عيب السبب وأثره في دعوى إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي والفقه الإسلامي

دراسة تأصيلية

إعداد

مشعل بن مرزوق الميموني
عضو هيئة التدريس في قسم الأنظمة
بكلية العلوم الإدارية جامعة نجران

al-malmimoni@nu.edu.sa
mishal124@gmail.com
ملخص البحث
عباء إثبات

عباء السبب وأثره في دعوى إلغاء القرار الإداري

في النظام السعودي والفقه الإسلامي

دراسة تأصيلية

إعداد

مشعل بن مرزوق الميمنوني
عضو هيئة التدريس في قسم الأنظمة

 بكلية العلوم الإدارية جامعة نجران

المريد الإلكتروني الخاص بالجامعة:

mmalmimoni @ nu.edu.sa

المريد الإلكتروني الخاص بي:
mishal129@gmail.com

يعتبر عباء السبب في القرار الإداري أحد العوامل التي قد تنصب القرار وتجعله غير مشروع، وذلك عند إعداد الوقائع الماديات أو حصول الخطأ في تكييفها النظامي، ولذا بسط القاضي الإداري رقابته على ركن السبب في القرار الإداري على النحو التالي:

- الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع.
- الرقابة على التكييف النظامي للوقائع.
- الرقابة على ملاءمة القرار الإداري.

وأصل الرقابة القضائية على وجود السبب في القرار وصحة تكييفه يرجع في الفقه الإسلامي إلى ما رواه عبد الله بن عمر رضي الله عنهما قال: بعث النبي ﷺ خالد بن الوليد إلى بني جديمة، فدعاه إلى الإسلام، فلم يوافقوا: أسلمنا، فجعل يقولون: صينا صبانا، فجعل خالد يقتل منهم ويسار، ودفع إلى كل رجل من أصابه أسيرا، حتى إذا كان يوماً أمر خالد أن يقتل كل رجل من أصابه، فقتل، وذالك الله لا أقتل أسيري، ولا يقتل من أصحابه سياحه، حتى قدمنا على النبي ﷺ فذكرناه، فرفع النبي ﷺ بده فقال: «اللهم إني أتوب إلينك مما صنعت خالد مرتين».

ويجب على القاضي الإداري أن ينظر عباء الأثبات نصب عليه أثناء بناء حكمه لم الشكل من أهمية في الوصول إلى حقيقة وجود السبب أو صحة التكييف النظامي الذي يفي عليه القرار الإداري، وحرص القاضي الإداري السعودي على الاهتمام بعباء الأثبات في دعوى عباء السبب، وأعطى للقضاء أداة تنظيمية في زحزحة عباء الأثبات من كاهل المدعى إلى كاهل المدعى عليه عند وجودالقرائن الكافية.

وقد خلص الباحث إلى عدة نتائج من أهمها، أن عباء إثبات عباء السبب في القرار الإداري وتحديد على من يقع هذا البناء في دعوى إلغاء يعتز بوزرائه مهمة لدى القاضي الإداري في بناء حكمه بالإلغاء من عدمه على القرار الإداري.

ويعتبر الباحث من تنظيم في محكمة ديوان المظلوم يقضي بالقواعد الإجرائية المتعلقة بعباء الأثبات من حيث تنظيمه وتوزيعه على طرفى الخصوم في المنازعات القضائية في دعوى إلغاء القرار الإداري.

الكلمات المفتاحية: عباء الأثبات، عباء السبب، القرار الإداري، دعوى الإلغاء.
Research Summary
Burden of proof
The defect of the cause and its effect in the lawsuit to cancel the administrative decision
In the Saudi system and Islamic jurisprudence
"A thorough study"
Prepare
Meshal bin Marzouk Al-Maymoni
A faculty member in the Systems Department
The College of Administrative Sciences, Najran University
mmalmimoni @ nu.edu.sa
mishal\'99@gmail.com
The defect of the cause in the administrative decision is considered one of the defects that may affect the decision and render it illegal, in the absence of material facts or when there is a mistake in its systematic adjustment. Therefore, the administrative judiciary extended its control on the corner of the reason for the administrative decision as follows:
• Control the validity of the physical existence of the facts.
• Control the systematic adaptation of the facts.
• Control the appropriateness of the administrative decision.
The origin of judicial control over the existence of the reason for the decision and the correctness of its adaptation is due in Islamic jurisprudence to what was narrated by Abdullah bin Omar, may Allah be pleased with them said: The Prophet sent Khalid bin Walid to...
the children of Jumaima, so he invited them to Islam, they did not improve to say: We converted, so they say: He made Khaled kill them and captive, and paid to each of us a prisoner, even if one day Khalid ordered that each of us kill a prisoner, I said: God does not kill my prisoner, and does not kill a man of my companions captive, until we presented to the Prophet The Prophet his hand and said: «God, I am healed for you, which made Khalid twice». This judicial control requires the administrative judge to keep the burden of proof in mind during the construction of his verdict because it is important in reaching the fact that the cause exists or the validity of the systematic adaptation on which the administrative decision was based. The judge has discretion to shift the burden of proof from the plaintiff to the defendant when there is sufficient evidence.

The researcher concluded that the burden of proving the defect in the administrative decision and determining who is responsible for the cancellation is an important pillar of the administrative judge in his decision to cancel the decision.

The researcher recommends the enactment in the courts of the Board of Grievances concerning the procedural rules related to the burden of proof in terms of its organization and distribution to the parties to litigation in the judicial dispute in the case of canceling the administrative decision

Key words: burden of proof, cause defect, administrative decision, cancellation suit.
المقدمة:

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين وعلى آله وصحابته أجمعين.

أما بعد:

فإن للإثبات أهمية بالغة بالنسبة لجميع عيب القرار الإداري يوجه عام، وفي عيب السبب يوجه خاص؛ وذلك لأن الإدارة هي تمارس نشاطها في إصدار القرارات، تكون في الممانعة ببناء قرارها على سبب أو أسباب يُفترض وجودها وصحتها، وفق سلطتها التقديرية، أو المقدية، وحينذاً عند وحصصражمة قرارها الإداري من ذوي الشأن تكون دائماً في موقف المدعى عليه، ومن هنا كانت أهمية عيب الإثبات في دعوى إلغاء القرار الإداري المعيب بعين السبب؛ لما يرتبط من تكليف لأحد الخصمين بإثبات دعواه، وهو مما يتعمّد -غالباً- على المدعى في دعوى عيب السبب في القرار الإداري بسبب احتفاظ الإدارة بالأسباب المبنية على القرار في ملفاتها ومستنداتها ورفضها إطلاع الموظف عليها، أو بسبب تمسك الإدارة بمبدأ السرية الإدارية، وبناء عدم وجود تسبب القرارات الإدارية.

ولذا، حرص القضاء الإداري السعودي ومن خلال ما تم استخلاصه من أحكام ديوان المظالم -على العناية والإهتمام بقواعد عيب الإثبات في عيب السبب، لما تشكّله من أهمية في بناء الحكم، ولما يترتب على الإثبات- أيضاً، من تقرير القضاء حيال ذلك القرار، إما بإلغائه، أو تقرر إنهاده، مع ما يترتب عليه من آثار، ومن هنا جاءت أهمية بحث هذا الموضوع تحت عنوان: "عبئ إثبات عيب السبب وأثره في دعوى إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي ولفقه الإسلامي؛ دراسة تأصيلية.

أهمية الموضوع:

١ - أن بناء الحكم الشرعي للقضايا الإداري يعتمد اعتماداً كبيراً على تحديد من يقع عليه عيب إثبات عيب السبب في دعوى إلغاء القرار الإداري.

٢ - تتبع أهمية الموضوع كذلك من حيث أن تنظيم وتوزيع ونقل عيب الإثبات بين طرفين الدعوى يكون وفق سلطة القضائي التقديرية بما يساهم في الوصول إلى معرفة الحق ويكفل تحقيق مبدأ العدالة.

٣ - يبرز البحث الإجراءات التي اتبعتها المحاكم الإدارية بديوان المظالم في تعاملها مع عيب الإثبات في دعوى إلغاء القرار الإداري المعيب بعين السبب.

مشكلة البحث:

الأصل في الإجراءات المدنية والجنائية والإدارية، أن البيئة على المدعى، كما أن القرار الإداري غير السبب قد صدر سليماً وقائماً على سبب صحيح، وعلى من يدعي خسارة إثبات ذلك.

ولا يثير إثبات عيب السبب أمام القضاء إشكالاً عندما تقوم الإدارة بتبني قرارها، ولكن يثير الأشكال عندما يتم الطعن في القرار الإداري من المدعى بالرفع للقضاء بأنه معيب بعين السبب، ولم تفصل الإدارة في قرارها عن سببه، فعلى من
يقع عيب إثبات عيب السبب في هذه الحالة؟ هل هو على المدعى استنادًا على الأصل: أن البيئة على المدعى؟ أم هو على المدعى عليها "الإدارة" والذي يفترض أن قرارها غير المسبب قد صدر قانونًا على سبب صحيح، وتحتفظ به بعيدًا عن متناول يد المدعى؟ هذا التساؤل هو ما سوف أبينه وأجيب عنه في هذا البحث بتوفيق الله وإعانته.

أسئلة البحث:

 يسعى البحث إلى الإجابة على التساؤلات التالية:

1- ما المقصود بعبء الإثبات؟

2- ما هو مفهوم عيب السبب في القرار الإداري؟

3- ما هي صور الرقابة القضائية على عيب السبب في القرار الإداري؟

4- ما هو موقف الفقه الإسلامي من رقابة القضاء على سبب القرار الإداري؟

5- كيف تتعامل القضاء الإداري السعودي مع عبء إثبات عيب السبب في دعوى إلغاء القرار الإداري؟

6- ما الأثر المتزامنة في إثبات عيب السبب على القرار الإداري.

أهداف البحث:

 يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف العلمية التالية:

1- بيان مفهوم عبء الإثبات، وأثره على عيب السبب في دعوى إلغاء القرار الإداري.

2- توضيح طرق وصور رقابة القضاء على سبب القرار الإداري.

3- دراسة بعض التطبيقات القضائية المتعلقة بموضوع البحث من خلال ما تم الوقوف عليه من أحكام ديوان المظام السعودي.

4- معرفة البنية القانوني في كيفية إثبات عيب السبب في القرار الإداري من خلال أحكام ديوان المظام السعودي.

5- إبراز دور القضاء الإداري السعودي في كيفية التعامل مع إثبات عيب السبب، وطريقة التعامل مع القرار المعيب، والإجراءات التي تتبعها في عبء الإثبات لصالح المدعى.

الدراسات السابقة:

بعد الاطلاع على عدد من مراكز البحث وقواعد البيانات المتاحة في الجامعات السعودية وغيرها لم أجد من أفرد موضوع عبء إثبات عيب السبب وأثره في دعوى إلغاء القرار الإداري بدراسة علمية تأصيلية بالنظام السعودي وبالفقه الإسلامي.

منهج البحث:

ستخذم الباحث منهج التأصيلي المقارن منهجًا عامًا في هذا البحث، متضمنًا تأصيلًا نظريًا، ومقارنة فقهية لموضوعاته.

وسأعتمد على كتب الأنظمة وخاصة ما يتعلق بالنظام السعودي، وعلى كتب التراث الفقهي المعتمدة في المذاهب الفكرية.
خطة البحث:

تتكون الخطة من مقدمة، وتمهيد، وثلاثة مباحث، والخاتمة.

أما المقدمة: فتتضمن الإطار المنزلي للبحث.

وأما التمهيد: ففيه التعريف بمصطلحات البحث، وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: تعريف عبء الأثبات في اللغة والإصطلاح.
المطلب الثاني: تعريف عبء السبب في اللغة والإصطلاح.
المطلب الثالث: تعريف دعوى الإلغاء في اللغة والإصطلاح.

المبحث الأول: رقابة القضاء على سبب القرار الإداري في النظام السعودي والفقه الإسلامي، وفيه مطالب:

المطلب الأول: الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع في النظام السعودي.
المطلب الثاني: الرقابة على التكييف النظامي للوقائع في النظام السعودي.
المطلب الثالث: الرقابة على ملائمة القرار الإداري في النظام السعودي.
المطلب الرابع: موقف الفقه الإسلامي من رقابة القضاء على سبب القرار الإداري.

المبحث الثاني: عبء إثبات عبء السبب في النظام السعودي والفقه الإسلامي، وفيه مطالب:

المطلب الأول: عبء إثبات عبء السبب في النظام السعودي.
المطلب الثاني: أثر عبء إثبات عبء السبب على القرار الإداري في النظام السعودي.
المطلب الثالث: أثر عبء إثبات عبء السبب على القرار الإداري في النظام الإسلامي.
المطلب الرابع: أثر عبء إثبات عبء السبب على القرار الإداري في الفقه الإسلامي.

الخاتمة: وتتضمن أبرز النتائج والتوصيات.

قائمة المصادر والمراجع.

فهرس الموضوعات.
التمهيد

وفيه ثلاثة مطالب:
المطلب الأول: تعريف عَبِء الإثبات في اللغة والاصطلاح.
mالمطلب الثاني: تعريف عيب السبب في اللغة والاصطلاح.
mالمطلب الثالث: تعريف دعوى الإلغاء.

المطلب الأول

تعريف عَبِء الإثبات في اللغة والاصطلاح

الفرع الأول: تعريف عَبِء الإثبات في اللغة:

العَبِء في اللغة: تعني الحمل والثقل من أي شيء كان، وتجتمع على أعباء،
وهي الانتقال.

والإثبات في اللغة: معناه: ثبت الشيء ثانًا وثبوثًا، أي: الأمر عند تحقيق وتأكيد،
وتثبت الحق أي: أؤكد به البيانات، والإثبات إقامة الحجة.

الفرع الثاني: تعريف عَبِء الإثبات في الأصطلاح:

عَبِء الإثبات في الأصطلاح: "هو تكليف أحد الخصوم بإقامة الحجة والدليل
على دعوى".

ووجه ارتباط المعنى الأصطلاحي بالمعنى اللغوي، هو من جهة كون أن التكليف
بإثبات صحة الدعوى، يتضمن عَبِء على المدعى; لأنه حمل ثقيل يوضع على كاهل
المدعى، خاصة إذا كان لا يملك الوسائل اللازمة للإثبات التي يتمكن بها من إقناع
القاضي.

(1) ينظر: تاج العروس، للزبيدي (1/2797).
(2) ينظر: مختاري الصحيح، للرازي (ص 48).
(3) ينظر: وسائل الإثبات في الشريعة الإسلامية، للحilibi (4/194).

٧٦٧٣
المطلب الثاني
تعريف عيب السبب في اللغة والاصطلاح
الفرع الأول: تعريف عيب السبب في اللغة.
العيب في اللغة: هو الوضم والنقصة (1).
والسبب في اللغة: كله شيء يتوصل به إلى غيره، ومنه الحبل، ويقال: مالي إليك
سبب: طريق (2).

الفرع الثاني: تعريف عيب السبب في الاصطلاح:
تعريف عيب السبب: بأنه عدم المشروعية الذي يصيب القرار الإداري في سببه،
ب حيث تكون الواقعة التي قام عليها القرار الإداري، غير موجودة، أو غير صحيحة
من حيث تكييفها النظامي (3).
وجه ارتباط المعنى الاصطلاحي بالمعنى اللغوي هو من جهة كون النقض
الذي يصيب القرار الإداري في أحد أهم أركانه وهو ركن السبب، حيث يفقدانه يكون
نافصًا ومعيبًا بعين السبب.

المطلب الثالث
تعريف دعوى الإلغاء
الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء في اللغة:
الدعوى في اللغة: تطلق على معان؛ أهمها: الدعاء، والطلب، والتمني، والقول،
والإدعاء، وإضافة الإنسان لنفسه ملكًا أو استحاقًا أو نحو ذلك (4).
والإلغاء في اللغة: هو الإبطال، والإسقاط، والإلغاء، وعدم الاعتداد بالشيء (5).

الفرع الثاني: تعريف دعوى الإلغاء في الاصطلاح:
تعريف دعوى الإلغاء في الاصطلاح: يُعرف دعوى الإلغاء في الاصطلاح: بأنها دعوى قضائية ترفع أمام القضاء الإداري
المطالبة بمراقبة قرار إداري نهائي، صدر عن سلطة إدارية، والحكم بالإلغائه وإبطاله
إذا تبين مخالفته لمبدأ المشروعية (6).

---
(1) ينظر: لسان العرب، لابن منظور (١٣٢/١).
(2) ينظر: القاموس المحيط، للفيروز آبادي (ص ٩٦).
(3) ينظر: أصول القضاء الإداري، ماجد راغب الحلو (ص ٣١٤). (٤) ينظر: لسان العرب، لابن منظور٤٠٨/١٣٥٠-٤٠٣-٤٠٣.
البحث الأول
رقابة القضاء على سبب القرار الإداري في النظام السعودي والفقه الإسلامي

تمهيد وتقسيم:

ترمّل رقابة القضاء الإداري على سبب القرار الإداري جانبًا مهمًا من جوانب
الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري، ومقتضاها أن يبحث القاضي مدى
مشروعية الدوافع الموضوعية التي دعت الإدارة لإصدار قرارها (1)، ويعتبر ركن
السبب أحد أركان القرار الإداري، ويقصد به الحالة الواقعية (المادية) أو النظامية
التي تدفع رجل الإدارة إلى إصدار القرار الإداري (2).

وقد ورد في حكم المحكمة الإدارية مبايوه المباحث بأن السبب هو: "حالة واقعية أو
نظامية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر نظامي معين هو محل القرار،
ابتعاد وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار (3)."

والرقابة القضائية على ركن السبب تتخذه صورًا ثلاثة وهي (4):

(1) الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع.
(2) الرقابة على التكيف النظامي للوقائع.
(3) الرقابة على ملاءمة القرار الإداري.

وهذا ما سوف أتحدث عنه في أربعة مطالب:

المطلب الأول: الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع في النظام السعودي
المطلب الثاني: الرقابة على التكيف النظامي للوقائع في النظام السعودي
المطلب الثالث: الرقابة على ملاءمة القرار الإداري في النظام السعودي
المطلب الرابع: موقف الفقه الإسلامي من رقابة القضاء على سبب القرار الإداري.

(1) يُنظر: الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، د. عصام بن سعد (ص 40).
(2) يُنظر: النظرية العامة للقرارات الإدارية، للطاوي (ص 199).
(3) يُنظر: حكم ديوان النظام السعودي، رقم (23/4) لعام 1401، في قضية رقم 535/10
لعام 1401، نقلًا عن العجمي القانون الإداري في المملكة (ص 4).
(4) يُنظر: القانون الإداري في المملكة (ص 155).
المطلب الأول

الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع في النظام السعودي

تُعد الرقابة القضائية على صحة الوجود المادي للوقائع من أهم صور الرقابة القضائية وأولى مراحلها على ركن السبب في القرار الإداري.

ويظهر عيب السبب عند انعدام الأسباب اعتمادًا واقعياً بمعنى البحث عن صحة وجود الوقائع التي تدخلت الإدارة على أساسها(1).

ودور القاضي في هذه الصورة من الرقابة هو التحري والتأكد من وجود الوقائع المادية التي دفعت الإدارة إلى إصدار قرارها، فإن وجدت فعلاً، وإلا كان القرار قائماً على غير سبب ويصبح حينئذ معيدًا بعيب السبب وجديرًا بالإلغاء.

ويؤكد ديوان المظلوم السعودي في رقابته على صحة الوجود المادي للوقائع بقوله: «وحيث إن من المنطبق عليه، أن القرار الإداري يجب أن يقوم على الأسباب التي تبرره، وأن للقضاء الإداري أن يتحرى حظه من الصحة في الأسباب، وأن له حق الرقابة على تلك الأسباب لمعرفة مدى صحتها من الوجهة الواقعية، ومن جهة مطابقتها للنظام نصًا وروحاً»(2).

ولذلك، فإن ديوان المظلوم السعودي استقر على مبدأ التأكد من الوجود المادي للوقائع حتى يضبط رقابته على صحتها من عدمه، فلغى قرارًا إداريًا لعدم وجود الوقائع التي استند عليها القرار عند إصداره في قضية ملخصها: تفقد مندوب هيئة الرقابة والتحقيق مكاتب هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر (فرع القسم) ولم يجد الموظف المعني على مكتبه فاعتبره غائبًا، وصدر قرار وكيل الرئيس للشؤون المالية والإدارية بحسم راتب وبدل يومين على ذلك الموظف، ثبت فيما بعد، أن الموظف خارج عمله بناءً على تكليف من رئيس فرع الهيئة»(3).

وفي حكم آخر: ألغت المحكمة الإدارية ديوان المظلوم السعودي قرارًا إداريًا لعدم وجود الواقعة المادية الصحيحة التي استند عليها القرار الإداري عند إصداره

(1) ينظر: سلطة الإدارة القضائية واختصاصاتها المقيد، بحث مقالين منشور بمجلة مجلس الدولة المصري في ثلاثين عاما المستشارك، محمد عبدالجاد حسن، (صفحات 195-196).
(2) ينظر: حكم ديوان المظلوم رقم 174/1470 في قضية 472/1471 قبل نهاية السنة، ص 214، في المجلة، في المجلة.(صفحات 195).
(3) ينظر: حكم ديوان المظلوم رقم 75/1470 في قضية 472/1471 قبل نهاية السنة، في المجلة، في المجلة، (صفحات 195).
(4) ينظر: حكم ديوان المظلوم رقم 75/1470 في قضية 472/1471 قبل نهاية السنة، في المجلة، في المجلة، (صفحات 195).
في قضية ملخصها: أن مدير الجامعة امتنع عن المصادقة على توصية المجلس العلمي على تعيين المدعية على وظيفة "أستاذ مساعد" في كلية التربية مع تحقيق كافة الشروط المطلوبة توفرها للتمتعد على المسابقة وثبوتها في حق المدعية، وتفوقها على سائر المناضفين، وصدر قرار مجلس القسم، ومجلس الكلية، والمجلس العلمي باستكمال إجراءات تعيينها، وقرر مدير الجامعة امتناعه عن تعيينها بسبب إجراءات هيئة الكلية، فأنغى ديوانظام قرار مدير الجامعة السر، حيث ثبت لديه أن تعيين الدكترية، لا يدخل ضمن الموضوعات المتعلقة بإعادة هيئة الكلية، وبناء عليه فإن التثبت توفر عيب السبب في القرار الطعن الصادر من مدير الجامعة ما يعني أنه غير مستخلص استخلاصاً صارمًا من أصوله المادية والواقعة المنتجة له، وبذلك فإنه يكون مستحقاً للإلغاء بحجة غير واضحة.

ومع هذا الحكم ونظائره يتضح أن النظام السعودي ومن خلال أحكام ديوان النظام قد أخذ بما أسفر عليه القضاء الإداري في تقريره لرقابته على الوجود المادي للوقائع التي تشتبك ركن السبب في القرار الإداري، وأن عدم وجودها أو صحتها يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري.

المطلب الثاني

الرقابة على التكييف النظامي للواقائع في النظام السعودي

إن أول ما يتصدى له القاضي الإداري بعد تلقي صحة قيام الوقائع التي بني عليها القرار الإداري، وهو التأكد من صحة التكييف النظامي المعطى لتمتعد الوقائع ومدى تطبيقها مع النظام.

والمقصود بالتكييف النظامي للوقائع: "إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية" (1). مما يعني أن رقابة التكييف القانوني (النظامي) للوقائع تقتضي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية والنص القانوني من قبل القاضي الإداري للتحقق من سلامة التكييف القانوني الذي أنزلته السلطة الإدارية المختصة على الوقائع (2).

وعندما نرجع إلى النظام السعودي في رقابته على التكييف النظامي للوقائع، نجد أن ديوان النظام قد قرر أن رقابة القضاء الإداري لصحة الحالة الواقعية أو النظامية التي تكون ركن السبب في القرار تهدئه الطبيعي في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهت إليها القرار مستخلصة استخلاصاً صارمًا من أصول

---

(1) ينظر: حكم ديوان النظام، رقم 557/06/1، لعام 1432/1431 هـ، في القضية رقم 2164/10/0/06.

(2) ينظر: الرقابة القضائية على قرارات الاضطهاد الإداري، د. محمد حسين عبد العال (ص 94).

(3) ينظر: القضاء الإداري ورقابته لعمال الإدارة، د. عصام الدبس (ص 261، 326).
موجودة تنتجها ماديًا أو نظامًا، فإذا كانت مستخلصة من أصول غير موجودة أو لا تنتجها أو كان تكييف الوقائع على ضرر وجودها ماديًا لا يؤدي إلى النتيجة التي يتطلبها النظام، كان القرار فاقدًا لربك من أركانه وهو ركن السبب ووقوع مخالفًا للنظام، أمًا إذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصًا سائغًا من أصول تنتجها ماديًا ونظاميًا، فقد قام القرار على سببه، وكان مطلقًا للنظام(1).

ولهذا فقد ألغى ديوان النظام قرارًا إداريًا لعدم صحة التكييف النظامي للواقعة في قضية ملخصها: صدور قرار إداري من إمارة منطقة المدينة المنورة يقضي بتوفيق مواطن لمدة خمسة وأربعين يومًا، استنادًا على المادة (26) من نظام المرور، وذلك نتيجة ارتكابه لحادث مروري وعشك السير، تسبب فيه بإصابات طفيفة لأشخاص، وبخصوص الدائرة القضائية للأركان التي قام عليها القرار ثبت لديها بأنه مشوب بربك السبب، وذلك من حيث إن نص المادة (26) من النظام الذي استند إليها ممثل الجهة لم يطبق تطبيقًا صحيحة على الواقعة محل الحادث والإصابة التي لحقت بالراكب؛ إذ إن المادة قد نصت على أن عقوبة السجن والغرامة التي توقع على مرتكب الحادث تكون على كل من أتلف النفس كلاً أو بعضًا، سواء كان مندعيًا أو مفرطًا في حادث سير، والمدعى ولا شك منهد في الحادث الذي وقع بسببه؛ إلا أن ما نتج عن الحادث من إصابة لا يصح وصفه بالتلف لا كلا ولا بعضًا، فتلف النفس كلاً مؤداه الفة، كما أن تلف النفس بعضًا مؤداه تخطي فائعة بعض أعضاء الجسم ومخلص التلف فوات المنفعة للعضو المصابة، والثابت بموجب القرار الشرعي الصادر ضد المدعى والقرير الطبي ذو العلاقة أن الإصابة الناجمة عن الحادث وصفتها إنها إصابة طفيفة، عبارة عن كمامة في الرأس والرقبة ومرة الشفاء منها عشرة أيام، ومنه يتضح بأن المدعى عليها لم تكييف الوقائع التي بنت عليها قرارها تكييفًا صحيحة يجعل من القرار محل الدعوى مرنجًا لآثاره بشكل سليم، الأمر الذي انتهى منه الدائرة إلى إلغاء القرار لعدم مشروعيته .. (2).

ولهذا نلاحظ في هذا الحكيم أن ديوان النظام السعودي قد بسط رقابته في ركن السبب على التكييف النظامي لسبب القرار، ومدى صحة انطباق المادة النظامية على الواقعة المادية، فبعد عدم وجود ما يبرر صدوره من أسباب يقدم ديوان بالغالبة، فإن كان سبب الواقعة المادية موجودًا ولكن التكييف النظامي لهذا السبب لا يتفق

---

(1) ينظر: حكم ديوان النظام، رقم ١٨١/١٠١٩٩٣، في القضية رقم ٣/٦٣/١٠٩٨ لعام ١٤٨٤ه، بتاريخ ١٢/٠١/١٤٨٤.
(2) ينظر: حكم ديوان النظام، رقم ١٤٦/٣١، لعام ١٤٤٣ هـ، في القضية رقم ٣/٣/١٠٩٤ لعام ١٤٨٠ه، بتاريخ ٥/٠٩/١٤٨٠.
مع النظام، فإن القرار يكون مشوبًا بعيب فقدان السبب مما يتعين إلغاؤه (1).

المطلب الثالث

الرقابة على ملاءمة القرار الإداري في النظام السعودي

رقابة الملاءمة: تعني تناسب الوقائع المكونة لركن السبب مع مضمون القرار، بمعنى أن الوقائع من الأهمية بمكان توالي درجة خطورة القرار، مع أن هذا هو نطاق السلطة التقديرية للإدارة، وبالتالي يتدخل القاضي هنا في السلطة التقديرية للإدارة، ولكن التدخل هذا مسوغ في حالتين: حماية القرارات التأديبية، والقرارات المتصلة بالحريات العامة نظرًا لحساسية هذه الحالات واتصالها بمصالح جوهرية.

وفي النظام الإداري السعودي يؤسساد من قرارات وأحكام ديوان المظالم أن الأصل اقتصر رقابة الديوان على مشروعية القرار، ولقد قضى الديوان بهذا المعنى حيث ذهب إلى أنه: «ليس للقضاء الإداري في حدود رقابته النظامية، أن يتطرق إلى بحث ملاءمة رفض منح الجنسية الذي كشفت جهة الإدارة عن سببه، أو أن يتدخل في تقدير خطرة هذا السبب ومدى ما يمكن أن يترتب عليه من أثار بإلحاق نفسه محل وزارة الداخلية فيما هو متزروق لتقديرها وزنها، بل إن وزارة الداخلية حرة في تقديم أهمية الحالة والخطورة الناجمة عنها والأثر الذي يناسبها، ولا هيئة للقضاء الإداري على ما تكون منه عقيدتها واقتناعها في شيء من هذا، ذلك أن تشاطر هذا القضاء في وزنه لقرارات رفض الجنسية ينبغي أن يقف عند حد المشروعية النظامية أو عدمها في نطاق الرقابة الإدارية، فلا يجاوزها إلى وزن مناسب تلك القرارات أو مدى خطورتها مما يدخل في نطاق الملاءمة التقديرية التي تملكها الإدارة وتنفرد بها غير معقب عليها فيها، ما دام قرارها استهدف المصلحة العامة وخلا من الخلافة النظام» (3).

وخرجًا عن الأصل العام قام ديوان المظالم السعودي بالرقابة على الملاءمة بين السبب والقرار في إطار القرارات الخاصة بالتأديب، حيث ورد في حكم له: «وعلى هذا الأصول والمبادئ العامة التي تحكم شروط الوظيفة العامة بصفة عامة،

(1) ينظر: الحكم رقم ٣٩٨٨١/١٣٠٤ لعام ١٤٣٧ه. في القضية رقم ١٣٨٠١/١٣٠٤ لعام ١٤٣٧ه. جلسة رقم ١٣٨٠١/١٣٠٤، مجموعات الأحكام والمبادئ الإدارية لديوان المظالم لعام ١٣٧٧، ص ١٣٧٧.
(2) ينظر: القرارات الإدارية، م. محمد أحمد المسلماني (ص ١٣٨٣).
(3) ينظر: حكم ديوان المظالم رقم ١٤٠٦/١٣٠٤ لعام ١٤٣٧ه، في القضية رقم ١٤١٥٠٠ المنشور في مجموعة المبادئ الشرعية والتنظيمية التي قررتها هيئة ولجان ودوان ديوان المظالم خلال عام ١٤٠٦ه، (ص ٣٦) - ٣٧٧٣.
وفي مجال التأديب بصفة خاصة من ضرورة تناسب مقدار الجزاء نوعه مع درجة خطورة الذنب الإداري؛ إذ يجب أن يكون الجزاء عادلًا بأن يخلو من الإسراط في الشدة أو الإمعان في استعمال الرافعة؛ لأن كلا الأمرين -ركوب مرتين الشط في القسوة والإمعان في الرافعة -. ليس فيهما خير لحسن سير المرافق ويجافيان المصلحة العامة»(1).

فلاحظ هنا أن الديوان نظر في مدى ملاءمة القرار الإداري التأديبي للأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصداره، مراعيًا في ذلك تطبيق المادة (43) من نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/7) بتاريخ ١٣٩١/٢/١٣٩١، التي أوجبت ضرورة مراعة تناسب العقوبة مع جسامة الخلافة التي ارتكبها الموظف.

والخلاصة: أن الأصل في رقابة ديوان المظالم هو رقابة المشروعة، والاستثناء هو رقابة ملاءمة السبب للقرار، وتحديد الأمور التي يرد عليها هذا الاستثناء متروك لاجتهادات الديوان(2).

المطلب الرابع

موقع الفقه الإسلامي من رقابة القضاء على سبب القرار الإداري


ففي هذا الحديث لم يوافق خالد فيما فعله من القتل والأسر، بل أنكر عليه العجلة، وعدم التثبت في أمره قبل أن يعلم المراد من قولهم صيامنا(4)، وأخطأ خالد في تكليفه للواقعية بتطبيقه للحكم الشرعي بقتلهم وأسرهم؛ لأن هذا التكليف لا يتفق

(1) ينظر: حكم ديوان المظالم رقم ٢٢/٥/٢ هـ، في القضية رقم ٢٢/٥/٢٢٤ لعام ١٤٠٧ ه.
(2) ينظر: رقابة القضاء على قرارات الإدارة، د. محمد عبد العزيز الخزعلي (ص ٣٣٢).
(3) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب المغازي، باب بعث النبي صلى الله عليه وسلم خالد بن الوليد إلى بني جذيمة (ص ٣٣٢) ح (٢/٣) ح (٣٠٥/٢) ح (٤٣٣/٤).
(4) ينظر: فتح الباري، لاب حجر (٣٧٨/٥) ح (٣٣٣/٤) ح (٣٧٧/٤) ح (١٣٥/٤) ح (٢/٧).
مع نص الحكم الشرعي الأمر بقتل المشركين، وحقيقة الأمر خلاف ذلك؛ إذ أنهم قصدوا بكلمة صبأنا أي: أسلمنا، فهم في الحقيقة مسلمون، وخالد معدور في اجتهاده وأمره بقتلهم وأسرهم، فهناك مبررات تستنجد من الظروف والملابسات المحيدة بالحادث منها: أنه قد تقم عليهم العدول عن نفظ الإسلام، وأن ذلك وقع منهم على سبيل الأئمة وعدم الإ绗ياء للإسلام.

وتأسسًا على ما تقدم فإنه إذا صدر القرار الإداري غير مبني على سبب موجود، أو كان ثمة سبب ولكن لم يكن القرار مواقفًا في تكييفه للنص الشرعي، كما حصل من خالد في فهمه الخاطئ لكلمة صبأنا على أنها إصار منهم على الكفر، فإن القرار يعد جديرًا بالإلغاء، وهو عين ما فعله حينما قال: «اللهم إني ابأ إليك مما صنع خالد» (2). فهذا القول منه هو بمثابة قضاء الإلغاء للقرار الإداري الذي أصدره خالد في حق بني جذيمة، وقاله عليه الصلاة وسلام بصفته رئيسًا للدولة وناظرًا للظروف فيها.

وفي رواية: "فبعث النبي عليه السلام فقتلاهم، وما أتلف من أموالهم حتى ميلغة الكلب" (3).

وهذا الفعل منه يعد بمثابة قضاء التعويض عما أحدثه القرار الإداري من ضرر.

---

(1) ينظر: المرجع السابق بتصرف.
(2) تقدم تخرجه في الصحيفة السابقة.
(3) رواه ابن كثير في إرشاد الفقيه (2: 282-283).
قوله: "ميلغة الكلب" هو الإبقاء أو الأبريغ يلقي فيه الكلب، يعني: أعطاؤهم قيمة كل ما ذهب لهم حتى قيمة الميلغة، ينظر: النهاية في غريب الحديث والأثر (375/5) - (237/6).
المبحث الثاني
عبء إثبات عيب السبب في النظام السعودي والفقه الإسلامي

وفي مطلبه:

المطلب الأول: عبء إثبات عيب السبب في النظام السعودي
المطلب الثاني: عبء إثبات عيب السبب في الفقه الإسلامي

المطلب الأول
عبء إثبات عيب السبب في النظام السعودي

يقصد بعبء الأثبتان كما سابق: الالتزام بتقديم الحجة والدليل على صحة الادعاء، فهو تكليف لأحد أطراف الدعوى بإثبات ما يدعى. والقاعدة العامة تقتضي بأن عيب السبب يقع على عائق المدعى، فعليه أن يثبت مثلًا عدم وجود الوقائع المادية أو القانونية المكون لزنك السبب، أو الخطا في تقدير وتكيف هذه الوقائع قانونيًا.

ولا إشكال في توجه عبء الأثبتان على المدعى في حال ما إذا أفصحت الإدارة عن سبب قرارها، ولكن الإشكال يرد في حالة عدم التسبيب، فإن الطاعون الواقع على عاقته عبء الأثبتان لا يملك المستندات والإدلة اللازمة والتي تحتكرها الإدارة في ملفاتها وأرشيفها مما يزيد الأمر صعوبة على الطاعن، وتيسيرًا عليه فإنه يكتفي القضاء الإداري منه بمجرد التشكيك في صحة سبب القرار، وهنا ينقل عبء الأثبت على عائق الإدارة حيث تلتزم بالرد على الطاعن وتقديم أدلة كاملاً، وإذا امتنعت عن الرد أو قدمت أدلة غير مقتحة حكم القاضي بإلغاء القرار الإداري لانتظام السبب).

وفي النظام الإداري السعودي يُستفاد من أحكام ديوان النظام أن للقاضي الإداري سلطة واسعة في تنظيم وتوزيع عبء أثبت عيب السبب في دعوى إلغاء القرار الإداري، فقد قضى في حكم له «أن المستقر في القضاء الإداري أن جهة الإدارة ليست ملزمة بالإفصاح عن سبب قرارها في حال تصرفت على ضوء سلطتها التقديرية، إلا أنها حين تخرج عن هذه القاعدة وتغلب على سبب قرار من القرارات التي أصدرتها؛ فإن هذا السبب يكون خاضعًا للرقابة القضائية ...» وتطبيق ذلك على الواقعة القضائية محل النزاع فإن جهة الإدارة أفصحت عن سبب قرارها .. وعلى أن الدائرة حين تراقب هذا السبب لا يُعتبر ذلك تدكلا منها أو حلولة للسلطة القضائية محل سلطة جهة الإدارة فيما حولها النظام فيه. وإنما رقابة القضية على القرارات الإدارية تستلزم الاطلاع والإحاطة بكافة الجوانب والأسباب التي تدعىها

(1) ينظر: القرارات الإدارية، د. محمد أحمد السليماني (ص 321). ٣٧٧٦
جهة الإدارة في سبيل تأسيسها لقراراتها الإدارية لكي يتحقق القضاء من أن القرار المتظلم منه يستند إلى سبب موجود وصحيح ومستمد من أصول موجودة ...

وبالنظر إلى وقائع الدعوى يجلي أن المدعى عليها لم تقدم إلى القضاء المستند الذي جعلته سبباً لإصدار قرارها .. رغم أن عبء الإثبات في إحضار مثل هذا المستند ينصب على كاهل جهة الإدارة لإدانتها هذا السبب »(1).

ويظهر من هذا الحكم أن القاضي الإداري سلطة تنظيم عبء الإثبات وتوزيعه في دعوى إلغاء القرار الإداري؛ لأن جهة الإدارة وإن لم تكن ملزمة بالإفصاح عن سبب القرار، و даже على عائق المدعى عبء إثبات عدم صحته؛ استحباباً لقيودة السلامة في القرارات الإدارية، إلا أن عبء إثبات صحة القرار ينتقل إليها بمجرد إفصاحها عن سبب ليتمكن القاضي الإداري من ممارسة مهمته في رقابة المشروعية والثبوتية من أن القرار الإداري قد صدر وفقاً لأحكام القانون(2).

وأما تفسير الإشارة إليه أن عبء إثبات وجود القرار الإداري يقع على مدعية، سواء كان الفرد أو جهة الإدارة، أم عبء إثبات صحة سبب القرار، يقع على عائق جهة الإدارة، فإذا لم تثبت قيام الوقائع التي يكون فيها سبب القرار كان القرار معيناً(3)، يعكس الادعاء بمخالفة قرار التبعين أو الترقي أو نحوها للقانون، والإدعاء بوجود عيب الانحراف بالسلطة، حتى لو تعلق الأمر بقرارات إدارية غير مستقلة حيث يقع عبء إثبات ذلك كله على المدعى(4).

وخلصنا في هذا المطلب إلى أن عبء إثبات عيب السبب في القرار الإداري يقع على عائق المدعى، إلا أن القاضي الإداري سلطة تقديرية في نقل عبء الإثبات على المدعى عليه عند وجود قرار يُقدر القاضي أنها كافية ل哈尔صة عبء الإثبات من كاهل المدعى ونقله إلى المدعي عليه وهكذا لا يخفف القاعدة الأساسية في أن عبء الإثبات يقع على المدعى؛ لأن نقل عبء الإثبات فيه رهن بتبديع المدعي الإثبات، غير أنه إثبات لا يكفي وحده لبناء الحكم عليه، مما يتعزز بقريبة أخرى من جانب المدعي عليه»(5).

(1) ينظر: حكم ديوان المظلم رقم (١٠٥/٢٠٨/١٤٣٦) في قضية رقم (١٠٥/٣١١٧) المشار إليه في مؤلف د. وليد الصمغاتي السلطة التقديرية للقاضي الإداري (١٤٥/١٠٩/١٤٣٦)

(2) ينظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري، د. وليد الصمغاتي (١٨١٤/١٤٤٥)

(3) ينظر: المراجع السابق (١٠٩/١٤٤٥)

(4) ينظر: المراجع السابق (١٠٩/١٤٤٥)

(5) ينظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري، د. وليد الصمغاتي (١٨١٤/١٤٤٥)

٢٠١٤/١٢/٣٧
الملطب الثاني

عبء إثبات عيب السبب في الفقه الإسلامي

اتفق الفقهاء على الأخذ بالقاعدة الفقهية التي تقضي بأن عبء الإثبات يقع على عاقب المدعى (١)، استنادًا إلى حديث رسول الله ﷺ: "البينة على المدعى، واليمين على المدعى عليه" (٢).

ومع اتفاق الفقهاء على أن عبء الإثبات على المدعى، وأن اليمين على المدعى عليه، إلا أنهم اختلفوا في جوانب نقل هذا العبء، وجعل اليمين على المدعو أوقبول؟

فذهب الحنفية: إلى أن اليمين هي حجة المدعو، واليّمين حجة عليه، ولا تكون اليمين المدعو ولا اليمين على المدعو عليه مطلقاً (٣).

بينما دمّ بحكم الجماعة إلى أن تلك هي القاعدة، لكنها لا تتحقق في كل حال، بل في الدعوى المجردة عن ما يقويها عمّا سواها كما في القسامة وغيرها، وكذلك كما لو كان مع المدعو شاهد؛ فإن اليمين تكون على المدعو، وتكوين اليمين عليه (عليه) (٤).

والقول يقبل اليمين من المدعو عليه في بعض الأحوال، وهو ما يتفق مع الدور المنوط بالقاضي الإداري، الذي لا يكتفي بنظر ما يظهر من أدلة الإثبات، وإنما يستظهر واقع الدعوى وما احتف بها من قرائن، فقد تكون مطالبة المدعو مخالفًا للظاهرة، غير أنها مقترنة بدلائل وأمارات ما يفي جانبه ويكون المدعو عليه مطالبًا باثبات عكس ما تضمنت تلك الدلائل (٥).

وهذا يعد أساسًا لما استقر عليه القضاء الإداري: لأن الزام القاضي الإداري لجهة الإدارة - وهو في مركز المدعو عليه - بتقديم المستندات اللازمة للدعوة، هو إعادة للتوازن بين الخصوم، ثم يبقى عبء الإثبات على المدعو، أو ما يراه القاضي.

(١) ينظر: بدائع العانين (٢٣٦/٦) وشرح حدود ابن عرفة (٤٧٠/٤) وأسنى المطالب (١٩٨٩/٤) وكشاف القناع (٣/٤).
(٢) أخرجه الترمذي في الجامع الصحيح (٣/٢٧٧)، ح (١٣٥٦) والبيهقي في السنن الكبرى (٢٥٠/١٠) وحسن النوي في الأربعين، وأبن جبر في فتح الباري (٤٩٣/٣) وصححه ابن رجب في جامع العلم والحكم (٢٢٦/٢) والألباني في الإرواء (٢٦٦٢-٢٦٦١) ح (٢٦٨١/٢٦٠٤).
(٣) ينظر: تبيين الحقائق (٤/٤٩٩) ورد المختار على الدار المختار (٥/٤٩٥).
(٤) ينظر: تبصيرة الحكام (١٠/٢٠٧) والفواكه الدواني (٢٢/٢٨) والحاوي الكبير (٧٤/٢١) وكشاف القناع (٣/١٩٣).
(٥) ينظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري، د. وليد الصمغاني (٥٣١/١١) - ٢٧٧٨ - ٢٠٠٥.
محققا للعدالة بموجب البيانات والقرائن المطروحة عليه(1).

بل إن فقهاء السياسة الشرعية أجاوزوا لوالي المظام إذا استظهر قوة الدعوى، أن يطلب من المدعى عليه بيان مستند استحقاقه وسبب دخول يده على الحق المدعى به؛ لجواب أن يكون في جوابه ما يتضح به الحق.(2).

وبناء على ما تقدم نخلص إلى أن الفقهاء أجاوزوا نقل عبء إثبات عيب السبب في القرار الإداري في دعوى الإلغاء من المدعى إلى المدعى عليه بشرط أن تحتف الدعوى بقرائن وأمارات ودلائل تقوي جانب المدعى، وتجعل المدعى عليه مطالبًا بإثبات عكس ما تضمنت تلك الدلائل.

(1) ينظر: المرجع السابق (542/1).
(2) ينظر: الأحكام السلطانية، للماوردي (ص 105).
المبحث الثالث
أثر عبء إثبات عيب السبب على القرار الإداري في النظام السعودي والفقه الإسلامي

وفيه مطلبان:

المطلب الأول: أثر عبء إثبات عيب السبب على القرار الإداري في النظام السعودي.

المطلب الثاني: أثر عبء إثبات عيب السبب على القرار الإداري في الفقه الإسلامي.

المطلب الأول
أثر عبء إثبات عيب السبب على القرار الإداري في النظام السعودي

جعل المنظم السعودي من العيوب التي يُطعن فيها بالإلغاء في القرار الإداري أمام ديوان المظالم عيب السبب (١).

وسبقت الإشارة إلى أن معنى عيب السبب هو عدم المشروعية الذي يصيب القرار الإداري في سبب، بحيث تكون الواقعة التي قام عليها القرار الإداري غير موجودة، أو غير صحيحة من حيث تكييفها النظامي (٢).

والأساس العام أن مجرد الطعن بالإلغاء في أي قرار إداري لا يترتب عليه إيقاف تنفيذه حتى يُقضى بإلغائه (٣)، لأن القاضي قد يحكم برفض الدعوى، إذا ما تحقق من شرعية القرار، أو يحكم بالإلغاء القرار الإداري.

وعلى هذا الأساس فإن أثر عبء إثبات عيب السبب في القرار الإداري يعتبر ركيزة مهمة لدى القاضي الإداري في بناء حكمه بالإلغاء القرار الإداري من عدمه.

والقاعدة العامة أن الإدارة ليست ملزمة بذكر أسبابها التي استندت عليها في إصدار القرار الإداري إلا إذا ألزمها النظام بذلك، كما أن الأصل قيام القرار الإداري على سبيل صحح، وعلى من يدعى خلاف ذلك أن يثبت دعواه ويفضح الدليل عليها.

١) ينظر: الفقرة (ب) من المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٢٨٨٩) بتاريخ ٩/١٩٨٥ هـ.

٢) ينظر: القضاء الإداري، د. ماجد راغب الحلو (ص ١٣٤١).

٣) ينظر: المادة (٩) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٢٠٠) بتاريخ ١٢/٢/١٤٣٤ هـ.
وإذا ذكِرت الإدارة أسبابًا لقرارها طوعًا أو كرهاً، فإنها ت تخضع لرقابة القضاء.

ويُفرَق في أسباب القرار بين السلطة الموقودة للإدارة، والسلطة التقديرية، ففي حالة الأسباب الموقودة يجب أن تتزامن بها الإدارة، والإخلال بها يُعد عيبًا في القرار الإداري، أمّا في حالة الأسباب المترقبة لسلطة الإدارة التقديرية فيجب أن تكون الأسباب عند ذلك محققة للمصلحة العامة، ولا تتعارض مع مبادئ وقواعد النظام العام.

وإذا ذكِرت الإدارة سببًا لقرارها؛ ثم اتضح أن هذا السبب كان وهميًا أو غير صحيح، فإن القضاء الإداري يبحث من خلال أوراق الدعوى عن أسباب حقيقية وراء إصدار القرار الإداري، فإن أمكَن حمل القرار الإداري على أسباب كافية لإصداره، كان صحيحًا وسقّطت الأسباب الوهمية وغير الصالحة، ولم يعُد بِهَا.

كما يُفرَق بين الأسباب الدافعة، والأسباب غير الدافعة للقرار الإداري؛ فإذا تعددت أسباب القرار الإداري فللقاضي الإداري أن يبحث في أسباب القرار الدافع لإصداره؛ فإن تبين له صحة وفائدة تبرير اتخاذ القرار حسب تصحبه؛ وإن تبين له فسادها وعدم كفايتها فإن له قضية بالغ النزاع الإداري الإداري، أمّا إن كانت الأسباب غير الدافعة، هي المعيب فلا يؤثر ذلك على صحة القرار الإداري.

والجدير بالذكر أن قد يثبت القاضي الإداري عدم صحة الأسباب التي تזרים بها الجهة الإدارية في إصدار قرارها ولكن يظهر له من خلال وقائع النزاع ومن أوراق القضية أن هناك أسبابًا أخرى غير تلك التي استندت إليها الجهة الإدارية، ولكنها تبرر صدور القرار، فهل يصح للقاضي إحلال الأسباب الصالحة للقرار الإداري محل الأسباب الباطلة التي ذكرتها الإدارة؟

قد استقر الأمر على أن القاضي الإداري سلطة إحلال السبب الصحيح محل السبب الخاطئ، ولكن بضوابط:

الضابط الأول: أن يكون قرار الإدارة صادر عن سلطته الموقودة، لا التقديرية، فإن كانت سلطتها تقديرية، فإنه لا يسوغ للقاضي الإداري إحلال السبب الذي يرى صحته محل السبب الخاطئ الذي ركزت إليه جهة الإدارية لإصدار قرارها، بحسبانها غير ملزمة بإصدار القرار لذلك السبب الذي اختاره القاضي، كما أن فيه مصادر لحريتها في التقدير، مع ما فيه من إهدار لمبدأ الحياد بالنسبة للمدعى، فلا إرادة جهة الإدارة أتُجت للمساس بمركزه القانوني أو حقه الشخصي استنادًا لذلك السبب، ولا القانون يلزم جهة الإدارة بالاستناد إليه وإصداره دون اختيار منها.

(1) ينظر: القضاء الإداري، د. ماجد الحلو (ص 30-34).
(2) ينظر: القضاء الإداري الإسلامي، د. ناصر الغامدي (ص 30-4).
(3) ينظر: القضاء الإداري، د. ماجد الحلو (ص 34).
بخلاف ما لو كانت سلطتها مقيدة، فإن سلطة إجلاء السبب الصحيح محل السبب الخاطئ تبقى سلطة تقديريّة للقاضي الإداري؛ استجابة للاعتبارات العملية التي تأتي إلغاء قرار لا بد لهجة الإدارة من إصداره بمضمونه مرة أخرى وتحقيقه لمهمته الأساسية كقاضي مشروعيّة (1).

الضابط الثاني: يجب ألا تتجاوز سلطة القاضي الإداري في إجلاء السبب الصحيح محل السبب الخاطئ الحدود القانونية المستقرة عليها بالنسبة للأسباب التي تصلح سندًا للقرار، فيجب أن تكون الوقائع التي يُحلها القاضي محل الوقائع المعيبة سابقة على صدور القرار، وأن تكون جهة الإدارة ملزمة قانونًا بالاستناد إليها في حالة السلطة المقيدة، وبطبيعة الحال يجب أن يكون السبب قائمًا حتى صدور القرار (2).

المطلب الثاني
أثر عبء إثبات عيب السبب على القرار الإداري في الفقه الإسلامي

سبق الحديث في المبحث السابق عن سلطة القاضي الإداري في تنظيم عبء إثبات عيب السبب في القرار الإداري، وتوزيعه في دعوى الإلغاء.

ونظراً لأهمية الإثبات في الدعوى الإداريّة عمومًا، وفي دعوى إثبات عيب السبب في القرار الإداري على وجه الخصوص، في صدور الحكم الصحيح المبني على حيالته وأسبابه الصحيحة المقتطعة؛ فإن القضاء الإداري السعودي يلتزم بأحكام الشريعة الإسلامية ويطبقها على القضايا المعروضة عليه، وفقا لما ذُكر عليه الكتاب والسنة والأنظمة المرعية التي لا تتعارض معهما، كما نصت على ذلك المادة الأولى من نظام المراجعات أمام ديوان المظلوم (3).

والقاعدة المقررة شرعًا: أن البيئة على المدعى (4)، وذلك أن كل دعوى تحتاج إلى بيئة ثابتة المدعى به، وتقوم بها الحجة على صدق المدعى، وإلا كانت لا غاية لما روى ابن عباس رضي الله عنهما أن النبي ﷺ قال: "لَوْ يُعْطِى النَّاسُ بِذَٰلِكَ".

---

(1) بنظر: السلطة التقديرية للقاضي الإداري، للصماعي (2/13-14/111)
(2) بنظر: قضاء الإلغاء، للطماوي (ص 299)؛ ضوابط مشروعة القرارات الإدارية، د. محمد أبو العينين (3/8668-6768)
(3) بنظر: نظام المراجعات أمام ديوان المظلوم الصادر بالرسوم الملكي رقم (3/م) وتاريخ 1/6/1362
(4) الأشباح والنظرات، للسيوطي (2/472)
لاذعي ناس دماء رجال وأموالهم، ولكن اليمين على المذاعي عليه»(1). وفي
رواية: «البيئة على المذاعي واليمني على المذاعي عليه»(2).

فطعي المذاعي في دعوى إلغاء القرار الإداري المعيب بعبب السبب أن يثبت ما
يدعيه، وأن يبرهُن في صحيفة الدعوى ومستنداتها أن جهة الإدارة قد أصدرت
قرارها معيبًا بعبب السبب، لكن نظرًا لكون الإثبات في هذه الحالة من الصعوبة
بمكن للغموض في بعض الأنظمة أحيانًا، ولم تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية
في كثير من الحالات لا يعلم المذاعي حدودها ولا قيبودها. فقد أتاح القضاء الإداري
الإسلامي للمذاعي إثبات دعوته بأي طريقة ووسيلة أثبت إلى بيان الحق وإظهاره
سواء كان عن طريق الكتابة والحرف والعلامات والأرقام، أو عن طريق
سماع شهادة الشهود المؤثرة، أو عن طريق الفارين المبينة بالقرار وإصداره،
وشكلة، وصيغته، والتي تعتبر وتشتراع شرعًا ونظامًا، أو عن طريق الإقرار، أو
المعاناة لبعض الأماكن والأشياء أو عن طريق إجراء الدائرة الناظرة في الدعوى
بعض التحقيقات التكميلية، أو غير ذلك من القرائن والأمارات التي تتنهى بالدائرة
إلى تكوين قناعتها للحكم في الدعوى(3).

وقد قررت الشريعة الإسلامية امتناعًا لقوله ﷺ«كل عمل ليس عليه أمرنا فهو
رد»(4)، إلغاء التصرفات التي خالفت التشريع الإسلامي لا سيما الصادرة من
أعضاء السلطة الإدارية الإسلامية، وذلك عن طريق قضاء المظلم الذي مارسه
(5)، كما هو صنعيه عليه الصلاة والسلام حينما ألغى قرار خالد بن الوليد ﷺ في
قتله لبني جذيمة، فقال: «اللههم إني أبى إليك مما صنع خالد»(6).

1 أخرجه البخاري في صحيحه (ص 477) ، ح (652) في ترجمة باب : إن الذين يشترون
بعد الله وأبائهم مهما قليلاً ، من كتاب تفسير القرآن و المسلم في صحيحه (ص 759) ح
 (1711).

2 سبق تخرجه في (ص 92).

3 ينظر: تبصرة الحكيم ؛ ابن فرحون (172/81) والطرق الحفادية ؛ ابن القيم (ص 42).

4 أخرجه البخاري في صحيحه (ص 464 في ترجمة باب : إذا اجتهدت العام أو الحكم. فاخذ
خلاف الرسول من غير علم ، فحكمه مردود ، من كتاب الاعتصام بالكتاب والسنة ، وسلم في
صحيحه (ص 732) ، ح (1718).

5 ينظر: الأثر الرجعي للقرارات الإدارية ، محمد المسلماني (ص 378).

6 سبق تخرجه في (ص 11).
الخاتمة

وفي الختام أحمد الله تعالى الذي يسر لي إتمام هذا البحث، وأسأله أن يفعله.
وأؤد أن أشیر في هذا المقام إلى أهم النتائج والتوصيات التي توصل لها البحث.

أولاً: النتائج:

من أبرز ما توصل له البحث من النتائج ما يلي:

١. تمثل رقابة القضاء الإداري على سبب القرار الإداري جانبًا مهمًا من جوانب الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري، ومقضيًا أن يبحث القاضي مدى مشروعية الدوافع الموضوعية التي دعت الإدارة لإصدار قرارها.

٢. الأصل العام في رقابة ديوان النظام السعودي على سبب القرار، وقوف القاضي الإداري عند رقابة الوجود المادي للوقائع، وسلامة التكييف القانوني للوقائع دون رقابة ملاءمة القرار.

٣. قام ديوان النظام السعودي خروجًا عن الأصل العام، وعلي وجه الاستثناء، بالرقابة على الملاءمة بين السبب والقرار بحسب طبيعة القرار المطعون فيه، استجابة لدواعي المشروعية، وذلك في إطار قرارات الضبط الإداري، وتأديب الموظفين.

٤. القاضي الإداري سلطة نقل عباء الإثبات إلى المدعى عليه (جهة الإدارة) عند وجود قرار تكييف بحسب تقديره لجزرة العباء عن كاهل المدعى ونقله إلى المدعى عليه.

٥. عبء إثبات وجود القرار الإداري يقع على مدعيه، سواء كان الفرد أو جهه الإدارة، أم عبء إثبات صحة سبب القرار يقع على عاتق جهه الإدارة.

٦. فإذا لم تثبت قيم الوقائع التي تكون منها سبب القرار، كان القرار معيّنًا.

٧. نقل عباء الإثبات من المدعى إلى المدعى عليه عند وجود القرار، لا يخالف القاعدة الأساسية في أن عبء الإثبات يقع على المدعى؛ لأن نقل عباء الإثبات فيه يتضمن المدعى الإثبات، غير أن إثبات لا يكفي وحده لبناء الحكم عليه، مما يتعزز بقريئة أخرى من جانب المدعى عليه.

٨. أجاز الفقه الإسلامي نقل عبء إثبات عيب السبب في القرار الإداري في دعوى الإلغاء من المدعى إلى المدعى عليه، بشرط أن تحتف الدعوى بقرائن وأمرات ودلائل تقوي جانب المدعى، وتجعل المدعى عليه مطالبًا بعبء إثبات عكس ما تضمنتة تلك الدلائل.

٩. يعتبر عبء إثبات عيب السبب في القرار الإداري ركيزة مهمة لدى القاضي الإداري في بناء حكمه بالإلغاء من عدمه على القرار الإداري.

١٠. في حال تعدى أسباب القرار الإداري فللقضيًا أن يبحث في أسباب القرار الداّعة لإصداره، فإنّ تبين له صحّته حكمه بصحته، وإن تبين له فسادها وعدم كفايتها، فإنه يقضي بإلغاء القرار الإداري، أما إن كانت الأسباب غير الداّعة هي المعيبة فلا يؤثر ذلك على صحة القرار الإداري.
الإداري سلطة إحلال السبب الصحيح محل السبب الخاطئ بالنسبة للقرارات التي تصدر عن جهة الإدارة باعتبار سلطتها المقيدة.

ثانيًا: التوصيات:

١- إنشاء لجنة داخل الهيئة الإدارية تحت مسمى لجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية، تكون مهمتها دراسة طلبات ذوي الشأن المتضمنة النظام من القرار الإداري المبني على أسباب لم تفسح جهة الإدارة عنها، وذلك ليتمكنوا من الإطلاع عليها من خلال تلك الوثائق التي بني عليها القرار قبل تقديمهم لجهة القضاء الإداري، وتكون مرتبطة بالمسؤول الأول في تلك الهيئة الإدارية.

٢- إيجاد دليل إجراءات وقواعد تنفيذية تُعنى بكيفية إطلاع صاحب الشأن عند طله على الوثائق الإدارية والمستندات الرسمية التي أصدرتها الإدارة قراراتها عليها، كضمانة أساسية من أجل المحافظة على الحقوق والحريات العامة، ومراعاة لمبدأ الإفصاح والشفافية.

٣- إعداد دليل إجراءات وقواعد تنفيذية خاص بإجراءات الإطلاع على الوثائق المكلف حمايتها لدواعي السرية.

٤- تنظيم في محكمة ديوان المظلم، يُعنى بالقواعد الإجرائية المتعلقة ببعض الإثبات من حيث تنظيمه وتوزيعه على طرف الدعوى في المنازعات الإدارية عموماً، وفي دعوى إلغاء القرار الإداري خصوصاً.
قائمة المصادر والمراجع

- الأثر الرجعي للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة؛ للدكتور محمد أحمد إبراهيم المسمالي، دار المركز العربي، القاهرة، ط 1، 1981م.
- الأحكام السلطانية، والأملاك الدينية؛ لأبي الحسن علي بن محمد الماوردي الشافعي، تحقيق: خالد السبع العلمي، دار الكتب العربي، بيروت.
- إرشاد اللغة إلى معرفة أداة التنبيه؛ لأبي القداء إسماعيل بن كثير الدمشقي، تحقيق: هيئة يوسف أبو الطيب، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط 1، 1406ه.
- إروء الغليل في تحرير أحاديث م采矿等 سبيل، لمحمد بن ناصر الدين الألباني، المكتبة الإسلامية، بيروت، ط 2، 1405ه.
- أسنى المطالب في شرح روض الطالب؛ لأبي بكر زكريا بن محمد بن أحمد بن زكريا الأنصاري الشافعي، المطبعة الميمنة بعمّان، 1313ه.
- الآشوب والنظائر في قواعد وفروع فقه الشافعي؛ لجلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر السيوطي، تحقيق: محمد حسن حسن إسماعيل الشافعي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط 1419ه.
- بدان الصناع في ترتيب الشرائع؛ لعلي الدين بن مصطفى الكاساني، دار الكتاب العربي، بيروت، ط 1394ه.
- تاج العروس من جواهر القاموس، لمحمد بن محمد الزبيدي، وزارة الإعلام، الكويت، 1900ه.
- تبصرة الحكم في أصول الأخلاق ومناهج الأحكام؛ لبرهان الدين أبي البقاء إبراهيم بن فرحون المالكي، تحقيق: جمال مرعشي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط 1، 1416ه.
- تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق؛ لفخر الدين عثمان بن علي الزعبعي المطبعة الأميرية الكبرى، بيروت، ط 1، 1313ه.
- الجامع الصحيح (سحن النور)، لأبي عيسى محمد بن عيسى الترمذي، تحقيق: أحمد شاكر، ومحمد فؤاد عبد الباقيء، دار الكتب العلمية، بيروت.
- جامع العلم والحكم في شرح خمسين حديثا من جوامع الكلم؛ لأبي الفرج عبد الرحمن بن رجب الحلبي، تحقيق: شعيب الأرناووط، وإبراهيم باجس، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط 1، 1415ه.
- الحاوي الكبير في فقه مذهب الإمام الشافعي؛ لعلي بن محمد بن حبيب الكووري، دار الفكر، بيروت، ط 1914ه.
- رد المختار على الدر المختار (حاشية ابن عابدين) لمحمد أمين ابن عابدين، دار الفكر، بيروت، ط 2، 1438ه.
- رقابة القضاء على قرارات الإدارة، ولاية إلغاء أمام ديوان المظلم، دراسة مقارنة؛ للدكتور فهد بن محمد الدغيثي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1، 1992م.
- الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري؛ لمحمد حسين عودة، دار
النهضة العربية، القاهرة، ط. 2، 1991م.

- الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية: لـ الدكتور عصام بن سعود بن سعيد، رسالة دكتوراه، دار الميمان، الرياض.
- سلطة الإدارة التنفيذية وبحثها المقدمة: لمحمد عبد الجواب حسين، مجلة مجلس الدولة المصري في ثلاثين عامًا.
- شرح حدوت ابن عرفة، لأبي عبدالله محمد بن قاسم الرصاف، المكتبة العلمية، ط. 1991.
- صحيح البخاري، لمحمد بن إسماعيل البخاري، مكتبة دار السلام، الرياض، ط. 1991.
- صحيح مسلم: لمسلم بن الحجاج القشري، مكتبة دار السلام، الرياض، ط. 1991.
- القاموس المحيط، لمحمد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط. 1991.
- القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، للدكتور حمدي محمد العجمي، مركز البحوث بمعهد الإدارة، الرياض، ط. 1991.
- القرارات الإدارية، للدكتور أحمد إبراهيم المسلماني، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ط. 1991.
- القضاء الإداري الإسلامي قضاء المطالب في الإسلام، دراسة تطبيقية، للدكتور ناصر بن محمد بن مشري الغامدي، دار طيبة الخضراء، مكة المكرمة، ط. 1991.
- القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، للدكتور عصام السليمان، دار الثقافة، ط. 1991.
الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ٧٧.

القضاء الإداري، للدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، مطبع السعد، ط ٢١٩٧.

القضاء الإداري، للدكتور ماجد راغب الحلو، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، ١٩٩٥.

كشف القتاع عن متن الإقتاع، لمنصور بن يوسف البهوتي، دار عالم الكتب بيروت، ٥٩٠٥.

نسان العرب، للمحمد بن مكرم بن علي أفي الفضل جمال الدين ابن منظور الإفريقي، دار إحياء التراث الإسلامي، بيروت، ط ٣٢، ١٤١٩.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لديوان المظالم لعام ١٤٢٧، إعداد مكتب الشؤون الدينية بديوان المظالم في المملكة العربية السعودية.

مختار الصحاح، للمحمد بن أبي بكر الرازي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط ١٤٣٤.

المراقبات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، لمحمد ياسين عكاشة، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٨٨.

معجم مقاييس اللغة؛ لأبي الحسين أحمد بن فالس الرازي، تحقيق عبدالسلام هارون، دار الجيل، بيروت.

النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة؛ للأستاذ الدكتور سليمان بن محمد الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٥٧.

النهاية في غريب الحديث والأثر، لمحمد الدين أبي السعادات المبارك بن محمد بن الأثير الجزري، ضبط: عبد الرحمن بن صالح عوضة - دار الكتب العلمية، بيروت، ط ١٤٢٧.

وسائل الإثبات في الشريعة الإسلامية في المعاملات المدنية والأحوال الشخصية، للأستاذ الدكتور محمد الزحيلي، مكتبة المؤيد، الرياض، مكتبة دار البيان، دمشق، ط ٢٠٤٥.