تسبيب القرار الاداري

Causing administrative decision

الباحث الأول عبدالله الرقاد
استاذ مساعد، الجامعة الالمانية الاردنية ، الاردن

الباحث الثاني، مشعل الرقاد
استاذ مساعد، --، الاردن

تاريخ الإرسال: 2019/05/21 تاريخ القبول: 08/ 2019/06 تاريخ النشر: 30/ 2019/11

ملخص:

بما أن وجود الإدارة تقديم الخدمة بوجه عام ، وفي سبيل تحقيق هذه المهمة تمتلك وسائل متعددة لتحقيق أهدافها ومن ضمن هذه الوسائل وأهمها الوسائل القانونية ومنها القرار الإداري .

وحتى يصدر هذا القرار بالشكل الصحيح ومتوافق مع المشروعية يجب أن يصدر مسببا ، ومبني بشكل صحيح حتى لا يتعرض لرقابة القضاء الإداري ويكون مصيره البطلان أذا خرج لحيز التنفيذ وتم الطعن به من أصحاب العلاقة .

والتعريف السائد للتسبيب والذي يسبقه السبب يعبر عن حالة قانونية أو واقعية تهدف الإدارة لاتخاذ هذا القرار ،وبما أن المشروعية تخضع الإدارة الحديثة إلى لمبداء الشفافية والمشروعية سواء كان للمخاطبون بهذا القار أو

المعنيون بتلك القرارات ، لمعرفة سبب القرار وليس فقط الاعتبارات وهذا يجعل الهدف منسجما ومتفقا مع المشروعية وسلامتها .

والتسبيب يعني الإفصاح عن الأسباب التي استندت الاداره عليه في قرارها ،وبالتالي يعني وجود رابطة بين

أذا التسبيب يعد أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار الإداري ، والقواعد التي تحدده تتعلق بمبداء المشروعية للقرار وهذا يعني أن على الإدارة تبرير قرارها في الواقع والقانون بالنظر لدورها كصاحبة سلطه باتخاذ القرارات ، ورقابة المشروعية يأتي دورها لحماية الحق والحريات من إساءة استخدام السلطة

وأهمية التسبيب تتجلى في الرقابة على عيب السبب وعيب الشكل في تسبيب القرار ، وهذه الإجراءات تجعل من قاضي المشروعية (القاضي الإداري) يمارس رقابة على المشروعية ويعتبر خروج الاداره عن المشروعية سبب مباشرا للإلغاء قرارها المشوب بعيب من العيوب التي نص عليها القانون .

وهذا بالتالي يصب في مصلحتي حماية الحقوق والحريات التي مسها القرار وهذا يدعم الثقة مابين الإدارة والإفراد أذا كان قرار الإدارة مبني بشكل سليم .

الكلمات المفتاحية:

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري ، التسبيب ، المشروعية ، الرقابة ، الإدارة ، عيب الشكل .

Abstract :

Since the existence of the administration to provide the service in general, and in order to achieve this task has multiple means to achieve its objectives and among these means and the most important legal means, including

administrative decision.

In order for this decision to be issued in the correct manner and in conformity with legality, it must be issued in a proper manner and properly constructed so as not to be subject to the supervision of the administrative judiciary.

And the prevailing definition of causation preceded by the reason reflects a legal or realistic situation aimed at the administration to take this decision, and since the legitimacy is subject to modern management to show transparency and legitimacy, whether the speakers of this continent or those involved in those decisions, to know the reason of the decision and not only considerations and this makes the target consistent and compatible with Legitimacy and integrity.

The causative means the disclosure of the reasons on which the administration based its decision, and thus means the existence of an association between them.

If the causation is one of the elements of the formal aspect of the administrative decision, and the rules that determine it related to the legitimacy of the decision and this means that the administration to justify its decision in reality and the law in view of its role as the authority to take decisions, and control legitimacy comes to protect the rights and freedoms from abuse of power.

The importance of causation is reflected in the oversight of the defect of reason and the defect of the shape in the cause of the decision. These procedures make the judge of the legality (the administrative judge) and exercise control over the legality, and the departure of the administration from the legitimacy is a direct reason to cancel its decision that is flawed by the defects stipulated by the law.

This is therefore in the interests of protecting the rights and freedoms that have been touched by the decision and this supports the trust between management and individuals if the decision of the administration is built

Key Words:

Administrative decision, causality, legality, control, management, form defect.

المقدمة:

تهدف الادارة بوجه عام إلى تقديم الخدمة العام وتمتلك في سبيل تحقيق هذه المهمة إلى وسائل متعددة من أهمها الوسائل القانونية ، ومن أهم هذه الوسائل القانونية ما يعرف بالقرارات الإدارية ، ورغم اجتهاد الفقه و القضاء الإداريان على وضع ضوابط لهذه القرارات لمنع تعسف الادارة وانحرافها عن جادة المشروعية إلا أنه لا تزال ترافق هذه القرارات بعض الإشكالية الجدية التي لا تتوافق مع النهج الحديث للإدارة و الدفع العالمي في كفالة حقوق الإنسان و حمايتها ، ولعل من أهم هذه الإشكاليات افتراض القضاء الإداري بأن القرار الإداري مصحوب دائماً بقرينة الصحة و عدم التزام الادارة بتسبيب جميع قراراتها وهو ما يعرف بمبدأ لا تسبيب ألا بنص.

ولا زال جل القضاء الإداري لا سيما العربي – رغم أنه قضاء اجتهادي – عاكفاً على اعتناق هذا المبدأ لا تسبيب إلا بنص ويقصد بهذا المبدأ أن الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا توافر نص قانوني على وجوب التسبيب والذي يتعارض مع حق العلم و المعرفة الذي دأب الاهتمام العالمي بحقوق الإنسان إلى تكريسه ، ومع الدفع الحديث في تحسين أداء الادارة الذي يتأسس على فلسفة الوضوح الإداري و وتحقيق مبدأ الشفافية الذي يبنى عليه جسور الثقة بين الأفراد و الادارة .

أهمية الدراسة :

تستمد هذه الدراسة أهميتها من الأهمية البالغة لموضوع تسبيب القرار الإداري كونه أحد الموضوعات التي تدخل في نطاق الإجراءات الإدارية غير القضائية وهو مجال بدأت تتجه إليه جهود الباحثين مؤخراً والذي يدور في فلك الإصلاح الإداري وتحسين علاقة الادارة مع الأفراد ، كما يعتبر موضوع تسبيب القرارات الإدارية من الموضوعات التي تدخل في مجال الرقابة على قرارات الادارة كونه يشكل ضمانه من الضمانات للمخاطبين بالقرار الإداري ومن أهم الوسائل التي يعتمد عليها القضاء الإداري في ممارسة رقابته على مشروعية القرار الإداري .

أهداف الدراسة و اشكاليتها :

تسعى هذه الدراسة لبيان مفهوم تسبيب القرار الإداري وأهميته و موقف التشريع و الفقه و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري وتقدير هذه الموقف ، ولتحقيق أهداف الدراسة وبحث اشكاليتها فلا بد من الإجابة فيها على بعض التساؤلات ومن أهمها :

أولاً : ما هو مفهوم تسبيب القرار الإداري ؟

ثانياً : ما هو الفرق بين تسبيب القرار الإداري و سبب القرار الإداري ؟

ثالثاً : ما أهمية تسبيب القرار الإداري ؟

رابعاً : ما هي شروط صحة تسبيب القرار الإداري و أنواعه ؟

خامساً : ما موقف التشريع و الفقه و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري ؟

منهج الدراسة :

يزاوج الباحث في دراسته بين منهجين من مناهج البحث القانوني وهما :

المنهج التحليلي : من خلال تحليل النصوص التشريعية و الاجتهادات الفقهية والمبادئ القضائية المتعلقة بتسبيب القرار الإداري .

المنهج المقارن : من خلال مقارنة نهج التشريع و القضاء و الفقه الإداري في كلاً من فرنسا و مصر و الأردن .

محددات الدراسة :

يتحدد نطاق الدراسة في موضوع تسبيب القرار الإداري دون الدخول إلى تفصيلات شروط و عيوب القرار الإداري الأخرى إلا بالحدود التي تخدم أهداف هذه الدراسة.

خطة الدراسة :

للإجابة على تساؤلات الدراسة و تحقيقاً لأهدافها فقد عملنا على تقسيمها إلى مبحثين على النحو التالي :

المبحث الأول : نتناول فيه ماهية تسبيب القرار الإداري من حيث التعريف به لغةً و اصطلاحا وأهمية تسبيب القرار الإداري ، وما يميز تسبيب القرار الإداري عن سبب القرار الإداري وبيان أنواع تسبيب القرار الإداري و الآثار المترتبة على تسبيب القرار الإداري .

المبحث الثاني : ويتناول موقف التشريع و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري في فرنسا و مصر و الأردن.

التقسيم التفصيلي للدراسة :

المبحث الأول : ماهية تسبيب القرار الإداري .

المطلب الأول : تعريف تسبيب القرار الإداري و أهميته و تمييزه عن سبب القرار الإداري.

المطلب الثاني : شروط صحة تسبيب القرار الإداري و أنواعه .

المبحث الثاني : موقف التشريع و والقضاء و الفقه الإداري من تسبيب القرار الإداري.

المطلب الأول : موقف التشريع و القضاء و الإداري من تسبيب القرار الإداري في فرنسا و مصر.

المطلب الثاني : موقف التشريع و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري في الأردن.

المبحث الأول

ماهية تسبيب القرار الإداري .

يقصد بماهية الأمر : الوقوف على حقيقية و طبيعته و صفاته الجوهرية ، وفي هذا السياق للوقوف على ماهية تسبيب القرار الإداري لا بد من معرفة حقيقية تسبيب القرارات الإدارية و طبيعته و صفاته الجوهرية والتي يمكن التوصل إليها من خلال ما قيل في تعريف التسبيب وما هي الأهمية التي ينطوي عليها تسبيب القرار الإداري وما يميزه عن غيره من الأسباب التي قد تتشابه معه من الشروط المتعلقة بالقرار الإداري و أنواع التسبيب وهذا ما سنتناوله في المطلبين التاليين

المطلب الأول : تعريف تسبيب القرار الإداري و أهميته و تمييزه عن سبب القرار الإداري.

المطلب الثاني : أنواع تسبيب القرار الإداري .

المطلب الأول

تعريف تسبيب القرار الإداري و أهميته و تمييزه عن سبب القرار الإداري.

الفرع الأول : تعريف تسبيب القرار الإداري :

التسبيب في اللغة العربية هو اسم و هو مصدر كلمة سبّب ، وسبب فعل : سبب يسبب تسبيباً ، وسبب الأسباب : أوجدها ، وسبب الحكم ونحوه : ذكر أسبابه ، علله و بررهـ1 .

أما التسبيب في اللغة الفرنسية Motiverويعني تضمين الحكم الأسباب الضرورية التي أدت إلى وجوده 2.

لم تتطرق التشريعات الإدارية إلى تعريف تسبيب القرار الإداري فلا يوجد نص قانوني على تعريف التسبيب .

أما التعريف الفقهي لتسبيب القرار الإداري ، فقد عرفه الفقيهان فيدل و ديلفوافيه بأنه : التزام قانوني تفصح الادارة بمقتضاه عن الأسباب القانونية و الواقعية التي تدفعها إلى إصدار قرارها الإداري 3.

ويعرفه جانب من الفقه العربي على أن تسبيب القرار الإداري – كصورة لإشكاله – بيان الأسباب التي أدت إلى اتخاذه 4.

أو أنه التزام قانوني تعلن الادارة بمقتضاه الأسباب القانونية و الواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري ، وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه ، ويعرف بأنه إعلان الأسباب التي تشكل الأساس القانوني للقرار الإداري 5.

الفرع الثاني : أهمية تسبيب القرار الإداري

أن تسبيب القرار الإداري ينطوي على أهمية بالغة في كثير من الجوانب سواء في جانب المخاطب بالقرار الإداري (الأفراد) ، و في جانب الادارة نفسها مصدرة القرار الإداري ، وفي جانب القضاء الإداري المعني بمراقبة مشروعية القرار الإداري ، وسنعمل على إبراز هذه الأهمية لتسبيب القرار الإداري على النحو التالي :

أولاً : أهمية التسبيب بالنسبة للإدارة :

تبرز أهمية التسبيب وما يعود على الادارة بفوائد كثيرة في العديد من المجالات منها:

1 – أن التسبيب يعكس مدى ديمقراطية النظام الإداري :

عندما تعمد الادارة إلى الإفصاح عن الأسباب الموجبة لاتخاذ القرار الإداري فأن هذا الأمر يكرس مبدأ صراحة و شفافية الادارة في اتخاذ قراراتها وهذا من شأنه أن يحقق علاقة تشاركيه بين الادارة و الأفراد في صنع القرار الإداري ولا نقصد هنا صدور القرار بإرادة الطرفين وإنما يصدر بالإرادة

المنفردة للإدارة ولكن بشكل يسمح للأفراد من الاطلاع على أسانيد و أسباب إصدار الادارة للقرار وتمحيصه و مراجعته وهو ما يحقق في النهاية تحسين العلاقة بين الأفراد و الادارة الذين تزيد ثقتهم بأن هدف الادارة هو تحقيق المصلحة العامة ، وبالتالي يزيل الشعور لدى الأفراد بأن الادارة تصدر قراراتها بعزلة عنهم ودون تبرير أو تسبيب ينفي الشكوك لديهم بانحراف الادارة عن تحقيق المصلحة العامة 6.

2 – التسبيب مرجع إداري :

عندما يصدر القرار الإداري مسبباً بمعنى إفصاح الادارة عن الأسباب الداعية لاتخاذ القرار الإداري فأن هذا التسبيب يوضح الأسباب القانونية و الواقعية و الظروف و الملابسات التي دعت إلى اتخاذ القرار ، وعند الرجوع إلى هذا القرار يمكن الوقوف على أسباب اتخاذه مما يشكل مرجعية إدارية عملية غنية يمكن الاستفادة منها في اتخاذ رجال الادارة قرارات في المواقف المشابهة ويسفر بالتالي عن تحقيق تناسق السلوك الإداري في المواقف المتشابهة7.

3 – تقليل احتمالات صدور القرارات الخاطئة :

يدعو تسبيب القرار الإداري رجال الادارة إلى التأني و الروية و التفكير قبل اتخاذهم للقرارات الإدارية وهذا من شأنه أن يحقق نتائج ايجابية تتمثل في صدور القرار على نحو صحيح وكما يقول الفقيه (Ewald

Eisnberg) : (أن الالتزام بالتسبيب يدعو الادارة إلى التمهل وعدم الاستعجال و التروي وإعمال التفكير المنطقي في الظروف و الملابسات التي تحيط بالبدائل المقترحة للقرار ، وبالتالي يعمل التسبيب على حماية الادارة من اتخاذ قرارات متسرعة أو مخطئة قد تكون عواقبها وخيمة على الادارة)8

.

ثانياً : أهمية التسبيب بالنسبة للأفراد :

إن من أهم أهداف الادارة هو تقديم الخدمة العامة وبالذات خدمة الأفراد التي تشكل أحدى المهام الأساسية للإدارة ، وفي حال صدور قرار عن الادارة بمواجهة الفرد فان الفرد هو المعنى بوجه أساسي بأسباب و دوافع هذا القرار وبالتالي فأن الفرد هو المستفيد الأول من تسبيب القرار الإداري ويسعى دائماً لمعرفة الأسباب التي دفعت الادارة لاتخاذ القرار المخاطب به و التسبيب هنا يضع الفرد في صورة الظروف و الملابسات التي أدت إلى اتخذ القرار الإداري ، ومن خلال إحاطة الفرد بهذه الظروف و الملابسات تتشكل لديه قناعة ويتخذ موقفاً إزاء هذا القرار ويكون إما ايجابية يتمثل بقبول القرار لقوة منطق الأسباب التي تأسس عليها ومن ثم تكون هذه القناعة دافع للفرد لتعديل سلوكه أو تلافي أسباب إصدار مثل هذا القرار بحقه مستقبلاً ، وإما يكون موقفه سلبياً إزاء هذا القرار لعدم قناعته بالأسباب التي بني عليها فيطعن به لإلغائه 9.

ومن وجهة نظر الباحث فأن تسبيب القرار الإداري يتيح للفرد فرصة الوقوف على مدى صحة القرار الإداري من عدم صحته مما يختصر عليه عناء الالتجاء للقضاء فيما إذا كانت الأسباب التي تسوقها الادارة الداعية لإصدار قرارها مؤسسة على أسباب صحيحة من حيث الواقع و القانون ، وهذا الأمر من شأنه أن يتيح للفرد من تقدير موقفه قبل مخاصمة قرارات الادارة .

ثالثاً : أهمية التسبيب بالنسبة للقضاء الإداري :

عندما تذكر الادارة الأسباب الموجبة لاتخاذ قرارها فأن هذا التسبيب يسهل مهمة القضاء الإداري في بسط رقابته على مشروعية القرار الإداري من خلال الوقوف على مدى صحة الأسباب دون تكبد عناء البحث أو الحاجة إلى إلزام الادارة بالإفصاح عن أسباب اتخاذ القرار ، اذ أنه و في حال غياب التسبيب في القرار الإداري فأن ذلك يشكل صعوبة أمام القضاء الإداري في بحث مدى مشروعية القرار الإداري ، كما أن إفصاح الادارة عن أسباب القرار من شأنه أن يقلل من عدد الدعاوى التي ترفع أمامه وذلك لان الادارة مكنت المخاطب بالقرار الإداري من الاطلاع على أسباب القرار الإداري فإذا ما وجدها واقعة في محلها فلن يلتجأ إلى القضاء الإداري للطعن بمثل هذا القرار لاقتناع الفرد بصحته[10] .

الفرع الثالث : التمييز بين تسبيب القرار الإداري و سبب القرار الإداري :

إن تسبيب القرار الإداري ينطوي تحت مفهوم مفاده التزام قانوني تعلن الادارة بمقتضاه الأسباب القانونية و الواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري ، ويقصد بالقرار الإداري المسبب القرار الذي يتضمن في صلبه الاعتبارات القانونية و الواقعية التي حملت رجل الادارة على إصداره .11

بينما يعرف سبب القرار الإداري بأنه الحالة القانونية التي تدفع الادارة إلى إصدار القرار ، إي أن السبب حالة موضوعية تحدث قبل إصدار القرار فتحمل الادارة على إصداره12.

ومن خلال تعريف تسبيب القرار الإداري يتضح أن التسبيب عنصراً من العناصر الشكلية الجوهرية التي يترتب على إغفالها بطلان القرار من الناحية الشكلية ، أما سبب القرار الإداري فهو ركن من أركان القرار الإداري و الذي يمثل الحالة الواقعية و القانونية التي تتم بعيداً عن رجل الادارة وتوحي إليه باتخاذ قراره 13 .

فالتسبيب احد عناصر الجانب الشكلي للقرار الإداري و يأتي معاصراً لإصدار القرار الإداري ، إما سبب القرار الإداري فهو احد العناصر الموضوعية للقرار ويأتي سابقا على اتخذ القرار .

أن تسبيب القرار الإداري لا يكون لازماً إلا إذا أوجبه القانون صراحة أو فرضه القضاء بينما سبب القرار الإداري فأنه يتعين أن يقوم القرار

الإداري على سبب قانوني فالسبب يمثل احد أركان القرار الإداري ، فالقرارات الإدارية تقوم دائماً على أسباب قانونية و واقعية بصرف النظر عن مشروعيتها 14.

كما يمارس القضاء الإداري رقابته على أسباب القرار الإداري باعتبارها ركناً قائماً بحد ذاته و شرطاً لصحته ، وفي حال تخلف ركن السبب في القرار الإداري فأن هذا يمثل عيباً من عيوب القرار الإداري و هو عيب السبب ، في حين لا يراقب القضاء الإداري رقابته على شرط التسبيب إلا إذا اوجب القانون هذا التسبيب استناداً لمبدأ لا تسبيب بدون نص (التسبيب الو جوبي) ، فإذا تخلف شرط التسبيب كان ذلك بمثابة عيب من عيوب الشكل في القرار الإداري15

المطلب الثاني

شروط صحة تسبيب القرار الإداري و أنواعه .

يتعين أن تتوافر شروط لكي يكتسب التسبيب صفته المشروعة وهو ما يعرف بشروط صحة التسبيب ، كما تتعدد صور التسبيب من حيث الزاوية التي ينظر منها إلى التسبيب ، و أيفاءً لموضوع المطلب فسنعمل على بيانه وفقاً للفرعين التاليين :

الفرع الأول : شروط صحة التسبيب :

أولاً : أن يكون مكتوباً :

يعتبر هذا الشرط من الشروط المنطقية، وذلك حتى يتمكن المعني به من الاطلاع عليه ولا غروّ بأن كتابة التسبيب تنطوي على أهمية كبيرة لأنها تشترط أن يتضمن القرار الأسباب القانونية و الواقعية الموجبة لإصداره الأمر الذي يتضح معه مدى مشروعية القرار الإداري ومن ثم يمكّن هذا التصريح المكتوب القاضي الإداري من الاطلاع على الأسباب وبحث مشروعيتها بحثاً دقيقاً ، ويترتب على وجوب التسبيب الكتابي استبعاد فكرة التسبيب الشفوي16 .

ويبدي الباحث وجهة نظر تدلل على أهمية اشتراط كتابة التسبيب وذلك لارتباطه بأهمية التسبيب بشكل عام ، فإذا رجعنا إلى أهمية التسبيب سواء بالنسبة للإدارة أو الأفراد أو القضاء الإداري ، لوجدنا أن هذه الأهمية لا يمكن تحقيقها في الواقع إلى إذا كان التسبيب مكتوباً ، فعلى سبيل المثال ذكرنا في موضع متقدم من هذه الدراسة أهمية التسبيب بالنسبة للإدارة ومنها اعتبار التسبيب مرجع إداري خصب ، فإذا لم تكن هذه المرجعية مكتوبة فلا يمكن التوصل إليها و الاستفادة منها ، كما أن التسبيب إذا لم يكن بصورة كتابية فلن يحقق التروي و التأني لدى رجل الادارة قبل الإقدام على اتخاذ قراره ، وعلى هذا النحو يمكننا القياس على أهمية كتابة التسبيب بالرجوع إلى أهمية التسبيب ذاته فهما فكرتان متلازمتان ، كما أن الكتابة تعتبر من أقوى

الأسانيد في الإثبات فهي حجه على الجميع لا سيما الادارة ، ويمكن الاطمئنان و الرجوع إليها بيسر و سهوله .

وقد عبر المشرع الفرنسي صراحة عن لزوم هذا الشرط في التسبيب في نص المادة (3) من قانون التسبيب الصادر في 1979/7/11 والتي جاء فيها : (يتعين أن يكون التسبيب الذي يقتضيه هذا القانون مكتوباً) 17.

ثانياً : أن يكون التسبيب مباشراً :

ويقصد بهذا الشرط أن يتضمن القرار في صلبه الأسباب التي بني عليها القرار ، بمعنى أن يتضمن القرار الاعتبارات الواقعية و القانونية التي استند إليها رجل الادارة في اتخاذ قراره ، وإذا ما نظرنا إلى هذا الشرط نجده يستبعد كذلك أن يكون التسبيب شفوياً ، كما يستبعد أن يكون التسبيب بمعزل عن القرار بأن ترد الأسباب في وثيقة أخرى – هذا كأصل عام – إلا أن هناك استثناءات على هذا الأصل في حالة تبني مصدر القرار الأسباب الواردة في الوثيقة المحال إليها وحالة المواجهة بالإجراءات ، والإحالة نظراً لطبيعة بعض الموضوعات كالإجابة على الشهادات الصحية للمصابين بعاهات عقلية عند اتخاذ قرار بإدخالهم المصحات الخاصة بهم18.

ثالثاً : أن يكون التسبيب معاصراً للقرار:

ويقصد به وجوب توافر التلازم الزمني بين إصدار القرار و الإفصاح عن أسبابه ، وتكمن أهمية معاصرة التسبيب لوقت صدور القرار في أن

فحص مشروعية القرار تكون من تاريخ صدور القرار وليس بوقت سابق أو لاحق ، كما إن تخلف التسبيب المعاصر عن وقت صدور القرار من شأنه أن يعطي الفرصة للإدارة لاصطناع أسباب أخرى للقرار الإداري، وقد نصت المادة الأولى من قانون التسبيب الفرنسي لسنة 1979 و التي تخول الأشخاص الطبيعيين و الاعتبارين حق معرفة الأسباب الصادرة في مواجهتهم فوراً وقد سار اجتهاد القضاء الفرنسي على ذات النهج بلزوم أن يكون التسبيب معاصرا للقرار[19] .

رابعاً : أن يكون كاملاً و مشتملاً على كامل عناصره القانونية و الواقعية :

ويقصد بالأسباب أو العناصر القانونية السند القانوني الذي يستند إليه القرار الإداري وبقصد بالسند القانوني القاعدة القانونية بصرف النظر عن مستواها وفقاً لتدرج التشريع (دستور ، قانون ، نظام) ، أو مبدأ من المبادئ القانونية العامة ، أو نظرية فقهية مستقرة ، او قاعدة عرفيه ، أما العناصر الواقعية فهي الوقائع الحقيقية و العملية التي يستند إليها القرار الإداري مثل أن يكون هناك عمل معين مثل تقديم طلب الاستقالة ، أو حالة معينة مثل التأخر عن العمل ، أو توافر صفة معينة مثل المنزل الآيل للسقوط[20] .

خامساً : أن يكون التسبيب واضحاً و جلياً :

ويقصد بهذا الشرط أن يكون التسبيب على درجة من الوضوح تمكن المخاطب بالقرار من فهم الأسباب القانونية و الواقعية و استيعابها ، وقد أقر

قضاء مجلس الدولة المصري هذا السبب بقوله : (كلما ألزم الشارع جهة الادارة بتسبيب قراراتها وجب ذكر الأسباب واضحة و جلية)21 وقد شايع قضاء محكمة العدل الأردنية هذا الاتجاه في العديد من قراراته22 .

ويعبر جانب من الفقه عن مضمون هذا الشرط بلزوم أن يكون التسبيب محدداً و ملابسنا ويقصد بالمحدد : أن يبين العناصر الواقعية على وجه التحديد ، وملابساً : وهو التسبيب الذي يأخذ بعين الاعتبار ظروف الحالة التي يصدر فيها القرار كذلك المركز الشخصي لصاحب الشأن ، ومثال ذلك ما قرره مجلس الدولة الفرنسي من أن التسبيب في مجال التأديب يكون محدداً إذا حدد بدقة المخالفة المرتكبة من قبل الموظف ، ويكون ملابساً إذا بين الظروف التي تتعلق بزمان و وقت ارتكاب المخالفة 23.

وبمفهوم المخالفة فأن أي قرار لا ينطوي منطوقة على عبارات واضحة و جلية فيكون تصبيبا غير مقبول ، وبهذا المفهوم يستبعد نوعين من التسبيب هما : التسبيب المبهم ، و التسبيب النمطي ، ويقصد بالتسبيب المبهم : عندما تكون الأسباب غامضة أو مجملة ذات طابع عام ، ومن تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي على ذلك استناد الادارة في منح ترخيص الصيدلية في الموقع المقترح أمر تتطلبه حاجة السكان دون توضيح لهذه الحاجة ، أما التسبيب النمطي فيقصد به : ذلك النوع الذي تستخدم فيه الادارة صياغة واحده بشأن حالات متشابهه وفي الغالب تكون مطبوعة سلفاً 24.

وبالتدقيق في الشروط سابقة الذكر يتضح انه لا بد لصحة التسبيب أن يستجمع كافة الشروط السابق ذكرها ، إلا أنه تجب الإشارة في هذا المقام – لإتمام الفائدة – أن التسبيب حال استجماعه شروط صحته فلا شكلية معينة تحكمه ، فلا تتطلب صحة التسبيب أن يكون التسبيب وفق صياغة محدده أو شكل معين كما هو الحال في تسبيب الإحكام القضائية ، هذا من جانب ، ومن جانب آخر لا بد من عدم الخلط ما بين شروط التسبيب و أخطار التسبيب ، فالأخطار أمر خارج عن التسبيب ولا يختلط به ولا يؤثر فيه ، فإذا كانت هناك مخالفة لشروط الإخطار فان هذه المخالفة لا تؤدي إلى بطلان التسبيب أو تعيبه وغاية الأمر أن الإخطار مسألة تتعلق بصحة سريان ميعاد دعوى الإلغاء في مواجهة صاحب الشأن25 ، وجزاء هذه المخالفة بطلان التبليغات (الإخطار) الأمر الذي ينفي سريان ميعاد الطعن ، أو يؤدي إلى فقدان صاحب الشأن حقه بالطعن لفوات المدة إذا ما تبلغ الإخطار أصوليا ولم يتقدم بطعنه ضمن المدة القانونية .

الفرع الثاني : أنواع تسبيب القرار الإداري :

تتعدد صور و أنواع تسبيب القرار الإداري وسنعمل على تناول هذه الأنواع وفقاً لضوابطها على النحو التالي :

أولاً : من حيث مدى الزاميتها :

1 – التسبيب الاختياري :

إن القاعدة العامة هو لا تسبيب بدون نص ، إلا أن الادارة قد تتجه من تلقاء نفسها إلى تسبيب قراراتها وهو ما يعرف بالتسبيب الاختياري ، ويمكن تعريف التسبيب الاختياري بأنه : إفصاح الادارة عن الأسباب القانونية و الواقعية التي تأسس عليها القرار من تلقاء نفسها دون إلزام قانوني أو قضائي 26.

والتساؤل الذي يمكن طرحه في هذا المقام حول الأثر المترتب على التسبيب الاختياري ؟

لقد استقر القضاء الإداري على أن الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إذا لم يرد نص قانوني على وجوب التسبيب ، وان عدم التسبيب لا يعيب القرار ، إلا انه وفي حال عمدت الادارة على تسبيب قرارها اختياريا فأن الأسباب التي تذكرها الادارة في القرار تصبح جزءاً لا يتجزأ منه وتخضع لرقابة القضاء الإداري ، حيث قضت محكمة العدل العليا الأردنية : (أن المادة (15) من قانون التقاعد المدني تجيز لمجلس الوزراء إحالة إي موظف أكمل عشرين سنة خدمة مقبولة للتقاعد دون أن تلزمه ببيان الأسباب ، ولهذا فان عدم ذكر التسبيب في قراره لا يعيبه ، إلا أن الادارة وقد بينت في المحكمة سبب إحالة المستدعين على التقاعد ، فان الأسباب التي تذكر فيما بعد تعد جزءً من القرار وتصبح هي و القرار خاضعين لرقابة محكمة العدل العليا شأنها شأن القرار الذي يصدر مسبباً ابتداءً)27.

وقد أكدت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا الشرط بقولها : (إنه وان كانت الادارة غير ملزمة بتسبيب قرارها ، إلا أنها ما ذكرت أسبابا فإنها تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مطابقتها للقانون) 28.

2 – التسبيب الو جوبي :

يمكن تعريف التسبيب الو جوبي بأنه : إفصاح الادارة عن الأسباب القانونية و الواقعية التي يستند إليها القرار الإداري على وجه الإلزام بموجب نص قانوني أو قرار قضائي .

حيث إن القاعدة العامة التي جرى القضاء الإداري على هديها أن الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلى إذا توافر نص قانوني على هذا الإلزام ، وهذا ما يعرف بالتسبيب الو جوبي للقرار الإداري ، وفي حال تخلف التسبيب يعد القرار الإداري مشوباً بعيب الشكل ، وجزاء عدم التسبيب هو إلغاء القرار.

ومن تطبيقات قضاء محكمة العدل العليا الأردنية قولها : (و الأصل أن الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا تطلب القانون تسبيبها عندئذ يتعين عليها في هذه الحالة تسبيب قراراتها و إلا كانت معيبة بعيب شكلي) 29 .

وان تطبيقات القضاء الإداري على التسبيب الو جوبي للقرار الإداري كثيرة جداً ، ولعل من ابرز هذه التطبيقات في ميدان القرارات التأديبية 30.

ثانيا : من حيث المصدر :

1 – التسبيب القانوني :

ويقصد به أن يكون مصدر وجوب التسبيب قاعدة قانونية بصرف النظر عن مستواه بحسب مدارج التشريع ، ومثال ذلك وجوب تسبيب القرارات ألتأديبه ، حيث نصت المادة (140/ب) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 82 لسنة 2013 على انه (يجب مراعاة ما يلي : ب : تسبيب القرار التأديبي الذي تم اتخاذه من المرجع المختص باتخاذ الإجراءات و العقوبات التأديبية) .

كما ونصت المادة (152) من نظام الخدمة المدنية الاردني على أنه : (على المجلس التأديبي أن يصدر قراره النهائي في أي دعوى تأديبية ..... متضمناً الأسباب و العلل التي بنى عليها مستخلصه) .

وقد ألزم المشرع الاردني الادارة على تسبيب قراراتها الإدارية في بعض الحالات مثل : قرارات حل المجلس البلدي المادة 22 من قانون البلديات ، و القرارات التأديبية الصادرة عن المرجع المختص باتخاذ الإجراءات و العقوبات التأديبية ، بعض القرارات الصادرة في ميدان لضبط الإداري المادة 20 من قانون المطبوعات و النشر.. وغيرها)31.

2 – التسبيب القضائي :

ويكون هذا النوع عندما يتدخل القضاء بإلزام الادارة على تسبيب قراراتها ، فإذا اوجب القضاء على الادارة الإفصاح عن الأسباب الموجبة لاتخاذ القرار ويكون طلب الإفصاح هنا هو أحد إجراءات دعوى الإلغاء ، فإذا امتنعت الادارة عن الإفصاح عن سبب القرار الإداري فان هذا يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري لانعدام السبب 32.

وكما أسلفنا الذكر بأن هناك فرق بين تسبيب القرار الإداري كشكلية يفرضها القانون ، وبين سبب القرار الإداري الذي يمثل ركناً من أركان القرار الإداري الذي لا يمكن تصور صحة القرار حال تخلفه ، وباستعراضنا للدراسات القانونية – بالقدر المتاح – و التي تناولت موضوع تسبيب القرار الإداري نجدها تذكر التسبيب القضائي وتذكر تطبيقات قضائية عليه ونحن نعتقد أن هذا الأمر غير متعلق بموضوع التسبيب بقدر ارتباطه بموضوع ركن السبب وهو أمر يخرج عن موضوع تسبيب القرار الإداري ، إلا أن الباحث سيدرجه ضمن موضوعه من باب إتمام الفائدة وتحقيق التناسق مع الدراسات القانونية الأخرى في تسبيب القرار الإداري .

المبحث الثاني

موقف التشريع و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري.

سبق لنا تناول الإطار العام لتسبيب القرار الإداري والذي من خلاله تسنى لنا بيان أنواع التسبيب حيث ذكرنا أن التسبيب قد يكون وحوبيا و قد يقع اختيارياً ثم و قفتا على أحول كل نوع منهما بشكل عام .

وقد عرفت الأنظمة القانونية المختلفة التسبيب إلا أنها اختلفت في كيفية تطبيقه ، وقد جرى تخصيص هذا المبحث لبيان موقف كلاً من التشريع و القضاء الإداري في دول المقارنة وفي الأردن من التسبيب الو جوبي للقرار الإداري والذي سنعمل على تناول موضوعاته وفقاً للمطلبين التاليين :

المطلب الأول : موقف التشريع و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري في فرنسا ومصر.

المطلب الثاني : موقف التشريع و القضاء الإداري العربي من تسبيب القرار الإداري في الأردن .

المطلب الأول

موقف التشريع و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري في فرنسا و مصر.

الفرع الأول : موقف التشريع و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري في فرنسا

أولاً : موقف التشريع الفرنسي :

صدر في فرنسا القانون رقم79/587 المتعلق بالتسبيب الو جوبي للقرارات الإدارية ، حيث حدد التشريع قائمة بالقرارات الإدارية واجبة التسبيب ، كما وحدد شروط صحة التسبيب ، والاستثناءات الواردة على التسبيب الو جوبي .

وبالتدقيق في خطة المشرع الفرنسي نجد أنه استبعد القرارات غير الفردية من نطاق التسبيب ،واخضع طائفة من القرارات الفردية لنطاق التسبيب وحدد قائمة لهذه القرارات ، وقد توسع في تحديد الهيئات الملزمة بتسبيب قراراتها ، كما أورد استثناءات على التسبيب الو جوبي وهذا ما نبحثه في البنود التالي :

1 – استبعاد القرارات غير الفردية من نطاق التسبيب الو جوبي [33]:

استبعد المشرع الفرنسي في القانون رقم 79/587 القرارات الإدارية غير الفردية من التسبيب الو جوبي حيث نصت المادة الثانية منه على : (وبصفة عامة يجب تسبيب القرارات الإدارية الفردية التي تتضمن استثناءً من القواعد العامة الواردة في القوانين و اللوائح) .

2 – **الهيئات التي تخضع قراراتها للتسبيب الو جوبي[34] :**

أ – الهيئات العامة : وهي الهيئات التي تدار من قبل أشخاص القانون العام مثل الوزارات و المؤسسات الحكومية التي تقوم على تقديم الخدمات العامة ، وهذه الهيئات العامة ملزمة بتسبيب قراراتها .

ب – الأشخاص القانونية الخاصة : وهي التي تتولى إدارة المرفق العام لغايات تقديم الخدمة العامة فتعتبر قراراتها قرارات إدارية واجبة التسبيب .

3 – **قائمة القرارات التي تخضع للتسبيب الو جوبي [35]:**

أ – القرارات التي تتضمن تقييداً على ممارسة الحريات العامة أو بصفة عامة تلك التي تتضمن إجراء من إجراءات الضبط الإداري .

ب – القرارات التي تتضمن جزاءات معينه .

ج – القرارات التي تتضمن إلغاء أو سحباً للقرارات المنشئة للحقوق .

د – القرارات التي تحتج بالتقادم أو السقوط.

هـ – القرارات التي تتضمن رفض منح تصريح أو ميزة يكون منحها حقاً للأشخاص الذين يستوفون الشروط القانونية للحصول عليها .

و – القرارات التي تتضمن رفض منح تصريح أو ميزة تدخل في مجال السلطة التقديرية للإدارة .

ز – قرارات هيئة التأمين الاجتماعي .

ح. القرارات التي تتضمن منح ترخيص أو ميزه بشروط محدودة.

4 – **الاستثناءات الواردة على التسبيب الو جوبي :**

أورد المشرع الفرنسي جملة من الاستثناءات على التسبيب الو جوبي للقرارات الإدارية منها 36:

أ – القرارات التي تكتنفها السرية .

ب – الاستعجال المطلق .

ج – القرارات الضمنية .

من الملاحظ على نهج المشرع الفرنسي في موضوع التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية انه لم يتنازل عن المبدأ العام القاضي بأنه لا تسبيب إلا بنص وهذا الموقف للمشرع الفرنسي كان مثار للنقد من جانب غالب الفقه الإداري الفرنسي وعلى رأسهم الفقيهين (G.)VEDEL, (P.) DELVOLVE ، وغيرهم ممن نادوا بوجوب فرض

المشرع لمبدأ التسبيب الو جوبي كقاعدة عامة ، ووضع الاستثناءات عليه بعد ذلك في أضيق الحدود تحقيقاً للإصلاح الإداري 37.

ويرى جانب من الفقه أن خطة المشرع الفرنسي في تسبيب القرارات الإدارية لا تخلو من الحكمة لأنها تضمنت أهم القرار الإدارية و أوجبة تسبيبها هذا من جانب ، ومن جانب آخر حتى لا تكون ضمانة التسبيب عائق أمام فاعلية النشاط الإداري 38.

ومن وجهة نظر الباحث أن نهج المشرع الفرنسي يعد خطوة مهمة وإيجابية نحو التوسع في تسبيب القرارات الإدارية مما يشكل إرساء ضمانة من الضمانات للإفراد المخاطبين بالقرار الإداري ، وخطوة جديه نحو تحقيق الإصلاح الإداري رغم أنه لا يزال متمسكاً بالقاعدة العامة بأنه لا تسبيب إلا بنص .

ثانياً : موقف مجلس الدولة الفرنسي من تسبيب القرارات الإدارية :

هناك الكثير من التطبيقات للقضاء الإداري الفرنسي في موضوع التسبيب الو جوبي للقرارات الإدارية ، ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي حول التسبيب في معرض الطعن الذي تقدمت به جامعة باريس في مواجهة قرار وزير الجامعات المتضمن رفض تجديد صلاحية الجامعة لمنح دبلوم إجازة وطنية وتفوق في العلوم الإدارية حيث كان حكم مجلس الدولة بأنه : (الثابت

في القرار المطعون فيه قد خلا من إي تسبيب ، وهنا فالقرار يعد مشوباً بعيب شكلي يبرر إلغاءه) 39.

ومن التطبيقات القضائية على التسبيب الو جوبي :

القرارات الصادرة بالإحالة على الاستيداع (الاحتياط) بالنسبة للعسكريين ، وعقوبة الوقف عن العمل ،والنقل كعقوبة مقنعة ، وقرارات إيقاف الترقية ، الفصل لخطأ مهني أو وظيفي أو لإهمال في الوظيفة ،وقرار رفض تجديد العقد كعقوبة عقديه، فرارات تعديل الالتزامات التعاقدية 40، قرار رفض منح تصريح التصدير،قرار رفض طلب القيد في السجل التجاري ، قرار رفض طلب لعرض مسرحي، قرار رفض نشر الإعمال الأدبية وغيرها 41 .

الفرع الثاني : موقف التشريع و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري في مصر.

أولاً : موقف المشرع المصري من تسبيب القرارات الإدارية .

لم يضع المشرع المصري قواعد قانونية خاصة بتسبيب القرارات الإدارية كما فعل المشرع المصري ، وقد أفرد بعض النصوص القانونية في مواطن متفرقة تلزم الادارة بتسبيب نوع محدد من القرارات الإدارية ونتعرض تالياً لبعض هذه النصوص القانونية 42:

1 – نصت المادة (85) من قانون موظفي الدولة المصري رقم (210) لسنة 1951 على وجوب تسبيب القرار الصادر بتوقيع عقوبتي الإنذار و الخصم من الراتب .

2 – اوجب قانون العاملين المدنيين رقم (46) لسنة 1964 تسبيب القرار الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية ، وكذلك قانون العاملين المدنيين رقم (58) لسنة 1971 .

3 – نصت المادة (43) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972 على وجوب تسبيب قرارات مجلس التأديب .

4 – أوجب نظام الادارة المحلية الصادر بالقانون رقم (134) لسنة 1960 في المادة (139) على السلطة التي تمتلك التصديق أن تصدق على كل قرار أو ترفضه جملة ، ويجب أن يكون القرار برفض التصديق مسبباً .

5 – تنص المادة (147) من القانون رقم (52) لسنة 1975 بإصدار الحم المحلي من أن يصدر بحل المجلس المحلي للمحافظة أو لغيرها وحدات الحكم المحلي قرار مسبب من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس المحافظين .

ومن الأمثلة على القرارات التي استلزم المشرع المصري تسبيبها[43] :

1 – قرارات لجنة قيد المحاسبين برفض طلب القيد في الجدول .

2 – قرارات مجلس البوليس الأعلى بتخطي ضابط في الترقية .

3 – قرارات الوزير بالاعتراض على اقتراحات لجنة شؤون العاملين .

4 – قرارات لجنة شؤون العاملين بالتعديل في التقرير السنوي المقدم عن العاملين المدنيين .

5 – قرارات الوزير أو وكيل الوزارة أو رئيس مصلحة بتوقيع جزاء تأديبي على أحد العاملين .

ثانياً : موقف القضاء الإداري المصري من تسبيب القرارات الإدارية .

القضاء الإداري المصري ملتزم بمبدأ لا تسبيب إلا بنص قانوني ، إلا انه يرى أن كل قرار إداري يستلزمه سبب ، فالسبب يمثل أحد أركان القرار الإداري ، ومن هنا نجد أن القضاء الإداري قد يلزم الادارة على تسبيب أحكامها حال غياب النص على التسبيب ليتمكن من بسط رقابته على مدى مشروعية الأسباب التي يستند إليها القرار في الواقع و القانون ، وان رقابة القضاء الإداري على هذا النحو هي رقابة موضوعية للوقوف على سبب القرار الإداري وليست رقابة شكلية على شرط إفصاح الادارة عن أسباب القرار الإداري في متن قرارها .

ومن أحكام القضاء الإداري المصري بهذا الشأن فقد قررت المحكمة الإدارية في حكمها الصادر في 1963/6/13 بقولها : (أن عدم التزام جهة

الادارة بتسبيب القرارات الإدارية لا يعني عدم قبول الدفع قبل هذا القرارات وبطلانها شكلاً ولكن الادارة ملتزمة ببيان أسباب القرار أمام المحكمة المختصة عند نظر الدعوى و امتناعها عن بيان الأسباب يجعل القرار غير قائم على سبب يبرره)44

وقد ذهب القضاء الإداري المصري إلى أن هناك قرارات لا تلتزم الادارة بتسبيبها لعدم وجود نص منها 45:

1- قرار المحافظ بالمعارضة لإصدار جريدة مطبوعات طبقاً للقانون رقم 1936/20 بشأن المطبوعة .

2- قرار وزير الداخلية بإحالة احد ضباط الشرطة إلى الاستيداع في ظل قانون البوليس رقم 1912/16 .

3- قرار الفصل بغير الطرق التأديبية .

المطلب الثاني

موقف التشريع و القضاء الإداري من تسبيب القرار الإداري في الأردن.

الفرع الأول : موقف التشريع الاردني :

لم يضع المشرع الاردني تشريعاً خاصاً لتسبيب قرارات الادارة مثلما فعل المشرع الفرنسي وقد اكتفى على وجوب التسبيب في نصوص قانونية متفرقة في بعض الحالات والتي نذكر منها ما يلي :

أولاً : القرارات التأديبية الصادرة عن المرجع المختص باتخاذ الإجراءات و العقوبات التأديبية :

تعتبر القرارات التأديبية المجال الواسع لتطبيق التسبيب46 حيث نصت المادة (152/أ) من نظام الخدمة المدنية الاردني على وجوب تسبيب قرار التأديب الصادر عن مجالس التأديب بقولها : (على المجلس التأديبي أن يصدر قراره النهائي في أي دعوى تأديبية أحيلت إليه خلال مدة لا تزيد على تسعين يوماً من تاريخ عقد أول جلسة لهذه الغاية ، متضمناً الأسباب و العلل التي بني عليها مستخلصه من البيانات المقدمة في الدعوى ...) 47.

ويرى جانب من الفقه الإداري الاردني أن تشريعات الوظيفة العامة الأردنية المتعاقبة في مجال التأديب الوظيفي خلت من أي نص يلزم السلطة الرئاسية بتسبيب قرارها التأديبي في حين أوجبت تسبيب القرارات التأديبية عند صدورها عن مجلس التأديب 48، ويضيف إلى ذلك أن اتجاه المشرع الاردني في قانون محكمة العدل العليا المؤقت إلى قصر اختصاص المحكمة اختصاصها في الطعون في القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب ، وان هذا الاتجاه يترتب عليه تجريد الموظف العام من ضمانه هامه وهي حقهم في الطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن الرؤساء الإداريين 49،

وينعى جانب من الفقه الاردني على هذا النهج التشريعي للمشرع الاردني بأن تسبيب القرار الإداري على هذا النحو لا يعد ضمانه قانونية كاملة ، كما أن هذه التفرقة لا تقوم على أساس منطقي و معقول ، لذا يرى هذا الجانب من الفقه أن يعمم المشرع الالتزام بالتسبيب على كافة القرارات التأديبية بلا استثناء 50 .

وإذا ما نظرنا إلى الآراء الفقيه السابقة التي نحترمها و نجلها نجدها كانت واقعه في محلها في ضوء الأنظمة الوظيفية الأردنية القديمة ، ويرى الباحث أن المشرع الاردني قد عدل عن نهجه في ظل نظام الخدمة المدنية الاردني الحالي 51 ، حيث نصت المادة (140/أ/5) على انه: (أ.توفير الضمانات التالية للموظف قبل إيقاع إي عقوبة عليه : 5. تسبيب القرار التأديبي الذي تم اتخاذه من المرجع المختص باتخاذ الإجراءات و العقوبات التأديبية) ، وان المرجع المختص باتخاذ الإجراءات و العقوبات التأديبية وفقاً لخطة المشرع الاردني هي السلطة الرئاسية و مجالس التأديب 52 ، كما أن قانون القضاء الإداري الاردني الحالي 53 قد منح القضاء الإداري الاردني حق النظر في طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بحقهم من السلطات التأديبية 54.

وخلاصة القول أنه وفقاً لخطة المشرع الاردني الحالية فقد أوجب تسبيب القرارات الإدارية التأديبية الصادرة عن المرجع الإداري المختص سواء أكانت سلطة رئاسية أو مجلس تأديبي ، ويثني الباحث على هذا النهج

للمشرع الاردني في استجابته للفقه الإداري الاردني بلزوم أن يكون التسبيب لجميع القرارات الإدارية التأديبية كضمانه كاملة للمخاطبين بالقرار التأديبي .

ثانياً : قرارات حل مجلس البلدية أو المحلية :

نصت المادة (32/أ) من قانون البلديات 55على أنه : (... يجوز حل المجلس أو المجلس المحلي قبل انتهاء مدته و انتخاب المجلس أو المجلس المحلي الجديد بقرار يصدره مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير مع بيان الأسباب الموجبة لذلك) .

ثالثاً : قرارات ترخيص المطبوعات الصحفية :

تنص المادة (17/أ) من قانون المطبوعات و النشر الاردني 56على أن : (أ . يصدر مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير قراره بشأن ترخيص المطبوعة الصحفية ... وفي حال رفضه يجب أن يكون القرار معللا. ب . يصدر الوزير بشأن طلب ترخيص المطبوعة المتخصصة أو طلب ترخيص إي من المؤسسات المذكورة في المادة (15) .... وفي حال رفضه يجب أن يكون القرار معللا) .

رابعاً : قرارات ترخيص الأحزاب السياسية :

تنص المادة (14/ب) من قانون الأحزاب الأردنية57 على انه : (إذا رفضت اللجنة إعلان تأسيس الحزب خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة فعليها تسبيب قرارها ...) .

خامساً : قرارات تسجيل براءات الاختراع :

تنص المادة (13/ج) من قانون براءات الاختراع الاردني على انه : (إذا لم يستوفي طلب التسجيل الشروط المقررة في القانون ، يصدر المسجل قراراً مسبباً برفض الطلب ...) 58

ونشير إلى أنه أينما ورد نص قانوني كما في الأمثلة السابقة على وجوب تسبيب أو تعليل أو ذكر أسباب القرار الإداري فيكون شرط التسبيب شرطاً شكلياً واجب التحقق تحت طائلة البطلان الشكلي للقرار الإداري .

الفرع الثاني : موقف القضاء الإداري الاردني من تسبيب القرار الإداري :

أولاً : في تعريف تسبيب القرار الإداري وما يميزه عن سبب القرار الإداري:

يعرف القضاء الإداري الاردني التسبيب بقوله : (إلا انه ومن المتعارف عليه فقهاً وقضاءً انه و أن كان الأصل أن الادارة العامة تصدر قراراتها متمتعة بقرينة السلامة و إنها تقوم على سبب صحيح ، فانه يجب التفرقة ما بين سبب القرار و تسبيبه ، إذ أن التسبيب يدخل في ركن الشكل

في القرار الإداري ، بينما سبب القرار الإداري وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تستلزم تدخل الادارة لكي تصدر قراراً معيناً وهو ركن قائم بذاته)59 .

ومن خلال الاجتهاد السابق لمحكمة العدل العليا الأردنية انه هناك ثمة فارق جوهري ما بين تسبيب القرار الإداري و سبب القرار الإداري ، أن التسبيب يدخل في ركن الشكل و الإجراء ، بينما السبب فهو يمثل ركن السبب في القرار الإداري ، وهناك اختلاف كبير بين كلا الركنين ، فإذا كان التسبيب أمر متعلق بالشكل ، فان السبب متعلق بالموضوع ، وإذا كان التسبيب هو ذكر الادارة أسباب قرارها في متن القرار فان هذا الإجراء يكون متزامناً لإصدار القرار الإداري ، أما السبب بوصفه الحالة الواقعية و القانونية التي بني عليها القرار الإداري فيكون السبب سابقاً على إصدار القرار الإداري .

ويقول القضاء الإداري الاردني : (وهنا لا بد من التفريق ما بين تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبرره ، فالتسبيب لا يكون لازماً إلا حيث يوجبه القانون أما السبب فيجب أن يكون قائماً و صحيحاً سواء كان التسبيب لازماً أو غير لازم وذلك لإتاحة الفرصة لتمكين المحكمة من مراقبة مشروعية القرار ...)60.

ثانياً : القاعدة العامة في تسبيب القرارات الإدارية :

أستقر اجتهاد القضاء الإداري الاردني على أن الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا في حالة وجود نص قانوني يوجب التسبيب ، حيث نجد أن القضاء الإداري الاردني لا زال متمسكاً بمبدأ لا تسبيب إلا بنص ، حيث جاء في بعض أحكامها أنه : (... تعتبر الادارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا اوجب النظام أو القانون ذلك عليها ...) 61.

ومن خلال استقراء قرارات القضاء الإداري الاردني (المحكمة الإدارية حالياً و محكمة العدل العليا سابقاً) نجدها تشير بوضوح إلى أن المبدأ العامة يفيد بعدم إلزام الادارة بتسبيب قراراتها إلا بحالة وجود نص على وجوب التسبيب ، واشتراط توافر نص على وجوب التسبيب هو بمثابة الاستثناء من القاعدة العامة ، ومن اجتهادات القضاء الإداري على هذا الاستثناء قولها : (... وبما أن الفقرة (أ) من المادة (140) من نظام الخدمة المدنية قد أوجبت تسبيب القرار التأديبي .... فأن هذا الإجراء إي التسبيب يصبح شكلاً أساسياً في القرارات التأديبية يترتب على إهمال بطلانه ..) 62.

ويتضح لنا من الاجتهاد القضائي السابق أن التسبيب كإجراء شكلي لا بد من النص عليها بموجب القانون أو النظام ، أما السبب فيجب أن يتوفر للقرار الإداري سواء نص القانون عليه أم لم ينص وذلك لكونه يمثل ركناً من أركان القرار الإداري .

ثالثاً : التسبيب الاختياري للقرار الإداري :

فيما يتعلق بالتسبيب الاختياري للقرار الإداري فيقول القضاء الاردني أنه : (من المستقر عليه في الفقه و القضاء أن الادارة غير ملزمة بالإفصاح عن سبب قرارها أو تسبيبه إلا إذا ورد نص قانوني يلزمها بذلك ، ... إن الادارة إذا أفصحت مختارة عن سبب قرارها خضع هذا السبب من الناحيتين الواقعية و القانونية لرقابة المحكمة) 63 .

ويشف هذا الاجتهاد عن إقرار مبدأ خضوع التسبيب الاختياري للقرار الإداري لرقابة القضاء الإداري حتى في حالة أنها لم تكن ملزمة بالتسبيب ، فطالما ذهبت الادارة إلى ذكر الأسباب الداعية لاتخاذها القرار الإداري باختيارها فإنها مجرد أن فعلت ذلك أصبح التسبيب جزءً من القرار الإداري و خاضعاً لرقابة القضاء الإداري .

رابعاً : أهمية تسبيب القرار الإداري :

أفصح القضاء الإداري الاردني عن أهمية تسبيب القرار الإداري بقوله : (يعد تسبيب القرار التأديبي ضمانه هامة تكفل عدالة الجزاء التأديبي الذي يوقع على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته ، غايته حمايته من تعسف سلطة التأديب أو جورها ..... فضلاً عن أن غياب التسبيب يصعب معه أعمال الرقابة القضائية على مشروعية قرار التأديب ...) 64.

وإذا كانت هذه الأهمية التي ذكرها القضاء الإداري الاردني متعلقة بالقرارات التأديبية إلا انه من المنطق سحبها على تسبيب القرار الإداري

بشكل عام ، فالتسبيب يشكل ضمانة من ضمانات العدالة للمخاطبين بالقرار الإداري أياً كان نوع هذا القرار ، كما أنه يسهل مهمة القضاء الإداري من بسط رقابته على مشروعية القرار الإداري .

خامساً : شروط صحة تسبيب القرار الإداري :

أرسى القضاء الإداري الاردني أهم شروط لصحة تسبيب القرار الإداري والذي يمكن تلخيصه بلزوم أن يكون التسبيب واضحاً غير مجمل أو مرسل و يمكن فهمه بصورة جليه من قبل المخاطب بالقرار الإداري و الوقوف عليه من قبل القضاء الإداري ، و أن يتضمن كافة العناصر الواقعية و القانونية التي يستند إليها القرار الإداري ، حيث تقول المحكمة الإدارية الأردنية أن : (ويشترط لصحة التسبيب توافر عناصره ومنها تحديد الوقائع ألموجبه للجزاء التأديبي بحيث يشمل القرار على الوقائع والتي يستند إليها الجزاء مما يجعل من إيراد العبارات التي نجدها عادة في القوانين و أنظمة الوظيفية العامة أو الاتهامات العامة أو النعوت المرسلة لا يمكن عدها تسبيباً إلا بتحديد واقعة أو أكثر .... وقد استقر قضاء محكمة العدل العليا من قبل على إلزام السلطة التأديبية بتحديد الوقائع التي يعد إتيانها خروجا عن مقتضى الواجب الوظيفي ، ولذلك اشترط لصحة التسبيب أن يكون واضحا بدرجة يمكن فهمه و رقابته ، وان اكتفى بترديد حكم القانون و دون أن يوضح الأسباب التي من اجلها اتخذ على نحو يفهمها من صدر ضده ، فان القرار بهذا الشكل يكون في حكم القرار الخالي من التسبيب (عدل عليا رقم

1982/12 ، وعدل عليا رقم 1982/50 ، وعدل عليا رقم 1982/9 ، وعدل عليا رقم 2010/135 ، وعدل عليا رقم 2007/517 ، وعدل عليا رقم 1999/612 ، وعدل عليا رقم 1987/64) ، ولما كان المستدعى ضده لم يبين في قراره المشكو منه الأسباب الواقعية التي قام عليها القرار الطعين و التي تبرر إصداره وقد اكتفى بتعليله لقراره التأديبي بمخالفة المستدعية للأنظمة و التعليمات المعمول بها في الجامعة دون بيان ماهية المخالفة أو سببها بشكل صريح أو بيان العناصر الواقعية التي تم تكييفها باعتبارها جرما تأديبيا يستأهل تلك العقوبة ، وان ما ورد في ذلك القرار لا يعدو كونه اقتباساً أميناً وترديدا لمطلع المادة (49) من نظام الموظفين في جامعة الطفلة التقنية رقم (14 لسنة 2014) دون بيان الاعتبارات الواقعية المتعلقة بالمستدعية و التي جعلتها موضوعا للقرار الطعين ، فان ذلك يجعل من القرار في حكم القرار الخالي من التسبيب فاقداً للمشروعية و مستحق الإلغاء)65 .

ومن الإحكام القضائية لمحكمة العدل العليا الأردنية التي تدلل على لزوم هذا الشرط لصحة القرار الإداري قولها : (أن مجرد ذكر بنود المادة القانونية لا يعد تسبيباً للقرار الإداري ، لان ذكرها لا يوضح الأسباب التي من أجلها صدر القرار المشكو منه بصورة جلية يفهمها من صدر القرار ضده ، ويعتبر القرار بهذا الشكل في حكم القرار الخالي من التسبيب)66 ..

وبعد أن جاز لنا من خلال موضوعات هذا البحث الوقوف على مفهوم تسبيب القرار الإداري و استجلاء موقف المشرع و القضاء الإداري الاردني فلا بد لنا من التعريج على موقف الفقه الإداري الاردني و رأي الباحثين و المهتمين من موقف المشرع و القضاء الإداري الاردني والذي يمكن تلخيصه على النحو التالي :

يأمل جانب من الفقه الإداري الاردني أن يحذو المشرع الاردني حذو المشرع الفرنسي في إلزام الادارة بتسبيب قراراتها الفردية كون هذا التسبيب يشكل ميزه لصالح الأفراد ويحقق ضمانه لهم67 .

ويرى بعض الدارسين و الباحثين ضرورة إصدار قانون خاص بتسبيب القرار الإداري على أن يشتمل تعريف تسبيب القرار الإداري و شروط التسبيب و أنواعه و بيان القرارات واجبة التسبيب و يبين فئات القرارات الإدارية التي يتعين على الادارة تسبيبها ، وتوسيع فئات القرارات الإدارية لتشمل جميع قرارات التأديب و قرارات الضبط الإداري ، وقرارات الإبعاد الإداري 68.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة ماهية تسبيب القرار الإداري من حيث التعريف به و ذكر أهميته وأنواعه و شروط صحة التسبيب ، كما تناولنا موقف

التشريع و القضاء من تسبيب القرار الإداري ، ومن خلال موضوعات الدراسة فقد توصلت إلى العديد من النتائج و التوصيات على النحو التالي :

النتائج :

أولاً : أن تسبيب القرار الإداري ينطوي على مفهوم مفاده إفصاح الادارة عن الأسباب الواقعية و القانونية التي يستند إليها القرار الإداري في متن القرار الإداري .

ثانياً : أن المبدأ العام في تسبيب القرار الإداري هو عدم التزام الادارة بالتسبيب إلا في حالة توفر نص قانوني يلزمها بالتسبيب ، وبناءً عليه فان عدم التسبيب هو الأصل ، والتسبيب هو الاستثناء في حالة توافر نص قانوني يلزم الادارة بالتسبيب .

ثالثاً : يجب أن تتوافر في التسبيب شروط لصحته ، فيجب أن يكون التسبيب واضحاً ومشتملاً على العناصر الواقعية و القانونية التي يستند إليها القرار ، وان يكون مباشراً و معاصراً للقرار الإداري .

رابعاً : أن التسبيب أمر متعلق بالشكل و الإجراء وان تخلف التسبيب يعد سبباً في إلغاء القرار الإداري شكلاً .

خامساً : أن التسبيب الاختياري للقرار الإداري في حال وقوعه يعتبر جزء من القرار الإداري ويخضع لرقابة القضاء الإداري .

سادساً : اتضح أن نهج التشريع و القضاء الإداري الاردني لا زال متمسكاً بمبدأ لا تسبيب إلا بنص قانوني ، واستثناءً من هذا المبدأ العام فقد أورد المشرع الاردني نصوصاً قانونية متفرقة تلزم الادارة بتسبيب قراراتها ، وأن هذا الإلزام بالتسبيب ضيق وفي حدود حالات محدده .

التوصيات :

أولاً : يرى الباحث انه وتحقيقاً لمقتضيات العدالة وتكريساً لحق العلم و المعرفة وإرساء لمبادئ الشفافية و النزاهة أصبح من الضرورات الملحة إلزام الادارة بتسبيب جميع قراراتها ، وهذا يتطلب تدخل من المشرع الاردني لإرساء مبدأ التسبيب الوجوبي لجميع القرارات الإدارية بموجب قواعد قانونية ولا ضير من وضع استثناءات على ذلك بما يخدم اعتبارات المصلحة العامة و حسن سير المرفق العام على أن تكون هذه الاستثناءات في أضيق حدود ، بمعنى أن يصبح التسبيب هو الأصل وعدم التسبيب هو الاستثناء ، ونتمنى على المشرع الاردني أن يتدخل في أقرب فرصة لإرساء هذا المبدأ سواء من خلال وضع تشريع خاص أو من خلال إضافة نصوص للتشريعات التي تحكم عمل الادارة توجب تسبيب القرارات الإدارية أو تعديل قانون القضاء الإداري بأن يضيف شرط التسبيب كأجراء شكلي لصحة القرار الإداري .

ثانياً : يأمل الباحث من القضاء الإداري الاردني في حال غياب التشريع على التسبيب الو جوبي لجميع القرارات الإدارية أن يتدخل من تلقاء نفسه بإلغاء إي قرار إداري لا يتضمن التسبيب ، ويعتقد الباحث أن بمقدور القضاء

الإداري انتهاج هذا النهج بوصفه قضاء اجتهادي و ليس قضاء تطبيقي ، فجل القواعد القانونية هي في أصلها مبادئ قضائية .

ثالثاً : في ضوء الدفع الحديث في تطوير عمل الادارة و الإصلاح الإداري و تحسين علاقتها مع الأفراد من خلال إعمالا لمبادئ الشفافية و الديمقراطية الإدارية أصبح لزوماً على الادارة مسايرة هذا التطور وتسبيب قراراتها من تلقاء نفسها حتى في غياب النص التشريعي .

المراجع

الكتب :

احمد عودة الغويري ، قضاء الإلغاء في الأردن ، الطبعة الأولى ، 1989 ، بدون دار نشر.

أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الادارة في تسبيب القرارات الإدارية ، 2007 ، دار منشأة المعارف ، الإسكندرية.

علي خطار شطناوي ، القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، 2008 ، دار الثقافة ،عمان .

، بدون تاريخ نشر الإلغاء قضاء الأول ، الكتاب الإداري سليمان محمد الطماوي ، القضاء . الفكر العربي ، مدينة نصر ، دار

ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، 2004، منشأة المعارف ، الإسكندرية.

نواف كنعان ، القضاء الإداري الاردني ، الطبعة الرابعة ، 2012 ، الأفاق المشرقة ، الإمارات العربية المتحدة.

الأبحاث و الرسائل الجامعية :

الإدارية للقرارات الو جوبي فوزي عبد المجيد ، الاستثناءات الواردة على التسبيب أنيس العربية المتحدة ، العدد الإمارات الشريعة و القانون ، جامعة الفردية في فرنسا ، مجلة . الخمسون ، السنة السادسة و العشرون ، 2012

العدل العليا ، رسالة الإدارية في قضاء محكمة القرارات تسبيب بهمن أحمد محمد ، . ماجستير ، جامعة اليرموك ، 2012

محمد بن مرهون بن سعيد ألمعمري ،تسبيب القرارات الإدارية ، رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية ، 2002.

نواف كنعان ، تسبيب القرار التأديبي كضمانه أساسية من ضمانات التأديب الوظيفي ، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث و الدراسات ، المجلد السابع ، العدد السادس، 1992 .

1 - موقع المعاني الالكتروني http://www.almaany.com/ 2015/12/10 تاريخ .

2 – العدل العليا ، رسالة بهمن أحمد حمد ، تسبيب القرارات الإدارية في قضاء محكمة ماجستير ، جامعة اليرموك ، 2012 ، ص 16.

3 – ألمعمري محمد بن مرهون بن سعيد ، رسالة ماجستير ، الأردنية الجامعة ، ص 200271، .

4 – الأفاق أ.د نواف كنعان ، القضاء الإداري الاردني ، الطبعة الرابعة ، 2012 ، العربية المتحدة ، ص 260 الإمارات المشرقة ،.

5 – أ.د علي خطار شطناوي ، القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، الأول ، 2008 ، دار الثقافة ،عمان ، ص761 الإصدار .

6 - في د . أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الادارة في تسبيب القرارات الإدارية ، 2007 ، دار منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ص 139 .

7 - يهمن أحمد محمد ، مرجع سابق ، ص 30 .

8 - - د . أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد ،مرجع سابق ، ص 140 .

9 - د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد ، مرجع سابق ، ص 142 .

10 – يهمن أحمد محمد ، مرجع سابق ، ص 33–34 .

11 – على خطار شطناوي ، مرجع سابق ، ص 761 .د .

12 – د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، 2004، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ص 403 .

13 – د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول قضاء الإلغاء ، بدون تاريخ نشر ، دار الفكر العربي ، مدينة نصر ص 792 .

14 – أحمد محمد ، مرجع سابق ، ص 45 بهمن

15 - أحمد محمد ، مرجع سابق ، ص 45- 46 بهمن .

16 - بهمن أحمد محمد ، مرجع سابق ، ص 66 .

17 - د . علي خطار شطناوي ، مرجع سابق ، ص 767 .

18 - المجد محمد ، مرجع سابق ، ص226 وما أبو للمزيد راجع د. أشرف عبد الفتاح بعدها .

19 - المجد محمد ، مرجع سابق 229 أبو د. أشرف عبد الفتاح .

20 - د. علي خطار الشطناوي ، مرجع سابق ، ص 768 .

21 - محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم 5/175ق-1951/6/7 ، السنة 5 ، ص مشار إليه لدى محمد بن مرهون بن سعد ألمعمري ، مرجع سابق ، حاشية رقم 1026 ، ص 79 (2) .

22 - المحامين أنظر قرار محكمة العدل العليا الأردنية تاريخ 1986/9/11 ، مجلة نقابة 1987 ، ص 1463 ، مشار إليه لدى د. علي خطار شطناوي ص 769 .

23 - المجد محمد ، مرجع سابق ص 241 أبو د. أشرف عبد الفتاح .

24 - النمطي هناك استثناءات على حالة التسبيب وهي حالة التسبيب المبهم و التسبيب وما بعدها للمزيد راجع د. أشرف عبد الفتاح ابو المجد محمد ، مرجع سابق ص 242 .

25 - المجد محمد ، مرجع سابق ص 250-251 أبو د . أشرف عبد الفتاح .

26 - بهمن أحمد محمد ، مرجع سابق ، ص 79 .

27 - قرار محكمة العدل العليا رقم 75/17 ، مجلة نقابة المحامين الاردنين ،1976، ، حاشية (1) ، ألمعمري عدد7، 8، ص 1187 مشار إليه لدى محمد بن مرهون بن سعيد ص 88

28 - قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية ، طعن رقم 1801 ، مشار إليه لدى بهمن احمد محمد ، مرجع سابق ، حاشية رقم (2) ص 81 .

29 - 1976، الأردنية رقم 75/19 مجلة نقابة المحامين الأردنية قرار محكمة العدل ، ألمعمري عدد4،3 السنة 24 ، ص 448 ، مشار إليه لدى محمد بن مرهون بن سعد حاشية رقم (2) ، ص 90 .

30 - للاطلاع الموسع راجع د. نواف كنعان ، تسبيب القرار التأديبي كضمانه أساسية من للبحوث و الدراسات ، المجلد مؤتة ضمانات التأديب الوظيفي ، بحث منشور في مجلة السابع ، العدد السادس ، 1992 .

31 - د. علي خطار شطناوي ، مرجع سابق ، ص764-767 .

32 - ، مرجع سابق ، ص 114- 115 ألمعمري محمد بن مرهون بن سعيد .

33 - المجد ، مرجع سابق ص 166 أبو د. اشرف عبد الفتاح

34 - المجد ، مرجع سابق ص 165 أبو د. اشرف عبد الفتاح.

35 - الفرنسي رقم 79/587 مشار إليها من قانون تسبيب القرارات الإدارية الثانية المادة المجد ، مرجع سابق ص 143 أبو لدى د. اشرف عبد الفتاح

36 - فوزي عبد المجيد ، الاستثناءات الواردة على أنيس للمزيد من التفصيل راجع فرنسا ، مجلة الشريعة و القانون ، للقرارات الإدارية الفردية في الو جوبي التسبيب العربية المتحدة ، العدد الخمسون ، السنة السادسة و العشرون ، 2012 الإمارات جامعة

37 - المجد ، مرجع سابق ص 173 أبو د. اشرف عبد الفتاح.

38 - المجد ، مرجع سابق ص 173 أبو د. اشرف عبد الفتاح.

39 - احمد محمد ، مرجع سابق ، ص 100 يهمن مشار إليه لدى .

40 - المجد ، مرجع سابق ص 182 أبو د. اشرف عبد الفتاح .

41 - المجد ، مرجع سابق ص 176 أبو د. اشرف عبد الفتاح.

42- ألمعمري محمد بن مرهون بن سعيد ، مرجع سابق ص 150 .

43 - ألمعمري محمد بن مرهون بن سعيد ، مرجع سابق ص 150 .

44 - ألمعمري محمد بن مرهون بن سعيد ، مرجع سابق ص 156 .

45 - ألمعمري محمد بن مرهون بن سعيد ، مرجع سابق ص 157 .

46 - د. نواف كنعان ، القضاء الإداري الاردني ، مصدر سابق ، ص 261 .

47 - المنشور المادة (152/أ) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 28 لسنة 2013 و المنشور على الصفحة 5630 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5262 بتاريخ 29/12/2013 .

48 - د . نواف كنعان ، تسبيب القرار التأديبي ، مرجع سابق، ص 138

49 - د . نواف كنعان ، تسبيب القرار التأديبي ، مرجع سابق، ص 139

50 - د. علي خطار شطناوي ، مرجع سابق ، ص 764 ، د. نوفان العقيل العجارمه ، الإصدار سلطة تأديب الموظف العام ، الطبعة الأولى ، الأول ، 2007 ، دار الثقافة ، عمان ، ص 439 ..

51 - نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 28 لسنة 2013 و المنشور على الصفحة 5630 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5262 بتاريخ 2013/12/29 .

52 - الموافق 2015/12/11 في مساق الأربعاء محاضرة الدكتور نواف كنعان ليوم الإسلامية دراسة خاصة في القضاء الإداري ، جامعة العلوم .

53 - قانون القضاء الإداري الاردني رقم (27) لسنة 2014 المنشور على الصفحة رقم 4866 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5297 بتاريخ 2014/8/17 .

54 - المادة (5/أ/4) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم (27) لسنة 2014 .

55 – قانون البلديات الاردني رقم (41) لسنة 2015 المنشور على الصفحة رقم8244 2015 أول من عدد الجريدة الرسمية رقم (5363) تاريخ 18 تشرين .

قانون المطبوعات و النشر الاردني وفقاً للقانون المعدل رقم (32) لسنة 2012 – 56 الرسمية رقم 5179 تاريخ الجريدة المنشور على الصفحة رقم 4264 من عدد 2012/9/19 .

السياسية الاردني رقم (39) لسنة 2015 المنشور على الصفحة رقم الأحزاب قانون – 57 . من عدد الجريدة الرسمية رقم (5358) تاريخ 2015/9/16 ((7835

قانون براءات الاختراع الاردني رقم (32) لسنة 1999 و المنشور على الصفحة – 58 . رقم (4256) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4389) تاريخ 1999/11/1

رقم 2010/106 (هيئة خاسية) تاريخ الأردنية قرار محكمة العدل العليا - 59 . عدالة 2010/7/12 منشورات مركز

رقم 2014/194 (هيئة ثلاثية) تاريخ الأردنية قرار المحكمة الإدارية - 60 رقم الأردنية ، وقرار محكمة العدل العليا عدالة 2014/2/3 منشورات مركز . عدالة 2013/491 (هيئة عادية) تاريخ 2014/3/13 منشورات مركز

رقم (2014/194) هيئة ثلاثية تاريخ الأردنية قرار المحكمة الإدارية – 61 رقم الأردنية ، أنظر كذلك قرار محكمة العدل العليا عدالة 2014/2/13 ، منشورات مركز ، والقرار رقم 2011/100 عدالة 2013/409 تاريخ 2013/12/13 منشورات مركز ، والقرار رقم 2002/93 تاريخ 2001/7/16 عدالة تاريخ 2011/5/31 منشورات مركز ، والقرار رقم 1975/17 المنشور على الصفحة 1187 من عدد عدالة منشورات مركز . . بتاريخ 1976/1/1 نقابة المحامين

رقم 2007/517 (هيئة خماسية) تاريخ الأردنية قرار محكمة العدل العليا – 62 ، والقرار رقم 1982/50 المنشور على الصفحة 2008/2/27 منشورات مركز عدالة .. 1490 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1982/1/1

رقم 2002/45 (هيئة خماسية) تاريخ الأردنية العدل العليا قرار محكمة – 63
. عدالة مركز 2002/5/29 منشورات

رقم 2014/98 (هيئة ثلاثية) تاريخ الأردنية قرار المحكمة الإدارية - 64
. عدالة 2014/12/2 منشورات مركز

رقم 2014/98 (هيئة ثلاثية) تاريخ الأردنية قرار المحكمة الإدارية - 65
. 2014/12/2 منشورات مركز عدالة

رقم 2010/135 (هيئة خماسية) تاريخ الأردنية قرار محكمة العدل العليا - 66
. عدالة 2010/10/14 منشورات مركز

، الطبعة الأولى ، الأردن في الإلغاء قضاء – رحمه الله – د. احمد عودة الغويري - 67
. 1989 ، بدون دار نشر ، ص 350

، مرجع سابق ص 174 وما بعدها ، بهمن احمد ألمعمري محمد بن مرهون بن سعد - 68
. محمد ، مرجع سابق ، ص 147