

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب:

بوزحافي نسيم

يوم: 01/10/2020

أحكام تسبب القرار الإداري

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر-بسكرة-	أ. م. أ	د/ احميد هنية
مشرفا	جامعة محمد خيضر-بسكرة-	أ. م. أ	د/ بلجل عتيقة
ممتحنا	جامعة محمد خيضر-بسكرة-	أ. م. ب	د/ أحمد صابر حوحو

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

الى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا الفانية.

الى أبي الغالي حفظه الله

الى أمي الغالية حفظها الله.

الى كل إخوتي حفظهم الله.

الى زوجتي الغالية حفظها الله

وقرة عيني ابني الغالي حفظه الله

والى استاذتي حفظها الله

ونسأل الله أن يجعلها نبراسا لكل طالب علم.

نسيم بوزحافي



مقدمة

يمثل القرار الإداري أهم وسائل مباشرة الإدارة للوظيفة الإدارية، دون أن يكون له نظير في فروع القانون الأخرى، وهو يخضع لقاعدة عامة مفادها مشروعية قرارات الإدارة، بمعنى أنه يفترض أن كقرار إداري يعتبر مشروعاً سليماً وصادراً تطبيقاً لما تقضي به القواعد القانونية والتنظيمية.

وتعمل مختلف الدول القانونية على وضع ضمانات عملية لمنع الإدارة من التعسف في سلطاتها واهدار حقوق وحرقات الأفراد، ويمثل مبدأ تسبب القرارات الإدارية كتعبير شكلي عن أسباب القرارات الإدارية أحد ضمانات دولة النظام والقانون ومشروعية العمل الإداري وحماية الحقوق والحرقات العامة وهو ما يسعى هذه الدراسة لبيانها.

أهمية الدراسة:

وتظهر أهمية الموضوع من خلال:

- ابراز الدور الذي تساهم فيه القرارات الإدارية السليمة والمُسببة في حماية حقوق وحرقات الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، ومراكزهم القانونية .
- ضمان حرقات الاشخاص الفردية والجماعية.
- ضمان مختلف المصالح الاجتماعية للفرد .
- ارتباط القرار الإداري بكل نواحي الحياة العامة ووظائف الدولة والمراكز القانونية للمواطنين.

أهداف الدراسة:

وفي ضوء عنوان البحث تتحدد أهدافه في النقاط الآتية:

- بيان مفهوم تسبيب القرار الإداري والتعرف على طبيعته دراسة مقارنة.
- التعرف على موقف التشريعات المقارنة من التسبيب الجوازي والوجوبي.
- جمع ضوابط وقيود ممارسة تسبيب القرارات الإدارية.

أسباب الدراسة:

من أهم أسباب اختيار هذا الموضوع هو :

- تسبيب القرار الاداري من المواضيع التي لم يحض باهمية البحث والدراسة كموضوع مستقل .

- الدور الكبير الذي يلعبه هذا المبدأ في مجال حماية وتكريس حقوق وحرريات الأفراد

- تعتبر الشغل الشاغل للعالم في الوقت الحالي وهو ما حاولت العديد من الدول تجسيده بشكل فعلي على مستوى نصوصها القانونية.

- القيمة العلمية والعملية للموضوع لارتباطه بعنصر وشريحة مهمة في المجتمع وهي شريحة الموظفين.

وقد اقتضت هذه الدراسة استخدام منهج علمي يتلاءم مع نوعية المادة العلمية المعالجة،

وبناءً عليه، فإن المنهج التي سأتبعه في دراسة هذا البحث هو: المنهج وصفي تحليلي، الذي

يقوم على تحليل النصوص القانونية بعض الحكام القضائية المبادئ، وكذلك المنهج المقارن

وهو المنهج الذي يبرز ويوضح أوجه التشابه والاختلاف بين الأنظمة القانونية والأحكام

القضائية.

إن القاعدة العامة أن الإدارة بما تتمتع به من امتيازات غير مُلزمة بتسبب قراراتها وهذا محافظة على مبدأ سرية العمل والمراسلات الإدارية إلا عند وجود نص قانوني يلزمها ، وفي ضوء ما تقدم نطرح الإشكالية الآتية : ما مدى إلتزام الإدارة بتسبب قراراتها بناء على النصوص القانونية والأحكام القضائية ؟

ومما تقدم سنتناول بالدراسة موضوع " أحكام تسبب القرار الاداري " تقسيم الدراسة في فصلين :

الفصل الاول: الاطار المفاهيمي لتسبب القرار الاداري

المبحث الاول: مفهوم تسبب القرار الاداري

المبحث الثاني: شروط وفعالية صحة تسبب القرار الاداري

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبب القرارات الادارية

المبحث الاول: التكريس القانوني لمبدأ عدم تسبب القرارات الادارية

المبحث الثاني: التكريس القضائي لمبدأ تسبب للقرارات الادارية

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الإداري

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

يكمن أساس معرفة الشيء في الإحاطة به وفهمه بصورة سليمة حتى نتمكن بعد ذلك من بيان دوره وأهميته في الواقع العملي المطروح، فإذا كانت قاعدة عدم إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية هي السائدة ولفترة طويلة، إلا أن التطور الحاصل في المجال الإداري وخاصة في مجال الحقوق الفردية وحماية الحريات العامة والرغبة في تكريس دولة القانون أدى إلى ظهور استثناء على القاعدة .

فإذا كانت المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية تشمل المسائل المتعلقة بالاختصاص والإجراءات والشكل فإن التسبيب بلا شك يعد أحد أهم عناصر الشكل التي يحتويها القرار الإداري ، وبناء على ما سبق سيتم التطرق إلى مفهوم التسبيب (المبحث الأول) وكذا شروط وفعالية صحة تسبيب القرار الاداري (المبحث الثاني)⁽¹⁾

(1) كامل سمية، تسبيب القرارات الادارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص علوم قانونية، مخطوط، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، سيدي بلعباس، الجزائر، 2017/2018، ص 25.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

المبحث الاول: مفهوم تسبيب القرار الاداري

تحرص الدول المتقدمة على اتباع سياسة لحماية حقوق وحرريات الافراد ووضع حاجز واقى من كل اشكال وصددمات التعسفات البيروقراطية، وتعمل على ان تكون حقوق وحرريات الافراد موضع اعتبار اصدار لقراراتها، وذلك من خلال انتهاجها لسياسة الوضوح الاداري لقراراتها، والتي كثيرا ما تؤثر سلبا على مراكزهم القانونية الى جانب اقرار حقهم في الاطار على الوثائق الادارية. (1)

يعتبر التسبيب للقرارات الادارية من اهم معالم السياسة الوضوح الاداري ويشكل ضمانا قانونية مهمة الى جانب انه يخلق نوعا من الثقة بين الادارة والافراد، ويمد جسور هذه الثقة بينهما بصفة دائمة ومنتظمة، كما يؤدي الى تعديل السلوك الاداري وتضييق السلطة التقديرية بها الادارة، (2) ان هذا المبدأ اهتمت به كتابات الفقه الاداري الحديث بالقاء الضوء على مضمونه.

(1) بوفرح مهدي، بوغرارة زكريا، مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية «الوظيفة العامة»، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل

شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، سنة 2016 / 2017، ص7.

(2) احمد محمد بمهن، تسبيب القرارات الادارية في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،

كلية الحقوق، جامعة اليرموك، الاردن، سنة 2012، ص 01.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

المطلب الاول: أنواع تسبيب القرارات الإدارية

تختلف أنواع تسبيب القرارات الإدارية باختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى التسبيب، فإذا نظرنا إليه من زاوية مدى إلزاميته نجد أنه إما أن يكون تسبباً اختيارياً أو إلزامياً، وإذا نظرنا إلى مصدره فنجد أنه لا يخرج عن مصدرين، إما القضاء أو القانون. ومن حيث الوقت الذي يجب أن تقوم من خلاله الإدارة بتسبيب قراراتها إما أن يكون في صلب القرار أو لاحقاً على إصداره.⁽¹⁾

لفرع الاول: تسبيب القرارات الادارية من حيث مدى إلزاميته

يقسم تسبيب القرار الإداري من حيث مدى إلزامية الإدارة بتسبيب قراراتها إلى قسمين، وهما التسبيب الاختياري، حيث تكون الإدارة مخيرة بين التسبيب وعدمه، والنوع الآخر وهو التسبيب الإلزامي الذي تكون فيه الإدارة ملزمة بتسبيب قرارها.

1. التسبيب الاختياري

فإذا لم يتم فرض التزام قانوني أو قضائي بوجود التسبيب فإن الإدارة تكون مخيرة في إتباعه ولا يعاب عليها إهماله، بينما تلجأ الإدارة أحياناً إلى تسبيب القرارات الإدارية من تلقاء نفسها ودون أي التزام قانوني بذلك، بغية إقناع الأفراد المخاطبين بأحكامها بمشروعية قراراتها، غير أن لجوء الإدارة إلى التسبيب في الحالة التي يكون فيها جوازياً، يثير التساؤل عما إذا كان هذا السلوك يعكس نوعاً من الإحساس بالالتزام، بحيث يحدث التسبيب التلقائي من جانب الإدارة نفس الآثار التي يحدثها التسبيب الوجوبي أو العكس؟

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 59.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

وفي هذا الاتجاه ذهب القضاء الإداري الفرنسي إلى أن التسبيب في هذه الحالة يحدث نفس آثار التسبيب الوجوبي، فالإدارة وقد تنازلت عن إمكانية مقرر لها، فإن القاضي حينئذ يأخذ في الاعتبار هذا التسبيب كأساس للرقابة (1)

أما في مصر فقد أقر القضاء الإداري بأن التسبيب الجوازي لا يعتبر مطلقا معادلا للتسبيب الوجوبي وإنما يعتبر في الأساس مجرد وسيلة للرقابة على الأسباب لأن القاضي يظل مع ذلك رافضا اجراء رقابة على التسبيب نفسه كعنصر شكلي، وفي ذلك قضت محكمة القضاء الإداري بمصر بأنه " وإن كانت الإدارة غير ملزمة ببيان أسباب قراراتها إلا حيث يوجب القانون ذلك عليها إلا أنها إذا ذكرت أسبابا لقراراتها، سواء أوجب القانون ذلك عليها أو لم يوجبه، فإن هذه الأسباب تكون خاضعة لرقابة محكمة القضاء الإداري لتعرف مدى صحتها من الوجهة المادية، وهل تطابق القانون نصا وروحا، فإذا استبان لها أنها غير صحيحة ماديا أو أنها تتطوي على مخالفة للقانون أو على خطأ في تطبيقه أو تأويله أو على إساءة استعمال السلطة كانت تلك القرارات باطلة، ولمحكمة القضاء الإداري أن تحكم بإلغائها لانعدام الأساس الذي يجب أن يقوم عليه أو لفساده "، وقد سلكت المحكمة الإدارية العليا بمصر المسلك نفسه بحيث أقرت بإمكانية قيام الإدارة بتسبيب قراراتها بالرغم من عدم وجود نص يلزمها بذلك، على أن يخضع تسبيبها لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مطابقته للقانون (2)

2. التسبيب الإجباري

استقر الفقه والقضاء الإداري المقارن على أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا فرض عليها المشرع ذلك، ومتى ما تم ذلك فإنها تكون ملزمة باحترام هذا العنصر الشكلي وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها: "فلئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا أوجب القانون ذلك عليها، وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارها، وإلا كان معيبا بعيب شكلي".

(1) M.Waline, Etendue et limites du contrôle du juge administratif, ET et DOC, 1956, p1093.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 159 / 1ق، جلسة 5 / 11 / 1955 - م، ص 43.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

وفي هذه الحالة الأخيرة فإنه يتعين عليها احترام هذا الالتزام القانوني، بحيث يعد غياب التسبيب في هذه الحالة عدم مشروعية شكلية تعيب القرار الإداري غير المسبب ويجعله عرضة للإلغاء القضائي فيما لو طعن فيه بدعوى تجاوز السلطة لدى القضاء الإداري⁽¹⁾، إذ أقر مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه بأنه " وباعتبار أن كل قرار إداري يمنح حقا ماليا يخلق حقا مكتسبا للمستفيد منه ، وعلى الرغم من أن الإدارة كانت ملزمة برفض منح هذا المستفيد هذا الحق المالي جراء قيامها بإلغاء القرار الصادر في 7 جوان 1999 والذي خلق له هذا الحق ، بواسطة القرار الصادر في 27 سبتمبر 1999 والذي يتوجب عليها تسببيه بتطبيق أحكام المادة الأولى من قانون 11 جويلية ، 1979 ونتيجة لثبوت عدم قيام الإدارة بذلك ، فإن قرارها يعتبر غير مشروع " .⁽²⁾

الفرع الثاني: تسبيب القرارات الإدارية من حيث مصدرها

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ، إلا إذا أوجب القانون عليها ذلك ، أو إذا فرض عليها هذا التسبيب بموجب اجتهاد قضائي .

1. التسبيب القانوني

قد يفرض المشرع على السلطة الإدارية وجوب تسبيب قراراتها في حالات معينة وذلك بموجب نصوص قانونية ، ففي فرنسا أوجب المشرع تسبيب القرارات الصادرة من طرف البلدية برفض منح العضوية الفخرية (L'honorariat) للموظفين المتقاعدين والذين قضوا 20 سنة على

⁽¹⁾ خطار شطناوي، القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء ط 01، المركز العربي للخدمات الطلابية،

الأردن، 1995، ص 18.

⁽²⁾ C.E, 03 novembre 2003, M.Lhoumeau c/ Le gouvernement de la Polynésie française.

AJDA,2003, p163 , consulté: (www.AJDA.fr)

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

الأقل في خدمة البلدية، أما في المغرب فقد نصت المادة (20) من ظهير رقم 01.02.297⁽¹⁾ على وجوب تسبيب قرار إقالة كل عضو من المجلس الجماعي والذي لم يلب الاستدعاء لحضور 3 دورات متتالية دون سبب يقبله المجلس أو امتنع دون عذر مقبول عن القيام بإحدى المهام المنوطة به بموجب النصوص المعمول بها، وفي الج 1 زئر فقد فرض المشرع على الإدارة تسبيب قراراتها الإدارية في العديد من القوانين منها نص المادة (60) من القانون البلدي⁽²⁾ والذي أوجب تسبيب قرار الوالي الذي يتضمن إبطال مداولة للمجلس الشعبي البلدي نتيجة حضور رئيس المجلس أو أي عضو فيه كان في حالة تعارض مصالحه مع مصالح البلدية سواء بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، وكذلك نص المادة (195) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁽³⁾ والتي أوجبت تسبيب قرار اللجنة القطاعية للصفقات العمومية أو لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة في حال رفض منح تأشيرة تنفيذ الصفقة، أما في مصر فقد أوجب المشرع تسبيب جميع القرارات التي تتضمن رفضاً للتظلم المقدم من طرف المعني بالقرار بموجب المادة (24) من قانون مجلس الدولة⁽⁴⁾، كما أوجب تسبيب القرارات التي تتضمن جزاء ومن بينها المادة 50 من قانون هيئة الشرطة⁽⁵⁾ والتي استلزمت عدم جواز توقيع عقوبة على ضباط الشرطة إلا بعد التحقيق معهم كتابة وسماع أقوالهم وتحقيق دفاعهم ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً.

(1) ظهير شريف رقم 01.02.297 صدر في 3 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، ج.ر.

عدد 5058 الصادرة بتاريخ، 21 / 22 / 2002 ص. 3468

(2) القانون رقم 10 - 11 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد، 37 الصادرة بتاريخ 03 / 07 / 2011.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 247 - 15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق،

ج.ر. عدد، 50 الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

(4) قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة، 1972 الجريدة الرسمية العدد 19 تابع في 10 فبراير 1970.

(5) قانون هيئة الشرطة المصري رقم 25 لسنة، 2012 الجريدة الرسمية، العدد 13 مكرر (أ) في 6 يوليو، 2012 المعدل

لأحكام القانون رقم 109 لسنة، 1971 الجريدة الرسمية، العدد 10 مكرر، في 10 يونيو 1971.

2. التسبيب القضائي

قد يتدخل القضاء الإداري في بعض الحالات بإلزام الإدارة بتسبيب قراراتها حتى في ظل عدم وجود النص القانوني الذي يلزمها بذلك ففي فرنسا مثلاً نجد حكم BILLARD الذي يعد فاتحة أحكام مجلس الدولة الفرنسي بشأن فرض التسبيب، حيث فرض المجلس على اللجنة الإقليمية لتجميع الأراضي بضرورة تسبيب جميع قراراتها التي تتضمن ضم الأراضي التابعة للأفراد لأمالك الدولة بالرغم من عدم وجود نص يقضي بذلك، وذلك استناداً إلى الوظيفة الشبه قضائية التي تقوم بها تلك اللجان والإدارة الضمنية للمشرع والتي غالباً ما تربط بين بعض الضمانات المقررة لأصحاب الأراضي كالمواجهة في الإجراءات و التسبيب باعتباره إحدى الضمانات المهمة للحفاظ على حقوقهم.⁽¹⁾

أما في مصر فيعتبر حكم المحكمة الإدارية العليا في 21 مارس 1959 طليعة الأحكام التي أرست ضرورة تسبيب اقرارات التأديبية، حتى ولو لم يرد نص خاص، فهي تقرر في هذا الحكم أن " ثمة قدراً من الضمانات الجوهرية يجب أن يتوافر كحد أدنى في كل محاكمة تأديبية وهذا القدر تتطلبه العدالة المجردة وضمير الإنصاف والأصول العامة في المحاكمات، وان لم يرد عليه نص، سواء في المحاكمات الجنائية أو التأديبية، ذلك أن القرار التأديبي هو في واقع الأمر قضاء عقابي في خصوص الذنب الإداري، ومن هذه الضمانات تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه وتحقيق دفاعه، وحيادة الهيئة التي تتولى المحاكمة وتسبيب القرار الصادر بالجزاء التأديبي... وإذا كان الأصل في القرار عدم تسببيه إلا إذا نص القانون على وجوب هذا التسبيب، فإن القرار التأديبي على النقيض من ذلك باعتباره قرار ذو صبغة قضائية، إذ يفصل في موضوع مما يختص به القضاء أصلاً، يجب أن يكون مسبباً.

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 62.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

ومن خلال هذا الحكم نستنتج بأن الصفة القضائية للقرار التأديبي هي التي تبرر فرض التسبيب باعتباره إحدى الضمانات التي تكفلها القواعد العامة للمحاكمة، كما أن القرار التأديبي يفصل في منازعة مما يختص به القضاء أصلا، كما أنه يحدث آثارا هامة في المركز القانوني لذوي الشأن، الأمر الذي يتطلب تسبيبه. (1)

الفرع الثالث: تسبيب القرار الإداري من حيث وقت تسبيبها

من حيث المبدأ فإن التسبيب يجب أن يكون مرافقا لصدور القرار الإداري وهذا المقتضى هو أحد شروط صحة التسبيب إلا أن التسبيب قد يكون لاحقا في بعض الحالات الخاصة.

1. التسبيب في صلب القرار الإداري

ويقصد به أن يرد التسبيب في القرار نفسه وهذا ما أكدته العديد من الأحكام القضائية، وبالتالي فإن قيام الإدارة بإخطار موظفها مسبقا بالأخطاء المنسوبة إليه دون ذكرها في القرار الذي يتضمن فصله لا يعد تسبيبا، كما أن توجيه خطاب بعد صدور قرار برفض منح ترخيص بناء يتضمن أسباب الرفض دون ورودها في القرار ذاته لا يعتبر تسبيبا من الناحية القانونية، كما أن الإحالة إلى الملفات التي تحكم القرار لا يعد تسبيبا وهو ما عبرت عنه محكمة القضاء الإداري بمصر بوضوح في إحدى أحكامها بقولها " لا تعتبر إحالة القرار في مجال الترقية بالاختيار إلى القانون والملفات والوظائف التي تقلدها المرشحون للترقية تسبيبا، وإنما يقوم التسبيب في هذا المجال بذكر الأسباب التي دعت المجلس إلى تفضيل من رقوا وترجيحهم على من تخطو في الترقية، أو على الأقل ذكر الأسباب التي حملته على تخطي من تخطاه في

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 63.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

الترقية، وأن تكون هذه الأسباب أو تلك واردة في صلب القرار حتى يخرج القرار حاملا بذاته كل أسبابه، أما الإحالة إلى أوراق أو وثائق أخرى فلا تكفي لقيام التسبيب.⁽¹⁾

2. التسبيب اللاحق

ليس شرطاً أن يتم تسبيب القرار الإداري في صلب القرار، إذ قد تتوفر ظروف معينة يحددها القانون تمنع الإدارة من ادراج أسباب قرارها ضمن القرار نفسه، فتلجأ الإدارة إلى إعلام صاحب الشأن خلال مدة معينة بالأسباب التي دفعتها إلى إصدار ذلك القرار، عن طريق رسائل توضيحية مثلاً.

ومما تجد الإشارة إليه، أن قانون 79 - 587⁽²⁾ في فرنسا قد أشار إلى إمكانية استخدام التسبيب اللاحق للقرارات الإدارية التي يكون التسبيب فيها ملزماً بموجبه وذلك في ثلاث حالات وهي الاستعجال المطلق والقرارات الضمنية و القرارات التي تكتنفها السرية على أن يتم إعلام صاحب الشأن بأسباب هذه القرارات خلال المدة التي يحددها القانون ذاته وهو ما سيتم التفصيل فيه لاحقاً.⁽³⁾

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 63.

(2) La loi N°79 -587 du 11 juillet 1979 relative a la motivation des – actes administratifs et a l'amélioration des relations entre l'administration et le public, précité.

(3) – المرجع نفسه، ص 64.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

المطلب الثاني: أهمية تسبيب القرار الاداري

تسبب القرار الإداري التزام قانوني تفصح بمقتضاه الإدارة عن الأسباب الواقعية والقانونية لاتخاذها في صلب القرار تلقائيا بناء على إلزام قانوني أو قضائي. وللتسبب أهمية بالنسبة للأفراد والإدارة معا فطبيعة علاقة الإدارة بالأفراد تتطلب تقرير ضمانات كافية في مواجهة تعسفها كما أنّ طبيعة العمل الإداري عتّم التفكير أولا قبل اتخاذ القرار.

الفرع الأول: التسبب ضمانة هامة للأفراد.

إلزام الإدارة بتسبب قراراتها كفيل بالوقوف حاجزا دون التصرفات التحكيمية لرجل الإدارة إذ يغدو التسبب شرطا لصحة القرار الإداري ويكفل للفرد اطلاعا وافيا على أسباب القرار ويبيّن له مركزه القانوني ويسهل عليه اتخاذ الموقف المناسب اتجاهه.

والإلزام الإدارة بالتسبب يقيّد سلطتها فالسلطة المقيدة عمي حقوق الأفراد وحرّياتهم لأنها عدد الدائرة التي تتصرف فيها الإدارة والتسبب الواضح والمنطقي يحيط الفرد بأسباب القرار مجّانا دون اللجوء المكلف والمجهد للقضاء ويسهّل عليه الإثبات وبناء ادّعاءاته وترتيبها عند الطعن قضائيا.

أما عدم التسبب فيتركه غير قادر على عديد نقاط الارتكاز التي يبدأ منها الدفاع عن نفسه فيستنفد كل قواه و يفقد ثقته في شرعية النشاط الإداري.⁽¹⁾

(1) وافية داهل، تسبب القرارات الادارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، -2352

ISSN . 975X ، العدد الحادي عشر ، سطيف ، الجزائر ، جوان 2017، ص 2 - 3.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

الفرع الثاني: التسبيب سبب لنجاعة العمل الإداري.

يرى بعض الفقه أن إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها يقيد نشاطها ويضعف البطاء في تسيير شموله.

لكن البعض يراه سببا لنجاعة العمل الإداري فالأستاذ Riverro يرى أن تنفيذ القرار يغدو أكثر سهولة كلما كان مفهوما ويسهل قبوله من طرف الأفراد فيقل احتمال مخاصمته. (1)

كما أنه وقاية من الاستعمال التحكمي للسلطة التقديرية بجعل العمل الإداري أكثر شفافية حيث تتأى الإدارة عن استعمال العبارات الغامضة لإخفاء دوافعها ا يحقق اقتناع المخاطبين به فيقبلون على تنفيذه طوعا.

والتسبيب وسيلة للرقابة الذاتية إذ يبعث على التروّي والتدقيق والاستفادة من وجهات النار المختلفة تفاديا للقرارات غير المدروسة ويجنبّ رجل الإدارة القرارات الانفعالية إذ يكون إصدار القرار بعد البحث الموضوعي والدقيق و بهذا يكون ضمانة موضوعية ممثّرة في مضمون القرار الإداري إذ يحمل في طياته الدليل على صحته.

إن إلزام الإدارة بالتسبيب لا يعرقل العمل الإداري لأن كل قرار يجب أن يكون له سبب جدّي و قائم وقت إصداره ا إلاّ إذا حاولت الإدارة اختراع أسباب شكلية لا علاقة لها بالأسباب الحقيقية وفي هذه الحالة هي من يتحمل نتائج ذلك. (2)

(1) وافية داهل، مرجع سابق ، ص 3.

(2) المرجع نفسه ، ص 4.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

المبحث الثاني: شروط وفعالية صحة تسبيب القرار الاداري

اذا كان التسبيب القرار الاداري واجبا تشريع في حالة معينة، وحتى يحقق الاهداف الموجودة من الزام الادارة بتسبيب قراراتها، فان ذلك يقتضي ان يتم التسبيب وفق مقتضيات وشروط لا بد من توافرها فيها، تكون لزاما على الادارة وهي تسبيب القرار الاداري ان تضع هذه الشروط نصب عينها وان تحترمها، لكي لا يكون مجرد شكلية خالية من أي مضمون وهدف حتى تخرج الادارة باسباب مقبولة تصلح لتبرير القرار الاداري الصادر عنها وبالمقابل لا بد من تجنب اثقال الادارة باعباء وشروط شكلية مبالغ فيها مما يحول دون فعالية النشاط الاداري.

فالتسبيب شكل ضمانة اكيدة ومؤثرة للمواطن من ناحية، ووسيلة لتحسين العمل الاداري من ناحية اخرى، كما أنه يسمح للافراد ولل قضاء على حد السواء بمراقبة شرعية تصرف الادارة وبالتالي هنا تكمن اهمية التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية،⁽¹⁾ ومن هنا سنتناول في (المطلب الأول) شروط صحة التسبيب ونتطرق في (المطلب الثاني) فعالية تسبيب القرارات الادارية.

المطلب الاول: شروط صحة تسبيب القرار الاداري

حتى يكرس مبدأ التسبيب للقرارات الادارية وينتج اثاره، وحتى يعتبر ضمانة بعند بها لا بد ان تقوم على شروط توضع له وتلتزم الادارة تطبيقها واحترامها وهو ما حاولت تكريسه مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالتسبيب للقرارات الادارية، اضافة الى سعي الاجتهاد القضائي في مختلف الدول الى تطبيقه، اذ نجد هناك شروط موضوعية لتسبيب (الفرع الاول)، وشروط اخرى متعلقة بالقرار محل التسبيب (الفرع الثاني).

(1) وافية داهل، مرجع سابق، ص 5.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

الفرع الاول: الشروط الموضوعية للتسبيب

اذا كانت الادارة ملزمة بتسبيب قراراتها فان مصدر هذا الالتزام قد يكون نصا قانونيا أو اجتهاد قضائيا، ولا يكفي للادارة ان تبدي اية اسباب في القرار الاداري وبالشكل الذي تريده بل يتعين ان تصاغ هذه الاسباب كتابة في صلب القرار الاداري (اولا)، ولا بد ان يكون التعليل كافيا (ثانيا)، وواضحا ومحددا (ثالثا).

1. شروط كتابة الاسباب في صلب القرار الاداري

المقصود بهذا الشرط ان يكون التسبيب مباشر بحيث يسمح للمعني بالقرار ان يشتق الاسباب القانونية والواقعية التي يبني عليها القرار الاداري عليها دون رجوع الى وثيقة أخرى، وبعبارة اخرى يكون التسبيب مباشرا حين يحتوي القرار على اسباب في صلبه والتسبيب المباشر وعلى هذا النحو يستبعد ان يكون القرار شفويا لان التسبيب يقتضي اصدار قرار مكتوب.

وهذا ما أكده القانون الفرنسي على وجوب تسبيب القرارات الادارية بواسطة الكتابة وان يتضمن الدواعي القانونية والواقعية التي يرتكز عليها القرار الاداري اذ تنص المادة 3 من القانون رقم 587-79 المؤرخ في 11 جويلية 1979 المتعلق بتعليل القرارات الادارية وتحسين علاقة الادارية بالجمهور " يجب أن يكون التعليل الذي يفرض هذا القانون مكتوبا وأن يتضمن بيان الاعتبارات القانونية والواقعية التي تشكل أساس القرار"، كذلك اعتبر القضاء الفرنسي ان ابلاغ المعني باسباب القرار الاداري المتخذ ضده شفويا من طرف الادارة لا يكفي باعتباره قرار معلل وفقا لما نص عليه القانون المتعلق بتعليل القرارات الادارية.⁽¹⁾

(1) بوفر محمدي، بوغرة زكريا، مرجع سابق، ص 22.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

وهذا ما اشار اليه كذلك القانون المغربي 01- 03 المتعلق بشأن الزام الادارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها وذلك من خلال النص صراحة على ذلك ان يكون الافصاح عن الاسباب الواقعية والقانونية في صلب القرار الاداري وبشكل مكتوب وهذا ما جاء في المادة الاولى من هذا القانون 01- 03 "... وذلك بالافصاح كتابة في صلب هذه القرارات عن الاسباب القانونية والواقعية الداعية الى اتخاذها".⁽¹⁾

أما في مصر وحتى ان لم تجد الكتابة وذكر الاسباب في صلب القرار المعلل تكريسا تشريعا، الا ان القضاء الاداري المصري كرسه في احكامه نجد من بينها حكم محكمة القضاء الاداري المصري كرسه في احكامه نجد من بينها حكم محكمة القضاء الاداري التي قضت "أن تسبيب القرار عندنا يستوجب القانون هو اجراء شكلي جوهرى يترتب على اغفاله يطلان القرار، اذ ان التسبيب يعتبر في هذه الحالة الضمانة الاساسية المقررة للخصوم، اذ يمكنهم من مراقبة مشروعية القرار وتدارك الخطأ الذي شابهه وذلك عن طريق الكعن فيه، من اجل هذا استقر راي القضاء على التسبيب يجب ان يكون كافيا ومنتجا في فهم الواقع وان يحتوي القرار على اسبابه في صلبه".⁽²⁾

وإذا كان التسبيب للقرار الاداري استبعد أن يكون القرار شفويا فانه كذاك يستبعد الاحالة الى القرار الاخر او وثيقة اخرى لتعليه، وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على ان احالة اسباب القرار الى قرار اخر او وثيقة اخرى ليس كافيا، خصوصا في مجال التاديب والاحالة الى راي الجهات الاستشارية وقد استبعد المشرع الفرنسي التعليل او التسبيب بالاحالة بموجب المادة 3 من القانون رقم 11 جويلية 1979 المتعلق بتعليل القرارات الادارية وتحسين علاقة الادارة بالجمهور وطبقها القضاء الفرنسي وبالخصوص مجلس الدولة الفرنسي في عدة قضايا

⁽¹⁾ بوفرح مهدي، بوغرة زكريا، مرجع سابق، ص 23.

⁽²⁾ مرجع سابق، ص 24.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

من اهمها قضية "Marco Affati Gato" وتتخلص وقائع الحكم ان الحكومة الايطالية طلبت تسليم احد رعاياها في فرنسا لمحكمته جنائيا وذلك لارتكابه جرائم سرقة وتزوير واخفاء مستندات اعطت غرفة الاتهام رايها بالموافقة على تسليمه، كما اصدر رئيس الوزراء قرار بتسليم المواطن الايطالي، استنادا الى راي غرفة الاتهام، وقد طعن المدعي في قرار التسليم استنادا الى اسباب متعددة غير ان المجلس لم ياخذ منها الا ما بالتعليل، فقداثر السؤال عما اذا كانت الاحالة في القرار الى اوامر القبض التي اصدرتها السلطات الايطالية وراي غرفة الاتهام بمحكمة الاستئناف يمكن ان يكون تعليلا وفقا للمادة الثالثة من من القانون رقم 11 جويلية 1979 اذا اعتبر المجلس ان عدم تحديد العناصر القانونية والواقعية التي صدر القرار استنادا اليها فان القرار محل الطعن لا يكون مستوفيا للشروط الواردة في 11 جويلية 1979 كما ان القضاء المصري استبعد هو كذلك التسبيب بالاحالة، اذ قرر ان التسبيب يجب ان يكون كافيا ومنتجا في فهم الواقع، وان يحتوي القرار على اسبابه في صلبه ودون الاحالة الى وثيقة اخرى او الى قرار اخر.⁽¹⁾

غير ان القضاء الجزائري قد اخذ بالتسبيب عن طريق الاحالة، ونجد ذلك في بعض اجتهادات الغرفة الادارية بالمحكمة العليا حيث قضت «ان القرار الاداري القاضي بعزل الموظف معللا تعليلا كافيا في حالة احالته الى الراي اللجنة المتساوية الاعضاء بشرط ان يكون هذا الاخير معللا».

كما اخذ مجلس الدولة الجزائري بالتسبيب عن طريق الاحالة الى نص قانوني اذ قضى: «حيث وبشان انعدام التسبيب فان القرار المطعون فيه تاسس على معلومات بلغت الى علم بنك الجزائر، ومن شأنها الاخلال بالشروط العادية للتسيير».

⁽¹⁾ بوفرح مهدي، بوغزارة زكريا، مرجع سابق، ص 24.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

حيث ان هذا التسبيب كافيا بناء على احكام المادة 155 من القانون 90-10 المؤرخ في 14/04/1990 التي تحدد الظروف المستوجبة لتعيين متصرف اداري مؤقت.

غير ان القضاء الفرنسي اضى على عدم التسبيب بالاحالة مرونة في الحالة التي يعتقد فيها ان اشتراط التسبيب المباشر لن يكون الا مجرد شكلية خالية من أي مضمون حينئذ يجيز القضاء اللجوء الى التسبيب بالاحالة، وبالتالي فان القضاء الفرنسي لا يشترط ان يكون التسبيب مباشرا اذا ما تبنى مصدر القرار الاسباب في الوثيقة المحال اليها، وكذلك في احالة الحضور

في الاجراءات واخيرا يجوز ان يكون التسبيب بالاحالة بالنظر الى طبيعة بعض الموضوعات في حالات محددة، ومن اهم هذه الموضوعات في القانون الفرنسي هو ايداع المصابين بالعاهات العقلية في المستشفيات المتخصصة في فرنسا، اذ يتم ايداع بموجب قرار اداري من المحافظ المختص، وهذا القرار لا يشترط ان يكون معللا في صلبه بل يكفي الاحالة الى شهادة طبية التي يجب ان تكون مرفقة بالقرار، وان تحدد الاسباب التي من اجلها ايداع صاحب الشأن في مصلحة عقلية. (1)

2. شرط كفاية التسبيب

ينبغي ان يكون التسبيب كاملا بالقدر الذي يسمح بتحقيق الغرض من الزام الادارة بتسبيب قراراتها، فالتسبيب الناقص يوازي انعدامه ليس فقط فيما يتعلق بالقرار او العمل الاداري، ولكن ايضا بالنسبة للاحكام القضائية استنادا لقاعدة «عدم اتمام الشكل او نقصانه يعد كعدماتمامه بالمرّة» (2)

فيعتبر القرار الواجب التسبيب معيب اذ لم يعلل اصلا، او اذا علل على نحو غير كاف او كان التسبيب مجملا دون تحديد بدقة الاسباب الواقعية والقانونية.

(1) بوفرح مهدي، بوغرارة زكريا، مرجع سابق، ص 25.

(2) المرجع نفسه، ص 25-26.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

ونجد من بين صور التسبيب الغير الكافي استعمال عبارات مجملة كعبارة الصالح العام او عبارة نزولا على حكم القانون، عدم توفر الشروط القانونية، وهذا ما قضت به محكمة القضاء الاداري بمصر ان التسبيب حسبما استهدفه القانون يجب ان يكون كافيا منتجا فهم الواقع في شأن الطلب، حتى يتبين لكل طلب مركزه فيتدارك مافاته ان كان ذلك سبيل، ومن ثم اذا كانت اللجنة قد اقتصرت في تسبيب قرارها على القول انها ترفض طلب المدعي لعدم استقاء الشروط المنصوص عليها... فان التسبيب يشوبه القصور المخل الذي لا يمكن معه ان يتبين منه ما سلف ايضاحه . وهذا من اجل تحقق الادارة اهداف غير مشرعة او ان تعمل على اخفاء الاسباب الحقيقية وراء اصدار قراراتها كما يعتبر تسببها غير كافيا، القرار الاداري المسبب بعدم توافر الشروط القانونية والاكتفاء فقط بالاشارة الى نص قانوني دون بيان هذه الشروط، اذ قضى مجلس الدولة الفرنسي على أن : «رفض طلب الطاعن في تقييده في جدول المحاسبين الخبراء لعدم توفره على الشروط المنصوصة عليها في المرسوم 19 فيفري 1970، دون تحديد هذه الشروط والاكتفاء فقط بالاشارة الى المادة الثانية من القانون السالف الذكر تسبب غير كافي»⁽¹⁾

كما قضت الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى بالمغرب «حيث ان كان القرار المطعون فيه يرفض طلب الطاعن بتقييده في جدول الخبراء لعدم توفره على الشروط الغير متوفرة في الطاعن مما يشكل نقصا في التعليل موازيا لانعدامه ويجعل المقرر المطعون فيه مشوبا بالشطط في استعمال السلطة يستوجب الغاء»

كذلك قضى مجلس الدولة الجزائري بإبطال قرار ولائي غير معلل و القاضي بإقصاء عضو من مستثمرة فلاحية بحجة أن المعني سلوك معاد للثورة التحريرية دون أن يدعم القرار بأدلة كافية على ما ينسبه للمعنى بالأمر، لايعني كفاية التسبيب أن تسبب الادارة قراراتها

⁽¹⁾ بوفرح مهدي، بوغزارة زكريا، مرجع سابق، ص 25.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

بأسباب كثيرة لا علاقة لها بالقرار بل يجب أن تسببه تكون كفاية قانونا، اذ قضت المحكمة الإدارية المغربية بحيث وأنه بالرجوع إلى القرار المطعون فيه فإنه تضمن عدة أسباب.... وأن لجنة الفصل لم توضح بدقة السبب المعتمد، مما يجعله غير معلل وبالتالي ناقص التعليل .

وقضت محكمة القضاء الاداري بمصر على أنه: إذ اشترط القانون أن يكون القرار مسبب فيجب أن يكون التسبيب كافيا ومنتجا في فهم النتيجة التي إنتهى إليها القرار .

كفاية التسبيب كذلك لا تعني أن الادارة أثناء تحديد الأسباب الواقعية أن تقوم بذكر جميع العناصر الواقعية للقرار، اذ يمكن ذكر فقط بعض الأسباب الواقعية التي إرتكزت عليها في إصدار قراراتها والتي من شأنها أن تسمح للمخاطب بالقرار أن يتعرف على الاعتبارات القانونية والواقعة التي إستند إليها. (1)

3. شرط أن يكون التسبيب واضحا و محددًا:

يشترط في التسبيب أن يكون واضحا ، وافيا لا لبس فيه ولا غموض ، اي يبين اسباب القرار على وجه التحديد وبشكل دقيق، ولهذا يجيب أن يكون التسبيب محددًا وواضحا بالقدر الذي فيه الاسباب واضحة للمعنى بالأمر .

اذ إستقر قضاء المحكمة العليا المصرية على أنه كلما ألزم المشرع صراحة الإدارة بتسبيب قراراتها وجب عليها ذكر هذه الاسباب التي بنى عليها القرار بوضوح وجلاء حتى يتمكن ذوي الشأن في حالة عدم إقناعهم من ممارسة حقهم في التقاضي ، واذ كان لتسبيب واضحا ومحددًا فيعنى استبعاد المبهم والتسبيب النمطي المختصر ، فلا يجوز ان يبنى القرار على أسباب عامة مجملة ، هو ذكر أسباب غامضة أو مجملة فالتسبيب المبهم هو ذكر أسباب غامضة أو مجملة ذات طابع عام وفقا لاجتهاد مجلس الدولة الفرنسي فإن مثل هذا التسبيب غير جائز

(1) بوفرش مهدي، بوغرة زكريا، مرجع سابق، ص 26.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

وعلى نفس المسلك الذي إنتهجه القضاء الاداري الفرنسي باستبعاد التسبيب المبهم سار عليه القضاء المصري إذ قضت محكمة القضاء الاداري " اتجه الفقه والقضاء على إعتبار القرار الاداري المبني على أسباب عامة أو غامضة أو مجهولة قرارا خاليا من الأسباب " ، وهذا ما سار عليه كذلك القضاء المغربي إذ قضت المحكمة الادارية برباط ".... حيث أن هذا الغموض في تعليل القرار المتخذ في حق المدعي يجعل منه قرارا مبنيا على مجرد عموميات وليس وقائع ثابتة حيث أنه أمام هذه المعطيات يكون القرار المتخذ في حق المدعي فاقد المشروعية"، اما التسبيب النمطي هو أن تلجأ الادارة إلى إستعمال مطبوعات معدة سلفا وتتضمن نفس الاسباب لعدة حالات وهذا التسبيب لايفي بالغرض، حيث إعتبره مجلس الدولة الفرنسي غير جائز: "... إذ اعتبر ان التسبب الذي يأخذ شكل خطاب موحد الصياغة يوجه إلى مجموعة من الافراد لا تتوفر فيه شروط المادة 3 من قانون 11 جويلية 1979، وبالتالي لا يؤدي الوظيفة المنوطة له كضمانة شكلية" (1)

اذا كان القاعدة هي استبعاد التسبيب المبهم والنمطي، فإن إجتهد مجلس الدولة الفرنسي سمح للإدارة أن تسبب قرارها تسبب موجزا جدا في حالة المواجهة في الاجراءات بحيث يتمكن صاحب الشأن أن يبدأ ملاحظاته قبل صدور القرار، فإنه باستطاعة الادارة في هذه الحالة أن تكتفي بالتسبيب الموجز.

إلى جانب الحالة سالفة الذكر هناك حالة ثانية، والتي تكمن في القرارات التي تتضمن رفض منح التراخيص، إذ أن الحصول على رخصة معينة يكون باستقاء الشروط القانونية المنصوص عليها في القانون وبالتالي من غير المفيد للإدارة أن تعلن وتنقل إلى المخاطب بالقرار تلك

(1) بوفر مهيدي، بوغرة زكريا، مرجع سابق، ص 28.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

الأسباب التي رفض على اساسها منح الترخيص وهو على دراية بها مسبقا وبالتالي يكفي للادارة أن يقتصر تسبيبها على مجرد الإشارة على دراسة الملف (1)

الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في القرار محل التسبيب

تباينت مواقف الدول في القرارات الإدارية محل التسبيب الوجوبي، فمنها من تلتزم إدارتها بتسبيب جميع قراراتها سواء كانت فردية او لائحية وسواء تؤثر سلبا على حقوق وحرريات ومصالح الأفراد ومنها من تلتزم إدارتها بتسبيب قراراتها الفردية التي تؤثر سلبا على الافراد دون القرارات الأئحية او التنظيمية وحتى تكون هذه القرارات الادارية محلا لتسبيب الوجوبي لابد ان تتوفر مجموعة من الشروط، أن يكون قرارا صادرا على السلطة الادارية (اولا)، ان يكون القرار نهائيا ويلحق أذى بذاته (ثانيا)، ان يكون عملا قانونيا إنفراديا (ثالثا)

قبل التطرق إلى هذه الشروط لابد ان نتعرف على القرار الاداري الذي يكون محلا لتسبيب الوجوبي من طرف الادارة، بالرجوع إلى القانون نجد أنه لم يعرف القرار الإداري نظرا لتنوعه وتعددده وصعوبة حصره إلا أن الفقه والقضاء الإداري، عرف على انه، "العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام، والذي من شأنه إحداث اثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة "

انه: " العمل القانوني الصادر عن السلطة الادارية بإرادتها المنفردة وله طابع تنفيذي " ، وعرفه القضاء المصري الاداري على أنه : " عبارة عن إفصاح الادارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة . (2)

(1) يوفرح مهدي، بوغرارة زكريا، مرجع سابق ، ص 29.

(2) مرجع نفسه، ص 29-30.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

وبالتالي نطاق التسبيب على القرارات الادارية لابد ان تتوفر في مجموعة من الشروط وهي:

أولاً: ان يكون القرار صادر عن سلطة إدارية

نجد ان مجمل الدراسات تستند الى السلطة الادارية لتأكيد الطابع الاداري بحيث يكون صادرا عن جهة الادارة وحدها، إذ يلزم تسبيب القرارات الصادرة عن الجهات الادارية فقط . وبالتالي تخضع في فرنسا لتسبيب القرارات الادارية الصادرة عن السلطة الادارية والمتمثلة في الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة والاشخاص الغير إدارية عند القيام بأعمالها باسم ولحساب الدولة .

اذ نجد ان فرنسا اعتمدت على المعيار العضوي والمادي لتحديد السلطات الادارية وسائره في نفس الاتجاه المشرع المغربي في القانون المكرس لمبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية، إذ نص في مائدته الاولى على إلزام أشخاص القانون العام ، وكذلك أشخاص القانون الخاص المكلفون بتسيير مرفق عام، والذين يستعملون وسائل القانون العام بتسبيب قراراتهم الادارية⁽¹⁾

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده لم يعتمد على المعيار العضوي بصفة مطلقة لتحديد السلطات الادارية مصدرة القرار الاداري، والمتمثلة في تلك المذكورة في المادة 801 و 901 من قانون الاجراءات المدنية والادارية، والمتمثلة في السلطات الادارية المركزية والولاية والمصالح غير الممركزة للولاية والبلدية والمصالح الغير ممركرة للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الادارية، بل نجد ان القانون العضوي رقم 89 - 01 المتعلق باختصاصات المجلس دولة و عمله، ذكر سلطات إدارية أخرى غير تلك المحددة في المادتان السالفتان الذكر والمتمثلة في الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وبالرجوع إلى بعض القوانين تجد هيئات أخرى لها طابع إداري وتتميز بامتيازات السلطة العامة حيث تمارس صلاحيات باسم ولحساب الدولة ومنها السلطات الإدارية المستقلة ولقد كيفها المشرع

⁽¹⁾بوفر مهيدي، بوغزارة زكريا، مرجع سابق، ص 30.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

صراحة بأنها ذات طابع إداري في النصوص المنشأة لها، وان معظم قراراتها تخضع لرقابة مجلس الدولة.⁽¹⁾

كما إستعان المشرع الجزائري بالمعيار المادي إلى جانب المعيار العضوي في حالات ضيقة لتحديد الطابع الاداري لبعض القرارات الصادرة عن بعض أشخاص القانون الخاص إذ إستند على طبيعة النشاط الذي تقوم به لتحقيق المصلحة العامة وذلك لتسيير مرفق عام إذا اعتبر قرارا قابل لطعن فيه أمامها، ذلك أن مضمونه يندرج ضمن المواد التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وتجدر الإشارة إلى المشرع الفرنسي في القانون رقم 587-79 المتعلق بتسبيب القرارات الإدارية وتحسين علاقة الإدارة بالجمهور، خرج على قاعدة تسبيب القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية والجهات الغير الادارية بمناسبة القيام بأعمالها باسم ولحساب الدولة، وذلك بإلزام تسبيب هيئات الضمان الاجتماعي والهيئات المشار إليها في الفقرة 2 من المادة 301 من تقنين العمل والمتمثلة في هيئات الدفع ومساعدة البطالة للعمال المسرحين دون إرادتهم رغم أن هذه الهيئات لاتعد هيئات إدارية و قراراتها لا تعد قرارات إدارية غير أن المشرع فرض وجوب تعليلها وتسبيبها⁽²⁾

ثانيا : ان يكون القرار نهائيا ويلحق اذى بذاته

يقصد بالصفة النهائية للقرار الإداري إستنفاد جميع مراحل إصداره، فالقرار النهائي هو ذلك القرار التنفيذي الذي ينشئ مراكز قانونية جديدة، او يعدل او يلغي مراكز قانونية قائمة والذي يمس بالمراكز القانونية للمخاطب به بصفة سلبية، أي يلحق أذى بذاته⁽²⁾ . (وبالتالي يشترط أن يكون القرار الإداري محل التسبيب الوجوبي قرارا نهائيا لانه لافائدة ترجى من وجوب إطلاع الاشخاص الطبيعيين او المعنويين على الاسباب المتعلقة بقرارات غير نهائية كما يشترط أن

⁽¹⁾ بوفرح مهدي، بوغرارة زكريا، مرجع سابق ، ص 31.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 31-32.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

يلحق هذا القرار أذى بالمخاطبين به اويمس بالمراكز القانونية للأشخاص بصفة سلبية، أي يصدر في غير صالح المخاطبين به هذا ما أكده المشرع الفرنسي في القانون 587-79 السالف الذكر الذي نص على وجوب إطلاع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين وبدون أي تأجيل على الاسباب المتعلقة بالقرارات الصادرة في غير لصالحهم

وبموجب المادة 2 من نفس القانون 587-79 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية ألزم المشرع الفرنسي تسبيب القرارات الفردية التي تخرق القواعد العامة المقررة بموجب القانون او الاثثة، إذ تسمى هذه القرارات بالقرارات الاستثنائية رغم أن هذه الاخيرة غالبا لاتلحق الأذى بالأفراد بل بالعكس فهي تصدر لصالحهم، لأنها تتضمن من بعض القواعد العامة المنصوص عليها . (1)

أما المشرع المغربي فقد ألزم في المادة 01 من القانون 01-03 الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات بتسبيب قراراتها الإدارية الفردية السلبية الصادرة لغير فائدة المعني، وبالتالي فإنه تخرج من نطاق التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية التي تصدر في صالح الأشخاص المخاطبين بها، لأن هذه الاخيرة لايتصور أن تكون محل طعن إداري او قضائي متى صدرت لفائدته . إضافة إلى ذلك ما أكده مجلس الدولة الجزائرية في قضائه الذي جاء فيه: " لكن حيث أن طعن المرفوع أمام لجنة طعن يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه طبقا للمادة 25 من المرسوم رقم 94-10 المؤرخ في 14 جانفي 1994 المتضمن إختصاصات وتشكيل وتنظيم وسير اللجان التأديبية حيث أنه وبالرجوع إلى دفع المستأنف والى اوراق الملف يتضح أن النزاع الحالي ينصب على قرار التسريح وحده، والذي تليه إجراءات اخرى تسبب فيها المستأنف، لرفعه لطعن ضد قرار اللجنة المتساوية الأعضاء امام لجنة طعن وحيث انه لايجوز الطعن في قرار إداري غير ان كان نافذا وذلك وفقا للمبادئ العامة للقانون الإداري(2)

(1) بوفر مهيدي، بوغرة زكريا، مرجع سابق، ص 32.

(2) مرجع سابق، ص 33.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

ثالثا: أن يكون عملا قانونيا إنفراديا

القرار الاداري صادر عن نشاط الإدارة إما أعمال مادية أو أعمال مادية أو أعمال قانونية وتنقسم هاته الأخيرة إلى أعمال إنفرادية و أعمال ثنائية فالقرار الاداري هو من الاعمال القانونية الانفرادية أي صادرة عن إدارة الإدارة

وبالتالي نجد أن الإدارة ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية دون الأعمال المادية الاخرى والتصرفات الإدارية الاتفاقية (العقود الإدارية) ، والاعمال الادارية التي يترتب عنها اثر قانوني، إذ أن طبيعة هذه الاعمال بحد ذاتها لايمكن إخضاعها لمبدأ التسبيب الوجوبي⁽¹⁾

المطلب الثاني: فعالية تسبيب القرارات الإدارية

تكمن فعالية تسبيب القرارات الإدارية من الأدوار الإيجابية التي حققها التسبيب سواء على مستوى التواصل بين الإدارة والمتعاملين معها، أو على مستوى الرقابي على أعمال الإدارة للتأكد من مشروعية قراراتها الإدارية.

الفرع الأول : تسبيب القرارات الإدارية أداة تأسيس التواصل الإداري

مما لا شك فيه يلعب التسبيب دوراً هاماً في مسألة تطوير العمل الإداري، حيث يظهر ذلك جلياً بوجود التسبيب قانوناً فيعمد على تنظيم مسألة التسبيب عبر إلزام الإدارات والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية الفردية والسلبية، ليؤسس لتواصل إداري حقيقي وفعال يستجيب لمتطلبات الإدارة الحديثة، وذلك من خلال اعتماد عدة آليات من بينها عقلنة العلاقة بين الإدارة ومحيطها الخارجي، وأيضاً بإشراك المواطنين في تسبيب القرارات الإدارية بما يقيم قطيعة مع التعتيم الإداري الذي تقيمه الإدارة أمام المستفيدين من خدماتها.

⁽¹⁾بوفر محمدي، بوغزارة زكريا، مرجع سابق، ص 33 - 34.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

أولاً : عقلنة العلاقة بين الإدارة والمواطنين

إذا كانت العقلنة تقتضي استعمال تقنيات حديثة للتسيير والقرار،²³ فإنها في إطار تقييم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال إجراءات تعليل القرار الإداري باعتباره أحد العناصر الشكلية للقرار الإداري، لا بد أن تستجيب لمجموعة من العناصر حتى تحقق الغاية المرجوة منها وهي انفتاح الإدارة على المجتمع وتحسين العلاقة التي تقيمها من المواطنين بما يضمن لها الفعالية.⁽¹⁾

ثانياً : إشراك المواطن في تسبيب القرارات الإدارية

إن تغليب المنطق التدبيري العقلاني داخل الإدارة من أجل ضمان انسجامها الاجتماعي مع محيطها الخارجي وفعالية أدائها الإداري يقتضي الأخذ بالمقاربة التشاركية في تعليل القرارات الإدارية من أجل خلق علاقات منتظمة مع مختلف المرتفقين.⁽²⁾

فإشراك المواطنين في تسبيب القرارات الإدارية يرفع من جودة هذه القرارات ويساهم في ديمقراطتها، كما يساعد على تحرير الطاقات، ويخلق أوضاعاً جديدة تجاوز في كثير من الأحيان الإطار الضيق الذي تنص عليه النصوص القانونية ويفتح آفاقاً واسعة للتواصل الإداري العمومي والمحلي.

فعملية الإشراك تلعب دوراً في اتخاذ القرار وتعليله في حالة احترام الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري، كتمكين الموظف المتهم من ضمانات التأديب قبل إصدار قرار إداري في حقه، لكن يبقى التظلم الإداري من أهم أوجه هذه المشاركة، إذ تمكن هذه الوسيلة من تحقيق المصالحة بين الفرد والإدارة، إلا أنه ثبت أن الإدارة تتعنت ولا تستجيب غالباً لهذه الطعون

(1) خالد أحمد محمد ابزيم، تسبيب القرارات الادارية بين الفعالية وغياب النص القانوني ، مجلة علمية محكمة، -26- ، د.ط،

د.س، ص 122.

(2) المرجع نفسه ، ص 123.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

الشيء الذي جعله المشرع اختيارياً وغير ملزم، حيث يكون المرتفق مخيراً 25 بين تقديم طعن إداري إلى مصدر القرار ويسمى الطعن استعطافياً، أو تقديم طعن إداري إلى رئيس مصدر القرار ويكون الطعن رئاسياً، كما يمكن تقديم طعنين منفصلين إلى كليهما، ويجوز للمعنى بالأمر أن يلجأ إلى الطعن القضائي مباشرة قبل مروره على طريق التظلم الإداري، وفي كل الأحوال فإن هذه الإجراءات تمكن الطاعن من أن يذكر الإدارة المتخذة لقرار معلل بالوقائع التي تغيب عنها أو التي أغفلتها، أو بعدم ملائمة الأسباب الداعية إلى اتخاذها للقرار وللوقائع أو للقوانين الجاري بها العمل، أو لكون الغاية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها بعيدة عن المصلحة العامة.⁽¹⁾

وفي حالة القرار الضمني فإن الطعن الإداري التمهيدي يكون إلزامياً بالنسبة للفرد المعني بالأمر، إذ يضع الإدارة أمام ثلاثة خيارات، إما أن تخرج عن صمتها وتصدر قراراً تتراجع فيه عن رفضها السابق وتلبي طلب الطاعن، أو تصدر قراراً صريحاً بالرفض أو تلتزم الصمت أكثر من 60 يوماً فيعتبر ذلك رفضاً ضمناً يخول المعني بالأمر حق الطعن القضائي. وبهذا الشكل فإن الطعن الإداري بمختلف أشكاله يمكن المرتفق من المشاركة في تحليل الإدارة لقراراتها بصورة تخدم فعالية قراراتها وملاءمتها للواقع الاجتماعي والاقتصادي للمرتفقين، ويضمن الانسجام والفعالية بين الإدارة والمواطن.

إذا؛ فالتأسيس لتواصل إداري أفضل يأخذ بعين الاعتبار الشروط السوسيوثقافية، ومطالب المرتفقين من خلال آلية تحليل القرارات الإدارية يبقى ضماناً أساسية لضمان المصالحة بين المواطن والإدارة، غير أن احترام الإدارة لالتزامها بالتطبيق الواسع الفعلي لهذه الوسيلة يقتضي

(1) خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص 125.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

تدخل الرقابة القضائية في هذا المجال وذلك عن طريق اجتهادات المحاكم الإدارية في الموضوع.⁽¹⁾

الفرع الثاني : التسبيب دعامة أساسية في رقابة القضاء على مشروعية القرار الإداري

يلعب التسبيب دوراً مهماً في الرقابة على ركن السبب في القرارات الإدارية، وكذلك بالنسبة للرقابة على الانحراف في السلطة وأيضاً في الرقابة على الشكليات والإجراءات التي يحددها المشرع .وهذا ما سنقوم بتوضيحه في النقاط التالية:

أولاً : دور التسبيب في الرقابة على ركن السبب

كما قلنا - سابقا - السبب في القرار الإداري هو الوقائع والظروف المادية أو القانونية التي تبرر إصدار القرار، وتختلف سلطة الإدارة في اختيار سبب القرار الإداري بحسب موقف المشرع، فعندما يحدد المشرع سبب القرار الإداري فإن الإدارة ملزمة بالالتزام بهذا السبب، حيث تعد سلطتها في ذلك سلطة مقيدة لا يترك لها المشرع من خيار إلا في تحديد الوقت الملائم لإصدار القرار، أما إذا لم يحدد المشرع سبباً لإصدار القرار الإداري فإن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار سبب قرارها.

وإن تبيان تلك الأسباب من شأنه أن يسهل رقابة القضاء الإداري على مشروعية تلك الأسباب، فالتسبيب بهذا المعنى ليس مجرد إجراء شكلي يوجب القانون ليرتب على عدم قيامه عدم مشروعية القرار بعيب عدم التسبيب، بل يجب أن يكون مبنياً على سبب واقعي وقانوني صحيح يبرر إصداره ويشكل ركناً من أركان صحته باعتباره تصرفاً يجب أن يقوم على سبب يبرره.

والرقابة القضائية تكون أكثر فعالية عندما تعطل الإدارة قراراتها، إذ تمكن القاضي من بسط رقابته على السبب الذي كان وراء إصدار القرار، وتبقى الإدارة أسيرة به²⁶ .

⁽¹⁾ خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص 126.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

فمثلاً نجد أن سبب القرار التأديبي يمثل العنصر القانوني أو الواقعي الذي دفع السلطة التأديبية لإصداره، فهو محل القرار لتحقيق المصلحة العامة، حيث إن للقرار التأديبي سبب عام وهو ارتكاب الموظف لمخالفات تأديبية استوجبت معاقبته، فهذه المخالفات تشكل إخلالاً بواجباته الوظيفية أو قيامه بتصرفات محظورة عليه القيام بها.

فإذا انعدم ما يشوه السلوك الإداري للموظف ولم يصدر منه أي إخلال بواجباته الوظيفية أو خروج على مقتضياتها في هذه الحالة لا يوجد ما يعاقب عليه الموظف تأديبياً وذلك لانعدام السبب القانوني.⁽¹⁾

ما يجب الإشارة إليه، هو أن الاعتبارات القانونية والواقعية التي يتضمنها التسبيب والتي تشكل كل منها أساس القرار الإداري هي بدورها أساس فني للرقابة على القرار الإداري، وتؤدي دوراً يتناسب مع درجة الرقابة التي يمارسها القاضي على السبب.

ومن هذا المنطلق يمكن القول إن التسبيب يلعب دوراً هاماً في تمكين القضاء في بسط رقابته على الوقائع المبني عليها القرار وإعطائها تكييفها القانوني الصحيح، حتى في حالة إذا ما تبين للقضاء أن وقائع القرار غير صحيحة وغير ثابتة أو غير محددة أو كان التكييف الذي منحه إياه الإدارة غير صحيح ولا يوصل إلى النتيجة القانونية للقرار الإداري قضي بإلغائه لعيب السبب.

⁽¹⁾ خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص 126.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

ثانيا : دور التسبيب في رقابة القضاء على الإنحراف بالسلطة

إن إساءة استعمال السلطة هي وجه لعدم مشروعية القرار الإداري، وهو متصل بغاية إصداره ويقع عندما يخالف القرار الإداري هدف تحقيق المصلحة العامة، كما في حالة استهداف رجل الإدارة مصلحة بعيدة عن المصلحة العامة، كاستعمال السلطة بهدف الانتقام أو التشفى من أجل تحقيق مصلحة خاصة.

ويقع هذا العيب أيضاً إذا خالفت الإدارة الهدف الذي حدده المشرع لإصدار هذا القرار حتى وإن حققت المصلحة العامة، فلا يكفي لمشروعية القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة وإنما ينبغي أيضاً الالتزام بما حدده المشرع من أهداف، حيث أن تجاهل قاعدة تخصيص الأهداف من شأنه إبطال القرار الإداري، وهذه القاعدة يخضع لها كما - قلنا - في المثال السابق القرار التأديبي حيث يجب أن يهدف القرار إلى تحقيق مصلحة المرفق وضمان سيره بانتظام وباضطراد، إضافة إلى تحقيق هدف الردع العام.⁽¹⁾

أما إذا كان الهدف من وراء القرار التأديبي التكيل بالموظف أو الانتقام منه اعتبر قراراً باطلاً لكونه معيباً يعيب الانحراف بالسلطة، حيث إن السلطة التأديبية لم تمنح حق توقيع الجزاء لكي تجعل منه أداة تستخدمها ضد من لا يعجبها من الموظفين لما يؤدي ذلك من إشاعة للفوضى داخل الإدارة، وفقدان الموظفين للثقة في رؤسائهم، الأمر الذي ينعكس بالسلب على الأداء الوظيفي والذي بدوره يؤثر على مصالح المتعاملين مع الإدارة.⁽²⁾

(1) خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص 127

(2) فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية،

تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة القادسية، المجلد 5، العدد الاول، الكويت، 2012، ص. 264

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

ومن تطبيقات الانحراف بالسلطة عن الهدف المخصص نذكر منها : إلغاء مجلس الدولة الفرنسي قرارا بفصل موظف نظراً لإلغاء الوظيفة، في حين أنها كانت تهدف إلى توقيع جزاء تأديبي، حيث ذهب إلى أن القرار المطعون فيه لا يمثل قرارا بفصل لإلغاء الوظيفة، ولكنه يمثل قرار عزل ومن ثم فإن الجهة الإدارية استبعدت الطاعن من وظيفته على نحو غير مشروع وبالتالي تكون قد ارتكبت خطأ من طبيعة تبرر قيام مسؤوليتها.

ولكن يبقى دور التسبيب في الكشف عن مدى إساءة استعمال السلطة محدوداً فمن غير المعقول أن تفصح الإدارة في حالة استعمال السلطة من تلقاء نفسها عن حقيقة الدوافع التي من أجلها أصدرت القرار، بل على العكس من ذلك فإنها تبقى دائماً تذكر في قراراتها أنها صدرت لتحقيق المصلحة العامة.

فرغم صعوبة الرقابة على عيب إساءة استعمال السلطة خصوصاً وأن إثبات الانحراف يقع على عاتق المدعي بحكم أن هذا العيب يعتبر خفياً ومستتراً ومستقراً في بواعث الإدارة الخفية ودوافعها الباطنية، ولكن ومع ذلك تسهل رقابته بإبرازه والكشف عنه في صلب القرار الإداري من خلال قاعدة إلزامية التسبيب.⁽¹⁾

ثالثاً : دور التسبيب في رقابة القضاء على الانحراف بالإجراءات

القاعدة العامة تقول إن الإدارة حرة في اختيار الأسلوب أو الطريقة التي تعبر فيها عن إرادتها إلا إذا نص القانون على وجوب اتباع شكلية أو إجراء معين، كأن يشترط القانون أن يكون القرار الإداري مكتوباً أو وجوب استشارة أو أخذ رأي جهة إدارية معينة قبل إصداره، وفي مثل هذه الحالة فإن الإدارة ملزمة باتباع هذه الشكلية أو الإجراء وإلا اعتبر قرارها غير مشروع،

(1) خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص 125.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

حيث لا تملك أي سلطة تقديرية في اتباع هذه الشكلية أو الإجراء أو عدم اتباعه مادام القانون يوجب ذلك 29 . (1)

وفي حالات قد تحاط بعض القرارات الإدارية بقواعد إجرائية شديدة بهدف حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد على حد سواء، فاتباع الإدارة لتلك القواعد الإجرائية يبعد الإدارة من اتخاذ قرارات متسرفة، ومن ثم يقودها إلى التأنى وعدم العجلة في إصدارها وهذا ما ينعكس إيجابياً على فعالية الجهاز الإداري وحسن سير المرافق العامة، فلا يكفي أن يلتزم رجل الإدارة حدود اختصاصه كي يكون القرار الإداري سليماً، بل يجب أن يصدر القرار وفقاً للإجراءات التي حددها المشرع ووفقاً للشكل المرسوم له، فقواعد الشكل والإجراءات وضعت لحماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد، ومن ثم فإن مخالفتها تؤدي إلى بطلان الإجراء المتخذ دون حاجة إلى النص على ذلك؛ لأن الإخلال بقواعد الشكل والإجراءات هو إخلال بالضمانات المقررة للأفراد. (2)

مثلاً قد يحدث أن ترتكب الإدارة انحرافاً في استعمال الإجراءات وهي بصدد استخدام سلطتها في فصل الموظف نظراً لإلغاء الوظيفة، ويكون ذلك عندما يرتكب موظف أخطاء وظيفية تبرر توقيع جزاء تأديبي عليه، وبدلاً من أن تقوم جهة الإدارة بتوقيع الجزاء المناسب عليه، تقوم بإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، ومن ثم تكون قد فصلت الموظف بوسيلة غير تلك المقررة قانوناً، ولا شك أن الإدارة تريد تحقيق الصالح العام باستبعاد الموظف الذي يرتكب أخطاء إدارية وترى بأنه غير صالح للاستمرار في عمله، ولكن الإدارة كان يتعين عليها اللجوء إلى الوسيلة المحددة قانوناً لهذا الغرض ومن ثم فإن لجوءها إلى إلغاء الوظيفة وهي في الحقيقة

(1) مصلح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية

للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية - الأردن، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 171.

(2) على خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط 01 دار وائل للنشر، الأردن، 2004، ص. 771

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري

تهدف إلى عزل الموظف الذي ألغيت وظيفته وهذا يمثل انحرافاً طالما ليس هناك إلغاء حقيقياً لهذه الوظيفة. (1)

وللتسبيب دور فعال في الكشف عن الانحراف في الإجراءات، ذلك أن الإدارة إذا ما هي أخفت الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه، وذلك باتباع إجراءات أكثر بساطة من تلك الإجراءات التي يجب اتخاذها، فاتخاذ إجراء محل إجراء منصوص عليه قانوناً للوصول إلى نتيجة هذا الأخير دون احترام الضمانات المخولة في إطاره. (2)

(1) خالد أحمد محمد ابزيم، مرجع سابق، ص 128 - 129.

(2) مرجع سابق، ص 129.

الفصل الثاني

التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبب القرارات الإدارية

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

لقد ظل القضاء الإداري في الجزائر مخلصا لفترة طويلة لمبدأ عدم التزام الإدارة بتسبیب قراراتها ما لم يوجد نص وهو نفس الموقف الذي كرسته النصوص التشريعية فيهما , وبذلك نصب القاضي الإداري نفسه مدافعا عن الإدارة التي تتبنى عقيدة السرية , رغم أن هذا المبدأ يتنافى مع مفاهيم الديمقراطية الإدارية والشفافية التي يجب أن تسود في هيئات الدولة الإدارية , كما أنها تخل بسلطة القاضي في ممارسة الرقابة على الإدارة ومحاسبتها , وهو ما جعل هذا الأخير وسعيا منه لتفعيل دوره في حماية حقوق وحريات المتقاضين. (1)

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 85.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

المبحث الاول: التكريس القانوني لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

إذا كان المشرع في بعض الدول قد أدرك أهمية تسبیب القرارات الإدارية وأفرد نصوصاً قانونية خاصة لها ضمن نظامها القانوني فإن المشرع المصري ونظيره الجزائري لا زالا يعتمدان المبدأ التقليدي وهو عدم اشتراط التسبیب خارج الحالات التي ينص فيها المشرع صراحة على هذا العنصر الشكلي.

وعلى الرغم من كثرة النصوص التي تفرض تسبیب القرارات سواء في القانون المصري أو حتى الجزائري إلا أن هذه النصوص لا تشكل إلا استثناءاً من المبدأ العام المتمثل في عدم التزام الإدارة بتسبیب قراراتها (المطلب الأول) ، كما أن هذه النصوص في حد ذاتها والتي تستوجب التسبیب تظل محدودة القيمة سواء من حيث الكم أو حتى من حيث النوع بالمقارنة مع القرارات الإدارية اللا محدودة والمتنوعة غير الخاضعة للتسبیب (المطلب الثاني).⁽¹⁾

المطلب الاول: نطاق مبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية تشريعياً

على الرغم من عدم إفراد المشرع المصري ونظيره الجزائري لقانون خاص بتسبیب القرارات الإدارية إلا أنه و ادراكاً من هذين الأخيرين بأهمية التسبیب كآلية هامة لحماية حقوق الأفراد ومن أجل تدارك الف ا رغ القانوني المتعلق بنقص الضمانات المقدمة للمتعاملين مع الإدارة في مواجهتها ،تم اقرار مجموعة من النصوص القانونية التي تركز تسبیب بعض القرارات الإدارية في بعض المجالات التي أرى المشرع بأنها جديرة بالحماية (أولاً) في حين تم استثناء الطائفة الأكبر من القرارات الإدارية التي تخص عدة مجالات هامة (ثانياً) وهو ما يعتبر إخلالاً بدور

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 112.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

المشرع والذي يعتبر الضامن والمكرس لحقوق وحريات الأفراد في أي دولة والمعبر عن الإرادة الشعبية فيها. (1)

الفرع أول: التكريس الجزئي لمبدأ تسبیب القرارات الإدارية بالنسبة لبعض القرارات الإدارية.

إذا كانت القاعدة المتفق عليها فقها وقضائيا هي أن الإدارة غير ملزمة بتسبیب قراراتها، (2) إلا أن المشرع قد يتدخل بفرض بعض النصوص التي تستلزم التسبیب، إلا أن هاته الأخيرة مهما تعددت وتنوعت فإنها تظل استثناء على المبدأ العام السائد في النظام القانوني لهاذين البلدين وهو عدم تسبیب القرارات الإدارية والذي يمثل إطار من الكتمان على طائفة هامة من أعمال الإدارة وهي القرارات الإدارية. (3)

وبالعودة إلى نصوص القانون المصري والجزائري فإننا نجد العديد من المواد القانونية التي تلزم مصدر القرار بالتسبیب والتي هدف المشرع من خلالها إلى منح ضمانات للمخاطب بالقرار في مجالات يعتقد أنها جديرة بالحماية ومن بينها:

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 86.

(2) عبد الله ادريسي، نظرات في تحليل القرارات الإدارية شكلا ومضمونا حصيلة قضائية وآفاق، أعمال الندوة العلمية الدولية، المحاكم الإدارية ودولة القانون، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش 1994، ص 45.

(3) سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبیب الوجوبي للقرارات الإدارية، ط1، دار النهضة العربية، مصر، 2016، ص 79.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

اولاً: وجوب تسبیب القرارات الإدارية التي تتضمن جزاء:”

فإذا كانت الحكمة من تسبیب القرار الإداري بشكل عام ترجع إلى كونه أهم الضمانات التي تحمي الأفراد من تعسف الإدارة⁽¹⁾, لأن ذكر أسباب القرار الإداري في صلبه يتيح للأفراد ولأجهزة الرقابة الإدارية والقضائية بسط رقابتها على مشروعية القرارات الإدارية.⁽²⁾

فان هذه الحكمة تبدو أكثر وضوحاً في تسبیب القرارات التي تتضمن جزاء, لأن هذا التسبیب هو كفيل بالكشف عن النية الحقيقية للإدارة أو سلطة التأديب, وما إذا كانت هذه النية متفقة مع أسباب المشروعية أو مخالفة لها, وأن قراراتها تستند إلى دواعٍ موضوعية مستمدة من الحالة الواقعية السابقة على القرار والتي تمثل سبب إصداره⁽³⁾ ومن بين القرارات التي استوجب المشرع المصري تسبیبها, القرارات التأديبية على غرار ما نصت عليه المادة (79) من القانون المتعلق بنظام العاملين المدنيين بالدولة⁽⁴⁾ والتي ألزمت الإدارة بأن تكون قراراتها الصادرة بتوقيع جزاء مسببة, وكذا المادة (112) من قانون تنظيم الجامعات⁽⁵⁾ والتي تنص على وجوب تسبیب قرار رئيس الجامعة المتعلق بتوقيع عقوبتي التنبيه واللوم على أعضاء

(1) عبد الوهاب السندي, العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام, د.ط, دار الفكر العربي, مصر, د.س.ن, ص109

(2) نواف كنعان, تسبیب القرار التأديبي كضمانة أساسية من ضمانات التأديب الوظيفي, مجلة مؤتة للبحوث والدراسات, المجلد السابع, العدد السادس, الأردن, 1992, ص109

(3) اسماعيل زكي, ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, 1936, ص215

(4) القانون رقم 47 لسنة 1978 المتعلق بقانون العاملين المدنيين بالدولة, ج.ر, العدد 29 تابع, في 20 جويلية 1978, المعدل بالقانون رقم 5 لسنة 2000, ج.ر, العدد 10 تابع, في 09 فيفري 2000.

(5) القانون رقم 49 لسنة 1972 بشأن تنظيم الجامعات المعدل بالقانون رقم 52 لسنة 2014, ج.ر, العدد 25 مكرر (أ) في 24 يونيو 2014.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

الهيئة التدريسية، كما أوجبت المادة (12) من القانون رقم 453 لسنة 1954⁽¹⁾ بشأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة العامة والخطرة تسبیب قرار المدير العام للإدارة والصادر بناء على اقتراح فرع الإدارة التي تقع في دائرته المحل بإيقاف إدارة المحلات كلياً أو جزئياً في حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة أو على الأمن العام نتيجة لإدارة محل من المحال التي تسري عليها أحكام هذا القانون.

أما في الجزائر فتوجد العديد من النصوص القانونية التي تلزم الإدارة بتسبیب قراراتها والتي تحمل طابع الجزاء وفي مجالات متعددة، ومن بينها نص المادة (53) من القانون المنظم لمهنة المحضر القضائي⁽²⁾ فيما يتعلق بعقوبة الإنذار والتوبيخ والوقف المؤقت⁽³⁾ عن ممارسة المهنة لمدة أقصاها 06 أشهر والعزل، كما أقرت المادة (57) من القانون المنظم لمهنة التوثيق⁽⁴⁾ بموجب تسبیب قرارات الفصل في الدعوى التأديبية من طرف المجلس التأديبي، إضافة إلى نص المادة (119) من القانون المنظم لمهنة المحاماة⁽⁵⁾ والتي أوجبت تسبیب

(1) القانون رقم 453 لسنة 1954 بشأن المحال الصناعية والتجارية، الوقائع المصرية 67 مكرر، في 26 أوت 1954، المعدل بالقانون رقم 359 لسنة 1956.

(2) القانون رقم 03 - 06 المؤرخ في 20 فيفري، 2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر، عدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

(3) تصدر عقوبة الوقف المؤقت عن ممارسة المهنة لمدة أقصاها ستة أشهر من الجهة التأديبية بأغلبية أصوات أعضائها، بقرار مسبب، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، ومن ثم يجب عدم الخلط بين هذه الحالة وبين عقوبة الوقف عن ممارسة المهنة لمدة معينة والتي تصدر عن الهيئات التأديبية، والتوقيف المؤقت عن ممارسة المهنة الذي يتخذه وزير العدل كتدبير تحفظي مؤقت، في حالة ارتكاب المحضر القضائي خطأ جسيماً سواء كان إخلالاً بالتزامات المهنة أو جريمة من جرائم القانون العام، مما لا يسمح له بالاستمرار في ممارسة نشاطه، ارجع في ذلك:

- الكوشة يوسف، مسؤولية المحضر القضائي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو 2013،

(4) القانون رقم 02 - 06 المؤرخ في 20 فيفري، 2006 يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر، عدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006

(5) القانون رقم 07 - 13 مؤرخ في 29 أكتوبر، 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر، عدد 55، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

القرارات الصادر بتطبيق العقوبات التأديبية⁽¹⁾ من طرف المجالس التأديبية التي تخص كل مهنة , كل بحسب اختصاصه.

ثانيا: القرارات الصادرة برفض منح التراخيص :

الترخيص الإداري⁽²⁾ مصطلح يتخذ صورا ومسميات مختلفة كالاتماد والرخصة والتأشيرة والإذن والقيود , كما أن له استعمالات مختلفة في الحياة العملية الإدارية , تتخذ منه السلطة الإدارية وسيلة قانونية لتنظيم ومراقبة ممارسة الأشخاص لنشاطاتهم وبعض حرياتهم , أو الانتفاع بالمال العام باستعماله استعمالا خاصا⁽³⁾ , ومن بين القرارات التي استوجب المشرع المصري تسبیبها في مجال رفض التراخيص ما نصت عليه المادة (31) من القانون المتعلق بضمانات وحوافز الاستثمار⁽⁴⁾ والتي أوجبت تسبیب قرار رفض منح الترخيص بإقامة

(1) أنظر:

- المادة (54) من القانون رقم 02 - 06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق السالف الذكر .

- المادة (50) من القانون من القانون رقم 03 - 06 من القانون المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي السالف الذكر .

- المادة (119) من القانون رقم 07 - 13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة السالف الذكر .

(2) الترخيص الإداري عمل إداري يتخذ شكل القرار الإداري باعتباره عملا أحادي الطرف صادر أصلا بموجب تأهيل تشريعي من جهة إدارية سواء من سلطات إدارية صرفة أو من منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة , بحيث يتوقف على منحه أو تسليمه ممارسة نشاط أو إنشاء منظمة أو هيئة , ارجع في ذلك:

- =مدین أمال , الأنظمة القانونية للرقابة على المنشآت المصنفة , مقال منشور على الموقع

<http://www.droitentreprise.org/web/> : الأنظمة-القانونية-للرقابة-الإدارية , تم الرجوع إليه بتاريخ:

2010/02/23 على الساعة 20:47

(3) عزاوي عبد الرحمن , الرخص الإدارية في التشريع الجزائري , رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام , كلية الحقوق , جامعة الجزائر , 2007 , ص 154 .

(4) القانون رقم 08 لسنة 1997 بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار , ج.ر , العدد 19 مكرر , في 11 ماي 1997 .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

المشروعات ومزاولة النشاط الصادر عن إدارة المنطقة الحرة العامة⁽¹⁾ أو عدم الموافقة على النزول عنه.

إضافة إلى العديد من النصوص التي تنظم المهن النقابية والتي استوجبت التسبیب على غرار المادة (18) من القانون رقم 18 لسنة 1983 بشأن المحاماة⁽²⁾ والتي أكدت على وجوب تسبیب قرارات رفض القيد الصادرة عن لجنة قبول المحامين، وكذلك المادة (04) من القانون رقم 66 لسنة 1974 بشأن نقابة المهندسين والتي تنص على وجوب تسبیب قرارات رفض قيد المهندسين فيها⁽³⁾.

أما في الج ا زئر فتوجد العديد من النصوص القانونية التي تلزم الإدارة بتسبیب قراراتها التي تتضمن رفضاً بمنح ت ا رخيص معينة، حيث ألزم المشرع بموجب نص المادة (62) من القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽⁴⁾ الجهات الإدارية المختصة بمنح رخص البناء بتسبیب جميع قراراتها التي تتضمن رفض تقديم رخص البناء على أن تكون أسباب الرفض مستخلصة من أحكام هذا القانون.

(1) يقصد بالمنطقة الحرة عموماً، مساحة مغلقة تحت الحراسة، حيث تخزن البضائع سواء كانت تلك المساحة في ميناء بحري أو جوي أو كان داخلي أو على الساحل حيث ترد إليها البضائع ذات الأصل الأجنبي بقصد إعادة التصدير أو العرض أو إدخال بعض العمليات الإضافية عليها، "المزيد من التفاصيل ا رجع في ذلك:

- منور أوسريير، دراسة نظرية عن المناطق الحرة (مشروع منطقة بلارة)، مجلة الباحث، العدد 02، باتنة 2003.

(2) القانون رقم 17 لسنة 1983 بشأن إصدار قانون المحاماة ج.ر، العدد، 12 في 31 مارس 1983.

(3) القانون رقم 66 لسنة 1974 بشأن نقابة المهندسين، ج.ر، العدد، 30 في 25 يوليو 1974.

(4) القانون رقم 29 - 90 المؤرخ في 01 ديسمبر، 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد، 52 الصادرة بتاريخ

02 ديسمبر 1990 معدل ومتمم.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

كما اشترط المشرع الجزائري تسبیب بعض القرارات الصادرة برفض منح الاعتماد على غرار القرارات الصادرة من طرف وزير السكن برفض منح اعتماد لممارسة مهنة مرقى عقارى⁽¹⁾ وكذا القرارات الصادرة من طرف وزير المالية برفض منح اعتماد لممارسة مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد⁽²⁾.

وبالإضافة إلى ما سبق فقد حرص المشرع على النص على وجوب تسبیب العديد من القرارات الصادرة عن بعض السلطات الإدارية المستقلة⁽³⁾ في الجزائر والمتعلقة برفض منح التراخيص ومنها نص المادة (06) من القانون رقم 04-03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁽⁴⁾

⁽¹⁾ انظر : المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 12-84 المؤرخ في 20 فيفري , 1012 يحدد كيفية منح الاعتماد لممارسة مهنة المرقى العقارى وكذا كيفية مسك الجدول الوطنى للمرقين العقاريين , ج.ر , عدد 11 , الصادرة بتاريخ 26 فيفري 2012 .

⁽²⁾ انظر : المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 11-30 المؤرخ في 27 جانفي 2011 يحدد شروط وكيفية منح الاعتماد لممارسة مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد , ج.ر , عدد , 07 الصادرة بتاريخ 02 فيفري 2011 .

⁽³⁾ تعتبر السلطات الإدارية المستقلة هيئات عمومية غير قضائية , تتمتع بالشخصية المعنوية , وتستمد من القانون مهمة ضمان ضبط قطاعات حساسة , والسهل على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة , وهي مزودة بضمانات تنظيمية وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة , " ارجع في ذلك :

- M.Gentot, Les autorités administratives indépendantes ,02 édition, France, Montchrestien,1992, p16.

⁽⁴⁾ المادة (06) من القانون رقم 03 - 04 المؤرخ في 17 فيفري, 2003 ج.ر , عدد , 11 الصادرة بتاريخ 19 فيفري 2003 , المعدلة والمتممة للمادة (09) من المرسوم التشريعي , 10 - 93 المؤرخ في 23 ماي , 1993 ج.ر , عدد , 34 الصادرة بتاريخ 23 ماي 1993 .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

والذي ألزم لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁽¹⁾ بتسبیب قراراتها في مجال رفض

الاعتماد أو تحديد مجاله فيما يخص اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة.

كما ألزم المشرع لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽²⁾ بتسبیب قراراتها المتعلقة برفض منح رخص

الاستغلال⁽³⁾ وهو نفس الالتزام الذي ألقاه المشرع على عاتق لجنة البريد والمواصلات⁽⁴⁾ فيما

يتعلق بقرارات رفض الترخيص باستغلال الشبكات أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام

الترخيص⁽⁵⁾ إضافة إلى قرارات رفض تسجيل التصريح الذي يتقدم به كل متعامل يريد استغلال

(1) تم إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها قصد تنظيم سوق القيم المنقولة و مراقبتها، حيث منح المشرع الجزائري للجنة مهمة حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة والسير الحسن للسوق وشفافيتها، وتم تحويلها من طرف المشرع لسلطة تنظيم سوق القيم المنقولة عن طرق سن أنظمة، وهي في هذا المقام تعتبر الجهاز التشريعي لسوق البورصة، كما خول لها كذلك سلطة الرقابة والمراقبة من أجل احترام التنظيمات السارية المفعول، ارجع في ذلك:

- آيت مولود فاتح، حماية الادخار والمستثمر في القيم المنقولة في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في

القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012، ص 172 - 160

(2) لقد أنشئت لجنة الكهرباء والغاز بموجب القانون رقم 01 - 02 الصادر بتاريخ 05 / 02 / 2002 والمتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، ج.ر، عدد، 08، بتاريخ، 06 / 02 / 2002 وقد لخصت مادته الثانية في فقرتها الرابعة المهام الموكلة لهذه اللجنة بقولها " لجنة ضبط الكهرباء والغاز هيئة مكلفة بضمان احترام التنظيم التقني، والاقتصادي والبيئي وحماية المستهلك وشفافية إبرام الصفقات وعدم التمييز بين المتعاملين، المزيد من التفاصيل ارجع في ذلك:

- نوبال زهر، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

الإداري، فرع الإدارة العامة و إقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 2012 / 2011 .

(3) انظر المادة (17) من القانون رقم 01 - 02 المؤرخ في 05 فيفري، 2002 والمتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مشار إليه سابقا.

(4) وقد تم إنشائها بموجب القانون رقم 03- 2000 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات بمقتضى المادة العاشرة منه، وأضفى عليها الشخصية المعنوية وزودها بصلاحيات واسعة تدرج في إطار السهر على وجود منافسة فعلية= ومشروعة تقوم على أساس المساواة وعدم التمييز بين المتعاملين أنفسهم وبينهم وبين المرتفقين، لمزيد من التفاصيل ارجع في ذلك:

- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط

للبريد والمواصلات) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان 2010 / 2009.

(5) انظر المادة (93) من القانون رقم، 03- 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية،

ج.ر، عدد، 48، الصادرة بتاريخ 06 أوت 2000 .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

خدمة المواصلات السلکية واللاسلكية الخاضعة لنظام التصريح البسيط⁽¹⁾، كما ألزم المشرع لجنة البريد المواصلات بتسبیب جميع قراراتها التي تتضمن رفض الترخيص بإنشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأدوات البريدية لنظام الترخيص والتصريح البسيط⁽²⁾، كما يلزم الوزير المكلف بالمواصلات السلکية واللاسلكية بتسبیب القرارات التي التعليق الجزئي أو الكلي أو التعليق المؤقت للرخصة التي استفاد منها المتعاملون في حالة عدم احترام الشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية.⁽³⁾

ثالثا: وجوب تسبیب القرارات الإدارية التي تتضمن رفضا للتظلمات المقدمة للإدارة :

يعتبر التظلم إجراء إداري يمارس أمام الجهات الإدارية و يوجه ضد قرار غير مشروع للإدارة المعنية من أجل إعادة النظر فيه بواسطة سلطات التعديل والتصحيح أو السحب أو الإلغاء⁽⁴⁾، ومن ثم فإن التظلم الإداري يهدف إلى التوفير على المتظلم مشقة اللجوء إلى القضاء الذي يمتاز بالتعقيد من حيث الآجال والإجراءات⁽⁵⁾ من أجل معرفة أسباب القرارات الصادرة في مواجهته، ومن ثم فإن الهدف من التظلم لا يمكن أن يتحقق سوى بإعلام المخاطب بالقرار بأسباب القرار الضار الصادر في مواجهته، وبناء على ذلك أقر المشرع المصري بوجوب تسبیب القرارات الصادرة برفض التظلمات الإدارية بموجب الفقرة الـ 1 رابعة من المادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري⁽⁶⁾ في حين لم يشترط المشرع الجزائري تسبیبها.

(1) انظر المادة (40) من القانون نفسه .

(2) انظر المادة (65) من القانون نفسه.

(3) انظر المادة (2/35) من القانون نفسه.

(4) فاطمة بن سنوسي دور التظلم في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري، د.ط. دار مدني، الجزائر، 2003، ص11.

(5) عيساني علي، التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008 / 2007، ص27.

(6) القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة، ج.ر، العدد 25 مكرر في 14 مارس 1972 .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

رابعاً: وجوب تسبیب بعض القرارات التي تشكل ضمانات خاصة :

فبالنظر إلى خصوصية بعض المجالات التي يتدخل القرار الإداري لتنظيمها , كان ولا بد من أن يولي لها المشرع عناية خاصة وذلك بإحاطتها ببعض الضمانات القانونية من بينها التسبیب , ومن بين هذه المجالات:

1. لعقود الإدارية : حيث يشكل التسبیب ضماناً خاصة للمتعاقدین مع الإدارة , وبناء على

ذلك أقر المشرع المصري بموجب نص المادة (34) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم

89 لسنة 1998 والذي ألزم السلطة المختصة بإصدار قرار مسبب عند اختيار التعاقد

بطريق المناقصة المحدودة , وذلك لأن المناقصة المحدودة تشكل خروجاً خطياً على

مبدأ المنافسة الحرة المفتوحة وبالتالي فالقرار المسبب يشكل ضماناً

للمتعهدین العاملين في نطاق العقد المبرم بأن اللجوء إلى هذا الأسلوب من المناقصات

له مسوغاته العملية المشروعة وليس ناتجاً عن مبررات أخرى⁽¹⁾ , كما استوجبت المادة (16)

من القانون رقم 89 لسنة 1998⁽²⁾ وجوب أن يشتمل قرار استبعاد العطاءات وإرساء

المناقصة على الأسباب التي بني عليها.

كما واشترط المشرع الجزائري بموجب المادة (12) من قانون الصفقات⁽³⁾ تسبیب

القرارات التي يرخص بموجبها مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس

الشعبي البلدي المعني بالشروع في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية وذلك في حالة

الاستعجال الملح المعلن بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان أو وجود

⁽¹⁾ مهندس مختار نوح , الإيجاب والقبول في العقد الإداري رسالة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة عين شمس , القاهرة , 2001 , ص 404 .

⁽²⁾ القانون رقم 89 لسنة , 1998 بشأن المناقصات والمزايدات , ج.ر , العدد 19 مكرر في 08 ماي 1998 .

⁽³⁾ المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق , مشار إليه سابقاً .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

خطر يهدد استثماراً أو ملكاً للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال، وأن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

2. الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية : إن الإلزام بالتسبیب يبدو في هذا المجال ضماناً هامة تضاف إلى الضمانات أخرى، تمنح للوحدات المحلية، بمناسبة القرارات الخطيرة التي تصدر عن سلطة الوصاية ويكون من شأنها أن تؤثر إما في سير هذه الوحدات أو في وجودها⁽¹⁾.

ففي مصر كان القانون رقم 43 لسنة 1979 بشأن الإدارة المحلية⁽²⁾ يساير الاتجاه الذي يقضي بتسبیب قرارات حل المجالس المحلية، حيث كانت المادة (145) تستوجب تسبیب القرار الصادر من مجلس الوزراء بحل المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أو لغيرها من وحدات الحكم المحلي، غير أن المشرع سرعان ما عدل عن إبقاء هذه الضمانة، حيث قام بموجب القانون رقم 145 لسنة 1988⁽³⁾ بتعديل القانون 43 لسنة 1979 بتغييرها كلية وأصبحت قرارات حل المجالس الشعبية المحلية للمحافظة وغيرها من وحدات الإدارة المحلية تصدر فقط بموجب قرار من مجلس الوزراء بناء على ما يعرضه الوزير المختص بالإدارة المحلية لأسباب تقتضيها المصلحة العامة ويقدرها مجلس الوزراء ولا يشترط أن يكون مسبباً، غير أن المشرع بالمقابل وبموجب المادة (132) من نفس القانون فرض التسبیب بالنسبة للقرارات المحافظ أو رئيس الوحدة المحلية المختص بالاعتراض على أي قرار يصدر من المجلس

⁽¹⁾ سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبیب الوجوبي للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 79

⁽²⁾ القانون رقم 43 لسنة 1979 بإصدار قانون نظام الإدارة المحلية، ج.ر، العدد، 29 بتاريخ 25 جويلية 1979

⁽³⁾ القانون رقم 145 لسنة 1988، بإصدار قانون نظام الإدارة المحلية، ج.ر، العدد رقم 23، تابع، (01) بتاريخ 09 جوان

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

الشعبي المحلي بالمخالفة للخطة العامة للدولة أو الموازنة أو ينطوي على أية مخالفة للقوانين أو اللوائح أو يخرج عن اختصاصات المجلس المحددة في هذا القانون وذلك خلال 15 يوما من تاريخ إبلاغه بالقرار.

وفي مجال وصاية المجالس الشعبية المحلية الأعلى على المجالس الشعبية الأدنى أقرت المادة (47) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية⁽¹⁾ على وجوب تسبیب القرار الصادر من المجلس الشعبي المحلي المختص بالاعتراض على كل بعض القرارات المتعلقة بالمجالات التالية:

- تحديد وقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية في المشروعات المحلية.
- تحديد وقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات الوحدة والتصرف فيها.
- قواعد بتنظيم تعامل أجهزة الوحدة المختصة مع الجماهير.
- قواعد تنظيم المرافق العامة المحلية ورفع كفاءة العمل بها.
- اقتراح خطة تنمية القرية اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا.
- اقتراح مشروع الخطة والموازنة.

⁽¹⁾قرار رئيس مجل الوزراء رقم 707 لسنة 1979 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون نظام الإدارة المحلية، ج. ر، العدد 29، بتاريخ 25 جويلية 1979 .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

وفي نفس المجال أقر المشرع الجزائري ضمانات تسبیب القرارات الإدارية بالنسبة لبعض القرارات الصادرة بمناسبة الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي كقرارات التوقيف وذلك في جميع قوانين الولاية المتعاقبة⁽¹⁾، فبموجب قانون الولاية الحالي نجد بأنه عندما يتعرض منتخب ولائي لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف تحول دون مواصلة مهامه، يمكن توقيفه بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، ويعلن هذا التوقيف بموجب قرار مسبب من الوزير المكلف بالداخلية وذلك إلى غاية الفصل النهائي في القضية المعروضة على الجهة المختصة⁽²⁾.

في حين أغفل المشرع هذه الضمانات بالنسبة لقرارات توقيف أعضاء المجلس البلدي بموجب قانون البلدية الحالي⁽³⁾ على الرغم من إقرارها بموجب القوانين السابقة للبلدية⁽⁴⁾، كما

⁽¹⁾ انظر المادة (60) من الأمر رقم 38 - 69 المؤرخ في 23 ماي، 1969 يتضمن قانون الولاية، ج.ر، عدد، 44

الصادرة بتاريخ 23 ماي، 1969 معدل ومتم بموجب قانون، 02 - 81 مؤرخ في 14 فيفري، 1981 ج.ر، عدد 07 الصادرة بتاريخ 17 فيفري (1981 ملغى).

- انظر المادة (41) من القانون 09 - 90 المؤرخ في 07 أبريل، 1990 يتعلق بالولاية، ج.ر، عدد، 15 الصادرة في 11 أبريل 1990.

⁽²⁾ انظر المادة (45) من القانون رقم 07 - 12 مؤرخ في 21 فيفري، 2012 يتعلق بالولاية، ج.ر، عدد، 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.

⁽³⁾ انظر المادة (01 / 43) من القانون رقم، 10 - 11 المؤرخ في 22 جوان، 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد، 37 الصادرة بتاريخ 03 / 07 / 2011

⁽⁴⁾ انظر - المادة (92) من الأمر رقم 24 - 67 المؤرخ في 18 جانفي، 1967 يتضمن القانون البلدي، ج.ر، عدد، 06 الصادرة في، 1967 / 01 / 18 معدل ومتم بالقانون رقم، 09 / 81 مؤرخ في 04 جويلية، 1981 ج.ر، عدد، 27 الصادرة بتاريخ (1981 / 07 / 07 ملغى).

- وكذلك المادة (32) من القانون رقم، 80 - 90 مؤرخ في 07 أبريل، 1990 يتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد، 15 الصادرة بتاريخ 11 أبريل، 1990 متمم بالأمر رقم 03 - 05 المؤرخ في 18 جويلية، 2005 ج.ر، عدد، 50 الصادرة بتاريخ (2005 / 07 / 19 ملغى).

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

أغفلت أيضا فيما يتعلق بقرارات الإقصاء سواء بالنسبة لأعضاء المجالس المنتخبة البلدية أو حتى الولائية وذلك بالنسبة لجميع قوانين البلدية (1) والولاية المتعاقبة (2).

أما فيما يتعلق بسلطة الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي والبلدي، فقد أخضع المشرع مداوات المجلس الشعبي الولائي لسلطة التصديق والإلغاء والحلول الممارسة من طرف وزير الداخلية، وبالرغم من أن قانون الولاية لسنة 1990 قد ربط سلطة إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي والتي تندرج ضمن الحالات المنصوص عليها في المادة (51) (3) منه بتسبیب القرار المتضمن إلغاء المداولة إلا أنه في ظل قانون الولاية الحالي فإن إبطال المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات والمداوات التي تمس برموز الدولة وشعراتها، وتلك الغير المحررة باللغة العربية، وتلك التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته، والمداوات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي (4)، وتلك المداوات التي يحضر فيها رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أحد أعضائه، ويكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، سواء كان بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أقاربهم إلى

(1) انظر المادة (92) مكرر من الأمر رقم ، 24 - 67 يتضمن القانون البلدي، السالف الذكر.

- انظر المادة (33) من القانون رقم 08 - 90 يتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

- انظر المادة (44) من القانون ، 10 - 11 يتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

(2) انظر المادة (19) من الأمر رقم ، 38 - 69 يتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

- انظر المادة (38) و (42) من القانون ، 09 - 90 يتعلق بالولاية، السالف الذكر.

- انظر المادة (44) و (46) من القانون ، 07 - 12 يتعلق بالولاية، السالف الذكر.

(3) حيث تنص المادة (51) من القانون رقم 09 - 90 المتعلق بالولاية، السالف الذكر، على أنه " : تبطل بحكم القانون:

- المداوات التي تخرق القانون أو التنظيم.

- مداوات المجلس الشعبي الولائي التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته.

- المداوات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي.

- يعلن عن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية"

(4) أنظر المادة (53) من القانون رقم ، 07 - 12 يتعلق بالولاية، السالف الذكر.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

غاية الدرجة الرابعة أو كوكلاء⁽¹⁾، يكون من طرف الوالي عن طريق رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً⁽²⁾.

أما فيما يتعلق بسلطة الحلول⁽³⁾ والتصديق⁽⁴⁾ فإن المشرع لم يقرن ممارستها بضمانة التسبیب على غرار قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء مداوات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، والمداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، وتلك الغير المحررة باللغة العربية⁽⁵⁾، فيما أوجب تسبیب القرارات الإدارية المتخذة بمناسبة إبطال المداوات التي يشارك في اتخاذها أعضاء المجلس الشعبي البلدي، والذين لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة، أو مصلحة لأزواجهم أو أحد أقاربهم إلى الدرجة الرابعة⁽⁶⁾.

ومما سبق يمكن القول بأن قانون الإدارة المحلية في الجزائر يتميز بسيادة مبدأ السرية وانعدام التسبیب كضمانة أساسية لحماية حقوق المنتخبين وتسهيل ممارسة عملهم كممثلين لسيادة الشعب مما يقلل من أداء هذه المجالس في القيام بدور فاعل في عمليات التنمية المحلية.

⁽¹⁾ انظر المادة (56) من القانون نفسه.

⁽²⁾ انظر المواد (53) و المادة (54) والمادة (57) من القانون نفسه.

⁽³⁾ انظر المواد (100) و (101) و (142) من قانون البلدية رقم، 10 - 11 السالف الذكر.

-انظر المواد (168) و (169) من القانون 07 - 12 يتعلق بالولاية، السالف الذكر.

⁽⁴⁾ انظر المادة (59) من القانون رقم، 10 - 11 يتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

-انظر المواد (54) و (55) من القانون 07 - 12 يتعلق بالولاية، السالف الذكر.

⁽⁵⁾ انظر المادة (59) من القانون رقم، 10 - 11 يتعلق بالبلدية السالف الذكر.

⁽⁶⁾ انظر المادة (60) من القانون نفسه.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

الفرع الثاني: غياب مبدأ تسبیب القرارات الإدارية بالنسبة للعديد من القرارات الإدارية الهامة

على الرغم من تكريس المشرعين المصري والجزائري لمبدأ التسبیب بالنسبة لبعض القرارات الإدارية إلا أن عدد هذه القرارات لا يزال غير كاف من أجل ضمان الحماية المثلى لحقوق وحریات الأفراد، كما أنها في نفس الوقت تظل تشكل استثناء من المبدأ العام الذي يتبناه المشرع في كلتي الدولتين وهو عدم التسبیب، مما يقوض من مبدأ المشروعية بصفة عامة على اعتبار أن التسبیب لا يشكل ضماناً قانونية للمخاطبين بالقرار فقط وإنما هو أحد أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسته للرقابة على مشروعية القرار الإداري⁽¹⁾.

ومن ثم فإن المستق الأحكام القانون الجزائري، يجد أن المشرع قد أغفل طائفة هامة من القرارات الإدارية وفي مجالات متعددة من هذه الضمانة، ولا سيما تلك القرارات التي تعتبر ضارة بالمخاطبين بها ومن بينها:

أولاً: القرارات التي تفرض جزاء:

تشكل القرارات التأديبية وتلك التي تفرض عقوبة إدارية أو جزاء تعاقدياً⁽²⁾ من أهم القرارات التي تمس بالمركز القانوني للمخاطبين بها، كما أنها تشكل مساحة خصبة لتمارس الإدارة

(1) محمد سليم محمد أمين، تسبیب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، العدد 23، جامعة كركوك، 2013، ص 322

(2) يشبه الجزاء التأديبي بصفة عامة الجزاء التعاقدية، حيث يستلزم كلاهما رابطة خاصة بين الهيئة الإدارية ومن يوقع عليه الجزاء، ففي حالة الجزاء التأديبي تكون الرابطة وظيفية أو مهنية، بمعنى يطبق الجزاء نتيجة مخالفة الواجبات الوظيفية أو المهنية ومن ثم فإنه يستلزم وجود رابطة وظيفية أو مهنية وهو يعد جزاءاً ردعياً خاصاً يشترك في صفة الردعية مع الجزاء الإداري، فكل منهما لا يوقع إلا إذا اقترف الشخص خطأ معيناً، أما الفرق بينهما فيمكن في الـ ا ربطة التي تعد السند القانوني لتطبيق الجزاء التأديبي، أما الجزاء الإداري فلا توجد ا ربطة خاصة بل يتأسس على مخالفة النصوص القانونية والقرارات الإدارية، ا رجع في ذلك:

- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، الجامعة الجديدة للنشر، مصر،

2000، ص 27-28.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

تعسفها في استعمال سلطتها إذا لم تحط تلك السلطة بضمانات فعالة تحد منها وعلى رأسها إعلام المخاطب بأسباب تلك العقوبات (1).

ومن بين القرارات التأديبية التي لم يتطلب المشرع الجزائري تسبیبها على الرغم من خطورة العقوبات الناتجة عنها، نجد شريحة واسعة من العقوبات التي تنضوي تحت سلطة فرض العقوبة الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة والتي لم يشترط المشرع الجزائري تسبیبها على الرغم من أهمية التسبیب بالنسبة لها عند الطعن القضائي أمام القاضي الإداري، على غرار القرارات التي تتضمن تسليط عقوبات الإنذار أو التوبيخ أو التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ستة أشهر أو الشطب النهائي من الجدول من طرف اللجنة التأديبية للمجلس الوطني للمحاسبة ضد الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد (2).

و سواء كانت هذه العقوبات من العقوبات المضيقية للحقوق على غرار ما نص عليه قانون النقد والقرض والذي منح اللجنة المصرفية حق توقيع بعض العقوبات كالمنع من ممارسة بعض العمليات أو الحد من ممارسة النشاط، أو أن تصدر قرارا بالتوقيف المؤقت لبعض المسيرين والذي يمكن أن يمتد بين 3 أشهر و 3 سنوات مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه (3)، كما مكن المشرع الجزائري لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة من فرض عقوبات ضد الوسطاء في عمليات البورصة بواسطة الغرفة التأديبية و التحكيمية تتمثل في المنع

(1) نواف كنعان، مرجع سابق، ص 130

(2) انظر المادة (63) من القانون رقم 01 - 10 المؤرخ في 29 يونيو، 2010 يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر. عدد، 42 الصادرة بتاريخ 11 جويلية 2010.

(3) نظر المادة (114) من الأمر رقم 11 - 03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر. عدد 52 الصادرة بتاريخ 2003 / 08 / 27 والمادة (10) من النظام رقم 05 - 92 المؤرخ في 1992 / 03 / 22 المتعلق بالشروط الواجبة التوفر في مؤسسي ومسيري وممثلي البنوك والمؤسسات المالية، ج.ر. عدد 08 بتاريخ 1993/02 / 07.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

المؤقت لممارسة كل أو جزء من النشاط⁽¹⁾ , 3 إضافة إلى ذلك فقد مكن المشرع لجنة ضبط الكهرباء والغاز من السحب المؤقت لرخصة استغلال المنشآت لفترة لا تتجاوز سنة واحدة.⁽²⁾ أو كانت تلك العقوبات تحمل طابعا ماليا⁽³⁾ , حيث تملك الغرف التأديبية والتحكيمية طبقا لقانون بورصة القيم فرض غرامات يصل حدها الأقصى إلى 10 ملايين دينار , كما يملك مجلس المنافسة المعاقبة على الممارسات المقيدة للمنافسة إذا كان مرتكب المخالفة شخصا طبيعيا أو معنويا أو منظمة مهنية لا يملك رقم أعمال محدد , بمبلغ لا يتجاوز 3 ملايين دينار جزائري , كما يعاقب بغرامة قدرها 2 مليون دينار جزائري كل شخص طبيعي ساهم بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة أو في تنفيذها.

ثانيا: القرارات التي تتضمن سحبا أو إلغاء للحقوق :

حيث تعد سلطة الإدارة في إلغاء وسحب القرارات الإدارية من أهم وسائل الرقابة الإدارية على مشروعية القرارات الإدارية , غير أن هذه السلطة يجب أن تحاط بضمانات من أجل حماية المخاطب بالقرار من تعسف الإدارة في استعمالها , ويعد التسبیب أحد أهم الضمانات الشكلية في هذا المجال , وبالعودة إلى نصوص القانون الجزائري نجد أن المشرع قد منح للإدارة حق استخدام سلطة السحب والإلغاء في العديد من النصوص القانونية ولا سيما فيما يتعلق

(1) انظر المادة (55) من المرسوم التشريعي 93 - 10 المؤرخ في 32 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة , ج.ر. عدد 34 بتاريخ 23 ماي , 1993 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10 - 96 المؤرخ في 10 جانفي , 1996 ج.ر. عدد 03 بتاريخ 14 جانفي , 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 03 المؤرخ في 17 فيفري , 2003 ج.ر. عدد 11 بتاريخ 19 فيفري 2003.

(2) انظر المادة (149) من القانون رقم 01 - 02 المؤرخ في 02 / 02 / 2002 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات , السالف الذكر.

(3) يتصف هذا النوع من العقوبات بأنه يمس الذمة المالية للمخالف حيث يؤدي لإفكارها لصالح الإدارة شريطة تناسب هذه العقوبة المالية مع الخطأ الإداري المرتكب , ارجع في ذلك:

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة , ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة , ط 1 , المركز القومي للإصدارات القانونية , مصر , 2008 , ص 12.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

بالتراخيص الإدارية⁽¹⁾ , غير أن هذه السلطة لم تفرق بالزامية التسبیب سواء تعلق الأمر بقرار إلغاء هذه التراخيص بناء على ضرورات المصلحة العامة⁽²⁾ على غرار ما نصت عليه المادة (2/ 156) من المرسوم التنفيذي رقم 454 - 91 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوطنية العامة والخاصة التابعة للدولة وتسييرها⁽³⁾ من أنه " تتخذ السلطات التي منحت الرخصة قرار إبطال رخصة شغل الأملاك العامة شغلا خاصا أو سحبها حسب الأشكال نفسها التي تم تسليمها وفقها "وما نصت عليه المادة (1 /166) من ذات المرسوم من أنه " يمكن للسلطة التي تسلم رخصة شغل المرفق شغلا خاصا أن تقرر إلغائه أو سحبه لسبب مشروع " ويندرج ضمن الأسباب المشروعة لإلغاء رخصة الطريق أو الوقوف أو سحبها كما تقضي به ذات المادة ,حالة القيام بالأشغال العمومية لمنفعة الملك العمومي المشغول أو لغرض تجميل الطريق ,أو تعديل محور الطريق العمومي.

كما أن المشرع الجزائري لم يشترط تسبیب القرارات التي تلغي حقا حتى ولو شكل ذلك الإلغاء جزاء على إخلال المخاطب بالقرار لأحد التزاماته على غرار عدم اشتراط المشرع الجزائري تسبیب القرارات القاضية بالسحب النهائي للاعتمادات الممنوحة للمرقين العقاريين من طرف الوزير المكلف بالسكن بموجب المادة (64) من القانون رقم 11 - 04 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية وذلك في حالة تجاهله وعن قصد وبصفة خطيرة ومتكررة

(1) كامل سمية ، مرجع سابق، ص 98.

(2) المقصود هنا أعمال الجهة الإدارية سلطتها باعتبارها سلطة عامة ،ثم جهة ضبط إداري مكلفة بإقامة النظام العام وحمايته وصيانته في المجتمع ،بتنظيم ومراقبة ممارسة الأفراد حرياتهم ونشاطاتهم ،لاسيما ذات البعد والأثر الاجتماعيين ،ارجع في ذلك:

- محمد جمال عثمان جبريل ،الترخيص الإداري ،رسالة دكتوراه دولة ،كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ، 1992 ، ص 382 .

(3) المرسوم التنفيذي رقم 454 - 91 المتعلق بإدارة الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة وتسييرها ،ج.ر العدد 60 لسنة 1991.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

للتزامات الملقاة على عاتقه ,أو إذا أنهى نشاطه بدون مبرر ودون إخطار مسبق للسلطة التي سلمته الاعتماد ,وإذا قصر في التزاماته كما تم الاتفاق عليها اتجاه الدولة والمقتنين وشركائه , كما لم يشترط المشرع الجزائري كذلك تسبیب قرار سحب الاعتماد الذي حصل عليه أحد الأفراد أو المؤسسات المعنية بموجب المادة (06 /114) من قانون النقد والقرض ,كما منح المشرع الجزائري للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هذه المكنة , حيث يمكن أن تمس النشاط المهني للوسطاء من خلال الحظر النهائي للنشاط ككل وسحب الاعتماد دون اشتراط تسبیب القرار القاضي بالسحب (1) , وهي نفس الإمكانية التي منحت أيضا للجنة ضبط الكهرباء والغاز من أن تقرر السحب النهائي لرخصة الاستغلال (2) , كما يمكن في نفس الوقت لوزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال سحب الرخص في حالة عدم احترام صاحبها للالتزامات المفروضة في دفاتر الشروط المتعلقة بالشروع في إقامة الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير الخدمة الهاتفية و في هذه الحالة يجب إثبات عدم قدرة صاحب الرخصة على استغلالها(3).

(1) انظر المادة (55) من المرسوم التشريعي 93 - 10 المؤرخ في 32 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ,ج.ر. عدد 34 بتاريخ 23 ماي , 1993 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10 - 96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 , ج.ر. عدد 03 بتاريخ 14 جانفي , 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 03 المؤرخ في 17 فيفري , 2003 ج.ر. عدد 11 بتاريخ 19 فيفري 2003.

(2) انظر المادة (149) من القانون رقم 01 - 02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات, السالف الذكر .

(3) انظر المادة (36) من القانون رقم , 03 - 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية السالف الذكر .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

ثالثاً: عدم تسبیب القرارات التي تقيد ممارسة الحريات العامة (1)

إن النظام القانوني للحريات العامة يقتضي بصفة عامة بعدم تعرض السلطات العامة في الدولة لهذه الحريات لأن النظام القانوني لها فوق هذه السلطات وسابق على وجودها (2) , غير أنه متى تدخلت الدولة لتنظيم ممارسة هذه الحريات من أجل الحفاظ على متطلبات ومقتضيات النظام العام في الدولة فإن هذا التنظيم يجب أن يتم تقييده بمجموعة من الضمانات القانونية لحماية هذه الحريات في مواجهة أي تعسف أو استبداد (3) ولا سيما فيما يتعلق بالقرارات الإدارية التي تنظم ممارسة هذه الحريات بالمنع أو الحذف.

ويعد التسبیب كإفصاح كتابي في صلب القرار الإداري عن الاعتبارات الواقعية والقانونية التي تكمن وراء إصدار القرارات الإدارية أحد الضمانات الحقيقية في مجال إقرار الحقوق والحريات وتنظيمها , وتفعيل المفهوم الجديد للسلطة وضمان رقابة فعالة وعميقة في هذا المجال , ذلك أن التسبیب يحد من السلطة التقديرية للإدارة ويحمل المخاطبين بهذه القرارات على الاقتناع بمضمونها (4) , غير أنه وبالعودة إلى النصوص القانونية المنظمة للحقوق والحريات في الجزائر ومصر فإننا نجد أن المشرع فيهما قد استبعد هذه الضمانة بالنسبة لبعض الحريات

(1) يطلق اصطلاح الحريات العامة على تلك الحريات المكفولة بالقانون وذلك على خلاف الحريات الأساسية والتي تتم كفالتها بواسطة الدستور , ومن ثم فإن الأولى تكون لها حماية في مواجهة السلطة التنفيذية وبمفهوم المخالفة فإنها لا تتمتع بحماية في مواجهة المشرع , ارجع في ذلك:

- عبد الحفيظ الشيمي , القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي , ب ط , دار النهضة العربية , القاهرة , 2001 , ص 160 .

(2) سعاد الشرقاوي , نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على النظام القانوني , ب ط , دار النهضة العربية , القاهرة , 1979 , ص 158 .

(3) مريم عروس , النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر , بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون , فرع الإدارة والمالية , كلية الحقوق والعلوم الإدارية , جامعة الجازائر , 1999 , ص 62 .

(4) محمد قصري , مرجع سابق , ص 171 .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

ولكن بشكل متفاوت ففي حين حرص المشرع المصري على وجوب تسبیب بعض القرارات التي تقيد بعض الحريات لا زال المشرع الجزائري يتمسك بمبدأ عدم التسبیب بشأنها والعكس.

فبالعودة إلى المادة (06) من القانون المصري المتعلق بالجمعيات نجد بأن المشرع قد ألزم الإدارة بتسبیب قرارات رفض قيد الجمعية في السجلات الخاصة بها في حالة اكتشاف الجهة الإدارية المكلفة بالقيد بأن للجمعية أغراض يحظرها هذا القانون⁽¹⁾، وهو ما كرسه المشرع الجزائري أيضا في القانون رقم 12-01 المتعلق بالجمعيات⁽²⁾، بحيث نجد بأن هذا الأخير قد فرض بموجب المادة (10) منه تسبیب قرار رفض تسليم وصل التسجيل⁽³⁾، كما أوجب تسبیب قرار وزير الداخلية الذي يرفض انخراط الجمعيات الوطنية في الجمعيات الأجنبية في حين أغفل المشرع الجزائري تسبیب قرار حل الجمعيات في حال التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية⁽⁴⁾، وكذا قرار وزير الداخلية في حالة رفضه منح الاعتماد لها⁽⁵⁾ كما استبعد المشرع قرار تعليق وسحب الاعتماد من الجمعيات عندما تقوم بممارسة نشاطات لا يتضمنها قانونها الأساسي، أو تتدخل في الشؤون الداخلية للبلاد، أو تقوم بنشاط

(1) القانون 24 لسنة 2002 بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، ج.ر، العدد 25 تابع في 03 فبراير 2002 حيث نصت المادة (3/06) من القانون 24 لسنة 2002 بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية السالف الذكر على أنه " إذا تبين للجهة الإدارية خلال السنتين يوما المشار إليها أن من بين أغراض الجمعية نشاطا مما تحظره المادة (11) من هذا القانون ، وجب عليها رفض طلب القيد بقرار مسبب يخطر به ممثل جماعة المؤسسين بموجب كتاب موصى عليه بعلم الوصول ، وذلك خلال السنتين يوما"

(2) القانون رقم 12-06 مؤرخ في 01 / 01 / 2012 يتعلق بالجمعيات، ج.ر، عدد 02 الصادرة بتاريخ 15 جانفي، 2012.

(3) اذ نصت المادة (10) من القانون رقم 06 - 12 المتعلق بالجمعيات، السالف الذكر على أنه " يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل مسببا، بعدم احترام أحكام هذا القانون وتتوفر الجمعية على أجل (03) أشهر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا..."

(4) انظر المادة (39) من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، السالف الذكر.

(5) انظر المادة (61) من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، السالف الذكر.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

يمس بالسيادة الوطنية ويمس بالنظام العام والآداب العامة، وبالقيم الحضرية للشعب الجزائري وبالوحدة الوطنية وسلامة التراب الوطني⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بحق ممارسة العمل السياسي، فإننا نجد بأن المشرع الجزائري قد تفوق على نظيره المصري بتكريسه لضمانة التسبیب للعديد من القرارات كالقرار الصادر من وزير الداخلية المتعلق برفض الترخيص لعقد المؤتمر التأسيسي للحزب، وكذلك القرارات المتعلقة برفض التصريح بتأسيس الحزب وكذا القرارات المتعلقة برفض اعتماد الحزب⁽²⁾، كما ألزم نفس القانون وجوب تسبیب قرار وزير الداخلية المتعلق بتوقيف نشاطات الحزب قبل اعتماده، في حالة خرق الأعضاء المؤسسين للحزب للقوانين المعمول بها، أو التزاماتهم قبل انعقاد المؤتمر أو بعده، وفي حالة الاستعجال والاضطرابات والشبكة الوقوع على النظام العام⁽³⁾، غير أنه في نفس الوقت قد أغفل تسبیب القرارات الصادرة من طرف الوزير المكلف بالداخلية والمتعلقة برفض التغييرات التي تطرأ على تنظيم الهيئات القيادية للحزب وتشكيلاتها طبقاً للقانون الأساسي والنظام الداخلي للحزب وكذا كل تعديل للقانون الأساسي⁽⁴⁾، في حين أن المشرع المصري قد سجلت ارجعاً ملحوظاً في هذا المجال فبعدما كرس هذه الضمانة بموجب قانون الأحزاب لسنة 1973⁽⁵⁾ في المادة (08) منه بالنسبة لقرارات لجنة شؤون الأحزاب السياسية المتعلقة برفض اعتماد الأحزاب السياسية⁽⁶⁾، مع تغييب هذه الضمانة بالنسبة لقرارات هذه

(1) انظر المادة (65) من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، السالف الذكر.

(2) انظر المادة (30) من القانون العضوي رقم 04 - 12 المؤرخ في 12 جانفي، 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر. عدد، 02 الصادرة في 15 جانفي 2012

(3) انظر المادة (64) من القانون العضوي رقم، 04 - 12 يتعلق بالأحزاب السياسية السالف الذكر.

(4) انظر المادة (36) من القانون العضوي رقم، 04 - 12 يتعلق بالأحزاب السياسية السالف الذكر.

(5) القانون رقم 40 لسنة 1977 الخاص بنظام الأحزاب السياسية، اللوائح المصرية 13 مكرر، في 13 جانفي. 1977

(6) حيث نصت المادة (10/08) على أنه " وعلى اللجنة أن تصدر قرارها بالبت في تأسيس الحزب على أساس ما ورد في إخطار التأسيس الابتدائي وما أسفر عنه الفحص أو التحقيق وذلك خلال الأربعة أشهر التالية على الأكثر لعرض الإخطار بتأسيس الحزب على اللجنة. ويجب أن يصدر قرار اللجنة بالاعتراض على تأسيس الحزب مسبباً بعد سماع الإيضاحات اللازمة من ذوي الشأن.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

اللجنة المتعلقة بوقف إصدار صحف الحزب أو نشاطه أو أي قرار أو تصرف مخالف اتخذه الحزب، فإنه قد تم تغيير هذه الضمانة بموجب قانون الأحزاب لسنة 2011⁽¹⁾ في المادة (08) منه مقابل ضمانة أكثر فاعلية في هذا المجال وهي إخضاع قرارات الرفض المتعلقة باعتماد الحزب لرقابة المحكمة الإدارية خلال 08 أيام من إصدارها من أجل تأييدها أو إلغائها⁽²⁾ شأنه في ذلك شأن المشرع الجزائري والذي اشترط صدور قرار عن مجلس الدولة لتوقيف الحزب السياسي المعتمد أو حله⁽³⁾ أو حتى غلق مقراته في حال ارتكابه لمخالفات ينص عليها قانون الأحزاب⁽⁴⁾

ويمكن القول بأن الارتباط الشديد الصلة بوزارة الداخلية بالنسبة للقرارات المتعلقة بتنظيم الأحزاب في الجزائر والمتمثل في إمكانية توقيف الحزب قبل اعتماده وحتى التوقيف بعد الاعتماد والحل واحتكار حق إخطار مجلس الدولة والذي يفتح مصارعيه لطغيان سلطوي على الأحزاب السياسية⁽⁵⁾ من شأنه المساس بحرية ممارسة هذا الحق وبالتالي فكان لابد من منح القاضي الإداري على الأقل سلطة الفصل في طلب الوزير المكلف بالداخلية بحل الحزب

(1) القانون رقم 12 لسنة 2011، ج.ر.، العدد 15 تابع، في 11 جويلية 2011 الصادر بتعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة 1977 الخاص بالأحزاب السياسية السابق ذكره.

(2) حيث تنص المادة (08/06) من هذا القانون على أنه "و بعد الحزب مقبولاً بمرور ثلاثين يوماً على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة، و في حالة اعتراض اللجنة على تأسيس الحزب، تصدر قرارها بذلك، على أن تقوم بعرض هذا الاعتراض خلال ثمانية أيام على الأكثر على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا لتأييده أو إلغائه، و يعتبر القرار كأن لم يكن بعدم عرضه على هذه المحكمة خلال الأجل المحدد.

(3) وقد تم تحديد حالات الحل الغير إرادي بموجب المادة (70) من القانون العضوي رقم 04 - 12 يتعلق بالأحزاب السياسية السالف الذكر وتمثل فيما يلي - "قيام الحزب بنشاطات مخالفة لأحكام هذا القانون العضوي أو غير تلك النصوص عليها في قانونه الأساسي.

-عدم تقديمه مرشحين لأربعة انتخابات متتالية تشريعية ومحلية على الأقل.

-العود في مخالفة أحكام المادة (66) من نفس القانون بعد أول توقيف

-ثبوت عدم قيامه بنشاطاته التنظيمية المنصوص عليها في القانون الأساسي"

(4) انظر المادة (65) من القانون العضوي رقم 12-04، يتعلق بالأحزاب السياسية السالف الذكر.

(5) بوحنية قوي، هبة لعوادي، إصلاح قانون الأحزاب الجزائري، دفاثر السياسة والقانون، العدد 12، الجزائر 2015، ص 181.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

المخالف لأحكام القانون غير أن المستغرب هو استبعاد هذه الضمانة بالنسبة لقرارات رفض اعتماد الأحزاب!

في حين حرص المشرع المصري على ضمان أكبر قدر من الحماية لممارسة هذا الحق بمنح حق إصدار القرارات المتعلقة بتنظيم الأحزاب على غرار قرارات رفض اعتماد الأحزاب⁽¹⁾ وقراراتها حلها، للجنة الأحزاب والتي تتكون من رجال القضاء⁽²⁾، وهو أمر مستحب وذلك لما يفترض أن يتمتع به رجال القضاء من نزاهة وحياد، كما أن المشرع المصري لم يترك لهذه اللجنة مع ذلك السلطة الكاملة في اتخاذ القرار النهائي للفصل في القرارات المذكورة آنفاً و إنما ألزمها بعرضها على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا لتأييد هذه القرارات أو إلغائها⁽³⁾.

⁽¹⁾ حيث تنص المادة (07/08) من القانون رقم 12 لسنة 2011 السالف الذكر على أنه " وفي حال اعتراض اللجنة علي تأسيس الحزب، تصدر قرارها بذلك، علي أن تقوم بعرض هذا الاعتراض خلال ثمانية أيام علي الأكثر علي الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا لتأييده أو إلغائه.. ويعتبر القرار كأن لم يكن بعدم عرضه علي هذه المحكمة خلال الأجل المحدد".

⁽²⁾ انظر المادة (01/08) من القانون رقم 12 لسنة 2011 السالف الذكر على أنه " تشكل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيساً، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض، ونائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص، ورئيسين بمحاكم الاستئناف يختارهم مجلس القضاء الأعلى".

⁽³⁾ انظر المادتان (07/08) و (71) السالفتا الذكر من القانون رقم 12 لسنة 2011 السالف الذكر.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

المطلب الثاني: تقييم الموقف التشريعي المكرس لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

إن تبني مبدأ تسبیب القرارات الإدارية يفترض بدهاء وجود نص قانوني يفرض تسبیب جميع القرارات الإدارية أو على الأقل تبني قائمة تتضمن تسبیب القرارات الضارة منها, وهو الاتجاه الذي سلكته معظم الدول التي اعتمدت المبدأ ضمن نظامها القانوني, غير أنه وبالعودة إلى النظام القانوني المصري وحتى الجزائري فإنه وعلى الرغم من تعدد النصوص القانونية التي تفرض التسبیب فإنها لات ازل تشكل استثناءا من المبدأ العام والمتمثل في عدم تسبیب القرارات الإدارية (أولا), فالطابع المحدود لهذه الاستثناءات والذي لم يصل إلى الحد الكافي للنيل من مبدأ عدم التسبیب وقلة المجالات التي فرض فيها المشرع التسبیب ولاسيما تلك التي تمس بحقوق وحریات المواطنين (ثانيا) يؤكد على تبني المشرع في كلا الدولتين لهذا المبدأ على الرغم من كل من كل الانتقادات الموجهة له.

الفرع أولا : القصور التشريعي في تكريس تسبیب القرارات الإدارية

من خلال استعراض النصوص القانونية والتي ألزم المشرع تسبیبها 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 لتسبیب قرار ما دون غير إنما يسعى لتحقيق هدف معين وخاص من وراء ذلك وهو ما يمكن توضيحه من خلال الأمثلة التالية:

1. إن فرض التزام بتسبیب القرارات الصادرة بموجب قانون الولاية والبلدية الجزائري وقانون الإدارة المحلية المصري المذكورة سابقا والتي تستوجب التسبیب او لمرتبطة إجمالا بالرقابة على أعمال هذه الهيئات أو حتى على أعضائها, كان ضرورة لا بد منها نظرا لما يشكله قرار الإدارة من خطورة على ممارسة الحياة الديمقراطية بوضع ضوابط على السلطة الحكومية في إصدار هذا القرار باعتبار أن التسبیب سوف يكون وسيلة لرقابة الشعب على الحكومة في ممارسة هذه السلطة, إضافة إلى خطورة القرار على الأشخاص الذين يتشكل

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

منهم المجلس المنحل , باعتبار أن القرار ينال من صلاحيتهم أو قدرتهم على ممارسة الشأن العام المكلفون به وفقا للقانون بما يحقق المصلحة العامة , فضلا عن أنه يحرمهم من ممارسة وظائفهم التي اكتسبوها وفقا لقواعد القانون.

2. وجوب تسبیب القرارات المتعلقة بفرض عقوبات على الموظفين هو قرار يمثل خطورة على مستقبل الموظف ومساره الوظيفي سواء من حيث آثاره المادية أو المعنوية.

3. وجوب تسبیب القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية نظرا لما لهذا القرار من خطورة على شخص المخاطب به من حرمانه من الانتماء ومزاولة مهنة معينة أو إنهاء الرابطة التي تجمعها بها وكل ما يترتب عن هذا القرار من آثار سلبية.

ومن ثم فإن المشرع يفرضه لتسبیب بعض القرارات التي تمس مصالح أشخاص وفئات محددة سعى إلى تلبية الحد الأدنى من الحماية المطلوبة بالنسبة للمشروعية القانونية دون تحقيق المشروعية القانونية في مجملها , إذ أن السرية الإدارية وعدم احترام حق المواطن في الحصول على المعلومة لا ازل هو المبدأ السائد في مصر والج ا زئر والعائق الذي بادرت الدول التي تبنت التسبیب للقضاء عليه أولا لاعتماد التسبیب 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 , ففي مصر تظل سرية النشاط الإداري مبدأ أساسيا يجد مصادره في مختلف درجات النصوص القانونية , وعلى رأسها الدستور المصري والذي خلا من أي نصوص صريحة تحدد الطبيعة العلنية لأعمال الإدارة في حين أنه أرسى بمفهوم المخالفة حق الإدارة بالتكتم على أعمالها من خلال ذكره صراحة على أن أعمال السلطة التشريعية والقضائية يجب أن تكون علنية وهو ما

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 104.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

يمنح للإدارة حرية التكتّم على أعمالها ،مما فتح المجال واسعا لإصدار نصوص قانونية تكرس هذا المسعى على غرار المادة (77) من قانون العاملين المدنيين بالدولة⁽¹⁾ والتي حظرت على العاملين الإفضاء بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظائفهم إضافة إلى التزامهم بالكتمان عن كافة الأنشطة والأعمال السرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات حتى بعد ترك الوظيفة.

وبالعودة للاتحة التنفيذية لهذا القانون نجد بأنها كرسّت أيضا السرية الإدارية من خلال فرض التكتّم على مداولات وسجلات لجان شؤون العاملين ،كما تم منع استخراج نسخ من سجل اجتماعات هذه اللجان إلا على سبيل الاستثناء وبناء على أمر من جهة قضائية أو تأديبية وهذا ما يجعل كل ما تتخذه هذه اللجان في طي الكتمان.

ومن مظاهر السرية أيضا في النظام القانوني المصري القانون رقم 121 المتعلق بالمحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وتنظيم أسلوب نشرها⁽²⁾ والذي منح الحق لرئيس الجمهورية في وضع نظام للمحافظة على الوثائق والمستندات وأسلوب نشرها أو فرض السرية عليها لمدد تصل إلى خمسين عاما .،وباعتبار رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية ، فبذلك يمكن القول بأن المشرع قد ترك مهمة تحديد طبيعة الوثائق والمستندات الرسمية من حيث إضفاء السرية عليها للسلطة التنفيذية تقررها كيفما تشاء دون أن يضع أية ضوابط موضوعية تكفل

⁽¹⁾ القانون رقم 47 لسنة 1978 والمعدل بالقانون رقم 504 لسنة 2000 المتعلق بالعاملين المدنيين في الدولة ،سالف الذكر .

⁽²⁾ القانون رقم 121 لسنة 1975 بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وتنظيم أسلوب نشرها ،ج.ر ،العدد 11 مكرر(أ) في 25 مارس 1975

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

قصر هذه السرية على موضوعات محددة تحديدا دقيقا, وهو ما يمكن السلطة التنفيذية في النهاية من إضفاء السرية على كثير من الوثائق والمستندات⁽¹⁾

كما تم تكريس السرية الإدارية أيضا من خلال القرارين الجمهوريين رقم⁽²⁾ 472 و القرار رقم 2915⁽³⁾, حيث اعتبر القرار الأول رئيس كل جهة مسئولا عن وضع النظام الذي يكفل حفظ سرية الوثائق المشار إليها ويجب أن يخصص في كل من هذه الجهات مكانا لحفظ الوثائق المشار إليها به على أن يحتفظ فيه بسجل لإثبات أسماء العاملين المنوط بهم العمل في هذه الوثائق ومدى علمهم بها, فيما منح القرار الثاني احتكارا للجهاز بشأن نشر كافة المطبوعات أو النتائج أو البيانات الإحصائية التي تجريها المعاهد العلمية والجامعات والجهات الحكومية وبعض وحدات القطاع العام⁽⁴⁾, كما أنه لا يجوز لأية وزارة أو هيئة أو جهة أو أي فرد في الحكومة أو القطاع العام أو الخاص أن ينشر بأي وسيلة من وسائل النشر أو الإعلام أية مطبوعات أو نتائج أو بيانات أو معلومات إحصائية إلا من واقع إحصائيات الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء⁽⁵⁾.

(1) سامي الطوخي, الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري وتطوير المنظمات, مقال منشور على الموقع :

, <http://kenanaonline.com/users/to>ukhy/posts/87800تم الرجوع إليه بتاريخ 14/06/2020, على

الساعة 15:11

(2) القرار الجمهوري رقم 472 لسنة 1979 بشأن نظام المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها واستعمالها, ج.ر. , العدد 12 تابع, في 12 جوان 1979 .

(3) القرار الجمهوري رقم 2915 لسنة 1964 المتضمن إنشاء وتنظيم الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء, ج.ر. ,

العدد , 14 في 11 أبريل 1964

(4) انظر المادة (09) من القرار نفسه.

(5) انظر المادة (10) من القرار نفسه.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

وعلى غرار مصر, لا ازلت السرية هي المبدأ في الجزائر (1), ويمكن القول بأن هذا المبدأ لا زال يجد مكان له في قوانين الإدارة في الجزائر بعد أكثر من نصف قرن بعد الاستقلال! فبالعودة لقانون الوظيفة العامة نجد بأن المشرع اعتبر بأن كل تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية يعتبر خطأ من الدرجة الثالثة, مع العلم بأن هذا الأخير لم يقم بتحديد مفهوم التحويل الغير قانوني أو طبيعته, كما اعتبر في نفس الوقت كذلك خطأ مهني من الدرجة الثالثة كل إفشاء أو محاولة إفشاء للأسرار المهنية دون تحديد طبيعة ونوع هذا السر المهني (2).

كما أنه وبالعودة إلى المرسوم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن, نجد بأنه أجاز للإدارة إمكانية رفض الإطلاع على الوثائق الإدارية أو نشرها أو تسليم بعضها متى تعلق الأمر بحماية بعض المصالح والأسرار ولا سيما ما تعلق منها بحياة الأفراد الخاصة (3).

وعلى الرغم من المجهودات المبذولة على المستوى الرسمي لسن قوانين لتكريس الشفافية في إدارة الشؤون العامة وتحسين العلاقة بين الإدارة ومواطنيها وكسر جدار السرية, إلا أن تلك القوانين لا ازلت بعيدة كل البعد عن تحقيق الآمال المبنية عليها نظرا لما تتميز به من عدم دقة ووضوح من جهة, وتغييب العديد من الضمانات لتطبيقها من جهة أخرى, مما يفسر موقف

(1) لقد اعتبر البعض بأن مبدأ السرية هو عبارة عن موروث تاريخي إذ أن أصل الإدارة في الجزائر هي إدارة استعمارية نشأة و تنظيمها, وبالتالي لا شك في أن هذا البعد قد ازد في جديّة هذه المحددات السلبية التي تطغى على طبيعة العلاقة بين الإدارة والمتعامل معها في الجزائر, إذ أن الإدارة كانت أجنبية عن الفرد الجزائري وكانت وظيفتها الأساسية القهر وجباية الضرائب وقمع ما تسميه التمرد, انظر في ذلك:

علي العرنان مولود, العلاقة بين الإدارة والمواطن: قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة (الوضع في الجزائر), مجلة العلوم الإنسانية, عدد 35, جامعة بسكرة, 2011, ص 173

(2) انظر المادة (180) من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 51 يوليو, 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, السالف الذكر.

(3) انظر المادة (01) من المرسوم 131-88 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن, ج.ر., عدد 27, الصادرة بتاريخ 06 جويلية 1988.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

المشروع الجزائري من فرض الشفافية كمبدأ في الإدارة الجزائرية بصفة عامة وهو ما يفسر تردده في فرض مبدأ تسبیب القرارات الإدارية بصفة خاصة.

ويمكن ملاحظة هذا الموقف في العديد من المحاولات التي وضعها المشروع لإصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة والتي غالبا ما كانت تبوء بالفشل أو لا تحقق الهدف منها للأسباب المذكورة آنفا، ومن بين هذه المحاولات إصدار القانون رقم 131-88 لتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن⁽¹⁾ وهو قانون يتضمن في مجمله مجموعة الواجبات التي تقع على الإدارة في مواجهة المواطن وعلى رأسها حق المواطن في الإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية وبغض النظر عن الانتقادات التي وجهت له⁽²⁾، فإن هذا القانون لم يشر إلى أي التزم عام بفرض التسبیب وإنما اكتفى بفرض التسبیب بالنسبة لبعض القرارات الإدارية⁽³⁾ شأنه في ذلك شأن باقي النصوص القانونية الأخرى التي تفرض التسبیب بالنسبة لبعض القرارات الإدارية الضارة.

كما قام المشروع أيضا بإنشاء وسيط الجمهورية⁽⁴⁾ والذي خول له مهمة المساهمة في حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم⁽⁵⁾ وتقدير حسن علاقة الإدارة بهم ومساعدة كل شخص طبيعي وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي واستنفذ كل طرق الطعن⁽⁶⁾،

(1) المرسوم (01) من المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، مشار إليه سابقا.

(2) كامل سمية، مرجع سابق، ص 107.

(3) مرجع نفسه، ص 108.

(4) إنشاء وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 113 المؤرخ في 23 مارس، 1996 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر. عدد، 20 الصادرة في 30/03/1993.

(5) انظر المادة (02) من المرسوم نفسه.

(6) انظر المادة (03) من المرسوم نفسه.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

غير أن هذه الهيئة سرعان ما تم إلغائها بعد ثلاث سنوات من إنشائها⁽¹⁾ حيث اقتصر دور هذه المؤسسة على تحويل الشكاوى الواردة إليها من المواطن إلى الإدارة المشتكى منها، مما ازد في تعقيد وضعية الشاكي، حيث أضحت الإدارة تنظر إلى المواطن صاحب الشكوى "كواش" بها لسلطة أخرى فانقلت العلاقة بينهما من مستوى الخلاف حول الخدمة إلى مستوى الخصومة وهو مستوى جعلها أكثر تعقيد من ذي قبل⁽²⁾.

وبناء على ما سبق يمكن القول بأن التشريعات المتعلقة بالإدارة في مصر والجزائر على العموم مازالت بعيدة عن تشكيل الأرضية الصلبة التي يمكن من خلالها فرض مبدأ عام في التسبیب في كلا البلدين على الرغم من تلك المحاولات المبذولة من طرف المشرع في فرض الحد الأدنى من الشفافية الإدارية والذي لم يعكس في الحقيقة إرادة قوية من هاته الدول في تكريس هذا المبدأ بقدر ما يبدو كمحاولة لاسترضاء المواطنين فيها.

الفرع الثاني: محدودية النصوص الخاصة بفرض تسبیب القرارات الإدارية

على الرغم من وجود العديد من النصوص القانونية التي تفرض التسبیب في التشريعين المصري والجزائري إلا أن عددها الظاهري هو في الحقيقة لا يفي بحجم القرارات التي يجب تسبیبها من الناحية الواقعية وذلك نظرا لامتداد نشاط الإدارة في الوقت الحاضر لنواح كثيرة من حياة المواطنين، الأمر الذي ترتب عليه زيادة فعالية وانتشار استخدام القرار الإداري لتحقيق

(1) وقد تم ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت، 1999 يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط

الجمهورية، ج.ر، عدد، 52 الصادرة في 04 أوت 1999.

(2) علي العرنان مولود، مرجع سابق، ص 175.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

أهدافها والتي قد تحيد فيها عن تحقيق السلطة العامة ما لم تتوفر بعض القيود القانونية كتسبیب القرارات الإدارية والذي لا ازل محدود التطبيق ومرهونا بوجود نص قانوني يفرضه (1).

بل وأكثر من ذلك فإن مجال التسبیب الوجوبي وفقا للنصوص مهدد بالانقاص منه وتفصيل ذلك، أنه إذا كانت النصوص التي تم عرضها فيما سبق ذات طبيعة تشريعية، فليس هناك ما يمنع أن تفرض نصوص لائحية الالتزام بالتسبیب، وإذا كان من المقرر أنه لا يجوز للسلطة اللائحية تعطيل أي حكم في التشريع، وبالتالي لا يجوز لها إعفاء نفسها من التسبیب متى كان مفروضا بنص تشريعي إلا أن الأمر على خلاف ذلك، إذا كان الالتزام بالتسبیب واردا في نص لائحي، إذ يجوز للسلطة اللائحية إعفاء نفسها من الالتزام بالتسبیب وذلك بإلغاء هذا النص لأن مصدر الالتزام بالتسبیب هو النصوص القانونية بصرف النظر عن طبيعتها، أي سواء كانت تشريعية أم لائحية، وليس لهذا الالتزام بالتسبیب بالتالي قيمة المبادئ القانونية العامة التي لا يملك غير المشرع استبعادها (2).

كما أن الالتزام بالتسبیب وفقا لنص خاص لا ينصرف إلا إلى القرارات المنصوص عليها صراحة في هذا النص، ولا يجوز التوسع في التسبیب حتى ولو بدا هذا التوسع أمرا منطقيا، فبالنسبة لقاعدة توازي الأشكال مثلا فإنها لا تطبق بالنسبة لشكلية التسبیب، على اعتبار أنه إذا كان القانون يوجب تسبیب قرار معين فإن قرار سحب أو إلغاء هذا القرار لا يكون مسببا (3).

(1) عبد الفتاح حسن، التسبیب كشرط شكري في القرار الإداري، التسبیب كشرط شكلي في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، جامعة الكويت، العدد، 2، السنة الثامنة، ص 115.

(2) سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبیب الوجوبي للقرارات الإدارية، ط، 01 دار النهضة العربية، مصر، 2016، ص 138.

(3) G. Issac, La procédure administrative non contentieuse, LGDJ, Paris, 1986, p311.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

وإذا كانت القيمة الكمية لهذه النصوص محدودة فإن القيمة النوعية محدودة أيضا ويبدو ذلك أولا في أنها تقصر الالتزام بالتسبیب على أنواع معينة من القرارات دون أخرى، فالقرارات اللائحية لا تخضع بوجه عام للتسبیب رغم أن تسبیب هذا النوع من القرارات ممكن بل ويحقق فائدة أعم باعتبار أنه من حيث المبدأ يخاطب شريحة أوسع.

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 مشروعة وتكون للغير مصلحة للطعن فيها، ومن ثم تبدو أهمية تسبیب هذا النوع من القرارات، على اعتبار أن القرارات النافعة للأشخاص المخاطبين بتلك القرارات قد ترتب أخطارا على المصلحة العامة ذاتها أو أضرار تلحق بمصلحة الغير، فالقرار الصادر من السلطة المختصة بتعيين أحد الأشخاص في وظيفة عامة هو قرار نافع بالنسبة للشخص المخاطب مباشرة بالقرار، وهو قرار في ذات الوقت ضار بأشخاص آخرين تقدموا مع ذات الشخص في ذات المسابقة للتنافس على التعيين في ذات الوظيفة، وفضلا عن ذلك فإنهم يفوقونه من حيث المعايير المحددة للتفضيل كأن يكون بعضهم أو كلهم أفضل من الشخص المعين من حيث التقدير أو مجموع الدرجات أو الأقدمية أو السن، فإذا صدر القرار بالتعيين دون تسبیب، فلن يعلم باقي المتنافسين أصلا بأن القرار قد صدر معيبا وأنهم قد تم تخطيهم بموجب هذا القرار المخالف للقانون طالما أن القرار غير مسبب وغير موضح به علامات أو كفاءات من شمله القرار.

فإذا تبين لنا أيضا أن الإدارة تحتمى بمبدأ سرية النشاط الإداري، وأنه بموجب هذا المبدأ سوف لا يتمكن المتسابقون من الإطلاع على ملف الشخص الذي تم تعيينه ومن ثم فلن يعرفوا على الإطلاق أن القرار معيب أصلا ومشوب بانعدام السبب الصحيح فضلا عن إساءة استعمال السلطة ومخالفة القانون.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

ومن ثم يكون القرار النافع لأحد الأشخاص على هذا النحو ضارا بأشخاص آخرين لأنه يشكل إجراء خطيرا يحرم صاحب الحق الأصيل من الوظيفة التي تتوافر فيه شروطها بما يشكله ذلك من أضرار مادية ومعنوية خطيرة تنال وبحق من الدافع إلى التفوق , وهذا الأمر ينال بلا شك من المصلحة العامة لحرمان المرفق من أفضل الأشخاص المؤهلين لإدارته والغريب أن المشرع لم يفرض التزاما بالتسبیب على مثل هذه القرارات (1).

ويبدو ذلك ثانيا في أن النصوص التي تفرض التسبیب تقرره أحيانا بالنسبة للإجراءات السابقة على القرار وليس بالنسبة للقرار نفسه , والهدف من هذا الإجراء هو ضمان جدية وموضوعية القرار وحتى لا يكون استطلاع الرأي لمجرد استيفاء الشكل ومع ذلك فإن هذا الإجراء يبدو غير كاف لأن القرار نفسه غير مسبب (2) , فالأمر لا يخرج عن احتمالين فإما أن السلطة المختصة أصدرت قرار مطابقا للرأي وحينئذ كيف يعرف أنها مارست اختصاصاتها ولم تكتف فقط بمجرد متابعة الرأي , وهنا تكون الجهة الاستشارية بمثابة الصانع الحقيقي للقرار , وإما أن تخالف السلطة المختصة الرأي وفي هذه الحالة يجدر بها أن تشرح في القرار نفسه أسباب هذا الاختلاف.

(1) سامي الطوخي، مرجع سابق ، ص 132- 133 .

(2) وعلى سبيل المثال نصت المادة (28) من القانون رقم 14- 04 مؤرخ في 24 فبراير 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري , ج.ر. عدد , 16 الصادرة بتاريخ 23 مارس 2014 على أنه " تجدد الرخصة المذكورة في المادة 27 أعلاه , خارج إطار الإعلان عن الترشح , من طرف السلطة المانحة بعد أري مغلل تبدييه سلطة ضبط السمعي البصري" - كما نصت المادة (138) من الأمر رقم 06- 03 الصادر في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة , ج.ر. عدد , 46 الصادرة في 16 يوليو , 2006 على أنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة بناء على تقرير مسبب من السلطة السلمية , بعد أري مطابق من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء"

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

ويبدو ذلك أيضا في أنها كنصوص متفرقة تفرض التسبیب بطريقة لا تسمح باستنباط فقه عام، فهي تفرض الالتزام بالتسبیب من حيث المبدأ دون الدخول في تحديد شكل ومضمون هذا الالتزام، وبعبارة أخرى فإن هذه النصوص لا تهتم بتحديد الالتزام بالتسبیب من حيث التنفيذ وبذلك فإن الهدف من وجود التسبیب وهو تحقق علم المخاطب بالقرار قد لا يتحقق إذ قد يكون التسبیب نمطيا أو مبهما في ظل عدم وجود شروط محددة بنص القانون لهذا التسبیب.⁽¹⁾

⁽¹⁾ محمد عبد اللطيف، تسبیب القرارات الإدارية، د.ط، دار النهضة العربية، مصر، 1993، ص 69.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

المبحث الثاني: التكريس القضائي لمبدأ التسبیب للقرارات الإدارية.

لقد ظل القضاء الإداري في مصر والجزائر مخلصا لفترة طويلة لمبدأ عدم التزام الإدارة بتسبیب قراراتها ما لم يوجد نص وهو نفس الموقف الذي كرسته النصوص التشريعية فيهما ,وبذلك نصب القاضي الإداري نفسه مدافعا عن الإدارة التي تتبنى عقيدة السرية ,رغم أن هذا المبدأ يتنافى مع مفاهيم الديمقراطية الإدارية والشفافية التي يجب أن تسود في هيئات الدولة الإدارية , كما أنها تخل بسلطة القاضي في ممارسة الرقابة على الإدارة ومحاسبتها ,وهو ما جعل هذا الأخير وسعيا منه لتفعيل دوره في حماية حقوق وحریات المتقاضين إلى فرض تسبیب بعض القرارات الإدارية على سبيل الاستثناء سواء في الجزائر. (1)

المطلب الاول: موقف القضاء من مبدأ التسبیب للقرارات الإدارية.

بالعودة إلى أحكام القضاء الإداري قبل صدور قانون 1979 والذي ألزم الإدارة بتسبیب قراراتها فإننا نجد بأنه من النادر بأن يلزم القاضي الإدارة بتسبیب قراراتها في ظل غياب النص (2) , إلا أن هذا المبدأ وجد بعض الاستثناءات لدى هذا الأخير والذي ألزم الإدارة بتسبیب بعض القرارات الإدارية على الرغم من عدم وجود النصوص القانونية التي تقر بذلك سواء على مستوى القضاء الإداري أو حتى المحاكم العادية.

الفرع الاول: إلزام الإدارة بتسبیب قراراتها بدون نص على مستوى القضاء الإداري

لقد ظهر إلزام القاضي الإداري للإدارة بتسبیب قراراتها الإدارية في ثلاث ميادين وهي تجميع الأراضي الزراعية و المنظمات المهنية وكذا في مجال الشهرة الطبية ,غير أنه إذا كان المجالين الأولين يمثلان في هذه الحقبة موضوع العصر وتسبیب قراراتها يعد حتمية لا بد منها

(1) كامل سمية، مرجع سابق، ص 112.

(1) R.Hostiou, Procédure et forme de l'acte administratif unilatéral en droit français, L.G.D.J 1975,p180.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

فإن التسبیب في مجال الشهرة الطبية لا يمكن أن يذكر في هذا المجال إلا لتأريخ التعارض الذي وقع بين مجلس الدولة الفرنسي والمحاکم التي تدنوه في مجال فرض التسبیب بالنسبة لهذه النوعية من القرارات.

1. القرارات الصادرة في مجال تجميع الأراضي الزراعية : يعتبر حكم Billard " (1) من أهم

الأحكام التي أقر فيها مجلس الدولة الفرنسي بالزامية التسبیب حتى في ظل غياب النص ,حيث ألزم هذا المجلس اللجان الإقليمية لتجميع الأراضي بتسبیب قرارها المتعلق بضم أرض أحد المواطنين على سبيل الخطأ في هذه العملية و اعتبر بأن هذا التسبیب ينتج عن " تكوين هذه اللجان والقواعد التي تتحكم في سيرها بالإضافة إلى الضمانات المقررة صراحة بموجب قانون 09 مارس 1941 و كذا تنظيم الإدارة العامة الصادر في 07جانفي... 1942 بفرض التزام عليها بتسبیب قرارها الإداري من أجل السماح للقاضي الإداري بتقييم مدى احترام الإدارة لمقتضيات هذا القانون. "

وفي معرض تعليق الأستاذ Letourneur على هذه القضية أرى بأنه وعلى الرغم من المهام الموكلة لهذه اللجنة والتي تتشابه نوعاً ما مع مهام السلطات القضائية إلا أنها تظل تتمتع بالصفة الإدارية وبالتالي فإن قراراتها من حيث المبدأ لا تخضع للتسبیب إلا أن تطور الإدارة أدى إلى ظهور عدة منظمات مثل المجالس العليا للتنظيمات المهنية بالإضافة إلى إنشاء عدة لجان تتمتع بسلطة إصدار قرارات ذات صفة إدارية مما يستوجب معه مارجعة الاجتهادات القديمة أو حتى التخلي عنها فيما يتعلق بهذه المنظمات بالاستناد إلى أن:

(2) C.E, 27 Janvier 1950, Billard, 1950, Sirey. 1950, cité par :

- M.Letourneur, Les principes généraux de droit dans la jurisprudence du conseil d'état. et doc, paris, 1951,p12.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

- صمت المشرع إزاء تسبیب هذا النوع من القرارات لا يعنى بالضرورة أنه يرفضها، فإذا كانت مهمة هذه اللجان تتشابه مع مهام الهيئات القضائية فما المانع من أن تخضع لنفس الضمانات؟
 - ليس هناك ما يضمن أن هذه اللجان قد قامت بمهمتها وفق النصوص القانونية التي تحكمها أو أن هذه اللجنة قد فحصت فعلا طلب المعني وعاينت الأرض المملوكة له وتأكدت بأنها أرض للبناء.
 - وجود مجموعة من الضمانات التي أقرها المشرع للمعنيين بقرارات هذه اللجان كالمواجهة يعنى أن المشرع قد تطلب ضمنا إقرار مجموعة أخرى من الضمانات الأخرى والتي تسعى لتحقيق نفس الهدف.⁽¹⁾
- وعلى الرغم من أن هذا الحكم لم يكن مقنعا بالنسبة للعديد من الفقهاء الفرنسيين⁽²⁾ إلا أنه قد وجد إشادة من البعض الآخر⁽³⁾ كما أنه كان فاتحة للعديد من الأحكام المماثلة الأخرى⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ كامل سمية، مرجع سابق، ص 129.

⁽²⁾ لقد انتقد بعض الفقهاء الفرنسيين قيام القاضي الإداري الفرنسي بفرض التسبیب وذلك عن طريق الربط بين هذا الأخير وبين الضمانات الأخرى المقررة بموجب القانون كالمواجهة على اعتبار أن هذا الارتباط غير موجود على مستوى القوانين التي تفرض هذه الضمانات كما أن القضاء رفض في حد ذاته تطبيق هذا الارتباط في كل أحكامه فعلى سبيل المثال بالنسبة لقرارات اعتماد المؤسسات الخاصة للعلاج تم تحديد عدة لجان على عدة مستويات من أجل النظر في الطعون المقدمة من المعنيين ضد قرارات الرفض وعلى الرغم من أن القرارات الصادرة عن هذه اللجان كانت تخضع للمواجهة إلا أن مجلس الدولة الفرنسي لم يقبل بأن يفرض على الإدارة إلترام بتسبیبها

(C.E, 03 Mai 1957, Société Les maisons des blessés du poumon Rec., p282, consulté:

(www.galicca.bnf.fr)

وفي نفس الوقت هناك العديد من القرارات التي يجب تسبیبها بموجب نص في حين أنها لا تخضع للمواجهة، وبناء على ذلك فقد حذب البعض بأن يكون فرض التسبیب ناتج من القاضي نفسه دون الإشارة في كل مرة إلى إدارة المشرع, (R.Hostiou,

op.cit, p183) إلا أنه وعلى الرغم من أن الربط بين هذين الضمانتين لم يكن موجودا في تلك الحقبة إلا أن القوانين

والتنظيمات التي ظهرت في أواخر القرن التاسع عشر قد كرست الارتباط بين الضمانتين كالمادة (08) من مرسوم 28 نوفمبر 1983 المتعلق بالعلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها والمادة (1-121) من قانون العلاقة بين الجمهور والإدارة.

(3) A.Dumas, Le remembrement rural, Sirey, Paris 1963, p234.

(4) C.E, 04 Juin 1951, Consorts Robois, Rec, p314, consulté: (www.galicca.bnf.fr)

- C.E, 20 mai 1957, Dame de Gontaud-Biron, Rec,p329, consulté: (www.galicca.bnf.fr)

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

2. قرارات التنظيمات المهنية الجماعية : وفي هذا المجال أيضا صدر حكم آخر من أجل تمديد الالتزام بالتسبیب حتى في ظل عدم وجود نص وهو حكم

Agence Maritime Marseille – fret⁽¹⁾ حيث تم إصدار مرسوم بتاريخ 23 جوان 1967 يتضمن إنشاء لجنة مكلفة بتحديد حقوق مجهزي السفن في استغلال الخطوط البحرية بين فرنسا والجزائر غير أنه وبتاريخ 15 جانفي 1968 قامت هذه اللجنة بإجراء تعديل على مستوى هذه الحقوق وهو جعل المعنيين يطعن ون في قرارها.

وفي هذا الصدد أقر مجلس الدولة الفرنسي بأنه مهما كانت طبيعة هذه اللجان فإنها مكلفة بمهمة مرفق عام وبالتالي فإن قراراتها تعتبر ذات طبيعة إدارية كما أقر في نفس الوقت بوجوب تسبیبها ,حيث أكد مفوض الحكومة (المقرر العام Gentot) في معرض تعليقه على الحكم على أنه "... استثناء على القاعدة التقليدية المتمثلة في عدم إلزامية الإدارة بتسبیب قراراتها فإن التسبیب في هذه الحالة مستوجب بالنظر إلى طبيعة وتشكيلة ومهام هذه المنظمات " (2)

3. القرارات الصادرة في مجال الشهرة الطبية : بصور مرسومي 12 ماي⁽³⁾ و 4 جويلية 1960⁽⁴⁾ تم إنشاء لجان متساوية الأعضاء متكونة من ممثلي الضمان الاجتماعي والأطباء وتم تكليفها بتسجيل الأطباء الذين يتوفرون على الشروط القانونية في قائمة " الشهرة الطبية , ونظرا لإيجاز العبارات التي تضمنها المرسومين فقد وجدت العديد من الصعوبات المتعلقة بطرق سيرها بالإضافة إلى المعايير الدقيقة لمنح هذه الصفة وهو ما جعل البعض يتساءل حول مدى ضرورة تسبیب قراراتها كضمان للمخاطبين بهذه القرارات.

(1) M. Gentot, concl, C.E, 27 novembre 1970, Agence Maritime Marseille-Fret, précité.

(2) M. Gentot, op cit.

(3) Décret n° 60.451, 12 mai 1960, relatif aux soins médicaux dispensés aux assurés sociaux, S.1960,p166.

(4) Décret n° 60-643 du 04 juillet 1960, relatif aux attributions, à la composition et au fonctionnement des commissions paritaires D.S, 1960, Législation, p240.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الإدارية

وإذا كانت المحاكم الإدارية⁽¹⁾ قد قبلت تسبیب هذه النوعية من القرارات إلا أن مجلس الدولة الفرنسي رفض المشي على خطى المحاكم الإدارية في هذا الشأن⁽²⁾ بل وأكد على أنه في ظل غياب النص فإنه الإدارة غير ملزمة بتسبیب قراراتها الإدارية⁽³⁾.

(1) حيث أصدرت محكمة (Ferrand-Clermont) حكمن في هذا المجال ويتعلق أولهما بقرار إقصاء أحد الأطباء من قائمة الشهرة الطبية على الرغم من أنه قد استوفى جميع الشروط القانونية من الحضور أمام اللجنة وعرض جميع شهاداته أمامها وهو ما جعله يلتجأ إلى المحكمة للمطالبة بإلغائه على أساس أن هذا القرار لم يتضمن أي تسبیب , وفي معرض تعليقه على هذه القضية أرى مفوض الحكومة (المقرر العام " Paulin ") بأن هذا الحكم يجب أن يكون إمتدادا لحكم Billard بحيث يجب التمييز بين التنظيمات الإدارية العادية والتي لا تعتبر من حيث الأصل ملزمة بتسبیب قراراتها ما لم يوجد نص وبين التنظيمات الإدارية الحديثة والتي لم يتم تعريفها أو تحديد مهامها بدقة والتي يجب أن تخضع قراراتها للتسبیب , كما اعتبر مفوض الحكومة (المقرر العام) بأن تسبیب هذه القرارات مفيد من الناحية القانونية والمعنوية على اعتبار أنه يسمح بالابتعاد قدر المستطاع عن التعسف وأكد على أنه.. " في حين أثبتت التجربة بأن أعضاء المنظمات المهنية لا يستطيعون التحرر دائما عندما يستدعون لممارسة مهامهم من تأثير العصبية والمصالح المتعلقة بالمهنة , " ارجع في ذلك:

- T.A Clermont-Ferrand, 13 avril 1962, Pajault, A.J.D.A, 1962,p519 consulté: (www.AJDA.fr)

وفي حكمها الثاني والذي يتعلق بقضية مماثلة والذي صدر بعد أشهر من الحكم الأول علق مفوض الحكومة (المقرر العام) على القضية بقوله " إذا كانت اللجنة المتساوية الأعضاء ليست بجهة قضائية ولا يوجد أي نص يلزمها بتسبیب قراراتها فإن هذا لا يعني بأنها ليست ملزمة بذلك... فمن جهة فإن مجرد إشارة إلى أن الأعمال المقدمة من طرف المعني غير كافية , غير كفيلة بأن تعطي لهذا الأخير أي وسيلة لتقييم مشروعية القرار المتخذ في مواجهته... ومن جهة أخرى إذا كان القاضي الإداري عموما يتحفظ في المنازعات المعروضة عليه عن مناقشة التقييمات ذات الطبيعة الخاصة الطبية والتي تدخل في محض اختصاص اللجنة الطبية المتساوية الأعضاء فإنه ملزم في نفس الوقت التأكد من وجود الشهادات ومادية الأفعال المدعاة من طرف المعنيين... أخيرا فإن غياب من شأنه أن يحرم وزير العمل والمسؤول عن الأخطاء المرتكبة من طرف هذه اللجنة من كل وسيلة لمراقبة سير عمل هذه الأخيرة... ومن ثم فإن هذه اللجان يجب عليها تسبیب قراراتها , " ارجع في ذلك:

- T.A Clermont- Ferrand, 22 juin 1962, Rhomer, Rec, p765 , (www.gallica.bnf.fr).

(2) C.E , 24 avril 1964, Delahaye, A.J.D.A, p3030, concl Braibant, consulté: (www.AJDA.fr)

(3) C.E, 15 juillet 1964, ministre du travail c/ Carrière , D.S.1965 ,p496, note J.Dupeyroux, consulté : (www.gallica.bnf.fr)

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

الفرع الثاني: إلزام الإدارة بتسبیب قراراتها بدون نص على مستوى القضاء العادي

من النادر أن تقوم المحاكم العادية بالنظر في منازعات الهيئات أو المنظمات الإدارية، في حين تشكل لجان الرسوم الجمركية أفضل مثال في فرض التسبیب من طرف القاضي العادي على القرارات الإدارية، حيث أن هذه اللجان المنشأة بموجب المادتين (29) و (30) من قانون الجمارك (1) كانت تعتبر قبل سنة 1948 لجان قضائية (2) وكانت تعرف آنذاك بلجنة الخبرة القانونية، إلا أن الاختصاص المزدوج الذي منح لها بعد ذلك جعل القضاء يعيد تكييفها، فهذه اللجان تختص من جهة في النظر في الطعون المقدمة من المعنيين ضد مصالح الجمارك فيما يتعلق بقيمة البضائع كما تنتظر من جهة أخرى في الطعون المقدمة من المعنيين ضد المدير العام للجمارك فيما يتعلق بقرارات المماثلة والتصنيف، وبناء على ذلك تم إخضاع الطعون المتعلقة بقيمة البضائع للمحاكم العادية (3) في حين كلف القضاء الإداري بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات المماثلة والتصنيف (4).

(1) Le décret n° 48-1985 du 8 décembre 1948 portant refonte du code des douanes, J.O.R.F du 01 janvier 1949, p 1005 .

(2) لقد انتقد العديد من الفقهاء أحكام القضاء الإداري التي اعتبرت هذه اللجان لجان قضائية على اعتبار أن هذه اللجان ذات طبيعة إدارية محضة، ارجع في ذلك:

R.G Etienne, La comité supérieur du tarif des douanes et les recours judiciaires contre ses décisions, G.P,1956,p53.

(3) L'article 356 du décret n° 48-1945 du 8 décembre 1948 portant portant refonte du code des douanes, ibid.

(4) C.E, 02 avril 1954, Vallaey et Liebermann, S.1954,p109,note R.Drago, consulté: (bnf.frwww.galicca)

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

إن هذا الفصل في طبيعة المهام المسندة لهذه اللجنة سمح لمحكمة النقض الفرنسية بإصدار حكم ذي أهمية بالغة في مجال فرض التسبیب بدون نص وأقرت بأن... " قرارات هذه اللجنة يجب أن تخضع للتسبیب من أجل أن تتأكد المحاكم من مشروعيتها الشكلية إضافة إلى قيامها على أسس سليمة " (1)

وحقيقة فإنه بعد التطرق إلى كل هذه الأحكام القضائية فإنه يصعب الوصول إلى المعيار الدقيق الذي اتبعه القاضي الإداري أو حتى العادي في فرض التسبیب (2) ,وبناء على ذلك فقد اعتبر البعض بأن معيار فرض التسبیب يتمثل في درجة خطورة القرار وفي هذه الحالة فإن التسبیب ينتج من المبادئ العامة للقانون (3) ,حيث أن ترجمة الإرادة الحقيقية للمشرع من شأنها أن تسمح للقاضي بأن يفرض التسبیب بالنسبة لبعض القرارات الإدارية التي يمكن أن تكون لها نتائج خطيرة على المخاطب بها ,ومن ثم فإنه إذا كان القانون ومراعاة منه لمصلحة المخاطب بالقرار قد فرض بعض الضمانات عند إصدار القرار الإداري فإن القاضي مسؤول عن مراقبة احترام الإدارة لهذه الضمانات التي قد لا تؤدي مفعولها إلا بتوافر ضمانات أخرى كالتسبیب الذي غالبا ما لا يقوم المشرع بفرضه بموجب نص إلا أن ذلك لا يعني أن المشرع قد استبعد تطبيقه فالقاضي مكلف بالبحث عن الإرادة الضمنية للمشرع (4) في حين أرى البعض الآخر (5) بأن التسبیب مستلزم بالنسبة للقرارات التي يعتبر فيها هذا الأخير الوسيلة الوحيدة لمراقبة مشروعية هذه القرارات وهو نفس المنطق الذي استخدمه مفوض الحكومة في تعليقه على حكم Billard عندما أقر بأن " عندما يقرر المشرع تقييد سلطات الهيئات الإدارية المختصة ضمن حدود رسمها بنفسه ,فإنه يقوم بتحديد مجموعة من القواعد المتعلقة بالموضوع والتي يتعين على

(1) Cass.Com, 05 janvier 1959, Successes de Robert Bauzin, A.J.D.A, 1959,p170,note R.Drago.

(2) G.Issac, op.cit, p562.

(3) M.Waline, Droit administratif, 9^{eme} ed, S. Paris, 1963, p462.

(4) R. Hostiou, op. cit , p 188.

(5) J.M Auby et R.Drago. Traité de contentieux administratif, Paris, Ed. pedone, 1951, p 589.

J.M, cont p589.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

الإدارة مراعاتها وفي هاته الحالة فإن الالتزام بالتسبیب يعتبر ضرورة حتمية للسماح للقاضي بممارسة رقابته على مدى احترام الإدارة للحدود التي رسمها لها القانون " (1) , غير أن هذين الرأيين في حد ذاتهما منتقدان على اعتبار أن الرأي الأول لم يحدد معيار دقيقا لمعرفة درجة الخطورة التي يجب عندها التسبیب , أما بالنسبة للرأي الثاني فهو غير دقيق على اعتبار أن الإدارة ستبقى دائما غير قادرة على معرفة متى ستكون ملزمة بالتسبیب خارج إطار النص.

المطلب الثاني: التكريس القضائي لمبدأ عدم الالتزام بتسبیب القرارات الادارية

لقد ظل القضاء الإداري في مصر والجزائر مخلصا لفترة طويلة لمبدأ عدم التزام الإدارة بتسبیب قراراتها ما لم يوجد نص وهو نفس الموقف الذي كرسته النصوص التشريعية فيهما , وبذلك نصب القاضي الإداري نفسه مدافعا عن الإدارة التي تتبنى عقيدة السرية , رغم أن هذا المبدأ يتنافى مع مفاهيم الديمقراطية الإدارية والشفافية التي يجب أن تسود في هيئات الدولة الإدارية , كما أنها تخل بسلطة القاضي في ممارسة الرقابة على الإدارة ومحاسبتها , وهو ما جعل هذا الأخير وسعيا منه لتفعيل دوره في حماية حقوق وحريات المتقاضين إلى فرض تسبیب بعض القرارات الإدارية على سبيل الاستثناء سواء في مصر (أولا) أو حتى في الجزائر (ثانياً).

(1) Concl Letourneur, C.E, 27 Janvier 1950, Billard, Précité.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

الفرع الاول : التكريس القضائي لمبدأ عدم الالتزام بتسبیب القرارات الإدارية في الجزائر.

إذا كان المشرع الجزائري قد تبنى قاعدة وجوب تسبیب الأحكام القضائية⁽¹⁾ فإن الأمر على خلاف ذلك بالنسبة للقرارات الإدارية والتي لازالت محكومة بقاعدة أن الإدارة غير ملزمة بتسبیب قراراتها الإدارية⁽²⁾, أي أنها غير ملزمة بالإشارة في صلب القرار الإداري إلى الحالة الواقعية أو المادية التي كانت وراء اتخاذه, وهو ما أكدته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في أحد قراراتها بقولها "... إن الإدارة غير ملزمة بالرد على الطلبات المقدمة عليها كما أنها غير ملزمة بتسبیب قراراتها كذلك"⁽³⁾

كما أقرت في حكم آخر لها بأنه " متى كان من المقرر قانونا أنه لا يجوز للإدارة رفض تسليم جواز السفر أو رفض تمديد أجله للمواطنين الجزائريين , إذ ما رأيت أن تتقلهم إلى الخارج من شأنه أن يمس بالنظام العام وهذا دون أن تكون ملزمة بتوضیح أسباب رفضها , ودون أن يكون تقديرها هذا قابلا للمناقشة أمام قاضي تجاوز السلطة , غير أنه إذا سببت الإدارة رفضها بتطبيق أحكام المادة (11) من الأمر رقم 77 / 11 الصادر في 23 / 01 / 1977 فإن عليها أن تلتزم بالتطبيق القانوني الصحيح لنص هذه المادة وإلا تعرض قرارها للإبطال"⁽⁴⁾

(1) أنظر المادة (554) : من القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية , ج.ر عدد , 21 الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008 .

(2) M.Karadji S.Chaib, Le droit a la motivation des actes administratifs en droit français et algerien, op.cit,p110.

(3) قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى 11 , جوان , 1965 ضد الدولة , م.ج.ع.ق.إ.س , رقم 04 , 1965 , ص 60 .

(4) قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى , ملف رقم , 38541 بتاريخ 29 / 12 / 1984 بين (ح س ق) ضد والي ولاية البلدية , م.ق عدد , 04 1993 , ص 229 - 227 .

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

وبناء على هذا الحكم يمكن القول بأن القاضي الإداري الجزائري لم يؤكد فقط على حق الإدارة بعدم تسبیب قراراتها إذا لم يوجد نص تشريعي يلزمها بذلك وهو المبدأ الذي تم ترديده في العديد من أحكامه⁽¹⁾, وإنما قد أشار إلى أن تنازل الإدارة على حقها في عدم التسبیب عندما لا تكون ملزمة بذلك لا يعفيها من مسؤولية الأسباب التي تدعيها لقراراتها, ومن ثم فإن تلك الأسباب تظل خاضعة لرقابة القاضي الإداري تحت طائلة الإلغاء في حالة عدم احترامها للقانون الذي تخضع له.

ثانيا: التكريس القضائي لمبدأ عدم الالتزام بتسبیب القرارات الإدارية في مصر.

لقد استقرت أحكام القضاء الإداري المصري على قاعدة مفادها أنه لا وجوب للتسبیب إلا بنص قانوني صريح, ما لم تتطوع الإدارة وتقوم بالتسبیب اختياريا⁽²⁾, حيث أقرت محكمة القضاء الإداري المصرية على أنه " وإن كانت الإدارة غير ملزمة ببيان أسباب قرارها, إلا حيث يوجب القانون ذلك عليها, فإنها إذا ذكرت أسبابا فإن هذه الأسباب ولو في غير الحالات التي يوجب القانون ذكر أسباب فيها, تكون خاضعة لرقابة محكمة القضاء الإداري, لتعرف مدى صحتها من الوجهة الواقعية, ومن جهة مطابقتها للقانون نصا وروحا"⁽³⁾

(1) Cour suprême algérienne, chambre administrative, 11 juin 1965, Guigou c/Etat, R.A.S.J.E.P, n°3-4, 1965, p60.

(2) مصطفى الديدومني, الإجراءات والأشكال في القرار الإداري, الإجراءات والأشكال في القرار الإداري, د.ط, الهيئة المصرية العامة للكتاب, القاهرة, 1992, ص163.

(3) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 16 / 02 / 1949 في القضية رقم , 358 س 02 ق, مجموعة السنة الثالثة, ص 348 مشار إليه في:

- ارحيم سليمان الكبيسي, حرية الإدارة في سحب قراراتها, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, 1986, ص469.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

كما نصت في حكم آخر لها على أن " الأصل أنه لا يتعين على الجهة الإدارية أن تلتزم بتسبیب القرارات الإدارية إلا إذا وجد نص صريح بذلك, إلا أن تطبيق هذه القاعدة لا يعني إلا عدم قبول الدفع قبل هذه القرارات ببطلانها شكلا لعدم تسبیبها" (1)

ومن ثم يمكن القول بأن محكمة القضاء الإداري قد تبنت موقف المشرع المصري من حيث عدم إلزامية التسبیب مع تنويعها إلى أن عدم وجود التسبیب في حال عدم وجود نص يوجبها لا يمكن إلا أن يدل على سلامة القرار من الناحية الشكلية, مع خضوعه للرقابة للتحقق من صحة الأسباب التي ادعتها الإدارة لقراراتها الإدارية. (2)

أما بالنسبة للمحكمة الإدارية العليا فقد تبنت نفس الاتجاه وذلك من خلال حكمها الذي نصت فيه على أنه " من المسلمات أن الجهة الإدارية غير ملزمة بإبداء أسباب لقرارها ولكنها إن أقامت قرارها على أسباب معينة فإن للقضاء في سبيل أعمال رقابته على هذه القرارات أن يمحس هذه الأسباب ليتبين إذا ما كانت تتفق وحكم القانون أم أنها تخالفه" (3)

-
- (1) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 713 للسنة 26 قضائية, جلسة , 02 / 05 / 1973 حكم مشار إليه في:
- حمدي ياسين عكاشة, القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة, شرح وتحليل لموضوعات القرارات الإدارية في ضوء أحكام محكمة القضاء الإداري و الإدارية العليا, د.ب, منشأة المعارف, مصر, 1987, ص513.
 - (2) لقد اختلفت المواقف الفقهية إزاء قيام الإدارة بالتسبیب عندما لا تكون ملزمة به من الناحية القانونية حيث أرى البعض بأن التسبیب في هذه الحالة يحدث نفس آثار التسبیب الوجوبي, وذلك على اعتبار أن تنازل الإدارة عن حقها في عدم التسبیب ومن ثم فإن هذا التسبیب يجب أن يخضع لنفس الرقابة التي يخضع لها التسبیب الإلزامي, ارجع في ذلك:
- M. Waline, Précis de droit administratif, Montchrestien, Paris, 1969, p396.
- في حين أرى البعض الآخر بأن التسبیب الذي تقوم به الإدارة تلقائيا لا يمكن إلا أن يكون مجرد أساس يتخذه القاضي للرقابة على أسباب القرار الإداري, ومن ثم فإن لم تتحقق فيه شروط التسبیب الوجوبي فلا يمكن إلغاء القرار لوجود عيب في الشكل, ارجع في ذلك:
- S. Sur, L'obligation de motiver formellement les actes administratifs, op.cit, p352.
- (3) قرار المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم , 1790 س 06 ق, جلسة , 1965 / 03/ 31 مشار إليه في:
- حمدي ياسين عكاشة, القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة, شرح وتحليل لموضوعات القرارات الإدارية في ضوء أحكام محكمة القضاء الإداري و الإدارية العليا, مرجع سابق, ص514.

الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبیب القرارات الادارية

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على هذا القضاء بحكمها أنه " في الحالات التي لا يشترط القانون وجوب قيام سبب أو أسباب معينة لإصدار القرار ,يكون للإدارة الحرية في اختيار السبب الذي تراه صالحا لبناء قرارها ,وعدم إعلان جهة الإدارة عن سبب إصدار قرار معين لعدم وجود نص يلزمها بذلك ,افتراض أن القرار قام على سببه الصحيح ما لم يثبت من يدعي العكس أنه مشوب بعيب انحراف السلطة " (1)

ويرى جانب من الفقه (2) في مصر أن سبب تبني القضاء الإداري لهذه القاعدة أن هنالك قرينة أساسية مفادها أن القرار الإداري إذا لم يشتمل على ذكر الأسباب التي استند إليها فإن من المفترض فيه أنه صدر وفقا للقانون ومستهدفا للمصلحة العامة دون شك وهو ما أيده المحكمة الإدارية العليا في حكمها الذي أكد على " أن الجهة الإدارية ليست ملزمة بذكر أسباب لقرارها إن لم يلزمها القانون بذكر هذه الأسباب وفي هذه الحالة تحمل قراراتها على القرينة العامة التي تقضي بافتراض وجود الأسباب الصحيحة لهذه القرارات وعلى من يدعي العكس إثبات ذلك " (3)

(1) قرار المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 833 لسنة 32 قضائية, جلسة, 11/ 02 / 1978 مشار إليه في: -ارحيم سليمان الكبيسي, حرية الإدارة في سحب قراراتها, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, 1986, ص 470 .

(2) محمود حلمي, القرار الإداري أركانه وشروط صحته, مجلة العلوم الإدارية, العدد الثاني, السنة التاسعة, مصر, 1967, ص 124 .

(3) قرار المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1586 لسنة السابعة قضائية, جلسة, 22/ 05 / 1965 مشار إليه في: -حمدي ياسين عكاشة, القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة, شرح وتحليل لموضوعات القرارات الإدارية في ضوء أحكام محكمة القضاء الإداري و الإدارية العليا, مرجع سابق, ص 513 .

الخطمة

الخاتمة

من خلال الفصل الاول قمنا بدراسة ماهية أحكام التسبب القرار الاداري وانه عبارة عن الافصاح عن الاسباب الواقعية والقانونية التي تبرز صدور صدور القرار الاداري، كما درسنا ايضا انواعه المتمثلة في: تسبب القرارات الادارية من حيث مدى الزاميتها، وتسبب القرارات الادارية من حيث مصدرها، وكذلك تسبب القرار الاداري من حيث وقت تسببها.

هذا التسبب حتى يقوم بدوره المنوط به هناك شروط موضوعية كالكتابة والكفاية والوضوح والتحديد وشروط تتعلق بالقرار محل التسبب ذاته، فلا بد ان يكون صادرا عن جهة ادارية وان يكون نهائيا يلحق الاذى بذاته واخيرا عملا قانونيا انفراديا.

وعلى الاعتبار ان تسبب القرار الاداري ضمانا فان له مبرراته ومقاصده حتى يتم الاخذ به، وبالتالي يخدم كل من الفرد والادارة على حد سوا.

كما قمنا في الفصل الثاني بدراسة التكريس القانوني لمبدأ عدم تسبب القرارات الادارية بحيث ان المشرع الجزائري والمصري لازال يعتمد على المبدأ التقليدي وهو عدم اشتراط التسبب خارج الحالات التي ينص فيها المشرع صراحة على هذا العنصر، اما تشريعا فالمشرع الجزائري والمصري ادركا بأهمية التسبب كآلية هامة لحماية حقوق الافراد من اجل تدارك الفراغ القانوني.

اما فيما يخص دراسة التكريس القضائي لمبدأ عدم تسبب القرارات الادارية فان القضاء الجزائري والمصري ظل مخلصا لفترة طويلة لمبدأ عدم التزام الإدارة بتسبب قراراتها ما لم يوجد نص وهو نفس الموقف الذي كرسه النصوص التشريعية فيهما، اما موقف المشرع الجزائري قد تبنى قاعدة وجوب تسبب الاحكام القضائية فان الامر على خلاف ذلك بالنسبة للقرارات الادارية والتي لازالت محكومة بقاعدة ان الادارة غير ملزمة بتسبب قراراتها الادارية.

في ختام هذه الدراسة نذكر أهم النتائج التالية:

- إن تسبب القرار الإداري يعني أن تفصح الإدارة بشكل واضح ومكتوب عن الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها إلى إصدار القرار.
- للتسبب أهمية مزدوجة فمن خلاله يتأكد الفرد من سلامة الأسباب التي أدت إلى إصدار القرار في حقه، ومن ثم يكون أمام خيارين : إما الاقتناع بالأسباب التي صرحت بها الإدارة، أو اللجوء إلى طريق الطعن في مشروعية القرار.
- يعتبر التسبب أداة فاعلة للكشف عن مدى مشروعية القرار الإداري، فمن خلاله يتمكن القاضي الإداري من الكشف عن عيب السبب وعيب الانحراف بالسلطة وعيب الانحراف بالإجراءات.
- إن التسبب يقوم على شروط صحة ينبغي أن تتوفر شروط موضوعية و وشروط تتعلق بالقرار محل التسبب ذاته لكي يتحقق الغرض من القرارات الإدارية ومن ثم يضي عليها طابع الشرعية، وحتى لا يكون هناك أدنى شك من طرف الفرد في النوايا الحقيقية للإدارة، لذلك فمن خلال شروط صحة التسبب بالإمكان التحقق من مدى صحة الأسباب القانونية والواقعية التي استندت عليها الإدارة.
- ان القاضي الإداري عند أعمال رقابته على التسبب لا يكفي فقط من التأكد من وجود التسبب، بل يقوم أيضاً بفحص مدى التزام مصدر القرار على احترام أحكام التسبب وإلا كان القرار عرضة للإبطال.
- الأصل أن التشريعات الجزائية لا تلزم الإدارة بأن تسبب قراراتها إلا إذا ألزمها القانون ، وعليه يجب أن يكون هذا التسبب كافياً وواضحاً.
- إن الرقابة القضائية على أسباب القرار في نطاق السلطة التقديرية قد تتطور بحيث تمتد إلى عنصر الملائمة إلا أن الرقابة على التسبب لا تفرض من قبل القاضي على الإدارة إلا استثناءً.

قائمة المصادر والمراجع

أ. القوانين

أ. الجزائر

1. القانون رقم 453 لسنة 1954 بشأن المحال الصناعية والتجارية، الوقائع المصرية 67 مكرر، في 26 أوت 1954، المعدل بالقانون رقم 359 لسنة 1956.
2. القرار الجمهوري رقم 2915 لسنة 1964 المتضمن إنشاء وتنظيم الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ج.ر، العدد، 14 في 11 أبريل 1964 .
3. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى 11، جوان، 1965 ضد الدولة، م.ج.ع.ق.إ.س، رقم، 04، 1965.
4. أمر رقم 24 - 67 المؤرخ في 18 جانفي، 1967 يتضمن القانون البلدي، ج.ر، عدد 06 الصادرة في، 1967 / 01 / 18 معدل ومتمم بالقانون رقم، 09 / 81 مؤرخ في 04 جويلية، 1981 ج.ر، عدد، 27 الصادرة بتاريخ (1981 / 07 / 07 ملغى.)
5. الأمر رقم 38 - 69 المؤرخ في 23 ماي، 1969 يتضمن قانون الولاية، ج.ر، عدد، 44 الصادرة بتاريخ 23 ماي، 1969 معدل ومتمم بموجب قانون، 02 - 81 مؤرخ في 14 فيفري، 1981 ج.ر، عدد 07 الصادرة بتاريخ 17 فيفري (1981 ملغى.)
6. القانون رقم 49 لسنة 1972 بشأن تنظيم الجامعات المعدل بالقانون رقم 52 لسنة، 2014 ج.ر، العدد 25 مكرر (أ) في 24 يونيو 2014 .
7. قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة، 1972 الجريدة الرسمية العدد 19 تابع، في 10 فبراير 1970 .

قائمة المصادر والمراجع

8. القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة، ج.ر، العدد 25 مكرر في 14 مارس 1972 .
9. القانون رقم 66 لسنة 1974 بشأن نقابة المهندسين، ج.ر، العدد ، 30 في 25 يوليو 1974.
10. القانون رقم 121 لسنة 1975 بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وتنظيم أسلوب نشرها، ج.ر، العدد 11 مكرر (أ) في 25 مارس 1975.
11. القانون رقم 40 لسنة 1977 الخاص بنظام الأحزاب السياسية، الوقائع المصرية 13 مكرر، في 13 جانفي. 1977 .
12. قرار رئيس مجل الوزراء رقم 707 لسنة 1979 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون نظام الإدارة المحلية، ج.ر، العدد، 29 بتاريخ 25 جويلية 1979.
13. القرار الجمهوري رقم 472 لسنة 1979 بشأن نظام المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها واستعمالها، ج.ر، العدد 12 تابع، في 12 جوان 1979 .
14. القانون رقم 47 لسنة 1978 المتعلق بقانون العاملين المدنيين بالدولة، ج.ر، العدد 29 تابع، في 20 جويلية 1978، المعدل بالقانون رقم 5 لسنة 2000، ج.ر، العدد 10 تابع، في 09 فيفري 2000.
15. القانون رقم 43 لسنة 1979 بإصدار قانون نظام الإدارة المحلية، ج.ر، العدد ، 29 بتاريخ 25 جويلية 1979 .
16. القانون رقم 17 لسنة 1983 بشأن إصدار قانون المحاماة، ج.ر، العدد ، 12 في 31 مارس 1983 .

قائمة المصادر والمراجع

17. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ، ملف رقم ، 38541 بتاريخ 1984
29 / 12 / بين (ح س ق) ضد والي ولاية البلدية ، م.ق عدد 04 ،
1993.
18. المرسوم 131 - 88 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المنظم
للعلاقات بين الإدارة والمواطن ، ج.ر ، عدد 27 ، الصادرة بتاريخ 06 جويلية
1988.
19. القانون رقم 29 - 90 المؤرخ في 01 ديسمبر ، 1990 يتعلق بالتهيئة
والتعمير ، ج.ر ، عدد ، 52 الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990 معدل ومتمم.
20. المرسوم التنفيذي رقم 454 - 91 المتعلق بإدارة الأملاك العامة
والخاصة التابعة للدولة وتسييرها ، ج.ر العدد 60 لسنة 1991.
21. المرسوم التشريعي 10 - 93 المؤرخ في 32 ماي 1993 المتعلق
ببورصة القيم المنقولة ، ج.ر عدد 34 بتاريخ 23 ماي ، 1993 المعدل
والمتمم بالأمر رقم 10 - 96 المؤرخ في 10 جانفي ، 1996 ج.ر عدد
03 بتاريخ 14 جانفي ، 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 03
المؤرخ في 17 فيفري ، 2003 ج.ر عدد 11 بتاريخ 19 فيفري 2003 .
22. المرسوم الرئاسي رقم 96 - 113 المؤرخ في 23 مارس ، 1996
يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية ، ج.ر ، عدد ، 20 الصادرة في 30 / 03 /
1993.
23. القانون رقم 08 لسنة 1997 بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار ، ج.ر ، العدد
19 مكرر ، في 11 ماي 1997.
24. القانون رقم 89 لسنة ، 1998 بشأن المناقصات والمزايدات ، ج.ر ، العدد
19 مكرر في 08 ماي 1998 .

قائمة المصادر والمراجع

25. القانون رقم 145 لسنة 1988 بإصدار قانون نظام الإدارة المحلية، ج.ر، العدد رقم 23 تابع، (01) بتاريخ 09 جوان 1988.
26. القانون 09 - 90 المؤرخ في 07 أفريل، 1990 يتعلق بالولاية، ج.ر، عدد، 15 الصادرة في 11 أفريل 1990 .
27. القانون رقم ، 80 - 90 مؤرخ في 07 أفريل ، 1990 يتعلق بالبلدية ، ج.ر، عدد ، 15 الصادرة بتاريخ 11 أفريل ، 1990 متمم بالأمر رقم - 05 03 المؤرخ في 18 جويلية ، 2005 ج.ر، عدد ، 50 الصادرة بتاريخ / 19 (07 / 2005 ملغى.)
28. المرسوم الرئاسي رقم ، 99 - 170 المؤرخ في 02 أوت ، 1999 يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر، عدد ، 52 الصادرة في 04 أوت 1999 .
29. القانون رقم ، 03 - 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر، عدد ، 48 الصادرة بتاريخ 06 أوت 2000.
30. القانون رقم 01 - 02 الصادر بتاريخ 2002 / 02 / 05 والمتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، ج.ر، عدد ، 08 بتاريخ / 02 / 06 ، 2002 .
31. القانون 24 لسنة 2002 بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ، ج.ر، العدد 25 تابع، في 03 فبراير 2002 .
32. الأمر رقم 11 - 03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.
33. ج.ر، عدد 52 الصادرة بتاريخ . 2003 / 08 / 27 والمادة (10) من النظام رقم 05 - 92 المؤرخ في 1992 / 03 / 22 المتعلق بالشروط

قائمة المصادر والمراجع

الواجبة التوفر في مؤسسى ومسيرى وممثلة البنوك والمؤسسات المالية ،

ج.ر عدد 08 بتاريخ 07 /02 /1993 .

34. الأمر رقم 06- 03 الصادر في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون

الأساسى العام للوظيفة العامة ،ج.ر ،عدد 46 الصادرة في 16 يوليو

2006.

35. القانون رقم 03 - 06 المؤرخ في 20 فيفري ، 2006 يتضمن تنظيم

مهنة المحضر القضائى ،ج.ر ،عدد14 ، الصادرة بتاريخ 08 مارس

2006.

36. القانون رقم 02 - 06 المؤرخ في 20 فيفري ، 2006 يتضمن تنظيم

مهنة الموثق ،ج.ر ،عدد ، 14 الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006 .

37. القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون

الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد ، 21 الصادرة بتاريخ 23 أبريل

2008.

38. القانون رقم 01 - 10 المؤرخ في 29 يونيو ، 2010 يتعلق بمهن

الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر عدد ، 42

الصادرة بتاريخ 11 جويلية 2010 .

39. المرسوم التنفيذى رقم ، 30 - 11 المؤرخ في 27 جانفى 2011 يحدد

شروط وكيفيات منح الاعتماد لممارسة مهنة الخبير المحاسب ومحافظ

الحسابات والمحاسب المعتمد ،ج.ر ،عدد ، 07 الصادرة بتاريخ 02 فيفري

2011.

40. القانون رقم ، 10 - 11 المؤرخ في 22 جوان ، 2011 يتعلق بالبلدية،

ج.ر ،عدد ، 37 الصادرة بتاريخ 07 / 03 / 2011 .

41. القانون رقم 10 - 11 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد , 37 الصادرة بتاريخ 03 / 07 / 2011.
42. من القانون العضوي رقم 04 - 12 المؤرخ في 12 جانفي , 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر, عدد , 02 الصادرة في 15 جانفي 2012 .
43. القانون رقم , 06 - 12 مؤرخ في , 2012 / 01 / 12 يتعلق بالجمعيات , ج.ر, عدد , 02 الصادرة بتاريخ 15 جانفي, 2012.
44. القانون رقم 07 - 12 مؤرخ في 21 فيفري , 2012 يتعلق بالولاية , ج.ر عدد , 12 الصادرة في 29 فيفري 2012 .
45. المرسوم التنفيذي رقم 84 - 12 المؤرخ في 20 فيفري 2012 , يحدد كيفية منح الاعتماد لممارسة مهنة المرقي العقاري وكذا كيفية مسك الجدول الوطني للمرقين العقاريين , ج.ر, عدد 11 , الصادرة بتاريخ 26 فيفري 2012 .
46. قانون هيئة الشرطة المصري رقم 25 لسنة , 2012 الجريدة الرسمية , العدد 13 مكرر (أ) في 6 يوليو , 2012 المعدل لأحكام القانون رقم 109 لسنة , 1971 الجريدة الرسمية , العدد 10 مكرر , في 10 يونيو 1971 .
47. قانون هيئة الشرطة المصري رقم 25 لسنة , 2012 الجريدة الرسمية , العدد 13 مكرر (أ) في 6 يوليو , 2012 المعدل لأحكام القانون رقم 109 لسنة , 1971 الجريدة الرسمية , العدد 10 مكرر , في 10 يونيو 1971 .
48. القانون رقم , 07 - 13 مؤرخ في 29 أكتوبر , 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة , ج.ر, عدد , 55 الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013 .
1. المرسوم الرئاسي رقم 247 - 15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق , ج.ر, عدد , 50 الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015 .

1. الكتب

1. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة شرح وتحليل لموضوعات القرارات الإدارية في ضوء أحكام محكمة القضاء الإداري و الإدارية العليا, د.ط, منشأة المعارف, مصر، 1987.
2. خطار شطناوي، القضاء الاداري الاردني، الكتاب الاول، قضاء الالغاء، ط01
3. سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، ط1، دار النهضة العربية، مصر، 2016، المركز العربي للخدمات الطلابية، الاردن، 1995.
4. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
5. عبد الوهاب السنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، د.ط، دار الفكر العربي، مصر، د.س.ن،
6. على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط 01، دار وائل للنشر، الأردن، 2004.
7. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، الجامعة الجديدة للنشر، مصر 2000 .
8. محمد عبد اللطيف، تسبب القرارات الإدارية، د.ط، دار النهضة العربية، مصر، 1993.

قائمة المصادر والمراجع

9. مصطفى الديدومني, الإجراءات والأشكال في القرار الإداري, الإجراءات والأشكال في القرار الإداري, د.ط, الهيئة المصرية العامة للكتاب, القاهرة, 1992.

2. الأطروحات والمذكرات

1. احمد محمد بمهن, تسبيب القرارات الادارية في قضاء محكمة العدل العليا, دراسة مقارنة, مذكرة لنيل شهادة الماجستير, كلية الحقوق, جامعة اليرموك, الاردن, سنة 2012.

2. ارحيم سليمان الكبيسي, حرية الإدارة في سحب قراراتها, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, 1986.

3. اسماعيل زكي, ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, 1936.

4. الكوشة يوسف, مسؤولية المحضر القضائي, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون, فرع قانون المسؤولية المهنية, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة تيزي وزو, 2013.

5. آيت مولود فاتح, حماية الادخار والمستثمر في القيم المنقولة في القانون الجزائري, رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة تيزيوزو, 2011.

6. بوفرح مهدي, بوغرة زكريا, مبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية «الوظيفة العامة», مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر, كلية الحقوق والعلوم السياسية, قسم الحقوق, جامعة العربي التبسي, تبسة, الجزائر, سنة 2016 / 2017.

7. عبد الله ادريسي, نظرات في تحليل القرارات الإدارية شكلا ومضمونا حصيلة قضائية وآفاق, أعمال الندوة العلمية الدولية, المحاكم الإدارية ودولة القانون , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ,مراكش 1994 .
8. عزاوي عبد الرحمن, الرخص الإدارية في التشريع الجزائري, رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام ,كلية الحقوق, جامعة الجزائر, 2007.
9. عيساني علي ,التظلم والصلح في المنازعات الإدارية ,مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ,كلية الحقوق, جامعة تلمسان / 2007 , 2008 .
10. قوراري مجدوب ,سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات) , مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ,كلية الحقوق ,جامعة تلمسان, 2009/2010.
11. كامل سمية, تسيب القرارات الادارية, أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص علوم قانونية, مخطوط, كلية الحقوق والعلوم السياسية, قسم الحقوق, سيدي بلعباس, الجزائر, 2017 / 2018.
12. محمد جمال عثمان جبريل ,الترخيص الإداري , رسالة دكتوراه دولة ,كلية الحقوق ,جامعة عين شمس, 1992 .
13. مهند مختار نوح, الإيجاب والقبول في العقد الإداري, رسالة دكتوراه ,كلية الحقوق ,جامعة عين شمس, القاهرة, 2001.
14. نوبال لزهري ,المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر , مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري ,فرع الإدارة العامة و إقليمية القانون ,كلية الحقوق ,جامعة قسنطينة 2012 / 2011 .

3. المقالات والمجلات

أ. مجلات

1. خالد أحمد محمد ابزيم، تسبيب القرارات الادارية بين الفعالية وغياب النص القانوني ، مجلة علمية محكمة، -26- ، د.ط، د.س
2. فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة القادسية، المجلد 5، العدد الاول، الكويت، 2012.
3. محمد سليم محمد أمين، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، العدد 23 ، جامعة كركوك.
4. محمود حلمي، القرار الإداري أركانه وشروط صحته، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، السنة التاسعة، مصر، 1967.
5. مصلح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية - الأردن، المجلد 25، العدد الأول، 2009 .
6. منور أوسرير، دراسة نظرية عن المناطق الحرة (مشروع منطقة بلارة) ، مجلة الباحث، العدد 02 ، باتنة 2003.
7. نواف كنعان، تسبيب القرار التأديبي كضمانة أساسية من ضمانات التأديب الوظيفي، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد السادس ، الأردن، 1992.

8. وافية داهل، تسبيب القرارات الادارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، ISSN . 2352-975X ، العدد الحادي عشر، سطيف ، الجزائر، جوان 2017.

ب. مقالات

1. بوحنية قوي، هبة لعوادي، إصلاح قانون الأحزاب الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد 12 ، الجزائر 2015.

2. سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري وتطوير المنظمات، مقال منشور على الموقع :

<http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts/87800>

3. عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكري في القرار الاداري، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، جامعة الكويت، العدد 2، السنة الثامنة.

4. فاطمة بن سنوسي، دور التظلم في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري، د.ط، دار مدني، الجزائر، 2003. مدين أمال، الأنظمة القانونية للرقابة على المنشآت المصنفة، مقال منشور على الموقع:

<http://www.droitentreprise.org/web/الإدارية-للرقابة-القانونية-الأنظمة/>

4. مواقع الانترنت

1. سامي الطوخي, الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري

وتطوير المنظمات, مقال منشور على الموقع :

HYPERLINK

"<http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts/87800>"

<http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts/87800>

5. مدين أمال, الأنظمة القانونية للرقابة على المنشآت المصنفة, مقال منشور

على الموقع:

<http://www.droitentreprise.org/web/> الإداري-للرقابة-القانونية- الأنظمة

ثانيا: قائمة المراجع باللغة الفرنسية

1. A.Dumas, Le remembrement rural, Sirey, Paris 1963.
2. C.E , 24 abril 1964, Delahaye, A.J.D.A, concl Braibant, consulté: HYPERLINK <http://www.AJDA.fr>(www.AJDA.fr)
3. C.E, 02 avril 1954, Vallaey et Liebermann, S.1954, note R.Drago, consulté: (bnf.fr/www.galicca).
4. C.E, 03 Mai 1957, Société Les maisons des blessés du poumon, Rec, consulté: (www.galicca.bnf.fr)
5. C.E, 03 novembre 2003, M.Lhoumeau c/ Le gouvernement de la Polynésie française. AJDA,2003, p163 , consulté: HYPERLINK "<http://www.AJDA.fr>"(www.AJDA.fr)
6. C.E, 04 Juin 1951, Consorts Robois, Rec, p314, consulté: HYPERLINK "<http://www.galicca.bnf.fr>"(www.galicca.bnf.fr)
7. C.E, 15 juillet 1964, ministre du travail c/ Carrière , D.S.1965, note J.Dupeyroux, consulté : (HYPERLINK "<http://www.galicca.bnf.fr>"(www.galicca.bnf.fr))
8. C.E, 20 mai 1957, Dame de Gontaud-Biron, Rec, consulté: HYPERLINK "<http://www.galicca.bnf.fr>"(www.galicca.bnf.fr).
9. Cass.Com, 05 janvier 1959, Successeurs de Robert Bauzin, A.J.D.A, 1959, ,note R.Drago.
10. Concl Letourneur, C.E, 27 Janvier 1950, Billard, Précité.
Cour suprême algérienne, chambre administrative, 11 juin 1965, Guigou c/Etat, R.A.S.J.E.P, n°3-4 ,1965 .
11. Décret n° 60.451, 12 mai 1960, relatif aux soins médicaux dispensés aux assurés sociaux, S.1960
12. Décret n° 60-643 du 04 juillet 1960, relatif aux attributions, à la composition et au fonctionnement des commissions paritaires D.S, 1960, Législation.

13. G. Issac, La procédure administrative non contentieuse, LGDJ, Paris, 1986.
14. J.M Auby et R.Drago. Traité de contentieux administratif, Paris, Ed. pedone, 1951, p 589.
15. L´article 356 du décret n° 48-1945 du 8 décembre 1948 portant refonte du code des douanes, ibid.
16. La loi N°79 -587 du 11 juillet 1979 relative a la motivation des – actes administratifs et a l`amélioration des relations entre l`administration et le public, précité.
17. Le décret n° 48-1985 du 8 décembre 1948 portant refonte du code des douanes, J.O.R.F du 01 janvier 1949.
18. M. Gentot, concl, C.E, 27 novembre 1970, Agence Maritime Marseille-Fret, précité.
19. M. Waline, Précis de droit administratif, Montchrestien, Paris, 1969, p396.
20. M.Gentot, Les autorités administratives indépendantes, 02 édition, France, Montechrestien, 1992.
21. M.Letourneur, Les principes généraux de droit dans la jurisprudence du conseil d`état. et doc, paris, 1951
22. M.Waline, Droit administratif, 9^{eme} ed, S. Paris, 1963.
23. R.G Etienne, La comité supérieur du tarif des douanes et les recours judiciaires contre ses décisions, G.P, 1956.
24. R.Hostiou, Procédure et forme de l`acte administratif unilatéral en droit français, L.G.D.J 1975.
25. R.Hostiou, op.cit,p180. C.E, 27 Janvier 1950, Billard, précité.
S. Sur, L`obligation de motiver formellement les actes administratifs, op.cit.
26. T.A Clermont-Ferrand, 13 avril 1962, Pajault, A.J.D.A, 1962.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	الاهداء
أ- ب- ج	مقدمة
8	الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لتسبيب القرار الاداري
9	المبحث الاول: مفهوم تسبيب القرار الاداري
16-10	المطلب الاول: انواع تسبيب القرارات الادارية
18-17	المطلب الثاني: اهمية تسبيب القرار الاداري
19	المبحث الثاني: شروط وفعالية صحة تسبيب القرار الاداري
30-19	المطلب الاول: شروط صحة تسبيب القرار الاداري
39-31	المطلب الثاني: فعالية تسبيب القرارات الادارية
	الفصل الثاني: التكريس القانوني والقضائي لمبدأ عدم تسبيب
41	القرارات الادارية
42	المبحث الاول: التكريس القانوني لمبدأ عدم تسبيب القرارات الادارية
66-42	المطلب الاول: نطاق مبدأ عدم تسبيب القرارات الادارية تشريعيا
77-67	المطلب الثاني: تقييم الموقف التشريعي المكرس لمبدأ عدم تسبيب
	القرارات الادارية
78	المبحث الثاني: التكريس القضائي لمبدأ تسبيب للقرارات الادارية
84-78	المطلب الاول: موقف القضاء من مبدأ التسبيب للقرارات الادارية
	المطلب الثاني: التكريس القضائي لمبدأ عدم الالتزام بتسبيب القرارات
89-85	الادارية
92-91	الخاتمة
107-94	قائمة المصادر والمراجع
109	الفهرس

ملخص:

لتسبب القرار الإداري أهمية بالنسبة للفراد والإدارة على السواء فكما أنه ضمان للحقوق والحريات من تعسف الإدارة يعتبر سببا لنجاعة العمل الإداري كما يسهل مهمة القاضي الإداري خاصة في رقابة المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية.

رغم ذلك لم تتقرر أحكام التسبب للقرار الإداري في الجزائر إلا بموجب المادة 11 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي فرضت تسبب القرارات الصادرة في غير صالح المواطن وهو غير كاف لتجسيد المبدأ فعليا في مقابل الثراء التشريعي والقضائي الجزائري في هذا الموضوع.

الكلمات المفتاحية: التسبب، القرار الإداري، الإدارة، المواطن، التكريس، القانون، القضاء.

Abstract:

The causation of administrative decisions is important for the administration and as well as for the individuals in protecting their rights and freedoms against the abuse of power. It causes the perfection of administrative action and specifically, it eases the judicial control of the internal legality of the administrative decisions.

Despite of this significance, the principle of the obligatory motivation of administrative decisions was only adopted in Algeria by article 11 of law 06/01. This article is not sufficient for the implementation of the principle compared to the Algerian legislation and judicial system which is very rich and full of articles concerning this theme.

Key words: causation, decision administrative, administration, citoyen, sanction, loi, pouvoir judiciaire.