OPEN ACCESS DOLJ
ISSN 3135-4564 تصدر عن الجمعية الليبية للعلوم التربوية والإنسانية
https://alqurtas.alandalus-libya.org.ly/ojs/index.php/qjhar/index مَجلّةٌ عِلميّةٌ مُحكّمةٌ نِصف سَنَويّة
مجلة القرطاس

أثر عيب السبب على مشـــروعية القــرار الإداري ـ دراســـة في ضوء أحكام القضاء الإداري الليبي

أ. نســـرين محمد عبد الله الرصكو*
جامعة سبها- كلية القانون
nisr.alrasku@sebhau.edu.ly
0009-0005-0843-7105

تاريخ الارسال 2026/5/24م تاريخ القبول 2026/8/15م

The Effect of the Defect of Cause on the Legitimacy of Administrative Decisions – A Study in Light of Libyan Administrative Judiciary Rulings

A. Nisreen Mohamed Abdullah Al-Sarkou
Sebha University - Faculty of Law
nisr.alrasku@sebhau.edu.ly

Abstract

The concept of the "element of cause" in an administrative decision refers to the factual and legal justification and is one of the pillars upon which the legality of the administrative decision rests. Such a decision—which creates, amends, or revokes legal statuses—is subject to a set of legal conditions and controls that ensure its validity and legal legitimacy. For this element to be valid, it must comply with these conditions, given that the administration's authority in this regard is sometimes discretionary and at other times restricted—specifically when the law requires it to state the reasons for its administrative decision directly and explicitly. This highlights the fundamental difference between the "reason"—which is a substantive element of the administrative decision—and the "statement of reasons"—which is a procedural requirement for the validity of the decision.

حقوق النشر © للمؤلف/للمؤلفين 2026. ينشر هذا البحث بموجب رخصة المشاع الإبداعي Creative Commons (CC BY-NC 4.0)

Based on this, the administrative judiciary exercises its oversight over the element of reason, beginning with the factual basis of the facts, proceeding to their legal characterization, and extending to the review of proportionality and appropriateness regarding the element of reason—in which the judiciary has the authority to annul an administrative decision in its entirety if it is defective in its reasoning.
The outcome of such a decision is annulment once a defect in the reasoning is established, the burden of proof for which rests with the appellant using all specified legal means, given that an administrative decision is presumed to be lawful, which assumes it is based on valid grounds upon its issuance unless the appellant proves otherwise; and since a defect in the grounds does not fall within the category of defects relating to public order—which prevents the administrative judge from raising it on their own initiative—their consideration depends on an explicit plea or request from the parties.

الملخـــــــــــص:

ينصـرف مفهـوم ركـن السـبب فـي القـرار الإداري إلـى كونـه المبـرر الـواقعي والقانوني وركنا من الأركان التي تقوم عليها مشروعية القرار الإداري، الذي ينشأ ويعدل ويلغي المراكز القانونية فيأتي محاط بجملة من الشروط والضوابط القانونية التي تضمن صحة قيامه ومشروعيته القانونية
ويشترط لسلامة هذا الركن التزامه بهذه الشروط، نظرا لما تمتلكه الإدارة في هذا الصدد من سلطة تأتي تقديرية تارة ومقيدة تارة أخرى وذلك عندما يلزمها القانون بتسبيب قرارها الإداري بشكل مباشر ونص صريح، من ذلك يتضح الفرق الجوهري بين السبب الذي يعد ركنا موضوعيا للقرار الإداري عن التسبيب الذي يعد شرطا
وتأسيسا على ذلك يبسط القضاء الإداري رقابته على ركن السبب بدءاً من صحة الوجود المادي للوقائع مرورا على تكييفها القانوني وصولاً إلى رقابة التناسب والملائمة على ركن السبب والذي يمتلك فيها القضاء سلطة إلغاء القرار بالكامل المعيب في سببه.
ومآل هذا القرار هو الإلغاء متى ثبت بحقه عيب السبب والذي يقع عبء إثباته على الطاعن بكافة الوسائل القانونية المحددة وذلك لما يتمتع به القرار الإداري بقرينة المشروعية والتي تفترض قيامه على أسباب صحيحة فور صدوره مالم يتم إثبات عكس ذلك من الطاعن ،وحيث إن عيب السبب لا يندرج ضمن العيوب المتعلقة

بالنظام العام، الأمر الذي يمتنع معه على القاضي الإداري إثارته تلقائياً من تلقاء نفسه، بل يتوقف النظر فيه على دفعٍ أو طلبٍ صريح من الخصوم

المُقـــدّمة:

تجسّـــد الإدارة في جوهرها فعل الإرادة المنظمة فهي ليست مجرد تجميع للوظائف بل هي ممارسة للسلطة ضمن إطار قانوني وتنظيمي يسعى لتحقيق المصلحة العامة إذ أن الإدارة تفعِّل وجودها وتُحوّل اختصاصاتها إلى أثر قانوني مُلزم من خلال القرار الإداري، الذي يُعدّ الآلية التنفيذية التي تحوّل الخطط والقواعد المجردة إلى واقع ملموس يُنشئ أو ي عدّل أو يلغي مراكز قانونية.

وحيثُ إن القـرار الإداري بصفته إفصاحًا ملزمًا عن إرادة السلطة العامة يتجاوز كونه مجرد فعل ليصبح تجلياً للسلطة ومسؤوليتها ويعتبر بذلك الأداة التنفيذية التي تضطلع بها السلطة العامة بمهامها الإدارية سعياً لتحقيق المصلحة العامة، وانسجاماً مع مبدأ الشرعية فإن سلامة هذا القرار تتوقف على استيفائه لجملة من الأركان الجوهرية التي استقر عليها الفقه والقضاء الليبي والتي تمثل في مجموعها ضوابط رقابية حاسمة تصون العمل الإداري من الانحراف أو التعسف.

ويحتل ركن السبب موقعاً ضمن هذه الأركان، إذ يُمثل السند الواقعي والقانوني الذي يُبرر اتخاذ الإجراء الإداري وهو القوام الذي يقوم عليه القرار، إذ أن ركن السبب في القرار الإداري يتجاوز كونه مجرد شرط لصحته، فالسبب ليس مجرد دافع شخصي بل هو الحقيقة الخارجية المتمثلة في الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والمستقلة عن إرادة مصدره، والتي تُملي عليه ضرورة التدخل وتُجيز له إحداث الأثر القانوني ؛ إذ انه بمثابة الصلة المنطقية الإلزامية التي تربط بين الواقع والنتيجة مانحاً القرار المبرر الموضوعي لتحقيق غايته العامة وعندما يصيب القرار الإداري خللا في السبب التي بنت عليه جهة الإدارة قرارها فإن الخلل لا يقتصر على مخالفة قاعدة إجرائية بل يضرب في صميم المشروعية المادية إذ يتحول القرار من ممارسة منظمة لسلطة عامة إلى فعل متعسف ،سواء كان ذلك نتيجة انعدام الوقائع من أساسها أو لـ تحريف للحقائق الثابتة ،فنجد أن هذا العيب يُعرّي القرار من حجّته ويكشف عن انفصال الإدارة عن الواقع و خرقها لركن جوهري من الأركان التي يقوم عليها القرار الإداري..

عليه نجد بأن ممارسات السلطة الإدارية في الواقع الإداري وتحقيقها لأثرها القانوني الملزم مرهون تماماً بوجود القرار الإداري، وحيث أن استناد هذا القرار إلى ركن السبب يمثل المعيار الفاصل لغايته الموضوعية، ومن ثم تنبثق أهمية هذه الورقة البحثية لتتجسد في:

ضرورة تعميق الفهم القانوني لركن مهم من أركان القرار الإداري وهو ركن السبب وما يتعلق به من أحكام، وما يثيره من تساؤلات تتعلق بمدى سلطة القاضي في التدخل في وقائع القرار وتكييفها.

تسعى هذه الورقة البحثية إلى تحقيق جملة من الأهداف أبرزها ما يلي:

1ـ تحديد الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرار الإداري وفقاً لما استقرت عليه مبادئ الفقه والقضاء الإداري الليبي.

2ـ توضيح معيار ونطاق الرقابة القضائية التي يبسطها القضاء الإداري الليبي على وقائع السبب.

3ـ تحليل دور عيب السبب كأحد الأوجه للطعن بالإلغاء، مع التركيز على دراسة مسألة عبء إثبات هذا العيب.

انطلاقاً من هذه الأهمية، وفي ظل الحاجة المنهجية لتحديد معالم الرقابة القضائية التي يبسطها القضاء الإداري الليبي على السبب وعيبه، تبرز فجوةٍ تتطلب الإجابة عنها بوضوح، مما يبلور الإشكالية المحورية في التساؤل التالي:

ما هي الضوابط القانونية والقضائية التي تحكم مشروعية ركن السبب في القرار الإداري الليبي؟

وسعياً للإحاطة بمختلف جوانب هذه الإشكالية وتفكيك عناصرها يتفرع عنها جملة من التساؤلات الفرعية التي سيتم تناولها في ثنايا هذا البحث:

ـ ما هو مفهوم السبب في القرار الإداري الليبي؟

ـ ما هي المعايير والحدود التي تحكم عمل القضاء الإداري الليبي في فحص وقائع السبب؟

ـ كيف يتجسد دور عيب السبب كأحد الأوجه للطعن بالإلغاء؟

وانطلاقا من ذلك سنعتمد في هذه الورقة منهجية بحثية مزدوجة تتكامل فيها الأدوات التحليلية والوصفية لتحقيق الأهداف المرجوة وسيتم توظيف المنهج الوصفي

للوقوف على الإطار النظري المفاهيمي لركن السبب في القرار الإداري من حيث تحديد ومفهومه وشروطه وما يتعلق به من أحكام.

أما عن المنهج التحليلي سيتم توظيفه لـ تحليل الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة العليا الليبية بهدف استخلاص المبادئ القانونية المستقرة التي أرستها المحكمة في تحديد معيار ونطاق رقابة الوقائع على السبب. متبعين في هذه الورقة خطة بحثية مقسمة كالآتي:

المطلب الأول ـ ماهية ركن السبب الفرع الأول: مفهوم السبب ، الفرع الثاني: الأحكام الجوهرية المتعلقة بركن السبب ، والمطلب الثاني: نطاق الرقابة القضائية والتحديات الإجرائية لركن السبب ، والفرع الأول دور الرقابة القضائية على السبب

الفرع الثاني: عبء الإثبات في عيب السبب

المطلب الأول ــ ماهية ركن السبب:

يُعد ركن السبب أحد أركان القرار الإداري، لذلك يعتبر تحديد مفهوم هذا الركن أمر بالغ الأهمية إذ لا يتصور وجود قرار إداري دون سبب وجودي يقوم عليه هذا القرار تباعا لذلك ولكي نكون أمام فهم واضح لهذا الركن لابد من البدء بتوضيح مفهوم هذا الركن من الجانب اللغوي والاصطلاحي والفقهي والقضائي معرجين على الشروط الضرورية لصحته وهذا ما ستتم دراسته في الفرع الأول من هذا المطلب، مع استعراض طبيعة السلطة التي تتمتع به جهة الإدارة في هذا الخصوص، وكذلك التمييز بين السبب والتسبيب في القرار الإداري وهذا ما سيختص به الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول ـ مفهوم السبب:

أولا ــ تعريف السبب:

المدلول اللغوي للسبب: "هو ما يتوصل به المرء إلى مقصود ما" قال الله جل وعلا ﴿**مَنْ كَانَ يَظُنُّ أَنْ لَنْ يَنصُرَهُ اللَّهُ فِي الدُّنْيَا وَالآخِرَةِ فَلْيَمْدُدْ بِسَبَبٍ إِلَى السَّمَاءِ ثُمَّ لْيَقْطَعْ فَلْيَنظُرْ هَلْ يُذْهِبَنَّ كَيْدُهُ مَا يَغِيظُ)** [الحج:15]. (1)

المنظور الفقهي للسبب: "هو الحالة الواقعية أو القانونية الخارجة عن إرادة وقصد مصدر القرار والتي تملي عليه إصداره لإحداث مركز قانوني معين". (2)

كما عرفه سليمان الطماوي بأنه:" الحالة الواقعية والقانونية البعيدة عن رجل الإدارة والمستقلة عن إرادته التي تتم فتوحي له بأنه يستطيع التدخل وأن يتخذ قرارا ما"(3)

التعريف القضائـــــي : في هذا السياق عرفت المحكمة العليا السبب في الطعن الإداري رقم 29/10ق بتاريخ 4/22 1984 بأنه "الحالة الواقعية أو القانونية التي تحمل الإدارة على التدخل وإصدار القرار بقصد إحداث أثر قانوني معين هو محل القــرار" (4)

يُستخلص من مجموع هذه التعريفات خاصة ما أرسته المحكمة العليا أن السبب هو الركيزة الموضوعية الأساسية التي يستمد منها القرار الإداري شرعيته إذ أنه الحقيقة المادية أو القاعدة القانونية التي يجب أن تكون موجودة وصحيحة وخارجة عن إرادة رجل الإدارة وتملي عليه إصدار القرار.

عليـــــه يتضح أن السبب هو الرابط المنطقي والشرط المسبق لوجود القرار إذ لا يمكن أن يقوم تصرف إداري سليم بمعزل عن واقعه أو سنده القانوني، فيكون السبب هو الإجابة على سؤال لماذا حدث ذلك، وفي حال غياب الإجابة الصريحة عنه، سنكون أمام خلل في هذا الركن.

وبعد ما خلصت إليه التعريفات المذكورة سابقا على أن السبب هو الواقعة القانونية التي يرتكز عليها القرار، مما يدفعنا لمعرفة المصير الحتمي للقرار الذي يتجرد من هذا الأساس، وهو ما يفرض طرح التساؤل التالي:

ماذا يترتب على غياب الحالة الواقعية والقانونية عن القرار الإداري الصادر من جهة الإدارة؟

يجد هذا التساؤل إجابته في حكم المحكمة العليا الصادر بتاريخ 2016/2/9 في الطعن الإداري رقم (389/57 ق) لتؤكد على مبدأ جوهري للقرار الإداري، حيث قضت بأن: "القرار الإداري كإجراء يجب أن يقوم على سبب يبرره إذ هو ركن من أركانه ويؤدي تخلفه إلى الغاءه لعيب في سببه"(5)

وقد طبقت المحكمة هذا المبدأ على قرارات الإلزام باسترجاع الأموال العامة الصادرة من جهاز المراجعة المالية، مؤكدة أن هذه القرارات يجب أن تقوم على توافر الضوابط المحددة قانونًا، عملاً بنص المادة (13) من القانون رقم 3 لسنة 2007م وبناءً عليه اعتبرت المحكمة أن القرارات المطعون فيها التي اقتصرت على الإلزام برد المبالغ دون "بيان أو إفصاح عن أسباب" أو بيان الحالة الواقعية والقانونية التي تبرر الإلزام، قد فقدت ركنًا جوهريًا هو السبب، مما يجعلها متفقة مع التطبيق الصحيح للقانون في إلغائها.

ويترتب على ذلك أن السبب ركن جوهري في القرار الإداري ويؤدي تخلفه إلى عدم مشروعيته ويسوغ إلغاءه لعيب في سببه وبناءً عليه يقع القرار تحت طائلة عيب السبب عندما يفتقر إلى الحالة الواقعية والقانونية المبررة للإلزام، إذ لا يكفي الإشارة إلى دوافع عامة، مما يجعله فاقداً لركيزته الموضوعية.

أي انه لا يكفي أن يشير القرار في ديباجته إلى "عرض مدير الإدارة" أو "المصلحة العامة"؛ بل يجب أن يتضمن ما يدل على قيامه على إحدى الحالات الموجبة للإلزام بالاسترداد المنصوص عليها في المادة (13) من القانون ومتى خلا القرار الإداري بالإلزام بالاسترجاع من بيان الحالة الواقعية والقانونية التي أملت على الجهاز إصداره، فإنه يكون قد فقد ركنًا جوهريًا هو السبب، مما يجعله جديرًا بالإلغاء. (6)

ثانيا ـ الشروط الواجب توافرها لصحة السبب في القرار الإداري:

ولكي يكون السبب في القرار الإداري صحيحاً ومُنتجاً لأثره القانوني يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط الجوهرية التي استقر عليها الفقه والقضاء الإداري وتهدف هذه الشروط إلى إخضاع الإدارة لرقابة القضاء الإداري لضمان خلو قراراتها من الانحراف أو التعسف وتحقيق مبدأ للمشروعية في العمل الإداري.

1- **وجوب قيام الســـبب عند صدور القـــرار:** تستلزم مشروعية القـــرار الإداري وصحته أن يكون سببه موجودًا وقائمًا بشكل فعلي ومستمر حتى تاريخ إصداره وينقسم هذا الشرط إلى شقين، الأول هو وجود الحالة القانونية أو الواقعة التي تشكل السبب فعلاً ، فإن تخلف هذا الوجود يجعل القرار معيبًا في سببه، أما الشق الثاني فيلزم أن تستمر هذه الظروف الموضوعية قائمة دون زوال حتى لحظة صدور القرار، فإذا زالت الظروف قبل إصداره، أو إذا نشأ سبب جديد بعد اتخاذ القرار، فإن القرار يُبنى على السبب الأصلي القائم في تاريخ إصداره ولا يتم الاعتداد بالسبب اللاحق، الذي يمكن أن يكون أساسًا لقرار جديد فقط.(7)

وقد أكدت المحكمة العليا هذا المبدأ في حكمها الصادر بتاريخ 1974/5/9 في الطعن الإداري رقم (20/10)ق والذي قضى بأن: "العبرة في تقدير ما إذا كان القرار صحيحاً أو غير صحيح هي بوقت صدوره، لا بما قد يجد بعد ذلك من أحداث قد تغير وجه الحكم عليه...." (8)

بناء عليه يفهم من منطوق هذا الحكم أن العبرة في تقييم مدى صحة القرار من عدمه تكون مُطلقة بتاريخ صدوره حيث يتم حصر تقدير مشروعية القرار بالوقائع

والأسباب التي كانت قائمة في ذلك التاريخ تحديدًا ،مُستبعدةً أي أحداث أو مستجدات قد تظهر لاحقًا بعد إصدار القرار، إذ لا يمكن لتلك الأحداث اللاحقة أن تُغير من صحة أو عدم صحة القرار الذي تم إصداره بالفعل.

2- وجوب موافقة السبب لقواعد المشروعيـــــة: يتطلب شرط مشروعية السبب أن يكون هذا السبب مطابقاً للقانون سواء كانت سلطة الإدارة مقيدة او تقديرية، ففي حالة السلطة المقيدة تكون الإدارة ملزمة حصراً بالأسباب التي حددها المشرع، وتكون مخالفة هذه الأسباب عيباً في القرار يصل إلى حد انعدام السبب المبرر، لأنه قام على أساس غير مشروع وحتى في حالة السلطة التقديرية فإن الإدارة مُلزمة بأن تراعي الوجود الفعلي وصحة الوقائع قانوناً، وأن تكون هذه الوقائع مبررة بشكل كافٍ لإصدار القرار ويجب عليها في جميع الأحوال احترام الدستور والقوانين، وعدم الإخلال بالمبادئ العليا كالمساواة وإلا كان قرارها معيباً في سبب. (9)

وتطبيقاً لذلك، قضت المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 1970/5/31 في الطعن الإداري رقم (16/21ق "بأن المادة57 فقرة د من قانون التقاعد لا تحرم الموظف من حقوقه التقاعدية إلا إذا حكم بالنفاذ من اجل جريمة ارتكبها ضد شخصية الدولة او أمنها الداخلي، وليست الجريمة التي عوقب عليها الطاعن بالحبس مع النفاذ أربعة أشهر بالمادة 317ع من هذه الجرائم، ومن ثم تكون إدارة التقاعد حين بنت قرارها بالحرمان على ذلك السبب تكون قد اقامته على فهم خاطئ للقانون".(10)

وخلاصة القول، يستنتج من حكم المحكمة العليا أن الحرمان من الحقوق التقاعدية يمثل إجراءً استثنائياً مقيداً حصراً بالجرائم المرتكبة ضد كيان الدولة وأمنها الداخلي، مما يؤكد مبدأ التفسير الضيق لنصوص العقاب والحرمان الإداري.

وتوضيحا للحكم فإننا نجد أن المادة 57/د من قانون التقاعد لا تجيز حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية إلا في حالة واحدة محددة إذا حُكِم عليه بعقوبة نافذة من أجل جريمة ارتكبها ضد شخصية الدولة أو أمنها الداخلي أما عن الجريمة التي عُوقب بها الطاعن كما قضى حكم المحكمة كانت الحبس النافذ لمدة أربعة أشهر بموجب المادة 317 من قانون العقوبات التي تتعلق عادةً بالجرائم ضد الأشخاص أو الأموال وليست ضد أمن الدولة. **(11)** ، فالمحكمة وجدت أن جريمة الطاعن ليست من الجرائم التي نص عليها قانون التقاعد كسبب للحرمان فجاء حكم المحكمة بإلغاء قرار إدارة التقاعد

بالحرمان لأن الإدارة بنت قرارها على فهم خاطئ وتفسير غير سليم للقانون حيث وسّعت من نطاق المادة 57/د لتشمل جرائم لا تستوجب الحرمان بموجب النص.

وعليـــه فإن حكم المحكمة يؤكّـد سـلطة القضاء الإداري في رقابة القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية مثل إدارة التقاعد، والتأكد من مشروعيتها خاصة فيما يتعلق بـالسبب الذي بُني عليه القرار ومدى مطابقته للقانون إذا كان سبب القرار خاطئاً قانوناً يصبح القرار الإداري مشوباً بعيب السبب.

وتأسيسا على ما سبق نجـد أن شروط صحة السبب لا تمثل مجرد إجراءات شكلية بل هي منظومة متكاملة من الضوابط المنهجية التي تهدف إلى تحقيق المشروعية المطلقة للقرار الإداري إذ أن هذه الشروط تشكل ركيزة أساسية لرقابة القاضي الإداري، حيث تضمن تحقيق أهداف المشروعية بداية من الضابط الزمني كما تبين في الشرط الأول الذي يؤكد على أن السبب يجب أن يكون حياً وفعالاً حتى لحظة صدور القرار مانعاً الإدارة من التبرير اللاحق، والضابط القانوني المتمثل في الشرط الثاني الذي يفرض سلامة الاستنتاج القانوني وعدم الانحراف عن مقاصد التشريع أو مخالفة قوة الشيء المقضي به.

الفرع الثانـــي ـ الأحكام المتعلقة بالسبب:

ممارسة الإدارة لاختصاصها لا تسير على وتيرة واحدة فقد تكون يدها مقيدة بنصوص قانونية آمرة لا تترك لها مجالاً للحرية، أو قد تتمتع بسلطة تقديرية واسعة لتقييم الوقائع وتكييفها من هنا يكتسب تحديد نطاق كل من الاختصاص المقيد والاختصاص التقديري بخصوص السبب أهمية قصوى، كونه المعيار الفاصل لتحديد مدى مشروعية القرار ومساحة الرقابة التي يمكن للقاضي الإداري بسطها عليه.

أولا ـ حالة الاختصاص المقيد والتقديري للإدارة :

تكون الإدارة في حالة اختصاص مقيد عندما يفرض القانون عليها الوقائع المادية أو القانونية التي تكون السبب لإصدار قرارها، كالقرارات التأديبية قرارات الإحالة إلى التقاعد وقرارات منح التراخيص و في مثل هذه الحالات لا تستطيع الإدارة التدخل وإصدار القرار إلا إذا تحققت الواقعة التي يوجبها القانون فمثلاً لا يمكن اتخاذ قرار تأديبي إلا بارتكاب الموظف عملاً مُخلاً بواجباته، ولا يمكن الإحالة للتقاعد إلا ببلوغ السن القانونية أو لعدم اللياقة الصحية ولا منح ترخيص إلا بتوافر الشروط

القانونية لذلك، أذلا بد من وجود الواقعة المادية أو القانونية التي يتطلبها القانون حتى يكون القرار سليمًا بالنسبة لسببه. (12)

وقد أكدت المحكمة العليا في حكمها الصادر1964.5.9، في الطعن الاداري رقم 9/14 ذلك بقولها: "...أنه حيث يحدد القانون الأسباب التي يبنى عليها القرار الإداري يكون اختصاص الإدارة مقيدًا ولا يكون قرارها سليمًا إلا إذا وجدت الأسباب التي حددها القانون ويجري القضاء في هذه الحالة على رقابة الأسباب القانونية من حيث وجودها أو عدم وجودها".(13)

وبناءً على هذا النص القضائي نجـد أن المشرع يقيد اختصاص الإدارة بتحديد أسباب حصرية ومُعينة لإصدار قرارها فإن الإدارة تفقد سلطتها التقديرية في اختيار السبب وتصبح سلطتها مقيدة، يترتب على ذلك إلزام القضاء بمد رقابته الموضوعية لتشمل التحقق ليس فقط من مطابقة السبب للقانون بل أيضاً من الوجود والواقعي (الفعلي) لتلك الأسباب.

وبناءً عليه، فإن غياب أو عدم وجود أي من الأسباب المحددة قانوناً يؤدي حتماً إلى الحكم بإلغاء القرار الإداري لانتفاء شرط السبب المشروع.

وعلى ضوء ذلك هل يُعفى القرار الإداري الصادر في إطار الاختصاص التقديري وجود سبب، ام أن هذا الوجود يقتصر على القرارات الصادرة في إطار الاختصاص المقيد؟"

الاختصاص التقديري للإدارة:

تتمتع الإدارة بـاختصاص تقديري عندما لا يشترط القانون وجوب قيام أسباب معينة لإصدار القرار الإداري فتكون الإدارة حرة في اختيار ما تشاء من الأسباب التي تراها صالحة لتدخلها وإصدار قرارها كما في حالة قرارات إبعاد الأجانب وقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة حيث تستقل الإدارة بتقدير الحالات والظروف والإدارة في هذه الحالة ليست ملزمة بالإفصاح في صلب قرارها عن الأسباب التي دعتها لاتخاذه، لأن القانون ترك لها حرية اختيار السبب. ولكن إذا أوضحت الإدارة من تلقاء نفسها عن الأسباب التي بنت عليها قرارها فإن هذه الأسباب تخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث صحتها، وهذا ما أشارت إليه المحكمة العليا في حكمها الصادر 1971.1.3 في الطعن الإداري رقم 16/26ق بقولها: "الإدارة وإن كانت حرة في اختيار الأسباب التي تبرر تدخلها إلا أنها متى أفصحت في قرارها عن السبب الذي دعاها إلى اتخاذه

وجب عليها التزام ذلك السبب الذي يصبح خاضعًا لرقابة القضاء الإداري من حيث صحة قيامه".(14)

لا يؤثر نوع الاختصاص الإداري سواء كان تقديريًا أو مقيدًا على وجوب وجود ركن السبب في القرار الإداري، إن ركن السبب يظل ركنًا أساسيًا لسلامة القرار الإداري ومشروعيته في جميع الأحوال ولكن طبيعة الرقابة عليه تختلف فركن السبب في حالة الاختصاص المقيد يكون سبب القرار محددًا سلفًا ومفروضًا بنص القانون بمعنى أن المشرع يُلزم الإدارة بإصدار قرار معين إذا تحققت واقعة أو ظروف محددة.

وتكون رقابة القاضي الإداري كاملة وشاملة رقابة المشروعية التامة يراقب القاضي هل الواقعة التي استندت إليها الإدارة موجودة فعلاً ام لاو هل هذه الواقعة المادية تبرر قانونًا إصدار هذا القرار طبقًا لنص القانون.

اما في حالة الاختصاص التقديري وعلى الرغم من أن المشرع يمنح الإدارة حرية الاختيار بين اتخاذ قرار أو عدمه، أو يمنحها حرية اختيار محتوى القرار فإن هذا لا يعني أبدًا إعفاءها من وجوب أن يكون للقرار سبب قانوني حقيقي ومشروع حيث ان الإدارة حرة في التقدير، ولكن يجب أن تقوم بحالتها وقائع حقيقية تبرر قراها وتكون رقابة القاضي أضيق يراقب القاضي هل الوقائع التي اعتمدت عليها الإدارة موجودة ومادية وهل تؤدي منطقيًا وموضوعيًا إلى القرار المتخذ.

ثانيا: التمييز بين السبب كركن موضوعي و"التسبيب" كشرط شكلي:

إنَّ ضمان مشروعية القرارات الإدارية وسلامتها يتطلب الفصل بين عنصرين أساسيين، هما: السبب والتسبيب ويُعد التمييز بينهما ذا أهمية قصوى في القانون الإداري، خاصةً عند ممارسة القضاء الإداري لرقابته على القرارات ومن هذا المنطلق سنقوم بتوضيح مفهوم التسبيب.

يعرف التسبيب " بانه مجموعة الأسانيد والمقدمات المنطقية التي كونت اقتناع رجل الإدارة من خلال استدلاله القانوني. والتي بررت النتيجة التي انتهى إليها عند إصداره للقرار" (15)

و في تعريف اخر للتسبيب "هو إفصاح الإدارة في صلب قرارها عن الدوافع والأسباب التي دعتها إلى إصداره"

فالتسبيب إذا هو شرط شكلي وإجرائي لصحة القرار حيث يختلف عن السبب الذي هو شرط موضوعي وركن من أركان القرار الإداري، والأصل هو عدم إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها استناداً إلى قرينة مشروعية تفترض أن لكل قرار سبباً صحيحاً ويقع عبء إثبات العكس على الطاعن.

وتتجلى الحكمة من اشتراط تسبيب بعض القرارات في جعل الأسباب مرآة صادقة لدوافع الإدارة، مما يضفي الثقة والاطمئنان على نفوس المتنازعين يرفع القرار عن مظنة الشك والشبهات ويسمح للقضاء بمراقبة مشروعيته، ويشترط القضاء الإداري في التسبيب لكي يؤدي الغرض منه أن يكون واضحاً وكافياً بحيث يتمكن القاضي من فهم أسباب القرار غير مرسل أو مبهم وكذلك لا يجب أن تكون عبارات التسبيب عامة أو سطحية لا تكفي لحمل منطوق القرار وفي حال أفصحت الإدارة عن سبب قرارها ويصبح هذا السبب خاضعاً للرقابة. **(16)**

ولكن ماذا يكون مصير القرار الإداري الذي اشترطت القواعد القانونية سبب معين لضرورة قيامه وتخلفت جهة الإدارة عن ذلك؟

يجد هذا التساؤل إجابته في حكم المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1983/5/18في الطعن الإداري رقم 27/8ق بقولها "إنه من المتفق عليه أنه ولئن كان من المسلم به ان الإدارة ليست ملزمة بأن تذكر تدخلها، وأن الأصل المقرر هو افتراض سلامة القرارات الإدارية غير المسببة، إلا ان الوضع يختلف عندما يشترط القانون وجوب قيام سبب او اسباب معينة لإصدار قرار معين، إذ يصبح التسبيب حينئذ شرطا شكليا يبطل تخلفه القرار، وتصبح الإدارة ملزمة بتحديد الوقائع التي يقوم عليها قرارها.."(**17)**

إذ ان الأصل العام هو ان الإدارة غير ملزمة بالإفصاح عن أسباب قرارتها، إلا إذا الزمها القانون بذلك وفي هذه الحالة يصبح التسبيب شرطا شكليا في القرار الإداري يترتب على إغفاله بطلان القرار، كما ورد في قانون مجلس الدولة المصري رقم156,في المادة 19,لسنة 1955والتي تلزم الإدارة في حالة رفض التظلمات التي يقدمها الأفراد أن يكون قرار رفضها مسببا.(18)

وهو ما يعني تحول التسبيب من مجرد ميزة إجرائية إلى ركن شكلي جوهري، حينما يُقيِّد المُشرِّع سلطة الإدارة بنص خاص يفرض وجوب ذكر الوقائع والأسباب ففي هذه الحالة يصبح التسبيب شرط انعقاد قانوني وتخلفه يُؤدي إلى بطلان القرار

شكلاً، مما يُعفي القضاء من الخوض في رقابة الموضوع السبب ويُركز على الرقابة الشكلية، إذ اننا نكون أمام قرار إداري معيب في شكله لا سببه.

المطلب الثانـــــي ـ نطاق الرقابة القضائية والتحديات الإجرائية لركن السبب:

إن الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري تمثل الضمانة الأهم لمبدأ المشروعية لهذا تعد إجراءً أساسياً لا غنى عنه، فهي تمثل آلية الحماية الفعالة التي تكفل التزام الإدارة بالضوابط القانونية، إذ لا تقتصر هذه الرقابة على مجرد التأكد من الوجود المادي للوقائع فحسب بل تمتد لتشمل مدى صحة التكييف القانوني الذي تسبغه الإدارة على تلك الوقائع، وقد تتعمق لتشمل رقابة الملائمة والتناسب في حالات محددة.

يثير هذا التوسّـــع في نطاق الرقابة تساؤلات جوهرية حول حدود تدخل القاضي الإداري، وكذلك ما يتعلق بمسألة عبء إثبات عيب السبب؛ ففي ظل مبدأ افتراض صحة القرارات الإدارية وما تتمتع به الإدارة من امتيازات، يصبح عبء الإثبات على المدعي ثقيلاً الأمر الذي يستدعي تدخل القواعد الفقهية والأحكام القضائية التي أرستها المحكمة العليا لتحديد من يقع عليه هذا العبء وكيفية إثباته.

وعليه، سيتناول هذا المطلب الجوانب الأساسية لهذا الموضوع من خلال الفرعين التاليين، موضحين في الفرع الأول التدرج الرقابي على السبب و الفرع الثاني لتوضيح ما يتعلق بعبء إثبات عيب السبب.

الفرع الأول ـ دور الرقابة القضائية على ركن السبب:

لتحديد مدى رقابة القاضي الإداري على عيب السبب سندرس في هذا الفرع المستويات المتدرجة لهذه الرقابة المتمثلة في الرقابة على الوجود المادي للوقائع، والرقابة على التكييف القانوني للوقائع و رقابة التناسب او الملائمة.

أولا ـ الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع:

تُعد هذه الرقابة الحد الأدنى الذي يمارسه القاضي الإداري للتحقق من صحة ركن السبب في القرار الإداري، وتُعرف أحياناً بـالرقابة المادية للوقائع وتتمثل هذه الرقابة في بحث القاضي الإداري عن الوجود الفعلي والحقيقي للحالة الواقعية أو الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة كسبب لإصدار قرارها.

وتخضع لهذه الرقابة جميع القرارات الإدارية دون استثناء، بصرف النظر عما إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة بأسباب محددة أو كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اختيار أسباب قراراتها ،وقد سارت النظم القضائية الإدارية الكبرى على تأكيد هذه الرقابة كضمانة لحماية الأفراد من القرارات القائمة على وقائع وهمية أو غير صحيحة ،ففي القضاء الفرنسي يُعد حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية "أكمينو" عام 1916 هو المرجع الأقدم والأشهر لهذه الرقابة حيث صدر قرار بعزل الدكتور أكمينو من وظيفته كعمدة بناءً على وقائع منسوبة إليه أنه لم يراعِ الوقار اللازم لموكب جنائزي وأنه أمر بحفر حفرة غير كافية للمتوفى و ألغى مجلس الدولة قرار العزل لكونه مبنياً على سبب غير صحيح من الناحية المادية، مما رسخ مبدأ رقابة الوجود المادي للوقائع. **(19)**

أما عن القضاء الإداري الليبي فقد الغى العديد من القرارات لعدم صحة اسبابها من الناحية الواقعية والقانونية مثل ما جاء في الطعن الإداري رقم 47/117 ق بتاريخ 2004.5.23 بشأن قرار كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة الفاتح، بإلغاء إفادة التخرج الممنوحة للطاعن متذرعة كسبب لقرارها قيام المعني بالغش والتزوير في كشف الدرجات والذي لم يستطع إثباته فعليا امام القاضي كما ان أوراق الدعوى جاءت خلوا من اي دليل عليه**. (20)**

لذلك، يمكن القول أن دور الرقابة القضائية على ركن السبب يتجاوز مجرد التأكد من الوجود المادي للوقائع، ليشمل أيضاً التحقق من أن هذه الوقائع كانت قائمة بالفعل ويوم إصدار القرار وأنها ثابتة ثبوتاً يقينياً لا ظنياً بالإضافة إلى وجوب أن تكون محددة ومعينة وغير مبهمة، وتبعاً لذلك فإن القرار الإداري الذي يرتكز على وقائع مرسلة أو عامة يُعتبر فاقداً لركن السبب مما يجعله مستحقاً للإلغاء لعدم استناده إلى أساس موضوعي.

ثانيا ــ الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:

تُعد رقابة القضاء الإداري على تكييف الوقائع مظهراً أساسياً من مظاهر رقابة المشروعية التي يمارسها القاضي على القرارات الإدارية، هذه الرقابة لا تعني التدخل في صميم سلطة الإدارة التقديرية، بل تضمن أن يكون القرار الإداري مبنياً على أساس سليم من الناحيتين المادية والقانونية.

تقتضي رقابة تكييف الوقائع أن يبسط القاضي الإداري سلطته للتأكد من صحة ثبوت الوقائع المادية وذلك بالتحقق من أن الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها صحيحة وموجودة بالفعل والتأكد من أن تلك الوقائع الثابتة تؤدي منطقياً وعقلياً وقانونياً إلى النتيجة القانونية التي توصلت إليها الجهة الإدارية أي أنها تُشكل المخالفة القانونية المنسوبة للموظف أو الحالة القانونية التي تسمح بالإجراء.

مؤكداً أن رقابة القاضي تتسع لتشمل مراقبة صحة قيام الوقائع وصحة تكييفها القانونية والتحقق من أن النتيجة التي انتهى إليها القرار مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانونياً غير منتزعة من أصول غير موجودة لا تنتجها، أو أن تكييف الوقائع بفرض وجودها لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون، ومتى لم يتحقق هذا الارتباط السائغ يُعتبر القرار فاقداً لركن السبب ويقع مخالفاً للقانون. **(21)**

ولقد استقرت المحكمة العليا على هذا المبدأ في الطعن الإداري 19/7ق، والتي جاءت فيه بقولها". . للقاضي الإداري في حدود رقابته القانونية ان يراقب صحة قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانوني، للتحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار الإداري مستخلصة استخلاصا سائغا من اصول تنتجها ماديا او قانونيا...." **(22)**

ويُستخلص من منطوق هذا الحكم أن المحكمة العليا قد عززت نطاق الرقابة القضائية حيث يتركز المضمون القانوني لهذا المبدأ على توسيع نطاق الرقابة القضائية على ركن السبب مؤكداً على أن سلطة القاضي الإداري لا تقف عند حدود الوجود المادي للوقائع التي بنت عليها الإدارة قرارها فحسب، بل تمتد لتشمل التحقق من مطابقة هذه الوقائع للحقيقة وثبوتها بشكل يقيني.

وكذلك التحقق من أن الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على تلك الوقائع كان سليماً ويتفق مع القواعد القانونية المطبقة، والتأكد من أن النتيجة التي انتهى إليها القرار الإداري هي نتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من الأصول المادية والقانونية التي تم إثباتها، ويعكس هذا المبدأ تحولاً في الرقابة من رقابة شكلية إلى رقابة موضوعية عميقة..

ثالثا ــ رقابة التناسب او الملائمة على ركن السبب:

بعد أن استقرت الرقابة القضائية على التحقق من صحة الوقائع وسلامة تكييفها القانوني اتجه القضاء الإداري نحو تعميق هذه الرقابة ليشمل رقابة التناسب أو الملائمة وهي تمثل أحدث وأعمق صور الرقابة حيث تتجاوز فحص المشروعية

الخارجية لتنتقل إلى تقييم مدى ملاءمة الإجراء المتخذ للخطورة الفعلية للوقائع المسببة للقرار، خاصة في نطاق السلطة التقديرية.

ويبرز في هذا السياق أيضاً مبدأ آخر يتعلق بـ إمكانية إحلال السبب الصحيح محل السبب المعيب وهي آلية قضائية تثير جدلاً واسعاً حول حدودها إذ يُرفض الأصل العام السماح للإدارة بإضافة أسباب جديدة بهدف إنقاذ قرارها من الإلغاء ولكن القضاء الإداري أقرّ استثناءات محددة لهذا المنع

تُعدّ مسألة بسط القاضي الإداري لرقابته على مدى ملاءمة الإجراء المتخذ من قبل الإدارة للوقائع المادية ودرجة خطورتها إحدى أهم وأدق صور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، إذ أن الأصل العام هو أن دور القاضي الإداري عند رقابته لسبب القرار الإداري الصادر من الادارة كان يقتصر على الوجود المادي للوقائع والتحقق من صحة قيامها.

وعلى هذا الأساس امتنع مجلس الدولة في كل من فرنسا ومصر في بداياته عن التعدي إلى بحث ملاءمة إصدار القرار وتقدير التناسب بين محله وسببه ولقد استند هذا الامتناع إلى أن تقدير أهمية وخطورة الوقائع واختيار الإجراء المناسب يدخل في صميم السلطة التقديرية للإدارة وحدها، وأن بسط الرقابة على هذا العنصر من شأنه أن يجعل القاضي الإداري يحل نفسه محل الإدارة ويتحول إلى "رئيس إداري" عليها وهو ما يتجاوز وظيفته ونتيجة للخشية من أن يؤدي استقلال الإدارة المطلق بتقدير الملاءمة إلى التعسف والمغالاة في الإجراءات، مما يهدد حقوق وحريات الأفراد فقد شهد القضاء الإداري المقارن تحولاً تدريجياً في موقفه **(23)**

غير أن القضاء الإداري قد خرج على هذا الأصل في حالات استثنائية مانحاً لنفسه حق تقدير التناسب متى كانت هذه الملاءمة عنصراً من عناصر المشروعية، لاسيما في القرارات التي تمس الحريات العامة، وتطبيقاً لذلك لم يتردد مجلس الدولة الفرنسي في إلغاء قرارات الضبط الإداري، كما في حكم بنجمان، عندما تبين أن الخطورة المحتملة لا تتناسب مع أهمية الحرية موضوع النزاع.

كذلك أخذ مجلس الدولة المصري بهذا المبدأ حيث أكدت محكمة القضاء الإداري أنه متى اختلطت مناسبة العمل الإداري بمشروعيته ومتى كانت هذه المشروعية تتوقف على حسن تقدير الأمور خصوصا فيما يتصل بالحريات العامة وجب ان يكون تدخل

الإدارة لأسباب جديدة تبرره فلا يكون العمل الإداري عند اذ مشروعا الا اذا كان لازما. **(24)**

ولكن في ضوء القضاء الإداري الليبي يظهر لنا تساؤل حول طبيعة السلطة التقديرية في ظل هذه الرقابة، **فهل تمثل السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة حصانة تمنع القاضي من بسط رقابته على تقدير الملائمة؟**

اما فيما يتعلق بالقضاء الإداري الليبي بهذا الخصوص واستناداً إلى استقراء أحكام المحكمة العليا ودوائر القضاء الإداري في محاكم الاستئناف ، يتضح أنه ظل يقر للإدارة بحرية واسعة في تقدير الملاءمة والاختيار، ولم يعترف لنفسه بحق رقابة هذا التقدير إلا مؤخراً وفي مجال القرارات التأديبية فقط ولقد كان الموقف مستقراً على أن رقابة القاضي الإداري في مجال القرارات التأديبية تقتصر على الوجود المادي للوقائع وصحة تكييفها القانوني، ولا تمتد إلى عنصر الملاءمة أو التناسب بين محل القرار وأسبابه باعتبار أن ملاءمة الجزاء مع الذنب تدخل في صميم الاختصاص التقديري لمجالس التأديب.

حيث رأت المحكمة العليا أن هذه الحرية المطلقة قد تمثل خطراً على الأفراد، ولذا عدلت عن موقفها في حكمها بتاريخ 1975/12/13 وأرست مبدأ قانونياً عاماً يقضي خضوع السلطة التقديرية لرقابة المشروعية تخضع السلطة التقديرية للإدارة بما فيها تقدير جسامة العقوبة لرقابة القضاء الإداري من حيث مشروعيتها. **(25)**

حيث يُعدّ الغلو الصارخ في تقدير العقوبة أي عدم الملاءمة الواضحة بين العقوبة المحل والذنب الإداري سبباً من أسباب عدم المشروعية، ويجوز للقاضي الإداري إلغاء القرار التأديبي إذا ارتكب مجلس التأديب هذا الغلو مما يخرج تقدير العقوبة من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية ولقد أكدت المحكمة العليا هذا المبدأ في أحكامها اللاحقة مؤكدة أن عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري ونوع الجزاء ومقداره يجعل القرار متسماً بعيب عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة القضاء الإداري، وقد أرست في المحكمة العليا مبدأ التناسب بين العقوبة والذنب كمبدأ عام يفرض نفسه على جميع الهيئات التأديبية ويُعدّ مصدراً لمشروعية قراراتها، رغم تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في اختيار العقوبة شريطة عدم المغالاة أو الغلو الصارخ. **(26)**

كذلك نرى الإجابة متجلية لدى المحكمة العليا حيث أكدت في حكمها الصادر بتاريخ 1975/2/13 في الطعن رقم 2/21ق الذي جاء فيه "إنه ولئن كانت سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وسلطة تقدير الجزاء المناسب له تدخل في السلطة التقديرية للجهة المصدرة للقرار إلا أن هذه السلطة تخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث مشروعيتها وعدم المشروعية، شأنها في ذلك شأن أي سلطة تقديرية أخرى، ومن أسباب عدم مشروعية هذه السلطة الغلو في استعمالها أي عدم الملاءمة الظاهرة أو عدم التناسب البين أو الخطأ الظاهر في التقدير " **(27)**

ويُستخلص من الحكم الذي أقرته المحكمة العليا مبدأ قضائياً أساسياً مفاده خضوع السلطة التقديرية للرقابة القضائية؛ فعلى الرغم من أن تقدير خطورة الذنب الإداري واختيار الجزاء المناسب يدخلان في الأصل ضمن صلاحيات الجهة المصدرة للقرار، إلا أن المحكمة العليا أكدت أن هذه السلطة تخضع لرقابة القضاء الإداري.

بالإضافة إلى ذلك تتدخل الرقابة القضائية عندما يصل استعمال هذه السلطة إلى حد يمثل غُلواً أو عدم تناسب بيّن أو خطأ ظاهر في التقدير حيث يُعتبر عدم التناسب البين بين المخالفة والجزاء سبباً كافياً لإلغاء القرار، مما يبرز لنا فعالية واضحة لمنع التعسف الذي قد ينتج عن التفاوت المفرط والغير مبرر بين الذنب والجزاء مما يخلق ثغرة من شانها الإخلال بحقوق الأفراد، والتسلط الإداري الذي قد يجعلنا في صدد مواجهة انحراف واضح في استعمال السلطة التي تملكها جهة الإدارة.

تغطية عيب السبب بإحلال السبب الصحيح:

الفرض هنا أن السبب الذي بنت عليه الإدارة قرارها غير صحيح ولكن هناك سبب آخر لم تذكره الإدارة ويكتشفه القاضي فيمكن الاستناد عليه لتبرير القرار، فإن القاضي يقوم بالبحث عن سبب جديد لم تذكره الإدارة ويتفادى به إلغاء القرار هذا البحث الذي يقوم به القاضي الإداري يخرج كقاعدة عامة عن حدود وظيفته كقاضي مشروعية إذ لو أُتيح له أن يقوم بإحلال السبب الصحيح دائماً لأصبح يمارس عملاً من صميم اختصاصات الإدارة، مما يخل بمبدأ الفصل بين الإدارة والقضاء ولهذا فإن الأصل العام الذي يحكم هذه الحالة هو عدم جواز إحلال السبب، وطالما كانت الإدارة قد أقامت قرارها على سبب معين ذكرته ثم ثبت عدم صحته، فإن على القاضي الإداري الحكم بإلغاء هذا القرار لعيب في سببه. **(28)**

وهذا ما عبرت عنه المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر 1967/1/21 في الطعن رقم 625/ 11بقولها: "إن دور القضاء الإداري يقتصر على مراقبة صحة السبب الذي تذرعت به جهة الإدارة في إصدار قرارها، ولا يسوغ له أن يتعداه إلى ما وراء ذلك بافتراض أسباب أخرى يحمل عليها القرار"، ورددته من بعدها المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ 1971/1/3 في الطعن الإداري رقم 16/26ق الذي جاء فيه: "إن الإدارة وإن كانت حرة في اختيار الأسباب التي تبرر تدخلها إلا أنها متى أفصحت في قرارها عن السبب الذي دعاها إلى اتخاذه وجب عليها التزام ذلك السبب الذي يصبح خاضعاً لرقابة القضاء الإداري من حيث صحة قيامه ومن حيث جواز إحلال سبب آخر محله في حالة استبعاده إن كان للقرار سبب آخر حقيقي يمكن حمله عليه بدلاً من السبب المفصح عنه".**(29)**

ومع ذلك، فإن الاعتبارات العملية أدت إلى الاعتراف للقاضي الإداري بالحق في إحلال السبب الصحيح محل السبب المعيب في بعض الاستثناءات، أهمها:

1- إذا صدر القرار في إطار ممارسة الإدارة لسلطتها المقيدة وتبين للقاضي الإداري أن هناك سبب آخر صحيح كان قائماً وقت صدوره ولم تذكره الإدارة، فإنه يسوغ للقاضي الإداري أن يحل هذا السبب الصحيح محل السبب المعيب ويتجنب إلغاء القرار، بحسبان أن الإدارة ملزمة لا محالة بإصدار نفس القرار في ثوب جديد تأسيسياً على السبب الصحيح، وهو ما قصدت إليه المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ (23/1/1980) غي الطعن الإداري رقم 27/24 ق حين ذكرت: "بأن القرار الإداري الذي له ما يبرره في صحيح القانون أو في الوقائع التي تكشف عنها أوراق الدعوى يكون محمولاً على سبب صحيح، فلا يجوز إلغاؤه ولو كان هذا السبب مغايراً للأسباب الواردة فيه" **(30)**

ومن هذا المنطلق نستنتج بوضوح أن القضاء الإداري يجيز وخاصة في القرارات الصادرة في إطار السلطة المقيدة، للقاضي أن يحل السبب الصحيح الذي كان قائماً وقت صدور القرار محل السبب المعيب الذي ذكرته الإدارة، وبالتالي يتجنب إلغاء القرار فمتى تبين للقاضي أن القرار له ما يبرره في صحيح القانون أو في الوقائع الثابتة بأوراق الدعوى فإنه يُعتبر محمولاً على سبب صحيح لا يجوز إلغاء القرار في هذه الحالة، حتى لو كان السبب الذي اعتمده القاضي مغايراً للأسباب التي ذكرتها الإدارة في قرارها، حيث يرجع سبب ذلك إلى أن الإدارة كانت ملزمة لا محالة

بإصدار نفس القرار بناءً على السبب الصحيح، وبالتالي لا فائدة من إلغاء القرار شكلياً ثم إلزام الإدارة بإصداره مرة أخرى.

وعليه نجد أن توسيع نطاق رقابة القضاء لِتَشمل إحلال السبب الصحيح سواء كان الاختصاص مقيداً أو تقديرياً، يؤكد على الدور التصحيحي للقاضي الإداري في حماية القرار من الإلغاء.

2ـ إذا أخطأت الإدارة في الأساس القانوني الذي اتخذته سبباً لقرارها سواء تعلق ذلك بالنص الواجب التطبيق أو في التكييف القانوني للوقائع فإنه يسوغ للقاضي الإداري رفض إلغاء القرار وإحلال الأساس القانوني الصحيح للسبب بدلاً من الأساس الخاطئ الذي قام عليه، حتى ولو كانت الإدارة قد أصدرت هذا القرار في إطار مباشرتها لسلطتها التقديرية ما دامت لم تخرج عن حدود اختصاصها والتزمت الشكل المقرر قانوناً.

ويلاحظ أن إحلال السبب الصحيح لا يشمل حالة تحقق القاضي من ثبوت السبب الحقيقي للقرار الذي تكتمه الإدارة واستبعاد السبب الصوري الذي ذكرته في القرار إذ أن سبب القرار في هذه الحالة واحد لم يتبدل هو السبب الحقيقي الذي اتخذته الإدارة أساساً لقرارها، **(31)**

وهذا ما رددته المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ (1983/4/6) في الطعن الإداري رقم 27/6 ق الذي جاء فيه: "إنه للقضاء الإداري أن يحل من تلقاء نفسه السبب الصحيح للقرار بدلاً من سببه الوهمي وإنه يكفي لصحة القرار الإداري حمله على وقائع كشفت عنها أوراق الدعوى غير تلك التي على أساسها صدر.(32)

وخلاصة القول في هذه المسألة ان المبدأ العام هو حظر الإحلال وتحديد دور القاضي حيث يُعد مبدأ عدم جواز إحلال السبب هو القاعدة الأساسية التي تحكم رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار إذ يقتصر دور القضاء الإداري، طبقاً لما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية والمحكمة العليا الليبية على مراقبة صحة وسلامة السبب الذي أفصحت عنه جهة الإدارة صراحةً في قرارها.

وعليه، متى ثبت أن السبب الذي تذرعت به الإدارة غير حقيقي أو غير صحيح، فإن على القاضي الحكم بإلغاء القرار لعيب في سببه، وهذا الحظر يعكس التزام القضاء بمبدأ الفصل بين السلطات بحيث لا يتعدى القاضي وظيفته إلى ما وراء ذلك بافتراض

أسباب أخرى يحمل عليها القرار مما قد يجعله يمارس عملاً من صميم اختصاص الإدارة.

وبالنظر إلى الدور التصحيحي الاستثنائي الذي يؤديه القضاء الإداري في إحلال السبب الصحيح، يجعلنا بصدد تساؤل آخر لا يسعنا إلا طرحه لذي وهو **هل يمتد هذا** الدور التصحيحي للقاضي في حال تعددت المبررات والوقائع القانونية التي أعلنتها الإدارة كسبب للقرار الإداري وثبت عدم صحة بعضها، بحيث يُجيز له القانون التمسك بالأسباب الصحيحة المتبقية للحكم بصحة القرار الإداري؟

الفرع الثانـــــي ـ عبء إثبات عيب السبب:

الأصل هو أن الإدارة ليست ملزمة بذكر الأسباب التي استندت إليها في إصدار قرارها إلا إذا ألزمها القانون صراحةً بتسبيب القرار، ومع ذلك إذا ذكرت الإدارة سبب قرارها طوعاً أو بموجب القانون فإن هذا السبب يخضع بالكامل لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مطابقته للقانون وسلامته فالأصل في الإثبات عندما لا يلزم القانون الإدارة بالتسبيب يفترض قيام القرار الإداري على سبب صحيح وبالتالي يقع عبء الإثبات على من يدعي العكس، أي على المدعي.

عمل المجلس الفرنسي على التخفيف من وطأة الإثبات على المدعي كما جاء في قضية باريل حيث أصدرت الإدارة قراراً باستبعاد مرشحين بلا إيضاحات وادعى الطاعنون أن السبب سياسي استخلص مجلس الدولة الفرنسي من امتناع الوزير عن تقديم أسباب القرار قرينة على أن السبب الحقيقي كان سبباً سياسياً بعيداً عن المصلحة العامة وحكم بإلغاء القرار. (33)

كما سارت محكمة القضاء الإداري المصرية في نفس الاتجاه، كما اوردته]في حكمها الصادر 1953/6/16والذي جاءت فيه".... من المبادئ المقررة أن القرار الإداري إذ لم يشتمل على ذكر الأسباب التي استند إليها يفترض فيه انه صدر وفقا للقانون وهذي القرينة تكون مصاحبة للقرار حتى يثبت المدعي عكس ذلك، وان الأسباب التي اعتمدت عليها الإدارة غير مشروعة، وللمحكمة السلطة في تقدير الدليل الذي يقيمه المدعي في هذا الأمر". (34)

بناء على ذلك يتضح أن القرار الإداري يتمتع بـقرينة المشروعية بالنسبة لسببه حيث يفترض أنه صدر بناء على أسباب صحيحة وعلى الطاعن عبء إثبات عدم مشروعية

هذه الأسباب، وقد قضت المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ 1978.11.30م في الطعن الاداري رقم 23/26 ق
بقولها".....القرار الإداري باعتباره إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث مركز قانوني معين يفترض أصلا سلامته وقيامه على سبب صحيح يبرره، وعلى من يدعي خلاف هذه القرينة ان يقيم الدليل على ذلك، وعلى المحكمة إن هي اخذت بدفاع المدعي بما يخالف هذه القرينة ان تبين في حكمها الأدلة السائغة التي أدت إلى إبعاد قرينة المشروعية. (35)

ما يتضـــح من الحكم أن القــرار الإداري يتمتع بقرينة المشــروعية الأصلية فيما يتعلق بركن السبب والتي تفترض أنه صدر بناءً على أسباب صحيحة ومبررة قانوناً وواقعاً تُرتب هذه القرينة التزاماً إجرائياً على الطاعن حيث يقع عليه عبء إثبات أن القرار الإداري معيب أي أن السبب غير موجود، أو غير مشـــروع، أو تم تكييفه بطريقة خاطئة، وفي حال قرر القاضي الأخذ بدفاع الطاعن وإلغاء القرار أي إبعاد قرينة المشروعية يجب عليه أن تسبيب حكمه تسبيباً كافياً، وأن يبين الأدلة السائغة التي اعتمد عليها لإثبات عدم سلامة السبب وإسقاط قرينة المشروعية عن القرار الإداري المطعون فيه.

إذا قرينة المشروعية هي نقطة البداية فالقرار الإداري سليم ما لم يثبت (الطاعن) العكس بالأدلة التي تقنع القضاء بإلغاء تلك القرينة، وعلى هذا المبدأ الكثير من الأمثلة التي توضح وتبرز اوجه قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري، فمثلا:
أصدرت جهة الإدارة قـــراراً بـنقل موظف إداري من العاصمة إلى مدينة ريفية، مدعية أن السبب هو "حاجة المصلحة العامة لإعادة توزيع الكوادر لسد العجز في المدينة المنقول إليها وهذا هو السبب المُفترَض مشروعيته. وبمجرد صدور القرار الإداري بالنقل فإنه يتمتع بقرينة المشروعية؛ أي يفترض القضاء أن النقل صدر لسبب صحيح وهو سد العجز ولكن في حال قام الموظف المنقول بالطعن في القرار وحجته ان هذا النقل تعسفي، فلا يكفيه مجرد ادعائه أن هذا النقل تعسفي بل يقع عليه عبء إثبات أن سبب النقل المعلن غير موجود فعلاً أو أن السبب الحقيقي لجهة الإدارة غير مشروع.

ولكن في هذه الحالة كييف يمكن للطاعن ان يثبت انعدام السبب، ليسقط قرينة المشروعية لهذا القرار؟

على الموظف الطاعن أن يقدم أدلة مضادة لإسقاط القرينة كافتراض ان يقدم اثبات يبين أن نصاب الموظفين الإداريين مكتمل في المنطقة المنقول إليها بل ويزيد عن الحاجة أي أن "حاجة المصلحة العامة" المزعومة منعدمة مادياً.

في حال اقتناع المحكمة بالأدلة التي قدمها الموظف والتي تثبت أن العجز المزعوم غير موجود، فإنها تقرر إبعاد قرينة المشروعية إلغاء القرار الإداري، وهذا يجب على المحكمة بيان الأدلة السائغة التي أدت إلى إبعاد القرينة أي ذكرها صراحة: وبما أن شهادة الإدارة أثبتت عدم وجود عجز، فإن سبب النقل منعدم، الأمر الذي يوجب الإلغاء.

كما جاء في حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 11/14ق، بتاريخ12/6/1965" إن لمحكمة القضاء الإداري حق الرقابة على القرارات الإدارية الصادرة بنقل الموظفين، فإن وجدتها مجرد نقل مكاني تركتها للإدارة تترخص فيها، وأن وجدت قرار النقل ينطوي على قرار إداري آخر مما تختص المحكمة بإلغائه او بالتعويض عنه كأن يكون المقصود من النقل توقيع عقوبة على الموظف من غير الطريق التأديبي بسطت رقابتها عليه.

عليه يتبين من هذا الحكم أن رقابة القضاء الإداري على قرارات نقل الموظفين ليست مطلقة، حيث يمتنع القضاء عن التدخل في الأصل العام لقرارات النقل التي تقع ضمن السلطة التقديرية السليمة لإدارة النقل المكاني، ألا أنه يتدخل بشدة لإلغاء القرار إذا ثبت أن الإدارة قد انحرفت بسلطتها واستخدمت قرار النقل لتحقيق غرض غير مشروع يخالف القانون، مثل استخدامه كعقوبة مقنعة.

واستنادا إلى ذلك نجد ان الحكم بمثابة ضمانة للموظف العام ضد أي تعسف من قبل الجهة الإدارية في تطبيق سلطتها التقديرية المتعلقة بالنقل، ويفرض على الإدارة ضرورة أن تكون قراراتها مُحَصَّنَة بالسبب المشروع المتصل بمصلحة العمل فقط (36)

وعليـــه يتضـــح أن قرينة المشروعية لا تعنـــي إطلاق يد الإدارة ؛ بل هي مجرد نقطة انطلاق تتطلب من الفرد المطعون في حقه بذل جهد إثباتي أكبر لإقناع القضاء. "وفي ضوء زوال قرينة المشروعية بثبوت العيب الموضوعي للقرار؛ ما هو الجزاء القانوني الذي يرتبه القضاء على القرار الإداري المعيب بالسبب؟

على الرغم من أن النصوص التشريعية المنظمة لأوجه إلغاء القرارات الإدارية في القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري لم تأتِ صراحة على ذكر عيب

السبب كوجه مستقل للإلغاء؛ فقد استقر غالبية الفقه والقضاء الإداري على أن العبارة الجامعة التي تضمنتها هذه التشريعات وهي:

"الخطأ في تطبيق القانون أو تأويله"، هي العبارة التي تستوعب وتتضمن مفهوم عيب السبب، يُعد اختلال ركن السبب أو عدم مشروعيته بمثابة خطأ في التكييف القانوني للوقائع يبرر الطعن بالإلغاء. (37)

يتضح أن عيب السبب في القرار الإداري لا يتعلق بالنظام العام، مما يعني أن عبء إثباته يقع حصراً على عاتق الطاعن لإسقاط قرينة المشروعية المفترضة وعلى الرغم من أن اختلال السبب يُعد عيباً

جوهرياً، إلا أن الجزاء المترتب عليه هو القابلية للإلغاء وليس البطلان المطلق ومن ثم فإن الطعن يتقيد بـميعاد الستين يوماً، وبفواته يتحصن القرار من الإلغاء القضائي والسحب الإداري وفي حال صدور حكم بالإلغاء، فإن هذا الحكم يكتسب حجية مُطلقة حيث يمنع جهة الإدارة من أن تصدر قراراً جديداً بذات المحتوى مستندة إلى نفس السبب الذي أعلنه القضاء غير مشروع، مما يؤكد على الجدوى النهائية للرقابة القضائية. (38)

وتأسيسا على ما سبق نجــد أن الجزاء المترتب على عيب السبب القابلية للإلغاء وليس البطلان المطلق أو الانعدام، وهذا له نتائج، حيث إن كون القرار غير مشروع وليس منعدماً يجعله خاضعاً لمواعيد الطعن المحددة قانوناً، وهي فترة الستين يوماً وبمجرد فوات ميعاد الستين يوماً دون طعن يتحصن القرار من السحب الإداري والإلغاء القضائي.

هنا، يعمل الزمن كعامل يرفع عن القرار صفة عدم المشروعية ويمنحه صفة المشروعية، حتى لو كان عيب السبب قد ثبت بالفعل، النقطة الأهم هي الأثر المترتب على حكم القاضي الإداري بالإلغاء، وهو ما يؤسس لمبدأ حجية الحكم المُطلقة في مواجهة الإدارة، فالحكم بالإلغاء لعيب في السبب يكتسب حجية مُطلقة تمنع الإدارة من أن تُصدر قراراً جديداً بذات المحتوى وبناءً على نفس السبب الذي حكم القاضي بعدم مشروعيته.

عليه نجد ان الإلغاء هنا لا يلغي القرار فحسب، بل يحدد ويُرسِّم بشكل نهائي أن الوقائع التي استندت إليها الإدارة لا يمكن أن تكون سبباً مشروعاً لقرار إداري، مما يُقيد سلطتها التقديرية المستقبلية في هذا الشأن، هذا الضمان هو الذي يُعطي جدوى

حقيقية لدعوى الإلغاء إذ يضمن للطاعن عدم تعرضه لقرار مماثل استناداً إلى أساس تم إبطاله قضائياً.

ختاما واستكمالاً للعرض الذي تضمنته هذه الورقة نورد فيما يلي أهم النتائج التي تم التوصل إليها:

النتائـــــــــج:

ـ أن القرار الإداري ليس عمــلاً شخصيًا أو دافعًا ذاتيًا نابعًا من رغبة من جهة الإدارة، بل يتمثل في حالة واقعية وقانونية مُنشئة وثابتة ومستقلة عن إرادة الإدارة.

ـ يختلف السبب الذي يمثل الركن الموضوعي والجوهري للقرار الإداري عن التسبيب الذي يمثل شرط شكلي وإجرائي يؤدي تخلفه لعيب القرار في شكله لا سببه.

ـ تتباين سلطة الإدارة فيما يخص ركن السبب بين حالتين، تكون مقيدة عندما يفرض القانون السبب وشروطه بشكل حصري، وتكون تقديرية عندما يمنحها القانون صلاحية اختيار السبب المناسب لإصدار القرار.

ـ يبدأ دور الرقابة القضائية على ركن السبب من رقابة التكييف القانوني للوقائع كحد أدني حيث يتجاوز القاضي مجرد فحص الوجود المادي للوقائع إلى التحقق من مدى صحة وسلامة الاستخلاص المنطقي لنتائجها.

ـ تُعد رقابة التناسب أحدث وأعمق صور الرقابة القضائية على ركن السبب، خاصةً في القرارات الصادرة في نطاق السلطة التقديرية للجهة المصدرة للقرار.

ـ على الرغم من أنَّ الأصل العام يرفض إحلال السبب الصحيح بهدف إنقاذ القرار من الإلغاء، فإن القضاء الإداري أقرّ استثناءات ضيقة جداً لهذا المبدأ تسمح للإدارة بإحلال سبب صحيح محل سبب غير مشروع.

ـ نظرًا لأن القرارات الإدارية تتمتع بـ قرينة المشروعية يقع العبء الأصلي لإثبات عيب السبب على المدعي أو الطاعن.

ـ يؤدي تخلف ركن السبب أو عدم صحته إلى تجريد القرار الإداري من أساسه الموضوعي، فيصبح ويتحول إلى قرار غير مشروع في نظر القضاء، مما يجعله مستحقًا للإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري؛ وذلك لافتقاره للركيزة الوجودية التي تبرر تدخّل الإدارة.

بيان تضارب المصالـــح:

يُقر المؤلف بعدم وجود أي تضارب مالي أو علاقات شخصية معروفة قد تؤثر على العمل المذكور في هذه الورقة.

الهوامـــــــــــــش:

1) محمد حسن عبد الغفار، تيسير أصول الفقه للمبتدئين، الجزء السادس، ص2
2) محمد عبدالله الحراري، القانون الاداري الليبي (تنظيم الإدارة العامة ووظائفها) دار الكتب الوطنية بنغازي ليبيا الطبعة الثامنة ،2024 ص 421
3) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية(دراسة مقارنة) دار الفكر العربي،1957م،ص145.
4) طعن إداري رقم 29/10ق ،السنة الحادية والعشرون العدد الثالث ،ص 9،مجلة المحكمة العليا
5) طعن إداري رقم 389/57 ق المجمع القانوني الليبي بتاريخ2016/9/2م
6) انظر المادة 13 من القانون رقم 3لسنة 2007م، بشأن انشاء وتنظيم قانون المراجعة المالي.
7) نعيمة محمد الديواني ، سام سليمان دلة، السبب في القرار لإداري والرقابة عليه امام القضاء الإماراتي (مجلة البحوث القانونية والإقتصادية،المنصورة)،المجلد 14,العدد90 2024 ,ص13
8) طعن إداري رقم(20/10)ق، مجلة المحكمة العليا, السنة الحادية عشر، العدد الأول ص 51
9) بو قصة سوسن وحرصة الروميسا، الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري، مذكرة مقدمة مكملة لمتطلبات نيل ماستر في القانون العام ، جامعة 8ماي،2022, ص5
10) طعن اداري رقم 16/21 ق, مجلة المحكمة العليا, س 6 ع 4 ص 55
11) انظر المادة 57,من قانون التقاعد رقم 58 لسنة 1957.
12) عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الكتب الوطنية، بنغازي - ليبيا،2024,ص 275,
13) طعن إداري رقم(9/14)ق، السنة الأولى، العدد الثالث، ص 9
14) عمر محمد السيوي، المرجع نفسه ص275
15- بلباقي وهيبة، علاقة التسبيب بركن السبب في القرارات الإدارية،(دفاتر السياسة والقانون العدد 18)2018 م،ص4
16) محمد عبدالله الحراري، اصول القانون الإداري الليبي "تنظيم الإدارة العامة ووظائفها ،مرجع سبق ذكره،ص413,414
17) طعن إداري رقم(27/8)ق، مجلة المحكمة العليا، س 20 العدد3 ص 30
18) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإداري،(دراسة مقارنة) مرجع سابق,ص149
19) ابراهيم محمد حاجي، حدود سلطة القاضي الإداري في مراقبته الملائمة على القرار الإداري، المجلة الأكاديمية نوروز، السنة 2017،ص140.
20) طعن إداري رقم47/117ق، مجلة المحكمة العليا ع , م
21) عمرا غنية محمد، المسئولية التأديبية للموظف العام في القانون الإداري الليبي بين فاعلية الإدارة وضمانات الموظفين، (دراسة مقارنة)الطبعة الأولى، دار الكتب الوطنية، بنغازي-ليبيا، 2008ف365ص
22) حكم المحكمة العليا، طعن إداري رقم (19/7) ق مجلة المحكمة العليا السنة 10 العدد، الثالث ص 70

23) محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، مرجع سبق ذك (رقابة دوائر القضاء الإداري) الطبعة العاشرة 24 ,20 دار الكتب الوطنية ص ,457
24) محمد عبدالله الفلاح، أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، دار برينتشي للكتاب،بنغازي-ليبيا،2017م،ص122,123
25) طالب وطالبة ضبطا يتبادلان القبلات داخل الجامعة، احيل إلى مجلس التأديب الذي اصدر قراره بفصل الطالبة من الجامعة فصلا نهائيا وحرمان زميلها الطالب من الدراسة مدة تسعة اشهر، اقام والد الطالبة دعوى امام القضاء الإداري بمحكة استئناف طرابلس طالبا إلغاء القرار التأديبي والتعويض عنه ناعيا على القرار بعدم الملائمة بين الفعل المنسوب إلى ابنته وبين العقوبة الموقعة عليها بالفصل من الجامعة، نظرت دائرة القضاء الإداري الدعوى وقضت برفضها على أساس ان جسامة العقوبة ومدى تناسبها مع الذنب المقترف من المسائل التي يستقل بها مجلس التأديب بدون معقب من قبل القضاء،
26) محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي مرجع سبق ذكره ص 453,457
27) حكم محكمة عليا ،طعن إداري رقم (2/21ق)،مجلة المحكمة العليا،س11،العدد 3 ص 29
28) خليفة سالم الجهمي, القضاء الإداري الليبي و رقابته على اعمال الإدارة (دار الكتب الوطنية الطبعة الثالثة 2021 ص 295
29) طعن اداري رقم 16/26 ق مجلة المحكمة العليا, س 7, ع 2 ص 46
30) خليفة سالم الجهمي, مرجع سبق ذكره ص 297
31) خليفة سالم الجهمي مرجع سابق ص 297
32) طعن اداري رقم 27/6 ق السنة 20 العدد 3 ص21 منظومة مبادئ المحكمة العليا
33) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،1995، ص430,431
34) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارن) مرجع سبق ذكره ص153،
35) حكم المحكمة العليا، طعن اداري (23/36ق) ،مجلة المحكمة العليا السنة15 العدد 3 ص50
36) طعن اداري رقم 11/14 ق, مجلة المحكمة العليا, السنة الثانية العدد الأول, ص7
37) انظر المادة الخامسة من القانون رقم 88لسنة 1971، في شان القضاء الإداري
38) محمد عبدالله الحراري، الرقابة على اعمال الإدارة، مرجع سابق 461