جامعة 08 ماي 1945 قالمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم القانونية والإدارية

تخصص قانون عام (منازعات إدارية)

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون

تسبيب القرارات الإدارية كآلية من آليات حماية الحقوق والحريات

إعداد الطلبة:

1/ بخوش عبد الحق

2/ بورقعة أيمن

تحت إشراف

الدكتور: شاوش حميد

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
1	نجاح عصام	8 ماي 1945	أستاذ تعليم عالي	رئيساً
2	شاوش حميد	8 ماي 1945	أستاذ محاضر "أ"	مشرفاً
3	بن صويلح آمال	8 ماي 1945	أستاذ محاضر "ب"	عضواً مناقشاً

السنة الجامعية: 2019/2018

بسم الله الرحمن الرحيم

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ والْمُؤْمِنُونَ ﴾

سورة التوبة الآية: 105

صدق الله العظيم

شكر وعرفان

مصداقاً لقوله تعالى:

"لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ" نحمد الله عز وجل على أن يوفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع.

وعملاً بقوله صلى الله عليه وسلم "من لم يشكر الناس لم يشكر الله". لا يمكننا أن نعبر دون أن نشكر الأشخاص الذين من دونهم لم نكن لنصل إلى هذه المرحلة فكل عبارات الشكر والتقدير لا تكفي لشكرهما فهما أغلى هدية من الله آلا وهما الوالدين فنتمنى أن يتقلبوا منا هذا الشكر البسيط وحفظ الله جميع الوالدين.

وأتوجه بالشكر خاصة إلى أستاذ التعليم العالي "بخوش لزهر" والدكتورة "مديحة" و"سهيلة بخوش".

ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتور المحترم: "شاوش حميد" الذي لم يبخل علينا بإرشاداته ونصائحه القيمة وكان أكبر سند لنا لإنجاز بحثنا المتواضع.

ونتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرفان لكل من ساهم في مساعدتنا ولو بالقليل فمعلوماتكم كانت قيمة وثمينة بالنسبة لنا.

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله تعالى على فضله حيث أتاح لنا أنجاز
هذا العمل بفضله، فله الحمد أولا وآخرا

ثم نشكر أولئك الأخيار الذين مدوا لنا يد المساعدة خلال
هذه الفترة، وعلى رأسهم الدكتور حميد شاوش لقبوله
الإشراف على هذا العمل ولقيامه بالتوجيه والإرشاد فشكرا
على طول صبره وسعة صدره

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر إلى كل أساتذة وعمال
كلية الحقوق والعلوم السياسية "قالمة"

إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل
من قريب أو بعيد

إهداء

نهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع

إلى العائلة الكريمة

إلى كل الاصدقاء

إلى كل الاساتذة الذين تعلمنا على أيديهم

إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل
من قريب أو من بعيد

قائمة لبعض المختصرات:

أولا: باللغة العربية

ج.ر: الجريدة رسمية

م.م.إ.م.ت: المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

CE : **Co**nseil d'**E**tat

JO : **J**ournal **O**fficiel

JORF : Journal **O**fficiel de la **R**épublique **F**rançaise

RFDA : **R**evue **F**rançaise de **D**roit **A**dministratif

مقدمة

مقدمة:

من المهام الأساسية للدولة هي تحقيق المصلحة العامة وحماية المجتمع من الممارسات التعسفية للسلطة والحد منها وهذا ما نجده فقط في الدول التي تلتزم المشروعية أو دولة القانون.

فمن خصائص وأُسس معرفة تقدم الدول وتحضرها رؤية القواعد القانونية التي تحكمها وكذا رضوخ الإدارة والتزامها بالقانون وما يحتويه من مبادئ قانونية راقية، هذا الأمر من شأنه أن يعكس مستوى تقدم الدول، فامتثال الإدارة للنظام القانوني السائد للدولة بمختلف قواعده يُجسد عزيمتها في حماية حقوق وحريات الأفراد من تجاوزات وفساد الإدارة ويساهم في تعزيز مبدأ الشفافية، خاصة في حالة خروجها عن مجال القواعد القانونية المعمول بها.

وعلى هذا الأساس تعتبر القرارات الإدارية من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة ومن أهم الوسائل لمباشرة الوظيفة الإدارية، وممارسة نشاطاتها من أجل تحقيق المصلحة العامة، كما أن القرارات الإدارية ليست امتيازا تتمتع به الإدارة وفق منفعتها وأمام طغيان مصالحها الذاتية، لأن هذا من الأسباب التي تؤدي الى المساس بحقوق الأشخاص وحرياتهم، حيث يجب تحري الأسباب التي أدت الى هذه التصرفات.

إذ أن موضوع القرارات الإدارية من أهم المواضيع التي يستند عليها القانون الإداري حيث أن الرقابة على مشروعية القرارات الادارية يلعب دورا مهما في حماية حقوق وحريات الافراد والحد من التعسف، كما تعتبر الرقابة على مشروعية القرارات من المسائل الرئيسية لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، خاصة عندما يتعلق الأمر بقيام الإدارة بإصدار قرارات دون معرفة الافراد الدافع الأساسي لذلك، حيث يعد هذا الأمر تعديا يؤدي إلى ضياع حقوق وحريات الأفراد واستمرار لتعسف الإدارة.

وبالتالي يعتبر تسبيب القرارات الإدارية من الموضوعات الحديثة التي تنتهجها الدول المتقدمة، والتي تعتمد إداراتها سياسة الوضوح الإداري، حيث تضمن عن طريق التسبيب حماية حقوق وحريات الأفراد بمعرفة الأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصدار قراراتها.

غير أنه يوجد بخصوص تسبيب القرارات الإدارية اختلاف وتعارض بين اتجاهين تقليدي وحديث، فالاتجاه الأول هو المبدأ التقليدي الذي يتمثل في عدم إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك حيث كان من المبادئ الموروثة والسائدة في معظم النظم القانونية، إذ كانت

الأعمال أو القرارات الصادرة يحيط بها الغموض والسرية وعدم الشفافية، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى الإضرار بحقوق الافراد وحرياتهم والمساس بمراكزهم القانونية.

وفي ظل الأوضاع التي يؤدي إليها عدم تسبيب القرارات الإدارية كان من اللازم حدوث تغييرات وإصلاحات جذرية، هذه الأخيرة تُوجت بظهور الاتجاه الثاني أي الحديث والمتمثل في مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية والذي سرعان ما تبنته العديد من الدول وخاصة المتقدمة في منظومتها القانونية مثل فرنسا التي أصدرت قانون 11 جويلية 1979 المتعلق بتسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، باعتباره ضمانة حقيقية في دعم حقوق وحريات الأفراد والشفافية الإدارية ونبذ السرية.

ورغم ذلك فالمشرع الجزائري لم يتفاعل مع هذا الاتجاه ولم يضعه كمبدأ في النظام القانوني غير أنه ألزم الإدارة بتسبيب قراراتها في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وفي بعض النصوص الخاصة فقط.

أهمية الموضوع:

هذا ويحظى موضوع تسبيب القرارات الإدارية بأهمية بالغة وذلك في العديد من النواحي نذكر منها:

- يعتبر التسبيب من أنجع الضمانات في حماية حقوق وحريات الأفراد، وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن هذا من جهة، ومن جهة أخرى أهميته في الإفصاح عن أسباب القرارات التي تخاطب الأفراد، ومنح الثقة المتبادلة بين الطرفين.
- يعد التسبيب وسيلة لفاعلية الرقابة وهذا يقود الإدارة إلى التروي والتمهل مما يساهم في جودة القرار الإداري وتجنب عدم مشروعية أعمالها القانونية.
- يساهم التسبيب في فعالية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية من خلال الرقابة على مشروعية القرار الإداري وكشف عدم المشروعية.
- عدم التسبيب يكفل فاعلية نشاط وحسن سير العمل الإداري.
- عدم تسبيب الإدارة لقراراتها لا يعني أنها غير مشروعة، فالإدارة وهي الأمينة على تحقيق الصالح العام يفترض فيما تصدره من قرارات أنها سليمة من الناحية القانونية ومبنية على أسباب حتى يستطيع ذوي الشأن إثبات العكس.

أسباب اختيار الموضوع:

- أهمية موضوع تسبيب القرارات الإدارية، إذ أنه يفرض نفسه على الواقع العلمي والنظري أو العملي باعتباره متعلق بحياة الأفراد في علاقتهم مع الإدارة.
- الرغبة الشخصية في التطرق لهذا الموضوع باعتباره من المواضيع الحديثة التي لم تنل نصيبها الكافي من الدراسة خاصة في الجزائر لذا أردنا إفادة مكتبتنا ولو بشيء بسيط.

الصعوبات:

- من الصعوبات التي واجهتنا: أنه على الرغم من وجود مراجع ومؤلفات عامة تتناول جزئية السبب ومفهوم التسبيب وأجزاء أخرى متفرقة، إلا أنه هناك قلة في المراجع المتخصصة في موضوع تسبيب القرارات الإدارية، خاصة في الجزائر فباستثناء بعض المذكرات والمقالات في المجلات القانونية فلا يوجد أي كتاب جزائري يتناول هذه الدراسة خاصة مع أهمية التركيز على بلادنا كنموذج.

الدراسات السابقة:

- الدكتور أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، وقد جاءت هذه الدراسة في كتاب تحت عنوان "موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية"، سنة 2005، وقد تناول فيها التطور التاريخي لفكرتي السبب والتسبيب على ضوء تطور دعوى الإلغاء ثم موقف المشرع الفرنسي والمصري من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية وكذا موقف القضاء الإداري من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية ومبدأ التسبيب الوجوبي وعبئ الإثبات.
- الدكتور محمد عبد اللطيف، كتاب تحت عنوان تسبيب القرارات الإدارية، بمصر سنة 1996، وقد تناول في هذه الدراسة المبدأ التقليدي "عدم التزام الإدارة بتسبيب القرارات الإدارية" ثم الاتجاه نحو مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية وكذا شروط صحة التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية وجزاء الإخلال بالتسبيب الوجوبي.
- الدكتور سامي الطوخي، كتاب تحت عنوان الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، بدائرة القضاء أبو ظبي سنة 2013، وقد تناول فيه المبدأ التقليدي (الرجعي) عدم التزام بالتسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية ثم تطرق إلى الاتجاه المعاصر (التقدمي) نحو مبدأ عام لتسبيب القرارات الإدارية.

- سمية كامل، رسالة دكتوراه بعنوان تسبيب القرارات الإدارية، بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة جيلالي ليابس في سيدي بلعباس، سنة 2017، وقد تناولت في هذه الدراسة القرارات الإدارية بين عدم التسبيب كمبدأ تقليدي وفرض التسبيب كاتجاه حديث ثم تطرقت إلى تسبيب القرارات بين الأهمية المتزايدة الإدارية والحماية القضائية المتناقضة.

الإشكالية:

إن تسبيب القرارات الإدارية من المواضيع التي لم تُعط أهمية بالبحث كموضوع مستقل من مواضيع القانون الإداري واتفاق الفقه والقضاء الإداريان حول مبدأ عدم إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها والذي يعتبر حقا مهما إضافة لما تتمتع به الإدارة من حقوق أخرى والمتمثلة في سلطة اتخاد القرارات وغيرها، إلا أن تطبيق هذا المبدأ كاملا من شأنه الإضرار بحقوق وحريات الأفراد، وذلك بخسارتهم لضمانة حقيقية من ضماناتهم اتجاه إجراءات الإدارة، كما أن تسبيب القرارات الإدارية من شأنه أن يفرض قيودا على السلطة التقديرية للإدارة وبالتالي سيلاقي أيضا مقاومة من جانب السلطة الإدارية، و عليه يمكن أن نطرح الإشكالية الآتية: إلى أي حد يَلزم تجسيد مبدأ تسبيب القرارات الإدارية كآلية من أجل ضمان أمثل لحماية حقوق وحريات الأفراد؟

منهج الدراسة:

ولقد اتبعنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي والتحليلي وأيضا المقارن وذلك من خلال التشريعات القانونية والآراء الفقهية والأحكام والاجتهادات القضائية لمختلف الدول والمتعلقة بتسبيب القرارات الإدارية.

أهداف الموضوع:

يهدف موضوع البحث إلى:

- دراسة ماهية تسبيب القرارات الإدارية
- دراسة اتجاهين رئيسيين مختلفين ومتناقضين من جميع النواحي الاتجاه التقليدي "عدم التزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية إلا بنص" والاتجاه الحديث "مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية"
- التعرف على جزاء الإخلال بتسبيب القرارات الإدارية أو تخلف شروطه.

التقسيم:

وللإجابة على الإشكالية قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين:

- **الفصل الاول:** مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية، وقد قسمناه إلى **ثلاث مباحث،** تناولنا في **المبحث الأول** ماهية تسبيب القرارات الإدارية، **والمبحث الثاني** الاستثناء على عدم الالتزام بتسبيب القرار الإداري، أما **المبحث الثالث** فقد تطرقنا إلى مبررات عدم وجوبية تسبيب القرار الإداري ونتائجه.
- **الفصل الثاني:** مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، وقد قسمناه هو الآخر إلى **ثلاث مباحث،** تناولنا في **المبحث الأول** دور التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية كأداة لضمان حماية حقوق وحريات الأفراد وأهميته، **والمبحث الثاني** نطاق تطبيق مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، أما **المبحث الثالث** فقد تطرقنا إلى جزاء الإخلال بتسبيب القرارات الإدارية.

الفصل الأول

مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الادارية

الفصل الأول

مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية

يعد المبدأ التقليدي عدم الالتزام بالتسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية جزءا من إرث حكومي قديم كان السائد فيه حالة من السرية العامة، التي كانت تحرص الحكومات على أن تحيط بها أنشطتها وأعمالها المختلفة، حيث تعمل تلك الحكومات وإداراتها المختلفة على الترويج بشتى الطرق بأن المصلحة العامة تتحقق على نحو أفضل عندما لا تخضع إدارة الشؤون العامة لقيود الشفافية وكجزء منها التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، ذلك أن عدم التزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية إنما يعني زعم وادعاء حقها في عدم الإفصاح عن توضيح الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها لاتخاذ القرار الإداري على نحو معين وبالتالي حقها في إحاطة هذه الأسباب بإطار من السرية والتعتيم، فلا يمكن للجمهور أو الأطراف المعنية الأخرى تقييم القرار من حيث مدى صحته أو استهدافه المصلحة العامة أو من حيث المشروعية القانونية، ثم اعتبر مبدأ عدم التسبيب للقرارات الإدارية ليس سوى مجرد تراث تاريخي لجو السرية الذي ينشأ في ظل النظم الملكية القديمة وتراجعت عنه سائر الدول المتقدمة في العصر الحديث لما له من أثر سلبي.[1]

حيث أن القضاء في مصر وفرنسا والجزائر يطبق المبدأ التقليدي ومؤداه أنه لا تسبيب إلا بنص وهدا المبدأ يرجع إلى اعتبارات كثيرة منها ما يرتبط بفاعلية النشاط الإداري ومنها ما يتعلق ببعض الأفكار المستمدة من القرارات الإدارية، غير أن هذه التبريرات لم يعد ممكنا التسليم بها في عالم اليوم الذي لا يسمح إلا بإدارة واضحة تأخذ وجهة نظر الأفراد في الاعتبار قبل اتخاذ القرار ونظرا لأن تطبيق المبدأ كاملا يؤدي إلى الإضرار بالأفراد[2].

وعليه ستنصب دراستنا في هذا الفصل على ثلاثة مباحث، حيث سنتطرق إلى ماهية تسبيب القرارات الإدارية **(المبحث الأول)**، ثم سنتناول الطابع الاستثنائي للالتزام بتسبيب القرارات الإدارية **(المبحث الثاني)**، ثم سنتكلم عن مبررات مبدأ عدم وجوبية تسبيب القرارات الإدارية ونتائجه **(المبحث الثالث)**

[1] يعقوب عبد العزيز صانع، التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، https://alqabas.com/488326، المطلع عليه بتاريخ 17-04-2019 على الساعة 18:30.

[2] محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1996، ص5.

المبحث الأول

ماهية تسبيب القرارات الإدارية

إن الشكل هو المظهر الخارجي الذي تعبر به الإدارة عن إرادتها، حيث أن هذه الشكليات تضمن حسن سير الإدارة من جهة كما أنها ضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد قبل اتخاد الإدارة لقرارتها من جهة أخرى، حيث يعتبر التسبيب من أهم هذه الضمانات[1].

إذ يعد التسبيب مظهرا من المظاهر الخارجية للقرارات الإدارية التي يجب أن تستند إليها[2]، والقصد منه أن يكون ضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد ضد التسرع والتعسف[3]، فإلزام الإدارة بتسبيب القرارات في غاية الأهمية ومن أنجع الضمانات للأفراد لأنه يسمح لهم وللقضاء على السواء بمراقبة مشروعية تصرف الإدارة[4]، فمتى استوجبه القانون يصبح إجراءاً شكلياً جوهرياً يترتب على إغفاله بطلان القرار[5].

وبناءً على ما سبق سنتطرق إلى مفهوم التسبيب وتمييزه عن غيره من المفاهيم **(المطلب الأول)** وكذا أنواع التسبيب وشروط صحته **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

مفهوم التسبيب وتمييزه عن غيره من المفاهيم

يعتبر تسبيب القرارات الإدارية من أهم معالم سياسة المساءلة والشفافية والتي بدورها تعتبر قيمة دستورية مفروضة على الإدارة، حيث تقوم الإدارة بالإفصاح عن الاعتبارات القانونية والواقعية التي دفعتها لإصدار القرار بما يخدم ويحقق الصالح العام.

إن مشروعية القرار الإداري تخضع لمسائل متعلقة بالاختصاص والمحل والسبب والغاية والشكل، ويعتبر التسبيب أحد عناصر الشكل الذي يحتويه القرار الإداري[6].

---

[1] عاطف عبد الله المكاوي، القرار الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2012، ص53.

[2] رائد نعيم العشي، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد، دراسة تحليلية للقوانين والأنظمة، الطبعة1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص155.

[3] برهان رزيق، عيب الشكل في القرار الإداري، الطبعة1، بدون دار نشر، سوريا، 2017، ص151.

[4] عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص298.

[5] فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، الطبعة1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص346.

[6] سعد علي البشير، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 27، جوان 2016، جامعة الجلفة، الجزائر، ص52.

إذ يقوم التسبيب بأدوار متعددة في سبيل الرقابة على مشروعية القرار الإداري سواء الجوانب الشكلية أو الجوانب الموضوعية من القرار الإداري، فالالتزام بالتسبيب سواء كان مصدره القانون أم الإلزام القضائي يرقى بالتسبيب لدرجة الشكليات الجوهرية ويعتبر التسبيب بالنسبة إلى القاضي الإداري مصدراً للمعلومات وهذا يؤدي إلى تسهيل مهمة الرقابة على مشروعية القرار الإداري[1].

ومن خلال ما سبق سنقوم بتحديد مفهوم التسبيب **(الفرع الأول)** وكذا تمييزه عن غيره من المفاهيم **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: مفهوم التسبيب

عند الحديث عن التسبيب فلا بد من الوقوف على المفهوم اللغوي والاصطلاحي، فالتسبيب **لغة** مأخوذ من السبب، وهو كل ما يُتوصلُ به إلى غيره، كما يُطلق على الحبل[2].

والسبب أيضا هو الطريق يقال "ما لي إليه سبب" أي الطريق[3]، **قال الله تعالى ((إنا مكنا له في الأرض و آتيناه من كل شيء سببا ، فأتبع سببا))**[4].

فالسبب هو ما يوصل إلى الشيء، فالباب موصل إلى البيت، والحبل موصل إلى الماء، والطريق موصل إلى ما تريد[5].

أما في اللغة الفرنسية ظهر لفظ التسبيب (motiver) لأول مرة في فرنسا كمصطلح لغوي في القرن الثامن عشر، وكان معناه إسناد الحكم للأسباب التي أدت إلى وجوده.

ولفظ (motiver) اشتق من كلمتين (motivation) بمعنى يحرك أو يدفع، والثانية (motifs) أي الدافع أو الحافز الذي يدفع الشخص إلى إجراء معين[6].

---

[1] أحمد الزروالي، تعليل القرارات الإدارية بين الحماية القضائية المتناقضة والأهمية المتزايدة، https://www.marocdroit.com _a4363.html، المطلع عليه بتاريخ 17-04-2019 على الساعة 14:40.

[2] عبد الله بن محمد بن سعد آل خنين، تسبيب الأحكام القضائية في الشريعة الإسلامية، دار ابن فرحون، السعودية، 2013، ص17.

[3] لويس معلوف، المنجد في اللغة، الطبعة 19، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، بدون سنة، ص316.

[4] سورة الكهف، الآيتان 84-85.

[5] قرين إكرام، ضوابط تسبيب الحكم الجزائي، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص5.

[6] شرفة وليد، تسبيب الحكم الجزائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص علوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص6.

أما التعريف **الاصطلاحي** يقصد به بيان الأسانيد الواقعية والمنطقية[1] أي الأدلة والحجج التي بني عليها الحكم أو القرار[2].

وتسبيب القرارات الإدارية في **القانون** يعني "بيان الأسباب التي حفزت الإدارة على اتخاد القرار".

كذلك عُرف بأنه "اشتمال القرار على بيان الوقائع المادية والقانونية التي أدت إلى إصداره".

لذلك عُرف بأنه "كل مرة تبدي فيها الإدارة أسبابا تضعها في صلب قراراها سواء كانت ملزمة بتسبيب القرار أم غير ملزمة، وسواء كانت تتمتع بسلطة تقديرية أو سلطة مقيدة.

بمعنى أن تسبيب القرارات الإدارية هو ذكر أسباب القرار في صلبه[3].

أما المعنى الذي اعتمده الفقه الاداري المعاصر للتسبيب هو الإفصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار الإداري سواء كان الإفصاح واجبا قانونيا، أو بناء على إلزام قضائي، أو جاء تلقائيا من الإدارة، ويجب أن يكون التسبيب في الوثائق ذاتها التي تحتوي على القرارات الإدارية؛ أي يجب أن يرد في القرار ذاته الاسباب التي دعت رجل الإدارة لاتخاذ القرار وأن يتم إخطار ذوي الشأن بهذه الاسباب، وبهذا المعنى ينتمي التسبيب إلى المشروعية الخارجية للقرار، والتي تشمل المسائل المتعلقة بالاختصاص والإجراءات والشكل، والتسبيب بلا شك يعتبر أحد مظاهر الشكل الذي يظهر فيه القرار مثل الكتابة، التوقيع، التاريخ والإشارات[4].

أما في فيما يتعلق بتعريف تسبيب القرار الإداري **قضاءاً**، فإن القضاء الإداري لم يعط تعريفا جامعا مانعا للتسبيب، ومثال ذلك محكمة القضاء المصرية التي أشارت إلى " أن المقصود بالتسبيب في بعض أحكامها هو إيضاح وجهة نظر اللجنة في الطلب الذي ترفضه، حتى يكون صاحب الأمر على بينة من أمره وليحدد موقفه على أساس هذا الإيضاح، عله يستكمل أوجه النقض، أما القول إجمالا بعدم توافر الشروط المنصوص عليها في القانون فهو قول لا يصح أن يكون سببا لقرار الرفض بالمعنى الذي يقصده

[1] عبد السلام بغانة، تسبيب الأحكام الجزائية أو الضمان ضد التعسف، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 41، جوان 2014، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، ص397.

[2] مجيد خضر أحمد السبعاوي، الإفراج عن المتهم في الدعوى الجزائية " دراسة مقارنة"، الطبعة 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص129.

[3] آدم أبو القاسم أحمد إسحاق، تسبيب القرارات الإدارية وتطبيقاتها في القانون السوداني، مجلة تأصيل العلوم، العدد 11، أكتوبر 2016، جامعة القرآن وتأصيل العلوم، السودان، ص310.

[4] سعد علي البشير، مرجع سابق، ص52

القانون" ، وذهب القضاء الإداري الأردني إلى أن التسبيب إجراء شكلي يتطلبه القانون؛ ولا يكون لازما إلا إذا أوجب بالقانون[1].

أما القضاء الجزائري فلم يعطي تعريفاُ لتسبيب القرارات الإدارية غير أنه دّل في أحكامه على عدم التزام الإدارة بتسبيب قراراتها إلا بنص[2].

الفرع الثاني: تمييز التسبيب عن غيره من المفاهيم

إن الإدارة التي تنتهج فلسفة الوضوح الإداري أمام المتعاملين معها تستند إلى مبدأ التسبيب دائما وهذه النماذج من الإدارة الحديثة والديموقراطية تلجأ إلى العديد من الإجراءات التي تترجم فلسفتها وتحققها[3]، لذلك من الضروري التمييز بين التسبيب والسبب في القرار الإداري **(أولا)**، المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية **(ثانيا)**، التوجيهات **(ثالثا)**.

أولا: التمييز بين التسبيب والسبب في القرار الإداري

عرف السبب بأنه حالة واقعية وقانونية بعيدة عن رجل الإدارة، ومستقلة عن إرادته، تتم فتوحي له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرارا ما[4].

كما عُرف أيضا بأن سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاد القرار، فانتشار وباء من الأوبئة في منطقة معينة يمثل حالة واقعية تبرر إصدار قرار يمنع الأفراد من الانتقال من هذه المنطقة أو إليها، وتقديم الاستقالة من جانب أحد الموظفين يعد حالة قانونية تصلح سببا لقرار الإدارة بقبول الاستقالة[5].

ويشترط سبب القرار الإداري توافر عدة شروط تتمثل في: أن يكون السبب قائما عند إصدار القرار[6] و هذا الشرط يتحقق بالوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي استندت إليها الإدارة في إصدارها للقرار الإداري واستمرارها إلى وقت إصداره، وهذا الشرط يتكون من شقين لابد من توافرهما معاً، ولا يجزي

---

[1] سعد علي البشير، مرجع سابق، ص53.

[2] سمية كامل، تسبيب القرارات الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2017-2018، ص30.

[3] سعد علي البشير، المرجع نفسه، ص 53

[4] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة 1، دار الفكر العربي، مصر، 1957، ص143-144.

[5] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص510-511.

[6] فؤاد محمد موسى عبد الكريم، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة السعودية، دراسة مقارنة، مركز البحوث، 2003، ص215.

توافر إحداهما دون الآخر، فإذا ما تحققت الظروف المكونة لسبب القرار الإداري من الناحية الفعلية ولكنها لم تستمر إلى وقت صدور القرار، فإنه يكون معيباً بعيب عدم صحة السبب وهذا متفق مع القاعدة العامة التي تقضي بأن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري[1].

أما الشرط الثاني فهو أن يكون سبب القرار مشروعا، أي يجب أن يكون هذا السبب مطابقا للقانون[2] وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة، عندما يحدد المشرع أسبابا معينة يجب أن تستند إليها الإدارة لإصدار بعض قرارتها، فإذا استندت الإدارة في إصدار قرارها إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فإن قرارها يكون مستحقا للإلغاء لعدم مشروعية سببه، بل إن القضاء الإداري درج على أنه حتى في مجال السلطة التقديرية لا يكفي أن يكون السبب موجودا بل يجب أن يكون صحيحا ومبررا لإصدار القرار الإداري[3].

والشرط الثالث أن يكون سبب القرار محدداً أي ألا يكون بناءً على سبب عام، أو مجهول وهذا مرتبط بالقرارات التي يشترط فيها المشرع أن تكون مسببة، أو التي تقوم الإدارة بتسبيبها اختيارا، دون وجود نص قانوني يلزمها بذلك.

وهذا كي يتمكن المعني بالقرار من تحديد موقفه منه، بالطعن فيه إذا رأى عدم مشروعيته أو الإقرار به إن تحقق فعلاً ما تدعي به الإدارة، كما يسهل على القاضي عملية الرقابة على السبب[4]، ومن ناحية أخرى يجب التمييز بين التسبيب كإجراء شكلي وبين سبب القرار الإداري كركن من أركانه[5]، فهما مفهومان مختلفان من حيث النطاق إذ يتعلق الامر بعنصرين مختلفين[6].

فالقرار الإداري لابد أن يقوم على سبب صحيح يبرره وأن يكون مستخلصاً استخلاصاً سائغاً من ظروف تبرره، سواء كان لازما تسبيبه كإجراء شكلي أم لم يكن هذا التسبيب لازماً.[7]

---

[1] سيف بن بخيت بن حمد الربيعي، تطور القضاء الإداري عند رقابته على ركن السبب، المؤتمر الثامن لرؤساء المحاكم الإدارية العربية، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، بيروت، من 24 الى 26-09-2018، ص6.

[2] يعيش تمام آمال، عيب السبب كوجه من أوجه الإلغاء، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص5.

[3] عاطف عبد الله مكاوي، مرجع سابق، ص55.

[4] يعيش تمام آمال، المرجع نفسه، ص6.

[5] فؤاد محمد موسى عبد الكريم، مرجع سابق ص131.

[6] Guillaume blanc, motifs et motivation des décisions administratives, la Revue administrative, 51e Année, no.304 (juillet aout 1998), pp.495-500, p 496.

[7] فؤاد محمد موسى عبد الكريم، المرجع نفسه، ص131.

أما تسبيب القرار الإداري فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، ويفترض في القرار الذي صدر خاليا من ذكر أسبابه أنه صدر بناء على سبب صحيح، بيد أنه إذا ذكرت الإدارة سببا لقرارها ولو لم تكن ملزمة بتسبيبه كإجراء شكلي فإن السبب الذي ذكرته يخضع للرقابة القضائية[1].

وبناءً على ما سبق يكمن الاختلاف بين السبب والتسبيب في:

- التسبيب لا يشكل عنصرا من عناصر القرار الإداري، إلا إذا تطلبه القانون على عكس السبب الذي يعتبر عنصرا لازما من عناصر القرار، فالتسبيب يندرج ضمن المشروعية الخارجية أو المظهر الخارجي للقرار وأحد العناصر الشكلية في القرار، أما السبب فهو يشكل أحد عناصر المشروعية الداخلية أو الموضوعية فيه[2].
- إذا كان السبب هو أساس القرار الذي يستند إليه وعنصر من عناصر الرقابة عليه، فإن التسبيب هو أساس الرقابة على القرار وعنصر في القرار، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث تقول:

"يجب التنبيه إلى الفرق بين وجوب تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون، وبين وجوب قيامه على سبب يبرره حقا وصدقا ، فلئن كانت الإدارة غير ملتزمة بتسبيب قرارها إلا إذا أوجب القانون ذلك عليها، وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارها وإلا كان معيبا بعيب شكلي، أما إذا يوجب القانون تسبيب القرار فلا يلزمها ذلك كإجراء شكلي لصحته ، وذلك كله حتى يثبت العكس، لئن كان ذلك كذلك إلا أن القرار سواء كان لازما تسبيبه كإجراء شكلي أم لم يكن التسبيب لازما، يجب أن يقوم على سبب يبرره حقا أي في الواقع القانون، وذلك كركن من أركان انعقاده باعتبار القرار تصرفا قانونيا ولا يقوم أي تصرف قانوني بغير سببه[3].

- أن الرقابة القضائية على الأسباب لا تتضمن حتماً وجود التسبيب كعنصر شكلي سابق على الرقابة القضائية، غير أن تلك الرقابة القضائية تقتضي من الناحية الموضوعية إلزام الإدارة

[1] فؤاد محمد موسى عبد الكريم، مرجع سابق، ص131.
[2] بلباقي وهيبة، "علاقة التسبيب بركن السبب في القرارات الإدارية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 18، جانفي 2018، المركز الجامعي نور البشير، البيض، ص6.
[3] مهدي خضر رحال، المبادئ العامة للقانون الضابطة لركن السبب في القرار الإداري، دراسة مقارنة، مجلة جامعة البحث، المجلد 36، العدد1، 2014، بدون دار نشر، ص166-167.

بالإفصاح عن أسباب اتخاذ القرار وهو ما يعنى إلزام الإدارة بالتسبيب في مرحلة الطعن القضائي لإمكانية ممارسة القضاء لوظيفته وإصدار حكم عادل في موضوع الطعن على القرار الإداري[1].

ثانيا: تمييز التسبيب عن المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية

يقصد بالمواجهة تمكين ذوي الشأن ممن صدر القرار في مواجهتهم من تقديم ملاحظاتهم، وإذا كانت المواجهة تأخذ أهمية أكبر في مجال الإجراءات القضائية فإنها يجب ألا تقل أهمية في مجال الإجراءات الإدارية غير القضائية نظرا لأنها تمكن ذوي الشأن من الدفاع على حقوقهم من خلال إبداء ملاحظاتهم على ما تصدره الإدارة من قرارات تمس بهذه بالحقوق والحريات.

والمواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية لا يشترط فيها الحضورية، بمعنى أن المواجهة لا تعني حضور ذوي الشأن وإعلانه بالقرار الصادر وتمكينه من إبداء ملاحظاته مواجهة، فقد تتم المواجهة عن طريق المراسلة أو الكتابة[2].

لقد كان تطبيق مبدأ المواجهة في القانون الفرنسي محدودا، غير أن مرسوم 28 نوفمبر 1983 قد وسع إلى حد كبير في مجال المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية، فقد كانت المواجهة قبل ذلك المرسوم غير واجبة الاتباع إلا بنص خاص، تشريعي أو لائحي، حتى إذا أدى القرار إلى الاضرار بمصالح الفرد، غير أنه ما خفف من هذه القاعدة إقرار القضاء لمبدأ احترام حقوق الدفاع والذي يلزم الإدارة باتباع المواجهة في الإجراءات[3].

وقد كان هذا المبدأ مطبقا في مجال محدد نسبيا و هو مجال التأديب في الوظيفة العامة بشرط أن يكون الجزاء من خطورة معينة، غير أن القضاء ما لبث أن وسع من مبدأ حقوق الدفاع على الإجراءات، التي تأخذ في عين الاعتبار شخص المخاطب بالقرار، والتي تتعلق أيضا بالموظفين العموميين مثل الفصل لعدم الكفاءة المهنية، غير أن مرسوم 28 نوفمبر 1983 بشأن العلاقة بين الإدارة والجمهور قد

[1] سامي الطوخي، التسبيب والسبب في القرارات الإدارية، https://kenanaonline.com/users/toukhy/posts/449369، المطلع عليه بتاريخ 20-04-2019 على الساعة 15:42.

[2] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، "موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص95.

[3] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص14-15.

وسع إلى حد كبير من مجال المواجهة، إذا أوجب على الإدارة تمكين أصحاب الشأن من تقديم ملاحظاتهم في كل حالة يكون تسبيب القرار وجوبيا[1].

أما المشرع الجزائري فقد طبق مبدأ المواجهة في مجال الوظيفة العامة حيث نص في المادة 167 منه "**يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي**[2]".

ويكون ذلك بإخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء وحق الاطلاع على الملف التأديبي وحق الدفاع الذي كفله المشرع دستوريا، بالإضافة إلى أنه يجب على الإدارة استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في اتخاذ القرار التأديبي، حيث يعتبر ذلك بمثابة سلاح لمقاومة انحرافات سلطة الإدارة وتعسفها[3]. وحماية حقوق الأشخاص.

ولقد ذهب جانب من الفقه إلى أن التسبيب يعتبر ضمانة احتياطية للمواجهة بمعنى أن القرارات التي تجب فيها المواجهة لا يجب إلزام الإدارة بتسبيبها، وإلا لن تكون هناك أي فائدة من ذلك، فإذا كانت المواجهة تتضمن علم ذوي الشأن بأسباب القرار حتى يتمكنوا من إبداء ملاحظاتهم عليه فإن اشتراط التسبيب لن تكون منه أي فائدة[4].

غير أن الراجح هو ما ذهب إليه غالبية الفقه الإداري الحديث من أن التسبيب يعتبر ضمانة إضافية إلى جانب المواجهة، ذلك أن العلم الفعلي بأسباب القرار لا يكون بديلا عن الالتزام بالتسبيب الشكلي، فالمواجهة تمكن ذوي الشأن من معرفة أسباب القرار وتمكنهم من ابداء ملاحظاتهم عليه، إلا أنها لا تتيح لهم فرصة فحص مضمون القرار، أما التسبيب فهو الذي يمكن ذوي الشأن من الوقوف على حقيقة الأسباب ومعرفة مدى الترابط بينها وبين مضمون القرار[5].

---

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص15.

[2] المادة 167 من الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006.

[3] معافة أحلام، الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، منازعات ادارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قالمة، 2017، ص48.

[4] وسام عقون، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص23.

[5] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص99-100.

ثالثا: التمييز بين التسبيب والتوجيهات

إن أي تنظيم يجب أن يشكل في قالب هرمي أو تدرجي توزع فيه السلطات والمسؤوليات على درجات مختلفة بحيث تنساب هده السلطات والمسؤوليات داخل التنظيم من الأعلى إلى الأسفل[1]، حيث يجوز للإدارة أن تحدد مقدما لنفسها أو للسلطة الأدنى قاعدة تسترشد بها في القرارات الفردية التي ستصدرها وتكون الإحالة إلى هده القاعدة بمثابة أسباب للقرار[2].

وقد اعتادت الإدارات الحديثة على تبني معايير حديثة يشار إليها بالتوجيهات وغيرها من السلطات التقديرية المخولة لهم[3].

التوجيهات هي إحدى أنواع التدابير الداخلية[4] وهي قرارات صادرة من سلطة أعلى لسلطة أدنى منها[5] أو تابعة لها لتوجيه خياراتها المستقبلية وذلك في حدود سلطاتها التقديرية.

وتعتبر نظرية التوجيهات الإدارية نظرية قضائية ظهرت لأول مرة في تقرير مفوض الحكومة الفقيه ***tricot*** في الدعوى المعروفة باسم ***Association amical du personnel de la banque de France*** ، ولقد تأكدت ملامح نظرية التوجيهات في حكم مجلس الدولة الفرنسي المعروف باسم ***crédit foncier de la France***"[6].

إن مجال التوجيهات هو الذي تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية واسعة، لذا فيجب أن تستخدمها بطريقة متميزة تأخذ في عين الاعتبار الظروف الخاصة بكل حالة على حدة، مما يعني التزام الإدارة بأن تبحث بحثا خاصا الحالات التي تعرض عليها، ومن ثم لا يجوز لها أن تتقيد مقدما بأي تنظيم مبدئي جامد يطبق في جميع الحالات الفردية بينما السلطة التقديرية التي خولت لها تقتضي بأن تستخدم بطريقة مرنة غير نمطية، وقد دفعت هذه الاعتبارات مجلس الدولة الفرنسي في بادئ الأمر إلى تقرير عدم

[1] محمد الصيرفي، الاحتراف الإداري الحكومي، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014، ص146.
[2] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص100.
[3] Mohamed charih, la gestion publique sous le microscope, Presses de l'Université du Québec , Canada, 1997, p 127.
[4] Frederic Rolland, L' Orientation de l'action administrative en question: pour une critique théorique des directives administratives, Revue juridique de l'Ouest , 2004, pp. 495-544 ,p 495.
[5] Susanah naushad, The binding nature of administrative instructions: an overview, Christ university law journal, 2013, p 79.
[6] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، المرجع نفسه، ص101.

مشروعية التوجيهات، بناءً على أن الوزراء لا يملكون السلطة المخولة لهذا الأمر، إذ لا يجوز لهم إصدار التوجيهات[1].

غير أن المجلس ما لبث أن خفف وطأة هذا القضاء، فأجاز اللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات وذلك وفق شروط، أهمها ألا تكون التوجيهات مخالفة للهدف الوارد في النصوص التي تستند إليها، وألا تكون للتوجيهات صفة آمرة أي لا يجوز أن تؤدي التوجيهات إلى تعطيل السلطة التقديرية للإدارة[2].

وبناءً على ما سبق فالتوجيهات تعتبر تسبيبا مشتركاً أو جماعياً لمجموعة من القرارات الفردية، إذ لا بد من أن تقوم جهة الإدارة بتسبيب قراراتها بصورة فردية يمكن لها أن تصدر توجيهات بشأن إصدار مجموعة من القرارات بحيث تعتبر الإحالة إليها هي أسباب القرارات الإدارية في مجموعها، ومن ناحية أخرى فإن التوجيهات تعتبر تسبيبا سابقا على القرار[3].

تعد التوجيهات تسبيباً غير مباشر للقرار الإداري ذلك أنها غير واردة في صلب القرار ودائما يكون التسبيب عن طريق الإحالة إليها، أما التسبيب الشكلي الصحيح فإنه يرد في صلب القرار، ولما كانت التوجيهات غير ملزمة للإدارة لذا فإنها لا ترقى لمرتبة ضمانات الأفراد وإنما هي وسيلة لخدمة الإدارة ذاتها[4].

كما أن التوجيهات تسبيب ناقص باعتبارها تسبيبا جماعيا فإنها لا تصلح أن تكون تفريدا للأسباب التي تتعلق بكل حالة على حدة، فالمراكز القانونية تختلف من شخص إلى آخر، ومن ثم فإن أسباب الرفض تختلف من حالة إلى أخرى، وبالتالي فالتوجيهات لا تبدو وسيلة كافية للتسبيب، وعلى العكس فإن التسبيب الشكلي للقرار الفردي هو الذي يأخذ في عين الاعتبار الظروف الخاصة لكل حالة على حدة لذا يجب أن يكون محددا[5].

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص21.
[2] المرجع نفسه، ص21.
[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص103.
[4] المرجع نفسه، ص103.
[5] محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص25.

المطلب الثاني

أنواع وشروط تسبيب القرارات الإدارية

يتنوع تسبيب القرارات الإدارية بتنوع الاعتبارات التي من أجلها يؤدي التسبيب وظائفه وأهدافه[1]، كما أن نجاح مبدأ التسبيب يتوقف على وضع شروط لصحة التسبيب من ناحية تضمن تحقيق سياسة الوضوح الإداري وما ينتج عنها من فوائد، ومن ناحية أخرى توفير قدر من المرونة للإدارة بحيث لا يضيع وقتها في التحقق من توافر شروط لا طائل منها[2]، وبناءً على ما سبق سنعالج أنواع تسبيب القرارات الإدارية **(الفرع الأول)** وكذا شروط صحتها **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: أنواع تسبيب القرارات الإدارية

يختلف تسبيب القرارات الإدارية باختلاف الزاوية التي ينظر بها إلى ذلك التسبيب، فإذا نظرنا إليه من زاوية مدى الزاميته نجده ينقسم إلى تسبيب إجباري وتسبيب اختياري ومن ناحية أخرى ينقسم حسب المصدر إلى تسبيب قانوني أو تسبيب قضائي أما من ناحية وقت صدوره فيكون في صلب القرار أو لاحقا على صدور القرار[3].

أولا: تسبيب القرار من حيث مدى الزاميته

ينقسم تسبيب القرار من حيث مدى الزاميته إلى تسبيب اجباري وتسبيب اختياري.

1-التسبيب الإجباري: عندما يرى المشرع أنه من الضرورة تسبيب القرارات الصادرة عن الإدارة في حالات معينة، فهنا الإدارة تكون مجبرة بتسبيب القرارات الصادرة عنها في تلك الحالات، وإلا تعرضت قراراتها للحكم بعدم صحتها لعيب شكلي[4].

وهذا ما أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (1513-34ق، جلسة 27-06-1993) بقولها "ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة جرى على أنه فيما يتعلق بأسباب القرار الإداري، فإنه كلما ألزم المشرع صراحة في القوانين واللوائح جهة الإدارة بتسبيب قراراتها، وجب ذكر هذه الأسباب

---

[1] علي شمران حميد الشمري، تسبيب الاعمال القضائية في الدعوى المدنية: دراسة مقارنة، الطبعة 1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص25.

[2] سعد علي البشير، مرجع سابق، ص54.

[3] صالح بن صالح محمد الجامودي، تسبيب القرارات الإدارية، البحوث القانونية، محكمة القضاء الإداري، سلطنة عمان، 2013، ص24

[4] المرجع نفسه، ص25.

التي بني عليها القرار واضحة جلية، حتى إذا ما وجد صاحب الشأن مقنعاً تقبلها، وإلا كان له أن يمارس حقه في التقاضي، ويسلك الطريق الذي رسمه القانون..."[1].

2-**التسبيب الاختياري:** يكون التسبيب اختياريا عندما تلجأ الإدارة أحيانا إلى تسبيب قراراتها من تلقاء نفسها دون أي التزام قانوني، وذلك لإقناع المخاطبين بأحكام تلك القرارات وبمشروعيتها، فالإدارة هنا غير ملزمة بتسبيب قرارها، إلا أنها متى قامت بذلك، فإن ما تبديه من أسباب يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري[2].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر "إذا افصحت جهة الإدارة عن سبب قرارها أو كان يلزمها بتسبيبه فإن ما تبديه يكون خاضعا لرقابة القضاء الإداري" كان ذلك في "الطعن رقم 1150 لسنة 36ق جلسة 10-11-1990"[3].

هذا ولم نجد للقضاء الجزائري موقفا في هذا الشأن.

ويشترط أن يكون تسبيب القرار الإداري صحيحا من الناحية القانونية والواقعية سواء كان اختياريا أم إجباريا، ويجب أن يكون التسبيب وجوبياً في كافة القرارات الإدارية حتى يتم تحقيق الشفافية ومبدأ المشروعية وضمان حقوق الأفراد وخضوع كافة القرارات إلى رقابة القضاء الإداري[4].

ثانيا: تسبيب القرار الإداري من حيث مصدره

بالنسبة لتسبيب القرار الإداري من حيث مصدره فهو يختلف بين تسبيب قانوني وتسبيب قضائي.

1-التسبيب القانوني: وهو عندما يوجب المشرع على الإدارة تسبيب القرارات الصادرة عنها في حالات معينة، وهنا على الإدارة تسبيب تلك القرارات وإلا ترتب على عدم تسبيها عيب شكلي يترتب عليه البطلان[5].

توجد نصوص عديدة تلزم مصدر القرار بالتسبيب، إلا أنه يجدر الذكر أن المشرع يهدف من فرض هذا الإلزام إلى منح ضمانات للمخاطب بالقرار في مجالات يعتقد أنها جديرة بالحماية[6]، ففي فرنسا فيما

[1] صالح بن صالح محمد الجامودي، مرجع سابق، ص25-26.
[2] المرجع نفسه، ص26.
[3] شريف الطباخ، الوسيط الإداري في موسوعة المسؤولية الإدارية، الطبعة1، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2015، ص126.
[4] سعد علي البشير، مرجع سابق، ص55.
[5] صالح بن صالح محمد الجامودي، المرجع نفسه، ص24.
[6] سعد علي البشير، المرجع نفسه، ص55.

يخص القرارات التأديبية ألزم المشرع في المادة 4 من الأمر الصادر في 14 فيفري رقم 59-311 على ضرورة تسبيب القرار الصادر بالعقوبة[1]، ونفس الأمر في مصر حيث نصت المادة 28 من القانون 117 لسنة 1958 "تصدر الأحكام مسببة ويوقعها الرئيس والأعضاء الذين أصدروها"[2]، أما في الجزائر فهناك العديد من القوانين التي أوجبت تسبيب القرارات فقد نصت المادة 195 من مرسوم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، على ضرورة تسبيب القرارات التي تصدر من اللجنة مركز اتخاد القرار فيما يخص رفض التأشيرة الخاصة بتنفيذ الصفقة[3].

2-التسبيب القضائي: يكون التسبيب قضائيا إذا ألزم القضاء جهة الإدارة بتسبيب قراراتها، في حالة إذا لم يكن هناك نص قانوني يلزمها بذلك.

يجدر بنا الانتباه إلى وجود فرق بين إلزام القضاء للإدارة بتسبيب قراراتها في بعض الحالات وبين طلب الافصاح عن السبب القانوني الذي دفع الإدارة لإصدار قراراها، حيث أن إغفال تسبيب القرار الإداري يؤدي إلى إلغاء القرار لعيب في الشكل أما الافصاح عن الاسباب فهو أحد إجراءات الدعوى الإدارية ورفض الإفصاح يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، وعليه فإن التسبيب هو السبيل الوحيد لاحترام مبدأ المشروعية وضمان حقوق الأفراد[4].

ومن المبادئ التي استقرت عليها المحكمة الإدارية في هذا الشأن "للقضاء الإداري في سبيل مباشرته ولايته في تسليط الرقابة القضائية على القرارات الإدارية لتمحيص مشروعيتها أن يكلف جهة الإدارة الإفصاح عن سبب قراراها، امتناع الإدارة عن الإفصاح عن سبب قرارها قرينة على عدم قيام القرار على سببه الصحيح" (طعن رقم 1150 لسنة 36ق جلسة 10-11-1990)[5].

أما القضاء الجزائري فلم نجد له موقفا في هذا الشأن.

[1] L'article 4 du Décret n° 59-311 du 14 février 1959, portant règlement d'administration publique et relatif a la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires, J.O.R.F, du février 1959

[2] المادة 28 من قانون 117 لسنة 1958، المتعلق بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية في الإقليم المصري، ج.ر، العدد24 مكرر، الصادر بتاريخ 24 أوت 1958.

[3] المادة 195 من المرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر، العدد50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.

[4] سعد علي البشير، مرجع سابق، ص56.

[5] شريف الطباخ، مرجع سابق، ص126.

ثالثا: تسبيب القرار الإداري من حيث وقت صدوره

ينقسم تسبيب القرار الإداري من حيث وقت التسبيب إلى تسبيب في صلب القرار وتسبيب لاحق على صدور القرار.

1-التسبيب في صلب القرار الإداري: وهو عندما يكون التسبيب منصوص عليه في صلب القرار أو في ديباجته، بمعنى أن يصدر القرار الإداري مسببا، أي متلازماً مع التسبيب، وهو الحالة الغالبة في القرارات الإدارية التي تكون الإدارة ملزمة فيها بذكر الأسباب. وليس معنى ذلك تعميم التسبيب أي ذكر نصوص قانونية عامة أو إحالته إلى أوراق أو وثائق أخرى، وإنما لا بد من ذكر الأسباب الواقعية والقانونية بالتفصيل[1].

وهذا ما أشارت إليه محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر في جلسة 29-1-1958 "إذا تطلب القانون تسبيب القرارات الصادرة بالترقية، فإن إحالة القرارات إلى القانون وإلى الملفات والوظائف التي تقلدها المرشحون للترقية لا يعد تسبيبا وإنما يقوم التسبيب في هذا المجال على تفصيل لمن رقوا وكيفية ترجيحهم على من تخطوا الترقية، وأن تكون هذه الأسباب أو تلك واردة في صلب القرار حتى يخرج القرار حاملا بذاته أسبابه، أما الإحالة إلى أوراق أو وثائق أخرى فلا تكفي لقيام التسبيب"[2]

2-التسبيب اللاحق على صدور القرار: تسبيب القرارات الإدارية لا يشترط أن يرد في صلب القرار، فقد يكون ملحقا عن طريق رسالة توضيحية ترفق بالقرار ليتحقق العلم بالقرار وأسبابه في ذات الوقت وإلا لا يعد التسبيب مستوفيا لشروطه كما هو الحال في حالة الإحالة إلى ملف آخر[3].

في فرنسا أشارت المادة 4 من القانون 587-79 إلى إمكانية استخدام التسبيب اللاحق حيث نصت على "عندما تكون الضرورة المطلقة قد منعت من اتخاذ قرار ما، فإن عدم ذكر الأسباب لا يجعل القرار غير قانوني. ومع ذلك، إذا طلب الشخص ذلك السبب، يجب على السلطة التي اتخذت القرار، في غضون شهر واحد، أن تقدم له الأسباب"[4] وذلك في حالات معينة نذكر منها القرارات التي تغطيها السرية.

[1] صالح بن صالح الجامودي، مرجع سابق، ص27.
[2] خميس السيد إسماعيل، الدعوى الإدارية فقها وقضاء، الطبعة1، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016، 60ص.
[3] سعد علي البشير، مرجع سابق، ص56.
[4] L'article 4 de la LOI n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J.O, n°33, du 30 septembre 1979

الفرع الثاني: شروط صحة تسبيب القرارات الإدارية

بالنظر للقانون الفرنسي والمصري وحتى الجزائري نجد أنه لم ينص على شروط لصحة تسبيب القرارات الإدارية، لكنه اقتصر فقط على إلزام الإدارة بتسبيب قرارتها في بعض الحالات، إذ لابد من توافر بعض الشروط حتى يكون التسبيب صحيحا ويرتب أثره ويصبح مشروعا، ولكي يتمكن من تحقيق الشفافية والوضوح الإداري، وبناءً على ما سبق سيتم التطرق للشروط الخارجية لصحة التسبيب **(أولا)** وكذا الشروط الداخلية لصحة التسبيب **(ثانيا)**.

أولا: الشروط الخارجية لصحة التسبيب

للتسبيب في القرارات الإدارية شروط خارجية تتمثل في:

يجب أن يكون القرار المعلل مباشراً ومعاصراً، وبغير ذلك لا يمكن اعتبار القرار الإداري صحيحاً من الناحية الشكلية :

1-التسبيب المباشر للقرار:

ويقصد به "التسبيب الوارد في ديباجة القرار نفسه"، أي بمعنى أن تدرج الأسباب القانونية والواقعية التي استند عليها مصدر القرار في صلب القرار نفسه.

وعندما نقول يشترط أن يكون التسبيب مباشراً فإن ذلك يعني **استبعاد القرار الشفوي** الذي يتناقض تماما مع القرار المباشر المكتوب الذي يشمل على الاعتبارات الواقعية والأسانيد القانونية التي استند إليها القرار الإداري[1].

كما **يستبعد** التسبيب المباشر أيضاً **التسبيب بالإحالة** ويقصد بهذا الأخير أن "يحيل مصدر القرار إلى وثيقة أخرى غير القرار تتضمن أسباب قراره". ويفهم من ذلك أنه لا يمكن الإعتماد على وثيقة أخرى غير القرار نفسه في تبيان الأسباب الواقعية والقانونية المستند إليها في إصدار القرار الإداري، ومن ثم يعد مخالفاً الاعتماد على الأسباب الواردة في الوثائق الأخرى غير القرار الإداري نفسه[2].

غير أنه وكاستثناء يجوز أن يكون التسبيب غير مباشر للقرار أي عن طريق الإحالة، وذلك في حالات معينة أهمها:

[1] خالد أحمد محمد إبزيم، تسبيب القرارات الإدارية بين الفعالية وغياب النص القانوني، مجلة الجامعي، العدد26، 2017، النقابة العامة لأعضاء هيئة التدريس الجامعي، ليبيا، ص119.
[2] المرجع نفسه، ص119.

- **الحالة الأولى:** حالة تبني مصدر القرار الأسباب الواردة في الوثيقة المحال إليها، وقد أوجب الشرع الفرنسي توفر ثلاثة شروط لقبول التسبيب عن طريق الإحالة وقد وردت هذه الشروط في منشور رئيس الوزراء الصادر في 31 أوت سنة 1979.

✓ أن يكون الرأي أو الاقتراح أو التقرير أو بصفة عامة المستند المحال إليه مسببا تسبيبا كافيا.

✓ أن يعلن مصدر القرار أنه يتبنى الأسباب الواردة في المستند المحال إليه.

✓ أن يكون نص الرأي أو الاقتراح أو التقرير وارد في القرار نفسه أو مرفقا به[1].

- **الحالة الثانية:** حالة المواجهة في الإجراءات، فإذا كانت المواجهة ضرورية قبل اتخاد القرار، واطلع صاحب الشأن على أسباب القرار فإن ذلك يشفع للإدارة أن تقوم بتسبيب القرار بالإحالة إلى وثائق أخرى[2].

- **الحالة الثالثة:** التسبيب بالإحالة بالنظر إلى طبيعة بعض الموضوعات، ولعل من أهم هذه الموضوعات في القانون الفرنسي هو إيداع المصابين بعاهات عقلية في المصحات ويتم هذا الإيداع بقرار مسبب من المحافظ وفقا للمادة L-343 من تقنين الصحة العامة وليس وفقا لقانون 11 جويلية 1979[3].

2-التسبيب المعاصر للقرار:

يقصد بالتسبيب المعاصر للقرار الإداري، أن تتوافر الأسباب القانونية والواقعية التي تشكل سبب القرار الإداري وقت إصدار القرار، فيكون هنالك تزامن بين إصدار القرار والافصاح عن أسبابه، ومن ثم يتعين أن يكون التسبيب معاصرا للحظة صدوره.[4]

ويتفق التسبيب المعاصر للقرار الإداري مع مشروعية القرار الإداري، فالمشروعية تقدر وقت صدوره واتخاذه، وليس في وقت سابق أو لاحق، سواء تعلق ذلك بالمشروعية الداخلية أو الخارجية، كما أن التسبيب باعتباره من القواعد الشكلية يشكل ضمانة لحماية الأفراد وتحقيق المصلحة العامة، التي يجب أن تتم نهائيا قبل إصدار الإدارة لقرارها، ولن تكون لها قيمة إلا إذا كانت مرافقة للقرار، وذلك لتحقق الغرض من فرضها، فتخلف التسبيب وقت صدور القرار قد يكون فرصة للإدارة لتضمين قرارها أسباب

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص226-227.
[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص139.
[3] المرجع نفسه، ص140.
[4] بلباقي وهيبة، شروط صحة التسبيب الواجب قانونا في القرارات الإدارية، مجلة القانون والمجتمع، العدد 10، ديسمبر 2017، جامعة أدرار "مخبر القانون والمجتمع، أدرار، ص242-243

مفتعلة وغير حقيقة، ومن ثم يقلل التسبيب المعاصر من إصدار الإدارة لقرارات غير مبنية على أسبابها الحقيقية[1].

نتيجة لذلك فقد رأى القضاء الفرنسي أنه لا يقوم مقام التسبيب ولا يحل محله إخطار ذي الشأن بأسباب القرار سواء كان هذا الإخطار سابقا أو لاحقا على القرار، فالتسبيب والإخطار أمران متميزان فالإخطار ليس شرطا لصحة التسبيب، فرغم عدم الإخطار، فإن القرار يكون مسببا ولا يكون باطلا لسبب يرجع لعدم الإخطار أو عدم سلامته[2].

غير أنه بصدور الحكم في قضية (**la Duff**) يكون مجلس الدولة الفرنسي قد ألقى ظلالا من الشك حول هذا الشرط، حيث تتعلق القضية بصدور قرار من وزير الدفاع برفض منح صاحب الشأن إعفاء من أداء الخدمة العسكرية نظرا لظروفه العائلية، ولم يتضمن القرار المذكور سوى الإشارة إلى دراسة ملف صاحب الشأن والإشارة إلى رأي اللجنة الإقليمية والاكتفاء بالقول أن مركز صاحب الشأن لا يمثل الخطورة الاستثنائية التي جاءت بها المادة (**L-13**) من قانون الخدمة العسكرية، فقد انتهى المجلس إلى أن قرار وزير الدفاع يتضمن بيانا كافيا للاعتبارات القانونية والواقعية التي تشكل أساسه وأسبابه[3]، إذ يعتبر هذا القرار بمثابة العمل بفكرة الإخطار.

ثانيا: الشروط الداخلية لصحة التسبيب

إلى جانب الشروط الخارجية للتسبيب المتمثلة في أن يكون التسبيب مباشراً ومعاصراً للقرار، أوجب الفقه والقضاء الإداري أن تتوافر مجموعة من الشروط الداخلية لصحة التسبيب والمتمثلة في الشروط المتعلقة بتوافر عناصر التسبيب، بالإضافة إلى الشروط المتعلقة بالتسبيب في ذاته، وهي أن يكون التسبيب واضحا لا غموض فيه وأن يكون كافيا وجامعا[4].

1-الشروط المتعلقة بالعناصر القانونية والواقعية للقرار الإداري:

يجب أن يكون التسبيب كافيا أي تجمع فيه الإدارة جميع الاعتبارات الواقعية والقانونية

[1] بلباقي وهيبة، شروط صحة التسبيب الواجب قانونا في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص242-243.
[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص144و147.
[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص230.
[4] بلباقي وهيبة، المرجع نفسه، ص255.

ويجب أيضا أن يتضمن التسبيب عنصر الاستدلال وهو ما يمثل حلقة الوصل بين الاعتبارات القانونية والواقعية للقرار[1].

أ-الشروط المتعلقة بالعناصر القانونية للقرار الإداري:

ويقصد بها الاعتبارات القانونية التي استند عليها مصدر القرار والتي تتمثل في النصوص التشريعية واللائحية والمبادئ القانونية العامة[2]، وهذا ما أكدت عليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في حكمها "من المبادئ المستقر عليها في القضاء أن القرارات الإدارية تُتخذ بناءً على اعتبارات قانونية[3]...".

وما يثار بالنسبة لبيان العناصر القانونية للقرار، هو كيفية تحديدها فهل الإدارة ملزمة بذكر هذه النصوص، بشكل كامل لكي يكون التسبيب صحيحا، أم أنها يمكن أن تكتفي بالإشارة إلى النصوص القانونية التي طبقتها. ومما لا شك فيه أن الطريقة الأولى هي التي تجعل التسبيب كافيا وواضحا، غير أنها تؤدي إلى عرقلة نشاط الإدارة، لذا فمن الأفضل أن يتم التعبير عن العناصر القانونية بالإشارة إلى النصوص المطبقة، أو إلى المبادئ التي تقررها هذه النصوص.

وتعرف الإشارات على أنها الإحالة إلى النصوص الأساسية التي يطبقها القرار وكذلك عند الاقتضاء الآراء والمقترحات التي يجب أن تسبق القرار، وتعتبر الإشارات من البيانات الهامة التي يتضمنها القرار المكتوب، وهي تذكر عادة في ديباجته، غير أنها غير ملزمة للإدارة بصفة عامة، فهي تعتبر مجرد تقليد إداري، فهي ليست شرطا شكليا لصحة القرار[4].

وقد اختلف الفقه الإداري الفرنسي، حول مدى ارتباط الإشارات بصحة التسبيب وهل تعتبر جزءا منه أم لا، إذ يرى الفقه السائد في فرنسا أن الإشارات لا تعتبر جزءا من التسبيب فهي تتميز عنه بأنها ليست شرطا شكليا لسلامة القرار، كما أنها ليست سوى قيمة إرشادية ولا تكفي وحدها لتكييف القرار[5].

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص233.

[2] خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص177.

[3] قرار رقم 56.705، الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، بتاريخ 22 أكتوبر 1988، المجلة القضائية، العدد 3، 1992، ص143.

[4] بلباقي وهيبة، شروط صحة التسبيب الواجب قانونا في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص256.

[5] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، المرجع نفسه، ص234-235.

غير أن الاتجاه الثاني من الفقه ومن بينهم (**ISSAQ**) يرى أن توضع الإشارات في موضعها الحقيقي في نظرية تسبيب القرارات الإدارية؛ لأنها أصبحت تمثل جزءاً لا يتجزأ من التسبيب، ومن ثم فإنها تخضع للنظام القانوني للتسبيب[1].

وفي هذا السياق يمكن التمييز بين حالتين: الحالة الأولى هي إذا كان التسبيب **اختياريا**، فالإدارة تكون غير ملزمة بتسبيب قراراتها كأصل عام، وبالتالي فإن الإشارات تخضع لنفس النظام القانوني لهذا النوع من التسبيب، فتكون الإدارة غير ملزمة كذلك بالإشارة إلى النصوص القانونية في القرار[2]، والحالة الثانية إذا كان التسبيب **وجوبيا** فإن الإشارات تكون جزءا لا يتجزأ من التسبيب في الحالة التي تساهم فيها حتما وبالضرورة في التسبيب، بأن تكون ذي صلة بموضوع القرار، أي أن الإشارة تكون إلى النصوص القانونية التي صدر القرار استنادا إليها، حينئذ تكون عنصرا من التسبيب، أما إذا كانت الإشارات مجرد إضافة لا لزوم لها، فإنها لا تكون عنصرا في التسبيب الوجوبي[3].

ب-الشروط المتعلقة بالعناصر الواقعية للقرار الإداري:

هي تلك الاعتبارات المتعلقة بالواقع والتي يتحدد بها الجوانب الأساسية لمركز ذي الشأن والتي يؤذي وضعها في الحسبان إلى إصدار القرار، فإذا كان تحديد العناصر القانونية ضروريا إلا أنه ليس كافيا إذ يجب بيان العناصر الواقعية أيضا، فلا يجوز الاكتفاء ببيان نص قانوني صدر القرار مستندا إليه، بل يجب إضافة إلى ذلك ذكر الاعتبارات الواقعية التي تحدد بها المركز القانوني لذي الشأن والتي وضعت في الاعتبار عند إصدار القرار[4]، وبذلك لا يملك رجل الإدارة إصدار قرارات إدارية بناءً على رغباته الشخصية المحضة أو استنادا إليها، بل يتوجب أن تتوفر واقعة أو مجموعة وقائع يتعين أن تحدث أولا[5].

غير أن الإدارة ليست ملزمة بتحديد وحصر جميع العناصر القانونية للقرار، ولكن يجب عليها بيان الجوانب الأساسية، التي تؤثر في مركز صاحب الشأن، والتي يؤدي وضعها في الحسبان إلى إصدار

---

[1] خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص177.

[2] بلباقي وهيبة، شروط صحة التسبيب الواجب قانونا في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص257-258.

[3] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص152-153.

[4] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص238.

[5] محمد الاعرج، "إلزام الإدارة المغربية بتعليل قراراتها الإدارية على ضوء قانون رقم01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية بالتعليل"، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، العدد 6، أكتوبر 2002، الناشر الحسين بلحساني، المغرب، ص75.

القرار، ونتيجة لذلك فلا يجوز للإدارة مثلا إصدار قرار بالطرد بناء على أن وجود الأجنبي يهدد النظام العام، ولكن يجب أن تحدد الأفعال المنسوبة إليه[1].

ج-الاستدلال:

كي يكون التسبيب كاملا، فإنه يجب أن يتضمن كافة الحلقات الضرورية للاستدلال[2] التي من خلاله تستطيع الإدارة الانتقال من تقريب الاعتبارات القانونية بالاعتبارات الواقعية إلى القرار نفسه، وهو يعتبر حلقة الوصل بين العناصر القانونية والواقعية للتسبيب، ولذلك فهو شرط ضروري وذو أهمية تستعين به الإدارة عندما تستخدم سلطتها التقديرية، حيث يتوجب عليها أن تبين الأسباب التي دعتها إلى تبني هذا القرار دون غيره[3].

2-التسبيب المحدد والملابس:

من المستقر عليه وجوب كون التسبيب محدداً وملابساً، فالتسبيب المحدد يُقصد به "التسبيب الذي يبين العناصر الواقعية للقرار على وجه التحديد أي بصورة واضحة"، أما التسبيب الملابس فهو "التسبيب الذي يأخذ في عين الاعتبار ظروف الحالة التي يصدر فيها القرار كذلك المركز الشخصي لصاحب الشأن" ، وعلى ذلك يجب أن يكون التسبيب متضمنا أيضا العناصر الواقعية ومشيرا إلى الظروف والملابسات التي أحاطت بمركز ذي الشأن عند إصدار القرار، ويحرص القضاء الإداري على رقابة كفاية التسبيب[4]، مثال على ذلك ما قرره مجلس الدولة المصري من أن التسبيب في مجال التأديب يكون محدداً إذا حدد وبدقة المخالفة المنسوبة إلى الموظف، ويكون ملابساً إذا حدد الظروف التي تتعلق بزمان ومكان المخالفة[5].

ويكون التسبيب على ذلك محددا وملابسا عندما يحدد القرار الاعتبارات الواقعية بشكل دقيق وواضح وألا يكون مبهما وغير نمطي، وشرط أن يكون التسبيب محددا وملابسا يعني استبعاد نوعين من التسبيب هما التسبيب المبهم والنمطي.

---

[1] بلباقي وهيبة، شروط صحة التسبيب الواجب قانونا في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص259.
[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص157.
[3] خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص118.
[4] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص241.
[5] خالد أحمد محمد ابزيم، المرجع نفسه، ص118.

ويقصد بالتسبيب المبهم إذا ذكر مصدر القرار أسبابا غامضة ومجملة بشكل عام، وهذا النوع من التسبيب غير جائز كقاعدة عامة[1]، وهو ما ذهب إليه القضاء الفرنسي باستبعاد هذا التسبيب.

أما التسبيب النمطي فهو الذي تستخدم فيه الإدارة صياغة واحدة بشأن حالات متشابهة، وقد تلجأ الإدارة إلى استخدام صياغة مطبوعة معدة سلفا تتضمن هذا التسبيب "الموحد" والقاعدة هي عدم مشروعية هذا النوع من التسبيب، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي[2].

فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي بوضوح منذ 1906 عدم جواز اللجوء إلى هذا النوع من التسبيب، وكان الأمر يتعلق بقانون 13 جويلية 1906 بشأن العطلة الأسبوعية، فقد ألزم المحافظ بتسبيب القرار الذي يسمح للمنشأة باستمرار نشاطها يوم الأحد، ويستند تسبيب القرار في هذا الفرض إلى إلزام الإدارة أن تبحث كل طلب وفقا للظروف الخاصة لكل مشروع، وبالتالي يكون مضمون التسبيب مغايراً بالضرورة من حالة لأخرى[3].

هذا ولم يذكر أي موقف للقضاء الجزائري في هذا الشأن.

[1] بلباقي وهيبة، شروط صحة التسبيب الواجب قانونا في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص262.
[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص164.
[3] المرجع نفسه، ص164.

المبحث الثاني

الاستثناء على عدم الالتزام بتسبب القرار الإداري

إن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها في صلب القرار الإداري ضمانة حقيقة في مجال إقرار حقوق الأشخاص وحرياتهم العامة، وحمايتها من أي شكل من أشكال التعسف الإداري، ولهذا يلزم على الإدارة أن تعمل على جعل حقوق الأفراد محل اعتبار قبل اتخاذ قراراتها.

ويمثل التسبيب ضمانة في غاية الأهمية للأفراد، بحيث يسمح لذوي الشأن بالإطلاع على أسباب القرار الإداري، وإحاطتهم بكافة جوانب وظروف وملابسات اتخاذ القرارات التي تعنيهم، ومن هنا يعتبر إجراءاً جوهرياً وأساسياً، متى تدخل المشروع وألزم الإدارة به، ويترتب عن إغفاله بطلان القرار الإداري لعيب عدم المشروعية الخارجية[1]، وبذلك فإنه يمثل وجه من أوجه الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري المعروف بعيب الشكل[2].

بالإضافة إلا أنه لا تسبيب بدون نص قانوني، أي أنه بإمكان الإدارة التمسك بقاعدة السرية والتي تعطيها الصلاحية في مواجهة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني المعنية بقراراتها طالما أن هذه القرارات ما زالت بعيدة عن ساحة القضاء ومحل للطعن فيها بالإلغاء لسبب من أسباب عدم المشروعية والنتيجة من ذلك أن الإدارة تلزم المخاطبين بالقرار بوجوب الإذعان له وتنفيذه بما لها من سلطة وامتياز التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية دون أن يملك هؤلاء المخاطبين مطالبة الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها أو توضيحه إليهم قبل عملية الخضوع له وتنفيذه[3]، لكن هذا لا يمنع الإدارة من أن تفصح عن الأسباب طوعاً واختياراً.

فنجد أن القرارات الإدارية تأرجحت بين عدم التسبيب كمبدأ تقليدي والالتزام بالتسبيب كاتجاه معاصر وحديث، حيث نجد أن في فرنسا وقبل صدور القانون 79/587 المتعلق بوجوب التسبيب و تحسين العلاقة بين الأفراد والجمهور سنة 1979، كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية

[1] نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص39.

[2] سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري دعاوي الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991، ص264.

[3] الطوخي سامي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة، الطبعة1، دائرة القضاء أبو ظبي، 2013، ص16.

كقاعدة، ووجوب التسبيب كاستثناء، الذي لا يتقرر إلا بنص قانوني أو لائحي ، بينما استقر مبدأ السرية في العلاقة بين الإدارة والجمهور في النظام القانوني المصري، وأصبح هو القاعدة، بينما الحق في العلم والمعرفة هو الاستثناء، فلم يكن هناك سوى نصوص متفرقة تلزم الإدارة بالتسبيب، و كذلك أحكام قضائية تتجرأ على استحياء إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب قراراتها، ومبدأ السرية الإدارية كان بالنسبة للإدارة التقليدية ترجمة منطقية لمفهوم السيادة والسلطة العامة والتدرج التسلسلي ومركزية القيادة[1]، والجدير بالذكر أن المشروع والفقه والقضاء في الدول العربية أجمع على أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها مالم يوجد نص صريح يلزمها على التسبيب.

أما بالنسبة للتشريع الجزائري فنجده نفس الوضع الذي في فرنسا، بحيث لم يلزم المشرع الجزائري الإدارة بالإفصاح عن أسباب اتخاذها لقراراتها كقاعدة عامة، وذلك قبل صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 ولا مانع أن تقوم الإدارة بتسبيب قراراتها من تلقاء نفسها عن طريق التسبيب[2] التلقائي وبهذا تكون مسؤولة أمام القاضي الإداري، ويبقى أصل هذه الفكرة هو التجربة الفرنسية في الأخذ بمبدأ التسبيب الوجوبي من خلال حركة تشريعية بدأت عام 1970 استهدفت تحقيق الوضوح الإداري وأيضاً عرضت لموقف القانون المقارن من بدأ التسبيب الوجوبي[3] وعلى ضوء ما سبق، وبناءً على مجموعة المبادئ التي وضعها الفقه و التي تميل إلى عدم وجود التزام عام بتسبيب القرارات، و الذي يقوم على قاعدة لا تسبيب إلا بنص، فإن الإدارة غير ملزمة بالتسبيب إلا إذا وجد نص يلزم به، إذ أنه مراعاة لحقوق وحريات الأفراد يتم تقرير وجوبية التسيب كاستثناء من الأصل بموجب إلزام تشريعي وهذا ما سنتطرق إليه في **المطلب الأول**، أما الإلزام القضائي فنستعرض له في **المطلب الثاني** من هذا المبحث.

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2009، ص241.

[2] المادة 11 من القانون رقم: 01/06 المؤرخ 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر رقم 14 الصادر في 8 مارس 2006.

[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، دراسة مقارنة بين التشريع، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2009، ص241.

المطلب الأول

الالزام التشريعي بتسبيب القرار الإداري

رغم أن الإدارة قبل إقرار التسبيب الوجوبي لم تكن ملزمة بتسبيب قراراتها غير أنه وعلى سبيل الاستثناء أوجبت العديد من النصوص القانونية بتسبيب قراراتها، مراعية في ذلك حماية حقوق والحريات الأفراد[1]، حيث نجد أن المشرع يفرض على الإدارة وجوب تسبيب قراراتها في حالات معينة، ففي فرنسا تدخل المشرع الفرنسي بإقرار تسبيب بعض القرارات كاستثناء من قاعدة عامة وذلك بإصداره لنصوص قانونية تستهدف إضفاء المزيد من الشفافية، و كبح سلطة الإدارة التقديرية، مما يجعل الأفراد المخاطبين بالقرار أكثر اطمئنانا واستقراراً على مراكزهم القانونية.

يعلق على ذلك السيد **Jeanne** .L بقوله، "وتوجد أكثر من 150 فئة من القرارات يجب أن تكون مسببة بصفة إلزامية، غير أنه مهما تعددت وتنوعت هذه النصوص فإنها تظل استثناء غير كاف من مبدأ عدم التسبيب، الذي يمثل إطارا من الكتمان على طائفة هامة من أعمال الإدارة وهي القرارات الإدارية ويجعلها في كهوف ظلمة السرية"[2].

الفرع الأول: النطاق التشريعي لمبدأ عدم التسبيب:

ألزم المشرع الفرنسي الإدارة بتسبيب قراراتها في مجال الهيئات المحلية والوصاية الإدارية، لما تحمله هذه المؤسسات من أهمية بالغة في إدارة الشؤون ومصالح الأفراد، ومنها القرارات التي تصدرها الهيئات اللامركزية على المستوى المحلي والتي تتسم بالطابع الإجرائي الخطير، والتي تؤثر بشكل مباشر على الكيان واستقرار هذه الوحدات في حد ذاتها، بالإضافة إلى إلزام تسبيب القرارات المتخذة على مستوى مجلس الوزراء القاضية بحل مجالس البلدية، بشرط أن تتوفر حالة الاستعجال الملح، إلى جانب القرارات التي تأخذ طابع تنظيمي مهني.

وحتى في مجال التعمير ألزم المشرع الفرنسي الإدارة بتسبيب بعض القرارات الإدارية في قانون التعمير حيث نص على تسبيب قرارات منح رخص البناء والتعمير، وكذلك في مجال الوظيفة العامة،

---

[1] بلال عماري، تسبيب القرارات الإدارية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، ص17.

[2] سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، دراسة تطبيقية مقارنة، الطبعة1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016، ص79.

حيث خص المشرع الفرنسي قرارات التأديب بوجوب تسبيبها حيث ألزم الإدارة بالقيام بهذا الإجراء الشكلي ضماناً لحقوق الموظف[1]، كما ألزم القانون الجهة المكلفة بإصدار القرارات التي تمس الأفراد وتسلب الحريات الشخصية، مثل قرارات القبض أو الاعتقال بتسبيبها.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي بدء بقانون وسيط الجمهورية والنصوص المتعلقة بتبسيط الإجراءات الإدارية كقانون المعالجة الألية للبيانات الشخصية، ثم القانون 753/78 المتعلق بالاطلاع على الوثائق الإدارية وتوجهت هذه السلسلة بالقانون 587/79 بتاريخ 1979/07/11 المتعلق بالتسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية الذي اعتبره الفقه ثورة فكرية واجتماعية في فرنسا وإصلاحاً بدعم حقوق الإنسان[2].

والأمر الذي نستخرجه من إلزام القانون للإدارة بتسبيب بعض القرارات الإدارية بنصوص خاصة بناءً على إلزام التشريعي، إنه يبدو في ظاهره من حيث الكم ملم بكل الموضوعات، أما في حالة تمعنا أكثر نجده أغفل كثيرا من المجالات التي ينبغي مراعاتها لتكوين دولة القانون واهتمام أكثر بإدارة وتسيير الشؤون العامة.

أما في مصر استلزم المشرع أن يكون القرار الإداري الصادر من السلطة الإدارية مسبباً في بعض الحالات،[3] فقد أوجب قانون موظف الدولة رقم 210 لسنة 1951 أن يكون القرار الصادر بتوقيع عقوبتي الإنذار والخصم من المرتب مسبباً، وذلك في المادة (85) منه، وكذلك قانون العاملين المدنيين رقم 46 لسنة 1964 استوجب تسبيب القرارات الصادرة بتوقيع العقوبة التأديبية وأيضا قانون العاملين المدنيين رقم (58) لسنة 1971، بالإضافة إلى تسبيب القرار الإداري في نظام الإدارة المحلية بالقانون رقم 143 لسنة 1960، المادة 139 من اللائحة التنفيذية لهذا القانون والتي تنص على أنه "فيما عدا الحالات التي يكون التصديق فيها من اختصاص رئيس الجمهورية أو اللجنة الوزارية للإدارة المحلية يجب على السلطة التي تملك التصديق على كل قرار أو أن ترفقه جملة أن يكون القرار الصادر برفض التصديق مسبباً"، وما تنص عليه المادة (147) من قانون الحكم المحلي رقم (52) لسنة 1975م"أن يصدر بحل المجلس

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على التسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص61-62.

[2] محمد الأعرج، تعليل القرارات الإدارية على ضوء القانون 03/1 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، (م.م.إ.م.ت) سلسلة مواضيع الساعة، العدد 43، 2000، ص433.

[3] زهوة عبد الفتاح، التأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، مصر، بدون سنة نشر، ص390.

المحلي للمحافظة أو لغيرها من وحدات الحكم المحلي قراراً مسبباً من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس المحافظين[1]"، وكذلك المادة 18 من القانون رقم 17 لسنة 1983 و المختصة بشأن المحاماة تنص على "وجوب أن يكون القرار الصادر من لجنة قبول المحامين برفض القيد مسبباً وأن يخطر به طالب القيد"، وأيضاً المادة (4) من قانون نقابة المهندسين رقم 66 لسنة 1974 والتي تنص على أنه "يجب ان يكون قرار اللجنة برفض القيد مسبباً"[2].

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلا نجد نصاً عاماً يلزم الإدارة تسبيب قراراتها الإدارية عدا نص المادة 11 من قانون الوقاية والفساد ومكافحته[3]، ورغم أن المشرع الجزائري بادر إلى وضع ضوابط العلاقة بين الإدارة والمواطن بموجب المرسوم 131/88[4] لكنه لم يعترف فيه بمبدأ أو وجوبية التسبيب.

إن الوضع الذي ساد قبل 2006 هو اشتراط المشرع من خلال نصوص خاصة تسبيب الكثير من القرارات التي تمس حقوق الأفراد وحرياتهم، كقرارات نزع الملكية، والضبط الإداري والقرارات التأديبية، وقرارات رفض الإطلاع[5].

لكن مبدأ وجوب التسبيب لم يتقرر إلا بموجب المادة 11 من القانون 01/06 التي تنص "لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً بتسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وبتسبيب طرق الطعن فيها".

وفي سنة 2012 صادقت الجزائر على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، ونصت المادة 01/06 منه "تقوم الإدارة العامة تبليغ المستخدمين بكل القرارات المتخذة بخصوصهم وبيان أسبابها وكذلك آليات الطعن المتاحة لهم[6].

---

[1] المعمري محمد بن مرهون السعيد، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بين الأردن، سلطنة عمان، مصر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، 2002، ص105-106.

[2] سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة....، مرجع سابق، ص77.

[3] القانون 01/06 المؤرخ في 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر 14.

[4] المرسوم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988 يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر 27.

[5] عبد الرحمان بكثير، عبء الإثبات في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2، الجزائر، 2014/2013، ص103.

[6] اعتمد الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة من قبل مؤتمر رؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء في الاتحاد الافريقي في أديس أبابا، إثيوبيا، في جانفي 2011، وتمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الرئاسي 415/12 المؤرخ في 2012/12/11، ج.ر 68.

نلاحظ فرقاً كبيراً بين سيرورة التحول من مبدأ عدم وجوب التسيب نحو وجوبيته في فرنسا والتحول الفجائي في الجزائر، فالتكريس في فرنسا جاء بموجب قانون داخلي وتعبير عن إرادة داخلية للسلطة التنفيذية كانت نتيجة لاقتناعها بحتميته، بينما لم يكن للسلطة الداخلية في الجزائر دور في صياغة أي من النصين، فالنص الأول من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، هو نقل حرفي عن معاهدة الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته، والنص الثاني مادة في الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة، فالنصان في الأصل دوليان ومع ذلك فإن تبني المشرع الجزائري لهما كاف لتمتعهما بالقوة الإلزامية في مواجهة الإدارة.

رغم هذه الإلزامية التي تعتبر خطوة في صالح الحقوق والحريات إلا أنها غير كافية، لأنها تعبر عن اعتراف بالحق ولا تقدم آليات عضوية وإجرائية وموضوعية لضمانه وهو ما يتطلب قانوناً مستقلاً في هذا الشأن.

ومقارنة النظام القانون الفرنسي لمبدأ وجوب التسيب مع النصوص في الجزائر تقودنا إلى الملاحظات التالية:

1- مقارنة المادة 11 من القانون 01/06 والمادة 01/06 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة مع المادة الأولى من القانون 587/79 الفرنسي تظهر الصياغة غير الدقيقة لهذين النصين، إذ لم يحددا القرارات واجبة التسيب أهي القرارات الإدارية الفردية وهذا هو المنطقي وهو ما جاء في القانون الفرنسي، أم تشمل أيضاً القرارات الإدارية التنظيمية والتي قد تمس بحقوق الأفراد فقط عند تطبيقها، وقد برر الفقه هذا المسلك من المشرع الفرنسي بعدم رغبته في عرقلة النشاط الإداري الذي قوامه أساساً النصوص اللائحية والتي لا تتوجه إلى الأفراد مباشرة[1]، وهو ما أكدته أحكام مجلس الدولة الفرنسي[2].

2- اعتمدت المادة الأولى من القانون الفرنسي معيار تأثير القرار الإداري في المراكز القانونية للأفراد ومثلت ذلك بطائفة من القرارات، وأوردت المادة 11 من القانون 01/06 في الجزائر عبارة "الصادرة في

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبيب القرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص187-189.

[2] Vous par exemple C.E.Sent 17/10/1980, Bert, Rec, 1980, P 370, concletabtoule, C.E 30/06/1999, Bert, Rec, 1999, Tables, P, 596. C.E, 05/04/2002, S.C.P PatruckCoulonetr R.F.D.A, 2002, P, 674.

غير صالح المواطن" وهي أضيق نطاقاً لكن القاضي الإداري بموجب دوره التفسيري بإمكانه إعطائها تفسيراً واسعاً تأسيا لما عليه الحال في فرنسا[1].

3- لم تبين المادتان 11 و01/06 المذكورتان شروط التسبيب بينما اشترط المشرع الفرنسي الكتابة وأن يتضمن الاعتبارات الواقعية والقانونية التي ارتكز عليها القرار.

4- كما لم تحدد المادتان جزاء عدم التسبيب هل هو عدم مشروعية القرار الإداري، أم أن هناك إمكانية للتصحيح بالإفصاح اللاحق عن الأسباب، ونحن نرى أن الإفصاح اللاحق لا يمكن أن يكون بديلاً عن شكلية التسبيب التي تحيط الفرد مجانا علماً تاماً بأسباب القرار وتجنبه اللجوء إلى القضاء، أو الطعن الإداري وما يطغى عليه من بيروقراطية، كما أن المعروف أن الشكليات المقررة لصالح الأفراد شكليات جوهرية لا تقبل التصحيح.

5- إن المبدأ العام الذي جاءت به المادة 11 من القانون 01/06 وعززته المادة 1/6 من الميثاق الإفريقي لا يلغي العمل بأحكام النصوص الخاصة التي تستوجب تسبيب بعض القرارات الإدارية، كقرارات رفض منح التراخيص بالبناء[2]، والقرارات التي تتضمن عقوبات تأديبية على الموظفين[3]، كما يشمل المبدأ قرارات الجهات الوصائية الصادرة في غير صالح الهيئات المحلية وأعضائها بمناسبة ممارستها رقابتها عليها، خاصة وأن قانوني البلدية والولاية الحاليين لم يلزما الجهات الوصية بتسبيب هذه القرارات إلا في حالات نادرة.

6- استثنت المادتان 4 و5 من القانون الفرنسي من مبدأ التسبيب الوجوبي حالة الاستعجال المطلق، والقرارات الضمنية والقرارات السرية، ولم تبين المواد المعترفة بالمبدأ في الجزائر ما إذا كانت ترد عليه استثناءات، ولكون الاعتراف بالمبدأ جاء في مادة واحدة وبمناسبة تنظيم موضوع ذو طبيعة جزائية فإن القاضي الإداري في الجزائر يمكنه إعمالاً لروح القانون تبني الاستثناءات الواردة بالقانون الفرنسي[4].

-أما الحال بالنسبة للأردن وفلسطين وجل الدول العربية تقريباً فقد استقر على أن الإدارة غير ملزمة قانوناً بتسبيب قراراتها إلا إذا وجد نص صريح يلزمها إلا في حالات ذكرها على سبيل الحصر.

---

[1] عبد الرحمان بوكثير، مرجع سابق، ص112.

[2] القانون 05/04 المؤرخ 2004/08/14، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر 51.

[3] المواد 164،165،166،170 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر 46.

[4] عبد الرحمان بوكثير، المرجع نفسه، ص113.

الفرع الثاني: مدى كفاية النصوص التي تفرض الالتزام بالتسبيب.

أصبح من الملاحظ وجود قصور تشريعي في تكريس تسبيب القرارات الإدارية، حيث أن النصوص التي عرضناها فيما سبق تظل محددة القيمة سواء من ناحية الكم أو من ناحية النوع.

حيث نجد من ناحية الكم رغم أن النصوص المتفرقة التي تفرض التسبيب تبدوا ظاهرياً غزيرة، إلا أنها حقيقيا ليست سوى فئة ضئيلة وذلك بالمقارنة بالقرارات الإدارية اللامحدودة والمتنوعة غير الخاضعة للتسبيب، وبالإضافة إلى ذلك فإن مجال التسبيب الوجوبي وفقاً للنصوص مهدد بالانتقاص منه وتفصيل ذلك، أنه إذا كانت النصوص التي عرضناها فيما سبق ذات طبيعة تشريعية فليس هنالك مما يمنع أن تفرض نصوص لائحية الالتزام بالتسبيب.

وإذا كان من المقرر أنه لا يجوز للسلطة اللائحية تعطيل أي حكم في التشريع وبالتالي لا يجوز لها إعفاء نفسها من التسبيب متى كان مفروضا بنص تشريعي إلا أن الأمر على خلاف ذلك، إذا كان الالتزام التسبيب وارد في نص لائحي وإذا يجوز للسلطة اللائحية إعفاء نفسها من الالتزام التسبيب، وذلك بإلغاء هذا النص لأن مصدر الالتزام بالتسبيب هو النصوص القانونية يعرف النظر عن طبيعتها أي سواء كانت تشريعية أم لائحية، وليس لهذا الالتزام بالتالي قيمة المبادئ القانونية العامة التي لا يملك غير المشرع استبعادها.

ومن التطبيقات في القانون الفرنسي أن مرسوم 28 ماي 1970 قد ألغى النص الذي كان يفرض تسبيب قرارات رفض منح تراخيص المباني بالمخالفة للقواعد العامة إلا أن الطائفة الأخيرة عادت لتخضع للالتزام بالتسبيب وفقاً لمرسوم 10 يوليو 1973[1].

أما من ناحية النصوص التي تفرض التسبيب نوعاً فهي كذلك محدودة أيضاً ويبدو ذلك أولاً في أنها تقصر الالتزام بالتسبيب على أنواع معينة من القرارات دون أخرى فالقرارات اللائحية لا تخضع بوجه عام للتسبيب رغم أن تسبيب هذا النوع من القرارات ممكن كما أن هذه النصوص تقصر هذا الالتزام على بعض القرارات الفردية، وهي بوجه خاص القرارات الصادرة بالرفض، رغم أن القرارات الصادرة بالموافقة يمكن أن تكون غير شرعية وتكون للغير مصلحة للطعن فيها، ومن ثم تبدوا أهمية تسبيب هذا النوع من القرارات ثانياً في أن النصوص التي تفرض التسبيب تقرره أحياناً بالنسبة للإجراءات السابقة على القرار وليس بالنسبة للقرار نفسه، وهناك تطبيقات متنوعة في القانون الفرنسي تتعلق بضرورة وجود رأي سابق

[1] C.E, 13 Novembre 1974, Cuizelin, Rec, P 554.

مسبب في مجالات الترقية و تقدير الكفاية وتقدير المنفعة العامة تمهيداً لنزع الملكية، والهدف من هذا الإجراء هو ضمان جدية وموضوعية القرار وحتى لا يكون استطلاع الرأي لمجرد استيفاء الشكل، ومع ذلك فإن هذا الإجراء يبدو غير كافٍ لأن القرار نفسه غير مسبب.

أما أخيراً في كونها نصوص متفرقة تفرض التسبيب بطريقة لا تسمح باستنباط فقه عام، فهي تفرض الالتزام بالتسبيب من حيث المبدأ دون الدخول في تحديد شكل ومضمون هذا الالتزام وبعبارة أخرى، فإن هذه النصوص لا تهتم بتحديد الالتزام بالتسبيب من حيث التنفيذ[1].

أما بالنسبة للجزائر ومصر، ومن خلال استعراض النصوص القانونية والتي ألزم المشرع تسبيبها في كلا البلدين نجد بأن هذه النصوص لا تشكل سوى نصوص متفرقة لا تشكل خط سير عام رسمه المشرع للإدارة للسير على خطاه فالمشرع بفرضه لتسبيب قراره ما دون غير إنما يسعى لتحقيق هدف معين وخاص من وراء ذلك وهو ما يمكن توضيحه من خلال ما يلي:

1. إن فرض إلزام تسبيب القرارات الصادرة بموجب قانون الولاية والبلدية الجزائري وقانون الإدارة المحلية المصري والتي تستوجب التسبيب والمرتبطة إجمالا بالرقابة على أعمال هذه الهيئات أو حتى أعضائها، كان ضرورة لا بد منها نظراً لما يشكله قرار الإدارة من خطورة على ممارسة الحياة الديمقراطية بوضع ضوابط على السلطة الحكومية في إصدار هذا القرار باعتبار أن التسبيب سوف يكون وسيلة لرقابة الشعب على الحكومة في ممارسة هذه السلطة.
2. وجوب تسبيب القرارات المتعلقة بفرض عقوبات على الموظفين هو قرار يمثل خطورة على مستقبل الموظف ومساره الوظيفي سواء من حيث آثاره المادية أو المعنوية.
3. وجوب تسبيب القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية نظراً لما لهذا القرار من خطورة على شخص المخاطب به من حرمانه من الانتماء ومزاولة مهنة معينة أو إنها الرابطة التي تجمعه بها وكل ما يترتب عن هذا القرار من آثار سلبية.

ومن خلال كل هذا فإن المشرع بفرضه لتسبيب بعض القرارات التي تمس مصالح أشخاص وفئة محددة سعى إلى تلبية الحد الأدنى من الحماية المطلوبة بالنسبة للمشروعية القانونية دون تحقيقها في مجملها، إذ أن السرية الإدارية وعدم احترام حق المواطن في الحصول على المعلومة لازال هو المبدأ

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص 37.

السائد في الجزائر ومصر والعائق الذي بادرت الدول التي تبينت التسبيب للقضاء عليه أولاً لاعتماد التسبيب في نظامها القانوني[1].

وفي الحقيقة فإن هذا الاتجاه الذي سلكه المشرع في كلا البلدين يمكن استيضاحه ببساطة من خلال استقراء القوانين المختلفة فيهما والتي تنظم علاقة المواطن بالإدارة والذي يعبر بشكل جلي عن عدم رغبة المشرع فيهما في القضاء على سياسة التكتم والتهميش الإداري.

المطلب الثاني

الإلزام القضائي بتسبيب القرار الإداري.

ظل القاضي الإداري في فرنسا ومصر مخلصاً لفترة طويلة لمبدأ عدم التزام الإدارة بتسبيب قراراتها إلا بنص خاص، غير أنه أثر مؤخراً، أن يضيف استثناء آخر، لا يستند إلى نص قانوني غير أن الاستثناء الذي فرضه القاضي لم يكن أسعد حظاً من ذلك الذي قرره المشرع، فجاء بدوره محدوداً لا ينال من المبدأ ولا يؤثر فيه، ولكن يؤكده ويبقى عليه وكذلك الحال في الجزائر والأردن أو فلسطين قد يتدخل القضاء الإداري في بعض الحالات بإلزام الإدارة بتسبيب قراراتها وهذا ليس بمسلك غير مألوف من القضاء، على اعتبار أن القضاء الإداري قضاء خلاق ومنشئ للقواعد القانونية في مجال القانون العام والقانون الإداري بشكل خاص، إلا أنه في هذا المقام يتعين التمييز بين إلزام القضاء للإدارة تسبيب قراراتها في بعض الحالات، وهذا طبعاً يرجع إلى المرتبة الأولى التي تحتلها الرقابة القضائية على القرار الإداري من حيث فاعليتها المباشرة في الحفاظ على مبدأ المشروعية، وبالتالي يكون لهذه الرقابة أثر فعلي وملموس يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري غير المشروع أو إلى تقديم تعويض لمن أصابهم ضرر من جراء قرار الإدارة.

حيث يجدد مجلس الدولة الفرنسي العدول عن قاعدة التسبيب يكون بنص قانوني يلزم بذلك، وبمناسبة حكم في قضية **Billard** حيث قضي بإلزام الإدارة بالتسبيب بدون نص وكان ذلك في سنة 1950 التي تعد نقطة تحول تاريخية في التوجه نحو إقرار التسبيب كاستثناء في غياب نص قانوني، وتعود وقائع القضية إلى أن المدعي ادعى أمام اللجنة الإقليمية الخاصة بتجميع الأراضي أن أراضي

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبيب القرارات الإدارية....، مرجع سابق، ص160.

مملوكة له قد دخلت عن طريق الخطأ في عملية التجميع[1] غير أن اللجنة الإقليمية رفضت هذا الطلب دون أن تسبب قراراتها، فطعن عليه المدعي بالإلغاء لهذا السبب.

وقد ساير المجلس تقرير مفوض الحكومة **Letourneur** الذي رأى أن هذه اللجان هي جهة إدارية، بالرغم من بعض العناصر التي كان يمكن أن تؤدي إلى الاعتراف لها بالصفة القضائية، وبالرغم من ذلك فإن قراراتها تخضع للتسبيب، استنادا إلى طبيعتها شبه القضائية **Para, Juridictionnel** لهذه اللجان والإدارة الضمنية للمشرع، وطبيعة القضية أي القيود التي تحيط سلطات هذه اللجان، فالتسبيب هو الوسيلة الوحيدة وما زاد أكد موقف مجلس الدولة الفرنسي في الموضوع المتعلق بمجموعة من المجهزين للسفن البحرية بين فرنسا والجزائر الخاضعين للنظام الاحتكاري الذي أصدر فيه مرسوماً في 23 يونيو 1967 قضى بإنشاء مجموعة المجهزين الفرنسية التي تتحمل عبء هذه الخطوط الملاحية، ثم صدر قرار اللجنة الدائمة في 15 يناير 1986 فبعث مفوض الحكومة استاذ ميشيل وقرر الدفع بالقاعدة التقليدية بعدم التسبيب إلا بنص يتعين أن يقدر طبيعة التنظيم ومدى اتصاله بالمرفق العام واختصاصاته وعلى ضوء ذلك يتحدد السبب[2].

وبذلك كان مجلس الدولة حلقة وصل بين الإدارة التقليدية التي لا تلتزم بالتسبيب وبين الاعتبارات والمقتضيات الجديدة الذي كان لمجلس الدولة أثر بارز عليها[3]، واستهدف بذلك الوقاية من الاستعمال التحكمي للسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة[4].

أما بالنسبة للجزائر فقد تبنى المشرع قاعدة وجوب تسبيب الأحكام القضائية فإن الأمر على خلاف ذلك بالنسبة للقرارات الإدارية والتي لا زالت محكومة بقاعدة أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية أي أنها غير ملزمة بالإشارة في صلب القرار الإداري إلى الحالة الواقعية أو المادية التي كانت وراء اتخاذه، غير أنه ومراعاة للواقع الإداري وتكوين ضمانات أكثر فعالية لحماية الحقوق والحريات الخاصة بالأشخاص ولدعم أكثر لشفافية وسياسة الوضوح الإداري، حيث قضى مجلس الدولة الجزائري في عدة

[1] تجميع الأراضي الزراعية عملية بمقتضاها لتدخل السلطة العامة لإعادة توزيع قطع الأراضي المتفرقة والصغيرة وذلك عن طريق إجراء تبادل جذري لهذه القطع، بهدف تخصيص الاستغلال الزراعي.

[2] أحمد الديدامورني، الإجراءات والإشكال القرار الإداري، دراسة مقارنة الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992، ص135.

[3] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص74.

[4] بوشناقة أحمد، طرق مكافحة الفساد في القانون الإداري، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 2015، ص57.

أحكام ألزمت الإدارة بوجوب تسبيب قراراتها منها حكمه الصادر في 2002/02/11 والذي كان نص فيه على أنه "وحيث ان القرار أو المقرر جاء غير مسبباً ُ في حيث أن كل قرار إداري كان أم قضائياً يجب أن يكون مسبباً، وهذا وحده يكفي لإلغائه، وحيث أن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا بإلغاء القرار المطعون فيه، إلا أنه كانت عليهم مراعاة الجانب الجوهري فيه وهو عدم تسبيبه[1].

أما مصر فقد قضت المحكمة الإدارية العليا أن التسبيب لازم وإن لم يرد بذلك نصاً عند إصدار القرار التأديبي[2].

وقد قضت محكمة العدل العليا الأردنية "على أنه يفترض في كل قرار إداري حتى ولو صدر خالياً من ذكر أسبابه ان يكون في الواقع مستنداً إلى دواعي قامت لدى الإدارة حين أصدرته، وإلا كان القرار باطلاً لفقدانه ركنا أساسياً هو سبب وجوده ومبرر إصداره، وإذا تكشفت الدواعي على أنها كانت السبب الذي دعت الإدارة إلى إصداره كان بمقتضى رقابتها القضائية أن تتحرى مدى صحتها، أما إذا كان القانون قد ألزم الإدارة بأن يكون قرارها معللاً ومسبباً فإن هذه الأسباب تكون محل رقابة لمعرفة مدى صحتها ومطابقتها للقانون نصاً وروحاً".[3]

[1] قرار مجلس الدولة الجزائري رقم: 005951 بتاريخ 2002/02/11، الوارد في مجلة الدولة الجزائرية، العدد 1، سنة 2002، ص119.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 1815، س40 في جلسة 21/03/1959 ورد ذكره في ص179.

[3] حكم محكمة العدل العليا رقم 349/96، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1997، العدد 11، السنة 45، ص4351.

المبحث الثالث

مبررات مبدأ عدم وجوب تسبيب القرار الإداري ونتائجه

تعرض مبدأ عدم التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية كغيره من المبادئ للعديد من الانتقادات، إلا أنه أيضاً لم يفتقد إلى مبررات وأسباب ودوافع تجعل من الإدارة تستبعد الالتزام بالإجراء المتمثل في التسبيب وذلك يرجع إلى تنافي المبدأ مع اعتبارات ومقتضيات النشاط الصادر من الإدارة لأنه يعتبر تقييد لإرادة الإدارة ومعيق لعملها.

وكما ذكرنا سابقاً أن مبدأ عدم وجوب التسبيب له أساس تاريخي وهو ما يعرف بالمبدأ التقليدي للتسبيب من الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي.

ومن الطبيعي أن تتعاقب أو تجتمع مبررات عديدة لهذا المبدأ الذي ما زال قائماً للآن[1].

ومن الملائم أن توزع هذه المبررات إلى مجموعتين وهما المبررات الخاصة بسير النشاط الإداري والمبررات الخاصة بمفهوم القرار الإداري.

وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول أما المطلب الثاني سنطلع على النتائج الخاصة بهذا المبدأ.

المطلب الأول

مبررات مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية

عندما نتحدث عن مبررات مبدأ عدم وجوب تسبيب القرار الإداري، نجدها تنقسم إلى مبررات خاصة بسير النشاط الإداري وأخرى بمفهوم القرار.

الفرع الأول: المبررات الخاصة بسير النشاط الإداري.

يرى أنصار مبدأ عدم التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية أن هذا المبدأ هو الذي يكفل فاعلية النشاط الإداري وأن العمل على تسهيل أداء هذا النشاط والمحافظة على سريته عنصران هامان لضمان

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص25.

الفاعلية ويقضيان في نهاية الأمور إلى ضرورة عدم التزام الإدارة بتسبيب القرارات الصادرة عنها وهذا يرجع إلى[1]:

أولاً: مبدأ عدم وجوب التسبيب يضمن فاعلية النشاط الإداري:

بالرغم من أن تسبيب القرارات يعتبر ضمانة للأفراد وذلك بتمكينهم من الاطلاع عن أسباب القرار وظروف وملابسات اتخاذه إلا أنه يضاعف من الأعباء على عائق الإدارة في حين صياغة أسباب القرار وتمحيصها الجيد، وذكرها في القرار من شأنه أن يكلف الإدارة المزيد من الجهود والوقت، وهذا يؤدي حتماً إلى تعقيد الإجراءات الإدارية بالإضافة إلى بطء العمل الإداري هذا من جهة[2].

إن مبدأ عدم التسبيب يفسر أساساً باعتبارات ترجع إلى ضرورة كفالة حسن سير العمل الإداري حتى لو ترتب على ذلك بعض الصعوبات أمام الأفراد والقضاء بشأن الإحاطة بأسباب القرار بالإضافة إلى أن عدم التسبيب يؤدي إلى سرعة اتخاذ القرار ومن ثم لا يجوز فرض التسبيب، إلا في الحالات الهامة[3].

وقد كانت مثل هذه الاعتبارات العملية هي التي كانت تقف وراء قانون 11 يوليو 1979 في فرنسا، فقد دافعت الحكومة في هذا الخصوص بسهولة أداء العمل الإداري ونظرت إلى التسبيب على أنه عبء باهظ يجب الحد من نطاقه لهذا جاء نطاق الالتزام بالتسبيب في هذا القانون محدوداً من نواحي عديدة.

وبناءً على ما تقدم فإن إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الصادرة عنها من شأنه أن يشل العمل الإداري، وتشتيت تناسق وترابط وحدتها، فهي لا تستطيع تغطية كافة الأعمال القانونية من تسبيب كل قرار على حدة، مراعاة لحجم التكليف الملقاة على عاتقها يترك المجال للأفراد بإتباع مسار الطعن القضائي، وعليه رأى جانب من الفقه أن اعفاء الإدارة من التسبيب هو مبرر صحيح للمضي قدماً لتطوير الوظيفة الإدارية

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص34.

[2] بلال عماري، مرجع سابق، ص34.

[3] محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص34.

والحفاظ على المراكز القانونية للأفراد وذلك بتكريس قاعدة "لا تسبيب إلا بنص"[1].

ومن هنا فإن التسبيب يعتبر قيداً على النشاط الإداري للإدارة حيث يجعل من العمل الإداري أكثر بطئاً وتثاقلاً.

ثانياً: مبدأ عدم وجوب التسبيب يتوافق مع السرية الإدارية.

السرية الإدارية تضمن فاعلية النشاط الإداري واستقلال الإدارة بأعمالها لضمان تحقيقها للصالح العام، لأن إطلاع الأفراد على بعض الأمور قد يهدد تحقيق الإدارة العامة لأهدافها[2]، بفعالية لهذا نجد الإدارة دائما ما تهول من خطر إطلاع المواطنين على أسرار أعمالها التي من المفترض فيها أنها تستهدف تحقيق الصالح العام، وفي الوقت نفسه تهون من الأضرار والتي تنجم عن هذه السرية، وانتهت وراء هذا إلى أن ضمان سير العمل الإداري وانتظامه كأحد المبادئ الإدارية الأساسية للإدارة العامة يتطلب حماية السرية الإدارية.

ونقصد بالسرية في أعمال السلطة التنفيذية بصفة عامة اخفاء حقيقة الأعمال ذات الصلة بهذه السلطة سواء كانت أعمالها مادية أم قانونية[3].

وتعرف السرية في أعمال الإدارة بصفة خاصة بأنها "حالة عدم العلم الكافي أو غياب المعلومات الكاملة لدى بعض الأشخاص الذين يصرح لهم بالاطلاع على هذه المعلومات".

ونجد أن السرية الإدارية تضمن للإدارة عدم الخوض في محاولات قد يكون لها طابع سياسي مما يحافظ على حيادها، فإذا كانت الإدارية العامة هي الأداة التنفيذية التي تتولى تنفيذ السياسات العامة التي تضعها الحكومات المنتخبة من قبل الشعب صاحب السيادة الحقيقة، فإن الواقع العملي يؤكد ضرورة أبعاد هذه الإدارة عن المشاحنات والمنازعات ذات الطابع السياسي بين طوائف المعارضة والحكومة، ومن هنا كانت السرية الإدارية هي ضمانة الحقيقة لحيادة الحكومة.

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2009، مرجع سابق، ص264.

[2] بلال عماري، مرجع سابق، ص35.

[3] ماجد راغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية، مطبعة جامعة الاسكندرية، السنة 17، العدد 1، 1975، ص45.

ونجد أن المشرع الجزائري في بعض النصوص القانونية أخذ بمبدأ السرية على الوثائق والمعلومات الإدارية، حيث نجد من بين هذه النصوص قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة منذ الاستقلال إلى غاية صدور الأمر 03/06 المتضمن قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إذ نص هذا الأخير على الالتزام بالحفاظ على السر المهني بعدم كشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به او اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، وفي حال إخلال الموظف بمهامه يكون تحت طائلة عقوبات تأديبية[1].

الفرع الثاني: المبرات الخاصة بمفهوم قرار إداري:

إن مبررات قاعدة عدم تسبيب القرارات الإدارية لا ترجع فقط إلى اعتبارات مستمدة من تسيير النشاط الإداري بيسر وفعالية، ولكن أيضاً إلى اعتبارات مستمدة من المفهوم الفرنسي للقرار الإداري، أليس قرار إداري لا يخضع لشكل معين؟ وأنه عمل صادر عن سلطة عامة؟

وأخيراً فلم التسبيب الوجوبي طالما أن القاضي يمارس رقابة فعالة على أسباب القرار؟

إن كل هذه الاعتبارات تدفع في نظر البعض إلى تأييد عدم الالتزام بالتسبيب[2].

وهذا ما يعرف أيضا بالمبررات القانونية لأن الإدارة من أجل ممارسة نشاطها وأعمالها المتعددة في شتى المجالات بقصد تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام يمنحها القانون امتيازات السلطة العامة التي نجد من بينها السلطة التقديرية، وحقها في إجبار على تنفيذ قراراتها، حيث تعتبر قاعدة عدم وجوب تسبيب القرارات أحد نتائج هذه الامتيازات نتيجة استقرار هذه القاعدة في أذهان القائمين على شؤون الإدارة، عندما لا يوجد نص قانوني صريح يلزم الإدارة بتسبيب قراراتها استناداً لمبدأ "لا تسبيب إلا بنص"، وبذلك تعتمد الإدارة من خلال عدم التزامها بالتسبيب على المبررات التالية المتعلقة بمفهوم القرار الإداري[3] وهي:

[1] أنظر المادة 48، 180 من الأمر: 03/06.

[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 41.

[3] بلال عماري، مرجع سابق، ص 26.

أولاً: مبدأ عدم التسبيب الوجوبي تعبير عن مفهوم القرار الإداري:

يقرر الفقيه ديجيه: "أن النظام الإمبراطوري الاستبدادي السائد في غالبية نظم الحكم في القرن التاسع عشر أضفى سمات فريدة وجوهرية على القرار الإداري مثل كون القرار مظهراً للسلطة"، ولقد استمد النظام القانوني المصري من هذه السمات مبررات تؤيد تمسكه بمبدأ "لا تسبيب إلا بنص"، فالقرار الإداري هو الأداة التنفيذية الفعالة في يد الإدارة العامة أو بعبارة أخرى اعتبار القرار الإداري بمثابة حصيلة الامتيازات السيادية التي تتمتع بها الإدارة العامة مما يستبعد مع أي مبدأ يؤدي إلى تضييق نطاق هذه السلطة السيادية، وهكذا كان مبدأ عدم التسبيب الوجوبي أحد الامتيازات المباشرة للإدارة بل نجد الإدارات التقليدية تبالغ في تمجيده إلى حد التقديس حتى أصبح عدم التسبيب أحد العناصر المميزة للقرار الإداري[1].

إن كون الإدارة تستمد اختصاصاتها من القانون يجعلها غير ملزمة بإقناع الأفراد بقراراتها، حيث يكون عليهم في حاله عدم اقتناعهم الطعن فيها أمام القضاء وهناك يمكنهم معرفة أسباب القرارات التي اتخذت في حقهم.

ومادام القاضي الإداري يمكنه معرفه أسباب القرار من خلال رقابته على ركن السبب فلا داعي إذا لإلزام الإدارة بسبيب قراراتها[2].

ومن هنا يقول الأستاذ بوكثير عبد الرحمن أن الأفراد يمكنهم اللجوء إلى القاضي المختص الذي يكرس لهم حق الاطلاع ومعرفه أسباب القرار عن طريق دعوى الإلغاء، وهي رقابة فعالة بديلة عن التسبيب الشكلي الذي تلتزم به الإدارة، فالقاضي الإداري له من الإمكانات والوسائل التي تلتزم بالإفصاح عن أسباب القرار بناءً على طلب المعني المتضرر من القرار وذلك قبل فصل القاضي في الدعوى محل المنازعة[3].

ثانيا: قرينة سلامة القرارات الإدارية تستبعد الالتزام بالتسبيب

تعتبر قرينة سلامة القرارات الإدارية التي تستبعد الالتزام بالتسبيب كأحد الامتيازات غير المباشرة في الإدارة.

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2009، مرجع سابق، ص245.

[2] بلال عماري، مرجع سابق، ص28.

[3] بوكثير عبد الرحمن، مرجع سابق، ص80.

وهذا مبدأ مستقر عليه في النظام القانوني المصري قرينة السلامة للأعمال الإدارية، وتستند هذه القرينة البسيطة إلى أن الإدارة وهي الأمينة على تحقيق الصالح العام يفترض فيما تصدره من قرارات أنها سليمة من الناحية القانونية حيث يستطيع ذوي الشأن إثبات العكس، وهذا يعني وجود وصحة أسباب القرار وعلى من يدعي العكس إثباته أمام القضاء، ومن هنا كان مبدأ عدم التسبيب الوجوبي نتيجة غير مباشره لقرينة السلامة المتوافرة للقرارات الإدارية[1].

والقول نفسه نجده في وجوب عدم التوسع في تقرير التسبيب الوجوبي خارج نطاق النصوص، وهذه الحجية في الأصل هي فرنسية وأخذها المشرع المصري منه، فنجد الاتجاه القضائي الفرنسي التقليدي يستقر على عدم تقرير عيب الشكل في حالات إهمال شكلية التسبيب إلا في الحالات التي يوجد فيها نص صريح على وجوب التسبيب وهذا القضاء يؤكد أن مبدأ عدم التسبيب الوجوبي يظل باقياً ومطبقاً حتى في الحالات التي تظهر فيها ملامح الخطورة على الحقوق والحريات الفردية طالما لم يرد نص صريح[2].

حيث نجد في دعوى (**LASSUS**) أن مجلس الدولة الفرنسي يؤكد على هذا الاتجاه القضائي ويذهب إلى الأخذ بتقرير مفوض الحكومة السيد (**BRAI BANT**) بل ويؤكده في كثير من أحكامه.

ففي عام 1962 قضت المحكمة الإدارية لمدينة (**FELRAND CLERMONT**) بوجوب تسبيب القرارات الصادرة عن لجنه الشهرة طبية استناداً إلى أنها تتماثل في التشكيل وفي طبيعة عملها مع لجان تجميع الأراضي التي انتهت مجلس الدولة الفرنسي إلى تقرير مبدأ التسبيب الوجوبي على قراراتها، وذلك بصدد تعرضه لدعوى بيلارد سنة 1950، ولقد أخذت المحكمة بالرأي الذي انتهى إليه مفوض الحكومة وقررت أن مثل هذه القرارات واجبة التسبيب، وكانت الفرصة سانحة للمجلس لتأكيد سلطة القاضي الاستثنائية في تقرير التسبيب الوجوبي إلا أن المجلس رأى عدم الانسياق وراء المحكمة الإدارية أو ألغى حكمها السابق تأسيساً على أن مبدأ "لا تسبيب إلا بنص" هو نتيجة غير مباشرة مقارنة السلامة التي تتمتع بها القرارات الإدارية[3].

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2009، مرجع سابق، ص251.

[2] المرجع نفسه، ص291.

[3] المرجع نفسه، ص292.

كما هو الحال أكدت المحكمة الإدارية المصرية العليا هذه القاعدة أيضا حيث قالت "إن الجهة الإدارية ليست ملزمة بذكر الأسباب لقرارها إن لم يوجد نص قانوني يلزمها بذكرها للأسباب وهنا تحمل على القرينة العامة التي تقضي بافتراض وجوب أسباب صحيحة لهذه القرارات وعلى من يدعي العكس إثبات ذلك"[1].

ثالثاً: فعالية الرقابة القضائية تستبعد الالتزام بالتسبيب:

إن فاعلية الرقابة القضائية على ركن التسبيب تستبعد آلياً إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها مادام القاضي الإداري يستطيع الوصول والاطلاع على أسباب القرار عن طريق رقابة ركن السبب.

فلا جدوى إذاً من تسبيب الإدارة لقراراتها لأن ذلك يعتبر مضيعة للوقت والجهد والمال.

وبالتالي فالرقابة القضائية تعتبر من أهم وأنجع السبل للوصول ومعرفة مشروعية القرار الإداري فهي بذلك تستهدف الحفاظ على مبدأ المشروعية، وتعتبر حصن منيع له من أي اختراق أو تعسف، وبالتالي يكون لهذه الرقابة أثر فعلي ملموس، ومادام قاضي الإلغاء يستطيع أن يأمر الإدارة بالإفصاح عن أسباب القرار وتمكين المعني بالأمر بالاطلاع على هذه الأسباب، فلا داعي إذا لإلزام الإدارة تسبيب قراراتها مادام المشرع لم يتدخل ويلزم بذلك[2].

حيث أن النظام القانوني المصري يستند في تمسكه بمبدأ عدم وجوب التسبيب إلى الاتجاه القضائي الفرنسي التقليدي الذي رأى الاكتفاء بتطور الاتجاهات القضائية الحديثة في الرقابة على ركن التسبيب كبديل عن تقرير مبدأ عام لوجوب التسبيب، فمنذ عام 1970 بدأ القضاء يتطور نحو التوسع[3].

والتعمق في أعمال الرقابة القضائية على أسباب القرار الإداري، وكما يقول السيد (**Bonnard**)، إنه منذ هذا التاريخ نستطيع القول أن القاضي الإداري اتجه إلى إلغاء القرار الإداري في حاله عدم استناده إلى أسباب غير صحيحة أو غير مستخلصة استخلاصاً سائغاً ومعنى ذلك أن سلطة القاضي امتدت للرقابة على وجود وصحة الأسباب الواقعية، وبالرغم من أن القاضي هنا أكتفى بالحد الأدنى من الرقابة،

[1] حكم المحكمة المصرية، 1965/05/22، الفقيه رقم، 86-15 لسنة 07 القضائية، مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة، السنة 10، القاعدة رقم: 128، ص1421.

[2] بلال عماري، مرجع سابق، ص 30-31.

[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2009، مرجع سابق، ص252.

إلا أن امتداد رقابته إلى الأسباب الواقعية يعد تطور يحسب له[1]، وفي مرحلة تالية عقب عام 1907 نجد أن القاضي الإداري قد بسط رقابته على جميع جوانب المشروعية الخارجية للقرار، بما فيها سلطة الإدارة في اختيار البدائل المتاحة أمامها أو الأسباب القانونية التي تستند إليها في إصدار قراراتها وذلك عن طريق تقرير رقابة قاضي الإلغاء على سلطة الإدارة التقديرية، وهكذا وجد أنصار مبدأ عدم التسبيب الوجوبي في فعالية الرقابة القضائية على أسباب القرار الإداري ما يغني عن تقرير مبدأ عام للتسبيب الوجوبي فإذا كان ذو الشأن يستطيع من خلال الطعن القضائي في القرار الإداري معرفة أسباب القرار المخاطب به عن طريق إلزام القضاء للإدارة بالإفصاح عن أسباب قراراتها، فإنه لا مجال للقول بوجوب التسبيب كمبدأ عام وهذا ما نجده في تقرير مفوض الحكومة (**LETOUR NEUR**) ودعوى باريل، والذي قرر فيه أن غياب التسبيب لا يؤثر على سلامة الاسباب في ذاتها على الأخص أنه لا يستبعد ضرورة الرقابة القضائية على هذه الأسباب "القاعدة المستقر العمل بها أن الأصل في القرار الإداري عدم التسبيب..."، وأن أسباب القرار الإداري المطعون فيه تقدمها الإدارة بناء على إلزام قضائي لها بذلك[2].

إن الرقابة القضائية ضمانة ثمينة للأفراد للحفاظ على مراكزهم القانونية وحقوقهم وحرياتهم ويظهر ذلك في كون الإجراءات القضائية أكثر فعالية في ضمان هذه الحقوق من الإجراءات الإدارية غير القضائية، حيث يمكن من خلال إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها بالمقابل يعجز التظلم الإداري في الإجراءات غير القضائية عن تحقيق الأهداف المتوخاة من الحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم مما يجعله في كثير من الأحيان إجراء غير ذي جدوى، وعليه فإن رقابة قاضي الإلغاء أكثر فاعلية في النظر في مشروعية أسباب القرار فهو بذلك أقرب لليقين على عكس التسبيب الذي يكتفي بالدلالات والاستنتاجات العامة، وعليه فإن الرقابة القضائية على أسباب القرار تغني عن إلزام الإدارة بالتسبيب[3].

ومما تقدم نستنتج أنه رغم أهمية تسبيب القرارات كضمانة شكلية، حيث يؤدي وظيفة هامة للكشف عن أسباب القرار غير أن الرقابة الموضوعية على التسبيب تسمو على الرقابة الشكلية على التسبيب، لأن رقابة قاضي الإلغاء على السبب تغني عن رقابته على التسبيب، مما يعني أن رقابته تتعمق في باطن الموضوع، وصولاً للسبب الحقيقي والمبررات الفعلية، وبذلك تتحقق الفائدة للمدعي، فهو يحيط أيضاً

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2009، مرجع سابق، ص252.

[2] المرجع نفسه، ص252-253.

[3] المرجع نفسه، ص293.

أصحاب الشأن علماً بأسباب القرار، بينما التسبيب الشكلي يكون بمثابة شاشة أو واجهة للأسباب الظاهرة التي ربما تكون غير حقيقية أو وهمية أو صورية[1].

المطلب الثاني

نتائج مبدأ عدم وجوب تسبيب القرار الإداري:

إذا كان الالتزام بتسبيب القرارات الإدارية استثناءاً من القاعدة العامة، فمن المؤكد كغيره من المبادئ الكثيرة خاصة في مجال القانون أنه يخلف نتائج.

وعندما ننظر إلى مبدأ عدم وجوب تسبيب القرار الإداري نجد أن أول نتيجة هي تفسير النصوص التي تفرض التسبيب تفسيراً ضيقاً، ثانياً لا يجوز اللجوء إلى فكرة توازي الأشكال في هذا الخصوص، وأخيراً فإن الالتزام بالتسبيب لا يجد مصدره في المبادئ القانونية العامة[2]، وهذا ما سوف نتطرق إليه في الفروع التالية:

الفرع الأول: تفسير النصوص التي تقرر التسبيب تفسيراً ضيقاً

إن الالتزام بالتسبيب وفقاً لنص خاص لا ينصرف إلا إلى القرارات المنصوص عنها صراحة في هذا النص، ولا يجوز التوسع في التسبيب، حتى ولو بدأ هذا التوسع أمراً منطقياً، أو أدى عدم التوسع إلى مفارقة غير منطقية، ومن هذه التطبيقات نجد:

1- إذا نص القانون على تسبيب قرارات جهة معنيه، فإن هذا الالتزام لا يمتد إلى قرارات السلطات الرئاسية للسلطة مصدرة القرار، ولو كان ذلك بمناسبة الفصل في تظلم من القرار الصادر من السلطة الأدنى، وبناءً على ذلك، إذا كانت قرارات لجان المحافظات للتنظيم العمراني في فرنسا خاضعة للتسبيب، فإن قرار وزير التجارة بالفصل في التطلعات الموجهة إلى قرارات هذه اللجان لا تخضع لهذا الإجراء[3].

2- إذا ألزم القضاء بعض الجهات الإدارية التي تتوفر فيها الشروط التي حددها في أحكامه خصوصاً وجود سلطة جماعية **Autorité Collégiale**، فإن مؤدى ذلك بمفهوم المخالفة هو استبعاد التسبيب في حالة السلطة **الشخصية Autorité Personnelle** فلا تخضع للالتزام بالتسبيب، إلا بقدر ما يكون ذلك وارداً في نص خاص.

---

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص34.

[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص30.

[3] المرجع نفسه، ص30-31.

3- إذا ألزم القانون تسبيب القرار الصادر من الوزير بالاعتراض على قرار لجنه شؤون العاملين، فإنه لا إلزام بتسبيب القرار الصادر بتأجيل اعتماد قرار هذه اللجنة[1].

4- إذا نص القانون على تسبيب القرار الذي يتضمن جزءاً معيناً فإن هذا الجزاء هو الذي يخضع للتسبيب حتى ولو كان جزءاً أقل، بينما لا تخضع للتسبيب أية جزاءات أخرى حتى ولو كانت جزاءات أشد، ومن أشهر التطبيقات ما يتعلق بإجراءات تطهير في الجزائر، فقد كان أمر 6 ديسمبر 1943 بشأن التطهير الإداري في الجزائر، ينص على ضرورة تسبيب أربعة جزاءات هي النقل التلقائي تنزيل الرتبة الإحالة على الاستيداع، الإحالة إلى المعاش، وعلى ذلك قرر مجلس الدولة، أن قرارات الفصل لا تخضع للتسبيب.

5- إذا كان القانون (م 44 من تقنين البلديات في فرنسا) يلزم المحافظ بتسبيب القرار الصادر بتقرير بطلان قرار المجلس المحلي، فإن هذا ليس من شأنه إلزام المحافظ بتسبيب قراره برفض تقرير هذا البطلان[2].

الفرع الثاني: عدم جواز أعمال قاعدة توازي الأشكال:

وفقا ًلقاعدة توازي الأشكال، أنه إذا لم تحدد النصوص الأشكال الت يجب مراعاتها لإلغاء أو سحب أو تعديل قرار إداري، فإنه يجب بالنسبة للقرار الأصلي ويطبق القضاء هذه الفكرة على وجه خاص فيما يتعلق بالقرارات اللائحية.

وبناءً على ذلك، إذا كان القانون يوجب تسبيب قرار معين، فإن سحب هذا القرار لا يكون مسبباً، من ذلك أنه لا يلتزم تسبيب القرار الصادر بسحب القرار المتضمن جزءا ًتأديبياً.

فقاعدة توازي الأشكال والإجراءات لا تطبق، إلا إذا كانت الأسباب التي دعت المشرع إلى فرض أشكال خاصة بالقرار الأصلي تصلح أيضاً للقرار المضاد[3].

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص31.

[2] المرجع نفسه، ص32.

[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبيب القرارات الإدارية....، مرجع سابق، ص32.

الفرع الثالث: النصوص التي تقرر التسبيب لا تعكس مبدأ قانونياً عاماً:

يبالغ القضاء كثيراً في تقديره للطبيعة الاستثنائية للنصوص التي تقرر التسبيب الوجوبي، فهذه النصوص لا تعكس مبدأ قانونياً عاماً، وبعبارة أخرى إذا كان المشرع وحده هو الذي يستبعد المبادئ القانونية العامة، فمن ثم فهي تطبق حتى ولو لم يرد النص عليها صراحة، ولا يكون النص عليها إلا انعكاسا أو تطبيقاً للمبادئ.

غير أن الأمر خلاف ذلك فيما يتعلق بالتسبيب، فالنصوص التي تقرره هي نصوص استثنائية، فهي لا تعتبر تطبيقاً لأي مبدأ قانوني عام.

وقد رتب مجلس الدولة نتيجتين على درجة كبيرة من الخطورة:

النتيجة الأولى: إنه إذا كان النص الذي يقرر التسبيب يمكن أن يكون تشريعاً أو لائحياً، فإنه يجوز للنص حتى ولو كان لائحياً أن يستبعد التسبيب صراحة.

النتيجة الثانية: إذا كانت المنشورات تعتبر مصدراً لالتزامات إجرائية تلتزم بها الإدارة، وبالتالي يجوز للأفراد التمسك بها كلما كانت هذه الإجراءات تشكل ضمانات لهم، إلا أن المجلس إعمال هذه بشأن التسبيب، ورفض دعاوى الأفراد التي تتمسك بالمنشورات التي تتضمن التسبيب الوجوبي لقرارات معينة[1].

غير أن هذا القضاء ليس بريئاً من النقد، فهو لا يستند إلى مقدمات منطقية، فكيف يوسع القاضي الإداري في فرنسا من نطاق المواجهة، ويخول للأفراد حق التمسك بالمنشورات، إذا ما قررت لهم ضمانات إجرائية، بينما يقف إزاء التسبيب موقفاً "مناهضاً" فلا يجعل منه إلا استثناءاً محدوداً ولا يكون تطبيقاً لمبدأ قانون عام[2].

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص29.

[2] المرجع نفسه، ص32.

ملخص الفصل الأول:

يتضمن هذا الفصل دراسة مفهوم مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية وأسسه التاريخية، وقد اعتبر تسبيب القرارات الإدارية بحسب الأصل أمرا اختيارياً غير ملزم، إلا إذا وجد نص قانوني صريح يلزمها بذلك فقد يفرض المشرع على الإدارة تسبيب بعض قراراتها استثناءاً من القاعدة العامة التي تقضي بعدم التسبيب، وفي هذه الحالة يكون التسبيب التزاماً قانونياً تشريعياً واجباً على الإدارة، وقد تبين وجود تشابه بين التسبيب وبعض المصطلحات القانونية أدى إلى دراسة تمييزه عن غيره وتبيان الشروط المتعلقة بصحته سواء كانت شروطاً خارجية التي يتعلق بعضها بشكل التسبيب أو داخلية تتعلق بعناصر التسبيب، كما أن التسبيب يتنوع من حيث ما يرتبط بمدى الزاميته وما يرتبط به من حيث مصدره ووقت صدوره.

وقد تأرجحت القرارات الإدارية بين عدم التسبيب كمبدئ تقليدي والالتزام به كاتجاه حديث لكن ورغم كل ذلك ومراعاة لحقوق وحريات الأفراد تم تقرير وجوب التسبيب كاستثناء من الأصل بموجب إلزام تشريعي وقضائي انسجاما مع المبدأ الاتجاه الحديث لتسبيب القرارات الإدارية، لكن مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية وبفعل نقص تأييده فشل في تلك الحقبة نظراً أن مبدأ عدم التسبيب استقر واجمع عليه الفقه والقضاء الإداريين في تلك الفترة لمدة زمنية طويلة وهذا كدفاع عن الإدارة بعدم تقييدها وإلزامها بهذا الإجراء بحكم تمتعها بقرينة سلامة القرارات الإدارية.

إن تطبيق مبدأ عدم التسبيب يجعل قرارات الإدارة تكون محاطة بالغموض والتعتيم مما يتنج عنه خضوع الأفراد لإرادتها، ورغم كل هذا فقد وجد أنصار ومؤيدون له، وواجهت الإدارة تمسكها بهذا المبدأ بأن التسبيب يضفي عبئ كبير في العمل على كاهل الادارة، وهذا ما يؤدي إلى عرقلة نشاطها والبطيء في إجراءاتها ناهيك عن كشفها على معلومات وجب الاحتفاظ بها سراً لاعتبارات إدارية وأخرى تمس المصلحة العامة.

وقد استند هذا المبدأ نتيجة لاعتناق الإدارة التقليدية له إلى جملة من المبررات والحجج منها ما يتعلق بسرعة سير اجراءات النشاط الإداري وسريته وأخرى خاصة بمفهومه على أساس قرينة سلامة القرار بحكم أن فعالية الرقابة القضائية تستبعد ذلك، وعليه يتضح أنه لا يمكن الحديث عن أهمية وفعالية ونتائج التسبيب مهما كان ضرورياً في ظل عدم تطبيقه إضافة إلى اعتناق الإدارة لمبادئ السرية والتعتيم الإداريين.

الفصل الثاني

مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية

الفصل الثاني

مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية

إن الإدارة من خلال غموض قراراتها وما يكتنفها من سرية (عدم التسبيب) قد وضعت نفسها في سجن كبير محاطة بتقاليد بالية عملت على تقديسها دون أن تقبل تعريضها لرياح التغيير والإصلاح، وهذا مهما كانت المبررات التي وضعها الاتجاه التقليدي الداعم لمبدأ عدم تسبيب القرارات الإدارية إلا بنص[1].

لقد فطن النظام القانوني الفرنسي لأهمية التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، فسعى الفقه الإداري الفرنسي إلى توجيه سهام نقده إلى تمسك الإدارة الفرنسية بمبدأ "لا تسبيب إلا بنص"، وجاء دور المشرع الفرنسي الذي تمثل في إصدار سلسلة من التشريعات استهدفت تقرير مبدأ الوضوح الإداري[2]، واقتنع بذلك الإداريون وصرحوا بأهمية التسبيب الوجوبي حيث جاء على لسان وزير الداخلية في ذلك الوقت من أنه "لمنع حدوث أي لبس أو تحوير سوف أقرر أن تؤدى جميع الخدمات التي تدخل في نطاق اختصاص وزارة الداخلية بقرارات مسببة تسبيبا كافيا" وجاء دور المشرع الذي تمثل في إصدار سلسلة من التشريعات استهدفت تقرير مبدأ الوضح الإداري[3].

لقد بدأت أولى خطوات الإصلاح بصدور قانون 03 جانفي 1973 المتعلق باستحداث نظام الوسيط، الذي تكفل له وظيفة فحص الشكاوى والالتماسات التي يقدمها الأفراد ضد تعسف الإدارة، ثم تلتها مرحلة ثانية بإصدار المشرع الفرنسي مجموعة من النصوص القانونية التي تستهدف تبسيط الإجراءات الإدارية وكان ذلك في سبتمبر 1977، ثم تلاه قانون 06 جانفي 1978، المتعلق بمعالجة البيانات الشخصية للأفراد عن طريق الحاسبات الآلية، حيث نصت المادة الأولى منه "هذه المعالجة يجب

[1] خليفة الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الفرنسي، https://khalifasalem.wordpress.com/2012/08/23، المطلع عليه بتاريخ 1-05-2019، على الساعة 18:00.

[2] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة... ، 2005، مرجع سابق، ص12-13.

[3] معزوزي نوال، التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية تجسيد لمبدأ الوضوح الإداري، مجلة صوت القانون، العدد 7، 2017، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، ص306.

أن تكون في خدمة المواطن، ولا يجوز أن تتضمن اعتداء على الحياة الخاصة أو الحريات الفردية أو العامة."[1]

كما صدر قانون رقم: 78/753 الصادر بتاريخ 17 جويلية 1978، المتضمن العديد من الإجراءات التي تستهدف تحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، وحق الاطلاع على الوثائق الإدارية، المجسدة في التقارير والملفات والأوراق والدراسات والتوجيهات والتعليمات، والمنشورات والملاحظات والاجابات الصادرة من الوزراء، والإحصاءات، وذلك باستثناء آراء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية والتوقيعات والقرارات المكتوبة والتسجيلات الصوتية والمرئية وبذلك ألزم المشرع الفرنسي الإدارة بتمكين الأفراد بالاطلاع على الوثائق الإدارية[2].

وبهذا تم تمهيد الطريق أمام قانون رقم 587 لعام 1979 بشأن تقرير مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية[3]، إذ يعد هذا القانون ضمانة حقيقية في حماية حقوق وحريات الأفراد.

ولقد انتهجت المغرب النهج الفرنسي عندما أصدرت نصا مماثلا للقانون الفرنسي جسده القانون 01-03 الموافق 23 جويلية 2002، المتعلق بتعليل القرارات الإدارية، كترجمة فعلية وملموسة للمناظرة الوطنية التي نظمتها وزارة الوظيفة العمومية سنة 2002 تحت عنوان "موضوع الإدارة المغربية وتحديات 2010"، وذلك في إطار تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن[4].

أما في الجزائر فلم يكن هناك نص يتعلق بإلزام الإدارة بتسبيب القرارات الإدارية قبل صدور القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته 2006، فعند صدوره نصت المادة 11 منه على "لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً بتسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وبتبيين طرق الطعن المعمول بها"[5].

ورغم أن المشرع الجزائري حذا حذو المشرع الفرنسي في وضعه لضوابط العلاقة بين الإدارة والمواطن وذلك عن طريق المرسوم 88-131، المؤرخ في 04 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص43-44.

[2] المرجع نفسه، ص44.

[3] معزوزي نوال، مرجع سابق، ص306.

[4] المرجع نفسه، ص306-307.

[5] المادة 11 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته السالف ذكره.

الإدارة والمواطن، إلا أنه لم يحذو حذوه في تقرير مبدأ وجوبية التسبيب، بل اكتفى بإخضاع الكثير من القرارات التي تمس بحقوق الأفراد وحرياتهم لوجوبية التسبيب.[1]

ونصت المادة 06-01 من الميثاق الافريقي السالف الذكر، على أنه" تقوم الإدارة العامة بتوفير المعلومات الضرورية للمستخدمين حول التدابير والإجراءات الشكلية المتصلة بتقديم الخدمة العامة، تقوم الإدارة العامة بإبلاغ المستخدمين بكل القرارات المتخذة بخصوصهم وبيان أسبابها وكذلك آليات الطعن القانونية المتاحة لهم، والجزائر بسنها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وبمصادقتها على الميثاق الافريقي تكون قد انضمت إلى الدول التي تبنت مبدأ وجوبية تسبيب القرارات الإدارية [2].

إن إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها، يعني بذلك الكشف عن معلومات والإفصاح عن أسباب القرار لذوي الشأن أو غيرهم في بعض الحالات، وتمكينهم من الاطلاع على الآراء أو الوثائق التي اعتمدت عليها الإدارة لإصدار قراراتها[3].

وبناءً على ما سبق ستنصب دراستنا في هذا الفصل على ثلاثة مباحث، حيث سنتطرق إلى دور التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية كأداة لضمان حماية الحقوق والحريات وأهميته **(المبحث الأول)**، ثم سنتناول نطاق تطبيق مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية **(المبحث الثاني)**، وكذا جزاء الإخلال بتسبيب القرارات الإدارية **(المبحث الثالث)**.

[1] بوكثير عبد الرحمن، مرجع سابق، ص110 و112.

[2] المرجع نفسه، ص112.

[3] بلال عماري، مرجع سابق، ص45.

المبحث الأول

دور التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية كأداة لضمان حماية حقوق وحريات الأفراد وأهميته

نتيجة لتطور الدولة الحديثة لم تعد هذه الدولة مسؤولة عن وظائفها التقليدية الثلاث المتمثلة في الأمن الداخلي والأمن الخارجي والقضاء كما كان في الماضي، بل أصبحت مسؤولة عن تحقيق الرفاهية لشعوبها فانهارت صورة الدولة التقليدية، وظهر مفهوم الدولة الحديثة وهي تلك التي تقتحم مجالات لم تكن ترتادها من قبل أو كانت محجوزة للنشاط الفردي وذلك بهدف تقديم الخدمات للأفراد أو لضمان وصول ضروريات الحياة لهم وعدم استعمالها وسيلة للضغط على المواطنين[1].

فانتشرت بالتالي الاتجاهات الاشتراكية التي بدأت تسود أنحاء كثيرة من العالم وأدى تزايد أدوار الدولة الحديثة إلى مواجهتها لمشاكل لم تكن قد واجهتها من قبل، واحتاجت بالتالي إلى صدور قرارات كثيرة لحل هذه المشاكل وتلك القرارات تؤثر في غالب الأمر على مراكز قانونية مستقرة، لذا فإن وجوب تسبيب القرارات الإدارية يحقق ولا شك فوئد كبيرة نظرا لاتساع مجال القرارات الإدارية[2].

إذ أن الحقيقة المستقرة في أغلب النظم القانونية هي أن الفرد يخضع للإدارة خضوعا تاما، حيث يؤدي ذلك إلى سيادة مفهوم السرية الإدارية في الثقافة الإدارية على حساب مفهوم الشفافية والوضوح الإداري، حيث أن نقل المعلومات الإدارية للأفراد واطلاعهم على أسباب القرارات التي تخاطبهم ليس مقبولا، ومن أجل مراعاة حقوق وحريات الأفراد وتقرير ضمانات لهم قبل إصدار القرارات، تجتهد الإدارة الحديثة في العمل على اتباع سياسة الوضوح الإداري ويعتبر التسبيب من أهم الوسائل الفنية لتحقيق الوضوح الإداري[3].

فهو من أفضل وأنجح الضمانات لحماية حقوق وحريات الأفراد من ظلم وتعسف الإدارة هذا من جهة[4]، ومن جهة أخرى دوره الفعال وأهميته الكبيرة في إعلام المواطنين بأسباب القرارات الإدارية التي تخاطبهم[5].

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص109.

[2] المرجع نفسه، ص109.

[3] المرجع نفسه، ص106 و252.

[4] سعد علي البشير، مرجع سابق، ص50.

[5] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص105.

وبناءً على ما سبق سنتطرق إلى دور التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية كأداة لضمان حماية حقوق وحريات الأفراد **(المطلب الأول)**، وكذا أهمية مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

دور التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية كأداة لضمان حماية حقوق وحريات الأفراد

يعتبر تسبيب القرارات الإدارية حقاً من حقوق الانسان في إطار حق العلم والمعرفة من جهة، ومن جهة ثانية، أصبح مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية من أهم معالم سياسة الوضوح الإداري "لأنه يعني أن تلتزم الإدارة حين إصدارها للقرار أن تضمنه أسبابه القانونية والواقعية" مما يسمح كقاعدة عامة لذي الشأن بالاطلاع على أسباب القرار في وقت اطلاعهم على القرار المخاطبين به والمؤثر على مراكزهم القانونية الامر الذي يحقق التفاهم والتعاون بين الإدارة والمتعاملين معها، ويقوي جسور الثقة بين الطرفين مما يسهل على الإدارة مهمتها في تحقيق الصالح العام[1].

فالتسبيب الوجوبي يعتبر ضمانة حقيقية في حماية حقوق وحريات الأفراد وتكريس مبدأ المشروعية، كما له دور فعال في الحد من التعسف الإداري.

وبناءً على ما سبق سنتطرق إلى دور التسبيب الوجوبي في دعم مبدأ المشروعية **(الفرع الأول)**، وكذا دوره في الحد من التعسف الإداري **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: دور التسبيب الوجوبي في دعم مبدأ المشروعية

يتطلب من الدولة الحديثة الالتزام بالقانون الطبيعي وما يحتويه من مبادئ قانونية عامة وسامية منها مبدأ المشروعية باعتباره ركيزة أساسية لمعنى العدل والصالح العام، وذلك في سبيل حماية حقوق وحريات الأفراد[2].

1 ارزيل الكاهنة، إشكالية توقيع الجزاء في مجال التأمين، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد 1، ماي 2016، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، ص100.

2 حاتم فارس الطعان، مشروعية سلطة الإدارة على تقييد الحريات العامة، دراسة مقارنة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 22، 2009، كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العراق، ص3.

ويقصد بمبدأ المشروعية بمعناه الواسع سيادة القانون[1]، أي خضوع الدولة كلية سواء حكاماً أو محكومين لقواعد القانون القائم فيها، بحيث تتوافق التصرفات التي تصدر من سلطات الدولة ومن مواطنيها مع قواعد قانونية قائمة أو موضوعة من قبل[2]، أما المشروعية الإدارية فمعناها خضوع الأعمال والتصرفات عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد في الدولة بمختلف قواعده[3].

يعتبر تكريس مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية في المنظومة القانونية للدولة من أهم الوسائل التي تساهم في تعزيز مبدأ المشروعية من خلال المساهمة في فعالية الرقابة الذاتية للإدارة على قرارتها وكذا من خلال المساهمة في فعالية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية[4].

إذ يعد التسبيب أحد أهم العنصر المحورية التي تقوم عليها وظيفة المتابعة وتقييم الأداء والرقابة الداخلية داخل الهيئات العامة، فالتسبيب يتيح للرؤساء مراجعة ومتابعة وتقييم القرارات الصادرة من المستويات الإدارية الأدنى[5]، إذ أن تبيان أسباب القرار الإداري يؤدي إلى سهولة اكتشاف موطن الخطأ والقصور والانحراف فيه، كل هذا من شأنه أن يساهم في جودة القرار الاداري، من خلال إعمال رقابة ذاتية ومراجعة ذاتية فعالة، سواء كانت هذه الرقابة من نفس الهيئة مصدرة القرار أو من طرف الهيئة الرئاسية، أو من خلال تكليف لجان إدارية خاصة لممارسة الرقابة على تصرفات الهيئات الإدارية[6].

فالتسبيب باعتباره يوضح في الحقيقة كافة الأسباب والعناصر التي تناولها المرؤوسون الإداريون عند إعداد الأعمال والقرارات، فإنه يُمكن الرؤساء الإداريين في المستوى الإداري الأعلى من التأكد من أن مرؤوسيهم قاموا بإعداد تلك الاعمال والقرارات بطريقة سليمة في إطار المشروعية، كما يُمكنهم أيضا من القيام بوظيفة تقييم الأداء السليم للمرؤوسين لأن التسبيب سوف يكشف عن الجهد الذي بدله الموظف

[1] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص8

[2] حمد عمر محمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، الرياض، 2003، ص11.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص8.

[4] بوفراش صفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص85.

[5] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص139.

[6] بوفراش سفيان، المرجع نفسه، ص87.

للإعداد للعمل أو القرار، بالإضافة إلى أن التسبيب بالنسبة للجهة مصدرة القرار مدعاة للتأني والروية وضمانة السلامة في حالة الغضب الأمر الذي يضمن بقاء القرارات الصادة في إطار المشروعية[1].

كما أن التسبيب الوجوبي وسيلة لفاعلية الرقابة الإدارية الخارجية على أعمال الإدارة، حيث تخضع أعمال وقرارات الإدارة لأنواع مختلفة من الرقابة الإدارية الخارجية[2]، سواء كانت هذه الرقابة جهات مركزية أو هيئات رقابية إدارية متخصصة في هذا المجال، بحيث تكون هذه الرقابة على أساس ضابط قانوني ألا وهو مبدأ المشروعية، فالتسبيب يعتبر مرجع لمدى مطابقة الأعمال الإدارية للقانون وفي حال عدم وجود مبدأ عام يقضي بتسبيب تلك الأعمال الأمر الذي من شأنه أن يصعب من مأمورية هذه الرقابة، حيث يقتضي الأمر الرجوع إلى كافة الوثائق والمستندات والمعلومات والأوراق الأخرى غير المرفقة وذات الصلة بالقرار الاداري[3].

كما يستهدف إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها إلى إطلاع الأفراد مباشرة بأسباب القرار الاداري، الأمر الذي من شأنه أن يسهل للأفراد مهمة الإثبات أمام الجهات القضائية المختصة، وذلك بقيامهم بإجراء التظلم الإداري[4].

كما أن التسبيب وسيلة للرجوع عن القرارات الإدارية غير المشروعة، إذ يُعتبر الرجوع في القرار الإداري حقاً أصيلاً ومن بين الوسائل الفعالة لحماية مبدأ المشروعية من جهة، ومن جهة أخرى من أنجع وسائل حماية حقوق وحريات الأفراد ومعاملتهم بصفة عادلة[5].

أما بالنسبة للرقابة القضائية على أعمال الإدارة فهي تعتبر من أنجع الوسائل لتجسيد مبدأ المشروعية في الواقع باعتبارها أكبر ضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد[6]، والتسبيب الوجوبي باعتباره أحد أوجه هذه الرقابة يساهم وبشكل فعال (أي التسبيب) في تسهيل مأمورية القاضي الإداري من خلال

---

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص139-140.

[2] المرجع نفسه، ص140.

[3] بلال عماري، مرجع سابق، ص50.

[4] المرجع نفسه، ص50.

[5] بوفراش صفيان، مرجع سابق، ص90.

[6] هواري ليلى، الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة القانون، العدد 3، جوان 2012، معهد الحقوق المركز الجامعي أحمد زبانة، غليزان، ص307.

تفحصه لوثيقة القرار الإداري وبالتالي مراقبته ومطابقة العلة المعبر عنها للعلة الحقيقية، عوض إضاعة وقته في استجلاء الأسباب إذا لم يتم ذكرها في صلب القرار[1].

ومما لا شك فيه أن تكريس مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية في المنظومة القانونية لأية دولة وتزويدها بآليات تطبيقه، يساهم كثيرا في فعالية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، من خلال المساهمة في فعالية الرقابة على مشروعية القرار الإداري إذ يسمح بالكشف عن أوجه عدم المشروعية، وخصوصا ما تعلق منها بعيب السبب وبعيب الانحراف في استعمال السلطة[2].

إذ يقتضي مبدأ المشروعية أن يكون القرار الإداري قد بني على سبب صحيح أي قام على حالة قانونية أو واقعية صحيحة تحمل الإدارة على إصدار قرارها، إذ تشكل الرقابة القضائية الفعالة على أسباب القرارات الإدارية ضمانة هامة وأساسية لتحقيق مشروعية تصرفات الإدارة وضمان خضوعها للقانون، وبالتالي حماية فعالة لحقوق وحريات الأفراد، ذلك أن رجل الإدارة عندما يتخذ قراره فإنه يقيمه على أساس قاعدة قانونية مكتوبة أو حالة واقعية معينة فيأتي قراره نتيجة لهاتين المجموعتين من الأسباب[3].

وبالتالي فإلزام رجل الإدارة ببيان الاعتبارات الواقعية والقانونية التي بني عليها قراره يسهل على القاضي رقابة السبب لأن الإدارة التي تذكر الأسباب في صلب قرارها تصبح أسيرة لها والقاضي لا يتحسس ظاهر الأمر فقط بل يتعمق على ضوء الملف بحثا عن السبب الحقيقي للقرار، وعدم تسبيب القرار يصعب مهمة القاضي في رقابة الأسباب ويجعله في إطار دوره في توجيه الإجراءات يطلب من الإدارة الإفصاح عنها[4].

ولقد أقر مجلس الدولة الجزائري بسلطته في أن يطلب من الإدارة الإفصاح عن أسباب قراراها حيث قرر:"... حيث لا يمكن لوالي ولاية معسكر التأكيد على أنه غير ملزم بتقديم شرح لتبرير قراره ذلك لأنه

[1] أحمد الزروالي، تعليل القرارات الإدارية: بين الحماية القضائية المتناقضة والاهمية المتزايدة، مجلة الفقه والقانون، العدد 16، فيفري 2014، جامعة محمد الخامس السويسي، الرباط، ص235.

[2] بوفراش صفيان، مرجع سابق، ص107.

[3] بوفرح مهدي، مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، الوظيفة العامة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2017، ص38

[4] وافية داهل، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد 11، جوان 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، ص436-437.

وإن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب كل قرار من قراراتها فإن عليها تقديم كافة الشروحات التي تسمح للعدالة بممارسة سلطتها للرقابة في أحسن الظروف"[1].

كما توجد علاقة وثيقة بين التسبيب ورقابة السبب الذي دفع الإدارة إلى إصدار القرار الإداري، إذ أنه في كثير من الحالات القاضي الإداري لم يتأكد من انعدام سبب القرار إلا بفضل التسبيب، حتى أنه في بعض الحالات فإن تسبيب الإدارة لقراراتها يعتبر الوسيلة الوحيدة للقاضي الإداري لمعرفة أسباب هذه القرارات، و يؤدي التسبيب دورا هاما سواء في مجال السلطة التقديرية للإدارة أو السلطة المقيدة، وذلك بتحديد الاعتبارات القانونية، أي السند القانوني الذي يقوم عليه القرار الإداري، وبالتالي معرفة مشروعية هذا السند من عدمه[2]، إذ صدر قرار بفصل بعض التلميذات لارتدائهن الحجاب في فرنسا وكان هذا القرار مما يجب تسبيبه لأنه يتضمن جزاءاً، فإنه يكون فاقدا للسند القانوني إذ استند إلى المادة 13 من لائحة المدرسة والتي تحضر على التلميذات ارتداء أي علامات ذات دلالة دينية أو فلسفية أو سياسية، لأن هذا النص غير مشروع لأنه يتضمن حظرا عاما ومطلقا واعتداءاً على حرية التعبير المقررة للتلاميذ في إطار مبادئ حياد وعلمانية التعليم العام[3].

ويعتبر التسبيب سندا متينا للرقابة على مشروعية القرار بصورة فعالة، ويؤدي دوراً يتناسب مع درجة الرقابة التي يمارسها القاضي على السبب، إذ يمكن للقاضي البحث ما إذا كانت من شأن الوقائع تبرير القرار من جهة ومن جهة أخرى يبحث ما إذا كانت الوقائع تبرر مضمون القرار[4].

كما أن التسبيب يساعد كثيراً على إخضاع الإدارة للالتزام الذي مؤداه ضرورة بحث كل حالة على حدة سواء في مجال السلطة التقديرية أو في مجال السلطة المقيدة، أي بحث الظروف الخاصة بكل موضوع على استقلال ولا يجوز لها إصدار قرار استنادا إلى سبب عام غير محدد[5].

وبهذا الصدد قضت المحكمة العليا في مصر في أحد أحكامها "أن تسبيب القرار الصادر بإيقاف إدارة المحل وفقا للمادة 125 من القانون رقم 453 لسنة 1954 ليس مجرد إجراء شكلي يتطلبه القانون، ويترتب على عدم قيامه أن يكون القرار معيبا بعيب شكلي فقط، وإنما هو بالإضافة إلى ما تقدم يتعين أن

---

[1] وافية داهل، مرجع سابق، ص437.

[2] بوفراش صفيان، مرجع سابق، ص120.

[3] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص195.

[4] بوفرح مهدي، مرجع سابق، ص39.

[5] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص376

يكون سببا صحيحا يبرر إصدار هذا القرار بحيث يكون ركنا من أركان القرار باعتباره تصرفا قانونيا يجب أن يقوم على سببه، إذ أنه كان من المتعين على جهة الإدارة إذا ما أرادت إصدار قرار مسبب بإيقاف إدارة هذه المحلات كليا أو بإلغاء رخص إدارتها أن تقوم ببحث كل حالة على حدة، لمعرفة ما إذا كان في إدارة كل محل فيها خطر داهم على الصحة أو إخلال خطير بالأمن العام يتعذر تداركه من عدمه، فلا يجوز لها اصدار قرار بسحب كافة التراخيص دون بحث"، وتنتهي المحكمة من ذلك كله بأن "القرار المطعون فيه قد جاء مفتقراً إلى سبب صحيح من الواقع والقانون فإنه يكون خليقا بالإلغاء"[1].

وعليه يعتبر فعالية رقابة القاضي الإداري على سبب القرار الإداري من أهم الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها الإدارية، وأن إلزام هذه الأخيرة بتسبيب قرارتها يساهم كثيرا في فعالية هذه الرقابة[2].

وإذا كان التسبيب يؤدي دورا مهما في الرقابة على سبب القرار الإداري فإنه يؤدي كذلك دوراً فعالاً في الكشف عن عيب الانحراف في استعمال السلطة، ويُقصد بهذا الأخير استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي تتوخاه أو حدده لها القانون، وهكذا نكون أمام الانحراف في استعمال السلطة إذا قامت الإدارة بإصدار قرار لتحقيق غاية أو هدف يُجانب ويتعارض مع المصلحة العامة[3]، كأن يقصد الموظف مثلاً تحقيق نفع خاص له أو محاباة شخص بذاته أو الانتقام من خصمه في الرأي مثلاً[4] .

ويعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة أشد العيوب صعوبة في الإثبات إذ أنه يتعلق بالهدف أو الغاية التي قصدت إليها الإدارة من إصدار القرار، وإثبات المقاصد والنوايا مسألة صعبة وعسيرة سواء بالنسبة للمدعي أو القاضي الإداري[5].

ونظرا للصعوبة التي تحيط بعملية الكشف عن هذا العيب، لكونه أشد العيوب خفاء ودقة، إلا أن إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية من شأنه أن يسهل في مهمة المدعي في إثبات هذا العيب، وذلك من

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، مرجع سابق، ص377.

[2] بوفرح مهدي، مرجع سابق، ص40.

[3] أحمد الزروالي، مرجع سابق، ص243.

[4] نجم الأحمد، القانون الإداري، الجزء الثالث، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص85.

[5] أحمد الزروالي، المرجع نفسه، ص244.

خلال الإحاطة بأسباب القرار الإداري، إذ يُمكن المدعي أو المعني بالقرار من الاطلاع مباشرة على أسبابه، وهذا من شأنه أن يسهل عليه مهمة الإثبات عند اللجوء إلى القضاء الإداري[1].

فالتسبيب في حالة ما إذا كان كافيا في فهم الواقع والقانون، فإنه يساعد كثيرا المدعي أو المعني بالأمر إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة أثناء المنازعة الإدارية، وهذا ما يسمح للقاضي الإداري من ممارسة رقابة فعالة على مشروعية القرارات الإدارية ووضع حد لتعسف الإدارة، كما نجد من النادر أن تفصح الإدارة في حالة الانحراف بالسلطة من تلقاء نفسها عن حقيقة الدوافع والأسباب التي من أجلها أصدرت القرار، وإنما بعكس ذلك فإنها تحتج دائما أنها أصدرت قراراتها الحقيقية للمصلحة العامة[2]، فالتسبيب هنا وسيلة هامة للكشف عن النوايا والأهداف[3] التي كانت لدى مصدر القرار والغاية الحقيقية التي قصدها من قراره[4].

كما أن التسبيب يعتبر بحق الضوء الذي يهتدي به القاضي الإداري إلى الكشف عن عيب الانحراف بالسلطة ويسهل له الرقابة القضائية[5] ففي حالة كشف الإدارة عن هدفها تبرز أهمية التسبيب بحيث يقوم القاضي الإداري بمقارنة الهدف الذي قصدته الإدارة من استعمال سلطتها والهدف الذي حدده المشرع لها فإذا وجد توافق بين الهدفين فإن القرار يكون صحيحا، أما إذا اتضح للقاضي أن هناك تباين واضح بين الهدفين، وأن الإدارة قد استخدمت سلطتها لتحقيق غاية تختلف عن الغاية التي حُددت لها فإن القرار يكون في هذه الحالة مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها[6].

باعتبار أن الإدارة في حالة مثولها أمام القضاء تتمتع بقدر من الامتيازات تحول دون اعتبارها متقاضياً عادياً، فإن التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية قد يقلل من هذا التميز، إذ يسهل على القاضي الإداري إثبات عيب الانحراف في السلطة، من خلال كشف الأهداف الحقيقية التي تسعى إليها الإدارة، ولهذا فإن تكريس مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية في المنظومة القانونية للدولة يخول رقابة فعالة على هذا العيب ويضفي مزيدا من الحماية لحقوق الأفراد وحرياتهم[7].

---

[1] بوفرح مهدي، مرجع سابق، ص41.

[2] بوفراش صفيان، مرجع سابق، ص110-111.

[3] وافية داهل، مرجع سابق، ص438.

[4] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص383.

[5] المرجع نفسه، ص383.

[6] أحمد الزروالي، مرجع سابق، ص244.

[7] بوفراش صفيان، المرجع نفسه، ص112-115.

كما يقوم التسبيب بدور كبير في الكشف عن الانحراف بالإجراءات علماً أن الانحراف بالإجراءات يتحقق إذا تعمدت الإدارة إخفاء الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه وذلك باتباع إجراءات أكثر بساطة من تلك التي كان يجب اتخادها ويعتبر الانحراف بالإجراءات أحد أشكال إساءة استعمال السلطة والانحراف بها، ولكنه يحدث في ميدان الإجراءات الإدارية، إذ تلجأ الإدارة إلى استعمال إجراء بعينه تراه أيسر من الإجراء المحدد لها قانوناً لإنجاز هدف معين، فيصبح قراراها في هذه الحالة مشوباً بإساءة استعمال السلطة عن طريق الانحراف بالإجراءات[1].

وقد صدرت عدة أحكام من مجلس الدولة الفرنسي بصدد إساءة استخدام الإجراءات منها ما يتعلق بالتجاء الإدارة إلى الاستلاء المؤقت على العقارات بدلا من سيرها في طريق إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة تفاديا منها لطول ودقة هذه الإجراءات، وبالتالي فإن التسبيب يساعد القاضي في الكشف عن الانحراف في استعمال السلطة بما فيها الانحراف في الإجراءات، فحين تشير الإدارة إلى السند القانوني أو الإجراء القانوني في قراراها، فإنه يكون في استطاعة القاضي تحديد ما إذا كان الهدف الذي تسعى إليه الإدارة يمكن تحقيقه بواسطة هذا النص أو الإجراء أم كان يجب اتباع نص أو إجراء قانوني آخر[2].

الفرع الثاني: دور التسبيب الوجوبي في الحد من التعسف الإداري

إن اتساع نطاق أعمال الإدارة وتدخلها في العديد من المجالات أدى بالمساس بحقوق الأفراد ومراكزهم القانونية، إذ أن الفرد قبل إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها كان يعاني من تجاوزات الإدارة وتعسفها واستهدافه بإصدار قرارات دون معرفة الدافع الأساسي لذلك، مما يؤدي إلى ضياع حقوق وحريات الأفراد واستمرار تعسف الإدارة أمام طغيان مصالحها الذاتية، وبالتالي فإن تكريس مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية سيؤدي إلى صيانة حقوق وحريات الأفراد[3] والحد من تعسف الإدارة.

ويعتبر مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية من أهم معالم سياسة الوضوح الإداري، لأنه يعني إلزام الإدارة حين إصدارها لقراراتها الإعلان في صلبها عن الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها إلى إصدارها، مما يسمح لذوي الشأن بالاطلاع على هذه الأسباب، مما يعني انقشاع جو السرية الإدارية وتقوية جسور الثقة والتواصل بين الإدارة والمتعاملين معها، لذلك لكي يساهم التسبيب بفعالية في حماية

[1] أحمد الزروالي، مرجع سابق، ص245.

[2] المرجع نفسه، ص245-246.

[3] بوكطب محمد، الأمن القانوني والقضائي ضمانة للحقوق والحريات من خلال تعليل القرارات الإدارية المغربية، منشورات مجلة دفاتر قانونية-سلسلة دفاتر إدارية، العدد 5، 2018، مكتبة دار السلام، الرباط، ص 63 و65.

الحقوق وحريات الأشخاص، لا بد أن يحاط بمناخ إداري يسوده وضوح التصرفات الإدارية وإشراك الأفراد في اتخاذ بعض القرارات الإدارية، أي لا بد من وضع نهاية للنظام الإداري الذي تهيمن عليه السرية، وعدم الوضوح وعدم التوازن في العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها، وبالتالي تكريس مبدأ الشفافية والوضوح الاداري[1].

ولقد عرف سامي الطوخي الشفافية الإدارية بقوله: "التزام الإدارة باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها وأنشطتها، وأعمالها ومشروعاتها وموازناتها ومداولاتها وإعلان الأسباب الحقيقية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة على أوجه القصور أو المخالفة وإقرار حقا عام بالاطلاع والوصول غير المكلف للمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام..."[2].

إذ أن التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، يلعب دورا فعالا في حمل الإدارة على تجسيد مبدأ الشفافية، الذي يساهم في تعزيز دولة القانون والديمقراطية، وتعزيز آليات الاطلاع على القوانين واللوائح والتعليمات والوثائق الإدارية، ووضع حد لاحتكار الإدارة لوثائقها ومعلوماتها، وتحقيق الثقة بين الإدارة والمواطن والعمل على كشف الفساد والحد منه، وبالتالي يمكن القول أن التسبيب الوجوبي من أهم الوسائل التي تضمن وتساهم في تحقيق الوضوح الإداري ومبدأ الشفافية من جهة، ومن جهة أخرى يلعب الدور المنوط في حماية حقوق وحريات الأفراد من التعسف الإداري[3].

كما أن التسبيب ببساطة يستقر على أصول ديمقراطية مؤداها قيام موظفي الإدارة بإبداء ما دفعهم إلى اصدار قراراتهم فلا تحاط بسرية تفضي إلى الشك في موضوعيتها فهو جزء من الشفافية الإدارية التي تقتضي ألا يخفى من تصرفات الإدارة خافية على أحد، فالتسبيب على هذا النحو يكشف عن عدل الإدارة ورشدها ومدى ابتعادها عن شبهة الاستبداد فهو وسيلة الإدارة لكي تبعد نفسها عن مظنة التحكم وسوء التقدير[4].

ولذلك فإن من شأن التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية أن يحسن الثقة العامة للأفراد في نزاهة الإدارة العامة، ذلك أن عملية اتخاد القرارات الإدارية يجب أن تكون شفافة وعرضة للفحص العام من

---

[1] بوفراش صفيان، مرجع سابق، ص196.

[2] بلال عماري، مرجع سابق، ص53.

[3] بوفراش صفيان، المرجع نفسه، ص199-200.

[4] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص121-122.

الأفراد الذين لهم الحق في معرفة كيف تطبق وتمارس الإدارة السلطة وكيف يتم التصرف في الموارد التي ائتمنت عليها الإدارة[1].

فمثلا في المجال التأديبي للموظف العام، يعد التسبيب نوعا من الشفافية الإدارية التي تقتضي ألا يخفى من تصرفات الإدارة خافية على أحد، ومن شأنه أن يبعث في نفس الموظف الطمأنينة على اعتبار أنه قد جُوزي عن الأخطاء التي نسبت اليه وأبدى دفاعه بشأنها، وبالتالي يتحقق إعمال رقابة الموظف على صحة القرار التأديبي بما يشمله هذا القرار من وقائع وادلة مما يحمل الموظف على الاقتناع بالجزاء الموقع عليه، ويساعده في تحقيق الغاية منه هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية فإن للتسبيب فائدته الكبرى للإدارة أيضا ذلك أن منطق الشفافية التي يستقر عليها يفرض على الإدارة التزامات غير مباشرة بحيث يجب أن تدرس قراراتها بشكل دقيق وبذلك يكون التسبيب إجراءاً فعالاً يبدد الشك في مدى سلامة القرار وصحته[2].

كما يساهم التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية في تعديل العلاقة الأزلية التي تربط الأفراد بالإدارة، تلك العلاقة التي يتخللها الإحساس بالتبعية، وعدم الثقة من جانب، والرغبة في الهيمنة والتحكم من جانب آخر، مما يعني أن حواراً يمكن أن يبدأ على ضوء مفهوم إنساني جديد[3]، كما أن التسبيب وسيلة هامة لزيادة وعي وثقافة المعنيين والأفراد بالنصوص والمعايير والقواعد القانونية الحاكمة لتنظيم المرافق العامة وتقديم الخدمات فالقرار المسبب لابد وأن يشير صراحة إلى مضمون القاعدة القانونية التي يستند إليها مصدر القرار لتبرير قراراه وبالتالي فإن ذلك ينشئ فرع من الفقه والثقافة القانونية العامة لدى المعنيين المخاطبين بالقرارات بصفة خاصة والأفراد بصفة عامة، وهو ما يخلق في النهاية مجتمع لديه وعي كافي بحقوقه والتزاماته، وهو ما يفيد كثيرا وبطريقة مباشرة وغير مباشرة في إحداث التنمية المستدامة وتقليص حجم الفساد الإداري على كافة المستويات.[4]

إضافة إلى ذلك فالتسبيب وسيلة تمكن الإدارة والفقه والقضاء من الاطلاع على الأنظمة القانونية المقارنة، حيث يقوم بوظيفة كبيرة في مجال التحليل المقارن للأنظمة لأنه يمكن عن طريقة المقارنة بين

---

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص122.

[2] المدانات مروان فارس، تسبيب قرار تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإسراء، الأردن، 2014-2015، ص37.

[3] بلال عماري، مرجع سابق، ص54

[4] سامي الطوخي، المرجع نفسه، ص149.

النظام القانوني المطبق في الدولة المختلفة من خلال الاطلاع على القرارات في تلك الدول، ولا يتحقق ذلك بالطبع إلا إذا كانت الأسباب متسقة وكافية وواضحة وقوية[1].

كما إن إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها يعني تحقيق نوع من الديمقراطية الإدارية التي يكون فيها نطاق إشراك ومساهمة الأفراد واسعا وحقيقيا في صنع القرارات الإدارية[2].

فتغليب المنطق التدبيري العقلاني داخل الإدارة من أجل ضمان انسجامها الاجتماعي مع محيطها الخارجي وفعالية أدائها الإداري يقتضي الأخذ بالمقاربة التشاركية في تسبيب القرارات الإدارية من أجل خلق علاقات منتظمة مع مختلف المنتفعين. فإشراك الأفراد في تسبيب القرارات الإدارية يرفع من جودة هذه القرارات ويساهم في ديمقراطيتها، كما يساعد على تحرير الطاقات، ويخلق أوضاعاً جديدة تجاوز في كثير من الأحيان الإطار الضيق الذي تنص عليه النصوص القانونية ويفتح آفاقا واسعة للتواصل الإداري العمومي والمحلي. فعملية الإشراك تلعب دوراً في اتخاذ القرار وتسبيبه في حالة احترام الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري، كتمكين الموظف المتهم من ضمانات التأديب قبل إصدار قرار إداري في حقه[3].

وبناء على ذلك يمكن القول أنه هناك علاقة وطيدة بين مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية وإشراك المتعاملين مع الإدارة في اتخاد قراراتها، إذ أن المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية تساهم كثيرا في فعالية التسبيب الوجوبي في حماية حقوق وحريات الأفراد[4]، والحد من التعسف.

المطلب الثاني

أهمية مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية

يعد مبدأ التسبيب الوجوبي ضمانة أساسية من الضمانات المتعددة التي تكفل حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، ويعتبر من أنجح الوسائل لمراقبة مشروعية تصرفات الإدارة، فهو بحق الأداة الأولى لحماية الأفراد من تعسف الإدارة، لأن ذكر أسباب القرار الإداري في صلبه يتيح للأفراد والأجهزة الرقابية الإدارية والقضائية بسط رقابتها على مشروعيته، كما أن تسبيب القرار الإداري يؤدي إلى الحد من السلطة التقديرية للإدارة، ويؤدي إلى حلول الاستدلال محل التأكيدات، ويصبح القرار وسيلة للإقناع ، وليس مجرد

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص149.

[2] صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص217.

[3] خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص125.

[4] صفيان بوفراش، المرجع نفسه، ص221.

ممارسة للسلطة التي تتمتع بها الإدارة، وبالتالي فإن أهمية التسبيب تقتضي منا معرفة تلك الأهمية بالنسبة للأفراد، الإدارة والقضاء[1].

وبناءً على ما سبق سنتناول أهمية مبدأ التسبيب الوجوبي بالنسبة للأفراد **(الفرع الأول)** والإدارة **(الفرع الثاني)** ثم القضاء **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: أهمية التسبيب الوجوبي بالنسبة للأفراد

إن الحكومة وإداراتها تقوم بتسيير وإدارة مرافق الشؤون العامة لصالح وحساب المواطنين لإشباع حاجاتهم من السلع والخدمات وتعمل على إيجاد بيئة تنظيمية عامة من شأنها تحقيق التنمية المستدامة في كافة المجالات[2] لذا فإن المصلحة العامة تقتضي أن تخضع تصرفات وقرارات الإدارة المختلفة للفحص العام سواء من المعنيين التي تمسهم قرارات الإدارة بصفة مباشرة أو من الأفراد بصفة عامة والذين يتأثرون من هذه القرارات بما يترتب عليها من آثار عديدة سواء اقتصادية أو اجتماعية، لذا فإن التسبيب يعتبر حقاً من الحقوق الطبيعية للمواطنين شأنه في ذلك شأن غيره من الحقوق العامة[3].

فالتسبيب الوجوبي يعد وسيلة هامة جداً لإحاطة الأفراد بأسباب القرار الإداري، إذ يمكنهم من الاطلاع مباشرة على أسباب القرار ليعملوا على ترتيب أوضاعهم على ضوء ذلك بمعرفتهم أسباب القبول والرفض. وعندما يكون التسبيب كافياً ومنتجاً في فهم الواقع والقانون فإنه يساعد المعني بالأمر على تفهم مركزه القانوني، ومن ثم يسعى على تدارك ما فاته إن وجد لذلك سبيلا واستيفاء الشروط التي كانت وراء رفض طلبه، وطالما أن التسبيب من شأنه أن يحيط الأفراد بالعلم التام لأسباب القرار الإداري من أجل ترتيب أوضاعهم المادية والقانونية فإن هذا يتم مجانا دون اللجوء إلى الطعن القضائي للتعرف على الأسباب خلاله وبتكاليف باهظة[4].

كما أن التسبيب كشرط شكلي له علاقة وطيدة بممارسة حق الدفاع فالموظف الذي يمثل أمام المجلس التأديبي لا يتمتع بقرينة البراءة في الأصل، لذا فإن التسبيب الذي يفصح عن الوقائع المنسوبة

[1] صالح بن محمد الجامودي، مرجع سابق، ص9.

[2] سعد علي البشير، مرجع سابق، ص59.

[3] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص138.

[4] خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص114.

إليه والقوانين المعتمدة من أجل متابعته، ستساعد ذلك الموظف على حسن إثبات براءته وذلك بالمنازعة في كافة الأسباب المعتمدة من طرف الإدارة[1].

ثم إن التسبيب إذا كان من شأنه الإحاطة علما بأسباب القرار الإداري وبالاعتبارات الواقعية والقانونية التي كانت وراء إصداره فهو من هذا المنطلق يسهل عملية الإثبات عند الطعن القضائي يقول الدكتور حسن عبد الفتاح "إن علم صاحب الشأن لأسباب القرار الإداري يسهل مهمة الإثبات عند الطعن في القرار بغية إلغائه أو طلب التعويض عنه وذلك بالتدليل على حقيقة هذه الأسباب" أما عدم التسبيب فيترك الفرد في شك عريض وفي متاهة مظلمة لا يستطيع أن يحدد لنفسه فيها نقاط الارتكاز والتي يبدأ منها الدفاع عن نفسه فيتخبط مكرها في اتجاهات مختلفة ومتباينة تقطع أنفاسه وتستنفد قواه من جهة وتفقد الثقة في شرعية النشاط الإداري من جهة أخرى[2].

علاوة على ذلك فإن انعدام التسبيب يصعب على الفرد البحث في سند دعواه، حيث إنه لا يستطيع أن يطعن في قرار يجهل الأسباب والدوافع التي حركت الإدارة لإصدار قرارها، و يُمكن التسبيب الفرد من التحقق من صحة الوقائع وتكييفها القانوني، فمتى علم صاحب الشأن أن تلك الوقائع لا مبرر لها أو أنها لا ترتكز على أساس قانوني صحيح بادر بالطعن في القرار حولها، ثم إنه من شأن الإفصاح عن تلك الوقائع وأساسها القانوني تسهيل إقامة الدليل أمام القضاء الإداري وذلك لأنه هناك علاقة وطيدة بين التسبيب كشرط شكلي وحق الدفاع في التسبيب يمكن المعني بالأمر من المعرفة المسبقة للاعتبارات الواقعية والقانونية التي أسند عليها في اتخاذ القرار وترتيب وتهيئة الأدلة المفندة لها، علاوة على ترتيب وسائل الطعن، لذلك فالتسبيب يساعد على حماية حقوق الأفراد بشكل مباشر أو عن طريق المحامي، هذا الأخير سوف يتمكن من وسيلة التسبيب التي تساعده على اختيار وسيلة الطعن الناجمة على ضوء أسباب الطعن، ويسهل عليه مهمة إثبات تلك لوسائل، لذلك فالتعليل من شأنه يسهل للمعني بالأمر أو لمحاميه مهمة الإثبات والدفاع[3].

---

[1] خديجة حيزوني، أهمية إلزامية تعليل القرارات الإدارية في بلورة المفهوم الجديد للسلطة ومدى فعالية تلك الإلزامية في استيعاب ثقافة هذا المفهوم، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 51-52، أكتوبر 2003، المغرب، ص49.

[2] محمد قصري، تعليل القرارات الإدارية ضمانة للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة، مجلة البحوث، العدد الثامن، 2008، المغرب، ص80-81.

[3] خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص115.

ومن هنا، فإن التسبيب ليس مجرد وسيلة إقناع بمشروعية القرار الإداري، بل هو أيضاً ضمان للأمان القانوني للفرد تجاه السلطة الإدارية[1]، ذلك أنه يمنح للفرد قناعة بأن الإدارة تتصرف في إطار الشرعية فالتسبيب كذلك يحد من السلطة العامة للإدارة ويجنبها إصدار قرارات تعسفية، لذلك يبقى التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية وسيلة فعالة لحماية الحقوق والحريات إذ بقدر ما تسبب الإدارة قراراتها بقدر ما تصبح سلطة الإدارة مقيدة والسلطة المقيدة هو الأسلوب الإداري المثالي في حماية الأفراد وحرياتهم لأنه يحدد للإدارة الدائرة التي ينبغي التصرف في إطارها[2].

فالنتيجة التي تتولد عن التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية ثقة متبادلة بين الأفراد والإدارة، ومد جسور التواصل بينهما دون اللجوء إلى المحاكم، مما يؤدي في النهاية إلى انسيابية العمل الإداري، وخدمة المصلحة العامة[3].

الفرع الثاني: أهمية التسبيب الوجوبي بالنسبة للإدارة

بما أن القرارات الإدارية هي الوسيلة الأساسية لتنشيط الإدارة وتصرفها إما داخلها وفي علاقتها وتفاعلها مع البيئة الخارجية فما من شك أن التسبيب الوجوبي لكل تلك القرارات الإدارية الواجبة سيساهم في تحسين عمل الإدارة[4].

فالتسبيب بالنسبة للإدارة يعد بمثابة الأرشيف أو المرجع الذي تستطيع الرجوع إليه لمعرفة الأسلوب الذي تم به قبل مواجهة الظروف والملابسات المعروضة أمامها وبالتالي تحدد موقفها من اتخاد القرار أو العدول عنه، لذا فإن موضوع التسبيب يزداد أهمية يوم بعد يوم[5]، ولقد أوضح المجلس الدستوري الفرنسي أهميته وذلك في قراره الصادر في 6 نوفمبر 1999 والذي جاء فيه "أنه يتنبه على الإدارة أن تضع نصب أعينها أن مهمتها الأساسية هي تحقيق الصالح العام مع مراعاة تحقيق ذلك في إطار من الوضوح الإداري، كقيمة دستورية مفروضة على الإدارة، فبالرجوع إلى ما جاء في المادة السادسة من حقوق

[1] خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص115.

[2] المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية، المؤتمر السادس عشر لمسؤولي إدارات التشريع العربية، بيروت، 26 يوليو 2017، ص11.

[3] صالح بن محمد الجامودي، مرجع سابق، ص11

[4] خديجة حيزوني، مرجع سابق، ص 49

[5] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص107

الإنسان والتي تضمنت الحقوق الأساسية، نجد أنه لا يتصور تطبيقها إذا كان المواطن لا يعرف على الوجه الأكمل المعايير والأسس التي تستند إليها الإدارة في التعامل معه[1].

إن بيان الأسباب هو أداة المواطنين والمعنيين في الاستيثاق من أن القرارات لم تصدر وليدة لأهواء أو أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة وإنما صدرت بعد بحث واستنتاج معقول، فالتسبيب بذلك يلعب دوراً عظيما في تحقيق التوازن القانوني والأخلاقي بين الإدارة والمواطنين بصفة عامة والمعنيين بقراراتها بصفة خاصة، وباعتبار أن الإدارة ليست مجرد أكثر من وكيل عن الشعب في إدارة شؤونه وإدارة موارده العامة المؤتمن عليها، ولذلك فإن التسبيب يمكن أن يقال عنه بأنه كشف حساب للمراجعة والاستيثاق من معقولية التصرف وما يصاحبه من أوجه صرف للأموال العامة [2].

بل يمكن القول بأن ضمانة التسبيب نجد مصدرها في القانون الطبيعي، والذي من قواعده أن من يحوز سلطة فلابد من وجود وسيلة أخرى معها تضمن عند استبدادها وتعسفها، ولن يتأتى هذا إلا بالتسبيب، إذ يعد ضمانة تكفل نزاهة الإدارة في مواجهة استخدام السلطة التقديرية الواسعة التي يمنحها إياها القانون لتصريف الشؤون العامة والالتزام بمعايير صحيحة للتصرف وعدم الاحتيال والفساد[3].

وما يؤكد أهمية التسبيب الوجوبي للإدارة هو مساهمته الفعالة على التقليص من احتمالية صدور قرارات خاطئة من قبل السلطة الإدارية حيث يدعو التسبيب رجل الإدارة إلى التأني والتروي والتفكير العميق والمنطقي في الظروف والملابسات التي تحيط بالبدائل المقترحة للقرارات، ويضمن سلامة التقدير الإداري في لحظات الغضب والانفعال، مما يوفر للقرار الإداري عناصر النجاح ويساعده على تحقيق أهدافه، وهو ما عبر عنه اتجاه من الفقه بقوله « إن الالتزام بالتسبيب يدعو الإدارة إلى التمهل وعدم الاستعجال والتروي وإعمال التفكير المنطقي في الظروف والملابسات التي تحيط بالبدائل المقترحة للقرار، ومن ثم يعمل التسبيب على حماية الإدارة من اتخاذ قرارات متسرعة أو مخطئة قد تكون عواقبها وخيمة على الإدارة[4].

لذلك فإن الالتزام بالتسبيب سوف يكون بمثابة المنبه للإدارة لكي تعتني بتصرفاتها الإدارية، ولا تأتي بالقرار إلا فيما يكون لديها اقتناع حقيقي وكاف بصحته وبصحة النتائج التي ينتهي إليها القرار

[1] مهدي خضر رحال، مرجع سابق، ص168.

[2] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص122.

[3] المرجع نفسه، ص122.

[4] خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص116.

الإداري وهو ما يمكن الإدارة من صياغة أسباب قوية لقرارتها وبما يضمن عمق الأسباب، لسبق دراسة جميع العناصر القانونية والواقعية للموضوع محل القرار، وهو ما يضمن أيضا رفع كفاءة العملية الإدارية ونجاح الإدارة في أداء مهامها ووظائفها المكلفة بها قانونا.[1]

كما أن التسبيب يلعب دوراً تربويا هائلا بالنسبة للمسؤول المتخذ للقرار، لأنه سيصبح رقيبا على نفسه ويلتزم بتجانس الأسباب ويحمله على الاستفادة من وجهات النظر المختلفة مما سيقوي عنده القناعة بأهمية العمل الجماعي داخل المصلحة الإدارية، كل ذلك من شأنه أن يقلل من إصدار قرارات طائشة، كما ان التسبيب وخاصة البحث على القواعد القانونية الواجبة التطبيق من شأنه أن يخلق نشاطا فقهيا منقطع النظير داخل الإدارة ذاتها، يسهل عليها التناسق في العمل الإداري، ذلك لأن التسبيب عمل عقلاني يعتمد على التنسيق والتحليل والتدقيق ومن شأنه أن يؤدي أيضا إلى الانسجام والاستمرارية التي يجب أن تتوفر في العمل الاداري[2].

ويبقى التسبيب الوجوبي من أهم الوسائل القانونية لتحسين العلاقة بين الأفراد والإدارة وخير وسيلة لتصالح الإدارة مع المواطنين وفي هذا الشأن يقول RIVFRO "أن تنفيذ القرار الإداري يغدو أكثر سهولة كلما كان مفهوما إذا اخدنا على عاتقنا أن نشرح للمواطن لماذا وكيف ما هو مفروض عليه" إذا كان القرار على هذا النحو يكون مقبولا أو على الأقل مفهوما فإنه سيقلل من احتمال المنازعة أمام القضاء لذلك يبقى التسبيب وسيلة ناجعة للحد من المنازعات أمام القضاء فهو بالمعنى السالف الذكر يصبح وسيلة للإقناع و للاقتناع وليس للإجبار فالمواطن كلما تبث له شرعية القرار الإداري وكانت وقائعه وأسبابه صحيحة فلن يفكر أبدا في المنازعة فيه أمام القضاء على العكس من ذلك إذا كانت الأسباب معيبة والتسبيب منعدماً أو محملاً أو ناقصاً فإن ذلك من شأنه أن يجبر الأفراد إلى إقامة دعاوى قضائية[3].

كما أن للتسبيب آثار ايجابية، حيث أن التزام الإدارة بالتسبيب يسمح بتطوير مهارات رجال الإدارة وبالتالي كلما زاد منسوب القرارات المسببة، كلما اكتسبوا كفاءات عالية، وذلك بناءً على الأسس والدراسات التي قام على أساسها القرار الإداري من الناحية القانونية و الواقعية، مما يعني أنه بمجرد اطلاع باقي الموظفين الآخرين على أعمال سابقيهم على القرارات المسببة، كانت لهم الفرصة أكثر للتعلم والتدرب

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص124.

[2] خديجة حيزوني، مرجع سابق، ص49-50.

[3] محمد قصري، مرجع سابق، ص88-89.

بتحضير جيد لقرارات مستقبلية، التي تكون محل التسبيب الوجوبي وبذلك تقل نسبة الخطأ إلى معدلات منخفضة كما يكرس التسبيب ثقافة التشاور بين الأفراد والإدارة[1].

الفرع الثالث: أهمية التسبيب الوجوبي بالنسبة للقضاء

إن أهمية تسبيب القرارات الإدارية لا تتحقق بالنسبة للإدارة والأفراد فقط، بل وتشمل أيضا القضاء الإداري، فالتسبيب يسهل من مهمة القاضي الإداري أثناء بحثه عن الأسباب والدوافع القانونية والواقعية التي أدت إلى إصدار هذا القرار، ومدى مشروعيتها، واستخلاص الأسس والمبادئ التي دعت الإدارة إلى إصدار تلك القرارات، واهتداء القضاة عند نظرهم للطعون المقدمة من الأفراد ومطابقتها مع الوقائع للوصول إلى حكم مسبب تسبيباً قانونياً سليماً خالياً من العيوب التي قد تؤدي إلى إلغائه[2].

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص58.

[2] صالح بن محمد الجامودي، مرجع سابق، ص11.

المبحث الثاني

نطاق تطبيق مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية

عرفت الأنظمة القانونية المختلفة فكرة التسبيب واختلفت فيما بينها في كيفية تطبيق الفكرة على النحو الآتي:

1- دول أخذت مبدأ التزام الإدارة بتسبيب القرارات الإدارية:

أ- أخذت بعض الدول مبدأ التزام الإدارة بتسبيب القرارات الإدارية بموجب "نص قانوني عام" يجعل تسبيب القرارات الإدارية هو الأصل، ومن هذه الدول (قبرص - هولندا - السويد - سويسرا - تركيا)، ففي السويد ينص القانون على أن القرار الإداري الصادر كتابة يجب تسبيبه كتابة، و تسبيب القرارات التقديرية يجب أن يكون بطريقة توضح أن الإدارة مارست سلطتها التقديرية كما يجب[1].

ب- وهناك دول أخذت بإقرار مبدأ التسبيب بالنسبة لقرارات حددها القانون ومنها فرنسا بعد صدور قانون 11 يوليو سنة 1979[2]، إسبانيا وهذا ما يوضحه نص قانون الإجراءات الإدارية الإسباني الصادر سنه 1958 على وجوب تسبيب القرارات الإدارية والتي تصدر في أي من الحالات الأتية:

- إذا قيد القرار حقاً شخصياً.
- إذا رفض القرار الأخذ برأي معين.
- إذا رفض القرار الأخذ بمعيار مطبق[3].

ج- وهناك دول كان للقضاء فيها دور بارزا في بيان فكرة التسبيب والعمل على إلزام الإدارة بهذه الفكرة خاصة بالنسبة للقرارات الضارة بالمواطنين ومن هذه الدول ألمانيا، إيطاليا، فلقد أشار المجلس الدستوري الألماني في قراره الصادر بتاريخ **1957/1/16** إلى أن مبدأ الدولة القانونية يفرض إعطاء المواطن الذي يلحق القرار الصادر من الجهة الإدارية ضرراً ما بمصالحه الحق في معرفة الأسباب التي يستند إليها هذا

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2009، مرجع سابق، ص155.

[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص93.

[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص155.

القرار حتى يتمكن من الدفاع عن حقوقه، وفي إيطاليا أكد القضاء الإيطالي على أنه لكي تؤتي الرقابة القضائية ما ينتظر منها يجب أن تلتزم الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية[1].

2- دول أخذت بقاعدة أنه "لا تسبيب إلا بنص أو أمر قضائي":

ومن هذه الدول (مصر-العراق-الدنمارك)، وبالرجوع إلى المراجع المتخصصة نجد أن النظام القانوني العراقي قد أخذ بمبدأ عدم التسبيب الوجوبي إلا بنص من القانون أو أمر قضائي، أما فيما عدا هذا فإن الإدارة غير ملتزمة بذكر أسباب القرارات الإدارية وتحمل جميع تصرفاتها على قرينة السلامة ومن يدعى العكس فعليه إثبات ذلك[2].

أما بالنسبة للجزائر والتي هي محل دراستنا فقد أخذ المشرع الجزائري بنفس ما أخذ به المشرع الفرنسي وهو تقييد سلطة الإدارة في الالتزام بتسبيب قراراتها الصادرة عنها، وذلك بوضع نطاق لدائرة القرارات التي تكون محل التسبيب إلى جانب القرارات غير الخاضعة له، وذلك لمواكبة التجارب الأجنبية الرائدة في هذا المجال ولتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور مع وضع حد لقاعدة "لا تسبيب إلا بنص" وذلك ما نستشفه من القانون 79/587 الصادر بتاريخ 11 يوليو 1979[3]، والمتعلق بتسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور في فرنسا إلى جانب نظيره الجزائري في إقرار التسبيب الوجوبي بموجب القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ومن خلال ما تقدم سنبين في هذا المبحث نطاق تطبيق مبدا التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية من خلال **المطلب الأول** الذي نتناول فيه القوانين الخاضعة للتسبيب الوجوبي.

أما **المطلب الثاني** سنتطرق إلى القوانين المستثناة من نطاق التسبيب الوجوبي.

المطلب الأول

القوانين الخاضعة للتسبيب الوجوبي

بالرغم من تكريس المشرع الجزائري لمبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الصادرة ضد الأفراد بفقرة في مادة واحدة من قانون ذي طبيعة جزائية هو قانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، غير

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، "موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة..."، 2009، مرجع سابق، ص 156.

[2] المرجع نفسه، ص156.

[3] بلال عماري، مرجع سابق، ص62.

أنه غير كافي للإلمام بموضوع التسبيب من حيث نطاقه وشروطه وعناصره، ولكن وباستقراء والتمعن في نوايا المشرع من خلال العبارات الواردة في هذه النصوص والروح العامة للتشريع، نجده حذا حذو نظيره المشرع الفرنسي بالاستفادة من التجارب الرائدة في هذا المجال[1].

وباستقراء المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المتضمنة وجوب وإلزام الإدارة الجزائرية بالتسبيب الوجوبي لقراراتها الفردية الصادرة عنها إلى جانب المادة 6 فقرة 1 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة إذ نجد هذين النصين صيغا بطريقة فضفاضة وعامة وذلك بالمقارنة بالمادة الأولى من قانون 79/587 الفرنسي المتضمن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور إذ بذلك نستشف تباين ملحوظ من حيث الشكل والموضوع؛ وما نلاحظه في التشريع الجزائري أن تسبيب القرارات الإدارية لم يحظى بالاهتمام الملم والمفصل، وذلك مقارنة بما خصه وكرسه من نصوص لتسبيب القرارات والأحكام القضائية[2].

وعلى المشرع تدارك هذا التباين بتكريس تشريعات مختلفة ومتعددة ليجسد مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية ووضع آليات ووسائل فرضه على الإدارة لكي يكفل ويحقق هذا المبدأ والأهداف المتوخاة منه بحماية الحقوق والحريات الخاصة بالمواطنين، ضمن إطار الشفافية والوضوح الإداري ضد غلو الإدارة وتعسفها. كما أن المتمعن والمتتبع لنص المادة 11 من القانون01/06 الجزائري بنصها على: "القرارات الإدارية التي تصدر في غير صالح المواطن "ونظيرتها المادة 06 فقرة 01 من الميثاق الإفريقي بنصها القرارات المتخذة بخصوص المواطن نجد أن هذه الصياغة تتضمن نوعين من القرارات، والتي منها القرارات الإدارية التنظيمية ذات طبيعة عامة ومجردة والقرارات الإدارية الفردية، بينما قيدها نص المادة الأولى من قانون 587/79 بالقرارات الإدارية الفردية دون التنظيمية، في إشارة لاستبعاد القرارات الإدارية التنظيمية واللائحية، مما يدفعنا إلى التساؤل هل المشرع حصر وجوب التسبيب في الجزائر على القرارات الإدارية الفردية أو تمتد إلى القرارات التنظيمية و اللائحية؟[3]

إلى جانب ذلك فإن نص المادة 11 من القانون 01/06، لم تفسر وتفصل ماذا يعني بالقرارات الإدارية الصادرة في غير صالح المواطن، مما يجعل القاضي الإداري أمام صعوبة في التكييف القانوني لهذه القرارات، لأن أهمية التسبيب تكمن في حماية الحقوق والحريات الفردية من أي تجاوز أو غلو أو

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص61.

[2] المرجع نفسه، ص62.

[3] المرجع نفسه، ص64.

تسلط إداري تعسفي، وما دامت اللوائح بعموميتها وعدم شخصيتها لا تخاطب مباشرة الأفراد، وبالتالي فحقوق وحريات ليست محل خضوع لهذا النوع من القرارات خضوعا مباشراً، لذا فإن الهدف المتوخى من التسبيب غير متوافر في هذا النوع من القرارات. واستقراء لنص المادة 11 من القانون01/06 يتضح أن الأساس الذي اعتمده المشرع الجزائري لتمييز و تحديد نطاق القرارات الإدارية، الخاضعة للتسبيب الوجوبي من تلك الغير خاضعة له هو معيار القرارات الصادرة في غير صالح الأفراد ولم يورد عليه أي تفصيل أو تفسير، كما أن نص المادة المذكورة أعلاه، لم يشير إلى إلغاء أو توسع النصوص الخاضعة الملزمة في تسبيب هذا النوع من القرارات، وحتى ولو لم يوجد أي نص قانوني يلزم بذلك؛ ونخلص إلى أن نطاق مبدأ وجوب التسبيب للقرارات الإدارية في الجزائر هي القرارات التي تصدر في غير صالح المواطن، وكذلك القرارات التي تكون ملزمة بالتسبيب بموجب نصوص خاصة وحتى ولو لم تكن مقررة بنص المادة 11، من قانون01/06[1].

أما بالنسبة لنطاق تطبيق مبدأ التسبيب الوجوبي في فرنسا فنجد أن قانون 11 يوليو 1979، لم يشأ أن يفرض التزاما عاماً بتسبيب كافة القرارات الإدارية وإنما اقتصر على فرض التسبيب الوجوبي لبعض هذه القرارات، وقد انحصر مسلك القانون في استبعاد القرارات غير الفردية من نطاق التسبيب الوجوبي، لكنه أخضع بعض القرارات الفردية لهذا الإلتزام[2].

فعندما نجد المشرع الفرنسي في مجال التسبيب الوجوبي نرى أنه قام باستبعاد القرارات غير الفردية من هذا المجال معتمداً في ذلك على مبررات نذكر منها:

– عدم تسبيب القرارات اللائحية بعموميتها وعدم شخصيتها، فإنه توجد مسافة بين هذه القرارات وبين المخاطبين بها، فحقوق الأفراد ومصالحهم غير خاضعة لهذه القرارات بطريق مباشر، لأنه بمناسبة تطبيقها فقط فإنه يمكن أن تتعدى الإدارة على حقوق الأفراد[3].

وقد أضاف وزير العدل إلى ذلك حجة أخرى مؤداها أن هذا الاستبعاد ومن دائرة التسبيب يرجع إلى طبيعة القرارات اللائحية نفسها، فهي تساهم في عمومية القانون وأن القرارات الإدارية التي تتضمن قواعد قانونية لا يمكن أن تكون محلاً للتسبيب الشكلي، أي أن هذا التسبيب لن يكون إلا تفسيراً طويلاً ومملاً

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص64.

[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص93.

[3] المرجع نفسه، ص93.

للنصوص التي تتكامل، ويقيد بعضها البعض الآخر وغالباً، فإن هذه النصوص تشرح نفسها بنفسها وأخيراً، فإن هناك حجة أخرى مستمدة من الرغبة في عدم عرقلة النشاط الإداري، وعدم تأخير نشر المراسيم غير أن هذه الحجج في حد ذاتها غير مقنعة، فليس هناك ما يحول دون تسبيب القرارات غير الفردية وخصوصاً القرارات اللائحية أن تسبيب هذه القرارات هام وممكن في نفس الوقت[1].

أما عن إمكانية تسبيب هذه القرارات، فإنها تقبل التسبيب من ناحية المبدأ، خصوصاً إذا كانت تتعلق بالحقوق والحريات وينص القانون على تسبيب هذه القرارات، ومن أمثلة ذلك أن المادة[2] **L .13 – 4** من تقنين البلديات، في فرنسا تنص على أنه يجوز للعمدة بقرار مسبب أن بحظر في بعض الأوقات دخول السيارات في بعض الطرق أو في جزء منها، أو ينظم وقوف أو انتظار المركبات فيها...، ومن ناحية أخرى فإن القرارات اللائحية Règlements والتوجيهات Directives الصادرة عن هيئات المجموعة الأوروبية يجب أن تكون مسببة، وهذه الأعمال يمكن أن تطبق في فرنسا، وبالتالي فإن عمومية القاعدة لا تتعارض مع التسبيب أما بالنسبة إلى أهمية تسبيب هذه القرارات، فإن ذلك يرجع إلى عدة اعتبارات[3].

فمن ناحية، إذا كانت الحكمة من التسبيب هي العمل على احترام الإدارة للمشروعية والبعد عن التحكم، فإن ذلك يتحقق بالنسبة للقرارات الفردية وغير الفردية على حد سواء، خصوصاً وإن الطعن في كل من النوعين جائز مباشرة بل، أنه نظراً لعمومية القاعدة اللائحية فإنها تحظى بأهمية كبيرة لدى الأفراد، الأمر الذي يجعل من التسبيب ضمانة وقائية لحسن تطبيقها[4].

ومن ناحية ثانية، فإن تحديد الظروف الواقعية والقانونية التي تستند عليها القرارات اللائحية ذو أهمية كبيرة، فمن المسلم أنه إذا تغيرت هذه الظروف فإنه يجوز للأفراد أن يطلبوا من الإدارة تعليل هذه القرارات، أو الطعن في القرار الصادر برفض إجراء التعديل، وقد كرس مرسوم 28 نوفمبر 1983 هذا القضاء، فقد نصت المادة 3 منه على إلزام السلطة الإدارية أن تستجيب لطلب إلغاء القرار اللائحي غير المشروع إذا كان عدم المشروعية يرجع إلى تغيير الظروف القانونية والواقعية اللاحقة على اللائحة أو لأن اللائحة كانت غير مشروعة منذ البداية ولا شك أن تسبيب القرار اللائحي سيؤدي دوراً هاماً لمعرفة

---

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص93-94.

[2] المرجع نفسه، ص94.

[3] المرجع نفسه، ص94.

[4] المرجع نفسه، ص94.

ما إذا كانت هذه الظروف قد تغيرت أم لا خصوصاً، إذا انقضت مدة طويلة بين إصدار القرار والطعن فيه، وهذا يسهل دور المدعي والقاضي على حد سواء[1].

ومن ناحية أخيرة، فقد أصبحت السلطة التنفيذية في فرنسا تتمتع بسلطة لائحية مستقلة وفقاً لدستور 1958 وبالتالي يبدو التسبيب كعنصر موازن لهذه السلطة[2].

وبالاطلاع على المواد 1 و 2 و 6 نجد المشرع أحضر ثلاث فئات أو طوائف خاضعة لمبدأ التسبيب الوجوبي ابتداء من القرارات الإدارية الفردية الضارة، التي نص عليها المشرع في المادة الأولى من القانون 1979/7/11 إلى جانب القرارات الفردية الصادرة استثناءاً من القواعد العامة الواردة في القوانين واللوائح التي نص عليها القانون في المادة الثانية بالإضافة إلى قرارات هيئات التأمين التي كرسها المشرع في نص المادة السادسة مع الإشارة إلى أن هذه الأخيرة لا تعتبر قرارات إدارية ويقصد بالفئة الأولى، تلك القرارات التي ترتب ضرراً للأفراد من خلال التأثير سلباً على مراكزهم القانونية[3]، وكنتيجة تستبعد القرارات الإدارية التي تصدر لصالح الأفراد من نطاق التسبيب الوجوبي حتى ولو ألحقت ضرراً بالغير، وقد حدد المشرع الفرنسي على سبيل الحصر القرارات الضارة والتي تستوجب التسبيب وهي ستة أنواع ومن القرارات الواجبة التسبيب، إذ منها القرارات التي تقيد ممارسة الحريات العامة وبشكل عام تلك القرارات التي تنطوي على إجراء ضبطي، وعليه فإن كل قرار تصدره الإدارة يؤثر سلباً على تقييد الحريات العامة إذ لا بد أن يكون مسبباً، وذلك لضمان الحقوق والحريات العامة، ومن أمثلة هذه القرارات، قرار منع طالبة في فصل تمهيدي لمسابقة لدخول المدرسة العليا، حيث هذا الأخير يمس بحرية التعليم، إلى جانب القرار الصادر بحل إحدى الجمعيات كما ألزم المشرع الفرنسي الإدارة تسبيب قراراتها التي تتضمن جزءاً سواء كان إدارياً أو تأديبياً، والتي توقع على موظف الإدارة مثل قرار الفصل التأديبي[4].

ضف إلى ذلك القرارات الصادرة برفض الترخيص، أو تلك التي تخضع في منحها بشروط وضوابط مقيدة كالترخيص بفتح محل، إلى جانب القرارات التي تسحب أو تلغي قرارات المنشأة للحقوق كالقرار الصادر بسحب ترخيص المباني، والتي ألزم بها المشرع الإدارة تسبيب قراراتها الصادرة على هذا النحو

---

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص95.

[2] المرجع نفسه، ص95.

وتعرف السلطة اللائحية على أنها سلطة الحكومة في إصدار القواعد القانونية العامة.

[3] بلال عماري، مرجع سابق، ص65.

[4] المرجع نفسه، ص65.

إلى جانب القرارات التي تحتج بالتقادم أو السقوط مثل القرارات الصادرة بسقوط الحق في تراخيص البناء لانقضاء المدة القانونية لصلاحياتها، والمحددة بتسبيب، بالإضافة إلى القرارات التي ترفض ميزة يكون منحها حقاً للأشخاص الذين يستوفون شروط قانونية مقررة للحصول عليها، وتعد هذه القرارات أكثر اهتماما لما حولها من مناقشات وردود أفعال، ومثالها القرار الصادر بالاعتراف بحادث على أنه من حوادث حرب من قبل وزارة الدفاع، أما الفئة الثانية فهي القرارات الإدارية الصادرة استثناءاً من القواعد العامة الواردة في القوانين واللوائح، والتي تنص عليها المادة الثانية من قانون 1979/07/11 وبالتالي فالقرارات الصادرة بهذا الخصوص تكون مسببة بالرغم على أنها لا تترتب عنها أضرار للأفراد وذلك لغايتين أولها أن هذه القرارات تستبعد التطبيق العادي للأحكام القانونية بمقتضيات معينة وذلك في إطار المصلحة العامة إلى جانب أن التسبيب الوجوبي يستهدف حماية الغير أكثر من المعنيين بالقرار[1].

وبالاطلاع على المادة السادسة نجد الفئة الثالثة التي ألزم بها المشرع الفرنسي الإدارة بتسبيبها، وهي القرارات المتخذة عن هيئات التأمين الاجتماعي وكذا المؤسسات المشار إليها في مدونة العمل، حيث خصها المشرع بتسبيب قراراتها رغم أنها لا تعتبر قرارات إدارية باعتبار أن مصدرها ليس هيئة إدارية[2].

المطلب الثاني

القرارات المستثناة من نطاق التسبيب الوجوبي

إذا كان القانون رقم: 79/587 لم يقرر التسبيب الوجوبي كمبدأ عام وإنما اكتفى بقصر الالتزام على بعض الطوائف من القرارات الإدارية الفردية، فإنه قد تضمن بعض الاستثناءات التي من شأنها إعفاء الإدارة من تسبيب القرارات التي تخضع بحسب الأصل لهذا الالتزام، هذا بالنسبة إلى فرنسا[3].

أما بالنسبة إلى الجزائر وبالاطلاع على المادة على المادة 11 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي نصت على أنه "القرارات الإدارية التي تصدر في غير صالح المواطن"، نجد المشرع الجزائري اعتمد على معيار لتحديد نطاق القرارات الخاضعة للتسبيب الوجوبي ألا وهي القرارات الصادرة في غير صالح المواطن، إلى جانب نص المادة 6 فقرة 1 من الميثاق الإفريقي التي نصت على

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص66.

[2] المرجع نفسه، ص 66.

[3] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص115.

أنه "القرارات المتخذة بخصوص المواطن"، وذلك بالرغم من أن النصين جاءا بصيغة عامة وفضفاضة غير أنه وباستقراء النصين نجد المشرع الجزائري قد استبعد من نطاق خضوع القرارات الإدارية للتسبيب، القرارات الإدارية الغير الفردية إلى جانب القرارات الإدارية الفردية الصادرة لصالح المواطن، مما يتضح لنا أن النوعين يخرجان من نطاق التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية[1].

أما بالنظر إلى المشرع الفرنسي فنجده وبالرجوع إلى المواد الأولى والرابعة والخامسة من القانون 79/587 تضمنوا ثلاثة استثناءات هي:

- السرية وهذا الاستثناء دائم أي أنه يمنع التسبيب بشكل دائم ولكن قيمته محدودة.
- الاستعجال المطلق وهو استثناء عام لكنه يتوقف على الظروف والملابسات التي تحيط بمصدر القرار.
- القرارات الضمنية وهو استثناء عارض لكنه مؤثر على الالتزام بالتسبيب، ومع ملاحظة أنه في حالتي الاستعجال المطلق والقرارات الضمنية لا يستحيل على الإدارة الإفصاح عن الأسباب في وقت لاحق.
- فعندما ننظر إلى القرارات التي تكتنفها السرية نجد أن المشرع الفرنسي في الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون رقم 79/587 قرر استبعاد الحالات التي تكتنفها السرية من الخضوع للالتزام بالتسبيب الوجوبي مطلقاً أي سواء بشكل مباشر في القرار نفسه أو بشكل غير مباشر في وقت لاحق، ولكن ما المقصود بالسرية التي تحول دون التسبيب مطلقاً؟
- لقد تضمن مشروع الحكومة مفهوماً واسعاً للسرية فلقد أشارت بجانب السرية التي تقررها نصوص تشريعية إلى تلك التي تقررها النصوص اللائحية بينما تصدى مجلس الشيوخ لهذه الإشارات مستهدفاً عدم عودة فكرة أسرار الدولة في إطارها المبهم وغير المحدد، لذا ووفقاً للنص الفرنسي الحالي فإن السرية التي

[1] بلال عماري، مرجع سابق، ص67.

يحميها القانون والتي تحول دون الخضوع للتسبيب هي التي تتعلق بالدفاع القومي وفقاً للمادة 72 والمواد التالية من تقنين العقوبات الفرنسية[1].

- وهكذا حرص المشرع الفرنسي على تحديد دائرة السرية في أضيق مجال ممكن حيث لا تتخذها الإدارة ذريعة تخفي وراءها نوايا سيئة تجاه القانون الوليد وللقاضي أن يطلب من الإدارة إحاطته بطبيعة وليس بمضمون المستندات التي بحوزة الإدارة، والأسباب التي من أجلها رفضت تقديمها، إليه حتى يتأكد من توافر السرية التي يجمعها القانون، وأعطى المشرع للإدارة مهلة شهر حتى تسارع في الإجابة على القاضي[2].

- أما بالنسبة إلى الاستعجال المطلق فيقصد به أن يحدث أحياناً وأن نجد الإدارة نفسها ملزمة بالتصرف بسرعة، كأن تقرر حجز المقياس بعاهات عقلية[3].

- كما يعرف الاستعجال المطلق على أنه تجد الإدارة نفسها ملزمة بالقيام بعمل ما بسرعة، بحيث إن أي تأخير في القيام بهذا العمل يترتب عليه نتائج سيئة تكون الإدارة في غنى عنها ويصعب تداركها ورغبة من المشرع في ألا يؤدي التسبيب إلى إعاقة إصدار هذه القرارات نصت الفقرة الأولى من المادة الرابعة من قانون رقم 79/587 على أنه" إذا حال الاستعجال المطلق دون تسبيب القرار فإن هذا القرار يكون مشروعاً حتى ولو كان غير مسبب"، ومن الجدير بالذكر أن مشرع الحكومة لم يكن يتضمن صفة المطلق للاستعجال المبرر لعدم التسبيب إلا أن البرلمان الفرنسي بفضل فطنة أعضائه استطاع أن يضيف المطلق للاستعجال في محاولة منه لتحديد الحالات التي قد تتحايل فيها الإدارة على شكلية التسبيب الوجوبي، وإذا كانت فكرة الاستعجال المطلق ليس لها قائمة من القرارات التي تنطبق عليها فإن الأمر يخضع لتقدير القضاء الإداري لتحديد ما إذا كان القرار المطعون فيه قد اتخذ بصدد حالة استعجال مطلق أم لا[4].

- والاستثناء الثالث نجد القرارات الضمنية التي اعتبر المشرع الفرنسي سكوت الإدارة لمدة أربعة أشهر تالية على الطلب المقدم من ذي الشأن بمثابة قرار برفض هذا الطلب، وترجع فكرة القرار الضمني إلى مبدأ قديم ورد بالإعلان الصادر في 11 يوليو 1945 والمتعلق بمجلس الدولة، وكذلك المرسوم الصادر في 11 يناير 1965 والمتعلق بمواعيد الطعن في المواد الإدارية.

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، "موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...."، 2009، مرجع سابق، ص217.

[2] المرجع نفسه، ص218-219.

[3] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص115.

[4] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص226.

- ولقد كانت فكرة القرار الضمني هي أحد العراقيل التي وضعت أمام تقرير مبدأ التسبيب الوجوبي وهنا ثارت العديد من التساؤلات منها: هل من المحتمل اشتراط شكل معين لهذا السكوت الإداري أو الضمني الإداري حتى يعترف له بصفة القرار الضمني[1]؟

- فكان موقف قانون 11 يوليو 1979 من فكرة القرار الضمني بأن المشرع الفرنسي قرر في المادة الخامسة من القانون رقم 79/587 أنه في الحالة التي يجب فيها صدور قرار صريح مسبب فإن القرار الضمني لا يعتبر قراراً غير مشروع لأنه لا يمكن تسبيبه، إذ يستطيع ذو الشأن طلب معرفة الأسباب الحقيقة للقرارات الضمنية خلال شهرين من صدورها، وعلى الإدارة أن تستجيب إلى طلب ذي الشأن بتوضيح أسباب القرار خلال الشهر التالي لتقديم الطلب، فإن تأخرت الإدارة أو تقاعست كان لذي الشأن الحق في الطعن القضائي ضد هذه القرارات لعدم مشروعية الأسباب التي تستند إليها، وهكذا يعلن المشرع الفرنسي مشروعية القرارات الضمنية وفقاً لقانون 11 يوليو 1979، وأياماً كان موقف القضاء المنتقد لهذا الموقف فإنه من الجدير بالذكر ان مجلس الشيوخ قدم اقتراحا أثناء مناقشة بنود هذا القانون يقضي بعدم مشروعية القرار الضمني في حالات التي يشترط فيها التسبيب وذلك اتفاقاً مع أحكام مجلس الدولة الفرنسي إلا أن الحكومة والجمعية الوطنية لم يشاركا المجلس في هذا الرأي إيماناً بالفوائد العملية التي تحققها فكرة القرار الضمني، والمشرع لم يقرر الاستثناء مطلقاً من أي ضمانات لذي شأن بل قرر له الحق في التقدم بطلب للاطلاع على أسباب القرار الضمني الموجه إليه، وهو ما يعني تحقق الأهداف ذاتها التي يحققها مبدأ التسبيب الوجوبي، أي انها معفاة من التسبيب بصفة مؤقتة"[2].

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2009، مرجع سابق، ص237.

[2] كامل سمية، مرجع سابق، ص162.

المبحث الثالث

جزاء الإخلال بتسبيب القرارات الإدارية

لبيان مشروعية وإلزامية الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية يدفعنا إلى إثارة تساؤل مهم وهو هل هنالك جزاء يمكن أن يترتب على الإدارة جراء مخالفتها بعدم تسبيبها لقراراتها أو هل يعتبر إغفالها عن شرط التسبيب يشكل إخلالا بالقرارات الإدارية التي تصدرها؟

كما هو معلوم لدينا أن مبدأ المشروعية يوجب على الإدارة أن تخضع لأحكام القانون وأن تظل ممارساتها ضمن حدود دائرته، حتى إذا خالفته اعتبرت أعمالها غير مشروعة مادام وأنها تحللت من الالتزام بأحكام القواعد القانونية، فلكي تكتمل عملية التعاقب الدائم للقواعد القانونية لابد من وجود نصوص تفرض جزاء على مخالفة الإدارة للمشروعية القانونية بمخالفتها للنصوص التي تفرض عليها التسبيب في أعمالها الإدارية.

حيث أن وقوف الإدارة في أعمالها وقراراتها عند أحكام القانون والتزامها بمقتضياته هو الذي يخرجها من دائرة الحكم الاستبدادي ويعدها في مصاف الحكم القانوني، وعليه لا بد من ترتيب الأثر القانوني على كل تصرف أو قرار تخالف فيه الإدارة أحكام القانون أو تخرج عن مقتضياته أو تتجاوز حدود سلطتها، فإن هي فعلت ذلك استحقت أعمالها أو قراراتها هذه الإلغاء أو البطلان وكذا تصحيح قرارها وبالتالي التعويض عما ينجم من أعمالها أو عدم تسبيب قرارتها من أضرار[1].

وبناءً على ما سبق سنتطرق إلى بطلان القرار الإداري وفكرة إحلال السند القانوني **(المطلب الأول)** وكذا تصحيح القرار والتعويض **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

بطلان القرار الإداري وفكرة إحلال السند القانوني

إن تكريس مبدأ تسبيب القرارات الإدارية في مختلف النظم القانونية لم يكن الهدف منه كسر مبدأ السرية المعتمد من طرف الإدارة من حيث الأساس بقدر ما كان الهدف منه المشي بالسلطة العامة نحو العصرنة، بحيث تطور مبدأ التسبيب الالزامي للقرارات الإدارية دون أي إلغاء لمبدأ التسبيب الاختياري، ولذلك ظهر الالتزام بتسبيب القرارات الإدارية كلما كان هناك حاجة لذلك وذلك بصدد القرارات التي تمس

[1] ميثاق قحطان حامد، جزاء إخلال الإدارة بالتزامها القانوني المتعلق بتسبيب العقوبة التأديبية، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد 14، 2018، جامعة الأنبار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص234-235.

بشكل أكيد مصالح الافراد أو المعنيين بالقرار ولذلك تراكمت النصوص التي تؤدي إلى تسبيب القرارات الإدارية، الأمر الذي يدعو إلى وضع جزاء محدد من قبل المشرع جزاء عدم الالتزام، فإذا لم تقم الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية تسبيبا كافيا فإن هذا القرار يصبح غير مشروع، فإذا ما تم الطعن في هذا القرار لعدم تسبيبه أمام المحكمة المختصة فإن الجزاء لذلك هو بطلان القرار الإداري[1].

وبناءً على ما سبق سنتطرق إلى بطلان القرار الإداري **(الفرع الأول)** وكذا فكرة إحلال السند القانوني **(الفرع الثاني)**.

الفرع الاول: بطلان القرار الإداري

إن التسبيب الوجوبي أيا كان مصدر إلزاميته أي سواء كان مفروض بنص تشريعي أو لائحي أو حكم قضائي، فإن التسبيب يكون للقرار بمثابة شكلية جوهرية يترتب على إهمالها أو القصور في تحقيقها البطلان في القرار الإداري، حيث يترتب عدم مشروعية القرار الإداري بسبب الإخلال بشروط صحة التسبيب[2] أو بعدم التزام الإدارة بتسبيب قرارتها.

وبالتالي فإن تخلف التسبيب يأخذ صور متعددة منها، عدم التزام الإدارة بالتسبيب أصلا، أو إذا سُبب القرار على نحو غير كاف، أو ناقص دون تحديد بدقة الأسباب والعناصر الواقعية أو القانونية، ونتيجة لذلك يصبح التسبيب مشوبا بعيب انعدام التسبيب[3].

فإذا فشلت الإدارة في إصدار القرار مسببا بشكل معاصر ومتزامن لإصدار القرار وفشلت أو أخفقت أو رفضت تصحيح القرار من تلقاء نفسها أو بناءً على التماس من ذوي الشأن وتسبيب القرار أثناء فترة الطعن النزاعي الإداري التي يحددها المشرع بمدة معينة، أو سببت القرار تسبيبا غير كاف فإنه يكون غير مشروع فإذا طعن على القرار لعدم تسبيبه أو لعدم كفاية الأسباب أمام المحكمة المختصة، فإن الجزاء لذلك هو بطلان القرار وذلك لأن التسبيب عندما يكون واجبا فهو يعتبر من الأشكال الجوهرية في القرار الإداري وتخلفه يعيب القرار ويؤدي إلى إلغائه عن طريق القضاء.

وتخلف التسبيب لا يعتبر عيبا جسيما يفقد القرار صفته أو ينزل به إلى مصاف الأفعال المادية، وهذا ما أكدته محكمة الفضاء الإداري، حيث قضت بأن القرار الصادر برفض الترخيص بحمل السلاح

---

[1] كامل سمية، مرجع سابق، ص317 و330.

[2] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2005، مرجع سابق، ص360

[3] بلال عماري، مرجع سابق، ص79

أو بسحب الرخصة يجب أن يكون مسببا، فمن ثم يكون القرار مطعونا فيه معيبا لعيب شكلي هو خلوه من الأسباب وهذا السبب ولا شك مبطل له وهذا ما يؤكد أن عدم التسبيب يؤدي إلى بطلان القرار وليس انعدامه[1].

كما أن في فرنسا من المسلم به أيضا عدم مشروعية القرار غير المسبب أو المسبب تسبيبا غير كاف وكانت المخالفة الناشئة عن الإخلال بالتسبيب كافية لإلغاء القرار قبل قانون 11 يوليو 1979[2]، غير أنه ما يثير الدهشة أن هذا القانون الذي ينظم التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية لم يحدد صراحة جزاء عدم اتباع الالتزام بالتسبيب الذي يفرضه[3]، وكذلك المشرع الجزائري، الذي أيضا لم يحدد صراحة جزاء عدم التزام الإدارة تسبيب قراراتها، وذلك في قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي أوجب التسبيب الوجوبي هل هو عدم مشروعية القرار الإداري الصادر في غير صالح المواطن، أم هناك امكانية لتصحيحه بواسطة الإفصاح اللاحق عن الأسباب وذلك عند الطعن به إداريا عبر التظلم الإداري، أم الطعن فيه قضائيا أمام القاضي الإداري[4].

غير أن القرار غير المسبب، أو الذي لا تتوافر فيه شروط التسبيب لابد أن يكون قرارا غير مشروع وذلك لعدة أسباب، فمن ناحية وفيما يتعلق بنصوص القانون ذاتها[5] نجد أن المشرع الفرنسي في قانون 11 جويلية 1979 يقرر أن هناك طائفتين من القرارات، وهما القرارات الضمنية والقرارات الصادرة في حالة استعجال مطلق، وقرر أن عدم تسبيب أي منهما لا يؤدي إلى عدم مشروعيتهما، وبالتالي فإنه بمفهوم المخالفة يمكن أن نستنتج أنه فيما يتعلق بالقرارات الأخرى، غير هاتين الطائفتين فإن عدم التسبيب يؤدي إلى عدم مشروعية القرار، ومن ناحية أخرى فإن عدم تقرير جزاء لمخالفة قانون 11 جويلية 1979[6] سيؤدي إلى حد كبير من الإصلاح المنشود تحقيقه من خلال أحكامه، وهو ما سيكون متعارضا بالتأكيد مع مقاصد الحكومة والقضاء[7].

---

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص248.

[2] المرجع نفسه، ص248.

[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2005، مرجع سابق، ص360.

[4] بلال عماري، مرجع سابق، ص80.

[5] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص185.

[6] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، المرجع نفسه، ص361.

[7] سامي الطوخي، المرجع نفسه ص249.

ولم يكن موقف القضاء أقل تشددا من موقف الفقه، فهو يلغي القرار ليس فقط في حالة عدم تسبيبه، ولكن أيضا في حالة تسبيبه تسبيباً غير كافٍ، وبناءً على ذلك قضى مجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن مفوض الحكومة في البنك الصناعي والعقاري الخاص، والتي اعترض بمقتضاها على قرارات الجمعية العمومية للمساهمين بشأن توزيع أرباح الأسهم عن نشاط البنك عام 1981، فهذه القرارات يجب تسبيبها لأنها تتضمن اعتداء على حق المساهمين في الاستفادة من أرباح المشروع الذي يملكونه، ومن ثم تعد من قبل القرارات التي تقيد ممارسة الحريات العامة، وإذا لم تتضمن هذه القرارات بيانا بالاعتبارات القانونية والواقعية فإنها تكون غير مسببة واجبة الإلغاء[1]، ويقرر المجلس أيضا إلغاء القرار الصادر عن اللجنة الإقليمية للمعاقين إذا اقتصر فقط على الإشارة إلى الملف الطبي وأنه لا يتضمن أي عنصر جديد بالمقارنة بالملف الذي كان منظورا أمام اللجنة الفنية للتوجيه والتصنيف المهني، فإنه لا يحدد أي العناصر التي استند اليها تصنيف المدعية في المجموعة (ب) لتوجيهها إلى المجال العادي للعمل، وبالتالي فإن القرار يكون مسبباً تسبيباً غير كاف واجب الإلغاء[2].

كما أن المحكمة العليا الجزائرية أصدرت قرار بتاريخ 10-03-1991 قضت فيه بإبطال مقرر والي تيزي وزو المؤرخ في 10-01-1987[3] لمخالفته المادتين 3 و 4 من الأمر الصادر في 25 ماي 1976 اللتان توجبان عليه تسبيب قراراه المتضمن نزع الملكية للمنفعة العامة، وهذا بالإشارة إلى تحقيق المنفعة العامة وكذا إلى المقرر المصرح بالمنفعة العامة.

وقد اعتبرت المحكمة العليا بأنه "وحيث أن والي تيزي وزو وانطلاقاً من ضرورة إنجاز طريق رابط بين قريتين ببلدية ايلولا وأمالو، وأمام رفض ورثة (ح.م) اقتطاع الأرض الضرورية للمشروع، سخر بموجب مقرر مؤرخ في 10 يناير 1987 جمهرة الدرك الوطني بتيزي وزو، لمد يد المساعدة للإدارة القائمة بنزع الملكية من أجل حيازة الأراضي المذكورة.

حيث أن القرار المطعون فيه لم يشر في مقتضياته إلى أي تحقيق للمنفعة العامة ولا إلى أي مقرر مصرح للمنفعة العامة، وذلك مخالفة للمادتين 3 و4 من الأمر 25 ماي 1976، ومن جهة أخرى كان

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص249.

[2] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص186.

[3] قرار رقم 62458، الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، بتاريخ 10-03-1991، المجلة القضائية، العدد الأول، 1993، ص139 و141، المشار إليه في: كامل سمية، مرجع سابق، ص133.

على مقرر نزع الملكية المذكورة أن يحتوي على قائمة القطع الأرضية المراد نزع ملكيتها، كما تنص عليه المادة السابعة من الأمر المشار إليه أعلاه ".

حيث أوجب القانون أن يكون قرار نزع الملكية مسببا لكونه يشكل مساسا بالحق في الملكية العقارية، أي أنه يمس بحقوق وممتلكات الأفراد، لذلك أوجد المشرع مجموعة من الاجراءات والشكليات الواجب احترامها من طرف الإدارة قبل اللجوء إليه، ومن بينها تسبيب القرار القاضي بنزع الملكية.[1]

وإذا ما انتهى القاضي إلى أن القرار المطعون فيه قاصر في تسبيبه، قضى بإلغائه لعيب في الشكل، غير أن هذا الإلغاء لا يمنع الإدارة مصدرة القرار من العودة إلى إصداره من جديد، مفرغا هذه المرة في شكله الصحيح، أي مسبباً، غير أن القرار الجديد لا يترتب أثره إلا من تاريخ صدوره ولذلك أهمية، إذ قد تكون لصاحب الشأن مصلحة في "عدم وجود" القرار الملغى وتاريخ صدور القرار الجديد[2].

غير أنه في الحالة التي تجتمع فيها أوجه عدم المشروعية الخارجية والداخلية في وقت واحد[3] يرى بعض الفقه الفرنسي أنه إذا صدر القرار غير مسبب في الحالة التي يكون فيها التسبيب وجوبياً، فإن القرار يكون واجب الإلغاء دون أن يقوم القاضي بطبيعة الحال بدفع رقابته أكثر للأمام، أي دون أن يتعرض للموضوع مع افتراض سلامة القرار من الناحية الموضوعية وبالتالي فإنه وبمفهوم المخالفة يجوز للقاضي التعرض لموضوع القرار إذا كان معيبا من الناحية الموضوعية أيضا، وقد انتهى الفقه إلى هذه النتيجة بشكل مباشر فإذا كان عدم التسبيب يؤدي إلى إلغاء القرار لعيب شكلي في غالب الحال، إلا إنه وفي حالات أخرى إذا كان هذا العيب يترجم عدم توافر ركن السبب ففي مثل هذه الحالات يلغى القرار موضوعا[4].

وفي هذا الشأن فإن المحكمة الإدارية العليا في مصر تبسط رقابتها على جوانب المشروعية الداخلية بافتراض عدم المشروعية الشكلية فهي تقرر في حكم لها "من حيث أنه وإن كان عيب عدم الاختصاص الذي شاب القرار المطعون فيه يكفي بذاته للحكم بإلغائه، إلا أن المحكمة ترى استكمالا لبحث كافة جوانب المنازعة أن تنظر الأسباب التي قام عليها، فبالنسبة لواقعة الإضراب يتضح أن

[1] كامل سمية، مرجع سابق، ص133-134.

[2] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص249.

[3] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص186.

[4] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص363.

المدعي سبق أن جوزي عنها تأديبيا[1] وكذلك بالنسبة للواقعتين الأُخريين المتحصلتين في غياب المدعي ومفاد توقيع هذه الجزاءات البسيطة أن المخالفة كانت في تقدير جهة الإدارة مخالفة هينة لا تشكل خطرا من جانب المدعي على حسن سير العمل، ويبدو من ذلك أن المحكمة العليا أرادت بهذا الحكم أن تقطع الطريق أمام الجهة المختصة بإصدار قرار جديد بفصل المدعي وهذا هو ما يعلل فصلها للموضوع إلى جانب الاختصاص[2].

الفرع الثاني: فكرة إحلال السند القانوني

إذا أصدرت السلطة الإدارية المختصة قرارا، واستندت في إصدار هذا القرار إلى نص لا يخولها سلطة اتخاده، بينما يوجد نص آخر يسمح لها باتخاذه[3]، فهنا يجوز للقاضي إذا عرض عليه القرار بمناسبة نزاع أن يحل النص الثاني محل النص الأول، وهذا ما يعرف بإحلال السند القانوني[4].

إن الاجتهاد القضائي في هذا المجال في فرنسا قديم وبصدد كل حكم جديد كان القاضي الإداري الفرنسي يضع على نفسه شروطا صارمة لتطبيق هذه التقنية، فلإحلال السند القانوني الجديد يجب أن يخول هذا الأخير للإدارة نفس سلطة التقدير وبنفس الأشكال والاجراءات، وبناء على ذلك فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في العديد من الحالات إحلال السند القانوني عندما يجد بأن إحلال هذا السند من شأنه إصدار قرار جديد، وكل هذه الشروط تهدف إلى عدم تغيير الوضع القانوني لا للإدارة ولا للمنازع في صحة قراراتها[5].

ويجوز للقضاء بصفة عامة أن يقوم بإحلال السند القانوني، فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا: "إلى أنه وإن كان من الممتنع قانونا الاستناد إلى اللائحة التنفيذية السابقة في تقرير اختصاص مجلس الإدارة بفصل مدير إدارة النقل من غير الطريق التأديبي، إلا أنه في أحكام القانون رقم 22 لسنة 1959[6] ما يصلح سندا للإدارة المختصة لأتخاد هذا التصرف القانوني، فهو قد خول مجلس الإدارة السلطة العليا النهائية التي تفصل في كل شؤون الإدارة وخوله وضع اللائحة الداخلية على أن يبين فيها النظم المتعلقة بالموظفين دون التقيد بنظام موظفي الدولة"، كما يأخذ مجلس الدولة الفرنسي أيضا بفكرة إحلال السند

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص187.

[2] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص363.

[3] محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص192

[4] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، المرجع نفسه، ص371.

[5] كامل سمية، مرجع سابق، ص309.

[6] محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص192.

القانوني فيقرر "أن قرار العمدة بإجراء بعض الاشغال في عقار لا تتوافر فيه الشروط الصحية يجد سنده القانوني في المادة 97 من تقنين البلديات وليس قانون 13 فبراير 1902 خلافا لما استند إليه القرار"، ومن المسلم به أن القاضي لا يمكنه القيام بإحلال السند القانوني بحرية كاملة وإنما وفقا لقيود معينة من أهمها أنه لا يجوز أن يترتب على إحلال السند القانوني مخالفة الإدارة للأشكال الملزمة أو الجوهرية ولهذا لا يجوز إحلال السند القانوني إذا أدى ذلك الاحلال إلى عدم قيام الجهة الإدارية بطلب الرأي الاستشاري الوجوبي أو عدم اتباع المواجهة في الإجراءات[1].

أما فيما يتعلق بالتسبيب فلم يحدد القضاء ما إذا كان يحول دون إحلال السند القانوني أم لا، وحسب اعتقاد الدكتور أشرف عبد الفتاح أن التسبيب حين يكون وجوبيا فمن شأنه أن يحول دون قيام القاضي بإحلال السند القانوني للقرار وذلك لسببين:

- ✓ فمن ناحية إذا كان القرار المعروض أمام القاضي لا يخضع للتسبيب وفقا للسند القانوني غير الصحيح الذي استندت إليه الإدارة، فإنه لا يجوز للقاضي إحلال السند القانوني للقرار إذا كان السند الصحيح يوجب تسبيب القرار، وإلا فإن ذلك يعني أننا نفتح بابا للإدارة للتخلص من الالتزام بالتسبيب وهذا الفرض يشبه إلى حد كبير التطبيقات التي رفض فيها مجلس الدولة الفرنسي إحلال السند القانوني.

- ✓ ومن ناحية أخرى إذا كان القرار المعروض على القاضي خاضعا للتسبيب وقامت جهة الإدارة بتسبيبه وتضمن التسبيب تحديدا للنص القانوني الذي يستند إليه القرار، فلا يجوز للقاضي إذا تبين عدم صحة هذا النص لإصدار القرار أن يسند القرار إلى نص آخر، وذلك استنادا إلى أن المشرع حين فرض التسبيب الوجوبي، فإنه يكون قد ألزم الإدارة نفسها بتحديد الاعتبارات القانونية التي يستند إليها القرار، مما يعني ان تدخل القاضي هنا ولو بإحلال السند القانوني يعتبر تدخلا في نشاط الإدارة، كما أنه يعني من ناحية أخرى إفراغ الالتزام بالتسبيب من جوهره ومضمونه، فيجب في جميع الأحوال إلغاء مخالفة الإدارة للأشكال الجوهرية سواء كانت عمدية أم لا، ومن الملاحظ في هذا الصدد أنه إذا كان مجلس الدولة الفرنسي يقرر أن الخطأ في الإشارات لا يؤثر على مشروعية

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص371-372.

القرار فإن هذا القضاء يتعلق بقرارات لم يكن التسبيب وجوبيا بالنسبة لهذا الأمر الذي يؤكد بمفهوم المخالفة أنه حين يكون التسبيب وجوبيا لا يجوز للقاضي إحلال السند القانوني للقرار الخاضع للتسبيب الوجوبي[1].

المطلب الثاني

التسبيب الوجوبي وتصحيح القرار وتعويضه

يعتبر التسبيب كجزء من مضمون مبدأ الشفافية وكمظهر خارجي لشكل القرار الإداري دائما من الأشكال الجوهرية المتعلقة بالنظام العام وذلك بالنظر إلى علته وما يؤديه من وظائف هامة ليس فقط بالنسبة للأشخاص المعنيين والمهتمين بالقرار بل وللإدارة مصدرة القرار نفسها والأجهزة الرقابية الإدارية المستقلة الأخرى وأيضا الرقابة القضائية، ولذلك فإن من المتفق عليه فقها وقضاء كما سبق ورأينا أن إغفال أو القصور في التسبيب يؤدي إلى بطلان القرار أو إلغائه[2].

وبالتالي إذا صدر القرار غير مسبب بينما كان يجب أن يكون مسببا أو إذا صدر مسببا تسبيبا غير كاف فهل يجوز للإدارة استدراك هذا الشكل عن طريق تصحيح القرار؟ وهل يجوز للسلطة الرئاسية لسلطة إصدار القرار أن تقوم بتسبيب القرار أو تعديله؟[3]

كما أنه إذا كانت حماية التسبيب الوجوبي في مجال قضاء الإلغاء تبدو أحيانا "غير كافية"، إلا أن هذه الحماية في مجال القضاء تبدو غالبا "غير قائمة"، وبعبارة أخرى فإن مخالفة الالتزام بالتسبيب وإن أدت غالبا إلى إلغاء القرار، إلا أنها لا تؤدي غالبا إلى التعويض عن القرار[4].

وبناءً على ما سبق سنتطرق إلى التسبيب الوجوبي وتصحيح القرار **(الفرع الأول)** وكذا التعويض عن عدم تسبيب القرار **(الفرع الثاني)**.

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص372.

[2] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص250.

[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، المرجع نفسه، ص388.

[4] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص215.

الفرع الاول: التسبيب الوجوبي وتصحيح القرار

يقصد **بتصحيح القرار la régularisation**[1] "الإتمام اللاحق لما نقص من شكليات القرار أو إجراءاته بمعرفة الإدارة "، أو كما ذهب الفقيه "**Eisenberg (E.)**" "هو قيام الإدارة بتصحيح عدم المشروعية التي لحقت بالقرار الإداري بعد اتخاده"، فالتصحيح يفترض أن القرار قد صدر مشوبا بعيب في الشكل والإجراءات وتقوم الإدارة باستدراك هذه المخالفة فيما بعد لان التصحيح يفترض عملا إيجابيا من جانب الإدارة يتمثل في تصويب القرار من المخالفة التي كانت تشوبه[2].

ومن هذا التحديد يتضح أن تصحيح القرار يتميز عن "**تغطية القرار la couverture**" فالاصطلاح الأخير يفترض وجود مخالفة للشكل أو الإجراءات، غير أن هذه المخالفة ليس من شأنها أن تؤدي إلى إلغاء القرار قضائيا، إن المخالفة في هذه الحالة ليس من شأنها التأثير على مشروعية القرار، باختصار إن التصحيح يفترض تطهير القرار من العيب، أما تغطية القرار فتفترض عدم فاعلية المخالفة في التأثير على مشروعية القرار، وإذا كان التصحيح من عمل الإدارة إلا أن تغطية القرار من عمل القاضي[3].

يرى بعض الفقه مشروعية التصحيح اللاحق للقرار[4] المعيب في الشكل والإجراءات حيث يرى **الأستاذ Alibert** أن القرار الذي يصدر في غير الشكل القانوني المحدد يقع باطلا بطلانا مطلقا أي بطلانا يتعلق بالنظام العام، ومع ذلك فإن الضروريات العملية تقتضي التخفيف من المنطق النظري السابق، وذلك بإعطاء الإدارة مكنة تعديل القرار أو تصحيحه، فليس من شأن ذلك اختلاف التقدير حول ملائمة القرار، والتعديل هنا لا يكون إلا بأثر رجعي يجعل القرار سليما منذ البداية[5].

كما يرى **الأستاذ Berial** أن الحياة الإدارية يجب ألا تحتوي على أية شكلية جامدة تعوقها دون فائدة، لذا فإن الإتمام اللاحق للشكل يعيد القرار إلى نطاق المشروعية حتى لا يبقى داخل الحياة الإدارية

---

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص243.

[2] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، "موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص389.

[3] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص200-201.

[4] سامي الطوخي، المرجع نفسه، ص244.

[5] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، المرجع نفسه، 391.

أي شكلية جامدة، ويستند في هذا إلى حكم لمجلس الدولة الفرنسي في 13 فيفري 1903 والذي أجاز فيه المجلس تصحيح أحد المحاضر بتوقيعه بعد فوات الأوان[1].

إذ يتجه مجلس الدولة المصري إلى أن تدارك الإدارة للشكل الذي فاتها أن تتخذه، قبل إصدار القرار أو إتمامها اللاحق لهذا الشكل، من الممكن أن يغطي عيب الشكل في القرار ويصبح القرار صحيحا، ويمتنع إلغاؤه نتيجة التنفيذ اللاحق للشكل أو الإجراء، ولكن هذه الإمكانية أتاحها القضاء للإدارة مشروطة بشرط هام: هو أن يكون التدارك اللاحق للشكل غير مؤثر في مضمون القرار أو في ملائمة إصداره، بمعنى أن إتمام الشكل فيما بعد إصدار القرار لم يكن من شانه أن يضيف جديدا من عناصر التقدير وبالتالي لم يكن من شأنه أن يغير من محتوى القرار الصادر أو يجعل إصداره غير ملائم[2].

وعليه فإنه يمكن للإدارة تصحيح قراراها المعيب بطريقتين: حيث تتمثل الطريقة الأولى في التصحيح بواسطة مصدر القرار المعيب، فإذا ما قام مصدر القرار بتصحيح الشكل المعيب فإنه يتعين عليه أن ينشر الجزء الجديد الذي صحح، والقاضي يراقب بشدة هذا النشر ويضع الشروط الخاصة التي تحد من استخدامه بحيث لا يخرج بالتصحيح من المجال المقرر له، فهو يميز بين مجرد تصحيح الخطأ المادي في العمل ومطابقة ذلك التعديل بالنص الأصلي من جهة ومن جهة أخرى فإنه يقابل بين التصحيح الذي من شأنه إحداث تعديل في النصوص المتبناة بواسطة السلطات المختصة ومدى تطابق هذا التعديل أو التصحيح للنص الأصلي والقاضي في هذه هو الذي يقرر ما إذا كان التصحيح صحيحا أو غير صحيح فهو يراقب وقوف التصحيح عند حد الشكل المعيب دون أن يتعدى ذلك إلى موضوع العمل[3].

أما الطريقة الثانية فالتصحيح يكون بواسطة السلطة الرئاسية، فبما أن للتسبيب وظائف إدارية هامة تتعلق بالعملية الإدارية للإدارة من متابعة وتقويم الأداء والرقابة من قبل السلطات الرئاسية على السلطات الإدارية الأدنى، فالقانون الإداري تهيمن عليه فكرة التدرج الرئاسي، وكل موظف يتبع آخر أعلى منه في الدرجة والذي يملك إزاءه سلطات منها سلطة الرقابة والتي بموجبها يملك الرئيس الأعلى إلغاء القرارات الإدارية التي تحال إليه إذا كانت غير مشروعة، ولو استنادا إلى أسباب غير واردة في تظلم من ذوي

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص391-392.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص186-187، المشار إليه في: كامل سمية، مرجع سابق، ص351.

[3] كامل سمية، المرجع نفسه، ص351

الشأن بل واستنادا إلى عناصر مستمدة من الملائمة ويشمل ذلك تعديل القرار بما في ذلك مراعاة إجراءات الشكل ومنها التسبيب[1]، وعليه تكون سلطة الرئيس الإداري في تصحيح القرارات إما سلطته في الحلول أو سلطته في تعديل قرارات مرؤوسيه[2].

ويرى اتجاه آخر من الفقه عدم مشروعية التصحيح بأثر رجعي[3]، ذلك أن التصحيح اللاحق يعني الخروج على مبدأ رجعية القرارات الإدارية، بما ينعكس على سوء إدارة المرفق العام وما ينطوي عليه من إهدار لضمانات الإفراد وحماية حقوقهم[4].

ويؤكد هذا الاتجاه أنه يجب اتباع الشكل في الوقت المحدد له بمعرفة المشرع وعلى سبيل المثال يجب دائما استطلاع الرأي قبل إصدار القرار، حيث ذهب **الأستاذان Fournier و Braibant** أيضا إلى نفس الرأي خاصة وأنه يجب الاعتداد بمشروعية القرار وقت صدوره أي وقت اتخاده وليس وقت لاحق، ومن ناحية أخرى فإن القواعد الإجرائية تشكل ضمانات لن تكون لها قيمة إلا إذا كانت سابقة على القرار[5].

كما نجد الدكتور سليمان الطماوي يقرر عدم مشروعية التصحيح بأثر رجعي ويستند في ذلك إلى أنه إذا أتيح للإدارة تصحيح قراراتها المعيبة فمعنى ذلك تفويضها في الخروج على المشروعية كما تشاء على أن تصحح موقفها فيما بعد بأثر رجعي، وهو ما لا يجوز التسليم به مطلقا، فضلا عن أن الرجعية محرومة كقاعدة عامة وقد قصد بها حماية حقوق الافراد وعدم المساس بالمراكز الخاصة التي اكتسبت في ظل أوضاع قانونية مشروعة ومستقرة[6].

ويضيف الدكتور أبوزيد مصطفي فهمي إلى ذلك حجة أخرى عملية وهي "أنه قد يقال إن هذه الإجراءات يمكن أن تتم حتى بعد صدور القرار لأن الإدارة مازال لها الحق في تعديل القرار، وقد تستعمل هذا الحق نتيجة للإتمام اللاحق للشكليات، وبما أن الإتمام اللاحق سيحقق نفس الأثر على القرار المتخذ

---

[1] سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص244.

[2] بلال عماري، مرجع سابق، ص83.

[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2005، مرجع سابق، ص392

[4] صفاء محمود السويلميين، "عيب الشكل وأثره في القرار الإداري"، مجلة دراسات –علوم الشريعة والقانون–، المجلد 30، الملحق الأول، 2013، الأردن، ص1018.

[5] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، المرجع نفسه، ص393.

[6] المرجع نفسه، ص393.

فلا بأس من القول بانه يغطي عيب الشكل، هذا القول محل نظر كبير لأن الإدارة لا تقبل في الغالب تغيير قرارها بعد اتخاذه لذلك فإنه يتعين استيفاء الإجراءات قبل اتخاذ القرار[1].

أما فيما يتعلق برأي القضاء الإداري فإنه بالرغم من وجود بعض أحكام لمجلس الدولة الفرنسي والمصري التي أجازت التصحيح اللاحق لعيب الشكل إلا أن أحكام القضاء بصفة عامة قد أقرت بعدم جواز تصحيح عيب الشكل، وقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي عدة أحكام أقرت بعدم جواز تصحيح عيب الشكل في القرار الإداري، فقد أكد مجلس الدولة الفرنسي أنه إذا اتخذ وزير التعليم قرارا جديدا يتضمن تسبيبا للقرار المطعون فيه، فليس من شأن القرار اللاحق إزالة عيب الشكل الذي يؤدي إلى بطلان القرار المطعون فيه[2].

ولقد أكد مجلس الدولة بمفهوم المخالفة هذا القضاء في حكم لاحق، إذ يقرر قبول الدعوى لانتفاء المصلحة والموجهة إلى قرار يتضمن تسبيب قرار سابق اعتقد مصدره بأنه غير مسبب تسبيبا كافيا، غير أن مجلس الدولة رأى أن هذا القرار سليم ومن ثم فإن القرار الثاني لا يضيف جديدا للقرار الأول، وبمفهوم المخالفة يمكن أن نستنتج أنه إذا كان القرار التالي يضيف شيئا هاما في التسبيب إلى القرار الأول، فإن القاضي هنا كان سيبحث مشروعية القرار الثاني وأنه بالتالي سيقضي بإلغائه لأنه لم يكن الغرض منه إلا تصحيح قرار العزل الذي صدر على نحو غير مشروع[3].

كما أكد أيضا مجلس الدولة هذا القضاء بعد صدور قانون 11 جويلية 1979، فقد قرر أنه إذا صدر قرار بمنع ترخيص بفتح صيدلية على سبيل المثال استنادا إلى أن احتياجات الصحة العامة لا تبرر إنشاء الصيدلية في الموقع المقترح، فإن هذا التسبيب لا تتوافر فيه الشروط التي يتطلبها قانون 11 جويلية 1979 وبالتالي يكون هذا القرار غير مشروع، وإن عدم المشروعية هنا لا يجوز تصحيحها بقيام المحافظ بإصدار قرار لاحق يتضمن تسبيبا كافيا للقرار في ضوء الشروط الواردة في هذا القانون فيكون ذا أثر رجعي وبالتالي غير مشروع[4].

كما يُعتقد أيضا أنه في حالة صدور حكم قضائي يقضي بإلغاء قرار إداري ما في إطار ترتيب جزاء انعدام التسبيب كإجراء شكلي وجوهري في القرار الإداري الواجب التسبيب بنص القانون فإنه لا يجوز للإدارة أن تتدارك الأمر من جديد لتعيد صياغة القرار الإداري الملغى لأن القرار المذكور نشأ باطلا، كما أنه لا يصح للإدارة أن تصحح تسبيبها الناقص أو الغامض بمناسبة النزاع القضائي ، لأن

---

[1] محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص203.

[2] كامل سمية، مرجع سابق، ص358.

[3] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص396.

[4] المرجع نفسه، ص396-397

التسبيب الناقص أو الغامض ينزل منزلة انعدام التسبيب ذلك أن العبرة في تقدير مشروعية القرار الإداري في الوقت الذي صدر فيه والحالة التي كان عليها وقت اتخاذه[1].

غير أن هناك تطور قضائيا بدأ يظهر واتجه نحو قبول التسبيب اللاحق للقرار استنادا إلى التفسير الواسع **لمصطلح** "**Sans De Lai**" الوارد بالفقرة الأولى من المادة الأولى من قانون 1 جويلية 1979، حيث قرر المجلس في حكمه المعروف **باسم** "**Le Duff**" قبول التسبيب الذي اتخذته الإدارة بعد إعلان القرار وقبل قيام ذي الشأن بإجراءات الطعن القضائي[2].

غير أنه فيما يتعلق بالأشكال الجوهرية فإنه يبدو بأن الاتجاه المعارض للتصحيح اللاحق لعيب الشكل هو الأصح، وذلك باعتبار أن جواز التصحيح اللاحق بالنسبة لها يجردها من كل قيمة خاصة بها بحسبان أنها أساسا تشكل ضمانة للمخاطبين بالقرار وبالتالي يجب توافرها عند إصدار القرار حتى يتحقق الهدف المنشود منها[3].

أما الاتجاه الثالث فيرى عدم جواز التصحيح اللاحق إلا في حالات استثنائية، حيث أنه وبصفة عامة لا يجوز الاستيفاء اللاحق للشكل وذلك استنادا إلى قاعدة عدم جواز رجعية القرارات الإدارية، غير أن قيمة هذا الاتجاه تكمن ليس فقط في التأكيد على عدم جواز التصحيح اللاحق ولكن في تحديد الاستثناء.

إذ وفقا لهذا الاتجاه الفقهي لا يجوز التصحيح إلا فيما يتعلق بالأخطاء المادية فقط أو للأشكال غير الجوهرية[4].

رغم ما يحققه التفسير السابق من جدل فقهي وقضائي إلا أنه في الأخير نخلص بأن التسبيب اللاحق غير مشروع، لأنه كان يتعين على الإدارة أن تلتزم بتسبيب قرارها الإداري وقت تبليغه إلى المعني، الذي صدر القرار ضده، ويتولى القاضي الإداري رقابته على مشروعية أسباب القرار الذي أفصحت عنها الإدارة متخذة قرارها لاحقا[5].

---

[1] محمد قصري، مرجع سابق، ص101.

[2] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة....، 2005، مرجع سابق، ص397.

[3] كامل سمية، مرجع سابق، ص359.

[4] المرجع نفسه، ص394.

[5] بلال عماري، مرجع سابق، ص84.

الفرع الثاني: التعويض

إذا كان القصور في التسبيب يؤدي إلى إلغاء القرارات الإدارية إذا ما طعن فيه، فهل يجوز أن يكون سببا للحكم بالتعويض عن ضرر مادي أو أدبي يزعم المعني بالقرار أنه قد أصابه جراء القرار المعيب؟

لمعالجة هذا الإشكال لا بد من استحضار موقف الفقه والقضاء الإداري[1].

لقد استقر الفقه والقضاء على أن عيوب مخالفة القانون والانحراف بالسلطة من العيوب التي تستلزم التعويض عند تحققها، بينما استقر على أن عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل الذي قد يشوب القرار الإداري فيؤدي إلى إلغائه لا يصلح ليكون أساسا للتعويض مالم يكن العيب مؤثرا في موضوع القرار[2].

اعتبر الفقه الجزائري بأن مخالفة الشكليات الجوهرية هي التي من شأنها منح الحق في التعويض حيث يرى الدكتور أحمد محيو بأنه عندما تكمن اللامشروعية في عيب الشكل، وكما نعلم فان القاضي لا يستخلص النتائج بخصوص الإلغاء إلا إذا كانت الأشكال المخالفة جوهرية، ومخالفة كهذه هل تعطي الحق في التعويض؟ يمنح التعويض إذا بيّن المدعي بأن احترام الأشكال قد يؤدي بالإدارة إلى عدم اتخاذ القرار الضار[3].

أما الدكتور عمار عوابدي فهو يرى بالنسبة للتعويض أن القضاء الإداري لا يجعل عيب الشكل دائما خطأ مرفقيا يرتب مسؤولية الإدارة فهو يشترط لقيام المسؤولية الإدارية في هذا النطاق أن يكون الشكل أساسيا وجوهريا، والشكل الجوهري أو الأساسي هو الذي يذكر وينص القانون صراحة على مراعاته، أما إذا كان الشكل ثانويا، حيث تملك الإدارة عدم إصدار القرار الإداري في الشكل المطلوب فلا مسؤولية[4].

كما ذهب القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر على أن هذه العيوب لا تكون دائما مصدرا للمسؤولية لا تؤدي باستمرار إلى الحكم بالتعويض، ذلك أن القضاء الفرنسي يفرق بالنسبة لعيب الشكل

---

[1] أحمد الزروالي، مرجع سابق، ص237.

[2] محمد بن مرهون بن سعيد، مرجع سابق، ص125-126.

[3] كامل سمية، مرجع سابق، ص362.

[4] عوابدي عمار، "نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية-تحليلية ومقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص159، المشار إليه في: كامل سمية، المرجع نفسه، ص362.

بين العيب البسيط والعيب الجسيم، فإذا كان عيب الشكل جوهريا ويترتب عنه الإخلال بحقوق الأفراد يحكم بالتعويض، وحتى إذا كان الشكل ثانويا غير مؤثر لا يحكم بالتعويض، وهو دائما يأخذ بعين الاعتبار ما إذا كان في وسع الإدارة بعد الحكم بالإلغاء تصحيح العيب المذكور[1].

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الإطار هناك حكم، حيث قضى فيه بمساءلة الإدارة عن فصل موظف دون استشارة المجلس التأديبي على أساس أن هذا الشكل أساسي وجوهري[2].

وقد سار القضاء المصري حدو القضاء الفرنسي في هذا المجال، لذلك فالقضاء الفرنسي ومثيله المصري يميز بين الحكم بعدم مشروعية القرار الإداري لعيب في الشكل ويفرق بين ما إذا كان الشكل ثانويا أو جوهريا ويرتب الحكم بالتعويض إذا كان الامر يتعلق بخرق لإجراء جوهري يترتب عنه الإخلال بحقوق الافراد[3]، أما إذا كان عيب الشكل غير ذلك ولا يؤثر على سلامة القرار موضوعا كما هو الحال بالنسبة لانعدام التسبيب[4]، وكان بالإمكان تصحيحه لاحقا وتفادي الشكلية المذكورة، أو كان المعني بالأمر هو المتسبب بخطئه في هذا الخرق الشكلي، فلا يرتب الحق في التعويض، على خلاف الأسباب الموضوعية كعيب السبب والانحراف في استعمال السلطة، حيث يرتب مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الحكم بإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الموضوع، وقد حددت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 24 مارس 1953 موقف القضاء المصري من الموضوع بقولها "إذا كان كل وجه من وجوه عدم مشروعية القرار كافيا بداية لتبرير إلغاءه، فإنه ليس من المحتم أن يكون مصدرا للمسؤولية وسببا للحكم بالتعويض، إذ ترتب على القرار المشوب بالعيب ضرر للفرد، ذلك أن عدم المشروعية في الحقيقية خطأ مصلحي، لأن أول واجبات الإدارة احترام القوانين واللوائح التي تقوم على تنفيذها، فإذا قامت باتخاذ قرار غير مشروع، أتت عملاً إيجابياً ضاراً، بيد أن الأمر بالنسبة لعيب الشكل والاختصاص يتخذا حكماً آخر، سواء كانت الشكلية مؤثرة لمصلحة الفرد أو لمصلحة الإدارة، إذ أن مسؤولية الإدارة لا تتقرر بمجرد تحقيق الضرر في جميع الحالات، فالشكل إما أن يكون جوهرياً أو تبعياً ومخالفته إما تكون مؤثرة في القرار وغير مؤثرة، فإذا كانت مخالفة الشكل التي تؤدي إلى الحكم بإلغائه لا تنال من صحته موضوعا، فإنها لا تنتهي سبباً للحكم بالتعويض، مادام أن القرار من حيث الموضوع سليماً والوقائع التي قام عليها

[1] محمد قصري، مرجع سابق، ص36.

[2] المرجع نفسه، ص36.

[3] المرجع نفسه، ص36.

[4] أحمد الزروالي، مرجع سابق، ص238.

تبرر صدوره، وأن في وسع الإدارة أو كان في وسعها تصحيحه وفقا للأوضاع الشكلية المطلوبة... ولم يكن هذا الشكل متعلقاً بالنظام العام، أو كان صاحب الشأن هو الذي تسبب في عدم إمكان مراعاته."[1]

إذا فإن القرار الذي يشوبه عيب في التسبيب قد يكون إذا محلاً لدعوى الإلغاء دون التعويض وذلك ما لم يكن معيبا بعيوب أخرى وقد أكد هذا الاستخلاص في حكم لمحكمة القضاء الإداري المصري حيث نجدها تقرر "أن الضمانات الجوهرية التي قررها المشرع لضابط الشرطة والمنصوص عليها في القوانين السارية آنذاك لم تراع في حق المدعى عند إحالته إلى المعاش، على الرغم من أن هذه الإحالة تمت أثناء سريان أحكام القانون رقم 140 لسنة 1944، فلم يعرض أمره وهو من موظفي هيئات البوليس الدائمين غير المعنيين بمرسوم المجلس الأعلى للبوليس، فلم يمكن من إبداء دفاعه أمامه فيما هو منسوب إليه ولم يصدر المجلس قرارا مسببا في شأنه...، وأنه وإن كان عدم مشروعية القرار بذاته لا تنهض كمصدر لمساءلة الإدارة ولا يستلزم الحكم بالتعويض لمجرد تضرر الفرد منه إذا كان القرار سليماً في موضوعه، فلا تُسأل الإدارة إذا كان الضرر سيصيب الفرد بناء على القرار ذاته فيما لو صدر صحيحا من الجهة المختصة ووفقا للشكل المطلوب، فإن الأمر يقتضي إظهار ما إذا كانت الأفعال المنسوبة للمدعى تبرر القرار الصادر من مجلس الوزراء بإحالته إلى المعاش أم لا...، فإذا كانت الوقائع على إيجازها تلقي ظلالاً من الشك على مسلك المدعى، بيد أن الشك نفسه لا يسمح بالقطع بإدانته بما يوجب فصله من الخدمة، إلا أن المحكمة ترى تغليباً لقواعد العدالة نظراً لصراحة الجزاء ولحرمان المدعي من الضمانات التي كفلها قانون نظام هيئات البوليس، وبعد موازنة ما ينهض لصالحه من الوقائع أو ضده أن تقضي له بتعويض مناسب على الدولة، فالمستفاد من هذا الحكم أنه رتب على عدم سلامة القرار موضوعياً[2].

والخلاصة من ذلك كله أن عيب مخالفة القانون وإساءة استعمال السلطة هو ما ينهض أساساً للمطالبة بالتعويض جراء صدور قرار إداري معيب بهذه العيوب، خلافاً لعيب الشكل أو الاختصاص الذي لا يصلح أن يكون أساساً للمطالبة بالتعويض وذلك في نطاق ما سبق بيانه من أن العيب الثانوي أو البسيط كعيب الشكل لا يصلح أساساً للمطالبة بالتعويض وأما العيب الجوهري والمؤثر له فهو ما يكون عماده أساساً لهذه المطالبة، وبما أن التسبيب من الشكليات الجوهرية فإن القرار الإداري المعيب بسبب عدم تسبيبه أو بسبب القصور في هذا التسبيب لا يكون محلا للتعويض عنه إذا ما ترتب عليه ضرر للفرد صاحب الشأن إن كان محلا لدعوى الإلغاء مالم يكن معيبا في جوانب أُخرى، بمعنى انه يجب ان

[1] محمد قصري، مرجع سابق، ص36-37.

[2] أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة...، 2005، مرجع سابق، ص353.

ينال عيب الشكل أو الاجراء من جوهر القرار أو مضمونه وتكون المخالفة من الجسامة بمكان بحيث انها تؤثر عليه أو تغير من القرار في ذاته[1]، فإنه في هذه الحالة يترتب عليه حق صاحب الشأن في الحصول على التعويض متى توافرت أركانه المقررة قانونا، وهي ركن الخطأ بصدور قرار إداري مفتقدا للتسبيب في الحالة التي يُلزم القانون الإدارة فيها بتسبيب ذلك القرار، وترتب على هذا القرار ضرر بصاحب الشأن، وقامت علاقة السببية بين ذلك الخطأ وهذا الضرر، ففي هذه الحالة يحق للمضرور المطالبة بالتعويض عن ذلك القرار[2].

وبالتالي فإن إشكالية التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة لعيب الشكل بما فيه انعدام التسبيب تشكل إحدى مظاهر القصور على مستوى الحماية القضائية مما يعني أن الأمر لازال مطروحا للنقاش[3]، ويجب أن يساهم الفقه في إغنائه ويكفي أن نسرد مثالا للتدليل على أن إلغاء القرار الإداري الواجب التسبيب لتخلف شرط التسبيب لا يبرر المطالبة في التعويض **في أغلب الحالات**، ذلك لنفرض صدور قرار برفض الترخيص بالبناء دون تسبيب وصدور حكم بإلغائه لهذا السبب وقد تبين من خلال الطعن أمام القضاء أن البناء محرم في هاته المنطقة استنادا لوثائق التعمير "تصميم التهيئة"، ففي مثل هاته الحالة حكم الإلغاء لا يرتب أي آثار قانونية لا بالنسبة للإلغاء ولا بالنسبة للمطالبة للتعويض، ولذلك يبقى أن لكل واقعة خصوصياتها وأحكامها التي تختلف عن الأخرى في ترتيب الأثار القانونية[4].

[1] بيداء إبراهيم قادر، "التنظيم القانوني لتسبيب العقوبات الانضباطية "دراسة مقارنة"، رسالة جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، 2008، ص135.

[2] صالح بن محمد الجامودي، مرجع سابق، ص32.

[3] أحمد الزروالي، مرجع سابق، ص238.

[4] محمد قصري، مرجع سابق، ص38.

ملخص الفصل الثاني:

تعرضنا في هذا الفصل إلى مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، حيث يعتبر من أهم معالم سياسة الوضوح الإداري والشفافية، حيث هبت رياح التغيير والإصلاح في الدولة الحديثة بعد أن كانت الإدارة تصدر قرارات يحيط بها الغموض والسرية.

ولقد أقرت فرنسا بمبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية من خلال القانون (رقم 587 –79) بتاريخ 11 جويلية 1979 بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، أما في الجزائر فرغم أن المشرع الجزائري لم يحذو حذو المشرع الفرنسي في تقرير مبدأ التسبيب الوجوبي إلا أنه ألزم الإدارة بتسبيب قراراتها من خلال المادة 11 من القانون 06–01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

كما تعرضنا إلى دور التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية كآلية لحماية حقوق وحريات الأفراد وأهميته وكذا نطاق تطبيقه، فهو بحق من أنجع الضمانات في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، إذ أن الإدارة تلتزم حين إصدارها للقرار بالإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعتها إلى إصداره، كما يساهم في دعم مبدأ المشروعية من خلال الرقابة الإدارية الذاتية على قراراتها وأيضا المساهمة في فعالية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، والحد من التعسف الإداري، كما تناولنا جزاء الاخلال بتسبيب القرارات الإدارية فبمخالفة الإدارة لأحكام القانون وخروجها عن سلطتها قد تستحق أعمالها الإلغاء أو البطلان وكذا تصحيح القرار وبالتالي التعويض عن ما ينجم من أعمالها أو عدم تسبيب قراراتها من أضرار.

خاتمة

خاتمة:

إن موضوع تسبيب القرارات الإدارية كآلية لحماية الحقوق والحريات موضوع هام، وقد برزت مؤخراً أهميته نظراً للتطور الذي نشهده في مختلف المجالات المتاحة في الحياة العملية خاصة القانونية، حيث نادت به وأشارت إليه كثير من الدساتير في مختلف البلدان لمدى ارتباطه بالحقوق والحريات المتعلقة بالأفراد وبحكم العلاقة بين الإدارة والأشخاص فإن القرار هو الوسيلة المعروفة للتخاطب بين هذين الأخيرين.

إن اصطلاح التسبيب اصطلاح حديث لم يظهر إلا في القرن العشرين، بعد ذلك تطورت المفاهيم القانونية لفكرة التسبيب، وكان لهذا المدلول مفاهيم متعددة عبر العصور المختلفة إلا أنها انصبت جميعها على فكرة تسبيب الأحكام وليست القرارات، وإذا كانت التشريعات العربية المقارنة لم تتعرض لتسبيب القرارات الإدارية بشكل وافٍ، وإنما تناولته باستحياء شأنه شأن أي موضوع عابر على الرغم من أهميته ليس للإدارة فحسب وإنما تمتد هذه الأهمية لتعم بفوائدها الجمة على الأفراد والقضاء معاً، بالإضافة إلى تسهيله على القاضي من ناحية الرقابة على مشروعية القرار، وعندما تقوم الإدارة بتسبيب قراراتها وفقاً لما ينص عليه القانون فتلاحظ التجسيد الخاص بمبدأ الشفافية الوضوح في العمل الإداري.

وقد قام كل من الفقه والقضاء بوضع مفاهيم لتسبيب القرارات الإدارية كانت هذه الأخيرة متنوعة ومختلفة لكن أجمعوا على وجوب التمييز بين تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبرره بحيث لا يكون التسبيب لازماً أو غير لازم إلا حيث يوجبه القانون أما السبب فيجب أن يكون صحيحاً وقائماً سواء كان التسبيب لازم أم غير لازم.

وقد توصلنا إلى أنه لكي يكتسب التسبيب صفة المشروعية لا بد من توافر شروط معينة يتعلق بعضها بشكله وهي شروط صحته الخارجية، أما باقي الشروط فتتعلق بعناصره وهي شروط صحته الداخلية، كما أن التسبيب يختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليه منها، فمن زاوية مدى إلزاميته نجد تسبيباً إلزامياً بنص قانوني وتسبيباً اختياري.

أما من حيث المصدر فتجد تسبيباً مصدره قانوني والآخر قضائي، أما من حيث وقت صدوره فنجد تسبيب القرار إما أن يكون في صلب القرار أو لاحقاً على إصداره.

وقد توصلنا إلى أن مبدأ عدم التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية في القديم بحكم اعتناق الإدارة له وتبنيه ودعماً للسرية والتعتيم الإداريين ونظراً لتمسكه بهذه المبررات، فإن رواد هذا المبدأ وأنصاره دافعوا

عليه على أساس أن التسبيب يضيف عبئاً كبيراً في العمل على كاهل الإدارة ويعرقل مهامها ناهيك عن الكشف عن معلومات وجب الاحتفاظ بها سراً لاعتبارات إدارية وأخرى تمس المصلحة العامة.

أما بالنسبة للجزائر والتي هي محل دراستنا فنجدها في نفس وضع فرنسا، حيث لم يكن هناك إلزام على الإدارة بالإفصاح عن أسباب اتخاذها لقرارتها كقاعدة عامة، فلا نجد نصاً عاما يلزم الإدارة بتسبيب قراراتها عدا نص المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ورغم كل المبادرات التي قام بها المشرع الجزائري لكنه لم يعترف فيها بمبدأ وجوب التسبيب إلا من خلال نصوص خاصة تتعلق بمجموعة القرارات التي تمس حقوق الأفراد وحرياتهم، وعليه نكون قد توصلنا إلى أن مبدأ وجوب التسبيب لم يتقرر إلا بموجب المادة 11 من القانون 11/06 ومع مصادقة الجزائر على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة عام 2012 هنا كان تحول من عدم الوجوب في التسبيب نحو وجوبه، لكن رغم هذه الإلزامية التي تعتبر خطوة في صالح الحقوق والحريات إلا أنها غير كافية لأنها تعبر عن اعتراض بحق ولا تقدم آلية لضمانه.

كما سجلنا من ناحية مدى كفاية النصوص التي تفرض الالتزام بالتسبيب، وجود قصور تشريعي لأن النصوص تظل محدودة القيمة سواء كماً أو نوعاً، خلافا للأحكام القضائية التي تبنى المشرع الجزائري قاعدة وجوب تسبيبها، ومن خلال ما سبق ذكره يبرز لنا أن التسبيب الوجوبي للقرار الإداري هو أداة لضمان حماية الحقوق والحريات لأن بمجرد تطبيقه فإنه يدعم مبدأ المشروعية أي أن الجميع سواء حكاماً و محكومين يكونون سواسية أمام الخضوع للنظام القانوني السائد في الدولة بمختلف قواعده، إضافة إلى أن يحد من التعسف الإداري ويخرج القرار من سريته وعتمته، مما يؤدي الشفافية والوضوح.

ونستخلص من خلال ما سبق أن لتكريس مبدأ وجوب تسبيب القرار له أهمية كبيرة تنعكس على الفرد لإحاطته بأسباب القرار واطلاعه عليها مباشرة لترتيب أوضاعه المادية والقانونية، كما يسهل عملية الإثبات، أما بالنسبة للإدارة فإن التسبيب يعد مرجعها أو الأرشيف الخاص بها، كما يساهم في التقليص من نسبة القرارات الخاطئة التي تصدرها، فهو بمثابة منبه لها لكي يعتني بتصرفاتها الإدارية، أما من ناحية القضاء فإن التسبيب يسهل من مهمة القاضي الإداري أثناء بحثه عن الدوافع والأسباب المؤدية إلى إصدار القرار ومدى مشروعيتها.

وعليه استهدفت الدراسة موضوع تسبيب القرارات الإدارية كآلية لحماية الحقوق والحريات من خلال فصلين تم تخصيص الأول منها لمبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية، أما الثاني فخصص لمبدأ وجوب تسبيب القرارات الإدارية خدمة للحقوق والحريات وحماية لها.

وقد أُثيرت جملة من التساؤلات وتم التوصل إلى عدة نتائج ساهمت في حل مشكلة الدراسة والإجابة عن تساؤلاتها كما تم تقديم بعض الاقتراحات وآفاق للبحث، وفيما يلي تفصيل في ذلك.

أولاً: نتائج الدراسة:

– تقرر مبدأ وجوبية تسبيب القرارات الإدارية في الجزائر حديثا بموجب المادة 11 من قانون 06-11 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

– وجود قصور تشريعي بخصوص المبدأ نظرا لقلة النصوص القانونية التي تفرض التسبيب.

– تسبيب القرار الإداري يخرج الإدارة من سياسة الغموض والتعتيم مما يجعل الأفراد مطلعين على أسبابه لأن هذا المبدأ عبارة عن أداة رقابة تجعلها حريصة عن إصدارها بشكل سليم وهذا ما يدل على تطبيق مبدأ الشفافية والوضوح الإداريين مما يسهل من عملية رقابة القاضي من ناحية مشروعيته.

– بتوافر شروط التسبيب نتمكن من التمييز بينه كإجراء شكلي يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب بحيث لا يكون الأول ملزما إلا بنص، أما الثاني فيجب أن يكون صحيحا وقائما سواء كان التسبيب لازماً أو غير لازم.

ثانياً: اقتراحات الدراسة:

في ضوء النتائج المتحصل عليها يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

– وضع تقنين خاص بتسبيب القرارات الإدارية مع تقسيم مفصل لأنواع القرارات الخاضعة له.

– ضرورة تحديد العناصر والأسس والقواعد التي بنى عليها التسبيب القانوني الصحيح ليكون بمثابة وجه للطعن في القرار الإداري.

– نشر ثقافة التسبيب وتوعية العاملين في الإدارة من خلال المنشورات والتعليمات مهما كانت قوة سلطتها حول إلزامية التسبيب في القرار الإداري وأهميته.

ثالثاً: آفاق الدراسة:

يمكن اقتراح آفاق للبحث في جملة من المحاور لدراسات مستقبلية تكون امتداداً لهذه الدراسة وهي كالآتي:

- مبدأ التسبيب الوجوبي وعبئ الإثبات.

- الحماية المتناقصة للتسبيب في الرقابة على مشروعية القرار الاداري.

ويبقى المجال مفتوحاً أمام الباحثين لدراسة هذا الموضوع من زوايا عديدة لكونه يتعلق بالأفراد من ناحية حقوقهم وحرياتهم وما لذلك من دور في تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة ومن جهة أخرى خدمة للمجتمعات واستقرار الدول في ظل عدالة القانون.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

قائمة المراجع

اولا: قائمة المراجع باللغة العربية

القرآن الكريم.

أ-النصوص الرسمية:

-القوانين:

- في الجزائر:

- القانون رقم:04-05المؤرخ في14 أوت 2004، يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، **المتعلق بالتهيئة والتعمير**، ج.ر، العدد 51، الصادر في 14-08-2004.

- القانون رقم: 06-01 المؤرخ 20 فيفري 2006 **المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته**، ج.ر، العدد 14، 2006.

- الأمر رقم: 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 يتضمن **القانون الأساسي للوظيفة العمومية**، ج.ر، العدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006.

- في مصر:

- القانون رقم 117 لسنة 1958 **المتعلق بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية في الإقليم المصري**، ج.ر، العدد 24 مكرر، الصادر بتاريخ 24 اوت 1958.

-التنظيمات:

- مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 **يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، ج.ر، العدد 50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.

- المرسوم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988 **يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن**، ج.ر، العدد 27، لسنة 1988.

ب-الكتب:

1. أحمد الديداموني، **الإجراءات والأشكال في القرار الإداري**، دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992.
2. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، **تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء "دراسة مقارنة بين التشريع "**، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2009.
3. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، **موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية**، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2009.
4. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، **موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية "دراسة مقارنة"**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
5. برهان رزيق، **عيب الشكل في القرار الإداري**، الطبعة1، بدون دار نشر، سوريا، 2017.
6. جيد خضر أحمد السبعاوي، **الإفراج عن المتهم في الدعوى الجزائية " دراسة مقارنة"**، الطبعة 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017.
7. حمد عمر محمد، **السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها**، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، الرياض، 2003.
8. خميس السيد إسماعيل، **الدعوى الإدارية فقها وقضاء**، الطبعة1، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة ،2016.
9. رائد نعيم العشي، **إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد "دراسة تحليلية للقوانين والأنظمة"**، الطبعة1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
10. سامي الطوخي، **الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية "دراسة تطبيقية مقارنة"**، الطبعة1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016.
11. سامي الطوخي، **الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية**، دراسة تطبيقية مقارنة، ط1، دائرة القضاء أبو ظبي، 2013.
12. سامي جمال الدين، **الدعاوي الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري دعاوي الإلغاء**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991.
13. سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"**، الطبعة 1، دار الفكر العربي، مصر، 1957.
14. شريف الطباخ، **الوسيط الاداري في موسوعة المسؤولية الإدارية**، الطبعة 1، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2015.
15. عاطف عبد الله المكاوي، **القرار الإداري**، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2012.

16. عبد الله بن محمد بن سعد آل خنين، **تسبيب الأحكام القضائية في الشريعة الإسلامية**، دار ابن فرحون، السعودية، 2013.

17. علي شمران حميد الشمري، **تسبيب الاعمال القضائية في الدعوى المدنية: دراسة مقارنة**، الطبعة 1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2015

18. عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية "تحليلية ومقارنة"**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

19. عمر محمد الشوبكي، **القضاء الإداري "دراسة مقارنة"**، الطبعة1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

20. فهد عبد الكريم أبو العثم، "**القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق**"، الطبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

21. فؤاد محمد موسى عبد الكريم، **القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة السعودية "دراسة مقارنة"**، مركز البحوث، السعودية، 2003.

22. لويس معلوف، **المنجد في اللغة**، الطبعة 19، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، بدون سنة.

23. ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.

24. محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.

25. محمد الصيرفي، **الاحتراف الإداري الحكومي**، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014.

26. محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.

27. محمد عبد اللطيف، **تسبيب القرارات الإدارية**، دار النهضة العربية، مصر، 1996.

28. نبيل صقر، **الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009.

29. نجم الأحمد، **القانون الإداري**، الجزء الثالث، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018.

ج-الرسائل والمذكرات الجامعية:

-الدكتوراه:

1. زهوة عبد الفتاح، **التأديب في الوظيفة العامة**، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، مصر، بدون سنة نشر.
2. سمية كامل، **تسبيب القرارات الإدارية**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2017-2018.
3. صفيان بوفراش، **مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر**، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
4. عبد الرحمان بوكثير، **عبء الإثبات في دعوى الإلغاء**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2، الجزائر، 2014/2013.

-الماجستير:

1. آمال يعيش تمام، **عيب السبب كوجه من أوجه الإلغاء**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005.
2. بيداء إبراهيم قادر، **التنظيم القانوني لتسبيب العقوبات الانضباطية "دراسة مقارنة"**، رسالة جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، 2008.
3. محمد بن مرهون السعيد المعمري، **تسبيب القرارات الإدارية**، "دراسة مقارنة بين الأردن، سلطنة عمان، مصر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن،2002.
4. مروان فارس المدانات، **تسبيب قرار تأديب الموظف العام -دراسة مقارنة-**، قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الاسراء، الأردن، 2014-2015.

-الماستر:

1. أحلام معافة، "**الضمانات التأديبية للموظف العام**"، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قالمة، 2017.
2. أحمد بوشناقة، **طرق مكافحة الفساد في القانون الإداري**، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 2015.

3. إكرام قرين، **ضوابط تسبيب الحكم الجزائي**، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
4. بلال عماري، **تسبيب القرارات الإدارية**، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2015-2016.
5. مهدي بوفرح، **مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية " الوظيفة العامة"**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2017.
6. وسام عقون، **ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
7. وليد شرفة، **تسبيب الحكم الجزائي**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص علوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

-البحوث المتخصصة:

1. المستشار المساعد صالح بن صالح محمد الجامودي، **تسبيب القرارات الإدارية**، البحوث القانونية، إصدار محكمة القضاء الإداري، سلطنة عمان، 2013.

د-المقالات:

1. أحمد الزروالي، "**تعليل القرارات الادارية: بين الحماية القضائية المتناقضة والاهمية المتزايدة**"، مجلة الفقه والقانون، العدد السادس عشر، جامعة محمد الخامس السويسي، الرباط، فيفري 2014.
2. آدم أبو القاسم أحمد إسحاق، " **تسبيب القرارات الإدارية وتطبيقاتها في القانون السوداني**"، مجلة تأصيل العلوم، العدد الحادي عشر، جامعة القرآن وتأصيل العلوم، السودان، أكتوبر 2016.
3. ارزيل الكاهنة، "**إشكالية توقيع الجزاء في مجال التأمين**"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، ماي 2016.
4. حاتم فارس الطعان، "**مشروعية سلطة الإدارة على تقييد الحريات العامة" -دراسة مقارنة-**، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 22، كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العراق، 2009.
5. خالد أحمد محمد إبزيم، "**تسبيب القرارات الإدارية بين الفعالية وغياب النص القانوني**"، مجلة الجامعي، العدد السادس والعشرون، النقابة العامة لأعضاء هيئة التدريس الجامعي، ليبيا، 2017.

6. خديجة حيزوني، "**أهمية الزامية تعليل القرارات الإدارية في بلورة المفهوم الجديد للسلطة ومدى فعالية تلك الإلزامية في استيعاب ثقافة هذا المفهوم**"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 51-52، المغرب، أكتوبر 2003.
7. سعد علي البشير، **تسبيب القرارات الإدارية " دراسة مقارنة"**، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد السابع والعشرون، جامعة الجلفة، الجزائر، جوان 2016.
8. صفاء محمود السويلميين، "**عيب الشكل واثره في القرار الإداري**"، مجلة دراسات -علوم الشريعة والقانون-، المجلد30، الملحق الأول، الأردن، 2013.
9. عبد السلام بغانة، "**تسبيب الأحكام الجزائية أو الضمان ضد التعسف**"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الواحد والأربعون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، جوان 2014.
10. ليلى هواري، "**الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية**"، مجلة القانون، العدد الثالث، معهد الحقوق المركز الجامعي أحمد زبانة، غليزان، جوان 2012.
11. ماجد راغب الحلو، "**السرية في أعمال السلطة التنفيذية**"، مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية، العدد الأول، مطبعة جامعة الاسكندرية، مصر، 1975.
12. محمد الأعرج، "**إلزام الإدارة المغربية بتعليل قراراتها الإدارية على ضوء قانون رقم01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية بالتعليل**"، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، العدد السادس، الناشر الحسين بلحساني، المغرب، 2002.
13. محمد الأعرج، **تعليل القرارات الإدارية على ضوء القانون 03/1 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية** (م.م.إ.م.ت) سلسلة مواضيع الساعة، عدد 43، 2000.
14. محمد بوكطب، "**الأمن القانوني والقضائي ضمانة للحقوق والحريات من خلال تعليل القرارات الإدارية المغربية**" ، منشورات مجلة دفاتر قانونية-سلسلة دفاتر إدارية، العدد الخامس، مكتبة دار السلام، الرباط، 2018.
15. محمد قصري، "**تعليل القرارات الإدارية ضمانة للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة**"، مجلة البحوث، العدد الثامن، المغرب، 2008.
16. مهدي خضر رحال، "**المبادئ العامة للقانون الضابطة لركن السبب في القرار الإداري**" -**دراسة مقارنة**-، مجلة جامعة البحث، المجلد 36، العدد الأول، بدون دار نشر، 2014.
17. ميثاق قحطان حامد، "**جزاء إخلال الإدارة بالتزامها القانوني المتعلق بتسبيب العقوبة التأديبية**"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع عشر، جامعة الأنبار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العراق، 2018.

18. نوال معزوزي، "**التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية تجسيد لمبدا الوضوح الإداري**"، مجلة صوت القانون، العدد السابع، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2017.
19. وافية داهل، "**تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا**"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، جوان 2017.
20. وهيبة بلباقي، "**شروط صحة التسبيب الواجب قانونا في القرارات الإدارية**"، مجلة القانون والمجتمع، العدد العاشر، جامعة أدرار "مخبر القانون والمجتمع، أدرار، ديسمبر 2017.
21. وهيبة بلباقي، "**علاقة التسبيب بركن السبب في القرارات الإدارية** "، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثامن عشر، المركز الجامعي نور البشير، البيض، جانفي 2018.

هـ-الملتقيات:

1. سيف بن بخيت بن حمد الربيعي، **تطور القضاء الإداري عند رقابته على ركن السبب**، مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الثامن لرؤساء المحاكم الإدارية العربية، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، بيروت، من 24 الى 26-09-2018.
2. المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، "**إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية**"، المؤتمر السادس عشر لمسؤولي إدارات التشريع العربية، بيروت، 26 يوليو 2017.

و-مواقع الانترنت:

1. يعقوب عبد العزيز صانع، **التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية**، https://alqabas.com/488326، المطلع عليه بتاريخ 17-04-2019 على الساعة 18:30.
2. أحمد الزروالي، **تعليل القرارات الإدارية بين الحماية القضائية المتناقضة والاهمية المتزايدة**، https://www.marocdroit.com _a4363.html، المطلع عليه بتاريخ 17-04-2019 على الساعة 14:40.
3. سامي الطوخي، **التسبيب والسبب في القرارات الإدارية**، https://kenanaonline.com/users/toukhy/posts/449369، المطلع عليه بتاريخ 20-04-2019 على الساعة 15:42.
4. خليفة الجهمي، **تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الفرنسي**، https://khalifasalem.wordpress.com/2012/08/23، المطلع عليه بتاريخ 1-05-2019، على الساعة 18:00.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

a-Textes juridiques français :

-Textes législatifs :

1. LOI n° 79-587 du 11 juillet 1979 **relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public**, journal officiel, n°33, du30 septembre 1979.

-Textes réglementaires :

1. Décret n° 59-311 du 14 février 1959 **portant règlement d'administration publique et relatif a la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires**, journal officiel de la république française, du 20 février 1959.

b- Les ouvrages :

1. Mohamed charih, **la gestion publique sous le microscope**, Presses de l'Université du Québec, Canada, 1997.

c-Articles :

1. Frederic Rolland, **L'Orientation de l'action administrative en question : pour une critique théorique des directives administratives**, Revue juridique de l'Ouest, 2004, pp 495-544.
2. Guillaume blanc, **motifs et motivation des décisions administratives**, la Revue administrative, 51e Année, no.304 (juillet aout 1998), pp.495-500.

d-jurisprudence française:

1. **C.E,** 13 Novembre 1974, Cuizelin, Rec.

e-journal (English) :

1. Susanah naushad, **The binding nature of administrative instructions : an overview**, Christ university law journal, 2013.

فهرس المحتويات

فهرس الموضوعات

الموضوع	الصفحة
شكر وتقدير	
إهداء	
مقدمة.....	**1**
الفصل الأول: مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الادارية	
المبحث الأول: ماهية تسبيب القرارات الإدارية.....	**7**
المطلب الأول: مفهوم التسبيب وتمييزه عن غيره من المفاهيم.....	**7**
الفرع الأول: مفهوم التسبيب.....	**8**
الفرع الثاني: تمييز التسبيب عن غيره من المفاهيم.....	**10**
أولا: التمييز بين التسبيب والسبب في القرار الإداري.....	**10**
ثانيا: تمييز التسبيب عن المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية.....	**13**
ثالثا: التمييز بين التسبيب والتوجيهات.....	**15**
المطلب الثاني: أنواع وشروط تسبيب القرارات الإدارية.....	**17**
الفرع الأول: أنواع تسبيب القرارات الإدارية.....	**17**
أولا: تسبيب القرار من حيث مدى الزاميته.....	**17**
ثانيا: تسبيب القرار الإداري من حيث مصدره.....	**18**
ثالثا: تسبيب القرار الإداري من حيث وقت صدوره.....	**20**
الفرع الثاني: شروط صحة تسبيب القرارات الإدارية.....	**21**
أولا: الشروط الخارجية لصحة التسبيب.....	**21**
ثانيا: الشروط الداخلية لصحة التسبيب.....	**23**
المبحث الثاني: الاستثناء على عدم الالتزام بتسبب القرار الإداري.....	**28**
المطلب الأول: الالتزام التشريعي بتسبيب القرار الإداري.....	**30**
الفرع الأول: النطاق التشريعي لمبدأ عدم التسبيب.....	**30**
الفرع الثاني: مدى كفاية النصوص التي تفرض الإلتزام بالتسبيب.....	**35**
المطلب الثاني: الإلتزام القضائي بتسبيب القرار الإداري.....	**37**
المبحث الثالث: مبررات مبدأ عدم وجوبية تسبيب القرار الإداري ونتائجه.....	**40**

المطلب الأول: مبررات مبدأ عدم وجوبية تسبيب القرارات الإدارية.....	**40**
الفرع الأول: المبررات الخاصة بسير النشاط الإداري.....	**40**
أولاً: مبدأ عدم وجوبية التسبيب يضمن فاعلية النشاط الإداري.....	**41**
ثانياً: مبدأ عدم وجوبية التسبيب يتوافق مع السرية الإدارية.....	**42**
الفرع الثاني: المبرات الخاصة بمفهوم قرار إداري.....	**43**
أولاً: مبدأ عدم التسبيب الوجوبي تعبير عن مفهوم القرار الإداري.....	**44**
ثانيا: قرينة سلامه القرارات الإدارية تستبعد الالتزام بالتسبيب.....	**44**
ثالثاً: فعالية الرقابة القضائية تستبعد الالتزام بالتسبيب.....	**46**
المطلب الثاني: نتائج مبدأ عدم وجوبية تسبيب القرار الإداري.....	**48**
الفرع الاول: تفسير النصوص التي تقرر التسبيب تفسيراً ضيقاً.....	**48**
الفرع الثاني: عدم جواز أعمال قاعدة توازي الأشكال.....	**49**
الفرع الثالث: النصوص التي تقرر التسبيب لا تعكس مبدأ قانونياً عاماً.....	**50**
ملخص الفصل.....	**51**
الفصل الثاني: مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية	
المبحث الأول: دور التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية كأداة لضمان حماية حقوق وحريات الأفراد وأهميته.....	**55**
المطلب الأول: دور التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية كأداة لضمان حماية حقوق وحريات الأفراد.....	**56**
الفرع الأول: دور التسبيب الوجوبي في دعم مبدأ المشروعية.....	**56**
الفرع الثاني: دور التسبيب الوجوبي في الحد من التعسف الإداري.....	**63**
المطلب الثاني: أهمية مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية.....	**66**
الفرع الأول: أهمية التسبيب الوجوبي بالنسبة للأفراد.....	**67**
الفرع الثاني: أهمية التسبيب الوجوبي بالنسبة للإدارة.....	**69**
الفرع الثالث: أهمية التسبيب الوجوبي بالنسبة للقضاء.....	**72**
المبحث الثاني: نطاق تطبيق مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية.....	**73**
المطلب الأول: القوانين الخاضعة للتسبيب الوجوبي.....	**74**
المطلب الثاني: القرارات المستثناة من نطاق التسبيب الوجوبي.....	**79**

المبحث الثالث: جزاء الإخلال بتسبيب القرارات الإدارية.....	**83**
المطلب الأول: بطلان القرار الإداري وفكرة إحلال السند القانوني.....	**83**
الفرع الاول: بطلان القرار الإداري.....	**84**
الفرع الثاني: فكرة إحلال السند القانوني.....	**88**
المطلب الثاني: التسبيب الوجوبي وتصحيح القرار وتعويضه.....	**90**
الفرع الاول: التسبيب الوجوبي وتصحيح القرار.....	**91**
الفرع الثاني: التعويض.....	**96**
ملخص الفصل.....	**100**
الخاتمــة.....	**101**
المراجــع.....	**105**
فهرس الموضوعات.....	**III-II-I**

الملخص:

كان المبدأ التقليدي "عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية الا اذا نص القانون على خلاف ذلك" هو الاصل السائد في معظم النظم القانونية وذلك استنادا إلى العديد من المبررات منها ما يتعلق بسير النشاط الإداري وفاعليته ومنها ما يتعلق بمفهوم القرار الإداري، ولكن سرعان ما تعرض هذا المبدأ للنقد باعتبار أن هذه التبريرات لم يعد من الممكن الأخذ بها في الدولة الحديثة التي تعتمد سياسة الوضوح الإداري، بالإضافة إلى أن التطبيق الفعلي لهذا المبدأ يؤدي إلى الإضرار بحقوق وحريات الافراد، الأمر الذي عجل بحصول تغييرات جذرية أثمرت بظهور الاتجاه الحديث أو المعاصر "**مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية**"، إذ يعتبر جزءا من مبدأ الشفافية ومن أهم الوسائل التي تضمن تحقيق الوضوح الإداري، حيث ذهبت العديد من الدول وخاصة المتقدمة لتكريسه وجعله مبدأ عاماً في منظومتها القانونية وذلك لدوره الكبير في حماية حقوق وحريات الافراد، ورغم الأهمية الكبيرة التي يكتسيها هذا المبدأ إلا أن الجزائر لم تتبناه في منظومتها القانونية لكنها اكتفت فقط بإلزام التسبيب في بعض النصوص الخاصة.

تناولت هذه الدراسة كلا المبدأين من حيث المبررات والمضمون والنتائج وكذا مدى تكريسهما.

Résumé :

C'était à L'origine dans la majorité des systèmes juridiques, le principe tradionnel "Principe de la non obligation des justifications des décisions administratives, sauf s'il Ya eu un texte juridique dans ce sens" et cela un vu plusieurs arguments qui dépendent d'une part de la gestion de l'activité administrative et son efficacité, et d'autre part de la nation de la décision administrative.

Ce principe a été l'objet de multiples attaques critiques vu que ces justification n'a pas été pas prises en considération dans les pays récents où il Ya la politique de la transparence administrative.

Et Ajoutant que l'application réelle de ce principe engendre la nuisance des droits et des libertés des individus, ce qui a introduit rapidement des changements radicales dans lesquels a apparu le principe récent "principe de la justification obligatoire des décisions administratives", qui fait partie de la transparence et parmi les moyens qui assurent la réalisation de la clarté administrative, On trouve que la majorité des pays surtout les pays développés a appliqué ce nouveau principe dans le système juridique vu son grand rôle dans la protection des droits et des libertés des individus, et malgré la grande importance de ce principe, L'Algérie l'a laissé à la marge dans son système juridique sauf que dans quelques textes juridiques.

Cette étude s'appuie sur les deux principes de point de vue : les arguments (les justifications), le contenu et les résultats obtenus.