها تطبيقات هو ما سنتطرق إليه الآن في الفرع الثاني.

**الفرع الثاني: تطبيقات الرقابة على الوجود المادي للوقائع**

ومن أشهر تطبيقات القضاء الإداري لحالات انعدام الوجود المادي للوقائع نذكر أهمها:

**1/القضاء الفرنسي و الرقابة على الوجود المادي للوقائع :**

يعتبر التحقق من الوقائع المادية في القرار الإداري الوجه الأول من أوجه الرقابة على العيب الذي يصيب الركن السبب، كما سبق و أن ذكرنا، فإذا تبين أن هذه الوقائع لا وجود لها كان القرار مشوبا بعيب السبب[2].و منه فقد كان مسلك مجلس الدولة الفرنسي في تطبيق هذه الرقابة عبر المراحل، حيث تحول من مرحلة الإمتناع عن الرقابة المادية للوقائع المبررة لاتخاذ القرار المكون للركن السبب فيه، إلى فرض هذه رقابته على هذه الوقائع في حكم "**مونو**.Monod" سنة 1907، بحيث تتخلص الوقائع هذه القضية في صدور قرار إداري بإحالة الطاعن على المعاش بناءا على طلبه، و قيام الطاعن بانتظار

[1]- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 92.

[2] – فهد عبد الكريم أبو العتم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2005 ص 366.

تقديمه بهذا الطلب، ومع ذلك لم يحكم المجلس بإلغاء هذا القرار لأن الإدارة أوضحت أن قرارها اتخذ بناء على مخالفات صدرت من الطاعن لم ترغب في كشفها[1].

بعد هذا الحكم فإن الرقابة على الوقائع تحققت بشكل قاطع لا شك فيه، و هذا ما يظهر جليا من خلال تتابع الأحكام فيما يخص هذا الشأن، و من أشهرها حكم"**دسي**.Dessay " الصادرة سنة 1910، وحكم " **كامينو**.Camino " الشهير و الصادر بتاريخ 1916/01/14 حيث أكد الأستاذ " **كورنيال**.Corneille" أنه(إذا كان لا يمكن لمجلس الدولة أن يقوم ببحث ملائمة إصدار القرارات التي يطعن فيها عن طريق دعوى تجاوز السلطة، فإن له مراقبة الوقائع المادية التي كانت سبب إصدار هذه القرارات)[2].

ثم قام مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك بإلغاء القرار الصادر بإحالة الطاعن إلى التقاعد في قضية " **تريبو**.Trépont" لعدم ثبوت الواقعية التي اعتمدت عليه الإدارة كسبب قانوني للقرار المطعون فيه، و هي تقديم طلب من الطاعن بإحالتها إلى التقاعد، و أن قرار الإحالة صدر بناءا على طلبه في حين أنه لم يتقدم هذا الأخير بأي طلب للتقاعد بل يرغب في الاستمرار في عمله الوظيفي.وتطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي مع مرور الوقت في رقابته على سبب القرار الإداري من حيث فحص الوقائع المادية في القرارات، بحيث ألغي القرارات الإدارية التي صدرت بفصل موظفين بحجة إلغاء الوظائف التي كانوا يشغلونها خاصة إذ اتضح للمجلس أن الإدارة اتخذت هذا الأمر ذريعة لفصل الموظف[3].فاستمر تطور

[1] – عبد الغني بيسوني ، القضاء الإداري قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 250.

[2] – محسن خليل ، قضاء الالغاء، المرجع السابق ، ص 125.

[3] – عبد الغني بيسوني ، القضاء الإداري قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص251.

مجلس الدولة الفرنسي في مراقبة الوقائع المادية بصدد الفصل من الوظائف بسب المرض مع عدم صحة هذه الحالة التي بني عليها قرار الفصل ، أو إذا ما زعمت الإدارة أن الإحالة على الإستداع كانت بناءا على طلب المدعى عليه بينما لم يتقدم هذا الأخير بمثل هذا الطلب.

وبهذا تنوعت تطبيقات القضاء الفرنسي لرقابة الوجود المادي الوقائع و تطورت أكثر في أحكام أخرى عديدة، فمن الفقهاء من اسند الاتجاه القضائي الى فكرة الانحراف بالسلطة ، وعميد هذا الاتجاه الفقيه "هوريو" ويؤيده الفقيه "فيدال "ومضمون هذا الاتجاه ان مجلس الدولة يراقب مدى احترام الادارة للقواعد القانونية وايضا احترام لقواعد الاداب والاخلاق الادارية

**2/ بالنسبة للقضاء الجزائري** : لقد سار القضاء الإداري الجزائري على النهج الذي اتبعه مجلس الدولة الفرنسي، و راقب الوجود المادي للوقائع الدافعة لإصدار القرار الإداري، بحيث شملت هذه الرقابة كافة ميادين النشاط الإداري، و بخاصة مجال القرارات التأديبية و تلك الماسة بالحقوق و الحريات العامة، بحيث يسعى القاضي الإداري الجزائري أثناء رقابته للقرار الإداري إلى التأكد أولا من الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي بني عليها القرار. و عليه فإن تطبيقات هذه الرقابة في القضاء الإداري الجزائري ، نجد أن المجلس الأعلى قد كشف في كثير من الحالات عن عدم الصحة الوقائع المادية أثناء بسط رقابته على بعض القرارات المطعون عن عدم صحة الوقائع المادية أثناء بسط رقابته على بعض القرارات المطعون فيها[1].

[1] – أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،دون سنة نشر، ص 188 .

**3/ بالنسبة للقضاء المصري:** لقد عمل القضاء الإداري المصري أيضا على فرض رقابته على الوقائع المادية بعد أن أعلنت محكمة القضاء الإداري و المحكمة الإدارية العليا بمصر حقهما و اختصاصهما بمراقبة الوجود المادي للوقائع[1].و قد شملت هذه الرقابة للوقائع جميع ميادين النشاط الإداري، و خاصة المجال التأديبي و قرارات الفصل عن غير الطريق التأديبي و في نطاق قرارات الضبط المتعلقة بحماية النظام العام ، و قرارات إبعاد الأجانب أوالترخيص بالإقامة [2].بهذا أخذت المحكمة الإدارية العليا المصرية بعد إنشائها سنة 1955 في مراقبة الوقائع المبررة لإصدار القرارات للتحقق من صحة الوجود المادي للوقائع ،حيث أصدرت العديد من الأحكام القضائية تطبيقا لهذه الرقابة على الوجود المادي و الذي جعلته من مبادئ الرقابة على القرارات الإدارية ، فقد قضت المحكمة في المجال التأديبي أنه (و من حيث أن سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو خروجه من مقتضياتها أو ارتكابه خارج الوظيفة ما ينعكس عليها ، فإذا لم يثبت في حقه شيء من ذلك كان القرار الصادر بمجازاته فاقدا لوجود الوقائع المادية و بالتالي فاقدا لركن من أركانه هو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون . حيث أن الحكم الصادر في 1968/12/28 و الذي اعتبرت فيه المحكمة أن الوقائع المادية للمدعي لا تعتبر إخلال منه بواجباته أو خروجا على مقتضياتها ، وعليه فإن القرار المطعون فيه الصادر بموجزاته بالخصم من مرتبه يكون فاقد لركن السبب بسبب انعدام وجود الوقائع المادية التي بني عليها القرار و هو الأمر الذي يتعين معه إلغاؤه[3]).

[1] – محسن خليل ، قضاء الالغاء، المرجع السابق ، ص 126.

[2]-عبد الغني بيسوني ، القضاء الإداري قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 251.

[3]- عبد الغني بيسوني ، القضاء الإداري قضاء الالغاء ، نفس المرجع السابق ،ص 251

أيضا من تطبيقاتها قرار مجلس الدولة المصري الصادر في 1949/02/24 حيث قام بإلغاء القرار الصادر بإحالة موظف على الاستيداع بحجة مرضه إذ ثبت أن الموظف عند صدور هذا القرار لم يكن مريضا ، بل كان يزاولعمله ، فغياب الوجود المادي للواقعة التي بني عليها القرار الخاص بالإحالة على الإستداع جعلت مجلس الدولة يلغيه[1].

**المطلب الثاني:الرقابة على التكييف القانوني للوقائع و مدى ملائمتها**

إذا كان العيب في الحالة الواقعية هو الوجه الأول لعيب السبب ، فإن العيب في الحالة القانونية هو الوجه الثاني لهذا العيب بمعنى أن تتضمن هذه الوقائع الخصائص التي يتطلبها القانون [2] .

فكيف تتم هذه الرقابة و ما تطبيقاتها في الواقع العلمي ؟ هذا ما سوف نراه من خلال الفرعين التالين ، الأول نسلط الضوء فيه على ماهية هذه الرقابة و الثاني تطبيقاتها .

**الفرع الأول: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع وتطبيقاتها**

**اولا: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع**

لم يكن التكييف القانوني خاضع لرقابة القضاء ، حيث كان في فترة من الزمن يعتبر مسألة وقائع لامسألة قانون ، لذا فلم يكون من الجائز إخضاعه لرقابة قضاء تجاوز السلطة. أما في الوقت الحاضر فقد اعتبر مسألة قانونية أو عمل قانوني.ومنه فهو عملية تفسير للقانون تفرض التوصل إلى عملية

[1] – سليمان محمد الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ،المرجع السابق ،ص56

[2] – فهد عبد الكريم أبو العتم ، مرجع سابق ، ص 370 .

2 علي احمد حسن ، سلطة القاضي الاداري ازاء التكييف القانوني الخاطئ للوقائع في مجال تاديب الموظفين ،مجلة كلية الحقوق جامعة التهرين ، المجلد 13 ، العدد2، بغداد ، 2011 ، ص 19

3 زكي محمد النجار ، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري ،دار النهضة العربية القاهرة،1977 ، ص 14.

تطبيقية على الواقعة ، ولم يعد لوصف عملية التكييف هذه بأنها مسألة وقائع أو قانون أي قيمة تذكر ، و ذلك لأن كل من قضاء مجلس الدولة في فرنسا و مصر و الجزائر و من سار على نهجهم أصبحا قضاء وقائع و قانون في آن واحد

يقصد بالتكييف القانوني بصفة عامة هو اعطاء الواقعة الثابتة اسما وعنوان يحدد موضوعها داخل نطاق القاعدة القانونية التي يراد تطبيقها او يدخلها ضمن الطائفة القانونية من المراكز او الحالات المشار اليها في قاعدة القانون[2] ، وبعبارة اخرى ان التكييف هو ارجاع حالة واقعية معينة الى اطار فكرة قانونية[3]، بحيث يمكن ان يحمل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعا مشروعا لاتخاذه.

فإذا كانت عملية التكييف القانوني للوقائع تقتضي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية و نصوص القانون ، فإنه يجب ألا نغفل ما تتضمنه هذه العملية من جانب إنشائي خلاق ، ينأى بها عن أن تكون مجرد عمل آلي يتم به ملاحظة الوقائع للنصوص[1].

وفي سبيل إنزال القاضي لحكم القانون على الواقعة التي استندت إليها الإدارة بعد تأكده من ثبوتها ،يسلك في ذلك أحد طريقتين أو كلاهما ، فإما أن يتناول الواقعة بالتكييف لمعرفة مدي تطابقها مع القانون، و إما أن يعالج القانون بالتفسير لمعرفة مدى انطباقه على الواقعة، فإذا ثبت عدم صحة التكييف في الحالة الأولى أو عدم تطابقها مع القانون في الحالة الثانية، كان القرار مشوبا بعيب يؤدي إلى إلغائه[2]. وعلى هذا الأساس فإن عملية التكييف تقتضي من القاضي الإداري أن يسعى أولا إلى تخصيص القاعدة القانونية التي تتسم بالعمومية و التجريد بإعطائها معنى أكثر تحديدا و أقل عمومية ،

[1]- محمد حسنين عبد العال ، المرجع السابق ، ص 53 .

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى الغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 249.

ثم يحاول بعد ذلك أن يرفع الواقعية الفردية إلى مستوى عمومية نص القانون بتجريدها عن طريق إغفال كل الجوانب عديمة الجدوى، و العمل على إبراز الصفات التي تميز الواقعة فحسب من الناحية القانونية ، و بذلك يمكن التوصل إلى قيام التطابق بين النص و الوقائع .

لا ريب في أن هناك من الأفكار القانونية ما تكون واضحة بطبيعتها مثل فكرة (ألعاب القمار) المحرمة، إلا أن هناك من الأفكار ما يصعب تحديدها إلا من خلال الفحص الشامل لظروف الحالة الواقعية بحيث لا يمكن الفصل بينها فيختلط التكييف بتقدير الوقائع مثل فكرة الخطأ التأديبي ، و لكي يتوصل القاضي الإداري إلى تطبيق هذه النصوص عليه أن يقوم بتحديد معالم الفكرة الواردة فيها حتى يمكن التأكد من ان الوقائع التي استندت عليها الإدارة تندرج فعلا في إطارها، فيقوم بالتحقق من توافر الخطأ التأديبي و الذي من اجله تم صدور القرار ، وقد يختلف أثناء ذلك مع الإدارة في إطار تفسيره لمقصد المشرع أثناء البحث فالإدارة تدخل تصنيف الذنب مثلا على أنه من الدرجة الثانية وفق فهمها للقانون و القاضي قد يراه في درجة غير تلك التي رأتها الإدارة و بالتالي الكل يكون له تفسيره و تكييفه لتلك الواقعة[1].

لهذا فقد استقر الفقه و القضاء الإداري على أن إسباغ الوصف القانوني على الوقائع ليس من إطلاقات الإدارة، بل سلطتها في هذا الشأن مقيدة و تخضع لرقابة القضاء الإداري ، (أي سلطة الإدارة في تكييف السبب مقيدة) وهذا ما يظهر جليا من خلال أحكام القضاء ، و التي نذكر منها ما قضت به محكمة القضاء الإداري بمصر بقولها ( ... وقد يكون مثال النزاع من هذه الناحية ناحية السبب

[1] – سامي جمال الدين ، الدعاوي الادارية ، المرجع السابق ، ص 322.

...التكييف القانوني لهذه الأفعال بغرض حصولها ، وهل تكون الجريمة التأديبية طبقا للقانون ،و ليس من شك في أن سلطة الإدارة من هذه الناحية مقيدة )[1].

كما تمتد رقابة القاضي الإداري في الظروف الاستثنائية إلى رقابة التكييف القانوني للوقائع لتحقق من أنها تصلح قانونا لتبرير الإجراء، بان يكون من شأنها الإخلال أو تهديد النظام العام[2].وللقضاء في حدود رقابته القانونية أن يراقب صحة قيام هذه الوقائع و صحة تكييفها القانوني ، وهذه الرقابة القانونية لا تعني أن يحل القضاء الإداري نفسه محل السلطات الإدارية " سلطة التأديبية مثلا " المختصة فيما هو متروك لتقديرها و وزنها ليستأنف النظر بالموازنة و الترجيح فيما يقوم لدى السلطات الإدارية " سلطة التأديبية المختصة مثلا " من دلائل و بيانات وقرائن الأحوال إثباتا أو نفيا في خصوص قيام أو عدم قيام الحالة الواقعية التي تكون ركن السبب بل هذه السلطات حرة في تقدير تلك الدلائل و قرائن الأحوال تتخذها دليلا إذا اقتنعت بها ، و تطرحها في حالة الشك ، و عليه فبالرغم من أن سلطة الإدارة سلطة تقديرية في تكييف الوقائع إلا أنها تخضع لرقابة القضاء ، وهذه الرقابة لا تعتبر إحلالا من طرف القاضي الإداري نفسه محل السلطة الإدارية كما سبق و أن ذكرنا .بل إن الرقابة التي للقضاء الإداري في ذلك تجد حدها الطبيعي كرقابة قانونية في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القضاء الإداري مستفادة من أصول موجودة أو تم إثباتها من طرف السلطات الإدارية وفق تكييسليم لتلك الوقائع و

[1] - عبد الحكم فودة ، الخصومة الادارية ، الجزاء الثاني، منشأة المعارف الإسكندرية 2003 ، ص 81 .

[2]- عدنان عمر مبادئ القانون الإداري الطبعة الثانية ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 2004 ، ص 44 .

كانت النتيجة مستخلصة استخلاصا سائغا من أصول تنتجها ماديا و قانونيا هنا القرار يكون قد قام على سببه و كان مطابقا للقانون ، و منه يكون قد تجنب الإلغاء.[1]

إذا كانت القاعدة كما استقر القضاء الإداري على أن جميع القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء على تكييفها القانوني فإنه يرد على هذه القاعدة استثناء هام ، مفاده انحصار تلك الرقابة عن بعض القرارات حيث تقف الرقابة عليها عن حد التأكد من الوجود المادي للوقائع فقط ، وذلك لاعتبارات تفتضيها الطبعة الخاصة لتلك القرارات ، و هو ما سوف نوضحه عند تعرضنا للتطبيقات هذه الرقابة في الفرع الموالي بذكر هذه الاستثناءات. لذا فإن القضاء الإداري لا يراقب إلا تكييف الوقائع العادية ، و يمسك عن تكييف الوقائع الفنية ، فعلى سبيل المثال لا تمتد رقابة القضاء الإداري إلى فحص قرار الطبيب المختص في قطاع صحي ما طالما أصدره في حدود اختصاصه وفق تقديره العلمي و نتيجة لما تبث لديه من كشف طبي لأن هذا أمر فني رخصه له القانون ولا يستطيع القاضي الإداري إبطاله أو إلغاؤه طالما كان خاليا من إساءة استعمال السلطة خروجه عن اختصاص[2].

**ثانيا: تطبيقات الرقابة على التكييف القانوني للوقائع**

قد أرسى القضاء الإداري في العديد من الدول أسس الرقابة على التكييف القانوني للوقائع ، و ذلك في كل حالة تخضع فيها سلطة الإدارة في اتخاذ قرار معين لضرورة توافر شروط واقعية معينة ينص عليها القانون ، فيحق للقاضي الإداري في هذه الحالة إلى جانب التحقق من الوجودي المادي لهذه الوقائع أن يراقب تكييف الإدارة ليتحقق من أنها مطابقة للقانون .بحيث تعددت المجالات التي قرر

[1]- عبد الحكم فودة ، الخصومة الادارية ، المرجع السابق ، ص 86 .

[2]- محمود خلف الجبور ، القضاء الإداري ، مكتبة الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، (بدون سنة لطبع) ، ص 104.

القضاء الإداري فيها بسط رقابته على تكييف الوقائع وهو ما سوف يتضح أكثر بعد عرض تطبيقات هذه الرقابة من خلال الأحكام و القرارات الصادرة عن القضاء في مختلف الدول و منها فرنسا ، مصر ، الجزائر ، لبنان ، و الأردن...الخ[1].

## 1/ القضاء الفرنسي و عملية التكييف القانوني للوقائع

من أهم و أشهر تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي التي تقرر مبدأ الرقابة القضائية على عملية التكييف القانوني للوقائع[2]. حكمه الشهير و الذي أصدره في 1914/04/04 في قضية " **جوميل**Gomel " حتى أصبح هذا الحكم من الأحكام التقليدية التي يسوقها الفقه كدليل على رقابة القضاء الفرنسي للوصف و التكييف القانوني ، و تتلخص وقائعه أن القانون الصادر في عام 1911 قد فرض بعض القيود على العقارات التي تبنى بالقرب من الأماكن الأثرية حماية لها من المساس بمنظرها ومن تشويه معالمها التذكارية.ومنه رفضت الإدارة إعطاء ترخيص ببناء أحد العقارات في أحد الميادين الهامة بمدينة باريس على أساس أنه من المناطق الأثرية التي سيؤدي مثل هذا البناء فيه إلى تشويه منظره الأثري و إزاء الطعن في القرار الإداري السالف الذكر و بعد أن تعرض مجلس الدولة الفرنسي لبحث وصف هذا الميدان و ذلك بالتعرف عما إذا كان يعد من المناطق الأثرية التذكارية الذي يؤدي البناء فيه إلى الإخلال بمنظره الجمالي الأثري ، حيث ثبت من خلال عملية التحقيق أن ميدان " **بوفو**Beauveau " الذي أراد السيد " **جوميل**Gomel " أن يبني فيه ليس دو طابع أثري أي أجاب

[1] ـ مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه، اعداد الطالب مؤذن مامون ،جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان ،سنة 2006 ،ص 97 .

[2] – عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 551 .

بالنفي و بالتالي قضي بإلغاء القرار المطعون فيه نتيجة لخطأ الإدارة في الوصف و التكييف ، وذلك لأن عامل عمالة " **السين** Seine"قد أخطأ في تكييف و تفسير أحكام النصوص القانونية و المتمثلة في المادة 03 من مرسوم 1852/03/26 و المادة 118 من قانون 1911/07/13 المعدل للمرسوم السابق الذكر و الذي بموجبه أعطى الإدارة حق منح رخص البناء في الأماكن ذات الطابع الأثري[1].

يعتبر حكم " **جوميل**Gomel" هذا أول و أشهر أحكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي التي قررت مبدأ الرقابة القضائية على عملية التكييف القانوني للوقائع ، وعلى إثره تواترت و تكاثرت أحكام هذا القضاء التي تقرر ترسيخ هذا المبدأ و تحديد أساليب و مناهج و حدود الرقابة القضائية على عملية التكييف القانوني للوقائع .

فهكذا أصبح مجلس الدولة الفرنسي يراقب مدى توفر وجود الخطأ التأديبي المقيم و الموجب للعقوبة التأديبية في الوظيفة العامة ، و يتضح هذا من خلال اجتهاد المجلس في قرار الصادر في 1938/04/28 في قضية الأنيسة " **ويس** Weiss " و التي تتمثل و وقائعها في كون معلمة متربصة قامت بواسطة رسالة شخصية بدعوى تلميذ معلم للحضور أثناء العطلة للاستماع لمحاضرات ذات طابع ديني ، ولقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي بان ذلك لا يعتبر خرقا لمبدأ الحياد المدرسي وقام تبعا لذلك بإبطال القرار الرافض ترسيمها في وظيفتها [2] .

هذه بعض تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي لمبدأ الرقابة على التكييف القانوني للوقائع المكونة لركن السبب ، و التي يؤدي انعدام وجودها إلى انعدام ركن السبب ، و من تم إذا كان المبدأ أن جميع القرارات

[1] – ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري اللبناني، المرجع السابق ، ص632.

[2] – لحسن بن شيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الادارية، المرجع السابق ، ص 382 .

تخضع لرقابة التكييف القانوني من طرف القضاء ، فإن لهذا المبدأ استثناءات . حيث أن مجلس الدولة الفرنسي رفض لاعتبارات عملية مراقبة تكييف الإدارة للوقائع بحيث اقتصر دوره في هذه الحالات على مجرد التحقق من الوجود المادي للوقائع ، دون التطرق إلى بحث صحة التكييف الذي أضفته الإدارة عليها [1].

و من بين هذه القرارات نذكر قرارات الضبط الإداري التي تتصل بسلامة الدولة و المحافظة على أمنها و تتعلق أساسا بقرارات تنظيم النشاط و إقامة الأجانب و الجمعيات الأجنبية و المطبوعات الأجنبية [2].كذلك حالة القرارات الإدارية الصادرة في ظل الأحوال الاستثنائية مثل القرارات الصادرة في حالة الأزمات ، و القرارات الصادرة في ظل حالة الطوارئ ...الخ.و إلى جانب هذه الحالات هناك أيضا حالة القرارات الإدارية التي تتضمن وقائع فنية دقيقة جدا يصعب على قضاء مجلس الدولة تحليلها و فحصها ومراقبتها من الناحية الفنية و العلمية مثل مكونات مادة صيدلية طبية سامة. ففي هذه الحالات لا يتدخل قضاء مجلس الدولة في مراقبة عملية التكييف القانوني للوقائع و إنما يكتفي بمراقبة الوجود المادي للوقائع فقط [3] .

فهذه أحكام حالة الخطأ القانوني في تكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية كحالة من حالات عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي .

[1] – عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 552.

[2] – سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية ، المرجع السابق ص 329.

[3] – عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق ، ص 554 .

**2/ بالنسبة للقضاء الجزائري :**

أما بشأن الوصفي القانوني للوقائع فإن القاضي الإداري الجزائري لم يتوقف عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة (المادية أو القانونية) التي يقوم عليها القرار المطعون فيه ، و إنما تعدت رقابته إلى مدى صحة الوصف القانوني لهذه الوقائع . بحيث يتوصل القاضي على إثر التكييف القانوني للوقائع إلى التحقق من أن تلك الواقعة هي ذات طبيعة تبرر شكل مشروع للقرار الصادر .و من تطبيقاتها لدى القضاء الجزائري نجد أن المجلس الأعلى باستعماله لهذه الرقابة توصل إلى إلغاء العديد من القرارات نتيجة عدم التكييف الصحيح للوقائع ، ونذكر على سبيل المثال قرار المجلس القاضي بإلغاء القرار الإداري الصادر عن المحافظة بتاريخ 1965/07/16 في قضية (**تومارون**Thomaron) وهذا تطبيقا للمرسوم الصادر في أكتوبر 1963 الذي يجيز تأميم الاستغلالات الزراعية العائدة للأجانب ، إلا أن الأملاك التي يملكها السيد (**تومارون**Thomaron) هي أملاك مخصصة للاستعمال السكني و ليس الزراعي ، و على إثر خطأ المحافظ في التكييف قام المجلس بإلغاء قراره القاضي بتأميم ممتلكات الطاعن[1].

كما سار مجلس الدولة الجزائري بعد إنشاءه على خطى سابقيه حيث بسط رقابته على التكييف القانوني للوقائع في القرارات الإدارية في مجالات عدة لاسيما مجال الوظيف العمومي الذي يكاد يشهد يوميا نزعات مختلفة كالفصل من الوظيفة و النقل و التنزيل ...الخ .[2]

و من بين القرارات الصادرة عنه بالإلغاء في هذا المجال نذكر على سبيل المثال القرار الصادر منه بتاريخ 2003/02/25 في قضية (س.ر) ضد مديرية التربية لولاية سطيف و التي تدور وقائعه حول عزل

[1] – أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 198

[2] - مذكرة رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة ، اعداد الطالب مخروفي جمال ، جامعة محمد خيثر بسكرة سنة 2015 ص 18.

موظف أثناء العطلة المرضية حيث أن المدعي (س.ر) طعن بالبطلان في القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف بتاريخ1999/11/09 المتضمن عزله عن منصب عمله، الطعن المرفوض من طرف قضاة الدرجة الأولى بموجب القرار المستأنف فيه .حيث دفع لتبرير استئنافه أن حالة التخلي على المنصب المحتج بها من طرف المدعي عليها غير ثابتة و بالتالي القرار المتضمن عزله على أساس التخلي عن المنصب مخالفا للقانون نتيجة خطأ في تطبيق القانون أي عدم التكييف الصحيح للوقائع ، حيث أنه اعتبر قرار العزل المتخذ من خلال عطلة مرضية شرعية قرار مخالفا للقانون لعيب في تطبيق المادة136 من المرسوم 59/85 المؤرخ 1985/03/23 المتضمن القانون النموذجي الخاص بالمؤسسات الإدارات العمومية لذي تعين إلغاء القرار المستأنف فيه و الذي أساءت فيه الإدارة تقدير الوقائع و تطبيق القانون من طرف المجلس[1].

من تطبيقات مجلس الدولة في هذا المجال أيضا قراره الصادربتاريخ1998/07/27 تحت رقم 172994 و الذي قام فيه بإلغاء قرار تأديبي صادر عن المجلس الأعلى للقضاة بتاريخ 1996/07/11 و القاضي بعزل قاضي من مهامه بحجة أنه خالف الواجبات المنصوص عليها في المادة 18 من القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، حيث تتمثل الأفعال المنسوبة للقاضي أنه يمتلك على الشياع عدة عقارات منها مخبر للصور مسير من طرف أخيه و إنه تدخل لصالح أحد أفراد عائلته أمام جهة قضائية جزائية ، إلى جانب التغيب بدون مبرر عن منصب عمله بالذهاب إلى خارج الوطن.وعليه قام القاضي المعزول برفع دعوى

[1] – مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه، المرجع السابق ، ص 102.

يطالب فيها بإلغاء القرار التأديبي أمام مجلس الدولة متمسكا بالوجه المأخوذ من خرق الأشكال الجوهرية للإجراءات .[1]

فأصدر مجلس الدولة بتاريخ 1998/07/27 قرار ألغى فيه ذلك القرار التأديبي و ذلك على أساس أن المجلس الأعلى للقضاء قد ارتكب غلطا صارخا في تقدير الوقائع ، حيث رأى مجلس الدولة أن الأفعال المنسوبة للقاضي محل المتابعة لا تتناسب مع روح القانون المطبق[2].

**3/ بالنسبة للقضاء المصري :**

لقد بسط مجلس الدولة المصري رقابته على التكييف القانوني للوقائع في معظم الأحوال ليطمئن إلى انطباق الوصف القانوني الذي قالت به الإدارة على الوقائع ، و امتدت هذه الرقابة إلى العديد من المجالات و خاصة في ميدان الوظيفة العامة و ما يتصل بها من ترقية و تأديب و استقالة و إحالة على المعاش ...الخ ومن أهم تطبيقات هذه الرقابة إلى العديد من المجالات و خاصة في ميدان الوظيفة العامة و ما يتصل بها من ترقية و تأديب و استقالة و إحالة على المعاش ...الخ و من أهم تطبيقات هذه الرقابة لدى القضاء المصري ، ما قضت به المحكمة الإدارية العليا من إلغاء الجزاء التأديبي الذي وقعته الإدارة على مأذون شرعي بسبب قيامه بالزواج بعقد عرفي ، حيث أوضحت بقولها أن " ليس فيما أقدم عليه المدعى من الزواج العرفي مخالفة للقوانين و اللوائح و ليس فيه مخالفة لأحكام الشرع أو النظام العام ، كما لا يعتبر ذلك إخلال من المدعى بواجبات وظيفته أو سلوكه الوظيفي حتى يصدق على تصرفه ما

[1] ـ مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه،.المرجع السابق ، ص 106 .

[2]- – قرار مجلس الدولة الجزائر صادر بتاريخ 1998/07/27 رقم172994 .مجلس الدولة الجزائري ، العدد 01 ، لسنة 2002 ص 84 .

ورد بأسباب القرار التأديبي ... ذلك أن المدعي لم يكون يباشر عند زواجه عمله الرسمي كمأذون، و إنما كان مثله في ذلك كمثل أي فرد عادي لا حرج عليه أن يتزوج زواجا عرفيا دون أن يوثقه"[1].

**الفرع الثاني : الرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع**

إذا كان الأصل العام في الرقابة القضائية هو قصرها على التأكد من الوجود المادي للوقائع المكونة لسبب القرار و صحة الوصف القانوني لها أو ما يسمى بالرقابة على التكييف القانوني للوقائع ، فإن هذه القاعدة طرأ عليها استثناء هام أصبح بمقتضاه يجوز للقاضي الإداري مد نطاق رقابته إلى تقدير مدى ملاءمة إصدار القرار الإداري[2].هو ما سوف تتناولنه بالتفصيل و الإيضاح من خلال الفرعين الموالين الأول نتطرق فيه إلى ماهية هذا النوع من الرقابة و الثاني إلى تطبيقاتها .

**اولا: الرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع**

ذكرنا سابقا أن للقضاء الإداري أن يسلط رقابته على الوقائع المادية و ذلك للتحقيق من وجودها و صحتها ، و من سلامة الوصف القانوني لهذه الوقائع عند وجودها و صحتها ، ومن تم فإن هذه الرقابة تقف عند هذا الحد و لا تتعداه إلى حق بحث مدي ملائمة القرار بالنسبة للوقائع نظرا لأن القاضي الإداري هو قاضي مشروعية.ويلتزم على هذا الأساس بمراقبة مدى قانونية أعمال الإدارة دون أن يكون له الحق التصدي لبحث عنصر الملائمة في العمل الإداري.

[1] – عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري قضاء الالغاء، المرجع السابق ، ص 255 .

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 256 .

و بمقتضى القاعدة العامة فإن هذه الرقابة تقف عند هذا الحد فلا تمتد إلى فحص ملائمة هذه الأعمال و إن كان لها تتأكد من سلامة الغرض منها[1].و لكن برغم ذلك فقد ظهرت عوامل و ظروف أدت إلى اتساع نطاق الرقابة القضائية ، مما أدي بمجلس الدولة الفرنسي و من تم المصري و بعدهما القضاء الإداري الجزائري ، و كذلك الأردني إلى عدم حصر هذه الرقابة في بحث الأسباب القانونية للقرار ، و إنما أعطى هؤلاء لأنفسهم حق مراقبة ما إذا كانت هذه الأسباب كافية لتبرير القرار و ما إذا كانت خطورة القرار متناسبة مع أهمية الأسباب التي أدت إليه ، وأكثر ما يظهر ذلك في مجال الحريات العامة و في سلطة التأديب في مواجهة الموظفين و بالتالي يكون القضاء قد وصل بمراقبته إلى حد رقابة الملائمة .

لهذا فهل القاضي الإداري عند تدخله في بحث تقدير ملائمة الظروف و المناسبات التي تدفع الإدارة إلى إصدار قراراتها قد أصبح بذلك قاضي ملائمة ؟

في حقيقة الأمر أن القاضي الإداري حينما يقوم بذلك لا يصبح قاضي ملائمة ، إذ ما يزال قاضي مشروعية ، و ذلك لأن الملائمة قد تكون في بعض الأحوال شرطا من شروط مشروعية القرار الإداري ، و يتحقق ذلك عندما يجد القاضي نفسه في موقف يملي عليه بحث الملائمة و يجد في هذا البحث ضرورة لازمة لا غناء عنها للكشف عن مشروعية القرار الإداري محل الطعن ، و بالتالي يتضح أنه لا تعارض بين سلطة الإدارة التقديرية و ما بها من عنصر الملائمة مع مبدأ المشروعية ، و ذلك في حالة ما

[1] – فهد عبد الكريم أبو العتم ، المرجع السابق ، ص 377 .

إذا كانت الملائمة شرطا من شروط المشروعية و عنصرا لازما يعمل على الكشف عن مدى مشروعية عمل الإدارة.[1]

و إذا كان القضاء الإداري يعمل في بعض الحالات على التعرض لبحث و تقدير ملاءمة إصدار القرارات الإدارية فإنه يكون بذلك قد عمل على تضيق نطاق السلطة التقديرية و توسيع نطاق المشروعية بمعنى آخر ، و منه فإن السلطة التقديرية ترتبط مباشرة بفكرة الملائمة [2].

لهذا فإن القضاء الإداري لا يلغي القرار لعدم الملائمة ، و لكنه قد يفرض على الإدارة رقابة في كيفية ممارستها لاختصاصها التقديري . وقد يخضع الملائمة ذاتها لرقابته إذا ما كانت شرطا من شروط المشروعية ، بحيث أنه إذا كانت الإدارة حرة في تقدير مناسبة القرار الإداري و ملائمة فإنها ملتزمة بأن تضع نفسها في أفضل الظروف و الأحوال للقيام بهذا التقدير و أن تجريه بروح موضوعية ، و بعيدا عن البواعث الشخصية ، وبشرط أن يكون لديها العناصر اللازمة لإجرائه .

فهذا الالتزام هو التزام قانوني لا مجرد ضابط من ضوابط الأخلاق أو الفن الإداري ، وبمقتضى هذا المبدأ فإن القضاء لا يتعرض لتقدير الإدارة في ذاته و لكن للظروف التي أحاطت بها ، فإذا تبين له أن تلك الظروف لا يمكن معها إجراء تقدير سليم ، تكون الإدارة قد خرجت على التزام قانوني[3].ونظرا لأن هذا التوسع في الرقابة القضائية هو بمثابة استثناء من القاعدة العامة ، فإنه يمارسه في نطاق ضيق حيث تقتصر الرقابة على مدى ملائمة القرار الإداري للوقائع التي استند إليها على فئة محددة من القرارات

[1] ـ مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه، المرجع السابق ، ص 119.

[2] – محسن خليل ، مبدأ المشروعية و تنظيم القضاء الإداري ، بدون دار لطبع ، 1993 ص 95.

[3] – سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق ، ص 233 .

الإدارية ، وهي تلك التي تتعلق بالحريات العامة ، أو تحمل جزءا تأديبيا ، و مرجع ذلك ما تتمتع به طبيعة هذه القرارات من خطورة و أهمية خاصة [1].لأن في مثل هذه القرارات قد تختلط مناسبة العمل الإداري بمشروعيته ، و متى كانت هذه المشروعية تتوقف على حسن تقدير الأمور ، خصوصا فيما يتعلق بالحريات العامة يجب أن يكون تدخل الغدارة بقراراتها تتجه لأسباب جدية و تبررها ، وبعبارة أخرى يجب أن يكون القرار الإداري لازما بذاته لمواجهة حالة معينة ، مثل دفع خطر جسيم يهدد الأمن و النظام العام .

كما يطبق القضاء هذا النوع من الرقابة أيضا في مجال تأديب الموظفين ، فإذا كان للسلطة التأديبية سلطة تقديرية في فرض الجزء المناسب على ارتكاب الخطأ التأديبي فهذا مشروط بعدم المغالاة في تقدير خطورة الذنب و مقدار العقوبة و هو ما يسمى في الفقه و القضاء بعدم الملائمة الظاهرة بين خطورة الذنب الإداري و بين نوع الجزاء و مقداره .وفي مثل هذه الحالة تتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة مع الغاية من فرض الجزاء التأديبي و هو استمرار سير المرافق العامة من تم فإن رقابة الملائمة تقف عند الحدود الفاصلة بين عمل القضاء و عمل الإدارة ، فتخرج سلطة التقديرية المقررة للإدارة من نطاق المشروعية المحضور على القضاء التدخل فيها إلى نطاق عدم المشروعية فتخضعها لرقابتها .وبهذا يكون القضاء الإداري قد أضعف قيدا من أهم القيود التي ترد على مبدأ المشروعية ألا و هو السلطة

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى الغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 262 .

التقديري[1]. و القضاء الإداري في مجال الرقابة على ملائمة القرارات للوقائع له تطبيقات عديدة و متنوعة سوف نورد بعضها في الفرع الموالي .

**ثانيا: تطبيقات الرقابة على ملاءمة القرار الإداري للوقائع**

لقد كان للقضاء الإداري مع رقابة ملائمة القرارات الإدارية للوقائع وقفات عديدة ، تنوعت أحكامها عبر مختلف الدول نذكر منها فرنسا ، مصر ، الجزائر ،...الخ. و هو ما سيظهر لنا جليا من خلال تطبيقاته لها أثناء فحص القرارات الإدارية المطعون فيها في مجالات عدة .

## 1/ القضاء الفرنسي و عملية الرقابة على ملاءمة القرار الإداري للوقائع:

إذا كان للقضاء أن يراقب صحة الوقائع التي تكون ركن السبب و صحية تكييفها القانوني من الناحية القانونية ، فليس له تقدير مدى أهمية الوقائع و تناسبها مع القرار الصادر بناء عليها ، بل تتولى الإدارة وحدها بحث و تقدير ملائمة القرار للوقائع التي دفعت إلى إصداره .

غير أن القضاء الإداري الفرنسي قد سمح لنفسه استثناء بأن يقدر أهمية الوقائع و ينظر في تلاؤمها مع القرار الذي صدر على أساسها . وبذلك عندما تكون الملائمة شرطا من شروط المشروعية يتعين بحثه لها لتحقق من وجودها [2] .

و يبدو من ظاهر بعض الأحكام في القضاء الإداري الفرنسي أنه يراقب بعض جوانب السلسلة التقديرية في نطاق قضاء الإلغاء و منها رقابته على ملائمة القرارات الإدارية المقيدة للحرية ، بحيث يفرض رقابة شديدة على الإدارة إذا ما كانت قراراتها تتضمن فرض قيود على الحرية الفردية ، فلا يسمح

[1]– محمود خلف الجبوري ، القضاء الاداري، المرجع السابق ، ص104 .

[2] – مصطفى أبو زيد فهمي و ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 281

لها بإصدار قرار إلا إذا كان هذا القرار ملائما في الظروف التي صدر فيها ، لدرجة قيل معها أن القاضي الفرنسي قد غدا قاضي ملائمة لا قاضي مشروعية[1] نجد من أهم مجالات تطبيق مجلس الدولة الفرنسي لرقابته لعنصر الملائمة في حالة القرارات المقيدة للحرية مجال الضبط الإداري .

و من أشهر تطبيقات المجلس لهذا النوع من الرقابة ، نذكر حكمه الصادر في 1933/05/19 في قضية" **بن جامين** Benjamin" الذي قضى فيه بإلغاء قرار رئيس بلدية نفريسNevers الذي منع السيد **بن جامين** من إلقاء محاضرة عامة في اجتماع عام بحجة أن هذا الاجتماع و المحاضرة العامة تهدد الأمن العام.

فلما بسط قضا مجلس الدولة رقابته على مسألة تقدير مدى خطورة هذا التجمع و المحاضرة العامة على النظام العام ، اكتشف و قرر أنها لا تشكل خطرا وتهديدا للنظام العام لأن رئيس البلدية يملك من الوسائل و الإمكانات الأمنية ما يؤهله إلى تنظيم هذا التجمع العامة بدون الإخلال بالنظام العام[2].

كما قضى أيضا بإلغاء قرار نزع أرض مملوكة ملكية خاصة لبناء مطار بعد أن رأى بناء المطار في هذه الأرض بذات لا يتناسب مع الاحتياجات و الاعتبارات الاقتصادية للمنطقة، و ذلك بموجب حكمه الصادر في 1973/10/16 في قضية " غراسا Grassin"[3].وتجدر الملاحظة أن مجلس الدولة الفرنسي قد وقف عند رقابته للقرارات التأديبية عند مراقبة الحالة الواقعية و الحالة القانونية للقرار التأديبي دون

[1] – سليمان محمد الطماوي ، الوجيزفي القانون الاداري،المرجع السابق ، ص 592 .

[2] –عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الادارية ، المرجع السابق ، ص 557

[3] –عمار عوابدي ،المرجع نفسه ،ص 558.

التعرض لتقدير الظروف و الأحول التي تمتا فيها الوقائع و مدي تناسبها مع الجزاء التأديبي الذي توقعه الإدارة على الموظف [1] .

لكنه بمناسبة قضية " لوبون Lebon " رأى مجلس الدولة الفرنسي عام 1978 أن يتقدم في طريق السلطة التقديرية للإدارة في مجال التأديبي ، ليبسط رقابته على جسامة العقوبات التأديبية و مدى ملاءمتها للأخطاء التي أرتكبها الموظف ، وذلك بإلغاء العقوبات الموقعة إذا ما اقترنت بخطأ ظاهر في تقدير الأفعال المنسوبة للموظف و التي تشكل خطأ تأديبيا و هو ما إضطرد عليه المجلس بعد ذلك و أيده الفقه. هذه بعض تطبيقات القضاء الفرنسي في رقابة الملائمة.[2].

**2/ القضاء الجزائري و عملية الرقابة على ملاءمة القرار الإداري للوقائع:**

وفق القاعدة العامة كما سبق و أن ذكرنا ، أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة و قراراتها تقف عند المستويين السابقين ( رقابة مادية الوقائع و تكييفها القانوني) حيث لا يتدخل القاضي الإداري في تقدير أهمية الوقائع و تناسبها مع مضمون القرار ، إذا يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة و هو ما قرره مجلس الدولة الجزائري في القرار الصادر عنه بتاريخ 1999/07/26 و غير المنشور[3]

مع ذلك فإنه في بعض الحالات الاستثنائية يمارس القاضي مراقبة الملائمة ، و هي الحالات المتعلقة بمنازعات الوظيفة العمومية ، و بالتحديد تلك الخاصة بالمهنة فقد يحدث فعلا أن يحص موظف أزيح

[1] – إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري اللبناني،المرجع السابق، ص 634.

[2] – سامي جمال الدين،الدعاوي الإدارية ، المرجع السابق ص343.

[3] – محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 162.

من من صبه لفترة طويلة على إلغاء لتلك العقوبة . فالإدارة هنا ملزمة ليس فقط بإعادته إلى منصبه بل إعادة تنظيم وضعيته تجاه وضيفته كما لو لم يسرح ( الأقدمية ، الترقية ، المرتب...الخ ) ، و إذا ما حدث نزاع في مثل هذا الشأن فإنه بإمكان القاضي إحلال تقديره محل تقدير الإدارة[1].وهو ما طبقه كل من مجلس الدولة الفرنسي كما رأينا ، و المصري كما سوف نرى من خلال توسع رقابتها على الجوانب الملائمة في القرارات المتعلقة بالوظيفة و مجال الضبط الإداري [2].على هذا سار القضاء الإداري الجزائري في بسط رقابته على مدى ملائمة القرارات الصادرة عن الإدارة للوقائع ، و هو قام به فعلا في إلغائه لقرار النقل الإجباري لأساتذة من إكمالية لأخرى دون طلب منها و دون مشاركة منها في الحركة التنقلية و دون أي خطأ تأديبي .

وذلك في قرار صادر منه في 2006/11/06 في قضية (د) ضد مديرية التربية و التعليم بمستغانم حيث تدور وقائع هذه القضية في أن المستأنفة تنازع في قرار نقلها إجباريا من إكمالية لأخرى ، دون رغبتها ، ودون مشاركتها في حركة التنقل السنوية ، ومن ثم تطلب إلغاء القرار الصادر في 1997/07/6. حيث يظهر من مستندات ملف الدعوى أنه بموجب قرار صادر في 1997/03/17 عن المجلس التأديبي تم نقلها إجباريا دون طلب منها و دون أي خطأ تأديبي.فطعنت في قرار النقل الإجباري أمام لجنة الطعون الولائية ،هذه الأخيرة التي استجابت لطلبها و ألغت قرار النقل في 1997/05/31 و أعادتها إلى منصب عملها بإكمالية **بوقيراط** ،و بعد انقضاء العطلة تم نقلها إجباريا إلى إكمالية أخرى دون طلب منها و دون مشاركة منها أيضا في الحركة النقلية السنوية ، على إثر هذا تبين لمجلس الدولة عدم ملائمة

[1] – أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 190 .

[2] – محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم ، عنابة ، 2004 ، ص 283.

هذا القرار لتقدير الإدارة بنقلها من مكان لآخر دون وجود ضرورة ولا خطأ تأديبي يدعوها لذلك ،حيث قام مجلس الدولة بإلغاء قرار النقل و إعادتها إلى مقر عملها الأول.[1]

**3/ القضاء المصري و عملية الرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع:**

لقد ساير مجلس الدولة المصري مجلس الدولة الفرنسي في فرض رقابته على ملائمة القرار الإداري للوقائع الذي استند إليها في طائفتين من القرارات الطائفة الأولى القرارات المتعلقة بالتأديب و الثانية القرارات المتعلقة بالحريات العامة .

ففي ما يخص الرقابة القضائية على ملائمة القرارات التأديبية في البداية وقفت رقابة مجلس الدولة المصري على هذه النوعية من القرارات عند حد التحقق من قيام الوقائع المكونة لركن السبب ، من أنها تشكل مخالفات للواجبات الوظيفية ، و ذلك دون التطرق لفحص مدى تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة . حيث كان هذا المجال محجوزا للسلطة الإدارية التقديرية باعتباره من ملائمات الإدارة غير الخاضعة لرقابة القضاء، لكنه نظرا لخطورة إطلاق حرية الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية لما تمثله نوعية هذه القرارات من حساسية خاصة لاتصالها بشكل مباشر بمصالح جوهرية للموظفين ، لذلك ما لبث أن انبثق قضاء مجلس الدولة عن موقف جديد بسط فيه رقابته على ملائمة قرارات الجزاء التأديبي الذي أصدرته الإدارة.[2]

على إثر موقف مجلس الدولة المصري الجديد فيما يخص بسط رقابته في هذا المجال أصبح بوسع القاضي الإداري إسباغ رقابته على ملائمة إصدار القرارات ذات الطبيعي الجزائية ، من حيث التأكد من مدى

[1] – لحسن بن الشيخ آث ملويا ، المنتقي في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر 2005 ص 259.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق ، ص 258.

تناسب الأثر المترتب على هذه القرارات (الجزء المتولد عنها) مع المخالفة المرتكبة ،بحيث تصبح هذه القرارات غير مشروعة كلما كان هذا التناسب مفتقدا [1].

وعليه فقد أثر اشتراط التناسب ما بين المخالفة و الجزاء التأديبي (الملائمة) انقساما فقهيا فبينما يرى جانب من الفقه عدم جواز الحد من سلطة الإدارة التقديرية الواسعة في هذا الشأن ، و ذلك لكون ملائمة الجزاء مع المخالفة التأديبية هي من السلطات المطلقة للهيئة التأديبية ، حيث يرون عدم خضوع ذلك لرقابة القضاء ، و يبررون ذلك على اعتبارات الإدارة وحدها الأقدر على وزن خطورة الجرائم المنسوبة للموظفين، وما قد يبدوا للقضاء هنا تراه الإدارة لسبب أو لآخر خطيرا لأنه يمثل ظاهرة معينة.

أما الاتجاه الثاني فيرى ضرورة تقييد حرية الإدارة ، من حيث تناسب العقوبة مع الجرم ، لأن اختصاص السلطة التأديبية في هذا الصد لا يغد أن يكون اختصاص يباشره أعضاءها وفقا للنصوص القانونية لا عمال لحق شخصي مصاحب للوظيفة ، و أن المشرع حينما تدرج في النص على الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظفين عملا بأحكام القانون ، لم يهدف بذلك إلا أن تنفرد السلطات التأديبية بتوقيع الجزاء بلا معقب عليها فيه و إنما قصد بهذا التدريج أن تقاس الجزاءات بما يثبت من خطا أن يكون هناك تناسق بين التهمة و العقاب [2] .

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الموسوعة الادارية الشاملة لإلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، المرجع السابق ، ص 259.

[2] – فؤاد العطار ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، دون مكان لنشر ، لسنة 1965 ، ص 854 .

كما أن مبدأ التناسب بين العقوبة و المخالفة لا يتعارض مع حرية السلطة التأديبية في تقدير خطورة الجريمة التأديبية و ما يلائمها من عقوبة إلا أن تلك العقوبة تكون غير مشروعة إذا جاوزت كل حد مشروع وكان عدم التناسب بين العقوبة و الجريمة صارخا تأبه روح القانون.[1]

و على إثر هذا الخلاف نساند رأي الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة القائل بالرقابة القضائية على تناسب ما بين المخالفة و الجزاء مما يوفره من ضمان للموظفين[2]، كما بسط القضاء الاداري المصري رقابته على ما يمكن أن يعد من قبيل القرارات التأديبية كذلك حقيقة مثل قرارات التخطي في الترقية ، إذ أخضع القضاء الإداري مثل هذه القرارات لرقابته الصارمة للتأكد من تناسب قرارات التخطي مع أسبابه التي استند إليها.

من تطبيقاته في هذا الشأن الأخير ما قضت به محكمة القضاء الإداري بأن ( قرار التخطي و إن كان قد صدر من الوزير المختص مستندا إلى جزاء الواقع على المدعى ، إلا أن ترك المدعى في الترقية لا يتناسب مع اقترفه من فعل ... الأمر الذي لا يعتبر معه سبب التخطي مبررا كافية لتركه في الترقية في دوره )[3].

أما فيما يتعلق بالحريات العامة ، فإن مجلس الدولة المصري في هذا المجال قام بمسايرة مجلس الدولة الفرنسي في فرض رقابته على القرارات الإدارية المتعلقة بالحريات العامة لتحديد مدى الملائمة و التناسب بين شدة القرار و بين الوقائع المادية التي حدثت و دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار للحد من

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى الغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 482

[2]– سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية ، المرجع السابق ، ص 340.

[3] – سامي جمال الدين ،الدعاوى الادارية ،نفس المرجع السابق ، ص 341.

ممارسة حرية من الحريات العامة، وذلك لكون هذه القرارات تعتبر قيودا على الحريات التي نص عليها الدستور، وحظر على الإدارة الاعتداء عليه فيما تصدره من قرارات[1].

وتحقيقا لغاية حماية تلك الحريات فقد وجد مجلس الدولة المصري أن رقابته التقليدية على سبب القرار الإداري ، المتمثل في رقابة الوجود المادي للوقائع و تكييفها القانوني ، غير كافية لمواجهة الخطورة التي قد تنجم عن القرارات المقيدة للحريات العامة لدي مد نطاق رقابته إلى تقدير مدى ملائمة إصدار القرار حيث لا يكفي لإقرار مشروعيته أن يكون قائما على سبب موجود و متفق مع القانون ، بل يجب أن يكون سبب هذا القرار متناسبا مع محله ، و إلا كان هذا القرار غير مشروع[2] . لأن الملائمة هنا أصبحت جزءا من المشروعية لذي امتدت رقابة القضاء إليها ، ولم يعود من اطلاقات الإدارة تزاولها بحرية تامة ، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد بأنه و إن كان مبدأ المشروعية يقتضي تخويل الحكومة استثناء و في حالة الضرورة من السلطات ما يسمح لها باتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الوقف .

و لو خالفت في ذلك القانون في مدلوله اللفظي ، إلا أن سلطة الحكومة في هذا المجال ليس و لا شك طليقة من كل قيد ن بل تخضع لأصول و ضوابط ، فيجب أن تقوم حالة واقعية أو قانونية تدعو إلى التدخل ، و أن يكون تصرف الإدارة لازما لمواجهة الموقف مبتغية وراء ذلك المصلحة العامة [3] .

لعل المجال الخصب الذي تتعرض فيه الإدارة للمساس بالحريات العامة قرارات الاعتقال ، الذي أخضع القضاء الإداري ملائمة إصدار تلك القرارات لرقابته .وعليه فقد أصدرت محكمة القضاء الإداري حكما

[1] – محمد أنور حمادة ، المرجع السابق ، ص 139 .

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجهالطعن بإلغاء القرار الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 257

[3] – مغاوري محمد شاهين ، القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفعلية و الضمانة ، مكتبة الأنجلو المصرية ، مصر 1986 ،ص 731.

بإلغاء قرار اعتقال مواطن بعد أن رأت أنه غير قائم على سبب قانوني يبرره ، حيث قضت في حكم لها بتاريخ 1963/01/08 بقولها (إذا كان الثابت أن جميع الاتهامات التي أسندت إلى المدعى و من أجلها قام قرار اعتقاله قد قال فيها القضاء كلمته الأخيرة و أزال عنها كل الشوائب و من تم فليس للجهة الإدارية أن تعود للبحث في هذه التهم من جديد و تتخذ منها ذريعة لتلويث سمعة المدعى و تقييد حريته )[1].فإذا كانت الرقابة على القرارات الإدارية بهذا القدر من الأهمية كضمانة للحفاظ على حقوق الأفراد و حرياتهم ، فإن لتسبيب و الإثبات دورا أيضا و هو ما سيتم معرفته في المبحث الموالي.

[1]- حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ،ص 1216 .

## المبحث الثاني :عبء تسبيب القرار الاداري واثباته

إذا كانت الرقابة القضائية على أسباب القرار الإداري في نطاق السلطة التقديرية قد تطورت إلى حد يثير إعجاب الباحثين ، بحيث تمتد أحيان إلى عنصر الملائمة و خصوصا فيما يتعلق بالموازنة بين المزايا و العيوب الناشئة عن القرار كما سبق و أن رأينا ، فإن الرقابة على التسبيب لم تنال حظا مماثلا من هذا التطور ، فالقاضي لا يفرض على الإدارة التزاما بالتسبيب إلا على سبيل الاستثناء [1] .

و لغاية تاريخ متأخر لم تكن قرارات السلطة الإدارية واجبة التسبيب[2] ، ولم يكون يوجد إلا تخفيف واحد على هذا المبدأ ، و هو الالتزام المفروض على الإدارة بالكشف عن أسباب قراراتها للقاضي عندما يطلب منها ذلك هذا الأخير[3].كما أن للإثبات أيضا أهمية كبيرة فبدونه لا يتم الكشف عن العيب و يظل القرار ساري الأثر كشأن كافة القرارات الصحيحة.

وعليه فما هو دور التسبيب في القرارات الإدارية بالنسبة للأفراد و القضاء و على من يقع عبء إثبات السبب في حالة الإدعاء ؟ هذا ما سنعرفه من خلال المطلبين التالين نتناول في المطلب الأول وسائل تسبيب القرارات الإدارية ، وفي الثاني إثبات السبب في القرارات الإدارية .

[1] – ماهر أبو العينين ، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 998 ص 156.

[2] – مذكرة رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة ، المرجع السابق ص 21.

[3]- مذكرة رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة ،نفس المرجع السابق .ص 22.

## المطلب الأول: وسائل تسبيب القرارات الإدارية

لا شك أن أهمية إعلان الأسباب القانونية و الواقعية في صلب القرار الإداري نفسه يسهل الرقابة القضائية على تلك الأسباب التي أصبحت تشكل ركنا قائما بذاته و مستقبلا عن بقية الأركان الأخرى، خصوصا ركن الغاية كما سبق و أن أبدينا سابقا ، لهذا قيل أن الرقابة القضائية تقتضي أن يكون القضاء الإداري ملما بأسباب القرار حتى يستطيع أن يبسط رقابته عليها [1] .

هل يملك القاضي الإداري أن يقوم بتحديد تلك الأسباب وما وسيلته في ذلك .في هذه الحالة تعد صلاحية القضاء الإداري في تحديد الأسباب في قرار المطعون فيه في حالة عدم إفصاح الإدارة عن سبب قرارها نتيجة منطقية ، حيث يحددها بوسائل مختلفة تمكنه من معرفة أسباب القرار المطعون فيه و تقدير مشروعيتها من خلال

ما سنتناوله بالتفصيل من خلال الفروع التالية ، الأول المستندات التي اعتمدت عليها الإدارة في إصدار القرار ، والثاني الملف الاداري.

### الفرع الأول: المستندات المعتمدة في إصدار القرار

ففي هذه المسألة بحكم صلاحية القضاء الإداري في طلب الوثائق و المستندات التي اعتمدت عليها الإدارة في إصدار القرار مبدأين أساسيين متناقضين يذهب كل منهما باتجاه معاكس و مغاير ، فمبدأ الفصل بين القضاء الإداري و الإدارة يحظر منح القضاء صلاحية إصدار أوامره ملزمة للإدارة لموافاته بالوثائق و المستندات الإدارية التي اعتمدت عليها في إصدار القرار المطعون فيه أو تقديم أية إيضاحات.

[1] – محمد حسين عبد العال ، المرجع السابق ص 92

ولكن الطابع الإيجابي لدور القضاء في تسيير الإجراءات و توجيهها يخوله صلاحيات واسعة في توجيه الإجراءات حسب ما يراه مناسبا . وفي هذا فلقد قرر مجلس الدولة الفرنسي منذ زمن بعيد حقه في إصدار أوامر ملزمة للإدارة لموافاته بالوثائق و المستندات المتعلقة بالنزاع[1].

وعليه فإن القضاء الإداري يملك طلب المستندات التي اعتمدت الإدارة عليها في إصدار القرار المطعون فيه ،و يتعين على الإدارة إجابة طلب القضائي ، هذا حتى يتمكن القضاء من أداء مهامه في الرقابة و الفصل في النزاع ، وهو ما ذهب إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، حيث يطلب جميع الوثائق و المستندات التي بحوزة الإدارة إذا ما رأى انها ضرورية للفصل في النزاع .

وعليه فإن القضاء لا يملك طلب هذه المستندات كأصل عام و استثناءا يملك حق ذلك إذا ما رأي أنها ضرورية للفصل في النزاع أو لفهم و إستعاب المسائل القانونية و الواقعية التي جاءت في أوراق الدعوى فالقضاء يلجئ إلى طلب إبراز هذه الوثائق إذا كانت وقائع النزاع و ظروفه تشكل قرائن جدية على عدم مشروعية القرار المطعون فيه .كما يملك الأمر أيضا بطلب موافاته بالوثائق و المستندات إذا كانت إدعاءات الخصوم متناقضة و متعارضة ، ولذا يتعين لاقتناعه و التحقق من الإدعاءات المتناقضة أن يطلع على الوثائق و المستندات المفيدة لرفع هذا التناقض و حسمه[2].والقضاء الإداري يتمتع بصلاحيات تقديرية واسعة لتقدير جدوى إصدار الأمر بإبراز الوثائق و المستندات الإدارية ، كما يملك القضاء الإداري أيضا أن يطلب من الإدارة تقديم إيضاحات حول الأسباب القانونية و الواقعية التي بررت

[1]- مذكرة رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة ، المرجع السابق ، ص 26.

[2]– علي خاطر الشنطاوي، المرجع السابق ،ص157

إصدار القرار المطعون فيه[1]. فهو يتمتع أيضا بصلاحية تقديرية واسعة لتقدير جدوى الإلزام الإدارة بتقديم تلك الإيضاحات و منه إذا كانت الوثائق و المستندات في حالة استجابة الإدارة لطلب القضاء بتقديمها لا علاقة لها بموضوع القرار المطعون فيه ، أو كانت غير مقنعة يقوم بإلغاء ذلك القرار المطعون فيه نتيجة انعدام السبب ، و بالتالي ما يدعيه الطاعن يكون صحيحا . كما تكون ادعاءاته صحيحةفي حالة عدم استجابة الإدارة لأمر القضاء بموافاته بالوثائق و المستندات التي اعتمدت عليها في إصدار القرارالمطعون فيه[2] .

فالقضاء يقرر إلغاء القرار الإداري المطعون فيه حتى و لو كانت الإدارة رفضت تنفيذ طلبه بإبراز الوثائق و المستندات رجعا لأسباب خارجة عن إرادتها ، و بالتالي لا تعفي الاستحالة المادية من صحة ادعاءات الطاعن من إلغاء القرار كفقدان الوثائق مثلا أو إتلاف الملف الوظيفي .وهو ما يبرز من خلال أحد أحكام مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1907/07/24 " بعد أن تعذر على الإدارة إيجاد ملف أحد الموظفين[3] .فإذا كان القضاء الفرنسي يملك الحق في توجه أوامر للإدارة يطلب منها موافاته بالمستندات التي اعتمدت عليها في إصدار قرارها كقاعدة عامة ، وذلك منذ صدور عليها بناءا على أمر القضاء ، فلصاحب الشأن تقدير جدوى إبراز هذه الوثائق و المستندات و الإيضاحات من عدمه[4].

[1]– علي خطار الشنطاوي نفس المرجع نفس الصفحة.

[2]- مذكرة رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة ، المرجع السابق ص 30.

[3] – علي خطار الشنطاوي ، المرجع السابق ص 159.

[4] – علي خطار الشنطاوي ، المرجع السابق ص 169 .

**الفرع الثاني: الملف الإداري** : يملك القضاء الإداري إلزام الإدارة بإبراز الملف للوقوف على حقيقة الأسباب القانونية و الواقعية التي حملتها على إصدار القرار المطعون فيه في حالة عدم تسبيبها و هذا لمعرفة مدى مشروعية ركن السبب فيه ، وعلى الإدارة الالتزام بتقديم الملف إلى القضاء في هذه الحالة ، لأن عدم استجابة الإدارة لطلب القضاء في ذلك يقوي من ادعاء الطاعن ، بقطع النظر عن هذا الامتناع ، فيستوي أن يكون إداريا أو غير إداري كضياع أو تلف الملف المطلوب إبرازه . مما ينتج عنه استحالة رقابة القضاء لمشروعية التي بني عليها القرار بعد عدم استجابة الإدارة لطلب إبراز الملف كونها جعلت الرقابة رهنا بإرادتها ، و هو أمر غير معقول و مرفوض في دولة القانون .

نفس الأمر إذا كان الملف لا يحتوي على المستندات و الوثائق المتعلقة بموضوع النزاع ، لأن سحب تلك الوثائق و المستندات يعد تحايلا من طرف الإدارة على القضاء نتيجة نقص الملف ، و عليه تبقي الاستجابة صورية فقط لا معني لها ، مما يجعل القضاء يدعم في هذه الحالة الطرف الضعيف ، و يعتبر ادعاءات الطاعن صحيحة[1]. أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فلا يوجد نص يسمح للقاضي الإداري بإصدار أوامر للإدارة كما لا يوجد نص يمكنه من ذلك ، و عليه فإن قضاء مجلس الدولة امتنع عن إصدار أوامر للإدارة في قضيه السيد " بورطال رشيد ضد والي ولاية ميلة و من معه في قراره الصادر في 1999/03/08[2]. و لكن المجلس أضاف بأنه يجوز ذلك استثناءا في حالة واحدة إذا كان تم عزل موظف عن مهامه أو أوقف لأسباب غير قانونية و هذا طبقا للقوانين الخاصة بالوظيفة العمومية .

[1] – ، علي خطار الشنطاوي ، المرجع السابق ، ص 172.

[2] – لحسن بن شيخ اث ملويا ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص83.

أو في حالة التعدي كأن يمس تصرف الإدارة بحق أو بحرية أساسية كأن تقوم الإدارة دون وجه حق باحتلال الأرض للخواص مثلا... في هذه الحالة للقاضي أن يوجه أوامر للإدارة أو يمتنع ، و هو ما تثب عنه في قراره الصادر في 1999/02/01 في قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران عند ثبوت حالة التعدي.[1]

**المطلب الثاني:إثبـــات السبـــب**

استنادا إلى قرينة سلامة القرار الإداري و افتراض صحته ، فقد استقر القضاء الإداري على أن الجهة الإدارية ليست ملزمة بذكر أسباب لقرارها إن لم يلزمها القانون بذكرها ، و في هذه الحالة تعتمد في قراراتها على القرينة العامة التي تقتضي بافتراض وجود أسباب صحيحة لهذه القرارات[2]،وعلى هذا الأساس فإن تناولنا لإثبات عيب السبب سوف يكون من خلال فرعين يدور أولهما حول عبء إثباته ، و ثانيهما حول كيفية هذا الإثبات .

**الفـــرع الأول: عبء إثبات السبب في القرار الإداري**

انطلاقا من القاعدة العامة و التي تقضي بأن النية على من أدعى في مجال الإثبات عيب السبب[3]. وعليه فإن على مدعي انعدام السبب عبء إثبات دعواه ، و سبيله إلى ذلك يكون من خلال إثباته لانعدام الوقائع المادية التي يستند إليها القرار ، أو إثبات أن هذه الوقائع و إن كان قد ثبت وقوعها إلا

[1] – لحسن بن شيخ اث ملويا ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، 17.
[2]– سامي جمال الدين ، الدعوى الإدارية ، المرجع السابق ، ص 316
[3]– عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ، ص 473.

أنها لا تشكل مخالفة للقانون بمعناه الواسع ، أو يثبت أن النتيجة المترتبة على القرار لا تتناسب مع الوقائع و بذلك يكون مثل هذا القرار معيبا في ملائمة إصداره.

و منه فإن المدعي و هو في سبيله لإثبات دعواه في حق اللجوء إلى إقامة الدليل على صحة الدعوى بأن وسيلة يدرى جدواها للوصول إلى غايته ، حيث أن جميع الأدلة متساوية في مرتبة أمام القضاء الإداري ، فيما عدا ما قرر له المشرع استثناء مرتبة أو قوة معينة.[1]و يجد مبدأ إلقاء عبء الإثبات على عاتق الإدارة سند في قرينة الصحة التي تفترض توافرها في جميع قرارات الإدارة من قرارات صحيحا و مشروعا و قائما على أسباب تبرره ، فإن ادعى فرد خلاف ذلك فعليه وحده إثبات صحة إدعاءاته أمام القضاء مما يجعل الأمر عسير على المدعي في عدم إثبات عدم صحة و مشروعية القرار.تفريعا عما سبق ذكره يتعين على الخصم الذي يدعي شيئا أمام القضاء أن يقدم الدليل الذي يثبت صحة إدعائه ، فعليه يقع عبء الإثبات لهذا لا ترد إدعاءات الخصم قضائيا إلا في حالات التي لم يتمكن من إثباتها كما أن القول بأن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي لا يعني بالضرورة أن يقيم الدليل كاملا على صحة إدعاءاته ، و علة ذلك أن الخصم من الخصوم في الدعوى يدعون وقائع أخرى مغايرة و متناقضة فيوجب عليهم أيضا إثباتها .و عليه لا يقصد بقاعدة البينة على من أدعى أن يلقي عبء الإثبات كاملا على كاهل المدعي ، بل يقصد بها فقط أن يؤدي غياب أو عدم كفاية الأدلة التي قدمها المدعي إلى عدم تكوين عقيدة القاضي و إقناعه بصحة إدعاءاته. [2]

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الموسوعة الإدارية الشاملة في الغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، المرجع السابق ، ص 263 .

[2] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، نفس الصفحة.

ومنه فالنتيجة الوحيدة لقاعدة البينة على من ادعى تصبح هي رفض إدعاءات الشخص قضائيا إذ لم تكون تلك الإدعاءات ثابتة بصورة كاملة . و لاشك أن إلزام الشخص المدعي أمام القضاء بعبء الإثبات وفق القاعدة السابقة الذكر يعتبر عملية صعبة و شاقة بل مستحيلة في معظم الأحيان ، فعدم المساواة في مراكز الخصوم المنازعة الإدارية يجعل إعمال تلك القاعدة الأصولية ضربا من الخيال ، فالإدارة هي الجهة التي تحوز جميع المعلومات و الوثائق التي يعتمد عليها المدعي في إثبات صحة دعواه .[1]

كما أن تطبيق تلك القاعدة الأصولية على إطلاقها في المنازعات الإدارية يؤدي إلى إعفاء الإدارة المدعي عليها غالبا من عبء إقامة الدليل .كما أن المدعي في منازعات الإلغاء لا يدخل في علاقة مع الإدارة مصدرة القرار ، فهو شخص ثالث و غريب عن القرار المطعون فيه ، فلم يشارك في إعداده حتى لو صدر القرار بناءا على طلبه هو ، فالإدارة تنفرد كلية في إصداره.وعليه يؤدي غياب هذه العلاقات بين الفرد العادي و الإدارة إلى جعل عملية إقامة الدليل على عدم مشروعية القرار المطعون في عملية شاقة بل و مستحيلة أحيانا. لأن جميع الأدلة التي يمكن للمدعي جمعها و تقديمها وليدة النشاط الخارجي للإدارة فقط، فمن المظاهر الخارجية لسلوك الإدارة يمكن للمدعي أن يجمع بعض الأدلة على عدم مشروعية قرارها ، لكنها أدلة قد لا تكون كافية لتكوين عقيدة القاضي و اقتناعه بعدم مشروعية ، لهذا لا مناص من اللجوء إلى فكرة الادعاءات التي تكذبها الإدارة لحملها على إبراز الأدلة التي يمكن للمدعي أن يستخلصها من نشاطها الداخلي .[2]

[1] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 265

[2] - مذكرة رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة ، المرجع السابق ص 38.

لهذا قيل بحق أن القاعدة الأصولية البينة على من ادعى تطبق في المنازعات المدنية و الإدارية حد السواء، لكنها صححت و صوبت لصالح المتعامل مع الإدارة بفضل الطابع الإيجابي لإجراءات التقاضي الإدارية، حيث أن القاضي الإداري يتمتع بصلاحيات واسعة لإلزام الإدارة على إبراز الوثائق و المستندات و الإفصاح عن أسباب القرار كما سبق و أن وضحنا ذلك سابقا حتى في الحالات التي تكون الإدارة ملزمة قانونا بتسبيبه ، كما قد تصل صلاحية القضاء إلى حد تهديدها بقلب عبء الإثبات[1].إذا كان عبء الإثبات يقع في الأصل على عاتق المدعي، فإن الواقع يؤكد أن طرفي الدعوى يتناوبانه ، إلى أن يستقر به المطاف عند احد الأطراف فإن عجز إثبات عكس ما يدعيه خصمه خسر عدواه. و قد يترتب علة إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي.كما يرى الفقه أن المدعي عليه بوسعه التزام الصمت فلا يبدي دفاعا انتظارا للنتيجة التي تترتب على ادعاء المدعي، فإن أخفق رفضت دعواه و أن نجح في الحصول على دليل مقنع هنا يتحرك المدعي عليه ليقدم ما يثب عكس الادعاء و إلا حكم لصالح المدعي.

وبالتالي فإن المدعي علية يكون موقفه في الدعوى أفضل من المدعي ، فدوره مؤجل إلى حين حصوله المدعي على دليل مقنع ، بل أن المدعى عليه قد لا يمارس أي دور في الدعوى ، و ذلك في حالة فشل المدعي في الحصول على هذا الدليلو بعد إدراك القاضي بخبرته و دوره الإيجابي في الطاعن لو ترك و شأنه سوف ينوه حتما بعبء الإثبات ، فنراه لا ينتظر اعتراف الإدارة بخطئها و هو أمر لا يحدث عملا، بل يقدم إلى الطاعن ما ييسر له عيب السبب فهو يضع أحيانا قرائن تفيد بذاتها أن القرار

[1]- مصطفى كمال وصفي ، أصول إجراءات القضاء الإداري ، مطبعة الأمان ، القاهرة ، 1978 ، ص 533.

المطعون فيه مشوبا بعيب السبب ، و منه يكتفي القاضي من المدعي بتقديم قرينة تشكيك في سلامة القرار ، و بالتالي ينتقل عندئذ عبء الإثبات إلى الإدارة حتى تقوم بدفع الشك ، فإذا سكتت أو لم تقدم الإجابة الكافية التي يقتنع بها القاضي اعتبر ذلك تسليما منها بطلبات المدعي[1].

و يجد عبء الإثبات على عاتق المدعي مبرره في الاعتراف بصحة الأمر الواقع و احترام الوضع الظاهر و براءة الذمة ، وذلك أن أية منازعة قضائية تقوم على عدم اتفاق الطرفين ، بشأن وقائع معينة و كيفية تطبيق القانون عليها ، إذ يرى أحد الطرفين اكتسابه حقا أو تمتعه بمركز قانوني معين طبقا لهذه الوقائع القانونية أو المادية عمالا لحكم القانون، في حين ينكر الطرف الأخر هذا القول ،[2] و قد أدت الرغبة في دعاة الحقوق المكتسبة في ظل النظام العام و الأمن الاجتماعي و استقرار الأوضاع القانونية ، إلى قيام أصل عام يفترض مطابقة الحالة القانونية القائمة بين الطرفين وقت رفع الدعوى لحكم القانون حتى يتبين العكس.

وبالرغم من أن الرأي الغالب في الفقه يميل إلى تأييد إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي ، فإن هناك بعض منهم يرى توزيع العبء بين طرفي الدعوى بحيث يتحمل كل طرف فيها نصيبا منه يحدد القاضي الإداري ، و ذلك كما يقولون لتعذر إلقائه على طرف منفرد ، و يجد هذا الاتجاه الأخير من الفقه مبرره في أن تطبيق القاعدة العامة في الإثبات على الدعاوى الإدارية يضع المدعي أمام القضاء الإداري في مركز صعب ، حيث تشغل الإدارة بصفة عامة المركز الأقوى الخاص بالمدعي عليه .[3]

---

[1] – عبد الفتاح حسين ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، الجزء الأول ، مكتبة الجلاء الحديثة ، المنصورة ، 1978 ص 322

[2] ـ عبد الفتاح حسين ، نفس المرجع السابق ، نفس الصفحة.

[3] ـ أحمد أبو وفاء، التعليق على نصوص قانونية للمرافعات ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 1969 ، ص 1045

و إذ كان تطبيق القاعدة المدنية الخاصة بعبء الإثبات ووقوعه على المدعي ميسور أمام القضاء العادي ، فإنه يجد صعوبات يلزم إزالتها و التخفيف من حدتها أمام القضاء الإداري، إذ لابد أن يختلف الحال في مجل تنظيم عبء الإثبات في القانون الإداري عنه في القانون الخاص و الذي يتساوى الأفراد في مقدرة الحصول على أدلة الإثبات[1]. في حين أن المدعي من دعاوى الإلغاء يوجد في مركز غير متوازن أمام الإدارة و لا يستطيع الاعتماد بصفة عامة إلا على القرائن ، حيث تحوز الإدارة وحدها الملفات و المستندات التي تسعف في إثبات الحقيقة بصفة قاطعة[2].فقد ذهب الفقه المؤيد لتوزيع عبء الإثبات بين طرفي الدعوى إلى القول بأن من الصعب بأن يوجد طرفا وحيدا يتحمل دائما عبء الإثبات في الدعوى الإدارية تحملا كاملا ، فلا يتحمله المدعي دائما لأنه عاجز عن ذلك في أغلب الأحيان لاسيما في مسألة الإدارية و لا يقال أن الإدارة تتحمله دائما على الرغم من أنها القادرة عليه كونها مصدرة القرار ، و كذلك من الصعب ومن العسير أن يقال أن القضاء هو الذي يتحمل عبء الإثبات ، لأن تحمل هذا العبء يستلزم الاقتناع سلفا بالموضوع الدعوى ، و هو ما لا ينسب للقضاء الإداري .

يلعب القاضي الإداري الدور الإيجابي في توجه الإجراءات ، بحيث يقوم بتوزيع العبء على من يطيقه من الطرفين كل حسب إمكانياته و حسب ما يقدر عليه في تقديم الدليل .انتهي هؤلاء إلى القول أخيرا أنه من يدعى عكس قرينة القانونية قابلة للإثبات العكس عيه عبء الإثبات[3].

[1]– مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 639.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الموسوعة الإدارية الشاملة في الغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، المرجع السابق ، ص 436.

[3] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، نفس المرجع ، ص 438

فالدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة يرى أن إلقاء عبء الإثبات في الدعاوى الإدارية على عاتق المدعي يتماش و المنطق القانوني السليم، و نحن نشاطره الرأي في ذلك لأن من يدعي أمرا عليه إثباته ، و ذلك لكون هذا الرأي يتسم بفائدة عملية حيث أن المدعي يضع في عمله أنه مكلف دعواه ، فيقوم بدراسة الأمر برؤية متخذا بشأنه قرار لا يخرج عن أحد الأمرين .إما أن يرفع دعواه بإلغاء القرار إذا ما رأي لذلك سبيل يجعله قادرا على إثبات عدم مشروعيته ، و إما العدول عن ذلك إذا كان لا يملك ما ينع به القاضي بعدم مشروعيته ، و منه عدم إشغال القضاء بقضايا سيحكم أصلا برفضها ، إذا كان هذا عن عبء الإثبات ، فكيف يتم إثباته و هو ما سنراه في الفرع الموالي.

**الفـرع الثاني: كيفيـــة إثبـات السبـب**

لا يشكل إثبات السبب في القرار الإداري صعوبة إذا كشفت الإدارة مضطرة أو مختارة عن أسباب قراراتها، حيث تنصب رقابة القضاء على ما ذكرته الإدارة من أسباب و لكن تكمن صعوبة إثبات السبب في حالة عدم إفصاح الإدارة عن الأسباب التي دفعتها إلى إصدار قرارها

**أ/ إثبات السبب في حالة ذكر الإدارة لأسباب قرارها :**

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بالإفصاح عما استندت إليه من أسباب و هي بصدد إصدار قرارها . و لكن قد يتدخل المشرع في وضع استثناءات على هذا الأصل في بعض الحالات ، حيث يلزم الإدارة بذكر أسباب القرار.و قد تتطوع الإدارة بذكر أسباب قرارها حتى و لو لم تكون ملزمة بذلك ، وعليه إن لك الأسباب تخضع لرقابة القضاء للتأكد من وجودها المادي و سلامة تكيفها القانوني و قد تصل هذه الرقابة أحيانا إلى بسط القاضي رقابته على ملائمة إصدار القرار على نحو سبق إيضاحه[1].

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى الغاء القرار في الفقه وقضاء مجلس الدولة. ، المرجع السابق ، ص 270 .

و هذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بمصر حيث تقول " أنه متى ذكرت الإدارة أسبابا لقرارها ، تعين خضوع تصرفها لرقابة القضاء للتحقق من مطابقة أو عدم مطابقة هذه الأسباب للقانون"[1].

كما قضت نفس المحكمة أيضا بأن " إفصاح الجهة الإدارية عن أسباب قرارها يخضع تلك الأسباب لرقابة القضاء ، حتى و لو لم تكن الإدارة ملزمة بتسبب قرارها "[2] و في حكم أخر قضت " أنه و لئن كانت الغدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها بفصل الموظفين من غير الطريق التأديبي ، إلا أنها ما ذكرت أسبابا لقرارها ، فإن هذه الأسباب تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري لتحقق من مطابقتها و عدم مطابقتها للقانون و أثر ذلك على النتيجة التي انتهى عليها قرارها ".[3]

و من كل هذه الأحكام يتضح أن أسباب القرار الإداري التي تذكرها الإدارة تكون خاضعة للرقابة القضاء ، و يستوي في ذلك أن يكون المشرع قد ألزم الإدارة بذكر سبب القرار ، أو أن الإدارة تطوعت و قامت بذلك مختارة ، فالعبرة في الحكم على مشروعية القرار تكون بالنظر إلى ما ذكرته الإدارة له من أسباب ، و بالتالي فإن عبء الإثبات في حالة ذكر الأسباب يكون يسير و لا يشكل صعوبة و يبقي الحكم على مشروعيتها للقضاء .[4]

**ب/ إثبات السبب في حالة عدم ذكر الإدارة لأسباب قرارها :**

إذا لم تذكر الإدارة الأسباب التي بنت عليها قرارها الإداري سواء في صلب القرار أو أمام القضاء، فإن عبء إثبات السبب يصبح ثقيلا على المدعي ، لأنه لا يملك المستندات و الأوراق التي في

[1]– عبد العزيز المنعم خليفة ، الموسوعة الإدارية الشاملة ، المرجع السابق ، ص 265 .

[2]– عبد العزيز المنعم خليفة ، نفس المرجع ، و الصفحة .

[3] – عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري قضاء الالغاء ، المرجع السابق ص 265.

[4] - عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ص 266.

حوزة الإدارة التي تتمتع بقرينة مفترضة مؤداها أن القرارات الإدارية تصدر مستندة إلى أسباب صحيحة ، و أن على المدعي أن يثبت عكس هذه القرينة و هذا ما سبق ذكره سابقا.كما أن المدعى لا يستطع من جهة أخرى أن يجبر الإدارة على تقديم ما في جعبتها من مستندات تؤيد دعواه و التي تجعل القضاء الإداري يجبه إلى طلبه و يحكم بإلغاء القرار الإداري[1].

وإزاء شدة وطأة عبء الإثبات الواقع على عاتق المدعى في هذه الحالة التي لم تذكر الإدارة و لم تفصح عن أسباب قراراتها، فإن القضاء تدخل للتخفيف عنه و مساعدته في تقديم الأدلة و البراهين المؤيدة لدعواه. و نتيجة للدور الإيجابي في توجيه الإجراءات تخفيفا لعبء الإثبات الملقى على عاتق المدعى في حالة التزام الإدارة جانب الصمت ، فإن القضاء الإداري بعد إدراكه لما يجب عليه وقف موقفا واحدا من فرنسا إلى مصر إلى الأردن إلى الجزائر بحيث أقروا جميعهم بحقهم في مطالبة مصدر القرار بالإفصاح عن أسباب القرار ، بدليل موقف مجلس الدولة الفرنسي الذي عمد إلى تجسيد إقراره على أرض الواقع من خلال حكم صادر عنه ،حيث طلب المجلس من مصدر القرار قبل الفصل في موضوع الدعوى ، أن يقدم في مهلة ثمانية أيام الأسباب التي استند إليها في إصداره[2]. ولكن معالم هذا الاجتهاد القضائي لم تتضح إلا بصدور حكم مجلس الدولة في قضية "باريلBarel" في 1954/05/28 التي أثارت ضجة سياسية واسعة ، كما حاول المجلس في الإحكام القضائية اللاحقة مراعاة عدم المساواة بين خصوم دعوى الإلغاء و تفوق أحدهما على الآخر ، و تمثل فحوى هذا الاجتهاد في حق القضاء الإداري في

[1]- عبد الغني بسيوني ، نفس المرجع ، نفس الصفحة.

[2] – علي خطار الشنطاوي ، المرجع السابق ، ص181 .

مطالبة الإدارة بالإفصاح عن أسباب القرار الصادر عنها و لكن بشرط أن يقدم الطاعن ما ثبت جدية إدعائه .

و ترجع بدايات الاجتهاد القضائي الخاص بحق القضاء الإداري بإلزام الإدارة بإفصاح عن أسباب القرار الصادر عنها و المطعون عنها فيه إلى بداية القرن العشرين ، حيث طلب المجلس من الطاعن "باريلBarel" أن يقدم قرائن جدية ، بشأن قضيته التي تدور وقائعها في أن الإدارة استبعدت من قائمة المرشحين للالتحاق بالمدرسة الوطنية للإدارة مجموعة من الأشخاص كان من بينهم السيد "باريلBarel" الذي طعن في القرار أمام مجلس الدولة [1]، و استند في دعواه إلى عدم مشروعية قرار الاستبعاد كونه قام على أسباب سياسية، بعد إن كانت الإدارة قد ظنت أن هناك قيام صلة و علاقة بينهم و بين الحزب الشيوعي الفرنسي ، وحاولوا تدعيم صحة هذه الإدعاءات أي الأسباب التي بني عليها القرار المطعون فيه على إثر تصريحات أحد أعضاء مكتب الوزير الأول التي نشرتها جريدة "لوموند Le monde"حول نية الحكومة (الإدارة) في حرمان أعضاء الحزب الشيوعي من الالتحاق بالمدرسة الوطنية للإدارة ، و هو ما تم إثباته من خلال ما عبر عنه مدير المدرسة الوطنية للإدارة بنفسه لأحد أعضاء من أن سبب استبعاد هو صلته بالحزب الشيوعي . وعلى هذا قد نعى المدعون إلى قرار إقصائهم من التقدم إلى المسافة انه يستند إلى أسباب غير مشروعة (أسباب سياسية) وبهذا يمثل ذلك إخلال بمبدأ المساواة أمام تولي المناصب العامة .

[1] - علي خطار الشنطاوي ، المرجع السابق ، نفس الصفحة.

و على إثر هذه الضجة السياسية التي أوقعتها هذه القضية قام مفوض الحكومة "Le tourneur" بتقديم تقريرا قيما إلى مجلس الدولة يخص هذه القضية ، فقد أوضح المفوض بداية أن الإدارة تتمتع بصلاحية تقديرية للحكم على المرشحين لمسابقة الالتحاق بالمدرسة الوطنية للإدارة ، و تقدير مدى استفائهم للضمانات المطلوبة لتولي المناصب التي تخولهم الدراسة في المدرسة ، و توليها بعد تخرجهم ، و لكن ممارسة هذه الصلاحية التقديرية ليست مطلقة ، بل تخضع لحد أدنى من الرقابة القضائية تتمثل في رقابة الوجود المادي للواقع صحة تكييفها القانوني ، و عدم إساءة استعمال السلطة[1].وبهذا قد قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار الإداري بحرمان السيد باريل و آخرون من دخوله المسابقة ، و كان هذا بناءا على ما قدمه الطاعن و زملاؤه من قرائن جدية من خلال إيضاح و إثبات الأسباب التي من أجلها تم استبعادهم من دخول المسابقة ، مما جعل القرار مشوب بعيب السبب ، إلى جانب الخطأ في القانون لاستناده إلى أسباب سياسية مما يجعل ذلك انتهاكا من جانب الإدارة لمبدأ أساسي هو مبدأ المساواة بين المواطنين الفرنسيين في دخول الوظائف العامة كما ذكرنا ذلك سابقا[2].

على إثر هذا فقد أكد القضاء الفرنسي لاحقا المبادئ التي وردت في حكم "باريل" في أحكام أخرى ، نذكر منها اعتبر المجلس أن مسلك الإدارة بالامتناع عن الإفصاح عن أسباب القرار بالاعتقال أحد المحامين في الجزائر ، و اكتفائها بالقول بأن القانون لا يلزمها بالتسبيب دليلا على صحة إدعاءات الطاعن بأن القرار يستند إلى وقائع غير موجودة ماديا[3]. وهو نفس المسلك الذي سلكه المجلس في

[1] – علي خطار الشنطاوي ، المرجع السابق ، ص 182.

[2] –عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ، ص 267.

[3] –علي خطار الشنطاوي، المرجع السابق ص186.

حكمه الصادر في قضية "**ريوإكس**Rioux" الذي ادعى أن أسباب فصلة من العمل هي أسباب سياسية[1].من ثم إذا كان القضاء الإداري قد أخذ بمبدأ مطالبة الإدارة بالإفصاح عن أسباب قراراتها شريطة تقديم الطاعن قرائن جدية، فإن اجتهاد في هذا الشأن ذهب به إلى أبعد من هذا تخفيفا على المدعي في إثبات عدم مشروعية السبب أو انعدامه ، بحيث اكتف بعد ذلك بمجرد تقديم الإدعاءات ، و كان ميلاد ذلك أثناء صدور أحد أحكام المجلس في قضية "**فكتابلانك**Blanc Vicat" و التي تتشابه و وقائعها مع قضية باريل.فقد استبعدت الإدارة السيد "**فكتابلانك**Blanc Vicat "من قائمة المرشحين للالتحاق بالمدرسة الوطنية للإدارة ، واضعتا في الحسبان حكم باريل بحيث امتنعت عن الإفصاح عن أية قرائن أو ملابسات يمكن أن تدل على أسباب قرارها بالاستبعاد ، لهذا لم يقدم الطاعن أية ملابسات أو وقائع محددة تشكل قرائن جدية على صحة إدعاءاته بعدم مشروعية قرار الإقصاء ،فقد اكتفى بتأكيد انه قد راعى في سلوكه دائما اعتبارات التحفظ والوقار اللازم للالتحاق بالمدرسة الوطنية للإدارة ،و بذا لا يمكن تفسير قرار استبعاده إلا بأسباب سياسية. وهكذا حال التزام الإدارة جانب الصمت و امتناعها عن الإدلاء بأية تصريحات أو الكشف عن أية وقائع قد تدل على أسباب قرارها ، دون تقديم أية ملابسات أو وقائع محددة تشكل قرائنجدية على صحةادعائه،و عليهفقد جاءت التعبيرات التالية في تقرير مفوض مجلس الدولة السيد "**سوزي** Sauzet" في هذه القضية أن الطاعن لم يستشهد بأي قول أو كتابة أو تصرف إداري يمكن أن يدعم إدعائه و تخلق قرينة على تجاوز السلطة[2].

[1]– علي خطار الشنطاوي ، نفس المرجع ، نفس الصفحة.

[2]- علي خطار الشنطاوي، المرجع السابق ، ص 188.

ولكن إدراكا لدوره في حماية حقوق الأفراد و حرياتهم ، و انسجاما مع دوره الإيجابي في توجيه الإجراءات قرر المجلس مطالبته الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها المطعون فيه ، رغم أن الطاعن لم يقدم أية ملابسات أو وقائع محددة تشكل قرائن جدية على صحة إدعائه ، بل إن كل ما قدمه هو مجرد إدعاءات .

وعليه قرر مجلس الدولة الفرنسي إلغاء القرار باستبعاد السيد "**فكتابلانك**Vicat Blanc" من الالتحاق بالمدرسة الوطنية للإدارة ،إذ أن مسلك الإدارة السلبي و امتناعها عن الإفصاح عن أسباب القرار دليل على صحة إدعاءات الطاعن بان أسباب إقصائه من التقدم للمسابقة هي أسباب سياسية .[1]

بناءا عليه يقرر القضاء الإداري إلغاء القرار المطعون فيه إذا امتنعت الإدارة عن الإفصاح عن الأسباب القانونية و الواقعية التي حملتها على إصداره ، أو إذا أفصحت عنها بصورة عامة فيعد عدم كفاية الأسباب القانونية و الواقعية التي أفصحت عنها الإدارة كأنه عدم إفصاح للأسباب و بالتالي تأخذ نفس الحكم السابق (الإلغاء) .كما قرر مجلس الدولة الفرنسي مد نطاق هذا الاجتهاد القضائي خارج مجال الوظيفة العامة خصوصا في ميدان الضبط الإداري ، فلم يطلب القضاء من الإدارة في هذا المجال موافاته بالوثائق و المستندات الإدارية ،بل طلب منها الإفصاح عن الأسباب القانونية و الواقعية التي حملتها على إصدار القرار المطعون فيه[2].

[1] - عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ، ص 270.

[2]- علي خاطر الشنطاوي ، المرجع السابق ، ص189 .

إذا كان هذا هو مسلك مجلس الدولة الفرنسي فيما يخص كيفية إثبات السبب في حالة عدم إفصاح الإدارة عن أسباب قراراتها ، فإن نفس السبيل سلكه كل من مجلس الدولة المصري و الجزائري و مجلس الشورى اللبناني ، و يتجلى هذا من خلال اعتمادهم للمبادئ التي بني مجلس الدولة الفرنسي أحكامه عليها في ما يخص كيفية إثبات السبب في القرار الإداري .

منه فها هو القضاء المصري انطلاقا من الأصل العام الذي يفترض سلامة القرارات الإدارية غير المسببة على أنها تقوم على سبب صحيح يبررها إذا لم يشترط القانون ذكر ذلك كما ذكرنا سابقا. و هو ما رددته محكمة القضاء الإداري في الكثير من أحكامها نذكر على سبيل المثال:

حكمها الصادر في 1953/07/16 و الذي قضت فيه بقولها "... من المبادئ المقرر أن القرار الإداري إذا لم يشتمل على ذكر الأسباب التي استند إليها يفترض فيه أنه صدر صحيحا وفقا للقانون... وهذه القرينة التي يصحب كل قرار إداري لم تذكر أسبابه تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعى أن الأسباب التي بني عليها القرار المطعون فيه هي أسباب غير مشروعة و لا تمت بصلة إلى المصلحة العامة ، و للمحاكم كامل السلطة في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعي في هذا الصدد ، ولها أن تطلب بيان المبررات التي بني عليها القرار المطعون فيه ، وهذا عن طريق اعتبار الدليل الذي قدمه المدعى كافيا على الأقل لزحزحة قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري ، فينقل عبء الإثبات على عاتق المدعي إلى عاتق الإدارة.[1]

[1] - علي خاطر الشنطاوي ، المرجع السابق ، ص190 .

ومنه فإن الحجة التي يقدمها الأفراد ليس من الضروري أن تكون حاسمة في إثبات القرار، بل يكفي أن تزعزع ثقة القضاء في قرينة السلامة. و الرجوع إلى الأصل العام الذي يقضي بعدم إلزامية تقدم الإدارة أدلة لصالح الأفراد فإن القضاء الإداري قد أقر استثناء من هذه القاعدة في حالة معينة وهي حالة فقدان الأوراق و المستندات التي يستند إليها الطاعن بخطأ من الإدارة لاسيما في مجال التأديب .[1]

و انطلاقا من هذه القاعدة فإن المحكمة الإدارية المصرية أقرت مبادئ في هذا الشأن نذكر منها قولها :

1/ إن فقدان الأوراق يجعل القرار الإداري كأنه منتزع من أصول موجودة.

2/ إمكانية الوصول إلى الحقيقة بطرق الإثبات الآخر ، ووجود عناصر تكميلية تفيد في مجموعها مع باقي القرائن و الشواهد ، و دلائل الأحوال القائمة في المنازعات ... فإذا لم تتوافر هذه العناصر و الأدلة فلا تنهضقرينة الصحة المفترضة في القرار الإداري وحدها و لا تشكل سندا كافيا لتحصين القرار من الإلغاء كونها دلائل غير قاطعة يمكن إثبات عكسها.

3/ إذا كان عبئ الإثبات يقع على عاتق المضرور من القرار ، فإن مقتضى إلقاء هذا العبء عليه ألا يحرم عدالة من سبيل التمكن من إثبات العكس بفعل الإدارة السلبي ، أو تقصيرها متى كان الدليل هذا بيدها أو وحدها و امتنعت بغير مبرر مشروع من تقديمه ، أو في حالة عجزها عن ذلك لفقدانها الدليل أو هلاك سند هذا الدليل بغير القوة القاهرة خاصة إذا كان دفاعه في تغيب القرار مشتقا من الأوراق المتضمنة لهذا الدليل ومنحصرا فيها.وبالتالي في حالة عدم تقديم تلك المستندات و الامتناع عن تقديمها يجعلها تتميز بميزة غير عادلة ناتجة موقفها السلبي أو تقصيرها ، أما إدا ما قدمت الأوراق و المستندات

[1] - محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، المرجع السابق ،ص218

فإن بإمكان المدعي أن يمحص إجراءات التحقيق و يناقش النتيجة التي استخلصت منه مما قد يكشف عن عيب انعدام الأسباب و التي يمكن أن تكون مبررا لإلغائه[1].

كما أن مجلس الدولة المصري وضع قرينة عكسية و ذلك في حالة ما إذا أصدرت الإدارة قرار ثم عدلت عنه بلا سبب معقول ، فإن ذلك يشكل للمدعي على انحراف الإدارة و تعسفها و هذا لما بين ركني السبب و الغاية من علاقة.[2]ولهذا أيضا فإن محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 1959/04/15 قررت أنه بالرغم من الأصل العام الذي يفترض في قرار الفصل غير المسبب أنه قام على سبب صحيح فأنه إذا ثبت من ظروف الحال، و التي تتمثل في أن الموظف لم يسند إليه أي عمل إطلاقا انعدام ركن السبب ، فإن القرار يغدو باطلا لأن الدلائل قاطعة على نفي القرينة المفترضة من إبتناء القرار على سببه المبرر له فعلا".

كما أن في حالات الشك فإن مجلس الدولة المصري له أن يطاب له من الغدارة إبداء ما لديها من أسباب غير ظاهرة ، إذا ما أرادت أن تفلت من الإلغاء و هو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها الصادرة في 1958/07/12.[3]

[1]-محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق ، نفس الصفحة .

[2] – محمد سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 219 .

[3]- محمد سليمان الطماوي ، المرجع السابق ،ص 220 .

## خاتمـــــــــة

يتضح لنا من خلال دراستنا ان الحالة الواقعية للقرار الإداري أو ما يعرف بالسبب على قدر كبير من الأهمية، وذلك لما يمثله من أساس يبنى عليه القرار الإداري كونه يعتبر أحد أهم أركان القرار التي يؤدي انعدامها إلى بطلانه.

فلهذا لايكفي لمشروعية القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية مختصة ووفق الشكل والإجراءات المنصوص عليها قانونا فحسب بل يجب أيضا أن يقوم على سبب صحيح يبرر صدوره ، لكونه يشكل المبرر او الحدث الذي يحدث ويشكل الدافع لاتخاذ القرار ، حيث يمثل ركن السبب عنصر البدء في وجود القرار وذلك على انه حالة واقعية أو قانونية تحمل الادارة عليه التدخل بقصد إحداث اثر قانوني ،الذي اشترط الفقه والقضاء الإداري لسلامته مشروعية الوقائع التي يبنى عليها ركن السبب في القرار الاداري الى جانب شرط آخر منها ان يكون حقيقيا لا وهميا ، وان يكون مبني على تكييف قانوني سليم وان يكون متناسبا مع محله ، وان تخلف احدى هذه الشروط تجعل القرار باطلا وبالتالي يحكم القاضي بإلغائه.

وبناء على ما سبق خلصت الدراسة الى النتائج التالية :

. نتيجة للدور الذي يلعبه ركن السبب في القرار فانه يختلف من قرار لآخر بحسب ما حدده المشرع ،بحيث يفرض المشرع في بعض القرارات على الإدارة إلا تتصرف إلا إذا قام سبب بعينه وعندها يغدو اختصاص الادارة مقيدا وهذا فيه حماية للحقوق والحريات الفردية .

. لا بد من تحقق السبب بشروطه التي فرضها المشرع لكي يكون القرار مشروعا، أما في الحالة العكسية فان للإدارة ان تختار ماتشاء من الأسباب التي تبرر تدخلها ، ولكن حرية الإدارة في اختيار سبب لتدخلها في حالة عدم تحديد المشرع لسبب بعينه لايعني ان لها حرية مطلقة في هذا الصدد ، بل مقيدة بقيد المشروعية حيث يتعين عليها اختيار السبب المناسب والذي من شانه ان يبرر تدخلها ، ويؤدي الغاية التي من اجلها صدر القرار وفق ذلك السبب .

. اذا ماخرجت الادارة على المشروعية فان القاضي يكون لها بالمرصاد، مما يجعل الإدارة تختار الأسباب المناسبة والجدية لإصدار قراراتها وهو ما يجعلها موضع ثقة من طرف المشرع والأفراد، فلهذا لايجب عدم الخلط بين سبب القرار وغايته، فلا يمكن للإدارة ان تتحجج بأنها أرادت الصالح لان هدا الأخير يمثل ركن الغاية وهذا الأخير لايستغني عن ركن السبب وكل منهما مستق عن الاخر.

. ينعقد ركن السبب في القرارات الإدارية لابد من توافر عناصر ثلاثة تم إكتشافها وتقريرها من طرف القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن والتي تتمثل في عنصر الوجود المادي للوقائع القانونية والواقعية وعنصر التكيف القانوني السليم لها ، إلى جانب عنصر الملائمة لتقدير مدى أهمية وخطورة هذه الوقائع .

. السبب ركن مستقل لأنه لولم يكن كذلك لما قابله الإلغاء وتم الاكتفاء بالأركان الأخرى وهذا ما أكدته الأحكام المختلف لذي القضاء ، وما يؤكده الواقع القضائي الجزائري اليوم في إلغاء العديد من القرارات نتيجة إنعدام ركن السبب أو عدم مشروعيته وصحته ، كما أن تخلف ركن السبب وإنعدامه يؤكد إستقلالية عن عيب الانحراف بالسلطة ، لكونه يتعلق بالوجود المادي للوقائع وصحة تكيفها القانوني أو تقدير خطورة السبب ، في

حين يتعلق عيب الانحراف بالغاية لذي يجب عدم الخلط بينهما، لأنه لا يمكن تصور صدور قرار دون تحقق حالة واقعية أو قانونية .

. أصبح القاضي الإداري يفرض رقابة شديدة على الإدارة إذا ماكانت قراراتها تتضمن قيود على الحرية الفردية ،فلا يسمح للإدارة بإصدار قرار إلا إذ كان هذا الأخير ملائما في سببه لظروف التي صدر فيها ، لدرجة قيل معها أن القضاء الإداري وفق هذه الرقابة الشديدة غدا قاضي ملائمة لا قاضي مشروعية ، مما جعل هذه الرقابة تمتد حتى في الظروف الاستثنائية لرقابة الوجود المادي للوقائع التي تهدد الأمن العام ، والتكيف القانوني لهذه الوقائع ، لأن كل ما في الأمر هو الخروج من ظل المشروعية العادية إلى المشروعية الإستثنائية.

. ان دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة للأفراد من تعسف الإدارة ببسط رقابته على أسباب تلك القرارات وإن دور التسبيب أهمية البالغة في الرقابة القضائية تلك لحماية هذه الحقوق والحريات .

فإن عدم إلتزام الإدارة بتسبيب قرارها وفق الأصل العام لا يعني خلوه من سببه ، فوجود السبب أمر مفروغ منه ، لأنه من غير المعقول أن تصدر الإدارة قرار بدون سبب أو موجب لذلك ، فالإدارة الالتزام بتسبيب قرارتها.

تجدر الاشارة في الاخير الى أن رقابة القضاء لركن السبب في القرارات الإدارية يعد من المواضيع الهامة التي لابد من فتح باب البحث فيها لما لها من أهمية بالغة في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم والحفاظ على ماء وجه الإدارة من خلال تجنيب الإدارة الحرج الأدبي في إلغاء قراراتها وذلك ببناء صرح إداري متين يخدم المجتمعات والإدارة معا من خلال إحترام المشروعية في جميع الأحوال .

**الكتب و المؤلفات**

1-أحمد أبو الوفاء ، التعليق على نصوص قانونية المرافعات ، منشأة المعارف الإسكندرية، 1969 .

2- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، دون سنة لنشر .

3 - إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا ،مبادئ و أحكام القضاء الإداري اللبناني ، الدار الجامعية ، دون سنة لنشر .

4- إبراهيم محمد عبد العزيز شيحا ،القضاء الإداري اللبناني ، الدار الجامعية ، دون سنة لنشر .

5 - حمدي ياسين عكاشة ، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دون دار الطبع 2001 .

6-حسين عثمان ، القانون الإداري ، (أعمال الإدارة العامة) بدون سنة لنشر .

7-حسين محمد عواضة ، المبادئ الأساسية للقانون الإداري دراسة مقارنة ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، دون مكان النشر .

8-خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة عمان 1998 .

9- خالد سمارة الزعبي ، القرار الإداري بين النظرية و التطبيق دراسة مقارنة ، دون دار لنشر ، طبعة 1999 .

10- سامي جمال الدين ، الدعاوي الإدارية ، دون طبعة ، منشأة المعارف الإسكندرية و دون سنة لنشر .

11-سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، الجزء الثاني ، دار المطبوعات الجامعية، 1996.

12 -سليمان محمد الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ، الطبعة السادسة ، دار النشر جامعة عين شمس ، 199.

13- سامي جمال الدين ،القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي ، 1996 .

14- سامي جمال الدين ، الوجيز في القانون الإداري ، طبعة منقحة ، دار الفكر العربي ،1992 .

15-شاب توما منصور ،النظريات الرئيسية للقانون الإداري ، دون دار نشر ، و دون سنة لنشر.

16- عبد الحكم فودة ، الخصومة الإدارية ، الجزء الثاني ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 2003.

17- عبد العزيز عبد المنعم خليفة . اوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، 2003.

18- عبد العزيز عبد المنعم خليفة . الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري و تأديب الموظف العام ، الجزء الأول ، المكتب الفني للإصدار القانوني ، دون مكان لنشر ، 2005 .

19- عبد العزيز عبد المنعم خليفة . عوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، منشأ المعارف الإسكندرية ،2004 .

20- عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري قضاء الإلغاء ، منشأة المعارف الإسكندرية ،1997 .

21 – عبد الفتاح حسن ، قضاء الإلغاء ، الجزء الأول ، مكتبة الجلاء الحديثة المنصورة ، 1978 .

22 – عبد المنعم فرح الصدة ، نظرية القد في قوانين البلاد العربية ، دار النهضة العربية بيروت ، 1974

23- عدنان عمرو ، القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف الإسكندرية ،2004 .

24- عدنان عمرو ،مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف الإسكندرية ،.2004

25- عمار عوابدي ،القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، الطبعة الاولى ، يوان المطبوعات الجامعيةى الجزائر ،1997 .

26- عمار عوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الغدارية في النظام القضائي الجزائري الجزء الثاني ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2003 .

27- عمر محمد الشوبكي ، القضاء الإداري الجزء الاول ، دار الثقافة و التوزيع عمان ، 1996 .

28- غناي رمضان ، تعليق على قرار مجلس الدولة ، الصادر في 1998/07/27 ، مجلة مجلس الدولة العدد 06 سنة 2005.

29- فؤاد العطار ، القضاء الإداري . دار النهضة العربية ، دون مكان لنشر ،1965 .

30- فهد عبد الكريم أبو العتم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان ، سنة 2005 .

31- لحسن بن شيخ آث ملويا ،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار هومة الجزائر 2002

32 – لحسن بن شيخ آث ملويا المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار هومة الجزائر 2005 .

33 – لحسن بن شيخ آث ملويا دروس في المنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، دار هومة الجزائر 2006 .

34- ماهر أبو العينين ، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الكتب القانونية ، مصر 19978 .

35- محسن خليل ،قضاء الإلغاء ، دار النهضة العربية ، دون دار لطبع ، 1989 .

36- محسن خليل ،مبدأ المشروعية و تنظيم القضاء الإداري ، بدون دار طبع ، 1993 .

37 – محمد انوار حمادة ، القرارات الإدارية و رقابة القضاء ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، 2004 .

38 – محمد الشافعي أبو راس ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ، الطبعة السابعة ، دار النهضة العربية القاهرة ، 1979 .

39 – محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم ، عنابة ، 2004 .

40- محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر ، 2005

41- محمد العبادي ، قضاء الإلغاء دراسة مقارنة ، مكتبة الثقافة و النشر و التوزيع ، دون مكان لنشر .

42- محمد حسنين عبد العال ، فكرة السبب في القرار الإداري و دعوى الإلغاء ، دار النهضة العربية القاهرة ، 1971 .

43- محمد عبد اللطيف ، تسبيب القرارات الإدارية ،دار النهضة العربية ، دون مكان لنشر ، 1993

44 – محمود حافظ ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، 1993 .

45 – محمود خلف الجبور ، القضاء الإداري ، مكتبة الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، دون سنة لنشر

46 – مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري و مجلس الدولة ، الطبعة الخامسة ، المكتب العربي للطباعة ، 1989 .

47 – مصطفى أبو زيد فهمي .و د. ماجد راغب الحلو ، الدعاوى الإدارية ،دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ، 2005 .

48 – مغاوري محمد شاهين ، القرار التأديبي و ضماناته و رقابتهلا القضائية بين الفعلية و الضمانة ، مكتبة الأنجلو المصرية ، سنة 1986 .

49- موسوعة مبادئ القضاء الإداري ، الكويت من سنة 1999 إلى 1982 .

50 – نعيم عطية ، أ .حسن الفكاهي ، الموسوعة الإدارية الحديثة ، جزء 35 ، الدار العربية للموسوعات دون مكان لنشر ، دون سنة لنشر .

**مجلات**

1- مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، لسنة 2002 .

2- مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، لسنة 2004 .

3- مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، لسنة 2005 .

4- نشرة القضاة و زارة العدل ، العدد 02 لشهر مارس – أفريل 1968 .

5- نشرة القضاة و زارة العدل ، العدد 03 لشهر جويلية 1986 .

**قائمة المقالات :**

1- سعاد الشرقاوي ، الإنحراف في استعمال السلطة و عيب السبب ، تعليق على أحكام المحكمة الإدارية العليا ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 3 لسنة 15

2- علي خطار شنطاوي ، دور القضاء الإداري في تحديد أسباب القرار المطعون فيه ، مجلة التشريعية والقانون ، العدد 13 ، لسنة 2000 ، جامعة الإمارات العربية المتحدة .

3- مصطفى كمال وصفي ، خصائص الإثبات أمام القضاء الإداري مجلة المحماة المصرية ، العدد الثاني ، فبراير ، سنة 1970 .

**النصوص القانونية :**

**-الدساتير:**

- دستور الجزائر 28 نوفمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06.المتضمن تعديل الدستور.

**-الأوامر:**

- الأمر 08/97 المؤرخ في 1997/03/06 و المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 1997 ، المعدل بالقانون العضوي 04/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالاحزاب السياسية.

**القوانين :**

1- القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990 المعدل بالقانون 10/11 المؤرخ في : 22 يونيو 2012 المتعلق بالبلدية.

2- القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990 المعدل بالقانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية .

3- قانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

**- المراسيم :**

- المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية ، المعدل بالامر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

**- الرسائل والمذكرات :**

**1–** مذكرة ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية عليه، اعداد الطالب مؤذن مامون ،جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان ،سنة 2006 /2005.

**2–** مذكرة رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة ، اعداد الطالب مخروفي جمال ، جامعة محمد خيثر بسكرة سنة 2015.

# الفصل الأول

# ماهية الحالة الواقعية

# للقرار الإداري

# الفصل الثاني

## الرقابة القضائية على الحالة الواقعية للقرار الإداري

# المقدمـــــــــة

# الخاتمـــــــــــــــة

# قائمـــــــة المراجـع

# والمصـادر

# الفهـــــــرس

# الإهـــــــــداء

# الملخـــــــــص

بسم الله الرحمن الرحيم