

اسم المقال: تسبب القرارات الإدارية في النظام الإداري السعودي في ضوء أحكام ديوان المظالم

اسم الكاتب: محمد علي الكبير

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/library/8467>

تاريخ الاسترداد: 2026/04/12 02:06 +03

الموسوعة السياسية هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت. لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسية - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسية - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع <https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلم
القانونية



المجلد 18، العدد 2
جمادى الأولى 1443 هـ / ديسمبر 2021م

التقييم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

تسبب القرارات الإدارية في النظام الإداري السعودي في ضوء أحكام ديوان المظالم

محمد علي الكبير

كلية المجتمع - جامعة الأمير سطام بن عبد العزيز

الخرج - المملكة العربية السعودية

تاريخ القبول: 2020-03-08

تاريخ الاستلام: 2019-10-22

ملخص البحث:

يعد التسبب في القرارات الإدارية ضماناً مهمة لحقوق الإنسان، ومما لا شك فيه أن التسبب أو عدم التسبب للقرار الإداري له سلبيات وله إيجابيات لكلا الطرفين، وتظهر أهميته في الآتي:

تظهر أهمية الموضوع من خلال إبراز الدور الذي يسهم فيه مبدأ تسبب القرارات الإدارية في حمادة حقوق وحريات الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين.

أن تسبب القرار الإداري هدفه الأسمى إظهار قيام الإدارة بعملها على الوجه الصحيح لتبتعد عن الريبة في استقامة أعمالها وعدالة موازينها.

الحد من سوء استخدام السلطة والتعسف الإداري، وتعزيز سياسة الوضوح الإداري.

وتظهر إشكالية هذه الدراسة في أن كثيراً من الدول الحديثة تعتبر مبدأ تسبب القرارات وجوبي، ومن ثمّ يعد من المبادئ الدستورية التي يجب أن ينص عليها في الدساتير، وفي أغلب دولنا العربية لا يزال هذا المبدأ في نطاقه الضيق أي لا تسبب إلا بنص.

وقد بينت أهم أهدافي في البحث فيما يأتي:

1. تحديد مفهوم تسبب القرارات الإدارية وتميزها عن السبب في القرارات الإدارية.
2. تحديد ضوابط وقيود ممارسة تسبب القرارات الإدارية في النظام الإداري السعودي.
3. تبيان موقف القضاء الإداري ممثلاً في ديوان المظالم لبعض قرارات تسبب القرار الإداري في النظام السعودي.

4. إبراز موقف المنظم في المملكة العربية السعودية من مبدأ تسبب القرارات الإدارية ومقارنته بموقف بعض الدول كالمصري.

ومما تلخص في هذا البحث ما يأتي:

1. أن التسبب في أغلب الدول العربية ليس وجوباً إلا بنص وهذا ما سار عليه المنظم في المملكة.

2. أن التسبب الوجوبي يجب أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط منها ما يرجع لذات القرار، ومنها ما يرجع لعناصر التسبب

3. أن التسبب يبعد عن مصدر القرار شبهة التهمة في إضرار، أو مساعدة من صدر في حقه هذا القرار

4. الأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تفصح عن تسبب قراراتها إلا في حالتين:

• أولهما: إذا ألزمتها النظام بذلك وهو يختلف عن السبب الذي هو ركن من أركان القرار الإداري.

• وثانيهما: إذا ألزمت الإدارة نفسها من تلقائها.

5. أن مما يسهم ويساعد في عدم التسبب عدم وضوح العبارات المتعلقة بالتسبب؛ وذلك باستعمال عبارات عامة وعبارات مبهمّة.

الكلمات الدالة: التسبب، القرار، الإدارة.

المقدمة:

إن الحمد لله نحمده ونستعينه ونعوذ بالله من شرور أنفسنا ومن سيئات أعمالنا من يهده الله فهو المهتدي ومن يضلل فلن تجد له وليا مرشدا، والصلاة والسلام على نبينا محمد وعلى آله وصحبه.

أوجبت الدولة الحديثة على مؤسساتها الإدارية من خلال أنظمتها وظائف تهدف لخدمة المواطن، وتحقيق الأمن والاستقرار له في نفسه وماله، وبالتالي فواجباته وحقوقه محددة من قبل النظام الأساسي للحكم والأنظمة ذات العلاقة، وهو ما أكدته في المادة السادسة والعشرون من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية بقولها: «تحمي الدولة حقوق الإنسان، وفق الشريعة الإسلامية»، ومحمية كذلك من طرف النظام إذ لا يجوز للإدارة المساس بها إلا في حدود ما أقره النظام وهو ما أقرته المادة السابعة والستون من قبل النظام الأساسي للحكم بنصها: «تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقا لقواعد الشريعة الإسلامية، وتُمارس اختصاصاتها وفقا لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى»، والقرار الإداري ليس حقا شخصيا من مصدر القرار يمارس به ما يشاء باتباع هواه؛ لأن ذلك يعد من أفسى وأساء التعسف في استعمال سلطاته؛ بل إن عملها يفترض به اتباع مبدأ المشروعية، لكي يبعد عن نفسه التشهي والظلم والهوى ومخالفة القواعد العامة في اصدار القرار، إلا أن الإدارة تكون خاضعة لجهة القضاء الإداري في حالتين:

أولهما: إذا ذكرت الإدارة المصدرة للقرار الإداري أسبابا من تلقاء نفسها.

والأخرى: إذا كان النظام يلزمها بتسبيب قرارها. ففي هاتين الحالتين تكون الأسباب التي ذكرتها الإدارة خاضعة لرقابة القضاء الإداري، وله أن يفحص هذه الأسباب وذلك للتأكد من مدى ملاءمتها أو غير ذلك للنظام، والقاعدة في قرارات الإدارة مشروعيته؛ لأن الأصل في كل قرار إداري يعتبر مشروعاً وصادر وفقاً للنظام.

أولاً- أهمية الدراسة.

تتجلى أهمية التسبيب في القرارات الإدارية في أنه يساعد جهات الاختصاص على تقييم جهة مصدرة القرار في مدى مشروعيته وصحته، وكذا تتجلى في أهمية الموضوع الذي يتناوله، والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، خاصة أن وظائف الدولة في المجتمعات المعاصرة قد تضخمت، وواجباتها ازدادت، وأصبحت الدولة تضطلع بمسؤوليات جسيمة، وتسعى جاهدة من أجل الاستقرار والعمل على تحقيق التنمية والرخاء لمواطنيها في شتى جوانب الحياة.

1. تظهر أهمية الموضوع من خلال إبراز الدور الذي يسهم فيه مبدأ تسبب القرارات الإدارية في حماية حقوق وحرية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، سواء في مراكزهم القانونية، أو حرياتهم الفردية والجماعية، وممتلكاتهم الخاصة ومختلف مصالحهم الاجتماعية، وأيضاً ارتباط تسبب القرار الإداري بكل نواحي الحياة العامة للمواطنين ووظائف الدولة ويتناول المجال القانوني والقضائي في حماية حقوق الأفراد.
2. أن تسبب القرار الإداري هدفه الأسمى إظهار قيام الإدارة بعملها على الوجه الصحيح لتبتعد عن الريبة في استقامة أعمالها وعدالة موازينها بتحقيق الضمانات الأساسية للأفراد أمام جزاءاتها العامة، ولتبتعد من مظنة التحكم في استعمال سلطتها.
3. الحد من سوء استخدام السلطة والتعسف الإداري، وتعزيز سياسة الوضوح الإداري، إذ تلزم الإدارة حين إصدار قراراتها بأن تذكر بوضوح الأسباب القانونية التي دفعتها إلى اتخاذها، مما يسمح للمخاطبين بها الاطلاع عليها، كل هذا من شأنه أن يحقق التفاهم والتعاون بين الإدارة والمتعاملين معها وتعزز الثقة بين الطرفين، وتسهل مهمة الإدارة في تحقيق المصلحة العامة وفق الشريعة الإسلامية.
4. يعد التسبب في القرارات الإدارية ضماناً مهمة لحقوق الإنسان، فهو مهم للأفراد وللضمانة على حدٍ سواء، فللفرد من ناحية اطمئنانه أنه مستند على أصل نظامي، وللضمانة على أنه يستند عليه كذلك في الحكم وبالتالي يكون القرار الإداري واضحاً وكافياً لهما جميعاً.

ثانياً- أسباب الدراسة.

الأسباب الموضوعية:

إن تسبب القرار الإداري في تناوله القانوني مفهوم يهتم بكل مجالات الحياة، لعلاقته بسيرها العادي للإدارة ودولة القانون والمشروعية، والذي يقتضي أيضاً انضباط الإدارة بجانب أفراد المجتمع للقوانين، ولكون هؤلاء الأفراد لا يمكن لهم أن يتمتعوا بحقوقهم وحريةهم إلا إذا قامت الإدارة بتصرفاتها القانونية في وضوح وشفافية، وهذا لا يتأتى إلا بواسطة سلامة القرارات الإدارية، وبيان ذلك التسبب الذي اعتمدت عليه في إصدارها، وهو ما يجب أن يوفر له شروطه النظامية، بما يتفق مع الشريعة الإسلامية.

الأسباب الذاتية:

هناك أسباب ذاتية جعلتني أبحث هذا الموضوع على وجه الخصوص ألا وهي ما ألاحظه من وجود حالة خلط وعدم معرفة بين التسبب و ركن السبب، وتطبيقه في جانب العمل الإداري، فأردت تجلية وتوضيح وتصحيح المفهوم بينهما، وما يترتب عليه من ضياع الحقوق والحريات بدعوى ممارسة السلطة الإدارية في شكل القرار الإداري.

ثالثاً- أهداف البحث.

في ضوء عنوان البحث وتساؤلاته تتحدد أهدافه في النقاط الآتية:

1. تحديد مفهوم تسبب القرارات الإدارية وتميزها عن السبب في القرارات الإدارية.
2. تحديد ضوابط وقيود ممارسة تسبب القرارات الإدارية في النظام الإداري السعودي.
3. تحديد مدى أهمية التسبب بالنسبة للإدارة والمصدرة في حقه القرارات الإدارية ولل قضاء عموماً
4. التعرف على بعض الفوائد والآثار الإيجابية لقيام الإدارة بوظيفة تسبب القرار الإداري.
5. تبيان موقف القضاء الإداري ممثلاً في ديوان المظالم لبعض قرارات تسبب القرار الإداري في النظام السعودي.
6. إبراز موقف المنظم في المملكة العربية السعودية من مبدأ تسبب القرارات الإدارية ومقارنته بموقف بعض الدول كالمصري، وإلقاء الضوء على أهم الإجراءات النظامية للأخذ بهذا المبدأ وتطبيقه على نطاق واسع لضمان حماية حقوق حريات الأفراد وفق الشريعة الإسلامية.

رابعاً- الدراسات السابقة.

سأعرض فيما يأتي بعض الدراسات العلمية السابقة التي أجريت في موضوع تسبب القرار الإداري، وهذا بعد البحث في المكتبات والكتب والرسائل العلمية، مع ملاحظة أنه سيتم التركيز على أبرز النتائج التي انتهت إليها كل دراسة ولها صلة مباشرة بموضوع بحثنا أو أحد مطالبه، وفيما يأتي أهم الدراسات السابقة التي قمت بالاطلاع عليها في موضوع هذا البحث:

1. دراسة بعنوان: «تسبب الحكم القضائي بين الفقه الإسلامي والنظام القضائي السعودي». 1425 هـ / 2004م: «للتأليف: يوسف بن محمد بن إبراهيم المهوس» وهو بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية تخصص التشريع الجنائي الإسلامي بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، تطرق الباحث في دراسته لتعريف التسبب في اللغة والاصطلاح على أنه الطريق الموصل إلى الحكم القضائي، كما ذكر أن التسبب في الحكم القضائي مشروع في الفقه الإسلامي من عدة طرق، القرآن الكريم، والسنة النبوية، وتم تقنينه في النظام القضائي السعودي وإبرازه، وقد أبرز فوائده المتمثلة في عدم تحيز القضاة، وليكون حكمهم محل احترام الخصوم، وتمكين الخصوم من دراسة أسباب الحكم عند الطعن فيه لدى الجهات الرقابية، والجهات الرقابية من فرض رقابتها على الأحكام الصادرة، وغيرها.

ويلحظ أن الباحث في دراسته القيمة لم يتطرق بشيء من التفصيل إلى الهدف المشترك والغاية المبتغاة لكل من تسبب القرار الإداري والحكم القضائي، باعتبار القرار الإداري سابق على الحكم القضائي، وهو محور دراستي وأهمية هذه الإشارة هو ضمان مشروعية العمل الإداري وصحته ووضوحه، وتناول عملية الموازنة في تسبب القرار الإداري ومبدأ السرية الإدارية وضمن الحقوق الفردية فكانت الإشارة لها قليلة وفي مواضع معينة.

2. دراسة بعنوان: «الاختصاص في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه دراسة تطبيقية»، 1434 هـ / 2013م. للتأليف: تركي بن عيد الصاعدي، وهو بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في كلية الدراسات العليا، بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، هذا البحث على أهميته يختلف عن ما سأقدمه؛ فقد ركز هذا البحث على ركن الاختصاص في القرار الإداري التي تتمتع بها الإدارة في اتخاذ قراراتها، كما عرف القرار الإداري على أنه العمل النظامي الصادر من الإدارة بإرادتها المنفردة، وأركانه وشروطه وجهة القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية المتمثل بديوان المظالم وفي مصر يتمثل القضاء الإداري بمجلس الدولة وهي دراسة قانونية مقارنة تميزت بعمومية المواضيع الإدارية، أما في موضوع بحثي فسأتناول جزئية دقيقة تتمثل في المظهر الشكلي في ركن الشكل للقرار الإداري ومدى ضرورة تسببه من عدمه، وموقف القضاء الإداري السعودي منه ممثلاً في ديوان المظالم؟

3. دراسة بعنوان: «موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة» 1426 هـ / 2005م، للباحث: «أشرف عبد الفتاح أبو المجد» وهي رسالة دكتوراه، تحدثت الرسالة فيها لحدود تسبب القرار الإداري

عند تطبيق النصوص النظامية في الظروف العادية، فعرف تسبب القرار الإداري وسلطاته المركزية والمحلية، ثم تناول الآليات الدستورية لحماية الحريات العامة من خلال النصوص والقضاء وحدود سلطة تسبب القرار الإداري من خلال رقابة القضاء الإداري للشكل والغاية من قرارات الضبط، ويمكن ملاحظة ما يأتي على هذا البحث:

تحدث الباحث عن موضوع تسبب القرار الإداري وقد بدأ بتناول فكرة عن السبب والتسبب على ضوء تطور دعوى الإلغاء وقسم البحث إلى الأبواب الآتية: الباب الأول: موقف المنظم الفرنسي والمصري من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، الباب الثاني: موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، الباب الثالث: مبدأ التسبب الجوبي وعبء الإثبات.

كما خلص الباحث إلى دعوة المنظم المصري كي يقرر مبدأ التسبب الجوبي كمبدأ عام في نصوص النظامية، ويرى أنه لا يوجد ما يمنع من تقرير مبدأ التسبب الجوبي، ويتلخص موضوع البحث في التقدم للمشرع المصري بدعوة لتقرير مبدأ التسبب الجوبي، ويطرح موضوع الشفافية الإدارية كأحد المبادئ المساهمة في صون الحريات الفردية والمحافظة عليها.

وفي الأخير أجد في هذه الدراسات السابقة بعض المباحث والمطالب مرتبطة بهذه الدراسة، على وجه العموم، ولكن ما يخص التسبب الإداري، وجوبا وجوازا، وتطبيقاته القضائية في ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، وإلغاء القرار فهذا يتطلب جهدا مني للبحث في أحكام ديوان المظالم، وهذا موضوع بحثي، فأسأل الله سبحانه وتعالى التسديد والاعانة والتوفيق.

خامسا- مشكلة الدراسة.

تظهر إشكالية هذه الدراسة في أن الإدارة غير ملزمة في أصل النظام بتسبب قراراتها الإدارية في ظل عدم وجود نص نظامي صريح يلزمها بالتسبب، غير أنه لا يمنعها ذلك أن تقوم بالتسبب بشكل طوعي واختياري، وحينئذ يقوم القضاء بدوره في رقابته طالما أنها اختارت تسبب قرارها، وفي بعض الدول الحديثة تعتبر مبدأ التسبب جوبي وبالتالي يعتبر من المبادئ الدستورية التي يجب أن ينص عليها في الدساتير، كما في الأردن في المادتين السابعة والثامنة، وفي أغلب دولنا العربية لا يزال هذا المبدأ في نطاقه الضيق أي لا تسبب إلا بنص، ولذا تعمل مختلف الدول القانونية إلى وضع ضمانات عملية لمنع الإدارة من التعسف في سلطاتها واهدار حقوق وحريات الأفراد، ويمثل مبدأ تسبب القرارات الإدارية كتعبير شكلي عن أسباب القرارات الإدارية أحد ضمانات دولة النظام والقانون ومشروعية

العمل الإداري وحماية الحقوق والحريات العامة وهو ما يسعى هذا البحث لبيانها في النظم الإدارية في المملكة العربية السعودية، وباختصار في إشكالية الدراسة في كيفية أن نجعل من تسبب القرار الإداري ضماناً واضحة في حق من تضرر من هذا القرار الإداري؟

سادساً- أسئلة الدراسة.

إن القاعدة العامة أن الإدارة بما تتمتع به من امتيازات غير ملزمة بتسبب قراراتها وهذا محافظة على مبدأ سرية العمل والمراسلات الإدارية إلا عند وجود نص قانوني يلزمها، لكن مقابل ذلك نجد تعارضاً مع حقوق وحريات الأفراد ومبدأ الشفافية الإدارية وما يوجب من أن تكون قراراتها مسببه وواضحة لا تحمل تفسيرات متناقضة، وفي ضوء ما تقدم نطرح السؤال الآتي: ماهية التسبب في القرارات الإدارية؟

ويتفرع من هذا السؤال الرئيس مجموعة من التساؤلات، وهي:

1. ماهية تسبب القرارات الإدارية؟
2. ما شروط صحة تسبب القرار الإداري في النظام الإداري السعودي؟
3. ما صور التسبب في القرارات الإدارية وأسسه؟
4. ما التسبب الاختياري والوجوبي على القرارات الإدارية؟

سابعاً- منهج البحث.

سأتبع في دراسة هذا البحث المنهج الاستقرائي التحليلي والاستنتاجي، فاعتمدت في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي والذي يعتمد وصف المفاهيم الواردة في الدراسة وصفا علمياً دقيقاً من أجل الخوض فيها وتحديد مكامن القوة والخلل في الأنظمة لأجل الخروج بنتائج علمية مفيدة، والذي يقوم على التحليل والاستنباط من خلال الانتقال من مرحلة استقراء الجزئيات وفحصها وتحليلها إلى استنباط المبادئ والخروج برؤى وأحكام سليمة، ونتائج منطقية يتوصل بها إلى مقترحات وحلول مقبولة، وسأقوم باستخدام هذا المنهج لاستقراء النصوص النظامية والآراء المتعلقة بموضوع البحث.

خطة البحث:

- المبحث الأول: مفهوم التسبب في القرارات الإدارية وشروط صحتها.
- المطلب الأول: تعريف التسبب في القرارات الإدارية.
- المطلب الثاني: شروط صحة التسبب في القرارات الإدارية وتقديرها.

المبحث الثاني: صور التسبب في القرارات الادارية وأسها.

المطلب الأول: التسبب الاختياري وأسسه.

المطلب الثاني: التسبب الوجوبي وأسسه.

الخاتمة.

المبحث الأول: مفهوم التسبب في القرارات الإدارية وشروط صحتها.

من المبادئ المقررة، أن القرار الإداري إذا لم يشتمل على ذكر الأسباب التي دعت لإصداره، يفترض فيه يقينا أنه صدر وفقاً للنظام وأنه يهدف حصرياً لتحقيق المصلحة العامة. وهذه القرينة تستصحب في كل عمل من أعمال الإدارة ومنها القرار الإداري الذي لم يسبب، فإذا أثبت المدعي المتضرر من القرار الإداري أن الأسباب التي بنت عليها الإدارة القرار الإداري غير مشروعة ومخالفة للنظام، وليست من المصلحة العامة فحينئذ للمحكمة أن تنظر فيما قدمه المدعي ضد الإدارة في هذا الشأن⁽¹⁾.

المطلب الأول: تعريف التسبب في القرارات الإدارية.

سأقوم في هذا المطلب بتعريف التسبب في اللغة، وفي الفقه القانون والقضاء بلفظه المركب وفق الآتي:

أولاً- تعريف التسبب لغة.

يشير المفهوم اللغوي للفظ التسبب في اللغة العربية مصدر كلمة سبب وهو ما يتوصل به إلى الاستعلاء⁽²⁾، أو إلى غيره، كما يُطلق على الحبل، وكل شيء يتوصل به إلى غير⁽³⁾ هو يعني ذكر الأسباب الخارجية التي دفعت إلى اتخاذ قرار معين، والسبب بمعنى الطريق قال تعالى (وآتيانه من كل شيء سبباً)، والسبب هو ما يوصل إلى الشيء، فالباب موصل إلى البيت⁽⁴⁾ قال تعالى (لعلي أبلغ الأسباب) وأسباب السماء مراقبها، وارتقى في الأسباب إذا كان فاضلاً في الدين⁽⁵⁾.

(1) طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، ط1، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، 1984م، ص272.

(2) مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الأول، ط2، 1960، ص420.

(3) زين الدين الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، الطبعة الخامسة، 1999، ص281.

(4) محيي الدين أبي فيض الحسني، تاج العروس، ص66، دار الفكر، بيروت، لبنان، 1994م .

(5) جمال الدين بن منظور، لسان العرب، 2 / 458، دار صدر، بيروت، 1995م .

ثانياً- تعريف التسبب فقها «شرح القانون» هناك عدة تعريفات منها:

فعرّف التسبب في القرار الإداري بأنه: «التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه⁽¹⁾، وقريباً منه عرف كذلك بأنه «القرار الذي يتضمن في صلبه الاعتبارات القانونية، والواقعية التي حملت رجل الإدارة على إصداره»⁽²⁾. ومن ثم يكون القرار مسبباً وواضحاً إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي استند إليها مصدر القرار الإداري، كما أن التسبب ينبغي ألا يقف مدلوله ومنتته عند بيان الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لاتخاذ القرار.

كما عرف بأنه: «إفصاح أو تبيان للأسباب التي دفعت الإدارة واستند إليها القرار الإداري عند صدوره»⁽³⁾.

بناء على هذه التعاريف، فمفهوم تسبب القرار الإداري تحركه أسباب خارجية يلزم الإدارة مصدره القرار على اتخاذه، فالقرار صدر بناء على سبب قانوني يبرر هذا القرار الإداري، فالسبب هو الباعث والداعي لإصدار هذا القرار الإداري، وكذلك يتبين أن التسبب في القرار الإداري هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار، ومن ثم فهو ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار، وإذا كانت المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية تشمل المسائل المتعلقة بالاختصاص والإجراءات والشكل، فإن التسبب بلا شك يعتبر أحد مظاهر الشكل الذي يظهر فيه القرار⁽⁴⁾. كما يقصد به الإفصاح عن الأسباب النظامية والواقعية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار الإداري، لذلك يجب أن يتضمن التسبب بيان أسباب الرد على الطلبات المهمة.

ويمكن تعريف التسبب بـ «ذكر المبررات والدوافع الخارجية التي دعت الإدارة لاتخاذ القرار»

شرح التعريف المختار

المبررات والدوافع: مستند الإدارة القانوني في اتخاذها القرار.

- (1) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2008، ج3، ص561.
- (2) علي خطار شطناوي، تسبب القرارات الإدارية، مجلة دراسات، مجلد (أ)، العدد 26، السنة 1995م، ص3091.
- (3) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشورات الدار الجامعية، سنة 1993، ص335.
- (4) سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص839.

الخارجية: أي ليست صادرة عن إرادة وقصد مصدر القرار بل لأمر قانوني.

ثالثاً: تعريف التسبب قضاء فعرف بأنه: «بسط لأسباب القرار الإداري عند إصداره، والأصل أن الإدارة لا تلتزم بتسبب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك، وهذا يعني أن القرار ولو كان غير مسبب فإنه يجب أن يبنى دائماً على سبب»⁽¹⁾.

وعرّف بـ «وجوب التفرقة بين تسبب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون، وبين وجوب قيامه على سبب يبرره - التسبب- لا يكون لازماً إلا حيث يوجبه القانون والسبب يجب أن يكون قائماً وصحيحاً سواء كان التسبب لازماً أو غير لازم»⁽²⁾.

بناء على ما سبق: فإن إهمال الإدارة للقواعد الواجب عليها في حين اتخاذها للقرار الإداري شكلاً وإجراءً بمقتضى القوانين واللوائح، كما لو اشترط القانون إجراءات تمهيدية تسبق اتخاذ القرار كاستشارة جهات معينة أو وجوب أخذ رأي خبير مسبقاً ولم تتبع الإدارة ذلك.

فالمقصود من هذه التعريف في القضاء هو تبيان وجهة نظر الإدارة في قرارها، وأنه قائم على سبب يبرره سواء في الواقع، أو في القانون.

ثانياً- الفرق بين السبب والتسبب في القرار الإداري.

يتميز السبب عن التسبب في القرار الإداري في أمور من أهمها ما يلي:

1. التسبب هو ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار الإداري، بينما السبب هو حالة قانونية أو واقعية تدفع الإدارة إلى إصدار القرار الإداري، فالسبب ركن من أركان القرار الإداري،، فغيابه يجعل القرار منعدماً لأنه يجب أن يستند كل قرار إداري إلى أسباب صحيحة وموجودة، بينما التسبب عنصر في شكل القرار الإداري فالتسبب إجراء شكلي لا يرتقي ولا يصل إلى مرتبة الركن فقد يصدر القرار بدون ذكر التسبب كإجراء شكلي وخاصة المحرر المكتوب حيث يرتبط بالقرار ويؤدي تخلفه إلى إمكانية إلغاء القرار لعيب في الشكل إذا كان العيب جوهرياً ومعتبراً يؤثر على موضوع وصلب القرار الإداري، بينما يؤدي عدم الإفصاح عن السبب إلى إلغاء القرار الإداري لانعدام سببه⁽³⁾، ومثال ذلك ما جاء في حكم ديوان المظالم ممثلاً في المحكمة الإدارية بإلغاء قرار إداري المتضمن إلغاء ترقية موظف لدى تلك الدائرة الحكومية بسبب اتهامه والتحقيق معه في

(1) فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص363.

(2) المحكمة الإدارية العليا_ الطعن_ رقم 58 / 4ق، 12 / 7 / 58 - 76 / 3 ، ص 1729 .

(3) عبد العزيز خليفة، القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص103

جريمة اختلاس، وهذا من وجهة نظر الدائرة الحكومية أحد الموانع النظامية، فلا يجوز ترقيته حتى انتهاء التحقيق معه، ولما كان من المتفق عليه قضاء أن القرار الإداري يجب أن يقوم على الأسباب التي تبرره، وأن للقضاء الإداري أن يتحرى حظه من الصحة في أسبابه، وأن له حق الرقابة على تلك الأسباب لمعرفة مدى صحتها من الوجهة الواقعة، ومن جهة مطابقتها للنظام، والثابت مما سبق أن المدعى عليها لم تبين قرار امتناعها عن ترقية المدعي على أسباب صحيحة يبررها صدقا وحقا؛ إذ لم يكن اتهامها سوى ادعاء مرسل.. مما تُنهي معه الدائرة إلى أن القرار الذي بُني على تلك الأسباب حري بالإلغاء»⁽¹⁾. ومرد إلغاء هذا القرار الإداري بعدم ترقية هذا الموظف أنها تمسكت بأسباب تبين عدم صحتها، ولما كان السبب إنما هو حقيقة يعبر عن الحالة النظامية التي تدفع مصدر القرار الإداري إلى إصداره، وضرورة استناد الإدارة على وقائع مادية تبرر وجوده، وهذا غير متوافر في هذا القرار وبالتالي ألغي.

وفي مصر جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا «أن المفروض في كل قرار إداري حتى لو صدر خلوً من ذكر أسبابه أن يكون في الواقع مستندا إلى دوافع قامت لدى الإدارة حين أصدرته، وإلا كان القرار باطلاً لفقدانه ركنا أساسيا هو سبب وجوده ومبرر إصداره»⁽²⁾.

2. أن الرقابة القضائية تمارس على السبب كعيب موضوعي وكركن من أركان القرار الإداري، أما التسبب فيعد إجراء شكلي كما سبق، يتطلبه القانون وتترتب عدم المشروعية عند انعدامه⁽³⁾.

3. صاحب الاختصاص يملك إصدار القرارات الإدارية في أي وقت شاء، بل عليه ضرورة مراعاة اشتراطات الأساس القانوني الذي يبنى عليه القرار الإداري ومبرراته وتعليقه إذا لزم الأمر، إذ يرتبط تسبب القرارات الإدارية بالمظهر الخارجي للقرار الإداري⁽⁴⁾.

(1) رقم القضية الابتدائية 10635 / 1 / ق لعام 1432 هـ، رقم قضية الاستئناف 2803 / ق لعام 1436 هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، ص 233 - 234

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية - الطعن - رقم 834، السنة 16 قضائية تاريخ 25 / 6 / 1974 م، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في واحد وستون عاما (1955 - 2005 م)، 4 / 2414.

(3) محمد قصيري، تحليل القرارات الإدارية ضمانا للحقوق والحريات ورقابة، قضائية فعالة، مجلة القضاء الإداري، العدد الخامس، السنة الثالثة، 2004 م، ص 15.

(4) تركي بن عبد الصاعدي، المرجع السابق، ص 19.

4. أن للقاضي الإداري إذا انعدم السبب في القرار الإداري، أو كان غير صحيح يصبح القرار قابلاً للإلغاء لعيب انعدام السبب فإذا كانت الواقعة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول موجودة تنتجها كان القرار صحيحاً، أما إذا كانت مستخلصة من أصول موجودة ولا تنتجها كان القرار فاقداً لركن من أركانه وهو صحة السبب، أما تسبب القرار فغير ملزم كأصل عام وللإدارة سلطة تقديرية بتسبب قراراتها، لأن من مبادئ القضاء الإداري في السعودية كما قرره ديوان المظالم أن الإدارة متى أفصحت عن الأسباب التي استندت إليها لإصدار قرارها؛ فإن القضاء الإداري يراقب مشروعية هذه الأسباب، ويسلط عليها رقابته، دون الخوض في أسباب لم تقصح عنها جهة الإدارة ويمكن أن تكون مستنداً لقرارها⁽¹⁾، ومن المفترض أن القرار يكون قائماً على أسباب صحيحة ومن يدعي عكس ذلك يقع عليه عبء إثبات ذلك، وفقاً للقاعدة العامة في الإثبات في الدعوى الإدارية وهي قاعدة البينة على المدعي، وسواء أكان التسبب في القرار الإداري ملزماً أم غير ملزم، فإن القرار يفترض أنه يقوم على سبب صحيح، ومن ثم فإنه توجد علاقة حتمية بين عدم التسبب وقرينة قيام القرار على سبب صحيح بغيره⁽²⁾.

5. أن لتسبب القرار الإداري دور مؤثر جداً في رقابة القضاء الإداري وتسليطه على عنصر السبب في القرار، فالمستهدف في التسبب هو عنصر السبب في القرار الإداري، وعلى الرغم من هذه العلاقة بين التسبب والسبب إلا أن التسبب يختلف عن عنصر السبب في القرار الإداري، بينما التسبب هو أمر شكلي يدخل في أحد العناصر الخارجية للقرار الإداري ومضمونه ينصرف إلى بيان أو ذكر الأسباب التي بني عليها القرار في صلبه، وهو لا يلزم توافره في القرار الإداري كأصل عام ما لم يوجد نص يوجب ذلك، فالإدارة غير ملزمة نظاماً على تسبب قرارها الإداري إذا لم تلزم بذلك لوجود نص نظامي يلزمها بالتسبب، وهذا ما نص عليه ديوان المظالم في كثير من قراراته «أن من المستقر عليه قضاء أن القرار الإداري يحمل على سببه الصحيح ما لم يقدم دليل على عدم صحته، وأنه لا إلزام على جهة الإدارة بتسبب قراراتها ما لم يلزمها النظام بذلك»⁽³⁾، إلا أن ذلك لا يحول دون قيامها بالتسبب اختياراً، فالتسبب عندما لا يكون وجوباً فإنه يبقى جوازياً.

(1) -رقم القضية الابتدائية 10 / 822 / ق لعام 1432 هـ، رقم قضية الاستئناف 2 / 2473 / س لعام 1436 هـ، ص 1425، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية .

(2) منى رضوان بطيخ، مسؤولية الإدارة عن أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2014م، ص 17.

(3) رقم الحكم الابتدائي 2 / 342 / ق لعام 1434 هـ، رقم قضية الاستئناف 2 / 2835 / س لعام 1435 هـ، ص 1571، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية .

وبناء على ذلك فالمستقر عليه قضاء في النظام السعودي والمصري كمبدأ عام هو عدم إلزام الإدارة بالتسبب في قراراتها الإدارية إلا إذا وجد نص نظامي يلزمها بذلك، بمعنى أن الأصل العام هو عدم التسبب، والاستثناء هو التسبب بنص⁽¹⁾. ومن هنا يمكن القول: إن الرقابة على أسباب القرار أوجدت نوعاً من الالتزام بالتسبب، ومن ثم تكون هذه الرقابة بمثابة بديل عن التسبب الإلزامي للقرار بموجب نص نظامي، وفي الوقت نفسه يعتبر بمثابة تسبب لاحق للقرار، فالتسبب هنا ليس مطلوباً لذاته، وإنما هو وسيلة يراقب بها القاضي مدى مشروعية الأسباب التي استندت إليها في إصدار قرارها⁽²⁾.

وختاماً يمكن القول: إن التسبب إجراء شكلي جوازي في الغالب يتطلبه القانون في القرار الإداري لصحته، أما السبب فهو ركن من أركان القرار الإداري ويبرره من حيث وجوده القانوني والمادي من شأنه إحداث تغيير في المراكز القانونية للأفراد.

المطلب الثاني: شروط صحة التسبب في القرارات الإدارية.

يعتبر التسبب من الشروط الشكلية التي نص عليها القانون فهو عنصر في الشكل يلزم الإدارة بتسبب القرارات الصادرة منها ويجب أن يكون مكتوباً مباشراً مفصلاً ذكر الاعتبارات الواقعية والقانونية يصاحب صدور القرار وليس بعده ويترتب على عدم التزام الإدارة بذلك جعل القرار معيباً في شكله، ويترك أمر تقدير الشروط فيما إذا كانت جوهرية أو غير جوهرية إلى القضاء الإداري وقد فصلته الأنظمة له صراحة وفق ما يأتي:

أولاً- شروط صحة التسبب.

يمكن القول أن شروط صحة التسبب في القرارات الإدارية تتمثل إجمالاً في الآتي:

1. أن يكون التسبب جدياً وواضحاً ومحددًا، وذلك لأن توافر هذا الشرط يسمح للقضاء الإداري من بسط رقابته عليه. فلا يكفي بأسباب غير واضحة وغير محددة، لأنه والحال ذلك يعتبر تسبباً قاصراً ومجملاً، ولذلك يجب أن يكون التسبب كافياً وجدياً وواضحاً في فهم النتيجة التي انتهى إليها القرار الإداري.⁽³⁾

(1) أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، 1426 / 2005، ص92

(2) سعيد عطية إبراهيم هلال، النظام القانوني للقرار الإداري السليبي، الطبعة الأولى، دار الحفانية، القاهرة، سنة 2015، ص154.

(3) رقم الحكم الابتدائي 237 / 4 / 1 لعام 1435هـ، رقم القضية الابتدائية، 1949 / 1 / ق لعام 1434هـ ص972، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية.

2. أن يكون التسبب مكتوبا باعتباره شكل من أشكال القرار الإداري وبذلك يستطيع المعني بالقرار فهمه وتحليله والنظر فيه وبالتالي الوقوف على الأسباب الواقعية والقانونية التي يقوم عليها القرار إذا كانت مشروعة أو غير مشروعة، ومن ثم تقدير مدى نجاح الطعن القضائي مقدما، فالمعني بالقرار لن يذهب إلى القضاء إذا كانت نسبة النجاح ضعيفة؛ مما يوفر الوقت والجهد والمال وتقادي البطء في إجراءات التقاضي، كما أن كتابة التسبب في القرار الإداري تؤدي إلى تسهيل مهمة القضاء حيث تمكن القاضي من مراقبة ودراسة مشروعية الأسباب القانونية التي يقوم عليها القرار الإداري المطعون، وكذلك فإن كتابة التسبب يسهل على الإدارة مراجعته عدة مرات وكذلك دراسته بشكل موضوعي قبل إصداره للتأكد من تحقيق مبدأ المشروعية⁽¹⁾.

3. أن يكون التسبب في القرار الإداري مباشرا ومعاصرا لصدور القرار، فمن حيث المبدأ يتعين أن يكون التسبب مباشرا ومعنى هذا أن يعلم صاحب الشأن بالتسبب؛ بمجرد قراءة القرار أو ملحقه المشار فيه إلى التسبب دون الرجوع إلى وثيقة أخرى⁽²⁾.

4. أن يكون التسبب مفصلا ومعلنا لصاحب الشأن بالتسبب، فيتعين أن يكون التسبب مفصلا وإفانه لا يفي بالغرض الذي تقرر من أجله، وعلى ذلك لا يكون التسبب سليما في حالة الإحالة إلى أسباب وردت في قرار آخر أو في مذكرة متعلقة بموضوع مستقل، فيشترط في التسبب أن يكون مفصلا وهذا لا يمنع أن يكون بإيجاز بما لا يخل بالمعنى المقصود، ويجب أن يتضمن تسبب القرار الإداري الأسباب القانونية والواقعية التي حملت مصدر القرار على إصداره وأصبحت تشكل أساسه⁽³⁾.

وتطبيقا لذلك من أحكام ديوان المظالم في إلغاء القرارات الإدارية التي اشترط النظام فيها التسبب ولم تلتزم بذلك ما تقدم به المدعي إلى المحكم الإدارية بالرياض ليعترض على قرار لجنة النظر في دعاوى براءات الاختراع برقم (67 / 1431) وتاريخ 9 / 6 / 1431 هـ، القاضي برفض طلب براءة اختراع رقم(6270122) وتاريخ 3 / 4 / 1427 هـ،

(1) سمية كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013م، ص112.

(2) عبد الناصر أبو سمهانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، دراسة تحليلية في ضوء أحدث التعديلات التشريعية وآراء الفقه، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2012م، ص139.

(3) أحمد مصطفى الديداموني، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، دراسة مقارنة في النظامين المصري والفرنسي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1992م، ص188.

ومحتجا بأن القرار المتظلم منه شابه قصور في التسبب .والمدعى عليها (لجنة النظر في دعاوى براءات الاختراع) ملزمة بتسبب قراراتها الصادرة في هذا الشأن استنادا إلى المادة (37) من نظام براءات الاختراع (تصدر اللجنة قراراتها بالأغلبية على أن تكون مسببة ..).ولذا جاء حكم ديوان المظالم:إشارة للمادة السابقة وفي هذه الحالة تكون المدعى عليها ملزمة بتسبب قراراتها الصادرة في هذا الشأن بأن يأتي التسبب في صلب القرار الإداري ليكون مناط الرقابة القضائية عليه، ويكون التسبب شرطا شكليا لصحة القرار الإداري وبانتقائه يكون القرار معيبا بعيب الشكل، كما أن القرار يعد بحكم الخالي من التسبب في حالة تخلف الشروط الواجب توافرها في التسبب بان يكون جديا، وبما أن القرار المتظلم منه اكتفى بالتسبب(بأن قرار المدعى عليها برفض طلب البراءة كان مبنيا على عدم توفر شروط منح البراءة ولا يوجد فيما قدمه المدعي ما يستوجب بطلان القرار محل الطعن،فإن هذا القرار يكون قائما على سند من النظام). دون ايضاح وتفصيل للشروط المفقودة في براءة الاختراع محل الدعوى، ولما كان هذا التسبب قاصرا ومجملا لا تتوافر فيه شروط التسبب،إضافة إلى كون هذا التسبب غير مقنع ؛ لأن هذه العبارة إذا كان لها معنى عند مصدري القرار فإنه مستور في ضمائرهم لا يدركه غيرهم ولو كان الغرض من تسبب القرار أن يعلم من حكم لماذا حكم لكان إيجاب التسبب ضربا من العبث، ولكن الغرض من التسبب ان يعلم من له حق الرقابة على القرار ماهي مسوغات اصداره وهذا العلم لا بد لحصوله من بيان مفصل ولو إلى قدر تطمئن معه النفس والعقل ولما كان هذا الدفع دفعا جوهريا انتهت معه الدائرة إلى أن القرار محل التظلم جدير بالإلغاء وهو ما تحكم به لذلك حكمت الدائرة: بإلغاء قرار لجنة النظر في دعاوى براءات الاختراع رقم(67 / 1431)، وتاريخ 9 / 6 / 1431 هـ⁽¹⁾

ثانيا: المخالفة الجوهرية والشكلية الثانوية في التسبب.

من مبادئ القضاء الإداري التفريق بين الشكايات الجوهرية الملزمة والتي يؤدي إغفالها إلى ترتب البطلان، والثانوية الاختيارية التي لا تقدر من حيث الأصل في القرار وتهوي به إلى الإلغاء.

فالمقصود هنا بالمخالفة الجوهرية هو ذلك الإجراء الذي إذا أهمل كان من شأنه أن يقلل من الضمانات التي تحمي حقوق الأفراد، وهو ذلك الإجراء الذي إذا راعته الإدارة كان سيؤدي إلى تعديل القرار الإداري، فلا يصدر على النحو الذي صدر به، فكل ما تقرره الأنظمة واللوائح من أشكال وإجراءات تستهدف حماية الموظفين في مواجهة احتمالات

(1) رقم الحكم الابتدائي 35 / د / 11 / 2 / 1 لعام 1435 هـ، رقم قضية الاستئناف 1796 / ق لعام 1435 هـ، ص 2021 - 2023، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية .

خطأ جهة الإدارة تعتبر مخالفة جوهرية⁽¹⁾.

بناء على ما سبق أنفاً فالقضاء الإداري والفقهاء فرق بين أمرين:

1. المخالفة إن كانت شكلية وإجرائية تتعلق بالشروط الجوهرية التي تتعلق بمصالح الأفراد وحقوقهم الأساسية فهذه المخالفة يترتب عليها البطلان.

2. أما إذا كانت المخالفة فقط تتعلق بشروط غير جوهرية، ولا يترتب على هذه المخالفة إهدار أو مساس بمصالح الإنسان وحقوقه فهذه لا يترتب عليها البطلان⁽²⁾.

ولكن ما استقر عليه هو المعيار الموضوعي والذي يأخذ بالتفرقة على أساس مدى تأثير الشكل أو الإجراء على مضمون أو فحوى القرار، أي بمعنى مدى إمكانية إصدار القرار على نحو مغاير لو روعيت الشكليات أو الإجراءات التي أغفلها أو خالفها الإدارة، ففي حالة الإيجاب تكون أمام شكلية جوهرية، وفي حالة السلب تكون أمام شكلية ثانوية.

وعند ملاحظة أحكام ديوان المظالم بشأن التفرقة بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والشكليات والإجراءات الثانوية، فنجد أنه فرق بينهما فقد استقر القضاء بأن هناك إجراءات شكلية ثانوية من الممكن ألا يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري، وهما نوعان:

أولهما- الإجراءات المقررة لمصلحة جهة الإدارة وحدها.

وثانيهما- الإجراءات التي لا تؤثر مخالفتها على مضمون القرار الإداري المطعون فيه، هذا من جهة الإجراءات الثانوية.

أما من جهة الإجراءات الجوهرية فإنها تشمل كل إجراء من شأنه أن يؤثر على صحة القرار الإداري. وبالتالي فمخالفته جزئياً أو كلياً يؤدي إلى وسم القرار الإداري بعدم المشروعية، وعلى هذا يكون الإجراء الشكلي جوهرياً في حالين:

أولهما- أن يكون هذا الإجراء جوهرياً بنص النظام عليه؛ كإجراء تحقيق أو صدوره عن لجنة مشكلة وفقاً للنظام قبل اعتماده القرار الإداري وتصديقه، وفي مثل تلك الحالات كلها لا بد من العمل بنص النظام أو اللائحة بأي حال.

(1) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ص228.

(2) خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ص218.

ثانيهما- أن يكون ذلك الإجراء بطبيعته حاسما في مسلك جهة الإدارة وهي تخرج القرار الإداري إلى الواقع⁽¹⁾.

وكما جاء بحكم لديوان المظالم أن ضرورة إجراء التحقيق في القضايا المتعلقة بالجانب التأديبي يعد إجراء جوهريا، يترتب على إهماله أو إغفاله بطلان القرار التأديبي، حيث إن إيراد قاعدة تنظيمية لما يجب أن يراعى من أوضاع و يتبع من إجراءات في شأن التحقيق و المحاكمة التأديبية، ومن حيث إنه متى كان الأمر كذلك وكان الثابت من استعراض الوقائع وأوراق الموضوع أن المدعي عليها لم تجر أي تحقيق مع المدعي عن المخالفات التي نسب إليه، فإن قرار فصل المدعي وقد صدر دون أن يسبقه ضرورة إجراء تحقيق مع المدعي تسمع فيه أقواله كاملة بعد أن يواجه بما نسب إليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه وما نسب ضده وإتاحة الفرصة له، لتقديم ما ينفي الاتهام عنه، فإنه يكون قد صدر مخالفا لأحكام النظام بعد أن أخلت الإدارة بضمانة جوهرية قررها النظام، وهي وجوب التحقيق مع العامل قبل توقيع الجزاء التأديبي وهو إجراء جوهرى يترتب على تخلفه البطلان⁽²⁾.

المبحث الثاني: صور التسبب في القرارات الإدارية وأسسها.

بالرجوع إلى مختلف النظم المقارنة والنظم السعودية، نلاحظ أنها لم تنص على شروط لصحة التسبب في القرارات الإدارية على وجه العموم، فقد اكتفت بإلزام الإدارة بتسبب قراراتها في حالات معينة، لذلك تدخل كل من الفقه والقضاء الإداريين لتحديد بعض الشروط النظامية التي تجعله صحيحا، ومنتجا لآثاره المتمثلة في تحقيق قدر كبير من الشفافية والوضوح الإداري، فلا يصبح مجرد شكلية خالية من أي مضمون أو هدف.

والأصل في هذا الأمر أن الإدارة مصدرة القرار الإداري غير ملزمة بتسبب القرار الإداري، وإن فعلت ذلك وسببت قرارها ستكون خاضعة لتلك الأسباب لرقابة القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، ولهذا قال ديوان المظالم «وقد استقر القضاء الإداري على أن جهة الإدارة وإن كانت غير ملزمة بتسبب قرارها إلا أنها إذا ذكرت أسبابا لها فإنها ستكون خاضعة لرقابته»⁽³⁾.

(1) رقم الحكم الابتدائي 5981 / 10 / ف لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 6369 / 2 / س لعام 1435هـ، ص 1089 - 1090 بتصرف، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية .

(2) حكم ديوان المظالم رقم 104 / ت/3 لعام 1408هـ في القضية رقم 236 / 1 / ق/ لعام 1408هـ.

(3) د. فهد بن محمد الدغيثر رحمه الله تعالى، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 213. الحكم رقم 325 / ت/3 لعام 1409هـ- القضية رقم 22 / 3 / ق لعام 1404هـ .

المطلب الأول: التسبب الاختياري وأساسه.

إن المعمول به في النظم الإداري السعودي هو عدم التسبب في القرار الإداري إلا بوجود نص نظامي صريح يلزمها بذلك، ولذلك لا يعتبر القرار الإداري غير المسبب قراراً غير مشروع.

أولاً- التسبب الاختياري.

يشير مبدأ عدم وجوب تسبب القرارات الإدارية في فحواه إلى عدم التزام الإدارة بتسبب قراراتها إلا إذا وجد نص نظامي يوجب عليها ذلك، أي أن الإدارة تكون في حل من أمرها من ذكر الأسباب القانونية والنظامية التي دفعتها لاتخاذ القرار الإداري في صلب القرار ومنتها، طالما خلت القواعد النظامية من نص يفرض عليها ذكر أو بيان تلك الأسباب وإفراجها في متن القرار الصادر منها بالخصوص، فالقاعدة العامة إذن هي عدم لزوم تسبب القرار الإداري، والاستثناء هو تسببه في حالة وجود نص يفرض على الإدارة ذلك⁽¹⁾.

ثانياً- أسس التسبب الاختياري.

يستند مبدأ عدم وجوب تسبب القرارات على أسس عدة أهمها:

1. السرية في أعمال السلطة الإدارية⁽²⁾: فكانت السرية هي السمة الغالبة في أكثر أعمال السلطة الإدارية سواء أكانت هذه الأعمال مادية أم قانونية، عن طريق وقوف الإدارة موقفاً غير إيجابي بل سلبي حيال ذكر الأسباب التي دفعتها للقيام بتلك الأعمال دون النظر عن الداعي لذلك، بدعوى أن السرية يمكن الإدارة من أعمالها والقيام بها على أكمل وجه وباقتدار في سبيل تحقيق المصلحة العامة، وهذه السرية هي وسيلة الإدارة للهيمنة، ودليل ذلك أن معظم دول العالم تتكتم على وثائقها وتحظر نشرها والمعلومات التي تتضمنها، ولا يجعلها صالحة للنشر إلا بعد وقت من تاريخها قد تصل إلى ربع قرن أو أكثر، مع اشتراطها موافقة جهة معينة على ذلك في بعض الأحوال، وهذه السرية ولئن كان يمكن تبريرها أحياناً فيما يتصل بالمعلومات المتعلقة بأعمال الحرب والأمن القومي وحرمة الحياة الخاصة، فإنها قد امتدت إلى ما لا يمكن تبريره، وهو القرار الإداري الذي تستطيع الإدارة بواسطته وإباراتها المنفردة، باعتباره أحد امتيازاتها، أن ترتب

(1) سعد علي البشير، تسبب القرارات الإدارية دراسة مقارنة مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 27، 2016، ص 35.

(2) المرجع نفسه، ص 36.

حقوقاً وتفرض التزامات، خلافاً للقاعدة العامة في القانون الخاص الذي يسوده مبدأ سلطان الإرادة، ومن هنا أصبح المبدأ هو عدم وجوب تسبیب القرارات الإدارية الفردية، والاستثناء هو وجوب تسبیبها، وأصبحت السرية لها السيادة المطلقة على أكثر أعمال السلطة الإدارية ولو تعلق الأمر بما تصدره من قرارات إدارية فردية من شأنها المساس بحقوق الأفراد وحریاتهم (1).

2. قرينة المشروعية المصاحبة للقرارات الإدارية: فالأصل في القرار الإداري أنه صدر موافق للنظام، وبناء على أسباب واضحة وصریحة ومشروعة من وجهة نظر مصدر القرار الإداري، ويقع عبء إثبات ضد ذلك على من يدعي أن به عيب من عيوب المشروعية، وبناء على ذلك إذا لم يوجد نص نظامي يحتم على مصدر القرار الإداري الإعراب عن أسباب قراراته الفردية في صلب القرار، فإنه لا يكون ملزماً بالإفصاح عن هذه الأسباب في متن القرار الصادر منه بالخصوص أو في شكله ومظهره الخارجي؛ لأن الأصل أن تلك الأسباب مشروعة اصطحاباً للأصل المفروض في القرارات الإدارية وهو أنها صحيحة ومطابقة للنظام .

3. مبدأ رقابة القضاء على أسباب القرار الإداري: اعتبر البعض أن الرقابة على عنصر السبب في القرار الإداري وما آلت إليه من توسع وتعمق في ذلك ما يغني عن وجوب تسبیب القرار الإداري، باعتبار أنه من خلال الطعن القضائي على عنصر السبب يمكن لذوي المصلحة التعرف على أسباب القرار الإداري المتعلق بهم عن طريق إلزام القضاء للإدارة بالإفصاح عن تلك الأسباب، وذلك للوقوف على مدى صحتها، وما إذا كانت تبرر صدور القرار المحمول عليها من عدمه (2).

المطلب الثاني: التسبیب الوجوبي وأساسه.

1. التسبیب الوجوبي المفروض من قبل القضاء.

قد يتدخل القضاء الإداري سواء في بعض الحالات بإلزام الإدارة بتسبیب قراراتها وهذا ليس بمسلك غير مألوف من القضاء، على اعتبار أن القضاء الإداري قضاء مجتهد ومنشئ للقواعد القانونية في مجال القانون العام والقانون الإداري بشكل خاص، وقد يتدخل القضاء ولا يشترط التسبیب وذلك في صورة ما إذا كان هذا الاعتراض على الحكم في وقته

(1) مصلح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 175.

(2) المرجع نفسه، ص 177.

المسموح به نظاما، وقد ارتأ مقدمه أن يأخذ وقتا أكبر لتسبب اعتراضه على هذا الحكم، وهذا ما حكم به ديوان المظالم على من اعترض على حكم مصلحة الزكاة والدخل، ثم طلب مهلة لتفصيل الاعتراض وصياغته وتسببيه ولكن المصلحة لم تقبل طلبه التأخير؛ لأن اعتراضه كان غير مسبب، وقد جاء حكم ديوان المظالم بإلغاء قرار اللجنة الاستئنافية الضريبية رقم (1347) لعام 1435هـ، وبرر ديوان المظالم حكمه هذا بقوله إن قرار المدعي عليها بتأييد ما انتهت إليه مصلحة الزكاة والدخل فيما ذهبت إليه من رفض تظلم المدعي يكون في غير محله، ولا ينال من ذلك أن الاعتراض الذي قدمه - في صورة طلب مهلة لتقديم تظلم- لم يكف مسببا؛ ذلك أن جوهر المطلوب تقديمه خلال المدة المحددة للاعتراض هو الإفصاح عن القبول بالربط من عدمه، والتسبب هو في حقيقة الأمر وسيلة لشرح وجهة النظر في عدم الرضا بالربط الزكوي، فإذا قدم الأصل -الاعتراض- خلال المدة النظامية، ثم قدمت الأسباب، فإنه لا ينبغي أن يكون ذلك حائلا دون قبول الاعتراض، وهو ما يتسق مع النظام والغايات التي سنها المنظم لحفظ حقوق الناس وأموالهم، لما سبق فقد حكم ديوان المظالم بإلغاء قرار اللجنة الاستئنافية الضريبية⁽¹⁾، إلا أنه في هذا المقام يتعين التمييز بين إلزام القضاء للإدارة بتسبب قراراتها في بعض الحالات وبين فرض آخر يقترب منه وهو الفرض الذي لا يوجب فيه القاضي تسبب القرار كشرط شكلي، فالقرار غير المسبب يكون في نظر القاضي سليما من ناحية الشكل، ولكن القاضي حتى يتمكن من النظر في دعوى الإلغاء يطلب من مصدر القرار الإفصاح عن الأسباب التي دعتة إلى إصدار مثل هذا القرار.

أولا- التسبب الوجوبي.

بناء على الانتقادات⁽²⁾ لمبدأ عدم وجوب تسبب القرارات الإدارية إلا بنص، التي تبرز الدور الكبير للمناطق بالفقه في تتبع المعوقات القانونية والدعوة إلى تلافيتها، خاصة وأنه قد تظهر أمامه أن القضاء يسير في ذات الاتجاه للتقليل من مبدأ عدم وجوب التسبب في القرار الإداري عن طريق ابتكار استثناءات عليه دون أن يستطيع إهداره كلية لخروج ذلك عن حدود ولايته، وجد الاجتهاد القضائي نفسه مضطرا إلى إحداث إصلاحات جذرية في النظام الإداري يجاري بها من ناحية ما طرأ في هذا الشأن على الأنظمة القانونية

(1) رقم الحكم الابتدائي 3085 / 3 / ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2827 / ق لعام 1436هـ، ص 2053 - 2054 بتصرف، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية.

(2) تتمثل هذه الانتقادات لعدم وجوب تسبب القرارات الإدارية إلا بنص استنادا إلى ما تقدم بيانه من أن الإدارة تتمتع بمبدأ السرية في أعمال السلطة الإدارية، وقرينة المشروعية المفترضة والمصاحبة للقرارات الإدارية، وفاعلية الرقابة القضائية على أسباب القرار الإداري. أنظر: سعد علي البشير، تسبب القرارات الإدارية المرجع السابق، ص32.

الدولية التي فرضت على إدارتها التزام عام بوجود تسبب قراراتها عن طريق تغليب مفاهيم الوضوح الإداري والعلانية على مبادئ السرية الإدارية بهذا الصدد⁽¹⁾.

ثانياً- أسس التسبب الوجوبي.

يبدو جلياً أن المبررات التي ذكرت كأساس لمبدأ عدم وجوب تسبب القرارات الإدارية ما لم يوجد نص يوجب ذلك لا تصمد أمام مبررات الداعمين لمبدأ وجوب تسبب القرارات الإدارية، خاصة في ظل الإدراك التام لأهمية تسبب القرارات الإدارية التي تواتر الفقه والقضاء الإداريين على إظهارها وذلك للمصلحة العامة وحماية للمتضرر من هذا القرار الإداري غير المسبب، ومن قبيل ذلك ما يأتي:

1. يساهم التسبب الإداري في تخفيف العبء على القاضي، والحد من الطعون غير المجدية إذا ما اقتنع المتضرر من القرار الإداري بالأسباب التي ذكرها مصدر القرار الإداري.
2. أن التسبب للقرار الإداري يقوم بما يقوم به تسبب الحكم للقاضي، فوظيفتهما واحدة، فكلاهما يستهدف التآني والتريث وذلك حرصاً على عمل الإدارة وعدم وصمها بالتسرع والارتجال في اتخاذ قراراتها ويحول دون التحكم والتعجل في إصداره، وفي ذلك تحقيق للمصلحة العامة⁽²⁾.
3. أن التسبب للقرار الإداري يحقق للإدارة تناسق سلوكها في المتشابه من القرارات، ومن ثمَّ يوجب عليها التزاماً ذاتياً باتخاذ نفس ما تُخذ سابقاً في الأوضاع المتشابهة والمتماثلة وذلك لضمان سير العمل الإداري⁽³⁾.
4. أن تسبب القرار الإداري يحقق مصلحة لصاحب الشأن، فهو يحيطه بأسباب القرار الإداري الصادر ضده وتحديد مركزه القانوني تجاهه، ويكشف عن دوافع ومبررات اتخاذ القرار بعيداً عن السرية التي تؤدي إلى الشك والريبة في موضوعية متخذ القرار، ومن ثمَّ يسهل على المتضرر من القرار الإداري إثبات ما قد يشوب القرار من عيوب عند قيامه بالطعن عليه قضائياً بالإلغاء أو طلب التعويض عنه⁽⁴⁾.

(1) عبد الفتاح حسن، التسبب كشرط شكلي في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثامنة، العدد الثاني، القاهرة 6 / 1966، ص 175.

(2) ماجد رغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة 1993، ص 143.

(3) خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الإداري الفرنسي، ينظر موقع: <https://khali-fasalem.wordpress.com>

(4) أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مطابع مؤسسة دار الشعب، 1977، مصر، ص 5.

5. أن تسبب القرار الإداري يؤدي إلى اطلاع القاضي والقضاء عموماً على كل وقائع القضية، وما تضمنه من أوراق ومستندات، ويؤدي كذلك لتركيز القاضي الإداري رقابته على مشروعية بيان تسبب القرار بمناسبة دعوى الإلغاء أو التعويض المطروحة عليه وما قدمه المتضرر من دفوع وطلبات، وإعمال رقابته بصورة فعالة على موطن العيب الذي يشوب القرار⁽¹⁾.

2. التسبب الوجوبي المفروض من قبل النص النظامي.

وبناء على ما تقدم فقد حاول القضاء الإداري في اجتهاده التقليل من هذا المبدأ، ألا وهو عدم وجوب التسبب في القرارات الإدارية إلا إذا وجد ما يلزمها وهو وجود النص النظامي، عن طريق دوره الإنشائي في إنشاء قواعد القانون الإداري؛ بأن فرض على الإدارة تسبب بعض قراراتها الفردية حتى في حالة عدم وجود نص يوجب التسبب، استناداً بالمبادئ العامة للقانون، كما هو الشأن بالنسبة لما يأتي:

1. القرارات الإدارية الصادرة في مجال التأديب.
2. القرارات الصادرة عن الجهة الإدارية التي اختصاصها قضائي.
3. إلزام الجهة الإدارية بذكر أسباب القرار الإداري كلما قدر أن أوجه الطعن بالإلغاء الموجهة للقرار الإداري المطعون فيه قد ابعدت قرينة المشروعية والصحة المصاحبة له، ويدعم ذلك ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الثانية من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 190 وتاريخ 16 / 11 / 1409 هـ من وجوب تسبب الجهة الإدارية لقرار رفضها طلب الموظف المطالبة بحقوقه الوظيفية حيث جاء فيها: «إذا صدر قرار الجهة الإدارية برفض المطالبة خلال المدة المحددة في الفقرة السابقة، أو مضت هذه المدة دون أن تبت في المطالبة فلا يجوز رفعها إلى الديوان إلا بعد التظلم إلى الديوان العام للخدمة المدنية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر برفض المطالبة أو انقضاء المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البت فيه ويجب أن يكون القرار الصادر من الجهة الإدارية برفض المطالبة مسبباً وعلى الديوان العام للخدمة المدنية أن يبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه»، وفي الفقرة الثالثة «ويجب أن يكون القرار الصادر من الديوان العام للخدمة المدنية برفض التظلم مسبباً»⁽²⁾

(1) ينظر موقع: <https://khalifasalem.wordpress.com>

(2) الجريدة الرسمية أم القرى، العدد رقم 3266 وتاريخ 4 / 12 / 1409 هـ.

تسبب القرارات الإدارية في النظام الإداري السعودي في ضوء أحكام ديوان المظالم (477-510)

وفي المادة الثالثة كذلك «وعلى الجهة الإدارية أن تبت في التظلم خلال تسعين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً»

وما نصت عليه المادة الرابعة عشرة من نظام الاستثمار الأجنبي في المملكة العربية السعودية بقولها: إذا رفضت الهيئة طلب الترخيص أو تعديله فيجب أن يكون رفضها مسبباً ويحق للمستثمر الأجنبي الاعتراض لدى مجلس الإدارة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بقرار الرفض⁽¹⁾.

وهكذا بات واضحاً أن هناك أهمية وضرورة قصوى لتسبب القرارات الإدارية الفردية، مما دفع بجانب من الفقه الإداري إلى نقد مبدأ عدم وجوب تسبب هذه القرارات إلا بنص قانوني.

وتطبيقاً لهذا المبدأ في ديوان المظالم من وجوب التسبب والحكم بإعادة القضايا التي لم تسبب في الحكم الابتدائي ما نصه في قضية نظر فيها «قررت لجنة التدقيق إعادة القضية إلى اللجنة التي نظرتها لاستيفاء المطلوب المشار إليه أعلاه على أن يكون ذلك بموجب مستندات رسمية، لاتخاذ القرار اللازم على ضوءها»⁽²⁾

وكذا في حكم آخر «ثم ترتب النتيجة على ما تبين من صحة أو عدم صحة هذه الأسباب، وكفايتها أو عدم كفايتها إن صحت»⁽³⁾ وقد اتجه المنظم في المملكة العربية السعودية أن فرض على الإدارة تسبب قراراتها الفردية الصريحة كمبدأ عام، وجعل عدم التسبب هو الاستثناء بالنسبة لهذه القرارات، حيث وسع نطاق تطبيق مبدأ التسبب الوجوبي، وقسمها إلى أقسام رئيسية، وذلك على النحو الآتي:⁽⁴⁾

1. ما أوجبه النظام صراحة بالنص عليه، وهناك أمثلة كثيرة منها على سبيل التمثيل:

أ. في نظام الجنسية السعودي، ما نصت عليه المادة الحادية والعشرون «يتم بقرار من وزير الداخلية منح الجنسية للمرأة الأجنبية المتزوجة من سعودي بموجب المادة (16) من النظام إذا قدمت طلباً بذلك وتوفرت الضوابط التالية....»

(1) مرسوم ملكي رقم: م / 1 / 5 / 1421هـ.

(2) مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجنة تدقيق القضايا بديوان المظالم، إدارة تصنيف ونشر الأحكام، السعودية، الرياض، ص 571.

(3) المرجع السابق، ص 572.

(4) أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 151.

وفي المادة الثانية والعشرون « يتم بقرار من وزير الداخلية منح الجنسية لأرملة السعودي الأجنبية بموجب المادة (16) من النظام إذا قدمت طلبا بذلك وتوفرت الضوابط التالية...»

ب. وفي نظام البلديات ما نصت عليه المادة السادسة «2.. - يكون إيقاف الترخيص البلدي أو عدم تجديده من صلاحية الأمين أو رئيس البلدية بقرار مسبب « و3... ويكون إلغاؤه في الحالة المذكورة في الفقرة (ب/2) من البند خامسا من المادة الرابعة من هذه اللائحة بقرار مسبب من الأمين «

ج. وفي نظام المؤسسات الصحفية ما نصت عليه المادة العشرون في نهاية خدمة المدير العام ورئيس التحرير «.. إذا صدرت توصية مسببة من مجلس الإدارة بثلثي الأعضاء بإعفاء أي منهما من منصبه، ووافقت الجمعية العمومية على ذلك»

د. وفي نظام الأحوال المدنية ما نصت عليه المادة التاسعة عشرة « إذا رفض كاتب السجل المنوط به القيد أية واقعة مدنية - وجب عليه خلال سبعة أيام رفع الأمر إلى الإدارة التي يتبعها بمذكرة مسببة «

ه. وفي نظام لائحة الاتصالات التنفيذية الصادرة بقرار وزير البرق والبريد والهاتف (وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات) حاليا رقم 11 وتاريخ 17 / 5 / 1423هـ. إذ نصت في مادتها 94 / 6 على أن « يجب أن تكون قرارات اللجنة مسببة ومتضمنة الرد على جميع الدفوع..»

وغير ذلك مما سبق دراسته في قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، ونظام القضاء في المادتين 34 و35، ونظام المرافعات الشرعية في المواد 162 و163 و181 و188، ونظام الإجراءات الجزائية في المادة 182، ولولا خشية الإطالة لذكرت جميع ما نصت عليه الأنظمة السعودية الأخرى في وجوب التسبيب.

وهناك دول كفرنسا توجب التسبيب في القرارات التي فيها نوع من الضرر وهي كالتالي:

1. القرارات الإدارية الفردية الصريحة الضارة بالأشخاص المخاطبين بها، وهي تشمل أنواع منها ما يأتي:⁽¹⁾

- القرارات التي تقيد ممارسة الحريات العامة الأساسية.

(1) كامل سمية، تسبيب القرارات الإدارية، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر، 2017 / 2018م، ص410.

- القرارات التي تتضمن جزاء إدارياً، كالقرارات التأديبية ضد الموظفين المخالفين لأنظمة الإدارة.
 - القرارات الصادرة برفض منح التراخيص أو تلك التي لا تمنح إلا بشروط معينة.
 - القرارات التي تسحب أو تلغي قراراً منشئاً للحقوق.
 - القرارات التي يحتج بها بالتقادم أو السقوط للحقوق.
 - القرارات التي ترفض منح ميزة مقررة قانوناً رغم استيفاء شروط استحقاقها، وهي تنصرف إلى جميع القرارات التي تتضمن رفض منح امتياز مقرر قانوناً رغم امتلاك أصحاب الشأن الشروط اللازمة لاستحقاقها⁽¹⁾.
2. القرارات الإدارية الفردية الصريحة التي تتضمن خروجاً، أو استثناء من القواعد العامة في القوانين أو اللوائح
3. القرارات الصريحة لهيئات التأمين الاجتماعي.

وعلى الرغم من إعفاء الإدارة من وجوب تسبب القرارات المتقدمة إذا توافرت شروط واحدة من حالات ثلاث عددها حصراً وهي: مقتضيات السرية، والاستعجال المطلق، والقرارات الضمنية، دون أن يمنع ذلك القاضي الإداري من إلزام الإدارة بالإفصاح عن تلك الأسباب في وقت لاحق⁽²⁾

4. القرارات الإدارية في مجال التأديب.
5. القرارات الإدارية الصادرة عن الجهة الإدارية ذات الاختصاص القضائي.

والتسبب بالنسبة للجهة مصدرة القرار الإداري لا يخلو من حالتين:⁽³⁾

- الحالة الأولى: السلطة التقديرية، فإذا كان إصدار القرار الإداري بما لها من سلطة تقديرية فهذا لا يحتاج إلى تسبب.

(1) خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الليبي، دار الجامعة الجديدة للطبع والنشر والتوزيع، سنة 2013، ص57.

(2) المرجع السابق، ص76.

(3) د. السيد خليل هبكل، القانون الإداري السعودي، دار الزهراء، الرياض، ط الرابعة، 2014م، ص 209.

- الحالة الثانية: السلطة المقيدة، أي أن النظام يتطلب توافر شروط معينة في هذا القرار، فهنا تلزم الإدارة مصدرة القرار بتسبيب قرارها الإداري.

الخاتمة:

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين، والمبعوث رحمة للعالمين نبينا محمد صلى الله عليه وسلم، وعلى آله وصحبه أجمعين، والحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا البحث والذي خلصت فيه إلى النتائج والتوصيات الآتية:

النتائج:

1. أن التسبيب في أغلب الدول العربية ليس وجوباً إلا بنص، وهذا ما سار عليه المنظم في المملكة العربية السعودية.
2. أن التسبيب أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار الإداري، وأن القواعد التي تحدده تتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار، أما الأسباب فهي أحد الأركان والعناصر الموضوعية للقرار والقواعد التي تحكمها وتتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار الإداري.
3. أن التسبيب الوجوبي يجب أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط، منها ما يرجع لذات القرار، ومنها ما يرجع لعناصر التسبيب.
4. يعد تسبيب القرارات الإدارية ضماناً مهمة للأفراد والقضاة؛ لأنه يسمح بمراقبة مشروعية القرارات الإدارية، وإذا فرض المشرع على الإدارة تسبيب قرارها فإنه يجب أن يكون هذا التسبيب كافياً وواضحاً.
5. الأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تفصح عن تسبيب قراراتها إلا في حالتين:
أولهما: إذا ألزمتها النظام بذلك وهو يختلف عن السبب الذي هو ركن من أركان القرار الإداري.

وثانيهما: إذا ألزمت الإدارة نفسها من تلقائها.

6. أن مما يسهم ويساعد في عدم التسبيب وعدم وضوح العبارات المتعلقة بالتسبيب؛ وذلك باستعمال عبارات عامة وعبارات مبهمّة.
7. اشتراط المنظم تسبيب بعض القرارات الإدارية يعد من أهم الضمانات لحقوق

الأفراد؛ لأنه يتيح للقضاء مراقبة مشروعاتها فضلاً عن أن معرفة الأفراد لبيان التسبب الذي دعا الإدارة لاتخاذ قرارها يسهل عليهم الطعن فيه أمام القضاء، كما أن التسبب يجعل الإدارة أكثر حذراً وروية عند إصدارها لقراراتها لتجنباً للطعن عليها.

8. مارس القضاء الإداري رقابته القضائية على أسباب القرار باعتباره ركناً مستقلاً وقائماً بذاته ويعد أحد أوجه الإلغاء، حيث الرقابة القضائية على أسباب القرار في نطاق السلطة التقديرية قد تتطور بحيث تمتد إلى عنصر الملاءمة إلا أن الرقابة على التسبب لا تفرض من قبل القاضي على الإدارة إلا استثناءً.

التوصيات:

1. أوصي الجهة مصدرة القرار الإداري أن تلتزم بمبدأ تسبب القرار الإداري وإن لم تلتزم به نظاماً، وذلك في الحالات التي يكون فيها قرارها في غير صالح الموظف التي تضرر منها.
2. أوصي المنظم في المملكة العربية السعودية بأن يحدد للإدارة عناصر وبيانات تسبب قراراتها الذي يجب أن تكون واضحة وكافية ليتمكن من صدرت بحقه أن يعلم الاعتبارات القانونية والواقعية التي استندت إليها الإدارة.
3. أوصي المنظم في المملكة العربية السعودية بأن يحدد على سبيل الحصر القرارات الإدارية التي يشترط تسببها كعنصر جوهرية، كذلك المتعلقة بالفصل من الوظيفة العامة وهي أحد الضمانات الإضافية للأفراد في مواجهة الإدارة.
4. ومع كثرة التظلمات من القرارات الإدارية لو أوجب المنظم التسبب في كل قرار إداري، وجعل عدم التسبب هو ما ينص عليه؛ لكان أفضل وأوفق لكل من الإدارة والمنفع منه.
5. أعمال الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات التي تتخذها الإدارة، فالقضاء الإداري ملزم بتدقيق الأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصدار قرارها من حيث تكليفها القانوني بالواقعة والرقابة على الوجود المادي للوقائع، أي أن الإدارة يجب أن تكون متأكدة من وجود تلك الوقائع وملاءمتها للواقعة محل القرار.
6. ضرورة عقد المؤتمرات والندوات حول تسبب القرارات الإدارية لما لها من أهمية عند القاضي والمباشر لإصداره لهذا القرار.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا- الكتب

1. أحمد مصطفى الديداموني، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، دراسة مقارنة في النظامين المصري والفرنسي، (الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1992م).
2. أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، (مطابع مؤسسة دار الشعب، 1977، مصر)، أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، (2005 / 1426)
3. جمال الدين بن منظور، لسان العرب، (دار صادر، بيروت ن1995م).
4. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، (دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان).
5. خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الليبي، (دار الجامعة الجديدة للطبع والنشر والتوزيع، 2013م).
6. زين الدين الرازي، مختار الصحاح، (مكتبة لبنان، ط، 5، 1999م).
7. سعيد عطية إبراهيم هلال، النظام القانوني للقرار الإداري السلبي، (ط1، دار الحقانية، القاهرة، 2015م).
8. سمية كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، (منشورات الحلبي الحقوقية، 2013م).
9. السيد خليل هيكل، القانون الإداري السعودي، (دار الزهراء، الرياض، ط 4، 2014 م).
10. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ط6، 2008م.
11. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة.
12. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة قضاء الإلغاء، (دار النهضة العربية، ط، 1984، 1م).
13. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، (منشورات الدار الجامعية، 1993م).
14. عبد الناصر أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، دراسة تحليلية في ضوء أحدث التعديلات التشريعية وآراء الفقه، (المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط، 2012، 1م).
15. عبد العزيز خليفة، القرارات الإدارية، (منشأة المعارف، الإسكندرية).
16. علي خطر شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، (دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008م).
17. فهد بن محمد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، (دار النهضة العربية، القاهرة، الحكم رقم 325 ت/3 لعام 1409 هـ - القضية رقم 22 / 3 / ق لعام 1404 هـ).
18. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، (دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م).
19. ماجد راغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، (الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ط، 1، 1993م).
20. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، (ج، 1، ط2، 1960م).
21. محيي الدين أبي فيض الحسني، تاج العروس، (دار الفكر، بيروت، لبنان، 1994م).

ثانياً- الأطروحات:

22. تركي بن عيد الصاعدي، الاختصاص في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه دراسة تطبيقية (جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2013م) رسالة ماجستير.
23. كامل سمية، تسبيب القرارات الإدارية، (أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر، 2017 / 2018م).

ثالثاً- القوانين والمراسيم:

24. أم القرى، الجريدة الرسمية (العدد رقم 3266 وتاريخ 4 / 12 / 1409هـ).

رابعاً- المقالات:

25. سعد علي البشير، تسبب القرارات الإدارية دراسة مقارنة (مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 2016، 27م).

26. عبد الفتاح حسن، التسبب كشرط شكلي في القرار الإداري، (مجلة العلوم الإدارية، السنة الثامنة، العدد الثاني، القاهرة 1966م).

27. علي خطار شطناوي، تسبب القرارات الإدارية، (مجلة دراسات، مجلد (أ) 22، العدد 26، السنة 1995م).

28. محمد قصيري، تعليل القرارات الإدارية ضماناً للحقوق والحريات ورقابة قضائية فعالة، (مجلة القضاء الإداري، العدد الخامس، السنة الثالثة، 2004م).

خامساً- الأحكام القضائية:

29. مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، (رقم القضية الابتدائية 10635 / 1 / ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 2803 / ق لعام 1436هـ).

30. مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، (رقم الحكم الابتدائي 237 / 4 / 1 لعام 1435هـ، رقم القضية الابتدائية، 1949 / 1 / ق لعام 1434هـ).

31. مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، (رقم القضية الابتدائية 822 / 10 / ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 2473 / 2 / س لعام 1436هـ).

32. مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، (رقم الحكم الابتدائي 342 / 2 / ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2835 / 2 / س لعام 1435هـ).

33. مجموعة الأحكام والمبادئ الحكم الابتدائي 35 / د / 11 / 2 / 1 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1796 / ق لعام 1435هـ).

34. مجموعة الأحكام والمبادئ، (رقم الحكم الابتدائي 5981 / 10 / ف لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 6369 / 2 / س لعام 1435هـ).

35. المحكمة الإدارية العليا - الطعن - (رقم 58 / ق، 12 / 7 / 58 - 76 / 3).

36. المحكمة الإدارية العليا المصرية - الطعن، (رقم 834، السنة 16 قضائية تاريخ 25 / 6 / 1974م، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في واحد وستين عاماً (1955 - 2005م).

الترجمة الصوتية لمصادر ومراجع اللغة العربية: Transliteration Arabic References:

Awwalan- Alkutub:

1. Ahmad Mustafaa Aldaidaamouny, al'ijraa'at wa al'ashkaal fi alqaraar al'idaary, diraassah muqaarinah fi alnizaamain Almisry wa Alfaransy, (alhai'ah almisriyah al'aammah lilkitaab, 1992m).
2. Ahmad Kamaal Aldeen Moussaa, nazariyat al'ithbaat fi alqanoun al'idaary, (mataabi' mu'assasat dar alsha'b, 1977, Misr), Ashraf 'Abd Alfattaah Abu Almajd Muhammad, mawqif qaady al'ilghaa' min sultat al'idaarah fi tasbeeb alqaraaraat al'idaariyah, diraassa muqaarinah, (1426 / 2005)

3. Jamaal Aldeen bin Manzour, lissaan al'arab, (dar Saadir, Bairout n 1995m).
4. Khalid Khalil Alzaahir, alqanoun al'idaary, (daar almasirah lilnashr wa altawzie' wa altibaa'ah, 'Ammaan.
5. Khaleefah Saalim Aljahmy, 'ahkaam wa mabaadi' alqadaa' Alleeby, (dar aljaami'ah aljadeeda liltab' wa alnashr wa altawzie' ,2013m).
6. Zain Aldeen Alraazy, mukhtaar alsihaah, (maktabat Lubnaan, t, 5, 1999m).
7. Sa'eid 'Atiyah Ibrahim Hilaal, alnizaam alqanouny lilqaraar al'idaary alsalby, (t,1, dar alhaqqaaniyah, Alqaahirah, 2015m).
8. Samyah Kaamil, alshakl fi alqaraaraat al'idaariyah, diraassah muqaarinah, (manshouraat Alhalaby alhuqouqiyah,2013m).
9. Alsayid Khalil Haikal, alqanoun al'idaary Alsu'oudy, (dar alzahraa', Alriyaad, t 4, 2014 m.
10. Sulaiman Muhammad Altamaawy, mabaadi' alqanoun al'idaary), dar alfikr al'araby, Alqaahirah, t,6, 2008m.
11. Sulaiman Muhammad Altamaawy, alnazariyah al'aammah lilqaraaraat al'idaariyah, dar alfikr al'araby, Alqaahirah.
12. Ta'eimah Aljarf, riqabat alqadaa' li'a'maal al'idaarah al'aammah qadaa' al'ilghaa', (dar alnahdah al'arabiyah, t ,1 ,1984m).
13. 'Abd Alghany Basyouny 'Abd Allah, alqadaa' al'idaary, (manshouraat aldaar aljaami'iyah, 1993m).
14. 'Abd Alnaassir Abu Samhadanah, alqaraar al'idaary fi alnazariyah wa altatbeeq, diraassah tahleeliyah fi daw' ahdath alta'dilaat altashrie'iyah wa aaraa' alfiqh, (almarkaz alqawmy lil'isdaaraat alqanouniyah, Alqaahirah, t,1 ,2012m.
15. 'Abd Al'aziz Khalifah, alqaraaraat al'idaary, (munsha'at alma'aarif, Al'iskandariyah).
16. 'Aly Khataar Shatnaawy, Mawsou'at alqadaa' al'idaary, (dar althaqaafah lilnashr wa altawzie', 'Ammaan, 2008m).
17. Fahd bin Muhammad Aldughythaar, riqabat alqadaa' 'alaa qaraaraat al'idaarah, (dar alnahdah al'arabiyah, Alqaahirah, alhukm raqm 325 / t/3 li'aam 1409h -alqadiyah raqm 22 / 3 / q li'aam 1404h.
18. Fahd 'Abd Alkarim Abu Al'uthm, alqadaa' al'idaary bain alnazariyah wa altatbeeq, (dar althaqaafah lilnashr wa altawzie', 2011m).
19. Maajid Raghil Alhilw, alsirriyah fi a'maal alsultah altanfeethiyah, (aldaar aljaami'iyah liltibaa'ah wa alnashr, Bairout, t,1, 1993m).
20. Majma' allughah al'arabiyah, almu'jam alwaseet, (j, 1, t 2, 1960m).
21. Muhy Aldeen Abi Faid Alhassany, taaj al'arous, (dar alfikr, Bairout, Lubnan, 1994m).

Thaanian- Al'utrouhaat:

22. Turkey bin 'Eid Alsaah'idy, al'ikhtissaas fi alqaraar al'idaary wa alriqaabah alqadaa'iyah 'alaih diraassah tatbeeqiyyah (jaami'at Naayif al'arabiyah lil'uloum al'amniyyah ,2013m) rissaalat majjistir.
23. Kaamil Samyah, tasbeeb alqaraaraat al'idaariyyah, (utrouhat duktouraah fi al'uloum alqaanouniyyah, jaami'at Jilaaly Liyaabis Seedy Bil'abbaas, Aljazaa'ir,2017 / 2018m.

Thaalithan- Alqawaaneen wa Almaraaseem:

24. Um Alquraa, aljareedah alrasmiyyah (al'adad raqm 3266 wa tarikh 4 / 12 / 1409h).

Raabi'an- Almaqaalaat:

25. Sa'd 'Aly Albasheer, tasbeeb alqaraaraat al'idaariyyah diraassah muqaarinah (majallat alhuqouq wa al'uloum al'insaaniyyah jaami'at Aljulfah, Aljazaa'ir, al'adad27 ,2016m).
26. 'Abd Alfattaah Hassan, altasbeeb ka shart shakly fi alqaraar al'idaary, (majallat al'uloum al'idaariyyah, alsanah althaaminah, al'adad althaany, Alqaahirah 1966m.
27. 'Aly Khataar Shatnaawy, tasbeeb alqaraaraat al'idaariyyah, (majallat diraassaat, mujallad (a)22, al'adad26, alsanah1995m.
28. Muhammad Qasseery, ta'leel alqaraaraat al'idaariyyah damaanatan lilhuqouq wa alhurriyyat wa riqabatan, qadaa'iyah fa'aalah, (majallat alqadsa' al'idaary, al'adad alkhaamis, alsanah althaalithah, 2004m.

Khaamisan- Al'ahkaam Alqadaa'iyah:

29. Majmou'at al'ahkaam wa almabaadi' al'idaariyyah, (raqm alqadiyyah al'ibtidaa'iyah 10635 / 1 / q li'aam 1432h, raqm qadiyat al'isti'naaf 2803 / q li'aam 1436h).
30. Majmou'at al'ahkaam wa almabaadi' al'idaariyyah, (raqm alhukm al'ibtidaa'y 237 / i/4 / 1 li'aam1435h, raqm alqadiyyah al'ibtidaa'iyah, 1949 / 1 / q li'aam 1434h).
31. Majmou'at al'ahkaam wa almabaadi' al'idaariyyah, (raqm alqadiyyah al'ibtidaa'iyah 822 / 10 / q li'aam 1432h, raqm qadiyyah al'isti'naaf 2473 / 2 / s li'aam 1436h).
32. Majmou'at al'ahkaam wa almabaadi' al'idaariyyah, (raqm alhukm al'ibtidaa'y 342 / 2 / q li'aam 1434h, raqm qadiyat al'isti'naaf 2835 / 2 / s li'aam 1435h).
33. Majmou'at al'ahkam wa almabaadi' alhukm al'ibtidaa'y 35 / d/1 / 11 / 2 / 1 li'aam 1435h, raqm qadiyat al'isti'naaf 1796 / q li'aam 1435h).
34. Majmou'at al'ahkaam wa almabaadi', (raqm alhukm al'ibtidaa'y 5981 / 10 / f li'aam 1433h, raqm qadiyat al'isti'naaf 6369 / 2 / s/li'aam 1435h)
35. Almahkamah al'idaariyyah al'ulyaa Almisriyyah –alta'n- (raqm 58 / 4q ,12 / 7 / 58 - 3 / 76).
36. Almahkamah al'idaariyyah al'ulyaa Almisriyyah –alta'n, (raqm 834, alsanah 16 qadaa'iyah taareekh 25 / 6 / 1974m, mawsou'at ahkaam almahkamah al'idaariyyah al'ulyaa fi waahid wa sitteen 'aam (1955 - 2005m).

Causation of Administrative Decisions in the Saudi Administrative System in Light of the Provisions of the Board of Grievances

Mohammed bin Ali Muejab Al-Kabiri

Community College - Sattam bin Abdulaziz University

Al Kharj - K.S.A

Abstract:

Causation of administrative decisions is an important guarantee for human rights, and there is no doubt that the causation or non-causation of the administrative decision has negative and positive sides for both parties. Following is the main summary of the research:

Causation in most Arab countries is not mandatory except when there is a text as is the case with the regulator in Saudi Arabia

Causation must meet a set of conditions, including those that are due to the same decision, and those that are due to the elements of causation.

Causation removes suspicion from the source of the decision to harm or assist those whom the decision has been issued against.

Originally, the Department is not obliged to disclose the cause of its decisions except in two cases:

1. The first is if the system obliges it to do so and it differs from the reason which is one of the pillars of the administrative decision.
2. The second is if the administration committed itself on its own.
3. That which contributes and assists in non-causation and unclear statements of causation is the use of general and vague terms
4. This study shows that there are so many modern countries which take into account the principle of making decisions as a must, so it is considered as one of the constitutional principles that must be stipulated in constitutions. In most of Arab countries this principle remains narrow in scope, as causes are based on a text.

The main objectives of this research include the following things:

1. To identify the conception of causing administrative decisions and to distinguish them from the reason of administrative decisions,
2. To identify restriction and limitations of the practice of causing administrative decisions in Saudi Administrative System,
3. To clarify the attitude of the administrative judiciary represented by the board of grievances for some decisions of causing administrative decisions in the Saudi System,
4. To highlight the attitude of the organizer in Saudi Arabia concerning of causing administrative decisions and comparing them with those applied in Egypt as a case in point.

The research can be summarized in the following points:

1. Causation in most Arab countries is not compulsory unless it relies on a text, and this is what the organizer has followed in the Kingdom of Saudi Arabia.
2. A compulsory reason must fulfill a set of conditions, some of which are based on the decision itself and the other based on the items of causes.
3. The act of causation dissociates itself from the source of charge of suspicious decision so as not to harm or assist those undergoing such a decision.
4. Administration is not obliged to disclose the reasons of its decisions except in two cases as follow:
5. First if the system requires it to do so as it is different from the cause in which it is one of the principles of the administration decision; secondly, if the administration commits itself to perform its tasks.
6. Clarity and the non-existence of vague and general phrases is the main condition to avoid causation.

Keywords: Causation, Decision, Management.