تَسبِيبُ القَرَارِ الإدَارِيِّ فِي المَمْلَكَةِ العَرَبيَّةِ السُّعُودِيَّةِ

الباحثة: **لمى بنت محمد بن عبد الله بودي**

كلية الحقوق – جامعة الملك فيصل

المملكة العربية السعودية

شكر وتقدير

أتقدم بوافر الشكر وعاطر الثناء لكل من أسهم بتوجيهه وإرشاده ودعمه لي لاتمام هذا البحث وأخص كلا من:

١- والدي الأستاذ محمد بن عبدالله بودي – رئيس مجلس إدارة نادي المنطقة الشرقية الأدبي –حفظه الله.

٢- أستاذي الدكتور الفاضل حسان مختار المؤنس –حفظه الله.

٣- أستاذتي الدكتورة نور بن هندي –حفظها الله.

مقدمة

إن الإدارة العامة من أجل تحقيق الغايات المرجوة من أنظمتها وتحقيق المصلحة العامة التي وجدت لأجلها تحتاج إلى منظومة من الأساليب المادية والقانونية التي تنسجم مع طبيعتها وتنصب لصالح أهدافها.

وتأتي القرارات الإدارية في مقدمة الأساليب القانونية التي تنتجها الإدارة من أجل تحقيق هذه المهام تجاه العاملين فيها أو المتعاملين معها أو كل من تتعلق بهم تلك القرارات، ويعد أسلوب القرار الإداري من أكثر مظاهر السلطة العامة التي تبرز أقوى صورها فهويصدر بإرادة منفردة وملزمة من قبل الإدارة، وعلى من يوجه إليهم هذا القرار الالتزام به ومن هنا تكمن أهمية هذه الوسيلة الإدارية.

فالقرار الإداري درب مهم للإدارة لا يمكن الحياد عنه فالمصلحة العامة لا يمكن تحقيقها إلا من خلاله، وكما يتعلم رجل الإدارة فن صناعة القرار من الناحية الإدارية فإن عليه وبنفس الأهمية أن يتقن صناعة القرار من الناحية القانونية ليحمي قراره من الإلغاء ويبعد عن إدارته الآثار السلبية الناتجة عن هذا الإلغاء.

لذا فإن فقهاء القانون أوضحوا أن للقرار الإداري خمسة أركان هي: الاختصاص والمحل والسبب والشكل والغاية فالفقرة (ب) من المادة (٨/ ١) من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٠٢هـ والفقرة (ب) من المادة (١٣) من نظام الديوان لعام ١٤٢٨هـ أكدتا على هذه الأركان حيث قضتا باختصاص ديوان المظالم (المحاكم الإدارية) بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذووا الشأن متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو عيب في السبب أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة، فتسبيب القرار الإداري يدخل ضمن العيوب الشكلية للقرار وتنظر فيه المحاكم الإدارية.

ويجب التفرقة في أن تسبيب القرارات الإدارية يختلف عن سبب القرار فالأصل في كل قرار إداري أنه يقوم على سبب أو عدة أسباب قانونية وواقعية تشكل أساس إصداره، أماالتسبيب فيعني الإفصاح عن الأسباب التي يستند إليها القرار.

فمن أقصى أنواع التعسف أن تقوم الإدارة بإصدار قرارات تمس حقوق أو حريات الأفراد دون أي مبرر وبناءً على اجتهادات العاملين عليها، فبناء على ذلك يكون تسبيب القرار الإداري إحدى الضمانات التي تحمي حريات وحقوق الأفراد من تعسف وظلم الإدارة، وبنفس الوقت يساعد التسبيب في خلق نوع من الثقة بين الإدارة والأفراد إذ يستطيع المعني بالقرار فهم الأسباب الواقعية والقانونية التي دعت الإدارة إلى إصداره.

ويتناول هذا البحث تسبيب القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية دارسة وصفية تحليلية، تستوعب كافة الجوانب القانونية لتسبيب القرارات الإدارية، ابتداءً ببحث ماهيته وشروط صحته وانتهاءً بالقاعدة العامة للتسبيب واستثنائها وأخيراً الرقابة القضائية في ضوء عدد من تطبيقات قضاء ديوان المظالم السعودي في أحكامه المنشورة وغير المنشورة.

والله الموفق..

أهمية موضوع البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في كون تسبيب القرارات الإدارية من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسته الرقابة على القرار الإداري ومدى مشروعيته ويعد من أهم الضمانات للأفراد المعنين بالقرار، فيساعد التسبيب على معرفة الأفراد للأسباب التي بناء عليها تم إصدار القرار مما يسهل عليهم عملية الطعن أمام القضاء، وبالرغم من أن تسبيب القرار الإداري ليس ملزماً لكن يجب أن يكون القرار مبنياً على سبب مشروع عند إصداره، إلا أنه يجب الانتباه إلى أن عدم تسبيب القرار الإداري لا يعني عدم مشروعية القرار.

- **أهداف البحث:**

يهدف هذا البحث إلى:

أ- توضيح ماهية تسبيب القرارات الإدارية ومفهومها.

ب- تمييز سبب القرار عن التسبيب.

ج-البحث عن مدى التزام الإدارة بتسبيب قراراتها ومدى أهمية التسبيب بالنسبة للإدارة والأفراد والقضاء.

د-بيان القاعدة العامة للتسبيب وما يستثنى منها.

- **منهج البحث:**

اعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي الذي يستخدم أسلوب التحليل في جمع المعلومات المختصة بموضوع البحث ودراسة الآراء القانونية حيالها وتحليلها.

- **أسئلة البحث:**

أ- ما مفهوم تسبيب القرارات الإدارية والتمييز بينها وبين السبب في القرارالإداري؟

ب- ما أهمية تسبيب القرار الإداري؟

ج- ما مدى التزام الإدارة بتسبيب قراراتها؟

- **خطة الدراسة:**

المبحث الأول: النظام القانوني لتسبيب القرارات الإدارية

المطلب الأول: ماهية تسبيب القرار الإداري

الفرع الأول: مفهوم تسبيب القرار الإداري.

الفرع الثاني: أهمية تسبيب القرار الإداري.

الفرع الثالث: الأساس القانوني لتسبيب القرار الإداري.

الفرع الرابع: التمييز بين السبب والتسبيب.

المطلب الثاني: شروط صحة تسبيب القرار الإداري

الفرع الأول: أن يكون التسبيب محرراً .

الفرع الثاني: أن يكون التسبيب مباشراً .

الفرع الثالث: أن يكون التسبيب معاصراً لصدور القرار.

الفرع الرابع: أن يكون التسبيب مفصلاً ومعلناً لصاحب الشأن .

الفرع الخامس: إعلان الاعتبارات الواقعية والقانونية.

المبحث الثاني:الآثار المترتبة على عدم تسبيب القرار الإداري

المطلب الأول: القاعدة العامة للتسبيب واستثنائها.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على القرار الإداري.

المبحث الأول

النظام القانوني لتسبيب القرارات الإدارية

ويتناول هذا المبحث مطلبين: المطلب الأول: ماهية تسبيب القرار الإداري، وفي المطلب الثاني: شروط صحة تسبيب القرار الإداري.

المطلب الأول

ماهية تسبيب القرار الإداري

ينقسم هذا المطلب إلى أربعة أفرع، الفرع الأول: مفهوم تسبيب القرار الإداري، والفرع الثاني:أهمية تسبيب القرار الإداري، والفرع الثالث: الأساس القانونيلتسبيب القرار الإداري، والفرع الرابعوالأخير: التمييز بين السبب والتسبيب.

الفرع الأول

مفهوم تسبيب القرار الإداري

يعرف القرار الإداري بأنه: "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى الأنظمة واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني، ويكون جائزاً وممكناً نظاماً تحقيقاً للمصلحة العامة"[1].

أما التسبيب فيقصد به: "الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار القرار"[2]،ويجب أن يتوافر ارتباط بين منطوق الحكم وأسبابه، فالتسبيب يتأكد منخلاله أن جميع أوجه الدفاع التي تم تقديمها كانت تحت نظر المحكمة وقت إصدار الحكم، وفي حال حدوث تناقض فإن الحكم هنا يكون مخالفاً للقانون ويؤدي بذلك إلى بطلانه، والأصل أن الجهة الإدارية غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا في حالة وجود نص يدل على أهمية تسبيبها للقرار، وبالنظر في التسبيب نجده بذلك ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار، والتي تشمل المسائل المتعلقة بالاختصاص والإجراءات والشكل.

---

[1] د.إبراهيم الحربي. القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية.١٤٣٤ه . الرياض- ص١٨٥.
[2] د.سعد البشير وآخرون . بحث عن تسبيب القرارات الإدارية – ص ٧

الفرع الثاني

أهمية تسبيب القرار الإداري

للتسبيب أهمية كبيرة سواءً كانت هذه الأهمية للإدارة إظهاراً لشفافيتها أو بالنسبة للقضاء والسلطة المخولة إليه أوللأفراد المعنين بالقرار حماية لحقوقهم وحرياتهم:

أولاً: أهمية التسبيب بالنسبة للإدارة:

إن التسبيب يساعد في معرفة ما كان يدور في ذهن الإدارة وما استقرت عليه من حكم وما دفعهم لإصدار قراراتهم وهذا يساعد في إظهار الشفافية الإدارية، وبنفس الوقت فإنه يلزم الإدارة بشكل غير مباشر دراسة قراراتها بتأنٍ قبل إصدارها.فيكون التسبيب هنا كاشفاً عن عدل الإدارة ومدى ابتعادها عن الفساد ويبعدها كذلك عن مظنة سوء التقدير والظلم، ويقوي أيضاً العلاقة بين الإدارة والجمهور[١].

ثانياً: أهمية التسبيب بالنسبة للقضاء:

يساعد تسبيب القرار في تمكين المحاكم من تطبيق مبدأ الشرعية الذي يقتضي سيادة القانون بحيث أنه يعطي المحاكم الإدارية سلطة مراقبة مشروعية الأسباب التي يقوم عليها القرار والسيطرة على صحته فيكون بمقدور الإدارة طلب الإفصاح عن أسباب القرار وإلغائه في حال المخالفة[٢].

ثالثاً: أهمية التسبيب بالنسبة للمعنين بالقرار:

يعد التسبيب من أهم الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، إذ يعتبر التسبيب أمراً جوهرياً بشكلية القرار فإذا تخلف يعتبر القرار باطل، فبواسطته يعلم المعنيون بصدور القرار بحقهم وأسباب صدوره وحيادية الإدارة أثناء اتخاذها للقرار فهو يساعد في إقناع الرأي العام بصحة الأسباب، ويساعد أيضاً بتقليل الدعاوى المقدمة من قبل الأفراد وذلك بسبب إلمامهم بأسباب القرار وإمكانية تقدير نسبة النجاح في طعونهم مما يوفر في تقليل الأعباء المالية والمحافظة على الجهد والوقت[٣].

---

[١] انظر – د.سعد البشير وآخرون. مرجع سابق – ص٢٢ .
[٢] انظر – د.سعد البشير وآخرون. مرجع سابق – ص٢٢ .
[٣] انظر – د.سعد البشير وآخرون. مرجع سابق – ص٢٣ .

الفرع الثالث

الأساس القانوني لتسبيب القرار الإداري

يعد القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر نشاط وامتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة وتستمدها من القانون العام، إذ بواسطته تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة على خلاف القواعد العامة في القانون الخاص إنشاء حقوق أو فرض التزامات، ويرجع السبب في ذلك إلى أنه من إدارة المصالح العامة والتي يجب تغليبها على المصالح الفردية الخاصة.

وعليه: فإن الجهة الإدارية ملزمة بتسبيب قرارتها والتأكد من مشروعية أعمالها قبل مثولها أمام القضاء فقد قضت الفقرة الرابعة من المادة الثامنة من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم من وجوب أن يكون قرار الإدارة برفض مطالبة الموظف بحقوقه الوظيفية مسبباً، حيث ورد في نص المادة: "وعلى الجهة الإدارية أن تبت في التظلم خلال تسعين يوماً من تاريخ تقديمه وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً، ويعتبر مضي التسعين يوماً على تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار برفضه"[1].

ومن ذلك أيضاً: ما قضت به المادة الرابعة عشرة من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي من أنه إذا رفضت الهيئة طلب الترخيص أو تعديله فيجب أن يكون رفضها مسبباً[2]. وقد أكد الديوان في أحد أحكامه أن تسبيب القرارات ليس وجوبياً على جهة الإدارة، إلا إذا نص على ذلك النظام حيث ورد في أحد أحكامه "ومن حيث إنه من المقرر أن القرار الإداري سواء كان لازماً تسبيبه كإجراء شكلي أم لم يكن هذا التسبيب لازماً فيجب أن يقوم على سبب يبرره صدقاً وحقاً أي في الواقع والنظام"[3].

وبالقول أيضاً أن الإدارة إذا سببت قرارها فإنه يجب أن يكون هو معيار صحة القرار من عدمه من حيث السبب وهو ما قضى به ديوان المظالم بقوله: "وبما أن جهة الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراها، ويفترض في القرار غير المسبب أن يكون قائماً على سببه الصحيح، إلا أنها ذكرت أسباباً له فإنها تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للشرع والنظام"[4].

---

[1] نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢ هـ .

[2] انظر المادة الثانية من نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) بتاريخ ١٤٢١/١/٥هـ

[3] راجع ديوان المظالم حكم المحكمة الإدارية رقم (٣٢٥/ت/٣) لعام ١٤٠٩ هـ

[4] راجع ديوان المظالم حكم المحكمة الإدارية رقم (٥٠٧/د/إ/٩) لعام ١٤٣١هـ في القضية رقم (٢/٣١٧٤/ق) لعام ١٤٣١هـ .

الفرع الرابع

التمييز بين السبب والتسبيب

يجب التفرقة بين السبب والتسبيب فالتسبيب يقوم على ذكر الأسباب التي قام عليها القرار الإداري ويعد التسبيب من العناصر الشكلية التي في حال إغفالها يتعرض القرار الإداري إلى البطلان لعيب في الشكل[١]، أما السبب فهو "الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار الإداري وتدفع الإدارة على التدخل بإصدار القرار"[٢].

وإن الإدارة حين تصدر القرار فإنها تستند إلى قاعدة قانونية ومركز واقعي في آن واحد.

و يمكن تحديد الفرق بين السبب والتسبيب بـ :

أولاً: السبب يعتبر ركناً في القرار الإداري فيكون القرار الإداري باطلاً في حالة غياب ركن السبب فيجب على كل قرار إداري أن يستند إلى أسباب صحيحة، بعكس التسبيب فهو أقرب إلى الإجراء الشكلي فلا يرتقي إلى مرتبة الركن إلا في حال كان التسبيب واجباً قانوناً أو تم فرضه من قبل القضاء.

ثانياً: أن الأسباب هي أحد العناصر الموضوعية للقرار والقواعد التي تحكمها ويكون تعلقها بالمشروعية الداخلية للقرار الإداري، أما التسبيب فهو أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار الإداري وتكون القواعد التي تحدده تتعلق بالمسؤولية الخارجية للقرار.

فالشكل في القرار يقصد به: "المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها والإجراءات التي اتبعتها في إصداره"[٣]. فعنصر الشكل يجمع مسألتين أولاها الحالة التي يبدو فيها القرار وثانيها الإجراءات التي اتبعت لإصداره فالشكليات المقررة لصدور القرار الإداري ليست هدفاً في حد ذاتها بل الحفاظ على المصلحة العامة والمصلحة الفردية على حد سواء هي الغاية المطلوبة.

وهو ما أكده ديوان المظالم بقوله: "إن قواعد الشكل والاجراءات إنما وضعت لحماية المصلحة العامة، ومصلحة الأفراد على حد سواء... والمنظم حين يوجب على جهة الإدارة

---

[١] انظر- د.إبراهيم الحربي. مرجع سابق – ص ١٩٤

[٢] د.حمدي العجمي. القرارات الإدارية في القانون الإداري السعودي.١٤٣٧ه .الرياض: العالم العربي، الطبعة الأولى – ص ٢٣

[٣] د.حمدي العجمي.مرجع سابق ص ٦٢

مراعاة بعض الإجراءات الشكلية في بعض الأحيان كأخذ رأي إحدى اللجان أو ترشيحها أو ترجيحها أو إجراء تحقيق، أو العرض على مسئول أو إبداء الأسباب الموجبة لاتخاذ القرار الإداري، فهو إنما يقصد أمن مواطن مِنَ الزلل أو صدور قرارات ارتجالية"[1].

فعدم التزام جهة الإدارة باتباع القواعد الإجرائية أو الشكلية التي نصت عليها الأنظمة في إصدار القرارات الإدارية يؤدي إلى عيب يجعل القرار الإداري مشوباً بعيب الشكل.

ثالثاً: يكون القضاء الإداري مسؤولاً عن الرقابة القضائية على أسباب القرار باعتبار أن السبب ركن مستقل ويعتبر أحد أوجه إلغاء القرار فتكون الرقابة عليه في نطاق السلطة التقديرية، أما تسبيب القرارفلا يفرض إلا من قبل القاضي على الإدارة.

[1] حكم ديوان المظالم رقم (٤٣٣/ت/٦) لعام ١٤٢٧هـ ، في القضية رقم ١/٣٣٧٥/ق لعام ١٤٢٥ هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧هـ – الجزء ٢ ص٧٠٣.

المطلب الثاني

شروط صحة تسبيب القرار الإداري

ينقسم هذا المطلب إلى خمسة فروع كل فرع يمثل شرطاً من شروط صحة تسبيب القرار الإداري وهي : أن يكون التسبيب محرراً، وأن يكون التسبيب مباشراً، وأن يكون التسبيب معاصراً لصدور القرار، وأن يكون التسبيب مفصلاً ومعلناً لصاحب الشأن، وإعلان الاعتبارات الواقعية والقانونية.

الفرع الأول

أن يكون التسبيب محرراً

فتحرير التسبيب باعتباره شكلاً من أشكال القرار الإدراي حتى يتمكن المعني بالقرار فهمه والوقوف على الأسباب الحقيقية والقانونية التي بني عليها القرار ومدى مشروعيتها، وهذا يترتب عليه تقدير إمكانية تقديم الطعن أمام القضاء الإداري ابتداءً فالمعني بالقرار لن يعترض عليه إذا كان احتمال نجاحه ضئيلاً وهذا من شأنه توفير الجهد وتفادي البطء في إجراءات التقاضي، بالإضافة إلى أنّ كون القرار محرراً يؤدي إلى تيسيرعمل القاضي في النظر للقرار ودراسته وفهمه للأسباب القانونية التي يرتكز عليها ومدى نظاميتها من عدمه[1].

الفرع الثاني

أن يكون التسبيب مباشراً

يقصد بكون التسبيب مباشراًأن يعلم المعني بالقرار بالتسبيب بمجرد قراءة القرار دون الرجوع لوثيقة أخرى حيث أن الإحالة إلى وثائق لا يعد تسبيباً؛ لأن التسبيب يعني حالة يورد فيها إلى جميع الأسباب التي دعت الإدارة إلى إصدار القرار فضلاً عن ضرورة إبراز الأسباب بشكل واضح في صلب القرار، والتسبيب المباشر يستبعد فكرة القرار الشفوي إذ إن اشتراط تضمن القرار ذكراً للاعتبارات القانونية الواقعية يفترض تلقائياً أن يكون القرار مكتوباً فمن ثم

[1] انظر: د.سعد البشير وآخرون. مرجع سابق – ص ١٢.

فإنه استبعد أن يكون القرار شفوياً حيث أن التسبيب والقرار الشفوي فكرتان متناقضتان لا يمكن أن يجتمعا في آن واحد[١].

الفرع الثالث

أن يكون التسبيب معاصراً لصدور القرار

فالتسبيب يكون معاصراً بوجود تزامن بين إصدار القرار والإفصاح عن الأسباب فتكون الاعتبارات القانونية والواقعية للقرار متوافرة وقت إصدار القرار، ومن أسباب اشتراط أن يكون تسبيب القرار معاصراً حتى لا يتسنى للإدارة اصطناع أسباب أخرى للقرار تمهيداً لقرار محتمل أو لتبرر قرار مفتعل[٢].

الفرع الرابع

أن يكون التسبيب مفصلاً ومعلناً لصاحب الشأن

فيتعين أن يكون التسبيب مفصلاً وإلا فأنه لا يفي بالغرض الذي تقرر من أجله فيجب أن لا يكون التسبيب يأخذ صورة عامة أو أن يكون غير واضح، ولا يفهم من ذلك على أنه يجب للتسبيب أن يكون طويلاً بل يكفي أن يكون موضحاً لاعتبارات الحالة المعروضة فلا يكون مبهماً ولا تكون الصياغة فيه عامة فيمكن أن يكون التسبيب مختصراً فيقول بكل نقطة ما هو مفيد بإيجاز وإجمال ليس فيه إخلال للقرار وتسبيبه[٣].

الفرع الخامس

إعلان الاعتبارات الواقعية والقانون

التسبيب يعني أن يبين المصدر أسبابه في إصدار القرار فيجب أن يكون التسبيب جامعاً وكافياً، ولضمان حصول ذلك يجب أن يتضمن تسبيب القرار الإداري جميع الأسباب

---

[١] انظر – د.محمد عبداللطيفتسبيب القرارات الإدارية.١٩٩٦م.القاهرة، دار النهضة العربية،الطبعة الأولى – ص ١٣١، ١٣٢.

[٢] انظر – د.محمد عبد اللطيف. مرجع سابق – ص ١٤٤

[٣]انظر – د.سعد البشير وآخرون. مرجع سابق – ص ١٣

القانونية والواقعية التي ساعدت على إصدار ذلك القرار ، والمقصود بالاعتبارات القانونية الأسس الإدارية التي تكونّ القرار الإداري ممثلة بالنصوص التشريعية واللائحية ولا تكتفي فقط بذكر الاعتبارات القانونية فلا يجوز الاكتفاء بها، إذ يجب أيضاً بيان الاعتبارات الواقعية التي ساعدت في إصدار القرار،ويقصد بها العناصر الواقعية التي يستند إليها مصدر القرار عند إصداره القرار الإداري، حيث أن ممارسة الصلاحيات الإدارية تقتضي قيام حالة واقعية عملياً، فممارسة تلك الصلاحيات مشروطة بقيام الحالات الواقعية[1].

[1] انظر – د.سعد البشير وآخرون. مرجع سابق – ص ١٣

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على عدم تسبيب القرار الإداري

ويتناول هذا المبحث مطلبين: المطلب الأول: القاعدة العامة للتسبيب واستثنائها، والمطلب الثاني: الرقابة القضائية.

المطلب الأول

القاعدة العامة للتسبيب واستثنائها

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا في حالة وجود نص صريح، سواءً كان هذا النص أمراً قضائياً أو نصاً شرعياً نظامياً يدل على وجوب تسبيبها للقرار الصادر وبناءً على ذلك تعطى للإدارة الصلاحية بالتمسك بالسرية وعدم تسبيب قراراتها للمعنين دون تدخل قضائي، فيستخلص من هذا أن تسبيب القرار الإداري هو الاستثناء ولا يكون إلا بنص، وعدم تسبيب القرار الإداري هو القاعدة العامة والأصل وعدم التسبيب هنا يكون بدون نص.

فمثلاً أوجبت المادة السابعة والعشرون من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم تسبيب الأحكام التأدبية بقولها: "يجب أن يبين في نسخة الحكم المحكمة التي أصدرته، ومكانها، وتاريخ إصداره، وما إذا كان صادراً في دعوى إدارية أو تأديبية، والدائرة وقضاتها، واسم ممثل الادعاء وطلباته، وأسماء أطراف الدعوى وصفاتهم، وموطن كلٍ منهم وحضورهم أو غيابهم، وأسماء ممثليهم .

ويجب أيضاً أن تشمل نسخة الحكم عرضاً مجملاً لوقائع الدعوى، ثم طلبات أطراف الدعوى وملخصاً وافياً لدفوعهم ودفاعهم الجوهري، ثم أسباب الحكم ومنطوقه، ويجب كذلك أن تشمل نسخة الحكم الصادر بالتفسير بيانات الحكم المفسَّر، ويوقع قضاة الدائرة وأمين سرها نسخة الحكم الأصلية، وتودع في ملف الدعوى قبل الموعد المحدد لتسليم صورتها"[1].

ونرى أن الإدارة قد تلجأ في بعض الأحيان إلى تسبيب قراراتها الإدارية دون أي إلتزام قانوني حتى تكون أوضح للمعنيين ويكون التسبيب بهذه الحالة تسبيباً اختيارياً، حيث أن الإدارة غير

[1] نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢ هـ.

ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا تطلب القانون ذلك، ويعتبر عدم التسبيب في حال تطلبه القانون عيباً شكلياً في القرار الإداري فقد تنص بعض المواد على تسبيب بعض القرارات ويكون التسبيب هنا إلزامياً بحق الإدارة ويتعرض القرار إلى البطلان في حالة عدم تسبيبه .

وبصفة عامة فإنه يلزم لصحة القرار الإداري أ نتكون أركانه متحققة ومتوافقة مع الأنظمة واللوائح ، والإخلال بشكل القرار أو مايجب اتباعه من الإجراءات سابقة على إصداره، يؤدي إلى قابلية القرار للإلغاء أمام ديوان المظالم متى ما اتبعت الإجراءات والمدد السابقة على رفع الدعوى المنصوص عليها المادة الثامنة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم: " فيما لم يرد به نص خاص يجب في الدعوى المنصوص عليها في الفقرة(ب) من المادة الثالثة عشر من نظام ديوان المظالم أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية بالتظلم إلى الجهة الإدارية المختصة خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بهذا القرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ.

وعلى تلك الجهة أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً، ويعد مضي ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار برفضه.

ويجب قبل رفع الدعوى إذا كانت متعلقة بشئون الخدمة المدنية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية وحدها وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار .

وعلى وزارة الخدمة المدنية أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر قرارها برفض التظلم، أو مضت المدة المحددة له دون البت فيه جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يوماً المذكورة دون البت في التظلم، ويجب أن يكون قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم مسبباً، وإذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية لصالح المتظلم ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال الستين يوماً التالية لهذه المدة" [1].

[1] نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢ هـ .

وفي ذلك جاء في أحد أحكام ديوان المظالم: "... كما أن القضاء الإداري لم يكبل سلطات الإدارة بإتباع إجراءات شكلية مرهقة ومؤدية إلى الرتابة، بل إن القضاء الإداري يأخذ الأمور بعين الاعتبار بالتكييف السليم لكل واقعة ونازلة بحسبها، وتحقيق المناط فيها بكون مخالفة الشكل مؤثرة من عدمها وعلى هذا الأساس استقر القضاء الإداري على كون أي إخلال بشكل القرار الإداري أو بما يجب اتباعه من إجراءات مقررة في النظام يؤدى إلى قابلية القرار للإلغاء بغير حاجة إلى النص صراحة على أن يكون جزاء الإخلال هو البطلان حسب ما يقرره القاضي الإداري فيما يعرض عليه من وقائع"[1].

المطلب الثاني

الرقابة القضائية

يهدف وجود الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية إلى التأكد من صحة الوقائع التي يتم الاستناد عليها في إصدار القرار ومدى ملائمتها، ويختص ديوان المظالم بالنظر في الدعاوى الإدارية وتقوم الرقابة القضائية هنا بفرض القاضي رقابته على وجود الوقائع المادية التي استندت عليها الإدارة باعتبارها الأساس والدافع الذي يقوم عليه القرار، فيكون القرار باطلاً إذا ثبت عدم صحة الوقائع التي تم عرضها وفي هذا السياق فقد أصدر ديوان المظالم عدة أحكام قضائية تؤكد ما سبق وفق الآتي:

أولاً : قضية مقامةفي المحكمة الإدارية بالرياض:

تتلخص في أن المدعي يطعن في قرار لجنة قيد وقبول المحامين بوزارة العدل، المتضمن رفض طلبه الترخيص له بمزاولة مهنة المحاماة على أساس أن القرار غير مسبب وطلب إلغاءه، وإلزامها بالترخيص له –سبب القرار المطعون فيه هو إحالة المدعي من سلك القضاء على التقاعد للمصلحة العامة ولا يتأتى في منحه الرخصة لذلك يتخلف شرط حسن السيرة والسلوك في حقه– نظام القضاء تضمن أن إحالة العضو القضائي لأمر يتعلق بالجانب المسلكي ينحصر في حالة "فقد الثقة والاعتبار" وليس للمصلحة العامة مستنده: المادة (٥١) في نظام القضاء بذلك لا يتوجه دفع الجهة الإدارية أن إعفاء المدعي لحسن السيرة والسلوك المشروطين في المادة (٢) من نظام المحاماة–الإحالة للتقاعد للمصلحة العامة ليس سبباً لانتهاء خدمة عضو السلك القضائي وفق النظام– على افتراض أن الإحالة للتقاعد للمصلحة العامة سبب في إنهاء الخدمة، فلا يلزم منه على وجود عيب مسلكي يخل بالسيرة

[1] حكم ديوان المظالم رقم (٤٣٣/ت/٦) لعام ١٤٢٧هـ. مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة من ديوان المظالم عام ١٤٢٧هـ – ص ٦٩٣.

والسلوك، ومن الوارد أن الإعفاء للمصلحة العامة يدخل فيه أي من العوارض المتعددة التي تحول دون استطاعة العضو الاضطلاع بمهامه القضائية –القضاء لا يبنى إلا على الجزم والقطع– أسباب القرار غير موصولة – أثره: إلغاء القرار –استفسار الجهة الإدارية من المقام السامي وعدم ورود الإجابة عن ذلك لا يغير من حقيقة الأمر شيئاً؛ فالنظام واضح في حسم طلبه –وهي غير مكلفة في مخاطبة المقام السامي في مثل هذا الأمر– وفي ذلك إطالة لأمد البت في طلب المدعي دون مسوغ نظامي – طلب المدعي إعطاءه رخصة محاماة من اختصاص اللجنة المطعون على قرارها والقضاء الإداري يراقب ولا يدير –مفهوم إلغاء القرار برفض الترخيص محمول على عدم صحة الأسباب التي بني عليها– أثره: عدم الحيلولة بين الجهة الإدارية وأن تسبب بأسباب أخرى صحيحة، أو أن ترخص للمدعى بمزاولة مهنة المحاماة[1].

ثانياً: قضية مقامة في المحكمة الإدارية في المدينة المنورة :

قرار الجهة الإدارية بإلزام المدعي بإزالة المباني الزائدة عن الرخصة الممنوحة له وإقرار المدعي بتبليغه بالقرار قبل صدوره، وصدور القرار لاحقاً بذات المضمون يقتضي أن يتظلم منه للجهة الإدارية مصدرته خلال ستين يوماً من تاريخ صدوره –عدم تظلمه بعد ذلك، وإقامة الدعوى بعد الميعاد مؤداه: عدم قبول الدعوى شكلاً.

امتناع المدعي عليها عن إعطاء المدعي ورقة لإطلاق التيار الكهربائي؛ مستندة لوجود الزيادة المخالفة في المبنى عما هو موجود بالرخصة الصادرة له والتي توجب أحكام اللائحة إزالتها –إعطاء ورقة إطلاق التيار يقتضي أن يكون المبنى خالياً من المخالفات، وليس ثمة مانع من وصول الخدمات له، امتناعها في ظل ذلك يكون مشروعاً –اعتبار أن الإزالة تضر بالمبنى من الناحية الإنشائية إنما يكون –حسب اللائحة من مكتب هندسي مؤهل من الوزارة – أي شهادة سوى ذلك لا يعتد بها[2].

---

[1] حكم ديوان المظالم في القضية رقم (٣٧٣٧/ ١/ق) لعام ١٤٢٦هـ . مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧هـ المجلد الثالث – ص ١١٢٤.

[2] حكم ديوان المظالم في القضية رقم (٣٤٨٣/ ١/ق) لعام ١٤٢٤ه. مجموعة الأحكام القضائية والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧ه المجلد الثالث – ٩٦٩ .

خاتمة

بعد حمد الله وشكره الذي يسرلي إتمام هذا البحث فقد خلص هذا البحث إلى جملة من النتائج التي توصل إليها وفق الآتي:

أولاً: أن القرار الإداري مؤداه إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى الأنظمة واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني، ويكون جائزاً وممكناً نظاماً تحقيقاً للمصلحة العامة.

ثانياً: أن تسبيب القرار الإداري مؤداه الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار القرار.

ثالثاً: أن التسبيب للإدارة تأتي أهميته إظهاراً لعدل الإدارة وشفافيتها وإلزام لها لدراسة قراراتها بتأنٍ قبل إصدارها.

رابعاً: أن التسبيب للقضاء تأتي أهميته في تمكينه للمحاكم الإدارية من سلطة مراقبة مشروعية الأسباب التي يقوم عليها القرار والسيطرة على صحته.

خامساً: أن التسبيب للقرار من أهم الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم.

سادساً:أن الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم تُعد من الأسس القانونية لتسبيب القرار الإداري في القضاء السعودي.

سابعاً: أن المادة الرابعة عشر من اللائحة التنفيذية لنظام الاستثمار الأجنبي تعد من الأسس القانونية لتسبيب القرار الإداري في القضاء السعودي.

ثامناً: أن تسبيب القرارات الإدارية في القضاء السعودي ليس وجوبياً على جهة الإدارة إلا إذا نص على ذلك النظام.

تاسعاً: أن الفروقات بين السبب والتسبيب تتمثل في عدة مستويات منها أن السبب ركن في القرار الإداري، بينما التسبيب أقرب إلى الإجراء الشكلي، وأن السبب عنصر موضوعي للقرار والقواعد التي تحكمه، أما التسبيب فهو

عنصر شكلي للقرار، أن القضاء الإداري مسؤول عن الرقابة القضائية على أسباب القرار، أما تسبيب القرار فلا يفرض إلا من قبل القاضي على الإدارة.

عاشراً: أن شروط صحة تسبيب القرار أن يكون محرراً ومباشراً ومعاصراً لصدور القرار ومفصلاً ومعلناً لصاحب الشأن ومتضمناً لجميع الأسباب والاعتبارات القانونية والواقعية التي ساعدت على إصداره.

الحادي عشر: أن تسبيب القرار الإداري هو الاستثناء ولا يكون إلا بنص شرعي أو أمر قضائي.

الثانية عشرة: أن عدم التسبيب في حال تطلبه قانونياً يعتبر عيباً شكلياً في القرار، ويتعرض القرار إلى البطلان في هذه الحالة.

الثالثة عشرة: أن الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية تهدف للتأكد من صحة الوقائع التي يتم الاستناد عليها لإصدار القرار.

المراجع

الكتب:

١- د.إبراهيم سليمان الحربي. **القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية** .١٣٤٣هـ، الرياض، الطبعة الأولى.

٢- د.حمدي محمد العجمي. **القرارات الإدارية في القضاء السعودي (دراسة تحليلية وفقهية وقضائية).** ١٤٣٧هـ، الرياض: العالم العربي، الطبعة الأولى.

٣- د.عمر محمد الشوبكي. **القضاء الإداري.** ٢٠٠١م ، عمان: دار الثقافة، الطبعة الأولى.

٤- فهد عبدالكريم أبوالعثم. **القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق.**١٤٣٢هـ، عمان: دارالثقافة، الطبعة الأولى.

٥-د.محمد عبداللطيف. **تسبيب القرارات الإدارية.**١٩٩٦م،القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الأولى.

٦- د.هاني بن علي الطهراوي. **فصل الموظف العام في النظام السعودي.** ١٤٣٢هـ، الرياض: مكتب المحامي كاتب بن فهد الشمري، الطبعة الأولى.

رسائل الماجستير والبحوث:

١- د.سعد بشير،أ.لينا الخشان، أ.عرين بدوان. تسبيب القرارات الإدارية. جامعة البلقاء التطبيقية. بحث.

٢- أ.بلباقي وهيبة. علاقة التسبيب بركن السبب في القرارات الإدارية.دفاتر السياسة والقانون- مجلة قانونية .

الأنظمة:

١- نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢ هـ.

٢- نظام الاستثمار الأجنبي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) بتاريخ ١٤٢١/١/٥هـ.

٣-نظام المحاماة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٨) بتاريخ ١٤٢٢/٧/٢٨هـ.

The Causes of the Administrative Decision in the Kingdom of Saudi Arabia

The researcher: Lama bint Mohammed bin Abdullah Bodhi
Faculty of Law - King Faisal University
Saudi Arabia

Research Summary :

The public administration in order to achieve the desired goals of its systems and achieve the public interest for which it was found needs a system of material and legal methods that are consistent with its nature and focused in favor of its goals.

Administrative decisions come at the forefront of the legal methods produced by the administration in order to achieve these tasks towards its employees or those who deal with it or all of those decisions related to them. And to whomever this decision is directed

الفهرس

المقدمة٣
المبحث الأول: النظام القانوني لتسبيب القرارات الإدارية8
المطلب الأول: ماهية تسبيب القرار الإداري8
الفرع الأول: مفهوم تسبيب القرار الإداري8
الفرع الثاني: أهمية تسبيب القرار الإداري9
الفرع الثالث: الأساس القانوني لتسبيب القرار الإداري11
الفرع الرابع: التمييز بين السبب والتسبيب١٣
المطلب الثاني: شروط صحة تسبيب القرار الإداري١٦
الفرع الأول: أن يكون التسبيب محرراً١٦
الفرع الثاني: أن يكون التسبيب مباشراً١٧
الفرع الثالث: أن يكون التسبيب معاصراً لصدور القرار١٧
الفرع الرابع: أن يكون التسبيب مفصلاً ومعلناً لصاحب الشأن١٨
الفرع الخامس: إعلان الاعتبارات الواقعية والقانونية١٨
المبحث الثاني: الآثار المترتبة على عدم تسبيب القرار الإداري٢٠
المطلب الأول: القاعدة العامة للتسبيب واستثنائها٢٠
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على القرار الإداري٢٤
خاتمة٢٧
مراجع٢٩
الفهرس٣١