تسبيب القرارات الإدارية بين الفعالية وغياب النص القانوني

■ د. خالد أحمد محمد إبزيم*

ملخص عن البحث

تتجلى **أهمية** هذا البحث في الدور الكبير الذي يلعبه تسبيب القرارات الإدارية في إحداث التوازن في العلاقة بين الإدارة العمومية والمتعاملين معها، وأيضاً في تجويد العمل الإداري، فضلاً عن دوره البالغ في مساعدة القضاء في التحقق من صحة الأسباب الواقعية والقانونية التي استندت عليها الإدارة عند اتخاذها لقرارتها ومن ثم الإطمئنان على مشروعية أعمالها القانونية.

حاول الباحث في هذه الدراسة الإجابة عن التساؤل التالي «**ما مدى فعالية تسبيب القرارات الإدارية على الإدارة والأفراد والقضاء ؟**». وللإحاطة بهذا الموضوع قام بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث رئيسية.

تحدث الباحث في المبحث الأول عن مفهوم التسبيب وتمييزه عن ركن السبب، أما في المبحث الثاني تطرق لموقف المشرع والقضاء الليبي من التسبيب، وفي المبحث الثالث قام الباحث بتشخيص أدوار التسبيب في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، وأيضا في دوره الرقابي على السبب وعلى الانحراف في استعمال السلطة والانحراف في الإجراءات والشكليات الموضوعة مسبقاً من قبل المشرع.

وتوصلت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج من أهمها أن الإدارة ليس لها الحرية المطلقة في مسألة تعليل قراراتها الإدارية، ويرجع ذلك إلى عدم إلزامها وجوباً بتسبيب قراراتها، وهذا يؤدي إلى ضياع حقوق الأفراد وفقدان ثقتهم بالإدارة، ومن ثم أوصت هذه الدراسة بضرورة تقييد أعمال الإدارة من خلال التنصيص قانوناً على إلزامها بتعليل قراراتها، وذلك خوفاً من مبالغتها في استعمال سلطتها التقديرية تحت ذريعة تحقيق المصحة العامة.

* عضو هيئة التدريس بكلية القانون بجامعة سبها

المقدمة :

مما لاشك فيه أن خضوع الإدارة للقانون يعكس مدى تقدمها وتطورها، ويجسد الرغبة العامة في حماية الأفراد من تعسف واستبداد الإدارة عندما تتصرف وتعمل خارج نطاق القواعد القانونية، ومن ثم فإن خضوع الإدارة للقانون تعد مسألة أساسية وجوهرية لتحقيق مقتضيات حريات الأفراد وفاعلية الجهاز الإداري في أي دولة.

ومن هذا المنطلق، فإن القرار الإداري يعد من أهم الوسائل القانونية التي تستخدمها الإدارة لممارسة نشاطها لتحقيق أهدافها، ويعد أيضاً أحد مظاهر السلطة التي تتمتع بها الإدارة، ويرجع ذلك لكونها تمثل الصالح العام، وتهدف بالأساس إلى تحقيق المصلحة العامة. ولما كانت القرارات الإدارية وسيلة قانونية بيد الإدارة فإن هذه الأخيرة قد تمس حقوق وحرية الأفراد، حيث إن القرار الإداري ليس حقاً شخصياً يمارس وفق أهواء مسيري الإدارة يتخذونه حسب أهوائهم واجتهاداتهم الشخصية البحتة، بل يجب أن تستند تصرفاتهم إلى أسباب واقعية وقانونية تسوغ لهم القيام بها، ومن ثم فإن الالتزام بمبدأ المشروعية والتطبيق الكامل لقواعده العامة ونصوصه النافذة نصاً وروحاً دون استثناء أو تمييز يعد ضمانة مهمة وحيوية لحقوق وحريات الأفراد من تعسف الإدارة تجاههم.

ولعل الرقابة القضائية على أسباب القرارات الإدارية في دعوى الإلغاء تعد ضمانة ضرورية وأساسية لتحقيق مشروعية تصرفات الإدارة وخضوعها لحكم القانون. ذلك أن الإعلان عن الأسباب القانونية والواقعية في صلب القرار الإداري يسهل عملية الرقابة على تلك الأسباب التي أصبحت تشكل ركناً قائماً بذاته ومستقلاً عن بقية الأركان الأخرى، ومن ثم فإن الرقابة القضائية تقتضي أن يكون القضاء الإداري ملماً بسبب القرار حتى يتمكن من بسط رقابته عليه.

ومن البديهي فإن أشد أنواع التعسف والجور أن تقوم الإدارة بإصدار قرارات إدارية تمس حقوق وحريات الأفراد، دون أن يعلم الأشخاص بالأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قراراتها.

ومن هذا المنطلق فإن تسبيب القرارات يعد من أنجع الضمانات لحماية حريات وحقوق الأفراد من تعسف وظلم الإدارة. إذ إنه من خلال تسبيب القرارات الإدارية يستطيع المعني بالقرار فهم الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت مسيري الإدارة لإصدار قراراتهم، ومن ثم تقدير مدى نجاح الطعن المقدم مسبقاً.

ومن خلال ما تقدم، يمكن القول إن تسبيب القرارات الإدارية يعني نهاية القرار الاستبدادي وإقرار مسبق بالعناصر التي استندت عليها الإدارة لتتسلح به في مواجهة

الأفراد. فهو أسلوب للتقييد الذاتي للإدارة يجعلها ملزمة للبحث عن العناصر القانونية والواقعية لقرارها، والتعليل يعطي للإدارة إحساساً كما قلنا – آنفاً – بالخضوع للقانون، فهي تستمد سلطتها من نصوص قانونية تلتزم بالتصرف وفقها دون أن تكون هناك عقبات شكلية تعوق نشاطها، ومن ثم يسهم بدرجة كبيرة في تحقيق تواصل إداري فعال بين الإدارة والأفراد؛ لأن رفض التظلمات التي يقدمها الأفراد للإدارة دون إبداء الأسباب لا يعني سوى إقصاء وتهميش وانعدام التواصل وبالتالي فقدان الثقة وانعدام المصداقية من جانب المواطن.

وتحظى دراسة موضوع تسبيب القرارات الإدارية **أهمية** بالغة تفرض نفسها في واقع الأمر على الإدارة الليبية، وذلك على اعتبار أن تسبيب الإدارة لقراراتها يساهم على إحداث توازن في العلاقة بين الإدارة والمواطن، وفي تجويد العمل الإداري. ويعتبر أيضاً تسبيب القرارات الإدارية من الموضوعات المهمة في مجال الرقابة على القرارات الإدارية فهو لا يعد ضمانة للمخاطبين بالقرار فحسب، بل وفي الوقت نفسه يعد من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسته الرقابية على مشروعية القرار الإداري. وانطلاقاً من هذه الأهمية نجد أن المشرع الليبي لم يتفطن لها وبالتالي أفلتت الإدارة من القيود التي تفرض عليها عند ممارستها لسلطتها التقديرية.

وفي هذا الصدد نجد بعض التشريعات التي دأبت على إصدار قوانين لتسبيب القرار الإداري كالتشريع الفرنسي والمغربي قد دفعتها مجموعة من العوامل والتي تمظهرت بوضوح في الأبعاد السياسية والاقتصادية والثقافية حيث إن :

- البعد السياسي يتمثل في ربط مشروعية الإدارة باحترام القانون والحريات الفردية، ويساهم هذا في دمقرطة المجتمع عبر ضمان مساواة المواطنين أمام القانون ورفع الفرد من مستوى المدار السلبي إلى مستوى مواطن كامل؛
- البعد الاقتصادي يكمن في خلق المحيط الملائم والقادر على جذب المستثمرين الأجانب وتوفير ضمانات للرساميل الأجنبية؛
- البعد الثقافي ويساهم في تكريس ثقافة جديدة قائمة على التواصل بين الإدارة والمرتفق تغلب عليها الشفافية والمسؤولية.

وبناء على ما تقدم، نحاول في هذه الدراسة تشخيص نتائج تقيد الإدارة بمبدأ « لا تسبيب إلا بنص» على علاقة الإدارة بالمواطن، وعلى مشروعية القرارات الإدارية، وكيف يمكن أن تتغير تلك النتائج في حال عدل الموقف المشرع الليبي عن ذلك المبدأ وانتقل إلى مبدأ «التسبيب الوجوبي» وذلك من خلال إصدار قانون للتسبيب.

لذا؛ يبقى تساؤلنا الرئيسي في هذه الدراسة هو «**ما مدى فعالية تسبيب القرارات الإدارية على الإدارة والأفراد والقضاء ؟** »، وللإجابة على هذا التساؤل لا بد لنا من الحديث عن مفهوم التسبيب وتمييزه عن ركن السبب (**المبحث الأول**)، وعن موقف المشرع والقضاء الليبي من التسبيب (**المبحث الثاني**)، وأخيراً سنعرج على دور التسبيب في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، وأيضا عن دوره الرقابي على السبب وعلى الانحراف في استعمال السلطة والانحراف في الإجراءات والشكليات الموضوعة مسبقاً من قبل المشرع (**المبحث الثالث**).

المبحث الأول : مفهوم تسبيب القرار الإداري وتمييزه عن ركن السبب

كما هو – معلوم – يعتبر القرار الإداري هو ذلك التصرف القانوني الذي تصدره السلطات الإدارية بغية إحداث مركز قانوني أو لتعديله أو لإلغائه، من ثم يعتبر السبب هو أحد الأركان الجوهرية للقرارات الإدارية والذي من خلاله أيضا تتجسد مشروعيتها.

ونظراً للدور الذي يلعبه السبب في صنع وتكوين القرارات الإدارية، اهتم الفقه والقضاء بفكرة السبب وقدمت له تعريفات متعددة، حيث عرف الفقيهان Duguit و Bonnard السبب بأنه « تلك الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر احتمال اتخاذه».

وعرف الدكتور سليمان الطماوي السبب مستنداً على أحكام محكمة القضاء الإداري المصري على أنه « تلك الحالة الواقعية أو القانونية البعيدة عن رجل الإدارة والمستقلة عن إراداته تتم فتوحي له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرارا ما».[1] وكذا يعرف شريف حلمي يونس السبب بأنه « الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع جهة الإدارة لإصدار القرار الإداري».[2]

وفي تعريف آخر للسبب للدكتور محمد عبد العال السناري يقول بأنه « الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار» [3] . وأخيراً يعرف السبب بأنه « الحالة الواقعية أو القانونية الخارجة عن إرادة وقصد مصدر القرار والتي تملي عليه إصداره لإحداث مركز قانوني معين».[4]

إذاً؛ يفهم من خلال التعريفات السابقة أن القرار الإداري تحركه أسباب خارجية (واقعية أو قانونية) تلزم الإدارة على اتخاذه. أي بمعنى أن القرار الإداري كعمل قانوني يجب أن يقوم على سبب يبرره ويمثل علة إصداره؛ لأن القاعدة تقول أن لكل عمل قانوني سبباً صحيحاً سواء كان هذا العمل القانوني قراراً أو عقداً.[5] وبعبارة أخرى، فإن السبب يعتبر عنصراً خارجياً سابقاً على صدور القرار الإداري وهو الدافع إلى تدخل السلطة المختصة لإتخاذ القرار، وهذا الدافع قد يتعلق بحدوث حالة واقعية (مادية) أو قانونية، مثال على الحالة الواقعية حدوث اضطرابات أو مظاهرة تدفع الإدارة إلى صدور قرار

إداري بقمع تلك المظاهرات بالقوة. ومن أمثلة الحالة القانونية المخالفة التي يرتكبها الموظف والتي تمثل خروجاً على الواجبات الوظيفية مما تدفع الإدارة إلى إصدار قرارً تأديبي عقاباً على ما ارتكبه من مخالفات. وأيضا عندما يحدث شغور في منصب وظيفي يدفع الإدارة إلى إصدار قرار إداري بتعيين الشخص المستوفي لشروط الوظيفة في هذا المنصب.[6]

وفي هذا الصدد تقول المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ 1984/4/22 « أنه يكفي لصحة القرار الإداري قيامه على سبب يبرره في الواقع والقانون ذلك أن السبب في القرار الإداري هو قيام أسباب مادية وقانونية تحمل السلطات الإدارية التدخل بقصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار».[7]

وبناء على ما تقدم، يعتبر ظهور السبب كما أسلفنا – سابقاً– دافعاً للإدارة لكي تتخذ قرارها، إلا أن هذا لا يعني أن الإدارة ملزمة في جميع الحالات باتخاذ القرار بمجرد ظهور السبب، بل قد ترى السلطة المختصة وفق سلطتها التقديرية تأجيل ذلك، أي بمعنى أن الإدارة لها حرية اختيار ما تراه مناسباً من الأسباب بحكم سلطتها التقديرية لبعض الحالات التي لا يشترط فيها القانون وجوب قيام وقائع معينة محددة مسبقاً لإصدار القرار الإداري، كما هو الشأن بالنسبة لقرارات إبعاد الأجانب وقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة.

أما إذا ألزم القانون الإدارة بالتدخل لاتخاذ قرارات عند ظهور السبب، فإن سلطتها في هذه الحالة تكون مقيدة بالنص القانوني، أي بمعنى أن القانون يفرض على جهة الإدارة الوقائع المادية والقانونية التي تبرر تدخلها، كما هو الحال بالنسبة للقرارات التأديبية وقرارات منح التراخيص والإجازات العلمية.

والجدير بالذكر، أنه إذا كانت الإدارة ملزمة أن تبني قراراتها على وقائع مادية صحيحة في الواقع والقانون، إلا أنها ليست ملزمة بالإفصاح صراحة في صلب قراراها عن الأسباب التي أملت عليها اتخاذها إلا إذا كان اختصاصها مقيداً أو إذا ألزمها القانون **بتسبيب** قراراتها. وفي هذه الحالة تلتزم جهة الإدارة بذكر الأسباب والدوافع التي كانت وراء إصدار القرار، ويترتب على عدم تقييدها بهذا الالتزام عدم مشروعية قرارها لا لعيب في سببه وإنما لعيب في شكله. [8]

إذاً؛ فإذا كان السبب يعد من العناصر الموضوعية للقرار الإداري فإن **التسبيب** يعتبر شرطاً شكلياً له؛ فماذا يقصد بالتسبيب (التعليل) ؟

المعنى اللغوي للتسبيب هو «ذكر السبب»، حيث إن مصدره في اللغة العربية هو السبب، وهذا الأخير يعني الحبل، وهو كل شيء يتوصل به إلى غيره، والسبب أيضاً يعني الطريق

ويقول الله تعالى في محكم كتابه ﴿ وآتيناه من كل شيء سببا﴾. والسبب هو ما يوصل به إلى الشيء، فالباب موصل إلى البيت، والحبل طريق إلى الماء والطريق موصل إلى ما تريد.[9]

أما **المعنى الإصطلاحي** للتسبيب والذي اعتمده الفقه الإداري المعاصر هو يعني « التعبير الشكلي عن أسباب القرار».

وفي هذا السياق، هناك مجموعة من التعاريف التي أعطيت للتسبيب، حيث يقول أبوزيد فهمي بأن التسبيب هو «إيضاح وجهة نظر الإدارة في الطلب الذي ترفضه حتى يكون صاحب الأمر على بينة من أمره، ويتخذ موقفه على أساس هذا الإيضاح عله يستكمل أوجه النقص». كما يعرف أيضاً بأنه « الإفصاح عن الأسباب الواقية والقانونية التي تبرر اتخاذه حيث يكون القرار معللاً إذا أفصح في صلبه عن الأسباب التي استند إليها مصدر القرار».

وفي تعريف آخر للتسبيب فهو « إفراغ الأسباب الواقعية والقانونية في صلب القرار الإداري وقت اتخاذه». والمبدأ العام يقول بأن لا لزوم لتسبيب القرار الإداري أو تعليله إلا بنص قانوني، وعندما يصبح إجراء التعليل شرطاً شكلياً والإخلال به عيباً يفضي إلى عدم مشروعية القرار الإداري وبناء على هذه الحالة يعرف التسبيب بأنه « التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه، أي بمعنى أنه إعلان الأسباب التي تشكل الأساس القانوني للقرار الإداري». [10]

وفي نفس السياق، استقر القضاء الإداري على أن القرار الإداري سواء كان لازماً لتعليله كإجراء شكلي أو لم يكن لازماً يجب أن يقوم على سبب يبرره سواء في الواقع أو القانون. [11]

ويتضح مما سبق ذكره، بأن الصفة القانونية التي يمكن أن يكتسب فيها القرار شرعيته تستوجب وجود السبب بالضرورة، ولكن لا تستوجب بالضرورة وجود التسبيب، فالإدارة كما قلنا – سابقاً – غير ملزمة بالتعليل إلا إذا أوجب القانون عليها، وعندئذ يتعين عليها تعليل قرارها وإلا كان معيباً بعيب شكلي. [12]

وبناء على ما تقدم، يمكننا تبيان أوجه الخلاف بين التسبيب والسبب في النقاط التالية :-

- كل قرار إداري سواء كان لزم تعليله أو لم يلزم يجب أن يقوم على سبب يبرره الذي يعتبر ركناً من أركانه ويضحى لاغياً بدونه، أما التعليل فالقرار الإداري كإجراء شكلي لا يكون لازماً إلا إذا أوجبه القانون؛ لأن القاعدة العامة هو عدم تعليل القرارات الإدارية إلا بنص صريح.

● إذا كان السبب من الأركان الخارجية التي يستند عليها القرار الإداري، فإن التعليل لا يرقى إلى درجة ركن القرار الإداري فهو شرط شكلي في القرار الإداري يتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار الإداري.

● تمارس الرقابة القضائية على أسباب القرار الإداري كعيب موضوعي وكركن من أركان القرار الإداري مستقلا وقائما لذاته، أما التعليل فيعد إجراء شكليا يتطلبه القانون وتترتب عدم المشروعية عن انعدامه. [13]

ومن هذا المنطلق دعت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى ضرورة التمييز بين وجوب تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون، وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقاً وحقاً، فإذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا أوجب عليها القانون ذلك، إلا أن القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرره سواء تم ذكر الأسباب أم لا، وذلك باعتبار أن القرار الإداري تصرف قانوني يجب أن يقوم على سبب يبرره.

المطلب الأول : أهمية تسبيب القرارات الإدارية

تبرز أهمية التسبيب كإحدى آليات العمل الإداري انطلاقاً مما يحققه من فوائد كثيرة سواء على الأفراد المخاطبين بالقرار الإداري، أو على الإدارة نفسها، أو على القضاء الإداري.

أولا: أهمية التسبيب للأفراد :- على اعتبار أن الفرد هو حجر الزاوية في النشاط الإداري فمن أجله وجدت الإدارة، ومن ناحية أخرى نجد الفرد هو أول المستفيدين من صدور التسبيب؛ لأنه يسعى دائماً لمعرفة الأسباب التي دفعت الإدارة لاتخاذ قراراها.

فالتسبيب يعد وسيلة هامة جداً لإحاطة الأفراد بأسباب القرار الإداري، إذ يمكنهم من الإطلاع مباشرة على أسباب القرار ليعملوا على ترتيب أوضاعهم على ضوء ذلك بمعرفتهم أسباب القبول والرفض. وعندما يكون التسبيب كافياً ومنتجاً في فهم الواقع والقانون فإنه يساعد المعني بالأمر على تفهم مركزه القانوني، ومن ثم يسعى على تدارك ما فاته إن وجد لذلك سبيلاً واستيفاء الشروط التي كانت وراء رفض طلبه.

وطالما أن التسبيب من شأنه أن يحيط الأفراد بالعلم التام لأسباب القرار الإداري من أجل ترتيب أوضاعهم المادية والقانونية فإن هذا يتم مجاناً دون اللجوء إلى مسطرة الطعن القضائي للتعرف على الأسباب خلالها، وبتكاليف باهظة.

فضلاً على ذلك، فإن التسبيب يسهل عملية الإثبات عند الطعن القضائي، حيث إن علم صاحب الشأن لأسباب القرار الإداري يسهل مهمة الإثبات عند الطعن بغية إلغائه أو طلب التعويض عنه، وذلك بالتدليل على حقيقة هذه الأسباب.[14]

أما عدم التسبيب فيترك الفرد في شك عريض، وفي متاهة مظلمة لا يستطيع أن يحدد لنفسه نقطة الارتكاز التي يبدأ منها الدفاع عن نفسه، فيتخبط مكرهاً في اتجاهات مختلفة ومتباينة تقطع أنفاسه وتستنفد قواه من جهة، وتفقد الثقة في شرعية النشاط الإداري من جهة أخرى.

علاوة على ذلك فإن انعدام التسبيب يصعب على الفرد البحث في سند دعواه، حيث إنه لا يستطيع أن يطعن في قرار يجهل الأسباب والدوافع التي حركت الإدارة لإصدار قرارها.

ويُمكن التسبيب الفرد من التحقق من صحة الوقائع وتكييفها القانوني، فمتى علم صاحب الشأن أن تلك الوقائع لا مبرر لها أو أنها لا ترتكز على أساس قانوني صحيح بادر بالطعن في القرار حولها، ثم إنه من شأن الإفصاح عن تلك الوقائع وأساسها القانوني تسهيل إقامة الدليل أمام القضاء الإداري وذلك لأنه هناك علاقة وطيدة بين التعليل كشرط شكلي وحق الدفاع في التعليل يمكن المعني بالأمر من المعرفة المسبقة للاعتبارات الواقية والقانونية التي أسند عليها في اتخاذ القرار وترتيب وتهيئة الأدلة المفندة لها، علاوة على ترتيب وسائل الطعن، لذلك فالتعليل يساعد على حماية حقوق الأفراد بشكل مباشر أو عن طريق المحامي، هذا الأخير سوف يتمكن من وسيلة التعليل التي تساعده على اختيار وسيلة الطعن الناجمة على ضوء أسباب الطعن، ويسهل عليه مهمة إثبات تلك الوسائل، لذلك فالتعليل من شأنه يسهل للمعني بالأمر أو لمحاميه مهمة الإثبات والدفاع.

ومن خلال ما سبق ذكره، يمكن القول إن القرار الإداري كلما كان معللاً كلما كان مفهوماً، وإن من شأن ذلك تسهيل مهمة الدفاع والإثبات بالنسبة للطاعن، أما بالنسبة للإدارة فالتسبيب يشكل وسيلة إقناع والرضوخ لتنفيذه بكل طواعية.

ومن هنا، فإن التسبيب ليس مجرد وسيلة إقناع بمشروعية القرار الإداري، بل هو أيضاً ضمان للآمان القانوني للفرد تجاه السلطة الإدارية، ذلك أنه يمنح للفرد قناعة بأن الإدارة تتصرف في إطار الشرعية، فالتعليل كذلك يحد من السلطة العامة للإدارة ويجنبها إصدار قرارات تعسفية وتحكمية. لذلك يبقى التعليل آلية فعالة لحماية الحقوق والحريات، إذا بقدر ما تعلل الإدارة قراراتها بقدر ما تصبح سلطة الإدارة مقيدة والسلطة المقيدة هي الأسلوب الإداري في حماية الأفراد وحرياتهم، لأنه يحدد للإدارة الدائرة التي ينبغي التصرف في إطارها.[15]

ثانيا : أهمية التسبيب بالنسبة للإدارة

تبرز أهمية التسبيب للإدارة انطلاقا من أن التسبيب يقدم صورة واضحة للظروف والملابسات والوقائع التي دعت لاتخاذ القرار مما يسهل على رجل الإدارة فيما بعد عن

طريق الرجوع إلى أسباب القرار الصادرة فيما قبل مهمته في إصدار قرار آخر جديد.

ومن هذا المنطلق، يعتبر التسبيب للإدارة بمثابة الذاكرة الحية التي تمدها بتجارب سابقة لمواقف مماثلة لما تواجهه، ومن ثم تستطيع الإدارة من خلال استعراض هذه الذاكرة اختيار أفضل البدائل المعروضة عليها في هذا الموقف.

ومن هنا يمكننا القول إن التسبيب يعتبر مرجعاً عملياً لرجل الإدارة الذي يستطيع أن يراجع نفسه قبل اتخاذ قرار معين بالرجوع إلى تقديرات سابقة في مواقف مماثلة، ثم يخرج بنتيجة معينة هي الإقدام على اتخاذ القرار أو العدول عنه، بالإضافة إلى العمل على تناسق السلوك الإداري والمواقف المتشابهة.

وما يؤكد أهمية التسبيب للإدارة هو مساهمته الفعالة على التقليص من احتمالية صدور قرارات خاطئة من قبل السلطة الإدارية، حيث يدعو التسبيب رجل الإدارة إلى التأني والتروي والتفكير العميق والمنطقي في الظروف والملابسات التي تحيط بالبدائل المقترحة للقرارات، ويضمن سلامة التقدير الإداري في لحظات الغضب والإنفعال، مما يوفر للقرار الإداري عناصر النجاح ويساعده على تحقيق أهدافه، وهو ما عبر عنه الفقيه» Ewald Eisenberg» بقوله « إن الالتزام بالتسبيب يدعو الإدارة إلى التمهل وعدم الإستعجال والتروي وإعمال التفكير المنطقي في الظروف والملابسات التي تحيط بالبدائل المقترحة للقرار، ومن ثم يعمل التسبيب على حماية الإدارة من اتخاذ قرارات متسرعة أو مخطئة قد تكون عواقبها وخيمة على الإدارة».[16]

ثالثا : أهمية التسبيب بالنسبة للقضاء

يسهل التسبيب مهمة القاضي الإداري ودوره في الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الإداري من خلال الوقوف على مدى صحة الأسباب التي تدعيها الإدارة، والتي يتضمنها التسبيب دون عناء في البحث أو حاجة لإلزام الإدارة بالإفصاح عن الأسباب التي تمثل مجالاً للرقابة القضائية لتحديد مدى مشروعية القرار الإداري، وبمعنى أدق التحقق من المشروعية الخارجية للقرار الإداري.

المطلب الثاني : شروط صحة التسبيب في القرارات الإدارية

للتسبيب في القرارات الإدارية شروط ينبغي توافرها لصحة تلك القرارات، وتكون هذه الشروط إما داخلية أو خارجية، نوضحها على النحو التالي :

أولا : الشروط الداخلية للتسبيب

يعتبر العنصر القانوني والواقعي للتسبيب، إلى جانب التسبيب المحدد والتسبيب الملابس من أهم وأبرز الشروط الداخلية التي يجب توافرها لصحة القرارات الإدارية.

أ- عناصر التسبيب

1- **العناصر القانونية للتسبيب** ويقصد بها الاعتبارات القانونية التي استند عليها مصدر القرار والتي تتمثل في النصوص التشريعية واللائحية والمبادئ القانونية العامة، بمعنى أن مصدر القرار يمكن له أن يعبر عن العناصر القانونية في ديباجة القرار بالإشارة إلى النصوص القانونية واللائحية المتصلة بمحل القرار، شريطة أن يكون السند القانوني للقرار الإداري سليما وأن لا يكون مخالفاً لموضوع القرار المعني بالأمر.

فرغم الاختلاف الفقهي حول الإشارة للنصوص القانونية واللوائح إن كانت تشكل سنداً شرعياً لصحة القرارات أم لا. غير أننا نؤيد رأي الفقيه (Issac) الذي قال بأن ينبغي أن توضع الإشارات في موضعها الحقيقي في نظرية تسبيب القرارات الإدارية؛ لأنها أصبحت تمثل جزءاً لا يتجزأ من التسبيب، ومن ثم فإنها تخضع للنظام القانوني للتسبيب.

وفي هذا السياق، يمكن أن نميز بين حالتين : الأولى عندما يكون التسبيب اختيارياً، حيث إذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها فإنها غير ملزمة بذكر الإشارات في ديباجة القرار، وإذا وردت إشارات في قرارها فإنها تخضع للنظام القانوني المقرر لها والسابق بيانه. وهذا يفسر ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي عندما قال بأنه الإشارات تعد شكلاً ضرورياً لصحة القرارات وإنها ذات قيمة إرشادية ولا تكفي لوحدها لتكييف القرار. أما الحالة الثانية عندما يكون القرار وجوبياً، من هنا تكون الإشارات جزءاً لا يتجزأ من التسبيب في الحالة التي تساهم فيها حتماً وبالضرورة في التسبيب بأن تكون ذات صلة بموضوع القرار، وأما إذا كانت الإشارة مجرد إضافة لا لزوم لها فإنها لا تكون عنصراً في التسبيب الوجوبي.

2- **العناصر الواقعية (المادية) للتسبيب** ويقصد بها تلك الاعتبارات المادية المتعلقة بالوقائع والتي تتحدد بها الجوانب الأساسية لمركز ذوي الشأن والتي تؤدي وضعها في الحسبان إلى إصدار القرار. وإذا كان تحديد العناصر القانونية ضرورياً إلا أنه ليس كافياً بل لا بد أن تصاحبه العناصر الواقعية أيضاً، فلا يجوز الاكتفاء ببيان النص القانوني الذي استند القرار عليه، بل يجب إضافة لذلك ذكر الاعتبارات المادية التي تحدد بها المركز القانوني لذوي الشأن والتي وضعت في الاعتبار عند إصدار القرار.

مثال على القرارات التي تتضمن الاعتبارات الواقعية قرار نزع الملكية للمنفعة العامة فإنه يجب أن يحدد (المشروع) الذي يعتبر القيام به من أعمال المنفعة العامة، ومن ثم يبرر

اللجوء إلى نزع الملكية. وكذلك القرار الصادر عن مفتش العمل بالتصريح بفصل أحد العمال استناداً على عدم كفاءته وسوء علاقته بالعاملين الآخرين.

3- **الاستدلال** وهو يعتبر حلقة الوصل بين العناصر القانونية والواقعية للتسبيب، ومن خلاله تستطيع الإدارة الانتقال من تقريب الاعتبارات القانونية بالاعتبارات الواقعية إلى القرار نفسه، ولذلك فهو شرط ضروري وذو أهمية تستعين به الإدارة عندما تستخدم سلطتها التقديرية، حيث يتوجب عليها أن تبين الأسباب التي دعتها إلى تبني هذا القرار دون غيره. [17]

ويثير الاستدلال إشكالاً كبيراً وعقبة في التزام الإدارة بالتسبيب، وبناء عليه كيف يمكن للإدارة أن تعبر عن هذا الاستدلال خصوصاً في مجال سلطتها التقديرية، لذا فإن اشتراط الاستدلال لا يكون إلا بالقدر الذي يحتمله التسبيب نفسه. وبعبارة أخرى يمكن الاكتفاء بالاستدلال بأقل قدر يسمح لذوي الشأن معرفة أسباب اختيار القرار مثلاً ففي قرار إبعاد الأجانب يتعين على الإدارة تحديد الأفعال المنسوبة إلى الأجنبي وتبيان أن هذه الأفعال تهدد النظام العام مما يدلل على صدور قرار بإبعاده.

ب- التسبيب المحدد والملابس:

يقصد بالتسبيب المحدد هو «التسبيب الذي يبين العناصر الواقعية للقرار على وجه التحديد». أما التسبيب الملابس فهو «الذي يأخذ في الاعتبار ظروف الحالة التي يصدر فيها القرار كذلك المركز الشخصي لصاحب الشأن». وعلى اعتبار أن التسبيب يتضمن الاعتبارات الواقعية ويحدد الظروف والملابسات التي أحاطت بمركز ذوي الشأن عند إصدار القرار، لذلك يحرص القضاء الإداري على رقابة كفاية التسبيب. مثال على ذلك ما قرره مجلس الدولة المصري من أن التسبيب في مجال التأديب يكون محدداً إذا حدد وبدقة المخالفة المنسوبة إلى الموظف، ويكون ملابساً إذا حدد الظروف التي تتعلق بزمان ومكان المخالفة. [18]

ومن خلال ما تقدم، ينبغي أن يعكس التسبيب أسباب القرار كاملة وبصورة واضحة لا يشوبها أي قصور، ويجب أن تورد أسباب القرار في عبارات واضحة غير مسهبة محددة وغير مجملة. بمعنى أن السلطة متخذة القرار يجب أن تحرص على الابتعاد على صياغة التسبيب بصورة مجملة، وتتجه نحو التدقيق الموضح لأسانيد ومبررات القرار، والذي يعكس صورة كاملة للأحداث التي تعاصرت وتزامنت مع لحظة اتخاذ القرار. [19]

ثانيا : الشروط الخارجية للتسبيب:

للتسبيب في القرارت الإدارية شروط خارجية وهي:

يجب أن يكون القرار المعلل مباشراً ومعاصراً، وبغير ذلك لا يمكن اعتبار القرار الإداري صحيحاً من الناحية الشكلية.

أ- التسبيب المباشر للقرار

ويقصد به «التسبيب الوارد في ديباجة القرار نفسه»، أي بمعنى أن تدرج الأسباب القانونية والواقعية التي استند عليها مصدر القرار في صلب القرار نفسه. وعندما نقول يشترط أن يكون التسبيب مباشراً فإن ذلك يعني استبعاد القرار الشفوي الذي يتناقض تماماً مع القرار المباشر المكتوب الذي يشمل على الاعتبارات الواقعية والأسانيد القانونية التي استند إليها القرار الإداري.

كما يستبعد التسبيب المباشر أيضاً التسبيب بالإحالة ويقصد بهذا الأخير أن "يحيل مصدر القرار إلى وثيقة أخرى غير القرار تتضمن أسباب قراره". ويفهم من ذلك أنه لا يمكن الاعتماد على وثيقة أخرى غير القرار نفسه في تبيان الأسباب الواقعية والقانونية المستند إليها في إصدار القرار الإداري، ومن ثم يعد مخالفاً الاعتماد على الأسباب الواردة في الوثائق الأخرى غير القرار الإداري نفسه، وهذا ما أخذ به المشرع والقضاء الفرنسي عندما استبعد مبدأ الإحالة واشترط أن يرد التسبيب مباشراً، أي بمعنى أن تكون الأسباب واردة في صلب القرار ذاته.

ب - التسبيب المعاصر للقرار

يقصد بالتسبيب المعاصر: «وجوب توافر التلازم الزمني بين إصدار القرار والإفصاح عن أسبابه». والسبب المعاصر هو أمر ضروري وواجب سواء كان التسبيب مباشراً أو بالإحالة.

وتتجلى أهمية التسبيب المعاصر في أمرين الأول هو في أنه يتوافق مع أصل مشروعية القرار الإداري، ذلك أن هذه المشروعية تقدر بالنظر إلى وقت صدور هذا القرار وليس من وقت سابق أو لاحق، سواء تعلق الأمر بالمشروعية الخارجية أو الداخلية. والثاني : هو أنه عندما يتخلف التسبيب المعاصر للقرار الإداري يتيح فرصة للإدارة أن تخلق أسبابا أخرى للقرار تبتدعها تمهيداً لقرار محتمل أو تبريراً لقرار مفتعل.

المبحث الثاني : موقف المشرع والقضاء الإداري الليبي من تسبيب القرارات الإدارية

القاعدة المتعارف عليها هو أن الإدارة غير ملزمة بذكر سبب القرار الإداري؛ لأنه يفترض في ذلك القرار أن يكون مبنياً على سبب مشروع، ويقع عبء الإثبات على من يدعي العكس. غير أنه إذا أفصحت الإدارة عن سبب القرار ولو من تلقاء نفسها دون إلزام من القانون فإنه يصبح من حق القضاء فرض رقابته عليه ليس فقط من حيث وجوده

الحقيقي وتكييفه القانوني أو مشروعيته، وإنما كذلك من حيث التناسب أو الملائمة بينه وبين الأثر الذي رتبه القرار، وذلك عندما تكون الملائمة شرطاً من شروط المشروعية أو عنصرا فيها، فإذا لم يكن سبب القرار موجوداً ومشروعاً يحكم القضاء بإلغائه.

وطالما أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا عندما ينص القانون على ذلك بنص صريح، فإنه في هذه الحالة يترتب على عدم إفصاحها في صلب قراراتها للأسباب المادية والقانونية التي استندت عليها عدم مشروعية قراراتها الإدارية، وهذا على اعتبار أن التسبيب يعد شرطاً شكلياً جوهرياً، حيث يترتب على إغفاله بطلان القرار الإداري.

وتسير في نفس الاتجاه المحكمة العليا الليبية عندما بينت في حكمها الصادر بتاريخ 1977/3/17 بأنه « لما كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بالإفصاح عن أسباب قرارها إلا إذا ألزمها القانون ببيان الأسباب، وفي هذه الحالة يصبح التسبيب شرطاً يترتب على إغفاله بطلان القرار ولو كان له سبب صحيح في الواقع».[20]

وفي حكم آخر للمحكمة العليا صدر بتاريخ 1966/6/25 قضت بأنه « قد يشترط القانون تسبيب بعض القرارات الإدارية، حينئذ يصبح هذا الإجراء شكلاً أساسياً في القرار يترتب على إغفاله بطلانه، وأما إذا لم يلزم المشرع الإدارة بذلك فليس عليها حرج في إخفاء الأسباب، وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن الإدارة غير ملزمة ببيان الأسباب إلا حيث يوجب القانون ذلك. ولما كان القانون لا يوجب على الإدارة تسبيب قرارها المطعون فيه، وكانت الصورة التي أفرغ فيها تدل دلالة ظاهرة وواضحة على إرادة الإدارة فلا يحتج عليها بالقصور لعدم التسبيب».[21]

وفي هذا الإطار، نلاحظ أن الإدارة الليبية غير ملزمة بتعليل قراراتها وذلك لأن المشرع لم يلزمها بذلك، حيث إنها مازالت متقيدة بمبدأ « لا تسبيب إلا بنص» وهذا الأمر ترك انعكاسات سلبية على عمل الجهاز الإداري الليبي، وعرقلة ايضاً عمل القضاء الإداري في ممارسة مهامه الرقابية على أعمال الإدارة، حيث فتح هذا الأمر المجال لاستفحال النمط البيروقراطي بغلو السلطة التقديرية للإدارة من خلال إصدارها للقرارات المستبدة في حق الأفراد، بحيث إن قرارات الإدارة خاضعة لتقدير سلطة القاضي في حالة رفع تظلم في قرار الإدارة. كما سمح هذا الأسلوب غير المقنن للإدارة الليبية في كثير من الأحيان بالتجني على الأفراد بسبب أنها لا تأخذ بالأسباب القانونية والواقعية لقراراتها، وكذلك بسبب عدم إحساسها بالخضوع للقانون.

ومن هذا المنطلق، يلزم التدخل من قبل المشرع الليبي بإصدار قانون لتسبيب القرارت الإدارية وذلك في إطار سياسات الإصلاح الجديدة، هذا القانون يلزم الإدارة بتسبيب

قراراتها من أجل تحسين العلاقة بينها وبين المتعاملين معها، فضلاً عما قد يساهم به النص الجديد للتسبيب في توفير أكبر قدر من الضمانات لكي يبعث الإطمئنان والراحة والثقة في نفوس الأفراد من خلال الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي كانت وراء إصدار القرارات في حقهم.

كما يساهم أيضاً التنصيص على تسبيب القرار الإداري في تمكين القضاء من بسط رقابته على الوقائع المبني عليها القرار وتكييفها القانوني، وحتى إذا تبين له أن وقائع القرار غير صحيحة وغير ثابتة أو غير محددة أو كان التكييف الذي منحته إياه الإدارة غير صحيح ولا يوصل إلى النتيجة القانونية للقرار الإداري قضى بإلغائه لعيب السبب.

ومن هنا، نلاحظ أن القضاء الإداري دائما يشترط ويحرص على الإدارة أن توضح أسبابها المفصحة عنها في صلب قرارها، بحيث تجعل منها سهلة الفهم وبعيدة عن اللبس والغموض، لكي يتمكن القاضي الإداري من تفسيرها باتجاه الغاية من إصداره، ومن ثم يساعده على التأكد من مدى مشروعية القرار الإداري وذلك من حيث سلامة وصحة الوجود المادي للوقائع وسلامة تكييفها القانوني.

وبناء على ما تقدم، أشارت دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس في الدعوى رقم 68 لسنة 1972 وبتاريخ 1974/2/3 « إلى أن التسبيب الذي يستوجبه القانون ليس لازماً فحسب، بل يقتضي أن يكون كافياً وواضحاً ومنتجاً في فهم الواقع ومؤدياً إلى النتيجة التي انتهى إليها القرار، أما إذا جاءت عبارات الأسباب التي أوردها القرار مرسلة ومبهمة لا تكفي لحمله ولا تنهض دليلاً على ما قضى به ولا تحقق الغرض الذي قصده الشارع من تسبيب القرارات، ولا تتمكن معه المحكمة من تطبيق القانون فإن القرار يبطل لقصور في تسبيبه».

والجدير بالذكر، أن إقرار مبدأ التسبيب الوجوبي من قبل المشرع يجعله مرتبطا بالنظام العام، ومن ثم الحق في إثارته من قبل القاضي الإداري من تلقاء نفسه. فهدف المشرع من إلزام الإدارة بتعليل قرارها الإداري هو ترسيخ الشفافية في عمل الإدارة، والتخلي عن أسلوب البيروقراطية والتسيب بين الإدارة والمتعاملين معها.

وفي نفس السياق، أشارت المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ 1966/5/9 على أنه «يتعين تسبيب القرارات التي أوجب المشرع تسبيبها بصورة آمرة في القانون، وأن مخالفة النصوص الآمرة يكون بطلاناً مطلقاً لتعلقه بالنظام العام، والحكمة التي أرادها المشرع هي لكي تكون الأسباب مرآة صادقة لما يختلج في نفس الإدارة عند إصدارها للقرار الواجب التسبيب، فتفصح عن دوافع إصداره وتضفي الاطمئنان على نفوس المتنازعين،

وبذلك يتوافر رباط منطقي وثيق بين منطوق القرار وأسبابه، وبذلك يرتفع عن القرار مضنة الشك والشبهات».[22]

المبحث الثالث : فعالية تسبيب القرارات الإدارية

تكمن فعالية تسبيب القرارات الإدارية من الأدوار الإيجابية التي حققها التسبيب سواء على مستوى التواصلي بين الإدارة والمتعاملين معها، أو على مستوى الرقابي على أعمال الإدارة للتأكد من مشروعية قراراتها الإدارية.

المطلب الأول : تسبيب القرارات الإدارية أداة تأسيس التواصل الإداري

مما لا شك فيه يلعب التسبيب دوراً هاماً في مسألة تطوير العمل الإداري، حيث يظهر ذلك جلياً بوجوب التسبيب قانوناً فيعمد على تنظيم مسألة التسبيب عبر إلزام الإدارات والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية الفردية والسلبية، ليؤسس لتواصل إداري حقيقي وفعال يستجيب لمتطلبات الإدارة الحديثة، وذلك من خلال اعتماد عدة آليات من بينها عقلنة العلاقة بين الإدارة ومحيطها الخارجي، وأيضا بإشراك المواطنين في تسبيب القرارات الإدارية بما يقيم قطيعة مع التعتيم الإداري الذي تقيمه الإدارة أمام المستفيدين من خدماتها.

أولا : عقلنة العلاقة بين الإدارة والمواطنين

إذا كانت العقلنة تقتضي استعمال تقنيات حديثة للتسيير والقرار، [23]

فإنها في إطار تقويم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال إجراءات تعليل القرار الإداري باعتباره أحد العناصر الشكلية للقرار الإداري، لا بد أن تستجيب لمجموعة من العناصر حتى تحقق الغاية المرجوة منها وهي انفتاح الإدارة على المجتمع وتحسين العلاقة التي تقيمها من المواطنين بما يضمن لها الفعالية.

أ- ملاءمة الواقع

إذا كانت القاعدة أن الإدارة عليها أن تبرر أعمالها أو عندما تكون هناك نصوص تلزمها بذلك أو عندما يطلب منها القاضي الإداري ذلك، فإنه يكون عليها في هذه الحالة أن تتضمن هذه القرارات الأسباب والغايات التي كان وراء اتخاذها والتي يشترط فيها ملاءمتها للواقع؛ لأن الهدف منه هو حماية وضمانة حقوق الأفراد خلافاً للمبدأ الذي مفاده أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها. ومن ثم فإن هذا الأمر ينعكس على الإجراءات التمهيدية قبل اتخاذ أي قرار إداري معين، حيث تحرص الإدارة على ألا تتعرض قراراتها للطعن لكونها غير مسببة أو لكون تسبيبها لا يستند للواقع ومنافيا له، أو يستند إلى السلطة التقديرية لمتخذ القرار.

إن شرط ملائمة القرار الإداري للواقع يدفع الإدارة إلى الحرص على أن تكون على اتصال دائم بالمواطنين وبوضعيته كمركز قانوني في مواجهة الأفراد، أو أن تستعمل السلطة التقديرية بشكل ضيق ضماناً لثقة المواطنين، كما يجب أن تفتح قنوات الاتصال والتشاور مع جميع الجهات الإدارية المتدخلة في صناعة القرار من أجل ملائمة أسباب اتخاذه للواقع، حتى لا يكون عرضة للبطلان أو القابلية للإبطال، ومن ثم سبباً في تأزم العلاقة بين المواطنين والإدارة.

ب- ملاءمة القانون

يبقى العنصر الثاني الواجب توافره لتسبيب أي قرار إداري تتخذه الإدارة في مواجهة أحد المواطنين أن يكون صحيحاً، إذ لا بد أن تكون الأسباب قائمة على أساس قانوني؛ لأن صحة عناصر التعليل هي من المبادئ العامة، ومعنى ذلك أن الإدارة عندما تسبب قراراتها فإنها يجب أن تذكر بوضوح القوانين التي استندت عليها لتسبيب قراراتها بعيداً عن استعمال التعابير الفضفاضة (كتطبيق القوانين الجاري بها العمل، حماية الأمن العام، أو الآداب العامة). وهذا الأمر سيجعل المواطن يتواصل بشكل إيجابي مع الإدارة التي تسهل عليه بإجرائها هذا اقتناعه ورضاه بمضمون هذا القرار ويتيح له إمكانية اللجوء إلى التظلم الإداري أو القضائي في حالة إذا ما رأى عدم احترام هذا العمل للمشروعية.

ج- الشفافية

إذا كانت المبادئ الإسلامية التي ينبني عليها نظامنا الإداري من حياد ومساواة واستمرارية، تهدف إلى ضمان السير الديمقراطي للإدارة العمومية والمحلية، غير أن التطبيق الصارم لهذه المبادئ كعناصر جوهرية لدولة القانون، لا بد أن تواكبه مبادئ عمل تضمن فعالية العمل في إطار احترام مبدأ الشفافية التي تسمح لكل مواطن أن يطمئن لحسن سير الإدارة العمومية.

وإن مجهود انفتاح الإدارة على محيطها يمر بالضرورة من خلال إخبار الإدارة لمرتفقيها بشكل دائم ومستمر، وذلك من خلال قراراتها المعللة التي تمس بالمراكز القانونية للمواطنة، وذلك بذكر الأسباب والغايات التي دفعتها إلى ذلك.

والشفافية كشرط للحوار والتشاور بين الإدارة والمواطن[24] ستساهم في تخليق الحياة العامة من حيث التطبيق الفعلي للامركزية ومحاربة التعقيد الإداري وبطء الإجراءات، وإقامة علاقة جديدة بين الإدارة والمواطن تسودها النزاهة وتلزم كل جهة إدارية على مختلف تراتبياتها بالبحث في قرارها الإداري السلبي على أسباب ودواعي قانونية، مع عدم جواز اعتدادها بالسر المهني لتبرير عدم التعليل.

د- الوضوح والدقة

إذا كانت عقلنة العلاقة بين الإدارة والمواطن تقتضي فتح مجال أوسع للحوار وذلك من خلال فتح قنوات التواصل وتعزيزها عبر مسطرة تعليل القرارات الإدارية التي تخبر المعنى بها بكل ما يهمه حول ملابسات ودوافع اتخاذ القرارات التي تهم مركزه القانوني بكل وضوح ودقة وبلغة مفهومة وبسيطة، وهذا ما لا يمكن أن يتحقق إلا إذا اجتنب محررها الحشو والإطناب وعمد إلى التعبير عن الواقع بدقة، وقام بعرض البيانات الضرورية بوضوح، وتلافي الألفاظ الغامضة أو الكلمات الفضفاضة مثل (القوانين الجاري بها العمل)، حتى يستطيع التسبيب أن يكون فعالاً ومؤثراً ومحققاً لمقاصده، وهي التأسيس لتواصل إداري مبني على المصالحة والرضا المتبادل بين الإدارة والمواطن.

و- المسؤولية

يقتضي تسبيب القرارات الإدارية اتخاذها من طرف جهة مختصة تكون مسؤولة عن جميع ما جاء في مضمون هذا التسبيب ومن ثم تتحمل مسؤولية جميع الأضرار الناتجة دون أن يترك لها المجال لتكييف الأسباب والغايات مع ما استجد من وقائع وهو ما يعتبر ضمانة قانونية وقضائية تنقل المرتفق من وضعية الموظف المدعي إلى « المواطنة الحقيقية» وتحقق المصلحة بين الإدارة والمواطن؛ لأن هذا الأخير يكون على بينة من الأسباب والغايات التي جعلت الإدارة تتخذ قراراً معيناً في حقه، وهو ما يعتبر ضمانة أساسية تضع الإدارة تحت طائلة المسؤولية عندما تكون قراراتها غير مشروعة.

ومن هنا تتجلى أهمية قانون التعليل في وضعه لآليات قانونية وتواصلية تحد من البيروقراطية ومن غلو السلطة التقديرية للإدارة، وتدفع الموظف إلى اتخاذ أكبر قدر من الحيطة والحذر عند تعليله لأي قرار إداري فردي سلبي؛ لأن التسبيب يعتبر وثيقة إدارية تمكن من رقابة سلوك هذا الموظف ومجازاته إذا أحسن ومعاقبته إذا أساء، فهو بذلك خطوة تندرج ضمن تعزيز الرقابة على الإدارة وعقلنة علاقتها بمحيطها الخارجي بما يضمن التواصل الإداري ويدعمه، إنه ليس مجرد ضمانة شكلية فقط، وإنما هو أسلوب للتقيد الذاتي للإدارة يبعدها عن التحكم والمزاج.

تبقى هذه العناصر مجتمعة لبنات أساسية جاء على ضوئها تعليل القرارات ليروج لها داخل الإدارة من أجل تحسين وسائل الاتصال، وكذا إحداث قطيعة مع التعتيم الإداري الذي تقيمه الإدارة أمام مرتفقيها، غير أن هذا الإجراء يبقى غير كاف لتكتمل حلقة التأسيس للتواصل الإداري إذ لم يشارك المواطنين في تسبيب القرارات الإدارية الفردية التي تهم مراكزهم القانونية.

ثانيا : إشراك المواطن في تسبيب القرارات الإدارية

إن تغليب المنطق التدبيري العقلاني داخل الإدارة من أجل ضمان انسجامها الاجتماعي مع محيطها الخارجي وفعالية أدائها الإداري يقتضي الأخذ بالمقاربة التشاركية في تعليل القرارات الإدارية من أجل خلق علاقات منتظمة مع مختلف المرتفقين.

فإشراك المواطنين في تسبيب القرارات الإدارية يرفع من جودة هذه القرارات ويساهم في دمقرطتها، كما يساعد على تحرير الطاقات، ويخلق أوضاعاً جديدة تجاوز في كثير من الأحيان الإطار الضيق الذي تنص عليه النصوص القانونية ويفتح آفاقا واسعة للتواصل الإداري العمومي والمحلي.

فعملية الإشراك تلعب دوراً في اتخاذ القرار وتعليله في حالة احترام الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري، كتمكين الموظف المتهم من ضمانات التأديب قبل إصدار قرار إداري في حقه، لكن يبقى التظلم الإداري من أهم أوجه هذه المشاركة، إذ تمكن هذه الوسيلة من تحقيق المصالحة بين الفرد والإدارة، إلا أنه ثبت أن الإدارة تتعنت ولا تستجيب غالباً لهذه الطعون الشيء الذي جعله المشرع اختيارياً وغير ملزم، حيث يكون المرتفق مخيرا[25] بين تقديم طعن إداري إلى مصدر القرار ويسمى الطعن استعطافياً، أو تقديم طعن إداري إلى رئيس مصدر القرار ويكون الطعن رئاسياً، كما يمكن تقديم طعنين منفصلين إلى كليهما، ويجوز للمعنى بالأمر أن يلجأ إلى الطعن القضائي مباشرة قبل مروره على طريق التظلم الإداري، وفي كل الأحوال فإن هذه الإجراءات تمكن الطاعن من أن يذكر الإدارة المتخذة لقرار معلل بالوقائع التي تغيب عنها أو التي أغفلتها، أو بعدم ملائمة الأسباب الداعية إلى اتخاذها للقرار وللوقائع أو للقوانين الجاري بها العمل، أو لكون الغاية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها بعيدة عن المصلحة العامة.

وفي حالة القرار الضمني فإن الطعن الإداري التمهيدي يكون إلزامياً بالنسبة للفرد المعني بالأمر، إذ يضع الإدارة أمام ثلاثة خيارات، إما أن تخرج عن صمتها وتصدر قراراً تتراجع فيه عن رفضها السابق وتلبي طلب الطاعن، أو تصدر قراراً صريحاً بالرفض أو تلتزم الصمت أكثر من 60 يوماً فيعتبر ذلك رفضاً ضمنياً يخول المعني بالأمر حق الطعن القضائي. وبهذا الشكل فإن الطعن الإداري بمختلف أشكاله يمكن المرتفق من المشاركة في تعليل الإدارة لقراراتها بصورة تخدم فعالية قراراتها وملاءمتها للواقع الاجتماعي والاقتصادي للمرتفقين، ويضمن الانسجام والفعالية بين الإدارة والمواطن.

إذا؛ فالتأسيس لتواصل إداري أفضل يأخذ بعين الاعتبار الشروط السوسيوثقافية، ومطالب المرتفقين من خلال آلية تعليل القرارات الإدارية يبقى ضمانة أساسية لضمان

المصالحة بين المواطن والإدارة، غير أن احترام الإدارة لالتزامها بالتطبيق الواسع الفعلي لهذه الوسيلة يقتضي تدخل الرقابة القضائية في هذا المجال وذلك عن طريق اجتهادات المحاكم الإدارية في الموضوع.

المطلب الثاني : التسبيب دعامة أساسية في رقابة القضاء على مشروعية القرار الإداري

يلعب التسبيب دوراً مهماً في الرقابة على ركن السبب في القرارات الإدارية، وكذلك بالنسبة للرقابة على الانحراف في السلطة وأيضاً في الرقابة على الشكليات والإجراءات التي يحددها المشرع. وهذا ما سنقوم بتوضيحه في النقاط التالية:

أولا : دور التسبيب في الرقابة على ركن السبب

كما قلنا – سابقا – السبب في القرار الإداري هو الوقائع والظروف المادية أو القانونية التي تبرر إصدار القرار، وتختلف سلطة الإدارة في اختيار سبب القرار الإداري بحسب موقف المشرع، فعندما يحدد المشرع سبب القرار الإداري فإن الإدارة ملزمة بالالتزام بهذا السبب، حيث تعد سلطتها في ذلك سلطة مقيدة لا يترك لها المشرع من خيار إلا في تحديد الوقت الملائم لإصدار القرار، أما إذا لم يحدد المشرع سبباً لإصدار القرار الإداري فإن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار سبب قرارها.

وإن تبيان تلك الأسباب من شأنه أن يسهل رقابة القضاء الإداري على مشروعية تلك الأسباب، فالتسبيب بهذا المعنى ليس مجرد إجراء شكلي يوجبه القانون ليرتب على عدم قيامه عدم مشروعية القرار بعيب عدم التسبيب، بل يجب أن يكون مبنياً على سبب واقعي وقانوني صحيح يبرر إصداره ويشكل ركناً من أركان صحته باعتباره تصرفاً يجب أن يقوم على سبب يبرره.

والرقابة القضائية تكون أكثر فعالية عندما تعلل الإدارة قراراتها، إذ تمكن القاضي من بسط رقابته على السبب الذي كان وراء إصدار القرار، وتبقى الإدارة أسيرة به.[26]

فمثلاً نجد أن سبب القرار التأديبي يمثل العنصر القانوني أو الواقعي الذي دفع السلطة التأديبية لإصداره، فهو محل القرار لتحقيق المصلحة العامة، حيث إن للقرار التأديبي سبب عام وهو ارتكاب الموظف لمخالفات تأديبية استوجبت معاقبته، فهذه المخالفات تشكل إخلالاً بواجباته الوظيفية أو قيامه بتصرفات محظورة عليه القيام بها. فإذا انعدم ما يشوه السلوك الإداري للموظف ولم يصدر منه أي إخلال بواجباته الوظيفية أو خروج على مقتضياتها في هذه الحالة لا يوجد ما يعاقب عليه الموظف تأديبياً وذلك لانعدام السبب القانوني.[27]

ما يجب الإشارة إليه، هو أن الاعتبارات القانونية والواقعية التي يتضمنها التسبيب والتي تشكل كل منها أساس القرار الإداري هي بدورها أساس فني للرقابة على القرار الإداري، وتؤدي دوراً يتناسب مع درجة الرقابة التي يمارسها القاضي على السبب.

ومن هذا المنطلق يمكن القول إن التسبيب يلعب دوراً هاماً في تمكين القضاء في بسط رقابته على الوقائع المبني عليها القرار وإعطائها تكييفها القانوني الصحيح، حتى في حالة إذا ما تبين للقضاء أن وقائع القرار غير صحيحة وغير ثابتة أو غير محددة أو كان التكييف الذي منحته إياه الإدارة غير صحيح ولا يوصل إلى النتيجة القانونية للقرار الإداري قضي بإلغائه لعيب السبب.

ثانيا : دور التسبيب في رقابة القضاء على الإنحراف بالسلطة

إن إساءة استعمال السلطة هي وجه لعدم مشروعية القرار الإداري، وهو متصل بغاية إصداره ويقع عندما يخالف القرار الإداري هدف تحقيق المصلحة العامة، كما في حالة استهداف رجل الإدارة مصلحة بعيدة عن المصلحة العامة، كاستعمال السلطة بهدف الانتقام أو التشفي من أجل تحقيق مصلحة خاصة.

ويقع هذا العيب أيضاً إذا خالفت الإدارة الهدف الذي حدده المشرع لإصدار هذا القرار حتى وإن حققت المصلحة العامة، فلا يكفي لمشروعية القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة وإنما ينبغي أيضاً الالتزام بما حدده المشرع من أهداف، حيث أن تجاهل قاعدة تخصيص الأهداف من شأنه إبطال القرار الإداري، وهذه القاعدة يخضع لها كما – قلنا – في المثال السابق القرار التأديبي حيث يجب أن يهدف القرار إلى تحقيق مصلحة المرفق وضمان سيره بانتظام وباضطراد، إضافة إلى تحقيق هدف الردع العام. أما إذا كان الهدف من وراء القرار التأديبي التنكيل بالموظف أو الانتقام منه اعتبر قراراً باطلاً لكونه معيباً يعيب الانحراف بالسلطة، حيث إن السلطة التأديبية لم تمنح حق توقيع الجزاء لكي تجعل منه أداة تستخدمها ضد من لا يعجبها من الموظفين لما يؤدي ذلك من إشاعة للفوضى داخل الإدارة، وفقدان الموظفين للثقة في رؤسائهم، الأمر الذي ينعكس بالسلب على الأداء الوظيفي والذي بدوره يؤثر على مصالح المتعاملين مع الإدارة.[28]

ومن تطبيقات الانحراف بالسلطة عن الهدف المخصص نذكر منها : إلغاء مجلس الدولة الفرنسي قرارا بفصل موظف نظراً لإلغاء الوظيفة، في حين أنها كانت تهدف إلى توقيع جزاء تأديبي، حيث ذهب إلى أن القرار المطعون فيه لا يمثل قرارا بفصل لإلغاء الوظيفة، ولكنه يمثل قرار عزل ومن ثم فإن الجهة الإدارية استبعدت الطاعن من وظيفته على نحو غير مشروع وبالتالي تكون قد ارتكبت خطأ من طبيعة تبرر قيام مسؤوليتها.

ولكن يبقى دور التسبيب في الكشف عن مدى إساءة استعمال السلطة محدوداً فمن غير المعقول أن تفصح الإدارة في حالة استعمال السلطة من تلقاء نفسها عن حقيقة الدوافع التي من أجلها أصدرت القرار، بل على العكس من ذلك فإنها تبقى دائماً تذكر في قراراتها أنها صدرت لتحقيق المصلحة العامة.

فرغم صعوبة الرقابة على عيب إساءة استعمال السلطة خصوصاً وأن إثبات الإنحراف يقع على عاتق المدعي بحكم أن هذا العيب يعتبر خفيا ومستترا ومستقرا في بواعث الإدارة الخفية ودوافعها الباطنية، ولكن ومع ذلك تسهل رقابته بإبرازه والكشف عنه في صلب القرار الإداري من خلال قاعدة إلزامية التسبيب.

ثالثا : دور التسبيب في رقابة القضاء على الانحراف بالإجراءات

القاعدة العامة تقول إن الإدارة حرة في اختيار الأسلوب أو الطريقة التي تعبر فيها عن إرادتها إلا إذا نص القانون على وجوب اتباع شكلية أو إجراء معين، كأن يشترط القانون أن يكون القرار الإداري مكتوباً أو وجوب استشارة أو أخذ رأي جهة إدارية معينة قبل إصداره، وفي مثل هذه الحالة فإن الإدارة ملزمة باتباع هذه الشكلية أو الإجراء وإلا اعتبر قرارها غير مشروع، حيث لا تملك أي سلطة تقديرية في اتباع هذه الشكلية أو الإجراء أو عدم اتباعه مادام القانون يوجب ذلك.[29]

وفي حالات قد تحاط بعض القرارات الإدارية بقواعد إجرائية شديدة بهدف حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد على حد سواء، فاتباع الإدارة لتلك القواعد الإجرائية يبعد الإدارة من اتخاذ قرارات متسرعة، ومن ثم يقودها إلى التأني وعدم العجلة في إصدارها وهذا ما ينعكس إيجابياً على فعالية الجهاز الإداري وحسن سير المرافق العامة، فلا يكفي أن يلتزم رجل الإدارة حدود اختصاصه كي يكون القرار الإداري سليماً، بل يجب أن يصدر القرار وفقاً للإجراءات التي حددها المشرع ووفقاً للشكل المرسوم له، فقواعد الشكل والإجراءات وضعت لحماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد، ومن ثم فإن مخالفتها تؤدي إلى بطلان الإجراء المتخذ دون حاجة إلى النص على ذلك؛ لأن الإخلال بقواعد الشكل والإجراءات هو إخلال بالضمانات المقررة للأفراد. [30]

مثلاً قد يحدث أن ترتكب الإدارة انحرافاً في استعمال الإجراءات وهي بصدد استخدام سلطتها في فصل الموظف نظراً لإلغاء الوظيفة، ويكون ذلك عندما يرتكب موظف أخطاء وظيفية تبرر توقيع جزاء تأديبي عليه، وبدلاً من أن تقوم جهة الإدارة بتوقيع الجزاء المناسب عليه، تقوم بإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، ومن ثم تكون قد فصلت الموظف بوسيلة غير تلك المقررة قانوناً، ولا شك أن الإدارة تريد تحقيق الصالح العام باستبعاد

الموظف الذي يتركب أخطاء إدارية وترى بأنه غير صالح للاستمرار في عمله، ولكن الإدارة كان يتعين عليها اللجوء إلى الوسيلة المحددة قانوناً لهذا الغرض ومن ثم فإن لجوءها إلى إلغاء الوظيفة وهي في الحقيقة تهدف إلى عزل الموظف الذي ألغيت وظيفته وهذا يمثل انحرافاً طالما ليس هناك إلغاء حقيقيا لهذه الوظيفة.

وللتسبيب دور فعال في الكشف عن الانحراف في الإجراءات، ذلك أن الإدارة إذا ما هي أخفت الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه، وذلك باتباع إجراءات أكثر بساطة من تلك الإجراءات التي يجب اتخاذها، فاتخاذ إجراء محل إجراء منصوص عليه قانوناً للوصول إلى نتيجة هذا الأخير دون احترام الضمانات المخولة في إطاره.

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة اتضح للباحث أن بعض التشريعات ومن ضمنها التشريع الليبي الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم يوجد نص قانوني صريح يلزمها بتسبيب قراراتها، إلا أن ذلك لا يمنعها من أن تسبب قراراتها إذا أرادت ذلك طوعاً أو اختياراً.

لذلك نأمل من المشرع الليبي أن يحتذي حذو بعض التشريعات وأن ينتبه لأهمية التسبيب وأن يشرع في إعداد قانون متعلق بالتسبيب، وذلك لأن هذا القانون يعتبر من الأدوات الأساسية التي يعتمد عليها في تحسين العمل الإداري، وفي تسهيل مراقبة المواطنين والقضاء الإداري لمشروعية الأعمال الإدارية، وهذا انطلاقاً من جعل السلطة الإدارية بمفهومها الشامل تتقيد بمبدأ المشروعية وتطبيق القانون في تصرفاتها اتجاه الغير، دعماً لإرساء دولة الحق والقانون.

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية :-

- إن تسبيب القرار الإداري يعني أن تفصح الإدارة بشكل واضح ومكتوب عن الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها إلى إصدار القرار؛
- لا يجب الخلط بين السبب والتسبيب في القرار الإداري، فالسبب هو الاعتبارات المادية والقانونية التي تحرك رجل الإدارة إلى إصدار القرار، فوجوده ضروري في حالة ما إذا كانت الإدارة ملزمة أو غير ملزمة بالتصريح بأسباب قراراتها، وتخلفه يؤدي إلى بطلان القرار الإداري؛
- معظم التشريعات المقارنة أجمعت على أهمية التسبيب، ولذلك لم تغفل عن النص على إلزاميته، غير أن المشرع الليبي لم يحذو حذو هذه التشريعات حيث أنه لم ينص صراحة على وجوب تسبيب القرارات الإدارية، لذلك يجب أن يصدر المشرع

الليبي قانوناً خاصاً بالتسبيب؛

- للتسبيب أهمية مزدوجة فمن خلاله يتأكد الفرد من سلامة الأسباب التي أدت إلى إصدار القرار في حقه، ومن ثم يكون أمام خيارين : إما الاقتناع بالأسباب التي صرحت بها الإدارة، أو اللجوء إلى طريق الطعن في مشروعية القرار؛
- يعتبر التسبيب أداة فاعلة للكشف عن مدى مشروعية القرار الإداري، فمن خلاله يتمكن القاضي الإداري من الكشف عن عيب السبب وعيب الانحراف بالسلطة وعيب الانحراف بالإجراءات؛
- إن التسبيب يقوم على شروط صحة داخلية وخارجية ينبغي أن تتوفر جميعها لكي يتحقق الغرض من القرارات الإدارية ومن ثم يضفي عليها طابع الشرعية، وحتى لا يكون هناك أدنى شك من طرف الفرد في النوايا الحقيقية للإدارة، لذلك فمن خلال شروط صحة التسبيب بالإمكان التحقق من مدى صحة الأسباب القانونية والواقعية التي استندت عليها الإدارة؛
- إن القاضي الإداري عند إعمال رقابته على التسبيب لا يكتفي فقط من التأكد من وجود التسبيب، بل يقوم أيضاً بفحص مدى التزام مصدر القرار على احترام أحكام التسبيب وإلا كان القرار عرضة للإبطال؛

إذا؛ ومن خلال هذه الدراسة لامسنا الأهمية التي يكتسبها التسبيب، لذا يرى الباحث أنه عندما ينص القانون صراحة على التسبيب يجب أن يتم ذلك مع ذكر الشروط التي يجب أن تتوفر فيه، حتى يتحقق الغرض الذي من أجله تم النص على إلزامية التسبيب في القرارات الإدارية، وحتى لا تكون الجهة مصدر القرار ملزمة بأي تسبيب فقط.

علاوة على ما سبق ذكره، يلزم أن يتم اعتماد مبدأ التسبيب كقادة عامة لتحديد المجالات التي لا تخضع لهذا المبدأ حسب كل قطاع على حدة، وأن يتم التعامل مع القرارات الإدارية التنظيمية حسب خصوصيتها، وكذا أن يتم إلزام الإدارة بالابتعاد عن التعامل بالقرارات الشفاهية وأن تتجنب الصيغ العامة والفضفاضة عند كتابتها لأسباب في صلب قراراتها.

وأخيراً يمكن القول إن التسبيب يعد انطلاقة جديدة لتقوية مسار التحديث الإداري عبر أسس إدارة مواطنة تتسم بالشفافية وقيم الحداثة القائمة على توازن في العلاقة بين الإدارة والمواطن، وتشييع مبادئ النزاهة والمسؤولية بما يؤسس لتواصل إداري يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات التي يشهدها المحيط الخارجي لهذه الإدارة على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي، ومن ثم يجعلها قادرة على مواجهة التحديات التي تهدد

وجودها في جوهره في ظل منافسة القطاع الخاص وبروز ما يعرف بالمرفق الإداري العالمي.

فضلاً على أن التسبيب يعد خير وسيلة لضمانة استقرار المعاملات وتعزيز الثقة في تعامل الإدارة مع المواطن والمستثمر، وكذا لضمان الحقوق والحريات الفردية، وتفعيل الرقابة القضائية وتعميقها على أسباب القرار الإداري وكل انحراف في استعمال السلطة.

الهوامش

1. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، 1992، ص 557.
2. شريف يونس حلمي، القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية -القاهرة، 2006، ص 72.
3. محمد عبد العال السناري، أصول القانون الإداري (دراسة مقارنة)، 1999، ص 391.
4. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، المكتبة الجامعة- ليبيا،2010، ص 69.
5. محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2012، ص 539.
6. مليكة الصروخ، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الطبعة السادسة، 2006، ص 459.
7. مجلة المحكمة العليا طعن إداري رقم 10 في شهر إبريل سنة 1985، ص 9.
8. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص 581.
9. علي محمود علي حمودة، النظرية العامة في تسبيب الحكم الجنائي في مراحله المختلفة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، 2003، ص 23.
10. على خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان، 2008، ص 561.
11. محمد قصري، تعليل القرارات الإدارية ضمانة للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة، مجلة القضاء الإداري، العدد الخامس السنة الثالثة، 2004، ص 15.
12. حسن عبد الفتاح، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، 1966، ص 172.
13. محمد قصري، تعليل القرارات الإدارية ضمانة للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة، مرجع سابق، ص 15.
14. حسن عبد الفتاح، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، مرجع سابق، ص 178.
15. محمد قصري، تعليل القرارات الإدارية ضمانة للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة، مرجع سابق، ص 25-26.
16. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، 2005، ص 140.

17. محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، 1993، ص 157.

18. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، 1979، ص 515.

19. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 241.

20. طعن إداري رقم 23/40ق، مجموع أحكام المحكمة العليا، السنة الثالثة عشر، عدد الرابع، ص 41.

21. طعن إداري رقم 12/13 ق، مجموع أحكام المحكمة العليا، السنة الثالثة، العدد الأول، ص 7.

22. طعن انتخابي رقم 74/73، مجموعة أحكام المحكمة العليا، السنة الثانية، العدد الرابع، ص 12.

23. علي سد جاري، الإدارة بين التحديث والتقليد، دار المناهل للطباعة والنشر، 1994.

24. علي سد جاري، الإدارة بين التحديث والتقليد، مرجع سابق، ص 37.

25. مليكة الصروخ، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مطبعة النجاح الجديدة، 2006، ص 580.

26. محمد قصري، تعليل القرارات الإدارية ضمانة للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة، مرجع سابق، ص 31.

27. فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية – الكويت، المجلد 5، العدد الأول، 2012، ص 262.

28. فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، ص 264.

29. مصلح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية – الأردن، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 171.

30. على خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، ص 771.

قائمة المراجع والمصادر

أولاً : الكتب

1. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، 2005، ص 140.

2. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، 1992، ص 557.

3. شريف يونس حلمي، القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية –القاهرة، 2006، ص 72.

4. علي محمود علي حمودة، النظرية العامة في تسبيب الحكم الجنائي في مراحله المختلفة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، 2003، ص 23.

5. علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع – عمان، 2008، ص 561.

6. علي سد جاري، الإدارة بين التحديث والتقليد، دار المناهل للطباعة والنشر، 1994.

7. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، 1979، ص 515.

8. محمد عبد العال السناري، أصول القانون الإداري (دراسة مقارنة)، 1999، ص 391.

9. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، المكتبة الجامعة- ليبيا،2010، ص 69.

10. محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2012، ص 539.

11. مليكة الصروخ، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الطبعة السادسة، 2006، ص 459.

12. محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، 1993، ص 157.

13. مليكة الصروخ، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مطبعة النجاح الجديدة، 2006، ص 580.

ثانيا : المجلات العلمية

1. حسن عبد الفتاح، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، 1966، ص 172.

2. فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية - الكويت، المجلد 5، العدد الأول، 2012، ص 262.

3. مصلح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية - الأردن، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 171.

4. محمد قصري، تعليل القرارات الإدارية ضمانة للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة، مجلة القضاء الإداري، العدد الخامس السنة الثالثة، 2004، ص 15.

ثالثا : وثائق قضائية

1. طعن إداري رقم 23/40 ق، مجموع أحكام المحكمة العليا، السنة الثالثة عشر، عدد الرابع، ص 41.

2. طعن إداري رقم 12/13 ق، مجموع أحكام المحكمة العليا، السنة الثالثة، العدد الأول، ص 7.

3. طعن إداري رقم 10 في شهر إبريل سنة 1985، ص 9.

4. طعن انتخابي رقم 74/73، مجموعة أحكام المحكمة العليا، السنة الثانية، العدد الرابع، ص 12.