مجلة الحقوق

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

صلاحية القاضي الإداري في إلزام جهة الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار.

الدكتور/ هيثم السيد عبدالواحد

جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

العدد ٢ - السنة ٤٨

ذو الحجة ١٤٤٥ هـ - يونيو ٢٠٢٤م

صلاحية القاضي الإداري في إلزام جهة الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار

الدكتور/ هيثم السيد عبدالواحد *

ملخص:

الأهداف: تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على الفرق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه وكذا استجلاء الغموض الذي يثور بشأن صلاحية القاضي الإداري فى إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين فى كل من مصر وفرنسا والتطبيقات القضائية ذات الصلة مع إيضاح الجزاء المترتب على عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار. **المنهج** : الاعتماد على المنهج المقارن في توضيح موضوع صلاحية القاضى الادارى فى الزام جهة الادارة بالافصاح عن سبب القرار من خلال المقارنة بين أنظمة قانونية مختلفة، مع اتباع المنهج التحليلي للنصوص، موضحين المسالك الموفقة للاستفادة منها، واوجه القصور لتلافيها. **النتائج:** يمكن تلخيص أبرز نتائج الدراسة بما يأتى: أولاً: السبب ركن لازم لقيام القرار الإداري وشرط أساسي لمشروعيته، ولا يكون للقرار وجود دون أن يكون له سبب، بينما التسبيب عنصر غير لازم لمشروعية القرار الإداري إلا في حالة النص على ضرورة تسبيبه ولذلك فالسبب هو عنصر فى الرقابة على القرار باعتباره أساساً للقرار وأحد عناصره الموضوعية، أما التسبيب فهو عنصر فى القرار ويتعلق بالجانب الشكلي وبالمشروعية الخارجية. ثانياً: انطلاقاً من النقطة السابقة والمتمثلة فى أن التسبيب لا يكون لازماً إلا حيث يوجبه القانون أما السبب فهو ركن فى القرار الإداري، فإن عدم التسبيب يؤدي إلي عدم مشروعية القرار لعيب فى الشكل، أما فى حالة عدم وجود سبب للقرار، فيؤدي إلي عدم مشروعية القرار لانعدام السبب. ثالثاً: في حالة عدم تسبيب الإدارة للقرار الإداري لعدم إلزامها قانوناً بذكر الأسباب التي استندت إليها فيفترض فيه أنه قام على سببه الصحيح، وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري غير مسبب تبقي قائمة إلي أن يثبت المدعي عكس ذلك، أي يثبت أن الأسباب التي بني عليها القرار المطعون فيه هي أسباب غير مشروعة، إمالاً للأصل المتمثل فى أن البينة على من أدعي. **الخاتمة:** تناولت خلال هذا البحث موضوع صلاحية القاضي الإداري فى إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين دراسة مقارنة فى القانون المصري والفرنسي وقد تمكنت من خلال تلك الدراسة أن اصل إلي عدة نتائج وتوصيات سأضعها تحت نظر الفقه والقضاء.

الكلمات المفتاحية: القرار – تسبيب – القاضى –افصاح - سبب

* كلية الحقوق، جامعة بنها، جمهورية مصر العربية.
الإيميل: haitham_abd_elwahed@hotmail.com

- تُسلّم البحث في: ١٧/١/٢٠١٩، أُجيز للنشر في: ٢٣/٢/٢٠٢٠.

حقوق الطبع والنشر محفوظة - مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

للاستشهاد بهذا البحث انظر ص٢٦٢

مقدمة:

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

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

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

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

مشكلة البحث:

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

أهمية البحث:

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

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

إضافة إلى أننا سنتناول التطبيقات القضائية في مصر وفرنسا ذات الصلة بموضوع البحث.

أهداف البحث:

نهدف من هذا البحث إلى تحقيق الآتي:

١ - الوقوف على الفرق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه.

٢ - معرفة أنواع تسبيب القرارات الإدارية.

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

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

٥ - مدى تغطية القانون الإداري في مصر وفرنسا للتطورات الحديثة في المجال الإداري، خاصة فيما يتعلق بموضوع البحث.

خطة البحث:

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

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

- **مبحث تمهيدي:** العلاقة بين سبب القرار الإداري وتسبيبه.
  - المطلب الأول: الفرق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه.
  - المطلب الثاني: أنواع تسبيب القرارات الإدارية.
- **المبحث الأول:** مدى صلاحية القاضي الإداري في إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.
  - المطلب الأول: مدى صلاحية القاضي الإداري المصري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.
  - المطلب الثاني: مدى صلاحية القاضي الإداري الفرنسي في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.
- **المبحث الثاني:** جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين.
  - المطلب الأول: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في مصر
  - المطلب الثاني: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في فرنسا
- **خاتمة:** تتضمن أهم النتائج والتوصيات المستخلصة من البحث، فهرس يتضمن أهم الموضوعات.

مبحث تمهيدي
العلاقة بين سبب القرار الإداري وتسبيبه

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

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

- المطلب الأول: الفرق بين سبب القرار وتسبيبه.
- المطلب الثاني: أنواع تسبيب القرارات الإدارية.

المطلب الأول
الفرق بين سبب القرار وتسبيبه

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

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

كما عرف الفقه الفرنسي السبب بأنه: المبررات القانونية والواقعية التي دفعت الإدارة لتبني قرارها(٣). أو هو الأسانيد القانونية والواقعية التي استندت إليها الإدارة، والتي يترتب على تخلفها عدم مشروعية القرار(٤).

أما التسبيب فعرفه البعض بأنه: الإفصاح عن «الأسباب» التي يستند إليها القرار(٥). وعرف التسبيب كذلك بأنه: ذكر أسباب القرار صراحة(٦).

كما عرفه الفقه الفرنسي بأنه: تحديد الإدارة الأسباب القانونية والواقعية التي يستند إليها القرار، مما يضمن للأطراف المعنية الاطلاع عليها ومراقبة مشروعيتها(٧).

---

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

(٢) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، نسخة نقحها وراجعها الدكتور محمود عاطف البنا، دار الفكر العربى، ٢٠٠٦، ص ٢٠٠، سامي الطوخي، التسبيب والسبب في القرارات الإدارية ـ أكاديمية أبو ظبي، جامعة زايد، ص ١.

(٣) Autin Jean-Louis, «La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens ?, Revue française d'administration publique, 1/2011 (no 137 – 138), P. 87 et suiv.

(٤) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril 2011, P. 31 et 54.

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

(٦) فهد العزي، القرار الإداري، تعريفه وأركانه، دون جهة نشر وتاريخ، ص ٧، ومن الفقه الفرنسي راجع:

Morand-Deviller(Jacqueline), Cours de droit administratif, Montchrestien, 11e édition, 2009, P. 403. Dupuis (Georges), «Les motifs des actes administratifs», EDCE, 1974 – 1975, no 27, P. 23.

(٧) SongoloNoémy, LA MOTIVATION Des ACTES ADMINISTRATIFS, 23 SEPTEMBRE 2011, p. 1; Guillaume Blancem Motifs et motivation des decisions administratif, La Revue administrative, 1998, P. 495.

أما محكمة النقض المصرية فعرفت التسبيب في حكمها الصادر في ١٩ من أكتوبر عام ٢٠٠٨م، بأنه: «تحديد الأسباب والحجج المبني عليها الحكم – أو القرار – سواء من حيث الواقع أو القانون»(٨).

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

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

كما أن التسبيب بالإضافة إلى أنه «عنصر» في القرار، فإنه يعد جزءاً أساسياً من مضمون مبدأ الشفافية، ولذا فإنه يعد «أساساً» للرقابة على القرارات الإدارية من قبل السلطة الإدارية الأعلى والمهنيين والمواطنين والقضاء على حد سواء، لأنه من خلال التسبيب يمكن الرقابة على أسباب القرار والانحراف بالإجراءات، أما دور السبب فهو غير ذلك، حيث يعتبر أساساً للقرار، وأحد عناصر محل الرقابة عليه وليس أساساً للرقابة(٩).

فالسبب ركن لازم لقيام القرار الإداري وشرط أساسي لمشروعيته، ولا يكون للقرار وجود دون أن يكون له سبب(١٠)، بينما التسبيب عنصر غير لازم لمشروعية القرار الإداري إلا في حالة النص على ضرورة تسبيبه، ولذلك فالسبب هو عنصر في الرقابة على القرار باعتباره أساساً للقرار وأحد عناصره الموضوعية، أما التسبيب فهو عنصر في القرار ويتعلق بالجانب الشكلي وبالمشروعية الخارجية، ويعد أساساً للرقابة على القرار من كافة الأطراف المعنيين به بطريق مباشر أو غير مباشر(١١).

---

(٨) راجع حكم محكمة النقض الصادر بجلسة ٢٠٠٨/١٠/١٩ في الطعن رقم ٨٥١١ لسنة ٧٠ق، مجموعة أحكام النقض ٢٠٠٨/٢٠٠٧، الجزء الثاني، بند رقم ٢٨٢، ص ٥٤٧.

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

(١٠) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril 2011, P. 31. حيث يقول:

«Quelle que soit la marche de manoeuvredon't dispose l'autorité, il est certain qu'elle ne peut agir sans un motif permettant de justifier l'acte qu'elle pose».

(١١) Guillaume Blance, Motifs et motivation des decisions administratif, La Revue administrative, 1998, P. 495.

وتأييداً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر في ٥ من يوليو عام ٢٠١٠م بأنه: «ومن حيث إن المستقر عليه أنه تجب التفرقة بين وجوب تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقاً وحقاً كركن من أركان انعقاده، فلئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا أوجب القانون ذلك عليها، وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارها وإلا كان معيباً بعيب شكلي، وإن لم يكن هذا التسبيب لازماً، يجب أن يقوم على سبب يبرره صدقاً وحقاً، أي في الواقع وفي القانون، وذلك كركن من أركان انعقاده، باعتبار القرار تصرفاً قانونياً، ولا يقوم أي تصرف قانوني بغير سببه»(١٢).

وهو عين ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٨ من ديسمبر عام ٢٠٠١م حيث تقول: «يجب التفرقة بين وجوب تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي يتطلبه القانون، وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقاً وحقاً كركن من أركان انعقاده: فلئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا أوجب القانون ذلك عليها، وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارها وإلا كان معيباً بعيب شكلي، أما إذا لم يوجب القانون تسبيب القرار فلا يلزمها ذلك كإجراء شكلي لصحته، بل ويحمل القرار على الصحة، وذلك حتى يثبت العكس، لئن كان ذلك كذلك إلا أن القرار سواء أكان لازماً تسبيبه كإجراء شكلي أم لم يكن هذا التسبيب لازماً يجب أن يقوم على سبب يبرره صدقاً وحقاً أي في الواقع وفي القانون»(١٣).

ونخلص مما سبق إلى أن التسبيب شرط شكلي في القرار، وتخلفه يؤدي إلى إلغاء القرار لعيب في الشكل، أما السبب فهو الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار(١٤)، وتخلفه يؤدي إلى إلغاء القرار لعيب موضوعي هو عيب السبب(١٥).

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

(١٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٨/١٢/٢٠٠١م طعن رقم ٦٣٦٠ لسنة ٤٥ القضائية عليا، الدائرة الأولى.

(١٤) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril 2011, P. 31 et 54.

(١٥) محمد بن مرهون بن سعيد المعمري، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بين الأردن، عمان ومصر، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، الأردن، دار المنظومة، ص ٧٢، ٩٤.

المطلب الثاني
أنواع تسبيب القرارات الإدارية

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

أولاً: التسبيب الإجباري

يعرف التسبيب الإجباري أو الوجوبي بأنه: الإفصاح عن العناصر القانونية أو الواقعية التي يستند إليها القرار الإداري، سواء الإفصاح بموجب نص قانوني أم بناء على إلزام قضائي(١٦).

وتأييداً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢١ من مارس عام ٢٠٠٩م بأنه: «ومن المقرر أنه كلما ألزم المشرع صراحة في القوانين واللوائح جهة الإدارة بتسبيب قراراتها، يتعين عليها ذكر الأسباب التي بنيت عليها قرارها واضحة جلية»(١٧).

ومن أهم أمثلة التسبيب الإجباري في مصر هو القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، حيث ألزم قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م في المادة رقم (٥٩) منه جهة الإدارة بتسبيب قراراتها الصادرة بتوقيع جزاء تأديبي على موظف(١٨).

أما في فرنسا فقد تدخل المشرع وأصدر القانون رقم ٥٨٧/ ١٩٧٩ بتاريخ ١١ يوليو عام ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم ٧٦/ ١٩٨٦م، وفرض بموجبه مبدأ التسبيب الوجوبي في عدة طوائف من القرارات الإدارية، على الرغم من أن القانون لم يفرض المبدأ كالتزام عام، أي لم يتنازل عن القاعدة التقليدية(١٩)، وإنما أوضح بموجب هذا

(١٦) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دون دار نشر، ١٩٩٠، ص ١٧٢.

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

(١٨) قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، الجريدة الرسمية، العدد (٤٣) مكرر (أ) في أول نوفمبر ٢٠١٦م ص ٢٧.

(١٩) Voir Chabanol (Daniel), La pratique du contentieux administrative, Lexis Nexis, Litec, 8 édtion, 2009, 330.

القانون التسبيب للقرارات الإدارية الفردية في المواد (١، ٢، ٦) ووضعها ضمن ثلاث طوائف على النحو التالي[٢٠]:

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

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

الطائفة الثالثة: القرارات الصريحة لهيئات التأمين الاجتماعي[٢١]، وتلتزم هذه الهيئات بتسبيب جميع قرارات رفض منح المساعدات أو المزايا، سواء أكانت إلزامية أم اختيارية، وذلك طبقاً لقانون رقم ١٧ يناير ١٩٨٦ م بعد أن كانت تلك الجهات ملزمة فقط طبقاً للقانون رقم ١١ يوليو ١٩٧٩م بتسبيب قراراتها الصادرة برفض منح المزايا أو الخدمات الوجوبية التي تقدمها الهيئة دون القرارات الصادرة برفض منح ميزة أو خدمة اختيارية، أي أصبحت تلك الهيئات ملزمة بتسبيب القرارات الصادرة برفض منح ميزة أو خدمة اختيارية، أي التي تتمتع بسلطة تقديرية في تقديمها أو الامتناع عن تقديمها[٢٢].

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي أعفى الإدارة من وجوب تسبيب القرارات

---

(٢٠) بهمن أحمد محمد، تسبيب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الأردن، دار المنظومة، ٢٠١٢م، ص ١٠٤.

(٢١) وهذه الهيئات لا تعتبر كقاعدة عامة من أشخاص القانون العام في فرنسا، وبالتالي لا تندرج قراراتها في مفهوم القرارات الإدارية بالمعنى الاصطلاحي، ومع ذلك فقد أخضعها المشرع الفرنسي لمبدأ التسبيب الوجوبي استناداً إلى أن المؤمن عليهم في مواجهة هيئات التأمين الاجتماعي في مركز مماثل للمتعاملين مع الإدارة، خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الإداري الفرنسي، ٢٣ أغسطس ٢٠١٢م، ص ٨، ٩

(٢٢) محمد عبد الواحد الجميلي، من السرية إلى الشفافية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٠٦، أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ١٨٦.

الإدارية سالفة الذكر في الحالات الآتية[٢٣]: إذا كان الإفشاء عن أسباب قرارها فيه مساس ببعض الأسرار كالأسرار الطبية[٢٤] أو الأسرار المستبعد إذاعتها لضرورات الدفاع الوطني[٢٥]، أو توفرت حالة الاستعجال، أو في حالة القرارات الضمنية[٢٦] ولكن هذا الإعفاء لا يمنع القاضي الإداري من إلزام الإدارة بالإفصاح عن تلك الأسباب في وقت لاحق[٢٧].

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

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

(٢٣) Autin Jean-Louis, «La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens», Revue française d'administration publique, 1/2011 (no 137- 138), O. 85-99.

حيث يقول:

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

(٢٤) ur la question de la motivation des actes administratifs et du secret médical, voir CAA Nancy, 22 Septembre 2005, Communauté urbaine du Grand Nancy, AJDA, 2006, P. 26, note J.M. Adrien; sur la motivation d'un arrêté d'hospitalisation d'office, vir CAA Paris, 4 novembre 2004, Ministre de l'intérieur, AJDA, 2005, P. 225.

(٢٥) Cette question du secret légitime avait été omise par la loi de 1979; elle a fait l'objet d'un ajout à travers la loi du 17 juillet 1986 qui lie le secret des motifs à celui qui prévaut en matière d'accès aux documents administratifs.

(٢٦) à noter que les decisionsimplicates positives peuvent parfois être motivées: CE, 21 Juillet 2009, AJDA, 2009, P. 1465.

(٢٧) C.E, 17 Octobre 1986, Chabot, no 59536, rec. P. 336.

الذكر والواردة على التزام الإدارة بتسبيب القرارات الإدارية في أضيق الحدود ودون توسع، حتى لا تكون ذريعة للإدارة للهروب من التزامها بالتسبيب(٢٨).

ونخلص مما سبق إلى أن القانون قد يشترط على الإدارة تسبيب بعض القرارات الإدارية، وفي هذه الحالة يصبح التسبيب شكلاً أساسياً في القرار يترتب على إهماله بطلان القرار لعيب في الشكل، أما إذا لم يلزم المشرع الإدارة بتسبيب قراراتها فليس عليها حرج أن تخفي تلك الأسباب(٢٩).

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٦ من فبراير عام ٢٠١٠م بأنه: «كما لم تقدم الجهة المطعون ضدها أصل القرار الصادر بإلغاء انتفاع المذكورين بالأرض للوقوف على مدى استيفائه شرائطه القانونية من حيث التسبيب والاعتماد من جهة الاختصاص... الأمر الذي يتعين معه القضاء بإلغائه مع ما يترتب على ذلك من آثار»(٣٠).

ويجدر التنويه إلى أن القضاء قد يتدخل في بعض الحالات ويلزم الجهة الإدارية بوجوب تسبيب بعض القرارات ولو لم يلزمها المشرع بذلك، ومثال ذلك أن الجهة الإدارية ملزمة بالتسبيب عند إصدار قرار تأديبي ولو لم يرد ذلك بنص القانون(٣١).

ثانياً: التسبيب الاختياري

يعرف التسبيب الاختياري بأنه: قيام الإدارة بالإيضاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تأسس عليها القرار من تلقاء نفسها، ودون أي إلزام قانوني أو قضائي بذلك(٣٢).

---

(٢٨) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administrative, Avril 2011, P. 57. حيث يقول:

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

(٢٩) عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م، ص ٢٩٨.

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

(٣١) محمد بن مرهون بن سعيد المعمري، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ٢٠٠٢م، ص ٨٦.

(٣٢) بهمن أحمد محمد، تسبيب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، ص ٧٩.

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

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

أما إذا لم يشتمل القرار الإداري على ذكر الأسباب طواعية واختياراً من جهة الإدارة، ولم يلزمها القانون بذلك، فيفترض في القرار أنه صدر وفقاً للقانون، وأنه يهدف لتحقيق المصلحة العامة، وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري لم تذكر أسبابه تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي أن الأسباب التي بني عليها القرار غير مشروعة، أو غير صحيحة من الناحية الواقعية أو القانونية، ولا تمت بصلة إلى المصلحة العامة، وللقضاء كامل السلطان في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعي في هذا الصدد(٣٣).

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ٢٣ من يونيو عام ٢٠٠٩ بأن: «الجهة الإدارية بحسب الأصل غير ملزمة بتسبيب قرارها على افتراض أن القرار الإداري غير المسبب قد قام على سببه الصحيح، وعلى من يدعي العكس أن يقيم الدليل على ما يدعيه، فإذا ما ذكرت الجهة الإدارية أسباباً لقرارها أو كان القانون يلزمها بتسبيب قرارها فإن ما يحمله من أسباب يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري»(٣٤).

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٣٠ من ديسمبر عام ١٩٩٥ م بقولها: «إنه وإن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا أنها إذا ما ذكرت أسباباً فإنها تكون خاضعة لرقابة القضاء(٣٥).

ويتضح مما سبق أن الجهات الإدارية غير ملزمة بتسبيب قراراتها(٣٦)، إلا حيث

---

(٣٣) طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤ م، ص ٢٧٢.

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

(٣٥) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٣٠/١٢/١٩٩٥م طعن رقم ١٨٠١ لسنة ٤٠ق عليا، مبادئ المحكمة الإدارية العليا، ج ٤٩، دار العربية للنشر، القاهرة، ٢٠٠٠م، إعداد الأستاذ حسن الفكهاني وآخرون، ص ٦١٩.

(٣٦) Braibant (Guy), Instituations administrative comparées, Les contrôles, FNSP, Service de photocopie 1985 – 1986, P. 360; Fromont (Michel), Droit administratif des états européens, PUF, collection Thémis droit, 2006, P. 228.

يكون ثمة نص يقضي بغير ذلك، وبناء على ذلك فالأصل أن المحكمة لا تبسط رقابتها على أسباب القرار الإداري إلا بناء على نص، أو إذا قامت الإدارة مختارة بإبداء الأسباب الموجبة لقرارها(٣٧).

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

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

إذا كانت القاعدة العامة المقررة في فقه القانون الإداري تتمثل في أن الجهة الإدارية غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا حيث يكون ثمة نص يقضي بذلك، إلا أنه نظراً للأهمية المتزايدة للتسبيب في الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية من خلال تسهيل مهمة القاضي الإداري في بسط رقابته على مختلف أوجه عيوب المشروعية، فقد قامت بعض الدول بإصلاح إجراءات جذرية في أنظمتها الإدارية، فقد قلصت بعض الدول من عمومية مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية إلا بنص مثل فرنسا، وذلك عن طريق ابتداع استثناءات عليه دون إهداره كلية، بينما ذهبت دول أخرى إلى فرض التزام عام على الجهة الإدارية بوجوب تسبيب قراراتها الإدارية، كألمانيا والسويد وسويسرا وتشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا وأسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية(٣٨).

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

(٣٧) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م، ص ٢٧٢.

(٣٨) خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الإداري الفرنسي، ٢٣ أغسطس ٢٠١٢م، ص ٨.

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

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

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

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

فإذا لم تقم الجهة الإدارية بتسبيب قرارها على الرغم من وجوبه قانوناً، فإن القرار يكون معيباً هنا بعيب الشكل وليس بعيب السبب، فإذا خلا القرار الإداري من السبب الصحيح الذي يقوم عليه، وخلا في الوقت نفسه من التسبيب اللازم بنص القانون، ففي هذه الحالة يكون القرار معيباً بعيبين، عيب السبب وعيب الشكل، وكلا العيبين مستقل عن الآخر، وبطبيعة الحال فإن عيب الشكل ظاهر وسهل إثباته، أما عيب السبب فهو خفي يصعب إثباته في حال عدم ذكره في القرار المطعون فيه، وعليه فإن عيب الشكل يقدم على عيب السبب للعلة السابقة[٣٩].

أما إذا قامت الإدارة طواعية واختياراً بتسبيب قراراتها الإدارية دون أن يلزمها المشرع بذلك، فإنه يترتب على ذلك الآثار القانونية ذاتها التي تترتب على التسبيب الوجوبي، وأهمها أن الخطأ في التسبيب التلقائي يسم القرار بعدم المشروعية الشكلية، لأن الإدارة في هذه الحالة تكون قد تنازلت عن حقها المقرر لها قانوناً، وبالتالي فللقاضي

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

أن يأخذ بعين الاعتبار التسبيب كأساس للرقابة، فإذا ما وجد قصوراً فيه، كان القرار معيباً وحقيقاً بالإلغاء لوجود عيب في شكلية التزمت بها الإدارة من تلقاء نفسها[٤٠].

وهذا ما قررته محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١٤ من ديسمبر عام ٢٠٠٤م بقولها: «ومن حيث إن من المقرر أنه إذا أفصحت الجهة الإدارية عن سبب إصدارها القرار المطعون فيه، فإن ما تبديه في هذا الشأن يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري لبحث مدى مطابقته أو عدم مطابقته للقانون، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار[٤١].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٥ من فبراير عام ١٩٩٤ بقولها: «إذا لم يلزم المشرع جهة الإدارة بتسبيب قراراتها، فإنه يفترض أن للقرار أسباباً مشروعة إلى أن يقوم الدليل على عكس ذلك،... إذا ذكرت الإدارة أسباباً لقرارها فإن هذه الأسباب تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون، وأثر ذلك على النتيجة التي انتهى إليها قرارها[٤٢].

وقضت كذلك في حكمها الصادر في ٢٩ من يناير عام ١٩٩٤م حيث تقول: «إذا أفصحت جهة الإدارة عن أسباب القرار، فإن هذه الأسباب تخضع لرقابة القضاء الإداري حتى ولو لم تكن الإدارة ملزمة قانوناً بتسبيب قرارها... للمحكمة مراقبة مدى مشروعية تلك الأسباب طالما أنها طرحت عليها وأضحت بذلك عنصراً من عناصر الدعوى الثابتة في الأوراق، وما إذا كانت هذه الأسباب تؤدي إلى النتيجة التي انتهت إليها جهة الإدارة من عدمه،.. عبء الإثبات في هذه الحالة يقع على عاتق الجهة الإدارية التي تتمسك بهذه الأسباب»[٤٣].

---

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

(٤١) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في١٤/١٢/٢٠٠٤م دعوى رقم ١٠٩٢٦ لسنة ٥٦ق، الدائرة الأولى.

(٤٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٥/٢/١٩٩٤م طعن رقم ١١٢٩ لسنة ٣٧ق.ع، المجموعة س ٣٩، ص ٨٨١، القاعدة رقم ٨٦.

(٤٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٩/١/١٩٩٤م طعن رقم ٣٩٤٥ لسنة ٣٧ق.ع، المجموعة س ٣٩، ص ٧٦٩، القاعدة رقم ٧٦.

وبالمعنى نفسه قضت في حكمها الصادر في ٨ من يوليو عام ٢٠٠١م الذي جاء فيه أن: «القرار الإداري يجب أن يقوم على أسباب تبرره صدقاً وحقاً في الواقع والقانون، فإذا ما ذكرت جهة الإدارة لقرارها أسباباً فإنها تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مطابقتها للقانون من عدمه، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار، تجد النتيجة حدها الطبيعي فيما إذا سارت مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانونياً، فإذا سارت منتزعة من غير أصول موجودة أو سارت مستخلصة من أصول لا تنتجها فإن القرار يكون فاقد السببية ووقع مخالفاً للقانون»(٤٤).

كما قضت أيضاً في حكمها الصادر في ٢٤ من يونيو عام ١٩٧٣م بأنه: «إن قضاء هذه المحكمة استقر على أنه ولئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها، ويفترض في القرار غير المسبب أنه قام على سببه الصحيح، وعلى من يدعي العكس أن يقيم الدليل على ذلك، إلا أنه إذا ذكرت أسباباً من تلقاء نفسها، أو كان القانون يلزمها بتسبيب قرارها فإن ما تبديه من أسباب يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري، وله في سبيل إعمال رقابته أن يمحص هذه الأسباب للتحقق من مدى مطابقتها للقانون، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار»(٤٥).

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

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٤ من يوليو عام ٢٠٠٢م بأنه: «... ولا محاجة في هذا الشأن في أن المشرع لم يلزم اللجنة بتسبيب قرارها، لأن مثل هذا النص يتعلق بشكل القرار، وعدم وجوده لا يعني إعفاء الإدارة من أن يكون قرارها قائماً على سببه باعتبار أن ركن السبب هو أحد أركان القرار الإداري ويمثل الحالة الواقعية أو القانونية التي استندت إليها في إصدار القرار، ولا يجوز في هذا المقام افتراض قيام القرار على سبب صحيح، لأنه في ضوء ما فصله القانون واللائحة الداخلية من شروط وضوابط ومعايير للقبول يكون من شأن توفر هذه الشروط والمعايير في حق الطالب الماثل أمام اللجنة أن تزحزح قرينة الصحة

(٤٤) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠٠١/٧/٨م طعن رقم ٣٢٠٥ لسنة ٤٠ ق.ع، المجموعة س ٤٦، جـ ٣، ص ٣٤٥١، القاعدة رقم ٢٨٩.

(٤٥) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٧٣/٦/٢٤ م طعن رقم ٣٦٥ لسنة ١٥ق.ع، المجموعة س ١٨، ص ١٤٨، القاعدة رقم ٨٣.

المفترضة في قيام قرار اللجنة على أسبابه، وتنقل عبء الإثبات فيما قام عليه قرار الاستبعاد من أسباب جديدة ومغايرة على عاتق اللجنة وليس على عاتق الطالب»[٤٦].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠ من مايو عام ٢٠٠٨م بأنه: «وشيدت المحكمة قضاءها على أن الثابت من الأوراق أن الدعوى تأجلت عدة مرات لتقديم المستندات والأوراق اللازمة للفصل فيها، إلا أن الجهة الإدارية قد نكلت عن تقديم هذه المستندات على الرغم من طلبها، الأمر الذي يقيم قرينة لصالح المدعي مؤداها التسليم بصحة ما يدعيه»[٤٧].

وقضت كذلك في حكمها الصادر في ٣١ من أغسطس عام ٢٠١٤م بأنه: «استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن نكول الإدارة عن تقديم المستندات والأوراق يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة إدعائه وسلامة ما قدمه من أدلة.. وإذا كان الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، إلا أن هذا الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة النظام الإداري الذي تحتفظ بمقتضاه الإدارة -في غالب الأمر- بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات، مما يتعذر معه على الأفراد تحديد مضمونها تحديداً دقيقاً؛ لذا فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري أن الإدارة تلتزم بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجاباً ونفياً متى طلب منها ذلك..»[٤٨].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا كذلك في حكمها الصادر في ٢٣ من فبراير عام ٢٠١٦م بأنه: «استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن قاعدة «يقع عبء الإثبات على عاتق المدعي» لا يؤخذ بها على إطلاقها في مجال المنازعات الإدارية،

---

(٤٦) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠٠٢/٧/٤م طعن رقم ١٠١٢ لسنة ٤٥ ق.ع، دائرة توحيد المبادئ، في الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١١٨٢ لسنة ٥٢ ق جلسة ١٩٩٨/٩/٢٩.

(٤٧) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٠٠٨/٥/٢٠م الطعن رقم ١٠١١١ لسنة ٤٩ق عليا – الدائرة الثالثة عليا، مجموعة القوانين والمبادئ القانونية المبادئ الهامة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، (٢٠٠٧/٢٠٠٩م) الجزء الأول، أفراد وعقود، طبعة ٢٠١٠م المبدأ رقم ١، ص ٨، وراجع حكمها الصادر بالجلسة نفسها ٢٠٠٨/٥/٢٠م الطعن رقم ١٢٣٠٠ لسنة ٤٦ق، عليا، الدائرة الثالثة عليا، المرجع السابق، مبدأ رقم ٢، ص ١٠.

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

حيث تحتفظ الإدارة بجميع الوثائق والملفات المتعلقة بالمنازعة، وأثر ذلك أنه: يتعين على جهة الإدارة تقديم الأوراق والمستندات اللازمة للفصل في الدعوى متى طلب منها ذلك...»[٤٩].

وهذا ما قررته محكمة القضاء الإداري أيضاً في حكمها الصادر في ٢٨ من مارس عام ٢٠١٧م بقولها: «ولما كان ذلك وكان المدعي بصفته يطعن على قرار إعلان النتيجة، وهو ما يعني إعادة تقييم النتيجة، حيث الامتحان التحريري وضوابط ومعايير وضع أعمال السنة، إلا أن الجامعة المدعى عليها لم تقدم ضوابط ومعايير وقواعد منح درجات أعمال السنة لمعرفة كيفية المفاضلة بين الطلاب في منح هذه الدرجات للتأكد من مدى التزام الجامعة المدعى عليها بهذه الضوابط والمعايير، وذلك على الرغم من أن المحكمة سبق وأن كلفت الجامعة بتقديم أوراق الإجابة، وأن تكليف المحكمة للجامعة المدعى عليها بتقديم أوراق الإجابة لا يقصد به تقديم كراسات الإجابة الخاصة بالامتحان التحريري فقط، وإنما يشمل ذلك كافة الأوراق والمستندات اللازمة للفصل في الدعوى والمتعلقة بمنح الدرجة للطالب – الامتحان التحريري وأعمال السنة – خاصة وأنه يتم إثبات درجة أعمال السنة على كراسات الإجابة أثناء تصحيح الاختبار التحريري، وهو ما كان يقتضي من الجامعة المدعى عليها بحكم اللزوم أن تقدم كل مستند يتصل بالقرار المطعون فيه، مما يعني وجوب تقديم قواعد ومعايير وضوابط أعمال السنة دون حاجة إلى تكليف خاص بها باعتبارها عنصراً في نتيجة المواد المطعون فيها»[٥٠].

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

---

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

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

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

القاعدة العامة في فرنسا هي نفسها في مصر، وهي عدم التزام الجهة الإدارية بتسبيب قراراتها(٥١) والاستثناء هو التسبيب.

والنصوص التي ألزمت الإدارة بتسبيب قراراتها في النظام الفرنسي كثيرة ومتعددة، نذكر منها على سبيل المثال، القرارات التأديبية في مجال الوظيفة العامة، حيث تحتاج تلك القرارات إلى التسبيب دائماً، سواء أكان هناك نص أم لا؛ لأنه وإن لم يكن التسبيب مفروضاً بنص فإنه يكون مفروضاً باعتباره أحد المبادئ العامة في فرنسا(٥٢).

وهذا ما قررته المادة رقم (١٩) من قانون التوظيف الفرنسي رقم (٦٣٤) الصادر في ١٣ يوليو ١٩٨٣م والمعدل بالقانون رقم (٨٦) الصادر في ٢٧ من يناير عام ٢٠١٧م بقولها إن: «السلطة التأديبية من حق السلطة التي تملك حق التعيين، وللموظف الحق في الاطلاع على الملف الشخصي وعلى جميع الوثائق الملحقة به، وله الاستعانة بمدافع بمحض اختياره، وتلزم الجهة الإدارية إشعاره بهذا الحق. وللسلطة التأديبية توقيع عقوبتي الإنذار واللوم دون الرجوع إلى استشارة مجلس التأديب، أما العقوبات الأخرى فلا يجوز للسلطة التأديبية توقيعها إلا بعد استشارة مجلس التأديب، ويجب أن يكون رأي مجلس التأديب والقرار الصادر بالعقوبة التأديبية مسببين»(٥٣).

---

(٥١) Autin Jan- Louis, «La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens», Revue française d'administration publique, 1/2011 (no 137 – 138), P. 86 et suiv.

حيث يقول:

«ellen'instaure pas l'obligation pour l'adminstration de motiverses decisions».

(٥٢) علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤م، ص ٣٥٨، محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية، القضاء الإداري، شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، الجزء الثاني، دار الوراق للنشر، عمان، ٢٠٠٨م، ص ٦٠٨.

(٥٣) Article (19) de la loi No (634) du 13 juillet 1983. Cette Article a été ' Modifié par Loi no 87 – 529 du 13 juillet 1987, art. 4, JORF du 16 Juillet 198.

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

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

كما تنص المادة رقم (٦٧) من قانون الموظفين الفرنسي الحالي رقم (١٦) لسنة ١٩٨٤ والمعدل بالقانون رقم (٥٣) الصادر في ١٩ من يناير عام ٢٠١٧م على أن: «السلطة التأديبية من حق السلطة التي تملك التعيين، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية ذات التمثيل المتساوي منعقدة في صورة مجلس تأديب، وطبقاً للشروط المقررة في المادة (١٩) من الباب الأول من النظام العام للموظفين، ويمكن لهذه السلطة بعد أخذ رأي مجلس التأديب نشر قرارات التأديب وأسبابها»(٥٤).

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية بليون (LYON) في حكمها الصادر في ٢٦ أبريل ٢٠١١م بأنه: «يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع عقوبة تأديبية على الموظف مسبباً، وأن يكون مكتوباً ويشير للاعتبارات القانونية والواقعية التي تشكل الأساس الذي استند إليه هذا القرار»(٥٥).

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

(٥٤) Voir, Art (67) Loi No (16) du 11 Janvier 1984. Cette Article a été' Modifié par Loi no 91 – 715 du 26 juillet 1991 art. 5 JORF 27 juillet 1991.

«Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination qui l'exerce après avis de la commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline et dans les conditions prévues à l'article 19 du titre ler du statut général. Cette autorité peut décider, après avis du conseil de discipline, de rendre publics la décision portant sanction et ses motifs».

(٥٥) COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON, 3ème chambre formation à 3, mardi 26 avril 2011, l'EHPAD LA SAON, No: 11 LY 00315, Inédit au recueil Lebon.

وجاء فيه:

«dovient être motivées les decisions qui … infligent une sanction; qu'aux termes de l'article 3 de la même loi: La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision».

وبالتالي فإن القرار المطعون فيه الصادر في الأول من أكتوبر عام ٢٠٠٨م لا يعتبر عقوبة تأديبية وليس من الضروري أن يكون مسبباً»(٥٦).

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص في حكمه الصادر في ١٣ من يناير عام ٢٠١٠ م بأن: «الأسباب التي استند إليها المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث العلمي لتوقيع عقوبة اللوم على موظف عام غير كافية، حيث إنه لم يذكر سوى أن الشخص المعني قام بأعمال تحرش بزميل له، دون أن يذكر الوقائع التي شكلت مثل هذا السلوك؛ ولذلك فإن أسباب اتخاذ هذا القرار غير كافية، وانتهى المجلس إلى إلغاء القرار الصادر في ١٥ من يناير عام ٢٠٠٨م بتوقيع عقوبة اللوم على الشخص المعني»(٥٧).

ولكن نظراً لأهمية التسبيب(٥٨) ولما يحققه من آثار مهمة لا تقتصر على الجانب التأديبي وحده، فقد كانت هذه الأهمية أساساً لتحول رائع جرى في فرنسا، حيث أصبح التسبيب في فرنسا قاعدة بموجب القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م، فبصدور هذا القرار طرأ تحول أساسي

(٥٦) Cour Administrative d'Appel de Nantes, 4ème chambre, 07/10/2011, 10NT 02265, Inédit au recueil Lebon.

وجاء فيه:

«qu'alors même que la decision de ne pas renoveler ce contrat serait fondée sur l'appréciation portée par l'autorité compétente sur son aptitude professionnelle et se trouverait ainsi prise en considération de sa personne, elle n'est pas, sauf à revêtir le caractère d'une mesure disciplinaire, au nombre de celles qui doivent être motivées en application des dispositions de la loi no 79-587 du 11 janvier 1979. que, dès lors, la décision contestée du 1er octobre 2008, qui ne revêt pas le caractère d'une sanction disciplinaire, n'avait pas à être motivée».

(٥٧) Conseil d'état, 4ème et 5ème sous-sections reunites, mercredi 13 janvier 2010, No: 317564, Mentionné au recueil Lebon.

وجاء فيه:

«Considérant, en premier lieu, que le conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherché, pour infliger la sanction d'un blâme à M.A, s'est borné à estimer que l'intéressé s'était rendu coupable de harcèlement, sans indiquer les faits qui, selon lui, étaient constitutifs d'un tel comportement; qu'il a, ce faisant, insuffisamment motivé sa décision; DECIDE: La décision du 15 janvier 2008 du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche statuant en matière disciplinaire est annulée»

(٥٨) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril 2011, P. 54 et suiv.

على مسألة تسبيب القرارات الإدارية، حيث أنشأ التزاماً عاماً بتسبيب كافة القرارات على النحو التالي: القرارات الفردية التي لا تكون في صالح الأفراد، القرارات التي تتضمن تقييداً للحرية العامة، القرارات التي تتضمن جزاءات معينة، القرارات التي تتضمن منح ترخيص أو ميزة بشروط محددة، القرارات التي تتضمن إلغاء أو سحباً لقرارات منشئة للحقوق، القرارات التي تحتج بالتقادم أو السقوط، القرارات التي تتضمن رفض منح تصريح أو ميزة يكون منحها حقاً للأشخاص المستوفين للشروط، القرارات التي تتضمن رفض منح تصريح أو ميزة تدخل في مجال السلطة العامة، القرارات الإدارية التي تتضمن استثناء من القواعد العامة الواردة في القوانين واللوائح، القرارات التي بمقتضاها يتم رفض منح المساعدات والإعانات في إطار الأنشطة الصحية والاجتماعية، القرارات الخاصة برفض طلبات الاطلاع على الوثائق(٥٩).

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة الاستئناف الإدارية في ليون (LYON) في حكمها الصادر في ٢٦ من إبريل عام ٢٠١١م بأنه: «وفقاً لأحكام المادتين الأولى والثالثة من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ من يوليو عام ١٩٧٩م بأنه: يتعين أن يتضمن القرار التأديبي الصادر بتوقيع عقوبة الإحالة إلى المعاش الاعتبارات القانونية والواقعية التي شكلت الأساس لهذا القرار؛ لذلك فمن واجب الجهة الإدارية عند توقيع العقوبة على الموظف أن تشير في قرارها إلى العقوبة التي تريد توقيعها على الموظف، والأسباب – الدوافع – التي رأت أنها تبرر مثل هذا الإجراء(٦٠).

كما قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية بمرسيليا في حكمها الصادر في ٨ من سبتمبر عام ٢٠٠٩م بأنه: «ما ذكره مدير المستشفى من أسباب وعبارات عامة غير كاف لعزل موظف بالمستشفى، لأنه لم يحدد وقائع محددة ودقيقة صدرت من الشخص المعني لتبرير قرار عزله من وظيفته إعمالاً للمادة الأولى من القانون رقم

(٥٩) بهمن أحمد محمد، تسبيب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل الأردنية، ص ٢٤، سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٧م، ص ٣٦٢، أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، ط١، د.ن، ١٩٨٩م ص ٣٤٩.

(٦٠) COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON, 3ème chambre – formation à 3, 26/04/2011, 11 LY 00315 Inédit au recueil Lebon.

Voir articles 1er et 3 de la loi no 79 – 587 du 11 juillet 1979, relative à la motivation des actes admninistratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Modifié par LOI no 2011-525 du 17 mai 2011 – art 14.

(٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، ولذلك فإن قرار العزل يعد غير مشروع، لأنه لا يستند إلى وقائع كافية لتبريره»[٦١].

وعلى الرغم من أن القانون سالف الذكر لم يفرض مبدأ وجوب تسبيب القرارات الإدارية كالتزام عام[٦٢]، إلا أنه قد لطَّف من حدة هذا المبدأ المقرر وهو عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية إلا بنص، حيث ألزم المشرع الإدارة بموجب هذا القانون بتسبيب طوائف معينة من القرارات وهي القرارات الإدارية الفردية الصريحة التي من شأنها إلحاق الضرر بالأفراد، والقرارات الإدارية الفردية الصريحة التي تتضمن خروجاً أو استثناء من القواعد العامة في القوانين واللوائح[٦٣]، والقرارات الصريحة لهيئات التأمين الاجتماعي[٦٤].

أما في حال عدم تسبيب الإدارة للقرار الإداري لعدم إلزامها قانوناً بذكر الأسباب التي استندت إليها، فيفترض في القرار - غير المسبب - أنه قام على سببه الصحيح[٦٥]، وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري غير مسبب تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي عكس ذلك، أي يثبت أن الأسباب التي بني عليها القرار المطعون فيه هي أسباب غير مشروعة، ولا يخفى على أحد في هذه الحالة الصعوبة التي قد تواجه المدعي في إثبات عيب السبب، حيث يتعين عليه السعي إلى إقناع القاضي بذلك، وفي حال اقتناعه بجدية الحجج المقدمة ضد ما شاب سبب القرار الإداري، ينتقل عبء إثبات صحة أسباب القرار الإداري إلى عاتق الإدارة، لما يتوفر لديها من مستندات وأوراق تفيد في الفصل

(٦١) Cour Administrative d'Appel de Marseille, 2ème chambre formation à 3, 8 septembre 2009, No: 07 MA 01464, Inédit au recueil Lebon.

(٦٢) «La jurisprudence interprète strictement le champ d'application de la loi de 1979», De forges (Jean – Merie), Droit administratif, PUF, 1991, P. 61.» Il ressort de la jurisprudence que la loi n'est pas appliquée de façon extensive mais avec rigueur dans les cas qu'elle vise «in Brisson (Jean – François) et Rouyère (Aude), Droit administratif, pages d'amphi, Montchrestien 2004, P. 179.

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

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

(٦٥) Delvolvé (P.) Le Conseil consitutionnel et la liberté d'enseignement: RFDA 1985, P. 624; Verpeaux (M.), Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou les principes énoncés dans les lois des Républiques ?: LPA 1993, no 84, P. 9; Jegouzo (Y.) et Loloum (F.), La portée juridique de la Charte de l'environnement: Droit adm., 2004, 8.

في الدعوى. ولما يتمتع به القاضي الإداري من دور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية فيكون له سلطة إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها، وتقديم كل الوثائق التي كانت أساساً لاتخاذ القرار.

وهذا ما أكده Pierre Tifine بقوله: إن للقاضي الإداري صلاحية البحث عن الأسباب الحقيقية للقرار الإداري، وذلك بالوقوف على جميع العناصر التي استند إليها القرار، وفي حالة عدم وضوح الأسباب التي استندت إليها الإدارة، فله أن يأمر الإدارة بتقديم مزيد من الأدلة، وله أن يطلب منها إيضاح سبب القرار(٦٦).

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٨ مايو عام ١٩٥٤م بأنه(٦٧): «ومن حيث إن الطاعنين يحتجون تأييداً لما نسبوه بظروف ووقائع محددة تكون قرائن جدية، وأن سكرتير الدولة امتنع عن بيان دوافع قراراته، فطلب المجلس من الإدارة المختصة كل المستندات التي يمكن أن تكوِّن عقيدة القاضي، وتسمح له بالتحقق من مزاعم الطاعنين، فامتنعت الإدارة عن تقديم الملفات التي طلبها المجلس، واكتفت بالرد بأن «الملفات التي يطلب مجلس الدولة إرسالها إليه تتضمن مجموعة الأوراق والتقارير والوثائق التي تم اتخاذ القرارات المطعون فيها بعد الاطلاع عليها، وانتهى المجلس إلى عدم اقتناعه بدوافع الإدارة، وأنه يخلص من مجموعة ظروف القضية إلى أنه يجب اعتبار الدافع الذي ينسبه الطاعنون ثابتاً»(٦٨).

فالقاضي الإداري يوجه إجراءات الطعن وتحقيقه، فلا يلقي عبء الإثبات على عاتق الطاعن، وإنما يطلب منه فقط أن يكون محدداً، وأن يقدم للمحكمة كل وسائل الإثبات التي

(٦٦) PierreTifine, Droit administrative français, 2014, P. 132.

حيث يقول:

«Le contrôle des motifs de l'acte administrative conduit les juges à recherché la cause de l'acte, c'est-à-dire ce pourquoi il a été pris, au regard des éléments qu'il contient. Il faut relever que si les motifs n'apparaissent par clairement dans la décision, le guge peut ordonner un supplément d'instruction en vue de demander à l'administration de les préciser».

(٦٧) C.E Ass. 28 mai 1954,Barel et autres, GAJA, 17e édition, 2009, P. 454.

(٦٨) Voir aussi, Autin Jean- Louis, «La motivation des actes administatifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens», Revue française d'administration publique, 1/2011 (no 137-138), P. 86 et suiv.

حيث يقول:

«mais elle permet au juge dans le carde de l'instruction d'un recours de contraindre l'administration à lui communiqué les motifs de son intervention, sous peine d'un renversement de la charge de la prevue, les allégations du requérant étant dès lors tenues pour exactes».

يمكنه الحصول عليها تأييداً لطلباته، فإذا كانت طلباته غامضة أو غير محددة فيرفض القاضي الطعن، لأن الطاعن لم يستطع إثبات صحة ما يدعيه، أما إذ تمكن من تقديم مجموعة من القرائن الجدية، فعلي القاضي أن ينقل عبء الإثبات إلى عاتق الإدارة ويطالبها بالإفصاح عن بواعث القرار وتقديم الوثائق التي يراها ضرورية لتكوين عقيدته(٦٩).

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٦ من فبراير عام ٢٠٠٤ م بأن: «القاضي الإداري بما له من سلطة في توجيه إجراءات الدعوى الإدارية أن يطلب من الجهة الإدارية الإفصاح عن أسباب القرار الطعين»(٧٠).

كما قضى في حكمه الصادر في ٧ من يوليو عام ٢٠١٠م بأنه: «يقع على القاضي الإداري في تتبعه وتوجيهه لمسار إجراءات الدعوى الإدارية، أن يطلب من الأطراف أن يقدموا كل عناصر التقدير وكذلك جميع الأدلة التي من شأنها أن تسهم أو أن تؤدي إلى تكوين قناعته أو عقيدته»(٧١).

(٦٩) C.E ASS. 28 mai 1954,Barel et autres, GAJA, 17e édition, 2009, P. 454.

وجاء فيه:

«La decision du 28 mai 1954 est ecision du 28 mai 1954 est également remarquable en ce qu'elle precise les règles relatives à la charge de la prevue et les pouvoirs d'instruction du juge administratif. La procédure d'instruction devant la juridiction administrative a un caractère inquisitoire; le demandeur n'a pas la charge de la preuve mais doit seulement se montrer précis et réunir, à l'appui de ses allégations, tous les moyens de preuve dont il peut disposer. Le juge peut regeter comme telle une requête trop imprécise; il se doit en revanche d'ordonner des mesures d'instruction pour compléter le dossier lorsque la requête comporte un ensemble de présomptions sérieuses. En l'espèce, le Conseil d'état, considérant que les requérants se prévalaient à l'appui de leur allégation de circonstances et de faits précis constituant de telles présomptions, a fait usage de son pouvoir d'exiger de l'administration la production de tous documents susceptibles d'établir la conviction du juge pour demander la production des dossiers constitués sur la candidature de chacun des requérants».

(٧٠) C.E, 6 février 2004, requête numéro 240560: REc. P. 48, concl. Silva; RFDA 2004, P. 740, concl. Silva; AJDA 2004, P. 436, chron.

وجاء فيه:

«Le juge de l'excès de pouvoir a la possibilité de procéder, à la demande de l'administration, à une substitution des motis de la décision attaquée».

(٧١) C.E, 7 juillet 2010, Poliak, no. 322636.

وجاء فيه:

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

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي كذلك في حكمه الصادر في ٢٦ فبراير عام ٢٠١٤ م بأن: «للقاضي الإداري وبما له من دور إيجابي في توجيه إجراءات الدعوى، أن يأمر الإدارة بتقديم كل الوثائق التي تفيد في مشروعية السبب الذي استندت إليه، ولها إثبات ذلك بكافة طرق الإثبات، وحيث اتضح للمحكمة أن الجهة الإدارية لم تبرر ولم تكشف عن السبب القانوني لقرارها أمام محكمة الاستئناف الإدارية، فإن قرار محكمة الاستئناف الإدارية يكون من دون سند قانوني، وانتهى المجلس إلى أن المدعية تكون محقة في طلب إلغاء القرار الطعين(٧٢).

وتجدر الإشارة إلى أنه حتى في الحالات التي أعفى فيها المشرع الفرنسي الإدارة من وجوب تسبيب القرارات الإدارية – طبقاً للقانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م والمتمثلة في(٧٣): حالة ما إذا كان الإفشاء عن أسباب قرارها فيه مساس ببعض الأسرار كالأسرار الطبية أو الأسرار المستبعد إذاعتها لضرورات الدفاع الوطني(٧٤) أو توفرت حالة الاستعجال أو في حالة القرارات الضمنية، إلا أن هذا الإعفاء لا يمنع القاضي الإداري من إلزام الإدارة بالإفصاح عن تلك الأسباب في وقت لاحق.

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٩ من مارس عام ١٩٨٥ بأنه: «.. وطبقاً للمادة الخامسة من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، فإن أي قرار ضمني لا يحتاج إلى تسبيب، ولا يعتبر القرار في هذه الحالة غير مشروع، ومع ذلك يجوز لصاحب الشأن خلال مدة

(٧٢) C.E 26 février 2014, Hammoumi, no 356595.

(٧٣) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril 2011, P. 56 en 57.

حيث يقول:

«Les exceptions: Le législateur a estimé que, dans certains cas, l'obligation de motive pouvait ne pas être appliqué. Il s'agit essentiellement des cas où les motifs concernent la sécurité extérieure de l'Etat et l'ordre public. De même, le respect de la vie =privée tel que consacré par l'article 8 de la convention européenne des Droits de l'Homme et l'article 22 de la ladite obligation. Le respect du secret professionnel peut aussi justifier, dans certains cas, une exception au principe de la motivation».

(٧٤) Cette question du secret légitime avait été omise par la loi de 1979; elle a fait l'objet d'un ajout à travers la loi du 17 juillet 1986 qui lie le secret des motifs à celui qui prévaut en matière d'accès aux documents administratifs.

الطعن القضائي أن يطلب من جهة الإدارة توضيح سبب القرار الضمني بالرفض، وفي هذه الحالة يتعين على الجهة الإدارية أن تعلنه بالأسباب خلال الشهر التالي لتقديم الطلب، ويمتد ميعاد الطعن القضائي إلى شهرين من تاريخ إعلانه بالأسباب، وبناء على ذلك فإن سكوت الجهة الإدارية أربعة أشهر بعد تقديم الطلب إليها من صاحب الشأن لا ينتج عنه قرار ضمني جديد بالرفض ومنفصل عن القرار الآخر، ولا يمكن لهذا القرار الجديد أن يكون سبباً لطعن آخر بسبب إساءة استخدام السلطة وإنما هو السكوت يسمح فقط لصاحب الشأن دون التقيد بشرط المدة أن يطعن في القرار الضمني الأول، والذي في حال عدم تقديم التسبيب الكافي يكون غير قانوني(٧٥).

كما أكد ذلك في حكمه الصادر في ٢٧ من يناير عام ٢٠٠٦م قوله: «.. في حالة طلب صاحب الشأن من الجهة الإدارية توضيح أسباب القرار الضمني بالرفض، فإنه يتعين عليها أن تعلنه بأسباب القرار خلال الشهر التالي لتقديم طلبه، ويمتد ميعاد الطعن القضائي إلى شهرين من تاريخ إعلانه بأسباب القرار»(٧٦).

(٧٥) C.E, 29 mars 1985, Testa, no 45311; 46374, rec. P. 93.

وجاء فيه:

«Cons. Qu'aux termes de l'article 5 de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs «une decision implicite intervenue dans des cas où une décision explicite aurait du être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation.Toutefois, à la demande de l'intéressé formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de 2 mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués»; qu'il résulte de ces dispositions que le silence gardé pendant plus de 4 mois sur une demande de communication des motifs d'une décision implicite de reget n'a pas pour effet de faire naître une nouvelle décision implicite de reget détachable de la première et pouvant faire elle-même l›objet d›un recours pour excès de pouvoir; que ce silence permet seulement à l›intéressé de se pourvoir sans condition de délai contre la décision implicite initiale qui, en l›absence de communication de ses motifs, se trouve entachée d›illégalité;».

(٧٦) CE 27 janvier 2006, Préfet de l'Hérault, no 273220.

وجاء فيه:

«… Toutefois, à la demande de l'intéressé, formulée dans le délai de recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués».

المبحث الثاني
جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين

انتهينا فيما سبق إلى أن للقاضي الإداري بما له من سلطة ودور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها(٧٧)، وله أن يطلب منها استكمال المستندات المرتبطة بموضوع الدعوى والتي يرى ضرورة توفرها لحسم النزاع، وفي حال تقاعس أو امتناع الإدارة عن تقديم ذلك، فإنه يعد قرينة على وجود عيب شاب سبب القرار الإداري، ويؤدي إلى الحكم بعدم مشروعية القرار الإداري(٧٨).

ولما كانت دراستنا دراسة مقارنة بين النظام المصري والفرنسي فإننا سنتناول في هذا المبحث جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في كل من مصر وفرنسا، وذلك في مطلبين على النحو التالي:

- المطلب الأول: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في مصر
- المطلب الثاني: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في فرنسا

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

انتهى كل من الفقه والقضاء المصري إلى صلاحية القاضي الإداري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، إذا ما شكك فيه المدعي، بأن يطلب منها الكشف عن السبب الحقيقي للقرار عن طريق طلب المستندات التي استندت إليها الإدارة في إصدار القرار، فإذا نكلت عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع، فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة ادعائه وسلامة ما قدمه من أدلة(٧٩).

---

(٧٧) Autin Jean-Louis, «La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens», Revue française d'administration publique, 1/2011 (no 137 – 138), P. 86 et suiv.

(٧٨) CE Sect., 24 juillet 1982, Belasri, Rec. 322; ldoux (pascale), La contradiction en droit administratif français, thèse Université Montpellier 1, 2005, P. 604.

(٧٩) مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٤، ١٩٧٩م، ص ٦٠٧، محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ١٩٦٩م، ص ١١٩٩.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٢ من نوفمبر عام ١٩٩٥م بقولها: «ومن حيث إنه على هدي ما تقدم جميعه، ولما كان الثابت من ظاهر الأوراق أنه بتاريخ ٢٣ أكتوبر ١٩٩٣ صدر قرار مدير عام السجون (الطاعن الثاني) بمنع الزيارة عن المحكوم عليهما عبود عبد اللطيف الزمر وطارق عبد الموجود الزمر المودعين ليمان طرة لتنفيذ عقوبة الأشغال الشاقة المقضي بها عليهما في القضية رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٨١ أمن دولة إلا بتصريح من النيابة العامة، وذلك لأسباب متعلقة بالأمن طبقاً للمادة ٤٢ من القانون رقم ٣٩٦ لسنة ١٩٥٦ في شأن تنظيم السجون، ولم يفصح مصدر القرار عن ماهية الأسباب الأمنية التي دعت لإصدار هذا القرار، ولم تطرح الجهة الإدارية في ساحة القضاء الإداري أي أصول استمدت منها هذه الأسباب الأمنية، وإنما امتنعت عن الإفصاح عن سبب قرارها وحجبت الأصول التي استمدته منها، واكتفت بالقول بأن القرار الصادر منها يستند لأسباب متعلقة بالأمن؛ مما يعد من قبيل الأقوال المرسلة التي يتعين الالتفات عنها، وكل ذلك يقيم قرينة على عدم قيام القرار على صحيح سببه، فيضحى مخالفاً لأحكام القانون»(٨٠).

كما قضت المحكمة نفسها في حكمها الصادر في ٧ من أبريل عام ٢٠٠٧م بأنه: «ولما كان المدعون قد توفرت في شأنهم كافة الاشتراطات المتطلبة قانوناً للترشيح لعضوية المجلس الشعبي المحلي لقرية أم الزين، ودليل ذلك ورود أسمائهم بكشف الترشيح الصادر عن الجهة الإدارية والمؤرخ ٢٠٠٢/٣/٩، فمن ثم يكون قرار استبعادهم من الترشيح بالكشف المؤرخ ٢٠٠٢/٣/١١ غير قائم على سند من القانون خاصة، وأن الجهة الإدارية لم تبرر أسباب استبعادهم ولم تقدم مستندات مما يعد قرينة لصالحهم..»(٨١).

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠ من مايو عام ٢٠٠٨م بأنه: «ومتى كان ذلك وكانت محكمة القضاء الإداري قد كلفت الجهة الإدارية بتقديم ما يفيد حصول المطعون ضدها على بعثة داخلية وتقديم التعهد الذي التزمت

(٨٠) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٩٥/١١/١٢م طعن رقم ١١٧٤ لسنة ٤٠ ق.ع، المجموعة، س ٤١، جـ ١، ص ٤٧، القاعدة رقم ٧.

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

فيه بخدمة الوزارة أو أية جهة أخرى، إلا أن الجهة الإدارية نكلت عن تقديم تلك المستندات على الرغم من تأجيل الدعوى لهذا السبب عدة مرات، كما أن الجهة الإدارية لم تقدم تلك المستندات أمام هذه المحكمة على الرغم من منحها أجلاً لذلك بجلسات المرافعة المنعقدة في ٢٠٠٨/١١/٢٤م، ٢٠٠٨/٢/١٩م، ٢٠٠٨/٤/٢٢م، وإذ كان من المقرر وفقاً لحكم المادة الأولى من قانون الإثبات الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨م أنه على الدائن إثبات الالتزام، وعلى المدين إثبات التخلص منه. ولما كان الطاعن لم يقدم دليلاً على أن المطعون ضدها مدينة له بمبلغ ١٤٢٩,٨٦٠ جنيهاً، ومن ثم يكون طلب الطاعن إلزام المطعون ضدها بأن تؤدي له مبلغ ١٤٢٩,٨٦٠ جنيهاً غير قائم على سند من القانون(٨٢).

وقضت أيضاً في حكمها الصادر في ١٦ من فبراير عام ٢٠١٠م بأنه. «ومتى كان ذلك وكان الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية المطعون ضدها لم تقدم ما يفيد قيام لجنة مخالفات المنتفعين بإجراء تحقيق مع الطاعن وشقيقه حول المخالفة المنسوبة إليهما، والمتعلقة بنجليهما عن زراعة الأرض للغير، كما لم تقدم أصل القرار الصادر بإلغاء انتفاع المذكورين بالأرض للوقوف على مدى استيفائه شروطه القانونية من حيث التسبيب والاعتماد من جهة الاختصاص، بل ورفضها مما يفيد عدم الاستدلال على مثل هذا القرار، ولم يقدم ملف لجنة مخالفات المنتفعين في الطلب رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٩ والمدعي بصدور القرار المذكور، على الرغم من سابق طلبه من دائرة فحص الطعون وتغريمها لسبب عدم تنفيذ القرار، وهذه الأمور مجتمعة تقطع ببطلان قرار إلغاء انتفاع الطاعن وشقيقه بالأرض محل الطعن لمخالفته لأحكام القانون، الأمر الذي يتعين معه القضاء بإلغائه مع ما يترتب على ذلك من آثار»(٨٣).

(٨٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٠٠٨/٥/٢٠م الطعن رقم ١٢٣٠٠ لسنة ٤٦ق عليا، الدائرة الثالثة عليا، مجموعة القوانين والمبادئ القانونية المبادئ الهامة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، (٢٠٠٧/٢٠٠٩م)،الجزء الأول، أفراد وعقود، طبعة ٢٠١٠م، المبدأ رقم ٢، ص ١٠، وراجع حكمها الصادر بالجلسة نفسها ٢٠٠٨/٥/٢٠م الطعن رقم ١٠١١١ لسنة ٤٩ق عليا – الدائرة الثالثة عليا، المرجع السابق، مبدأ رقم ١، ص ٨. وجاء فيه: «إلا أن الجهة الإدارية قد نكلت عن تقديم هذه المستندات على الرغم من طلبها الأمر الذي يقيم قرينة لصالح المدعي مؤداها التسليم بصحة ما يدعيه، ويكون القرار السلبي بامتناع الجهة الإدارية عن تسليم المدعي أصل عقد إيجار المحل المؤجر له قراراً سلبياً مخالفاً للواقع والقانون حرياً بالإلغاء مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها منح المدعي أصل ذلك العقد».

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

وقضت كذلك في حكمها الصادر في ٣١من أغسطس عام ٢٠١٤م بأنه: «استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن نكول الإدارة عن تقديم المستندات والأوراق يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة ادعائه وسلامة ما قدمه من أدلة،... وإذا كان الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، إلا أن الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة النظام الإداري الذي تحتفظ بمقتضاه الإدارة -في غالب الأمر- بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات؛ مما يتعذر معه على الأفراد تحديد مضمونها تحديداً دقيقاً؛ لذا فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري أن الإدارة تلتزم بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجاباً ونفياً متى طلب منها ذلك، فإذا نكلت عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع، فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي على صحة ما يدعيه»[٨٤].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا كذلك في حكمها الصادر في ٢٣ من فبراير عام ٢٠١٦م بأنه: «استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن قاعدة «يقع عبء الإثبات على عاتق المدعي» لا يؤخذ بها على إطلاقها في مجال المنازعات الإدارية، حيث تحتفظ الإدارة بجميع الوثائق والملفات المتعلقة بالمنازعة، وأثر ذلك أنه: يتعين على جهة الإدارة تقديم الأوراق والمستندات اللازمة للفصل في الدعوى متى طلب منها ذلك... ونكول الإدارة عن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة ادعائه وسلامة ما قدمه من أدلة»[٨٥].

وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في حكم حديث لها صادر في ٢٨ من مارس عام ٢٠١٧م بقولها: «أما وأن الجامعة المدعي عليها قد تقاعست عن تقديم معايير وضوابط منح درجات أعمال السنة، فمن ثم يعد ذلك نكولاً من جانبها عن تقديم كافة المستندات اللازمة للفصل في الدعوى، ويعد قرينة على عدم مشروعية القرار المطعون فيه في الشق الخاص بدرجة أعمال السنة، وهو ما يتعين معه والحال كذلك القضاء بأحقية الطالب في الحصول على درجات أعمال السنة بالكامل ومقدارها خمس

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

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

درجات في المواد التي حصل فيها على ما هو أقل من خمس درجات في أعمال السنة، وكذا درجات الرأفة المقررة لعام ٢٠١٥/٢٠١٦م متى توفرت في الطالب شروط استحقاقها»(٨٦).

كذلك بتقديم المستندات الضرورية في الدعوى والتي استند عليها القرار، إذا ما تبين له صحة ما دفع به المدعي وما قدمه من أدلة، وبالتالي تكون الجهة الإدارية أمام خيارين، إما تقديم المستندات والإفصاح عن سبب القرار الطعين أو الامتناع، فإذا أفصحت عن سبب القرار الطعين وقدمت المستندات التي تؤيد ذلك، عاد الوضع إلى الأصل وهو قيام المدعي بإثبات دعواه من خلال تلك المستندات، وأما إذا امتنعت الإدارة عن الإفصاح عن سبب القرار الطعين وتقديم المستندات التي استندت إليها، فإن ذلك دليل على تسليمها بما يطلبه المدعي وبصحة أسانيد دعواه(٨٧).

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

المطلب الثاني
جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في فرنسا

إذا ما طعن المدعي في الأسباب التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها، فإن القاضي الإداري الفرنسي لا يلقي بعبء الإثبات كلية على المدعي، وإنما يطلب منه فقط أن

(٨٦) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٢٠١٧/٣/٢٨م دعوي رقم ٢٨٥٨٢ لسنة ١٧ق، الدائرة الأولي.

(٨٧) عامر بن محمد بن عامر الحجري، بحث في الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري، إبريل ٢٠١١م، ص ٥٥، أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، دراسة مقارنة، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧م، ص ١٦٥.

يكون محدداً، وأن يجمع كل وسائل الإثبات التي يمكنه الحصول عليها تأييداً لادعاءاته(٨٨)، فإذا كانت صحيفة الطعن غامضة أو غير محددة، فيرفض الطعن لأن الطاعن لم يثبت صحة أقواله(٨٩)، أما إذا تضمنت على العكس مجموعة من القرائن الجدية فعلى القاضي أن يكمل الملف بإجراءات التحقيق عن طريق إلزام الإدارة بتقديم الوثائق التي تؤيد اتخاذ قرارها(٩٠). وفي حال تقاعس أو امتناع الإدارة عن تقديم ذلك، أو عدم قدرتها على إثبات صحة السبب الذي استندت إليه في قرارها، فإن ذلك يعد قرينة على وجود عيب شاب سبب القرار الإداري، ويؤدي إلى الحكم بعدم مشروعية القرار الإداري(٩١).

ويقول Pierre Tifine في هذا الخصوص بأنه: في حالة عدم وضوح الأسباب التي استندت إليها الإدارة فله أن يأمر الإدارة بتقديم مزيد من الأدلة، وله أن يطلب منها إيضاح سبب القرار، وفي حال صمت الإدارة وعدم تقديمها ما طلب منها، فإن القاضي يعتبر الدافع الذي تمسك به الطاعن ثابتاً وصحيحاً(٩٢).

وتطبيقاً لذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٨ من مايو عام ١٩٥٤ م بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، بعد أن رفضت الإدارة إطلاع مجلس الدولة على الملفات التي طالبها بها، والتي تمكنه من تكوين عقيدته وتسمح له بالتحقق من مزاعم الطاعنين، حيث رفض سكرتير الدولة برئاسة مجلس الوزراء بقرارات صادرة في ٣، ٧ من ١٩٥٣ ترشيح خمسة أفراد لمسابقة دخول المدرسة الوطنية، وبعد بضعة أيام نشر بياناً بأن عضواً بمكتب سكرتير الدولة أعلن أن الحكومة لن تقبل

(٨٨) CF.C.E., Sect, 23 déc 1955, Lévy, Rec. 608; D. 1956, 27, concle. Lasfy; 27 oct. 1965 m Ministre de l'éducation nationale c. Sukada et Lamas, Rec. 557; D. 1966, 145, note. Gilli.

(٨٩) C.E, 9 juill 1954, Cordelet, Rec. 439; A.J. 1954, 11, 396, note Long.

(٩٠) أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، الطبعة العاشرة، دار الفكر الجامعي، ١٩٩٥م، ص ٦٥٨.

(٩١) C.E Sect., 24 juillet 1982,Belasri, Rec. 322; idoux (Pascale), La contradiction en droit administratif français, thèse Université Montpellier 1, 2005, P. 604.

(٩٢) PierreTifine, Droit administrative français, 2104, P. 132.

حيث يقول:

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

أي مرشح شيوعي، فطعن المرشحون الخمسة على قرار رفض ترشيحهم استناداً إلى أنه تم رفضهم لأسباب سياسية، واعتبر المجلس أن الدافع الذي يتمسك به الطاعنون صحيح وثابت، وذلك بعد أن امتنعت الإدارة عن تقديم الملفات التي طلبها المجلس(٩٣).

ولم يكن مثل هذا المنهج في التحقيق جديداً – طلب مجموع الوثائق الذي اتخذ القرار بعد الاطلاع عليها، وليس فقط بيان بواعث القرار – ولكن لم يكن قد استعمل حتى ذلك الحين إلا في حالات نادرة، ولجأ إليه القضاء الفرنسي كثيراً منذ حكم Barel سالف الذكر، وقد أعمله خصوصاً بمناسبة قرار بفرض الإقامة الجبرية اتخذ، حسب ادعاء الطاعن على أساس وقائع غير صحيحة مادياً، وبمناسبة فصل لأسباب سياسية أو لأسباب غير صحيحة، وفي هذه الحالات اصطدم إجراء التحقيق بإهمال الإدارة، وأدى ذلك إلى إلغاء القرار المطعون فيه(٩٤).

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

(٩٣) C.EAss. 28 mai 1954,Barel et autres, GAJA, 17e édition, 2009, P. 454.

«Par décisions des 3 et 7 aout 1953, le secrétaire d'état à la présidence du conseil refusa cinq candidatures au concours d'entrée de l'Ecole nationale d'administration. Quelqes jours plus tard, la presse publiait un communiqué d'après lequel un membre du cabinet du secrétaire d'état avait déclaré que le gouvernement ne voulait accepter aucun candidat communiste à l'E.N.A. Les cinq intéressés saisirent le Conseil d'état de recours en annulation, en soutenant que l'autorisation de concourir leur avai été refusée uniquement en raison des opinions plitiques qui leur avaient été imputées …. Il a ensuite déduit du refus de l'administration de déférer à cette demande et de l'ensemble des circonstances de l'affaire que l'allégation des requérants, quant au motif du refus qui leur avait été opposé, devait être regardée comme établie.»

(٩٤) C.EAss. 30 juin 1959, Grange, Rec. 85 concl. Chardeau; C.E. Ass, 11 mai 1973, Sanglier, Rec. 344; A.J. 1973, 428, note larger; R.D.P. 1973, 1747, note M. Waline.

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

السيد مدير المستشفى فيما تضمنه من تخفيض وظيفة أو مرتبة السيدة (Anita X) وبتعويضها مبلغ ١٥٠٠ يورو عن الأضرار التي لحقت بها من جراء هذه العقوبة»[٩٥].

كما قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٦ فبراير عام ٢٠١٤م بإلغاء القرار الإداري الصادر من إدارة المستشفى، لعدم تقديم الجهة الوثائق التي تفيد مشروعية السبب الذي استندت إليه، وحيث اتضح للمحكمة أن الجهة الإدارية لم تبرر ولم تكشف عن السبب القانوني لقرارها أمام محكمة الاستئناف الإدارية، فإن قرار محكمة الاستئناف الإدارية يكون دون سند قانوني، وانتهى المجلس إلى أحقية السيدة Hammoumi في طلب إلغاء القرار الطعين[٩٦].

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٧ من يوليو عام ٢٠١٠م بأنه: «في حالة الشك يقع على القاضي التزام بأن يأمر الجهة الإدارية بتقديم كل الأدلة التي من شأنها تكوين قناعته، وله في سبيل ذلك أن يأمر بإجراء تحقيق مفيد في هذا الشأن، وانتهى المجلس إلى أن القرار المطروح أمامه مشوباً بعيب السبب أو الباعث»[٩٧].

كما قضى كذلك في حكمه الصادر في ٢٩ من مارس عام ١٩٨٥م بأنه: «إذا

---

(٩٥) CAA. De Nancy, 3 EME CHAMBRE, FORMATION A 3, du jeudi 16 juin 2005, Mme Anita X, No 01 NC 00151, Inédit au recueil Lebon.

وجاء فيه:

«L'inaptitude, à la supposer établie, n'est pas constitutive d'une faute et ne peut justifier une sanction disciplinaire; … DECIDE: Article 1er: LE jugement en date du 21 novembre 2000 du Tribunal administrative de Chàlons-en-Champagne et la décision du directeur du centre hospitalier de Sedan en date du 20 septembre 1999 sont annulés. Article 2: Le centre hospitalier de Sedan est condamné à verser à Mme X la somme de mille cinq cents euros (1500 E).».

(٩٦) CE 26 février 2014,Hammoumi, no 356595.

وجاء فيه:

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

(٩٧) C.E, 7 juillet 2010,Poliak, no 322636.

وجاء فيه:

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

كانت الجهة الإدارية غير ملزمة بتسبيب القرارات الضمنية طبقاً للمادة الخامسة من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، إلا أنها ملزمة بالإفصاح عن أسباب القرار إذا ما طلب المدعي ذلك، وفي حال عدم إفصاحها عن دوافع القرار إذا ما طلب منها ذلك، فإن القرار يعد غير مشروع»[٩٨].

وهذا ما ردده في حكمه الصادر في ٢٧ من يناير عام ٢٠٠٦م بقوله: «إذا كانت المادة الخامسة من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور تعفى الإدارة من تسبيب القرارات الضمنية، وأن عدم التسبيب لا يعيب القرار الإداري، ولكن إذا تقدم صاحب الشأن إلى جهة الإدارة خلال مدة الطعن القضائي بطلب يطالبها فيه بالكشف عن سبب القرار الضمني بالرفض، فإن الإدارة تكون ملزمة بإبداء أسباب القرار، وفي حال عدم إفصاح الجهة الإدارية عن أسباب القرار، فإن القرار الإداري يكون غير مشروع[٩٩].

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي قد اتجه إلى التخفيف من إلزام المدعي بالحصول على مبادئ إثبات جدية ومحددة بقدر كاف في حال طعنه في سبب القرار الإداري، وذلك في الحالات التي لم يوجد فيها إلزام على الإدارة بتسبيب قرارها، حيث أمرت محكمة باريس الإدارية في حكمها الصادر في ٦ مايو عام ١٩٥٩م الجهة الإدارية بتقديم الملف، بينما لم يكن الطاعن قدم أية قرينة خاصة تأييداً لمزاعمه، وإزاء رفض الإدارة الرد على هذا الأمر، انتهت المحكمة إلى إلغاء القرار الطعين[١٠٠]، وأيد مجلس الدولة هذا الحكم في الاستئناف[١٠١].

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

(٩٨) C.E, 29 mars 1985, Testa no 45311; 46374, erc. P. 93.

(٩٩) CE 27 janvier 2006, Préfet de l'Hérault, no 273220.

(١٠٠) T.A, Paris, 6 mai 1959, Vicat-Blanc, A.J. 1959, 11, 360, concl. Sauzetm note V.S.

(١٠١) C.E, 21 déc 1960, premier minister c. Vicat-Blanc, Rec. 1093; D. 1961, 421, note Chapus; A.J. 1961. 167, note V.

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة في حكمه الصادر في ٥ من فبراير عام ٢٠١٤م بأنه: «... ويترتب على ذلك أن عدم مشروعية السبب أو الباعث في القرار الإداري يمكن تصحيحها أو تجنبها إذا كان مصدر القرار قد تمسك – أثار – في أثناء التحقيق بسبب أو بعدة أسباب قانونية أو واقعية، والتي من شأنها أن يرتكز عليها قانوناً»، وأن ذلك لا يمكن التمسك به أو إثارته إلا من قبل مصدر القرار المطعون فيه، وبالتالي فإن القاضي ليس له الصلاحية أو السلطة في أن يثير أو يتمسك من تلقاء نفسه باستبدال السبب أو الباعث[١٠٢] إلا إذا كانت سلطة الجهة الإدارية مقيدة في اتخاذ هذا القرار[١٠٣]، وذلك إذا تدخل المشرع وفرض على الإدارة ألا تتدخل إلا إذا قام سبب بعينه للتدخل.

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

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

(١٠٢) C.E, 5 février 2014, requête numéro 367815, société pludis.

وجاء فيه:

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

(١٠٣) CE, 7 janvier 1983, requête numéro 26725, Ministre de l'industrie c/ Sogba: Rec. P. 1.

وجاء فيه:

«Saufdans les casoù la decision a étéprisedansl›exerciced›une competence liée».

الخاتمة

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

ويمكن تلخيص تلك النتائج والتوصيات فيما يلي:

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

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

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

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

خامساً: وإذا كان الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، إلا أن هذا الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة

النظام الإداري الذي تحتفظ بمقتضاه الإدارة -في غالب الأمر- بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات، مما يتعذر معه على الأفراد تحديد مضمونها تحديداً دقيقاً؛ لذا فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري أنه: لما للقاضي من دور إيجابي في توجيه إجراءات الدعوى الإدارية، فإن له أن يلزم الإدارة بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجاباً ونفياً والتي يراها ضرورية لتكوين عقيدته.

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

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

ثامناً: أناشد المنظم في مصر أن يوسع من نطاق القرارات الإدارية الواجب على الإدارة تسبيبها، وذلك بإصدار نظام أو قانون خاص يبين فئات القرارات الإدارية التي يتعين على الإدارة تسبيبها، ويحدد العناصر التي يتعين أن يتضمنها التسبيب القانوني.

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

المراجع

أولاً : المراجع باللغة العربية :

- أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء فى الأردن، الطبعة الأولي، بدون دار نشر، ١٩٨٩م.
- أحمد يسري، ترجمة أحكام المبادئ فى القضاء الإداري الفرنسي، الطبعة العاشرة، دار الفكر الجامعي، ١٩٩٥م.
- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة فى تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠٠٩م.
- بشري لبيب حبيب، نظرية الخطأ التأديبي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، بدون دار نشر، ١٩٩٠م.
- بهمن أحمد محمد، تسبيب القرارات الإدارية فى قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الأردن، دار المنظومة، ٢٠١٢م.
- حامد الشريف، الطعن فى القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة، ط٢، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرارات الإدارية فى قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، ٢٠٠١م.
- خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية فى القضاء الإداري الفرنسي، ٢٣ أغسطس ٢٠١٢م.
- سامي الطوخي، التسبيب والسبب فى القرارات الإدارية، أكاديمية القضاء أبو ظبي، بدون تاريخ.
- سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٤م.
- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية فى التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٧م.
- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية نسخة راجعها ونقحها الدكتور محمود عاطف البنا، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦م.
- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م.

- عامر بن محمد بن عامر الحجري، بحث فى الرقابة القضائية على عيب السبب فى دعوي مراجعة القرار الإداري، إبريل ٢٠١١م.
- على جمعة محارب، التأديب فى الوظيفة العامة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٤م.
- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م.
- فهد العنزي، القرار الإداري، تعريفه واركانه، بدون جهة نشر وتاريخ
- محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٢م.
- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٠م
- محمد عبد الواحد الجميلي، من السرية إلي الشفافية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ١٩٦٩م.
- محمد بن مرهون بن سعيد المعمري، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بين الأردن، عمان ومصر، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، الأردن، دار المنظومة، ٢٠٠٢م.
- محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية، القضاء الإداري، شروط قبول دعوي الغلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، الجزء الثاني، دار الوراق للنشر، عمان، ٢٠٠٨م.
- محمود خلف حسين، الحماية القانونية للأفراد فى مواجهة أعمال الإدارة فى العراق، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، ١٩٦٨م.
- مصطفي أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٩م.

مجموعة الأحكام والموسوعات :

- مجموعة أحكام محكمة القضاء الإدارية : إصدار المكتب الفني.
- مجموعة الثلاث سنوات لأحكام القضاء الإداري.
- مجموعة الفتاوي لمجلس الدولة.

- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا : المكتب الفني.
- مجموعة أحكام محكمة النقض المصرية، المكتب الفني.
- مجموعة القوانين والمبادئ القانونية : هيئة قضايا الدولة، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا – ٢٥ – الجزء الثاني، (عاملون مدنيون بالدولة / كادرات خاصة)، طبعة ٢٠٠٨م.
- مجموعة القوانين والمبادئ القانونية : هيئة قضايا الدولة – ٤١ – المبادئ الهامة في أحكام المحكمة الإدارية العليا ٢٠٠٧/٢٠٠٩، الجزء الأول، أفراد وعقود، طبعة ٢٠١١.

ثانياً : المراجع باللغة الفرنسية :

- Autin Jean- Louis , "La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et evolution des droits européens", Revue française d'administration publique, 1/2011.
- Brisson (Jean-François) et Rouyère (Aude), Droit administratif, pages d'amphi, Montchrestien 2004.
- Guillaume Blancem Motifs et motivation des decisionsadministratif, La Revue administrative, 1998.
- Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril 2011.
- Jean – Marie, Droit administratif, PUF, 1991.
- Idoux (Pascale), La contradiction en droit administratif français, thèse Université Montpellier 1, 2005.
- Morand-Deviller (Jacqueline), Cours de droit administratif, Montchrestien, 11e édition, 2009, P. 403. Dupuis (Georgres), " Les motifs des actes administratifs", EDCE, 1974 – 1975.
- Pierre Tifine, Droit administratif français , 2104.
- songolo Noémy, LA MOTIVATION DES ACTES ADMINISTRATIFS, 23 SEPTEMBRE 2011.
- Verpeaux (M.), Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou les principes énoncés dans les lois des Républiques? : LPA 1993.

The administrative judge has the power to oblige the administration to disclose the reason for the administrative decision

Dr. Haitham Abd Elwahed*

Abstract:

All administrative decision, whatever its authority, discretionary or restricted, must be based on a reason for its issuance, and this is a cornerstone of the administrative decision.

The reason is the availability of the legal or factual situation that empowers the competent administrative authority to intervene to issue an administrative decision. In the opposite sense, the absence of reason means that there is no legal or factual situation justifying its issuance, and therefore that authority has no right to intervene to issue its administrative decision. Despite the absence of that legal or factual situation, and issued its administrative decision, this decision is considered illegal because it is defective and therefore can be revoked.

The general rule established in the jurisprudence of administrative law is that the administration is not obliged to cause its administrative decisions, unless the law explicitly states that the reason should be given. In this case, the administration is obliged to cause its decisions. If the law does not oblige the administrative authority to cause the administrative decision when issuing it, The administration may issue the decision without stating its reasons. In this case, the decision assumes that it was based on the correct reason, and this quarantine shall remain until the plaintiff proves the contrary.

In other words, if the administration does not disclose the reason for issuing its decision, because there is no text required to cause it, the burden of proving the fault lies with the appellant, which is a heavy and difficult burden. Therefore, the judiciary tries to reduce the burden on individuals.

* Faculty of Law - Benha University - Arab Republic of Egypt.
Email: haitham_abd_elwahed@hotmail.com

- Submitted: 17/1/2019, Accepted: 23/2/2020.

All Rights Reserved-Academic Publication Council-Kuwait University.

To Cite P.262

د. هيثم السيد عبد الواحد، حاصل عل دكتوراه فى القانون الإداري، كلية الحقوق بجامعة بنها، جمهورية مصر العربية، محاضر بكلية الحقوق جامعة بنها، مدير إدارة مفوض مجلس الدولة بمحافظة المنوفية، جمهورية مصر العربية. **الاهتمامات البحثية:** الموضوعات الخاصة بالمنازعات الإدارية والقرارات الإدارية والقضايا المتعلقة بالتحكيم فى المنازعات.

البريد الإلكتروني: haitham_abd_elwahed@hotmail.com

للاستشهاد:

عبد الواحد، هيثم. (٢٠٢٤). صلاحية القاضي الإداري في إلزام جهة الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الإداري. *مجلة الحقوق*، *٤٨*(٢)، ٢١٩-٢٦٢.

To Cite:

abd elwahed, haitham. (2024). The administrative judge has the power to oblige the administration to disclose the reason for the administrate decision. *Journal of Law*, *48*(2), 219-262.

JOURNAL OF LAW

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

The administrative judge has the power to oblige the administration to disclose the reason for the administrative decision.

Dr. Haitham Abd Elwahed

جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

No. 2 - Vol. 48

ThulHijjah 1445 - June 2024