كلية الحقوق

قسم القانون العام

دور القاضي الإداري في حماية مبدأ الشفافية الإدارية

مقترح مقدم لنيل درجة الماجستير في الحقوق

إعـداد الباحث

رجب شعبان رمضان عاشور

إشـــراف

أ.د / وليد محمد الشناوي

أستاذ القانون العام ووكيل كلية الحقوق

للدراسات العليا والبحوث - جامعة المنصورة

١٤٤١هـ / ٢٠٢٠

مقـــــــدمة

من أجل الوصـول إلى نتائجَ ملموسـةٍ في العمل الإداريّ يجب أن تكون سـياسـةُ التسـيير الإداريّ واضـــحةً وجليَّةً وشـــفَّافةً، هذا من جهةٍ، ومن جهةٍ أخرى وجوب إشـــراك كلِّ القواعد – بما فيها المواطن – في رسْم سياسةٍ واضحةٍ لكلِّ عملٍ إداريّ يكتسيه نوعٌ من التكامل والشفافية، ولا يكون ذلك إلا وَفْقَ آلياتٍ قانونيةٍ من أجل الوصـــول الفعليّ إلى تطبيق هذا المبدأ، حيث يعدُّ التســبيبُ أحدَ هذه الآليات.

يعدُّ تسـبيب القرارات الإدارية أحدَ أهمِّ عناصـر المبادئ الأسـاسـية لصِـحَّة وفاعلية وجَودة صـناعةِ واتِّخاذ القرار، كما أنَّه يتعلَّق بشكلٍ أساسٍ بمضـمون مبدأ الشـفافية؛ لِمَا لذلك من أهميةٍ بالغةٍ لتفعيل الدور الرقابيّ والتحقُّق من مدى صـــــحّة أركان القرار الإدارية من ناحيةٍ أولى، وكمدعاةٍ للإدارة للاهتمام بدراســـةِ مدى صـــحَّة قراراتها، وبالتالي تجنُّب وقوعها في أخطاء عدم مشـــروعية أعمالها القانونية، فضـــلًا عن كون التســـبيب يُحسِّـــن العلاقة بين الإدارة والمعنيين والجمهور، ومن ناحيةٍ أخرى فإنَّ التســـبيبَ يعدُّ أهمَّ العناصـــر التي تمكِّن القضـــاء من رقابةِ مشروعيةِ الإدارة لقراراتها.

أولاً: أهمية الدراسة: –

تتجلى أهمية البحث في أن الإصلاح الإداري والوقاية من الفساد لا يتحقق الا بنجاح الإدارة في تيسـير شـؤونها وهي أمور لا يمكن تحقيقها إلا بوجود مبدأ الشـفافية الإدارية، ويتحقق ذلك بتسبيب القرارات الإدارية ومحاربة السرية لتعزيز الشفافية كقاعدة عامة في العمل الإداري والسرية في استثناء في حالات خاصة محددا قانوناً.

ثانياً: إشكالية الدراسة: –

إشـكالية الدراسـة الرئيسـية، هي في عدم كفاية التشـريعات والانظمة التي تفعل تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية في إدارة الشؤن العامة للدولة، وأن تعدد وتشتت هذه التشريعات حال دون تحقيق

حماية فعلية لهذا المبدأ، بالإضـــافة إلى قصـــورها وتأخرها، كلها عقبات تحول دون تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية في إدارة الشؤون العامة للدولة.

ثالثاً: منهج الدراسة: –

نتبع في هذا البحث على اسـلوب المنهج الوصـفي كأسـاس لازم التي تقوم عليه اي دراسـة هادفه، مع الاسـتعانة بالمنهج المقارن وذلك لإثراء الدراسـة عن طريق المقارنة حيث يسـاعد في الكشـف عن مدى وجود فروق جوهرية بشـأن تسـبيب القرار الإداري لدى القوانين المراد دراسـتها وذلك من خلال مبحثين:

المبحث الأول: ماهية تسبيب القرارات الإدارية.

المبحث الثاني: سلطة القاضي الإداري في إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية.

المبحث الأوَّل

ماهية تسبيب القرارات الإدارية

تمهيدٌ وتقسيمٌ:

عَرَفَتْ الأنظمةُ القانونيةُ المختلفةُ فكرةَ التسبيب، واختلفتْ فيما بينها في كيفيةِ تطبيقِ الفكرة، إذ يطبّق القضاءُ في كلٍّ من ليبيا ومصر القاعدةَ التي مؤدَّاها أنَّ الإدارة غيرُ ملزمةٍ بتسبيب قراراتها الإدارية إلَّا إذا وُجِدَ نصٌّ خاصٌّ يلزمها بذلك، فالتسبيب هو الاستثناء، ولا يتقرر إلَّا بنصٍّ، وعدم التسبيب هو القاعدة العامَّة.

وإذا كانت الإدارةُ غيرَ ملزمةٍ بتسبيب قراراتها كأصلٍ عامٍّ، فإنَّ كلَّ قرارٍ إداريٍّ يجب أنْ يستندَ إلى أسبابٍ موجودةٍ ماديًّا وصحيحةٍ قانونيًّا، وأنه صدر مستهدفًا تحقيقَ الصالح العامّ، حيث إنَّ تحديد السَّبب على هذا النحو الموضوعيّ يؤدّي بالقرار الإداريّ إلى أنْ يُحقق حتمًا وبقوَّةٍ غرَضَه المحدَّد له، وذلك بغضّ النظر عن نفسية رجلِ الإدارة وما يموج فيها مِن بواعثِ؛ ذلك أنَّ الصالح العامَّ – وهو الهدف العامُّ لسائر القرارات الإدارية – هو في الحقيقة حالةٌ واقعيةٌ أو موضوعيةٌ وليست مجرَّدَ حالةٍ نفسيةٍ تقوم لدى رجل الإدارة. وكقاعدةٍ عامةٍ في التسبيب، فإنَّ الأسباب يجب أن يطَّلع عليها ذوو الشأن في الوقت نفسه الذي يطَّلعون فيه على القرار الذي أسِّس عليها، وأن يتمَّ إخطار ذوي الشأن ومواجهتهم بهذه الأسباب؛ لتمكينهم من تقديم ملاحظاتهم وإبداء وجهة نظرهم عليها.

ولإيضـــاح مفهوم التســـبيب وأهميته، تمَّ تقســـيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي بيانه:

المطلب الأول: مفهوم تسبيب القرارات الإدارية.

المطلب الثاني: أهمية تسبيب القرارات الإدارية.

المطلب الأوَّل
مفهوم تسبيب القرارات الإدارية

إذا كانت المشـروعية الخارجية للقرارات الإدارية تشـملُ المسـائلَ المتعلقةَ بالاختصـاص والإجراءات والشـكل؛ لذلك يتعيَّن على مُصـدر القرار الإداريّ إفراغه في قالبٍ خارجيٍّ معيَّن، مراعيًا في ذلك القواعدَ الإجرائيةَ أو الشكليةَ التي تُوجبها القواعد القانونية، وإنَّ مخالفة هذه القواعد تؤدِّي إلى بطلان القرار الإداريّ.

وفي هذا المعنى أكَّدت المحكمة العليا الليبية في حكمها الصـادر بتاريخ ١٩٥٧/٧/٢٦ "يكون القرار الإداريُّ معيبًا في شـكله إذا لم تحترم القواعدَ الإجرائيةَ أو الشـكليةَ المقررة لصـدوره بمقتضى القوانين واللوائح، سواءٌ أكان ذلك بإهمالِ تلك القواعد كليةً أو بمخالفتها جزئيًّا"[١].

ويعدُّ تسـبيبُ القراراتِ الإدارية – بلا شـكٍّ – أحدَ مظاهرِ الشـكل الذي يظهر فيه القرار الإداريُّ، مثله في ذلك مثل الكتابة والتوقيع والتاريخ والإشارات.

يعدُّ مبدأ تسبيب القرارات الإدارية صورةً من صور الشفافية، وللإحاطة بهذا المبدأ يجب التعرُّض للأصـل اللغويّ لكلمة التسـبيب، والمعنى الاصـطلاحيّ، ومفهومه في القضـاء، حسـب الآتي:

---

(١) المحكمة العليا الليبية جلسـة ١٩٥٧/٧/٢٦، طعن إداري رقم ٦، لسـنة ٣ ق، مجموعة أحكام المحكمة العليا الليبية، ص٧٩.

أولًا: التعريف اللغويُّ:

التسـبيبُ في اللغة العربية، مصـدرُ كلمةِ: سـبَّب، والسَّـبب بمعنى الحبل، وهو كلُّ شـيءٍ يُتوصَّـل به إلى غيره [١]، والسبب يكون أيضًـا بمعنى الطريق، ومنه قوله تعالى: ﴿إِنَّا مَكَّنَّا لَهُ فِي الأَرضِ وَآتَينَاهُ مِن كُلِّ شَيْءٍ سَبَبًا فَأَتْبَعَ سَبَبًا﴾. [٢]

والسَّـبب هو ما يوصِّـل إلى الشـيء، فالباب موصِّـلٌ إلى البيت، والحبل موصـلٌ إلى الماء، والطريق موصلٌ إلى ما تريد [٣].

والتســبيب وفقًا للمدلول الفلســفيّ عبارةٌ عن مقدماتٍ تؤدّي إلى نتائجَ محددةٍ تترتب عليها، ولكي تأتي النتائجُ صـحيحةً، ومُطابقةً للواقع، يجب أن تكون المقدمات صـحيحةً أيضًـا، وعليه تكون الأسباب الكاملةُ والسائغة هي الدعامة الأساسية التي تستند إليها النتيجة، وهي التي ترتبط بالمقدمة بعلاقةٍ منطقيةٍ تبدو واضـحةً في القياس والاستقراء، والتسبيب في المنطق أداةٌ للتبرير، ومن ثمَّ الإقناع، وهذا يتحقق متى كانت النتيجةُ التي خلص إليها رجلُ الإدارة تستند إلى مقدماتٍ تؤدّي إليها وفقًا لمنطق الأمور وقاعدة اللزوم العقليّ، فكلمة سـببٍ في لغة المنطق تعني القدرةَ على تفهُّم الأمورِ وفقَ قواعدِ التفكيرِ الصــحيحة، ممَّا يترتب عليه في النهاية صِــحةُ القرار المنتهَى إليه[٤].

---

(١) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتب العلمية، ١٤١٠هـ-١٩٩٠م، بيروت، لبنان، باب السـين، ص١٢٣؛ الطاهر أحمد الرازي، مختار القاموس، الدار العربية للكتاب، سـنة ١٩٨٠، ص٢٨٦.

(٢) سورة الكهف، الآية: ٨٤.

(٣) والتسبيب هو لفظٌ مرادفٌ إلى لفظ التعليل، والسبب لفظٌ مرادفٌ إلى لفظ العلة، والسبب لفظٌ مرادفٌ إلى لفظ المعلول، فارتباط السبب بالمسبب كارتباط العلة بالمعلول؛ حيث لا مسبب دون سببٍ ولا معلول دون علةٍ، انظر في ذلك، أحمد بن محمد بن علي الفيومي المقري، المصـباح المنير في غريب الشـرح الكبير، مجلد رقم١، مكتبة لبنان، ١٩٨٧، ص١٠٠.

(٤) محمد أمين الخرشــة، تســبيب الأحكام الجزائية، رســالة ماجســتير مقدَّمة إلى جامعة مؤتة، ٢٠٠٥، غير منشورة، ص٣٣.

ثانيًا: التعريف الاصطلاحيُّ للتسبيب: –

إذا كانت المشـــروعيةُ الخارجيةُ للقرارات الإدارية تشـــملُ المســـائلَ المتعلقةَ بالاختصـــاص والإجراءات والشكلِ، فإنَّ التسبيب – بلا شكٍّ – يعدُّ أحدَ أهمِّ عناصر الشكلِ التي يحتويها القرار الإداريُّ، وبناءً على ذلك فقد اســـتولى على اهتمامِ الفقه الإداريِّ الحديث، والذي قدَّم له مفاهيم تتَّحد في مضـمونها وتختلف في صـياغتها، في حين لم تهتمَّ الأحكامُ القضـائية المقارنة بوضـع تعريفٍ محدَّدٍ له.

١– التعريف الفقهيُّ لتسبيب القرارات الإدارية: –

يُعَرَّفُ التســـبيب في القرارات الإدارية بأنه التزامٌ قانونيٌّ تُعلن الإدارة بمقتضـــاه الأســـباب القانونيةَ والواقعيةَ التي حمَلَتْها على إصـدار القرار الإداريِّ وشـكَّلت الأسـاس القانونـيَّ الذي بُنِيَ عليه.

ويُعَرف أيضًا بأنه إعلانُ الأسباب التي تشكِّل الأساس القانونـيَّ للقرار الإداريِّ.

وهكذا يظهر التسـبيبُ بأنه الإعلانُ الذي يتضـمَّنه القرارُ للأسـباب القانونية والواقعية التي برَّرت إصداره. ويُقصد بالقرار الإداريِّ المسبَّبِ القرارُ الذي يتضمَّن في صُلبه الاعتباراتِ القانونيةَ والواقعيةَ التي حملتْ رَجُلَ الإدارة على إصداره [١].

وعُرِّف التسـبيب في القرارات الإدارية بأنه مظهرٌ خارجيٌّ من مظاهرِ شـروطِ صـحةِ الشـكلِ في القرار الإداريِّ، تقوم الإدارة من خلاله بذكرِ الأسـبابِ القانونية والواقعية التي دَفَعَتْها لإصـدار القرار، ويترتَّب على إغفالـه وعـدم وجوده في الحـالات التي يوجبهـا فيـه القـانون بطلانُ القرار الإداريِّ لعيب الشكل [٢].

---

(١) محمد وليد العبادي، القضـاء الإداري، الجزء الثاني، شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصـل فيها، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨، ص٥٢٠.

(٢) Jean-François Lachaume, le formalisme, AJDA, n spécial, 1995, Dalloz, Paris,p 137.

عرَّف د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة التسبيب بأنه: "يُقصد بالتسبيب أن تذكرَ الإدارةُ في صـــلبِ قرارها الدوافعَ لإصـــداره؛ بهدف إحاطة المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها قامت الإدارة بإصدار قرارها في شأنهم"[١].

وعرَّفه د. ســامي الطوخي بأنَّ: "التســبيب هو التزامٌ قانونيٌّ بموجبه يلتزم متَّخذ القرار ببيان الأسباب القانونية والواقعية التي تُبرر قرارَه أسباب عدم الاستجابة أو الاستجابة للطلبات المهمَّة أو الاعتراضات أو المقترحات الجوهرية من المعنيين أو المهتمين، ويتحتم أنْ تؤدِّيَ هذه الأسباب وَفق قواعد الاســـتدلال المنطقية إلى النتيجة التي انتهى إليها القرار، وأنْ تتفقَ هذه النتيجة مع المشروعية والملاءمة" [٢].

كما عرَّفه د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد بأنه: "الإفصاحُ عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار الإداريُّ، سواءٌ كان الإفصاح واجبًا قانونيًّا أو بناءً على التزامٍ قضائيٍّ أو تلقائيٍّ من الإدارة، ويعني هذا المبدأ أنَّ الإدارة تلتزم حين إصدارها للقرار الفرديّ أن يتضمَّن هذا القرارُ في ذاته الأسبابَ التي دَعَتْ إلى اتِّخاذه"[٣].

وعرَّفه د. محمد عبد الله الحراري بأنه: "إفصاحُ الإدارة في صُلب قرارها عن الأسباب التي دعتها إلى إصداره، وأنه شَرْطٌ لصحة القرار الإداريّ؛ يؤدِّي إغفالُه إلى بطلانه لعيبٍ في شكله"[٤].

---

(١) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية "في الفقه وقضـــاء مجلس الدولة" دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٩٦.

(٢) سامي الطوخي، الاتِّجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبيب الوجوبيّ للقرارات الإدارية – دراسة تطبيقية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٦.

(٣) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قضاء الإلغاء لسلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، الشركة العربية للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٧٣.

(٤) محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة، مجمّع الفاتح للجامعات، طرابلس، ليبيا، ١٩٩٠، ص٢٠٨.

وعرَّفه د. خليفة علي الجبراني بأنه: "ذِكْر الأسباب التي أدَّت إلى اتِّخاذه، وهو بمثابة المقدِّمات التي تنتجُ المسماةَ بالقرار" [١].

كما عرَّف د. علي جمعة محارب تسبيب القرار التأديبيّ بأنه: "أن يتضمَّن القرارُ بجانب الجزاء الواقعةَ أو الوقائعَ التي أدَّت إلى توقيع الجزاء؛ بما يكفل الاطمئنانَ إلى صحةِ ثبوت الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء والتي كوَّنت منها السلطةُ التأديبيةُ عقيدتَها واقتناعَها واستظهار الحقائق القانونية وأدلة الإدانة، بما يفيد توافرَ ركن الجريمة التأديبية وقيام القرار على السبب المبرر له"[٢].

وعرَّف د. عبد الغني بسيوني عبد الله التسبيب بأنه "يعني ذكر أسباب القرار الإداريّ صراحةً، فإذا أهملت الإدارة ذكرَ الأسبابِ التي بنَتْ عليها القرار، فإنَّ قرارَها يكون في هذه الحالة معيبًا بعيبِ الشكل" [٣].

كما عرَّفه د. علي خطار شنطاوي بأنه: "التزامٌ قانونيٌّ تعلن الإدارة بمقتضاه الأسبابَ القانونيةَ والواقعيةَ التي حَمَلَتْها على إصدار القرار الإداريّ، وشكل الأساس القانونيّ الذي بُنِيَ عليه"[٤].

وأخيرًا عرَّفه د. إبراهيم عبد العزيز شيحا بأنه "إفصاحُ الإدارة في صُلب قراراتها الإدارية عن أسباب إصدارها؛ بهدف إحاطة مَن يخاطبهم القرار الإداريُّ عِلمًا بالأسباب التي بُني عليها والتي دفعت الإدارة إلى إصداره"[٥].

---

(١) خليفة علي الجبراني، القضاء الإداري الليبي، الرقابة على أعمال الإدارة، مركز سبها للطباعة والإعلان طرابلس، ليبيا، الطبعة الأولى، ٢٠٠٥، ص٣٥٤.

(٢) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٥١٥.

(٣) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٦، ص٦٣٤.

(٤) علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص٥٦١.

(٥) إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص٥٢٠.

وهكذا يظهر التسـبيب بأنه الإعلان الذي يتضـمَّنه القرار للأسـباب القانونية والواقعية التي برَّرت إصداره. ويُقصد بالقرار الإداريّ المسبَّب القرارُ الذي يضمن في صلبه الاعتبارات القانونية والواقعية التي حملت رَجُلَ الإدارة على إصداره [١].

والأصـلُ أنَّ الإدارة غيرُ ملزمةٍ بِذِكر الأسـباب التي أمْلت عليها اتِّخاذ القرار الإداريّ إلا إذا أوجبت القواعدُ القانونيةُ عليها ذِكرها، وفي هذه الحالة يكون التسبيب عنصرًا من العناصر الشكلية للقرار الإداريّ لا في سـببه [٢]. وهذا المعنى أوضـحته المحكمة العليا الليبية في حكمها الصـادر بتاريخ ١٩٧٧/٣/١٧ إذ نصَّت على أنه: لمَّا كان الأصل أنَّ الإدارة غيرُ ملزمةٍ بأن تُفصح عن أسباب قرارِها إلَّا إذا ألزمها القانون ببيان الأسباب، وفي هذه الحالة يصبح التسبيب شرطًا يترتب على إغفاله بطلانُ القرارِ ولو كان له سببٌ صحيحٌ في الواقع [٣].

والحكمة التي تسـتدعي من المشـرِّع اشـتراطَ التسـبيب في بعض القرارات الإدارية تتمثل في توفير قدرٍ معينٍ من الضـمانات يطمئنُّ بموجبها الأفرادُ إلى وجود الأسس الواقعية والقانونية التي كانت وراءَ إصـدار القرار، وكذلك تمكينُ القضـاءِ من مُراقبةِ مشـروعيةِ القرار الإداريّ من حيث سلامة وجود الوقائع وتكيُّفها [٤].

لذا يُشترط في التسبيب أن يكون واضـحًا وكافيًا بحيث يسمحُ للقضـاء فحصَ مشروعية القرار الإداريّ، وللأفراد الوقوف على الوقائع التي أدَّت إلى إصداره [٥].

---

(١) محمد وليد العبادي، مرجع سابق، ص٥٢٠.

(٢) صـبيح بشـير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، مطابع الثورة للطباعة والنشـر، بنغازي، ليبيا، الطبعة الثالثة، ١٩٨٢، ص٤٥٤.

(٣) حكم المحكمة العليا الليبية بجلسـة ١٩٧٧/٣/١٧، طعن رقم ٤٠، لسـنة ٢٣ ق، مجموعة أحكام المحكمة العليا الليبية، ص١٤.

(٤) محمد عبد الله الحراري، مرجع سابق، ص٢٠٩.

(٥) محمد عبد الله حمود الدليمي، الرقابة القضـائية على أعمال الإدارة في القانون الليبي، الجامعة المفتوحة، طرابلس – ليبيا، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢، ص٢٧٦.

ثالثًا: التعريف القضائيُّ لتسبيب القرارات الإدارية: –

لم يُعْطِ القضاء الإداريُّ تعريفًا جامعًا مانعًا للتسبيب، وإنما عرَّفه من خلال التمييز بينه وبين غيره من المصطلحات القانونية المُشابهة له، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر على "... وجوب التفرقة بين تسبيب القرار الإداريّ كإجراءٍ شكليّ قد يتطلَّبه القانون وبين وجوب قيامِه على سببٍ يبرره – التسبيب لا يكون واجبًا إلا حيث يوجبه القانون – السبب يجب أن يكون قائمًا وصحيحًا، سواء كان التسبيب لازمًا أو غير لازم"[١]، أو حسب الحالات التي يكون فيها إلزاميًّا، وذلك ما قضت محكمة القضاء الإداريّ المصريّ لها بأنَّ المقصود بالتسبيب هو "إيضاح وجهة نظر اللجنة في الطلب الذي ترفضه حتى يكون صاحب الأمر على بيّنةٍ مِن أمره، ولِيُحَدِّدَ موقفه على أساس هذا الايضاح، وبهذا يستكمل في أوجه النقض، أمَّا القول إجمالًا بعدم توافر الشروط المنصوص عليها في القانون فهو قولٌ مُرسلٌ لا يصحُّ أن يكون سببًا لقرار الرفض بالمعنى الذي يقصده القانون، كما أنَّ المفروض في التسبيب أن يكون على شيءٍ من الوضوح, والتأصيل، والجدِّيَّة، فإذا بُني القرار على أسبابٍ عامَّة، أو غامضةٍ، أو مجهولةٍ، عُدَّ قرارًا خاليًا من الأسباب"[٢].

ولكي يكون التسـبيبُ صـحيحًا ومتفقًا مع القانون فقد اشـترط القضـاء الإداريُّ فيه أن يكون كافيًا ومنتجًا في فهمِ الواقع، وأن يحتويَ القرار على أسبابه في صُلبه دون إحالةٍ إلى قرارٍ إداريٍّ آخر، أو أوراقٍ أخرى [٣]، حتى يخرج القرار حاملًا بذاته كلَّ أسبابه.

ومن المُلاحظ أيضًا أنَّ القضاء الإداريَّ متمسكٌ بالتسبيب كشكلٍ جوهريٍّ، في حالة النصِّ عليه قانونًا، وفي ذلك قضت محكمة القضاء الإداريّ المصريّ "أن تسبيب القرار – عندما يستوجبه القانون – هو إجراءٌ شكليٌّ جوهريٌّ يترتب على إغفاله بطلانُ القرار، إذ إنَّ التسبيب يعدُّ

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٥٨/٧/١٢، في الطعن رقم ٥٨، لسنة ٤ ق، منشور على قاعدة بيانات قوانين الشرق، تاريخ الزيارة: ٢٠١٩/١٢/١٠، الساعة ١٥:١١ https://www.eastlaws.com/

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية جلسة ٢٦ ديسمبر ١٩٥٦، طعن رقم ٩٢٦ لسنة ٨ قضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي أقرَّتها محكمة القضاء الإداري، للسنة الحادية عشرة، بند٧٧، ص١١٣.

(٣) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة السابعة، ٢٠٠٦، ص٢٦٩.

في هذه الحالة من الضمانات الأساسية المقررة للخصوم؛ إذ يمكِّنهم من مراقبة مشروعية القرار وتداركِ الخطأِ الذي شابَه، وذلك عن طريق الطعن فيه [1].

ويُلاحظ أنَّ الإدارة إذا كانت لا تلتزم دائمًا بتسبيب قراراتها إلا أنَّ سائر القرارات يجب أن يكون لها سببٌ؛ لأنَّ تسبيب القرار كإجراءٍ شكليٍّ لا يتطلب دائمًا، ولكن قيام القرارات على سببٍ يبرِّره صدقًا وحقًّا كركنٍ من أركان انعقاده يجب أن يتوافر دائمًا؛ فالقرار الإداريُّ سواء أكان تسبيبه لازمًا كإجراءٍ شكليٍّ أو لم يكن فإنه في جميع الأحوال يجب أن يقومَ على سببٍ يُبرره [2].

---

(1) حكم أورده إبراهيم عبد العزيز شيحا في مؤلفه، مرجع سابق، ص٥٢١.

(2) مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، الطبعة العاشرة، سنة ١٩٩٨، ص٧١٨.

المطلب الثاني
أهميةُ تسبيبِ القرارات الإدارية

يعدُّ تسـبيب القرار الإداريّ أحدَ أهمِّ الضـمانات التي تكفُل حمايةَ حقوقِ الأفراد وحرياتهم، باعتباره شكلًا جوهريًّا في القرار الإداريّ، وتخلُّفه يرتّب بطلانَ القرار، فضلًا عن إسهام التسبيب في مدِّ جسور الثقة بين الإدارة والمواطنين بصفةٍ دائمةٍ ومنتظمةٍ.

وتسبيب القرارات الإدارية هو إحدى صور خضوع السلطة العامَّة في الدولة لحكم القانون عند مباشرتها لوظائفها؛ وذلك لانطواء تسبيبِ القرارات الإدارية على مزايا متعدِّدةٍ ومتنوعةٍ من ناحية الإدارة ذاتها والأفراد والقضاء الإداريّ الذي يمارس رقابته على مشروعية أسباب القرار الإداريّ [1].

أولًا: أهمية التسبيب للأفراد: -

يعدُّ تسبيبُ القرارات الإدارية ضمانةً مهمةً لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، بحيث يعدُّ التسبيب شكلًا جوهريًّا يترتب على تخلُّفه بطلان القرار الإداريّ[2]، كما يُركز الفقه عادةً على إبراز أهمية التسبيب بالنسبة للأفراد، انطلاقًا من أنَّ الفردَ هو حَجَرُ الزَّاوية في النشاط الإداريّ، فهو سببُ وجودِ الإدارة، ومن جهةٍ أخرى فالفرد هو أولُ المستفيدين من ضرورة التسبيب؛ لأنه يسعى دائمًا لمعرفة الأسباب التي دفعتْ الإدارة لاتِّخاذ قرارها، فالتسبيب يُجيب عن تساؤلاتِ الأفرادِ وعن دوافع إصدار القرار، وذلك من خلالِ وقوفه على الأسباب الحقيقية التي استندت إليها الإدارةُ لإصدار القرارِ؛ لكي يستطيعَ بعد ذلك الفردُ أن يحدِّدَ موقفَه من القرار، فيكون أمامَ أحدِ خيارين:

---

(1) محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص٩٧.

(2) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١٧٧.

إمَّا أن يطعن في القرار لعدم اقتناعه بالأسباب التي برَّرت بها الإدارة قرارَها، وإمَّا أنْ يقتنع بمضمونِ القرار وصِحَّة أسبابه[١].

فالتسبيب يعدُّ وسيلةً مهمَّة جدًّا لإحاطة الأفراد بأسباب القرار الإداريّ؛ إذ يمكِّنهم من الاطِّلاع مباشرةً على أسباب القرار ليعلموا ترتيبَ أوضاعِهم على ضوء ذلك بمعرفتهم أسبابَ القبولِ والرفض [٢].

إضافةً إلى أنَّ التسبيبَ يؤدِّي إلى احترام حقوق المَعْنيين بالقرار، ذلك الحقُّ الذي يعدُّ مبدأً عامًّا وحقًّا يقرِّره القانون الطبيعيُّ [٣]. فمظاهرُ هذا الحقّ لا تقتصر على مبدأ عِلم المعنيّ بالقرار الصادر بحقِّه فقط، وحياد رَجُل الإدارة، ولكنَّها تشملُ أيضًا تسبيبَ القرار باعتباره وسيلةً غيرَ مباشرةٍ لتحقيق حقّ الدفاع [٤].

وطالما أنَّ التسبيب من شأنه أنْ يحيط الأفرادَ بالعِلم التامّ لأسباب القرار الإداريّ من أجل ترتيب أوضاعهم المادية والقانونية فإنَّ هذا يتمُّ مجَّانًا دون اللجوء إلى مسطرةِ الطَّعن القضائيّ للتعرُّف على الأسباب خلالها، وبتكاليفَ باهظة [٥].

فضلًا عن ذلك، فإنَّ تسبيب القرارات الإدارية يؤدِّي إلى إقناع الرأي العامّ بعدالة قرارات الإدارة، وبالتالي تكتسب القرارات الإدارية ثقةَ المعنيين بها.

---

(١) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قضاء الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٤١.

(٢) خالد أحمد إبزيم، تسبيب القرارات الإدارية بين الفعالية وغياب النصّ القانوني، مجلة الجامعة، مجلة علمية محكَّمة، ، ع٢٦، ٢٠١٧، ص١١٤.

(٣) عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٨، ص٢٢.

(٤) عزمي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص٢٥.

(٥) خالد أحمد إبزيم، مرجع سابق، ص١١٤.

يمكن القول: إنَّ إلزامَ الإدارة بتسبيب قراراتها من شأنه أنْ يبعثَ الطمأنينةَ في نفس المواطن، ويسدَّ المنافذَ أمام رجلِ الإدارة في اتِّخاذ قراراتٍ تخفي وراءها تحقيقَ مصلحةٍ تخدم شخصًا معينًا أو طائفةً معينةً فقط، وإظهارها بمظهر المصلحة العامَّة.

ثانيًا: أهمية التسبيب للإدارة: –

إنَّ تسبيب الإدارة لقراراتها الإدارية هو إظهارٌ لِمَا دار في ذِهنِ الإدارة وما استقرَّ عليه رأيها بصددِ موضوعٍ معينٍ، فبيانُ أسباب القرار هو السبيلُ الذي يتيح للإدارة أنْ تثبتَ من خلاله ابتعادها عن مظنَّة التحكُّم والجَور؛ حيث إنَّ التسبيب يعتمدُ على أصولٍ ديمقراطيةٍ مؤدَّاها قيامُ موظفي الإدارة بأبداءِ ما دفعهم لإصدار قراراتهم، وهذا يشكِّل جزءًا من الشفافية الإدارية، ممَّا يفرض على الإدارة التزامًا غيرَ مباشرٍ لدراسة قراراتها بشكلٍ متأنٍّ، فالتسبيب على هذا النحو يكشفُ عن عدلِ الإدارة ورشْدها، ومدى ابتعادها عن شبهةِ الاستبداد والفساد[١].

تظهر أيضًا فائدة التسبيبِ بالنسبة للإدارة مُصدرة القرار في أنَّ الالتزام به سيدفعها لدراسته بعينٍ فاحصةٍ للوقائع بشكلٍ دقيقٍ يجنِّبها صدوره مشوبًا بعيبٍ يؤدِّي به إلى البطلان، الأمر الذي يؤدِّي إلى تقريرِ المسئولية المدنيَّة للإدارة كأثرٍ لإلغاءِ هذا القرارِ مع ما يشكِّله ذلك من حرجٍ لها حين تُوضَع في جانبِ المخطئ؛ ممَّا يهزُّ الثقةَ في قراراتها [٢].

فببيانُ أسباب القرارات الإدارية هو وسيلةُ المواطنين والمعنيِّين مِن التأكُّد مِن أن القرارات لم تصدرْ وليدةً لأهواء أو أغراضٍ شخصيةٍ بعيدةٍ عن المصلحة العامَّة، إنما صدرت بعدَ بحثٍ واستنتاجٍ، باعتبار أنَّ الإدارة ليست مجردَ أكثرَ من وكيلٍ عن الشعب في إدارة شؤونِه وإدارة

---

(١) سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية – دراسة مقارنة، ط١، دائرة القضاء أبو ظبي، ٢٠١٣، ص٢١.

(٢) سعيد عبيد سرور النقي، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، في النظام القانوني الإماراتي والمصري الفرنسي، دار النهضة العربية، مصر، دار النهضة العلمية، الامارات، ٢٠١٧، ص٧٠.

موارده العامَّة المؤتمن عليها، ولذلك فإنَّ التسبيب يمكن أن يقالَ عنه بأنه كشفُ حسابٍ للمراجعة والاستيثاق من معقوليةِ التصرفِ وما يصاحبه من أوجهِ صرفٍ للأموال العامَّة [١].

كما أنَّ تسـبيب القرارات الإدارية يؤدِّي إلى تعديلِ السـلوك الإداريّ، فتتعود الإدارة على احترام مبدأ المشروعية، واعتبار التسبيب سندًا وأساسًا قانونيًّا لصلاحياتها وسلطاتها بدلًا من اعتباره قيدًا على ممارسة تلك الصلاحيات [٢].

ويعدُّ التسبيبُ وسيلةً تربويةً للإدارة؛ لأنَّه عن طريق التسبيب المنظِّم لقراراتها سوف يترسخ لديها نوعٌ من الفقه الذي ستطبِّقه حتى تأتيَ قراراتها المستقبلية متناسقةً مع قراراتها الماضية، وهذا عنصرٌ مهمٌّ خصوصًا إذا كانت الإدارة تمارسُ اختصاصًا تقديريًّا [٣].

ومن ثمَّ يمكن القولُ بأنَّ التسبيب من شأنه إجبار الإدارة على احترام الشرعية القانونية، مما سيخلق حالةً من الرضى العامِّ لدى الجمهور، ممَّا سيسهم في خلقِ جوٍّ من الثقة بين الإدارة والمواطنين. إنَّ فاعلية النشاط الإداريّ لا يمكن أن تتحقَّق إلا إذا اتَّبعت الإدارة سياسةً أكثر وضوحًا ولا سيَّما فيما يتعلَّق بقراراتها الإدارية، فإذا كانت السِّرية تجنِّب الإدارة الضغوطَ الخارجية التي قد تثمر عن التخلِّي عن بعض مشروعات الإدارة إلا أنها بالمقابل لا تضمن إلغاء القرارات الإدارية بعد صدورها، بينما المنطقُ يقضي بأنَّ الوقاية السابقة خيرٌ من العلاج اللاحق [٤].

فالتسـبيب بذلك يلعب دورًا مهمًّا في التقليل من احتمالات صـدور قراراتٍ خاطئةٍ، فهو يلعب نفسَ الدورِ الذي يلعبه تسبيبُ الأحكام القضائية، وأيضًا يمكن القول بأنَّ تسبيبَ القرارات الإدارية من شـأنه أن يقوِّيَ علاقةَ الإدارةِ بالمُواطنِ بغضِّ النظر عن نزاهةِ أو عدمِ نزاهة رَجُلِ الإدارة؛ لأنَّ إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها يَحْمِلها على إصدار قراراتٍ قائمةٍ على أسبابٍ قانونيةٍ وواقعيةٍ بعيدةٍ عن ذاتيةِ رَجُلِ الإدارة.

---

(١) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٣٧.

(٢) محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٩١.

(٣) سامي الطوخي، الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٨٧.

(٤) محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٣٧.

ثالثًا: أهميةُ التسبيب للقضاء: –

تَظْهَرُ أهميَّةُ التسبيب للقضاء في أنه يمكّن القاضي من تحقيق رقابةٍ قضائيةٍ فعالةٍ على أسباب القرار الإداريّ، ففي الحالات التي تكون الإدارةُ مُلزمةً بتسبيب قراراتها، يستطيع القاضي التأكُّد من انعدام سببِ القرار.

فالتسبيب يعدُّ ضمانةً للخصوم؛ لأنَّ القاضيَ يدوّن اقتناعَه على الأوراق بتسلسلٍ سائغٍ ومنطقيٍّ، وفيه كذلك إخطارٌ للخصمِ بأسباب المنطوق حتى إذا رَضِيَ به قَبِلَه، أو رأى فيه أمرًا تظلَّم منه، وفي هذا تقول محكمة النقض المصرية: "إنَّ تسبيب الأحكام مِن أعظم الضمانات التي فرضها القانون على القضاة؛ إذ هو مظهرُ قيامهم بما عليهم من واجبِ تدقيقِ البحث، وإمعانِ النظر لبيان الحقيقة التي يعلنونها فيما يَفْصِلُونَ فيه من الأقضية، وبه وحده يَسْلَمُون من مظنَّة التحكُّم والاستبداد؛ لأنه كالعذرِ فيما يقدّمونه بين يدى الخصوم والجمهور، وبه يرفعون ما قد يرونَه على الأذهان من الشكوك والرّيب، فيدْعُون الجميع إلى عدلهم"[1].

كما أنَّ التسبيب يسهّل مهمةَ القاضي الإداريّ ودوره في الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الإداريّ من خلال الوقوف على مدى صِحَّةِ الأسباب التي تدَّعيها الإدارة، والتي يتضمَّنها التسبيب دون عناءٍ في البحث أو حاجةٍ لإلزامِ الإدارة بالإفصاح عن الأسباب التي تمثِّل مجالًا للرقابة القضائية لتحديد مدى مشروعية القرار الإداريّ، وبمعنًى أدقَّ: التحقُّق من المشروعية الخارجية للقرار الإداريّ [2].

إنَّ تسبيب القرارات الإدارية يؤدّي أساسًا إلى تقليصِ حجمِ المنازعات الإدارية أمام القضاء الإداريّ، وبالتالي يستطيع القضاء التفرُّغ لحالات النزاع الأساسية بشكلٍ جيّدٍ، وهذا التقليص في حجم المنازعات نجدُ أساسَه في أنَّ الالتزام بالتسبيب يؤدّي بالإدارة إلى تقديرٍ جيدٍ لحالة الموقف الفعليّ، ويفرض على مُتَّخذِ القرار دراسةً خاصةً جيدةً ومناسبةً للمسألة وقبل إصدار القرار؛ أي إنَّ التسبيب يمنع الإدارةَ من التسرُّع والخطأ لعملها المسبق بوجوب تبرير تصرفاتها وقراراتها،

([1]) عزمي عبد الفتاح، مرجع سابق، ص١٧٦.

([2]) خالد أحمد إبزيم، مرجع سابق، ص١١٦.

الأمر الذي يقلّل بالفعل من القرارات الخاطئة، وبالتالي يقلّل من حالات التنازع أمام القضاء، وهو ما يؤدّي حتمًا إلى فاعليةِ الوظيفة الرقابية للقضاء على أعمال الإدارة[١].

ومن ثمَّ فإننا نرى بأنَّ دورَ التسبيب في تقليل الطعون القضائية أمام القضاء الإداريّ لن ينعكس بالإيجاب فقط على الجهات القضائية وحدها، ولكنه سينعكس بالإيجاب أيضًا على الأفراد من جهةٍ، بحيث إنه من غير المعقول أن يلجأ الفردُ لرفع دعوى قضائيةٍ فقط من أجل معرفةِ الأسباب التي قامَتْ عليها القرارات التي صدَرَت في مواجهتهم، إنَّ التسبيب من شأنه أن يجنّب المخاطبَ بالقرار من ولوجِ دروبِ القضاء الطويلة والمعقَّدة، كما أنه سيساعد في التخفيف عن كاهلِ القضاء بالمساهمة في كسْبِ الوقت للفصل في قضايا أخرى.

(١) سامي الطوخي، شفافية أعمال الإدارة، مدخل رقابي للإصلاح الإداري – دراسة مقارنة بالتطبيق على تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٦٨٩.

المبحث الثاني

سلطة القاضي الإداريِّ في إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية

تمهيدٌ وتقسيمٌ:

للاجتهاد القضـائيّ منزلةٌ خاصـةٌ في تكوين القانون الإداريّ، إذ يعود إليه الفضـلُ في إيجاد نظريات القانون الإداريّ العامة كنظريةِ (العمل الإداريّ، العقود الإدارية، مسئولية السلطة العامة) التي هي غير مُقَنَّنةٍ بخلاف ما هو عليه الحال في القانون المدنيّ [١].

فقد يتدخَّل القضـــاء الإداريُّ في بعض الحالات بإلزامِ الإدارة بتســـبيبِ قراراتها، وهذا ليس بمسلكٍ غير مألوف من القضاء الإداريّ، فالمعروف أنه قضاءٌ خلَّاق ومنشئٌ للقواعد القانونية في مجال القانون العامّ بصفةٍ عامةٍ والقانون الإداريّ بصفةٍ خاصةٍ.

إلا أنه في هذا المقام يتعيَّن التمييز بين إلزام القضـــاء للإدارة بتســـبيبِ قراراتها في بعض الحالات وبين فرضٍ آخر يقترب منه، وهو الفرض الذي لا يوجب فيه القاضـــي تســـبيبَ القرار كشـرطٍ شـكليٍّ، فالقرار غير المسـبَّب يكون في نظر القاضـي سـليمًا من ناحيةِ الشـكل، ولكنَّ القاضي حتى يتمكَّن من نظر دعوى الإلغاء يطلب من مُصدر القرار الإفصاحَ عن الأسباب التي دَعَتْه إلى إصـدار القرار، بينما طلب الإفصـاح عن السـبب هو أحدُ إجراءات الدعوى الإدارية، وتخلُّف التسـبيب يؤدِّي إلى إلغاء القرار لعيبٍ في الشـكل، في حين يؤدِّي رفض الإفصـاح عن السبب إلى إلغاء القرار لانعدام السبب[٢].

ولقد ظلَّ القاضـي الإداريُّ مُخلصًـا لفترةٍ طويلةٍ لمبدأ عدم التزام الإدارة بتسـبيب قراراتها إلا بنصٍّ خاصٍّ، غير أنه آثرَ مؤخرًا أنْ يضـيفَ اسـتثناءً آخرَ لا يسـتند إلى نصٍّ قانونيٍّ، غير أنَّ

---

(١) سمير عالية، علم القانون والفقه الإسلامي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، ١٩٩٦، ص١٨٤.

(٢) الديداموني مصطفى أحمد، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري – دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٢، ص١٧٧.

الاستثناء الذي قرَّره المشرِّع جاء بدوره محدودًا لا ينال من المبدأ ولا يؤثِّر فيه، ولكنَّه يؤكِّد ويُبقي عليه، فقد تعرَّض مجلس الدولة الفرنسي والقضاء المقارن لبعض حالاتٍ فَرَضَ فيها التسبيب على الإدارة.

وبناءً على ما سبق؛ تمَّ تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي بيانه:

المطلب الأول: حالاتُ التسبيب المفروض من القاضي الإداريّ.

المطلب الثاني: الأساس الذي يقوم عليه الإلزام القضائيُّ بالتسبيب.

المطلب الأوَّل
حالاتُ التسبيب المفروض من القاضي الإداريِّ

اتَّجه القضـاء الإداريُّ إلى إلزام الإدارة بالإفصـاح عن الأسـباب التي تسـتند إليها لتبرير قراراتها، دون التقيُّد بمبدأِ "لا تسـببَ إلا بنصٍّ"؛ وذلك من دوره الإنشـائيِّ، وإيمانًا منه بأهمية التسـبيب في تسـهيلِ الرقابة على ركنِ السـبب؛ لذا سـأتحدث عن التطبيقات القضـائية للإلزام القضـائيِّ بالإفصـاح عن أسـباب القرار الإداريِّ في مجلس الدولة الفرنسـيِّ باعتباره المصـدر التاريخيَّ الذي أخذ عنه القضـاءُ المقارنُ العديدَ من الأحكام والمبادئ، ثم نتطرَّق إلى الإلزام القضائيِّ للتسبيب في القضاء المقارن.

أولًا: موقفُ مجلسِ الدولة الفرنسيِّ: –

ظَلَّ مجلس الدولة الفرنسيُّ متمسكًا بقاعدةِ "لا تسببَ إلا بنصٍّ" حتى سنة ١٩٥٠، غير أنه اعتبارًا من هذا التاريخ فرض التسبيب على طائفتين من القرارات: قرارات لجان تجميع الأراضـي، وقرارات التنظيمات المهنية الجماعية، ورغم هذا التوسُّـع الملحوظ في نطاق التسـبيب الوجوبيِّ، فإنَّ المجلس حرص دائمًا على أن يقرِّر الطبيعة الاستثنائية لهذا التطوُّر.

ففي تسـبيب لجانِ الأراضـي الزراعية، يعدُّ الحكم الصـادر ١٩٥٠/١/٢٧ في قضـية (billard) عندما تقدَّم المُدَّعي أمام اللجنة الإقليمية لتجميع الأراضـي بالتماسٍ جاء فيه أنَّ قطعةَ أرضٍ يمتلكها أُدرجت عن طريق الخطأ في عملياتِ التجميع [١]، وقد رفضـت اللجنة طَلَبَهُ دون تسببِ قرارها، لذلك طَعَن أمام مجلس الدولة على هذا القرار ناعيًا عليه بسوء استعمال السلطة وعدم التسبيب [٢].

---

(١) المقصود بالتجميع: "أي تجميع الأراضي الزراعية، وهي عمليةٌ بمقتضاها تتدخَّل السلطة العامة لإعادة توزيع قطع الأراضـي المتفرقة والصـغيرة، وذلك عن طريق إجراءِ تبادلٍ جبريٍّ لهذه القطع بهدف تحسين استغلال الزراعة، راجع: محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص٧٣.

(٢) سامي الطوخي، التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية – دراسة تطبيقية مقارنة، مرجع سابق، ص١٠٨.

ولقد ســـاير مجلس الدولة في هذا الحكم تقريرَ مفوضِ الحكومة (Letourneur) الذي رأى أنَّ هذه اللجان هي جهاتٌ إداريـة، بالرغم من بعض العناصـــــر التي كان يمكن أن تؤدِّيَ إلى الاعتراف لها بالصـفة القضـائية، وبالرغم من ذلك فإنَّ قراراتها تخضـع للتسـبيب، اسـتنادًا إلى طبيعتها شِبْه القضائية، والإدارة الضِّمنية للمشرِّع، وطبيعة القضيَّة، فالتسبيب الصريح هو الوسيلة الوحيدة للتأكُّد من احترام هذه القيود[١].

ويُلاحَظ أنَّ هذا الحكمَ يرجع الالتزام بالتســـبيب – على نحوٍ أو آخر– إلى إرادة المشـــرِّع الضمنية، فإذا كان المشرِّعُ يمنح بعضَ الضمانات صراحةً لأصحاب الأراضي مثل المواجهة في الإجراءات، فإنَّ ذلك يعني تطبيقَ الضمانات الأخرى المرتبطة بها ومن أهمِّها التسبيب، وقد انتقد بعض الفقه الفرنسيّ الربطَ بين بعض الضـمانات من المشرِّع وبين فرض التسـبيب من القاضـي؛ لأنَّ هذا الارتباط غيرُ قائمٍ في القانون الوضعيّ، فمن الممكن أنْ توجد إحداهما دون الأخرى [٢].

ومع أهمية هذا الحكم، فإنَّ ما يؤخذ عليه هو الربط بين التســـبيب وبين إرادة المشـــرِّع الضمنية؛ لأنَّ ذلك يعني أنَّ مصدرَ الالتزام بالتسبيب ينبعُ من المشرِّع أكثر من القاضي، وبصفةٍ عامةٍ وَجد الحكم ترحيبًا كبيرًا من الفقه، كما أنَّ المجلس نفسَه قد طبَّق المبدأ في حالاتٍ أخرى[٣].

أمَّا فيما يخصُّ التنظيماتِ المهنيةَ فقد أقدم مجلسُ الدولة الفرنسيُّ على خطوةٍ أكثرَ تقدُّمًا في شـــأن الإلزام بالتســـبيب في طائفةٍ أخرى من القرارات الإدارية، تمثَّلت في حكمه الصـــادر في ١٩٧٠/١١/٢٧ في قضية (Agence Maritime- Fret) ، فقد قضى المجلس بوجوبِ تسبيبِ القرارات الصـــادرة عن اللجنة الدائمة التي أنشـــأها مرســـومُ ٣ يونيو ١٩٦٧ والتي كانت مُكلَّفةً

---

(١) عبد العليم عبد المجيد مشـرف، القرارات الإدارية بين التسـبيب وعدم التسـبيب – دراسـة مقارنة، ص٢٩٩؛ محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٧٣.

(٢) عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص٢٩٩.

(٣) محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٧٣، ٧٤؛ سامي الطوخي، التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية – دراسة تطبيقية مقارنة، مرجع سابق، ص١٠٩، ١١٠.

بتحديد مجهزِّي السُّفن، والناشئة عن استغلال التجارة البحرية بين فرنسا والجزائر في حالة عدم وجود اتِّفاقٍ ودِّيٍّ بين المجهزين[١].

ويُلاحظ أنَّ هذا الحكم يتَّسم بالتجديد بالمقارنة بحكم (BILLARD)، كما يفوقه من حيث الأهمية، فلم يلجأ مجلس الدولة الفرنسيُّ في هذا الحكم إلى إرادة المشرِّع الضمنية، وإنما يكون التسبيب واجبًا بالنظر إلى طبيعته وتشكيله ووظائف هذا التنظيم المهنيّ.

وبعبارةٍ أخرى يمكن القول: إنَّ التسبيب الوجوبيَّ لم يَعُدْ منسوبًا إلى إرادة المشرِّع الصريحةِ أو الضمنيةِ، إنما أصبح منسوبًا إلى القاضي نفسِه، متى قدَّر أنَّ التسبيبَ يعدُّ جزءًا من نظام هذه الهيئة، وبصفةٍ عامةٍ كان القاضي في مواجهة نزاعٍ جديدٍ من اللجان، فاللجنة الدائمةُ هي لجنةٌ أُنشئت لوظيفةٍ معينةٍ، كما أنَّ الشكوكَ تحيط بشخصيتها القانونية؛ مما يجعل اختصاصها أثناء سَير الدعوى أمرًا غير مفيدٍ؛ لأنه بعد أن تنفضَّ اجتماعاتُ اللجنة –ومن باب أولى انتهاء وظيفتها– يظلُّ من الصَّعْب معرفةُ أسباب القرار؛ لعدم وجود أرشيفٍ خاصٍّ بقراراتها، بل ليس لها ما يمكن أنْ نُطلق عليه بصفةٍ عامَّةٍ البنية الإدارية[٢].

ويمكن القول: إنه إذا كان المجلسُ قد أشار في حكمِ (BILLARD) إلى إرادةِ المشرع، فإن ذلك لا يقلِّل من أهميةِ الحكم؛ لأنَّ الأمر وإنْ تعلَّق بإرادة المشرع الضمنية، فإن دور القاضي لا ينكَر في استخلاص هذه الإرادة [٣].

ثانيًا: التسبيبُ الذي يفرضه القضاء المصريُّ: –

على الرغم من إقرار القاضي المصريّ لمبدأ عدم تسبيب القرارات الإدارية كمبدأٍ عامٍّ فإنَّه قد تدخَّل في بعض الأحيان بفرضِ بعض الاستثناءاتِ على هذا المبدأ، وهذا ليس بمسلكٍ غير

---

(١) محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٧٥؛ عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص٣٠٠.

(٢) محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٧٥، ٧٦؛ سامي الطوخي، التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية – دراسة تطبيقية مقارنة، مرجع سابق، ص١١٢.

(٣) محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٧٥، ٧٦.

مألوفٍ لدى القضـاء الإداريّ المصـريّ، فالمعروف أنه قضـاءٌ خلَّاقٌ ومُنشـئٌ للقواعد القانونية في مجال القانون العامّ بصفةٍ عامةٍ والقانون الإداريّ بصفةٍ خاصَّةٍ [١].

وفي هذا المجال قضـت المحكمة الإدارية العليا المصـرية بأنَّ "التسـبيب لازمٌ وإن لم يَرِدْ في ذلك نصٌّ عند إصـــدار القرار التأديبيّ؛ إذ إنَّ ثمةَ قدْرًا من الضـــمانات الجوهرية يجب أن تتوافر كحدٍّ أدنى في كلِّ محاكمةٍ تأديبيةٍ، وهذا القدر تُمليه العدالةُ المجرَّدة وضمير الإنصاف والأصول العامَّـة في المحـاكمـات، وإن لم يَرِدْ عليـه نصٌّ، ويســـتلهم المبـادئ الأوليـة المُقررة في القوانين الخاصَّـــة بالإجراءات، ســواءٌ في المحاكمات الجنائية أو التأديبية؛ ذلك أنَّ القرار التأديبيَّ هو في واقع الأمر قضـــاءٌ عقابيٌّ في خصـــوص الذنب الإداريّ، ومن هذه الضـــمانات تمكين المتَّهم من الدفاع عن نفســـه وتحقيق دفاعه، وحيْدَة الهيئة التي تتولَّى محاكمته، وتســـبيب القرار الصـــادر بالجزاء التأديبيّ، وإذا كان الأصل في القرار الإداريّ عدم تسبيبه إلا إذا نصَّ القانون على وجوب هذا التسبيب فإنَّ القرار التأديبيَّ على النقيض من ذلك هو قرارٌ ذو صفةٍ قضـائيةٍ، إذ يفصـل في موضوعٍ ممَّا يختص به القضاء أصلًا؛ لذلك يجب أن يكون مسبَّبًا."[٢].

وإذا كان الأصـــل في القرار الإداريّ عدم تســـبيبه إلا إذا نصَّ القانون على وجوب هذا التسبيب، فإنَّ القرار التأديبيَّ على النقيض من ذلك، وهو قرارٌ ذو صبغةٍ قضـائيةٍ، إذ يفصـل في موضوعٍ ممَّا يختصُّ به القضاء أصلًا؛ لذلك يجب أن يكون مسببًا [٣].

غيرَ أنَّ تسـبيبَ القرار التأديبيّ لا يسـتند فقط إلى الصـفة القضـائية، ولكن يسـتند أيضًـا إلى خطورة الإجراء.

فالقرار التأديبيُّ يُحدث آثارًا مهمَّةً في المركز القانونيّ لذوي الشـــأن، الأمر الذي يتطلب تســبيبه؛ لأنَّ التســبيب هو الذي يكفل الاطمئنانَ إلى صـــحةِ الأســباب التي بُنِيَ عليها القرار، وخطورة الإجراء هي التي تُبرر فرضَ المشرّعِ للتسبيب بالنسبة لبعض القرارات، مثل قرارات فصْلِ

---

(١) الديداموني مصطفى أحمد، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، مرجع سابق، ص١٧٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٥٩/٣/٢١، مجموعة أحكام السنة الرابعة، العدد الثاني، ص٧٢.

(٣) عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكليّ في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية المصرية، السنة الثامنة، العدد الثاني، أغسطس ١٩٦٦، ص١٧٩.

الموظفين بغير الطريق التأديبيّ، وهي قراراتٌ ليس لها صفةُ الجزاءات، ومن ثمَّ ليست لها صفةٌ قضائيةٌ[١].

وتقدير ذلك أنَّ القضاء يثير نقطتين: الأولى بمضمونه، والثانية بأساسه.

أمَّا عن مضمون هذا القضاء، فإنه يُرسي مزدوجة على قدرٍ كبيرٍ من الأهمية، وهي ضرورة التسبيب والمواجهة في كلِّ قرارٍ تأديبيٍّ، حتى ولو لم يَرِدْ نصٌّ بذلك، وبالتالي فإنَّ إحدى الضمانات لا تحلُّ محلَّ الأخرى، بحيث إنَّ مشروعية القرار في النهاية تتوقَّف على وجودهما معًا؛ لأنَّ وجودهما لا يتمُّ على سبيل التناوب، بل على سبيل التعاقب [٢].

أمَّا عن أساس هذا القضاء، فقد أوضحت محكمةُ القضاء الإداريّ المصرية هذا الأساس وأسهبت في عرضِه، فالصفة القضائية للقرار التأديبيّ هي التي تبرِّر فرضَ التسبيب، باعتباره إحدى الضمانات التي تكفلها القواعدُ العامةُ للمحاكمة، كما أنَّ القرار التأديبيَّ يفصل في منازعةِ ما يختصُّ به القضاء أصلًا [٣].

ثالثًا: موقف القضاء الإداريّ الليبيّ: –

إنَّه وإن كان القضاء الإداريُّ الليبيُّ حديثَ النشأة [٤]، وأنَّ المشرِّعَ الليبيَّ أرسى ضمانةَ التسبيب في بعض القرارات الإدارية، ومنها القرارات التأديبية، إلا أنَّ التسبيبَ واجبٌ في القرارات التأديبية، حتى ولو لم ينصَّ القانون عليه [٥].

وقد تطرَّق القضاء الإداريُّ الليبيُّ إلى وجوبِ تسبيبِ القرارات الإدارية، ويبدو ذلك جليًّا في القرارات التأديبية، ومن ذلك ما ذهبتْ إليه المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ

---

(١) عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص٣٠٧.

(٢) سامي الطوخي، التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية – دراسة تطبيقية مقارنة، مرجع سابق، ص١٢٢.

(٣) عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص٣٠٦، ٣٠٧.

(٤) علي ضو مفتاح الرقعي، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الليبي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا للعلوم الأمنية، طرابلس، ليبيا، ص٢٢٩.

(٥) حسين حمود المهدوي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ليبيا، ص٤٠٦.

١٩٩٨/٦/١٠ حيث قضت "إنه وإنْ كان بحسبِ الأصل في القرار الإداريّ عدم وجوب تسبيبه إلا إذا نصَّ القانون على ذلك، إلا أنه بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب باعتبارها لجانًا إداريةً ذات اختصاصٍ قضائيٍّ هي في واقعِ الأمرِ قضاءٌ عقابيٌّ في خصوص الذَّنْب التأديبيّ، مما يتعيَّن معه توافرُ قدرٍ من الضمانات الجوهرية، يجب أنْ تتحقق في كلِّ مسألةٍ تأديبيةٍ، وإن لم يردْ عليه نصٌّ، ومن بين هذه الضمانات تسبيب القرار الصادر بالجزاء؛ ممَّا يكفل الاطمئنانَ إلى صحةِ وثبوتِ الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء..."[١].

ويُلاحظ من هذا الحكمِ أنَّ التسبيبَ واجبٌ حتى لو لم ينصَّ عليه القانون، باعتباره أحد المبادئ القانونية العامَّة، والحكمة من ذلك التحقُّق من أنَّ سلطات التأديب قد اطَّلعت على وقائع الخصومة وجميع المستندات والأوراق المقدَّمة إليها، واتَّصل عِلمها بجميع ما أبداه الخصوم من طلباتٍ ودفوعٍ، وكذلك التحقُّق من أنَّ المجلس قد استخلص الوقائعَ الصحيحةَ في الدعوى من واقعِ إثباتٍ يجيزه القانون.

والقرار التأديبيُّ المسبَّب هو مظهرُ قيام المجلس بما يُمليه عليه واجبُ تدقيق البحث وإمعان النظر، كي تعرف الحقيقة التي كشَفَ عنها قراره، وبه وحْدَه يسلَم من مظنَّة التحكم والاستبداد، ويرفع عنه الشكَّ والريبَ والشبهات، ويضفي الاطمئنانَ إلى نفوس العاملين [٢].

وبناءً على ذلك، اشترط القضاءُ الإداريُّ في التسبيب، لكي يؤدِّيَ الغرض منه، أنْ يكون تسبيبًا واضحًا وكافيًا في فهمِ أسباب القرار بقدرٍ تستطيع معه المحكمةُ مراقبةَ مشروعية القرار من حيث سلامة وصحة الوجود الماديّ للوقائع وسلامة تكييفها القانوني [٣].

ويجب التمييز بين التسبيبِ الواجب قضاءً كشرطٍ شكليٍّ لصحة القرار الإداريّ، وبين سلطة القاضي في إلزام جهةِ الإدارةِ بالإفصاح عن قراراتها الإدارية (أي التسبيبُ اللاحق للقرار، فالفرض الذي لا يوجب فيه القاضي تسبيبَ القرارِ كشرطٍ شكليٍّ، يكون القرار غير المسبب في

---

(١) المحكمة العليا الليبية، جلسة ١٩٩٨/٦/١٠، طعن إداري رقم ٩٢، لسنة ٤٤ق، غير منشور.

(٢) حسين حمودة المهدوي، مرجع سابق، ص٤٠٦.

(٣) محمد عبد الله الحراري، مرجع سابق، ص٢١٠.

نظر القاضي سليمًا من ناحية الشكل، ولكنَّ القاضي حتى يتمكَّن أيضًا من نظر دعوى الإلغاء، له أن يطلب من مُصدر القرار الإفصاح عن الأسباب التي دَعَتْه إلى إصدار القرار، فهناك فرقٌ بين الصورتين، فالتسبيبُ شرطٌ شكليٌّ في القرار، بينما طلب الإفصاح عن السببِ هو أحد إجراءات الدعوى الإدارية، وتخلُّف التسبيب يؤدِّي إلى إلغاء القرار لعيبٍ في الشكل، في حين يؤدِّي رفض الإفصاح عن السبب إلى إلغاء القرار لانعدام الأسباب[١].

ونلاحظ أنه بالرغم من الاختلاف بين موقفِ المحكمة الإدارية العليا في مصر وليبيا عن مجلس الدولة الفرنسي بشأن "المجال" الذي يجِبُ فيه تسبيب القرارات الإدارية دون نصٍّ، فإنَّ الموقفين يلتقيان؛ إذ يقرِّر مجلس الدولة الفرنسيُّ ضرورةَ تسبيبِ طائفةٍ أخرى من القرارات في غير مجال التأديب، كانت هي أساس القضاء، ما يعني أن الاختلاف ليس اختلافًا "كيفيًّا" وإنما هو "كَميٌّ"[٢].

(١) عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرطٍ شكليٍّ في القرار الإداري، مرجع سابق، ص١٨١.

(٢) سامي الطوخي، التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية – دراسة تطبيقية مقارنة، مرجع سابق، ص١٢٤.

المطلب الثاني
الأساس الذي يقوم عليه الإلزام القضائيُّ بالتسبيب

تعدَّدت التفسيراتُ الفقهية في الأساس الذي يقوم عليه الإلزام القضائيُّ بالتسبيب، ويمكن التعرُّض لها بإيجاز، وذلك على النحو الآتي:

١- استند القضاء على إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها في حالة عدم النصّ إلى جسامة الإجراء؛ ونظرًا لحساسية هذه الحالات واتِّصالها بمصالحَ جوهريةٍ للأفراد فقد ذهب القضاء بعيدًا في رقابته للسَّببِ إلى حدِّ إدخال بعض عناصر السلطة التقديرية إلى حَقل المشروعية [١]، فتفسير إرادة المشرِّع تسمح للقاضي في حالة التأكُّد من خطورة الإجراء أنْ يفرض على الإدارة تسبيبَ الأعمال التي اتَّخذتْها بالنسبة للموجَّه إليه القرار الإداريُّ.

ولكن أُخذ على هذا التفسير الآتي:

أ - إنه توجد صعوبةٌ في تحديد متى يعدُّ الإجراء مهمًّا ومتى يعدُّ غيرَ مهمٍّ، ويبدو أنَّ الأهمية التي قصَدَها المفسِّر ترتكز أساسًا على الشخص الذي يوجَّه إليه الإجراء، وهذا أمرٌ ليس كافيًا، فمن المسلَّم به أنَّ إجراءات البوليس على سبيل المثال توجَّه إلى شخصٍ صاحبِ شأنٍ، ومع ذلك فإنَّ الإدارة لا تكون ملزمةً بتسبيبها.

ب - إنه في حالة خطورةِ الإجراءِ المُتَّخَذِ يطبَّق بشأنه مبدأ نقض الإجراءات، ومع ذلك فإنَّ القانون الوضعيَّ لا يُلزم الإدارة بتسبيبها لقراراتها.

٢ - وذهب تفسيرٌ ثانٍ إلى تفسير مسلكِ القضاء بالاستنادِ إلى طبيعة الأشياء، فبعضُ الأعمال يُحتَّم ضرورة تسبيبها؛ لأنَّ تسبيبَها يكون الوسيلةَ الوحيدةَ بالنسبة للقاضي لتحليل شرعيَّتها وتركيز رقابته، وبالتالي إحكامها [٢].

---

(١) إبراهيم المنجي، إلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٨٣.

(٢) عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرطٍ في القرار الإداري، مرجع سابق، ص١٧٦.

وقد أخذ على هذا التفسير الآتي:

أ – التسبيب ليس الوسيلةَ الوحيدةَ لتقدير صحةِ العمل الإداريّ، فإذا كان التسبيبُ يعدُّ من العناصر الضرورية للرقابة على صحة العمل إلا أنه يمكن للقاضي دائمًا أنْ يبحثَ عن طريقٍ آخرَ غير التسبيب عمَّا إذا كان العملُ صحيحًا من عدمه، فوجود قاعدةِ التسبيب يكون أكثر ملاءمةً لأصحاب الشأن منه للقاضي إلا أنه ليس في عدم وجودِه أثرٌ على رقابة القاضي؛ لأنَّ عدم التسبيب في الحالات التي يجوز فيها ذلك لا يخلُّ بحقِّ القاضي دائمًا في طلب الإفصاح عن السبب إذا ما قدّر لزوم هذا الإفصاح للحكم في الدعوى [1].

ب – هذا التفسير سطحيٌّ، فطبيعة الأشياء لا تكشف عن الواقع شيئًا إلا في كشف النظام لأصحاب الشأن، ولكنها لا تكشف عن أساسِ الإلزام القضائيّ [2].

٣ – وذهب رأيٌ ثالث[3] إلى محاولةِ الربطِ بين طبيعة العمل الإداريّ والإلزام القضائيّ بالتسبيب؛ وذلك لاستخلاص أساس الإلزام القضائيّ، فقرّر أنَّ الملاحظ أنَّ العملَ الذي أُلزم القضاء الإداريُّ بتسبيبه صادرٌ من تنظيماتٍ ذات طبيعةٍ وسطٍ بين التنظيمات الإدارية والتنظيمات القضائية، فإذا لم يمكن وصفها بأنها تنظيماتٌ إداريةٌ مطلقةٌ مثل التنظيمات التقليدية، فإنه لا يمكن القول أيضًا بأنها منظماتٌ قضائيةٌ؛ لاختلاف تشكيلها عن المنظمات القضائية، وعلى ذلك يمكن أن نُطْلِقَ عليها منظماتٍ شبه قضائيةٍ، وبالتالي فإنَّ العمل الصادر عنها يعدُّ عملًا شبهَ قضائيٍّ، كمجالس التأديب، فالالتزام بتسبيب القرار التأديبيّ هو من أهمّ الضمانات الإجرائية في التأديب؛ لِمَا يشكّله هذا الأخير من هَدْمٍ لقرينة البراءة، التي يتمتَّع بها الموظَّف.

وبتحليل دور القاضي الإداريّ بالمقارنة مع دور زميله المدنيّ والجنائيّ، يتبين أنَّ القاضيَ الإداريَّ يملك حريةً واسعةً في تفسير القاعدة القانونية الإدارية ذاتها بما يخدم المصلحة العامة، وفي حالة عدم وجودها يملك حريةَ اختيارِ القاعدة، ومع وجودِ القاعدة في القانون المدنيّ فإنه

---

(1) عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص١٨٣.

(2) الديداموني مصطفى أحمد، مرجع سابق، ص١٨٢.

(3) علي ضو مفتاح الرقيعي، مرجع سابق، ص٢٢٨.

غيرُ مُجْبَرٍ على الأَخْذ بها، وعند الأخْذِ بها يملك تحويرَها، وإذا لم يجدْ يُمْكِنُه ابتكارُ الحلِّ المناسب للفصل في موضوع النزاع المعروض عليه [١].

ومن هذه الحرية الواسعة شيَّد القضاء الإداريُّ نظرياتٍ متعددةً تبنَّاها المشرع وقنَّنها، منها نظرية الظروف الطارئة، ونظرية العقد، وها هو يفرض تسبيبَ بعضِ القرارات الإدارية حتى وإن لم ينصَّ المشرِّع عليها صراحةً في النصوص القانونية.

والقضاء عندما يفرضُ هذا الالتزام على الإدارة يُمارس دوره الإنشائيَّ، فمجلس الدولة الفرنسيُّ قد ألزم الإدارة بتسبيب قراراتها دُون نصٍّ في بعض المجالات؛ نظرًا للطبيعة الخاصَّة لعمل الهيئة، مُتذرِّعًا بإرادة المشرِّع الضمنية [٢].

فكما أنَّ تسبيب العمل القضائيِّ واجبٌ في كلِّ الحالات، فإنَّ الطبيعة شبه القضائية للعمل يترتب عليها إضفاء صفةِ الالتزام بالتسبيب، وهذا هو الأساس في إلزام القضاء للإدارة بتسبيب قراراتها الصادرة من هذه المنظمات؛ إذ إنَّه ثمة قدرٌ للضمانات الجوهرية يجب أن يتوافر كحدٍّ أدنى في كلِّ محاكمةٍ تأديبية، وهذا القدر تُمليه العدالة المجرَّدة وضمير الإنصاف والأصول العامة في المحاكمات، وإنْ لم يَرِدْ عليه نصٌّ، ويستلهم من المبادئ الأولية المقرَّرة في القوانين الخاصَّة بالإجراءات سواء في المحاكمات الجنائية أو التأديبية [٣].

واستُطرد الردُّ على هذا الرأي بأنه إذا كانت هذه الفكرة لتفسير أساس الإلزام القضائيِّ قائمةً على تفسير مسلكِ القضاء في هذا الشأن إلا أنَّه منذ سنة ١٩٧٠ عملَ القضاءُ على تطوير أحكامه في هذا الشأن، فلم يكتفِ بحدِّ الالتزام بالتسبيب للقرارات الصادرة من التنظيمات التي يُطلق عليها التنظيمات شبه القضائية، بل مدَّه إلى تنظيماتٍ أخرى ذات طبيعة ونظامٍ خاصٍّ كالتنظيمات المهنية الجماعية.

---

(١) حماد محمد شطا، الأصول الإسلامية للقانون الإداري، الكتاب الأول، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الصحوة للنشر والتوزيع، القاهرة، ص٢٥٥.

(٢) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٦٦.

(٣) عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرطٍ شكليٍّ في القرار الإداري، مرجع سابق، ص١٧٩.

بَيْدَ أنَّ فكرة العمل شبه القضائيّ على نحوِ ما سبق ذِكره فكرةٌ قُصد بها حماية أصحاب الشأن المتعاملين مع الإدارة، وهي لا يبدو رجحانها كأساسٍ عامٍ لتفسير أساس الإلزام القضائيّ بالتسبيب، يتأكد ذلك من أنَّ القضاء الإداريَّ لم يقفْ بإلزام الإدارة بتسبيب القرارات الصادرة من المنظمات شبه القضائية، بل مدَّ هذا الإلزام إلى منظماتٍ أخرى ذات طبيعةٍ وتنظيمٍ خاصّ.

ومن ذلك يبدو جليًّا أنَّ الإلزام القضائيَّ بالتسبيب هو إجراءٌ استثنائيٌّ، وأنَّ الذي يحكمه هو إرادة القاضي ورغبته في استخدام رقابةٍ أكثرَ أو أقلَّ ضِيقًا أو اتِّساعًا على القرارات الإدارية.

وبذلك لم يَعُدْ كافيًا معيار الطبيعة شبه القضائية للعمل به، بل يتعيَّن أنْ يقف بجانبه في تفسير أساس الالتزام القضائيّ بالتسبيب عنصرٌ آخرُ هو طبيعة النظام الخاصّ بالمنظمة[1]، كما أنَّ للقضاء أهدافًا متعددةً من وراء فرض التسبيب، من بينها تخفيفُ عبءِ الإثبات من على كاهلِ المدَّعي، وهو عبءٌ ثقيلٌ بغير شكٍّ؛ لأنَّ الطاعن – وهو غريبٌ عن الإدارة – لا يستطيع أن يقدِّم بشكلٍ محددٍ أدلةً غالبًا ما تحتفظ الإدارة بها، ولذلك فإنَّ القضاء يحاول بالتسبيب أن يخفِّف هذا العبءَ على الأفرادِ بعْضَ الشيءِ[2]، عند فرْضِ الالتزام به.

([1]) الديداموني مصطفى أحمد، مرجع سابق، ص١٨٣.

([2]) عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٦، ص٣٥٢.

الخـــاتمـــة

من خلال موضوع إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية، تبينت لنا جملة من النتائج والتوصيات التي يمكن إيجازها فيما يلي:

أولاً: النتائج:

(١) إن المبدأ السائد في ليبيا ومصر هو إن الإدارة لا تلتزم بتسبيب قراراتها الإدارية ما لم يلزمها المشرع بذلك، وأن النصوص التي تفرض التسبيب محدودة كماً ونوعاً، ورغم هذا المبدأ والنتائج الخطيرة التي يترتب عليه، فإن القضاء طل مخلصاً له، غاية الأمر أنه فرض من تلقاء نفسه، ودون الاستناد إلى نص صريح إلزاماً على الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية، ولكن في حالات محدودة لا تنال من المبدأ العام، بل العكس إنها تؤكده وتبقي عليه.

(٢) إن الالتزام بالتسبيب لا يكون ممكناً إلا في ظل إدارة واضحة بعيدة عن السرية، ولا يكون ناجحاً إلا في ظل إدارة إنسانية بعيدة عن البيروقراطية، ولا يكون فعالاً إلا بوجود رقابة قضائية غير تقليدية تضمن فرض الالتزام بالتسبيب وفاعليته.

ثانياً: التوصيات:

(١) العمل على تأهيل العناصر الإدارية تأهيلاً قانونياً، يمكنهم من معرفة واجبات الإدارة وحقوق المخاطبين بالقرار الإداري، لأن معرفة حقوق الأخرين يقلل بشكل كبير المنازعات الناشئة بين الإدارة والمتعاملين معها.

(٢) نأمل من المشرع المصري والليبي التوسع في إرساء التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية، فالتسبيب يهدف إلى سياسة الوضوح الإداري وأخذ الأفراد بعين الاعتبار عند إصدار القرار الإداري.

الـــمـراجع

أولاً: المصادر اللغوية:

١. محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصـــحاح، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان ١٤١٠هـ-١٩٩٠م.

٢. الطاهر أحمد الرازي، مختار القاموس، الدار العربية للكتاب، سنة ١٩٨٠.

٣. أحمد بن محمد بن على الغربي الفيومي المقري، المصـــباح المنير في غريب الشـــرح الكبير، مجلد رقم١، مكتبة لبنان، ١٩٨٧.

ثانياً: الكتب القانونية:

١. إبراهيم المنجي، إلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

٢. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الاداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.

٣. أشـرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قضـاء الإلغاء لسـلطة الإدارة في تسـبيب القرارات الإدارية، الشركة العربية للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠٠٨.

٤. ـــــــــــــــ: تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، مؤسسة العبر للطباعة، ٢٠٠٦.

٥. حســـين حمود المهدوي، شـــرح أحكام الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ليبيا، ٢٠٠٢.

٦. حماد محمد شـــطا، الأصـــول الإســـلامية للقانون الإداري، الكتاب الأول النظرية العامة للقانون الإداري، دار الصحوة للنشر والتوزيع، القاهرة.

٧. خليفة على الجبراني، القضـــاء الإداري الليبي الرقابة على أعمال لإدارة، مركز ســـبها للطباعة والإعلان طرابلس، ليبيا، الطبعة الأولى، ٢٠٠٥.

٨. سـامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضـائية على التسـبيب الوجوبي للقرارات الادارية دراسة تطبيقية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.

٩. ـــــــــــــــ: الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، ط١، دائرة القضاء ابوظبي، ٢٠١٣.
١٠. ـــــــــــــــ: شفافية أعمال الإدارة مدخل رقابي للإصلاح الإداري "دراسة مقارنة بالتطبيق على تسبيب القرارات الإدارية".
١١. سعيد عبيد سرور النقي، تسبيب القرارات الإدارية "دراسة مقارنة في النظام القانوني الإماراتي والمصري والفرنسي"، دار النهضة العربية، مصر، دار النهضة العلمية، الامارات، ٢٠١٧.
١٢. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة السابعة، ٢٠٠٦.
١٣. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، مطابع الثورة للطباعة والنشر، بنغازي، ليبيا، الطبعة الثالثة، ١٩٨٢.
١٤. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية "في الفقه وقضاء مجلس الدولة" دار الفكر الجامعي الإسكندرية،٢٠٠٧.
١٥. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٦.
١٦. عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨.
١٧. علي جمعة مارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
١٨. علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٨.
١٩. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ٢٠٠٦.
٢٠. محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.

٢١. محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشـورات المكتبة الجامعية، الطبعة الخامسة، الزاوية، ليبيا، ٢٠١٠.
٢٢. محمد عبد الله حمود الدليمي، الرقابة القضـــائية على أعمال الإدارة في القانون الليبي، الجامعة المفتوحة، طرابلس ليبيا، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢.
٢٣. محمد وليد العبادي، القضـاء الإداري، الجزء الثاني، شـروط قبول دعوى الإلغاء والاثار المترتبة على الفصل فيها، مؤسسة الورق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨.

ثالثاً: الرسائل العلمية:

١. الديداموني مصطفى أحمد، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٢.
٢. على ضـــو مفتاح الرقعي، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الليبي، رســـالة ماجستير، كلية الدراسات العليا للعلوم الأمنية، طرابلس، ليبيا، ٢٠٠٩.

رابعاً: البحوث والمقالات:

١. خالد أحمد إبزيم، تســـبيب القرارات الإدارية بين الفعالية وغياب النص القانوني، مجلة الجامعة، مجلة علمية محكمة، ، ع٢٦، ٢٠١٧.
٢. عبد الفتاح حســـن، التســـبيب كشـــرط شـــكلي في القار الإداري، مجلة العلوم الإدارية المصرية، السنة الثامنة، العدد الثاني، أغسطس ١٩٦٦.

المحتويات

مقـــــــدمة ١

المبحث الأوَّل: ماهية تسبيب القرارات الإدارية ٣

المطلب الأوَّل: مفهوم تسبيب القرارات الإدارية..... ٤

المطلب الثاني: أهميةُ تسبيبِ القرارات الإدارية ١٢

المبحث الثاني: سلطة القاضي الإداريِّ في إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية..... ١٨

المطلب الأوَّل: حالاتُ التسبيب المفروض من القاضي الإداريِّ..... ٢٠

المطلب الثاني: الأساس الذي يقوم عليه الإلزام القضائيُّ بالتسبيب..... ٢٧

الخـــاتمـــة..... ٣١

الـمـراجع..... ٣٢