

جامعة 20 اوت 1955 - سكيكدة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

- قسم الحقوق -



مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

المشرفة:

* حمامة لامية

من إعداد الطالبة

• جبين رمسية

لجنة المناقشة:

- الأستاذ: بوشكيوة عثمان - رئيسا

- الأستاذة: حمامة لامية - مشرفا ومقررا

- الأستاذ: صليلع سعد - مناقشا

دورة جوان 2016

إلهاء

إلى من تخجل في عظمتها الحروف...أمي
وأبي أطال الله في عمرهما ومتعهما بالصحة
والعافية
إلى رموز الفخر والاعتزاز - إخواني الأعزاء -
إلى أعز صديقاتي.

تشكر وعرفان

عملا بقوله تعالى: «لئن شكرتم لأزيدنكم» (إبراهيم:7)

فإنني أحمد الله تبارك وتعالى وأشكره، ولا أحصي ثناء عليه، الذي

هداني وأنار الطريق أمامي، ومنّ عليّ بإتمام هذه المذكرة.

لو كنت أعلم فوق الشكر منزلة لأتيها ولكن ثناء الناس على جميلهم عرفان، لذلك أتقدم بفائق الشكر ووافر الامتنان إلى من سعدت بالتلمذ على يديها في مرحلة الليسانس وطوال فترة دراستي للماستر، ولم نعرف عنها إلا التواضع وسعة الصدر الأستاذة الفاضلة: **لامية حمامة**، مشرفتي ومثلي الأعلى في العلم والمعرفة، التي شرفنتني بقبولها الإشراف على هذه المذكرة، وأمدتني بفيض علمها، وغمرتني بكرم أخلاقها وسماحتها، وكان لتوجيهاتها السديدة وملاحظاتها القيمة الأثر البالغ في إنجاز هذه المذكرة، لها مني أعظم آيات الشكر والثناء، وأدامها الله ذخرا وسندا لطلبة العلم.

كما أتقدم بالشكر للأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الأستاذ عثمان بوشكيوة

رئيسا و الأستاذ "سعد صليح" مناقشا على قبولهم مناقشة هذه المذكرة

وإثرائها بملاحظاتهم القيمة.

مقدمه

مقدمة:

تحتل الإدارة في الزمن المعاصر مكانة لا تدانيها مكانة بين سلطات الدولة وأجهزتها المختلفة، فقد بلغ نشاطها درجة كبيرة من التزايد والتعدد والانتساع، إذ امتد إلى مجالات كثيرة لم تباشرها من قبل، وقد أدى التطور المتزايد في مهام الإدارة، إلى أن دورها لم يعد مقتصرًا على حفظ النظام العام في المجتمع، بل تجاوز ذلك ليتمدد إلى مختلف النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وإزاء الدور الذي تقوم به الإدارة في الدولة المعاصرة، والتي تربطها بالأفراد علاقات في مختلف مناحي الحياة، فإن الإدارة أثناء ممارسة مهامها تقوم باستعمال وسائل قانونية يمثل القرار الإداري ركيزتها الأساسية الذي يلزم لمشروعيتها استيفاء أركانها القانونية، بأن يكون صادرا عن سلطة مختصة ومطابقا للقوانين والأنظمة شكلا وموضوعا ومستندا إلى سبب يبرره، وأن يستهدف تحقيق الغاية التي من أجلها منحت الإدارة سلطة إصدار القرار الإداري.

رغم أن هذه القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية، بمعنى أنه يفترض فيها أنها قد صدرت صحيحة أو مشروعة، وأنها تهدف لتحقيق المصلحة العامة، إلا أن ذلك لا يمنع من احتمال استعمال سلطتها في الاعتداء على حقوق وحرريات الأشخاص، سواء بحجج الحفاظ على النظام العام وضرورة استمرارية سريان المرافق العامة بانتظام واطراد، وذلك حين إصدارها لهذه القرارات الإدارية.

ولخطورة هذه السلطة التي تتمتع بها الإدارة على حقوق وحرريات الأشخاص سعت الكثير من الدول إلى وضع ضمانات وآليات من أجل منع الإدارة والحدّ من تعسفها في استعمال سلطتها والإضرار بمصالح وحقوق وحرريات الأشخاص، إذ نجد من بين أهم الضمانات تكريس مبدأ المشروعية الذي يعني الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وأن تكون تصرفاتهم في حدود القانون المقرر في الدولة، الذي يشمل كافة القواعد القانونية السارية المطبقة أيًا كان مصدرها أو شكلها، لأن خضوع الإدارة لدولة القانون يعكس مستوى متقدم من التحضر والديمقراطية إذ أنه يجسد الرغبة العامة في حماية الأفراد من تعسف واستبداد الإدارة فيما لو تركت تتصرف وتعمل دون إخضاعها لأي قواعد قانونية موضوعة مسبقا، وبالتالي فإن خضوع الإدارة للقانون مسألة أساسية وجوهرية

مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

لتحقيق مقتضيات حريات الأفراد وفاعلية الجهاز الإداري في أي دولة إلى جانب هذه الضمانة المهمة فإن معظم الدول القانونية والديمقراطية عمدت إلى وضع الكثير من ضوابط الشكل والإجراءات في إصدار القرار الإداري، والذي يمثل ضمانة أساسية للأشخاص في مواجهة الإدارة، ونجد من بين هذه الضوابط إلزام الإدارة بتسبب قراراتها، الذي يعتبر مبدأ من المبادئ الأساسية التي ينبغي أن تتبنى عليها علاقة الإدارة بالمتعاملين معها.

أهمية الموضوع: تتجلى أهميته من عدة نواحي:

أنه من أكثر المبادئ التي عملت الكثير من الدول القانونية والديمقراطية على تكريسه في منظوماتها القانونية، ووضع آليات من أجل تجسيده على أرض الواقع، وهذا من أجل توفير قدر أكبر من الحماية لحقوق وحرريات الأشخاص من تعسف الإدارة، ونجد على رأس الدول الأوروبية فرنسا، ومن البلدان العربية المغرب.

يساهم في الحد من التعسف الإداري، وتعزيز سياسة الوضوح الإداري والشفافية، إذ تلزم الإدارة حين إصدارها لقراراتها بأن تزودها بالأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها إلى اتخاذها، مما يسمح للمخاطبين بها بالإطلاع عليها، وهذا من شأنه أن يحقق التفاهم والتعاون بين الإدارة والمتعاملين معها، وتعزز الثقة بين الطرفين، ويعمل على تسهيل مهمة الإدارة في تحقيق الصالح العام .

يعد أيضا من أحد الموضوعات المهمة في مجال الرقابة على القرارات الإدارية، فهو لا يعد ضمانة للمخاطبين بالقرار فحسب، بل وفي نفس الوقت يعد من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسته للرقابة على مشروعية القرار الإداري، فضلا على أن معرفة الأفراد للأسباب التي دعت الإدارة لاتخاذ قرارها يسهل عليهم الطعن فيه أمام القضاء، كما أن التسبب يعد وسيلة لمراجعة الإدارة لقراراتها، وذلك يحملها على التروي والعقلنة وعدم التسرع قبل إصدارها.

محاولة إبراز موقف المشرع الجزائي من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية ومقارنته بموقف بعض الدول الأخرى، سواء الأوروبية أو العربية.

أسباب اختيار الموضوع:

يمكن أن نميز بصدها بين نوعين من الأسباب ذاتية و موضوعية :

أسباب ذاتية تتعلق بالرغبة الشخصية في التعرف على هذه الضمانة باعتبارها جزئية من الشكل و دراستها بطريقة مفصلة.

أما بخصوص الأسباب الموضوعية:

فتكمن في أن تسبب القرارات الإدارية من المواضيع التي لم يحض بأهمية البحث والدراسة كموضوع مستقل من مواضيع القانون العام خاصة في الجزائر، إلى جانب ذلك أن موضوع مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية له أهمية بالغة على حقوق وحرريات الأشخاص في مواجهة الإدارة وتعسفاتها.

إشكالية موضوع الدراسة:

أمام إدراك الكثير من الدول للدور الذي يساهم به مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في تقرير دولة القانون وفي حماية الحقوق والحرريات وسعيها إلى تكريسه في منظومتها القانونية، يمكن أن نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تم تكريس مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر؟ وماذا يترتب في حالة عدم التزام الإدارة بتسبب قراراتها إذا ما فرض القانون وجوبية تسببها؟ وللإجابة على هذه الإشكالية يتطلب الأمر أن نجيب على التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود بتسبب القرارات الإدارية؟

- ماهي العناصر و الشروط التي يجب مراعاتها في تسبب القرار الإداري؟

- ما هي مبررات و مقاصد الأخذ بتسبب القرارات الإدارية كضمانة لحقوق وحرريات الأفراد؟

المنهج المتبع:

لوصول إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة فقد اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال عرض مواقف التشريعات المقارنة وموقف المشرع الجزائري من المبدأ وبيان مدى تكريسه في المنظومة القانونية الجزائرية، والعمل على إظهار كيفية مساهمته في حماية الحقوق والحرريات، بالإضافة إلى الاستعانة بالمنهج المقارن بعرض النصوص القانونية والآراء الفقهية في كل من فرنسا والمغرب ومصر والجزائر، وعرض أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمغربي والمصري، ومقارنته بأحكام القضاء الإداري الجزائري كلما دعت الضرورة لذلك.

أهداف الدراسة:

- تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف منها:
- العمل على معرفة مفهوم التسبب وشروط صحته.
- دراسة أهمية التسبب بالنسبة للإدارة والأفراد والقضاء.
- معرفة مدى إلزامية تسبب القرارات الإدارية في الجزائر.
- الوصول إلى حقيقة أن التسبب هو حماية وضمانة لحقوق الأفراد وحياتهم.

الدراسات السابقة للموضوع محل الدراسة :

بالرجوع إلى الدراسات السابقة في هذا الموضوع لا نجد إلى دراسة واحدة، وهي عبارة عن رسالة دكتوراه لسفيان بوفراش من جامعة مولود معمري بتيزي وزو فقط.

الصعوبات:

تكمن صعوبة هذا البحث أو الدراسة في قلة المراجع المتعلقة بهذا الموضوع حيث نجد أنه لا توجد دراسة فقهية متخصصة تعرضت لمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر أو حتى في الفقه المقارن، مع عدم تناول كتب القانون الإداري موضوع تسبب القرارات الإدارية إلا باعتباره جزئية من جزئيات الشكل والإجراءات، وليس كموضوع مستقل.

تقسيم الدراسة:

تحقيقاً لأهداف البحث ومحاولة منا للإجابة على تساؤلاته قسمت الموضوع إلى فصلين: الفصل الأول جاء بعنوان الإطار المفاهيمي لمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، قسمته إلى مبحثين، نتعرض في المبحث الأول لمفهوم التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، و نتناول في المبحث الثاني شروط هذا المبدأ ومقاصد الأخذ به، أما الفصل الثاني جاء تحت عنوان موقف المشرع الجزائري والنظم المقارنة من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية وتطبيقاته، وهذا الفصل مقسم هو الآخر إلى مبحثين، المبحث الأول نأخذ فيه تكريس قاعدة عدم إلزامية تسبب القرارات الإدارية واستثناءاتها، أما في المبحث الثاني نتطرق فيه إلى تطبيقات مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمبدأ الترتيب الوجوبي
للقرارات الإدارية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

لقد لعبت قواعد الشكل في القرارات الإدارية أهمية كبيرة في تحقيق العدالة منذ العصور القديمة حتى مطلع القرن التاسع عشر، حيث أصبح من الواجب إيجاد وسيلة تقلل من تغول الإدارة الجامحة، وتحمي الأفراد من تعسف الإدارة واستبدادها فيما لو تركت تتصرف وتعمل دون إخضاعها لأي قواعد قانونية موضوعة مسبقاً، إذ تتخذ الإدارات الحكومية مئات القرارات يومياً، لذا لا بد من وسيلة تلبي شعار الشفافية⁽¹⁾، فمستوى رقي الإدارة في بلد معين أصبح يمثل مؤشراً واضحاً على درجة تقدم ذلك البلد وازدهاره، لأنها تعتبر القلب النابض الذي إذا صلح صلت باقي أجهزة البلد، وإذا فسد فسدت كافة دواليبه ومكوناته العضوية⁽²⁾، لذلك أصبحت الدول الديمقراطية تعمل على انتهاج الشفافية والوضوح في العمل الإداري من خلال وضع آليات وضمانات لمنع الإدارة من الإضرار بالمصالح والحقوق الفردية والجماعية للأشخاص، ومن بين الآليات نجد تكريس مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، الذي أصبح من الموضوعات التي اهتمت بها كتابات الفقه الإداري الحديث، في إطار الاهتمام العالمي بحقوق الإنسان.

وللإحاطة بهذا المبدأ يقتضي منا التعرض لمفهومه (المبحث الأول) من جهة، ومن جهة أخرى نوضح مختلف الشروط الواجب توافرها في التسبب الوجوبي والتي كرسها سواء الفقه أو الاجتهاد القضائي الإداري أو حتى النصوص القانونية المكرسة لهذا المبدأ إضافة إلى أهم المقاصد والمبررات التي أخذت من أجل تفعيل هذا المبدأ (المبحث الثاني)

¹ - أحمد محمد بهمن، تسبب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الأردن، 2012، ص 1.

² - مراد الخروبي، «إطالة على تحليل القرارات الإدارية من خلال التشريعين المغربي والفرنسي»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب 2003، ص 201.

المبحث الأول: مفهوم التسبب

تحرص الدول المتقدمة على اتباع سياسة لحماية حقوق وحرريات الأفراد، ووضع حاجز واقعي من كل أشكال وصددمات التعسفات البيروقراطية، وتعمل على أن تكون حقوق وحرريات الأفراد موضع اعتبار قبل إصدار الإدارة لقراراتها، وذلك من خلال انتهاجها لسياسة الوضوح الإداري، وتمكين الأفراد من التعبير عن وجهة نظرهم وتقديم ملاحظاتهم قبل إصدار الإدارة لقراراتها، والتي كثيرا ما تؤثر سلبا على مراكزهم القانونية إلى جانب إقرار حقهم في الإطلاع على الوثائق الإدارية⁽¹⁾.

يعتبر التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية من أهم معالم سياسة الوضوح الإداري ويشكل ضمانا قانونية مهمة إلى جانب أنه يخلق نوعا من الثقة بين الإدارة والأفراد، ويمد جسور هذه الثقة بينهما بصفة دائمة ومنتظمة، كما يؤدي إلى تعديل السلوك الإداري وتضييق السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة⁽²⁾.

إن هذا المبدأ اهتمت به كتابات الفقه الإداري الحديث بإلقاء الضوء على مضمونه من خلال محاولة تعريفه (المطلب الأول)، ومن خلال التفرقة بين التسبب وما تشابهه معه من أفكار ومصطلحات قانونية أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف التسبب

يعتبر مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية موضوعا على درجة كبيرة من الأهمية، عملت الكثير من الدول على تكريسه من أجل إعادة التوازن المفقود بين الإدارة والمواطن.

وعلى ضوء هذا الاهتمام بهذا المبدأ سنحاول التعرض للأصل اللغوي لكلمة تسبب والمعنى الإصطلاحي لهذا الأخير (الفرع الأول) ثم نتطرق للتسبب في القانون الإداري (الفرع الثاني).

¹ - مراد الخروبي، مرجع سابق، ص 203.

² - أحمد محمد بهمن، مرجع سابق، ص 1.

الفرع الأول: التسبب لغة واصطلاحاً

أولاً: **التعريف اللغوي:** التسبب في اللغة العربية مأخوذ من كلمة سبب، و السبب بمعنى الحبل وهو كل ما يتوصل به إلى غيره⁽¹⁾، والسبب أيضاً بمعنى الطريق، قال الله تعالى: « وآتيناه من كل شيء سبباً»، وهو ما يتوصل به إلى الشيء، فالباب موصل إلى البيت والحبل طريق إلى الماء والطريق موصل إلى ما تريد⁽²⁾.

أما في اللغة الفرنسية ظهر لفظ بسبب (motiver) كاصطلاح لغوي في القرن الثامن عشر، وقد عاصر ميلاده ميلاد لفظ آخر هو مسبب (motive) وهي اشتمال الحكم على الأسباب التي أدت إلى ظهوره، وكلمة (motiver) مشتقة من كلمتين الأولى يحرك أو يدفع (mouvoir) والثانية كلمة أسباب (motifs)، وهو ما يدفع الشخص لاتخاذ إجراء ما، ومن الكلمتين تكونت كلمة (motiver)⁽³⁾.

ثانياً : التعريف الاصطلاحي : يقصد بالتسبب اصطلاحاً: هو مجموعة الأسباب القانونية والواقعية التي يركز عليها الحكم أو القرار، أما العوامل النفسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية فهي مجرد دوافع، ويقصد بكلمة يسبب عند رجال الفقه والقضاء احتواء الحكم أو القرار على الأسباب القانونية أو الواقعية التي أدت إلى صدور هذا الأخير⁽⁴⁾.

ويعرف كذلك على أنه: « التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري، وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه»⁽⁵⁾.

¹ - محمد بن أبي بكر الرازي، قاموس عربي مختار الصحاح، الطبعة الرابعة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1990، ص 187.

² - جمال الدين أبي الفضل ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني، دار صدر، بيروت، لبنان 1955، ص 316.

³ - محمد الأعرج، « تحليل القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب 2003، ص 57.

⁴ - صفيان بوفراش، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 17.

⁵ - علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2008، ص 561.

وفي الفقه الإداري المعاصر يعرف على أنه «التعبير الشكلي عن أسباب القرار».⁽¹⁾

الفرع الثاني: التسبب في القانون الإداري

يقصد بتسبب الإدارة لقراراتها ذكرها في صلبه للدوافع التي حدثت بها لإصداره لإحاطة المخاطب بالقرار بالأسباب التي دعته لإصداره⁽²⁾.

يراد أيضا بتسبب القرار الإداري أو تعليقه الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي تبرر اتخاذه، وبالتالي يكون القرار مسببا إذا أفصح في صلبه عن الأسباب التي استند إليها مصدر القرار⁽³⁾.

وبالتالي نجد أن التسبب أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار، وأن القواعد التي تحدده تتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار الإداري، أي أنه تلك الصورة الخارجية التي تفرض القوانين واللوائح أن يفرغ فيها القرار الإداري مثل: أن يكون القرار مكتوبا وموقعا أو مسببا⁽⁴⁾.

لهذا يعد التسبب أحد عناصر المشروعية الخارجية للقرار لأنه يتعلق بشكل القرار في ذاته إذ قضت محكمة القضاء الإداري المصري « إذا كانت الجهة الإدارية لا تلتزم بتسبب قراراتها إلا حيث يوجد نص صريح بذلك، إذ أنه في مثل هذه الحالة يكون التسبب مرتبطا ارتباطا وثيقا بشكل القرار، ويمكن الدفع في هذه الحالة ببطان القرار شكلا لعدم تسببيه».

كما يعتبر التسبب المفروض بموجب نص قانوني أو اجتهاد قضائي من بين الشكليات الجوهرية الواجب احترامها وأن عدم احترامها يؤدي إلى عدم مشروعية القرار وبالتالي وجوب إلغاءه⁽⁵⁾.

¹ - أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، دون دار النشر، دون بلد النشر، 2005، ص 10.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، مصر، 2012، ص 104.

³ - سعيد نكاوي، تحليل القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، دار نشر المعرفة، الرباط، المغرب، 2003، ص 17.

⁴ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 75.

⁵ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 21.

فإذا كان معيار التمييز بين الشكليات الجوهرية وغير جوهرية، هو مدى مساس إغفال هذه الشكليات بحقوق وحرريات الأفراد، فإن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها يعتبر من الشكليات الجوهرية الواجب احترامها لأنه يعتبر من الضمانات الأساسية المقررة للأشخاص وذلك من خلال تمكينهم من الإطلاع على الأسباب القانونية والواقعية للقرار، وبالتالي الدفاع عن حقوقهم بصورة فعالة سواء أمام الجهة الإدارية أو القضائية⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الفرق بين التسبب والمصطلحات المشابهة له

قد يلتبس موضوع التسبب بمواضيع قانونية أخرى تتضمن بعض خصائصه أو قد ترتبط به ارتباطا وثيقا، لذا اقتضى تمييزه عن هذه المواضيع لكي نتمكن من التعريف به بشكل وافي ونحيط بكامل تفاصيله.

سنتعرض إلى التمييز بين التسبب والسبب في القرار الإداري (الفرع الأول) وكذا بين التسبب وطلب الإفصاح (الفرع الثاني) وأخيرا بينه وبين المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التمييز بين التسبب والسبب

استقر الفقه والقضاء على أنه لا بد لكل تصرف قانوني من سبب، والقرار الإداري باعتباره نوعا من التصرفات القانونية الصادرة عن الإدارة تعبيرا عن إرادتها، لا بد أن يقوم بدوره على سبب يبرره⁽²⁾.

للسبب عدة تعريفات فقهية كثيرة، إذ يعرف في القرار الإداري على أنه: «هو الفكرة أو الأمر، أو الواقعة الخارجية التي تقوم بعيدا، ومستقلة عن ذهنية وعقلية وإرادة السلطة - الإدارة - وتدفعه إلى اتخاذ قرار إداري معين لمجابهة هذا الأمر أو هذه الواقعة»⁽³⁾. كما عرف بأنه: «الحالة القانونية أو الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار، أي أن السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها»⁽⁴⁾.

¹ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، مرجع سابق، ص 75.

² - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 23.

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري - النشاط الإداري، الجزء الثاني، المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000، ص 114.

⁴ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2013، ص 64.

مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

ويراد به أيضا: « حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته تتم فتوحى له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرار ما»⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بتعريف القضاء الإداري للسبب، فهو لا يختلف عن التعريف الفقهي لاشتراكهم في نفس العناصر.

إذ عرفت المحكمة الإدارية العليا بمصر في الطعن رقم 257 لسنة 26، جلسة 1982/2/27 سبب القرار الإداري بأنه: «العنصر القانوني أو الواقعي الذي يحدو بالإدارة إلى إصداره، فهو حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين هو محل القرار، ابتغاء الصالح العام الذي هو غاية القرار»⁽²⁾.

كما يعتبر السبب ركن من أركان القرار الإداري.

ولقيام السبب والذي يعتبر ركن من أركان القرار⁽³⁾، لا بد من توافر شرطان يتمثل أولهما في أن يكون قائما عند إصداره، أي يجب أن يكون الحالة القانونية أو المادية التي استند إليها القرار قد وجدت بالفعل، و أن يستمر وجودها حتى الوقت الذي صدر فيه القرار أما الشرط الثاني هو أن يكون السبب مشروعاً، إذ نجد أنه في حالة السلطة المقيدة للإدارة إذا ما استندت إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فيكون قرارها غير مشروع، وحتى في مجال السلطة التقديرية، إذ لا يكفي أن يكون السبب الذي استندت إليه الإدارة موجوداً بل يجب أن يكون مبرراً لإصدار القرار وصحيحاً من الناحية القانونية⁽⁴⁾.

ومن ثم إذا كان التسبب يعني الإفصاح عن الأسباب التي يستند إليها القرار، هذا يعني وجود علاقة بين التسبب والسبب في القرار الإداري، إلا أنهما مختلفان عن بعضهما البعض إلا أن مجلس الدولة الجزائري قد وقع في الخلط بين استعمال مصطلح السبب والتسبب إذ قضى «... حيث أن النزاع يتطلب إلغاء القرار الصادر عن منظمة المحامين

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر 2006، ص 200.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء في القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2002، ص 201.

³ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 60.

⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الدار الجامعية للنشر، مصر، 1993، ص 303.

لناحية وهران بتاريخ: 1999/8/8، والذي رفض ترشيح المعني لسلك المحاماة، وحيث أن القرار جاء غير مسببا، في حين أن كل قرار إداري كان أم قضائي يجب أن يكون مسببا وهذا وحده يكفي لإلغائه»⁽¹⁾.

وتعليقا على هذا القرار ذهب الأستاذ عمار بوضياف أن مجلس الدولة ربط كثيرا بين التسبب وهو ركن الشكل، وبين السبب وهو ركن قائم بذاته ومستقل، وذلك باستعماله عبارة: «حيث أن القرار جاء غير مسبب، في حين أن كل قرار إداري أو قضائي يجب أن يسبب».

وبالتالي وقع مجلس الدولة الجزائري في الخطأ الواضح في استعمال المصطلح الصحيح، ذلك أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها فلماذا يتشدد مجلس الدولة في القرار أعلاه بالنص: إن كل قرار إداري يجب أن يسبب، وكان من الأدق والأسلم لو نص مجلس الدولة أن كل قرار إداري يجب أن يبنى على سبب، اعتبارا أن السبب ركن من أركان القرار الإداري إن تخلف عد غير مشروع، بينما يبقى القرار مشروعا منتجا لآثاره رغم عدم تسببه خاصة في حالة عدم إلزام المشرع الإدارة بتسبب قراراتها⁽²⁾.

وبالتالي يمكن القول أن القضاء الإداري يخلط بين التسبب والسبب، ومنها تظهر أهمية التمييز بين المصطلحين، بتميز التسبب عن السبب في عدة أوجه منها:⁽³⁾
السبب ركن من أركان القرار الإداري، وبالتالي فإن غيابه يجعل القرار باطلا لأنه كأصل عام يجب أن يستند كل قرار إداري إلى أسباب صحيحة وموجودة، أما التسبب فهو إجراء شكلي لا يرقى 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 و إن كان يضعه موضع الشبهات⁽⁴⁾.

هذا ما أكدته العديد من الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية المغربية في إطار التمييز بين السبب و التسبب، حيث اعتبرت المحكمة الإدارية بالرباط: «القرار الإداري سواء كان

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 26.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، مرجع سابق، ص 69.

³ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 27.

⁴ - أشرف أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص 92.

لازما تعليله كإجراء شكلي أم لم يكن لازما، يجب أن يقوم على سبب يبرره سواء في الواقع أو في القانون».

كما اعتبرت المحكمة الإدارية بأكادير: «كل قرار سواء كان لازما تعليله كإجراء شكلي أو لم يكن، يجب أن يبنى على سبب يبرره صدقا وحقا»⁽¹⁾.

الاختلاف الثاني يكمن في أنه إذا كان السبب هو أساس القرار الذي يستند إليه وعنصر من عناصر الرقابة عليه، فإن التسبب هو أساس الرقابة على القرار وعنصر في القرار، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكمها الصادر في جلسة 12 يوليو سنة 1958 حيث قضت: «يجب التنبيه إلى الفرق بين وجود تسبب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقا وحقا، فلئن كانت الإدارة غير ملتزمة بتسبب قرار ما إلا إذا أوجب القانون ذلك عليها، وعندئذ يتعين عليها تسبب قرارها وإلا كان معيبا شكلي، أما إذا لم يوجب القانون تسبب القرار فلا يلزمها ذلك كإجراء شكلي لصحته، بل ويحمل القرار على الصحة، كما يفترض فيه ابتداء قيامه على سبب صحيح وذلك كله حتى يثبت العكس...، لئن كان ذلك كذلك إلا أن القرار سواء كان لازما تسببه كإجراء شكلي أم لم يكن التسبب لازما، يجب أن يقوم على سبب يبرره، أي في الواقع والقانون وذلك كركن من أركان انعقاده، باعتبار القرار تصرفا قانونيا ولا يقوم أي تصرف قانوني بغير سببه»⁽²⁾.

بما أن التسبب يعني بيان الدوافع والمبررات التي حدت بالإدارة إلى إصدار قرارها فهو يكون معاصر لصدور القرار حيث يرد في صلبه، وعلى العكس من ذلك فإن سبب القرار الإداري يكون سابق لإصداره⁽³⁾.

¹ - محمد الأعرج، «مدلول تعليق القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 40، المغرب 2001، ص 61.

² - أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص 93.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2007، ص 97.

وخلاصة القول أن التسبب أو التعليل أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار، وأن القواعد التي تحدده تتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار، أما السبب فهو أحد العناصر الموضوعية للقرار، والقواعد التي تحكمه تتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار، وإذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها فإن جميع القرارات يجب أن تقوم على أسباب تبررها.

الفرع الثاني: التمييز بين التسبب وطلب الإفصاح عن الأسباب

يعرف طلب الإفصاح عن الأسباب بأنه أحد إجراءات الدعوى القضائية، وهو أحد العناصر الموضوعية للقرار، ذلك أن المنازعة الإدارية تقوم على روابط القانون العام وهي بذلك ملك للمحكمة وليس للخصوم يوجهها القاضي الإداري ويكلف الخصوم بها بما يراه لازما لاستيفاء تحضيرها وتهيئتها للفصل فيها، ومن هذا المنطلق تكون الإدارة مطالبة بذكر أسباب قرارها من خلال مذكراتها عن دعوى الطعن في القرار الإداري تحت طائلة اعتبارها موافقة على الوقائع الواردة بالطلب ويفضي ذلك إلى إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.⁽¹⁾

وبالتالي يبقى الفرق واضحا بين التسبب في صلب القرار الإداري كإجراء شكلي يتزامن مع إصدار القرار الإداري، ويترتب على تخلفه عدم مشروعية القرار الإداري لعيب الشكل بينما طلب الإفصاح عن الأسباب خلال الدعوى الإدارية أو ما يسمى بالتعليل اللاحق ورفض طلب الإفصاح عنه، يعتبر موافقة صريحة على وقائع الطلب التي تؤدي إلى إلغاء القرار المطعون فيه بسبب موضوعي لعدم صحة السبب.⁽²⁾

الفرع الثالث: التمييز بين التسبب والمواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية

يقصد بالمواجهة هو قيام الإدارة قبل اتخاذ بعض القرارات الإدارية الفردية بالسماح لذوي الشأن من تقديم ملاحظاتهم، والمواجهة لا تعني إبداء ذوي الشأن ملاحظاتهم مواجهة فقد تتم المواجهة عن طريق المراسلة أو الكتابة، وبالتالي فإن المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية لها أهمية لأنها تمكن ذوي الشأن من الدفاع عن حقوقهم من خلال

¹ - محمد قصري، «الزام الإدارة بتعليل قراراتها الإدارية ضمانا للحقوق و الحريات و رقابة قضائية فعالة»، المجلة

المغربية للإدارة المحلية و التنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003، ص ص 174 - 175.

² - محمد قصري، المرجع نفسه، ص 175.

إيداء ملاحظاتهم على ما تصدره الإدارة من قرارات تمس بها هذه الحقوق والحريات في غالب الأمر.⁽¹⁾

تجد المواجهة في الإجراءات غير القضائية مصدرها من المواجهة في الإجراءات القضائية التي تعني حق كل من المدعي والمدعى عليه في الدعوى، أن يقدم ما يراه من الأدلة والحجج والمستندات، ومن حق كل منهما الإطلاع والإحاطة والمناقشة والرد على هذه الحجج والمستندات.⁽²⁾

لقد كان نطاق المواجهة في الإجراءات غير القضائية في القانون الفرنسي محدوداً، إذ كانت المواجهة غير واجبة الإلتباع إلا بنص قانوني صريح، حتى ولو كان القرار الإداري يؤثر سلباً على حقوق وحريات ومصالح الأفراد، مع الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي ومراعاة لمبدأ احترام حقوق الدفاع ألزم الإدارة بإتباع المواجهة في الإجراءات المتعلقة بالجزاءات الإدارية بصفة عامة وفي الإجراءات المتعلقة بالجزاءات في مجال التأديب خصوصاً في الوظيفة العمومية، بعدها تدخل المشرع الفرنسي بموجب المرسوم المؤرخ في: 28 نوفمبر 1983 المتعلق بالعلاقة بين الإدارة والجمهور من أجل توسيع مجال المواجهة، إذ ألزمت الإدارة المعني بالأمر من تقديم ملاحظاتهم في كل حالة يكون تسبب القرار الإداري وجوباً للقانون 11 جويلية 1979 المتعلق بتسبب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بالجمهور، سواء بنفسه أو عن طريق وكيل، وبالتالي فالقرارات التي تخضع للمواجهة هي تلك القرارات التي يجب تسببها وفقاً للقانون 11 جويلية 1979.⁽³⁾

إلا أن المرسوم السالف الذكر استبعد طائفة من القرارات من مجال المواجهة وهي التي تصدر بناءً على طلب صاحب الشأن مثل القرارات الصادرة برفض التصاريح، كما استبعد القرارات التي تخضع للتعليل أو التسبب بموجب نصوص قانونية خاصة غير القانون 11 جويلية 1979، كما استبعد كذلك تطبيق المواجهة في حالة الاستعجال أو الظروف الاستثنائية أو ضرورات النظام العام وسير العلاقات الدولية.⁽⁴⁾

¹ - أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص 95.

² - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر 2008، ص 25.

³ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 30

⁴ - صفيان بوفراش، المرجع نفسه، ص 31.

مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

وبالتالي نجد هناك ترابط موجود بين المواجهة في الإجراءات الإدارية والتسبب حيث هذا الأخير يعتبر ضماناً إضافية بجانب المواجهة، ذلك أن العلم الفعلي بأسباب القرار لا يكون بديلاً عن الالتزام بالتسبب الشكلي، لكن رغم هذه العلاقة إلا أنه يوجد استقلال وظيفي بينهما فبالرغم من أن المواجهة تمكن ذوي الشأن من معرفة أسباب القرار وتمكنهم من إبداء ملاحظاتهم عليه، إلا أنها لا تتيح لهم فرصة فحص مضمون القرار، أما التسبب فهو الذي يمكن ذوي الشأن من الوقوف على حقيقة الأسباب ومعرفة مدى الترابط بينها وبين مضمون القرار.⁽¹⁾

¹ - أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، مرجع سابق، ص 100.

المبحث الثاني: شروط صحة التسبب ومقاصد الأخذ به

إذا كان تسبب القرار الإداري واجبا تشريعا في حالة معينة⁽¹⁾، وحتى يحقق الأهداف المرجوة من إلزام الإدارة بتسبب قراراتها، فإن ذلك يقتضي أن يتم التسبب وفق مقتضيات وشروط لا بد من توافرها فيه، تكون لزاما على الإدارة وهي تسبب القرار الإداري أن تضع هذه الشروط نصب عينيها وأن تحترمها، لكي لا يكون مجرد شكلية خالية من أي مضمون وهدف وحتى تخرج الإدارة بأسباب سائغة مقبولة تصلح لتبرير القرار الإداري الصادر عنها وبالمقابل لا بد من تجنب إتيال الإدارة بأعباء وشروط شكلية مبالغ فيها مما يحول دون فعالية النشاط الإداري.⁽²⁾

فالتسبب يشكل ضمانا أكيدا ومؤثرا للمواطن من ناحية، ووسيلة لتحسين العمل الإداري من ناحية أخرى، كما أنه يسمح للأفراد وللقضاء على حد سواء بمراقبة شرعية تصرف الإدارة، وبالتالي هنا تكمن أهمية التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية.⁽³⁾ ومن هنا سوف نتناول في (المطلب الأول) شروط صحة التسبب ونتطرق في (المطلب الثاني) إلى مقاصد الأخذ بالتسبب الوجوبي للقرارات الإدارية.

المطلب الأول : شروط صحة تسبب القرارات الإدارية

حتى يكرس مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية وينتج آثاره، وحتى يعتبر ضمانا يعتد بها لا بد أن يقوم على شروط توضع له، وتلتزم الإدارة تطبيقها واحترامها. وهو ما حاولت تكريسه مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالتسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، إضافة إلى سعي الاجتهاد القضائي في مختلف الدول إلى تطبيقه، إذ نجد هناك شروط موضوعية للتسبب (الفرع الأول)، وشروط أخرى متعلقة بالقرار محل التسبب (الفرع الثاني).

¹ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 01 - 03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليق قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 65.

² - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 32.

³ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 01 - 03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليق قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 101.

الفرع الأول: الشروط الموضوعية للتسبب

إذا كانت الإدارة ملزمة بتسبب قراراتها فإن مصدر هذا الالتزام قد يكون نصا قانونيا أو اجتهادا قضائيا، ولا يكفي للإدارة أن تبدي أية أسباب في القرار الإداري وبالشكل الذي تريده بل يتعين أن تصاغ هذه الأسباب كتابة في صلب القرار الإداري (أولا)، ولا بد أن يكون التعليل كافيا (ثانيا)، وواضحا ومحددا (ثالثا).

أولا: شروط كتابة الأسباب في صلب القرار الإداري

المقصود بهذا الشرط هو أن يكون التسبب مباشرا، بحيث يسمح للمعني بالقرار أن يشتق الأسباب القانونية والواقعية التي يبنى عليها القرار الإداري دون الرجوع إلى وثيقة أخرى⁽¹⁾، وبعبارة أخرى يكون التسبب مباشرا حين يحتوي القرار على أسباب في صلبه والتسبب المباشر على هذا النحو يستبعد أن يكون القرار شفويا لأن التسبب يقتضي إصدار قرار مكتوب.⁽²⁾

وهذا ما أكده القانون الفرنسي بنصه على وجوب تسبب القرارات الإدارية بواسطة الكتابة، وأن يتضمن الدواعي القانونية والواقعية التي يرتكز عليها القرار الإداري، إذ تنص المادة 3 من القانون رقم 587 - 79 المؤرخ في 11 جويلية 1979 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية وتحسين علاقة الإدارة بالجمهور: «يجب أن يكون التعليل الذي يفرض هذا القانون مكتوبا، وأن يتضمن بيان الاعتبارات القانونية والواقعية التي تشكل أساس القرار»⁽³⁾.

كذلك اعتبر القضاء الفرنسي أن إيلاغ المعني بأسباب القرار الإداري المتخذ ضده شفويا من طرف الإدارة لا يكفي باعتباره قرارا معللا وفقا لما نص عليه القانون المتعلق بتعليل القرارات الإدارية.⁽⁴⁾

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 33.

² - سعيد نكوي، مرجع سابق، ص 19.

³ - Loi n°79 - 587 du 11 Juillet 1979, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J.O.R.F n°12 du 12 Juillet 1979, modifié par la loi n° 86 - 76 du 17 Janvier 1986, portant diverses dispositions d'ordre sociale, J.O.R.F, du 18 Janvier 1986, modifié par la loi n°2011- 525 du 17 Mai 2011, relative à la simplification et d'amélioration de qualité du droit, J.O.R.F, n°0115, du 18 Mai 2011.

⁴ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 34.

وهذا ما أشار إليه كذلك القانون المغربي 01-03 المتعلق بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها وذلك من خلال النص صراحة على أن يكون الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية في صلب القرار الإداري وبشكل مكتوب وهذا ما جاء في المادة الأولى من هذا القانون 01-03 «...وذلك بالإفصاح كتابة في صلب هذه القرارات عن الأسباب القانونية والواقعية الداعية إلى اتخاذها».⁽¹⁾

أما في مصر وحتى إن لم تجد الكتابة وذكر الأسباب في صلب القرار المعلل تكريسا تشريعا، إلا أن القضاء الإداري المصري كرسه في أحكامه نجد من بينها حكم محكمة القضاء الإداري التي قضت: «إن تسبب القرار عندما يستوجب القانون هو إجراء شكلي جوهري يترتب على إغفاله بطلان القرار، إذ أن التسبب يعتبر في هذه الحالة الضمانة الأساسية المقررة للخصوم، إذ يمكنهم من مراقبة مشروعية القرار وتدارك الخطأ الذي شابه ذلك عن طريق الطعن فيه، من أجل هذا استقر رأي القضاء على أن التسبب يجب أن يكون كافيا ومنتجا في فهم الواقع وأن يحتوي القرار على أسبابه في صلبه».⁽²⁾

وإذا كان التسبب الوجوبي للقرار الإداري استبعد أن يكون القرار شفويا، فإنه كذلك يستبعد الإحالة إلى قرار آخر أو وثيقة أخرى لتعليه، وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أن إحالة أسباب القرار إلى قرار آخر أو وثيقة أخرى ليس كافيا، خصوصا في مجال التأديب والإحالة إلى رأي الجهات الاستشارية.

وقد استبعد المشرع الفرنسي التعليل أو التسبب بالإحالة بموجب المادة 3 من القانون رقم 11 جويلية 1979 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية وتحسين علاقة الإدارة بالجمهور وطبقها القضاء الفرنسي وبالخصوص مجلس الدولة الفرنسي في عدة قضايا من أهمها قضية "Marco Affatigato"⁽³⁾، وتتخلص وقائع الحكم أن الحكومة الإيطالية طلبت تسليم أحد رعاياها في فرنسا لمحاكمته جنائيا، وذلك لارتكابه جرائم سرقة وتزوير وإخفاء مستندات

¹ - ظهير شريف رقم 1-02-202 الصادر في 12 جمادى الأولى 1423 الموافق لـ 23 جويلية 2002، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها، الجريدة الرسمية عدد 5029، الصادرة بتاريخ 12 أغسطس 2002.

² - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 35.

³ - محمد الأعرج، «شروط صحة التعليل كإجراء شكلي في القرارات الإدارية»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 78، الرباط، المغرب 2012، ص 63.

أعطت غرفة الاتهام رأيا بالموافقة على تسليمه، كما أصدر رئيس الوزراء قرار بتسليم المواطن الإيطالي، استنادا إلى رأي غرفة الاتهام، وقد طعن المدعي في قرار التسليم استنادا إلى أسباب متعددة، غير أن المجلس لم يأخذ منها إلا ما تعلق بالتعليل، فقد أثير السؤال عما إذا كانت الإحالة في القرار إلى أوامر القبض التي أصدرتها السلطات الإيطالية ورأي غرفة الاتهام بمحكمة الاستئناف يمكن أن يكون تعليلًا وفقا للمادة الثالثة من قانون 11 جويلية 1979، إذ اعتبر المجلس أن عدم تحديد العناصر القانونية والواقعية التي صدر القرار استنادا إليها فإن القرار محل الطعن لا يكون مستوفيا للشروط الواردة في قانون 11 جويلية 1979.

كما أن القضاء المصري استبعد هو كذلك التسبب بالإحالة، إذ قرر أن التسبب يجب أن يكون كافيا ومنتجا في فهم الواقع، وأن يحتوي القرار على أسبابه في صلبه ودون الإحالة إلى وثيقة أخرى أو إلى قرار آخر.

غير أن القضاء الجزائري قد أخذ بالتسبب عن طريق الإحالة، ونجد ذلك في بعض اجتهادات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، حيث قضت: «أن القرار الإداري القاضي بعزل الموظف معللا تعليلًا كافيا في حالة إحالته إلى رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، بشرط أن يكون هذا الأخير معللا». (1)

كما أخذ مجلس الدولة الجزائري بالتسبب عن طريق الإحالة إلى نص قانوني إذ قضى: «حيث وبشأن انعدام التسبب فإن القرار المطعون فيه تأسس على معلومات بلغت إلى علم بنك الجزائر، ومن شأنها الإخلال بالشروط العادية للتسيير.

حيث أن هذا التسبب كافيا بناء على أحكام المادة 155 من القانون 90-10 المؤرخ في: 14/4/1990 التي تحدد الظروف المستوجبة لتعيين متصرف إداري مؤقت». (2)

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 36

² - صفيان بوفراش، المرجع نفسه، ص 36.

غير أن القضاء الفرنسي أضفى على عدم التسبب بالإحالة مرونة في الحالة التي يعتقد فيها أن اشتراط التسبب المباشر لن يكون إلا مجرد شكلية خالية من أي مضمون حينئذ يجيز القضاء اللجوء إلى التسبب بالإحالة، وبالتالي فإن القضاء الفرنسي لا يشترط أن يكون التسبب مباشرا إذا ما تبنى مصدر القرار الأسباب في الوثيقة المحال إليها، وكذلك في حالة الضرورية في الإجراءات، وأخيرا يجوز أن يكون التسبب بالإحالة بالنظر إلى طبيعة بعض الموضوعات في حالات محددة، ومن أهم هذه الموضوعات في القانون الفرنسي هو إيداع المصابين بالعايات العقلية في المستشفيات المتخصصة في فرنسا، إذ يتم الإيداع بموجب قرار إداري من المحافظ المختص، وهذا القرار لا يشترط أن يكون معللا في صلبه بل يكفي الإحالة إلى الشهادة الطبية التي يجب أن تكون مرفقة بالقرار، وأن تحدد الأسباب التي من أجلها تم إيداع صاحب الشأن في مصحة عقلية.⁽¹⁾

ثانيا: شرط كفاية التسبب

ينبغي أن يكون التسبب كافيا كاملا بالقدر الذي يسمح بتحقيق الغرض من إلزام الإدارة بتسبب قراراتها، فالتسبب الناقص يوازي انعدامه ليس فقط فيما يتعلق بالقرار أو العمل الإداري، ولكن أيضا بالنسبة للأحكام القضائية استنادا لقاعدة «عدم إتمام الشكل أو نقصانه يعد كعدم إتمامه بالمرّة».⁽²⁾

فيعتبر القرار الواجب التسبب معيبا إذا لم يعلل أصلا، أو إذا علل على نحو غير كاف أو كان التسبب مجملا دون تحديد بدقة الأسباب الواقعية والقانونية.⁽³⁾

نجد من بين صور التسبب غير الكافي استعمال عبارات مجملة، كعبارة الصالح العام أو عبارة نزولا على حكم القانون، عدم توفر الشروط القانونية، وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري بمصر: «إن التسبب حسبما استهدفه القانون يجب أن يكون كافيا منتجا في فهم الواقع في شأن الطلب، حتى يتبين لكل طالب مركزه فيتدارك ما فاتته إن كان إلى ذلك سبيل، ومن ثم إذا كانت اللجنة قد اقتصرت في تسبب قرارها على القول أنها ترفض طلب

¹ - محمد الأعرج، «مدلول تعليل القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري»، مرجع سابق، ص 66.

² - عبد القادر مساعد، «تعليل القرارات الإدارية من الاختيار إلى الوجوب»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 37، الرباط، المغرب 2001، ص 40.

³ - محمد الأعرج، «تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 01 - 03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 71.

المدعي لعدم استيفاء الشروط المنصوص عليها...، فإن التسبب يشوبه القصور المخل الذي لا يمكن معه أن يتبين منه ما سلف إيضاحه»⁽¹⁾، وهذا من أجل أن تحقق الإدارة أهدافا غير مشروعة أو أن تعمل على إخفاء الأسباب الحقيقية وراء إصدار قراراتها.

كما يعتبر تسببا غير كافيا، القرار الإداري المسبب بعدم توافر الشروط القانونية والاكتفاء فقط بالإشارة إلى نص قانوني دون بيان هذه الشروط، إذ قضى مجلس الدولة الفرنسي على أن: «رفض طلب الطاعن في تقييده في جدول المحاسبين الخبراء لعدم توفره على الشروط المنصوص عليها في المرسوم 19 فيفري 1970، دون تحديد هذه الشروط والاكتفاء فقط بالإشارة إلى المادة الثانية من القانون السالف الذكر تسبب غير كافي»⁽²⁾.

كما قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المغربي بـ: «حيث إن كان القرار المطعون فيه يرفض طلب الطاعن بتقييده في جدول الخبراء لعدم توفره على الشروط والمقاييس التي حددتها اللجنة، إلا أنه لم يبين هذه المقاييس والشروط الغير متوفرة في الطاعن، مما يشكل نقصا في التعليل موازيا لانعدامه، ويجعل المقرر المطعون فيه مشوبا بالشطط في استعمال السلطة يستوجب إلغاءه»⁽³⁾.

كذلك قضى مجلس الدولة الجزائري بإبطال قرار ولائي غير معلل، والقاضي بإقصاء عضو من مستثمرة فلاحية بحجة أن للمعني سلوك معاد للثورة التحريرية، دون أن يدعم القرار بأدلة كافية على ما ينسبه للمعني بالأمر⁽⁴⁾.

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول قضاء الإلغاء دار الفكر العربي، مصر 1976، ص 747.

² - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 40.

³ - محمد الأعرج، «تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 01 - 03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 71.

⁴ - عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر 2007، ص 144.

لا يعني كفاية التسبب أن تسبب الإدارة قراراتها بأسباب كثيرة لا علاقة لها بالقرار، بل يجب أن تسببه بأسباب تكون كافية قانوناً⁽¹⁾، إذ قضت المحكمة الإدارية المغربية بـ« حيث وأنه بالرجوع إلى القرار المطعون فيه، فإنه تضمن عدة أسباب... وأن لجنة الفصل لم توضح بدقة السبب المعتمد، مما يجعله غير معلل وبالتالي ناقص التعليل»⁽²⁾.

وقضت محكمة القضاء الإداري بمصر على أنه: « إذا اشترط القانون أن يكون القرار مسبباً فيجب أن يكون التسبب كافياً ومنتجاً في فهم النتيجة التي انتهى إليها القرار»⁽³⁾.

كفاية التسبب كذلك لا تعني أن الإدارة أثناء تحديد الأسباب الواقعية أن تقوم بذكر جميع العناصر الواقعية للقرار، إذ يمكن ذكر فقط بعض الأسباب الواقعية التي ارتكزت عليها في إصدار قراراتها، والتي من شأنها أن تسمح للمخاطب بالقرار أن يتعرف على الاعتبارات القانونية والواقعية التي استند إليها⁽⁴⁾.

ثالثاً: شرط أن يكون التسبب واضحاً ومحدداً

يشترط في التسبب أن يكون واضحاً⁽⁵⁾ وأفياً لا لبس فيه ولا غموض⁽⁶⁾، أي يبين أسباب القرار على وجه التحديد وبشكل دقيق، ولهذا يجب أن يكون التسبب محدداً وواضحاً بالقدر الذي تبدو فيه الأسباب واضحة للمعني بالأمر⁽⁷⁾.

¹ - محمد الأعرج، « مدلول تعليل القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري »، مرجع سابق، ص 69.

² - محمد الأعرج، «تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 01 - 03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 71.

³ - إبراهيم عبد العزيز شبحا، القضاء الإداري ولاية القضاء الإداري دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2003، ص 521.

⁴ - محمد الأعرج، «تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 01 - 03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 71.

⁵ - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 152.

⁶ - أحمد علي أحمد محمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغائه، دار الفكر العربي، 2008، ص 284.

⁷ - سعيد نكاوي، مرجع سابق، ص 20.

إذ استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه كلما أُلزم المشرع صراحة الإدارة بتسبب قراراتها وجب عليها ذكر هذه الأسباب التي بني عليها القرار بوضوح وجلاء حتى يتمكن ذوي الشأن في حالة عدم إقناعهم من ممارسة حقهم في التقاضي.⁽¹⁾ وإذا كان التسبب واضحا ومحددا، فيعني استبعاد التسبب المبهم والتسبب النمطي المختصر⁽²⁾، فلا يجوز أن يبنى القرار على أسباب عامة مجملة.⁽³⁾

فالتسبب المبهم هو ذكر أسباب غامضة أو مجملة ذات طابع عام وفقا لاجتهاد مجلس الدولة الفرنسي فإن مثل هذا التسبب غير جائز، وعلى نفس المسلك الذي انتهجه القضاء الإداري الفرنسي باستبعاد التسبب المبهم، سار عليه القضاء المصري إذ قضت محكمة القضاء الإداري «اتجه الفقه والقضاء على اعتبار القرار الإداري المبني على أسباب عامة أو غامضة أو مجهولة قرارا خاليا من الأسباب».⁽⁴⁾

وهذا ما سار عليه كذلك القضاء الإداري المغربي إذ قضت المحكمة الإدارية بالرباط: «..... حيث أن هذا الغموض في تعليل القرار المتخذ في حق المدعي يجعل منه قرارا مبنيا على مجرد عموميات وليس وقائع ثابتة.... حيث أنه أمام هذه المعطيات يكون القرار المتخذ في حق المدعي فاقدا للمشروعية».⁽⁵⁾

أما التسبب النمطي هو أن تلجأ الإدارة إلى استعمال مطبوعات معدة سلفا وتتضمن نفس الأسباب لعدة حالات، وهذا التسبب لا يفي بالغرض، حيث اعتبره مجلس الدولة الفرنسي غير جائز «...إذ اعتبر أن التسبب الذي يأخذ شكل خطاب موحد الصياغة ويوجه إلى مجموعة من الأفراد لا تتوفر فيه شروط المادة 3 من قانون 11 جويلية 1979، وبالتالي لا يؤدي الوظيفة المنوطة به كضمانة شكلية».⁽⁶⁾

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 42.

² - محمد الأعرج، « التعليل كشرط شكلي في القرار الإداري وجزاء الإخلال بشروط صحته»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003، ص 165.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع السابق، ص 105.

⁴ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 41 - 42.

⁵ - محمد الأعرج، « التعليل كشرط شكلي في القرار الإداري وجزاء الإخلال بشروط صحته »، مرجع سابق، ص 165.

⁶ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 42.

إذا كان القاعدة هي استبعاد التسبب المبهم والنمطي، فإن اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي سمح للإدارة أن تسبب قرارها تسبباً موجزاً جداً في حالة المواجهة في الإجراءات بحيث يتمكن صاحب الشأن أن يبد ملاحظاته قبل صدور القرار، فإنه باستطاعة الإدارة في هذه الحالة أن تكتفي بالتسبب الموجز.

إلى جانب الحالة السالفة الذكر هناك حالة ثانية، والتي تكمن في القرارات التي تتضمن رفض منح التراخيص، إذ أن الحصول على رخصة معينة يكون باستيفاء الشروط القانونية المنصوص عليها في القوانين، وبالتالي من غير المفيد للإدارة أن تعلن وتنقل إلى المخاطب بالقرار تلك الأسباب التي رفضت على أساسها منح الترخيص وهو على دراية بها مسبقاً وبالتالي يكفي للإدارة أن يقتصر تسببها على مجرد الإشارة إلى دراسة الملف.⁽¹⁾

الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في القرار محل التسبب

تباينت مواقف الدول في القرارات الإدارية محل التسبب الوجوبي، فمنها من تلزم إدارتها بتسبب جميع قراراتها سواء كانت فردية أو لائحية، وسواء تؤثر سلباً على حقوق وحرريات ومصالح الأفراد، ومنها من تلزم إدارتها بتسبب قراراتها الفردية التي تؤثر سلباً على الأفراد دون القرارات اللائحية أو التنظيمية.

وحتى تكون هذه القرارات الإدارية محلاً للتسبب الوجوبي لا بد أن تتوفر مجموعة من الشروط: أن يكون القرار صادراً على سلطة إدارية (أولاً)، أن يكون القرار نهائياً ويلحق أذى بذاته (ثانياً)، أن يكون عملاً قانونياً انفرادياً (ثالثاً).

قبل التطرق إلى هذه الشروط لا بد أن نتعرف على القرار الإداري الذي يكون محلاً للتسبب الوجوبي من طرف الإدارة، بالرجوع إلى القانون نجد أنه لم يعرف القرار الإداري نظراً لتنوعه وتعددده وصعوبة حصره، إلا أن الفقه والقضاء الإداري المقارن حاول تعريفه، ووفق ما اصطلح عليها الفقهاء، وذهب إليه القضاء الإداري⁽²⁾ عرف على أنه:

«العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام، والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة».⁽³⁾

¹ - محمد الأعرج، «التعليل كشرط شكلي في القرار الإداري وجزاء الإخلال بشروط صحته»، مرجع سابق، ص 166.

² - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 44.

³ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2005، ص 127.

أنه: « العمل القانوني الصادر عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة وله طابع تنفيذي».⁽¹⁾ وعرفه القضاء المصري الإداري على أنه: «عبارة عن إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة».⁽²⁾ وبالتالي نطاق التسبب الوجوبي على القرارات الإدارية لا بد أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط هي :

أولاً: أن يكون القرار صادرا عن سلطة إدارية

نجد أن مجمل الدراسات تستند إلى السلطة الإدارية لتأكيد الطابع الإداري للقرار الإداري بحيث يكون صادرا عن جهة الإدارة وحدها، إذ يلزم تسبب القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية فقط.

وبالتالي تخضع في فرنسا للتسبب الوجوبي القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية والمتمثلة في الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة، والأشخاص الغير إدارية عند القيام بأعمالها باسم ولحساب الدولة.⁽³⁾ إذ نجد أن فرنسا اعتمدت على المعيار العضوي والمادي لتحديد السلطات الإدارية وسأيره في نفس الاتجاه المشرع المغربي في القانون المكرس لمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، إذ نص في مادته الأولى على إلزام أشخاص القانون العام، وكذلك أشخاص القانون الخاص المكلفون بتسيير مرفق عام، والذين يستعملون وسائل القانون العام بتسبب قراراتهم الإدارية.⁽⁴⁾

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده لم يعتمد على المعيار العضوي بصفة مطلقة لتحديد السلطات الإدارية مصدرة القرار الإداري، والمتمثلة في تلك المذكورة في المادة 801

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية 2011، ص 54.

² - سلام عبد الحميد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، 2008، ص 68.

³ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 45.

⁴ - محمد قصري، مرجع سابق، ص ص 178-179 .

و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾، والمتمثلة في السلطات الإدارية المركزية والولاية والمصالح غير المركزية للولاية والبلدية والمصالح الغير ممرزة للبلدية، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، بل نجد أن القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله⁽²⁾، ذكر سلطات إدارية أخرى غير تلك المحددة في المادتان السالفتان الذكر، والمتمثلة في الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

وبالرجوع إلى بعض القوانين تجد هيئات أخرى لها طابع إداري، وتتميز بامتيازات السلطة العامة، حيث تمارس صلاحيات باسم ولحساب الدولة ومنها السلطات الإدارية المستقلة، ولقد كيفها المشرع صراحة بأنها ذات طابع إداري في النصوص المنشأة لها، وأن معظم قراراتها تخضع لرقابة مجلس الدولة.⁽³⁾

كما استعان المشرع الجزائري بالمعيار المادي إلى جانب المعيار العضوي في حالات ضيقة لتحديد الطابع الإداري لبعض القرارات الصادرة عن بعض أشخاص القانون الخاص، إذ استند على طبيعة النشاط الذي تقوم به لتحقيق المصلحة العامة، وذلك لتسيير مرفق عام. إذ اعتبر أن القرارات الصادرة في هذا المجال قرارات إدارية، كما اعتمد القاضي الإداري الجزائري على المعيار المادي للفصل في بعض القضايا المعروضة عليه، حيث ألغت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرارا صادرا عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري واعتبرته قرارا قابلا للطعن فيه أمامها، ذلك أن مضمونه يندرج ضمن المواد التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.⁽⁴⁾

تجدر الإشارة إلى المشرع الفرنسي في القانون رقم 587-79 المتعلق بتسبب القرارات الإدارية وتحسين علاقة الإدارة بالجمهور، خرج على قاعدة تسبب القرارات

¹ - القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في : 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، الصادرة بتاريخ : 23 أبريل 2008.

² - القانون العضوي رقم 98 - 01، المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ: 21 جوان 1998، معدل متمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في: 16 جويلية 2011، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة بتاريخ 3 أوت 2011.

³ - سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس 2006، ص 35.

⁴ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص ص 46 - 48.

الصادرة عن الجهات الإدارية والجهات غير الإدارية بمناسبة القيام بأعمالها باسم ولحساب الدولة، وذلك بإلزام تسبب قرارات هيئات الضمان الاجتماعي والهيئات المشار إليها في الفقرة 2 من المادة 301 من تقنين العمل، والمتمثلة في هيئات دفع مساعدة البطالة للعمال المسرحين دون إرادتهم رغم أن هذه الهيئات لا تعد هيئات إدارية، وقراراتها لا تعد قرارات إدارية، إلا أن المشرع فرض وجوب تعليلها وتسببها.⁽¹⁾

ثانياً: أن يكون القرار نهائياً ويلحق أذى بذاته

يقصد بالصفة النهائية للقرار الإداري استنفاد جميع مراحل إصداره، فالقرار النهائي هو ذلك القرار التنفيذي الذي ينشئ مراكز قانونية جديدة، أو يعدل أو يلغي مراكز قانونية قائمة، والذي يمس بالمراكز القانونية للمخاطب به بصفة سلبية، أي يلحق أذى بذاته.⁽²⁾

وبالتالي يشترط أن يكون القرار الإداري محل التسبب الوجوبي قراراً نهائياً، لأنه لا فائدة ترجى من وجوب إطلاع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين على الأسباب المتعلقة بقرارات غير نهائية كما يشترط أن يلحق هذا القرار أذى بالمخاطبين به، أو يمس بالمراكز القانونية للأشخاص بصفة سلبية، أي يصدر في غير صالح المخاطبين به، هذا ما أكده المشرع الفرنسي في القانون 587-79 السالف الذكر الذي نص على وجوب إطلاع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين وبدون أي تأجيل على الأسباب المتعلقة بالقرارات الصادرة في غير صالحهم.⁽³⁾

وبموجب المادة 2 من نفس القانون 587-79 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية ألزم المشرع الفرنسي تسبب القرارات الإدارية الفردية التي تخرق القواعد العامة المقررة بموجب القانون أو اللائحة⁽⁴⁾، إذ تسمى هذه القرارات بالقرارات الاستثنائية، رغم أن هذه الأخيرة غالباً لا تلحق أذى بالأفراد بل بالعكس فهي تصدر لصالحهم، لأنها تتضمن استثناءهم من بعض القواعد العامة المنصوص عليها.

¹ - المادة 6 من القانون رقم 587-79 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور.

² - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص ص 48 - 49.

³ - المادة 1 من القانون رقم 587-79 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور.

⁴ - المادة 2 من القانون رقم 587-79 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور.

أما المشرع المغربي فقد ألزم في المادة 1 من القانون 01-03 الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتسبب قراراتها الإدارية الفردية السلبية الصادرة لغير فائدة المعني، وبالتالي فإنه تخرج من نطاق التسبب الوجوبي القرارات الإدارية التي تصدر في صالح الأشخاص المخاطبين بها، لأن هذه الأخيرة لا يتصور أن تكون محل طعن إداري أو قضائي متى صدرت لفائدته.⁽¹⁾

إضافة إلى ذلك ما أكدته مجلس الدولة الجزائري في قضائه الذي جاء فيه: «لكن حيث أن الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، طبقا للمادة 25 من المرسوم رقم 94-10 المؤرخ في 14 جانفي 1994 المتضمن اختصاصات وتشكيل وتنظيم وسير اللجان التأديبية، حيث أنه بالرجوع إلى دفوع المستأنف وإلى أوراق الملف يتضح أن النزاع الحالي ينصب على قرار التسريح وحده، والذي تليه إجراءات أخرى تسبب فيها المستأنف، لرفعه للطعن ضد قرار اللجنة المتساوية الأعضاء أمام لجنة الطعن، وحيث أنه لا يجوز الطعن في قرار إداري إلا إذا كان نافذا، وذلك وفقا للمبادئ العامة للقانون الإداري». ⁽²⁾

ثالثا: أن يكون عملا قانونيا انفراديا

القرار الإداري صادر عن نشاط الإدارة، والأعمال الإدارية إما أعمال مادية أو أعمال قانونية، وتنقسم هذه الأخيرة إلى أعمال انفرادية وأعمال ثنائية، فالقرار الإداري هو من الأعمال القانونية الانفرادية، أي الصادرة عن إرادة واحدة وهي إرادة الإدارة⁽³⁾.

¹ - مراد خروبي، مرجع سابق، ص 207.

² - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 008041، الصادر بتاريخ 18 مارس 2003، قضية ع. ب ضد مدير القطاع الصحي بالمسيلة، مجلة مجلس الدولة العدد 5، مجلة دورية تصدر عن مجلس الدولة الجزائري، الجزائر 2004، ص 183 - 185.

³ - كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010 - 2011، ص 62.

وبالتالي نجد أن الإدارة ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية دون الأعمال المادية الأخرى⁽¹⁾ والتصرفات الإدارية الاتفاقية (العقود الإدارية)⁽²⁾، والأعمال الإدارية التي لا يترتب عنها أثر قانوني، إذ أن طبيعة هذه الأعمال بحد ذاتها لا يمكن إخضاعها لمبدأ التسبب الوجوبي⁽³⁾.

المطلب الثاني: مبررات تسبب القرارات الإدارية

يعتبر تكريس مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في المنظومة القانونية للدولة من أهم الوسائل التي تساهم في تعزيز مبدأ المشروعية من خلال المساهمة في حماية حقوق وحرية الأفراد (الفرع الأول)، وكذلك آلية لعقلنة العمل الإداري (الفرع الثاني)، وأخيراً ضمانات لفعالية الرقابة القضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التسبب ضمانات لحماية حقوق وحرية الأفراد

تسبب القرارات الإدارية من أنجع الضمانات للأفراد، فهو وسيلة للإحاطة التامة بأسباب القرار الإداري (أولاً)، فالقرار المسبب يحمل على الثقة والافتتاع به، ويضفي الاطمئنان في نفوس الأفراد، موضحاً أن الإدارة قامت بما عليها من واجب تدقيق البحث وإمعان النظر.

كما أن علم الأفراد بأسباب القرار تسهل لهم مهمة الإثبات عند الطعن في القرار بغية إغائه، وذلك بالتدليل على عدم مشروعية القرار (ثانياً).

¹ - يقصد بالأعمال المادية الأعمال التي تقوم بها الإدارة دون أن تقصد ترتيب أثر قانوني عليها، ولكن القانون نفسه قد يترتب عليها هذا الأثر.

² - يعرف العقد الإداري بأنه: توافق إرادتين لإنشاء التزامات تعاقدية بين طرفي العقد، أي بين الإدارة من ناحية والمتعاقد معها من ناحية أخرى، وبالتالي يفترض لعنصر من عناصر القرار الإداري المتمثل في صدوره بالإرادة المنفردة للإدارة، لكن نجد مجموعة من الأعمال المرتبطة مباشرة بالعقود الإدارية، والتي تعتبر أعمالاً انفرادية تتوفر فيها عناصر القرار الإداري، منها القرارات المنفصلة والمتعلقة بإبرام العقود الإدارية، كمداولات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية، ومنها الأعمال المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري مثل المصادقة على إبرام صفقة عمومية.

³ - أما الأعمال الإدارية التي لا يترتب عنها أثر قانوني، نجد من بين هذه الأعمال، الأعمال التحضيرية للقرارات التي تسبق القرار الإداري، كذلك الأعمال اللاحقة إلى جانب الأعمال التنظيمية للإدارة والتي يكون الهدف منها حسن تسيير الإدارة والتي تتمثل في التعليمات والمنشورات.

أولاً: أداة لمعرفة أسباب القرار الإداري

حتى يتم إطلاع المعنيين بالأمر بأسباب القرار الإداري واقتناعهم به، كان لا بد من إلزام الإدارة بتسبب قراراتها، فالتسبب يجعل القرار عند الكافة واضحاً ومفهوماً ومبرراً فيقبلونه لأنه لا يمكن أن يمتثل الفرد لقرار ما وهو يجهل أسبابه.⁽¹⁾

فالفرد صاحب الشأن تهمه معرفة سبب القرار حتى يستطيع معالجته في المستقبل فالمرشح الذي رفض تعيينه في إحدى الوظائف العامة يعنيه أن يحاط علماً بالسبب الذي من أجله رفض تعيينه، هل السبب راجع إلى سوء السيرة والسمعة فيسعى إلى تنقية سيرته وسمعته أم بسبب أنه سبق الحكم عليه جنائياً فيسعى إلى رد اعتباره، أم سبق فصله من الخدمة تأديباً فينتظر رد اعتباره على الفصل...، فالإدارة غالباً ما تصدر بعض القرارات دون بيان الشرط أو الشروط التي رأت الجهة المختصة أنها لا تتوافر في المعني بالأمر.

وبالتالي فالتسبب ضماناً حاسماً تلزم من يصدر القرار بأن يحدد في قراره المآخذ القائمة ضد المعني بالأمر بشكل يستطيع معرفة أسباب القرار الذي تعرض له من مجرد قراءة القرار الموجه إليه، أي معرفة الأسباب التي حملت الإدارة على هذا التصرف.⁽²⁾ وعلى إثر ذلك يتمكن الفرد صاحب الشأن العمل على ترتيب أوضاعه على ضوء ذلك بمعرفته أسباب القبول أو الرفض.

وبالتالي فإن إعلان الأسباب القانونية والواقعية في صلب القرار الإداري يجعله وسيلة للاقتناع، وليس مجرد ممارسة السلطة التي تتمتع بها الإدارة ويقتنع بها كذلك بأن الإدارة تتصرف في إطار المشروعية، لأن التسبب يحد من السلطة العامة للإدارة ويجنبها إصدار قرارات تعسفية، وهذا ما يجعل التسبب ضماناً للأمان القانوني للفرد اتجاه السلطة الإدارية.⁽³⁾

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 155.

² - محمد الأعرج، "تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية"، مرجع سابق، ص 102.

³ - محمد قصري، مرجع سابق، ص 186.

ثانياً: وسيلة لتسهيل مهمة الإثبات عند الطعن

إن علم صاحب الشأن بأسباب القرار الإداري يسهل له مهمة الإثبات عند الطعن في القرار بغية إلغائه أو طلب التعويض عنه، وذلك بالتدليل على حقيقة الأسباب، أما عدم التسبب فيترك الفرد في شك عريض وفي متاهة مظلمة لا يستطيع أن يحدد لنفسه فيها نقط الارتكاز، والتي سيبدأ منها الدفاع عن نفسه فسيتخبط مكرها في اتجاهات مختلفة تستنفد قواه من جهة، ويفقد الثقة في شرعية النشاط الإداري من جهة أخرى.

فالفرد في غياب وسيلة التسبب يكون في حيرة للبحث عن سند متين لدعواه، فكيف ينازع في قرار يجهل أسبابه، فالتسبب يفتح الطريق لضمانة هامة وهي الرقابة القضائية، إذ أن بيان الأسباب يتيح للأفراد الطعن على أساسها، وبالتالي يسهل مهمة الدفاع، فالتسبب له علاقة وطيدة مع مبدأ حق الدفاع.

كذلك التسبب ييسر مهمة القاضي الإداري في معرفة مدى التزام الإدارة بمبادئ المشروعية ومطابقة القانون، أي يتيح له أن يتحرى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بإلغاء، كما يسهل مهمة القاضي الإداري في استخدام الإجراءات القضائية.⁽¹⁾

الفرع الثاني: التسبب آلية لعقانة العمل الإداري

يعمل التسبب على تحسين عمل الإدارة، فهو يسعى إلى التواصل للوضوح والشفافية والدقة في العمل الإداري، فهو يلزم الإدارة على التروي وعدم التسرع قبل أن تصدر القرار، وهذا ما يجعل الإدارة تتمتع وتدقق قبل إصدار أي قرار (أولاً)، وكننتيجة يؤدي التروي والتأني إلى الحد من احتمال وجود أخطاء عند صدور القرار، وبالتالي تتجنب الإدارة وجود طعون أمام القضاء (ثانياً).

أولاً: التسبب آلية للتأني وعدم التسرع في إصدار القرارات الإدارية

إن عملية اتخاذ القرارات الإدارية تعتبر من المهام الجوهرية وأنها قلب الإدارة، لأنها تعد محور العملية الإدارية، وحتى يؤدي هذا العمل الإداري دوره لا بد أن يخضع لشروط

¹ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 104 - 120.

شكلية تلزم الإدارة بأن تفكر وتتروى قبل أن تصدر القرار الإداري وتجعل الإدارة تراقب نفسها بنفسها.⁽¹⁾

فالتسبب إذن وسيلة يعصم الإدارة من مخاطر التسرع⁽²⁾، ويوفر للسلطات الإدارية فرص التروي الهادئ والتبصر والتدبر الحكيم والرؤية الواضحة والتأني في الوصول إلى الحقيقة بسلامة ومعقولية⁽³⁾، ويدفع إلى اتخاذ قرارات مدروسة بما يحافظ على مبدأ الشرعية في الدولة.⁽⁴⁾

كذلك يضمن التسبب تناسق سلوك العمل الإداري، الشيء الذي يؤدي إلى تكوين القناعة التي من شأنها أن تدفع الأفراد تلقائيا إلى الامتثال الطوعي، لأن القرار المسبب يحمل على الثقة والافتناع به.

إذ أن رجل الإدارة بمجرد شعوره بأنه ملزم بأن يسبب قراره، وأنه بهذا سيخضع لعدة أنواع من الرقابة، رقابة رؤسائه أولا ورقابة المعني بالأمر وذوي المصلحة ثانيا، ورقابة القضاء ثالثا، كل هذا سيجعله ينجح إلى جانب الروية ويهدئ من نزواته وهمزات نفسه.

وبالتالي فالتسبب ليس مجرد شرط شكلي في القرار الإداري، أو إعلام المعني بالأمر بأسباب القرار الإداري، وإنما هو وسيلة للتأني وعدم التسرع، تمكن السلطة الإدارية من مراقبة عملها الإداري حتى ينسجم مع متطلبات الشرعية.⁽⁵⁾

ثانيا: التسبب وسيلة للحدّ من احتمالات الطعون أمام القضاء

يعني أن يصبح القرار المسبب وسيلة للاقتناع وليس مجرد ممارسة للسلطة التي تتمتع بها الإدارة، فالتسبب يؤدي إلى اقتناع الأفراد بمشروعية قرارات الإدارة وبالتالي يكسبها ثقة

¹ - محمد الأعرج، « تحليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 120.

² - عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 136.

³ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2005، ص 510.

⁴ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005، ص 73.

⁵ - محمد الأعرج، « تحليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 120 - 127.

الأفراد، ويدفع عنهم الشك في عدم مشروعية القرار الإداري، كما يعد التسبب قيدا على الإدارة ويدفعها إلى الحرص عند اتخاذ قراراتها.

فالفرد إذا تمكن من الإطلاع على أسباب القرار الإداري وتبين له شرعيته فلن يفكر في منازعة هذا القرار المتخذ على أساس المصلحة العامة، وعلى أسباب قانونية وواقعية واضحة بشكل كاف والعكس صحيح.

لذا يبقى التسبب وسيلة للحدّ من احتمالات الطعون أمام القضاء، أي عدم لجوء الفرد إلى القضاء في القرار إلا إذا كان مقتنعا أن هناك أسباب فعلية تدعو لمثل هذا الإجراء فالتسبب يقوم على الإقناع، فإذا كانت الأسباب كافية وواضحة ومشروعة فسوف ينصرف الأفراد عن اللجوء إلى ساحة القضاء.⁽¹⁾

الفرع الثالث: التسبب ضمانا لفاعلية الرقابة القضائية

على اعتبار أن السلطة القضائية سلطة محايدة ومستقلة فهي تعتبر ضمانا مهمة لحماية حقوق وحرّيات الأفراد من اعتداء وتعسف الإدارة، وكذلك تصرفاتها غير المشروعة، إذ أن الإدارة لا تعتبر حرة في تصرفاتها بل لا بد أن تلتزم بمجموعة من المبادئ ومنها مبدأ المشروعية.

فالتسبب بالنسبة للقاضي الإداري مصدر للمعلومات، يؤدي إلى تسهيل مهمته في الرقابة على مشروعية القرار، وإذا كان الإخلال بالتسبب يؤدي إلى إلغاء القرار فهو يساعد القاضي الإداري في الرقابة على عيب السبب (أولا)، أو الانحراف بالسلطة (ثانيا)، وبالتالي التسبب سند متين لتسيير رقابة القاضي الإداري (ثالثا).

أولا: دور التسبب في الرقابة على سبب القرار الإداري

يقتضي مبدأ المشروعية أن يكون القرار الإداري قد بُني على سبب صحيح، أي قام على حالة واقعية أو قانونية صحيحة تحمل الإدارة على إصدار قرارها، إذ تشكل الرقابة القضائية الفعالة على أسباب القرارات الإدارية ضمانا هامة و أساسية لتحقيق مشروعية

¹ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، صص 120 - 127.

تصرفات الإدارة وضمن خضوعها للقانون، وبالتالي حماية فعالة لحقوق وحرريات الأفراد.⁽¹⁾

ذلك أن رجل الإدارة عندما يتخذ قراره فإنه يقيمه في وقت واحد على أساس قاعدة قانونية مكتوبة أو حالة واقعية معينة، فيأتي قراره نتيجة لهاتين المجموعتين من الأسباب⁽²⁾ وبالتالي فإن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها يسهل مهمة القاضي في الرقابة على الأسباب القانونية والواقعية التي يقوم عليها القرار، ومنه التأكد من صلاحية هذه الأسباب، وأن غياب التسبب يصعب من مهمته.

توجد علاقة وثيقة بين التسبب ورقابة السبب الذي دفع الإدارة إلى إصدار القرار الإداري، إذ أنه في كثير من الحالات القاضي الإداري لم يتأكد من انعدام سبب القرار إلا بفضل التسبب، حتى أنه في بعض الحالات فإن تسبب الإدارة لقراراتها يعتبر الوسيلة الوحيدة للقاضي الإداري لمعرفة أسباب هذه القرارات.⁽³⁾

يؤدي التسبب كذلك دورا هاما سواء في مجال السلطة التقديرية للإدارة أو السلطة المقيدة، وذلك بتحديد الاعتبارات القانونية⁽⁴⁾، أي السند القانوني الذي يقوم عليه القرار الإداري وبالتالي معرفة مشروعية هذا السند من عدمه⁽⁵⁾، إذ ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرار فصل أحد التلميذات من المدرسة لارتدائها الحجاب على أساس نص المادة 13 من لائحة المدرسة والتي سببت بها الإدارة قرارها، إذ قضى بإلغاء القرار على أساس انعدام السند القانوني، لكونه استند على نص المادة 13 من لائحة المدرسة والتي تحضر على التلميذات ارتداء أية علامات ذات دلالة دينية أو فلسفية أو سياسية، حيث اعتبر المجلس أن

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 115 - 116.

² - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 140.

³ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 119، 120.

⁴ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 141.

⁵ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 120.

مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

نص المادة غير مشروع لأنه يتضمن خطرا عاما ومطلقا واعتداءا على حرية التعبير المقررة للتلاميذ في مبادئ حياد وعلمانية التعليم العام.⁽¹⁾

يعتبر التسبب سندا متينا للرقابة على مشروعية القرار بصورة فعالة، ويؤدي دورا يتناسب مع درجة الرقابة التي يمارسها القاضي على السبب، إذ يمكن للقاضي من البحث ما إذا كانت من شأن الوقائع تبرير القرار من جهة، ومن جهة أخرى يبحث ما إذا كانت هذه الوقائع تبرر مضمون القرار.⁽²⁾

كما يساهم التسبب في إخضاع الإدارة وإلزامها بضرورة بحث كل حالة على حدى سواء في مجال السلطة التقديرية أو السلطة المقيدة، أي بحث الظروف الخاصة بكل موضوع على استقلال، ولا يجوز لها إصدار قرار استنادا إلى سبب عام غير محدد، بحيث يكشف التسبب عن انعدام السبب إن لم تقم الإدارة ببحث كل حالة على حدى، وهذا ما يظهر على سبيل المثال في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية التي قضت: «أن تسبب القرار الصادر بإيقاف إدارة المحل وفقا للمادة 12 من القانون رقم 453 لسنة 1954 ليس مجرد إجراء شكلي تطلبه القانون، يترتب على عدم قيامه أن يكون القرار معيبا بعيب شكلي فقط وإنما هو بالإضافة إلى ما تقدم يتبين أن يكون سببا صحيحا يبرر إصدار هذا القرار، بحيث يكون ركنا من أركان القرار باعتباره تصرفا قانونيا يجب أن يقوم على سببه.

كان من المتعين على جهة الإدارة إذا ما أرادت إصدار قرار مسبب بإيقاف إدارة هذه المحلات كليا أو بإلغاء رخص هذه المحلات، أن تقوم ببحث كل حالة على حدى لمعرفة إذا كان في إدارة كل محل فيها خطر داهم على الصحة، أو إخلال خطير بالأمن العام، يتعذر تداركه من عدمه، فلا يجوز لها إصدار قرار بسحب كافة التراخيص...».

¹ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 141.

² - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، المرجع نفسه، ص 140.

وبالتالي فإن القرار المطعون فيه جاء مفتقرا إلى سبب صحيح من الواقع والقانون فإنه يكون خليقا بالإلغاء.⁽¹⁾

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

ثانيا: دور التسبب في الرقابة على الانحراف بالسلطة

عيب الانحراف في استعمال السلطة هو العيب الذي يلحق بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري، ويكون القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها إذا اتجه هدفه لتحقيق غاية أخرى خارجة عن مقتضيات المصلحة العامة أو الهدف المخصص بموجب النصوص.⁽³⁾

وهكذا تكون أمام الانحراف في استعمال السلطة إذا قامت الإدارة بإصدار قرار لتحقيق غاية أو هدف يتعارض مع المصلحة العامة، كما لو استعمل الموظف السلطة لتحقيق غرض شخصي له، أو الانتقام من غيره، أو عندما تقوم الإدارة بمخالفة الهدف الذي حدده المشرع.⁽⁴⁾

وبالتالي يتضح أن عيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب القصدية والتي تتعلق بالنوايا والأمر الشخصية الداخلية التي تتصل بنفسية الموظف مصدر القرار، أي أنه يتصل بعناصر ذاتية، وهذا من شأنه أن يجعل رقابة القاضي على هذا العيب والكشف عنه ليس من الأمور السهلة.⁽⁵⁾

نظرا للصعوبة التي تحيط بعملية الكشف عن هذا العيب، لكونه أشد العيوب خفاء ودقة وبالتالي يشكل صعوبة أمام القاضي الإداري، إلا أن إلزام الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية من شأنه أن يساهم في تسهيل مهمة المدعي في إثبات هذا العيب، وذلك من خلال الإحاطة بأسباب القرار الإداري، إذ يمكن المدعي أو المعني بالقرار من الإطلاع مباشرة

¹ - أشرف عبد الفتاح أبو المجد، مرجع سابق، ص 376 - 377.

² - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 107.

³ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2009، ص 197.

⁴ - محمد قصري، مرجع سابق، ص 193.

⁵ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 108.

على أسبابه وهذا من شأنه أن يسهل عليه مهمة الإثبات عند اللجوء إلى القضاء الإداري⁽¹⁾، والتسبب في حالة ما إذا كان منتجا وكافيا في فهم الواقع⁽²⁾ يساعد كثيرا في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة أثناء المنازعة الإدارية، وهذا ما يسمح للقاضي الإداري من ممارسة رقابة فعالة على مشروعية القرارات الإدارية⁽³⁾.

كما يلعب التسبب دورا هاما في الكشف عن حقيقة النوايا التي كانت لدى مصدر القرار، والهدف الحقيقي الذي قصده من القرار، لأن الإدارة من النادر أن تفصح في حالة الانحراف بالسلطة من تلقاء نفسها عن حقيقة الدوافع والأسباب التي من أجلها أصدرت القرار هذا من جهة، ومن جهة أخرى التسبب يسهل مهمة القاضي الإداري في كشف عيب الانحراف بالسلطة، فإذا أعلنت الإدارة عن غرضها في صلب القرار فإن القاضي الإداري يقوم في هذه الحالة بمقارنة هذا الهدف الذي قصدته الإدارة من استعمال سلطتها والهدف الذي حدده المشرع لتحقيقه، وبالتالي يسهل اكتشاف الانحراف، والتسبب يعمل على تقليل الامتيازات التي تحظى بها الإدارة عند مثولها أمام القضاء من خلال الكشف عن الأهداف الحقيقية التي تسعى إليها الإدارة.

ولهذا يمكن القول أن تكريس إلزامية تعليل أو تسبب القرارات الإدارية يضيف رقابة فعالة على هذا العيب ويعمل على حماية حقوق وحرريات الأفراد التي قد تهدرها الإدارة نظرا لاستعمالها لامتيازات السلطة العامة⁽⁴⁾.

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 109.

² - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 521.

³ - محمد الأعرج، « تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، مرجع سابق، ص 139.

⁴ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 111 - 113.

ثالثاً: التسبب سند لتسيير رقابة القاضي الإداري

إن التسبب يهدف إلى إعطاء القاضي الحجة بأن القرار الإداري مطابق للقانون وللمبادئ التي تحكم المشروعية، فالإزام الإدارة بالتسبب ييسر مهمة القاضي الإداري في رقابة شرعية قرارات الإدارة، ومراقبة مدى شرعيتها حتى في إطار السلطة التقديرية، أي أنه يساهم في تحقيق الرقابة الملائمة لذاتها، إلى جانب مراقبة المشروعية باعتبار أن الإدارة أحياناً تكون لها سلطة تقديرية، ولكن حينما تسبب قرارها فإنها تكون قد قيدت قراراتها وتكون بذلك خاضعة لرقابة القاضي الإداري.

فالإدارة عندما تفصح في قراراتها عن الأسباب فإنها تيسر رقابة القاضي، إذ من أيسر الأمور على القاضي إذا ما ذكرت الأسباب أن يتأكد من صحتها من الناحية الموضوعية ومن تكييفها القانوني، ثم يصدر حكمه للإدارة أو عليها، وبالتالي هذا سيعجل من إصدار الأحكام في القضايا، ويضع الأمور في نصابها ويخفف العبء على الجميع، على الإدارة وعلى الأفراد وعلى القاضي.⁽¹⁾

¹ - محمد الأعرج، "تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية"، مرجع سابق، ص 136.

خلاصة الفصل :

من خلال هذا الفصل قمنا بدراسة ماهية التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، وأنه عبارة عن الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي تبرر صدور القرار الإداري وبالتالي يعتبر إجراء شكلي جوهري إذا كان مفروض بموجب نص قانوني، كما وجدنا أن للتسبب مصطلحات مشابهة له مع وجود فروقات بينها وبينه كالسبب وطلب الإفصاح عن الأسباب، والمواجهة في الإجراءات غير القضائية.

هذا التسبب حتى يقوم بدوره المنوط به هناك شروط يتصف بها، من شروط موضوعية كالكتابة والكفاية والوضوح والتحديد، وشروط تتعلق بالقرار محل التسبب الوجوبي ذاته، فلا بد أن يكون صادرا عن جهة إدارية، وأن يكون نهائيا يلحق أذى بذاته وأخيرا عملا قانونيا انفراديا.

وعلى اعتبار أن التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية ضمانة فإن له مبرراته ومقاصده حتى يتم الأخذ به، وبالتالي يخدم كل من الفرد والإدارة والقاضي على حدّ سواء.

الفصل الثاني

موقف المشرع الجزائري والنظم المقارنة من مبدأ التسيب
الوجوب للقرارات الإدارية وتطبيقاته

الفصل الثاني: موقف المشرع الجزائري والنظم المقارنة من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية وتطبيقاته

القاعدة التي سادت فترة طويلة من الزمن أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية لكن مع التطور الحاصل في مجال الإدارة من تفعيل وتكريس سياسة الوضوح الإداري والشفافية، بالإضافة إلى وضع ضمانات في مجال حماية الحقوق الفردية وحماية الحريات العامة، والرغبة في تكريس دولة القانون ومبادئ المشروعية أدى بالكثير من الدول إلى تكريس مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية ولو كان بصورة متباينة من دولة إلى أخرى، إذ نجد دولاً ألزمت إدارتها بتسبب قراراتها بموجب نص قانوني عام، ودول أخرى فرض القضاء على الإدارة تسبب مجموعة من القرارات، ونجد دول لم تلزم إدارتها بتسبب قراراتها إلا في حالات خاصة، وذلك استناداً إلى نصوص قانونية خاصة.

وعلى أساس ذلك سوف نتطرق في (المبحث الأول) إلى موقف النظم المقارنة من مبدأ تسبب القرارات الإدارية، وكذلك معرفة موقف المشرع الجزائري منه، أما في (المبحث الثاني) نتطرق إلى تطبيقات هذا المبدأ في القانون الجزائري.

المبحث الأول: تكريس قاعدة عدم إلزامية تسبب القرارات الإدارية واستثناءاتها

عملت معظم الدول الغربية وعلى رأسها فرنسا على تكريس مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في قوانينها وتجسيده في أرض الواقع، ويعود ذلك لإدراك هذه الدول أهمية هذا المبدأ ودوره في تعزيز دولة القانون وحماية حقوق وحرريات الأشخاص، الشيء الذي لم تواكبه معظم قوانين الدول العربية، فهي لم تعمل على إقرار نص قانوني عام يلزم إدارتها على ذكر الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها إلى إصدار قراراتها، لكن نجد استثناء عن باقي القوانين العربية أن القانون المغربي يتجه نحو تعميم المبدأ (المطلب الأول)، أما القانون الجزائري فإنه يجسد هذا المبدأ بصورة جزئية من خلال بعض القوانين المتفرقة هنا وهناك (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تكريس قاعدة لا تسبب إلا بنص خاص واستثناءاتها في النظم المقارنة

مرّ مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية بمراحل و خطوات حتى أصبح الآن ضماناً أكيدة لا بد منها، ومن الدول الأوروبية السبّاقة نجد فرنسا قد أصدرت العديد من القوانين التي تلزم الإدارة بتسبب القرارات الإدارية (الفرع الأول)، أما من الدول العربية وهي تعتبر كاستثناء نجد المغرب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: موقف المشرع الفرنسي من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

كان السائد في فرنسا هو أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وهي مرحلة ما قبل صدور قانون 11 جويلية 1979 (أولاً)، وبعد انتهاء سياسة الإصلاحات الإدارية من أجل إدارة حديثة في خدمة المواطن، تم تكريس وتعميم مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية بموجب قانون 11 جويلية 1979 (ثانياً).

أولاً: قبل صدور قانون 11 جويلية 1979

في هذه المرحلة استقر القضاء الإداري الفرنسي على أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها ما لم يوجد نص صريح يلزمها بذلك، سواء كان نصا تشريعيًا أو لائحيًا. لكن رغم تبني هذه القاعدة في هذه المرحلة، إلا أنه كاستثناء هناك العديد من النصوص القانونية تفرض على الإدارة تسبب قراراتها، ومن بينها نجد رفض منح الترخيص لممارسة بعض الأنشطة والمهن، مثل الحصول على رخصة من أجل فتح صيدلية، سحب التصريح من المدارس الخاصة من طرف الوزير المختص، إلى جانب قرارات رفض التسجيل في جداول بعض المهن مثل جدول المهندسين، كما نجد أيضا وجوب تسبب قرارات بعض اللجان مثل لجنة مراقبة البنوك، وهذا عند إصدارها قرارات تأديبية.

كما ألزم قانون التعمير الفرنسي الإدارة المعنية بمنح رخص البناء بتسبب قراراتها في حالة رفض طلب المعني، ومثال ذلك قرارات تأجيل منح الرخصة الصادرة، فالمشرع في هذه الحالة أوجب أن يكون قرار التأهيل معللا. كما نجد أيضا في مجال الضرائب، إذ ألزم القانون مدير الضرائب أن يسبب قرارات الرفض الكلي أو الجزئي لشكاوى الأفراد.

بل حرص مجلس الدولة الفرنسي على التأكيد في عدة قضايا على أن النصوص التي تفرض على الإدارة تسبب قراراتها، ما هي إلا مجرد استثناء على المبدأ المتمثل في لا التزام بالتسبب بدون نص، وذلك ما قضى به حكمه الصادر في 1978: « لا يوجد مبدأ عام يلزم الإدارة بتسبب قراراتها، لذا فإنه في حالة غياب نص يلزم الإدارة بالتسبب فإن الإدارة لا تلتزم بتسبب قراراتها».⁽¹⁾

إلا أنه خرج عن هذه القاعدة نظرا لتعدد الانحراف بالسلطة الإدارية، الناتجة عن تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في كثير من الحالات، ونظرا لقلة عدد النصوص القانونية التي تفرض على الإدارة تسبب قراراتها مقارنة بالنشاط الإداري الواسع، ورغبته في التوفيق بين فاعلية النشاط الإداري وحماية حقوق وحرريات الأفراد، تدخل وألزم الإدارة بتسبب قراراتها رغم عدم وجود نص قانوني يلزمها بذلك، ومن بين قضاءه حكم Billard

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص ص 53-54.

الذي تتلخص وقائعه في كون: « أنه بمناسبة تجميع وإعادة توزيع أراضي متفرقة وصغيرة وإجراء تبادل جبري لهذه القطع، من أجل تحسين الاستغلال الزراعي، إذ تقوم بهذه المهمة اللجنة الإقليمية لتجميع الأراضي، إذ تعتبر هذه الأخيرة لجان إدارية، فقد ادعى السيد Billard أمام هذه اللجنة أن الأراضي مملوكة له قد دخلت عن طريق الخطأ في عملية التجميع، وذلك بتقديمه لطلب كتابي وردت اللجنة بالرفض عن طلبه عن طريق قرار دون تعليقه، فرجع المدعي دعوى أمام القضاء مطالباً بإلغاء هذا القرار، إذ قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار لانعدام التسبب رغم غياب أي نص قانوني يفرض على اللجنة الإقليمية لتجميع الأراضي بأن تسبب قراراتها»⁽¹⁾.

ولكن لم يشأ مجلس الدولة الفرنسي أن يوسع من نطاق الاستثناء، إذ اعتبر أن تعميم إلزام الإدارة بتسبب قراراتها رغم غياب نص قانوني يلزمها بذلك مهمة صعبة، إذ يجب أن يكون ذلك من خلال تدخل المشرع لتحقيق الإصلاح في مجال تسبب القرارات، وأن وضعه لبعض الاستثناءات على قاعدة أنه لا تسبب إلا بنص، إنما كان فقط من خلال دوره الإبداعي، وأنه إن كان خلق مبدأ جديداً سهلاً فإن تعديله وتغييره من مهام المشرع.⁽²⁾

ثانياً: بعد صدور قانون 11 جويلية 1979

لم يكن قانون 11 جويلية 1979 وليد لحظته، فقد كان موضوع تسبب القرارات الإدارية محلاً للمناقشة أمام البرلمان في أبريل 1978، بمناسبة مناقشة قانون 17 جويلية 1978 المتعلق بحرية الإطلاع على الوثائق الإدارية، ورأى بعض النواب إدخال تعديل على هذا القانون يفرض التسبب الوجوبي، غير أن الحكومة الفرنسية عارضت هذا الاقتراح وتعهدت بتقديم مشروع قانون تسبب القرارات الإدارية، وبالفعل أنجزت الحكومة ما وعدت به، حيث أحالت مشروع القانون إلى الجمعية الوطنية في 6 ديسمبر 1978، وقد تضافرت جهود الحكومة والبرلمان لإخراج هذا القانون حيز التنفيذ، فالحكومة صاحبة المشروع ظلت في موقف المدافع عنه تحاول أن تحد من التنازلات وأن تدافع عن فعالية النشاط الإداري أما الجمعية الوطنية فقد مالت تجاه الحكومة وإن حاولت أحياناً اتخاذ موقف وسط، أما مجلس

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 55-56.

² - أشرف عبد الفتاح محمد أبو المجد، مرجع سابق، ص 122.

مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

الشيوخ فكانت مساهمته مؤثرة إلى درجة إدخال تعديلات على المشروع ووقف مؤيدا حقوق الأفراد وحررياتهم.⁽¹⁾

وهكذا صدر قانون 11 جويلية 1979 المتعلق بتسبب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، ووضع نهاية لقاعدة لا تسبب إلا بنص، كما وضع حدا لتعسف الإدارة في هذا المجال، حيث فرض على الإدارة أن تسبب قراراتها.

ومن خلال هذا القانون نجد أن المشرع الفرنسي لم يشأ أن يفرض التزاما عاما بتسبب كافة القرارات الإدارية، وإنما اقتصر على فرض التسبب الوجوبي على بعض القرارات، وتنقسم هذه القرارات إلى ثلاث فئات⁽²⁾، الفئة الأولى وتتمثل في القرارات الإدارية الفردية التي تلحق ضررا بالمخاطبين بها، ويقصد بهذه الفئة تلك القرارات التي تلحق أذى بذاتها، أي لا تصدر لصالح الأفراد المخاطبين بها، وبالمفهوم العكسي فإن القرارات الصادرة لصالح الأفراد تخرج عن نطاق التعليل الوجوبي، ويأخذ على المشرع الفرنسي أنه لم يراع حق الغير في معرفة أسباب القرار الذي يكون له أثر سلبي عليهم رغم أن له أثر إيجابي على من خاطبه مباشرة.⁽³⁾

ولقد حدد المشرع الفرنسي الفئة الأولى على سبيل الحصر وهي:⁽⁴⁾

- القرارات التي تقيد ممارسة الحريات العامة.
- القرارات التي تشكل إجراءا ضبيا.
- القرارات التي تتضمن توقيع جزاء.
- القرارات الصادرة برفض تسليم رخصة أو التي تقيد تسليمها بشروط، أو التي ترفض قيودا.

- القرارات المتعلقة بسحب أو إلغاء قرارات منشئة للحقوق.
- القرارات التي تحتج بالتقادم والسقوط.
- القرارات التي ترفض ميزة يكون حقا للأشخاص الذين يستوفون الشروط القانونية للحصول عليها.

¹ - سعيد نكاوي، مرجع سابق، ص 33.

² - سعيد نكاوي، المرجع نفسه، ص 34.

³ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 57.

⁴ - المادة الأولى من القانون رقم 587-79 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور.

- القرارات الصادرة برفض النظم الإداري المنصوص عليه في القوانين المعمول بها، إذ أن هذه القرارات أضيفت بموجب تعديل 2011 للقانون 11 جويلية 1979، وكان ذلك مساهمة لاجتهاد القضاء الإداري الفرنسي.

أما الفئة الثانية من القرارات الواجب تسببها فهي القرارات الإدارية الفردية الصادرة استثناء من القواعد العامة الواردة في القوانين واللوائح.⁽¹⁾

إن هذه القرارات غالبا ما تكون غير ضارة بالأفراد، بل بالعكس تكون صادرة لصالحهم لأنها تمنح لهم استثناء من بعض القواعد العامة المنصوص عليها في القوانين واللوائح، ورغم ذلك يجب تسبب هذه القرارات وهذا من أجل حماية مصالح الغير التي قد تتضرر من هذا القرار الصادر استثناء للقواعد العامة.⁽²⁾

إلى جانب ذلك هناك قرارات تخضع للتسبب الوجوبي رغم أنها ليست قرارات إدارية ومصدرها ليست بهيئات إدارية وهي قرارات هيئات التأمين الاجتماعي.⁽³⁾

لكن رغم أن المشرع الفرنسي وسع من دائرة القرارات الإدارية الخاضعة للتسبب الوجوبي، إلا أنه وفي نفس الوقت أورد بعض الاستثناءات أين يعفي الإدارة من وجوب تسبب بعض قراراتها وهي:

القرارات التي تكتنفها السرية: نص المشرع الفرنسي في الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون 11 جويلية 1979 على استبعاد تسبب القرارات الإدارية في الحالات التي تكتنفها السرية⁽⁴⁾، ولقد ضيق المشرع من دائرة السرية حتى لا تتخذها الإدارة ذريعة للتهرب من التزامها، وبالتالي فالنصوص القانونية التي تجسد السرية قليلة جدا، ومن بينها تلك المتعلقة بالدفاع والأمن الوطني، وهذا وفقا للمادة 72 وما بعدها من قانون العقوبات، والمادة 20 فقرة 2 من قانون 17-78 المتعلق بالمعلوماتية الإلكترونية للبيانات والمعلومات والبطاقات والحريات وقانون 78-753 المتعلق بمختلف الإجراءات لتحسين علاقة الإدارة بالجمهور.

¹ - المادة 2 من القانون رقم 587-79 المتعلق بتعليق القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

² - سعيد نكاوي، مرجع سابق، ص 34.

³ - المادة 6 من القانون رقم 587-79 المتعلق بتعليق القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

⁴ - المادة 2/4 من القانون رقم 587-79 المتعلق بتعليق القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

أما الاستثناء الثاني يتمثل في القرارات التي تصدرها الإدارة في حالة الاستعجال المطلق، ويقصد به الحالة التي تجد فيها الإدارة نفسها ملزمة بالقيام بعمل ما بسرعة، بحيث أن أي تأخير في القيام بهذا العمل يترتب عليه نتائج يصعب تداركها.⁽¹⁾

ولهذا أكد المشرع الفرنسي في القانون 11 جويلية 1979 أنه في حالة الاستعجال المطلق فالقرار الصادر رغم أنه غير معطل فهو مشروع.⁽²⁾

وتوافر حال الاستعجال لا يترتب عليه إعفاء الإدارة من إعلام المخاطب بأسباب القرار وإنما يعطي لها مهلة إضافية فقط، للإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها إلى إصداره، وذلك بطلب من المعني بالأمر.⁽³⁾

أما الاستثناء الثالث فقد نصت عليه المادة الخامسة من قانون 11 جويلية 1979 المتعلق بتعليق القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، والمتمثل في القرارات الضمنية⁽⁴⁾، حيث تعرف على أنها تعبير عن موقف سلبي للإدارة، فهي لا ترد على طلب المواطن، ولا تعبر عن إرادتها إزاءه⁽⁵⁾، وتعتبر القرارات الضمنية بطبيعتها غير قابلة للتسبب لكن المشرع الفرنسي حاول غلق باب التعسف أمام الإدارة عند اللجوء إلى هذا الاستثناء، وذلك بالسماح للأفراد بالتقدم إليها بطلب الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية للقرارات الضمنية الصادرة بالرفض خلال أجل الطعن القضائي، مع إلزام الإدارة بالرد خلال شهر من تقديم الطلب، وأنه في حالة عدم إجابة الإدارة على الطلب فإن ميعاد الطعن القضائي في القرار المطلوب تسببه يمدد ويبقى مفتوحا لغاية انقضاء شهرين، تبدأ من تاريخ تبليغ صاحب الشأن بأسباب القرار.⁽⁶⁾

أما بخصوص الاستثناء الرابع فهو يتمثل في القرارات اللاتحوية والوسطية أو المختلطة ويقصد بالقرارات اللاتحوية على أنها: تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة

¹ - أنيس فوزي عبد المجيد، « الاستثناءات الواردة على مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في فرنسا »، مجلة الشريعة والقانون، العدد 50، الإمارات العربية المتحدة، 2012، ص ص 318 - 328.

² - المادة 1/4 من القانون رقم 79-587 المتعلق بتعليق القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

³ - المادة 1/4 من القانون رقم 79-587 المتعلق بتعليق القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

⁴ - المادة 5 من القانون رقم 79-587 المتعلق بتعليق القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

⁵ - نوال دايم، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 8.

⁶ - المادة 5 من القانون رقم 79-587 المتعلق بتعليق القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

مجردة، ولا تعني شخصا بذاته، وإنما تخاطب مجموعة من الأفراد وتمس مجموعة من المراكز بشكل مجرد⁽¹⁾، أما القرارات الوسطية فهي تعرف على أنها: « تلك القرارات التي تجمع بين خصائص القرارات الفردية وبعض خصائص القرارات اللائحية»⁽²⁾.

بالرجوع إلى القانون 11 جويلية 1979 السالف الذكر نجد أن المشرع الفرنسي قد استبعد تسبب القرارات اللائحية والوسطية، وذلك بنص صراحة في مادته الأولى على أن القرارات الخاضعة للتسبب الوجوبي هي القرارات الإدارية الفردية.⁽³⁾

والهدف من استبعاد القرارات اللائحية من طائفة القرارات الواجب تسببها هو حماية الحقوق والحريات الفردية من تعسف الإدارة، باعتبار أن اللوائح تحتوي على قواعد عامة مجردة ولا تخاطب شخصا بذاته، وبالتالي فحقوق وحريات الأفراد غير خاضعة لهذا النوع من القرارات خضوعا مباشرا، ولهذا تنتفي الحكمة من تسببها، وهناك من يرى أن إلزام الإدارة بتسبب لوائحها يؤدي إلى عرقلة النشاط الإداري الذي يعتمد كثيرا على هذه الأخيرة وبالتالي ففعالية النشاط الإداري مرهون بعدم إيقالها بشروط شكلية، ونفس الاتجاه ذهب إليه وزير العدل الفرنسي " M. Peyrefitte " على أن إلزام التسبب في القرارات اللائحية مجرد إسهاب طويل وممل لنصوص تتكامل وتقيد بعضها البعض وتشرح نفسها بنفسها.

الفرع الثاني: موقف القانون المغربي من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

عرف القانون المغربي موقفين من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، إذ تبنى قاعدة عدم إلزام الإدارة بتسبب قراراتها إلا بموجب نص خاص، وذلك إلى غاية 2003 (أولا) أين تراجع عن هذا الموقف، وذلك بتكريسه لقانون عام يلزم جميع إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتسبب قراراتها الفردية السلبية (ثانيا).

¹ - عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، مرجع سابق، ص 75.

² - أشرف عبد الفتاح محمد أبو المجد، مرجع سابق، ص 152.

³ - محمد الأعرج، « تحليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات

المحلية والمؤسسات العمومية بتعليق قراراتها»، مرجع سابق، ص 92.

أولاً: قبل صدور قانون رقم 01-03

القاعدة السائدة قبل صدور القانون رقم 01-03 أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها أي أنه لا يوجد أي نص قانوني يلزم الإدارة المغربية بتسبب قراراتها بصفة عامة مع وجود نصوص قانونية متفرقة في بعض المجالات تلزمها بذلك.

إذ نجد أن أغلبها مجسدة في القانون المتعلق بتنظيم الجماعات المحلية وهيئاتها وقانون الصحافة، ومجال التأديب في الوظيفة العمومية وبعض القرارات المتعلقة بالحقوق والحريات⁽¹⁾ ونذكر على سبيل المثال قانون الصحافة رقم 00-77 نجد أنه يلزم الإدارة بتسبب قراراتها المتعلقة بالحجز الإداري لكل جريدة أو نشرة تمس النظام العام، وكذا وجوب تسبب قرار منع دخول بعض الجرائد أو النشرات الدولية المطبوعة خارج المغرب أو داخل المغرب، كما نجد القانون المتعلق بتنظيم الجماعات المحلية وهيئاتها الصادر بتاريخ 1976/09/30 في مادته العاشرة والذي نص صراحة على أنه يمكن حل المجلس الجماعي بموجب مرسوم مدعم بأسباب يتداول فيه مجلس وزاري وينشر في الجريدة الرسمية، وفي حالة الاستعجال يمكن توقيف المجلس بموجب قرار مدعم بأسباب يصدره وزير الداخلية وينشر في الجريدة الرسمية كما نص على وجوب تسبب قرار إعلان استقالة عضو من المجلس الجماعي الذي لم يلب ثلاث استدعاءات متوالية دون مبرر يقبله المجلس، أو امتنع دون عذر مقبول عن القيام بالمهام المكلف بها، وتطبق نفس القاعدة بالنسبة لقرارات رفض المصادقة على مداوات المجلس الجماعي الخاصة بالمشاريع المنصوص عليها في الفصلين 31 و 34، وقرارات إعلان بطلان المداوات الواردة في الفصلين 35 و 36 من القانون السالف الذكر.

وذهبت المحاكم الإدارية المغربية إلى أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها ما لم ينص القانون صراحة على ذلك، إذ حكمت المحكمة الإدارية بمكناس على أن: «الجهة الإدارية غير ملزمة مبدئياً بتسبب قراراتها إلا إذا ألزمها بذلك نص القانون أو الاجتهاد القضائي»⁽²⁾.

¹ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات

المحلية والمؤسسات العمومية بتعليق قراراتها»، مرجع سابق، ص 95.

² - محمد قصري، مرجع سابق، ص ص 176 - 178.

كما قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالمغرب: « حيث أن القرار الإداري المطعون فيه لا يدخل في عداد القرارات التي أوجب القانون صراحة أن تحتوي على ما يبررها من أسباب، ولهذا فإنه لا يعنيه عدم تضمينه أسبابه ومبرراته»⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن القضاء المغربي ألزم الإدارة بالإفصاح عن أسباب القرار في مذكراتها الجوابية، أي في مرحلة سير الدعوى، وأنه إن رفضت ذلك أو تقاعست يكون قرارها عرضة للإلغاء، وهذا في حالة عدم قدرة القاضي على استنباط أسباب القرار من صياغته، إذ لا يستطيع القاضي مناقشة عريضة الدعوى إن لم تكشف الإدارة له عن أسباب القرار، وبالتالي فإن حجة أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها تقوم فقط في مواجهة الأفراد، وليس في مواجهة القاضي.

هذا ما قضت به المحكمة الإدارية بالرباط: « لئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها إلا أنها تكون ملزمة بهذا التسبب عند جوابها على الطعون المقدمة ضد تلك القرارات أو عند قيام الإدارة بذلك تلقائياً... حيث يصبح التسبب على ضوء ذلك أساسياً وجوهرياً.

يعتبر إجماع الإدارة عن الجواب على التسبب تصديقا للوقائع».

وأقر ذلك المجلس الأعلى بقضائه: « إن عدم إيراد التسبب في القرارات الإدارية لا يشكل سبباً لإلغائها، ويكفي أن تبين الإدارة أسباب قرارها عند الطعن فيه، ويتجلى من الوثائق أن الإدارة بينت أسباب ذلك القرار في جوابه عن مقال الطعن ».

كما قضى كذلك على أن: « الإدارة ليست ملزمة ببيان الأسباب والعلل التي أدت بها إلى اتخاذ القرار الإداري المطعون فيه في صلب القرار نفسه، إذ بإمكانها أن تقوم بذلك خلال عرض النزاع أمام القاضي ».⁽²⁾

¹ - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها»، مرجع سابق، ص 97.

² - محمد الأعرج، «تعليق القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها»، المرجع نفسه، ص 63 - 64.

ثانياً: بعد صدور قانون رقم 01-03

في إطار شمولية الإصلاح الإداري والعمل على تحسين علاقة الإدارة بالمواطن كرس المشرع المغربي صراحة مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية بموجب القانون 01-03 المتعلق بإلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، إذ ألزم هذا الأخير الإدارة أن تسبب قراراتها السلبية كقاعدة عامة أصلية في تعاملها مع المواطنين والمتعاملين معها تحت طائلة عدم الشرعية.⁽¹⁾

ويفهم من مقاصد النص على أن القرارات الصادرة في صالح الفرد لا تحتاج إلى تسبب، لكون تلك القرارات الإيجابية لا يتصور أن يطعن فيها الشخص الذي صدرت لفائدته فهي إذن ليست محل جدال أو خلاف وبالتالي فهي لا تحتاج إلى تبرير.⁽²⁾

كما حدد هذا القانون مجموعة من القرارات الواجب تعليلها أو تسببها على سبيل

الحصر وهي:

- القرارات المرتبطة بمجال ممارسة الحريات العامة، أو التي تكتسي طابع إجراء ضبطي.
- القرارات الإدارية القاضية بإنزال عقوبة إدارية أو تأديبية.
- القرارات الإدارية التي تقيد تسليم رخصة أو شهادة أو أي وثيقة إدارية أخرى بشروط، أو تفرض أعباء غير منصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.
- القرارات القاضية بسحب أو إلغاء قرار منشئ لحقوق.
- القرارات الإدارية التي تستند على تقادم أو فوات أجل أو سقوط حق.
- القرارات التي ترفض منح امتياز يعتبر حقاً للأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية.⁽³⁾

ومما يلاحظ في هذا الصدد اعتماد المشرع المغربي اعتماداً كلياً على النص الفرنسي فيما يتعلق بالقرارات الواجب تعليلها من جهة، ومن جهة أخرى عمد إلى الترجمة الحرفية لذلك النص.

¹ - المادة الأولى من القانون رقم 01-03 المتعلق بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية.

² - مراد الخروبي، مرجع سابق، ص 207.

³ - المادة الثانية من القانون رقم 01-03 المتعلق بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها.

وإذا كان المشرع قد ألزم الإدارة بتسبب قراراتها الواردة حصراً أعلاه، فقد أورد على ذلك استثناءات وهي:

- القرارات الإدارية التي يقتضي الأمن الداخلي والخارجي عدم تعليلها.⁽¹⁾
- القرارات الإدارية الفردية التي تتخذها الإدارة في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية.⁽²⁾

وإذا كانت الإدارة معفاة من إلزامية تسبب القرارات الإدارية التي يقتضي الأمن الداخلي والخارجي للدولة عدم تسببها، فإن ذلك لا يعفيها من مراقبة القضاء الإداري، ومن إعطاء جميع التوضيحات خلال الدعوى القضائية وللقاضي الإداري صلاحية مراقبة مدى مادية وصحة ارتباط عدم التسبب بالأمن الداخلي والخارجي للدولة شكلاً ومضموناً.⁽³⁾

وإذا كانت القرارات الإدارية الفردية التي تتخذها الإدارة في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، وهي غير مسببة لا تكون مشوبة بعدم الشرعية، فإنه يحق للمعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة المصدرة للقرار داخل أجل 30 يوماً من تاريخ التوصل بالقرار لإحاطته علماً بالأسباب التي كانت وراء اتخاذ القرار السلبي الصادر لغير صالحه، ويجب على الإدارة حينئذ أن تجيب على طلب المعني بالأمر داخل أجل 15 يوماً من تاريخ التوصل بالطلب.⁽⁴⁾

هذا وإن تمسك الإدارة بحالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية لعدم تسبب قراراتها وقت إصدارها لا يحصنها من رقابة القضاء الإداري في حالة المنازعة القضائية، حيث يملك القضاء حق التحقق من صحة ومادية وقانونية حالة الضرورة والظروف الاستثنائية المبررة لعدم التسبب، وعن صحة وقانونية الأسباب المعتمدة في ذلك.

¹ - المادة الثالثة من القانون رقم 03-01 المتعلق بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها.

² - المادة الرابعة من القانون رقم 03-01 المتعلق بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها.

³ - ميمون يشو، « تقديم وشرح مقتضيات القانون رقم 03-01 المتعلق بإلزام إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003، ص 51.

⁴ - محمد قصري، مرجع سابق، ص 180.

وتجدر الإشارة إلى أن الإعفاء في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية لحالة الاستعجال القسوى لا يعفي الإدارة من التسبب، إذ يظل هذا الإعفاء مؤقتاً فقط ويمكن للمعني بالأمر أن يتقدم إلى الإدارة داخل أجل 30 يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار للتعرف على الأسباب الواقعية والقانونية التي كانت وراء صدور القرار، وعلى الإدارة أن تجيبه داخل أجل 15 يوماً من تاريخ توصلها بالطلب.⁽¹⁾

وإذا كانت القرارات الضمنية بطبيعتها غير قابلة للتسبب لكون الإدارة ملزمة فيها بالصمت وهي غير مكتوبة، فإن القانون رقم 01-03 من خلال المادة الخامسة، ألزم الإدارة بتسببها شأنها في ذلك شأن القرارات المكتوبة، إذ خول للمعني بالأمر حق تقديم طلب لإطلاعه على أسباب القرار داخل أجل 30 يوماً الموالية لانصرام الأجل القانوني للطعن لإطلاعه على أسباب القرار الضمني، وتكون الإدارة حينئذ ملزمة بالرد على الطلب داخل أجل 15 يوماً من تاريخ التوصل بالطلب.

ونصت المادة السادسة على أن الطعون المقدمة سواء في إطار المادة الرابعة أو المادة الخامسة تمدد الآجال المنصوص عليه في قانون المسطرة المدنية، وفي القانون المنظم للمحاكم الإدارية، ضمناً لحقوق الأفراد والجماعات اتجاه الأجهزة الإدارية.⁽²⁾

هذا القانون وجهت له عدة انتقادات منها استعمال عبارات ومصطلحات فضفاضة أين تكون محل تأويلات متضاربة، مثلاً مصطلح المصالح التي عهد إليها تسيير مرفق عام وبالتالي هل هذه المصالح تابعة للإدارات العمومية والجماعات المحلية أو مصالح تديرها الأشخاص الخاصة، كذلك مصطلح المرفق العام ذكر بطريقة مجردة، إذ هل يقصد بالمرفق العام الإداري فقط أو حتى المرفق العام الصناعي والتجاري، كما أن هذا القانون لم يدرج ضمن القرارات الواجب تسببها القرارات التنظيمية.

¹ - محمد قصري، مرجع سابق، ص 150، ميمون يشو، مرجع سابق، ص 52.

² - محمد الأعرج، « تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية بتعليل قراراتها»، مرجع سابق، ص 100، ميمون يشو، مرجع سابق، ص 52، محمد قصري، مرجع سابق، ص 180.

رغم ذلك فإن هذا القانون شكل خطوة هامة نحو إصلاح إداري فعال ونحو فعالية حماية الحقوق والحريات وتأسيس دولة القانون.⁽¹⁾

المطلب الثاني: موقف القانون الجزائري من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

يعتبر مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية من أهم معالم سياسة الوضوح الإداري، إذ تلتزم الإدارة حين إصدارها للقرار بأن تزوده بالأسباب القانونية والواقعية، مما يسمح لنوي الشأن أو المخاطبين به بالإطلاع عليها، كل هذا من شأنه أن يحقق التفاهم والتعاون بين الإدارة والمتعاملين معها ويعزز الثقة بين الطرفين، مما يسهل مهمة الإدارة في تحقيق الصالح العام⁽²⁾، إذ رغم أهمية تعميم المبدأ في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، إلا أن المشرع الجزائري أخذ موقفا سلبيا من ذلك، إذ لم يكرس بموجب نص قانوني عام يلزم فيها الإدارة بتسبب جميع قراراتها (الفرع الأول) مع خروجه عن القاعدة بتكريس بعض الاستثناءات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأخذ بقاعدة لا تسبب إلا بنص خاص

انتهج المشرع الجزائري مبدأ عدم إلزامية الإدارة الجزائرية بتسبب قراراتها كقاعدة وذلك بعدم وجود أي نص قانوني عام يلزم الإدارة بتسبب قراراتها بصفة عامة⁽³⁾، وهذا ما أكده القضاء الإداري الجزائري في عدة أحكامه ونجد منها ما قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى:

« متى كان من المقرر قانونا أنه لا يجوز للإدارة رفض تسليم جواز السفر أو رفض تمديد أجله للمواطنين الجزائريين إذا ما رأت أن تنقلهم إلى الخارج من شأنه أن يمس بالنظام العام، وهذا دون أن تكون ملزمة بتوضيح أسباب رفضها، ودون أن يكون أن يكون تقديرها هذا قابلا للمناقشة أمام قاضي تجاوز السلطة، غير أنه إذا سببت الإدارة رفضها بتطبيق

¹ - محمد اليعكوبي، « تحليل القانون المغربي المتعلق بتعليل القرارات الإدارية»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003، ص ص 154 - 155.

² - أنيس فوزي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 1.

³ - عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 151.

أحكام المادة 11 من الأمر رقم 11/77 الصادر في 1977/1/23، فإن عليها أن تلتزم بالتطبيق القانوني الصحيح لنص هذه المادة، وإلا تعرض قرارها للإبطال»⁽¹⁾.

رغم أن المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري ألزما بتسبب القرارات والأحكام القضائية كمبدأ عام، وذلك من خلال نص المادة 162 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل والمتمم⁽²⁾ والمادة 11 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³، فإنه لم يلزم الإدارة بتسبب قراراتها إلا بصفة استثنائية وبوجود نص قانوني صريح، وحتى عند إصدار المرسوم رقم 88-131 الذي جاء لتحسين وتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن لم يشر ولو في مادة منه إلى إلزام الإدارة بتسبب قراراتها ولا إلى كيفية تسببها أو شروطه أو الإجراءات الواجب اتخاذها في حالة عدم تسببها، وإنما اكتفى فقط بالإشارة إلى حق المواطن في الإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية، وفي حالة منع هذا الأخير لا بد أن يكون بموجب قرار يبين أسباب ذلك.

إذ نصت المادة 10 من هذا المرسوم على:

« يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني ويتم هذا الإطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب، بشرط ألا يتسبب الاستساح في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها. ويجب على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب....»⁽⁴⁾.

وهذا ما أكدته القرار الصادر عن وزارة الداخلية في 4 سبتمبر 1988، الذي يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات، وتوجيههم وإعلامهم، إذ نصت

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 74.

² - تنص المادة 162 من التعديل الدستوري 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 5 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 27 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 7 مارس 2016 على: «تعلل الأحكام القضائية وينطق بها في جلسات علنية، تكون الأوامر القضائية مغللة».

³ - تنص المادة 11 على: «يجب أن تكون الأوامر والأحكام والقرارات مسببة».

⁴ - مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 الموافق لـ 4 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة بتاريخ 6 جويلية 1988.

المادة 6 منه على: « يعلل سبب رفض أي طلب أو تسليم وثيقة ما عدا أي استثناء ينص عليه التنظيم المعمول به صراحة، بالاستناد الدقيق على الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتعلق به.

ويبلغ ذلك كتابيا مع إرجاع ما قدمه المواطن، إن اقتضى الأمر من ملف أو وثيقة أو ورقة»⁽¹⁾.

كما فرض المرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، على الإدارة أن تسلم فوراً جميع الوثائق والأوراق والعقود التي لا يتطلب تسليمها أجلاً قانونياً معيناً، أما إذا رفض تسليم الوثيقة يجب أن يبلغ الرد معللاً لطلبه.⁽²⁾

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽³⁾، قد نص إلى وجوب الإدارة بتسبب قراراتها دون تحديد إجراءات ذلك ونوع القرارات الواجبة التسبب، والإدارات الملزمة بذلك والجزاء المترتب عن إغفال ذلك وهذا في المادة 11 الفقرة الأخيرة منه والتي نصت على:

لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العامة يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً:

- باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.
- بتبسيط الإجراءات الإدارية.
- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارات العمومية.
- بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين.
- بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وبتبيين طرق الطعن المعمول بها.

¹ - قرار وزارة الداخلية المؤرخ في 4 سبتمبر 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، الجريدة الرسمية عدد 39، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 1988.

² - المادة 25 من المرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن.

³ - قانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 41، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 رمضان 1431 الموافق لـ 2 أوت 2011، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة بتاريخ 10 أوت 2011.

لكن هناك من يرى أن هذا النص القانوني جاء بشكل محدود جداً، إذ كرس مبدأ تسبب القرارات الإدارية في نص قانوني خاص قصد تأطير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فقط، ولا يمكن تعميمه على جميع الهيئات الإدارية لكونه لم يكرس في نص عام ضمن تقنين موحد.⁽¹⁾

الفرع الثاني: الخروج عن قاعدة عدم إلزامية تسبب القرارات الإدارية

لقد خرج المشرع الجزائري عن قاعدة عدم التزام الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية وذلك بتكريس بعض الاستثناءات، أين فرض عليها وجوب التسبب وذلك بموجب نصوص خاصة إذ توجد نصوص تلزم الإدارة بتسبب قراراتها، وإن بدت في الوهلة الأولى أن هذه النصوص متعددة إلا أنها مع ذلك تظل محدودة وغير كافية بالمقارنة مع حجم النشاط الإداري والقرارات غير المسببة، ومن بين القوانين الخاصة التي نص فيها المشرع صراحة عن التسبب نجد مثلاً قانون البلدية، قانون الولاية، قانون الانتخابات، قانون الجمعيات وقانون الأحزاب، قانون الوظيفة العامة.⁽²⁾

¹ - صفيان بوفراش، مرجع سابق، ص 165.

² - عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 151.

المبحث الثاني: تطبيقات مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر

يعد مبدأ إلزام الإدارة بتسبب قراراتها من المبادئ الأساسية التي ينبغي أن تبنى عليها علاقة الإدارة بالمتعاملين معها، نظرا لما يشكله ذلك من ضمانات أكيدة تتجلى على الخصوص في حماية الأفراد والجماعات بما فيهم الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، سواء في ممتلكاتهم الخاصة أو مراكزهم القانونية أو حرياتهم الشخصية.

رغم أهمية المبدأ إلا أن المشرع الجزائري كرس قاعدة عدم إلزام الإدارة بتسبب قراراتها مع وجود استثناءات في بعض النصوص القانونية المتعلقة ببعض المجالات أين ألزم المشرع الإدارة بتسبب قراراتها.

وبالتالي سوف نتطرق لتطبيقات هذا المبدأ من خلال تكريسه في المجال التأديبي وفي مجال العقوبات الإدارية (المطلب الأول)، ونبين في (المطلب الثاني) تكريس المبدأ في مجال الحريات العامة، و(المطلب الثالث) في السلطات الإدارية المستقلة.

المطلب الأول: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في المجال التأديبي وفي مجال العقوبات الإدارية

مع أن الجزائر ليس لديها نص عام يلزم الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية إلا أن هناك استثناءات على هذه القاعدة، وذلك بموجب نصوص خاصة وذلك في بعض القوانين، أين نجد أن المشرع الجزائري ألزم ضرورة التسبب الوجوبي لهذه القرارات وخاصة منها في مجال التأديب (الفرع الأول)، ومجال العقوبات أو الجزاءات الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تسبب القرارات الإدارية في المجال التأديبي

يعتبر تسبب القرار التأديبي من أهم الضمانات التي أقرها القضاء في مجال المساءلة التأديبية لحماية الموظفين من تعسف سلطة التأديب، وهي بصدد توقيع العقوبة التأديبية عليهم كما يعد في الوقت نفسه من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسة رقابته على مشروعية القرار التأديبي، ذلك لأن التسبب يمكن ذوي الشأن من معرفة أسباب القرار في وقت إطلاعهم عليه، فتتشكل بذلك قناعتهم الشخصية إما بالاطمئنان إلى القرار

الذي أصدرته الإدارة وبالتالي تقبله أو اللجوء إلى طرق الطعن في حالة ما إذا كان هناك شك في مشروعية القرار التأديبي.⁽¹⁾

ومن ثم فإن المشرع الجزائري فرض في بعض القوانين تسبب القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها التأديبية، ومثال ذلك القانون المتعلق بالوظيفة العمومي (أولاً) والقوانين المتعلقة بمهنة التوثيق (ثانياً) ومهنة المحضر القضائي (ثالثاً) ومهنة المحاماة (رابعاً).

أولاً: تسبب القرارات التأديبية في مجال الوظيفة العمومي

تتعدد اختصاصات الإدارة لتحقيق أهدافها العامة التي تصب جميعاً في المصلحة العامة، ومن أجل المحافظة على هذه الوظيفة تستخدم وسائل تمكنها من البقاء على هدفها في حفظ النظام وتحقيق المصلحة العامة، ومن أجل ذلك منح القانون لجهة الإدارة الكثير من الصلاحيات والتي يسميها البعض امتيازات في سبيل تحقيق أهدافها، ومن هذه الصلاحيات سلطة تأديب موظفيها.⁽²⁾

إذ يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، لأن هذا الأخير يعتبر العنصر البشري من تنظيم الوظيفة والوظيفة العامة يتم تفعيلها بالموظف العام ويقتصر تأدية مهامها به⁽³⁾، وبالتالي فكل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط يشكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه يعرضه لعقوبة تأديبية.⁽⁴⁾

¹ - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص 357 - 358.

² - عبير توفيق محمد أو كشك، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011، ص 5.

³ - محمد بن صديق أحمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2005، ص 24.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 5.

فالرسالة التي يقوم عليها التأديب هي رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب، بقدر ما تقوم على الإصلاح، لأن غرضه الأساسي ضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد.⁽¹⁾ بالرجوع إلى الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية⁽²⁾، نجده قد صنف العقوبات حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات، الدرجة الأولى تتمثل في عقوبة التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ، وتضمنت الدرجة الثانية عقوبة التوقيف عن العمل لمدة يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل، أما الدرجة الثالثة فقد تضمنت عقوبة التوقيف عن العمل لمدة أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري، وجاء في الدرجة الرابعة عقوبات التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، والتسريح.⁽³⁾ لقد كرس المشرع الجزائري ضمانة تسبب القرار التأديبي كقاعدة عامة⁽⁴⁾، وذلك بموجب قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، ونجد منها:

الأمر 133-66⁽⁵⁾، كما أكد عليه كذلك المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية والإدارات العمومية.⁽⁶⁾ اتخذ المشرع نفس الموقف في الأمر 03-06 السالف الذكر، إذ نصت المادة 165 منه على: « تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني. تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة....».

¹ - مصطفى بواوي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص 1.

² - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 2006/7/16.

³ - المادة 163 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، بوزريعة، الجزائر، 2006، ص 124.

⁵ - المادة 56 من الأمر رقم 133-66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادرة بتاريخ 8 يونيو 1966 (ملغى).

⁶ - المادة 125 من المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في أول رجب 1405 الموافق لـ 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13، الصادرة بتاريخ 23 مارس 1985 (ملغى).

كما ألزم نفس القانون اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي أن تسبب قراراتها، إذ نصت المادة 170 من القانون السالف الذكر على: « تتداول اللجنة متساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة.

يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة ».

ولقد استقر القضاء الجزائري على إلغاء القرارات التأديبية التي تنطق بالعقوبة دون أن تذكر أسبابها، حيث قضت الغرفة الخامسة بمجلس الدولة الجزائري على أنه: « حيث بذلك أن ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسببياً بمفهوم القانون، لأنه على هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار، حيث على هذا الأساس أن الوجه المثار مؤسساً... مما يتعين عليه إبطال القرار ».⁽¹⁾

كما طبق مجلس الدولة الجزائري قاعدة التسبب في قراره بتاريخ 19 فيفري 2001 من خلال إلغاء القرار التأديبي المتضمن عقوبة الشطب من قائمة الخبراء المعتمدين لدى مجلس قضاء الشلف الصادر عن وزير العدل، ضد (الخبير.د)، معتبراً أن القرار التأديبي جاء مخالفاً للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 95-310، التي تقضي بأن: « يكون مقرر وزير العدل مسبب تحت طائلة البطلان ».

وقد أكد هذا الموقف قرار مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 8 جانفي 2001، في قضية تونسي عبد القادر ضد مدير القطاع الصحي لتيارت، حيث أكد على ضرورة أن يكون تسبب القرار التأديبي وجوبياً، ولا يشكل مجرد إجراء شكلي تقوم به الإدارة، على اعتبار أن التسبب يعد ضماناً أساسية هامة يتوجب على الإدارة الالتزام به.⁽²⁾

¹ - حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص ص 49-50.

² - مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص 295.

ثانياً: تسبب القرارات التأديبية في مجال مهنة التوثيق

يعرض كل موثق مقصر في التزاماته المهنية للعقوبات التأديبية⁽¹⁾، المتمثلة في الإنذار أو التوبيخ أو التوقيف عن ممارسة المهنة لمدة ستة أشهر، أو عقوبة العزل من المهنة⁽²⁾، إذ أقر القانون المنظم لمهنة التوثيق أن المجلس التأديبي الموجود على مستوى غرفة جهوية حين فصله في الدعوى التأديبية يكون بموجب قرار مسبب، إذ نصت المادة 57 من القانون المنظم لمهنة التوثيق على: «لا ينعقد المجلس التأديبي قانوناً إلا بحضور أغلبية أعضائه، ويفصل في الدعوى التأديبية في جلسة مغلقة بأغلبية الأصوات وبقرار مسبب، وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس، غير أنه لا يتم إصدار عقوبة العزل إلا بأغلبية ثلثي (3/2) من الأعضاء المكونين للمجلس التأديبي».

ويحق لوزير العدل ولرئيس الغرفة الوطنية للموثقين وللموثق المعني الحق في الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن وذلك خلال ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ تبليغ القرار⁽³⁾ ويجب على اللجنة أن تفصل في الطعن بقرار مسبب⁽⁴⁾.

ثالثاً: تسبب القرارات التأديبية في مجال مهنة المحضر القضائي

يعرض كل محضر قضائي مقصر في التزاماته المهنية للعقوبات التأديبية⁽⁵⁾، المتمثلة في الإنذار أو التوبيخ أو التوقيف عن ممارسة المهنة لمدة ستة أشهر، أو عقوبة العزل من المهنة⁽⁶⁾، إذ أقر القانون المنظم لمهنة المحضر القضائي أن المجلس التأديبي الموجود على مستوى كل غرفة جهوية حين فصله في الدعوى التأديبية يكون بموجب قرار مسبب، إذ نصت المادة 53 من القانون المنظم لمهنة المحضر القضائي على: «لا ينعقد المجلس

¹ - المادة 53 من القانون رقم 02-06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006، المتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.

² - المادة 54 من القانون رقم 02-06، المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

³ - المادة 60 من القانون رقم 02-06، المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

⁴ - المادة 66 من القانون رقم 02-06، المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

⁵ - المادة 49 من القانون رقم 03-06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006، المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.

⁶ - المادة 50 من القانون رقم 03-06، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

التأديبي قانونا إلى بحضور أغلبية أعضائه، ويفصل في الدعوى التأديبية في جلسة مغلقة بأغلبية الأصوات بقرار مسبب، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. غير أنه لا يتم إصدار عقوبة العزل إلا بأغلبية ثلثي (3/2) من الأعضاء المكونين للمجلس التأديبي».

ويجوز للمحضر القضائي المعني ولوزير العدل، ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين والنائب العام المختص، الطعن في قرارات المجلس التأديبي أمام اللجنة الوطنية للطعن⁽¹⁾، ويجب على هذه الأخيرة أن تفصل في الطعن بموجب قرار مسبب.⁽²⁾

رابعا: تسبب القرارات التأديبية في مجال مهنة المحاماة

يعرض كل محامي مقصر في التزاماته المهنية للعقوبات التأديبية، المتمثلة في الإنذار أو التوبيخ أو المنع المؤقت لممارسة المهنة لمدة أقصاها سنة، أو عقوبة الشطب النهائي من جدول منظمة المحامين، بل أكثر من ذلك فلا يحق له أن يسجل في جدول محامين لمنظمة أخرى بصفته محام أو محام متربص.⁽³⁾

أقر القانون المنظم لمهنة المحاماة وجوب تسبب القرارات التأديبية التي تصدر في حق المحامي الذي يخل بالتزاماته، إذ أنه لا ينعقد المجلس التأديبي قانونا إلا بحضور أغلبية أعضائه، ويبت بأغلبية أعضائه الحاضرين في جلسة سرية بموجب قرار مسبب. إذ نصت الفقرة الأولى من المادة 119 من القانون رقم 07-13 المنظم لمهنة المحاماة على: « لا تصح اجتماعات مجلس التأديب إلا بحضور أغلبية أعضائه. يفصل مجلس التأديب في جلسة سرية بأغلبية أصواته بقرار مسبب، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا».

وله أن يأمر بقرار مسبب بالتنفيذ المعجل⁽⁴⁾، ويجوز لوزير العدل وللمحامي المعني بالأمر أن يطعن في القرار التأديبي أمام لجنة الطعن الوطنية خلال خمسة عشر يوما تبدأ من

¹ - المادة 56 من القانون رقم 06-03، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

² - المادة 62 من القانون رقم 06-03، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

³ - المادة 119 من القانون رقم 07-13 المؤرخ في 24 ذي الحجة 1434 الموافق لـ 29 أكتوبر 2013، المتضمن

تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية عدد 55، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013.

⁴ - المادة 121 من القانون رقم 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

تاريخ تبليغه لقرار المجلس التأديبي⁽¹⁾، والتي تفصل في ذلك بقرار مسبب، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة 131 من القانون السالف الذكر على: « تفصل اللجنة الوطنية للطعن بقرار مسبب في جلسة سرية في أجل أقصاه شهرين (2) من تاريخ إيداع الطعن بعد الإطلاع على التقرير الذي حرره أحد أعضائها والاستماع إلى المحامي المعني إذا كان ممثلاً». وحسن فعل المشرع عندما ألزم اللجنة في الفصل في الطعون في مدة أقصاها شهرين ضمانا للحفاظ على حقوق المحامي، وهذا على عكس قانون 1991 أين جعل المدة غير محددة.⁽²⁾

كما نجد كذلك أن قانون المحاماة ألزم مجلس المنظمة في حالة تمديد فترة التربص للمحامي أو عدم تسليم له شهادة نهاية التربص أن يكون بموجب قرار مسبب⁽³⁾، مع إغفاله لوجوب تسبب قرارات المجلس الراضة لتسجيل محامي أو إعادة تسجيله أو إغفاله.⁽⁴⁾

الفرع الثاني: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في مجال العقوبات الإدارية

تعتبر العقوبات أو الجزاءات الإدارية نظاما قانونيا إداريا مستقلا عن باقي الأنظمة القانونية الأخرى⁽⁵⁾، إذ أصبح اليوم طريقا مألوفًا لتنفيذ القانون وأصبح ظاهرة فرضتها متطلبات التوازن في الحياة اليومية لأنشطة الإدارة المختلفة بين واجب الإدارة في أداء دورها في تنفيذ القانون، وحق الأفراد في التمتع بما يكفل لهم هذا القانون من حقوق.⁽⁶⁾ إن العقوبة الإدارية هي قرار إداري فردي ذو طبيعة عقابية، جراء مخالفة التزامات قانونية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل والإجراءات المقررة قانونا، غايتها ضبط الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة.⁽⁷⁾

¹ - المادة 123 من القانون رقم 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

² - المادة 62 من القانون رقم 91-04 المؤرخ في 22 جمادى الثانية سنة 1411 الموافق 8 جانفي 1991، المتضمن مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 9 جانفي 1991 (ملغى).

³ - المادة 41 من القانون رقم 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁴ - المادة 49 من القانون رقم 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁵ - بومدين كتون، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 9.

⁶ - فيصل نسيغة، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 49.

⁷ - بومدين كتون، مرجع سابق، ص 11.

وبالتالي تستدعي خطورة العقوبة الإدارية وما يترتب عنها من آثار وجود ضمانات وإجراءات سابقة ومعاصرة لتوقيع هذه العقوبة، منها مبدأ المواجهة والتحقيق، ومبدأ تسبب القرارات الإدارية القاضية بهذه العقوبات، إذ تعد هذه الأخيرة من أهم الضمانات، حيث تجنب الأشخاص تحكم وتسلط الإدارة العامة.⁽¹⁾

تصنف العقوبات الإدارية إلى عقوبات وجزاءات مالية وجزاءات غير مالية، هذه الأخيرة تتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والحريات، وبذلك تكون أغلب العقوبات غير المالية السالبة أو المقيدة للحقوق، أقسى في وقعها من العقوبات المالية بصفة عامة، وبالتالي لا بد من ضمانات تقيد الإدارة حتى لا تتعسف في اتخاذ قراراتها، ومن هذه الضمانات التسبب، ولقد نص المشرع الجزائري على ضرورة التسبب من خلال نصوص متفرقة التي تتضمن عقوبات إدارية عامة.⁽²⁾

فمن الجزاءات المالية نجد الغرامة الإدارية المالية وهي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف، بدلا من متابعته جزائيا عن الفعل المخالف.⁽³⁾

ومن أمثلة الغرامات الإدارية المالية في القانون الجزائري ما نجده في إطار قانون المرور فالمادة 66 من الأمر 03-09 المعدل للقانون 01-04 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها وأمنها⁽⁴⁾ تضع تعددا أو حصرا لمجموع المخالفات ممكنة الوقوع مع تصنيفها إلى أربع درجات، وتقرير عقوبة لكل درجة على أن العقوبة هي عبارة عن غرامة جزافية قدرها يتراوح بين 2000 دج و 2500 دج بالنسبة للمخالفات من الدرجة الأولى ومن 2000 دج إلى 3000 دج بالنسبة لمخالفات الدرجة الثانية، ومن 2000 دج إلى 4000 دج بالنسبة لعقوبات المخالفات من الدرجة الثالثة، وأخيرا غرامة جزافية لا تقل عن 4000 دج

¹ - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 34.

² - فيصل نسيغة، مرجع سابق، ص 70.

³ - مهدي عقون، الرقابة القضائية على مشروعيات الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص 20.

⁴ - الأمر 03-09 مؤرخ في 9 رجب 1430 الموافق لـ 22 جويلية 2009، يعدل ويتم القانون رقم 01-14 المؤرخ

في 29 جمادى الأولى عام 1422 الموافق لـ 19 أوت، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها وأمنها،

جريدة رسمية عدد 45، الصادرة بتاريخ 29 جويلية 2009.

ولا تزيد عن 6000 دج بالنسبة لمخالفات الدرجة الرابعة، وبذلك تكون الغرامة الجزافية في هذا الصدد محصورة ما بين 20000 دج و 6000 دج، وهي بذلك عقوبات مالية جزافية ردية مقارنة مع متوسط الدخل الفردي للشخص المعاقب .

بالرجوع إلى هذه المادة 66 نجد أن المشرع لم يحط هذه العقوبة المالية بضمانة التسبب وذكر فقط مع كل توقيع غرامة مجموعة من الأسباب والحالات التي تؤدي بدورها إلى الغرامة الإدارية المالية كذلك أثناء تنفيذ الإدارة لعقودها الإدارية يحق لها توقيع هذه الجزاءات المالية على المتعاقد معها في حالة إخلاله بتنفيذ التزاماته التعاقدية⁽¹⁾، ومنها ما يعرف بالغرامة التأخيرية وتعرف هذه الأخيرة على أنها مبالغ مالية تحددها الإدارة مقدما بالاتفاق مع المتعاقد، وتقوم بتحصيلها منه في حالة إخلاله بتنفيذ التزاماته خلال المواعيد المتفق عليها في العقد⁽²⁾، وبالرجوع إلى قانون الصفقات العمومية⁽³⁾، نجده قد نص على هذه العقوبات المالية من خلال المادة 147 حيث تنص على: «يمكن أن ينجر عن عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية من قبل المتعاقد في الأجل المقررة أو تنفيذها غير المطابق ، فرض عقوبات مالية» .

ما نستشفه من هذه المادة أنها نصت على وجود عقوبات المالية مع غياب ضمانات للمتعاقد ومن أهمها التسبب ، وهنا يمكن أن نستنتج أن ضمانة التسبب عند توقيع الغرامات المالية غير مكرسة و بالتالي هذا يمس حقوق وحرية الأفراد.

¹ - جلول بن سديرة، الإجراءات في مجال تنفيذ العقود الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 61.

² - عادل قرانة، «إعفاء المتعاقد مع الإدارة من غرامة التأخير» ، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 35، 2013، ص 178.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436، الموافق لـ 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

أما من أمثلة الجزاءات غير المالية نجد الغلق الإداري، والذي يعني منع استغلال المؤسسات والمحلات عندما تشكل هذه الأخيرة خطرا على النظام العام.⁽¹⁾

لقد اهتم المشرع الجزائري بمسألة تنظيم المحلات والمؤسسات الموجهة للأفراد والتي تزودهم بما يحتاجونه من أساسيات الحياة، لذا تجده قد تشدد مع كل من يخالف شروط النظافة والأمن في محله أو مؤسسته، فبالرجوع إلى المادة 31 من القانون 04-08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية⁽²⁾، نجدها تنص: « يقوم الأعوان المؤهلون المذكورين في المادة 30 أعلاه بغلق محل كل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاطا قارا دون التسجيل في المركز الوطني للسجل التجاري إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته ». .

نفس المبدأ جاء به القانون 04-02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية⁽³⁾، فنجد في المادة 46 يحدد لنا الجهات المختصة بإصدار قرار الغلق الإداري لكل محل لا يحترم الشروط والمواصفات المطلوبة لحماية المستهلك و المنتجات، حيث نص على أنه يمكن للوالي المختص إقليميا وباقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة أن يتخذ بواسطة قرار إداري غلق المحلات إداريا لمدة لا تتجاوز 30 يوما وهذا في حالة مخالفة بعض الأحكام الواردة في نفس القانون .

من خلال هاتين المادتين نلاحظ غياب تسبب القرار الإداري القاضي بالغلق الإداري للمحلات أو المؤسسات، وبالتالي المشرع هنا أغفل ذكر هذه الضمانة وأدى بالمساس بحقوق وحرية الأفراد.

كذلك من الجزاءات غير المالية سحب الترخيص، إذ يعد جزاء أيا كانت طبيعته توقعه السلطة القضائية أو الإدارية على كل من يمارس النشاط الذي خوله له هذا الترخيص، على نحو مخالف للقوانين واللوائح.⁽⁴⁾

¹ - نسيغة فيصل، مرجع سابق، ص 79.

² - القانون رقم 04-08 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق لـ 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، جريدة رسمية عدد 52، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2004 .

³ - قانون رقم 04-02 مؤرخ في جمادى الأولى 1425 الموافق لـ 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، جريدة رسمية عدد 41، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2004.

⁴ - مهدي عقون، مرجع سابق، ص 25.

وقد يتمثل سحب الترخيص في إلغاء ممارسة الحق بصفة نهائية، أو وقف ممارسته لمدة مؤقتة، ويعد سحب الترخيص مجاله الرئيسي في مواد المرور، إذ يكون للسلطة الإدارية أن تقرر سحب رخصة السياقة في حالات محددة و بنص القانون.

حيث تضمن قانون المرور الجزائري 01-14 المعدل والمتمم على جزاء إلغاء وسحب وترخيص المركبة و ذلك من خلال المادتين 54 و 56⁽¹⁾، لكن ما يمكن ملاحظته أن هذا الجزاء جاء خاليا من ضمانات التسبب، هذا نظريا من خلال استقراء النصوص المتعلقة بقانون المرور، وبالتالي كان على المشرع أن ينص في القوانين المتعلقة بالمرور على وجوبية التسبب حتى يضمن حقوق وحريات الأفراد من تعسف الإدارة.

أما بالرجوع إلى القانون 99-10 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة⁽²⁾، ومن خلال ما جاءت به المادة 71 منه: « يترتب على معاناة المخالفات إعداد محضر يسرد فيه بدقة العون المعايين المؤهل قانونا كل الوقائع التي عاينها و كذا كل التصريحات التي تلقاها. يوقع المحضر العون المعايين ومرتكب المخالفة ، في حالة رفض المخالف التوقيع يبقى المحضر ذا حجية إلى غاية إثبات العكس ولا يخضع للتأكد».

من خلال استقراء الفقرة الأولى من المادة السابقة نلاحظ أن المشرع فرض بصورة واضحة ضرورة تسبب القرار الإداري العقابي ، وما المقصود من التسبب كذلك بقوله: «.....يسرد فيه بدقة العون المعايين المؤهل قانونا كل الوقائع التي عاينها.....»، أي الوقائع التي عاينها وتكون مخالفة لنصوص القانون، إذن كرس هنا التسبب في القرار العقابي.⁽³⁾

في الأخير نستنتج أن مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية تم تكريسه في بعض العقوبات الإدارية مع تغييبه في البعض الأخر، مع أن الإدارة ملزمة بتسبب العقوبات التي تفرضها على الأشخاص متى كانت في غير صالحهم حسب المادة 11 من قانون مكافحة الفساد فالعقوبات الإدارية هي بطبيعة الحال في غير صالح المواطن ،حيث نصت المادة على:

¹ - المادتين 54 و 56 من القانون رقم 01-14 المتعلق بقانون المرور.

² - القانون 99-01 المؤرخ في 23 رمضان 1419 الموافق لـ 06 جانفي 1999، يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، جريدة

رسمية العدد 2، الصادرة بتاريخ 10 جانفي 1999.

³ - بومدين كتون، مرجع سابق، ص 71.

«.....بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن.....» .

المطلب الثاني: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في مجال الحقوق والحريات العامة

إن هدف دولة القانون هو حماية الحريات والحقوق باعتبار هذه الأخيرة تحتل مكانة هامة، سواء في صلب الدساتير أو في إعلانات الحقوق⁽¹⁾، وبالتالي فالمشرع هنا يلعب دورا هاما في تحديد حقوق وحريات الأفراد⁽²⁾، فالنصوص القانونية عندما تسن لابد أن تحقق توازن بين التنظيم أو التصدي لحالة ما أو ظاهرة و بين الحفاظ على حقوق وحريات الأفراد، لأن ذلك يعد معيار قياس نجاح وفعالية النص القانوني ، وهذا التوازن حتى يتحقق في مجال حقوق وحريات الأفراد لابد من أن تتضمن النصوص القانونية المقيدة لها وجوب تسبب القرارات التي تصدرها الإدارة لتقييد حريات وحقوق الأفراد.

بالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أنه كرس ضمانات التسبب ولو بصورة جزئية أو محتشمة في بعض القرارات الإدارية الفردية التي تحد من ممارسة الحريات العامة. وبالتالي نتطرق إلى هذه الضمانة ومدى تكريسها في كل من قانون الجمعيات (الفرع الأول)، وقانون الأحزاب السياسية (الفرع الثاني)، وأخيرا قانون الانتخابات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قانون الجمعيات

في كل دولة من دول العالم تتواجد على الدوام جهتان لخدمة الوطن والمواطن وحماية حقوقهما، جهة رسمية هي السلطة، وجهة شعبية اصطلح على تسميتها بمؤسسات المجتمع المدني، والتي من أبرزها الجمعيات، والتي تعتبر من أهم الهياكل الاجتماعية في الوقت الحاضر نظرا للدور الذي تلعبه في صيرورة التطور الاجتماعي والثقافي⁽³⁾، ونظرا لأهميتها فإن الجزائر كرست مبدأ الحرية في النشاط الجمعي في كل المجالات، والضابط الوحيد

¹ - لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائنها، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص 10.

² - نادية خلفة، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة الجزائرية، دراسة بعض الحقوق السياسية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010، ص 177.

³ - سيد علي فاضلي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009، ص 2.

على هذه الحرية هو حضر أي نشاط جمعي يهدد النظام العام والأمن والآداب العامة في الدولة.⁽¹⁾

لأجل ذلك فكل جمعية يجب عليها الحصول على تصريح التأسيس، ويقصد به الإلقاء للجهات المعنية بالرغبة في تشكيل الجمعية مع مراعاة احترام هذه الرغبة للشروط والإجراءات القانونية اللازمة⁽²⁾، ووصل تسجيل إما من طرف المجلس الشعبي البلدي إذا كانت جمعية بلدية، أو من طرف الولاية إن كانت الجمعية ولائية، أو من طرف الوزارة المكلفة بالداخلية إن كانت الجمعية وطنية أو ما بين الولايات.⁽³⁾

وللإدارة سلطة رفض تسليم وصل التسجيل الذي له قيمة الاعتماد، ولهذا فرضت المادة 10 من القانون 01-12 المتعلق بالجمعيات على الإدارة المعنية تسبب قرار رفض تسليم وصل التسجيل بنصها على:

«يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معللا بعدم احترام أحكام هذا القانون وتتوفر الجمعية على أجل ثلاثة (3) أشهر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً...».

يحق للوزير المكلف بالداخلية أن يرفض انخراط الجمعيات الوطنية في الجمعيات الأجنبية، إذ كان في ظل القانون 31-90 الملغى⁽⁴⁾، لم ينص على وجوب تسبب قرار رفض الوزير، ولكن تدارك المشرع ذلك في ظل قانون 06-12، بحيث ألزم وزير الداخلية أن يعلل قرار رفضه⁽⁵⁾، وهذه خطوة إيجابية تسجل لصالح الحريات العامة في الجزائر. لكن المشرع أغفل وجوب تسبب أخطر قراراتين، الأولى يتعلق بحل الجمعيات في حالة التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية⁽⁶⁾، والثاني يتعلق بقرار تعليق

¹ - نادية خلفة، مرجع سابق، ص 183.

² - خالد بوصفصاف، حرية إنشاء الجمعيات في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، 2009-2010، ص 24.

³ - المادة 7 من القانون رقم 06-12، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق لـ 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.

⁴ - المادة 21 من القانون رقم 31-90 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411، الموافق لـ 4 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 1990.

⁵ - المادة 22 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات.

⁶ - المادة 39 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات.

نشاطها لمدة لا تتجاوز ستة أشهر في حالة خرقها للمواد 15 و18 و19 و38 و55 و60 و63 من القانون المتعلق بالجمعيات.⁽¹⁾

مع الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في ظل القانون الحالي سجل تراجعاً هاماً فيما يخص قرار التعليق والحل بالمقارنة مع قانون الجمعيات لسنة 1990 الملغى، إذ كان سابقاً القضاء هو الجهة الوحيدة المختصة بحل الجمعية وتعليق نشاطها.⁽²⁾

أما فيما يخص إنشاء الجمعيات الأجنبية، فالمشرع استبعد وجوب تسبب قرار الوزير المكلف بالداخلية، في حالة رفض منح الاعتماد لها، إذ نصت المادة 61 من قانون الجمعيات الحالي على:

« يخضع طلب إنشاء جمعية أجنبية إلى الاعتماد المسبق من الوزير المكلف بالداخلية الذي يتوفر بعد استطلاع رأي وزير الخارجية ووزير القطاع المعني على أجل تسعين (90) يوماً لمنح الاعتماد أو رفضه».

كما استبعد تسبب قرار تعليق أو سحب الاعتماد عندما تقوم بممارسة نشاطات لا يتضمنها قانونها الأساسي، أو تتدخل في الشؤون الداخلية للبلاد، أو تقوم بنشاط يمس بالسيادة الوطنية، ويمس بالنظام العام والآداب العامة، وبالقيم الحضرية للشعب الجزائري، وبالوحدة الوطنية وسلامة التراب الوطني⁽³⁾، وبالتالي ميز بين الجمعيات الوطنية والأجنبية فيما يخص إحاطة القرارات المتعلقة بنشاطها وإنشائها بضمانة التسبب.

الفرع الثاني: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قانون الأحزاب السياسية

تمثل الأحزاب السياسية حجر الزاوية في المبادئ الديمقراطية الليبرالية، ويمثل حق تكوين الأحزاب السياسية وسيلة الشعب للمساهمة في السلطة، كما يعتبر أحد أهم مؤسسات النظام السياسي لعلاقتها القاعدية بال جماهير⁽⁴⁾، وأداة فعالة لتتوير وتكوين الرأي العام⁽⁵⁾

¹ - المادة 40 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات.

² - المادتين 32 و35 من القانون رقم 90-31، المتعلق بالجمعيات.

³ - المادة 65 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات.

⁴ - سامية عبد اللاوي، أثر الرأي العام على النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص 64.

⁵ - سعيد لواقى، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009-2010، ص 9.

ونظرا لهذه الأهمية فقد أطرها المشرع بجملة من الضمانات وعلى رأسها التسبب، حيث ألزم القانون المتعلق بالأحزاب السياسية⁽¹⁾، وزير الداخلية بتسبب القرار المتعلق برفض التصريح لتأسيس الحزب والقرار المتعلق برفض الترخيص لعقد المؤتمر التأسيسي للحزب⁽²⁾، والقرار المتعلق برفض اعتماد الحزب، إذ نصت المادة 30 من القانون المتعلق بالأحزاب السياسية على:

«يمنح الوزير المكلف بالداخلية الاعتماد أو يرفضه بعد دراسته للملف المودع لديه وفقا لأحكام هذا القانون العضوي، ويجب أن يكون قرار الرفض معللا تعليلا قانونيا ووفقا للآجال المحددة في المادة 29 أعلاه.

ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام مجلس الدولة».

كما ألزم نفس القانون وجوب تسبب قرار وزير الداخلية المتعلق بتوقيف نشاطات الحزب قبل اعتماده، في حالة خرق الأعضاء المؤسسين للحزب للقوانين المعمول بها، أو التزاماتهم قبل انعقاد المؤتمر أو بعده، وفي حالة الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام.⁽³⁾

والمشرع هنا لم يطلب التسبب فقط، وإنما التسبب القانوني الذي يعني ذلك ذكر الأسباب القانونية للرفض، وذلك من أجل التضييق من مجال الرفض بالنسبة للإدارة، ويجعل وزير الداخلية في حرج عند عدم اعتماده على أسباب قانونية لرفض طلب التأسيس أو الاعتماد، من جهة أخرى يسهل عملية الرقابة القضائية على قرار وزير الداخلية سواء تعلق برفض ملف طلب التأسيس أو رفض الاعتماد.⁽⁴⁾

¹ - القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 21 صفر 1433 الموافق لـ 15 جانفي 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية عدد2، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.

² - المادتان 21 و22 من القانون العضوي رقم 04-12، المتعلق بالأحزاب السياسية.

³ - المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-12، المتعلق بالأحزاب السياسية.

⁴ - لامية حمامة، « الضمانات الإدارية والقضائية لتكوين الأحزاب السياسية في الجزائر، المغرب وتونس»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، العدد 8، 2014.

كان من الأضمن للحريات أن يكون قرار وقف نشاطات الحزب قبل اعتماده، من صلاحيات القضاء كما عليه الحال بالنسبة لتوقيف الحزب أو حله بعد اعتماده⁽¹⁾، مع حذف المادة 71 من القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، والتي تركت المجال واسعا أمام وزير الداخلية في حالة الاستعجال وقبل الفصل في الدعوى القضائية المرفوعة، باتخاذ جميع الإجراءات التحفظية لتجنب ومواجهة وإيقاف وضعيات الاستعجال⁽²⁾.

الفرع الثالث: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قانون الانتخابات

تعتبر الانتخابات أساس النظام الديمقراطي، بحيث أي اتساع أو تضيق في النظام الديمقراطي يعبر عن اتساع أو تضيق في النظام الانتخاب⁽³⁾، فهو بهذا يتصدر قائمة الحقوق السياسية، حيث أضحى الوسيلة الأساسية لإسناد السلطة بواسطة الإرادة الشعبية، بعد أن تعذر تطبيق الديمقراطية المباشرة، وتبعاً لذلك يمكن القول أن آلية الانتخاب تعتبر أحد المكونات الرئيسية لنظام الديمقراطية، وحتى يتم تفعيل حق الانتخاب يتطلب تدخل المشرع لإرساء مجموعة من الضمانات الجوهرية والضرورية، حتى لا يقع الانحراف في استعماله⁽⁴⁾، ومن أهم هذه الضمانات المكرسة ضمانة التسبب.

كرس القانون العضوي 01-12⁽⁵⁾ للمرشح في الانتخابات المحلية جملة من الضمانات تأتي على رأسها ضمانة تسبب قرار رفض الترشح الصادر عن الوالي المختص إقليمياً⁽⁶⁾ وهذا ما نصت عليه المادة 77 من القانون العضوي 01-12: « يكون رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين بقرار معللاً تعليلاً قانونياً واضحاً »، وبالرجوع إلى الانتخابات التشريعية نجد أيضاً أن القانون الانتخابي كرس هذه الضمانة للمرشح لها، وهذا من خلال

¹ - المادة 65 من القانون العضوي رقم 04-12، المتعلق بالأحزاب السياسية.

² - المادة 71 من القانون العضوي رقم 04-12، المتعلق بالأحزاب السياسية.

³ - عمر بن سليمان، تأثير النظام الانتخابي على الأحزاب في الجزائر 1989-2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2013، ص 6.

⁴ - شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، رسالة

لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 1.

⁵ - القانون العضوي رقم 01-12، المؤرخ في 20 صفر عام 1433 الموافق لـ 12 جانفي 2012، المتضمن قانون

الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 1، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.

⁶ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، مرجع سابق، ص

نص المادة 96 من القانون العضوي 01-12: « يجب أن يكون رفض أي مترشح أو قائمة مترشحين بقرار مغل تعليلا قانونيا ».

وما يمكن ملاحظته أن التسبب المطلوب وفقا لأحكام المادتين 77 و 96 من القانون العضوي 01-12 هو التسبب القانوني.⁽¹⁾

أيضا هذه الضمانة مكرسة في انتخابات أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، وذلك بالنسبة لكل قرار يتعلق بالحرمان من الترشح، وهذا ما نصت عليه المادة 113 من القانون العضوي 01-12: « تفصل اللجنة الانتخابية الولائية المشكلة بنفس الشروط المنصوص عليها في المادة 151 من هذا القانون العضوي في صحة الترشيحات.

ويمكنها أن ترفض بقرار مغل أي ترشح لم تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في

القانون العضوي....»

وأما بخصوص الاعتراضات المتعلقة بالانتخابات التشريعية فلقد أكد القانون العضوي للانتخابات 01-12 من جديد في مادته 166 اختصاص المجلس الدستوري بمنازعات انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وهذا الأخير لا بد أن يصدر قرارا مغللا أو مسببا إما بإلغاء الانتخاب المتنازع فيه أو بإعادة صياغة محضر النتائج المعد وإعلان المترشح المنتخب قانونا.⁽²⁾

لكن نجد المشرع الجزائري في قانون الانتخابات 01-12 قد أغفل مبدأ تسبب القرارات القاضية برفض الترشح للانتخابات الرئاسية، وذلك من خلال نص المادة 138 والتي تصدر عن المجلس الدستوري، وهذا الأخير الضامن للحقوق والحريات الفردية والجماعية، وبالتالي من الواجب على الأعضاء الثقة بالمجلس الدستوري، أن يسببوا قراراتهم تسببا قانونيا ولائقا بهيبة هذه المؤسسة الدستورية.⁽³⁾

¹ - سماعين لعبادي، المنازعة الانتخابية، دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 161.

² - مسعود شيهوب، « المجلس الدستوري قاضي انتخابات »، مجلة المجلس الدستوري، العدد 1، الجزائر، 2013، ص 96-97.

³ - سماعين لعبادي، مرجع سابق، ص ص 243-244.

المطلب الثالث: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي لقرارات السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة هيئات وطنية، وهي جزء من سلطات الدولة، حيث تمثلها وتعمل لحسابها وبالتالي فهي تخضع للنظام القانوني الذي يحكم الهيئات الإدارية للدولة إن هذه الهيئات تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية، سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، لكنها تخضع للرقابة القضائية⁽¹⁾، وذلك لأن معظم النصوص المتعلقة بها تنص على أن مجلس الدولة هو المختص بدعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية المتخذة من طرفها.

تتصف قرارات الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بالطابع الردعي، وبالتالي فهي تمس بحقوق وحرريات الأشخاص.⁽²⁾

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المحددة لاختصاصات وصلاحيات مختلف الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر نجد أن المشرع فرض على بعضها وجوب تسبب بعض قراراتها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (الفرع الأول)، لجنة ضبط الكهرباء والغاز (الفرع الثاني) لجنة البريد والمواصلات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قرارات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

تم إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة البورصة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل بموجب القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁽³⁾، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وذلك ضمانا لحسن سير سوق البورصة وحماية المستثمرين

¹ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 9.

² - مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات نموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص 141.

³ - المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة 1413، الموافق لـ 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية عدد 34، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1993، المعدل بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 16 ذي الحجة لسنة 1423 الموافق لـ 17 فيفري 2003، الجريدة الرسمية عدد 11، الصادرة بتاريخ 19 فيفري 2003.

والمدخرين وتنظيما لسوق القيم المنقولة، إذ تتمتع هذه اللجنة باختصاصات هامة⁽¹⁾، إذ يمكنها اتخاذ لوائح وأنظمة تنشر في الجريدة الرسمية⁽²⁾، والتي تتمثل في القواعد المتعلقة بالقيم المنقولة والتي تنظم كيفية إصدارها ثم قبول القيم المنقولة في سوق التداول، إلى جانب القواعد المتعلقة بالمتدخلين في بورصة القيم المنقولة، كما تقوم بوضع قواعد خاصة بالوسطاء كتحديد اكتساب صفة الوسيط وشروط ممارسة مهامه وحصوله على الاعتماد، كما تتخذ قرار قبول أو رفض إصدار القيم المنقولة عن طريق التأشير على المذكرة الإعلامية⁽³⁾، كما أن لها صلاحيات التأديب والتحكيم تتولها غرفة تأديبية منشأة لهذا الغرض تتكون من عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طوال مدة انتدابها، وقاضيين يعينهما وزير العدل، ويختاران لكفاءتهما في المجال الاقتصادي والمالي، ويتولى رئاستهما رئيس اللجنة.⁽⁴⁾

إذ تفرض عقوبات كالإنذار والتوبيخ، وعقوبات مقيدة للحقوق وأخرى سالبة لها، كسحب الاعتماد وحظر النشاط كله أو جزئه بصورة مؤقتة أو نهائية، إلى جانب فرض غرامات مالية.⁽⁵⁾

ومن تم يظهر من خلال هذه الصلاحيات الكثيرة الممنوحة لها، أن لها وظيفة رقابية وأخرى تأديبية⁽⁶⁾، والمشرع لم يلزمها بتسبب قراراتها إلا في مجال قرار رفض الاعتماد أو تحديد مجاله فيما يخص اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة.⁽⁷⁾

¹ - نوارة حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، بدون سنة، ص 19.

² - المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

³ - المادة 14 من القانون 03-04، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

⁴ - المادة 51 من المرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

⁵ - المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

⁶ -مجدوب قوراري، مرجع سابق، ص 99.

⁷ - المادة 6 من القانون رقم 03-04، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

الفرع الثاني: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز

تم إنشاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز لفرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، وذلك بموجب القانون رقم 01-02 مكيفا إياها بهيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽¹⁾، فالمشرع الجزائري جعل نشاط إنتاج الكهرباء نشاطا مفتوحا للمنافسة، إلا أنه لإنشاء واستغلال منشأة جديدة لا بد من الحصول على رخصة من طرف لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽²⁾، مع مراعاة مختلف الشروط المنصوص عليها في القانون السالف الذكر⁽³⁾، إلى جانب ذلك منح لها صلاحية مراقبة الرخص المسلمة⁽⁴⁾.

لقد فرض عليها المشرع وجوب تسبب قرار رفض منح الرخصة وذلك بنص المادة 71 من القانون رقم 01-02 السالف الذكر.

نجد كذلك من بين صلاحياتها مهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز لفائدة المستهلكين ولفائدة المتعاملين.

نجد من بين هذه العقوبات الإغلاق المؤقت أو النهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها المتعامل، أو المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي موضوع المخالفة⁽⁵⁾.

وبالتالي أزمها القانون بتسبب قراراتها بنص صريح من خلال المادة 139، تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أسس مصلحة تدعى غرفة التحكيم⁽⁶⁾ تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين، بناء على طلب أحد الأطراف باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية⁽⁷⁾.

¹ - المادة 112 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق لـ 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية عدد 5، الصادرة بتاريخ 6 فيفري 2002.

² - المادة 10 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

³ - المادة 13 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

⁴ - المادة 115 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

⁵ - المادة 153 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

⁶ - المادة 134 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

⁷ - المادة 133 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

تفصل هذه الغرفة في المنازعات التي ترفع إليها بموجب قرار معطل، وهذا ما نصت عليه المادة 135 من القانون رقم 02-01.

الفرع الثالث: تكريس التسبب الوجوبي في قرارات لجنة البريد والمواصلات

تم إنشاء لجنة البريد والمواصلات بموجب القانون رقم 03-2000، ولقد خول هذا القانون عدة صلاحيات لها.⁽¹⁾

تتمثل أهم القرارات التي تصدرها لجنة البريد والمواصلات والتي تمس بمصالح الأشخاص، تلك القرارات المتعلقة برفض التراخيص ورفض الاعتماد، إذ فرض المشرع تسبب قرار رفض منح الترخيص لاستغلال الشبكات أو تقديم الخدمات لنظام الترخيص⁽²⁾ كما ألزمها كذلك بتسبب قرار رفض تسجيل التصريح الذي يتقدم به كل متعامل يريد استغلال خدمة المواصلات السلكية واللاسلكية الخاضعة لنظام التصريح البسيط⁽³⁾، كما يجب تسبب رفض الاعتماد الذي تمنحه سواء سلطة الضبط أو الاعتماد الذي يقدمه مخبر تجارب وقياسات معتمدة قانون من طرف هذه السلطة من أجل تجهيز مطرفي أو منشأة لاسلكية كهربائية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 41 من القانون 03-2000. كما يخضع إنشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأدوات البريدية لنظام الترخيص والتصريح البسيط، إذ أوجب المشرع تسبب قرار الرفض بالترخيص وتبليغه لصاحب الطلب⁽⁴⁾ كما أوجب تسبب كل رفض تسجيل متعامل يريد استغلال خدمة خاضعة لنظام التصريح البسيط.⁽⁵⁾

¹ - المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 جمادى الأولى 1421 الموافق لـ 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادرة بتاريخ 6 أوت 2000.

² - المادة 39 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

³ - المادة 40 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

⁴ - المادة 65 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

⁵ - المادة 66 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

مبدأ التسبب الوجبى للقرارات الإدارية

كذلك خول القانون السالف الذكر للوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية التعليق الجزئي أو الكلي أو التعليق المؤقت للرخص التي استفاد منها المتعاملون في حالة عدم احترام الشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، وذلك بموجب قرار مسبب.⁽¹⁾

¹ - المادة 35 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل رأينا كيف أن كثير من الدول عملت على تكريس مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية، وذلك من خلال إصدار نص خاص يلزم الإدارة بتسبب القرارات الإدارية، وذلك ضمانا لحقوق الأفراد، ونجد من هذه الدول كل من فرنسا والمغرب أما بالنسبة لموقف الجزائر من هذا المبدأ نجد أنها أخذت بقاعدة لا تسبب إلا بوجود نص خاص، لكن هذه القاعدة لها استثناء، وذلك من خلال تكريس المشرع الجزائري لهذا المبدأ في مجموعة من النصوص القانونية المختلفة، ومن هذه التطبيقات نجد تسبب القرار الإداري في المجال التأديبي، كذلك في مجال الحريات العامة، إلى الهيئات الإدارية المستقلة، وكرس كذلك في العقوبات الإدارية.

لكن رغم النص على هذا المبدأ في مختلف هذه النصوص القانونية، إلا أن المشرع الجزائري قد أغفل تطبيقه في كثير من الحالات وفي كثير من القوانين التي تمس بحقوق وحريات الأفراد، وبالتالي نستطيع القول أن المشرع الجزائري قد كرس مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية بصورة جزئية.

خاتمه

خاتمة:

أمام تعسف الإدارة وتغولها جاء مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية كضمانة وحاجز واقى ضد هذا التعسف، حيث يتمثل في إلزام الإدارة بذكر في صلب قراراتها الأسباب القانونية و الواقعية التي حملتها على إصدارها، إذ عملت الكثير من الدول القانونية على تكريسه في منظوماتها القانونية و تجسيده على أرض الواقع ، و ذلك نظرا للدور الذي يساهم به في حماية حقوق الأشخاص وحررياتهم ، بالإضافة إلى تعزيز مبدأ المشروعية داخل الدولة، وذلك من خلال مساهمته في فعالية الرقابة الذاتية للإدارة على قراراتها من جهة ، وفعالية الرقابة القضائية عليها من جهة أخرى ، إلى جانب الدور الذي يلعبه في الحد من استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية و الحد من تسرعها في إصدار قراراتها .

رغم تكريس المبدأ من طرف المشرع الجزائري في مختلف النصوص، إلا أنه لم يلعب الدور المنوط به في حماية حقوق وحرريات الأشخاص، وذلك مقارنة بفرنسا التي أصدرت بذلك قانون 11 جولية 1979 المتضمن تعليل القرارات الإدارية و المغرب التي بدورها أصدرت قانون رقم 03-01 المتضمن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية.

ومن خلال هذه الدراسة يمكن استخلاص النتائج التالية:

- خلط مجلس الدولة الجزائري بين التسبب والسبب وذلك من خلال عدة قضايا يؤدي بضرورة إلى دراسة التمييز بين المصطلحين، فالسبب هو الاعتبارات الواقعية والقانونية التي تدفع رجل الإدارة إلى إصدار القرار، فوجوده ضرورة في حالة ما إذا كانت ملزمة أو غير ملزمة بالتصريح بأسباب قراراتها، لأنه يعد ركن من أركان القرار الإداري، وتخلفه يؤدي إلى بطلان القرار الإداري.

- أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ لكن بصورة جزئية، وذلك لأنه اكتفى بإلزام الإدارة بتسبب قراراتها بموجب بعض المواد في بعض النصوص القانونية الخاصة، المتعلقة ببعض المجالات و مثال ذلك بعض القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، وبعض

مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

القرارات الصادرة في المجال التأديبي و في العقوبات الإدارية و في مجال الحريات العامة مع ملاحظة أن معظم القرارات الإدارية تم تغييب المبدأ فيها .

- المشرع الجزائري اكتفى فقط بالإشارة إلى إلزام بعض القرارات الإدارية بالتسبب دون أن يحدد الإجراءات الواجب اتباعها، والشروط الواجب توافرها في التسبب، والجزاء المترتب عن عدم احترام الإدارة لذلك.

ومن خلال هذه النتائج المتحصل عليها يمكن أن نقترح ما يلي:

تدخل المشرع الجزائري وإعداد نص عام يقضي بإلزام الإدارة الجزائرية بمختلف أشكالها وأنواعها، بضرورة تسبب جميع قراراتها، وفرض جزاء على مخالفة ذلك، وإلزام الإدارة باعتماد مبدأ الشفافية والوضوح في النشاط الإداري، والابتعاد عن السرية الإدارية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية

1- النصوص القانونية في الجزائر:

أ- الدساتير

- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 5 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخ في 27 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 7 مارس 2016.

ب - القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق لـ 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 21 جوان 1998، معدل ومتم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 16 جويلية 2011، جريدة رسمية عدد 43 الصادرة بتاريخ 3 أوت 2011.
- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 20 صفر 1433 الموافق لـ 12 جانفي 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 1، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.
- القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 21 صفر 1433 الموافق لـ 15 جانفي 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.

ج- القوانين و الأوامر

- الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966 (ملغى).
- القانون رقم 90-31 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 4 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 53، الصادرة بتاريخ 5 ديسمبر 1990 (ملغى).
- قانون رقم 91-04 المؤرخ في 22 جمادى الثانية 1411 الموافق لـ 8 جانفي 1991، يتضمن مهنة المحاماة، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 9 جانفي 1991 (ملغى).

- المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة 1413 الموافق لـ 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 34 الصادرة بتاريخ 23 ماي 1993.
- القانون رقم 99-01 المؤرخ في 23 رمضان 1419 الموافق لـ 6 جانفي 1999، يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، جريدة رسمية العدد 2، الصادرة بتاريخ 10 جانفي 1999.
- القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 جمادى الأولى 1421 الموافق لـ 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، جريدة رسمية عدد 48، الصادرة بتاريخ 6 أوت 2000.
- القانون رقم 02-01 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق لـ 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد 8، الصادرة بتاريخ 16 فيفري 2002.
- القانون 03-04 المؤرخ في 16 ذي الحجة لسنة 1423 الموافق لـ 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة جريدة رسمية عدد 11، الصادرة بتاريخ 19 فيفري 2003.
- القانون 04-02 المؤرخ في 5 جمادى الأولى 1425 الموافق لـ 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، جريدة رسمية عدد 41، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2004.
- القانون 04-08 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق لـ 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، جريدة رسمية عدد 52، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2004.
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 رمضان 1431، الموافق لـ 2 أوت 2011 المتعلق بالوقاية من الفساد وكافحته، جريدة رسمية عدد 94، الصادرة بتاريخ 10 أوت 2011.
- قانون رقم 06-02 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.

- قانون رقم 06-03 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، جريدة رسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.
- الأمر رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.
- الأمر 09-03 المؤرخ في 9 رجب 1430 الموافق لـ 22 جويلية 2009 ويتم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1422، الموافق لـ 19 أوت 2009 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، جريدة رسمية عدد 45، الصادرة بتاريخ 29 جويلية 2009.
- قانون رقم 12-06 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.
- قانون رقم 13-07 المؤرخ في 24 ذي الحجة 1434 الموافق لـ 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، جريدة رسمية عدد 55، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013.

د: المراسيم (النصوص التنظيمية)

- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في أول رجب 1405 الموافق لـ 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد 13، الصادرة بتاريخ 23 مارس 1985 (ملغى)
- المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 26 ذي القعدة 1408 الموافق لـ 4 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27، الصادرة بتاريخ 6 جويلية 1988
- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات الموثق العام، جريدة رسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

هـ: المقررات

- القرار الصادر عن وزارة الداخلية في 4 سبتمبر 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، جريدة رسمية عدد 39 الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 1988.

2-: النصوص القانونية في المغرب

- ظهير شريف، رقم 1-2-202 المؤرخ في 12 جمادى الأولى 1423 الموافق لـ 23 جويلية 2002، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها، جريدة رسمية عدد 5029، الصادرة بتاريخ 12 أغسطس 2002.

3-: النصوص القانونية في فرنسا

- Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J.O.R.F n°12 du 12 juillet 1979, modifié par la loi n°86-76 du 17 janvier 1986, portant diverses dispositions d'ordre sociale, J.O.R.F, du 18 janvier 1986, modifié par la loi n°20,1-525 du 17 mai 2011, relative à la simplification et d'amélioration de qualité du droit, J.O.R.F, n° 115, du 18 mai 2011.

ثانياً: الكتب

- 1- أحمد علي أحمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغائه، دار الفكر العربي، 2008.
- 2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 3- أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، دون دار النشر، دون بلد النشر، 2005.
- 4- جمال الدين أبي الفضل ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني، دار صدر، بيروت، لبنان، 1955.

- 5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.
- 6- سعيد نكاوي، تحليل القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، دار نشر المعرفة، الرباط، المغرب، 2003.
- 7- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1976.
- 8- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006.
- 9- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بالإلغاء في القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2002.
- 10- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 11- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 12- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، مصر، 2012.
- 13- عبد الغني عبد الله بسيوني، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الدار الجامعية للنشر، مصر، 1993.
- 14- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012 .
- 15- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007.
- 16- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2008.
- 17- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2013.

- 18- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 19- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 20- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005.
- 21- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
- 22- علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
- 23- محمد بن أبي بكر الرازي، قاموس عربي مختار الصحاح، الطبعة الرابعة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1990.
- 24- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 25- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 26- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.
- 27- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، بوزريعة، الجزائر، 2006.

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- سماعيل لعبادي، المنازعة الانتخابية، دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- 2- شوقي يعيش، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- 3- صفيان بوفراش، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 4- عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 5- فيصل نسيغة، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- 6- لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماداتها، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.
- 7- مصطفى يواوي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014.
- 8- نادية خلفة، آليات حقوق الإنسان في المنظومة الجزائرية، دراسة بعض الحقوق السياسية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010.
- 9- نوار حليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، بدون سنة.

ب- مذكرات الماجستير:

- 1- أحمد محمد بهمن، تسبب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الأردن، 2012.
- 2- بومدين كتون، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
- 3- جلول بوسديرة، الجزاءات في مجال تنفيذ العقود الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.
- 4- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.
- 5- خالد بوصفصاف، حرية إنشاء الجمعيات في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2009-2010.
- 6- زياد عادل، الطعون في العقوبات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 7- سامية عبد اللاوي، أثر الرأي العام على النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.
- 8- سعيد لواقى، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009-2010.
- 9- سلام عبد الحميد زنكتة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، 2008.
- 10- سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2006.

- 11- سيد علي فاضلي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009.
- 12- عبير توفيق أحمد أوكشك، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011.
- 13- عمر بن سليمان، تأثير النظام الانتخابي على الأحزاب في الجزائر، 1989-2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2013.

14- كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.

15- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات نموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010.

16- محمد بن صديق أحمد الفلاني، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2005.

17- مهدي عقون، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.

18- نوال دايم، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

رابعاً: المقالات

- 1- أنيس فوزي عبد المجيد، « الاستثناءات الواردة على مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في فرنسا»، مجلة الشريعة والقانون، العدد 50، الإمارات العربية المتحدة، 2012.

- 2- عبد القادر مساعد، « تعليل القرار الإداري من الاختيار إلى الوجوب»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 37، الرباط، المغرب، 2001.
- 3- عادل قرانة، « إعفاء المتعاقد مع الإدارة من غرامة التأخير »، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، باجي مختار، عناية، العدد 35، 2013.
- 4- لامية حمامة، « الضمانات الإدارية والقضائية لتكوين الأحزاب السياسية في الجزائر، المغرب وتونس»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، العدد 8، 2014.
- 5- مراد الخروبي، « إطلالة على تعليل القرارات الإدارية من خلال التشريعين المغربي والفرنسي»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003.
- 6- محمد الأعرج، « تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003.
- 7- محمد الأعرج، « التعليل كشرط شكلي في القرار الإداري وجزاء الإخلال بشروط صحته»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003.
- 8- محمد الأعرج، « مدلول تعليل القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 40، المغرب، 2001.
- 9- محمد الأعرج، « شروط صحة التعليل كإجراء وشكلي في القرارات الإدارية»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 78، الرباط، المغرب، 2012.
- 10- محمد قصري، « إلزام الإدارة بتعليل قراراتها الإدارية ضماناً للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003.
- 11- محمد اليعكوبي، « تحليل القانون المغربي المتعلق بتعليل القرارات الإدارية »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003.

12- مسعود شيهوب، « المجلس الدستوري قاضي انتخابات »، مجلة المجلس الدستوري، العدد 1، الجزائر، 2013.

13- ميمون يشو، « تقديم وشرح مقتضيات القانون رقم 01-03 المتعلق بإلزام إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليق قراراتها الإدارية الفردية السلبية»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 43، الرباط، المغرب، 2003.

خامسا: المجالات

- مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس.

الفهرس

الفهرس

الصفحة

الموضوع

	إهداء
	تشكر و عرفان
04	مقدمة.....
	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية
10	المبحث الأول: مفهوم التسبب.....
10	المطلب الأول: تعريف التسبب.....
11	الفرع الأول: التسبب لغة واصطلاحاً.....
12	الفرع الثاني: التسبب في القانون الإداري.....
13	المطلب الثاني: الفرق بين التسبب والمصطلحات المشابهة له.....
13	الفرع الأول: التمييز بين التسبب والسبب.....
17	الفرع الثاني: التمييز بين التسبب وطلب الإفصاح عن الأسباب.....
	الفرع الثالث: التمييز بين التسبب والمواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية.....
17	القضائية.....
20	المبحث الثاني: شروط صحة التسبب ومقاصد الأخذ به.....
20	المطلب الأول: شروط صحة تسبب القرارات الإدارية.....
21	الفرع الأول: الشروط الموضوعية.....
28	الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في القرار محل التسبب.....
33	المطلب الثاني: مبررات تسبب القرارات الإدارية.....
33	الفرع الأول: التسبب ضماناً لحماية حقوق وحرريات الأفراد.....
35	الفرع الثاني: التسبب آلية لعقلنة العمل الإداري.....
37	الفرع الثالث: التسبب ضماناً لفعالية الرقابة القضائية.....
43	خلاصة الفصل.....

الفصل الثاني: موقف المشرع الجزائري والنظم المقارنة من مبدأ التسبب

الوجوبي للقرارات الإدارية وتطبيقاته

- 46المبحث الأول: تكريس قاعدة عدم إلزامية تسبب القرارات واستثناءاتها.....
- المطلب الأول: تكريس قاعدة لا تسبب إلا بنص واستثناءاتها في النظم
- 46المقارنة.....
- الفرع الأول: موقف المشرع الفرنسي من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات
- 46الإدارية.....
- الفرع الثاني: موقف القانون المغربي من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات
- 52الإدارية.....
- المطلب الثاني: موقف القانون الجزائري من مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات
- 58الإدارية.....
- الفرع الأول: الأخذ بقاعدة لا تسبب إلا بنص.....
- 58الفرع الثاني: الخروج عن قاعدة عدم إلزامية تسبب القرارات الإدارية.....
- 61المبحث الثاني: تطبيقات مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر.....
- المطلب الأول: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في المجال التأديبي والعقوبات
- 62الإدارية.....
- الفرع الأول: تسبب القرارات الإدارية في المجال التأديبي.....
- 62الفرع الثاني: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في مجال العقوبات الإدارية.....
- المطلب الثاني: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في مجال الحقوق والحريات
- 73العامة.....
- الفرع الأول: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قانون الجمعيات.....
- 73الفرع الثاني: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قانون الأحزاب السياسية.....
- 75الفرع الثالث: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قانون الانتخابات.....
- 77

	المطلب الثالث:: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي لقرارات السلطات الإدارية
79	المستقلة.....
	الفرع الأول: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قرارات لجنة تنظيم ومراقبة
79	عمليات البورصة.....
	الفرع الثاني: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قرارات لجنة ضبط الكهرباء
81	والغاز.....
	الفرع الثالث: تكريس مبدأ التسبب الوجوبي في قرارات لجنة البريد
82	والمواصلات.....
84	خلاصة الفصل.....
86	خاتمة.....
89	قائمة المراجع.....
	الفهرس