دور القاضي في مراقبة القرار الإداري المعيب بعيب الانحراف في استعمال السلطة

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون اداري

إعداد الطلبة:

- عليوات محمد أمين

-حاج علي سيد أحمد

إشراف الأستاذ:

لعشاش محمد

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ:.....رئيسا

الأستاذ: لعشاش محمد.....مشرفا ومقررا

الأستاذ:..... .....عضوا مناقشا

السنة الدراسية: 2022-2023

شكر وتقدير

بعد الصلاة والسلام على أشرف الخلق ومرسلين نبينا محمد صلى الله عليه وسلم.

"ربي أوزعني أن اشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صحا ترضاه."

"اللهم بارك لي فيما أعطيت واصرف عني برحمتك شر ما قضيت."

أتوجه بعظيم شكرنا إلى مولى عز وجل، الذي ألهمني الصبر والصحة وتمام العقل، والذي مكنني من تجاوز الصعاب ومحن لإتمام هذا العمل بسيط ومتواضع بنجاح.

كما أتوجه بشكرنا وعميق امتناني إلى الأستاذ المحترم البروفيسور "لعشاش محمد " على ما بذله معي من جهد وإسداء للنصائح والتوجيهات طيلة إشرافه علينا، وعلى ما منحه لنا من دعم وتحفيز وتسهيلات من أجل إعداد هذه المذكرة، فجزاه الله خير الجزاء.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولها مناقشة هذه المذكرة.

والشكر والثناء الخالص موصول لكل من ساعدني سواء من قريب أو من بعيد حتى ولو بكلمة طيبة لإتمام هذا العمل.

وفي الأخير أتمنى وأسأل الله السداد والتوفيق لنا.

إهـــــــداء

بسم الله الرحمان الرحيم الحمد لله على نعمة العقل أحمد الله تعالى الذي وفقني في حياتي... أهدي هذا العمل إلى من قال فيهما الرحمان واخفض جناح الذَّل من الرحمة وقل إرحمهما كما ربياني صغيرا، والدي العزيزان

إلى ابي الغالي قدوتي في هذه الحياة، والدي العزيز الذي كان له الفضل في بلوغي التعليم العالي والذي بنفسه وجهني إلى تخصص القانون ورسم لي "وجهتي ووجهني، يا من أفتخر لكونه أبي

إلى أمي جميلتي الغالية التي صبرت معي وشجعتني في دراستي ورافقتي بدعائها حفظها الله وأطال في عمرها... وإلى إخوتي وأخواتي أدامهم الله

إلى جميع أفراد عائلتي وأقربائي

إلى زملائي وزميلاتي في الدراسة...

محمد أمين

إهـــــــداء

بسم الله الرحمان الرحيم الحمد لله على نعمة العقل أحمد الله تعالى الذي وفقني في حياتي... أهدي هذا العمل إلى من قال فيهما الرحمان واخفض جناح الذَّل من الرحمة وقل إرحمهما كما ربياني صغيرا، والدي العزيزان

إلى ابي الغالي قدوتي في هذه الحياة، والدي العزيز الذي كان له الفضل في بلوغي التعليم العالي والذي بنفسه وجهني إلى تخصص القانون ورسم لي "وجهتي ووجهني، يا من أفتخر لكونه أبي

إلى أمي جميلتي الغالية التي صبرت معي وشجعتني في دراستي ورافقتي بدعائها حفظها الله وأطال في عمرها... وإلى إخوتي وأخواتي أدامهم الله

إلى جميع أفراد عائلتي وأقربائي

إلى زملائي وزميلاتي في الدراسة...

سيد أحمد

مقدمة

مقدمة:

يقوم القانون الإداري على ركيزتين أساسيتين المتمثلتين في السلطة العامة ، و الخدمة العمومية تمارس الإدارة نشاطها فقد تعتمد بواسطته إلى مباشرة الأعمال القانونية باعتبارها إحدى الأسس التي تستمر الإدارة بوجودها من أجل إبراز طائفة من طوائف الأعمال القانونية التي من بينها القرار الإداري.

يقوم القرار الإداري على عدة أركان هي ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات وركن المحل وركن السبب وركن الغاية، وهذا الركن الأخير يعد ركنا جوهريا في القرار الإداري، وتخلفه يؤدي بالإلغاء لعيب الانحراف في استعمال السلطة ، ويرتبط عيب انحراف السلطة بالغاية المراد تحقيقها من إصدار القرار الإداري، والغاية التي يتعين على رجل الإدارة تحقيقها هي تحقيق الصالح العام ومراعاة الهدف المحدد الذي أراد القانون تحقيقه وإلا اعتبر القرار الاداري خارجا ومنحرفا بالسلطة عن تحقيق المصلحة العامة أو عن قاعدة تخصيص الأهداف ، ولما كان عيب الانحراف في استعمال السلطة والانحراف بها هو عيب خفي مستتر لا يحول دون ظهور القرار بمظهر الأعمال الإدارية الصحيحة، وإزاء ما تستلزمه الرقابة على هذا العيب من بذل أقصى درجات العناية والحرص من قبل القاضي الإداري جعل عيب الانحراف عيبا احتياطيا،

فإنحراف بالسلطة هو أقصى ما توصل إليه القضاء الإداري في رقابته على القرار الإداري،والقضاء الإداري في رقابته عليه أي على هذا العيب فقد كان محضورا عليه ممارسة رقابته عليه منذ زمن ليس ببعيد فظهور بعض العالمات التي تدل على مقاصد الإدارة و سوء نيتها دعا القضاء إلى فرض رقابته على المجال الذي منح فيه للإدارة سلطة تقديرية،فما هي إلا وسيلة لتحقيق الغاية من كل مشروع أو إدارة فكثيرا ما تحيد عن مقاصدها .يظهر عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من خلال عدة صور و حالات نظرا لإعتراف القانون للإدارة بالسلطة التقديرية في تصرفاتها سواء المادية أو القانونية، و وتبرز هذه الإنحرافات أساسا في إستهداف الإدارة غاية مجانبة للمصلحة العامة، أو أن تستهدف الإدارة أهدافا غير تلك المخصصة قانونا ، أو إستعمالها لإجراءات لا يجوز لها استعمالها من أجل تحقيق الهدف الذي تسعى إليه .و من هنا يعد عيب التعسف في

إستعمال السلطة من أشد العيوب صعوبة في الإثبات نظرا لخفاءه وارتباطه في أغلب الأحيان بنوايا وبواعث مصدر القرار والتي يصعب الكشف عنها، وكذلك يصعب على القاضي إثباته والكشف عنه

أسباب إختيار الموضوع :

وتتمثل أسباب إختيار الموضوع فيمايلي:

من ناحية أسباب ودوافع إختياري لهذا الموضوع هو سبب ذاتي شخصي أي رغبتي في دراسته و الإطلاع على قدر من خصوصياته،وهناك سبب موضوعي لذلك ألا وهو تسليط الضوء على الدور الذي يختص به القاضي الإداري في موضوع تعسف السلطة أو إساءة السلطة في القرارات الإدارية و هذا راجع إلى الخصوصية التي يتمتع بها هذا العيب وصعوبة مقارنته بالعيوب الأخرى.

أهمية الموضوع :

الأهمية النظرية حيث تتمثل في ندرة البحوث والدراسات التي تناولت الموضوع والدراسات التي تناولت موضوع الدراسة .

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع سواءا في الجانب التطبيقي أو الإجرائي، في البعد الذي يحظى به عيب الانحراف في إستعمال السلطة في القرارات الإدارية، كونه يتصل بالغاية من القرار الإداري التي تمثل الهدف الذي تسعى الإدارة لتحقيقه عند إستعمال سلطتها التقدرية ولأنه يتمتع بطابع متميز عن غيره،فهو من العيوب الخفية المستترة التي تستتر الإدارة عليه من خلال إضفاء المشروعية على الأركان الأخرى للقرار الإداري.وهو الأمر الذي يقتضي من القاضي الإداري فرض رقابته للوصول إلى الهدف الحقيقي الذي قصدته الإدارة من جراء تصرفاتها.

اهداف الدراسة:

من خلال الأهمية السابقة للموضوع فإن أهداف الدراسة تكمن في دارسة عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في القرارات الإدارية و ذلك من خلال بيان مفهومه و أهميته القانونية و العلمية مع بيان الخصائص التي تميز هذا العيب عن باقي العيوب الأخرى، وتحديد مختلف سلطات القاضي الإداري إزاء القرار المنحرف ودور قاضي في الرقابة عليه واثبات الوسائل المستعملة في تحقيقه من أوجه الطعن للقرار المطعون فيه بانحراف

من أجل الوصول إلى النتائج المترتبة على الإنحراف عن أهداف المخصصة وكذا بيان دور القاضي الإداري في مجال الإنحراف بالسلطة.

اشكالية:

ما خصوصية عيب الانحراف في استعمال السلطة مقارنة بالعيوب الأخرى ، لاسيما من حيث تقرير ذاتيته ورصد تطبيقاته ضمن الجانب العملي؟

و تندرج تحت هذه الإشكالية جملة تساؤلات فرعية نوردها كما يلي :

-ما مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية فقها و قضاء، وما طبيعته القانونية ؟

-و ما هي أهم الصور و الحالات التي يظهر بها عيب الانحراف في استعمال السلطة من وجهة نظر الفقه وتطبيقات القضاء الإداري؟.

منهج الدراسة:

للإحاطة بهذا الموضوع انتهجنا المنهج التحليلي، من خلال تحليل ما أتت به القضاء الاداري بخصوص دور القاضي الاداري في إثبات عيب الانحراف في إستعمال السلطة ، كما استعنا بالمنهج الوصفي من خلال جمع المعلومات المتعلقة بالموضوع و ذلك من أجل التأصيل الفقهي لموضوع الدراسة، والمنهج المقارن حيث يعد هذا المنهج أهم المناهج العلمية المستخدمة في الدراسات القانونية وذلك بمقارنة ما توصل إليه الفقه والقضاء في دول الدراسة المقارنة.

الدراسات السابقة :

من أهم الدراسات المعتمد عليها في البحث و التي لها علاقة بالموضوع تتمثل في :

الدراسة الأولى: رسالة ماجستير بعنوان "الإنحراف في إستعمال السلطة في القرارات الإدارية " للطالب سمير دادو، جامعو مولود معمري، تيزي وزو، أين تناول الموضوع بشقيه الموضوعي و الإجرائى و ذلك من خلال التطرق إلى كيفية إثبات عيب الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية .

الدراسة الثانية: رسالة ماجستير و الموسومة ب" عيب الانحراف بالسلطة في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري " للطالب نسيم طويسات ، جامعة الجزائر سنة 2012 ،حيث تطرق إلى اجتهادات مجلس الدولة في هذا الميدان

صعوبات الدراسة

1 -صعوبة الوصول إلى بعض المراجع المتعلقة بالدراسة كالقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية

2- .قلة المراجع المتخصصة في موضوع الدراسة.

-خطة الدراسة:

و للإجابة عن الإشكال المطروح تم الإعتماد على خطة بحث ثنائية الفصل كالتالي : حيث جاء الفصل الأول متضمنا الاطار النظري لرقابة القاضي الاداري لعيب الانحراف في استعمال السلطة

أما الفصل الثاني تم التطرق من خلاله إلى الاطار التطبيقي لرقابة القاضي الاداري لعيب الانحراف في استعمال السلطة

الاطار النظري لرقابة القاضي الاداري لعيب الانحراف في استعمال السلطة

الفصل الاول :

الاطار النظري لرقابة القاضي الاداري لعيب الانحراف في استعمال السلطة

تمهيد:

إن السلطات الممنوحة للإدارة هي تحقيق هدف معين ، و تكون بصدد الانحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطتها لتحقيق هدف أجنبي عن الهدف الذي منحت لها من أجله تلك السلطات . و نظرا لتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة عن باقي العيوب الأخرى نظرا لتعدد أوجهه و حالاته ، ارتأينا في هذا الفصل أن نعطي تعريفا دقيقا لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية ،حيث قمنا بعنونة هذا الفصل بالأحكام العامة لعيب الانحراف في استعمال السلطة و قد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، حيث تطرقنا إلى مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة من خلال إعطاء تعاريف للأساتذة و الفقهاء ،و كذا إعطاء لمحة تاريخية لهذا العيب كما قمنا بتبيان موقف الفقه و القضاء من هذا العيب ، كما تم التطرق إلى بعض مميزات عيب الانحراف بالسلطة عن باقي العيوب الأخرى ، كما تم التعرض إلى عالقة السلطة التقديرية بعيب الانحراف في استعمال السلطة لاعتباره ميدان خصب لهذه الانحرافات ، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه لحالات و الصور المختلفة التي يأتي على إثرها هذا العيب ، الذي تناولنا فيه هذه الصور من خلال تقسيمها إلى الانحراف في استعمال السلطة المنفصل عن نشاط الإدارة ، و عيب الانحراف في استعمال السلطة المتصل بنشاط الإدارة.

المبحث الأول:مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة

سنتعرض في هذا المبحث الى إجلاء الإبهام حول ماهية الإنحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية وذلك بالتطرق في المطلب الأول إلى مفهوم الإنحراف وتعريفه ،مع ذكر أهمية هذا العيب وخصائصه، كما سنتناو ل في المطلب الثاني الطبيعة القانونية للإنحراف في إستعمال السلطة في القرارات الإدارية.

المطلب الأول: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة

غالبا ما يلعب القضاء دورا بالغ الأهمية في توضيح ما لم يفسره التشريع ، وفي هذه الصدد نجد أن القضاء قد لعب دورا بالغ الأهمية في بيان ماهية الانحراف بالسلطة و ذلك عن طريق الأحكام التي يتصل بها عيب الانحراف بالسلطة ، على غرار ذلك كان للفقه المجال الرحب في وضع تعريفات دقيقة لعيب الانحراف لدرجة تمييزه عن باقي العيوب،

الفرع الاول : تعريف عيب الانحراف

عرفه الفقيه " هوريو Hauriou بقوله " ترتكب السلطة الإدارية الانحراف حين تتخذ قرارا يدخل في اختصاصاتها ، مراعية فيه الشكل المقرر و غير مجانية فيه لحرفية القانون مرفوعة بأغراض أخرى غير التي من أجلها منحت سلطتها ، أو لغرض آخر غير حماية المصلحة العامة و غير المرفق الموضوع تحت إشرافها[1]

و يضيف الأستاذ أحمد محيو بأنه للبحث عن عيب الانحراف في استعمال السلطة يجب بالضرورة البحث عن البواعث التي ألهمت مصدر القرار و هذا ما يميز الأسباب عن البواعث[2]

- [1]سليمان محمد الطماوي : نظرية التعسف في استعمال السلطة ، الانحراف بالسلطة ، دراسة مقارنة ، ط 2، مطبعة جامعة عين الشمس ، مصر ، سنة 1978 ص 68

[2]أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة : فائز أنجق و بيوض خالد . د م ج . ط2 . الجزائر سنة 2005 ص 191

ما الأستاذ سليمان محمد الطماوي : فانه يعرف هذا العيب بقوله: "يقصد بهذا العيب أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به[1]"

كما أن مجلس الدولة المصري تبنى تسمية هذا العيب اسم إساءة استعمال السلطة و التي أتى بها قانون مجلس الدولة المصري يعرفه كما يلي " : هو تصرف إداري يقع من مصدر القرار ، توخيه غرضا غير الغرض الذي قصد القانون تحقيقه ، و المشاحة أن الرئيس الإداري إذا ما أصدر قراره عن هوى متنكيا فيه سبيل المصلحة العامة . كان قراره مشوبا بسوء استعمال السلطة[2]"

ويقول عبد القادر عدو " يتحقق عيب الانحراف بالسلطة في الحالات التي يمارس فيها صاحب الاختصاص سلطته لتحقيق غاية مغايرة لتلك التي قررها القانون . و يرتبط عيب الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة ، أي في الحالات التي تكون فيها الإدارة بين عدة خيارات ، و من تم لا وجود لعيب الانحراف في السلطة . في حالة الاختصاص المقيد [3]

من خلال التعريفات المقدمة يتضح لنا جليا أن هناك تقارب كبير بينهم و هذا الأمر ساعد على وجود اجتهادات في جميع التشريعات ، مما ساعد على تطبيق عيب الانحراف في استعمال السلطة على نفس النهج ، كما أنه سيثريه من خلال الاجتهادات القضائية.

الفرع الثاني: خصائص عيب الانحراف

يتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة بعدة خصائص عن العيوب الأخرى وهذا نظرا لعدم اثباته لتخفيه، و كذا صفته الاحتياطية، و أنه ليس من النظام العام .من خلال ما تم التطرق إليه سنقسم هذا الفرع الى ثلاث بنود:

---

[1] لدكتور سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 299 و ما بعدها.

[2] لدكتور خميس سيد إسماعيل ، قضاء مجلس الدولة و إجراءات صيغ الدعاوي الإدارية ، ط 1 -دار الطباعة ،الإسكندرية ، سنة 1990 ص 320

[3] عبد القادر عدو : المنازعات الإدارية ،دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر 2012 ص 18

اولا: عيب الانحراف خفي و مستتر

أي لا يتعلق بأمر عادي أو موضوعي يسهل التحقق منه ، و إنما يرتبط بنية مصدر القرار و بواعثه الكامنة في نفسه، و هذا من شأنه أن يجعل رقابة القاضي الإداري على هذا العيب أكثر صعوبة ، من رقابته لسائر العيوب الأخرى[1]

ثانيا: عيب الانحراف احتياطي

مرد ذلك يرجع إلى صعوبة إثباته و خطورته بالنسبة للإدارة، و يوجد جانب من الفقه من يعارض الصفة الاحتياطية ،وهنا يرى أنه عيب أصيل و على قاضي الإلغاء أن يقضي بالإلغاء على أساسه متى كان ثابتا له [2].

و لهذا السبب فان عيب الانحراف في استعمال السلطة هو الحالة الأخيرة التي يفحصها القاضي و هو في الرتبة الأخيرة بالمقارنة مع بقية العيوب،و تنتهي الكثير من القرارات القضائية إلى الصياغة التالية : " بأن الانحراف المقحم لا يحصل إثباته ." و ينتج أيضا من الطبيعة الاحتياطية للانحراف بالسلطة أنه في حالة تعدد الأسباب المؤسس عليها القرار الإداري، فلا محل أبدا للانحراف بالسلطة إذا كان أحد الأسباب المقحمة هو مؤسسا ، و محددا بكفاية أو أن سبب المشوب بالانحراف بالسلطة ليس هو السبب القاطع.

و في هذا الصدد طبق القضاء إالداري المصري ذلك في حكمه المؤرخ في1989 /29/08 منتهيا إلى أن " : القرار المطعون فيه إذا انتهى بنقل المدعي ، إلى وظيفة في قسم آخر مختلفة عن وظيفته السابقة ومبنية الصلة بها ، دون أن يستأذن مجلس السكك

---

[1]نواف كنعان : القانون الإداري – ك. الثاني – ط 8 – دار الثقافة للنشر و التوزيع – عمان سنة 2009.

[2]سمير دادو ، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق (1) (و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو 2011- 2012 ص 23

الحديدية و وزارة المالية كما أن درجتها أقل ... و يفيد أن تتخذ في حقه أية إجراءات تأديبية ، إن القرار المطعون فيه و بهذه الحالة قد جاء مخالفا للقانون مما يعيبه ، و يبطله بالحاجة إلى العيب الآخر [1].

ثالثا: عيب الانحراف بالسلطة ليس من النظام العام

من المستحيل أن تتصور بأن الوسيلة المستمدة من الانحراف بالسلطة لها طابع النظام العام إذ له طابع أكثر شخصية و يتطلب تحريات ذات طابع نفسي بحيث لا يستطيع القاضي إثارته من تلقاء نفسه حتى و لو كان يمثل طابعا خطيرا غير متنازع فيه و لا نجد إلى الأستاذ جاز jeze و الذي صرح في بحث له منشور في مجلة القانون العام لسنة 1944 تحت عنوان " قضاة مجلس الدولة و الانحراف بالسلطة " لطبيعة النظام العام للانحراف بالسلطة و في هذا الرأي جانب من الغموض حسب الأستاذين أوبي و دراجو "لكونه لا يتعلق بأمنية لم تلقى التأييد من أي قرار قضائي – .

وعلى ذلك فان الانحراف بالسلطة حالة خصوصية من حالات دعوى تجاوز السلطات فهو ليست له صفة، أو وسيلة في النظام العام و يترك للقضاة تقديرا غير يقينيا[2].

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لعيب الانحراف في استعمال السلطة

يعتبر عيب الإنحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية من العيوب التي تلحق القرار الإداري فهو يعتبر قديم النشأة أي قدم الإدارة التي وجدت في عصور تاريخية قديمة،وبما أن القرارات الإدارية قديمة النشأة فقد آثرنا الحديث عن التطور التاريخي للقرارات الإدارية و مما لا يختلف فيه إثنان أن عيب الإنحراف في إستعمال السلطة هو قرين ظهور القرارات الإدارية

---

[1] لحسن بن شيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية و وسائل المشروعة،ط،2دارهومة ، بوزريعة الجزائر 2006 ص 295

[2] محمد سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، ط 9 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، سنة 1989 ص 72

الفرع الأول:مراحل تطور عيب الإنحراف بالسلطة .

يعتبر عيب الانحراف بالسلطة من أدق و أخطر العيوب التي تصيب القرار الإداري ، لأنه لا يتعلق بمظهر القرار ، ومدى موافقة عناصره للقانون ، كما انه لا يتصل بالوقائع و الظروف التي بني عليها و إنما يتصل بنية مصدر القرار و دوافعه الذاتية التي أنشأت هذا القرار

أولآ:عيب الانحراف بالسلطة في العصور القديمة .إن الحديث عن قدم عيب الانحراف في استعمال السلطة يسوقنا تباعا إلى العصور التاريخية الأولى لظهور الإدارة العامة كعصر الفراعنة والفنيقيين واليونان والرومان أولئك الذين شيدوا و بنوا حضارات بقي العالم يشهد لهم و هو مندهش لما وصلوا إليه من علوم ومن ضمنها العلوم الإدارية التي لم تكن مدونة لديهم كعلم له قواعده ومبادئه التي يستندون إليها، و انما كانت من بدائع قرائحهم و وليدة أفكارهم ، التي تركت علماء عصرنا لحد الساعة يقفون مندهشين لصنائعهم وقوة بنيانهم .من المؤكد أن تلك البناءات (الأهرام) لم تكن لتبنى لو لم تكن هناك موارد بشرية كافية ، وتخطيط محكم وفعال ، و ادارة رشيدة تصدر القرارات الإدارية التي من شأنها المحافظة على نجاح خطة العمل المتمثلة في بناء تلك الأهرام الشاهقة كل هذا يوحي لنا بأن لدى هؤلاء القوم أذهان متقدة بالذكاء والعلم زيادة على ما يتحلون به من إنضباط وطاعة لما تصدره السلطة العليا من قرارات إلا أن هذه الإيجابيات لا تنفي و جود سلبيات الاستبداد والجور و هو ما ينعكس في القرارات الفرعونية التي حدثنا القرءان الكريم عن بعضها والتي يظهر فيه الإنحراف في استعمال السلطة واضحا اللبس فيه ومنه قراره الذي اتخذه لما سمع بنبأ قرب مولد النبي موسى عليه السلآم قال تعالى في الآية رقم 04من سورة القصص: 'إن فرعون علا في الأرض وجعل أهلها شيعا يستضعف طائفة منهم ويذبح أبنوائهم ويستحي نسوائهم إنه كان من المفسدين" وكذلك قوله جل وعلا في الآية رقم 38من سورة القصص: ' وقال فرعون يا أيها الملأ ما علمت

لكم من إله غيري فأوقد لي يا هامان على الطين فاجعل لي صرحا لعلي أطلع إلى إله موسى واني لأظنه من الكاذبين". هنا فرعون يستعمل سلطته في إصدار القرارات المنحرفة عن خدمة الهدف العام و هو خدمة الدولة [1]

مصالحه الشخصية . هذا وقد توالت الإنحرافات في استعمال السلطة التي تكشفها القرارات الإدارية بعد ذلك إلى أن جاء عصر الخلافة الإسلامية ، أين أقر الإسلام مبدأ الشورى في اتخاذ القرارات الإدارية لكي يبتعد بمصدر القرار عن الإنحراف بالسلطة والتعسف في استعمالها قالى تعالى الآية رقم158من سورة آلِ عمران : 'وأمرهم شورى بينهم'. وقال عز وجل الآية 39من سورة الشورى: "وشاورهم في الأمر".و قول النبي صلى لله عليه و سلم:] ما خاب من استخار و ما ندم من استشار[. كما جاء الإسلام بشيء عظيم في علم الإدارة و هو مبدأ المسؤولية بشتى أنواعها والذي من خلاله يكو ن رجل الإدارة في أبعد ما يكو ن من الوقوع في عيب الإنحراف بالسلطة

ثانيا: عيب الإنحراف بالسلطة في مرحلة مجلس الدولة الفرنسي .بعد أن أعطينا لمحة عن عيب الإنحراف بالسلطة في العصور القديمة نأتي الآن إلى العصر الذي بدأت فيه صورة عيب الإنحراف في استعمال السلطة تظهر على أروقة قضاء جديد بدأت تتضح معالمه بعد الثورة الفرنسية سنة 1789م القضاء المحدث والذي لم يكن له وجود فيما سبق ألا و هو القضاء الإداري ذلك القضاء المختص بالنظر في النزاعات الإدارية ، حيث بعد قيام الثورة الفرنسية قررت الثورة إنتزاع قضايا الإدارة من يد القضاء العادي لإعتبارات عديدة مما أدى إلى نشوء التدريجي للقانون الإداري الفرنسي بمعناه الضيق عبر المراحل التالية:

- مرحلة الإدارة القاضية

[1] وردية العربي ، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية و الإدارية ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر 29 بلقايد، تلمسان 2013 ، ،ص 23

- مرحلة القضاء المحجوز
- ومرحلة القضاء البات

من خلال المراحل الثالث التي مر عليها القضاء في فرنسا والتي أفرزت على ظهور قضاء خاص يعنى بمنازعات الإدارة بعد مخاض عسير حو ل مدى خضوع أعمال الإدارة لرقابة القضاء ، حيث كان في بادئ الأمر يسود الإعتقاد بأن أعمال الإدارة بصفة عامة هي من أعمال السيادة ولا يجوز مقاضاتها كما لا يجوز مقضاة التعرض بأي وسيلة من الوسائل لأعمال الهيئات الإدارية كما جاء في القانون16_24أوت1791 حيث جاء في الفصل13 منه ما يلي : " إن الوظائف القضائية تبقى دائما مستقلة الا كانوا مرتكبين لجريمة الخيانة العظمى ألا يتعرضوا بأي وسيلة من عن الوظائف الإدارية وعلى القضاة والوسائل لأعمال الهيئات الإدارية . "

وملخص القول إن هكذا قانون يدل على توغل الإدارة و امكانية تعسفها والإنحراف في استعمال سلطتها دون رقيب عليها أو سلطة أخرى توقفها[1].

ثالثا:عيب الإنحراف بالسلطة في مرحلة القضاء الإداري الحديث .

لقد كان مجلس الدولة في بادئ الأمر يلغي القرارات الإدارية المشوبة بعيب الإنحراف بالسلطة بحجة انعدام الأسباب أحيانا وبحجة مخالفة القانون أحيانا أخرى، وذلك تجنبا للتصادم مع الإدارة ،ثم بعد ذلك إنتقل المجلس إلى مرحلة أخرى حيث بدأ يراقب صحة التكييف القانوني للأسباب ، ليتأكد من أنها تنتج حقيقة الأسباب التي رتبتها الإدارة عليها بل قد ذهب المجلس الى أبعد من ذلك إذ أقام نفسه حكما فنيا مثال ذلك:

رفضت الإدارة أن تصرح لأحد الأفراد بالبناء في ميدان متحججة بأن البناء المقترح سيشوه مكانا أثريا ، فحص المجلس هذه الدعوى وانتهى إلى أن ذلك الميدان ليس من الأماكن

[1] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، طبعة14 ، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 ص 77

الأثرية ، ولذلك فقد ألغى قرار ها .بدأ المجلس هذا القضاء بمناسبة قرارMonod الذي أصدره في 28يونيو سنة 1918 وأصدر بعده عدة قرارات في نفس المعنى ، والآن أصبح قراره في هذا الشأن مستقر .وقد أصبح بفضل قرارات مجلس الدولة والخاصة بإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الإنحراف ، وتصريح مجلس الدولة بهذا العيب في نصوص قراراته عيبا يستند عليه في جميع الدول التي اعتمدت النظام القضائي الإداري[1].

وقد أصبح بفضل قرارات مجلس الدولة والخاصة بإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الإنحراف ، وتصريح مجلس الدولة بهذا العيب في نصوص قراراته عيبا يستند عليه في جميع الدول التي اعتمدت النظام القضائي الإداري.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

يعتبر عيب الإنحراف بالسلطة من أدق و أخطر العيوب التي تصيب القرار الإداري ،لأنه لا يتعلق بمظهر القرار كما انه لا يتصل بالوقائع و الظروف التي بين عليها انما يتصل بنية مصدر القرار ودوافعه الذاتية التي أنشأت هذا القرار لذا كان لزاما بيان ما إذا كان هذا العيب ذو طبيعة موضوعية أو شخصية لمعرفة نوع الرقابة التي يخضع لها هذا العيب سنذكر ذلك أولآ في

أولآ: الطبيعة الشخصية لعيب الإنحراف في استعمال السلطة

إن عيب الإنحراف بالسلطة عيب يتصل بالبواعث و الدوافع التي أدت إلى إصدار القرار الإداري و بالتالي إلى إنحراف هذا القرار عن الغاية فهو لا يدخل ضمن الوقائع المحدد لذا فعيب الإنحراف يقع على عنصر النية لدى مصدر القرار الإداري ، وهذه تكشف عن مخالفتها للصالح العام الذي من المفترض أن يكون هدف القرار الإداري حيث لا يمكن تحقق الصالح العام إلا من خلال تقصي النية و هدف مصدر القرار، لذا يعتبر عيب الانحراف هو عيب ذاتي و لا يؤثر فيه القول بأن ركن الغاية يتسم بطابع ذلك أن عيب

[1] سليمان محمد الطماوي ،المرجع السابق ، ص.99

الإنحراف ليس ظاهرا كباقي العيوب لأنه يتصل بنوايا و مقاصد من أصدر القرار موضوعي وهذه النوايا في الغالب تكون مستقرة و من الصعب الكشف ، فالقرار الإداري المشوب بعيب الإنحراف. في استعمال السلطة وحده يكون في ظاهره صحيحا و باطلا في باطنه، أما القرار المشوب بالعيوب الأخرى يكون باطلا في باطنه و ظاهر[1].

و لما كان هذا العيب مرتبط بالنية وجب وصفه بأنه ذو طبيعة شخصية، إذا أن النية شيء شخصي و ذاتي و تختلف هذه النية حسب نية مصدر القرار و بالتالي عيب الإنحراف بالسلطة ذو طبيعة شخصية.

ثانيا:الطبيعة الموضوعية لعيب الانحراف بالسلطة .

يرى فريق آخر من الفقه أن الإنحراف بالسلطة يرتبط بالغاية، و هذه الأخيرة محددة بطريقة موضوعية فيجب أن يكون العيب الذي يصيبها ذو طبيعة موضوعية، حيث أن الإدارة عندما تنحرف عن الهدف فيجب أن يكون العيب الذي يصيبها ذو طبيعة موضوعية، حيث أن الإدارة عندما تنحرف عن الهدف المشروع و لو كان ذلك بحسن نية و بغرض نبيل في ذاته يعد قرارها معيبا و أن البحث في الدوافع الشخصية لاتخاذ القرار الإداري يكون في مجال إلتماس الدليل على الإنحراف الذي يتميز في نهاية الأمر بطبيعة موضوعية .

و خلاصة ما تم ذكره، يمكن اعتبار عيب الإنحراف بالسلطة أنه يتميز بطبيعة مزدوجة ، فهو ذو طبيعة شخصية نظر لارتباطه بالنوايا و المقاصد و البواعث التي دفعت مصدر القرار على إصدار قراره كما يتمتع بطبيعة موضوعية بالنظر إلى الهدف المعين بذاته الذي حدده القانون للإدارة [2].

---

[1] خالد السيد محمد عماد ، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية ، دارسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، 33 القاهرة مصر 2013 ص 517

[2] حسن خالد محمد الفليت ، الإنحراف في استعمال السلطة و أثره على القرار الإداري ، رسالة ماجستير،كلية الحقوق 35 جامعة الأزهر، غزة 2014 ص 31

المبحث الثاني: حالات عيب الانحراف في استعمال السلطة

ان عيب الانحراف بالسلطة يتمثل بشكل عام عندما تتوجه الإدارة مصدرة القرار الإداري إلى غير الهدف الذي من أجله يصدر القرار الإداري ، و بالتالي يصبح القرار غير مشروع لمجانبته الهدف أو الغاية ، فقد تلجأ الإدارة إلى إصداره و تسخير سلطاتها لتحقيق أهداف بعيدة عن للمصلحة العامة . كما يمكن أيضا للإدارة أن تجانب الهدف من القرار بعض الأهداف المخصصة و المحددة قانونا و هو ما اصطلح عليه بقاعدة تخصص الأهداف ، و في حالة أخرى يمكنها أن تنحرف عن طريق الإجراءات

المطلب الأول: الانحراف عن المصلحة العامة

تعتبر المصلحة العامة هدف أي سلطة إدارية باعتبار وجود هذه السلطات الإدارية هو تحقيق النفع العام لجميع أفراد المجتمع، بل هي أساس السلطة في المفهوم الحديث للدولة ، وفكرة المصلحة العامة فكرة فضفاضة و مرنة لا يمكن تحديدها أو حصرها في معنى معين ، و تحظى المصلحة العامة بأهمية بالغة في القانون بصورة عامة و في القانون الإداري بصفة خاصة ، هذه الفكرة أضفت على القانون الإداري و أعمال الإدارة طابع المرونة و ساهمت في استقلال نظرياته في تكوينها عن القانون المدني ، فمثلا نظرية المركز القانوني التي سادت في تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة ترسمها المصلحة العامة التي لا تسمح بتكييف هذه العلاقة على أساس تعاقدي ، لأن هذا الأساس يؤدي إلى تضارب المصلحة العامة و الحقوق المكتسبة.

الفرع الأول : الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدرة القرار أو غيره

إن رجل الإدارة حين يستعمل سلطاته في إطار الاختصاصات الممنوحة له ، ما عليه إلا استعمالها لتحقيق هدف وحيد هو المصلحة العامة ، فإن استعمل هذه السلطات لخدمة مصالحه الخاصة وقع في انح ارف خطير ، ذلك أنه استعمل وظيفته ووسائل القانون

العام في تحقيق هدف غير هدف المصلحة العامة ، إضافة إلى ذلك فقد وقع في تناقض بين تلك الوسائل و الأهداف[1]

و تتحقق هذه الصورة في الحياة العملية عندما يقوم بعض رجال الإدارة باستغلال سلطتهم لتحقيق مصلحة شخصية أو نفع شخصي أو استغلال تلك السلطة من أجل مصلحة الغير و محاباتهم[2]

و حتى يكون القرار الإداري مكتسبا لصفة القرار المنحرف بالسلطة لابتغائه تحقيق مصلحة خاصة يجب أن تكون تلك المصلحة هي دافع مصدر القرار الأصيل و محركه الأساسي في الاتجاه الذي قصده مصدر القرار ، و من جهة أخرى إذا كان مصدر القرار دافعه الرئيسي هو تحقيق نفع عام و لكن ترتب على جانبه نفع بعض الأفراد فهذا لا يؤثر على مشروعية القرار الإداري و لا يجعله مشوبا بالانحراف بالسلطة[3]

و مفهوم المصلحة الخاصة في هذه الدراسة إما تعود بالنفع الشخصي لمصدر القرار ذاته ، أو تعود على غيره مقابل مكسب مادي أو أدبي ، أو قد تكون انتقاما من الغير ، و هذا ما سنتطرق إليه من خلال التطبيقات القضائية

أولا : الانحراف قصد تحقيق نفع شخصي مباشر لمصدر القرار :

تعتبر هذه الصورة من أبشع صور الانحراف في استعمال السلطة ، حيث يستخدم مصدر القرار صلاحياته القانونية لتحقيق مصالحه و أغراضه الشخصية بدلا من المصلحة العامة ، فلا يعقل ممارسة هذه الصلاحيات مستخدمين وسائل القانون العام لتحقيق

---

[1] عمار بوضياف ، القرار الإداري (دراسة تشريعية ، قضائية ، فقهية) ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ص 167.

[2] عامر زغير ، سلطة الإدارة في إنهاء القرارات السلمية، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين 2001 ص 88

[3] رفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية و منحنياتها، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1994، ص 160.

مصالحهم و أغراضهم الشخصية ، و التي تتنافى و دولة القانون، فهذا يعتبر من قبيل النظام الإقطاعي السائد في القرون الوسطى[1].

ومما تجدر الإشارة إليه أن السلطات أو الامتيازات التي تكثر إساءة استعمالها و الانحراف بها عن المصلحة العامة هي سلطات الضبط الإداري ، فرجل الإدارة مهمته في مجال الضبط الحفاظ على النظام العام بعناصره (الأمن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة) . و لكن تحت هذا الستار يمكنه السعي إلى جلب منفعة شخصية و من أشهر التطبيقات القضائية لهذه الصورة، قضية Chier Labour Epoux بتاريخ 1979/07/20 ، بإلغاء القرار الصادر من محافظ Sarthé ، الذي يقضي بمنح تراخيص بناء مراكز تجارية لبعض الشركات حيث تبين أن القرار المحافظ يستهدف إلى تحقيق مصالح فردية معينة[2].

و لهذا يعتبر مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة ، كذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار صادر عن أحد رؤساء البلدية ، يقتضي بتحديد أوقات العمل في قاعات الرقص خلال فترات معينة معللا بكون الرقص قد صرف الشباب عن العمل ، حيث تبين أن رئيس البلدية كان يملك أحد المقاهي و خشي من منافسة مرقص معين و ما يسببه هذا المرقص من انصراف هؤلاء الشباب عن مقهاه و استغل رئيس البلدية سلطة الإدارة و أصدر هذا القرار فكان محل إلغاء من طرف مجلس الدولة الفرنسي[3]

---

[1] إسماعيل البدوي ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، الجزء الرابع ، أسباب الطعن بالإلغاء ، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر ،1999 ص ص88.

[2] أريج طالب كاظم،أسيل عامر حمود،" صور عيب الانحراف في استعمال السلطة، دراسة تطبيقية مقارنة بين التشريع و القضاء العراقي"،كلية القانون، جامعة الأنبار ،العرق، ص 14.

[3] قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في،20/07/1979 أورده عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، الطبعة الثانية، د م ج،الجزائر2004، ص ص .1181 – 182

أما موقف القضاء الإداري الجزائري فقد سار على نفس منهج مجلس الدولة الفرنسي في أحد القضايا المعروضة أمامه و التي كان يهدف مصدر القرار من وراء تحقيق نفع شخصي حيث جاءت في حيثيات القرار : " .... حيث من الثابت أن رئيس بلدية بريكة منح قطعة أرض مساحتها 500 للمسمى " ميلاس م2 عبد الحق " بناءا على المداولة المؤرخة في 1984/11/04 ، و التي صدرت تحت رئاسة " ميلاس موسى " أب المستفيد الذي كان رئيسا للبلدية في تلك الفترة ". حيث يستخلص من القانون البلدي ، و كذا من الاجتهاد القضائي المستقر ، بأنه لا يجوز استعمال السلطة لمنح أفضليات و استفادات للأقارب ، و أن ذلك يعد تحويلا للسلطة لأغارض شخصية ، و هذا ما هو ثابت في هذه القضية بالنسبة للفترة التي كان فيها موسى أب ميلاس عبد الحق رئيسا لهذه البلدية . حيث أن قضاة المجلس كما قرروا إلغاء القرار الإداري المؤرخ في 1987/03/22 ، و محضر المداولة المؤرخ في 1985/07/26 لمخالفتها القانون ، قد أصابوا في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون و يتعين بالتالي تأييد القرار المستأنف فيه " ، و من خلال منطوق القرار نلاحظ أن القضاء الإداري الجزائري عبر عن الانحراف في استعمال السلطة في صورة تحويل السلطة لأغراض شخصية[1].

ثانيا : الانحراف بالسلطة قصد محاباة الغير (مصلحة للغير) :

في هذه الحالة يصدر رجل الإدارة قرارا بهدف خدمة الغير و ذلك بإفادته على حساب الصالح العام و تأكيدا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية-arc'd pont" " Vallonبتاريخ 1975/01/22 ، بإلغاء القرار الإداري البلدي الذي يمنع الباعة المتجولين من ممارسة تجارتهم إلا في السوق المخصص لهم في ميدان " les fêtes صباح يوم الخميس من كل أسبوع فقط بدعوى، أن احتياجات المرور تتطلب ذلك حيث

[1]قرار المجلس الأعلى(الغرفة الإدارية)المؤرخ في ،22/03/1987 أورده لحسن بن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات 1 الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر ، ص. 345

تبين أنه لا يوجد بأوراق الدعوى ما يثبت صحة إدعاء العمدة ، كما تبين أيضا أن الهدف الحقيقي وراء هذا القرار هو حماية مصالح تجار المنطقة[1]

وفي ذات السياق ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرارا إداريا تضمن استيلاء على أرض و تخصيصها للمصلحة العامة بغرض إنشاء بحيرة صناعية، و أماكن للهو في الهواء المطلق ، حيث ثبت أن الهدف الحقيق من إصدار القرار هو تسهيل استغلال محجر لإحدى الشركات الصناعية الخاصة .كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار الإدارة بإنشاء مدرسة لحياكة السجاد و تعيين مديرة لها ، لأنه لا يرمي إلى تحقيق مصلحة عامة ، بل أتى لصالح السيدة التي عينت مديرة لهذه المدرسة و من تطبيقات هذه الصورة في القضاء الإداري المصري بتاريخ 1953/01/05 و القاضي بإلغاء قرار نقل موظف إلى وزارة الأوقاف يشغل الدرجة الرابعة ، و التي حازها بإتباع هذا الإجراء ، مما يجعل قرار النقل معيبا لانحرافه عن المصلحة العامة ، و استهدافه مصلحة خاصة بحتة[2].

الفرع الثاني: الانحراف بالسلطة لتحقيق غرض سياسي أو ديني

و تتحقق هذه الصورة عندما تقوم الإدارة بإصدار قرارات إدارية ليس بهدف تحقيق مصلحة عامة ، و لكن بقصد تحقيق أغراض سياسية و حزبية ، كأن يصدر القرار تعبيرا عن رأي سياسي معين أو محاباة من يوافق اتجاها سياسيا أو حزبيا معينا ، أو التنكيل بالخصوم السياسيين لبواعث سياسية و إذا كان من المفروض أن الإدارة تلتزم الحياد و أن تبتعد عن السياسة ، لأن لهذه الاعتبارات أثرا كبيرا في فساد الإدارة في كثير من الدول التي لم تنضج سياسيا ، و هذه الصورة من صور الانحراف بالسلطة لتحقيق أهداف سياسية تظهر في الدول التي تأخذ بنظام التعددية الحزبية كما هو الحال بالنسبة للجزائر

---

[1] سعد صليلع ، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة ، 2005ص.226

[2] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ ،05/01/1953 ص ،273 أشار إليه شرقي كمال الدين الشماط، عيب الانحراف بالسلطة مرجع سابق، ص .1

.و يتحقق هذا النوع من الانحراف في نطاق الوظيفة العامة ، وذلك عندما تتخذ الإدارة الإجراءات بحق الموظفين الذين يمارسون حقوقهم السياسية التي كلفها لهم القانون ، إذ تسعى الإدارة إلى التضييق على هذه الفئة لانتمائهم السياسي ، و من جهة أخرى قد تشكل هذه الحرية السياسية بالنسبة للموظف خطرا كبيرا على[1] مبدأ حياد الإدارة ، و تؤدي بالموظف الإداري إلى استعمال سلطته لإدراك هدف الحزب السياسي الذي ينتمي إليه و بناء على ذلك ، فإن ما تبين للقاضي الإداري أن مسؤولا إداريا قام بتسليط عقوبة على موظف لأسباب سياسية ، كونه ممثلا لحزب معارض له ، و أن وراء القرار التأديبي بواعث سياسية لا تمت بصلة للمصلحة العامة فإنه يقضي بإلغاء القرار بسبب انحرافه عن هذه المصلحة[2].

غير أن لهذه القاعدة استثناءا ، إذ يجوز فصل بعض الموظفين بناء على اعتبارات سياسية بحته دون أن تكون قرارات الفصل مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة ، هذا لاستثناء مرتبط بالموظفين الذين يشغلون مناصب عليا في الدولة ذات طابع سياسي مثل وظائف الدفاع الوطني و التي يعد فيها الولاء السياسي محل اعتبار شديد و هذا لضمان استقرار المؤسسات السياسية في الدولة إذ يرى بعض الفقه بأن الفصل بغير تأديب من تلك الوظائف عندنا في الجزائر يعتبر من قبيل أعمال للسيادة في الجزائر و لا يخضع لرقابة القضاء ،و من التطبيقات القضائية في فرنسا نورد أهمها[3]:

1-قضية Georgin 27 أفريل 1928: حيث أعفى مجلس الدولة الفرنسي القرار الصادر بنقل موظف و هو في نفس الوقت عمدة إحدى البلديات مع الأخذ بعين

---

[1] سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق، ص ص 123 ، 124.

[2] فاطمة الزهراء فيرم، الموظف العمومي و مبدأ أحياء الإدارة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004 2003، ص. 78

[3] بوحميدة عطا الله ، الفصل التأديبي في قانون الوظيفة العامة و القانون الأساسي للعامل ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1990 ، ص 152

الاعتبار أن العمدة يتم اختياره بالانتخاب و ذلك و ذلك من منعه من ممارسة واجباته كعمدة.

2-قضية petlit Abee 13مارس 1930: إلغاء القرار الصادر من أخذ رؤساء البلدية القاضي بمنع خروج أحد المواكب الدينية الذي اعتبره مظاهرة سياسية ضده

3-قضية bas du depart.Comm 12أفريل 1935: ألغى مجلس الدولة القرار الصادر من مجلس المحافظة بمنح إعانة مدفوعا بأغراض سياسية.

4- قضية nord du acières des soc 25 جويلية 1948:ألغى مجلس الدولة القرار الصادر بتعيين أحد الموظفين لأغراض سياسية تتعلق بسياسة الدولة في التأميم .

5-قضية luem de fousneau hauts des Soc 14 ماي 1948: إلغاء القرار الصادر بالاستيلاء على مشروع بمنع تطبيق قانون التأميم.

6-قضية nieolas saint de Œuvre 07جوان 1950: بإلغاء قرار رفض منح مدرسة فنية خاصة إعانة لإتباعها سياسة معينة.

7-قضية Rieux 26أكتوبر 1960: إلغاء قرار بفصل موظف تعاقدي بتحقيق أغراض سياسية

كما سلك القضاء الإداري المصري مسلك نظيره الفرنسي في إلغاء القرارات الإدارية الصادرة بناء على اعتبارات سياسية و من أمثلة ذلك:

-1 الحكم الصادر في 21 جوان 1953 حيث جاء فيه ": إن العمد استدل على أن القرار المطعون فيه (الصادر بفصله) قد صدر لأغراض حزبية ، و أن خصومه تصيدوا له هذه التهم لإرضاء لرغباتهم و شهواتهم ، لأن وزير الداخلية صادق على القرار يوم الجمعة 25 جانفي 1952 الذي كانت تجتاز فيه البلاد أحداثا جساما يستغرب معها أن يعني الوزير بمسائل العمد و ما إليها في أيام العطلة ، و ترى المحكمة في هذه

الشواهد و ما حواه الملف من توصيات و استدعاءات صادرة من بعض النواب على المدعي ..... ما يحول دون اطمئنانها إلى توخي القرار المطعون فيه وجه المصلحة العامة المنزهة عن الميل أو الانحراف .... و من ثم يكون القرار قد خالف القانون و انحرف عن سنته انحرافا بالإلغاء[1]

و في حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا الصادر في 26 أفريل 1960 حيث تقول : " .... فإذا كان الثابت من ظروف الدعوى و ملابسات إصدار قرار صرف المدعي من الخدمة المطعون فيه أنه صدر بصورة غير عادية تنم عن خلاف في شأنه بين الوزارة و بين رئيس الجمهورية و قت ذاك .... فإن هذا يؤيد صدق ما ينعاه المدعي على القرار المذكور من أنه صادر بباعث حزبي .... و من ثم يكون قد صدر مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة لانحرافه عن الجادة ، و لصدوره بباعث حزبي لا بغاية المصلحة العامة[2]."

أما تطبيقات هذه الصورة في الاجتهاد القضائي الجزائري ، نجد قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بتاريخ 1970/10/30 الذي جاء فيه ....": إن الطاعن يدعي بأن تسريحة يستند على دافع سياسي و ليس سبب مهني كما تدفع الإدارة " حيث أرى المجلس بأنه لا يوجد للانحراف في استعمال السلطة ورفض الإدعاء ، في مفهوم المخالفة يمكن للمجلس إلغاء القرار بدافع سياسي[3]"

كما أقر مجلس الدولة هذه الصورة في قراره المؤرخ في 2002/06/10 ، إذ أكد على أنه ": في قضية الحال فإن والي ولاية الجزائر يعتبر أن سلوك المستأنف عليه كان معاكسة

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري للسنة السابعة ،ص ،1652 أشار إليه سليمان محمد الطماوي ، المرجع نفسه ص 641

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا ، قضية 03 و 04 للسنة الأولى ، أشار إليه سليمان محمد الطماوي ، المرجع نفسه والموضع نفسه.

[3] قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) ، أشار إليه أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 192.

لحزب جبهة التحرير لأنه التحق بصفوف الجيش الفرنسي كحركي ، و أنه في غياب أري المطعون فيه يثبت التحاق المستأنف عليه بصفوف الجيش الفرنسي كحركي ، يصبح القرار الإداري المطعون فيه مشوبا بعيب يعرضه للإلغاء[1]. 1 "

المطلب الثاني: الانحراف عن قاعدة تخصيص الاهداف

إن مناط السلطة الإدارية الممنوحة لرجل الإدارة لاتخاذ القرارات الإدارية إنما هي تحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع و المتبدل بتبدل الظروف و الزمان و المكان ، لذلك فإن كل قرار إداري يجب أن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة التي من أجلها منح رجل الإدارة المختص سلطة إصدار هذا القرار . لكن أحيانا يحدد المشرع أهدافا خاصة و محددة على رجل الإدارة المختص في مجاله السعي لتحقيقها فلا يجب على رجل الإدارة في هذه الحالة استهداف المصلحة العامة فحسب ، بل أيضا الهدف الخاص الذي حدده القانون عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد الإداري بالغاية المخصصة التي رسمت له ، فإذا خرج القرار الإداري عن الغاية المخصصة قانونا كان القرار مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة حتى و لو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الاول: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف في مجال الضبط الإداري

إن تحقيق أغراض الضبط الإداري هي أهداف مخصصة لا يجوز للإدارة الخروج عنها ، فتهدف إلى تحقيق أغراض أخرى ، و إلا كان تصرفها في هذا الشأن مشوبا بعيب الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف ، حتى و لو كان الهدف الذي تم تحقيقه لا يجانب المصلحة العامة ، و الواقع أن حالات الانحراف عن أهداف الضبط الإداري هي أبرز حالات مخالفة تخصيص الأهداف و نجمل هذه الحالات فيما يلي :

[1]ق ارر مجلس الدولة (الغرفة الثانية) رقم 002982 بتاريخ ،10/06/2002 مجلة مجلس الدولة، العدد2 2002، ،ص 8.

أولا : استعمال سلطتها في فض لنزاع مدني :

لكل سلطة من سلطات الدولة اختصاص ثابت ينبغي عليها ألا تخرج عنه حتى يكون أعمالها مشروعة ، فإذا كان المشرع قد خص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات بين الأفراد بحكم قضائي يكون تنفيذه ملزم للكافة ، فقد تحاول السلطة الإدارية القيام بهذا الاختصاص من أجل فض نزاعات خاصة بين الأفراد ، عادة ما تكون ذات طابع مدني هذا التعريف الصادر عن السلطة الإدارية مشوب بالانحراف و فيه تعد على اختصاصات السلطة القضائية الأصيل في فض ما ينشأ بين الأفراد من منازعات ، رغم أن هذا التدخل يقع بدوافع نبيلة من الإدارة[1]

وهذا النوع من الانحراف كثيرا ما يرتكبه رجال الإدارة، فتكون قراراتهم الإدارية مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، حيث تستعمل الإدارة الصلاحية المخولة لها قانونا من أجل تحقيق هدف يختص به القضاء العادي[2].

ثانيا : انحراف الإدارة بسلطة الضبط الإداري لتحقيق مصالح مالية:

استقر القضاء الإداري الفرنسي على أن استخدام سلطة الضبط لتحقيق مصالح الإدارة المالية يعد انحرافا بالسلطة ، فالإدارة تمارس سلطاتها من اجل تحقيق هدف خاص و هو الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة ، فإذا استخدمت هذه السلطات لتحقيق أغراض مجانبة للغرض المخصص ، كانت قراراتها مشوبة بعيب الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف[3].

---

[1] كريمة أمزيان ، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرا.ر المنحرف عن هدفه المخصص ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، 2011 ،ص ص 36 38

[2] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 2015، ص 871.

- [3] زياد توفيق رشيد دراغمة ، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة النجاح ، نابلس ، فلسطين ، 2017 ، ص 41

ويلاحظ الفقه الفرنسي أن قضاء الانحراف بالسلطة لتحقيق أغراض مالية قد تطور، و لم يعد مجلس الدولة الفرنسي يلغي القرار بالانحراف لسلطة الضبط لتحقيق أغراض مالية كما كان في السابق، و لكن تطوره ليس مطلقا و إنما أصبح أكثر مرونة و ذلك للاسباب التالية :

أولا : تعدد الأهداف التي تتوصل إليها الإدارة في اتخاذها للقرار الإداري.

ثانيا: أن المصلحة المالية في بعض الحالات أصبحت هدفا مشروعا .

ثالثا : منع خدمات الإدارة عن أحد الأفراد لإجباره على إتيان تصرف معين[1].

الفرع الثاني: لانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف في مجال الوظيفة العامة.

إن النشاط الإداري في مجال الوظيفة العامة لا يقل أهمية عن النشاط الضبطي للإدارة تحقيقا للمصلحة العامة ، و عليه تمارس الإدارة سلطتها في هذا المجال ، إلا أنه قد يحدث في كثير من الأحيان أن تستعمل الإدارة في هذا المجال لبلوغ أهدافها لا تدخل في اختصاصها ، و بالتالي تنحرف عن الغاية الأساسية التي منحت من أجلها ، و يظهر الانحراف بالسلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف في مجال الوظيفة العامة خصوصا في نقل الموظفين و الإحالة على التقاعد، و هذا ما سنوضحه على النحو التالي :

أولا : الانحراف في استعمال السلطة في نقل الموظفين :

إن مقتضيات المصلحة العامة في الجهاز الإداري يفرض في بعض الأحيان نقل أحد موظفيها من مكان إلى مكان آخر ترى الإدارة أنه في أمس الحاجة إلى هذا النقل و هذا ما يعرف بالنقل المكاني ، أو نقل الموظف في نفس المستوى الوظيفي و في نفس جهة العمل و المعروف بالنقل النوعي . و حتى يكون قرار نقل أي موظف مشروعا و يجب أن يكون الدافع منه هو تحقيق المصلحة العامة أو ما تحدده التشريعات و التنظيمات من

[1] كريمة أمزيان ، دور القاضي الإداري في الرقابة على الق ارر المنحرف عن هدفه المخصص ، مرجع سابق ، ص 42

أهداف قد يحققه هذا النقل كرفع مستوى الخدمة .و الأصل أن للإدارة سلطة نقل موظفيها بهدف تحقيق المصلحة العامة أو الهدف الذي من أجله أصدر قرار النقل و هو التقيد المفروض على الإدارة و الواجب مراعاته ، فقد ورد في نص المادة 158 من قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية :" يمكن نقل الموظف إجباريا عندما نستدعي ضرورة المصلحة ذلك[1]."...

فقد تلجأ الإدارة في بعض الأحيان إلى نقل أحد موظفيها عقوبة له و ليس بهدف المصلحة العامة و هذا ما يشكل انحرافا عن الهدف المخصص لقرارات النقل ، بمعنى أن الإدارة يمكن أن تصدر قرارا لنقل أحد موظفيها ، لكن هذا القرار يحمل في طياته جزاءا تأديبيا ، و ليس لتحقيق الغاية التي أرادها المشرع كحسن توزيع الموظفين بين الوظائف و الأماكن المختلفة . فلا يجوز اتخاذ من نقل الموظف وسيلة لتأديبه على خلاف ما قرره القانون، كما يجب ألا يكون هدف الإدارة من النقل الانتقام من موظف أو إفادته على حساب المصلحة العامة .فمجلس الدولة الفرنسي يفحص بعناية بالغة قرارات النقل لتحديد طبيعة الحقيقة ، و ما إذا كان مجرد تدبير داخلي يستند إلى سلطة الإدارة الرئاسية ، أم أنه في حقيقته عقوبة تأديبية مستترة خلف إجراء يتشح بثوب المشروعية ، في حين أن هدفه هو إنزال العقاب بالموظف لا غير[2]

ثانيا : الانحراف بالسلطة لإلغاء الوظيفة

للإدارة الصلاحية في إلغاء بعض الوظائف بهدف تخفيض النفقات حيث تنهي مهام بعض الموظفين بإلغاء هذه الوظائف ، و لكن قد تستغل الإدارة هذه السلطة للتخلص من بعض الموظفين بإلغاء بعض الوظائف ظاهريا و بصورة مؤقتة ثم إعادتها بهدف من تشاء من الموظفين و عليه فإن القرار الصادر بهذا الشأن يكون مشوبا بعيب الانحراف

[1] الأمر رقم 03-06: المؤرخ في 15/07/2006 ، و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، ج ر ج ج رقم 46المؤرخة في 16/07/2006

[2] أمزيان كريمة ، المرجع السابق ، ص 28

وفي هذا السياق ، أعلنت محكمة القضاء الإداري بمصر في حكمها الصادر في 07 أفريل 1955 أنه " : لا يجوز فصل الموظف لإلغاء الوظيفة إلا إذا كان هذا الإلغاء حقيقيا و ضروريا تقتضيه المصلحة العامة ....فإذا ثبت من وقائع الدعوى أن إلغاء الوظيفة لم يكن حقيقة اقتضتها المصلحة العامة ....كان منوطا على الانحراف ، مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة ".... ، كما أكدت المحكمة الإدارية العليا على ذات المبدأ في حكمها الصادر في 05 ديسمبر 1959 ، فقررت أن فصل الموظف نتيجة لإلغاء الوظيفة مشروط بأن يكون ثمة إلغاء حقيقي للوظيفة التي يشغلها الموظف[1]"

وقد تواترت أحكام القضاء الإداري المصري على أن يشترط بمشروعية فصل الموظف لإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها أن يكون هذا الإلغاء حقيقيا و ضروريا تحقق المصلحة العامة ، و إلاّ كان القرار مشوبا بعيب الانحراف[2].

المطلب الثالث: الانحراف في استعمال الاجراء

ان للإدارة العديد من الإجراءات التي لها الحق في استخدامها متى توافرت الشروط المقررة قانونا لذلك إذ يعترف بها القانون بامتيازات متعددة يبررها استهداف المصلحة العامة خاصة في مجال الأموال ، مثال ذلك إجراءات نزع الملكية و إجراءات الاستيلاء .

الفرع الأول : الانحراف بالإجراءات في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة :

قبل الحديث عن صور الانحراف بالإجراء في مجال نزع الملكية ، نتطرق أولا إلى مفهوم نوع الملكية ثم عرض أهم صور الانحراف بالإجراء في نزع الملكية.

أولا : مفهوم نزع الملكية من أجل المنفعة العامة : عرف الفقيه سليمان الطماوي نزع الملكية للمنافع العامة " :حرمان مالك العقار من ملكه جبرا للمنفعة العامة تطير تعويضه

[1] سلمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2015 ، ص ، 887 ، 886

[2] سليمان محمد الطماوي ، المرجع نفسه ، ص 8

بما يناله من ضرر " ، فنزع الملكية للمنفعة العامة هو حرمان مالك العقار أو الحقوق العقارية من ملكه الخاص جبرا من أجل المنفعة العامة[1]

مقابل تعويضه عن الضرر الذي أصابه بسبب الحرمان ،فسلطة الإدارة في نزع الملكية تمثل اعتداءا صارخا على حق الملكية الفردية ، إلاّ أن له ما يبرره في تفضيل المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

فبالرجوع إلى التعديل الدستوري للجمهورية لسنة 2016 ، فقد نصت المادة 22 منه على ما يلي : " لا يتم نزع الملكية إلاّ في إطار القانون و يترتب عليه تعويض عادل و منصف " ، كما أكدت المادة 677 من القانون المدني هذا بنصها ": لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلاّ في الأحوال و الشروط المنصوص عليها في القانون ، و غير أن للإدارة الحق في نزع الملكية العقارية أو بعضها أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف و عادل[2]"

و قد حرص المشرع الجزائري من خلال النصوص المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة على تكريس المبدأ الدستوري مؤكدا على عدم جواز نزع الملكية إلاّ في إطار القانون مع تقدير التعويض العادل و ذلك بموجب القانون 91-11 الصادر في 27 أفريل 1991 المحدد لقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية و كذا المرسوم التنفيذي رقم 186/93 الصدر في 27 جويلية 1993 4، حيث نصت المادة 02 من القانون :11-91"يعد

[1] سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإدارية ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثالث ، الطبعة التاسعة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2014 ، ص 2

[2] الامر رقم 58-75: المؤرخ في ،26/09/1975 يتضمن القانون المدني المعدل و المتمم، (ج ر ح ج،عدد ،78الصادر بتاريخ 30/09/1975

نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ، و لا يتم إلاّ إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية[1].

ثانيا : صور الانحراف بإجراء نزع الملكية:

نظم المشرع الجزائري إجراءات نزع الملكية ، فيمكن من خلال النصوص المنظمة لذلك نميز نوعين من الإجراءات ، الإجراء العادي لنزع الملكية و الإجراءات الخاصة التي تلجأ إليها الإدارة استثناء .و الإدارة ملزمة بإتباع هذه الإجراءات وفقا لما تنص عليه القوانين ولا تحيد عنها و تنحرف بمها عند ممارستها لهذا الامتياز ، لأن خرق هذه الإجراءات يعد انحرافا عن الإطار القانوني جدير بالإلغاء ، و من صور هذا الانحراف ما يلي :

أ - استخدام إجراء خاص لنزع الملكية بدل الإجراء العادي : و من التطبيقات القضائية في هذا السياق ، نجد قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) الصادر بتاريخ 15 جويلية 1989 ، قضية (ف ، ب) ضد وزير الداخلية و من معه ، حيث أبطل القرار الصادر عن والي ولاية باتنة في 1986/06/25 لخرقه القانون عند قيامه بالتصريح بنزع مع التملك الفردي للقطعة الأرضية الكائنة ببوزوان ، كما أورد المجلس الأعلى أن التملك الفردي لا يخص إلا الإجراءات التي تهم الدفاع الوطني ، و أن هذا التملك لا يصرح إلا بقرار من وزير الدفاع ، و بالتالي في هذه الحالة كان يتعين على الوالي اللجوء إلى الإجراء العادي المقرر لنزع الملكية مع ضرورة التقيد بجميع الإجراءات اللازمة[2]

ب - استخدام الإجراء العادي لنزع الملكية بدلا من الإجراء الخاص : عندما تنص القوانين على ضرورة استخدام إجراءات خاصة لنزع الملكية ، فالسلطة الإدارية لا يجوز لها استعمال الإجراءات العادية لنزع الملكية و إلا كانت منحرفة بالإجراء . و من

---

[1] القانون 11-91 مؤرخ في 27/04/1991 ، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، المعدل المتمم ، ج ر ج ج ، ع 21 ، الصادرة في 08/05/1991 ص 698

[2] قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)مؤرخ في 15مؤرخ في07/1989/ ملف رقم 65146 ، المجلة القضائية ، 1991 ، العدد الثاني ، ص 169

التطبيقات القضائية ، نجد مجلس الدولة الفرنسي الذي عبر في قراره الصادر بتاريخ 26/02/1959في قضية DORDAIN CONSORTS ، حيث أكد أن الجهة الإدارية لجأت إلى الإجراء العادي معللة بأنها ترغب في إنشاء ساحة عامة ، في حين كانت تهدف إلى إقامة منشآت سكنية و بالتالي كان يتعين عليها استخدام الإجراء الخاص المقرر في هذا الشأن.

الفرع الثاني: الانحراف بإجراء الاستيلاء :

أولا : تعريف الاستيلاء :

عرف الاستيلاء على أنه ": إجراء جبري يسمح للإدارة بالحصول على الأموال المتقولة و كذلك التمتع بالأموال العقارية ." و يعتبر الاستيلاء العسكري MILITAIRE " " REQUISITION LAمن أقدم صور الاستيلاء ، حيث ظهر بفرنسا بموجب القانون 1877/07/03 ، ثم تطور هذا المفهوم نحو نظام الاستيلاء المدني كما يعرف أيضا بالعملية التي تقوم بها السلطة الإدارية من جانب واحد و بإرادتها المنفردة في مواجهة شخص طبيعي أو معنوي ، مع التزام هذا الأخير بأن يقدم لها أو للغير خدمة معينة أو عقار معين لاستخدامه أو منقول لاستخدامه أو تملكه ، و ذلك من أجل إشباع احتياجات طارئة و مؤقتة تتعلق بالمصلحة العامة في ظل الشروط المقررة قانونا[1]

ثانيا : صور الانحراف بإجراء الاستيلاء :

تتعدد صور الانحراف بالاستيلاء ، و نكشف في هذه الدراسة بعرض أهم صورتين لهذا الانحراف:

[1]مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، د م ج ، الطبعة السادسة ، 2013 ص 152

أ - استخدام إجراء الاستيلاء بدلا من إجراء نزع الملكية :

فإذا أرادت السلطة الإدارية الحصول على ملكية عقار بصفة نهائية من أجل إقامة منشآت دائمة من أجل تحقيق المنفعة العامة فإنه ينبغي عليها اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ، فإذا استخدمت إجراء الاستيلاء فإنها تنحرف بالإجراء في هذه الحالة[1]

و من أهم التطبيقات القضائية لهذه الحالة قرر مجلس الدولة الفرنسي القاضي بإجراء القرار المطعون فيه في قضية GONET CONSORTS بتاريخ 1946/07/26 ، حيث تتلخص وقائعها أن إحدى المدن أرادت إنشاء ملعب محلي ، و بدلا أن تلجأ الإدارة إلى انتهاج إجراءات نزع الملكية ، لجأت إلى استخدام إجراء الاستيلاء المقرر وفقا لقانون 1938/07/11 .[2]

ب : استخدام إجراء الاستيلاء بدلا من إجراء التأميم :

و يقصد بالتأميم نقل ملكية المشروعات الخاصة إلى ملكية الدولة لتصبح ملكا للجماعة ، و يصدر التأميم بموجب قانون لخطورته على مصالح الأفراد الخاصة و التأميم بهذا المعنى يقترب من مفهوم نزع الملكية في غايته ، و على اعتبار أن كل من الاستيلاء و التأميم ينطو بأن من الناحية المادية على واقعة الاستيلاء جبرا على الممتلكات ، فقد تلجأ السلطات الإدارة إلى إجراء الاستيلاء لبساطته و قلة تكلفته لكن هدفها التأميم فتكون بذلك أما عيب الانحراف بالإجراء .و في هذا السياق ألغى مجلس الدولة الفرنسي القرار المطعون فيه في قضية شركة النقل DE SOCIETE 4 TRANSPORTE بتاريخ 1947/03/26 ، و قضية شركة البناء البحرية بتاريخ 1947/06/06 ، مؤكدا أن إجراء

[1] فؤاد محمد موسى عبد الكريم ، فكرة الانحراف بالإجراء كوجه من أوجه مجاوزة السلطة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1997 ، ص 142

[2] مسعود شيهوب ، المرجع نفسه والموضع نفسه.

الاستيلاء اتخذ من أجل تأميم مؤسسات الشركة الطاعنة فإنه لا يجد أساسا قانونيا في ظل القوانين المتعلقة بالاستيلاء[1].

[1]صونية بن طيبة ، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص 37

خلاصة الفصل الأول:

يعتبر القرار الإداري من أهم الأعمال التي تأتيها الإدارة ، ونظرا لمكانة القرار الإداري في الإدارة ، ، إلا أن هذا الإمتياز والسلطة ، أعطيت للإدارة لخدمة المصلحة العامة ، أو تحقيق ما خصصه القانون من أهداف وجب على الإدارة أن تبتغيها.

غير أن الذي يقوم بأعمال الإدارة هم بشر يعتريهم الخطأ والنسيان وتعتريهم نوازع انتقامية نظرا للعداوة التي تكون بينهم وبين طالب الخدمة العامة يخطئون في استهداف الغاية التي خصصها له القانون فينحرفون بالسلطة لغرض هو من المصلحة العامة ،غير أنه لم ينص عليه القانون ، وانما نص على غاية محددة ، وطلب من رجل الإدارة استهدافها .

و من بعد تعرفنا على عيب الإنحراف بالسلطة و مراحل تطوره، وقد تنوعت التعريفات اذ حظي هذا العيب بالأهمية الكبرى في كل من الفضاء الفقه الفرنسي المصري والجزائري فنسبة له قد لقي من الدراسة ، ما لا يكفي ، سواء في مجال البحوث العلمية المتخصصة ، أو في مجال التأليف الفقهية العامة ، أما من جهة التشريع فلقد حاز المشرع الجزائري قصب السبق بالنسبة للمشرع في الدول ذات القضاء الإزدواجي ، ويتجلى ذلك من خلال ما نراه من كثرة القوانين التي سعى المشرع الجزائري من ورائها إلى الحد من هذه الظاهرة (ظاهرة الإنحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية)و يتميز بمجموعة من الخصائص تتمثل في كونه عيبا إحتياطيا لا يلجأ إليه القاضي إلا حيث لا يجد باقي العيوب الأخرى التي أن تلحق بالقرار الإداري،ثم عرجنا إلى الحالات التي يظهر فيها و هي الإنحراف عن المصلحة العامة ، والإنحراف عن قاعدة تخصيص الاهداف ، والصور التي تكون عليها هذه الحالات.

الفصل الثاني:

الاطار التطبيقي لرقابة القاضي الاداري لعيب الانحراف في استعمال السلطة

تمهيد

ما يميز عيب إساءة استعمال السلطة انه من العيوب الخفية لاتصاله بنوايا مصدر الإداري، والأهداف التي اراد تحقيقها من وراء ذلك القرار الإداري الذي أصدره، ومن هنا يتجلى مدى صعوبة اتباب هذا العيب خالفا للعيوب الأخرى التي تصيب القرار الإداري كعيب عدم السبب وعدم الاختصاص وعيب المحل .

الا ان القضاء الإداري ودوره في إقرار مبدأ المشروعية، ودوره الفعال في الدعاوي الإدارية، قد خفف من صعوبة هذا العيب بالتوسع في وسائل الإثبات تخفيفا عن المدعي الملقى على كاهله اتباب عيب انحراف السلطة .وسائل اتباب عيب اساءة استعمال السلطة، تتوزع بين وسائل مباشرة مستمدة من فحو ى القرار الإداري، ومن ملف الدعوى، وأخرى غير مباشرة مستمدة من القرائن المحيطة بالنزاع، بالإضافة الى عدم الملائمة بين المخالفة المرتكبة والجزاء التأديبي المسلط عليها، وسنتناول موضوع اتباب الانحراف في استعمال السلطة وذلك في المطلبين، الإثبات المباشر لعيب الانحراف في السلطة

المبحث الأول : مضمون الرقابة القضائية لعيب الانحراف في استعمال السلطة

القاضي الإداري دوره في الكشف عن أسباب انحراف السلطة للحكم بإلغاء العمل او القرار الإداري ليس امرا هينا، لهذا يستوجب عليه استعمال عدة وسائل اقرها القانون وتأكيد لمبدأ المشروعية لاتباب هذا العيب، وهذا لا يأتي إلا بالتعمق في ملابسات وظروف العمل الإداري، او القرار الإداري، بعد ذلك يستوجب اتباب قصد في إساءة استعمال السلطة، ويتعين إقامة دليل، لان الهدف تحقيق المصلحة العامة من وراء العمل الاداري ويقع على من يدعي عكس ذلك ان يثبت ذلك

المطلب الأول : نطاق تطبيق عيب الانحراف في استعمال السلطة

عبء الإثبات يعني إقامة المسؤولية عن إقامة الدليل على صدق الإدعاء أمام القضاء، وهو يقع كأصل عام على المدعي في الدعوة الإدارية، ووفقا للقاعدة العامة في الإثبات، ولبيان عبء إثبات عيب الإنحراف سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين . :

الفرع الأول: القاعدة العامة في إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة

لا تختلف القاعدة العامة في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة عن بقيةً العيوب الأخرى، حيث يقع على عاتق المدعى إثبات دعواه باستهداف الإدارة هدفا بعيدا مصلحة أو انحرافها عن الهدف الخاص المحدد لها[1]

يعد الإثبات عبء، ومهمته صعبة بالنسبة لمن يتحمله، إذ يناط به إثبات أمر يتوقف عليه أغلب النتائج النهائية للدعوى وال يملك القاضي أن يثير هذا العيب أو يتعرض له من تلقاء نفسه، بل البد أن يطلب المدعي ذلك، كما هو الشأن بالنسبة لبقية العيوب التي تصيب القرار الإداري فيما عدا عيب عدم الإختصاص، الذي يتعلق بالنظام العام[2]

[1] دادو سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة ماجيستر في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،مذكرة غير منشورة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012 ، ص26

[2] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص380: 331

وبشأن من يتحمل عبء إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة، فقد إستقر الفقه والقضاء على إلقاء عبء إثبات العيب الإنحراف على عاتق المدعي .والمدعي الذي يقع عليه عبء الإثبات هو من يصدر عليه الإدعاء أمام القضاء فإن عجز عن إثبات إدعائه خسر دعواه، وذلك ألنه يستند إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعى إلى حق المبادرة الذي يتمتع به المدعى باللجوء إلى القضاء، فهو الذي بادر إلى تقديم الدعوى، وبالتالي يلزم بتقديم الدليل على صحة إدعائه[1]

ويتقيد الإثبات بما يتضمنه ملف الدعوى من أوراق و مستندات، أي أن إثبات الإساءة أو الإنحراف ينحصر في ملف الدعوى كأصل عام، ونظرا لصعوبة موقف المدعي في الإثبات، ولشدة المبدأ الخاص بإثبات العيب من ملف الدعوى، فا هذه الشّدة، ويسرا فإن مجلس الدولة الفرنسي وكذلك مجلس الدولة المصري خفّ تلك الصعوبة بتوسيعها في معنى ملف الدعوى، و إستعانتها بظروف الدعوى وملابستها [2].

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة

يختلف دور القاضي الإداري في عملية إثبات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة بحسب ما إذا كانت الإدارة قد كشفت عن هدفها من إتخاذ القرار الإداري أم إنها لم تكشف عن هدفها من ذلك القرار فدور القاضي الإداري، في هذه الحالة، هو التحري عن الدافع الذي إستلهمته الإدارة لإتخاذ القرار الإداري، والنتيجة التي كانت تبتغيها في ذلك ومن ثم مقارنة هذا الدافع مع هذا الهدف الذي حدده المشرع في نص القانون [3].

---

[1] سمير دادو المرجع السابق ص 30

[2] حسن خالد محمد الفليت،نفس المرجع ، ص91

[3] الأستاذ بابي عبد القادر ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، حدود التشابه والاختلاف بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة للإدارة، ، جامعة الدكتور الطاهر موالي، سعيدة، العدد13جوان ،2015 ص08 .

ومع غاية تحقيق الصالح العام الواجب على الإدارة استهدافه، فالمسألة هي مسألة كشف الدوافع والمقاصد والأهداف، وهي مسألة قناعة يستهدفها القاضي الإداري بنفسه، وهو يملك بذلك سلطة تقديرية، والقاضي الإداري يعتبر سيد التحقيق في القضايا المرفوعة إليه يديرها كما يشاء [1].

وهنا يثار التساؤل هل يستطيع القاضي الإداري نقل عبء إثبات عيب الانحراف في إستعمال السلطة من عاتق المدعي إلى الإدارة ذاتها لإثبات صحة الهدف الذي سعت إلى تحقيقه؟ وللإجابة على هذا السؤال نشير إلى إختلاف دور القاضي الإداري في إثبات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة وذلك وفق ما يلي:

أولا : حالة كشف الإدارة عن هدفها من إتخاذ القرار الإداري

إذا ما أعلنت الإدارة عن غرضها، فإن القاضي يقوم في هذه الحالة بمقارنة هذا الهدف الذي قصدته الإدارة من إستعمال سلطتها، و الهدف الذي بين الهدفين فإن القرار الصادر يكونً حدده المشرع للإدارة، فإن وجد إتفاقاً لأثاره، أما إذا اتضح للقاضي أن هناك تباين واضحً ومنتجا صحيحاً بين الهدفين، وإن الغاية التي حددت لها، فإن القرار يكون في هذا الحالة مشوبا بإساءة إستعمال السلطة [2].

وعلى ذلك فإن دور قاضي الإلغاء في حالة كشف الإدارة عن هدفها من اتخاذ القرار الإداري يقتصر على مقارنة الأهداف المعلن عنها من قبل الإدارة والأهداف المتفقة مع المصلحة العامة أو المحددة من قبل المشرع، وهو الأمر الذي يتسم بنوع من السهولة

[1] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص92. :

[2] بابي عبد القادر ، المرجع السابق ص10

واليسر، بحيث يتسنى لقاضي الإلغاء حسب الحالة المعروضة أمامه الحفاظ على القرار الإداري متى تبين له عدم مجانية الإدارة لتلك الأهداف [1]

ثانيا : حالة عدم كشف الإدارة عن هدفها من إتخاذ القرار الإداري .

في هذه الحالة تصبح عملية إثبات عيب الانحراف في إستعمال السلطة أكثر صعوبة إذ تقوم الإدارة بإخفاء الهدف الذي تقصده من قرارها وخاصة عندما للقرار الإداري وفي هذه الحالة يكون على المدعي مخصصا لا يحدد المشرع هدفاً إثبات أن الإدارة للهدف العام الذي تبتغيه القرارات مغايرا قد أرادت تحقيق هدفا بشكل عام وهو تحقيق مصلحة العامة[2] وإزاء صعوبة إثبات عدم مجانية الإدارة للمصلحة العامة في قراراتها الإدارية، فإن الرقابة القضائية تتطلب أن يبذل القاضي درجات العناية والحرص لأجل ذلك بقرينة صحةً ، ذلك أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعى تسليما وسلامة القرار الإداري [3].

أن القضاء الإداري يكتفي بالأدلة والقرائن التي يقدمها المدعي حول إذْ نوايا الإدارة في قصدها من إصدار القرار الإداري المطعون به كما قد يلجأ القاضي إلى وسائل عديدة لجعل مدى مراقبته للعمل الإداري أكثر فعالية ومنها جعل عبء الإثبات يقع على عاتق الإدارة .

ففي هذه الحالة يطلب القضاء الإداري من الإدارة إثبات صحة الغرض الذي تبتغيه من قرارها وبذلك ينتقل عبء الإثبات من المدعي إلى الإدارة فإذ قدمت الإدارة أدلة غير

[1] عبد الرحمان مويعدي، الإلغاء الجزئي في القرار الإداري في الإجتهاد القضاء الجزائري والمقارن، مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص قانون إداري، غير منشور ة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، ،2015 ص190. :

[2] عبد الرحمان مويعدي، نفس المرجع ، ص. 192

[3] عبد الرحمن المويعدي المرجع السابق ص 195

مقنعة أو أنها لم ترد على المحكمة فإن القاضي الإداري يعتبر ذلك على إساءة استعمال السلطة من جانبها و يقرر إلغاء قرارها الإداري [1]

المطلب الثاني : مدى السلطة القاضي الاداري في دعوى الانحراف في استعمال السلطة

إن إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة يعد أمر بالغ الصعوبة بالنسبة للقاضي والمدعي على حد سواء، فالقاضي لا يمكنه التوصل بسهولة إلى ما يؤكد انحراف الإدارة بسلطتها، حيث أن هذا العيب ليس من العيوب الشكلية، كعيب الشكل أو عيب عدم الاختصاص يسهل الكشف عنه، كما أنه ليس من النظام العام كعيب عدم الاختصاص الجسيم، وليس من العيوب الموضوعية كعيب السبب أو المحل بحيث يمكن استخلاصه بسهولة، ولكنه على خلاف ذلك، عيب شخصي يكمن في نوايا ومقاصد الموظف، ويتوقف وجوده على سلامة هذه النوايا، وتلك المقاصد، ومن هنا تكمن صعوبة إثباته

الفرع الاول: صعوبة إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة بالنسبة للقاضي

يواجه القاضي الإداري صعوبة في الكشف عن عيب الإنحراف في استعمال السلطة، نظراْ لصِدور القرار الإداري، لارتباط هذا العيب بنوايا لأن هذا العيب ليس من العيوب الشكلية كعيب الشكل أو عيب عدم نظرا الاختصاص يسهل الكشف عنه، لأنه عيب شخصي يكمن في نوايا ومقاصدً عسير الموظف ويتوقف وجوده على سلامة هذه النوايا والمقاصد، لذلك كان عيبا الإثبات[2]

ومما يزيد من صعوبة إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة أن القاضي الإداري لا يستطيع إثارة هذا العيب من تلقاء نفسه، بل لابد أن يطلب المدعي ذلك، أن القاضي لا يقتنع بوجود انحراف في استعمال السلطة لمجرد أن أحد الأفراد قد أثار أمامه شبهة وجود

---

[1] فهد بن محمد بن عبد العزيز، رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارة، ، مجموعة رسائل الدكتورة، جامعة الملك سعود، كلية العلوم الإدارية، منشورة، ص: .25

[2] علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ، 2008ص.

الانحراف، لما لهذا العيب من خطورة، في الاعتبار ً بحيث لا يملك القاضي أن يقضي بوجوده دون أن يتحقق منه أخذا بالاستقرار في النظام القانوني وفي العلاقات الإدارية بالأفراد، وخاصة عندما يجد لكافة أركانه ً مظاهر الصحة مستوفيا نفسه أمام قرار إداري تبدو عليه خارجيا القانونية ، لأن الطاعن في هذه الحالة يتهم الإدارة بأنها حادت عن الطريق السليم[1]

ورمت إلى تحقيق أغراض غير مشروعة، فإذا فتح الباب على مصراعيه لقبول مثل هذه الاتهامات الخطيرة فان ذلك يؤدي إلى تهديد الاحترام الواجب للإدارة، وينال من هيبتها أمام الجمهور، وقد يؤدي إلى تعطيل وشل حركتها وإعدام روح الابتكار والتجديد فيها .

وفي هذا المقام يرى جانب من الفقه -بحق- أنه من غير المتصور ترجيح الحفاظ على هيبة الإدارة على الاحترام الواجب لحقوق الأفراد التي تهدرها الإدارة بالانحراف في استعمال سلطتها عن الهدف الذي لأجله منحت السلطة، والحفاظ على هيبة الإدارة لا يكون عن طريق تستر القضاء على انتهاكها لمبدأ المشروعية، وإنما ينبع ذلك من الإدارة نفسها، وذلك بان تبتعد عن الانحراف بالسلطة حتى تتجنب حرج إلغاء قراراتها الإدارية[2].

الفرع الثاني: صعوبة إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة بالنسبة للمدعي

تكمن صعوبة إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة بالنسبة للمدعي، في أن الإدارة تحوز في الغالب على الأوراق والوثائق والمستندات التي يمكن للمدعي الاعتماد عليها في الإثبات، إذ تشكل هذه الوثائق الدليل الذي يمكن تقديمه للقاضي لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون فيه، حيث يؤدي وجود تلك الوثائق ً مستحيلة، والمستندات في حيازة الإدارة إلى جعل مهمة الإثبات عسيرة، بل أحيانا وهذه الصعوبة إذا كانت تطبق على جميع عيوب القرار الإداري، فإنها تتجلى بالنسبة لعيب الانحراف في استعمال السلطة ً

[1] حسن خالد محمد الفليت، نفس المرجع، ص.826

[2] سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص.147

بصورة أكثر وضوحا . كما يزيد من صعوبة إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة بالنسبة للمدعي، قرينة الصحة التي تتمتع بها القرارات الإدارية، فالأصل في القرار الإداري أنه مشروع حتى يقوم الدليل على خلاف ذلك، وتستند هذه القرينة إلى اعتبارات المصلحة العامة التي تقتضي منح قرارات الإدارة صفة المشروعية،[1]

ولكن هذه القرينة قابلة لإثبات العكس، فعلى من يدعي عكسها ان يقدم الدليل على ذلك . ومن ثم فإن عيب الإنحراف في استعمال السلطة وإن كان يتسم بصعوبة الإثبات بالنسبة للقاضي والمدعي على حد سواء، فإن هذه الصعوبة نسبية وليست مطلقة، فإذا تجلت تلك الصعوبة في إثبات الانحراف عن المصلحة العامة، فإنها تتلاشى في إثبات الانحراف عن الهدف المخصص والانحراف بالإجراء، حيث يستند الإثبات في الحالة الأولى إلى اعتبارات شخصية، أما في الحالة الثانية فإنه يرتبط باعتبارات موضوعية[2]

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص.284.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص.287.

المبحث الثاني: الصعوبات التي تواجه القاضي الاداري في الكشف عن عيب الانحراف و سلطته في مواجهة القرار المشوب به

ما يميز عيب اساءة السلطة استعمال السلطة انه من العيوب الخفية لاتصاله بنوايا مصدر الاداري، والاهداف التي اراد تحقيقها من وراء ذلك القرار الاداري الذي اصدره، ومن هنا يتجلى مدى صعوبة اتباب هذا العيب خلافا للعيوب الاخرى التي تصيب القرار الاداري كعيب عدم السبب وعدم الاختصاص وعيب المحل .الا ان القضاء الاداري ودوره في اقرار مبدا المشروعية، ودوره الفعال في الدعاوي الادارية، قد خفف من صعوبة هذا العيب بالتوسع في وسائل الإثبات تخفيفا عن المدعي الملقى على كاهله اتباب عيب انحراف السلطة.

المطلب الأول : وسائل اثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة

القرار الإداري المشوب بعيب الإنحراف في استعمال السلطة هو قرار سليم ملزم، حتى يثبت الطاعن ذو المصلحة ما يدعيه من قيام هذا العيب، غير أن له أثناء القيام بذلك أن يلجا إلى جميع الأدلة بما فيها البينة والقرائن .وإزاء ما يواجه المدعي من صعوبات جمة في إثبات هذا العيب، فقد خف ف القضاء من وطأة الإثبات الملقى على كاهله حيث توسع مجلس الدولة الفرنسي في تلمس دليل الانحراف بالسلطة، حينما جاوز ملف الخدمة باعتباره دليل مباشر على الانحراف بالسلطة، إلى أدلة أخرى غير مباشرة في إثباته ممثلة في قرائن الانحراف بالسلطة، بل إن مجلس الدولة الفرنسي بلغ مدى أعمق حينما اعتد في إثبات الإنحراف بالسلطة بظروف خارجة عن النزاع المطروح أمامه .

الفرع الاول: الإثبات المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة

اولا: إثبات عيب الإنحراف من نص القرار المطعون فيه إن نص القرار الإداري محل الطعن هو أول ما يلجأ إليه الطاعن في إثبات الإنحراف في استعمال السلطة، وقد يستخلص القاضي الإداري وجود الإنحراف من عدمه من نص القرار المطعون فيه، رغم

حرص الإدارة أن يكون النص الظاهر للقرار مطابقا للقانون[1] وقد يحدث أحيانا عن عيب الانحراف، وذالك عندما تعلن الإدارة عن أسباب قرارها، فإن هذه الأسباب لما بينها وبين الأغراض من روابط قوية تكشف عن الأهداف الحقيقية التي تتوخاها الإدارة من إصدار القانون [2]

وقد يرد في نص القرار اعتراف الإدارة بالإنحراف في استعمال السلطة، وهذا الاعتراف يتم في بعض الأحيان عندما تتصور الإدارة أنها لم تخطئ فتكشف عن هدفها، فإذا به غير الهدف الذي أراده القانون، وقد يكون يستخلصه القاضي من قرائن قوية قدمها الطاعن الاعتراف ضمنيا ونكلت الإدارة عن تنفيذها وتقديم ما يثبت عكس الادعاءات التي يدعيها الطاعن[3]

ومن أمثلة الاعتراف الضمني بوجود الإنحراف بالسلطة، قيام الإدارة بسحب قرارها المطعون فيه أمام القضاء يكون بمثابة اعتراف ضمني بان القرار مشوب بعيب الإنحراف في استعمال السلطة [4].

ثانيا: إثبات عيب الإنحراف من ملف الدعوى

، فلا يستطيع القاضي التوصل إليهً قد يكون انحراف الإدارة بسلطتها متقنا من مجرد الاطلاع على نص القرار المطعون فيه، وحينئذ لا يجد القاضي وهو بصدد الكشف عن الإنحراف من سبيل سوى اللجوء لملف الدعوى، وهو ما يشتمل عليه من أوراق ومستندات

---

[1]حسن خالد محمد الفليت،الإنحراف في إستعمال السلطة وأثره على القرار الإداري،مذكرة ماجستير في القانون العام،غير منشورة،كلية الحقوق،جامعة الأزهر غزة 2014 ص 30

[2]سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص: .796

[3]فهد بن محمد بن عبد العزيز، رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارة، ، مجموعة رسائل الدكتورة، جامعة الملك سعود، كلية العلوم الإدارية، منشورة، ص 247

[4]عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص324. :

قد يكون الوعاء الحقيقي الذي يكمن فيه الانحراف يؤكد وجوده في القرار المطعون فيهً بالسلطة، فهو بذالك قد يحوي دليلا دامغا يؤكد وجوده في القرار المطعون فيه[1]

فلكل موضوع عند الإدارة ملف خاص، وهذا الملف يحتوي على كل الأوراق المتعلقة بهذا الموضوع، وبذالك يستخلص المدعي أدلة الانحراف من هذه الأوراق؛ مداولات اللجنة التي أصدرت القرار، تعليمات الرئيس الإداري إلى الموظف الذي أصدر القرار[2]

إن إثبات الإنحراف بالسلطة من ملف الدعوى يكون هو الطريق المتبقي للقاضي للإثبات المباشر للانحراف بالسلطة بعد أن فشل إثباته من خلال عبارات القرار، ولقد توسع مجلس الدولة الفرنسي في تحديد مفهوم ملف الدعوى إلى أبعد مدى ليعطي لنفسه فرصة أكبر في الكشف عن هذا العيب، حيث اعتد بالمناقشات الشفهية المصاحبة لإصدار القرار والمتعلقة بموضوعه، وكذالك ما يحويه هذا الملف من مراسلات سبقت إصدار القرار، هذا إلى جانب التوجيهات العامة أو الخاصة التي يتلقاهاُ مصِدر القرار من رؤسائه في العمل، وما تنبئ عنه تفسيرات وإيضاحات الإدارة [3].

الفرع الثاني: الإثبات غير المباشر لعيب الإنحراف في استعمال السلطة

إن اللجوء إلى الإثبات المباشر من خلال البحث في نص القرار المطعون للكشف عن عيب الانحراف في استعمالً فيه، وملف الدعوى قد لا يكون كافيا لطبيعة هذا العيب، وفي هذه الحالة يلجأ القاضي إلى وسائلً السلطة، وذلك نظرا غير مباشرة والتي تتمثل في مجموع القرائن المحيطة بالنزاع التي تكشف عن عيب الإنحراف في استعمال السلطة، كما أن عدم التناسب بين الخطأ والجزاء يكون دليلا على وجود هذا العيب

[1] أمزيان كريمة، المرجع السابق، ص153:_154.

[2] 731 مصطفى ابو زيد فهمي، نفس المرجع ، ص. :

[3] امزيان كريمة، المرجع السابق، ص. 154

اولا: إثبات عيب الإنحراف من القرائن المحيطة بالنزاع

لم يعد مجلس الدولة يعتد بفحص نص القرار المطعون فيه والأوراق المحفوظة بملف الدعوى فقط، بل بدأ يمد بحثه إلى مجموع القرائن المحيطة بظروف النزاع، وحيث أن يد الطاعن تخلو عادة من حيازة الأوراق الإدارية، فإن القرائن القضائية تعتبر في حالات كثيرة الوسيلة المتاحة له، وبمقتضاه ينقل عبء إثبات صحة القرار الإداري إلى الإدارة بحيث يلزمها القاضي بتقديم ما لديها من وثائق ومستندات إدارية تدحض بها إدعاءات الطاعن[1]

ويقصد بالقرينة استنباط أمر غير ثابت من أمر ثابت، ويكون اللجوء إليه عندما يخلو ملف الدعوى من أدلة الإثبات الكافية، أوً حتميا هاته القرائن أمرا عندما يتعذر على الطرف المكلف بالإثبات تقديم ما يؤيد طلباته من مستندات،

ويكون لجوء القاضي إلى القرائن القضائية في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة حرصا منه على إعلاء مبدأ ألمشروعي[2]

وتعتبر القرائن القضائية من أدلة الإثبات غير المباشرة، حيث ينصب الإثبات على واقعة متصلة بموضوع النزاع المعروض، يؤدي ثبوتها إلى ترجيح الواقعة المتنازع عليها، لذالك فالقرائن القضائية تعد في مقدمة أدلة الإثبات أمام القضاء الإداري، فعندما يخلو ملف الدعوى من أدلة الإثبات الكافية، يتجه القاضي إلى تأسيس حكمه على القرائن المستقاة من الشواهد والدلائل التي تنبئ عنها أوراق الملف[3]

ثانيا: إثبات عيب الإنحراف من عدم التناسب بين الخطأ والجزاء

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في سبيل إصدار قراراتها، تخولها وزن مناسبة القرار الإداري بملائمة إصداره، وعدم الملائمة أو عدم التناسب بين الخطأ والجزاء يتمثل في عدم

[1] أمزيان كريمة، المرجع السابق ، ص. : 155

[2] مصطفى ابو زيد فهمي، المرجع السابق، ص. :221

[3] سن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص. :101

استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية بشكل ملائم في تقدير الجزاءات التأديبية الجائز توجيهها عند ارتكاب خطأ تأديبي، فمن الطبيعي أن تكون العقوبة ملائمة للمخالفة التأديبية، فإن لم تكن ملائمة، فلن يكون من سبيل للطعن فيها إلا عن طريق إثبات التعسف باعتبار أن الإدارة قد خرجت عن سلطتها التقدير[1]

لذلك ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار عدم التناسب بين الخطأ للسلطةً والجزاء التأديبي قرينة على الانحراف في استعمال السلطة، فالجزاء وفقاً مع الفعل، فإذا لم يكن التقديرية التي تتمتع بها الإدارة لابد وأن يكون متناسباً مع الفعل يُعد قرينة على الانحراف في استعمال السلطة متناسبا[2]

إن اعتبار عدم التناسب بين الخطأ والجزاء قرينة على الانحراف في استعمال السلطة، مرجعه أن هدف الجزاء هو تحقيق المصلحة العامة في تمكين الإدارة من القيام بمهامها بتقنية عالية، ويكفي لتحقيق ذلك توقيع جزاء مناسب على الموظف الذي يتجاوز حدود العمل، أما الإسراف في ذلك لا يحقق تلك المصلحة، بل قد يعرقل مصالح الأفراد حيث قد يحجم رجال الإدارة عن الاضطلاع بمسؤولياتهم خشية الوقوع في خطأ يواجه بقسوة مفرطة، كما أن المبالغة في قسوة الجزاء قد يخفي دوافع أو غير ذلك مم شخصية قد تكون انتقاما يؤكد وجود الانحراف في استعمال السلطة [3].

و لقد أخذ مجلس الدولة بقرينة عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي أو ما يسمى بعدم الملائمة الظاهرة، كقرينة من القرائن التي بها يثبت انحراف الإدارة بسلطتها و ذلك من خلال ما جاء من مبادئه و قراراته التي نذكر منها التالي :

---

[1] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص. 106

[2] مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص-775: .776

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص.358

المبدأ 1256 استناد قرار الفصل إلى اتهام المدعي في قضيتين لا يبرر الفصل ينطوي على انحراف بالسلطة سنده عدم الملائمة الظاهرة ... " ."قد بان من ظروف اتهام المدعي في القضيتين المنسوبتين إليه أن هذا الاتهام لم يكن يبرر فصله من وظيفته، و متى كان القرار المطعون فيه قد استند فيما استند إليه من أسباب الفصل إلى ما اتهم به المدعي في هاتين القضيتين، فإن في ذلك عدم ملائمة ظاهرة في القرار مما يجعله مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ." محكمة القضاء الإداري جلسة 18/01/1953 س7 ص4[1]

وملخص القول إن مبدأ التناسب بين الخطأ والجزاء التأديبي يعد من أهم الضمانات المقررة للموظف والمستمدة من المبادئ العامة للقانون، فبالرغم من أن للسلطة التأديبية حرية تقدير العقوبة الملائمة على أساس جسامة الخطأ التأديبي، إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة، إذ يتعين على السلطة التأديبية أن تقدر الجزاء ، وبناءا المادة 161 من القانونً على هذا نصت على أساس التدرج في العقوبات الأساسي العام للوظيفة العامة على ما يلي:" يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام[2]."

المطلب الثاني : الغاء القرار الاداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة

ينبغي من أجل إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الإنحراف في استعمال السلطة أن تتوفر فيه بعض الشروط العامة، والتي لا تختلف عن تلك الشروط الواجب توفرها بمناسبة باقي العيوب الأخرى، الداخلية أو الخارجية .

[1] سن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص.108:

[2] الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 يوليو سنة ،2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، والصادر بالجريدة الرسمية العدد.

غير أن القرار الإداري المشوب بعيب الإنحراف في استعمال السلطة، يتطلب بعض الشروط الخاصة التي لا نجدها في غيره، وعلى هذا الأساس سنتعرض بالدراسة لهذه الشروط من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الاول: الشروط العامة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف

يشترط لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة ما يلي:

أولا : أن يكون القرار الإداري المطعون إداريا إن ما تقوم به الإدارة من أعمال أثناء ممارستها لنشاطاتها في سبيل تحقيق الصالح العام جميعها قرارات إدارية، فالأعمال التي تقوم بها الإدارة تنقسم إلى:

نوعين هما:أعمال مادية و أعمال قانونية، فالأعمال المادية هي التي تقوم بها الإدارة دون أن تقصد إحداث آثار قانونية معينة[1]

أما الأعمال القانونية هي تلك الأعمال الصادرة من السلطة الإدارية المختصة في الدولة، بإرادتها المنفردة والملزمة، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني، عن طريق إنشاء مراكز قانونية، أو حالات قانونية عامة أو خاصة أو تعديلها أو إلغائها بهدف تحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة[2]

ما يهمنا في هذا التعريف هو اشتراك أن يكون القرار عمالا بالإرادة المنفردة للإدارة، فإذا كان القرار الإداري الذي يجوز الطعن فيه بالإلغاء ، فإنه لا يجوز الطعن بالإلغاء في الأعمال التي لا تنطبق عليها صفةً عملا قانونيا العمل القانوني، أي الأعمال المادية، كما أن اشتراط صدور القرار الإداري من الإدارة وحدها وبإرادتها المنفردة يُخرج العقود

[1] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص113

[2] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1998، ص.357

الإدارية من نطاق الطعن بالإلغاء، لأنها تتم باشتراك إرادة الإدارة مع إرادة أخرى لتكوين العقد أي أنها تصدر من جانبين[1]

ثانيا :يجب أن يكون القرار صادرا عن سلطة إدارية وطنية .

ورد في نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يلي " :تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

- دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

كما نصت المادة 901 من نفس القانون على أنه:" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية 4في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية [2]

يظهر من خلال هذه النصوص أن المشرع الجزائري قد أخذ بالمعيار العضوي، بتحديده للأشخاص المعنوية التي يمكن الطعن في قراراتها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، ويصرح هذا الأخير بعدم اختصاصه في حالة رفع دعوى إلغاء ضد شخص معنوي لا يندرج ضمن ما حدده المشرع، ونشير أن الطعن بالإلغاء، لا يُقبل ضد القرارات الإدارية الصادرة من السلطة الإدارية غير وطنية، أي التابعة لدولة أجنبية، كما لا يجوز الطعن بالإلغاء في قرارات المنظمات، والهيئات الدولية، وكذلك القرارات الصادرة من السفارات الأجنبية الموجودة على أرض الوطن .

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ص 360

[2] قانون رقم08/09 مؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص166

ثالثا :أن يكون القرار نهائيا

وهوً يشترط في القرار الإداري القابل للطعن بالإلغاء أن يكون نهائيا القرار الصادر من جهة إدارية دون الحاجة إلى إعتماده أو التصديق عليه من سلطة أخرى[1]

على ذلك، فقد قضت المحكمة العليا بأنه لا يكفي لتوافر الصفة وتأكيدا من صاحب الإختصاص بإصداره بل النهائية للقرار الإداري أن يكون صادراً ينبغي أن يقصدُ مصدره الذي يملك سلطة إصداره لتحقيق أثره القانوني فورا يكون ثمة سلطة إدارية للتعقيب عليه، وإلا كان ومباشرةً بمجرد صدوره، وإلا بمثابة إقتراح أو إبداء رأي لا يترتب عليه الأثر القانوني للقرار الإداري النهائي .

ويرى الأستاذ "مصطفى أبو زيد فهمي"وصف القرار الإداري بأنه نهائيً، لا يُنظر فيه إلى الجهة التي اصدرته أو غير نهائياً مع ملاحظة أن القرار يعتبر نهائيا ، ولا يحتاج الى اصدار ، فحتى القرار التحضيري يمكن أن يكون نهائيا لتصديق سلطةً أعلى، وإنما ينظر فيه إلى صاحب المصلحة في موضوع معين، فالقرار الصادر بتشكيل لجنة لفحص الأعمال التي قام بها موظف معين خلال مدة معينة، لا يعد لهذا الموظف في موضوع التأديب قرارا نهائياً [2]

الفرع الثاني: الشروط الخاصة للإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الإنحراف

.خاصة ينبغيً إلى جانب الشروط العامة التي سبق تناولها، هناك شروطا توافرها في القرار المشوب بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة، لكي يمكن للقاضي أن يحكم بإلغائه، وتعود هذه الشروط الخاصة إلى خصوصية عيب الإنحراف في استعمال السلطة في حد ذاته وتتمثل في ما يلي :

أولا :أن يكون الإنحراف في استعمال السلطة في القرار ذاته :

[1] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص117

[2] امزيان كريمة المرجع السابق ص 123

للطعن على قرار إداري بالإنحراف في استعمال السلطة يجب أن يشوب هذا الإنحراف القرار المطعون فيه ذاته، بغض النظر عما سبقه من إجراءات تمهيدية لإصداره، أو ما لحق صدوره من قرارات تفسيرية لإزالة ما يشوبه من غموض وذلك لأن مثل هذه الإجراءات والقرارات حتى ولو كانت مشوبة بالانحراف بالسلطة لا تأثير لها على حقوق الأفراد، حيث أنها غير نافذة في حقهم باعتبارها ليست قرارات نهائية، ومن ثم لن يترتب عليها مساس بمراكزهم القانونية، وبذلك ولا تكون لهم مصلحة في الطعن عليها بعدم المشروعية سواء كان ذلك الإنحراف بالسلطة أو غيره وهذا الشرط ما هو إلا تطبيق لإصلاح عام مقرر في القضاء الإداري، هو أن مناط مشروعية القرار الإداري بالوقت الذي صدر فيه، يجب أن يشوب الانحراف بالسلطة في القرار الإداري وقت صدوره [1].

ثانوية وبالتالي لم تكن محرك في إصدار القرار الإداري الذي صدر أساسا رئيسيا لتحقيق المصلحة العامة .

وبذلك يتضح بأنه لا يمكن الطعن بالإنحراف في استعمال السلطة على قرار إداري يستهدف المصلحة العامة، كهدف أصيل مهما صاحبه من أغراض بعيدة عنها، مادمت تلك الأغراض لم تكن المحرك الرئيسي في إصدار القرار الإداري، والهدف من ذلك هو إصباغ مزيد من الحماية على قرارات الإدارة التي تبتغي تحقيق المصلحةً العامة، حيث إن إلغاء تلك القرارات بمجرد انطوائها على هدف آخر إهدارا للمصلحة العامة التي كانت الهدف الرئيسي للقرار الإداري[2]

ثانيا :أن يكون القرار صادرا ممن يملك سلطة إصداره :

يشترط للطعن على القرار الإداري المشوب بالإنحراف بالسلطة أن يقع في توجيه القرارً إيجابياً ممن أصدره، أو اشترك في إصداره، أو يملك تأثيرا ، فنية الإنحراف يجب أن

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص1 3 354

[2] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص120

تكون متوافرة لدى أي من هؤلاء، ويجب منحرفا توجيها أن تكون متزامنة مع صدور القرار الإداري إلا بعد صدوره، ومن هنا ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن الدوافع الشخصية التي تعيب القرار الإداري وتدمغه سوء استعمال السلطة يجب أن تكون قائمة ممن أصدر ذلك القرار، حيث أن سوء استعمال السلطة ت صرف إداري يقع منُ مصدر القرار .وبالتالي فإذا وقع الإنحراف من أجنبي عن القرار الإداري لا يد له في إصداره، فإنه لا يجوز الطعن في القرار بعيب الإنحراف في استعمال السلطة [1]

ثالثا :يجب أن يقع عيب الإنحراف بالسلطة قصديا:

يعد عيب الإنحراف في استعمال السلطة من العيوب العمدية، التي يلزم توافر ركن القصد بالنسبة لها، وهذا يعني بأن الموظف وهو يصدر قراره كان يعلم أنه ينحرف عن المصلحة العامة، أو يخالف قاعدة تخصيص الأهداف، وزيادة على هذا أنه كان يقصد ذلك، وعليه فإن عيب الإنحراف في استعمال السلطة هو عيب في الإختيار،

فبدلا من أن يقصد الموظف من قراره تحقيق المصلحة العامة أو هدف مخصص، يتجه نحو أهداف أخرى، فعيب الإنحراف يجب أن تتجه إليه الإرادة الحرة لمصدر القرار، فإن لم تتوافر هذه الإرادة الحرة، المتمثلة في القصد، فإن عيب الإنحراف في استعمال السلطة لا يُجدي، وإنما يكون الطعن على أساس مخالفة القانون [2].

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، نفس المرجع السابق، ص356

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، نفس المرجع السابق، ص356

خلاصة الفصل الثاني :

يمكن القول أن إثبات هذا العيب ليس من الأمور السهلة لذلك يعتبر عيب احتياطي لا يلجأ إليه القاضي إلا إذا لم ينطوي لقرار على وجه أخر من أوجه الإلغاء، و إلقاء عبء الإثبات يقع على المدعي كأصل عام، و إستثناءا يقع على عاتق الإدارة ومن وسائل إثبات عيب تجاوز السلطة،الإثبات المباشر، وذلك من خلال نص القرار المطعون فيه أو ملف الدعوى، والإثبات غير المباشر من خلال القرائن المحيطة بالنزاع،وعدم التناسب بين الخطأ والجزاء .

أما ما يترتب على القرار المشوب بعيب تجاوز السلطة من أثار نجد أهمها يتمثل ويتمتع بمجموعة من الشروط التى تتعلق بالقرار الإداري ومنها شروط عامة أهمها: أن يكون القرار المطلوب إلغائه إداريا، أن يكون صادرا عن سلطة إدارية وطنية، أن يكون نهائيا، ويحدث أثرا قانونيا، وليعتبر من أعمال السيادة وشروط خاصة أهمها أن يكون التجاوز في ذات القرار، ويقع ممن يملك إصدار القرار، ويقع عن قصد وقد ينجم عن تنفيذ القرار في فترة صدوره وحتى إلغائه أضرار تصيب الأفراد لا يكفي لإزالتها مجرد إلغاء القرار المعيب، بل يجب أن يعقب هذا الإلغاء تعويض لجبر الضرر، فعدم مشروعية القرار الإداري الناجم عن عيب تجاوز السلطة تؤدي إلى قيام المسؤولية الإدارية ودعوى التعويض هي دعوى يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة لجبر الضرر اللاحق بالمدعي كما أنها من دعاوى القضاء الكامل، ولها خصائص تميزها عن غيرها من حيث أنها دعوى قضائية، وأنها دعوى ذاتية، كما المسؤولية الإدارة تقوم على أسس قائمة إما على أساس الخطأ وتكون بثالث أركان الخطأ والضرر والعالقة السببية، أو بدون خطأ وهي مسؤولية قائمة على أساس المخاطر.

خاتمة

خاتمة:

إن عيب الانحراف في استعمال السلطة ذيّ لا يصيب الغاية من القرار الإداري لا يزال يحتفظ بمكانته كوجه من أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، وهو أهم وأخطر العيوب التي تلحق أعمال الإدارة فيمس بحقوق وحريات الأفراد. لذلك تم النص عليه في أهم المصادر الرئيسية للقاعدة القانونية ألا وهو الدستور، فجاء في المادة 24 منه: "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة."

إن الرقابة القضائية تعد الضمانة الحقيقية لحقوق و حريات الأفراد، كما أنها تقيم حماية وضمان لحقوق الإدارة و المصلحة العامة، فهي تشكل ضمانة و مجالا حقيقيا لإقامة التوازن و التكافؤ بين المصالح المتعارضة سواء كانت متصلة بالمصلحة العامة أو الخاصة، كما أنها تعد مجالا حقيقيا لإقامة العدل بين جميع الأطراف نظرا لما يتمتع به القضاء من الحياد والاستقلال. والغرض الأساسي للرقابة القضائية على القرارات الإدارية المعيبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة هو الحماية للحقوق و الحريات من خلال القضاء الإداري الذي يستمد سلطته من الدستور ومن مختلف القوانين التي تحفظ طبيعته القضائية المستقلة، فالوظيفة الأساسية للقاضي الإداري هي رقابة أعمال الإدارة العامة و حملها على الالتزام بأحكام القانون واحترام المشروعية .ينتج عن هذا العيب زعزعة الثقة الواجب توافرها بين الأفراد والإدارة، ولا يتحققّ هذا الأخير إلا إذا ثبتّ أن الإدارة قد انحرفت بسلطتها عن الهدف الذي من أجله منحت السلطة، وهذا الأمر ليس من السهل إثباته، لأن عيب الانحراف في استعمال السلطة أشد العيوب خفاء ودقة لاتصاله غالبا بنوايا و مقاصد مصدر القرار الإداري. فقد رتبت هذه الدراسة مجموعة من النتائج أهمهاّ :

أن عيب الانحراف في استعمال السلطة يتسم بطبيعة مزدوجة تميزه عن غيره من العيوب التي تشوب القرار الإداري، فهو ذو طبيعة شخصيةُ نظرا لارتباطه بالنوايا و البواعث التي دفعت إلى إصدار القرار الإداري ما يصعب على صاحب المصلحة و على القاضي الإداري إثباته، و من جهة أخرى يتمتع بطبيعة موضوعية بالنظر إلى الهدف

الخاص الذي حدده القانون للإدارة. الغرض الذي يتطلب معه بحث أصيل في الوسائل الفعالة لإثباته من أجل التخفيف من حدته ودقته وصعوبته تكريسا لمبدأ المشروعية . الأمر الذي دفع بالمشرع التلطيف من صعوبة هذا العيب من خلال سن آليات ووسائل فعالة لإثباته سواء كانت ظاهرة أو خفية، ومع ذلك لا تزال هناك عقبات تلحق عبء الإثبات لا سيماّ أن القانون لم بنص علىّ أن عيب الانحراف هو من النظام العام.

قائمة المراجع:

قائمة المراجع:

الكتب

- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة : فائز أنجق و بيوض خالد . د م ج . ط2 . الجزائر سنة 2005
- إسماعيل البدوي ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، الجزء الرابع ، أسباب الطعن بالإلغاء ، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر ،1999
- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإدارية ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثالث ، الطبعة التاسعة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2014 ،
- صونية بن طيبة ، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ،
- عبد القادر عدو : المنازعات الإدارية ،دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر 2012
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1998،
- فؤاد محمد موسى عبد الكريم ، فكرة الانحراف بالإجراء كوجه من أوجه مجاوزة السلطة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1997 ،
- لدكتور خميس سيد إسماعيل ، قضاء مجلس الدولة و إجراءات صيغ الدعاوي الإدارية ، ط 1 -دار الطباعة ،الإسكندرية ، سنة 1990
- محمد سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، ط 9 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، سنة 1989
- نواف كنعان : القانون الإداري – ك. الثاني – ط 8 – دار الثقافة للنشر و التوزيع – عمان سنة. 2009
- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2015 ،
- سليمان محمد الطماوي : نظرية التعسف في استعمال السلطة ، الانحراف بالسلطة ، دراسة مقارنة ، ط 2، مطبعة جامعة عين الشمس ، مصر ، سنة 1978

- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي، القاهرة، ،2015
- علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ،.2008
- عمار بوضياف ، القرار الإداري (دراسة تشريعية ، قضائية ، فقهية) ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، طبعة14 ، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
- لحسن بن شيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية و وسائل المشروعة،ط،2دارهومة ، بوزريعة الجزائر 2006
- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، د م ج ، الطبعة السادسة ، 2013

الرسائل و الاطروحات:

- أريج طالب كاظم،أسيل عامر حمود،" صور عيب الانحراف في استعمال السلطة، دراسة تطبيقية مقارنة بين التشريع و القضاء العراقي"،كلية القانون، جامعة الأنبار ،العرق،
- فهد بن محمد بن عبد العزيز، رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارة، ، مجموعة رسائل الدكتورة، جامعة الملك سعود، كلية العلوم الإدارية، منشورة،
- فهد بن محمد بن عبد العزيز، رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارة، ، مجموعة رسائل الدكتورة، جامعة الملك سعود، كلية العلوم الإدارية، منشورة،
- بوحميدة عطا الله ، الفصل التأديبي في قانون الوظيفة العامة و القانون الأساسي للعامل ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1990 ،
- حسن خالد محمد الفليت ، الإنحراف في استعمال السلطة و أثره على القرار الإداري ، رسالة ماجستير،كلية الحقوق 35 جامعة الأزهر، غزة 2014

- حسن خالد محمد الفليت،الإنحراف في إستعمال السلطة وأثره على القرار الإداري،مذكرة ماجستير في القانون العام،غير منشورة،كلية الحقوق،جامعة الأزهر غزة 2014
- دادو سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة ماجيستر في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،مذكرة غير منشورة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012 ،
- زياد توفيق رشيد دراغمة ، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة النجاح ، نابلس ، فلسطين ، 2017 ،
- سعد صليلع ، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة ، 2005
- سمير دادو ، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق (1) (و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو 2011- 2012
- عامر زغير ، سلطة الإدارة في إنهاء القرارات السلمية، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين 2001
- عبد الرحمان مويعدي، الإلغاء الجزئي في القرار الإداري في الإجتهاد القضاء الجزائري والمقارن، مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص قانون إداري، غير منشور ة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015،
- فاطمة الزهراء فيرم، الموظف العمومي و مبدأ أحياء الإدارة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004 2003،
- كريمة أمزيان ، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرا.ر المنحرف عن هدفه المخصص ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، 2011 ،
- وردية العربي ، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية و الإدارية ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر 29 بلقايد، تلمسان 2013 ، ،

المجلات

- الأستاذ بابي عبد القادر ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، حدود التشابه والاختلاف بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة للإدارة، ، جامعة الدكتور الطاهر موالي، سعيدة، العدد13جوان ،2015
- خالد السيد محمد عماد ، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية ، دارسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، 33 القاهرة مصر 2013
- رفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية و منحنياتها، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ، ،1994

الاحكام

- حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ ،05/01/1953 ص ،273 أشار إليه شرقي كمال الدين الشماط، عيب الانحراف بالسلطة مرجع سابق،

قرارت مجالس الدولة:

- قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في،20/07/1979 أورده عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، الطبعة الثانية، د م ج،الجزائر2004،
- [1]قرار المجلس الأعلى(الغرفة الإدارية)المؤرخ في ،22/03/1987 أورده لحسن بن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات 1 الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر ،
- قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)مؤرخ في 15مؤرخ في07/1989/ ملف رقم 65146 ، المجلة القضائية ، 1991 ، العدد الثاني ،
- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثانية) رقم 002982 بتاريخ ،10/06/2002 مجلة مجلس الدولة، العدد2 2002، ،

الامر:

- الامر رقم 58-75: المؤرخ في ،26/09/1975 يتضمن القانون المدني المعدل و المتمم، (ج ر ح ج،عدد ،78الصادر بتاريخ 30/09/1975

- الأمر رقم 03-06: المؤرخ في 15/07/2006 ، و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، ج ر ج ج رقم 46المؤرخة في 16/07/2006
- الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 يوليو سنة ،2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، والصادر بالجريدة الرسمية العدد.

القوانين:

- القانون 11-91 مؤرخ في 27/04/1991 ، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، المعدل المتمم ، ج ر ج ج ، ع 21 ، الصادرة في 08/05/1991
- قانون رقم08/09 مؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

الملخص:

يعتبر عيب الإنحراف في إستعمال السلطة أحد العيوب التي تسود القرار الإداري فهو ذو أثر كبيير على سير الإدارة إذ أنه يمثل خروجا على مبدأ المشروعية المفترض توافرها في أي قرار إداري و بالتالي لا يمس الأفراد و حرياتهم لإرتباطه بالغاية من إصدار القرار. وتناولت هذه الدراسة موضوع عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في القرارات الإدارية من خلال التطرق إلى ماهية هذا العيب وذلك بالتعريف القضائي و الفقهي له ، كما عرضت في ذات الدراسة إلى الطبيعة المزدوجة لعيب الانحراف في إستعمال السلطة إذ تتميز بالطبيعة الشخصية و الموضوعية مع بيان طبيعة الرقابة على هذا العيب ، مرورا بذكر الخصائص التي يتميز بها عن باقي العيوب الأخرى.

و كان الهدف من الدراسة وتحديد مختلف سلطات القاضي الإداري إزاء القرار المنحرف ودور قاضي في الرقابة عليه واثبات الوسائل المستعملة في تحقيقه من أوجه الطعن للقرار المطعون فيه بانحراف من أجل الوصول إلى النتائج المترتبة على الإنحراف عن أهداف المخصصة وكذا بيان دور القاضي الإداري في مجال الإنحراف بالسلطة.

الكلمات المفتاحية: عيب الانحراف بالسلطة، التعسف في استعمال السلطة، ، الانحراف بالإجراءات الإدارية، ، عيوب القرار الإداري

RESUME:

Le défaut de déviation dans l'usage de l'autorité est considéré comme l'un des défauts qui prévalent dans les décisions administratives, car il a un impact majeur sur le fonctionnement de l'administration, car il représente une dérogation au principe de légitimité censé être disponible. dans toute décision administrative et n'affecte donc pas les individus ni leurs libertés car elle est liée à l'objet de la décision. Cette étude a abordé la question du défaut de déviation dans l'usage de l'autorité dans les décisions administratives en abordant la nature de ce défaut à travers la définition judiciaire et jurisprudentielle de celui-ci. Elle a également présenté dans la même étude la double nature du défaut de déviation dans l'usage de l'autorité, car caractérisé par un caractère personnel et objectif, tout en expliquant la nature du contrôle sur ce défaut, notamment en mentionnant les caractéristiques qui le distinguent des autres défauts.

Le but de l'étude était de déterminer les différents pouvoirs du juge administratif à l'égard de la décision déviée et le rôle d'un juge dans son contrôle et la preuve des moyens utilisés pour y parvenir comme moyen de faire appel de la décision contestée avec déviation afin de parvenir aux résultats résultant d'un écart par rapport aux objectifs de l'attribution, ainsi que d'expliquer le rôle du juge administratif dans le domaine des écarts de pouvoir. .

Mots-clés Le défaut de déviation d'autorité, l'abus d'autorité, la déviation des procédures administratives, les défauts de décision administrative

فهرس المراجع:

مقدمة:.....01

الفصل الاول: الاطار النظري لرقابة القاضي الاداري لعيب الانحراف في استعمال السلطة.....06

المبحث الأول:مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة 08

المطلب الأول: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة 08

الفرع الأول: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة 08

الفرع الثاني: خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة.....09

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لعيب الانحراف في اسعمال السلطة 11

الفرع الأول:التطور التاريخي لعيب الانحراف في استعمال السلطة 12

الفرع الثاني:الطبيعة القانونية لعيب الانحراف في استعمال السلطة 15

المبحث الثاني: حالات عيب الانحراف في استعمال السلطة 17

المطلب الأول:الانحراف عن المصلحة العامة 17

الفرع الأول: الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدرة القرار أو غيره 17

.الفرع الثاني : الانحراف بالسلطة لتحقيق غرض سياسي أو ديني..... 21

المطلب الثاني: الانحراف عن قاعدة تخصيص الاهداف 25

الفرع الأول : الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف في مجال الضبط الإداري 25

الفرع الثاني : لانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف في مجال الوظيفة العامة. ... 27

المطلب الثالث: الانحراف في استعمال الاجراء.....29

الفرع الاول: الانحراف بالإجراءات في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.....29

الفرع الثاني: **الانحراف بإجراء الاستيلاء**.....32

الفصل الثاني: الاطار التطبيقي لرقابة القاضي الاداري لعيب الانحراف في استعمال السلطة 36

المبحث الأول : مضمون الرقابة القضائية لعيب الانحراف في استعمال السلطة ... 38

المطلب الأول : نطاق تطبيق عيب الانحراف في استعمال السلطة 38

الفرع الأول : القاعدة العامة في إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة 38

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة .. 39

المطلب الثاني : مدى سلطة القاضي الاداري في دعوى الانحراف في استعمال السلطة 42

الفرع الأول : صعوبة إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة بالنسبة للقاضي . 42

الفرع الثاني: صعوبة إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة بالنسبة للمدعي... 43

المبحث الثاني: الصعوبات التي تواجه القاضي الاداري في الكشف عن عيب الانحراف و سلطته في مواجهة القرار المشوب به 45

المطلب الأول :وسائل اثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة 45

الفرع الاول: الإثبات المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة 45

الفرع الثاني:الاثبات الغير مباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة 47

المطلب الثاني : الغاء القرار الادراي المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة 50

الفرع الأول: الشروط العامة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف 51

الفرع الثاني : الشروط الخاصة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف 53

خاتمة 58

قائمة المراجع: 60