



جامعة الشهيد حمّة لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



تسبب القرارات الإدارية في الجزائر

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص : قانون إداري

إعداد الطالب:
بوحمدة طارق

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ/ كنتاوي عبد الله	جامعة الشهيد حمّة لخضر - الوادي	رئيسا
أ/ وكواك الشريف	جامعة الشهيد حمّة لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ/ بوخزنة ماجدة	جامعة الشهيد حمّة لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ﴾

صدق الله العظيم

(سورة التوبة: 105)

إهداء

إلى مصدر الدعاء غير المنقطع لي بدوام الرقي والتقدم

إلى والدي حفظهما الله

إلى من شجعني و وقف بجانبني إخوتي

إلى روح أخي تغمده الله برحمته " يزيد "

إلى زوجتي وابنتي أميمه

إلى كل من علمني حرفا

أهدي هذا البحث

مقدمة

تسعي العديد من الدول حديثاً إلى انتهاج سياسة الوضوح الإداري، وذلك تكريساً للحريات الفردية والجماعية ومن أجل إرساء دولة القانون، إن هذا النهج ليس وليد الصدفة وإنما هو سياسة دولة تؤمن بالحقوق والحريات الأساسية المنبثقة عن الإعلانات العالمية لحقوق الإنسان وحرياته، وتسعى إلى تكريسها وتجسيدها واقعا في مجتمعاتها بدءاً بالنص عليها في أعلى الهرم القانوني وهو الدستور، وإحاطتها بنصوص تشريعية وتنظيمية وكذا تهيئة أرضية خصبة ونظيفة تساعد على تشرب هذه المفاهيم، ويعد موضوع تسبیب القرارات الإدارية، من صميم سياسة الوضوح الإداري وفي حق الفرد في الوصول إلى المعرفة والمعلومة، وكون التسبیب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري، فالتسبیب يعد ذلك التعبير الشكلي عن أسباب القرار ومن ثم فهو ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار، كما أنه يعد من الإجراءات الإدارية غير القضائية.

لقد استقر في البداية لدى الفقه والقضاء في فرنسا، أن الإدارة ليست ملزمة بتسبیب قراراتها، وأمام الانتقادات التي تعرض لها مبدأ عدم التسبیب تعدل الوضع نحو توسيع نطاق تسبیب القرارات الإدارية في العديد من المجالات دعماً لشفافية العمل الإداري وحمايةً للحقوق والحريات العامة للأفراد، وتسهيلاً لرقابة القضاء الإداري في حالة النزاع الإداري حولها، فترجم ذلك في سلسلة من التشريعات كان أهمها في فرنسا مهد القانون الإداري قانون 11 جويلية 1979، أين أصبحت الإدارة ملزمة بتسبیب جميع القرارات الماسة بحقوق المواطنين والمقيدة لحياتهم.¹

أما بحديثنا عن الجزائر نجد المرسوم التنظيمي 88.331 الصادر في 08 جويلية 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، إلا أنه لم يقر مبدأ عام أو حتى يوسع من دائرة القرارات الإدارية الخاضعة للتسبیب كما فعل المشرع الفرنسي، على الرغم من ذلك يعد نقلة نوعية تعكس التحول نحو تحسين علاقة الإدارة بالأفراد، وتبرز أهمية بحثنا في شيئين:

أولهما: أن مشكلة تسبیب القرارات الإدارية من الموضوعات التي اهتمت بها كتابات الفقه الإداري الحديث لتعلقه بحقوق وحريات الأفراد الأساسية، والمتمثل في حق العلم

¹ محمد عبد اللطيف، تسبیب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، طبعة 1979، ص.59.

والمعرفة المنصوص عليها دستوريا حيث تنص المادة 51 من الدستور الجزائري التعديل الأخير في 06 مارس 2016 فقرة واحد منها" الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن"، لكن في ظل الاستثناء المتمثل في الفقر الثانية من نفس المادة " لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني"، هذا الحق الذي يتعارض مع المبدأ التقليدي القاضي بعدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية رغم ذلك يشهد العالم تحول نحو شفافية العمل الإداري في عالم التقنيات والتكنولوجيات الحديثة تخطت فيه كل الحدود والجزائر ليست بمعزل عن هذه الأحداث.

ثانيهما: يتمثل في أن تسبب القرارات الإدارية يعتبر أحد الموضوعات المهمة في مجال الرقابة على القرارات الإدارية فهو لا يعد ضمانا للمخاطبين بالقرار وحسب، بل وفي الوقت نفسه يعد من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسة الرقابة على مشروعية القرار الإداري، كما يزيد من أهمية الدراسة كذلك قلة المراجع المتخصصة التي تناولت الموضوع بالدراسة والتحليل، خاصة على مستوى الفقه الإداري الجزائري، مما جعلنا نستعين بالفقه الإداري المقارن.

إن أهم ما دفعنا لاختيار هذا الموضوع، هو شغف الفضول الإيجابي وحبه الذي راودنا عند دراستنا في مرحلة التدرج، وكذا في مرحلة ما بعد التدرج للقرار الإداري حيث تعرضنا لأركانه، وخاصة ركن الشكل والإجراءات الذي يندرج تحته موضوعنا وما يميزه عن السبب كركن في القرار الإداري، ضف أهميته المتمثلة كونه يعد دعامة مقررة لصالح حماية حقوق الأفراد وحررياتهم العامة .

رغم الصعوبة التي يكتنفها الموضوع والتي قد تقودنا إلى الخطأ أو الصواب، إلا أننا آثرنا دراسته محاولة منا المساهمة ولو بالنزر اليسير في إبراز موقف المشرع الجزائري إزاء هذا الموضوع، نظرا لأهمية الموضوع نطرح الإشكالية التالية:

مدى التحول التشريعي للمشرع الجزائري من المبدأ التقليدي القاضي بعدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية إلى المبدأ الحديث القائم على فكرة وجوبية تسبب القرارات الإدارية ؟

من هذا المنطلق يتحدد نطاق دراستنا لهذا البحث الذي سنحاول من خلاله الإجابة على الإشكالية وفقا للمنهج المقارن بحكم السبق للتجربة الفرنسية التي وجدنا فيها النموذج الذي يجب أن يُقتدى به في الجزائر، كذلك اعتمدنا المنهج المقارن، حيث نسعى للوصول إلى إقرار مبدأ عام من خلال جزئيات متناثرة وتحليلها وإبراز مدى التحول الحاصل في الموقف التشريعي الجزائري وبتبعية الإدارة العمومية الجزائرية، وللكشف عن طبيعة موضوعنا تسبب القرارات الإدارية في الجزائر، تعرضنا في الفصل الأول منه إلى مفهومه وآثاره، انطلاقا بالمفهوم حيث تطرقنا إلى تعريفه وإبراز أهميته وتميزه عن مختلف المفاهيم المشابهة له، ثم انتقلنا إلى الآثار الناتجة عن تسبب القرارات الإدارية بالنسبة للإدارة والأفراد على حد سواء، ثم عرجنا بعدها إلى الفصل الثاني المُعنون بتسبب القرارات الإدارية وفقا للمبدئين التقليدي والحديث، بدايتاً بالمبدأ التقليدي فذكرنا مفهومه وشروط صحته، ثم تناولنا التكريس التشريعي والقضائي للمبدأ في الجزائر.

لنحط الرحال على متن المبدأ الحديث، فوقفنا على أسسه وشروط صحته، ثم بينا موقف المشرع الجزائري والقضاء الإداري منه، وللإلمام بالمبدأ الحديث أثرنا التطرق إلى معيارية تسبب القرارات الإدارية، أي الفلك الذي يسبح فيه المبدأ الحديث فيُخضع قرارات إدارية معينة للتسبب الوجوبي، وبعضها الآخر لعدم التسبب الوجوبي كونها لا تتعلق بحقوق وحرريات الأفراد الأساسية.

الفصل الأول

الفصل الأول: مفهوم تسبب القرارات الإدارية و آثاره

تتجه جهود الدول حديثا وسعيا منها إلى بسط علاقاتها مع الأفراد انتهاج سياسات تهدف إلى تطوير المفاهيم الإدارية التي تحد من نشاط الإدارة، كإتباعها سياسة الوضوح الإداري، ويعد تسبب القرارات الإدارية أحد هذه المفاهيم التي تسعى الدول إلى تعميمه وتوسيعه ليشمل مجمل القرارات الإدارية بغية رفع اللبس والغموض في وجه من صدر القرار الإداري في حقه، كما أنه أحد الموضوعات التي تدخل في نطاق دراسة الإجراءات الإدارية غير القضائية وهو مجال خصب بدأت تتجه إليه جهود الفقهاء والباحثين حيث يهيمن على هذا الموضوع هدفان ليس من السهل التوفيق بينهما وهما تبسيط الإجراءات الإدارية ضمانا لفاعلية النشاط الإداري ومراعاة حقوق وحرية الأفراد وذلك بتقرير ضمانات لهم قبل إصدار القرار من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر التسبب أساس الرقابة القضائية الذي يستمد من خلاله القاضي معلومات حول ظروف وملابسات اتخاذ القرار الإداري ومادام الأمر كذلك ومادامت ظاهرة تسبب القرارات الإدارية لها من الأهمية بمكان وكونها حديثة النشأة أفردنا لها هذا الفصل الذي سوف نبين من خلاله في (المبحث الأول) مفهوم تسبب القرار الإداري وتميزه عن المصطلحات المشابهة له وفي (المبحث الثاني) نبرز آثار تسبب القرار الإداري بالنسبة للإدارة مصدره القرار وكذا الأفراد الذين صدر هذا القرار في حقهم.

المبحث الأول: مفهوم تسبب القرارات الإدارية

إن معظم القرارات الإدارية حتى تصبح قرارات نهائية، يشترط المشرع توافر فيها خمسة أركان منها ما هو داخلي، أي ينتمي إلى المشروعية الداخلية للقرار الإداري كركن المحل وركن السبب وركن الغاية ومنها ما هو خارجي، أي ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار الإداري كركن الاختصاص و ركن الشكل والإجراءات ويعد إغفال أحد هذه الأركان عيبا في هذا القرار مما يعرضه للطعن فيه بالإلغاء ويدخل التسبب ضمن ركن الشكل والإجراءات، ورغم أن الإدارة غير ملزمة بإتباع شكل معين وأن الهدف من هذه الإجراءات هو حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، وعليه وحتى نتوغل في هذه الشكلية المهمة لابد من

الوقوف على تعريفها وإبراز أهميتها وهذا ما سيتم في (المطلب الأول)، وفي (المطلب الثاني)، سنتطرق فيه إلى التمييز بين التسبب وبعض المصطلحات المشابهة له.

المطلب الأول: تعريف تسبب القرارات الإدارية وإبراز أهميته

قد يفرض القانون على جهة الإدارة مراعاة شكليات معينة أو إجراءات محددة كأن ينص على تسبب قرار إداري معين فما مفهوم هذا الإجراء الشكلي وما أهميته، ومن خلال هذا المطلب سنحاول الإجابة على هذا السؤال بتعريف التسبب في (الفرع الأول)، وبيان أهميته في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف

المعنى اللغوي للتسبب هو ذكر السبب¹، والسبب هو كل شيء يتوصل به إلى غيره و قد تسبب إليه و الجمع أسباب و كل شيء يتوصل به إلى شيء فهو سبب وجعلت فلانا سبب إلى فلان في حاجتي.²

ولقد ظهر لفظ التسبب motivation لأول مرة في فرنسا كاصطلاح لغوي خلال القرن الثامن عشر، وكان يقصد به "تضمن الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها"³.

أما المعنى الاصطلاحي له هو "إفصاح الإدارة عن الأسباب الواقعية والقانونية التي قام عليها القرار الإداري"⁴ فالسلطة الإدارية لا يمكنها، إذا أرادت القيام بهذه الاختصاصات اتخاذ قرارات إدارية لمواجهة أية ظروف واقعية ولا اتخاذ أية قرار تراه ملائما في مجال

¹ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية مصر، طبعة 2005، ص.1.

² حسن حنتوش رشيد، (التسبب في الأعمال القضائية الماهية و الوظائف)، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العراق، العدد الثاني في 2013، ص. 163.

³ مخلوفي مليكة ، رسالة الماجستير في القانون فرع " قانون المنازعات الإدارية "، بعنوان " رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي "، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ميلود معمري . تيزي وزو . الجزائر، تاريخ المناقشة: 2012/07/15، ص.ص. 48 ، 49 .

⁴ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.6.

اختصاصاتها وهي حرة في ذلك، إلا في حالة وجود الواقعة التي تبرر اتخاذ هذا القرار من جهة، ومن جهة أخرى فإن اتخاذ هذا القرار لا يكون إلا حسب النصوص القانونية التي تحدد هذه الصلاحيات وتضبط الإجراءات لتجسيدها.¹

فالتسبب إذا هو أن تذكر الإدارة في صلب قرارها الدوافع القانونية و الواقعية التي أدت بها إلى إصداره لإحاطة المخاطبين بالقرار بتلك الدوافع.

فإطلاع ذو الشأن بأسباب القرار يجب أن يكون في الوقت نفسه الذي يطلعون فيه على القرار الذي أسس عليها، بمعنى أن يرد في القرار ذاته الأسباب التي دعت رجل الإدارة لاتخاذ هذا القرار، وأن يتم إخطار ذوي الشأن بهذه الأسباب بالإجراءات نفسها لإخطارهم بالقرار الإداري.²

ويعتبر ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري "الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصداره...، والأصل هو حرية الإدارة في اختيار شكل إصدار قرارها مالم يستوجب القانون شكلا خاصا لإصداره حيث يتعين في هذه الحالة على الإدارة احترام هذا الشكل فإذا اشترط القانون ضرورة تسبب القرار التأديبي وقع باطلا كل قرار إداري ينطوي على جزاء تأديبي جاء خلوا من التسبب أو شاب هذا التسبب الغموض أو إذا صدر قرار جماعي بحق عدة أشخاص ولم يوضح أسباب كل فرد على حدا".³

فعلى سبيل المثال تنص المادة 165 من الأمر رقم 03/06 على أنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبّر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

¹ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني "النشاط الإداري"، الطبعة الأولى، 2004، مطبعة SARP. دالي إبراهيم . الجزائر، ص. 368.

²أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. ص. 80 ، 81.

³عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة، (المصلحة، المحل، التظلم، الميعاد)، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية . مصر . مطابع الولاة الحديثة (دون تاريخ نشر)، ص. ص. 28 ، 29.

وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مببر ...¹

وكذلك الشيء نفسه عندما يتعلق الأمر برفع طلبات اكتساب الجنسية الجزائرية أو التخلي عنها أو استردادها إلى وزير العدل، حيث تنص المادة 26 فقرة 01 المعدلة من قانون الجنسية الجزائري على أنه " إذا لم تتوفر الشروط القانونية، يعلن وزير العدل، عدم قابلية الطلب بموجب مقرر معلل يبلغ إلى المعني " .²

ومما سبق يتضح أن المشرع أوجب التسبب لبعض القرارات صونا للأفراد وحماية لهم حتى يكونوا على بينة من أمرهم حيال القرار الصادر بشأنهم، فتوسّع نطاق تسبب القرارات الإدارية في العديد من المجالات يدعم شفافية العمل الإداري ويسهل رقابة القضاء الإداري في حالة نشوب نزاع حولها.³

إن هذا الطرح يحيلنا إلى إبراز أهمية التسبب وبطبيعة الحال إلزام الإدارة بتسبب القرارات الصادرة عنها.

الفرع الثاني: أهمية تسبب القرارات الإدارية

لقد اهتمت كتابات الفقه الإداري الحديث بمشكلة تسبب القرارات الإدارية كونها من الموضوعات الهامة، و ذلك في إطار الاهتمام العالمي بحقوق الإنسان؛ حيث أن حق العلم والمعرفة يرد في مقدمة هذه الحقوق، لذا نجد أن موجة التغيير طالت جميع الأنظمة القانونية تدفعها نحو تقرير مبدأ التسبب الوجوبي .⁴

¹ الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادر في 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 16 جويلية 2006، ص. 15.

² الأمر رقم 86 /70 المتضمن قانون الجنسية الجزائري، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المعدل بموجب الأمر رقم 01 / 05، المؤرخ في 27 فبراير 2005، العدد 15، ص. 15.

³ بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة . الجزائر . دون تاريخ النشر، ص. 79.

⁴ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 1.

ولقد كانت هذه الضمانة أساسا لتحول رائع جرى في فرنسا في هذا الصدد، فقد كانت حتى وقت قريب تسير على القاعدة العامة عدم إلزامية التسبب، فلا تفصح الإدارة عن أسباب القرار إلا عندما يطلب القضاء ذلك بصدد قرار مطعون فيه أمامه، مع استثناء بعض القرارات التي يلزم القانون تسببها أو يفرض القضاء عليها ذلك مثل قرارات الضبط الإداري، ثم صدر في 11 جويلية 1979 القانون رقم 587 وفيه أوجب المشرع على الإدارة تسبب جميع القرارات الإدارية، كما اشترط أن يكون التسبب مكتوبا مع بيان الاعتبارات القانونية والواقعية التي يتأسس عليها القرار مما يعني رفض التسبب في غير صلب القرار، بالإحالة إلى مستندات أخرى وفيما حالات الاستعجال والقرارات الضمنية فإن القرار غير المسبب هو قرار غير مشروع.¹

كما أنه من خلال التسبب يتمكن القاضي الإداري أن يحيط علما بكل الظروف والملابسات التي أتخذ فيها القرار الإداري، أي مراقبة مدى صحة القرار أو عدم صحته وبالتالي يساعده عند ممارسته لوظيفة الرقابة على السبب وإساءة استعمال الإجراءات والشكليات.²

كما أن الفقه أقر " أنه يجوز للقضاء أن يفرض تسبب بعض القرارات الإدارية دون اشتراط وجود نص يلزم بذلك، مثل قرارات الضبط الإداري التي يستلزم مجلس الدولة الفرنسي تسببها، وكذلك في رأينا جميع قرارات التأديب، حيث نرى أن مثل هذه القرارات لا بد أن تكون مسببة بطبيعتها استنادا إلى المبادئ القانونية العامة"³

وتكمن أهمية التسبب بالنسبة للأفراد في كونه يقدم لذوي الشأن توضيحا كافيا عن الظروف والملابسات التي أتخذ فيها القرار، وكذا إحاطتهم بالعناصر الواقعية والقانونية

¹ سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية (المنازعة الإدارية . الاختصاص بنظر الدعوى و شروط قبولها . أسباب الطعن بالإلغاء و الطلبات المستعجلة و الحكم فيها)، الطبعة الأولى، 2004 ، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية . مصر . ، ص. ص. 469، 470.

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص. 95.

³ سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص. 470.

لإصداره وبالتالي إما أن يفتتح بتلك الأسباب أو أن يطعن في القرار الإداري استنادا لما يوضحه القرار الإداري في منته من دوافع وأسباب دعت برجل الإدارة إلى إصداره.¹

كما أن أهمية التسبب تتعدى نطاق الأفراد فتتمدد إلى الموظف والإدارة، حيث يعدد الفقه الفوائد من إلزام الإدارة بتسبب قراراتها التأديبية منها الفوائد المباشرة وغير المباشرة، إذ يذكر من الفوائد المباشرة له في القرارات التأديبية أن التسبب يحمل السلطات على التريث ويحول دون التعجيل في إصدار القرار الإداري، كما أن التسبب الصادر من الرئيس الإداري يقوم بذات الوظيفة التي يقوم بها الحكم القضائي، أما عن الأهمية غير المباشرة فيتعلق الأمر باستفادة الموظف بطريقة سهلة من ممارسة حقوق الدفاع، فبغيا به فإن الموظف يجد بلا شك صعوبة في حالة الطعن بالإلغاء ضد القرار الصادر في حقه، فيمكنه من معرفة المخالفات المنسوبة إليه وما إذا كانت تلك التي عوقب عليها هي نفسها التي تمت مواجهته بها أم أنه عوقب على مخالفات لا علاقة له بها.²

لاشك أن التسبب كشكل في هذه النوعية من القرارات، يمثل ضمانا تأديبية هامة غايتها التأكيد على ضرورة عدالة الجزاء وتمكين القضاء من إسباغ رقابته على مدى مشروعيته، وإذا كانت الإدارة ملزمة حال إصدار قراراتها بإتباع الشكل الذي قد يحدده القانون، فإنها ملزمة أيضا باستقاء الشكل الجوهري في إصدار تلك القرارات حتى ولو لم يرد بشأنه إلزام تشريعي.³

أما بحديثنا عن أهمية التسبب بالنسبة للإدارة، "فإن إلزام السلطات الإدارية المختصة بضرورات إتباع واتخاذ إجراءات والقيام ببعض الشكليات المقررة في القوانين واللوائح الإدارية ومبادئ وأحكام القضاء قبل وخلال وبعد اتخاذ وإصدار القرارات الإدارية، يؤدي ذلك إلى حماية المصلحة العامة من مخاطر ومزالق وهفوات الزلل والتسرع والثورة والغضب

¹ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص.ص. 95 ، 96.

² عوادي عمار، (نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري)، الطبعة الخامسة، 2009، دار هومة، الجزائر، ص. 75

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.ص. 28 ، 29 .

والارتجال... فيدعم ويقوي مبدأ الشرعية في الدولة إذ يوسع في مصادر ومظاهر ونطاق أحكام الشرعية الشكلية للقرارات الإدارية".¹

المطلب الثاني: تمييز التسبب عن مختلف المفاهيم المشابهة له

عند تطرقنا لهذا الموضوع بالبحث والدراسة، صادفتنا بعض المصطلحات والمفاهيم التي تشابكت وتقاطعت مع مصطلح التسبب، فنورد مثلا مصطلح السبب المواجهة التوجيهات، فارتأينا أن نضبط المفاهيم ونضع النقاط على الحروف حتى نكون على بينة من أمرنا قصد فك الغموض واللبس الذي قد يقع فيه البعض وعليه سوف نتناول في (الفرع الأول)، التمييز بين التسبب والسبب، وفي (الفرع الثاني) التمييز بين التسبب والمواجهة، وفي (الفرع الثالث)، التمييز بين التسبب والتوجيهات، وفي (الفرع الرابع) التمييز بين تسبب الأحكام القضائية وتسبب القرارات الإدارية.

الفرع الأول: التمييز بين التسبب و السبب

يعتبر السبب في القرارات الإدارية وسيلة من وسائل رقابة القضاء على مدى شرعية القرارات الإدارية وكسبب من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء في منتصف القرن العشرين على يد القضاء الإداري في القانون المقارن، في نطاق سياسة التوسع في عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة تطبيقا وتحقيقا لفكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وحماية النظام والقانون لحقوق الإنسان في الدولة المعاصرة،² ويتمثل سبب القرار الإداري إما في حالة واقعية أو حالة قانونية تكون سابقة على اتخاذ القرار دافعة لرجل الإدارة المختص لأن يتدخل، الأمر الذي يضي على ركن السبب الطابع الموضوعي objectif،... ويتجلى سبب أي قرار في حالتين أساسيتين وهما:

¹ عوادي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الرابعة 2005، ديوان المطبوعات الجامعية. بن عكنون. الجزائر، ص. 509.

² عوادي عمار، المرجع نفسه، ص. 543.

الحالة الواقعية، وهي الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة...، والحالة القانونية والتي تتمثل في وجود وقيام مركز قانوني معين خاص أو عام".¹

فإذا صدر القرار الإداري دون أن يستند إلى سبب صحيح، سواء تعلق الأمر بالسبب القانوني أو السبب الواقعي، فإنه يكون قرارا معيبا بعيب السبب، أي أن معنى عيب السبب هو عدم مشروعية سبب القرار الإداري، إما لعدم وجود الحالة القانونية أو الحالة الواقعية الباعثة على اتخاذه.²

أما مفهوم السبب وفقا لحكم المحكمة الإدارية العليا في مصر أنه " و من حيث أنه وإن كان القرار التأديبي كأى قرار إداري آخر يجب أن يقوم على سبب يبرره فلا تتدخل الإدارة لتوقيع الجزاء إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخلها، وللقضاء الإداري أن يراقب صحة قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانوني...".³

من هنا نستنتج سواء من المفهوم الفقهي أو القضائي بأن سبب القرار الإداري يعد حالة خارجية سواء كانت حالة واقعية مادية أو حالة قانونية سابقة على اتخاذ القرار الإداري، ومستقلة عن رجل الإدارة وللإدارة السلطة التقديرية في إصدار القرار من عدمه، وللقاضي مهمة رقابة الملائمة على الوقائع المادية وتكييفها القانوني في حالة صدور القرار والطعن بعدم المشروعية إذا اقتضى الأمر، فلكي يوجد وينعقد ركن السبب في القرارات الإدارية لابد من توفر ثلاثة عناصر تم اكتشافها وتقديرها من طرف القضاء الإداري في القانون المقارن وهي عنصر الوجود المادي للوقائع القانونية، أو المادية وعنصر التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع المادية أو القانونية، وعنصر التقدير السليم لمدى ملائمة وأهمية أو خطورة هذه الوقائع المادية أو القانونية.⁴

¹ بلعي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة 2005، دار العلوم للنشر و التوزيع . عنابة . الجزائر، من دون تاريخ نشر، ص. 159 ، 160 .

² لباد الناصر، المرجع السابق، ص. 369 .

³ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 11 ، 12 .

⁴ عوابدي عمار، (النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري)، المرجع السابق، ص. 545 .

الأصل أنه إن لم يشمل القرار الإداري على بيان أسبابه فإنه يفترض فيه أنه صدر وفقا للقانون، وهي قرينة تظل قائمة إلى غاية إثبات المدعي عدم مشروعية أسباب القرار أو عدم توافر شروط صحتها، فيقلب القاضي عبء الإثبات على الإدارة لتقديم مبررات إصدار القرار وإذا ثبت للقضاء عدم وجود أسباب لاتخاذ القرار حكم بإلغائه لغياب ركن من أركانه.¹

أما التسبب يعرف على أنه "إفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري... فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار، ومن ثم فهو ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار"،² فالأصل في تسبب القرارات الإدارية أن الإدارة غير ملزمة بأن تفصح في صلب قراراتها الإدارية عن أسباب إصدارها إلا إذا نص القانون بشأن بعض القرارات على وجوب التسبب، بهدف إحاطة من يخاطبه القرار علما بالأسباب التي بني عليها والتي دفعت الإدارة إلى إصداره، ففي هذه الحالة يكون هذا الشكل عنصرا أساسيا في القرار بحيث يغدو القرار الإداري الصادر دون ذكر الأسباب معيبا بعبء الشكل وليس بعبء السبب، إذ أن عنصر الشكل يتحقق بمجرد ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري بغض النظر عن صحة هذه الأسباب أو عدم صحتها، فبتخلف شكلية التسبب يصبح القرار معيبا بعدم المشروعية إذا لم يتم تسبب القرار رغم اشتراط القانون ذلك، حتى ولو كانت الأسباب التي بني عليها القرار صحيحة ومشروعة قانونا وتسبب القرارات الإدارية كإجراء شكلي يمثل ضمانا في غاية الأهمية للأفراد، لأنها تسمح لهم وللقضاء في نفس الوقت بمراقبة مشروعية القرار من حيث السبب، وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري " إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه وإن كانت الإدارة غير ملزمة ببيان أسباب قرارها إلا حيث يوجب القانون ذلك عليها، إلا أنها إذا ما ذكرت أسبابا فإن هذه الأسباب ولو في غير الحالات التي يوجب القانون ذكر الأسباب فيها تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري فيها"³

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 10 .

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 6 .

³ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 468، 469 .

وعليه فإن غياب السبب يجعل القرار باطلا لأنه "كأصل عام يجب أن يستند كل قرار إداري إلى أسباب صحيحة و موجودة...، أما التسبب فهو إجراء شكلي لا يرق لمرتبة ركن في القرار، فإذا كان التسبب واجبا قانونيا أو التزاما فرضه القاضي الإداري فإن مخالفته تعيب القرار الإداري، أما إذا كان التسبب أمرا اختياريا فإن غيابه لا يعيب القرار... بل إن الحقيقة التي يجب ألا تفوت على أذهاننا أن الرقابة على الأسباب لا تتضمن حتما وجود التسبب"¹

الفرع الثاني: التمييز بين التسبب و المواجهة

إن مضمون فكرة المواجهة أنه لا يجوز اتخاذ بعض الإجراءات الإدارية الفردية إلا بعد تقديم أصحاب الشأن ملاحظاتهم، وهذه الفكرة تعتبر اشتقاقا من المواجهة في الإجراءات القضائية، فهي تعتبر أحد المبادئ الهامة مؤداه حرية كل طرف في الدعوة أن يقدم كل ما يراه مناسباً فيها، وكل ما يقدم للقاضي من مستندات وأدلة يكون بحوزة الطرف الثاني في الدعوى ويمكنه منها لمناقشتها بكل حرية، وتعتبر المواجهة شرطا ضروريا لحرية الدفاع وهي إحدى المبادئ القانونية العامة حتى ولو لم ينص عليها المشرع صراحة كما أن الإجراءات القضائية تسودها المواجهة حتما.²

أما طبيعة المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية هي تمكين المعني بالقرار من إبداء وجهة نظره، فهي لا تعني نقض الإجراءات، كما أنه لا يشترط فيها الحضورية، بمعنى أن المواجهة لا تعني حضور ذي الشأن وإعلامه بالقرار الصادر وتمكينه من إبداء ملاحظاته مواجهة، فقد تتم عن طريق المراسلة أو الكتابة فقط.³

وبحديثنا عن تطبيقات آلية المواجهة في القانون الجزائري نجد أن المشرع حث على ضرورة المواجهة في القرارات التأديبية من خلال نصه في الأمر 03/06 المتضمن القانون

¹أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 81 ، 82 .

²محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 12 .

³أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 84 .

الأساسي العام للوظيفة العمومية، في مواده 165، 169، 168،¹ حيث تنص المادة 165 فقرة أولى منه " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني " .

لم يكتفي بذلك المشرع وحسب بل أنه شدد على الموظف المحال على المجلس التأديبي أن يمثل أمامه شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك فنصت المادة 168 فقرة أولى منه بقولها " يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثل شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك " .

لتختتم المادة 169 من نفس الأمر أنه " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر شهودا، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه "، وفي هذا ضمانات مهمة للموظف في مواجهة سلطة التأديب وفيه حسنُ فعل المشرع.

ومبدأ المواجهة في الإجراءات يعني نقل أسباب القرار الإداري إلى صاحب الشأن وعليه يعتبر التسبب شكليا غير مفيد حيث أن المواجهة لها نفس الهدف الذي يرمو إليه التسبب وأحيانا يفوقه لأنها تكون محل مناقشة ومواجهة بين الإدارة والأفراد وهو ما أكده الأستاذ "DUPUIS" فهو يرى أنه توجد حالات لا تستدعي وجوب تسببها وخاصة القرارات التي لا يجوز أن تصدر إلا بعد إعمال مبدأ مراعاة حقوق الدفاع وهذا الرأي لا يمكن الأخذ به لسببين يتمثلان في :

من جهة وجود ارتباط شكلي بين المواجهة والتسبب ومثال ذلك القرارات التأديبية حيث أكد قانون 13 جويلية 1983 الفرنسي هذا الارتباط، حيث أوجب على جهة الإدارة في حالة تحريك الإجراءات التأديبية ضد موظف إخطاره بحقه في الاطلاع على الملف وواجب تسبب القرار الصادر بتوقيع الجزاء.²

¹ الأمر 03/06، المرجع السابق، ص. 15 .

² محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 18.

وهو نفس الرأي الذي أخذ به المشرع الجزائري من خلال المادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 03/06 حيث نصت على أنه " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل (15) يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية " ، كما تنص المادة 170 الفقرة الثانية منه " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".¹

ومن جهة أخرى يوجد استقلال وانفصال وظيفي لكل من المواجهة والتسبب لأن المواجهة لا تمكن صاحب الشأن أن يقف على مضمون القرار وأسبابه، فهي لو مكنته من معرفة نوع القرار إلا أنها لا تمكنه من معرفة مضمونه، وأن المواجهة تسمح للموظف بمعرفة المخالفة المنسوبة إليه والجزاء الذي يعرف من خلاله صاحبه حقيقة الأسباب ومعرفة مدى التناسق بينها وبين المضمون وفحوى القرار، أي أن التسبب بالنسبة للمواجهة هو ضمانه إضافية احتياطية، وعليه فالعلم المسبق بأسباب القرار الإداري لا يكون بالضرورة عوضاً عن الالتزام بالتسبب الشكلي.²

الفرع الثالث: التمييز بين التسبب و التوجيهات

يجوز للإدارة دون أن ترتكب أي خطأ قانوني أن تحدد مقدماً لنفسها أو السلطة الأدنى منها قاعدة تسترشد بها في القرارات الفردية التي تصدرها، حيث يمكن لها أن تطبق هذه التوجيهات على هذه القرارات وتكون الإحالة إلى هذه القاعدة بمثابة أسباب للقرار، ونظرية التوجيهات الإدارية تعتبر نظرية قضائية ظهرت لأول مرة في تقرير مفوض الحكومة الفقيه "Tricot" سنة 1974 في الدعوى المعروفة باسم " Association amical du personnel de la Banque de France"، علماً أن بعض من الفقه الفرنسي ذهب إلى التشكيك في مشروعية لجوء الإدارة لفكرة التوجيهات نظراً لأنها تتعارض مع مضمون وجوهر السلطة التقديرية، ومن ثم فإنه لا يمكنها أن تتقيد مقدماً بتنظيم مبدئي جامد يطبق في جميع الحالات التي خولت

¹ المادة 167، 170 من الأمر 03 / 06، المرجع السابق، ص. 15.

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 20.

لها، وفي بادئ الأمر دفعت هذه الاعتبارات مجلس الدولة الفرنسي إلى تقرير عدم مشروعية التوجيهات ثم لم يلبث طويلا في هذه الفكرة وسرعان ما خفف من وطأة هذا القضاء فأجاز اللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات وذلك بشرطين:

الأول: أن لا تكون التوجيهات مخالفة للهدف الوارد في النصوص التي تستند إليها **الثاني:** أن لا تكون للتوجيهات صفة أمر¹.

وبالرغم من السماح للإدارة باللجوء للتوجيهات وبالتالي تسبب القرار الفردي بالإحالة إلى تلك التوجيهات، إلا أن هذا لا يعني أنها أصبحت ذات طبيعة لائحية فهي تظل ضمن الإجراءات الداخلية وبالتالي يجوز للإدارة أن تخرج عن أحكام التوجيهات لأنها ليست قاعدة قانونية تؤدي بذاتها إلى تعديل المركز القانوني لصاحب الشأن².

أما التسبب فهو يتميز عن التوجيهات، في كون أنه إذا نص القانون بشأن بعض القرارات على وجوب تسببها، بهدف إحاطة من يخاطبه القرار علما بالأسباب التي بني عليها والتي دفعت برجل الإدارة إلى إصداره، ففي هذه الحالة يكون هذا الشكل عنصرا أساسيا في القرار بحيث يغدو القرار الإداري الصادر دون ذكر الأسباب التي بني عليها معيبا بعيب الشكل وبالتالي الطعن بعدم مشروعيته لانعدام ركن شكلي جوهرى نص على إعماله المشرع³.

على النقيض التوجيهات لا تقبل الطعن عليها مباشرة لأنها لا تعدل المركز القانوني لذوي الشأن، غير أنه يمكن التمسك بعدم مشروعية التوجيهات بمناسبة الطعن في القرارات الإدارية الصادرة استنادا إليها، وقد أكد مرسوم 28 نوفمبر 1983 بفرنسا الخروج عن المبادئ المقدمة بقوله على أنه " يجوز لكل شخص أن يتمسك في مواجهة الإدارة بالتعليمات والتوجيهات والمنشورات إذا لم تكن مخالفة للقوانين واللوائح " ⁴.

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 21 .

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 22 .

³ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 468 .

⁴ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 91 .

لتحديد العلاقة بين التسبب والتوجيهات، نجد أن التوجيهات تعتبر تسبباً مشتركاً أو جماعياً لمجموعة من القرارات الفردية، فعوض أن تقوم جهة الإدارة بتسبب قراراتها بصورة فردية يجوز لها إصدار توجيهات بشأن إصدار مجموعة من القرارات بحيث تعتبر الإحالة إليها هي تسبب للقرارات الإدارية في مجموعها، من ناحية أخرى فإن التوجيهات تعتبر تسبباً سابقاً على القرار، كما أنها تختلف اختلافاً كبيراً عن التسبب الشكلي المستوفي لشروط صحته، وذلك لأنها تتضمن تسبباً جماعياً وبالتالي فهي لا تتضمن أسباب القرار الإداري الفردي في كل حالة على حدا في حين أن التسبب الشكلي الصحيح يأخذ بعين الاعتبار الظروف الخاصة بكل حالة على حدا لذلك يجب أن يكون ملائماً ومحدداً.¹

الفرع الرابع: التميز بين تسبب القرارات الإدارية وتسبب الأحكام القضائية

يعتبر تسبب الأحكام القضائية من أعظم الضمانات التي فرضها الدستور على القضاة ونظمها القانون، والمقصود بتسبب الأحكام القضائية " أن يُضْمَنَ القاضي حكمه مجموع الأسباب المتصلة بالوقائع والقانون التي أدت إلى إصدار المنطوق وتبرير صدوره"² إذا فهو الدلالة الظاهرة على قيامهم بواجب التدقيق في الطلبات والدفع" فالمشرع يستلزم تسبب الأحكام بشكل عام وذلك لاعتبارات هامة أهمها أن التسبب ضمان لعدم القضاء بناءً على هوى أو ميل شخصي من جانب القاضي، كما أنه يؤدي إلى احترام حقوق الدفاع ويعني أيضاً حلول الاستدلال محل التأكيدات ويصبح الحكم وسيلة للإقناع، كما يؤدي التسبب إلى إقناع الرأي العام بعدالة القضاء...، وهو وسيلة لحماية القاضي مما قد يقع عليه من ضغوط وبذلك يصبح قيّداً وسلطة في نفس الوقت، كما أن التسبب ضروري لاستعمال طرق الطعن ووسيلة تستطيع بها المحكمة العليا مراقبة المحاكم الأدنى في كيفية

¹ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص. ص.، 91 ، 92 .

² بريارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، طبعة ثانية، 2009 ، منشورات بغدادي، باش جراح . الجزائر . ، ص. 29 .

فهما لمضمون قاعدة القانون ومحتواه"،¹ الملاحظ على المادة 11 من قانون رقم 08 / 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص " يجب أن تكون الأوامر والأحكام والقرارات مسببة "إن وجوب التسبب غير قاصر على الأحكام والقرارات الفاصلة في الموضوع، إنما يمتد إلى الأوامر سواء منها القضائية أو ذات الطابع الولائي، فصياغة النص جاءت عامة تشمل كل ما يصدر عن الجهات القضائية.² وعليه فتسبب الأحكام القضائية حسب الصيغة الأمرة لنص المادة 11 من القانون السالف الذكر " يجب " تبين إلزامية التسبب.

أما تسبب القرارات الإدارية معناه "الإفصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار الإداري، سواء كان الإفصاح واجبا قانونيا أو بناءً على إلزام قضائي أو جاء تلقائيا من الإدارة"³ وعليه يدخل تسبب القرارات الإدارية في نطاق دراسة الإجراءات الإدارية غير القضائية⁴ ، الغير ملزمة إلا إذا نص عليها المشرع أو كان نتيجة إلزام قضائي أو جاء تلقائيا من الإدارة .

أما تسبب الأحكام القضائية فهو من الإجراءات الإدارية القضائية، " فالقاضي في حكمه يعرض مجموعة من الأسباب الواقعية والقانونية التي قادته إلى تقرير وإصدار حكمه أو قراره على نحو معين ويعد التسبب عند هذا الحد ركنا شكليا في الحكم باعتباره النموذج الذي لا خلاف على تسببيه، والأمر الثاني هو أن تعبر هذه الأسباب عن العملية العقلية التي وصل بها القاضي إلى نتيجة معينة وبذلك يكون التسبب إجراء ونتيجة في ذات الوقت ويكون أيضا جزءا من موضوع العمل الذي يستلزم القانون تسببيه "⁵.

¹ حدادي رشيدة، الطلبات العارضة والدعاوى الفرعية في قانون الإجراءات المدنية الجزائري، الطبعة الثانية 2006، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، بوزريعة . الجزائر . ، ص. 201 .

² بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 29.

³ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 80 .

⁴ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص. 94.

⁵ حدادي رشيدة، المرجع السابق، ص. 200 .

المبحث الثاني: الآثار الناتجة عن تسبب القرارات الإدارية

يعد تسبب القرارات الإدارية أحد الموضوعات التي تدخل في نطاق دراسة الإجراءات الإدارية غير القضائية بهدف تبسيط هذه الأخيرة وضمان فعالية النشاط الإداري ومراعاة حقوق الأفراد وهم على قناعة بما تم إصداره في حقهم، والإدارة عندما تسبب قراراتها ينتج عن هذا الإجراء الشكلي عدة آثار سواء للإدارة أو للأفراد وهذه الآثار قد تكون سلبية وقد تكون إيجابية وهو ما سنتناوله في (المطلبين)، الآتيين:

المطلب الأول: آثار التسبب على الإدارة

يعد التسبب بمثابة الأرشيف أو المرجع الذي تستطيع الإدارة الرجوع إليه لمعرفة الأسلوب الذي تم به في السابق التصدي للظروف والملابسات المعروضة أمامها وتحدد بذلك موقفها من القرار المتخذ، وينتج عن التزام الإدارة بتسبب قراراتها آثار إيجابية سوف نتطرق إليها في (الفرع الأول)، كما أن له آثارا سلبية نذكرها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الآثار الإيجابية للتسبب على الإدارة

وسوف نتناول هذا الفرع في النقاط التالية:

أولا: العمل على تقليل احتمال صدور قرارات خاطئة

للتسبب فائدة كبرى بالنسبة للإدارة، ذلك أن منطق الشفافية التي يستقر عليها سيفرض على الإدارة التزاما غير مباشر بأن تدرس قراراتها دراسة متأنية حسب ما تقتضي الظروف تمحص فيها الوقائع بشكل دقيق، وتقلب الأمر فيها على مختلف الأوجه حتى يصدر قرارها مبرء من كل شائبة تفضي إلى بطلانه وإحراجها أمام الرأي العام.¹

ثانيا: التسبب يعد مرجعا بالنسبة للإدارة في مواجهة الغير

ذلك أن التسبب يقدم صورة واضحة للظروف والملابسات والوقائع التي دعت لاتخاذ القرار مما يسهل على رجل الإدارة فيما بعد عن طريق الرجوع إلى أسباب القرار مهمته في

¹ محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، طبعة 2000، ص. 189.

إصدار أي قرار آخر جديد، وهو ما عبر عنه الفقيه Jeong Jac. Hwang بقوله " إن التسبب بالنسبة للإدارة يمثل ذاكرة حية تمدها بتجارب سابقة لمواقف مماثلة لما تواجهه وبالتالي تستطيع الإدارة من خلال استعراض هذه الذاكرة اختيار أفضل البدائل المعروضة عليها في هذا الموقف "¹.

ثالثا: العمل على ديمقراطية النظام الإداري

ذلك أنه من خلال تسبب الإدارة لقراراتها تستطيع العمل على إشراك المخاطبين بالقرار الإداري في صنع هذه القرارات من خلال إتاحة الفرصة لهم للبحث والتمحيص في الأسانيد التي تأسس عليها الإدارة قراراتها، مما يؤدي في النهاية إلى تحديد ذوي الشأن من المخاطبين بالقرار بموقفهم تجاهه، وهو ما يحقق في النهاية تحسين العلاقة بين الإدارة والأفراد الذين تزيد ثقتهم فيها وأن الهدف الذي تسعى إليه دائما هو الصالح العام والقرار المتخذ هو بحق أفضل البدائل المطروحة أمام الإدارة في وقت اتخاذه كما أن التسبب يزيل ما قد ينجم عن القرار الإداري من لبس وآثار سيئة تتمثل في الشعور بأن القرار صدر بمعزل عن من يخاطبهم دون المشاركة في صنعه.²

رابعا: القضاء على الهيمنة الإدارية ومركزية المعلومات

فالمعلوم أن الالتزام بالتسبب لا يكون ممكنا إلا في ظل إدارة واضحة بعيدة عن السرية، فالتسبب وسرية النشاط الإداري ضدان لا يجتمعان ولا شك أن الإدارة في مجتمعاتنا تميل إلى أن تحيط نشاطها بسياج قوي من السرية، ويتمثل ذلك في عدم إقرار حق الأفراد في الحصول على الوثائق الإدارية وعدم تقرير المواجهة في الإجراء بوجه عام، وعدم مشاركة الأفراد بإبداء آرائهم في العمليات التي تقوم بها الإدارة بواسطة التحقيقات

¹Jac. HwangJeong « la réforme de la motivation en droit coréen a la lumière des expériences, ces étrangère »thèse PARIS 1989, P. 63.

نقلا عن: أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 126.

² Dans ce sens (A) De Laubader, « chronique général de législation », A.G.D.A, 1975, P. 365.

نقلا عن: أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 126.

العامة،¹ وهذا لا يتأتى إلا بالتحول من الإدارة البيروقراطية إلى الإدارة الإنسانية والفرق بين النمطين كبير جدا، فبينما نجد النمط الإداري الأول يتخذ قراراته دون الاعتبار للمخاطب بها، نجد النمط الإداري الثاني يأخذ المخاطب بها في عين الاعتبار عند اتخاذ جميع تصرفاته وأعماله.²

خامسا: يضمن فاعلية الرقابة الذاتية

لا تعتبر رقابة الإدارة على نفسها ذات قيمة إلا بالقدر الذي تكون فيه مقتنعة بفائدتها، وبالقدر الذي يسود فيه الاقتناع لدى الإدارة بأن تُراجع قراراتها لا يعيها بالقدر ما يحققه لها من فائدة، ولهذه الرقابة آثار ليس على الموظف فحسب بل حتى على الإدارة ويتمثل ذلك في:

. فباختبار التسبب هو من الصور الشكلية في القرار الإداري فهو يلزم السلطة الإدارية المختصة بضرورات إتباع واتخاذ إجراءات، والقيام ببعض الشكليات المقررة في القوانين واللوائح الإدارية ومبادئ وأحكام القضاء قبل وخلال وبعد اتخاذ وإصدار القرارات الإدارية، ويؤدي ذلك إلى حماية المصلحة العامة من مخاطر ومزالق وهفوات الزلل والتسرع والثورة والغضب والارتجال.³

. في مجال سلطة التأديب الواقعة على الموظف، يفصح التسبب عن العوامل التي أسهمت في تكوين عقيدة الإدارة في التأديب، والتي تكون بعيدة كل البعد عن حاجز السرية، ما يعطي للموظف الفرصة الكافية لتقديم دفاعه والرد على كافة الأسانيد التي تثيرها السلطة التأديبية ضده أمام القاضي الإداري، والذي على أساسه يتم إلغاء القرار التأديبي المتخذ.⁴

. كذلك يصدق القول في القرارات التأديبية " أن يكون للتسبب اهتماما وعناية كتلك التي تحضى بها الأحكام القضائية "، خاصة أن السلطة التأديبية لا تملك اتجاهه أية سلطة

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 225 .

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 545 .

³ عوادي عمار، (نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري)، المرجع السابق، ص. 73 .

⁴ مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص. 50 .

تقديرية في الأخذ به من عدمه، بدليل أن القانون جعل سلطتها في هذا المجال دائما مقيدة بضرورة تسبب قراراتها التأديبية تحت طائلة إلغائها قضائيا.¹

الفرع الثاني: الآثار السلبية لتسبب القرارات الإدارية على الإدارة

نتناوله في نقطتين الأولى الضغوط الخارجية وفي الثانية الضغوط الداخلية.

أولا: الضغوط الخارجية

. تميزت الإدارة في الجزائر بخدمة مصالحها الفردية على حساب المصلحة العامة، أي أنها قامت على معايير شخصية ذاتية وليست على معايير علمية وموضوعية، بالرغم من إلحاح الدولة على نظام الكفاءة والجدارة قانونيا.²

. أدى استغلال السلطة من طرف القيادة النخبوية العسكرية والبيروقراطية صاحبها هوة سياسية بين الحاكمين والمحكومين والعزوف عن المشاركة السياسية، مما أدى إلى هيمنة الإدارة المركزية في إدارة أمور الدولة على حساب الإدارة المحلية التي أصبحت عاجزة على أداء دورها التنموي، فالعملية السياسية كانت متجهة لتطوير القطاع السياسي دون الاعتماد إلى درجة كبيرة على النظام الإداري وتحسين جهازه المتخلف، كما أن عدم الاستقرار السياسي والتغيير المفاجئ للحكومات يعتبران من المظاهر السلبية في الإدارة الجزائرية.³

. تكبيل يد الإدارة بما يتطلبه من إعداد وتمحيص وتحضير للقرار قبل صدوره و يقلل من فاعلية أدائها لواجبها في ضمان السير المنظم للمرفق العام، بل وعلى فرض أن الإدارة لم تحسن التحضير لقرارها فأصدرته مسببا بأسباب واهية أو عجز مصدره عن التعبير عن سببه فزل عن ذكره على نحو لم يفتت مع قاضي الطعن بالتسبب ففقد مشروعية

¹ مخلوفي مليكة، المرجع نفسه، ص. 51 .

² ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، طبعة 2006، مديرية النشر لجامعة قالمة . الجزائر . ، ص. 153 .

³ ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص. 154 .

القرار، فإن هذا يكون له أثر وخيم على موظفي الإدارة فيصيبهم الوجل من إصدار قرارات لها ذات الطبيعة مما يضر ضررا بالغا بالمصالح العامة.¹

. إن الإصلاح الإداري هو عملية سياسية موجهة لضبط وتكييف العلاقة بين البيروقراطية والمجتمع، كما أنه من غير الممكن قيام إصلاحات سياسية دون إصلاحات إدارية وهو الواقع حيث رقي الفكر السياسي يصحبه عدم بلورة هذا الوعي وتجسيده في واقع الإدارة خاصة إذا ما تعلق الأمر باتخاذ القرارات الإدارية الماسة بمراكز قانونية للأفراد، أو تلك التي تحد من الحريات وكذا سلطة تنفيذ هذه القرارات.²

ثانيا: الضغوطات الداخلية

والتي تكون خاصة بمصدر القرار نفسه ومركزه الاجتماعي والسياسي والتنظيمي وحالاته النفسية المتقلبة والمتغيرة التي تؤثر في عملية اتخاذ القرارات الإدارية ونتيجة لهذه الضغوطات وعلى اختلاف أنواعها، فإن الإدارة عندما تسبب قراراتها يؤثر سلبا عليها وينتج عدة آثار أهمها:

1. التسبب يصعب من عمل الإدارة:

فالتسبب كضمانة شكلية يشكل زيادة عبء العمل على عاتق السلطة الإدارية، وإن كتابة الأسباب في القرار على نحو يطابق الظروف الخاصة بكل قرار على حدا من شأنه إلقاء عبء لا تقوى الإدارة على حمله، فهو يتطلب مجهودا فائقا، ومثل هذا الالتزام يعرقل النشاط الإداري وينقص من فعاليته وهذا ما يتناقض مع عنصر البساطة بعدما كانت الإدارة تصدر قراراتها دون أن تبرر أسبابها المباشرة، لتصبح ملزمة بذلك بنص المشرع.³

¹ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 190 .

² ناجي عبد النور، المرجع و الموضوع نفسه، ص. 154 .

³Weirner, la motivation des décisions administratives en droit comparé, R. I. D.C, 1969 , P. 73.

نقلا عن: أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 244

2. التسبب يؤدي إلى الإنقاص من سرية العمل الإداري:

إن السرية بالنسبة إلى الإدارة تعني الفعالية والاستقلال فلا يجوز أن تكون الإدارة مجرد منزل من زجاج مكشوف لكافة الأفراد على اختلاف اتجاهاتهم، وأن سرية العمل الإداري تعني حرية اتخاذ القرار، إذ أنها تضمن السير الحسن والفعال للمرافق العامة، وإن اتخاذ القرارات الإدارية يفترض إعداد تقارير ودراسات وصياغة مذكرات، ولاشك أن سرية الملفات تجنب الإدارة كثير من الضغوط التي يمكن أن تؤدي إلى التخلي عن بعض هذه المشروعات.¹

3. التسبب يتعارض بصفة عامة مع عدم خضوع القرار للشكلية:

إن عدم الشكلية هي إحدى الخصائص الأساسية للقرار الإداري، فهو لا يخضع لشكل معين ويجوز أن يتخذ القرار شكل خطاب موجه لصاحب الشأن، أو في صورة تأشيرة بالموافقة على الوثيقة التي تقترح القرار، ومادام التسبب يقتصر على الحالات الاستثنائية يفسر هذا عدم خضوع القرار للشكلية، وعدم الشكلية هي إحدى الخصائص الأساسية للقرار الإداري.²

4. استبعاد القرارات الضمنية

إن الإدارة غالباً ما تلجأ إلى القرارات الضمنية وذلك من خلال سكوتها عن الرد لفترة زمنية معينة، وغالباً ما يكون هذا السكوت تعبيراً عن الرفض دون إبراز الأسباب الأساسية للرفض، فالتسبب يكون هنا بمثابة عقبة من الصعب تجاوزها وبالتالي استبعاد القرارات الضمنية إذ أصبحت الإدارة ملزمة بالتسبب كركن شكلي وعليه إن كانت الإدارة ملزمة بتسبب القرارات الصريحة فإن القرارات الضمنية تكون باطلة لانعدام التسبب.³

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 37 .

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 42 ، 43 .

³ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 45 .

5. التناقض بين فكرة " السلطة " و "التسبب الشكلي " للقرار

إن سعي الإدارة لتحقيق المصلحة العامة يقتضي بالضرورة استنادها إلى فكرة السيادة أو السلطة العامة فهي لا يمكن أن تكون على قدم المساواة مع الأفراد، وإذا كانت السلطة تقوم على أساس الإكراه أو القهر، فإن التسبب يعني العكس أي أن الإدارة ستغير منهجها وتأخذ بمنطق الإقناع في كل صغيرة وكبيرة، وبهذا المفهوم ينقص من امتيازات الإدارة وهيمنتها يقول الأستاذ Rivero " يجب على الإدارة أن تتولى إشباع الحاجات العامة ولا يمكن أن تضطلع بذلك إذا كانت على قدم المساواة مع الأفراد، ونظرا لأن إرادتهم تحركها بواعث شخصية محضة، فإنهم قد يعرضون إرادة الإدارة إلى الفشل ... " ¹.

المطلب الثاني: آثار تسبب القرارات الإدارية على المواطن والموظف

إن التسبب هو التزام يقصد به حماية الحقوق والحريات الفردية من أي عبث أو تسلط إداري يفنقذ التعليل المنطقي وبالتالي فإن تسبب القرارات الإدارية له من الأثر بمكان على الأفراد سواء كانوا مواطنين عاديين أو يعملون في حقل الإدارة من أجل ضمان السير المنتظم للمرافق العمومية، والسهر على ممارسة نشاطاتها دون إخلال بواجبات الوظيفة.

ومن خلال هذا المطلب سنتناول آثار التسبب على المواطن في (الفرع الأول)، ثم

نتطرق إلى آثاره على الموظف في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: آثار تسبب القرارات الإدارية على المواطن

المواطن " وهو الذي يرتبط بالدولة برابطة الجنسية التي هي وصف قانوني وسياسي يرتب آثارا معينة، أبرزها قيام علاقة بين الفرد والدولة ترتب الولاء من جانب الفرد والحماية من جانب الدولة... " ²، وعليه قد تصدر إدارة هذه الدولة قرارات تضر به أو تغير من مركزه

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 48 .

² صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، طبعة 2007، مطبعة جامعة القاهرة، الناشر دار النهضة العربية، - القاهرة- سنة النشر 2007، ص. 430 .

القانوني أو تنشئ أو تلغي مركز قانوني، وهذه القرارات قد يتطلب الشارع تسببها فأضحى التسبب سنة حميدة وضمانة بالغة الأهمية لحماية حقوقه.

يعد التسبب في الجزاءات الإدارية أمرا واجبا قانونا حيث أن جميع التشريعات أجمعت أن يكون القرار الإداري الجزائي مسببا، لأنه من القرارات الفردية الضارة بالمواطنين سواء كانت موقعة على أشخاص مكلفين بخدمة عامة أو يمارسون نشاطا معيننا ومنتظما أو منتفعين من المرافق العامة أو خاضعين لضريبة أو فرضت عليهم غرامات إدارية هذا بالإضافة إلى جزاءات أخرى توقع على المتعاقدين مع الإدارة.¹

فمثلا بالنسبة للأشخاص الذين يمارسون نشاطا معيننا ومنتظما كقرار حل جمعية طلابية لخروج أعضائها عن الإطار القانوني المحدد لها مع وجوب أن يكون هذا القرار مسببا.² كذلك عند تعليق أو سحب رخصة استغلال قاعات اللعب من طرف الوالي عند مخالفة مستغل القاعة الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 127/98 المؤرخ في 25 أبريل 1998 الذي يحدد شروط استغلال قاعات اللعب وكيفياته، كذلك الحال في غلق بصفة مؤقتة من طرف السلطة الإدارية للمؤسسة الصناعية عند مخالفتها لقوانين حماية المستهلك، أيضا وهو الأخطر الحجز الإداري والذي يستعمل في الظروف الاستثنائية.³ وكل هذه العقوبات تتخذ وفقا للقانون وضمن إجراءات وشروط محددة لا يتسع المقام لذكرها بل نكتفي بإيرادها على سبيل المثال.

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 106 .

² محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 144 .

³ لباد الناصر، المرجع السابق، ص. ص. 374 ، 375 .

الفرع الثاني: آثار تسبب القرارات الإدارية على الموظف

الرأي الراجح المتعارف عليه في الفقه الفرنسي والمصري أن الموظف العمومي " هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر " .¹

وهو ما أكدته الأمر 03/06 في مادتها الرابعة فقرة أولى منه المتضمن القانون الأساسي العام للموظفة العمومية " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري "،² كما تنص المادة 07 من نفس الأمر " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية "،³ وعليه فالمشروع اتجه إلى الأخذ بالنظرية القانونية اللاتحجية شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي.⁴

يترتب على هذه العلاقة بين الموظف والإدارة في حالة حدوث التقصير منه، وجوب توقيع العقوبة التأديبية التي يعرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي " بأنها كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويُجافي واجبات منصبه "،⁵ فالتسبب هام جدًا في مجال التأديب ولهذا فإن المشرع نفسه قد سحب ضمانته التسبب إلى القرارات الإدارية الصادرة من مجال التأديب، استثناء من الأصل العام الذي يعفي جهات الإدارة من تسبب قراراتها حيث اشترط المشرع في جميع قوانين العاملين الحكوميين أو في القطاع العام أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسببا.⁶

¹ بوشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، طبق لأمر 66 / 133 " دراسة مقارنة "، (من دون تاريخ النشر أو سنة الطباعة)، ديوان المطبوعات الجزائرية، بن عكنون . الجزائر . ص. 5 .

² الأمر 03 / 06، المرجع السابق، ص. 4 .

³ الأمر 03/ 06، المرجع نفسه، ص. 4 .

⁴ بوشعير السعيد، المرجع نفسه، ص. 34 .

⁵ بوشعير السعيد، المرجع نفسه، ص. 52 .

⁶ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب " دراسة مقارنة "، طبعة 1995، (دون سنة نشر)، دار الفكر العربي، القاهرة، ص. 602 .

من جهة أخرى فالتسبب بما أنه إذا ما تقرر يخضع لرقابة القضاء وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري في مصر " إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه و إن كانت الإدارة غير ملزمة ببيان أسباب قرارها فإن هذه الأسباب ولو في غير الحالات التي يوجب القانون ذكر الأسباب فيها تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري "¹، وعليه يجعل من الإدارة . الموظف . يلتزم التزاما غير مباشر بأن تدرس قراراتها دراسة متأنية حسبما تقتضي الظروف، تمحص فيها الوقائع بشكل دقيق، وتقلب الأمر فيها على مختلف الأوجه حتى يصدر قرارها مبرءاً من كل شائبة تقضي إلى بطلانه وإجراجها أمام الرأي العام.²

¹ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 469 .

² محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 189 .

الفصل الثاني

الفصل الثاني: تسبب القرارات الإدارية وفقا للمبدئين التقليدي والحديث

منذ القدم سادت فكرة أنه لا تسبب إلا بنص، حيث أن الإدارة لا تلتزم بتسبب ما يصدر عنها من قرارات إدارية إلا إذا ألزمها القانون بذلك، الأمر الذي يجعل تسبب القرارات الإدارية كإجراء شكلي لا تقوم به الإدارة من تلقاء نفسها بل هي خاضعة في ذلك لشرط واقف هو نص المشرع على تسبب قرار معين دون الآخر، مراعيًا في ذلك ما تمليه المصلحة العامة وحفظ النظام العام وهكذا يستأثر المشرع بتحديد القرارات الإدارية التي توجب على رجل الإدارة إزاء إصداره للقرار الإداري أن يراعي في ذلك النص في متن القرار الإداري للأسباب الواقعية والقانونية التي قام عليها، فهو ضماناً لعدم تلاعب الإدارة بالقرارات الصادرة عنها وتفشي المحاباة والوساطة في المجتمع.

نظراً للاعتبارات التي قام عليها المبدأ التقليدي لم يعد من الممكن التسليم بها في وقت صار فيه الجميع يناهز بشفافية العمل الإداري وديمقراطيته، ولا يتأتى ذلك إلا بانتهاج سياسة الوضوح الإداري والابتعاد عن السرية المطلقة إضافة إلى تحقيق مبدأ المشروعية بتمكين القاضي الإداري من ممارسة الرقابة على مشروعية القرار، وبالتالي حفظ حقوق وحريات الأفراد تجاه الإدارة.

ولهذا فإن الاتجاه نحو إلزامية تسبب القرارات الإدارية يعتبر قفزة نوعية نحو الإصلاح الإداري الذي تسعى معظم الدول إلى تحقيقه، إلا أن التوجيهات والآراء الفقهية لم تكن لتحدث لوحدها تغييراً، كما أن قلب المفهوم السائد فيما يتعلق بتسبب القرارات الإدارية رأساً على عقب مهمة صعبة قد لا تتأتى إلا بتدخل المشرع وهذا ما يراه الفقه الإداري الفرنسي وكما يقول الأستاذ سير "sur": "إن العدول عن مبدأ قائم أصعب كثيراً من تقرير مبدأ جديد تماماً"¹، إذ لا بد من تدخل المشرع والتعاون مع السلطة اللائحية لإقرار قاعدة التسبب الوجوبي للقرار الإداري.

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 81.

وعليه في هذا الفصل، سوف نسلط الضوء في (المبحث الأول)، على تسبب القرارات الإدارية وفق المبدأ التقليدي.

أما في (المبحث الثاني) الذي نتناول فيه تسبب القرارات الإدارية وفقا للمبدأ الحديث.

المبحث الأول: تسبب القرارات الإدارية وفقا للمبدأ التقليدي

إن هذا المبدأ التقليدي الذي أفردنا له حيزا مهما في بحثنا، حيث سنتناوله بالدراسة والتفصيل، بتبيان مفهومه ومدى مسايرة المشرع الجزائري للمبدأ الذي يستتبط من خلال التشريعات المختلفة التي تلزم الإدارة بتسبب قراراتها، وكذا الاجتهاد القضائي للقضاء الإداري الجزائري الفاصل في القضايا التي تتمحور منازعاتها حول هذا الموضوع.

المطلب الأول: مفهوم المبدأ التقليدي (عدم وجوبية تسبب القرارات الإدارية)

إن الأصل العام و ما يؤكدده القضاء في كل من فرنسا ومصر والجزائر هو أن الإدارة العامة لا تقوم بتسبب قراراتها الإدارية إلا إذا ألزمتها المشرع بذلك، وهذا يعني أن القاعدة العامة هي عدم تسبب القرارات الإدارية والاستثناء هو التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية وعليه سوف ندرس في (الفرع الأول)، من هذا المطلب التأصيل التاريخي والمنطقي للمبدأ التقليدي (لا تسبب إلا بنص)، وفي (الفرع الثاني)، نورد المبادئ التي يقوم عليها هذا الاتجاه وفي (الفرع الثالث)، أسباب الأخذ بمبدأ عدم التسبب الوجوبي وفي (الفرع الرابع) نتائج الأخذ به.

الفرع الأول: التأصيل التاريخي والمنطقي للمبدأ التقليدي

المبدأ التقليدي الذي فحواه عدم التسبب الوجوبي للقرار الإداري ظهر مبكرا في ظل قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وذلك اعتبارا من 1880 في حكم له أكد فيه " أن القرار الصادر من وزير الحربية بشأن رفض منح تعويضات للمدعي لا يلزم تسببه، لأنه ليس من

بين القرارات التي تطبق بشأنها المادة 07 من قانون 20 أبريل 1810¹ غير أن المجلس تطلب التسبب في قضايا أخرى مشابهة.²

إنه ليس من الصعوبة بمكان تفسير هذا القضاء، حيث خلال هذه الحقبة من الزمن كانت نظرية " الوزير القاضي " والتي مقتضاها قيام الإدارة العامة بوظيفتي القضاء والإدارة في آن واحد مازالت ضاربة أطنابها، ففي القضية السابقة تدور المناقشة حول ما إذا كانت قرارات وزير الحربية ذات طبيعة قضائية أم لا، و من ثم إذا كان الوزير يصدر قراره بصفته قاضياً فيجب أن يكون القرار مسبباً، وإذا كان القرار ذات طبيعة إدارية فإنه لا يشترط تسببه في هذه الفترة من الزمن اتضح أن القاعدة التي كانت سائدة في القرن التاسع عشر (19) هي الفصل بين الإجراءات الإدارية القضائية، والإجراءات الإدارية غير القضائية، وهذا ما ينتج عنه ضرورة تسبب الأحكام القضائية وعدم الالتزام بالتسبب بالنسبة للقرارات الإدارية.³

رغم أن نظرية الوزير القاضي قد فرضت التمييز بين الإجراءات الإدارية القضائية والإجراءات الإدارية غير القضائية، كما أنها يمكن اعتمادها كتأصيل تاريخي لمبدأ عدم التزام الإدارة بتسبب قراراتها إلا أن عجلة الزمن لم تتوقف عند هذه الحقبة أي فترة القرن التاسع عشر، فمن الملاحظ أن قاعدة عدم الالتزام بالتسبب باتت في الفترة التي كان فيها القاضي الإداري يقصر رقابته على المشروعية الخارجية للقرار، وعليه لم تكن الإشارة إلى الأسباب أمراً مهماً، إلا أنه كان من المفروض أن تختفي هذه القاعدة على يد القاضي نفسه بعد أن امتدت يده إلى رقابة المشروعية الداخلية للقرار التي تعتبر الرقابة على الأسباب جزءاً أساسياً فيها⁴

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 27 .

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 27 .

³ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 28 .

⁴ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 28 .

ومنه يمكن القول أن الأساس التاريخي لهذا المبدأ أخذ في الانحسار تدريجيا أو كما قال الأستاذ محمد عبد اللطيف " إن قاعدة عدم الالتزام بالتسبب فقدت الأساس التاريخي والمنطقي الذي قامت عليه، ورغم ذلك ظلت قائمة كأطلال باقية رغم قيمتها البالية"¹.

الفرع الثاني: المبادئ التي يقوم عليها المبدأ التقليدي (لا تسبب إلا بنص)

من خلال هذا الفرع سوف نقف على أهم المبادئ التي يقوم عليها المبدأ التقليدي.

أولاً: عدم التسبب كتعبير عن السياسة الإدارية

من بين ما تنفرد به الإدارة هو خاصية السرية الإدارية للمحافظة على حسن سير النشاط الإداري، والتي تقوي من عزائم الإدارة وتساعد في تسهيل هذا النشاط وهذا ما يتنافى مع مبدأ التسبب الوجوبي الذي يعتبر زيادة في العبء الملقى على عاتق الإدارة فإجراءات تسبب القرار الإداري تحتاج الوقت الكافي لتحقيق الإيضاح، وتبيان الظروف الواقعية وتقديم الأسانيد القانونية التي بني عليها.²

ثانياً: مبدأ عدم التسبب الوجوبي يتماشى مع السرية الإدارية

تعرف السرية الإدارية بأنها " حالة عدم العلم الكافي أو غياب المعلومات الكاملة لدى بعض الأشخاص الذين لا يصرح لهم بالاطلاع على هذه المعلومات"³

" فالسرية بالنسبة للإدارة تعني الفاعلية والاستقلال، فلا يجوز أن تكون الإدارة مجرد منزل من الزجاج مكشوف لكافة الأفراد على اختلاف اتجاهاتهم... إن اتخاذ القرارات يفترض إعداد تقارير ودراسات وصياغة مذكرات، ولاشك أن سرية الملفات تجنب الإدارة كثير من الضغوط التي يمكن أن تؤدي إلى التخلي عن بعض هذه المشروعات، ومن شأن علانية القرارات والوثائق إعاقة النشاط الإداري لأن العلانية سوف تؤدي إلى ببطء الإجراءات وتوفير مناخ ملائم للمنازعات."⁴

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 29 .

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص.ص. 244، 245.

³ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص. 258.

⁴ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 37.

ثالثا: مبدأ عدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية كأحد امتيازات الإدارة

ويتجلى هذا في الأمرين التاليين:

1. مبدأ عدم التسبب كأحد امتيازات الإدارة المباشرة، إذ يرى الفقيه "DUGUIT" أن النظام الإمبراطوري الاستبدادي السائد في غالبية نظم الحكم في القرن التاسع عشر (19) أعطى مميزات جوهرية للقرار الإداري كون القرار مظهر للسلطة هذه السمات تؤيد تمسكه بمبدأ " لا تسبب إلا بنص " فالقرار الإداري وبحكم أنه هو الأداة التنفيذية الفعالة في يد الإدارة العامة، وعليه مبدأ عدم تسبب القرارات الإدارية أحد الامتيازات المباشرة للإدارة.¹

زيادة إلى كون تعميم مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية يتقل كاهل الإدارة بأعباء شكلية تتنافى ومقتضيات السرعة في اتخاذ الإجراءات الإدارية، كما أننا نقع في مشكل فني آخر استندت إليه الأنظمة القانونية والفقهاء لدحض فكرة الالتزام بالتسبب وهي فكرة القرار الضمني²، فالتعبير عن إرادة الإدارة قد يكون ضمنا فيعتد به إذا كان لا يدع مجالاً للشك في حقيقة ما اتجهت إليه الإدارة، و عليه يعتبر من التعبير الضمني عن إرادة الإدارة سكوتها أو امتناعها عن اتخاذ عمل أو إجراء يجب عليها اتخاذه،³ فبمفهوم المخالفة إذا كانت القرارات الصريحة واجبة التسبب فإن هذا يعني عدم مشروعية جميع القرارات الضمنية.⁴

2. كون مبدأ عدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية أحد امتيازات الإدارة غير المباشرة فمن ناحية نجد مرده يستند إلى كون أن قرينة السلامة للأعمال الإدارية تستبعد الالتزام بالتسبب، وهو مبدأ سائد في النظام القانوني مفاده أن الإدارة وهي الأمانة على تحقيق الصالح العام يفترض فيما تصدره من قرارات أنها سليمة من الناحية القانونية وعلى من يدعي العكس إثباته أمام القضاء، ومن هنا كان مبدأ عدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية نتيجة غير

¹أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 243.

²أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

³ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية و رقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر،، طبعة 2004، ص.ص.

25، 26.

⁴أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص. 244.

مباشرة لقرينة الصحة والسلامة المتوافرة للقرارات الإدارية، هذه القرينة التي يتجسد فيها الجانب التنفيذي للقرار الإداري والذي يمكن إيرادها في نقطتين أساسيتين:

"الامتياز المعترف به للإدارة في اتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ دون اللجوء للقاضي الإداري

و يسمى هذا الامتياز (امتياز الأسبقية، Le privilège du préalable).

كما أن موضوع القرار وهو إحداث آثار قانونية؛ ومعنى ذلك أن القرار الإداري بمجرد صدوره يولد آثارا قانونية، بإنشاء مراكز قانونية جديدة أو تعديل مراكز قانونية قائمة أو إلغاءها، وكذا افتراض قرينة المشروعية فيه حتى يثبت العكس".¹

من زاوية أخرى نجد أن فاعلية الرقابة القضائية تستبعد الالتزام بالتسبب فالمتمسكون بمبدأ عدم التسبب يستندون إلى الاتجاه القضائي الفرنسي التقليدي الذي اكتفى بالرقابة القضائية على ركن السبب والتوسع والتعمق فيها كبديل عن تقرير مبدأ تسبب القرارات الإدارية وهذا منذ سنة 1907 وهكذا وجد أنصار مبدأ عدم التسبب في فاعلية الرقابة القضائية مخرجا يغنيهم عن تقرير مبدأ وجوبية تسبب القرارات الإدارية.²

الفرع الثالث: أسباب الأخذ بمبدأ عدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

إن الأصل هو حرية الإدارة في اختيار شكل إصدار قرارها ما لم يستوجب القانون شكلا خاصا لإصداره حيث يتعين في هذه الحالة على الإدارة احترام هذا الشكل، فإذا اشترط القانون ضرورة تسبب القرار التأديبي وقع باطلا كل قرار إداري ينطوي على جزاء تأديبي جاء خلوا من التسبب أو شاب هذا التسبب الغموض أو عدم الشمول.³

إن الشكليات في القرارات الإدارية تمثل في مجموعها المظهر الخارجي للقرارات الإدارية، مثل شكلية كتابة القرارات في وثيقة معينة وبشكل محدد، وشكلية تسبب القرارات

¹فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة . ، السنة الجامعية : 2010/2011، ص. 25.

²أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص.ص. 249، 253.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص. 28.

الإدارية، وشكلية التوقيع على القرارات، وشكلية تثبيت تواريخ صدور القرارات الإدارية وشكلية نشر وتبليغ القرارات للمخاطبين بها، وتنقسم هذه الشكليات من حيث مدى قوة تأثيرها وفعاليتها في شرعية وعدم شرعية القرارات الإدارية إلى شكليات جوهرية وشكليات غير جوهرية أو ثانوية.¹

كما أن إقرار شكلية التسبب يؤدي بالضرورة إلى استبعاد القرار الضمني الذي يستفاد من مظاهر ومؤشرات معينة لمتخذها ومن أمثلته، حالة سكوت الإدارة عن الرد للنظم المرفوع أمامها، الذي يعد قرينة على قرارها بالرفض، وهو ما تنص عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقرتها الثانية والأخيرة بقولها " يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ المتظلم...يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة."²

من جهة أخرى إن القرار ليست له صياغة أو صورة معينة، ويكفي أن تتجه نية الإدارة إلى التدخل بإصدار القرار بطريقة واضحة ومن ثم يجوز أن يتخذ القرار شكل " تلكس"، ويجوز أن يتخذ القرار شكل خطاب موجه إلى صاحب الشأن، أو في صورة تأشيرة بالموافقة على الوثيقة التي تقترح القرار، إذ يؤكد الأستاذ Dupuis " أن الشكل ليس عنصرا لسلامة القرار، وإن الأشكال الوجوبية نادرة وتتحصر في أمرين: التوقيع وهو وجوبي من حيث المبدأ، والتسبب على سبيل الاستثناء"، وينتهي الأستاذ إلى النتيجة التي مؤداها " أنه يمكن القول تقريبا بأنه لا يوجد عيب الشكل."³

من وجهة نظر أخرى، إن قصر التسبب على حالات استثنائية، فلا تسبب إلا بنص، إن دل على شيء إنما يدل على عدم خضوع القرار للشكلية وأن عدم الشكلية هي إحدى الخصائص الأساسية للقرار الإداري إلا إذا أوجب المشرع ذلك، ما يؤكد قولنا هذا بمفهوم

¹ عوادي عمار، (القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري) المرجع السابق، ص. 75 .

² بريارة عبد الرحمان ، المرجع السابق، ص. 431 .

³ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. ص. 42 ، 43.

المخالفة لقرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة الجزائري " أن عدم تسبب القرارات الإدارية، في الحالات التي ينص عليها القانون يعتبر عيبا شكليا يستلزم الإلغاء...".¹

الفرع الرابع: نتائج الأخذ بالمبدأ التقليدي القائم على عدم وجوبية تسبب القرارات الإدارية

وللإجابة على هذا الفرع نفضله كمايلي:

أولا . تفسير النصوص التي تقرر التسبب تفسيراً ضيقاً:

فالتزام الإدارة بتسبب قرار أو قرارات معينة، يصدر عنها بناء على نص خاص فإن هذا الالتزام لا ينصرف إلا على القرارات المشار إليها في هذا النص مثالها، إذا نص القانون على تسبب قرارات جهة معينة، فإن هذا الالتزام لا يمتد إلى قرارات السلطات الرئاسية للسلطة مصدرة القرار، ولو كان ذلك بمناسبة الفصل فيتظلم من القرار الصادر من السلطة الأدنى.²

إذا كان قانون البلدية، يلزم الوالي بتسبب القرار الصادر بتقرير بطلان مداوات المجلس الشعبي البلدي، فإن هذا النص ليس من شأنه إلزام الوالي بتسبب قراره برفض تقرير هذا البطلان، إذ تنص المادة 60 من قانون البلدية 11 / 10فقرة أولى بقولها " لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة، يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي".³

¹ بعلي محمد الصغير ، المرجع السابق، ص. 176.

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص . 30

³ قانون رقم 11 / 10، المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22 جويلية 2011، جريدة رسمية عدد،37، الصادرة بتاريخ 30 / 07 / 2011، ص. 12.

ثانيا . عدم جواز إعمال قاعدة توازي الأشكال

تتعلق هذه القاعدة بالقرار الإداري الذي يتخذ ليلغى أو يعدل أو يتمم قرار إداري سابق، ويجب أن يصدر هذا القرار الإداري المخالف عن نفس السلطة وأن يكون له نفس الطبيعة القانونية للقرار الإداري الأصلي، أي لا يتخذ هذا القرار الإداري المعاكس إلا بعد احترام قاعدة توازي الأشكال التي يتحتم على الإدارة احترامها، وبناء على ذلك إذا كان القانون يوجب تسبب قرار معين فإن سحب هذا القرار لا يكون مسببا، فقاعدة توازي الأشكال والإجراءات لا تطبق إلا إذا كانت الأسباب التي دعت المشرع إلى فرض أشكال خاصة بالقرار الأصلي تصلح أيضا للقرار المضاد.¹

ثالثا . النصوص التي تقرر التسبب للقرارات الإدارية لا تعكس مبدأ قانونيا عاما

فالمبادئ العامة للقانون هي " قواعد عامة ملزمة قانونا رغم كونها غير مكتوبة في نص تشريعي محدد، وهي مجموعة القواعد المعترف بها من قبل الفقه القضائي بصفتها ملزمة للإدارة وعلاقتها مع الأفراد وذلك دون أن تصدر في نص، قيمتها مساوية للقانون تماما بحيث أنه لا يمكن له مخالفتها، فبالعكس يجب على الإدارة والسلطات التنظيمية احترامها..."²، وبما أن نصوص التي تقرر التسبب هي نصوص استثنائية فلا تسبب إلا بنص، فهي لا تعتبر تطبيقا لأي مبدأ قانوني عام.³

المطلب الثاني: التكريس التشريعي و القضائي للمبدأ التقليدي (لا تسبب إلا بنص)

وعليه سوف نحاول في هذا المطلب بسط قدر الإمكان النصوص التشريعية التي تكرر المبدأ التقليدي، في (الفرع الأول)، وفي (الفرع الثاني) نستعرض التكريس القضائي للقضاء الإداري الجزائري له.

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 32.

² ابتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري (قاموس باللغتين العربية و الفرنسية)، طبعة 1998، قصر الكتاب - البلدة - الجزائر ، من دون سنة نشر، ص. 223.

³ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 32.

الفرع الأول: الإلزام التشريعي بتسبب القرارات الإدارية

وسوف نتناوله في ثلاث مجالات ن فصلها كآآتي:

أولاً: في مجال القرارات الإدارية التأديبية

تسبب القرارات الإدارية التأديبية هو إفصاح السلطة التأديبية عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر اتخاذها للقرار التأديبي، ولقد كرس المشرع ضمانات تسبب القرار التأديبي بموجب قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، إذ ألزمت المادة 56 من الأمر رقم 133/66 السلطة التأديبية بتسبب قراراتها المتضمنة للعقوبات التأديبية، و أكد أيضا ذلك المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وأتخذ نفس الموقف بموجب المادة 165 من الأمر رقم 03/06 التي تنص على " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبّرر العقوبات التأديبية" أكثر من ذلك فقد فرض المشرع وذلك بتقيد اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بتسبب رأيها وفق المادة 170 الفقرة الثانية من نفس الأمر، المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة و التي جاءت فيها " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبّررة ".¹

ثانياً: على مستوى الإدارة اللامركزية (البلدية و الولاية)

تنص المادة 60 من قانون البلدية فيما يخص مداوات المجلس الشعبي البلدي على أنه "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة. يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي".²

كما أن المرسوم التنفيذي رقم 190/16 الذي يحدد كفيات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي، تطبيقا لأحكام المادة 14 من قانون البلدية 11/10 ينص

¹مخولفي مليكة ، مرجع سابق، ص. 49.

²قانون رقم 11 / 10، المرجع السابق، ص. 12.

في مادته 10 منه " يبلغ قرار رفض الاطلاع أو إعادة نسخ القرارات البلدية للمعنيين بموجب مكتوب معلل، و يمكن أن يكون الرفض موضوع طعن طبقا للتشريع المعمول به".
 أما فيما يخص قانون الولاية تنص المادة 45 من قانون 07/12 بقولها " يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة.

يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة...¹.

ثالثا: في مجال الحقوق والحريات العامة

. ينص القانون العضوي رقم 04/12 الذي يتعلق بالأحزاب السياسية في القسم الثالث منه بعنوان " دراسة مطابقة التصريح بتأسيس الحزب السياسي " في مادته 21 منه " يرخّص الوزير المكلف بالداخلية للحزب السياسي بعقد مؤتمر التأسيسي بعد مراقبة مطابقة وثائق الملف مع أحكام هذا القانون العضوي و يبلغه للأعضاء المؤسسين...في حالة رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، يكون قرار الرفض معللا تعليلا قانونيا يكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من تاريخ التبليغ".

كذلك تنص المادة 22 من نفس القانون " عندما يتأكد الوزير المكلف بالداخلية من أن شروط التأسيس المطلوبة بموجب أحكام هذا القانون العضوي غير متوفرة يبلغ قرار رفض التصريح بالتأسيس معللا قبل انقضاء الأجل المذكور في المادة 20 أعلاه و يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام مجلس الدولة ويمارس هذا الطعن الأعضاء المؤسسون ".

أيضا فيما يخص قرار اعتماد الحزب السياسي تنص المادة 30 منه " يمنح الوزير المكلف بالداخلية الاعتماد أو يرفضه، بعد دراسة الملف المودع، وفقا لأحكام هذا القانون

¹ قانون رقم 12 / 07 المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 21/02/2012، جريدة رسمية عدد 12، الصادر بتاريخ 29/02/2012، ص. 10.

العضوي، و يجب أن يكون قرار الرفض معلا تعليلا قانونيا وفقا للأجال المحددة في المادة 29 أعلاه، و يكون هذا القرار قابلا للطعن أمام مجلس الدولة".¹

. قانون الجمعيات 06/12 في مادته 10، عند حديثها على و جوية تسليم الإدارة خلال الآجال المحددة قانونا أو عند انقضائه على أقصى تقدير للجمعية وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد أو اتخاذ قرار بالرفض تنص على أنه " يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معلا بعدم احترام أحكام هذا القانون و تتوفر على أجل ثلاثة (03) أشهر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ".²

. القانون العضوي للإعلام في مادته 14 التي تنص " في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13، و يكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة ".³

. القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات ينص في مادته 78 فقرة واحد

منه " يكون رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين بقرار من الوالي معلا تعليلا قانونيا و صراحة ...".

كما تنص المادة 98 فقرة واحد، فيما يخص المترشحين لانتخابات المجلس الشعبي الوطني، " يجب أن يكون رفض أي مترشح أو قائمة مترشحين حسب الحالة، بقرار من الوالي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية معلا تعليلا قانونيا ".

أيضا تنص المادة 116 فقرة واحد و اثنان " تفصل اللجنة الانتخابية الولائية المشكلة بنفس الشروط المنصوص عليها في المادة 154 من هذا القانون العضوي في صحة الترشيحات.

¹ المواد 21، 22، 30، من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية، المؤرخ في 2012/01/12، الجريدة الرسمية عدد 02، الصادرة بتاريخ 2012 / 01/15، ص. ص. 12، 13، 14 .

² المادة 10 من قانون 06/12، المتعلق بقانون الجمعيات، المؤرخ في 2012/01/12، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة بتاريخ 2012/01/15، ص. 35.

³ المادة 14، من القانون العضوي للإعلام 05/12، المؤرخ في 2012/01/12، جريدة رسمية عدد 02 ، صادرة بتاريخ 2012/01/15 ص. 23.

ويمكنها أن ترفض بقرار معلل أي ترشح لم تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون العضوي ". .

كذلك تنص المادة 171 فقرة الثالثة " ... يفصل المجلس الدستوري بعد انقضاء هذا الأجل في الطعن خلال ثلاثة (03) أيام، و إذا تبين أن الطعن يستند إلى أساس، فإنه يمكنه أن يصدر قراراً معللاً إما بإلغاء الانتخاب المتنازع فيه أو بإعادة صياغة محضر النتائج المعد و إعلان المترشح المنتخب قانوناً " ¹.

. المرسوم التنظيمي رقم 131/88 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن في مادته العاشرة (10) التي تنص " يمكن المواطنين من أن يطلعوا على الوثائق و المعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني ...، ويجب على كل مواطن يمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب... " .

كذلك المادة 25 " يجب أن تسلم فوراً جميع الأوراق والوثائق والعقود التي لا يتطلب تسليمها أجلاً ...، إما إذا رفض تسليم الوثيقة فيجب أن يبلغ الرد المعلن لطالبيها خلال المهلة نفسها المنصوص عليها أعلاه." ²

رابعاً: في مجالات أخرى متفرقة

. فيما يخص قرارات مجلس المنافسة الذي يتمتع حسب نص المادة 18 من قانون 08/12 المعدل و المتمم للأمر رقم 03/03 المتعلق بنفس المجلس، بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف معني، وذلك بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، وضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها، وعليه فالقرارات التي يصدرها مجلس المنافسة يتوجب فيها أن تكون معللة حيث أنه تعتبر

¹المواد 78، 98، 116، 171، من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 2016/08/25، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 2016/08/25 ص. ص. 19، 23، 25، 33 .

²المادة 10، 25 من المرسوم التنظيمي 131/88، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، المؤرخ في 1988/07/04 الجريدة الرسمية عدد، 27 الصادر بتاريخ 1988/07/06، ص. ص. 1014، 1016.

قراراته قرارات إدارية تصدر بصفة انفرادية، حيث أورد المشرع الجزائري في بعض مواد عبارات تفيد إلزامية التسبب منها نص المادة 19 " يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل".¹

كما تنص المادة 44 منه فيما يخص قرار القبول الصادر من المجلس " يمكن أن يصرح المجلس بموجب قرار معلل بعدم قبول الإخطار إذا ما ارتأى أن الوقائع المذكورة لا تدخل ضمن اختصاصه أو غير مدعمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية"²

المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 1991/11/23، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفيات ذلك، وفي بابه الأول بعنوان التخصيص و إلغاء التخصيص، وفي المادة الثالثة (03) في فقرتها الرابعة التي تنص " يتخذ الوزير المكلف بالمالية أو الوالي حسب الحالة، قرار التخصيص تبعا لطلب معلل ترسله الهيئة أو المصلحة المعنية ويتخذ القرار بناء على اقتراح المصالح المختصة المكلفة بالأملاك الوطنية..."³

الفرع الثاني: التكريس القضائي للمبدأ التقليدي

بحديثنا عن موقف القضاء الإداري الجزائري من مبدأ عدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، لقد اعتبر القضاء الإداري الجزائري، أن عدم التسبب القرارات الإدارية في الحالات التي ينص عليها القانون، يعتبر عيبا شكليا يستلزم الإلغاء، مثل عدم الإشارة إلى قرار

¹المواد 18، 19، من القانون رقم 12/08 المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 2008/06/25، المعدل و المتمم للأمر 03/03 المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 36، صادرة بتاريخ 2008/07/02، ص. 13.

² المادة 44 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 2003/07/19، جريدة رسمية عدد، 34، صادرة بتاريخ 2003/07/20، ص. 30.

³المادة 03 من المرسوم التنفيذي 454/91، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفيات ذلك، المؤرخ في 1991/11/23، جريدة رسمية عدد، 60، صادرة بتاريخ 1991/11/24، ص. 2315.

التصريح بوجود منفعة عامة في قرار نزع الملكية للمنفعة العامة الصادر عن الوالي وفقا للقانون رقم 11/91، أو عدم الإشارة في صلب قرار البلدية إلى المداولة التي يستند عليها.¹ وعليه نعرض لمجموعة من الأحكام القضائية التي تناولت هذا الجانب كما يلي:

. قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1984/05/26 عن الغرفة الإدارية، ملف رقم 33853²

طبق القضاء الإداري الجزائري هذه القاعدة في سبيل رقابة مشروعية وإلغاء القرار التأديبي حيث قضت المحكمة العليا في حق الموظف الدبلوماسي (ل.خ)، " فمن المبادئ المعمول بها أن القرارات الفردية الضارة بالأفراد لا تطبق في حقهم بأثر رجعي وإنما تطبق ابتداء من تاريخ تبليغ قرار التصريح بالعقوبات ومن ثم فإن القرار الإداري الذي يقضي بعقوبة تأديبية خلافا لما ورد في أحكام هذا المبدأ يعد مخالفا للقانون، وتتلخص هذه الوقائع في أن وزير الشؤون الخارجية أصدر بتاريخ 1982/04/01 قرارا يتضمن عزل موظف بأثر رجعي ونص فيه على سريان مفعوله ابتداء من 1981/11/20، في حين أن هذا الموظف كان قد استمر في تادية وظائفه برضى رؤسائه وكان من المتعين على الأقل اللجوء إلى إجراء توقيفه قبل اتخاذ قرار عزله، وقد وُظف المعنى بتاريخ 1964/11/02 بوزارة الشؤون الخارجية وأدرج في سلك الوزراء المفوضين والمستشارين، والكتاب وتم نقله إلى السفارة الجزائرية بالبرازيل بصفته مستشارا ثم قائما بالأعمال لغاية الفاتح جويلية 1981، حيث أستدعي وبعدها خضع تسييره للمراقبة المالية.

على إثر رجوعه عين مستشارا في مديرية الشؤون القانونية والقنصلية لغاية 1981/04/26 وهو التاريخ الذي بلغ فيه بقرار العزل بعد مثوله أمام لجنة التأديب التابعة للوزارة، وقد دفع المدعي بأن المقررات المطعون فيها لا تتضمن أي تعليل خلافا للمادة 94 من الأمر رقم 10/77 المؤرخ في 1977/03/01 المتضمن القانون الأساسي للموظفين

¹ بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص. 176.

² مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص. 56.

الدبلوماسيين والقنصلين التي تنص على وجوب اتخاذ عقوبات الدرجة الثانية وتحت طائلة البطلان بموجب مقرر معلل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، ودفع كذلك بعدم إتباع إجراءات العزل بالشكل الصحيح.

دفعت الوزارة بأن المدعي قد ارتكب أثناء القيام بمهامه بصفته أمرا بالصرف إهمال خطير وأخطاء مهنية موصوفة واكتفت بالإشارة في القرار المطعون فيه أنه أتخذ بناء على محضر اللجنة المتساوية الأعضاء.

بعد مرور أقل من سنتين أصدرت نفس المحكمة قرارا مهما قضت فيه ببطلان القرار الإداري المتضمن عزل موظف دون الحصول على الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء، ودون أن يتسلم المعني بالأمر أي إخطار قانوني للمثول أمامها لأنه يعتبر مشوبا بعيب خرق الأشكال الجوهرية ويستوجب البطلان. "

ما ألفت انتباهنا في قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية رغم الإسهاب في هذه القضية إلا أنها مهمة جدا و تستحق الوقوف عندها، لاشتمالها على العديد من المبادئ المطبقة في الأنظمة القضائية المقارنة و لتأكيدا على أهمية إتباع الشكل والإجراءات لصحة القرار الإداري الذي ألغي لعدم استيفاء هذا الركن، رغم نسبة الإهمال الخطيرة والأخطاء المهنية الموصوفة للموظف الذي صدر في حقه، فقد أصابت المحكمة بإبطالها لهذا القرار المعيب وانحازت بذلك لحماية مصلحة الموظف وقبل ذلك جسدت احترام المشروعية.

بعكس ذلك، فقد صرح مجلس الدولة الجزائري بأن " إهمال الموظف لمنصبه دون مبرر قانوني رغم إعداره تسببيا كافيا لاتخاذ القرار التأديبي ضده " وبهذا لن يكون للموظف الحق في التمسك بعدم مشروعية وإلغاء القرار المتخذ أمام القضاء الإداري.¹

. مجلس الدولة، الغرفة الثالثة قرار رقم فهرس (70)، المؤرخ في 2001/02/19.²

لقد قضى مجلس الدولة الجزائري أيضا في قراره الصادر بتاريخ 19 فيفري 2001،

¹ مخلوفي مليكة ، المرجع السابق، ص. 56.

² مخلوفي مليكة ، المرجع نفسه، ص. 57.

بالغاء القرار التأديبي المتضمن عقوبة الشطب من قائمة الخبراء المعتمدين لدى مجلس قضاء الشلف الصادر عن وزير العدل ضد (الخبير . د)، مؤسسا في ذلك أن القرار التأديبي جاء مخالفا للمادة (22) من المرسوم التنفيذي رقم 95 / 310، التي تقضي بأن " يكون مقرر وزير العدل مسببا تحت طائلة البطلان".

. قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 10/03/1991، و قرار مجلس الدولة بتاريخ 31/01/2000.

"لقد اعتبر القضاء الإداري الجزائري (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة) أن عدم تسبب القرارات الإدارية في الحالات التي ينص عليها القانون يعتبر عيبا شكليا يستلزم الإلغاء." ومثال ذلك قرار نزع الملكية للمنفعة العامة الصادر عن الوالي وفقا للقانون والذي يشير إلى التصريح أو عدم الإشارة في صلب قرار البلدية إلى المداولة التي يستند عليها، وبناءا عليه لا يملك صاحب الاختصاص إصدار القرارات الإدارية في أي وقت شاء و كيف ما شاء، بل عليه ضرورة مراعاة اشتراطات الأساس القانوني الذي ينبنى عليه القرار الإداري ومبرراته وتعليله إذا لزم الأمر إذ يرتبط تسبب القرارات الإدارية بالمظهر الخارجي للقرار الإداري، وتندرج القواعد القانونية التي تحددها ضمن المشروعية الشكلية للقرار الإداري، في حين تنصرف أسباب القرار الإداري إلى عدم المشروعية الموضوعية أو المادية، أي بوجود مادي كعمل إرادي قانوني، إذ يتعين على مصدر القرار أيا كان موضوعه ومحله الاستناد إما إلى قاعدة قانونية مكتوبة، وإما إلى مبدأ من المبادئ العامة للقانون أو حالة واقعية أو موضوعية معينة يجب توفرها.¹

¹رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسيّة، قسم الحقوق، جامعة الوادي، السنة الجامعية 2013/2014، من دون تاريخ مناقشة، ص.ص. 128، 129.

. القرار رقم 002138، مؤرخ في 2000/05/08 (بينين بنك ضد محافظ بنك الجزائر).¹

في هذه القضية جاء في حيثياتها " حيث أن المدعية تتمسك بأن المقرر المطعون فيه يشكل عقوبة تأديبية لا يمكن إصدارها إلا من طرف اللجنة المصرفية وذلك تطبيقا للمادة 156 من قانون رقم 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 والمتعلق بالنقد والقرض...، حيث أن المدعى عليها قد رفعت دعوى استعجالية أمام رئيس مجلس الدولة ترمي إلى وقف تنفيذ مقرر إداري صادر عن مديرية الصرف والنقد لبنك الجزائر والمتضمن وقف اعتمادها المتعلق بعمليات الصرف بالعملة الصعبة باعتباره تعدي، حيث أنه بموجب أمر استعجالي صادر بتاريخ 1999/02/09 إن رئيس مجلس الدولة أصدر أمر بوقف تنفيذ المقرر الإداري لكونه يشكل تعدي في مفهوم القانون، فبالفعل إن أمر 09 فيفري 1999 قضى أن الاعتماد خلق حقوقا للمدعى وزبائنه لهذا من المستحيل سحبه أو شطبه بصفة أحادية دون إعطاء الطرف الآخر الحق في الدفاع عن حقوقه.

إن قرار السحب بعدم تسببيه قد خرق المبادئ العامة للقانون التي تلزم تفسير القرار الذي يسبب ضرر للطرف الآخر وعليه، فإنه يشكل تعديا على حقوق المدعية وبما أنه يمس يوميا بهذه الحقوق يتعين الأمر بوقف تنفيذه نظرا لحالة الاستعجال القصوى طبقا للمادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

إن مجلس الدولة عندما لاحظ المساس غير مسبب بالنشاط اليومي ليونين بنك قد حافظ على الحرية الأساسية للتجارة والصناعة كما ينص عليه الدستور في مادته 37. في المقابل حيث إن المدعي رفع الدعوى الحالية ويلتمس إعادة النظر في الأمر الاستعجالي المذكور على أساس أنه خرق قواعد جوهرية في الإجراءات، بإغفال أنه يجوز رفع طلب يرمي إلى إعادة النظر في الأوامر والقرارات الصادرة عن مجلس الدولة إلا في

¹بركبية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ، شعبة حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، للسنة الدراسية 2014/2013، ص. 52 .

الحالتين المنصوص عليها في المادة 295 من قانون الإجراءات المدنية، وحيث أن الطلب الحالي لا يدخل ضمن الحالات المنصوص عليها في المادة المذكورة ومن ثم يتعين رفضه."

المبحث الثاني: تسبب القرارات الإدارية وفقاً للمبدأ الحديث

إن التحليلات الفقهية في فرنسا التي راجت منذ عشرات السنين قبل إقرار مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية بصدور قانون 78/587 المؤرخ في 11 جويلية 1979، انتهت إلى عدم كفاية أنواع التسبب القائمة والمتمثلة في (التسبب التلقائي من طرف الإدارة مصدرة القرار، التسبب بناء على إلزام قضائي للإدارة بالإفصاح عن أسباب قراراتها، والتسبب بناء على نصوص تشريعية متفرقة)، فجميعها تقرر عدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية " لا تسبب إلا بنص " و هو ما أثر سلباً على فاعلية الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للقرار الإداري.

في نفس الوقت وأمام الجهود الفقهية الرامية إلى التغيير والإصلاح ليس بالسهولة بمكان أن يتم هذا التغيير والتحول الجذري نحو إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب القرارات الصادرة عنها في صلب قراراتها، إذا لم يصاحبه تغيير تشريعي، أي بتدخل تشريعي لتحقيق الإصلاح في هذا المجال ذلك " أن موقف مجلس الدولة الفرنسي الواضح من خلال تحليل أحكامه، لا يمكن تفسيره إلا على أن المجلس مقتنع بأنه قد قام بدوره من خلال ابتداعه لبعض الاستثناءات على قاعدة لا تسبب إلا بنص، و لكنه لا يستطيع أن يفعل أكثر من ذلك لأنه وإن كان خلق مبدأ جديداً سهلاً فإن تعديل أو تغيير مبدأ موجود هو من المهام التي يجب أن يفسح فيها الطريق أمام المشرع ليقول كلمته.¹

وعليه في هذا المبحث سوف نحاول أن ندرس موضوع تسبب القرارات الإدارية وفقاً للمبدأ الحديث من خلال مطلبين، نسعى في (المطلب الأول)، إلى تبيان أسس التسبب الوجوبي وشروط صحته، كذا التكريس التشريعي والقضائي له وفي (المطلب الثاني) نعرض إلى معيارية تسبب القرارات الإدارية، و جزاء الإخلال به، في غور كل هذا نحاول إبراز مدى مساهمة المشرع الجزائري، وكذا القضاء الإداري للمبدأ ومدى التأثير الحاصل على مستوى الإدارة العمومية الجزائرية بتبعية.

¹ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 110.

المطلب الأول: أسس التسبب الوجوبي وشروط صحته

رغم إيجابيات مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، فإننا نجد أن مواقف المشرعين تتباين حول مدى الأخذ به أو الاستمرار في انتهاج المبدأ التقليدي، كما أن نجاح المبدأ الحديث يتوقف على وضع شروط مرنة لصحة التسبب تتضمن من ناحية سياسة الوضوح الإداري وما ينتج عنها من فوائد، ومن ناحية أخرى تسهيل نشاط الإدارة.

وعليه ستكون معالجة هذا المطلب من خلال (الفرع الأول)، بالتطرق إلى أسس التسبب الوجوبي، أما شروط صحة التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية ستكون محل تبيان في (الفرع الثاني)، وفي (الفرع الثالث)، يكون إطلاقة على الموقف التشريعي والقضائي الجزائري إزاء هذا التحول .

الفرع الأول: الأسس التي يقوم عليها مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

فمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية كما أسلفنا يقوم على أساسين، يتجلى الأول في مبدأ المشروعية، أما الأساس الثاني يقوم على سياسة الوضوح الإداري.

أولاً: مبدأ المشروعية كأساس للتسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

المشروعية *la légalité* في معناه العام تعني سيادة القانون، أو الصفة لكل ما هو مطابق للقانون، ويقصد بالقانون هذا المفهوم الواسع أي جميع القواعد القانونية، فمبدأ المشروعية يعني إذن أن تكون جميع نشاطات الإدارة العمومية تمارس في حدود القانون أي كان مصدره مع مراعاة التدرج في قوته، و كل عمل إداري يخرج عن أحكام هذا المبدأ يكون محلاً للطعن فيه.¹

وعليه فمن بين الأسس التي يقوم عليها المبدأ الحديث في تسبب القرارات الإدارية هو تحقيق المشروعية، حيث لا يتضح الأساس الذي بني عليه القرار الإداري في حالة عدم ذكر الأسباب التي قد تكون في صالح الأفراد، أو في غير صالحهم، الأمر الذي جعل من فقهاء المبدأ الحديث يفسرون وجوبية إلزام الإدارة بتسبب قراراتها على أساس مبدأ المشروعية، فإذا

¹ناصر لباد، المرجع السابق، ص. 354.

كان القرار غير مسببا أو مسببا تسببيا غير كاف، فإنه يكون غير مشروع ويرجع ذلك إلى أن التسبب حين يكون وجوبيا يعتبر أحد الأشكال الجوهرية التي يترتب على مخالفتها عدم مشروعية القرار، فالتسبب شكل مقرر لمصلحة الأفراد فيكون من حقهم التمسك به.¹

ثانيا: سياسة الوضوح الإداري

إن ذكر الأسباب في صلب القرار يعد من أهم الخطوات نحو تجسيد سياسة الوضوح الإداري، الذي يعد من سمات الإدارة الحديثة الأمر الذي يدعم أواصر الثقة و يحسن من العلاقة بين الإدارة والأفراد، ففي فرنسا صدرت نصوص عديدة متعاقبة تؤكد إتباع سياسة إصلاحية حكيمة و حازمة تستهدف الحد من السرية في القانون الإداري وتحقق الوضوح الإداري، هذه النصوص توجت بميلاد قانون 11 جويلية 1979 رغم أنه لم يفرض التزاما عاما بتسبب كافة القرارات الإدارية، و إنما وسع منه واقتصر على فرض التسبب الوجوبي لبعض هذه القرارات و استبعد القرارات غير الفردية من نطاق التسبب الوجوبي.²

الفرع الثاني: شروط صحة التسبب الوجوبي للقرار الإداري

وشروط صحة التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية تنقسم إلى نوعين شروط خارجية، و شروط داخلية.

أولا: الشروط الخارجية للتسبب الوجوبي للقرار الإداري

1. التسبب المباشر للقرار الإداري

كلما اشترط المشرع نشر القرار أو إعلانه نفهم ضمنا أن هذا القرار يجب أن يصدر في شكل مكتوب و ليس شفوي.³

كذلك الأمر إذا أوجب المشرع تسبب القرار فإنه يجب أن يكون القرار في شكل مكتوب، و نعني بالتسبب المباشر للقرار الإداري أن يتضمن القرار الإداري في مضمونه أسباب نشوئه، أي كل الاعتبارات القانونية والواقعية المؤدية لذلك، وهذا يستلزم بالضرورة إلى

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.ص. 134، 135.

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص.ص. 85، 86 .

³ بعلبي محمد الصغير، المرجع السابق، ص. 175.

استبعاد فكرة الإحالة سواء إلى قرار آخر أو وثيقة أخرى كقاعدة عامة، وهو الوضع في كل من فرنسا ومصر.¹

وعليه فإن الأصل هو استبعاد التسبب بالإحالة إلا أنه قد يؤخذ به في حالات معينة وهي:

أ. أن يتبنى مصدر القرار الأسباب الواردة في الوثيقة المحال إليها:

" في هذه الحالة وضع القضاء الفرنسي لصحة التسبب بالإحالة ثلاث شروط تتمثل في: أن يكون المستند أو القرار أو الوثيقة المحال إليها مسببة تسببيا كافيا. أن يصرح مصدر القرار بأنه قد تبنى الأسباب الواردة في المستند المحال إليه. أن يكون نص المستند المحال إليه واردا في القرار نفسه."²

ب. في حالة المواجهة في الإجراءات:

إذا كانت المواجهة ضرورية قبل اتخاذ القرار، واطلع صاحب الشأن على أسباب القرار فإن ذلك يُمكن الإدارة أن تقوم بتسبب القرار بالإحالة إلى وثائق أخرى، وإن كان ذلك لا يعني إعفائها من الالتزام بالتسبب.³

يتضح هذا من خلال تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية (MME.CARLUR)، "إذ قضى المجلس في هذا الحكم صحة تسبب القرار الصادر بفصل المطعون ضدها نظرا لأن القرار كان ملحقا به تقارير وضعها الرئيس المباشر خصوصا وأنها أخطرت قبل القرار بوقت كاف بالأخطاء المنسوبة إليها وأن جزاء ما سوف يُوقع عليها".⁴

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.ص. 132، 133.

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 136.

³ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 139.

⁴ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 213.

ج . حالة التسبب بالإحالة:

يقصد بالتسبب بالإحالة هو " أن يحيل مصدر القرار إلى وثيقة أخرى غير القرار تتضمن أسباب قراره"¹ من تطبيقاتها في القانون الفرنسي هو إيداع المصابين بعاهات عقلية في المصحات، ويتم هذا الإيداع بقرار مسبب من المحافظ وفق لقانون لتقنين الصحة العامة، ووفقا لقضاء مستقر لمجلس الدولة الفرنسي، فإن تسبب هذا النوع من القرارات يكون بمجرد الإحالة أو الإشارة إلى الشهادة الطبية المرفقة، شريطة أن تكون مسببة، وأن تحدد الظروف التي من أجلها يجب إيداع صاحب الشأن.²

أما في القانون الجزائري يمكن أن نعرض له تطبيقا، فنجد المشرع مثلا منح للإدارة سلطة تقديرية كبيرة في مجال قرارات الترخيص بالبناء المنصوص عليها في المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91 / 176³، حيث تنص هذه المادة " لا يمكن أن يرخص البناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك.

يمكن أن يمنع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تمتلك الوثائق المبينة في المقطع أعلاه إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير."

حيث تنص المادة 62 من قانون 90 . 29⁴ " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا ."

¹أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 210.

²محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 140.

³ المرسوم التنفيذي رقم 91 / 176، الذي يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء، و شهادة المطابقة و رخصة الهدم، و تسليم ذلك، المؤرخ في 1991/05/28، الجريدة الرسمية عدد 26، ص. 967.

⁴ قانون رقم 90 / 29، المتعلق بالتهيئة و التعمير، المؤرخ في 1990/12/01، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/02، ص. 1659.

وعليه يمكن أن نستخلص من خلال نص المادتين السالفتين الذكر، أن المشرع الجزائري أخذ بفكرة الإحالة في مجال تسبب القرارات الفردية المتعلقة برفض منح رخصة البناء وذلك بالإحالة إلى أحكام قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

وفي رأينا ومما سبق فتسبب القرارات الإدارية هو ذكر الأسباب القانونية والواقعية في صلب القرار الإداري، وعليه إذا كان التسبب بالإحالة كاستثناء على شرط التسبب المباشر للقرار الإداري، يعد استثناء يحد من حقوق الأفراد وحررياتهم تجاه الإدارة ونخص القول عندما تتعلق الإحالة في قرار صادر في مجال التأديبي المتعلق بالموظف.

2 . معاصرة التسبب للقرار :

يكون التسبب معاصرا كلما تزامن إصدار القرار الإداري مع إفصاح الإدارة عن أسباب اتخاذه، والأسباب التي تدفع المشرع إلى اشتراط معاصرة التسبب للقرار تتمثل في أن التسبب المعاصر يضمن الرقابة على مشروعية القرار وقت صدوره من جهة ومن جهة أخرى يفوت على الإدارة فرصة اصطناع أو ابتداع أسباب تمهيدا لقرار مفتعل إضافة إلى كونه يضمن للأفراد معرفة أسباب القرارات الضارة الصادرة في حقهم.¹

ومنه، لا يمكن للإخطار المسبق أن يؤدي وظيفة التسبب كما أنه يعتبر خرقا صارخا لشرط معاصرة التسبب للقرار، وهو ماذهب إليه القضاء الفرنسي.²

فوجد أن قانون 11 جويلية 1979 حدد حالتين استثنائيتين يمكن العمل فيهما بالتسبب اللاحق، وهي القرارات التي تتخذ في حالة الاستعجال المطلق، والقرارات الضمنية وهذا يعني أنه في غير هذه الحالات لا يجوز اللجوء إلى التسبب اللاحق.³

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 144.

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 145.

³ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 146.

ثانيا: الشروط الداخلية للتسبب في القرار الإداري

1 . الاعتبارات القانونية:

وتتمثل في وجود وقيام مركز قانوني معين خاص أو عام، من أمثلة ذلك تقديم الموظف للاستقالة وفقا للمادة 133 من المرسوم رقم 59/85 يعد سبب قرار الإدارة بقبولها وإنهاء العلاقة الوظيفية، كما أن ارتكاب الخطأ المهني (الجريمة التأديبية) يعد سبب قرار العقوبة التأديبية.¹

وعليه فالاعتبارات القانونية هي تلك النصوص التشريعية واللائحية التي يعتمد عليها مصدر القرار في تحديد حالة ومركز المعني بالقرار .

2 . الاعتبارات الواقعية:

وهي الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة كالزلازل، فيضان، انتشار وباء... إلخ أو بتدخل إنساني كحريق، اضطراب أمني... إلخ و التي تكون وراء إصدار القرار.²

مثالها: ما ينص عليه قانون البلدية رقم 10/11 عندما يتحدث عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا عن الدولة، في مادته 89 بقولها: " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا.

كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبنيات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلقة بحماية التراث الثقافي.³

¹ بعلي محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 160.

² بعلي محمد الصغير ، المرجع نفسه، ص. 159.

³ قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص. 14.

إذن الاعتبارات الواقعية للقرار الإداري يتضح المقصود منها و هو كما بينه أحد الفقهاء " هي تلك الاعتبارات المتعلقة بالواقع و التي يتحدد بها الجوانب الأساسية لمركز ذي الشأن والتي يؤدي وضعها في الحسبان إلى إصدار القرار"¹ وعليه " فالتسبب الكافي يشترط أن يتضمن كافة الحلقات الضرورية للاستدلال التي مكنت الإدارة من تقريب الاعتبارات القانونية بالاعتبارات الواقعية إلى القرار نفسه... وهو أمر ضروري خاصة في مجال السلطة التقديرية إذ يتعين على الإدارة أن تبين الأسباب التي تدعوها إلى تفضيل إصدار هذا القرار دون غيره، ويمثل الاستدلال مكن الصعوبة في الالتزام بالتسبب، فكيف يمكن للإدارة أن تعبر عن هذا الاستدلال خصوصاً في مجال السلطة التقديرية، لذا فإن اشتراط الاستدلال لا يكون إلا بالقدر الضروري الذي يتحمله التسبب..."²

الفرع الثالث: التكريس التشريعي والقضائي للقضاء الإداري للمبدأ الحديث

أولاً: التكريس التشريعي

الملاحظ على التشريعات الفرنسية وخاصة قانون 11 جويلية 1979، أنه تم إحداث نقلة نوعية لصالح المبدأ الحديث أي إلزام الإدارة بتسبب معظم القرارات الصادرة عنها فقد وسع من مجال القرارات الخاضعة للتسبب الوجوبي أكثر من ذي قبل، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية الأكثر أهمية الماسة بالحريات العامة وحقوق الأفراد، كذلك القرارات التي تفرض عقوبة، قرارات منح التراخيص، أو القرارات التي تنطوي على إجراء بوليسي بصفة عامة، رغم هذه النقلة الفريدة حقا والسباق والجديرة بالذكر والافتداء، إلا أن المشرع الفرنسي لم يجعل من المبدأ القائم على فكرة وجوبية تسبب القرارات الإدارية مبدأً عام يشمل كل القرارات الإدارية.³

¹ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 223.

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص. 225.

³ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 80.

أما التكريس التشريعي في الجزائر، أول ما يلفت انتباهنا، ورغم الامتداد التاريخي للعلاقات الفرنسية الجزائرية والتأثر الملحوظ للفكر الفرنسي وخاصة الفكر والفقهاء الإداري الفرنسي، لم تكن وتيرة التحول على قدم وساق مثلما هو الحال في مهدها الأول، إلا أن هذا لا ينكر أنه يوجد رغبة في بسط الشفافية وصون حريات وحقوق الأفراد وتحسين العلاقات وجسور الثقة بين الإدارة والأفراد، هذا ما سنبينه في الآتي ذكره.

بحديثنا عن وضع التشريعات في الجزائر، وموقف المشرع الجزائري للتحول الذي يشهده العالم باتجاه دعم الحقوق الأساسية للأفراد، ودعم الشفافية كانت الاستجابة بطيئة نوعا ما، وأول ما يلفت انتباهنا رغم التصييص الدستوري في معظم الدساتير المتعاقبة من الاستقلال إلى آخر تعديل في مارس 2016، التصييص على حيز مهم في فصل متفرد حيز الحقوق والحريات، هذا القانون الأساسي للدولة الجزائرية، لم يواكبه بصورة حثيثة تشريعات تجسد أو تعكس ما تم ذكره كواقع معاش على مستوى علاقات المؤسسات والإدارات العمومية أو الدولة ككل بالأفراد.

يعد المرسوم التنظيمي رقم 131/88¹، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن نقلة نوعية في مسار دعم الشفافية وحماية الحقوق والحريات العامة، إذ ألقى على عاتق المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وأعاونها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف لها بها الدستور والتشريع المعمول به وهو ما نصت عليه المادة الأولى منه، إلا أن أحكام هذا المرسوم لم تتضمن ما يلزم الإدارة بتسبب قراراتها كمبدأ عام وإن نص عليه المشرع صراحة في بعض القوانين الخاصة، وهو ما بيناه عند حديثنا عن التكريس التشريعي للمبدأ التقليدي في الجزائر.

فالمواد المتعلقة بالتسبب محصورة في مجال معين ونطاق ضيق، لو قورنت بالقانون الفرنسي 11 جوبلية 1979 السالف الذكر، ويتعلق الأمر بما ورد في القسم الأول منه فيما يخص إعلام الإدارة للمواطن بالتنظيمات والتدابير التي تُسَطرها، وكذا على الوثائق

¹ المرسوم التنظيمي رقم 131/88، المرجع السابق.

والمعلومات الإدارية، حيث تنص المادة 10 فقرة (03) منه " يجب على كل مواطن يمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب ".

كما تنص المادة 25 فقرة (03) منه " أما إذا رفض تسليم الوثيقة فيجب أن يبلغ الرد المعلن لطالباها خلال المهلة نفسها المنصوص عليها أعلاه " وهي كلها تصب في حقل حق الوصول أو النفاذ إلى المعلومة المقرر دستوريا.¹

في مرحلة أخرى جاءت بعد خطاب رئيس الجمهورية في 15 أبريل 2011، في إطار الإصلاحات السياسية والإدارية التي تم الشروع فيها سنة 2011 من قبل الحكومة تطبيقا لتوجيهات رئيس الجمهورية، حيث تم إصدار حزمة من القوانين سميت آنذاك بقوانين الإصلاح وأهمها القوانين المتعلقة بتنظيم الإدارة المحلية والتي أعيد النظر فيها كليا، كما أسفرت عن تعديلات مست قانون الإعلام، الانتخابات، الأحزاب السياسية الجمعيات، وحتى الدستور كما صدرت على إثر ذلك مراسيم تنفيذية وقرارات منشورات وكذا تعليمات منها المتعلقة بتحسين استقبال وتوجيه المواطنين والتكفل بانشغالاتهم، ومنها فيما يخص الإجراءات المتعلقة بتبسيط الإجراءات الإدارية، ومنها ما يتعلق بالتدابير الخاصة بتحسين الخدمة العمومية على مستوى مصالح الحالة المدنية ومنها ما يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية نسردها كآلاتي²:

. المنشور الوزاري رقم 2102، المؤرخ في 14 نوفمبر 2012، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، والمتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

¹ المادة 10، 25 من المرسوم التنظيمي 131/88، المرجع السابق، ص. ص. 1014، 1016.

² حاحة عبد العالي، (عصرنة مرفق الحالة المدنية و أثره على تحسين الخدمة العمومية المحلية)، مشاركة له ضمن أعمال الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية تحديات و رهانات، يومي (09) و(10) مارس 2016، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، قاعة المحاضرات الأستاذ الدكتور: أبو القاسم سعد الله، ص.ص. 2، 6، 11، 14، 16، 17، 19، 21، 22، 23.

- . القرار الوزاري رقم 1587، المؤرخ في 23 أكتوبر 2013، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بخصوص استقبال المواطنين ومقابلات التكفل بتظلماتهم وانشغالاتهم.
- . التعليمات الوزارية رقم 1599، المؤرخة في 25 ماي 2011 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المتعلقة بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارة المحلية.
- . التعليمات الوزارية رقم 298، المؤرخة في 22 سبتمبر 2013 الصادرة عن الوزير الأول، المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية.
- . البرقية الوزارية رقم 3064، المؤرخة في 27 أكتوبر 2013، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع.
- . المنشور الوزاري رقم 2102، المؤرخ في 14 نوفمبر 2012، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والمتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن و إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.
- . التعليمات الوزارية رقم 03 المؤرخة في 10/01/2012 المتعلقة بالانطلاق في عملية المسح الضوئي لسجلات الحالة المدنية.
- . التعليمات الوزارية رقم 1436، المؤرخة في 13/02/2014، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، والمتعلقة بالإجراءات العملية للشروع في استغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.
- . المرسوم التنفيذي رقم 315/15، المؤرخ في 10/12/2015، المتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية.
- في نفس السياق وتنفيذا لأحكام الدستور، المادة 51 من التعديل الدستوري بموجب قانون رقم 01/16، صدر المرسوم التنفيذي 16/ 190 المؤرخ في 30/06/2016 الذي يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية

وكذلك نفس الشيء بالنسبة للولاية حيث يحق لكل مواطن في الاطلاع على محاضر مداورات المجلس الشعبي الولائي، وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته الشخصية، وهذا كله يعزز الحق في الحصول على المعلومات ومواكبة التشريع الجزائري للتطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات من خلال اللجوء إلى الرقمنة كوسيلة حديثة في الإعلام والاتصال من قبل الجماعات المحلية.¹

ثانيا: التكريس القضائي للقضاء الإداري الجزائري للمبدأ الحديث

ما نلاحظه على موقف القضاء الإداري الجزائري، أنه بقدر أهل العزم تأتي العزائم فالقضاء الإداري الجزائري يطبق ما يخطه له المشرع، صحيح أن من خصائص القانون الإداري أنه قانون قضائي أساسا، فهو من ابتكار قضاة مجلس الدولة الفرنسي واجتهاداته المتعاقبة الذي لعب دورا مهما في ترسيخ فكرة التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، بعد أن ظل ردحا من الزمن يسير وفقا للمبدأ التقليدي عدم وجوبية تسبب القرارات الإدارية أي (لا تسبب إلا بنص)، واستجابة لذلك كان بأن وسع المشرع الفرنسي من نطاق القرارات الإدارية التي يكون فيها تسبب القرار الإداري وجوبيا، في مختلف الأصعدة ولعلها أبرزها قانون 11 جويلية 1979.

فوفقا للقضاء الإداري الجزائري يعد عدم تسبب الإدارة للقرارات الإدارية التي ينص القانون على تسببها عيبا شكليا يستلزم معه إلغاء القرار، حيث أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة " اعتبر أن عدم تسبب القرارات الإدارية في الحالات التي ينص عليه القانون يعتبر عيبا شكليا يستلزم الإلغاء، مثل عدم الإشارة إلى قرار التصريح بوجود منفعة عامة في قرار نزع الملكية للمنفعة العامة الصادر عن الوالي وفقا للقانون رقم 11/91 أو عدم الإشارة في صلب قرار البلدية إلى المداولة التي يستند عليها."²

¹رضا هميس، (ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغربية)، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بجامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي - الجزائر - العدد 14، الصادرة في الوادي بتاريخ: 2016/10/14، ص. 244.

²بعلي محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 176.

كما أن قضاء مجلس الدولة الجزائري أيضا في قراره الصادر بتاريخ 2001/02/19 قضى " بإلغاء القرار التأديبي المتضمن عقوبة الشطب من قائمة الخبراء المعتمدين لدى مجلس قضاء الشلف الصادر عن وزير العدل ضد الخبير (د) مؤسسا في ذلك أن القرار التأديبي جاء مخالفا للمادة (22) من المرسوم التنفيذي رقم 310/95 المحدد لشروط التسجيل في قوائم الخبراء القضائيين و كفياته و كما يحدد حقوقهم وواجباتهم، التي تقضي بأن (يكون مقرر وزير العدل مسبيا تحت طائلة البطلان)¹.

في رأينا وما يمكن قوله في هذا الموضوع وحتى نكون منصفين، أن المشرع الجزائري اتخذ خطوات مهمة جديرة بالذكر في هذا المجال وكان كذلك موقف القضاء الإداري الجزائري معبرا عن هذا التحول، فبدايتا بالمرسوم التنظيمي 131/88 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، وانتهاء إلى آخر إجراء اتخذه في سبيل دعمه لشفافية العمل الإداري وحماية للحقوق والحريات وتسهيلا لرقابة القضاء الإداري في حالة النزاع الإداري حوله وعليه حسن ما فعل المشرع باتخاذ هذه الإجراءات والمضي قدما نحو خلق إدارة واضحة بعيدة عن السرية لأن وجوبية التسبب وسرية النشاط الإداري، خطان متوازيان لا يلتقيان أبدا، وهو ما نلاحظه في الإدارة الجزائرية فهي تميل إلى أن تحيط نشاطها بطوق متين من السرية، رغم ما نشهده من التغير الذي عاد على الفرد الجزائري في معظم جوانب حياته، هذا من جهة ومن جهة أخرى نؤاخذ على مشرعنا في ما يتعلق بموضوعنا هذا، أنه لم يقتدي بالمشرع الفرنسي الذي وسع من دائرة التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية بموجب القانون الصادر في 11 جويلية 1979 تكون الإدارة العامة بمقتضاه ملزمة بتسبب جميع وكل قراراتها الماسة بحقوق المواطنين والمقيدة لحرياتهم فالنصوص القانونية التي تفرض على الإدارة تسبب قراراتها على الرغم من كثرتها كما عددنا بعضا منها في بحثنا، إلا أنها قليلة جدا بالمقارنة مع "السيّل العرم" من النصوص القانونية الماسة بحقوق الأفراد وحرياتهم العامة والمقيدة لهم والتي يصدرها المشرع كل وقت وكل حين، التي لا تلزم الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية

¹مخلوفي مليكة ، المرجع السابق، ص. 56.

الصادرة عنها، كما أنه لم يفرد لها قانون موحد يحدد في القرارات الواجب تسببها الماسة بحقوق الأفراد وحرياته العامة أسوة بنظيره الفرنسي، وعليه نستخلص أن المشرع الجزائري لا يزال متمسكا بفكر المبدأ التقليدي القائم على عدم وجوبية تسبب القرارات الإدارية " لا تسبب إلا بنص".

المطلب الثاني: معيارية تسبب القرارات الإدارية

في هذا المطلب المعنون بمعيارية تسبب القرارات الإدارية سوف نصنف فيه في (الفرع الأول)، القرارات الفردية الخاضعة للتسبب الوجوبي، على اعتبار أن القرارات التنظيمية أو اللائحية التي لا تتعلق بفرد معين أو أفراد معينين مستبعدة من التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية كما سنبينه في حينه، وفي (الفرع الثاني)، القرارات الإدارية غير خاضعة للتسبب الوجوبي.

الفرع الأول: القرارات الفردية الخاضعة للتسبب الوجوبي

لقد اختار قانون 11 جويلية 1979 منهج القائمة التي تقتصر على الإشارة على وجه التحديد إلى " الحالات التي يكون فيها التسبب وجوبيا، وإذا كان المشرع على هذا النحو لم يفرض الالتزام بالتسبب كمبدأ عام، فإنه يكون قد وسع من الاستثناءات التشريعية على هذا المبدأ، فمازالت القاعدة هي أنه لا تسبب إلا بنص.¹

أولا: القرارات الإدارية الفردية الضارة

ولقد حددت على سبيل الحصر من طرف المشرع الفرنسي وهي ستة أنواع ندرجها تباعا:

1. القرارات التي تقيد ممارسات الحريات العامة، أو بصفة عامة تشكل إجراءً ضبطيا

فالقرارات المقيدة للحرية لا تمثل بالضرورة إجراءً ضبطيا، ذلك أن إجراءات الضبط وإن استندت إلى الضرورة، إلا أن الإدارة قد تصدر قرارات من شأنها تقييد الحرية استنادا لتحقيق المصلحة العامة، من أمثلتها في القضاء الإداري الفرنسي:

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 97.

. قرار منع قيد طالبة في فصل تمهيدي لمسابقة الدخول للمدارس العليا، ولقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي هذا القرار يتضمن اعتداء على حرية التعليم¹.

2 . القرارات الصادرة برفض التصاريح أو تلك التي يخضع منحها لشروط مقبدة أو تلك التي تفرض قيودا

ومعنى التصريح يجب أن يفهم بالمعنى الواسع، فهي تشمل كافة القرارات التي وإن لم يظهر فيها هذا الاصطلاح إلا أنها قد تستخدم اصطلاحات أخرى قريبة حتى ولو لم تكن مترادفة تماما مثل الموافقة، القبول أو الترخيص،² ومن تطبيقاتها في الجزائر مثلا رفض منح رخصة البناء التي تنحصر صور الرفض في حالتين:

تتمثل في الأولى في رفض وجوبي بنص القانون، والثانية رفض يصدر بناءً على السلطة التقديرية للإدارة، وهو ما حددته المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 وفرضت سواء في الحالة الأولى، أو الحالة الثانية على الإدارة أن تقوم بتسبب قراراتها برفض منح التراخيص.³

3. القرارات التي تسحب أو تلغي قرارا منشئا للحقوق

من هذه الطائفة من القرارات القرار الصادر بإلغاء ترخيص للعمل نصف الوقت قبل حلول الأجل المحدد، كذلك قرار فصل الموظف بعد انتهاء فترة الاختبار أو لعدم الكفاية المهنية، إذ ليس له الحق في تثبيته في الوظيفة.⁴

4 . القرارات التي تُحتج بالتقادم أو السقوط

النقادم يعني فترة من الزمن تسمح إما بتثبيت حق أو بانقضائه، أما السقوط يتعلق أساسا بالدعوى وهو سبب لانقضاء إجراءات السير في الدعوى بسبب إهمال أحد الأطراف فإذا لم يقم أحدهم بالإجراءات اللازمة في أجل يحدده القانون، يعتبر متنازلا عن الدعوى.⁵

¹أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 161.

²أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع نفسه، ص. 171.

³المادة 44، من قانون 91 / 176، المرجع السابق، ص. 967.

⁴محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 108.

⁵أبتسام القرام، المرجع السابق، ص.ص. 220، 212.

من أهم تطبيقاته، القرار الصادر بسقوط الحق في تراخيص البناء لانقضاء المدة القانونية لصلاحياتها.¹

5 . القرارات التي ترفض منح ميزة يكون منحها حقا للأشخاص الذين يستوفون الشروط القانونية للحصول عليها

ويجب لتسبب هذا النوع من القرارات توفر الشروط الآتية:²

. أن تكون الميزة التي يطالب بها الشخص مقررة بنص من القانون.

. أن يفرض القانون شروطا للحصول على هذه الميزة.

. يجب أن تتعلق الشروط القانونية بصاحب الشأن.

من أمثلتها في القانون الجزائري، نجد القرارات المتعلقة برفض منح الجنسية الجزائرية، حيث تنص المادة 26 من الأمر رقم 86/70، " إذا لم تتوفر الشروط القانونية، يعلن وزير العدل، عدم قابلية الطلب بموجب مقرر معطل يبلغ إلى المعني.

ويمكن وزير العدل، رغم توفر الشروط القانونية أن يرفض الطلب بموجب قرار يبلغ

إلى المعني"³

6 . القرارات التي تتضمن جزاء

فكل قرار يتضمن توقيع جزاء يجب أن يكون مسببا سواء كان الجزاء إداريا أم تأديبيا

وهذا ينطبق على الجزاءات الموقعة على العاملين بالإدارة مثل قرار الفصل التأديبي.⁴

ثانيا: القرارات الإدارية الفردية الصادرة استثناء من القواعد العامة الواردة في

القوانين و اللوائح

وفقا للمادة 02 من القانون الفرنسي 11 جويلية 1979 يجب تسبب القرارات الفردية التي

تتضمن استثناء من القواعد العامة المنصوص عليها في القوانين واللوائح، فهذه القرارات

¹أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص.ص. 172، 173.

²محمد عبد الطيف، المرجع السابق، ص. 110.

³الأمر رقم 86/70، المتضمن قانون الجنسية الجزائري، المرجع السابق، ص. 15 .

⁴محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 106.

غالبا ليست ضارة بالأفراد، وإنما هي صادرة لصالحهم لأنها تتضمن استثناءهم من بعض القواعد العامة المنصوص عنها في بعض القوانين أو اللوائح، وعليه " يجب تسبب هذه الطائفة من القرارات لاعتبارين¹:

. فمن ناحية، إن هذه القرارات الاستثنائية تفترض أن التطبيق العادي للنصوص التشريعية واللائحية مستبعد تبعا لظروف خاصة، ولكن في إطار المصلحة العامة.

. من ناحية أخرى، إن التسبب هنا يهدف إلى حماية مصالح الغير أكثر من المخاطبين بالقرار، لأن هذا القرار قد يكون ضارا بهم، فالتسبب هنا يبدو كوسيلة لحماية وضمن المشروعية، وليست حماية حقوق المخاطبين بالقرار.

ثالثا: قرارات هيئات التأمين الاجتماعي

إن هذه الطائفة من القرارات لا يصدق عليها وصف قرارات إدارية، نصت عليها المادة السادسة من القانون الفرنسي 11 جويلية 1979 التي تفرض تسبب قرارات هيئات التأمين الاجتماعي، بما في ذلك صناديق المساعدات العائلية والتنظيمات التعاونية الاجتماعية والزراعية والقرارات الصادرة من الهيئات المشار إليها في تقنين العمل الفرنسي.²

نجد لهذا تطبيقا في القانون الجزائري في القانون 15/83 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم فيما يخص قرارات لجان العجز الولائية في المادة 36 منه إذ تنص " يجب أن تصدر اللجنة المختصة بحالات العجز قراراتها على أساس رأي الطبيب الخبير المنصوص عليه في المادة 32 أعلاه، وتثبت اللجنة في الاعتراض خلال شهرين (02) اعتبارا من تاريخ استلامه، يجب أن تكون قرارات اللجنة معللة..."³

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 112.

² محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 113.

³ القانون رقم 15/83، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، المؤرخ في 1983/07/02، جريدة رسمية عدد 28، الصادرة بتاريخ 1983/07/03، ص. 1825.

الفرع الثاني: الاستثناءات على التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

مادم قانون 11 جويلية 1979 الفرنسي لم يقرر التسبب الوجوبي كمبدأ عام، بل أوجبه على بعض الطوائف من القرارات الإدارية، فقد تضمن بعض الاستثناءات وهي ثلاثة نصت عليها المادتان 04 و 05 منه وهي ثلاث:¹

أولاً: الاستعجال المطلق

يقصد بحالة الاستعجال المطلق " الحالة التي تجد فيها الإدارة نفسها ملزمة بالقيام بعمل ما بسرعة، بحيث إن أي تأخير في القيام بهذا العمل يترتب عليه نتائج سيئة تكون الإدارة في غنى عنها ويصعب تداركها "² رغبة من المشرع في ألا يؤدي التسبب إلى إعاقة إصدار هذه القرارات، فقد نصت المادة الرابعة في فقرتها الأولى على أنه " إذا حال الاستعجال المطلق دون تسبب القرار، فإن هذا القرار لا يكون غير مشروع "³

ثانياً: القرارات الضمنية

إن القرار الضمني، يعد أحد الحجج الكبرى لمبدأ عدم التسبب الوجوبي، فهو يتعارض وخضوع القرار الإداري للشكلية، كما أن قانون 11 جويلية 1979 لم يضع نصا خاصا بالنسبة للقرارات الضمنية، ولعل النص الذي تضمنته المادة الخامسة منه التي حددت العلاقة بين التسبب والقرار الضمني مفادها أنه " في الحالة التي كان يجب فيها صدور قرار صريح مسبب، فإن القرار الضمني لا يكون غير مشروع لعدم إمكانية تسببه " إن جل الفقه يجمع على أن هذا النص يفتح أمام الإدارة بابا للهروب من الالتزام بالتسبب لأنه إذا كان القرار الضمني مشروعاً فما أسهل اللجوء إليه.⁴

غير أن المشرع الفرنسي لم يقرر هذا الاستثناء مطلقاً من أي ضمانات لذي الشأن بل قرر له الحق في التقدم بطلب للاطلاع على أسباب القرار الضمني الموجه إليه، وهو ما يعني

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 115.

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 187.

³ محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص. 115.

⁴ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 123.

تحقق الأهداف ذاتها التي يحققها التسبب الوجوبي، ويكون ذلك خلال مدة شهرين التاليين على صدور القرار الضمني وعلى الإدارة الإسراع في تلبية طلبه خلال الشهر التالي على تقديمه لهذا الطلب.¹

ثالثا: السرية

ونكون هنا أما استثناء حقيقي، حيث لا يمكن في حالة السرية التسبب مطلقا، سواء بشكل مباشر في القرار نفسه، أو بشكل غير مباشر في وقت لاحق، إذ نصت المادة الرابعة من قانون 11 جويلية 1979 " يستبعد من نطاق تطبيق القانون الوقائع التي لا يجوز الكشف عنها أو نشرها وفقا لنصوص تشريعية " وهو استثناء منطقي محكم تمليه السرية والسرية التي ينص عليها القانون ويحميها هي تلك التي تتعلق بالدفاع القومي، وهذا لا يعفيها أي الإدارة في حالة التستر عن المخالفات التي ترتكبها والقاضي هو الذي يضطلع بالتأكد من ذلك بأن يطلب منها إحاطته بطبيعة وليس بمضمون المستندات والمعلومات التي في حوزتها والأسباب التي من أجلها رفضت تقديمها إليه.²

الفرع الثالث: جزاء الإخلال بالتسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

نظرا للأهمية الكبيرة التي يكتسبها مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، كونه يعد أنجح السبل في المحافظة على حقوق الأفراد، إضافة إلى الدور الكبير الذي يمثله إلزام الإدارة بتسبب قراراتها في الرقابة على مشروعية القرار، خصوصا في ما يتعلق بالرقابة على ركن السبب الذي يتخلفه يكون القرار الإداري معيب بعيب السبب، وعليه قابل للطعن فيه أمام القضاء الإداري برفع دعوى عدم المشروعية، على خلاف ذلك مع شكلية تسبب القرارات الإدارية التي في حالة النص على إلزاميتها ترتقي إلى شكلية جوهرية يترتب عنها ما يترتب على ركن السبب، أما في حالة عدم النص عليها فإن القاضي بالمقارنة برقابته على سبب القرار، يده عاجزة نوعا ما عن حماية مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية" لأنه لا

¹أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 202.

²محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.ص. 124، 125.

يستطيع إثارته من تلقاء نفسه وذلك كون عدم المشروعية الناشئة عن الإخلال بالتسبب لا تعتبر من النظام العام، من جهة أخرى إن وجه عدم المشروعية في حالة الإخلال بالتسبب لا يؤدي إلى الإلغاء حتما¹

رغم هذه الحماية غير كافية إن لم نقل غير فعالة، فإنها لا تنقص من الأهمية المتزايدة لمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في الرقابة على مشروعية القرار الإداري من عدة وجوه فهو يكشف عن أوجه عدم المشروعية الأخرى خصوصا ما تعلق منها بفقد السبب أو السند القانوني، أو إساءة استعمال الإجراءات.

أولا: مخالفة التسبب الوجوبي يؤدي إلى بطلان القرار

إن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها يمكن القضاء من إسباغ رقابته على مدى مشروعية القرار الإداري، وإذا كانت الإدارة ملزمة حال إصدار قراراتها بإتباع الشكل الذي قد يحدده القانون لإصدارها، فإنها ملزمة أيضا باستيفاء الشكل الجوهرية في إصدار تلك القرارات حتى ولو لم يرد بشأنه إلزام تشريعي، ولا شك في أن تقدير ما يعد شكلا جوهريا يؤدي تخلفه إلى بطلان القرار الإداري، وما يعد شكلا ثانويا لا تأثير لتخلفه على صحته، هو أمر خاضع لتقدير قاضي الموضوع يحدده على ضوء تطبيق كل قرار على حدا.²

ويرجع ذلك إلى أن التسبب حين يكون وجوبيا، أي كان مصدر إلزاميته سواء بنص تشريعي أم لائحي أم حكم قضائي، يعتبر أحد الأشكال الجوهرية التي يترتب على مخالفتها عدم مشروعية القرار، فالتسبب شكل مقرر لمصلحة الأفراد، فيكون من حقهم التمسك به، لكونه إحدى الوسائل التي تكفل للأفراد ممارسة حقوقهم وحررياتهم.³

ثانيا: سلطة القضاء في التعرض للمشروعية الخارجية مع المشروعية الداخلية

يرى بعض الفقه في فرنسا أنه إذا صدر القرار دون تسبب في حالة النص عليه فإنه يكون واجب الإلغاء دون التطرق إلى الموضوع وإن كان القرار من الناحية الموضوعية سليما، أما

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 119.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص. 29.

³ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 184.

إذا كان القصور في الشكل ناتج لعدم وجود السبب في هذه الحالة يلغى القرار موضوعا، أما مصر فالمحكمة الإدارية العليا تبسط رقابتها على جوانب المشروعية الداخلية بافتراض عدم المشروعية الشكلية فهي تقرر في حكم لها " من حيث أنه وإن كان عيب عدم الاختصاص الذي شاب القرار المطعون فيه يكفي بذاته للحكم بإلغائه، إلا أن المحكمة ترى استكمالاً لبحث كافة جوانب المنازعة أن تنتظر الأسباب التي قام عليها.."¹

في الجزائر نرى أنه يميل إلى رأي الفقه الفرنسي، " حيث أنه طبق القضاء الإداري الجزائري هذه القاعدة في سبيل رقابة مشروعية وإلغاء القرار التأديبي، ومن تطبيقاته قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بطلان قرار العزل الذي اتخذته وزير الشؤون الخارجية في حق الموظف الدبلوماسي (ل.خ)، بسبب خرقه لقاعدة إلزامية تسبب القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين، المنصوص عليها في المادة 94 فقرة 02 من الأمر رقم 10/77، المتضمن القانون الأساسي للموظفين الدبلوماسيين والقنصليين.

كما قضى مجلس الدولة الجزائري أيضا في قراره الصادر بتاريخ 19 فيفري 2001 بإلغاء القرار التأديبي المتضمن عقوبة الشطب من قائمة الخبراء المعتمدين لدى مجلس قضاء الشلف الصادر عن وزير العدل ضد (الخبير د)، مؤسسا في ذلك أن القرار التأديبي جاء مخالفا للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 310/95، التي تقضي بأن يكون مقرر وزير العدل مسببا تحت طائلة البطلان."²

الفرع الرابع: دور التسبب في تقييد سلطة القاضي في إحلال السند القانوني

ومحتواه أن السلطة الإدارية المختصة إذا أصدرت قرارا واستندت في إصداره إلى نص لا يخولها سلطة اتخاذه، في حين يوجد نص آخر يسمح لها باتخاذه، فإنه يجوز للقاضي أن يحل النص الثاني محل النص الأول، ويأخذ مجلس الدولة الفرنسي أيضا بفكرة إحلال السند القانوني، فيقرر بأن قرار العمدة بإجراء بعض الأشغال في عقار لا تتوافر فيه الشروط

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.ص. 186، 187.

² مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص. ص. 56، 57.

الصحية، يجد سنده القانوني في المادة 97 من تقنين البلديات، و ليس قانون 13 فيفري 1902 خلافا لما استند إليه القرار.¹

وفيما يتعلق بالتسبب فلم يحدد القضاء ما إذا كان يحول دون إحلال السند القانوني أم لا فالملاحظ في هذا الصدد أنه إذا كان مجلس الدولة الفرنسي يقرر أن الخطأ في الإشارات لا يؤثر على مشروعية القرار، فإن هذا القضاء يتعلق بقرارات التسبب غير وجوبي بالنسبة لها، الأمر الذي يؤكد بمفهوم المخالفة أنه حين يكون التسبب وجوبياً، لا يجوز للقاضي إحلال السند القانوني للقرار الخاضع للتسبب الوجوبي.²

¹ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص. 192.

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المرجع السابق، ص. 353.

الخاتمة

تناولت هذه المذكرة موضوع " تسبب القرارات الإدارية في الجزائر " وبيننا فيها توجه المشرع الجزائري نحو أي المبدئين يعتمد، حيث لا يزال مشرعنا متمسك بالمبدأ التقليدي القائم على عدم وجوبية تسبب القرارات الإدارية، إلا في حالة وجود النص الملزم لذلك، من خلال استعراضنا للفصل الأول والثاني، استطعنا أن نحدد بصورة واضحة وجلية إلى إجابة نوعا ما مقنعة رغم ما يحتاجه البحث من زيادة في التعمق والإثراء، إلى إجابة على ما طرحناه من إشكالية في المقدمة.

حيث رغم أن المشرع الجزائري قد وسع من نطاق النصوص التي تلزم الإدارة بتسبب قراراتها بدءا من المرسوم التنظيمي 88 / 131 المحدد لعلاقة الإدارة بالمواطن ثم تتالت بعدها النصوص المتفرقة هنا وهناك كما بيناه في بحثنا، إلا أن ما يأخذ على مشرعنا أنه لم يضع قانون موحد كما فعل المشرع الفرنسي في قانون 11 جويلية 1979 حيث اشتمل على جميع النصوص الماسة بحقوق الأفراد وحررياتهم العامة، التي أوجب على الإدارة تسببها، كما أن النصوص المقررة للتسبب على رغم كثرتها، إلا أنها قليلة بالمقارنة بالنصوص التي تصدر خلوا من النص بالزامية هذه الشكلية المهمة خصوصا عندما يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية الماسة بحقوق الأفراد وحررياتهم، وعليه فالنصوص التي تفرض التسبب محددة كما بالمقارنة بالنصوص التشريعية والتنظيمية اللامحدودة كما أن النصوص التي تفرض التسبب محددة نوعا ويتضح ذلك من حيث أنها تقصر الالتزام بالتسبب على أنواع معينة من القرارات دون الأخرى، إضافة إلى كونها نصوص متفرقة مما يجعلنا نعجز عن استنباط فقه عام أو إرادة صريحة نحو إقرار المبدأ الحديث مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية.

كما أن سلطة القاضي الإداري الجزائري فيما يخص إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب القرار غير مفعلة على اعتبار أن القاضي الإداري بخلاف نظيره المدني لا يقتصر على حسم النزاع بل يتعدى ذلك إلى تدخله بصورة إيجابية بتوجيه الإجراءات حتى يتمكن من تكوين عقيدته وتهيئة الدعوى للفصل فيها، إن هذا الدور الإيجابي يُمكن القاضي الإداري من أن يتدخل لتخفيف عبئ الإثبات عن عاتق المدعي وذلك بمطالبة الإدارة بالإفصاح عن

سبب قرارها، وتوفير كل المستندات التي يقرر القاضي لزومها لتكوين رأيه في النزاع وإلا أصبحت الرقابة التي يمارسها على أسباب القرار الإداري رقابة صورية ووهمية.

لقد تبينا من خلال بحثنا هذا أن القضاء الإداري يميز بين الإجراءات أو الشكليات الجوهرية، والإجراءات أو الشكليات غير الجوهرية، وأن الأولى هي التي تقام وتقرر لحماية مصالح وحقوق وحرريات الأفراد، وأن الثانية هي التي لم ينص القانون على ضرورة الالتزام بها وأنها مقررة فقط لمصلحة الإدارة، وعليه فالمشرع الجزائري باستبعاده لمجموعة من القرارات الإدارية (أي بعدم النص على إلزامية تسببها) خاصة المتعلقة منها بسلطة الضبط الإداري وكذلك في مجال سلطة التأديب والماسة بحقوق وحرريات الأفراد العامة درجة أولى، يجعلها تفلت أن تكون محل دعوى الإلغاء لعيب الشكل أمام القاضي الإداري حين يُطعن فيها، هذا من جهة، من جهة أخرى أن نص المشرع في قانون ما على قرارات معينة بوجوب تسببها من طرف الإدارة، سوف يجعل هذه الشكالية ترتقي من شكالية ثانوية إلى شكالية جوهرية وما يترتب عن هذه المعادلة قانونًا وقضاءً.

في الأخير نخلص أنه كلما زادت النصوص التشريعية المقررة وجوبية تسبب قرارات إدارية معينة لحماية لصالح الأفراد ودعمًا لشفافية العمل الإداري ودعم لأواصر العلاقة بين الإدارة والأفراد كلما شعر الفرد أن حقوقه وحرية مضمونة ومصانة وزادت ثقته بإدارته العمومية والجهاز الإداري للدولة ككل.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

1. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، طبعة 2005.
2. بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادية، باش جراح . الجزائر . طبعة ثانية 2009.
3. بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر -، (دون تاريخ نشر).
4. بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة . الجزائر، . طبعة 2005.
5. بوشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66. 133، (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجزائرية، بن عكنون . الجزائر .، (دون سنة نشر).
6. حدادي رشيدة، الطلبات العارضة والدعاوى الفرعية في قانون الإجراءات المدنية الجزائرية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية 2006.
7. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، (المنازعة الإدارية، الاختصاص بنظر الدعوى و شروط قبولها، أسباب الطعن بالإلغاء و الطلبات المستعجلة والحكم فيها)، منشأة المعارف بالإسكندرية . مصر . الطبعة الأولى 2004.
8. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة . مصر . طبعة 1995.
9. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مطبعة جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة . مصر .، طبعة 2007.
10. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، (المصلحة، المحل، التظلم، الميعاد)، منشأة المعارف بالإسكندرية، مطابع الولاء الحديثة، (دون تاريخ نشر).

11. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، (نظرية الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون . الجزائر ، الطبعة الرابعة 2005.
12. عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، الطبعة الخامسة 2009.
13. القرام ابتسام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، (قاموس باللغتين العربية والفرنسية)، قصر الكتاب، البلدية . الجزائر . طبعة 1998.
14. لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني "النشاط الإداري"، مطبعة SARP . دالي إبراهيم . الجزائر، الطبعة الأولى 2004.
15. محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية . مصر . طبعة 2004.
16. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة (الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب و إلغاء التراخيص، الغلق الإداري)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية مصر . طبعة 2000.
17. محمد عبد اللطيف، تسبب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، طبعة 1979.
18. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة . الجزائر . طبعة 2006.

ثانيا: المقالات

1. حاحة عبد العالي، (عصره مرفق الحالة المدنية وأثره على تحسين الخدمة العمومية المحلية)، مشاركة له ضمن أعمال الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية تحديات ورهانات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي . الجزائر، يومي (09)، (10) مارس 2016.

2. حنتوش حسن رشيد، (التسبب في الأعمال القضائية الماهية و الوظائف)، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العراق، العدد الثاني، 2013.
3. هميس رضا، (ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغاربية)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي الجزائر، العدد 14، بتاريخ 2016/10/14.

ثالثا: النصوص الرسمية

1. الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل بموجب القانون رقم: 16 / 01 المؤرخ في 2016/03/06.
2. القانون العضوي رقم: 05/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام (الجريدة الرسمية عدد: 02 لسنة 2012).
3. القانون العضوي رقم: 06/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات (جريدة رسمية عدد: 02 لسنة 2012).
4. القانون العضوي رقم: 10/16 المؤرخ في 2016 /08/25 المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية عدد: 50 لسنة 2016).
5. القانون العضوي رقم: 04/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالأحزاب السياسية، (جريدة رسمية عدد: 02 لسنة 2012).
6. القانون رقم: 12/08 المؤرخ في 2012/06/25 المتعلق بالمنافسة (الجريدة الرسمية عدد: 36 لسنة 2008).
7. قانون رقم: 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتضمن قانون البلدية (الجريدة الرسمية عدد: 37 لسنة 2011).
8. قانون رقم: 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتضمن قانون الولاية (الجريدة الرسمية عدد: 12 لسنة 2012).

9. القانون رقم:15/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي (الجريدة الرسمية عدد: 28 لسنة 1983).
10. قانون رقم:29/90 المؤرخ في 21/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير (الجريدة الرسمية عدد:52 لسنة 1990).
11. الأمر رقم: 03/03 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بالمنافسة (الجريدة الرسمية عدد:34 لسنة 2003).
12. الأمر رقم: 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة (الجريدة الرسمية عدد: 46 لسنة 2006).
13. الأمر رقم: 86/70 المؤرخ في 15/12/1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائري المعدل بموجب الأمر رقم: 01.05 (الجريدة الرسمية عدد: 15 لسنة 2005).
14. المرسوم التنظيمي 131/88 المؤرخ في 04/07/1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن (الجريدة الرسمية عدد: 27 لسنة 1988).
15. المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة (الجريدة الرسمية عدد: 26 لسنة 1991).
16. المرسوم التنفيذي رقم: 454/91 المؤرخ في 23/11/1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفيات ذلك (الجريدة الرسمية عدد: 60 لسنة 1991).

رابعاً: الرسائل (أطروحة الدكتوراه، الماجستير، ماستر)

1. فائزة جروني، "طبيعة قضاء وقف التنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر. بسكرة، الجزائر. 2010/2011.

2. رزايقية عبد اللطيف، "الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي . الجزائر، 2014/2013.
3. مخلوفي مليكة، "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي"، رسالة ماجستير، جامعة ميلود معمري تيزي وزو . الجزائر . 2012.
4. بركيبة حسام الدين، "الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة" مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة . الجزائر. 2014/2013.

فهرس الموضوعات

الفهرس

الصفحة

01	..... المقدمة
05	..... الفصل الأول: مفهوم تسبب القرارات الإدارية وآثاره
05	..... المبحث الأول: مفهوم تسبب القرارات الإدارية
06	..... المطلب الأول: تعريف تسبب القرارات الإدارية وأهميته
06	..... الفرع الأول: التعريف
08	..... الفرع الثاني: أهمية تسبب القرارات الإدارية
11	..... المطلب الثاني: تميز التسبب عن مختلف المفاهيم المشابهة له
11	..... الفرع الأول: التميز بين التسبب والسبب
14	..... الفرع الثاني: التميز بين التسبب والمواجهة
16	..... الفرع الثالث: التميز بين التسبب والتوجيهات
18	..... الفرع الرابع: التميز بين تسبب القرارات الإدارية وتسبب الأحكام القضائية
19	..... المبحث الثاني: الآثار الناتجة عن تسبب القرارات الإدارية
20	..... المطلب الأول: آثار التسبب على الإدارة
20	..... الفرع الأول: الآثار الإيجابية للتسبب على الإدارة
20	..... أولا: العمل على تقليل احتمال صدور قرارات خاطئة.....
20	..... ثانيا: التسبب يعد مرجعا بالنسبة للإدارة في مواجهة الغير.....
21	..... ثالثا: العمل على ديمقراطية النظام الإداري.....
21	..... رابعا: القضاء على الهيمنة الإدارية ومركزية المعلومات.....
22	..... خامسا: يضمن فاعلية الرقابة الذاتية.....
23	..... الفرع الثاني: الآثار السلبية للتسبب على الإدارة.....

23	أولاً: الضغوطات الخارجية.....
24	ثانياً: الضغوطات الداخلية.....
24	1. التسبب يصعب من عمل الإدارة.....
24	2. التسبب يؤدي إلى الإنقاص من سرية العمل الإداري.....
25	3. التسبب يتعارض بصفة عامة مع عدم خضوع القرار للشكلية.....
25	4. أستبعاد القرارات الضمنية.....
25	5. التناقض بين فكرة " السلطة " و " التسبب الشكلي للقرار "
26	المطلب الثاني: آثار التسبب على الأفراد.....
26	الفرع الأول : آثار التسبب على المواطن
28	الفرع الثاني : آثار التسبب على الموظف
31	الفصل الثاني: تسبب القرارات الإدارية وفقاً للمبدئين التقليدي والحديث.....
32	المبحث الأول: تسبب القرارات الإدارية وفقاً للمبدأ التقليدي.....
32	المطلب الأول: مفهوم المبدأ التقليدي (عدم وجوبية تسبب القرارات الإدارية)....
32	الفرع الأول: التأصيل المنطقي والتاريخي للمبدأ التقليدي.....
33	الفرع الثاني: المبادئ التي يقوم عليها المبدأ التقليدي (لا تسبب إلا بنص).....
33	أولاً: عدم التسبب كتعبير عن السياسة الإدارية.....
33	ثانياً: مبدأ عدم التسبب الوجوبي يتماشى مع السرية الإدارية.....
35	ثالثاً: مبدأ عدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية كأحد إمتيازات الإدارة.....
36	الفرع الثالث: أسباب الأخذ بمبدأ عدم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية.....
38	الفرع الرابع: نتائج الأخذ به.....
38	أولاً: تفسير النصوص التي تقرر التسبب تفسيراً ضيقاً.....
39	ثانياً: عدم جواز إعمال قاعدة توازي الأشكال.....

	ثالثا: النصوص التي تقرر التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية لا تعكس مبدأ قانونيا
39	..... عاما
40	المطلب الثاني: التكريس التشريعي والقضائي للمبدأ التقليدي (لا تسبب إلا بنص)
40	الفرع الأول: الإلزام التشريعي بتسبب القرارات الإدارية.....
40	أولاً: في مجال القرارات الإدارية التأديبية.....
40	ثانياً: على مستوى الإدارة اللامركزية (البلدية و الولاية).....
41	ثالثاً: في مجال الحقوق والحريات العامة
44	رابعاً: في مجالات متفرقة أخرى.....
45	الفرع الثاني: التكريس القضائي للمبدأ التقليدي.....
50	المبحث الثاني: تسبب القرارات الإدارية وفقاً للمبدأ الحديث.....
51	المطلب الأول: أسس التسبب الوجوبي وشروط صحته.....
51	الفرع الأول: الأسس التي يقوم عليها مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية....
51	أولاً: مبدأ المشروعية كأساس للتسبب الوجوبي للقرارات الإدارية.....
52	ثانياً: سياسة الوضوح الإداري.....
52	الفرع الثاني: شروط صحة التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية.....
52	أولاً: الشروط الخارجية للتسبب الوجوبي للقرارات الإدارية.....
52	1. التسبب المباشر للقرار الإداري.....
53	أ . أن يتبنى مصدر القرار الأسباب الواردة في الوثيقة المحال إليها.....
53	ب . في حالة المواجهة في الإجراءات.....
54	ج . حالة التسبب بالإحالة.....
54	2. معاصرة التسبب للقرار.....
56	ثانياً: الشروط الداخلية للتسبب في القرار الإداري.....
56	1. الاعتبارات القانونية.....

56	2. الإعتبارات الواقعية.....
57	الفرع الثالث: التكريس التشريعي والقضائي للقضاء الإداري للمبدأ الحديث.....
75	أولاً: التكريس التشريعي.....
61	ثانياً: التكريس القضائي للقضاء الإداري الجزائري للمبدأ الحديث.....
63	المطلب الثاني: معيارية تسبب القرارات الإدارية.....
63	الفرع الأول: القرارات الفردية الخاضعة للتسبب الوجوبي.....
63	أولاً: القرارات الإدارية الفردية الضارة.....
	1. القرارات التي تقيد ممارسات الحريات العامة، أو بصفة عامة تشكل إجراء
64	ضبطياً.....
	2. القرارات الصادرة برفض التصاريح أو تلك التي يخضع منحها لشروط مقيدة أو
64	تلك التي تفرض قيوداً.....
64	3. القرارات التي تسحب أو تلغي قراراً منشئاً للحقوق.....
65	4. القرارات التي تُحتج بالنقد أو السقوط.....
	5. القرارات التي ترفض منح ميزة يكون منحها حقاً للأشخاص الذين يستوفون
65	الشروط القانونية للحصول عليها.....
66	6. القرارات التي تتضمن جزاءاً.....
	ثانياً: القرارات الإدارية الفردية الصادرة استثناءً من القواعد العامة الواردة في القوانين
66	واللوائح.....
66	ثالثاً: قرارات هيئات التأمين الإجتماعي.....
67	الفرع الثاني: الاستثناءات على التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية.....
67	أولاً: الاستعجال المطلق.....
68	ثانياً: القرارات الضمنية.....

68	.....	ثالثا: السرية
69	.....	الفرع الثالث: جزاء الإخلال بالتسبيب الوجوبي
69	.....	أولا: مخالفة التسبيب الوجوبي يؤدي إلى بطلان القرار
70	.....	ثانيا: سلطة القضاء في التعرض للمشروعية الخارجية مع المشروعية الداخلية...
71	.....	الفرع الرابع: دور التسبيب في تقييد سلطة القاضي في إحلال السند القانوني.....
73	.....	الخاتمة
76	.....	قائمة المراجع
82	.....	الفهرس