دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	تسبيب القرارات الإدارية : دراسة مقارنة
المصدر:	مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية
الناشر:	جامعة زيان عاشور بالجلفة
المؤلف الرئيسي:	البشير، سعد على عبدالرحمن
مؤلفين آخرين:	بدوان، عرين سمير، الخشاني، لينا نظمي(م. مشارك)
المجلد/العدد:	ع27
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2016
الشهر:	جوان
الصفحات:	49 - 67
رقم MD:	837101
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	HumanIndex, IslamicInfo
مواضيع:	القرارات الإدارية، السلطة الإدارية، الرقابة الإدارية، الجزائر
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/837101

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

تسبيب القرارات الادارية «دراسة مقارنة»

د. سعد علي البشير

جامعة البلقاء التطبيقية الأردن

أ. لينا نظمي الخشان باحثة قانونية الأردن

أ. عرين سمير بدوان

جامعة القدس والكلية العصرية الأردن

الملخص

ان خضوع «السلطة الادارية» للقانون يكسبها مستوى متقدما من التحضر والديمقراطية متبعة بذلك ادنى معايير حقوق الانسان في الحصول على المعلومات، ومتخذة الشفافية والمساءلة عنوانا لقراراتها. تأتي هذه الدراسة على سبيل تحقيق المنفعة على الجانبين النظري و العملي للجهات الادارية والافراد على حد سواء وهي احد الموضوعات التي تدخل في نطاق دراسة الاجراءات الادارية الغير قضائية، و يعتبر تسبيب القرارات الادارية من الموضوعات المهمة والمستحدثة عمليا؛ لتحفيز المشرع على سن قوانين تتعلق بالاجراءات الادارية التي تستوجب التسبيب لحماية حقوق وحريات الافراد من تعسف وظلم الادارة؛ وكذلك في مجال الرقابة على القرارات الادارية. الا ان الفقهاء والقضاه الاداريون في الانظمة العربية اجمعوا على ان الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الادارية ما لم يوجد نص واضح بهذا الخصوص بعكس ما هو معمول به في الانظمة الادارية الحديثة. ان التسبيب تعريفا يعتبر مظهرا من المظاهر الخارجية و شرط صحة ركن الشكل بالقرار الاداري، حيث تقوم الادارة من خلاله بذكر الاسباب القانونية والواقعية التي دفعتها لاصدار القرار ويترتب على اغفال التسبيب في الحالات الوجوبية بطلان القرار الاداري، وهناك شروطا معينة لكي يكتسب التسبيب صفة المشروعية منها ان يكون مكتوبا، ومباشرا، و معاصرا لصدور القرار، ومفصلا، وباللغة العربية، ومبينا للاسباب القانونية والواقعية. تختلف انواع تسبيب القرارت الادارية باختلاف الزاوية التي ينظر اليها، فيكون اختياريا او الزاميا بنص تشريعي، وبالنظر الى مصدره اما القانون او القضاء وبالنظر الى توقيته اما يكون في صلب القرار او لاحقا، وتكمن اهمية التسبيب بالنسبة للادارة في مساعدتها على التاكد والتفحص والتمعن والتزامها بمبدأ الشرعية عند اتخاذ القرارت الادارية، اما بالنسبة للافراد فهو يدعم الثقة بينهم وبين الادارة .

Abstract

The submission of «Administrative Authority» to the law acquires it an advanced level of modernity and democracy, where it follows the minimum standards of human rights in obtaining information and titles its decisions with transparency and accountability. This study aims to achieve benefit to both sides: theoretical and practical, for the administrative parties and individuals equally. It is one of the subjects that immerse in studying non- judicial administrative proceedings. Causation of administrative decisions is among the key topics and updated to provoke the legitimizer on issuing relevant laws to the administrative proceedings that require causation for protecting individuals› rights and liberties against administration›s injustice and arbitrariness and in the

field of monitoring administrative decisions. However, the juristic and administrative judges in the Arab system have agreed that the administration is not obliged to cause its administrative decisions; unless there is a clear statement in this regard that indicates otherwise. Causation in definition is considered as phenomena of the external phenomena and accuracy condition for the administrative decision, where the administration cause through it and by mentioning legal and actual reasons that led to issuing the decision. Neglecting causation in necessary causes leads to the falsification of the administrative decision. There are several conditions that grant the legitimacy to causations that includes: written, direct, up to date with the decision issuing, detailed, Arabic language and states legal; and actual reasons. Types of causations to administrative decisions differ upon the angle we are looking at; it would be optional or compulsory with a legitimate provision. Through looking at the source: law or judiciary and by looking at the timing it is either to the core of the decision or later on. The causation importance lies in helping the administration in checking, examining and looking thoroughly, and its commitment to legitimacy principle when taking administrative decisions; as for individuals it promotes trust .between them and the administration

المقدمة:

ان خضوع «السلطة الادارية» للقانون يكسبها مستوى متقدما من التحضر والديمقراطية متبعة بذلك ادنى معايير حقوق الانسان في الحصول على المعلومات، ومتخذة الشفافية والمساءلة عنوانا لقراراتها؛ حيث ان الالتزام بمبدأ المشروعية والتطبيق الكامل لقواعده العامة ونصوصه النافذة يعد ضمانة مهمة وحيوية لحقوق وحريات الافراد والذي تسعى الانظمة الادارية الحديثة على تطبيقها .

وحيث ان القرار الاداري ليس حقا شخصيا يمارس وفق اهواء العاملين في الادارة، لان من اقصى انواع التعسف والجور ان تقوم الادارة باصدار قرارات تنطوي على مساس بحقوق وحريات الافراد فتتصرف وتتخذ القرارات وتأتي الاعمال المادية حسب اهوائها الشخصية واجتهادات العاملين فيها. ومن هذا المنطلق فان تسبيب القرارات الادارية يعد من افضل و انجح الضمانات لحماية حريات وحقوق الافراد من تعسف وظلم الادارة، ومن الجدير بالذكر ان تسبيب القرارات الادارية يختلف عن اسباب القرارات الادارية حيث ان مشروعية الاسباب تندرج ضمن المشروعية المادية ، بينما تندرج مشروعية التسبيب ضمن المشروعية الخارجية.

فمن خلال تسبيب القرار الاداري يستطيع المعني بالقرار فهم الاسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الادارة لاصدار القرار والتي بلا شك تملك اسباب ودوافع لقراراتها سليمة من وجهة نظرها ولكن الحقيقة التي لا تغيب عن اذهاننا ان هناك ضحايا لذلك وهم المخاطبون بهذه القرارات والذين لا يستطيعون في غالب الاحيان معرفة الاسباب والمبررات الدافعة لاتخاذ هذه القرارات، لذلك فهم اما يستسلمون لهذه القرارات او يلجأؤون الى الطعن بدعاوى قضائية طويلة تكلفهم الكثير من الوقت والجهد والمال اضافة الى زعزة الثقة وعدم التفاهم بين الادارة والافراد, الا ان الفقهاء والقضاه الاداريون في الانظمة العربية اجمعوا على ان الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الادارية ما لم يوجد نص واضح بهذا الخصوص بعكس ما هو معمول به في الانظمة الادارية الحديثة حيث ان وجوب التسبيب هو الاساس وما عدا ذلك يعد استثناءا.

الاشكالية:

تتركز اشكالية هذه الدراسة في التعرض الى تسبيب القرارات الادارية والتي تعتبر من الموضوعات التي اهتمت بها كتابات الفقه الاداري الحديث في اطار الاهتمام العالمي بحقوق الانسان على اساس أن احد اهم هذه الحقوق بل وفي مقدمتها حق العلم والمعرفة، ولكي لا يكون هناك تعارض تم سن مبدأ التسبيب الوجوبي في الانظمة الادارية العالمية الحديثة، ولذا نجد رياح تهب في شتى الانظمة القانونية الدافعة لتبرير مبدأ التسبيب الوجوبي حيث اصبح مبدأ دستوري في بعض الانظمة. وبالرجوع الى الانظمة العربية فانها ما تزال تجانب اللحاق بركب الدول الحديثة في جمود حتى وقتنا الحالي اي انه لا تسبيب الا بنص وهذا لا يمنع قلب الاستثناء الى قاعدة عامة.

اهمية الدراسة:

تأتي هذه الدراسة على سبيل تحقيق المنفعة على الجانبين النظري و العملي للجهات الادارية والافراد على حد سواء وهي احد الموضوعات التي تدخل في نطاق دراسة الاجراءات الادارية الغير قضائية، و يعتبر تسبيب القرارات الادارية من الموضوعات المهمة والمستحدثة عمليا؛ لتحفيز المشرع على سن قوانين تتعلق بالاجراءات الادارية التي تستوجب التسبيب لحماية حقوق الافراد؛ وكذلك في مجال الرقابة على القرارات الادارية فهو لا يعد ضمانة للمخاطبين فقط بل من اهم الوسائل الذي يعتمد عليها القاضي الاداري في ممارسته في الرقابة على مشروعية القرارات الادارية، ومدى الاخذ بمبدا التسبيب في ظل ازدياد دور السلطة التنفيذية باعتبارها صاحبة الامتياز في السلطة و السيادة، كما وتنبع اهمية الدراسة كونها اول دراسة مقارنة تتضمن تسبيب القرارات الادارية بين فلسطين والاردن ومصر.

اهداف الدراسة:

تهدف الدراسة الى توضيح مفهوم تسبيب القرارات الادارية وتميزها عن السبب في القرار الاداري، كما وتسعى الى دراسة مزايا وعيوب تسبيب القرارات الادارية، و دراسة مدى التزام الادارة بتسبيب قراراتها الادارية، وتبيين مدى اهمية التسبيب بالنسبة للادارة والافراد والقضاء.

تساؤلات الدراسة:

تسعى هذه الدراسة الى الاجابة على التساؤلات التالية:

- ما مفهوم تسبيب القرارات الادارية و التمييز فيما بينها وبين السبب في القرار الاداري ؟
- ما مدى التزام الادارة بتسبيب قراراتها الادارية؟
- ما اهمية تسبيب القرارات الادارية واثرها على الافراد والقضاء والادراة؟

منهج الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على اساس المنهج النظري والوصفي والتحليلي اضافة الى المنهج المقارن .

خطة الدراسة:

لتحقيق الاهداف المرجوة من هذه الدراسة وجد الباحثون انه من الافضل اتباع الخطة المبينة ادناه.

المبحث الاول : المفهوم القانوني لتسبيب القرارات الادارية

المطلب الاول: تعريف التسبيب في القرارات الادارية والتمييز بينه وبين السبب في القرار الاداري

المطلب الثاني : شروط وانواع تسبيب القرارات الادارية

المبحث الثاني : مدى التزام الادارة بتسبيب القرارات الادارية واهميتها

المطلب الاول : عدم التزام الادارة بالتسبيب

المطلب الثاني: اهمية تسبيب القرارات الادارية بالنسبة للادارة والقضاء والمعنيين بها

المبحث الاول

المفهوم القانوني لتسبيب القرارات الادارية

ان دراسة ماهية تسبيب القرارات الادراية وشروطه وانواعه لهو امر ضروري ويعتبر من اهم معالم سياسة المساءلة و الشفافية والتي بدورها تعتبر قيمة دستورية مفروضة على الادارة، حيث تقوم الادارة بالافصاح عن الاعتبارات القانونية والواقعية التي دفعتها لاصدار القرار بما يخدم ويحقق الصالح العام. وسيعالج هذا المبحث مطلبين: المطلب الاول تعريف تسبيب القرار الاداري لغة وقانونا، والتمييز بين سبب القرار الاداري وتسبيب القرار الاداري. والمطلب الثاني: شروط وانواع تسبيب القرارات الادارية.

المطلب الاول

تعريف تسبيب القرار الاداري وتميزه عن السبب القانوني

ان مشروعية القرار الادراي تخضع لمسائل متعلقة بالاختصاص والمحل والسبب والغاية والشكل، ويعتبر التسبيب احد عناصر الشكل الذي يحتويه القرار الاداري[1].

الفرع الاول : تعريف تسبيب القرارات الادارية

عند الحديث عن التسبيب لا بد من الاشارة الى المفهوم اللغوي والفقهي والقضائي؛ فالتسبيب في اللغة العربية مصدر كلمة سبب وهو ما يتوصل به الى الاستعلاء[2]، اما اصطلاح التسبيب فهو لا يختلف في جوهره عن اصطلاح سبب فكلاهما اصطلاح مركب يتضمن عرض الاسباب والوصول الى نتائج معينة[3]، والمدلول اللغوي للتسبيب في احكام القضاء انما يكمن فيما تسوقه المحكمة من ادلة واقعية وحجج قانونية لحكمها، وعلى ذلك يمكن القول بأن التسبيب في اللغة، انما يعني ذكر الاسباب الداعية والمؤدية الى اتخاذ قرار معين لبلوغ هدف ما وبغض النظر عن منطقية وشرعية الاسباب المذكورة وعن منطقية وشرعية الهدف المراد تحقيقه[4]، والتسبيب في المنطق يعتبر اداة للاقناع وللتبرير، اي عبارة عن مقدمات تؤدي الى نتائج محددة[5].

اما المعنى الذي اعتمده الفقه الاداري المعاصر للتسبيب هو الافصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند اليها القرار الاداري سواء كان الافصاح واجبا قانونيا، او بناء على الزام قضائي، او جاء تلقائيا من الادارة، و يجب ان يكون التسبيب في الوثائق ذاتها التي تحتوي على القرارات الادارية؛ اي يجب ان يرد في القرار ذاته الاسباب التي دعت رجل الادارة لاتخاذ القرار وان يتم اخطار ذوي الشأن بهذه الاسباب، وبهذا المعنى ينتمي التسبيب الى المشروعية الخارجية للقرار، والتي تشمل المسائل المتعلقة بالاختصاص والاجراءات والشكل[6]، والتسبيب بلا شك يعتبر احد مظاهر الشكل الذي يظهر فيه القرار مثل الكتابة، التوقيع، التاريخ و الاشارات[7].

كما ان التسبيب ينبغي الا يقف مدلوله عند بيان الاسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الادارة لاتخاذ القرار[8]، ولكنه يجب ان يتضمن بيان اسباب الرد على الطلبات الهامة والاراء الاستشارية واراء المعنيين واعتراضاتهم في احوال معينة، ونتائج استطلاع الراي والتحقيقات اذا كان القرار الصادر قد انتهى الى نتائج عكس تلك الطلبات او الاراء التحقيقات وان تتفق هذه

النتيجة مع المشروعية وهذا يستوي اذا كان قرار اداري فردي او لائحي[9].

اما في فيما يتعلق بتعريف تسبيب القرار الاداري قضاءا، فان القضاء الاداري لم يعط تعريفا جامعا مانعا للتسبيب، ومثال ذلك محكمة القضاء المصرية التي اشارت الى « ان المقصود بالتسبيب في بعض احكامها هو ايضاح وجهة نظر اللجنة في الطلب الذي ترفضه، حتى يكون صاحب الامر على بينة من أمره وليحدد موقفه على اساس هذا الايضاح، عله يستكمل اوجه النقض، اما القول اجمالا بعدم توافر الشروط المنصوص عليها في القانون فهو قول لا يصح ان يكون سببا لقرار الرفض بالمعنى الذي يقصده القانون»[10]، وذهب القضاء الاداري الاردني على ان التسبيب اجراء شكلي يتطلبه القانون؛ ولا يكون لازما الا اذا

اوجب بالقانون [11]، وبما يتعلق بمحكمة العدل العليا الفلسطينية فقد عرفت التسبيب على انه مظهر خارجي ولا يكون لازما الا اذا نص القانون على ذلك[12].

ويكاد يقترب تسبيب القرار الاداري مع تسبيب الحكم القضائي، حيث يلتزم القاضي ببيان الاسباب الواقعية والقانونية التي قادته الى الحكم الذي نطق به والتي أدت الى اقتناعه، من خلال استدلاله القانوني واستنتاجه القضائي وتلك الاسباب تشمل الحجج التي بينها قاضي الموضوع لتبيرير حكمه، وتشتمل على بيان الواقعة والادلة، والرد على الطلبات الهامة والدفوع الجوهرية التي يتقدم بها الخصوم للمحكمة[13].

يلخص الباحثون مما سبق ومن وجهة نظر قانونية ان تسبيب القرار الاداري» مظهر من المظاهر الخارجية و شرط صحة ركن الشكل بالقرار الاداري، حيث تقوم الادارة من خلاله بذكر الاسباب القانونية والواقعية التي دفعتها لاصدار القرار ويترتب على اغفال التسبيب في الحالات الوجوبية بطلان القرار الاداري».

الفرع الثاني : التمييز بين اسباب القرار الاداري وتسبيبه

ان الادارة التي تنتهج فلسفة الوضوح الاداري امام المتعاملين معها تستند الى مبدأ التسبيب دائما وهذه النماذج من الادارات الحديثة والديموقراطية تلجأ الى العديد من الاجراءات التي تترجم فلسفتها وتحققها[14]، لذلك وجد الباحثون انه من الضروري في هذا الفرع التفرقة بين التسبيب والسبب في القرار الاداري.

لا بد من عدم الخلط بين مفهوم السبب ومفهوم التسبيب في القرار الاداري، فقد اوضح الباحثون في الفرع الاول مفهوم التسبيب في القرارا الاداري والذي يقوم في جوهره على ذكر او بيان الاسباب التي قام عليها القرار الاداري وهو يعد من البيانات الشكلية[15] في القرار وبصفة خاصة في المحرر المكتوب[16]، واذا كان الاصل والمبدا العام ان الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الا اذا اوجب القانون ذلك، وفي هذه الحالة يتعين على الادارة ذكر اسباب تدخلها وهنا يعتبر التسبيب عنصرا من العناصر الشكلية الجوهرية الذي يترتب على اغفالها بطلان القرار الاداري لعيب الشكل [17]، بينما المقصود بالسبب في القرار الاداري الحالة الواقعية او القانونية التي تسبق القرار الاداري وتدفع الادارة على التدخل باصدار القرار، وان الادارة حين تصدر القرار فانها تستند الى قاعدة قانونية ومركز واقعي في آن واحد [18]، ويتوجب ان يقوم القرار الاداري على وقائع صحيحة غير وهمية ولا صورية ومستخلصة استخلاصا سائغا من اصول ثابتة ومنتجة، بمعنى ان يكون له وجود مادي او فعلي وقت اصدار القرار[19].

من خلال التعريفين السابقين للتسبيب والسبب في القرار الاداري يمكن تحديد العلاقة بينهما كما يلي:

اولا: التسبيب يعتبر اجراء شكلي لا يرقى الى مرتبة ركن في القرار الاداري ، الا اذا كان التسبيب واجبا قانونيا أو التزام فرضه القاضي، بينما السبب ركن من اركان القرار الاداري بالتالي فان غيابه يجعل القرار باطلا لانه كأصل عام يجب ان يستند كل قرار اداري الى اسباب صحيحة وموجودة [20].

ثانيا : ان التسبيب احد عناصر الجانب الشكلي للقرار الاداري، وان القواعد التي تحدده تتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار، اما الاسباب فهي احد العناصر الموضوعية للقرار والقواعد التي تحكمها وتتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار الاداري [21] .

ثالثاً: يمارس القضاء الاداري رقابته القضائية على اسباب القرار باعتباره ركنا مستقلا وقائما بذاته ويعتبر احد اوجه الالغاء[22]،

حيث الرقابة القضائية على اسباب القرار في نطاق السلطة التقديرية قد تتطور بحيث تمتد الى عنصر الملائمة الا ان الرقابة على التسبيب لا تفرض من قبل القاضي على الادارة الا استثناءا[23].

المطلب الثاني

شروط وانواع تسبيب القرارات الادارية

ان نجاح مبدأ التسبيب يتوقف على وضع شروط لصحة التسبيب من ناحية تضمن تحقيق سياسة الوضوح الاداري وما ينتج عنها من فوائد، ومن ناحية اخرى توفير قدر من المرونة للادارة بحيث لا يضيع وقتها في التحقق من توافر شروط لا طائل منها، وهذا ما سيعالجه الفرع الاول من هذا المطلب، اما الفرع الثاني فسيعالج انواع تسبيب القرارات الادارية باختلاف الزواية التي ينظر اليها.

الفرع الاول : شروط تسبيب القرار الاداري

تتمثل شروط التسبيب بما يلي:

اولا : ان يكون التسبيب مكتوبا باعتباره شكل من اشكال القرار الاداري وبذلك يستطيع المعني بالقرار دراسته وفهمه وتحليله والتمعن فيه ومن ثم الوقوف على الاسباب الواقعية والقانونية التي يقوم عليها القرار اذا كانت مشروعة او غير مشروعة، وبالتالي تقدير مدى نجاح الطعن القضائي مقدما، فالمعني بالقرار لن يتوجه الى القضاء اذا كانت نسبة النجاح ضيئلة؛ مما يوفر الوقت والجهد والمال وتفادي البطء في اجراءات التقاضي[24].

كما ان كتابة التسبيب تؤدي الى تسهيل مهمة القضاء حيث تمكن القاضي من مراقبة ودراسة مشروعية الاسباب القانونية والواقعية التي يقوم عليها القرار الاداري المطعون فيه بحثا دقيقا وموضوعيا، وكذلك فأن كتابة التسبيب يسهل على الادارة مراجعته عدة مرات وكذلك دراسته بشكل موضوعي قبل اصداره للتاكد من تحقيق مبدأ المشروعية وانشاء مبادئ عامة تستعين بها الادارة عند صدور اي قرار اداري من خلالها[25]. وقد حرص المشرع الفرنسي في المادة (3) من قانون التسبيب الصادر في 11/7/1979 على وجوب ان يكون التسبيب مكتوبا، حيث نص على انه «يتعين ان يكون التسبيب الذي يقتضيه هذا القانون مكتوبا». اما في مصر فقد اشترط القانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي أن يكون القرار مكتوبا وعند الاطلاع على احكام محكمة العدل العليا في فلسطين وفي الاردن، نجد انها لم تشترط الى وجوب ان يكون التسبيب مكتوبا؛ ولعل السبب في ذلك عدم تصور ان يكون هناك قرارات ادارية شفوية عند وجوب التسبيب قانونا، وتستطيع الادارة ان تستفيد من تسبيب الاحكام القضائية لكن ليس بشكل مطلق؛ بسبب زحام العمل الاداري وتعقيداته مما يكرس عبئا على الادارة وتقيدها عند التطبيق[26]، وكذلك يشترط ان يكون تسبيب القرارات الادارية مكتوب باللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية في الدول العربية.

ثانيا: ان يكون التسبيب مباشرا ومعاصرا لصدور القرار: من حيث المبدأ يتعين ان يكون التسبيب مباشرا بمعنى ان يعلم صاحب الشأن بالتسبيب؛ بمجرد قراءة القرار المشار فيه الى التسبيب دون الرجوع الى وثيقة اخرى،[27]، وفي فرنسا فان استبعاد التسبيب بالاحالة امر متبع سواء قبل قانون 11 يوليو او بعده، فقبل قانون 1979 رفض مجلس الدولة ان يكون تسبيب القرار التأديبي جائزا بالاحالة الى رأي مجلس التأديب حتى لو كان هذا الراي مسببا[28]، اما في مصر فقد قررت محكمة القضاء الاداري ان التسبيب بالاحالة غير جائز وذلك من خلال قولها « ان الاحالة الى وثائق وملفات لا يعد تسبيبا، ان التسبيب يعني حالة يتم فيها ذكر جميع الاسباب التي دعت الادارة الى اصدار القرار فضلا عن ضرورة ذكر الاسباب بشكل واضح وصريح في صلب القرار»[92]،اما فيما يتعلق بوجوب التسبيب معاصرا فيقصد ان يتوافر بيان الاعتبارات القانونية والواقعية للقرار وقت اصدار القرار نفسه، بمعنى وجود تزامن بين اصدار القرار والافصاح عن الاسباب[30] .

ثالثا: ان يكون التسبيب مفصلا ومعلنا لصاحب الشأن : يتعين ان يكون التسبيب مفصلا والا فانه لا يفي بالغرض الذي تقرر من اجله، ولا يمكن الاستشهاد بسبب يأخذ صورة عامة او ان يكون غير واضح أو احالة الى الاسباب الورادة في النص الواجب

التطبيق، وعلى ذلك لا يكون التسبيب سليم في حالة الاحالة الى اسباب وردت في قرار اخر او في مذكرة متعلقة بموضوع مستقل و ان تشابهت مع الحالة المعروضة، ويشترط في التسبيب ان يكون مفصلا وهذا لا يمنع ان يكون بايجاز بما لا يخل بالمعنى المقصود[31].

رابعاً: اعلان الاعتبارات الواقعية والقانونية التي تشكل اساس القرار الاداري : يجب ان يتضمن تسبيب القرار الاداري الاسباب القانونية والواقعية التي حملت مصدر القرار على اصداره واصبحت تشكل اساسه القانوني، ويقصد بالاسباب الواقعية للقرار العناصر الواقعية التي يستند اليها مصدر القرار عند اصداره للقرار الاداري، حيث ان ممارسة الصلاحيات الادارية تقتضي قيام حالة واقعية عمليا، فممارسة تلك الصلاحيات مشروطة بقيام تلك الحالات الواقعية، اما الاسباب القانونية فيقصد بها الاسس القانونية التي يقوم عليه القرار الاداري[32]، لذلك استقر القضاء الاداري في مصر و الاردن وفلسطين ان التسبيب العام يعتبر تسبيبا غير مشروعا[33].

الفرع الثاني : انواع تسبيب القرارات الادارية

تختلف انواع تسبيب القرار الاداري باختلاف الزواية التي ينظر منها الى التسبيب، فاذا نظرنا اليه من زواية الزامية نجد اما يكون التسبيب اختياريا او الزاميا بنص تشريعي، واذا نظرنا الى مصدره اما يكون القضاء واما يكون بنص القانون، اما من ناحية الوقت الذي يجب ان تقوم من خلاله الادارة بتسبيب القرارات الادارية؛ اما يكون في صلب القرار او لاحقا له .

اولا: التسبيب من الناحية الالزامية

تلجأ الادارة احيانا الى تسبيب قراراتها من تلقاء نفسها ودون اي التزام قانوني بغية اقناع الافراد المخاطبين باحكامها بمشروعية قراراتها وهنا نكون امام التسبيب الاختياري فقد قضت محكمة العدل العليا الاردنية « ان المادة (15) من قانون التقاعد المدني تجيز لمجلس الوزراء احالة اي موظف اكمل عشرين سنة خدمة مقبولة للتقاعد دون ان تلزمه ببيان الاسباب، ولهذا فان عدم ذكر التسبيب في قراره لا يعيبه، الا ان الادارة بينت في المحاكمة سبب احالة المستدعين الى التقاعد، فان الاسباب فيما بعد تعد جزءا من القرار وتصبح هي والقرار خاضعين لرقابة محكمة العدل العليا شأنها شان اي قرار يصدر مسببا»[34] ؛ حيث الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الا اذا تتطلب القانون ذلك ويعتبر هنا عيب شكلي، كما سلكت محكمة القضاء الاداري المصري نفس المسلك. وفيما يتعلق بالتسبيب الاجباري فقد استقر الفقه الاداري العربي على ان الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الا اذا فرض عليها المشرع[35] ، فيتعين عليها احترام هذا الالتزام القانوني واذا اغفلت تسبيب القرار الاداري تكون امام قرار اداري غير مشروع ويكون معرض الى الالغاء، وقد اتبع في فلسطين النهج نفسه كما في الدول العربية الاخرى، و قد قضت محكمة العدل العليا الاردنية « اذا اقتضى القانون شكل معين، وتخلف احد عناصر هذا الشكل وهو التسبيب يعيب القرار الاداري»[36]، ويشترط ان يكون تسبيب القرار الاداري صحيحا من الناحية القانونية والواقعية سواء كان اختياريا ام اجباريا [37].

ويرى الباحثون ان يكون التسبيب وجوبي في كافة القرارات الادارية حتى يتم تحقيق الشفافية ومبدأ المشروعية وضمان حقوق الافراد و خضوع كافة القرارات الى رقابة القضاء الاداري .

ثانيا : تسبيب القرار الاداري من حيث مصدره

توجد نصوص عديدة تلزم مصدر القرار بالتسبيب وسيتم التطرق اليها بالتفصيل في المبحث الثاني من هذه الدراسة، الا انه يجدر ذكر ان المشرع يهدف من فرض هذا الالزام الى منح ضمانات للمخاطب بالقرار في مجالات يعتقد انها جديرة بالحماية[38]، حيث تشمل الحالات الذي الزم فيها المشرع الاردني ومثله الفلسطيني مصدر القرار تسبيب قراراته على سبيل الحصر هي القرارات التأديبية بحيث يجب أن يكون القرار بإيقاع العقوبة مسبباً [39] وكذلك قرارات حل المجالس وبعض القرارات الصادرة في ميدان الضبط الاداري وقرارات معادلة الشهادات، كذلك سحب القرار الاداري يجب ان يكون مسببا والا كان القرار السحب باطلا[04]، و رغم أن هذه النصوص تبدو ظاهريا كثيرة، الا انها ليست سوى فئة قليلة مقارنة بالقرارات الادارية الغير محدودة والمتنوعة والغير الخاضعة للتسبيب.

اما اذا كان مصدر تسبيب القرار الاداري قضائيا وهو ما ستتم مناقشته تفصيليا في المبحث الثاني ، يجدر بنا الانتباه الى وجود فرق بين الزام القضاء للادارة بتسبيب قراراتها في بعض الحالات وبين طلب الافصاح عن السبب القانوني الذي دفع الادارة لاصدار قراراها، حيث اغفال تسبيب القرار الاداري يؤدي الى الغاء القرار لعيب في الشكل اما الافصاح عن الاسباب فهو احد اجراءات الدعوى الادارية[41] ورفض الافصاح يؤدي الى الغاء القرار الاداري لعدم مشروعيته [42]، وعليه فأن التسبيب هو السبيل الوحيد لاحترام مبدأ المشروعية وضمان حقوق الافراد.

ثالثا: التسبيب القرار الاداري من حيث وقت اصداره : تسبيب القرار الاداري قد يكون في صلب القرار الاداري وهذا لا يمنع ان يكون ملحقا عن طريق رسالة توضيحية ترفق بالقرار ليتحقق العلم بالقرار وأسبابه في ذات الوقت والا لا يعد التسبيب مستوفيا لشروطه كما هو الحال في حالة الاحالة الى ملف آخر . [43]

المبحث الثاني

مدى التزام الادارة في تسبيب قراراتها الادارية واهميتها

نظرا لتطور الدولة الحديثة وتعاظم متطلبات المجتمع وجدت السلطة الادراية نفسها امام ضرورة استصدار العديد من القرارت الادارية لتسيير شؤون الافراد والمؤسسات في المجتمع، وبما انها صاحبة الامتياز والسيادة والممثلة للدولة وجب عليها ايجاد وسائل واستحداث نظم تحمل صفة الشفافية والمساءلة للحفاظ على الثقة بينها وبين الافراد الممثلة لهم، ومن هنا سيقوم الباحثون بمعالجة مدى التزام الادارة بتسبيب قراراتها والاستثناءات الواردة على عدم الزام الادارة بتسبيب قراراتها في المطلب الاول من هذا المبحث، واثر التسبيب على الادارة وعلى الافراد وعلى القضاء في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الاول

عدم التزام الادارة بالتسبيب

ان المشرع والفقه والقضاء في الدول العربية اجمع على ان الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم يوجد نص صريح يلزمها على التسبيب الا انه يوجد هنالك استثناءات، وسيتم البحث بمضون مبدأ عدم تسبيب القرارات الادارية وماهيته في الفرع الاول من هذا المطلب و من ثم سيتم التطرق الى الاستثناءات على مبدأ التسبيب كفرع ثان.

الفرع الاول : مضمون مبدأ عدم تسبيب القرارات الادارية

لا تسبيب بدون نص اي انه بامكان الادارة التمسك بقاعدة السرية والتي تعطيها الصلاحية في مواجهة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني المعنية بقراراتها طالما ان هذه القرارات ما زالت بعيدة عن ساحة القضاء ومحل للطعن فيها بالالغاء لسبب من اسباب عدم المشروعية، والنتيجة ان الادارة تلزم المخاطبين بالقرار بوجوب الاذعان له وتنفيذه بما لها من سلطة وامتياز التنفيذ المباشر للقرارات الادارية دون ان يملك هؤلاء المخاطبين مطالبة الادارة بالافصاح عن اسباب قراراها او توضيحه اليهم قبل عملية الخضوع له وتنفيذه [44]، لكن هذا لا يمنع الادارة من ان تفصح عن الاسباب طوعا واختيارا.

لقد كانت هذه القاعدة العامة قبل صدور قانون 1979 الفرنسي الذي ينص على ان الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم يلزمها القانون باجراء هذا التسبيب، فالتسبيب هو الاستثناء ولا يتقرر الا بنص، وعدم التسبيب هو القاعدة العامة وهي مقررة بدون نص، وقد اوجد الفقهاء الفرنسين لهذا المبدأ العديد من المبررات كون تسبيب القرارات الادارية يتعارض مع سير العمل الاداري وزيادة العبء على الادارة، وتعقيد العمل الاداري وبالرغم من اخلاص القضاء لمبدأعدم تسبيب القرارات الا انه كغيره ورد عليه استثناءات عدة ولا سيما بالنسبة للقرارات التي تتمتع فيها الادارة بسلطة تقديرية اما عن طريق نصوص قانونية ملزمة للتسبيب او عن طريق الاحكام القضائية[45]، والتي سبق الاشارة اليها في المبحث الاول، ففي فرنسا قرر مجلس الدولة الفرنسي «انه في غياب كل قيد يلزم الادارة عن الافصاح عن اسباب قرارها؛ فهي لا تكون ملزمة بتسبيب قرارها»[46].

ان هذه القاعدة التي كانت مستقرة في القضاء الفرنسي ولم تعد[47]، الا انها ما زالت مستقرة في القضاء والاردني و الفلسطيني

والمصري حتى يومنا هذا، حيث بتطبيق هذه القاعدة بشكل عام نقوم بخلق بيئة خصبة للانحراف و التجاوز الاداري في بعض الاحيان، على خلاف الكثير من الدول الذي اصبح التسبيب التزاما قانونيا والتزاما دستوريا ومقررا حتى اذا لم يرد نص قانوني يلزم به ومثال ذلك نجد ان التسبيب مقرر وفقا لقانون الاجراءات الادارية في الولايات المتحدة الامريكية و تسبيب القرارات الادارية يشكل مبدأ عاما ذا طبيعة دستورية في دولة ملاوى وفي لوسكا وغيرها من الدول الاروبية التي تعد الاكثر تقدما في كثير من المجالات التنموية المستدامة[48].

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم التزام الادارة بتسبيب قراراتها الادارية

يخضع مبدأ عدم التسبيب باعتباره جزءا من مضمون السرية في انشطة وأعمال الادارة لبعض الاستثناءات التي تتيح العلانية أو الشفافية في بعض الحالات الخاصة، والتي تحددها ارادة المشرع بنص يستند الى نصوص قانونية تقرر ذلك على سبيل الاستثناء والبعض الاخر يرجع الى التطبيق القضائي، غير أن هذه الاستثناءات مهما كثرت وتنوعت، فانها لا تنال من المبدأ وانما تؤكده وتعبر عن سلوك اداري وقضائي لم يصل الى درجة كافية من النضج الذي نرصده في الدول الحديثة والذي ينادي بشكل تام الى الاتجاه نحو تحقيق مبدأ الشفافية في ادارة الشؤون العامة[49]، وسوف يتم التطرق الى ذلك بالتفصيل من خلال:

اولا : الالتزام التشريعي بتسبيب القرارات الادارية

يفرض المشرع على الادارة وجوب تسبيب قرارتها في حالات معينة، ففي مصر استلزم المشرع ان يكون القرار الاداري الصادر من السلطة الادارية مسببا في بعض الحالات [50]، فقد اوجب قانون موظفي الدولة رقم 210 لسنة 1951 ان يكون القرار الصادر بتوقيع عقوبتي الانذار والخصم من المرتب مسببا، وذلك في المادة (85) منه، واستوجب قانون العاملين المدنيين رقم 46 لسنة 1964م تسبيب الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية، وكذلك قانون العاملين المدنيين رقم (58) لسنة 1971، كما الزم المشرع المصري الادارة بتسبيب قراراتها الادارية في نظام الادارة المحلية بالقانون رقم 134 لسنة 1960، المادة 139 من اللائحة التنفيذية لهذا القانون والتي تنص على أنه « فيما عدا الحالات التي يكون التصديق فيها من اختصاص رئيس الجمهورية او اللجنة الوزارية للادارة المحلية يجب على السلطة التي تملك التصديق على كل قرار أو ان ترفضه جملة ان يكون القرار الصادر برفض التصديق مسببا»، وما تنص عليه المادة (147) من قانون الحكم المحلي رقم (52) لسنة 1975م «ان يصدر بحل المجلس المحلي للمحافظة او لغيرها من وحدات الحكم المحلي قرارا مسببا من مجلس الوزارء بناء على اقتراح مجلس المحافظين «.[51]

وتستوجب العديد من النصوص التي تنظم المهن النقابية في مصر ضرورة التسبيب، فالمادة 18 من القانون رقم 17 لسنة 1983 والمختصة بشأن المحاماة تنص على «وجوب ان يكون القرار الصادر من لجنة قبول المحامين برفض القيد مسببا وأن يخطر به طالب القيد» وايضا المادة (4) من قانون نقابة المهندسين رقم 66 لسنة 1974 والتي تنص على انه «يجب ان يكون قرار اللجنة برفض القيد مسببا، وفي هذه الحالة تسلم صورة من قراراها الى الطالب، او ترسل اليه كتاب موصى عليه بعلم الوصول خلال اسبوع من تاريخ صدور القرار»[52].

في حالة الاردن وفلسطين فقد تمت الاشارة سابقا الى ان قضاء محكمة العدل العليا الاردنية ومحكمة العدل العليا في فلسطين قد استقرا على ان الادارة غير ملزمة قانونا بتسبيب قراراتها الا اذا وجد نص صريح يلزمها؛ الا ان المشرع الاردني والفلسطيني الزم الادارة بتسبيب قراراتها الادارية في بعض الحالات ومنها على سبيل المثال للحصر:

1/ القرارات التأديبية الصادرة من مجالس التأديب: حيث اوجبت انظمة الموظفين المتتابعة ان تصدر مجالس التاديب الموظفين قراراتها التأديبية متضمنة الاسباب التي بنيت عليها، وذلك في نصوص تقضي بان على المجلس التأديبي ان يصدر قراراه النهائي متضمنا الاسباب والعلل التي بنى عليها مستخلصة من البينات المقدمة في الدعوى ومستندة الى الاحكام القانونية والنظامية المعمول بها [53]، اما المشرع الفلسطيني وضح اجراءات توقيع العقوبة التاديبية في فلسطين وفقا للمادة (69) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م « حيث تكون الاحالة للتحقيق على مخالفة تأديبية ممن يملك سلطة توقيع العقوبة على الموظف، وفيما عدا عقوبة التنبيه اولفت النظر لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف الا بعد احالته الى لجنة للتحقيق وسماع اقواله، ويتم اثبات ذلك بالتسجيل في محضر خاص ويكون القرارا الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً»[54] والمادة 92 وفقا لقرار مجلس الوزارء

رقم (45) لسنة 2005 باللائحة التنفيذية رقم (45) لسنة 2001 « تخطر اللجنة المختصة بتشكيل لجنة التحقيق الموظف كتابة بالجزاء الموقع عليه واسباب توقيعه».

ويلاحظ مما سبق ان التشريعات الاردنية والفلسطينية لم تتضمن اي نص يلزم السلطات الرئاسية بتسبيب قراراتها الصادرة بتوقيع الجزاء على الموظف، وكان من الافضل ان يعمم المشرع الالتزام بالتسبيب على كافة القرارات التأديبية بلا استثناء، اذا ما وضعنا في الاعتبار ان من يقوم بتوقيع الجزاء شخص واحد تحكمه ظروف العمل والميول الشخصية والعديد من الاعتبارات الاخرى على عكس مجالس التاديب او اللجان التي تتكون من اكثر من شخص.

2/ القرارات الصادرة في ميدان الضبط الاداري خصوصا قرارات مجلس الوزراء او وزير الاعلام برفض ترخيص اصدار مطبوعة متخصصة، فقط نصت المادة (20) من قانون المطبوعات الاردني رقم 10/93م على انه « يقدم طلب الحصول على رخصة اصدار مطبوعة صحفية الى الوزير وعلى مجلس الوزارء بناء على تنسيب الوزير اصدار قراره بشأن الطلب في مدة لا تزيد على ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه على ان يكون قرار المجلس بالرفض معللاً « كما قضت محكمة العدل العليا في حكم لها [55]. اما فيما يتعلق بفلسطين فانه» يقدم طلب الحصول على رخصة إصدار مطبوعة متخصصة إلى المدير على النموذج المعد لهذه الغاية، وعلى الوزير بناء على تنسيب المدير، أن يصدر قراره خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب ويكون قرار الرفض معللاً وخاضعاً للطعن لدى محكمة العدل العليا»[56].

ويرى الباحثون ان الاصل ان يكون تسبيب القرارت الادارية وجوبيا؛ ما لم يرد استثناء كقاعدة عامة ، كما هو الحال في الانظمة الادارية الحديثة وتشريعاتها. وان تكون القاعدة العامة هي وجوب التسبيب الا في حالات طارئة وظروف الاستعجال حيث لا وجوب للتسبيب استثناءا وبشكل مؤقت، لذلك من الافضل ان يكون تسبيب القرارات الادارية وجوبيا في كل المجالات الادارية مالم تعف الادارة من هذا الشكل بنص خاص، كذلك لا بد من اعداد قانون مكمل للاجراءات الادارية على غرار ما هو معمول به في بعض الدول الغربية كالولايات المتحدة والنمسا في تشريعها، لان معظم تشريعات الدول العربية بحاجة ماسة الى تعديل حتى تواكب التطور الاداري، اضافة الى ضرورة اعادة النظر في اعداد قانون تسبيب القرارات الادارية على غرار ما جاء في فرنسا مثلا.

ثانيا : التسبيب الواجب قضاء بصفة عامة

قد يتدخل القضاء الاداري سواء في مصر او الاردن او فلسطين في بعض الحالات بالزام الادارة بتسبيب قراراتها وهذا ليس بمسلك غير مالوف من القضاء ، على اعتبار ان القضاء الاداري قضاء خلاق ومنشئ للقواعد القانونية في مجال القانون العام والقانون الاداري بشكل خاص، الا انه في هذا المقام يتعين التمييز بين الزام القضاء للادارة بتسبيب قراراتها في بعض الحالات وبين فرض اخر يقترب منه وهو الفرض الذي لا يوجب فيه القاضي تسبيب القرار كشرط شكلي، فالقرار الغير مسبب يكون في نظر القاضي سليما من ناحية الشكل ولكن القاضي حتى يتمكن من النظر في دعوى الالغاء يطلب من مصدر القرار الافصاح عن الاسباب التي دعته الى اصدار مثل هذا القرار[75] ، فموقف مجلس الدولة الفرنسي مثلا في الموضوع المتعلق بمجموعة من المجهزين للسفن البحرية بين فرنسا والجزائر الخاضعين للنظام الاحتكاري، الذي اصدر فيه مرسوما في 23 يونيو 1967 قضى بانشاء مجموعة المجهزين الفرنسية التي تتحمل عبء هذه الخطوط الملاحية، ثم صدر قرار اللجنة الدائمة في 15 يناير 1986، فبحث مفوض الحكومة استاذ ميشيل وقرر الدفع بالقاعدة التقليدية بعدم التسبيب الا بنص يتعين ان يقدر طبيعة التنظيم ومدى اتصاله بالمرفق العام واختصاصه وعلى ضوء ذلك يتحدد التسبيب [58]. فيما يتعلق بمصر فقد قضت المحكمة الادارية العليا ان التسبيب لازم وان لم يرد بذلك نصا عند اصدار القرار التأديبي[59]، وقد قضت المحكمة العدل العليا الاردنية « على انه يفترض في كل قرار اداري حتى لو صدر خاليا من ذكر اسبابه ان يكون في الواقع مستندا الى دواعي قامت لدى الادارة حين اصدرته، والا كان القرار باطلا لفقدانه ركنا اسياسيا هو سبب وجوده ومبرر اصداره، واذا تكشفت الدواعي على انها كانت السبب الذي دعى الادارة الى اصداره كان بمقتضى رقابتها القضائية ان تتحرى مدى صحتها، اما اذا كان القانون قد الزم الادارة بان يكون قرارها معللا ومسببا فأن هذه الاسباب تكون محل رقابة لمعرفة مدى صحتها ومطابقتها للقانون نصا وروحا»[60]. و نجد ان القضاء الفلسطيني اتبع نهج الاردن ومصر حيث ورد في حكم محكمة العدل العليا المنعقد رام الله رقم (5) لسنة 1997؛

ان تسبيب القرار الإداري مظهر من المظاهر الخارجية التي يجب أن يستند إليها، فإذا كان السبب غير صحيح من الناحيتين القانونية والواقعية كان القرار مخالفاً للقانون. وبالرغم من أن الإدارة غير ملزمة بذكر السبب إلا إذا ألزمها القانون بذلك؛ فإن لم يلزمها بذكره ولم تذكره كانت رقابة محكمة العدل العليا على عنصر السبب رقابة نظرية لأن السبب لا يكون معلوماً لدى المحكمة لتراقب صحته من ناحية واقعية وقانونية إلا بذكره، إن وجوب الإفصاح عن السبب من أهم الضمانات المقررة لحرية الأفراد ولا يكفي بتسبيب القرار الإداري ترديد حكم القانون[61] .

المطلب الثاني

اهمية تسبيب القرارات الادارية

ينطوي تسبيب القرارات الادارية على مزايا متعددة ومتنوعة سواء بالنسبة للادارة ذاتها اوالافراد والقضاء الاداري المعني بمراقبة مشروعية القرارات الادارية

الفرع الاول : اهمية التسبيب بالنسبة للادارة والقضاء

1/ بالنسبة للادارة ان تسبيب الادارة لقراراتها الادارية هي اظهار لما دار في ذهن الادارة وما استقر عليه رايها بصدد مسألة ما، حيث ان التسبيب يعتمد على اصول ديمقراطية مؤداها قيام موظفي الادارة بابداء ما دفعهم لاصدار قراراتهم، وهذا يشكل جزء من الشفافية الادارية، مما يفرض على الادارة التزاما غير مباشر لدراسة قراراتها بشكل متأني، فالتسبيب على هذا النحو يكشف عن عدل الادارة ورشدها ومدى ابتعادها عن شبهة الاستبداد والفساد، فالتسبيب وسيلة الادارة لكي تبعد نفسهاعن مظنة التحكم والظلم وسوء التقدير[62]، وعلى ذلك ان التسبيب يقوي الثقة العامة بين الادارة والجمهور ويكون الالتزام بالتسبيب مدعاة لاهتمام الادارة بقرارتها مما يدفع موظفيها لبذل العناية الكافية عند اصدار القرار بعيدا عن العيوب التي تنال منه وربما الذي تعرضه الى الالغاء،[63] ويكون التسبيب مدعاة لاهتمام الادارة بدراسة الجدوى لتصرفاتها وقراراتها كذلك[64].

2/ بالنسبة للقضاء انه من المسلم به ان مبدأ الشرعية يقتضي سيادة القانون، وسيادة حكم القانون لا يتحقق الا بتمكين المحاكم على تلك المهمة عن طريق رقابة مشروعية أعمال الادارة والتي تعد احدى وسائلها [65]، فالتسبيب يسهل مهمة القضاء الاداري من حيث تمكينه من مراقبة مشروعية الاسباب الواقعية والقانونية التي يقوم عليها القرار الاداري، وبالتالي متى استطاعنا مراقبة مشروعية القرار فانه سيكون بالامكان السيطرة على صحته لهذا يتعين ان يكون بمقدور القضاء الزام الادارة بالافصاح عن اسباب قرارتها[66] ويفرض القضاء الاداري عقوبة تتمثل في الالغاء في حال المخالفة.

الفرع الثاني : اهمية التسبيب بالنسبة للمعنيين بالقرار

ان الحكومة واداراتها تقوم بتسيروادارة مرافق الشؤون العامة لصالح وحساب المواطنين لاشباع حاجاتهم من السلع والخدمات وتعمل على ايجاد بيئة تنظيمية عامة من شأنها تحقيق التنمية المستدامة في كافة المجالات[67]، ويعد تسبيب القرارات الادارية من اهم الضمانات لحماية حقوق الافراد وحرياتهم، اذ بواسطته يتحقق علمهم باسباب القرارات الصادرة بحقهم، كما يعد التسبيب شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الاداري، كما ان تسبيب القرارات الادارية يؤدي الى احترام حقوق المعنيين بالقرار، ذلك الحق الذي يعد مبدا عاما يقرره القانون الطبيعي، ومظاهر هذا الحق لا تقتصر على مبدأ علم المعني بالقرار الصادر بحقه فقط بل وحياد رجل الادارة ، كما تعد وسيلة غير مباشرة لكفالة حق الدفاع، هذا بالاضافة الى ان التسبيب يؤدي الى اقناع الراي العام بعدالة القرارات الادارية وبالتالي كسب ثقة المعنيين بها، كما ان التسبيب يؤدي الى تقليل الدعاوى حيث يلم الافراد باسباب القرارومن ثم تقدير نسبة نجاح في طعونهم القضائية، مما يوفر عليهم جهدا واعباء مالية ويجنبهم بطء اجراءات التقاضي[68].

الخاتمة:

يتضح من خلال هذه الدراسة ان الدول العربية مع تحولها من دولة تقليدية الى اخرى حديثة؛ تشهد ازديادا لاحتياجات الافراد ومتطلباتهم، مما يستدعى السلطات الادارية استصدار العديد من القرارات في كافة المناحي والمجالات التي تمس الافراد و

المجتمع. وبما ان تسبيب القرارت الادارية يعتبر من اهم الموضوعات الادارية لمساسها بشكل مباشر بحقوق وحريات المواطنين، ولتحقيق مبدأ الشفافية والنزاهة لا بد من الاعتبار والاستفادة من تجربة الدول المتقدمة في هذا الخصوص، ان الدول الحديثة كفرنسا والولايات المتحدة وغيرها، ضمنت حقوق مواطنيها عبر سن تسبيب القرارت الادارية كمبدأ وجوبي من خلال تشريعاتها وقوانينها الا من بعض الاستثناءات كالحالات الطارئة والضرورية وبشكل مؤقت، اضافة الى تحقيقها مبدأ الشفافية والمساءلة ليشمل جميع مؤسسات الدولة التنفيذية والقضائية ومؤسسات المجتمع المدني حماية للمصداقية والثقة بين الادارة والافراد.

النتائج:

خرجت هذه الدراسة بمجموعة من النتائج نلخصها كما يلي:

1/ يرى الباحثون ان التعريف الانسب لتسبيب القرارت الادارية هو :» مظهر من المظاهر الخارجية و شرط صحة ركن الشكل بالقرار الاداري، حيث تقوم الادارة من خلاله بذكر الاسباب القانونية والواقعية التي دفعتها لاصدار القرار ويترتب على اغفال التسبيب في الحالات الوجوبية بطلان القرار الاداري».

2/ ان هناك شروطا معينة لا بد ان تتوافر لكي يكتسب التسبيب صفة المشروعية منها ان يكون مكتوبا، ومباشرا، و معاصرا لصدور القرار، ومفصلا، وباللغة العربية، ومبينا للاسباب القانونية والواقعية.

3/ تختلف انواع تسبيب القرارت الادارية باختلاف الزاوية التي ينظر اليها، فيكون اختياريا او الزاميا بنص تشريعي، وبالنظر الى مصدره اما القانون او القضاء وبالنظر الى توقيته اما يكون في صلب القرار او لاحقا.

4/ التسبيب في الدول العربية كمصر والاردن وفلسطين ليس وجوبيا الا بنص قانوني وفي حالات معينة، مثل قرارات مجالس التاديب، ، والقرارات الصادرة في ميدان الضبط الاداري, واذا طلب القضاء.

5/ عدم وجود قانون اجراءات ادارية في فلسطين والاردن خاصة و في الوطن العربي عامة.

6/ تكمن اهمية التسبيب بالنسبة للادارة في مساعدتها على التاكد والتفحص والتمعن والتزامها بمبدأ الشرعية عند اتخاذ القرارت الادارية، اما بالنسبة للافراد فهو يدعم الثقة بينهم وبين الادارة ويوفر عليهم الوقت والجهد والمال، وتنبع اهمية بالنسبة للقضاء في تسهيله لعملية الرقابة على مشروعية القرارات الادارية.

التوصيات:

خرج الباحثون من هذه الدراسة بمجموعة من التوصيات الشاملة لكافة الدول العربية نستعرضها كما يلي:

1/ ضرورة تدخل المشرع في تعديل النص التشريعي بدعوى الطعن لالغاء القرار الاداري، حيث يشترط ان تستند الدعوى على سبب او اكثر من الاسباب التالية:

- عدم الاختصاص.
- مخالفة الدستور /القانون.
- عيب في الشكل.
- عدم استناد القرار لسبب صحيح.
- عدم تسبيب القرار الاداري الا استثناءا وفي حالة مؤقتة.

2/ اعداد نظام قانوني للقرارات الادارية واجراءاتها.

3/ اعداد قانون يتعلق بتسبيب القرارات الادارية ويتعلق بكل احكامها مثل المعمول به في فرنسا.

4/ تدريب العاملين في السلطة الادارية وتوعيتهم وتثقيفهم حول اهمية التسبيب في القرارات الادارية.

قائمة المصادروالمراجع

اولا : معاجم لغوية

- مجمع اللغة العربية، **المعجم الوسيط** ،ج1 ط1960،2م .

ثانيا : الكتب القانونية

- الديداموني احمد ، **الاجراءات والاشكال في القرار الاداري ، دراسة مقارنة** ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1992.
- الطوخي سامي، **الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الادارية دراسة تطبيقية مقارنة ط1** ، دائرة القضاء ابو ظبي، 2013.
- خليل محسن ، **القضاء الاداري اللبناني ورقابته لاعمال الادارة**، دار النهضة ، بيروت، 1972.
- شنطاوي علي خطار ، **موسوعة القضاء الاداري « الجزء الثاني»**، دار الثقافة ، سنة 2001.
- عزمي عبد الفتاح، **تسبيب الاحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية** ،ط1، المطبعة العربية الحديثة ، القاهرة ، 1983.
- عكاشة حمدي، **موسوعة القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة** ، ج1 ،2010.
- كامل سمية ، **الشكل في القرارات الادارية دراسة مقارنة** ، منشورات الحلبي الحقوقية ،2013.
- مصطفى ابو زيد فهمي ، **القضاء الاداري ومجلس الدولة** ، الطبعة الرابعة ، منشأة المعارف، الاسكندرية، لسنة 1998م.

ثانياً: الرسائل

- المصاروة يوسف محمد ، **تسبيب الاحكام وفقا لقانون اصول المحاكمات المدنية الاردني** ، رسالة مجاستير مقدمة الى الجامعة الاردنية ، منشورات دار المنظومة، 2000.
- الديداموني مصطفى احمد ، **الاجراءات والاشكال في القرار الاداري دراسة مقارنة في النظامين المصري والفرنسي** ، رسالة دكتوراة مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ،سنة 1987.
- المعمري محمد بن مرهون سعيد، **تسبيب القرارات الادارية دراسة مقارنة الاردن، عمان، مصر**، رسالة ماجستير مقدمة الى الجامعة الاردنية، لسنة 2002.
- حرز الله خالد مصطفى توفيق، **عيب السبب في القرار الاداري وتطبيقاته دراسة مقارنة** رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق جامعة القدس، سنة 2006.
- زهوة عبد الفتاح ، **التأديب في الوظيفة العامة** ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة ، جامعة الاسكندرية ، مصر ، بدون سنة نشر.

- عبد الفتاح اشرف ، **موقف قاضي الالغاء من سلطة الادارة في تسبيب القرارات الادارية دراسة مقارنة** ، رسالة دكتوارة مقدمة الى جامعة عين شمس مصر، 2005.
- علي محمود علي حمودة ، **النظرية العامة في تسبيب الحكم الجنائي في مراحله المختلفة**، رسالة دكتوارة ، مقدمة الى كلية حقوق جامعة القاهرة ، 1993.

رابعاً: الدوريات

- الطماوي سليمان، **مشكلة استبعاد المشرع لبعض القرارات الادارية من رقابة القضاء الاداري**، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، جمهورية مصر ، العدد 1و2، السنة الثالثة ،1961.
- شطناوي علي خطار، **تسبيب القرارات الادارية في فرنسا والاردن** ، مجلة الدراسات والعلوم الانسانية ، مجلد 22، العدد 26،1995.
- عمرو عدنان ، **ابطال القرارات الادارية الضارة بالافراد والموظفين**، الهيئة الاهلية الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطنين، رام الله 2001.

خامساً: احكام محاكم

احكام محكمة العدل العليا الفلسطينية

- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (25/2007) لسنة (2009).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (75/2006) لسنة (2008).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله، رقم(69/2006) لسنة (2008).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (36/ 2000) لسنة (2006).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (19/ 1997) لسنة (2003).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (11/2001) لسنة (2005).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (66/1999) لسنة (2001).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله ، رقم (66/1966) لسنة (2001).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (85 /1998) لسنة (1999).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (37 / 1997) لسنة (1999) .
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (20 / 1998) لسنة (1999).
- حكم محكمة العدل العليا غزة رقم (119/ 1999) لسنة (1999).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (5 /1997) لسنة (1998).
- حكم محكمة العدل العليا برام الله رقم (16/ 1998) لسنة (1998).

- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (42/ 1997) لسنة (1998).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (8 / 1996) لسنة (1996).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم (6/ 1996) لسنة (1996).
- حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم(45/1998) لسنة (1991).
- حكم محكمة الاستئناف رام الله رقم(25/2006)لسنة (2006).

احكام محكمة العدل الاردنية

1. حكم محكمة العدل العليا الاردنية رقم (349/96) لسنة (1997).
2. حكم محكمة العدل العليا الاردنية رقم (210/94) لسنة (1995).
3. حكم محكمة العدل العليا الاردنية رقم (64/87) لسنة (1989)
4. حكم محكمة العدل العليا الاردنية رقم (12/82) لسنة (1983).
5. حكم محكمة العدل العليا الاردنية رقم (19/75) لسنة (1976).

احكام محاكم المصرية

1. حكم محكمة القضاء الاداري المصري رقم 1736/6ق،17/2/54 السنة 8/366.
2. حكم محكمة الادارية العليا المصرية رقم 1815،س40، في جلسة 9/6/1996.
3. حكم محكمة القضاء الاداري المصري رقم 1513/34ق-جلسة 27/6/1993.
4. حكم محكمة القضاء الاداري المصري رقم 861/38ق-جلسة 2/5/1993.

سادساً: مواقع انترنت

com.wordpress.khalifasalem//:https

/edu.birzeit.muqtafi

الهوامش:

1/ يعرف القرار الاداري « هو افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والانظمة بقصد احداث أو تعديل مركز قانوني متى كان ذلك ممكنا او جائزا قانونيا ، والقرار هو الذي يقبل الطعن امام محكمة العدل العليا هو النهائي ليس المجرد التوصية او الرغبة» مشار اليه في حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم37 لسنة 1997، تاريخ الفصل 21/11/1999، **منشورات المقتفي**: /edu.birzeit.muqtafi//:http

2/ مجمع اللغة العربية، **المعجم الوسيط** ،ج1 ط2، 1960، ص420.

3/عزمي عبد الفتاح، **تسبيب الاحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية** ،ط1 المطبعة العربية الحديثة ، القاهرة ،1983، ص14

4/ الطوخي سامي، **الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الادارية دراسة تطبيقية مقارنة**، ط1 ، دائرة القضاء ابو ظبي، 2013 ، ص16.

5/ المصاروة يوسف محمد ، **تسبيب الاحكام وفقا لقانون اصول المحاكمات المدنية الاردني** ، رسالة مجاستير مقدمة الى الجامعة الاردنية ، منشورات دار المنظومة، 2000، ص6.

6/ عبد الفتاح اشرف ، **موقف قاضي الالغاء من سلطة الادارة في تسبيب القرارات الادارية دراسة مقارنة** ، رسالة دكتوارة مقدمة الى جامعة عين شمس مصر، 2005، ص92.

7/ الطوخي سامي، **مرجع سابق** ، ص18. **للمزيد انظر**: حكم محكمة القضاء الاداري، رقم دعوى 959/6ق -25/6/1953- س7ص779 ، مشار اليه عكاشة حمدي، **موسوعة القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة** ، ج1،2010،ص498.

8/ شطناوي علي خطار، **تسبيب القرارات الادارية في فرنسا والاردن** ، مجلة الدراسات والعلوم الانسانية ، مجلد 22، العدد 1995،26،ص3091.

9/ الطوخي سامي ،ص20.

10/ **حكم مشار اليه في**: مصطفى ابو زيد فهمي ، **القضاء الاداري ومجلس الدولة** ، الطبعة الرابعة ، منشأة المعارف، الاسكندرية، لسنة 1998م، ص606

11/ حكم محكمة العدل العليا الاردنية رقم 64/87، **مجلة نقابة المحامين** ، العدد9،سنة 1989،ص1629.

12/ حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم 5 لسنة 1997، تاريخ الفصل فيه 8/9/1998، **منشورات المقتفي** .

13/ علي محمود علي حمودة ، **النظرية العامة في تسبيب الحكم الجنائي في مراحله المختلفة**، رسالة دكتوارة ، مقدمة الى كلية حقوق جامعة القاهرة ، 1993، ص28-27، للمزيد انظر: حكم محكمة الاستئناف رام الله رقم 25 لسنة 2006 ، حكم غير منشور.

14/ كامل سمية ، **الشكل في القرارات الادارية دراسة مقارنة** ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2013، ص95.

15/ حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم 6 لسنة 1996م، تاريخ الفصل 26/11/1996منشورات المقتفي « ان عدم ذكر سبب القرار الإداري إذا تطلب القانون ذكر سببه يجعل القرار الإداري معيباً من حيث الشكل، وبالتالي فإن قيام البلدية المستدعى ضدها بفصل التيار الكهربائي عن المستدعي دون ذكر الأسباب التي دعت إلى ذلك يجعل من قراراها باطلاً ومخالفاً للقانون ولا يسعفها أن تذكر سبب إتخاذ القرار بعد صدوره، إذ أن القرار الإداري المعيب إبتداءً بسبب عدم ذكر الأسباب التي استند إليها يعد باطلاً ولا يصحح بذكرها أمام المحكمة بل لا بد من صدور قرار جديد يتضمن ذكر الأسباب، لأن المشرع إذا ألزم الإدارة أن تذكر الأسباب وجب عليها ذكرها بصورة واضحة وجلية وإلا كان قرارها باطلاً ومخالفاً للقانون.

16/ الديداموني مصطفى احمد ، **الاجراءات والاشكال في القرار الاداري دراسة مقارنة في النظامين المصري والفرنسي** ، رسالة دكتوراة مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ،سنة 1987،ص131.

17/ خليل محسن ، **القضاء الاداري اللبناني ورقابته لاعمال الادارة**، دار النهضة ، بيروت ، 1972،ص563.

18/ حرز الله خالد مصطفى توفيق، **عيب السبب في القرار الاداري وتطبيقاته دراسة مقارنة** رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق جامعة القدس، سنة 2006،ص65.، **للمزيد انظر**: فقد عرفت المحكمة الادارية العليا المصرية في حكمها رقم 40 الصادر 29/6/1976، للسنة 8 القضائية ، مجموعة الخمسة عشر عاما ، الجزء الثالث ، مبدأ رقم 57 ،ص 1063 ، «**السبب في القرار الاداري هو حالة واقعية او قانونية تحمل الادارة على التدخل بقصد احداث اثر قانوني هو محل القرار ابتغاء الصالح العام الذي هو غايته**، وبذات المعنى عرفته المحكمة القضاء الاداري المصري في قراراها رقم 1386الصادر بتاريخ 23/12/1953، مجموعة مجلس الدولة المصري، السنة الثامنة، المجلدان الاول والثاني ص319.

19/عمر عدنان ، **ابطال القرارات الادارية الضارة بالافراد والموظفين**، الهيئة الاهلية الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطنين، رام الله 2001،ص125، منشور على الموقع التالي www.ichr.ps/pdfs/legal0.pdf تاريخ الزيارة 26/6/2016.**للمزيد انظر** :حكم محكمة العدل العليا برام الله ، رقم 16، السنة 1998، تاريخ الفصل 6/10/1998غير منشور، حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم 45/98الصادر تاريخ الفصل 31/1/1991غير منشور **مشار اليه في توفيق حزرالله ، مرجع سابق، ص57**.» أن قول مأمور تسجيل اراضي رام الله في شهادته ان الوكالة العامة ليست صالحة بسبب عدم النص صراحة فيها بان البيع يتعلق بالاموال غير المنقولة ليس له ما يسنده، حيث من الواضح من تلك الوكالة وهي وكالة عامة بنصها ومضمونها ، ان حق البيع الوارد فيها يشمل الاموال غير منقولة وليس هناك ما يقيدها ببيع الاموال بوجه خاص .. فان استناد القرار المطعون فيه الى حق البيع بالوكالة العامة لا يشمل بيع الاموال غير المنقولة لا يقوم على اساس قانوني واقعي «، **للمزيد انظر** :حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم 8 لسنة 1996م، تاريخ الفصل 5/12/1996 منشورات المقتفي .

20/ كامل سمية، **مرجع سابق** ، ص97، **للمزيد انظر** : حكم محكمة العدل العليا الاردنية بقولها» أن سبب القرار الاداري هو ركن رئيسي واساسي من اركانه التي لا يقوم الا بها، وبما انه ليس في قرار اللجنة المحلية اسباب جديدة تبرز رفض طلب الترخيص المقدم من المستدعي ... يكون القرار غير مبني على اسباب تبرز اصداره ويكون معيبا بعيب عدم السبب الذي يبرره اصداره « حكم رقم 210/94،مجلة نقابة المحامين العددان 5،6، سنة 1995 **مشار اليه** :في حزر الله توفيق، **مرجع سابق**، ص45، **للمزيد انظر**: حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم 5 لسنة 1997، تاريخ الفصل فيه 8/9/1998، منشورات المقتفي « تسبيب القرار الإداري مظهر من مظاهره الخارجية التي يجب أن يستند إليها، فإذا كان السبب غير صحيح من الناحيتين القانونية والواقعية كان القرار مخالفاً

للقانون، وبالرغم من أن الإدارة غير ملزمة بذكر السبب إلا إذا ألزمها القانون بذلك فإن لم يلزمها بذكره ولم تذكره كانت رقابة محكمة العدل العليا على عنصر السبب رقابة نظرية لأن السبب لا يكون معلوماً لدى المحكمة لتراقب صحته من ناحية واقعية وقانونية إلا بذكره،فإن وجوب الإفصاح عن السبب من أهم الضمانات المقررة لحرية الأفراد ولا يكفي بتسبيب القرار الإداري ترديد حكم القانون، وعليه فإن قرار مجلس التنظيم الأعلى بإلغاء قرار اللجنة المركزية للتنظيم والبناء لمخالفة الإجراءات المنصوص عليها بالمادة 25 و 26 من قانون تنظيم المدن والقرى لسنة 1966 دون تسبيب هذا القرار يؤدي إلى القول ببطلان هذا القرار ومجانبته الصواب ويعد مخالفاً للقانون."

21/ الطوخي سامي ، **مرجع سابق**، ص25 .

22/ شنطاوي علي خطار ، **موسوعة القضاء الاداري « الجزء الثاني»**، دار الثقافة ، سنة 2001، ص171، **للمزيد انظر:** حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم11 لسنة 2001 ، تاريخ الفصل 3/10/2005،منشورات المقتفي» القرار القضائي الذي تصدره محكمة القضاء الإداري واجب النفاذ مهما كان شكله، والقرار الذي تصدره محكمة القضاء الإداري بالإلغاء له حجية مطلقة ويترتب عليه انعدام القرار الإداري من يوم صدوره واعتباره كأن لم يكن، وعلى الإدارة أن تعيد الحالة إلى ما كانت عليها كما لم يصدر هذا القرار إطلاقاً مهما كانت النتائج وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء، إذ يترتب على إعدام القرار الإداري إبطال جميع القرارات التي استندت في وجودها إليه».

23/كامل سمية، **مرجع سابق** ،ص97 **للمزيد انظر**: حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم 20 لسنة 1998 تاريخ الفصل 3/11/1999، منشورات المقتفي « اذا ألزم المشرع الإدارة بتسبيب قرارها وجب عليها أن تذكر الأسباب بصورة واضحة جلية وإلا كان قرارها مجافياً للقانون وباطلاً، إذ أن أسباب القرار الإداري تكون خاضعة لرقابة محكمة العدل العليا لتعرف مدى صحتها من الوجهة الواقعية ومدى مطابقتها للقانون وما إذا كانت الإدارة في مباشرتها لسلطاتها قد انحرفت فيها أم سلكت طريق الجادة حتى إذا ظهر أنها غير صحيحة واقعياً أو منطوية على مخالفة للقانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله كان القرار معيباً وحق للمحكمة أن تقضي بإلغائه، وعليه وحيث أن القرار الصادر عن وزير التربية والتعليم بفصل المستدعي من وظيفته كمعلم خلا من الأسباب الداعية لإتخاذه فإنه يعد قراراً غير مسبب وباطلاً مما يستدعي إلغاؤه».

24/ المعمري محمد بن مرهون سعيد، **تسبيب القرارات الادارية دراسة مقارنة الاردن، عمان، مصر**، رسالة ماجستيرمقدمة الى الجامعة الاردنية، لسنة 2002، ص75.

25/ كامل سمية ، **مرجع سابق** ، ص112.

26/ كامل سمية **مرجع سابق** ، ص113.

27/ الديداموني احمد ، **الاجراءات والاشكال في القرار الاداري ، دراسة مقارنة** ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1992 ، ص185.

28/ كامل سمية ، **مرجع سابق** ، ص114.

29/ حكم محكمة الادارية العليا المصرية رقم 1815،س40، في جلسة 9/6/1996، مشار اليه في، كامل سمية، **مرجع سابق** ، ص115.

30/المعمري محمد بن المرهون سعيد ، **مرجع سابق**، ص81.

31/ الديداموني مصطفى احمد ، **الاجراءات والاشكال في القرار الاداري ، مرجع سابق** ، ص188.

32/ المعمري محمد بن مرهون سعيد، **مرجع سابق** ، ص76، **للمزيد انظر**: كامل سمية ،ص118،117.

33/ حكم محكمة القضاء الاداري المصري رقم 1736/6ق،17/2/54 السنة 8/366، ص725 " قرار لجنة القيد في جدول المحاسبين وجوب تسبيبه تسبيبا كافيا"، **للمزيد انظر:** محكمة العدل العليا الاردنية رقم 12/82 ، مجلة نقابة المحامين الاردنين، 1983، العدد4 مشار اليه في، المعمري محمد بن مرهون سعيد ، ص76،-77.**للمزيد انظر**: حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم 85 لسنة1998 ، تاريخ الفصل 11/7/1999 **منشورات المقتفي .**

34/المعمري محمد بن مرهون سعيد، **مرجع سابق**، ص91.

35/حكم محكمة القضاء الاداري المصري – جلسة 24/4/1968، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الاداري في ثلاث سنوات ،ص204، مشار اليه في، عكاشة حمدي ، **مرجع سابق**، ص497.

36/حكم محكمة العدل العليا الاردنية رقم 19/75، مجلة نقابة المحاميين الاردنيين،1976م ،ع 43، السنة 24،ص418، **للمزيد انظر:** حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم 19 لسنة 1997، تاريخ الفصل 12/3/2003، منشورات المقتفي .

37/ حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، رقم 69 لسنة 2006، تاريخ الفصل 21/4/2008، منشورات المقتفي.

38/ حكم محكمة القضاء الاداري المصري رقم 1513/34ق- جلسة 27/6/1993 وحكم القضاء الاداري المصري رقم 861/38ق- جلسة 2/5/1993" الزم المشرع صراحة في القوانين واللوائح جهة الادارة بتسبيب قراراتها وأوجب ذكر الاسباب التي بنى عليها القرار" .

39/ حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم 36 لسنة 2000، تاريخ الفصل 27/12/2006، منشورات المقتفي.

40/ حكم محكمة العدل العليا رام الله رقم 75 لسنة 2006، تاريخ الفصل 15/9/2008، منشورات المقتفي ، **للمزيد انظر:** قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (4) لسنة 1998 ، المنشور في عدد (24) ، الوقائع الفلسطينية ، بتاريخ 1/7/1998،ص20، **وللمزيد انظر:** قرار مجلس الوزاراء رقم 11 لسنة 2013 اللائحة التنفيذية للقانون لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني المادة 92/1 ، المنشورة في العدد (102) ، الوقائع الفلسطينية ، بتاريخ 22/10/2013، ص74.

41/ قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لسنة 2001 ، منشور في العدد (38) ، الوقائع الفلسطينية ، بتاريخ 5/9/2001،ص279، نصت المادة 34 على اسباب الطعن امام محكمة العدل العليا «ان يكون سبب الطعن متعلقا بواحدة او اكثر بالاختصاص او وجود عيب بالشكل او مخالفة القانون او انحراف في السلطة «.

42/ حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم 25 لسنة 2007 ، تاريخ الفصل 29/4/2009، منشورات المقتفي .

43/ سعيد محمد بن مرهون، **مرجع سابق** ، ص95.

44/ الطوخي سامي ، **مرجع سابق** ،ص30.

45/ كامل سمية، **مرجع سابق**، ص125.

46/ كامل سمية ،**مرجع سابق** ، ص124.

47/الجهمي خليفة ، **تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الفرنسي**، منشورة على الموقع التالي : https://:com.wordpress.khalifasalem تاريخ الزيارة 29/6/2016.

48/ طوخي سامي ، **مرجع سابق**، ص155

49/ طوخي سامي، **مرجع سابق** ، ص63.

50/ زهوة عبد الفتاح ، **التأديب في الوظيفة العامة** ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة ، جامعة الاسكندرية ، مصر ، بدون سنة نشر ،ص390.

51/ المعمري بن مرهون سعيد، **مرجع سابق**، ص 106-105.

52/ الطوخي سامي، **مرجع سابق** ، ص77.

53/ المادة (44/أ) من نظام الخدمة المدنية رقم 1/1998.

54/ حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله ، رقم (66) لسنة (1966)، تاريخ الفصل 10/7/2001، منشورات المقتفي .

55/ حكم محكمة العدل العليا ، 12/82، مجلة نقابة الاردنين 1983م، ع 4، السنة 31 ، ص494.

56/ المادة (19) قانون رقم (9) لسنة 1995 بشان المطبوعات والنشر، منشور في العدد 6 من الوقائع الفلسطينية 29/8/1995، ص11.

57/ حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة رقم 119 لسنة 1999، تاريخ الفصل 10/10/1999، منشورات المقتفي .

58/ احمد الديداموني، **مرجع سابق** ، ص176،ص178.

59/ حكم المحكمة الادارية العليا المصرية ، جلسة 21/3/1959، ورد ذكره في **المرجع السابق** ، ص179.

60/ حكم محكمة العدل العليا رقم 349/96، مجلة نقابة المحامين الاردنيين ، 1997، ع 11،السنة 45، ص4351.

61/ للمزيد انظر: حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم 42 لسنة 1997، تاريخ الفصل 11/6/1998، منشورات المقتفي « على الرغم من أن المادة 15 من قانون التقاعد المدني سنة 1959أجازت لمجلس الوزراء أن يقرر إحالة أي موظف على التقاعد إذا أكمل خمسة عشر سنة خدمة مقبولة للتقاعد دون أن توجب على مجلس الوزراء تسبيب هذا القرار، إلا أن وجود السبب والإفصاح عنه بشكل واضح وصريح عند إصدار القرار الإداري هو أمر ملح وضروري إذ لا يتصور أن تصدر الإدارة أي قرار دون داع أو موجب يكون لتحقيق الصالح العام الذي يجب أن تهدف إليه الإدارة في كل قرار تصدره، فالإطمئنان إلى أن المصلحة العامة تقضي بإحالة أي موظف على التقاعد لا يمكن أن تأتي دون الإطلاع من قبل الإدارة على طريقة سير الموظف في وظيفته والتأكد من ذلك والذي لا يكون إلا بعد دراسة ملف خدمة الموظف والبحث في وضعه الوظيفي والإطلاع على تقارير رؤسائه المقدمة عنه، أما مجرد الإحالة على التقاعد بداعي أن المصلحة العامة تقضي بذلك فإن ذلك يعد تفريطاً بحق الموظف والمصلحة العامة المتوخاة في أي قرار إداري؛ ما دام أن الموظف لم يكمل أربعين سنة مقبولة للتقاعد ولم يكمل سن الستين عاماً وأنه بقي على رأس عمله كموظف في التربية والتعليم حتى صدر القرار المطعون فيه بإحالته على التقاعد واستمر في عمله ولم تقدم أي بينة تدل على أنه أخل بواجبات وظيفته أو أن القرار المطعون فيه قد اتخذ بناء على سبب مهم، فإن قرار إحالته على التقاعد والذي جاء غير مسبب يفتقر إلى الدافع ولم يقصد به الصالح العام ويؤدي الى الإضرار بمصلحة المستدعي الموظف دون أي مبرر لإتخاذه مما يجعل المستدعى ضده متجاوزاً لسلطته التقديرية وقراره معيباً وواجب الإلغاء.» .

62/ الطوخي السامي ، مرجع سابق ، ص21.

63/ المعمري محمد، مرجع سابق،ص125.

64/ الطوخي سامي ، مرجع سابق، ص124.

65/ الطماوي سليمان، مشكلة اتستبعاد المشرع لبعض القرارات الادارية من رقابة القضاء الاداري، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، جمهورية مصر ، العدد 1و2، السنة الثالثة ،1961، ص136.

66/ كامل سمية، مرجع سابق،ص49، للمزيد انظر: حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله رقم 66 لسنة 1999، تاريخ الفصل 9/6/2001،منشورات المقتفي.

67/ الطوخي سامي، مرجع سابق، ص136.

68/ كامل سمية ، مرجع سابق، ص92،93.