جامعة آكلي محند أولحاج –البويرة–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية

تخصص: قانون اداري

إعداد الطالبتين:

- بلقاسم سلمى
- عيساوي أمينة

إشراف الأستاذة:

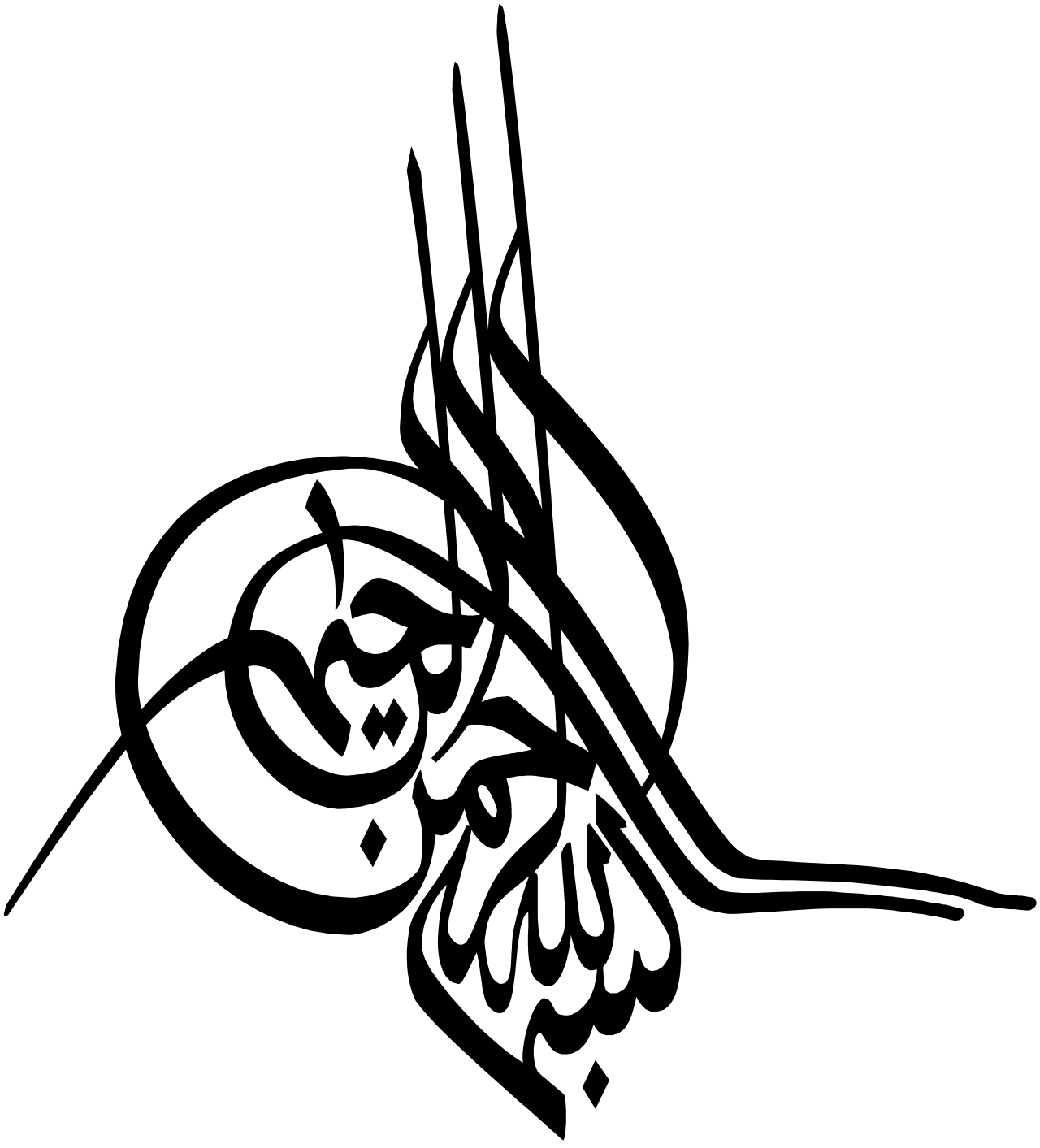
- خلوفي خدوجة

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ(ة):د/ رحماني حسيبة..... جامعة البويرة	رئيسا
الأستاذة خلوفي خدوجة ..... جامعة البويرة	مشرفا
الأستاذ(ة):د/ حماني ساجية.....جامعة البويرة	ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2024/06/26

السنة الجامعية: 2024/2023


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

نشكر الله عزوجل على توفيقه لنا في إتمام هذا العمل المتواضع، كما نرجو من الله تعالى يجد كل مطلع على هذا العمل ضالته ومبتغاه.

نوجه تقديرنا واحترامنا إلى كل أساتذة ودكاترة كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة آكلي محند أولحاج الذين كان لهم الفضل الكبير في بلوغنا هذه الدرجة العلمية.

ونتقدم بأصدق عبارات التقدير والامتنان إلى الدكتورة **خلوفي خدوجة** التي قبلت الاشراف على هذا العمل بصدر رحب، ومدها لنا يد العون وأيضا على توجيهاتها القيمة ودعمها المستمر وعلى عدم بخلها علينا بنصائحها التي كانت لها الفضل في تجاوز العديد من الصعوبات ونتقدم إليك بأسمى آيات الشكر على حسن المعاملة طول فترة إشرافك لنا والطاقة الإيجابية، تقديرنا لك لا يقتصر فقط على مجرد الاشراف بل يمتد أيضا إلى روح الطيبة والمحبة التي تبديتها لنا دائما.

كما نتقدم بعظيم الشكر إلى اللجنة الموقرة على تفضلهم بقراءة هذا العمل وتصويبه، والتي سنأخذ كل توجيهاتهم وانتقاداتهم بعين الاعتبار.

و نشكر كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد من أجل إتمام هذا العمل حتى ولو كان ذلك بنصيحة.

الإهداء

الحمدلله الذي بنعمته تتم الصالحات الحمدلله الذي ما تم جهد إلا بفضله، و ما تخطى العبد من عتبات و صعوبات إلا بتوفيقه

بفضل الله أتممت مسيرتي الجامعية فاللهم إنفغني بما علمتني و انفع بي.

أهدي نتاج هذا الجهد إلى نفسي أولا ثم إلى روح والدي الكريم الذي أدعوا أن يجعل الجنة مثواه..

و إلى ملاكي في الحياة... والدتي الكريمة أطال الله في عمرها عن صبرها علي طوال مسيرتي الدراسية...

ومن أشد بهم قوتي أخي و أختي، وكل أحبتي، وبالأخص المقربين إلى القلب

والداعمين لي في السراء والضراء و إلى كل من مد لي يد المساعدة لإتمام هذا العمل

ولو بكلمة طيبة أو دعاء ورفعوا من معنوياتي.

ســـلمـــى

الإهداء

إلى من كانت الداعم الأول لتحقيق طموحاتي وإلى من كانت ملجئي ويدي اليمنى وإلى مصدر الأمان الذي استمد منه قوتي أمي حبيبتي ربما لا تتاح الفرصة دائما لي لأقول لك شكرا ... وربما لا أملك دائما جرأة التعبير عن الامتنان والعرفان واليوم أهديك تخرجي وأتمنى أن أجعلك فخورة دائما بي.

و إلى يا سندي وظهري، و من علمني معنى القوة والشجاعة، و من كان لي القدوة والمثل الأعلى يا من ضحى بالكثير ليصنع مني ما أنا عليه اليوم وإلى من عمل بجد لتوفير أفضل تعليم لي وإلى من سعى إلى راحتي ونجاحي إلى أعظم وأعز رجل في الكون أبي لغالي دمت لي طول العمر.

و إلى أخي الذي كان لي صديقا و شريكا في كل لحظات الحياة الحلوة والمرة، إليك يا من شاركتني الأحلام والطموحات، وكنت سندا وداعمي أهديك هذا العمل تعبيرا عن شكري لوجودك الدائم بجانبي، ولأنك دائما كنت وما زلت الشخص الذي يمكنني الاعتماد عليه.

وإليك يا من كنت لي أكثر من عم، كنت الأب الثاني والصديق والحكيم. يا من قدمت لي النصح و الدعم بكل حب و اهتمام، لا يمكن أن أنسى اللحظات الصعبة التي كنت فيها بجانبي وبفضل دعمك استطعت تحقيق طموحاتي شكرا لك وهذا الإهداء تعبيرا عن امتناني وتقديري كبير لك، ودعواتي لك بالصحة و السعادة الدائمة.

أمـيـنـــة

قائمة المختصرات

أولا: باللغة العربية

ص	صفحة
ج ر ج ج	جريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ق إ م إ	قانون الإجراءات المدنية و الإدارية
ق ع ج	قانون العقوبات الجزائري
ط	طبعة

ثانيا: باللغة الفرنسية

P	Page
E.D.C.E	études et documents du conseil d'état
O.P.U	Office des publication universitaires

مقدمة

إن القرارات والعقود الإدارية الصادرة من قبل الإدارة تكتسي بطابع المشروعية، وهذا يستند إلى الاعتقاد بأن الإدارة تهدف إلى تحقيق الصالح العام من خلال أعمالها، لذا وضع الفقهاء قاعدة قانونية مفادها أن الأصل في أعمال الإدارة هو الصحة والمشروعية، ومن يدعي خلاف ذلك يجب عليه تقديم الأدلة لإثبات هذا الادعاء.

وانطلاقا من مبدأ مشروعية أعمال الإدارة ولارتكازها على هدفها الأساسي في تحقيق الصالح العام، جعلها تحظى بمركز قانوني متميز بتفوق على مراكز الأفراد أمام القضاء، وهذا يعود إلى دورها الأساسي في تعزيز دولة القانون، حيث يصعب تصور مقاضاة الإدارة التي تهدف إلى الحفاظ على اقتصاد الدولة وتحسين المستوى المعيشي للأفراد وضمان الحياة الكريمة لهم، وهذا ما يعرف بالمصلحة العامة أو المنفعة العامة.

إنّ تحقيق الصالح العام يعتبر الهدف الأساسي الذي تسعى إليه الإدارة العامة في جميع مهامها وأعمالها، إلا أنّ ذلك لا يعني أنّها آلة صماء تعمل بشكلٍ آلي دون أيّ عيوب أو نقصان، فالإدارة شأنها شأن أيّ منظمة بشرية ليست خالية من الأخطاء، وذلك لوجود عنصر بشري في هذه الإدارة يتصف بصفات بشرية طبيعية مثل الخطأ والنسيان والنوايا المختلفة، وهذا قد يُؤدّي في بعض الأحيان إلى انحراف بعض الأعمال عن الهدف العام للإدارة، سواء كان ذلك عن قصد أو غير قصد.

في غالب الأحيان نجد أن الموظفين الإداريين حين ينحرفون عن الأهداف العامة المخصصة للإدارة والقانون فإنهم يعتمدون على الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية، وهذه الاستثناءات تشمل السلطة التقديرية ونظريات الموظف الفعلي وأعمال السيادة، وعليه يعتبر سلوك الإدارة في حقيقته تدليسا واحتيالا وانحرافا بالسلطة، فعندما يستغل الموظفون هذه الاستثناءات لتبرير تصرفاتهم غير القانونية فإنهم يظهرون وقوعهم في عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية.

لذا يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة جزءا من القانون الإداري، فهو العيب الذي يقع ضمن دائرة رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة، حيث نجد عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تهدف إلى إرساء قاعدة قانونية لتحقيق التوازن بين ضرورة سير المرافق العامة في الدولة بكامل صلاحياتها وسلطاتها، وضرورة حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من وطأة انحراف الإدارة في استعمال السلطة.

وعليه، يُخضع القانون كل أعمال الإدارة للرقابة القضائية لضمان عدم تجاوزها للقواعد القانونية المكرسة في الدولة بهدف حماية مبدأ المشروعية، فلا يمكن للإدارة أن تمارس اختصاصا معينا على وجه يخالف نصا دستوريا أو تشريعيا.

وعلى الرغم من أن هذا العيب قد يوسع من مجال الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، إلا أن مرونة أعمالها بالجمود تجعل مستجدات الواقع تتطلب في بعض الأحيان تكييف القوانين لمواجهة هذه التغيرات، وهذا يستدعي الدقة في التعامل مع حالات الانحراف في استعمال السلطة.

لذلك أصبحت حالات عيب الانحراف في استعمال السلطة كثيرة ومتعددة وهذا ما يستدعي البحث عن الدراسات الفقهية والأبحاث العلمية للكشف عن هذه الحالات، لذا يجب على المتضرر من القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف إثبات هذا العيب، وهذا من خلال الملابسات والوقائع المحيطة بالقرار الإداري، فإذا تأكد للقاضي أن الإدارة قد وقعت فعلا في هذا العيب، فالنتيجة تكون إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة والتعويض عن الأضرار الناجمة عنه.

ونظرا للأهمية الكبيرة التي يحظى بها الانحراف في استعمال السلطة والذي يعرف أيضا بعيب التعسف أو إساءة استعمال السلطة دفعتنا إلى اختياره كموضوع لبحثنا، وهذا راجع إلى البعد الذي يحظى به هذا العيب كونه يتصل بالغاية من القرار الإداري التي تمثل الهدف الذي تسعى الإدارة لتحقيقه في استعمال سلطتها التقديرية، كما أنه يتميز بطابع خاص، وهذا ما يجعله يختلف عن غيره من العيوب الأخرى، لذا يعتبر من أصعب العيوب و أعقدها من حيث ممارسة الرقابة القضائية عليه و كذا إثباته، فقد يؤدي إلى زيادة كبيرة في رفع دعاوى إلغاء القرار الإداري، لذا يعتبر لجوء الأفراد إلى القضاء الإداري لإلغاء الأعمال المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة وسيلة فعالة لضمان الحفاظ على حقوقهم.

إن أسباب اختيارنا لهذا الموضوع نابعة من عدة معايير ذاتية وموضوعية تتمثل في محاولة البحث عن كل الحقائق المتعلقة والمرتبطة بعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية وهذا لتمتعه بخصوصية كبيرة مما يصعب إثباته. كما دفعتنا رغبتنا الشخصية إلى معرفة الحالات التي يكون فيها مصدر القرار منحرفا بالسلطة، والتحقق من

مشروعية القرارات الصادرة من الإدارة ومدى مطابقتها للقانون وضمان عدم الانحراف بالسلطة، وتسليط الضوء على الدور الذي يختص به القاضي الإداري في الكشف عن عيب الانحراف في استعمال السلطة التي تقع فيه الإدارة، والبحث عن قواعد إثبات هذا العيب، وكذلك معرفة الآثار المترتبة عنه، والاعتماد عليه كوجه من أوجه إلغاء القرارات الإدارية وتقدير التعويض. وعليه الإشكال الذي يطرح نفسه هو:

كيف يؤثر عيب الانحراف في استعمال السلطة على مشروعية القرارات الإدارية؟

تم الاعتماد في هذه الدراسة على مناهج بحثية علمية دقيقة، و المتمثلة في المنهج الوصفي من خلال التطرق إلى تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية و تبيان خصائصه و تمييزه عن غيره من العيوب، و المنهج التحليلي الذي اعتمدناه لتحليل بعض النصوص القانونية فيما يتعلق بعيب الانحراف في استعمال السلطة في مجال الوظيفة العمومية و مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، كذلك في تحليل بعض تطبيقات القضاء الجزائري بشأن هذا العيب، كما استعملنا المنهج المقارن الذي كان الغالب فيها، وذلك من خلال المقارنة بين التعريفات المختلفة للفقهاء العرب والغرب، و كذلك تعريف القضاء والتشريع الجزائري و نظيره الفرنسي و المصري، ومقارنة بعض القرارات القضائية ببعضها من قرارات الدول الأخرى للوصول إلى معرفة موقع القانون و القضاء الجزائري في مجال الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية، ولا سيما قاعدة تخصيص الأهداف، وتبيان سلطات القاضي الجزائري في ممارسة الإلغاء على القرارات الإدارية المشوبة بعيب الإنحراف من خلال تقديم أمثلة عن القضاء الفرنسي والمصري و بعض الدول و هذا بهدف المقارنة بينهم و إحداث تكامل و ترابط بين مختلف أجزاء الدراسة.

وللإجابة على الإشكالية التي اعتمادنها في بحثنا اتبعنا خطة تعكس أهداف هذه الدراسة واهتماماتها، حيث ركزنا على الموضوعات التي تشكل جوهر الدراسة، فقمنا بتقسيم هذا البحث إلى فصلين حيث خصصنا الفصل الأول للحديث عن ماهية الانحراف

في الاستعمال السلطة في القرارات الإدارية، فوضحنا فيه مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة **(المبحث الأول)** وصور هذا العيب **(المبحث الثاني)**.

أما الفصل الثاني جاء تحت عنوان إثبات عيب الانحراف في استعمل السلطة في القرارات الإدارية والآثار المترتبة عليه، حيث حددنا فيه قواعد إثبات هذا العيب **(المبحث الأول)**، كما تطرقنا للآثار المترتبة على عيب الانحراف بالسلطة **(المبحث الثاني)**

الفصل الاول:

ماهية عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

تُعدُّ السلطة الإدارية من أبرز مقومات الدولة الحديثة، حيث تُناط بها مهمة تحقيق المصلحة العامة وتنفيذ السياسات العامة وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها، إلا أن هذه السلطة على الرغم من أهميتها فقد تنحرف في بعض الأحيان عن مسارها الصحيح وتصبح أداة لتحقيق مصالح خاصة أو أهداف غير مشروعة.

وعليه، يمكن للعمل القانوني الذي تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة أن يتجاوز حدود الشرعية، ويكون إما تنفيذيا أو نهائيا، كما قد ينحرف عن الهدف الذي مُنحت من أجله هذه السلطة، وهو امتياز إصدار القرارات.

لذا يوصف عيب الانحراف في استعمال السلطة بأنه من أكثر العيوب شيوعا ومن أقدم صور عدم المشروعية ظهورا في القضاء الفرنسي، فهو عيب يتميز بخصائص وبطبيعة قانونية ورقابية جعلته يختلف عن العيوب الأخرى التي تلحق بالقرار الإداري، فنجد كل من الفقه والقضاء قد لعبا دور بالغ الأهمية في بيان ماهية عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية **(المبحث الأول)**.

والأصل أنه يتعين أن يهدف كل قرار إداري صادر، إلى تحقيق المصلحة العامة كما أنه يتعين أن يحقق الهدف المخصص الذي أراده المشرع وإلا خرج عن مقتضاه، لذا نجد عيب الانحراف يظهر في تطبيقاته المختلفة والمتمثلة في الانحراف عن المصحة العامة والانحراف عن الأهداف المخصصة، فإذا خرجت الإدارة عن هذه الأهداف، أصيب قرارها بعيب الانحراف في استعمال السلطة **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

إن عيب الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية يتعلق باستخدام الإدارة لسلطاتها لتحقيق أهداف غير تلك التي حددها القانون، يعني ذلك أن الإدارة عند إصدارها للقرارات يجب أن تلتزم بالأهداف التي تم تحديدها قانونياً ولا تسعى لتحقيق أهداف أخرى، حتى لو كانت تبدو في نظرها تحقق المصلحة العامة.

وبناء على ذلك، يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب الأصلية التي ترتبط مباشرة بالقرارات الإدارية، حيث ساهم الفقه والقضاء بشكل كبير في تحديد جوانب هذا العيب الذي يتميز عن غيره من العيوب، وإعطائه تعريفا دقيقا لإزالة الإبهام حوله **(المطلب الأول)**.

ويعتبر عيب الانحراف بالسلطة من أدق وأخطر العيوب التي يمكن أن تصيب القرار الإداري، إذ لا يرتبط بمظهر القرار بل بنية مصدر القرار ودوافعه الذاتية التي أدت إلى صدور هذا القرار، لهذا يتميز بطابعه الموضوعي والشخصي الذي يحدد نوع الرقابة التي يجب أن يخضع لها **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

تعتبر القرارات الإدارية أداة حيوية في يد الإدارة العامة لتنفيذ سياساتها وتحقيق المصلحة العامة، ورغم ذلك فإن ممارسة هذه السلطة ليست مطلقة، بل يجب أن تكون مقيدة بالقانون وموجهة لتحقيق الأهداف التي وضعها المشرع.

وعليه، عيب الانحراف بالسلطة يظهر عندما تنحرف الإدارة عن هذه الأهداف مستغلة بذلك سلطاتها لتحقيق أغراض غير مشروعة أو غير تلك التي حددها القانون، لذا هذا العيب يعد من أكثر العيوب شيوعًا في مجال القرارات الإدارية، وقد يؤدي إلى بطلان القرار إذا ثبت أنه صدر لتحقيق غايات غير قانونية، وهذا ما يستدعي دراسة متأنية وشاملة لمفهومه وأبعاده المختلفة **(الفرع الأول)**، فهو عيب ينفرد بخصائص معينة عما سواه من العيوب الأخرى للقرار الإداري **(الفرع الثاني)**، فإذا كانت معظم العيوب يمكن الكشف عنها دون بذل

أي جهد، فإن عيب الانحراف في استعمال السلطة يصعب الوصول إليه بسهولة، لهذا نجده يتميز عن غيره من العيوب **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: المقصود بعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

لقد أجمع كل من الفقه والتشريع والقضاء في وضع تعريفات دقيقة لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية ونوردها فيما يلي:

أولا: التعريف الفقهي لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

تعددت تعريفات عيب الانحراف في استعمال السلطة عند فقهاء القانون الإداري في الغرب وحتى العرب فنجد لكل فقيه رأيه حول هذا العيب وسنعرضها فيما يلي:

1-عيب الانحراف في استعمال السلطة عند الفقه الغربي:

من المعروف في الفقه الفرنسي أن الفقيه "**أوكوك**" أول من اقترح فكرة الانحراف بالسلطة باستخدامه لمصطلح "**Détournement de pouvoir**"، حيث أشار الى أن المسؤول الإداري يستخدم سلطاته التقديرية بشكل ينحرف عن المقاصد التي حددها القانون، ويتخذ قرارات تجاوزت حدود اختصاصاته من أجل تحقيق أهداف وغايات غير تلك التي منحت له تلك السلطات [1].

وعرفه "**هوريو**" بأنه عندما يصدر رجل الإدارة قرارا، فإنه يقع ضمن اختصاصه، ويلتزم بالشكل المطلوب من القانون، ولكن لأغراض وحالات غير تلك التي كانت مقررة لتحقيقها بهذه السلطة [2].

واعتبر الفقيه "**بونارد**" أيضا أن عيب الانحراف في استعمال السلطة هو حالة من عدم المشروعية، والتي تتمثل في أن يكون العمل القانوني صحيحا في جميع جوانبه ماعدا الغرض المحدد له [3].

---

[1] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة)، دراسة مقارنة، ط3، جامعة عين شمس، مصر، 1978، ص 68.

[2] **Mourice Houriou**, précis de droit administratif, 5 eme édition, paris, 1983, p 419.

[3] **Bounnard**, précis de droit administratif, 3 édition paris, 1992, p 112.

وفي نفس المعنى يشير الأستاذ "**فالين**" إلى أن الإدارة تقوم بارتكاب خطأ الانحراف عندما تستخدم سلطاتها لأغراض لا تتفق مع الأهداف المحددة من قبل المشرع لهذه السلطات[1].

2-عيب الانحراف في استعمال السلطة عند الفقه العربي:

توصل الفقيه "**سليمان محمد الطماوي**" بعد دراسته للتعريفات الفقه الفرنسي أن هذا العيب يتجلى عندما يقوم رجل الإدارة باستخدام سلطته التقديرية لتحقيق أغراض غير مشروعة.

وقام "**عبد العزيز عبد المنعم خليفة**" بتوضيح مفهوم الانحراف في استعمال السلطة عندما وصفه بأنه الابتعاد عن الهدف المحدد وهذا يجعل استخدام مصطلح الانحراف بالسلطة أكثر وضوحًا من أي مصطلح آخر، إضافةً إلى أنه يحمل معانٍ أوسع في التعبير عن هذا العيب، حيث يشير إلى انحراف القرارات الإدارية عن تحقيق المصلحة العامة أو الهدف الخاص استنادًا إلى قاعدة تخصيص الأهداف [2].

وقد اعتبر "**الدكتور نواف كنعان**" عيب الانحراف في استعمال السلطة كواحد من عيوب القرار الإداري، حيث أوضح أنه يتمثل في استهداف القرار الإداري لغرض غير الغرض الأساسي الذي كانت الإدارة تمنح سلطة إصدار القرار من أجل تحقيقه، وبالتالي فإن هذا العيب يرتبط بشكل مباشر بالهدف الذي يسعى إليه صاحب القرار من خلال هذا الإصدار[3].

الدكتور"**عبد الغني بسيوني**" أيضا قدم تعريفا لعيب الانحراف في استعمال السلطة، حيث اعتبره أنه يتجلى في إساءة استخدام السلطة من قبل الإدارة بغرض تحقيق أهداف غير مشروعة، سواء كان عن طريق استهداف غايات بعيدة عن المصلحة العامة أو بسبب سعيها وراء أهداف تتعارض مع تلك المحددة قانونا [4].

---

[1] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 69.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرارات الإدارية (دراسة فقهية مدعمة بأحدث أحكام مجلس الدولة)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001، ص 33.

[3] **نواف كنعان**، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 308.

[4] **عبد الغني بسيوني**، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء) ، منشأة المعارف ،مصر، 1996، ص60.

3-عيب الانحراف في استعمال السلطة عند الفقه الجزائري:

لقد أولى الفقه الجزائري اهتمام كبير لعيب الانحراف في استعمال السلطة، حيث كان هناك العديد من الفقهاء الجزائريين الذين قدموا تعريفات كثيرة لهذا العيب.

وفقًا "**لأحمد محيو**"، يتم تحقيق عيب الانحراف عندما تستخدم الهيئة الإدارية سلطتها لأغراض غير مشروعة أو مختلفة عن أهدافها المحددة [1].

أما "**الدكتور عبد القادر عدو**"، فإنه يعتبر عيب الانحراف بالسلطة يظهر عندما يستخدم صاحب السلطة اختصاصه بطريقة تهدف إلى تحقيق أهداف تختلف عن تلك التي حددها القانون، وعليه يرتبط هذا العيب بالسلطة التقديرية للإدارة، أي في الحالات التي تكون فيها الإدارة محتارة بين عدة خيارات، وبالتالي لا يمكن أن يحدث عيب الانحراف بالسلطة في حالة وجود اختصاص محدد [2].

وعرفه الدكتور "**عمار عوابدي**" بأنه حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية ووسيلة من وسائل الرقابة على مدى شرعية القرارات الإدارية، والحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء من طرف القاضي المختص [3].

وقد أدرك الدكتور"**محمد الصغير بعلي**" أن القرار الإداري قد يكون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة او إساءة استخدامها نظرا لتوجهه نحو تحقيق هدف آخر خارج نطاق المصلحة العامة أو الهدف المحدد في النصوص القانونية، كما يتضح ذلك من القضايا القضائية المقارنة [4].

ثانيا: التعريف التشريعي لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

---

[1] **أحمد محيو**، المنازعات الإدارية، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 191.

[2] **عبد القادر عدو**، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص159.

[3] **عمار عوابدي**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول (القضاء الإداري) ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص531.

[4] **محمد الصغير بعلي**، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 302.

إن معظم التشريعات العربية لم توضع تعريف دقيق لعيب الانحراف في استعمال السلطة، وتركت هذا الأمر لتفسير الفقه والقضاء وذلك لأن المشرع عادة ما يترك الماهيات والتعريفات لهم، وعلى سبيل المثال في الدستور الجزائري يتم ذكر مصطلح التعسف في استعمال السلطة في بعض المواد دون تقديم تعريف صريح لهذا العيب.

حيث نجد في نص المادة (25) من التعديل الدستوري الجزائري 2020، أن القانون يعاقب التعسف في استعمال السلطة، وينص على عقوبات صارمة لمن يخالف ذلك.[1].

وتنص المادة (5) من مرسوم تنفيذي رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن على أنه في حالة إساءة استخدام السلطة، يتوجب تعويض المواطن المتضرر وفقاً للتشريعات المعمول بها، وهذا التعويض يكون دون أن يؤثر ذلك على العقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي قد تُفرض على الموظف المتعسف[2].

يستنتج من هاتين الفقرتين أن المشرع الجزائري فرض على الإدارة بمختلف أنواعها الامتثال لضوابط تمنع التلاعب بالسلطة، ويتجلى تحقيق الانحراف هنا في انحراف الإدارة عن الهدف العام من نشاطها، وهو السعي لتحقيق المصلحة العامة.

ثالثا: التعريف القضائي لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

يعرف عيب الانحراف في استعمال السلطة على أنه ذو مصدر قضائي، وكان القضاء الفرنسي أول من أنشأ هذا العيب بطريقة رسمية عندما بحث في قضايا تتعلق بالانحراف في استخدام السلطة من خلال إثارته على مستوى مجلسه.

وخلال نهاية القرن السادس عشر تحديدا بين عامي 1858 و1875، ظهرت حالة محددة في قضية **Parist** فيها إساءة استعمال السلطة.

[1] أنظر المادة (25) من التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب مرسوم لرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

[2] أنظر المادة (5) من مرسوم تنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والموطن، ج.ر.ج.ج، عدد27، الصادر في 06 جويلية 1988.

ولم يعرف مجلس الدولة الفرنسي عيب انحراف بالسلطة بشكل واضح، بل لمح إليه فقط في إحدى القضايا، حين ذكر أن المدعي لم يقدم أدلة تثبت أن الإدارة عند اتخاذ قرار معين كانت تهدف إلى تحقيق غايات أخرى التي كانت تمنح سلطتها من أجلها [1].

و بالنسبة لتعريف القضاء المصري لعيب الانحراف في استعمال السلطة، أوضحت محكمة القضاء الإداري المصرية عام 1960 أنه يجب أن يكون الغرض من الانحراف أو إساءة استخدام السلطة المبررة لإلغاء القرار الإداري أو تقديم تعويض عنه هو نفسه، بمعنى أن القرار يجب أن يكون موجها لخدمة مصالح المجتمع و ليس لخدمة المصالح الشخصية [2].

وفي الجزائر وفيما يخص تعريف القاضي الإداري الجزائري لعيب الانحراف في استعمال السلطة، فيتضح ذلك من خلال دراسة القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية في المجلس الأعلى والتي يتم نشرها في قسم المستندات بالمحكمة العليا، بالإضافة إلى القرارات الصادرة عن مجلس الدولة حاليا، حيث يتبين أن القاضي الإداري لم يحدد عيب الانحراف في استعمال السلطة ولكنه يشير إلى وجود تجاوز في السلطة [3].

ونظرا لقلة القرارات القضائية المتعلقة بعيب الانحراف والتي تم نشرها في المجلة القضائية للمحكمة العليا وفي نشرة القضاة باستثناء القليل منها، فهناك بعض القرارات التي تطرق إليها القضاء الإداري الجزائري بشأن عيب الانحراف في استخدام السلطة منها:

القرار الصادر بتاريخ 1999/04/19 في قضية طيان مكي ضد بلدية أولاد فايت والتي تتعلق بالاستفادة من قرار صادر عن رئيس بلدية الشراقة بمنح قطعة أرض و رخصة بناء في 1983/05/05، و التي كانت مجاورة لمسكنه، فبعد التنظيم الإداري لسنة 1984، تم تحويل القطعة الأرضية إلى تراب بلدية أولاد فايت بتاريخ 1989/03/20، وأصدرت البلدية قرارا يتضمن منح تلك القطعة الأرضية للسيدة بوسعدي مسعودة، حيث اعتبر مجلس الدولة الجزائري أن قرار البلدية مشوب بعيب الانحراف بالسلطة، فقد منحت القطعة الأرضية للسيدة

---

[1] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص ص 60 و61

[2] **شوقي كمال الدين الشماط**، عيب الانحراف بالسلطة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2002، ص 49

[3] **لحسن بن الشيخ آث ملويا**، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، ط3، دار هومة،الجزائر،2006، ص 335.

بوسعدي مسعودة بشكل غير قانوني، وتم تفويض الإدارة بسلطاتها لأغراض غير مشروعة[1].

ومما يلاحظ في قرار مجلس الدولة أنه لم يشير صراحة إلى عيب الانحراف بالسلطة، على الرغم من وجوده في تفاصيل القضية بل اكتفى بالقول إن القرار غير قانوني وسوف يترتب عليه البطلان.

الفرع الثاني: خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

يتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة بعدة خصائص، وهذا من حيث الصفة الاحتياطية، والصفة العمدية واقترانه بالسلطة التقديرية للإدارة، وتعلقه بركن الغاية في القرار الإداري، وعدم تغطية الظروف الاستثنائية له، وأخيرا عدم تعلقه بالنظام العام.

أولا: الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة

لقد اعتبر الفقهاء الجزائريون أن الرقابة على هذا العيب تتطلب الدقة نظرا لضرورة التحقق من نية الجهة المصدرة للقرار، وهو أمر صعب إثباته والكشف عنه، وبالتالي يقتصر تطبيق هذا العيب حاليا على حدوث تجاوزات في حالة غياب باقي حالات تجاوز السلطة [2].

من ناحية أخرى، يعود سبب اعتبار عيب الانحراف استعمال السلطة كصفة احتياطية إلى خطورة تأثير القضاء الإداري على الإدارة، فإذا فصل القضاء بأن الإدارة قد تعسفت في استخدام سلطتها، فإن ذلك يمكن أن يؤثر على هيبتها لدى الأفراد، ويهز ثقتهم فيها، ولذلك لا يلجأ القضاء الإداري إلى استخدام هذا العيب إلا في الحالات الضرورية [3].

ويرى بعض الفقهاء بأن الفكرة السابقة حول اعتبار إساءة استخدام السلطة كعيب احتياطي أصبحت محل شك كبير عند الطعن في صحة القرار الإداري، فقد أعلن مجلس الدولة الفرنسي أن إساءة استخدام السلطة يعتبر عيب مستقلا وكافيا للإلغاء القرار الإداري، حتى إذا كان القرار يحتوي على عيوب أخرى [4].

---

[1] **لحسن بن الشيخ آث ملويا**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ط5، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 117.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق ص44

[3] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 336.

[4] **بولقواس سناء**، خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف في السلطة، **مجلة المفكر**، العدد 13، الجزائر، 2016، ص 310.

ثانيا: الصفة العمدية لعيب الانحراف بالسلطة

إن عيب الانحراف في استعمال السلطة يستلزم وجود قصد معلوم من قبل الجهة الإدارية، وهذا يعني أنها كانت تعلم أو على الأقل كان ينبغي عليها أن تعرف أن القرار الذي اتخذته يتعارض مع المصلحة العامة أو خروجه عن قاعدة تخصيص الأهداف.

ومن التطبيقات القضائية الحديثة حول هذه الخاصية العمدية لهذا العيب، نجد المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحكام حديثة لها بأن عيب الانحراف في استعمال السلطة يعتبر عمديا في سلوك الإدارة، وذلك عندما يكون لدى الإدارة نية التصرف بشكل غير ملائم والانحراف عن القواعد والضوابط في استعمال السلطة [1].

وتأكيدا لذلك أيضا ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية في قرار لها، حيث اعتبرت أن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط والعمليات التي تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية.

ولما كان ثابت في القضية المعروض عليها أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزأت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن، فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية عمدا، وقررت الغرفة إبطال المقرر المؤرخ في 1989/12/26 والمقرر المؤرخ في 1991/12/25[2].

هناك من الفقهاء من أخذ بحكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، فيرى البعض بأن يكون لدى صاحب القرار القصد العمدي بالسعي إلى تحقيق أهداف تتعارض مع المصلحة العامة أو تخالف القانون، وعندما يكون هذا القصد غير موجود حتى وإن سبب ضررا بالغير، فسوف يؤدي ذلك إلى عدم تحقق مسألة الانحراف.

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 304

[2] **عمار بوضياف**، الوسيط في قضاء الإلغاء (دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011 ، ص 330.

في حين يرى البعض الأخر أنه لا يتطلب لقيام هذا العيب وجود نية واضحة للقصد من قبل الإدارة في الانحراف بالسلطة، فقد يحدث ذلك عن غير قصد[1]، وبالتالي عيب الانحراف في استعمال السلطة لا يرتبط بالقصد ولا يرتبط بسوء النية.

ثالثا: تعلق عيب الانحراف بالسلطة بركن الغاية في القرار الإداري

يعد ركن الغاية في القرار الإداري أساس النتيجة التي تهدف الإدارة إلى تحقيقها والمتمثلة في المصلحة العامة، غير تلك المحددة بنص القانون، ويترتب عن هذا الارتباط بين عيب الانحراف وركن الغاية صعوبة إثبات عيب الانحراف، وهذا الأخير لا يتحقق إلا إذا انحرفت الإدارة عن الغاية المعنية بنص قانوني، وفي حالة تعدد أهداف القرار الإداري يكفي أن يكون أحد الأهداف مشروعا حتى يكون القرار سليما، وهنا ما على الإدارة إلا أن تصدر قرار يستهدف الغاية التي قصدها القانون، وتحقيق بعض الأهداف الخاصة.

كما يعتبر الهدف الرئيسي وهو الغاية التي من أجلها منحت السلطة للإدارة هي المعيار الفاصل بين الاستخدام الشرعي والتعسفي للسلطة، فعندما تتجاوز الإدارة هذا الهدف وتتخذ قرارات تهدف إلى أغراض مختلفة أو غير مشروعة، فإن ذلك يمكن أن يشير إلى انحراف في استخدام السلطة، لذا يمكن اعتبار القرار الإداري مصاباً بعيب الانحراف بالسلطة إذا كان يهدف إلى تحقيق أهداف غير متوافقة مع الغاية الأساسية للسلطة التي منحت للإدارة.

رابعا: عيب الانحراف بالسلطة لا يتعلق بالنظام العام

لقد أجمع الفقه على أن عيب الانحراف في استخدام السلطة لا يرتبط بالنظام العام ولا يختلف عن عيوب عدم المشروعية الأخرى، باستثناء عيب الاختصاص، لذلك لا يمكن للقاضي الإداري أن يثير هذا العيب تلقائيا دون طلب من الطرف المعني، وإنما يجب أن يكون الطلب مقدما من ذوي المصلحة في الموضوع [2].

وبالتالي، تم تحديد مفهوم النظام العام على أنه مجموعة من المصالح الأساسية التي يقوم عليها هيكل المجتمع مع قواعده التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

---

[1] **عمار بوضياف**، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 332.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، ط1، ريم للنشر والتوزيع، لبنان، 2011، ص 194.

يمتلك القاضي الإداري الجزائري القدرة على استغلال فرصة فريدة للكشف عن أي تجاوزات في استخدام السلطة، حيث يمكنه استدعاء مسؤولي الإدارة والقيام بتحقيقات معهم، مما يجعله في وضع مثالي للكشف عن أي انحرافات في سلوكهم [1]. أما النظام القضائي الفرنسي يعتبر القاضي الإداري مقيد في إثارة مسائل الانحراف بالسلطة من تلقاء نفسه، ويرجع ذلك إلى أن الإجراءات القانونية متوفرة بشكل رئيسي بصورة كتابية ومحددة مسبقًا، وليس بشكل شفهي، ونتيجة لهذا التقييد فإنه ليس من السهل على القاضي الإداري الفرنسي استدعاء مسؤولي الإدارة للتحقيق معهم أو إجراء مناقشات معهم بشكل مباشر، لأنه في النهاية قد يجد القاضي نفسه بحاجة إلى اللجوء إلى إجراءات قانونية أكثر تعقيدًا وصارمة إذا ما أراد إثبات حالات الانحراف بالسلطة [2].

خامسا: عيب الانحراف بالسلطة لا تغطيه الظروف الاستثنائية

تتمثل الظروف الاستثنائية في وجود فعل أو مجموعة أفعال تشكل خطر يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانونا، بحيث لا يكون لإرادة صاحب المصلحة المهددة دخل في وقوع هذا الفعل أو تلك الأفعال.

استقر القضاء الإداري على أن نظرية الظروف الاستثنائية تغطي عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات بالإضافة إلى عيب مخالفة القانون، أما بالنسبة لعيب السبب وعيب الانحراف بالسلطة، فإن هذه النظرية لا تغطي أيا منها، وورد ذلك أن حكمة اتساع المشروعية لا تتوافر في كليهما، فالإدارة و إن كانت في حاجة إلى سلطات واسعة في ظل الظروف الاستثنائية، فإن أسباب قراراتها يجب أن تستهدف المصلحة العامة، وبعدها يجب أن تستهدف دفع الظروف الاستثنائية و مواجهتها للمحافظة على كيان الأفراد، و هذا هو

[1] أنظر المادة (860) من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد21، صادرة في 23-04-2008، معدل و متمم بالقانون رقم 22-13 مؤرخ في12 جويلية 2022، ج.ر.ج.ج رقم 48، الصادر في 17 جويلية 2002.

[2] **سمير دادو**، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر،2012، ص ص 24 و25.

الهدف الخاص، فإذا أخلت الإدارة بهاذين الهدفين كان تصرفها مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة محلا للإلغاء[1].

وقد خول المشرع الجزائري في التعديل الدستوري 2020، لرئيس الجمهورية سلطات واسعة للمحافظة على أمن الدولة، مما يتيح له اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات الضرورية حسب الحالة، مثل حالة الطوارئ أو الحصار، الحالات الاستثنائية، التعبئة العامة أو إشهار الحرب[2].

سادسا: عيب الانحراف بالسلطة مقترن بالسلطة التقديرية للإدارة

يُشير مصطلح "السلطة التقديرية" إلى الحرية التي تتمتع بها الإدارة في اتخاذ القرارات أو الامتناع عنها أثناء ممارسة مهامها وصلاحياتها المناطة بها، حيث تكون للإدارة الحرية في اختيار الإجراءات التي تراها مناسبة في حالات معينة، مع مراعاة توفر الشروط القانونية الضرورية لاتخاذ القرار [3].

ويعتمد حدوث الانحراف في السلطة المقيدة على السلطة التي تمنحها النصوص القانونية للإدارة، حيث يزداد احتمال وقوع الانحراف كلما كانت هذه الصلاحيات أوسع، ومع ذلك يجب أن تكون حرية الإدارة متوازنة مع المصلحة العامة، وينبغي لها أن تتخذ القرارات وفقًا للضوابط القانونية المحددة، فبالتالي يجب أن يكون الانحراف في السلطة المقيدة المبدأ الأساسي الذي يلتزم به القضاء لضمان احترام القوانين والحفاظ على مبادئ العدالة والنزاهة في ممارسة السلطة الإدارية [4]

الفرع الثالث: تمييز عيب الانحراف في استعمال السلطة عن بعض العيوب الأخرى

عيب الانحراف في استعمال السلطة يتميز عن العيوب الأخرى بتأثيره السلبي الواضح على الطابع الشامل للعمل الإداري، مما ينجم عن استخدام السلطة بطريقة تتعارض مع

---

[1] **سمير دادو**، المرجع السابق، ص ص 25 و26.

[2] أنظر إلى المادة 97 و98 و99 من نفس التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

[3] **فواز لجلط**، دور الدعوى الإدارية في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2008، ص 113.

[4] **الدين الجيلالي بوزيد**، الانحراف بالسلطة كأحد عيوب القرار الإداري، (دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم السعودي)، **مجلة جامعة الملك عبد العزيز الاقتصاد والإدارة**، العدد1، المجلد31، السعودية، 2017، ص 120.

الهدف الذي أُعطيت من أجله، فيتجلى هذا الانحراف من خلال مخالفة الإجراءات القانونية وعدم اختصاص الجهة المستخدمة للسلطة ومخالفة القانون والسبب الذي يدفعها إلى ذلك، ويظهر هذا التمييز من خلال اتساع رقعة عدم مشروعية هذا العيب الخارجية والداخلية.

أولا: عيب الانحراف بالسلطة وأوجه عدم المشروعية الخارجية

إن عيوب عدم المشروعية الخارجية تشمل كل من عيب الشكل والإجراءات وعيب عدم الاختصاص، فهي تختلف عن عيب الانحراف من عدة زوايا.

1- تمييز عيب الانحراف بالسلطة عن عيب مخالفة الشكل والإجراءات

إن القاعدة العامة لركن الشكل في القرار الإداري هي عدم تقييد السلطة الإدارية بأي شكل أو ترتيب، إلا إذا كانت هناك متطلبات قانونية محددة تلزمها بذلك، وبموجب هذه القاعدة يجب على الإدارة الامتثال لأي متطلبات شكلية ذكرت في القانون، وإذا تم تجاهل هذه المتطلبات و صدر القرار بشكل غير صحيح، فإنه يمكن تجاوز هذا القرار بواسطة تقديم طعن بالإلغاء [1].

ويمكن تعريف عيب الشكل على أنه عدم الالتزام بالقواعد والإجراءات الشكلية المطلوبة لإصدار القرار الإداري سواء كان هذا الالتزام جزئيا أو كاملا [2].

على الرغم من وجود بعض التشابه بين عيب الانحراف بالسلطة وعيب مخالفة الشكل والإجراءات، إلا أن هناك اختلافات أساسية بينهما.

أ_ بالنسبة لأوجه التشابه:

يشتركان في عدم تعلق كل منهما بالنظام العام، فلا يمكن للقاضي أن يتصدى لأي منهما من تلقاء نفسه، وإنما يجب أن يتمسك به الطاعن كشرط لأن يفحص القاضي العيب.

ب_ أما بالنسبة لأوجه الاختلاف:

- نجد أن عيب الشكل يصيب القرار الإداري عندما لا تراعي الإدارة القواعد الشكلية والإجرائية التي ألزمها القانون بتطبيقها، أما عيب الانحراف بالسلطة فيصيب القرار الإداري عند الخروج عن الغاية المنتظرة.

---

[1] **فضيل كوسة**، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 143.

[2] **محمد الصغير بعلي**، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، المرجع السابق، ص 330.

– كما يختلفان من حيث الرقابة القضائية، فإن عيب الانحراف بالسلطة يُخضع لرقابة شخصية تنصب في استكشاف النوايا الخفية والبواعث النفسية لمن يصدر القرار، بينما يتمتع العيب في الشكل برقابة موضوعية التي يجب أن تتوفر في القرار الإداري لضمان سلامته.

– نجد أيضا في بعض الأحيان الإدارة تعفى من المتابعة القضائية عند وجود عيب الشكل أثناء الظروف الاستثنائية، عكس عيب الانحراف بالسلطة [1].

– ويختلفان أيضا من حيث الإثبات فعيب الانحراف بالسلطة هو عيب خفي يصعب إثباته على عكس عيب الشكل الذي يمكن الوصول إليه وإثباته، بسهولة بمجرد التأكد من توافر واتخاذ الإجراءات المنصوص عليها.

2-تمييز عيب الانحراف بالسلطة عن عيب عدم الاختصاص

يعتبر عيب الاختصاص من أقدم العيوب التي قد تجعل القرار الإداري غير صحيح إذ يندرج ضمن النظام العام، ويمكن أن يثار من قبل الجهة القضائية المختصة في الدعوى، حتى إذا كان الطرف المدعي لديه وسائل أخرى للطعن [2].

وفي سبيل تحديد العلاقة بين عيب الانحراف بالسلطة و عيب عدم الاختصاص، هناك تشابه و اختلاف بينهما.

أ_ تتمثل أوجه التشابه في:

– يشتركان في أن كلاهما من أوجه إلغاء القرار الإداري، حيث يسعى رجل الإدارة لتحقيق هدف عام قد لا يكون مرخصا بموجب القانون لتحقيقه، بل تركه لاختصاص هيئة أو شخص آخر.

– كلاهما يعد خروج عن الغاية التي من أجلها وضع الاختصاص [3].

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، المرجع السابق، ص100.

[2] **سعد صليلع**، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005، ص ص 23 و24.

[3] **جاد السيد محمد سعد الله ,خليفة سنهوري**، الانحراف بالسلطة وأثره على مشروعية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدارسات العليا، قسم الحقوق، جامعة النيلين، العراق، 2018، ص33.

ب_ وتتمثل أوجه الاختلاف في:

– عيب عدم الاختصاص يصيب القرار عندما يتخذ من قبل شخص أو هيئة غير مخولة قانونا باتخاذه، أما عيب الانحراف بالسلطة فيشمل القرار الإداري عندما تتجاوز الإدارة صلاحياتها لتحقيق أهداف غير مشروعة [1].

– نجد أيضا أن عيب الانحراف عن السلطة لا يلزم القاضي بإثارته تلقائيا لأنه يندرج تحت النظام العام، بعكس عيب عدم الاختصاص الذي يتعلق بالنظام العام.

– يختلفان أيضا من حيث السلطة، ففي حالة عيب الانحراف تكون سلطة الإدارة مقيدة، بينما في حالة عيب عدم الاختصاص تكون سلطة الإدارة محدودة.

– عيب الانحراف بالسلطة لا يمكن تبريره في الظروف الاستثنائية، بينما عيب عدم الاختصاص يمكن تبريره بالظروف الاستثنائية، حيث يعتبر ما هو غير مشروع في الظروف العادية مشروعا في الظروف الاستثنائية.

ثانيا: عيب الانحراف بالسلطة وأوجه عدم المشروعية الداخلية

تتمثل عيوب عدم المشروعية الداخلية في عيب السبب وعيب مخالفة القانون.

1– تمييز عيب الانحراف بالسلطة عن عيب السبب

يكمن عيب السبب أو انعدام السبب الموجب للإلغاء في عدم تقديم الإدارة سببا صحيحا لقرارها، حيث يعتمد القاضي في إلغاء القرار الإداري على تقديم سبب غير صحيح، على سبيل المثال، ادعاء الإدارة وجود اضطرابات كانت سببا في تدخلها، ثم يتبين للقاضي عدم وجود تلك الاضطرابات، وهو ما يعرف ب "الخطأ في الوقائع"[2].

ويتميز عيب الانحراف بالسلطة عن عيب السبب من خلال تشابههما واختلافهما في بعض الحالات.

---

[1] **محمد الصغير بعلي**، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2015، ص 178.

[2] **آمال يعيش تمام**، عيب السبب كوجه من أوجه دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005، ص ص 6 و7.

أ_ تتمثل أوجه التشابه في:

– عدم تطبيق الظروف الاستثنائية على كل منهما، حيث لا يمكن أن تمحى عدم المشروعية الناتجة عن عيب في عرض القرار الإداري، لأن الإدارة تكون في ظل الظروف الاستثنائية ملزمة بالأسباب التي ينص عليها القانون [1].

– لا يجوز للقاضي إثارتهما إلا في حال تقديم شخص مدعي لإلغاء القرار بسبب عدم تماشيه مع النظام العام.

ب_ وتتمثل أوجه الاختلاف في:

– أن عيب الانحراف بالسلطة يتميز بطابعه الشخصي، نظرا لارتباطه بنوايا الشخص الذي اتخذ القرار الإداري، بينما يتميز عيب السبب بطابعه الموضوعي ويتعلق بصحة التكييف القانوني.

– عيب الانحراف بالسلطة يعتبر الوسيلة القانونية لمراقبة مدى توافق القرار مع الغاية، في حين يعتبر عيب السبب الوسيلة القانونية لمراقبة مدى توافق السبب مع التكييف القانوني.

– تظهر الإدارة صلاحيات تقديرية في حالة وجود عيب الانحراف بالسلطة، بينما تقتصر صلاحيات مقيدة في حالة وجود سبب معروف [2].

2– تمييز عيب الانحراف بالسلطة عن عيب مخالفة القانون

لكي يكون القرار الإداري صحيح في محله، يجب أن يكون المحل قانونيا، مما يعني أن النتيجة القانونية لإصدار القرار الإداري يجب أن تتوافق مع القوانين السارية المفعول في وقت صدور القرار، وإذا تعارض محل القرار مع القوانين السارية، فإن القرار يعتبر غير قانوني في محله ومخالفا للقانون [3].

هناك تشابه واختلاف بين عيب مخالفة القانون و عيب الانحراف بالسلطة، مما يميز كل منهما عن الآخر.

---

[1] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع سابق، ص102.

[2] **منصور إبراهيم العتوم**، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار وائل للنشر،الأردن، 2013، ص 128.

[3] **ماجد راغب الحلو**، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 391.

أ_ تتمثل أوجه التشابه في:

– كلاهما يرتبط بالمشروعية الداخلية للقرار الإداري ويشكل كل منهما شرطا موضوعيا لقبول دعوى الإلغاء.

– كلاهما لا يتعلقان بالنظام العام فلا يمكن للقاضي الإداري التعرض لهما من تلقاء نفسه لفحص مشروعية القرار الإداري في حال هناك دعوى لإلغائه.

ب_ وتتمثل أوجه الاختلاف في:

– يتم تحديد عيب الانحراف بالسلطة عندما تسيء الإدارة استخدام سلطتها، سواء لتحقيق أهداف غير مشروعة أو لاستهداف غايات ليست لصالح العامة، بغية تحقيق أهداف غير محددة بالقانون، في حين يتحقق عيب مخالفة القانون عندما ينتهك القرار أحكامًا قانونية معينة أو عندما لا يتم تطبيق القانون بشكل صحيح [1].

– يختلفان من حيث الغاية، فغاية عيب الانحراف بالسلطة هي النتيجة البعيدة وغير المباشرة عكس غاية مخالفة القانون هي النتيجة الحالية والمباشرة.

– تختلف السلطة الممنوحة للإدارة في عيب الانحراف بالسلطة وعيب مخالفة القانون، حيث تكون سلطة الإدارة تقديرية في الانحراف بالسلطة، بينما تكون مقيدة في مخالفة القانون.

– يختلفان أيضا من حيث الظروف الاستثنائية، فعيب الانحراف بالسلطة لا يمكن أن تغطيه الظروف الاستثنائية، على عكس عيب مخالفة القانون فلها أثر عليه، حيث يكون للإدارة أن تحيل القرار غير المشروع لمخالفة القانون إلى قرار سليم تماشيا مع تلك الظروف لاتساع دائرة المشروعية.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية وطبيعة الرقابة على عيب الانحراف في استعمال السلطة

تعتبر السلطة الإدارية في النظام القانوني من أهم الأدوات التي تمتلكها الحكومات لتنفيذ القوانين وإدارة الشؤون العامة، ومع ذلك قد تحدث بعض الانحرافات في استخدام هذه السلطة، مما يؤدي إلى ما يعرف بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

[1] **عطاب يونس**، الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطعون فيه، **مجلة نوميروس الأكاديمية**، العدد1، المجلد4، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دارية، أدرار، الجزائر، 2023، ص 185 و186.

فهو ينشأ عندما تقوم الإدارة بتجاوز سلطتها أو استخدامها بشكل غير مشروع أو غير قانوني، وهذا يمكن أن يشمل تحقيق أهداف شخصية، أو تجاوز القوانين والإجراءات المعمول بها، أو تضليل الافراد بشأن دوافع القرارات الإدارية.

وعليه يعتبر هذا العيب أحد أخطر العيوب التي تؤثر على القرار الإداري، حيث لا ينبغي أن يتعلق بموافقة عناصر القرار على القانون أو بالوقائع التي بني عليها، بل يجب أن يكون متعلقا بنية مصدر القرار ودوافعه الشخصية التي أدت إلى إصدار القرار، لذا يجب تحديد ما إذا كان هذا العيب ذو طبيعة موضوعية أو شخصية **(الفرع الأول)**، وهذا لمعرفة نوع الرقابة التي يخضع لها هذا العيب **(الفرع الثاني)**.

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

إذا كان الانحراف شخصيا، فهذا يعني أن مصدر القرار قام باتخاذ القرارات وفقا لمصالحه الشخصية دون النظر إلى المصلحة العامة **(أولا)**، أما إذا كان الانحراف موضوعيا **(ثانيا)**، فهذا يعني أن القرارات الإدارية تتعارض مع المبادئ القانونية أو القواعد الإدارية دون مراعاة المصلحة العامة.

أولا: الطبيعة الشخصية لعيب الانحراف في استعمال السلطة

إن تركيز الانتباه على سلطة الفرد وسوء استخدامها يعد قضية أساسية في العديد من المجالات، مما يجعل عيب الانحراف في استعمال السلطة مشكلة خطيرة تستوجب مراقبة دقيقة، وعادة ما يتم تحديد سلوك الانحراف من خلال تحليل النوايا والأهداف التي تكون وراء الأفعال، حيث يكشف هذا التحليل عن الغايات غير المشروعة أو الشخصية التي قد تكون وراء استخدام السلطة بطريقة غير قانونية أو غير أخلاقية [1].

وبناء على ذلك، يتم تحليل سلوك الأفراد الذين يسيئون استعمال السلطة استنادا إلى دوافعهم و مشاعرهم و نواياهم، فعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون الانحراف في استخدام السلطة نتيجة للطموح المفرط أو الغرور أو الرغبة في التحكم و السيطرة دون احترام لحقوق

[1] **علي خطار الشنطاوي**، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011، ص 830 و831

الأخرين، فبمجرد أن يثبت الفرد أو الكيان استخدام السلطة بطريقة تبدو عليها هذه الدوافع السلبية، فإن ذلك قد يعتبر انحرافا في استعمال السلطة.

ومن الملاحظ أن هذا النوع من التحليل لا ينحصر في عناصر محددة، بل يركز على دراسة السلوك بشكل شامل ويأخذ في عين الاعتبار العوامل التي تحفز الفرد على اتخاذ القرارات التي قد تكون مضرة أو غير ملائمة.

وقد أكدت المحكمة العليا الأردنية في هذا الخصوص على أن عيب الانحراف يمثل نقطة قوة في مراقبتها، حيث تتجه إلى استكشاف الدوافع والنوايا التي أدت إلى إصدار القرار الإداري بغض النظر عن الشخص الذي أصدر القرار أو مدى تطابق الإجراءات الشكلية أو المطابقة للقانون.

واستنادًا إلى ذلك، يمكن القول أن عيب الانحراف في استعمال السلطة يتمحور حول عنصر النية لدى مصدر القرار الإداري، حيث يكشف هذا العيب عن عدم توافق السلوك مع مبدأ الصالح العام، الذي يجب أن يكون هدفًا رئيسيًا للقرار الإداري، وبالتالي لا يمكن تحقيق الصالح العام إلا من خلال تحديد نية وهدف مصدر القرار الإداري[1]. إذن نستنتج من هذه النظرية أن عيب الانحراف لا يكون واضحا كالعيوب الأخرى لأنه يرتبط بنوايا ومقاصد الشخص الذي أصدر القرار، وهذه النوايا عادة ما تكون ثابتة وصعبة الاكتشاف، ومنه قد يكون القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة صحيحا من الناحية الشكلية، ولكنه غير صحيح من الناحية الجوهرية.

ثانيا: الطبيعة الموضوعية لعيب الانحراف في استعمال السلطة

إن عيب إساءة استعمال السلطة يؤثر على هدف القرار الإداري، ويمكن تحديد هذه الغاية بشكل موضوعي حتى لو كان العيب مبررا من حيث النية والأهداف، وإذا كانت الإدارة تتجاوز الهدف المشروع حتى لو كانت تفعل ذلك بحسن نية، فإن القرار يمكن أن يكون غير فعال أو غير مناسب تماما.

[1] **خالد السيد محمد عماد**، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية (دراسة مقارنة)، دار النهظة العربية، مصر، 2013، ص 705.

فالقاضي الإداري عندما يقوم بفحص عيب الانحراف في استعمال السلطة، ينظر إلى هدفين، الهدف المشروع الذي حدده المشرع للقرار الإداري والهدف غير المشروع الذي يسعى الموظف لتحقيقه، فإذا لم يتطابق الهدفان يعتبر القرار مصابًا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، والدليل على ذلك يأتي من البواعث الشخصية والدوافع التي أدت بالموظف إلى اتخاذ القرار فالرقابة هنا تكون شخصية، أما إذا ثبت أن الظروف المادية التي تأثر بها الموظف كانت تمنعه من تحقيق الهدف المحدد من قبل المشرع، فإن الرقابة هنا تكون موضوعية [1].

وفي القضاء الفرنسي يضع مجلس الدولة تحت المراقبة مسألة موضوعية الغاية في قرارات السحب، حيث يركز على شرعية القرار الأصلي والغاية المشروعة للسحب بشكل قانوني، وعليه يجب أن تكون الغايات التي تسعى الإدارة لتحقيقها من السحب مشروعة، وليس كافيا الاعتماد فقط على نية رجل الإدارة أو السلطة كمبرر، بل يجب أن تكون هذه القرارات مرتبطة بالمصلحة العامة و متوافقة مع القوانين و اللوائح السارية [2].

ويرى بعض الفقهاء بما في ذلك الفقيه "**ميشو**"، أن الانحراف في استعمال السلطة هو عنصر موضوعي أكثر تعقيدا مما يبدو عليه، وأن القرارات غير المشروعة يجب أن تكون مستندة على أسباب صحيحة و إلا كانت محل إلغاء [3].

ثالثا: نظرية الجمع بين الطبيعة الشخصية والطبيعة الموضوعية لعيب الانحراف بالسلطة

وفقا لهذه النظرية نلاحظ أن أنصار هذا الاتجاه جمعوا بين النظريتين السابقتين عن طريق التأكد من أن الغاية الشخصية لا تنفي وجود عناصر موضوعية، وهذا يعني أن القرار يمكن أن يحقق الغاية الموضوعية بشكل مستقل عن نوايا أو أهداف رجال الإدارة.

---

[1] **ابراهيم سالم العقيلي**، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط1، دار قنديل للنشر و التوزيع، الأردن، 2008، ص 106 و 107.

[2] **سارة خلف جاسم الفاضلي، سجى محمد عباس**، الأفكار المشابهة لعيب الانحراف بالسلطة، **مجلة جامعة تكريت للحقوق**، العدد 01، المجلد 03، العراق، 2018، ص 395 و 396.

[3] **محمد مصطفى حسن**، السلطة التقديرية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عين شمس، مصر، 1974، ص301.

وفي هذا السياق، فإن القرار يمكن أن يكون مشروعًا إذا كان يحقق الغاية الموضوعية، بغض النظر عن الأهداف الشخصية لرجال الإدارة، على سبيل المثال، إذا كان قرار منع المظاهرات ضروريا لحماية النظام العام وإذا كانت الإجراءات المتخذة تسهم في تحقيق هذا الهدف، فإن القرار يكون مشروعا بغض النظر عن نوايا رجال الإدارة [1].

فمن جهة يعتبر البعض أن الجوانب الشخصية لرجل الإدارة قد تؤثر على قراراته، حيث يكون لديه مصلحة شخصية في تحقيق النجاح الشخصي أو تعزيز مكانته في المؤسسة أو تحقيق أهدافه السياسية، ومن الممكن أن تتعارض هذه الأهداف الشخصية مع المصلحة العامة وتؤثر على جودة القرارات المستندة عليها.

ومن جهة أخرى، يعتبر البعض الجانب الموضوعي للقرار الإداري بأنه ينبغي أن يستند إلى المصلحة العامة والأهداف العامة للمجتمع، وأن يخدم الجميع بدون تمييز أو تحيز، ويحقق العدالة والمساواة في المعاملة.

يمكن وصف القرار الإداري وغايته بأنهما يعكسان بعض من رغبات وأهداف رجل الإدارة في اللحظة التي يصدر فيها، وبالرغم من إلزامية رجل الإدارة بخدمة المجتمع واستخدام صلاحياته المحددة لهذا الغرض، إلا أن الهدف الوارد في القرار الإداري يشكل عنصرا موضوعيا لا يرتبط مباشرة بشخصية رجل الإدارة ورؤيته الشخصية، لذلك عند إصدار القرارات الإدارية يتعين على رجل الإدارة النظر في المصلحة العامة والأهداف العامة للمجتمع، بغض النظر عن مصالحه الشخصية أو الأهداف التي يسعى لتحقيقها.

وبناء على ذلك، تأخذ القرارات الإدارية شكلًا موضوعيًا، عندما يتم النظر فيها وفق المعايير القانونية والأخلاقية والمبادئ الإدارية دون تأثير من جوانب شخصية رجل الإدارة، وهذا يعني أن القرارات يجب أن تكون موضوعية ومبنية على أسس حقيقية و مستندة إلى البيانات المتاحة، وتعتمد على التحليل العقلاني للوضع.

ومن الجدير بالإشارة إلى أن العوامل الشخصية لرجل الإدارة قد تؤثر على عملية اتخاذ القرارات، والتي قد تؤدي في بعض الأحيان إلى حدوث تحيز في هذه القرارات، لذا ينبغي

[1] **خالد رشيد الدليمي**، الانحراف في استعمال السلطة، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق،1998، ص ص 46 47.

على رجل الإدارة أن يكون على دراية بتأثيراته الشخصية وأن يسعى إلى التحلي بالموضوعية والعدالة في كل قرار يتخذه.

من ناحية أخرى، يتجلى القرار الإداري في تحقيق المنفعة العامة التي يتكلف رجل الإدارة بضمانها وتحقيقها، سواء كانت تلك المصالح محددة بشكل خاص، أو ضمن أهداف عامة تسعى الإدارة إلى تحقيقها وهي المصلحة العامة، و يعكس هذا الجانب الواقع القانوني والموضوعي الذي يحدده المشرع، سواء بشكل شامل أو محدد وفق الظروف الخاصة لكل حالة، وبالتالي يجب على هذا الجانب تحقيق المصلحة العامة من جميع الجوانب [1].

من وجهة نظر مؤيدي هذا الاتجاه، أن معيار الانحراف بالسلطة يتكون من جانبين، الجانب الذاتي يتعلق بفهم الغايات والنوايا التي أدت إلى اتخاذ السلطة الإدارية لقرار محدد، والتي يكون الهدف منها تحقيق تلك الغايات، بينما الجانب الموضوعي يتعلق بالصالح العام الذي يجب على الإدارة أن تسعى إلى تحقيقه في قراراتها، بالإضافة إلى الهدف المحدد الذي وضع للقرار المعين.

الفرع الثاني: طبيعة الرقابة على عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

تعتبر الرقابة على عيب الانحراف في استعمال السلطة رقابة دقيقة، كونها تتعلق بالبحث والتحقق من نية مصدر القرار، و مهمة القاضي الإداري في هذا السياق صعبة و معقدة، لأنه لا يقتصر على الرقابة الشكلية فقط، بل يمتد إلى الكشف عن البواعث الخفية و الدوافع المستورة التي دفعت رجل الإدارة إلى الانحراف بالسلطة، هذا ما دفع البعض من الفقه بإدراج هذا العيب في نطاق الرقابة الخلقية على أعمال الإدارة، و البعض الآخر أدرجه في نطاق الرقابة المشروعية.

أولا: الرقابة الخلقية لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

يعتبر الفقيه "**هوريو**" أول من وضع هذا النوع من الرقابة على عيب الانحراف في استعمال السلطة، حيث قام بالتمييز بين فكرة التجاوز في استعمال السلطة وفكرة مخالفة القانون، وعلى الرغم من أن الفقهاء في السابق والحاضر اعتبروا هاتين الفكرتين متطابقتين، إلا أن "**هوريو**" قد انتقد بشدة هذا الرأي في بعض قرارات مجلس الدولة، يتم انتقاد بشدة

[1] **سارة خلف جاسم الفاضلي، سجى محمد عباس**، المرجع السابق، ص 398.

الاتجاه الذي يعتبر دعوى التجاوز السلطة في استعمال القرارات الإدارية مجرد دعوى لمخالفة القانون أو لممارسة الرقابة القانونية على أعمال الإدارة [1].

و عليه يفصل "**هوريو**" بين فكرة التجاوز في استعمال السلطة و بين التشريع، مع الاحترام الكامل لمبدأ التدرج و مخالفة القانون، إذ يعتقد أن مبدأ الشرعية يعيق العديد من مبادئ القواعد القانونية، و أن الفكرة الشرعية أوسع من القانون المكتوب، لذا فهو يركز على أهمية الرقابة الخلقية في معالجة عيب الانحراف في استعمال السلطة، فمن هنا يتعين على الإدارة أن تعمل وفقا للأخلاق والقيم لضمان مشروعية القرارات التي تتخذها، كما أشار إلى ضرورة احترام سلطة القاضي الإداري و حماية حقوق الأفراد، لضمان التوازن بين النشاط الإداري والالتزام بالأخلاقيات و القيم.

وتأييدا على هذا التوجه، ذهب جانب من الفقه على اعتبار أن وجود الإدارة يمكن أن يؤدي إلى تهاون السلطة، فتصبح الإدارة مرهونة بالرقابة الخلقية، وتتنوع في مجال السلطة التقديرية، وعليه فإن هذه الرقابة على أعمال الإدارة تعتبر أساسًا رقابة على الأهداف التي يسعى إليها رجل الإدارة.

وفي هذا السياق، يعتبر هؤلاء الفقهاء أن الرقابة التقديرية هي بمثابة رقابة على السلطة الخلقية بشكل قاطع لأن كل تقدير لغرض يسعى إليه رجل إدارة يكون بالضرورة مرتبطا بالأخلاق قبل كل شيء [2].

كما يرى الفقهاء الآخرون يرون أن عيب إساءة استعمال السلطة يتجلى في احترام أخلاقيات الإدارة والالتزام بالمسار المهني، إذ يعتبر هذا مؤشرًا على مدى اعتقاد الفرد بمفهوم الصالح العام، وفي الوقت نفسه يعتبرون أن هذا العيب يُظهر فشل الإدارة وانحرافها عن تحقيق المصلحة العامة التي منحت لها السلطة لتحقيقها.

ويرى مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن أن عيب الانحراف بالسلطة يتجلى بشكل رئيسي في رقابة أدبية وأخلاقية بدلا من أن تكون رقابة لمشروعية القرار الإداري، حيث يقوم

---

[1] **بلال أمين زين الدين**، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية، ط2، دار الفكر الجامعي، مصر، 2012، ص ص 254 و255.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء الإداري، المرجع السابق، ص 312.

بدور مهم في مراقبة القرارات الإدارية عن طريق تقييمها بناءا على معايير أخلاقية، وهذا يعني بأنه لا يهدف إلى التأكد من توافق القرارات مع القوانين فقط بل يتوافق أيضا مع المبادئ و القيم الأخلاقية في المجتمع [1].

وفي سياق آخر يجب الإشارة أنه عندما تتجاوز الإدارة أو تتخطى الأهداف المحددة الممنوحة لها، فإنه يمكن إلغاء أو تصحيح عملها دون الحاجة إلى إجراء تحقيق في الدوافع النفسية التي دفعتها لاتخاذ القرار.

فعلى سبيل المثال، إذا كانت السلطة المخولة للإدارة هي حماية البيئة، واتخذت الإدارة قرارًا يتعارض مع هذا الهدف مثل السماح بالتلوث البيئي، فإن القرار يمكن إلغاؤه أو تصحيحه لأنه لا يتماشى مع الغاية المحددة، ولا يهم التحقيق في الدوافع النفسية لأفراد الإدارة، ولكن يكون من الضروري أن يفهم القاضي ما إذا كان القرار يتعارض مع الهدف المعين لتلك السلطة، وهذه الطريقة تسمح بإصلاح أخطاء الإدارة وضمان أن تكون السلطات الإدارية تخدم المصلحة العامة التي وُكلت إليها [2].

و بهذا النهج يتم التركيز على مفهوم العدالة والنزاهة والمسؤولية الإجتماعية للسلطات الإدارية في اتخاذ القرارات، ويتم هذا التقييم بالنظر إلى التأثيرات المحملة للقرار على المجتمع والأفراد، وما إذا كان يتماشى مع القيم و المبادئ والأخلاق المتعارف عليها، وعليه يصبح مجلس الدولة لا يقوم فقط بمراجعة قانونية للقرارات الإدارية، بل يلعب أيضا دورا هاما في تعزيز الشفافية والنزاهة في العمل الإداري وضمان احترام القيم الأخلاقية في عملية اتخاذ القرار [3].

[1] **سارة خلف جاسم الفاضلي، سجى محمد عباس**، المرجع السابق، ص397.

[2] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص96.

[3] **خالد رشيد الدليمي**، المرجع السابق، ص 47.

ثانيا: المشروعية لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

إن رقابة عيب الانحراف بالسلطة تتمثل أساسا في رقابة مشروعية، لأن الإدارة ملزمة بتنفيذ ما يفرضه عليها القانون، وإذا تجاوزت النص القانوني فإن تصرفها يعتبر مخالفا للقانون في جميع الحالات، مما يبرز أهمية هذا النوع من الرقابة [1].

وتجدر الإشارة أنه في الفقه القانوني يمكن أن يكون هذا الانحراف ناتجًا عن العوامل المختلفة مثل الضغوط السياسية أو تحيز الإدارة أو تفضيل مصالح محددة على حساب المصلحة العامة.

الفقيه "**هوريو**" لم يتبنى الرأي الذي إتبعه العديد من الفقهاء، فقد اعترض معظمهم على هذه الفكرة، وينبغي التنويه إلى أن هذا المصطلح أصبح شائعا في ميدان فقه القانون العام، واستعمله الفقهاء الذين لا يلتزمون بفقه الرقابة الخلقية كما اعتقد "**هوريو**".

ويرى الفقيه "**الميسيو اليبير**" في هذا الخصوص، أن نظرية الانحراف تعتبر دفاعا عن الأخلاق الإدارية، حيث يؤكد على أن عيب الانحراف في استخدام السلطة يتطلب الامتثال للقوانين و اللوائح الخاصة بتنظيم استخدام السلطة الإدارية، و هذا يشير إلى أهمية التركيز على الرقابة المشروعية.

وفي فقه القانون العام الفرنسي، لا يمكن اعتبار أن هذا التعبير و غيره يعبر بالضرورة عن نظرية الانحراف، بل يستخدم عادة كعقوبة لمخالفة مبدأ مشروعية أعمال الإدارة، و على الرغم من قبول هذا المبدأ، فقد لا تزول جميع الصعوبات[2].

[1] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، ط1، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2012، ص 838.

[2] **ابراهيم سالم العقيلي**، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 391و392.

المبحث الثاني: صور عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

تعتبر القرارات الإدارية من الأدوات الأساسية التي تستخدمها الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة لتنظيم وتسيير الأعمال وتحقيق المصلحة العامة، غير أن ممارسة هذه السلطة يجب أن تكون متوافقة مع القوانين والأنظمة المراعية، وأن تهدف إلى تحقيق الأهداف المرسومة بما يخدم الصالح العام، إلا أن بعض المسؤولين قد ينحرفون عن هذه الغاية مستخدمين سلطاتهم لتحقيق أهداف غير مشروعة أو مصالح شخصية، هذا الانحراف في استعمال السلطة يُعد من أبرز العيوب التي تطيح بشرعية القرارات الإدارية وتعرضها للطعن.

لهذا أجمع الفقهاء في القانون الإداري على أن عيب الانحراف في استعمال السلطة يظهر عندما تستخدم الإدارة سلطتها لتحقيق أهدافها الغير قانونية سواء بالتوجه نحو أهداف بعيدة عن المصلحة العامة أو بسعيها وراء أهداف تتعارض مع الهدف القانوني المخول لها تحقيقه وفقا لمبدأ تخصيص الأهداف، فقد تقوم الإدارة بتوجيه سلطاتها نحو تحقيق أهداف غير متناسبة مع المصلحة العامة **(المطلب الأول)**، كما يمكن للإدارة أيضا أن تجانب الهدف من القرار الإداري كبعض الأهداف المخصصة و المحددة قانونا و هو ما اصطلح عليه بقاعدة تخصيص الأهداف **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الانحراف في استعمال السلطة عن المصلحة العامة

تعد المصلحة العامة هدف أي سلطة إدارية باعتبارها تحقيق الصالح العام لجميع أفراد المجتمع، وهي أساس السلطة في المفهوم الحديث للدولة، وفكرة المصلحة العامة فكرة مرنة لا يمكن حصرها في معنى معين، و تحظى المصلحة العامة بأهمية كبيرة في القانون بصورة عامة وفي القانون الإداري بصفة خاصة، وقد أضفت هذه الفكرة على القانون الإداري وأعمال الإدارة طابع المرونة، حيث ساهمت في استقلال النظريات في تكوينها عن القانون المدني، و مثال على ذلك نظرية المركز القانوني التي سادت في تنظيم العلاقة بين الموظف

والدولة والتي يرسمها الصالح العام الذي لا يسمح بتكييف هذه العلاقة لأن هذه الأساس يؤدي إلى تضارب المصلحة العامة و الحقوق المكتسبة.

يتخذ عيب الانحراف في استعمال السلطة عن المصلحة العامة عدة مظاهر فقد يظهر في صورة رجل الإدارة الذي يسعى من وراء قراره لتحقيق نفع شخصي قد يعود عليه أو على غيره أو بهدف انتقامه من الغير **(الفرع الأول)**، كما قد يظهر في صورة القرار الذي يصدر بدافع سياسي **(الفرع الثاني)**، ونجده أيضا في شكل رجل الإدارة الذي يهدف من وراء قراره إلى التحايل على تنفيذ الأحكام **(الفرع الثالث)**

الفرع الأول: الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة شخصية أو جماعية أو انتقاما للغير

وتتضح هذه الحالات فيما يلي:

أولا: استخدام السلطة لتحقيق نفع شخصي

تتحقق هذه الحالة من حالات الانحراف عن المصلحة العامة في الحياة العملية عندما يقوم بعض رجال الإدارة باستغلال سلطاتهم لتحقيق مصلحة شخصية وجلب المنافع لنفسهم بدلا عن المصلحة العامة.

فإذا قام مصدر القرار باستخدام صلاحيته قصد تحقيق نفع شخصي كان قراره معيبا بالانحراف في استعمال السلطة ولا بد أن يكون الدافع الأساسي لإصداره هو تحقيق نفع ذاتي له، أما إذا تحققت له مصلحة شخصية بصورة عرضية وكان الدافع الحقيقي هو تحقيق المنفعة العامة فلا يعتبر القرار مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة [1].

ومن تطبيقات القضاء الجزائري لهذه الحالة، حين قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 1999/05/03 في قضية رئيس بلدية بريكة ضد مكي مبروك، حيث قام رئيس البلدية بموجب مداولة مؤرخة في 1984/11/04 بمنح أحد أبنائه قطعة أرض مرتكبا بذلك انحرافا بالسلطة التي كانت بهدف مصلحته الشخصية المجسدة لصالح أحد أبنائه و ليس لغرض المصلحة العامة [2].

[1] **عمر محمد الشوبكي**، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص 365.

[2] **لحسن بن الشيخ آث ملويا**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 345.

كذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار صادر عن أحد رؤساء البلدية يقتضي بتحديد أوقات العمل في قاعات الرقص خلال فترات معينة متحجج بكون الرقص قد صرف الشباب عن العمل، حيث يتبين أن رئيس البلدية كان يملك أحد المقاهي وخشي من منافسة مرقص معين وما يسببه هذا المرقص من انصراف هؤلاء الشباب عن مقهاه، واستغل رئيس البلدية سلطة الإدارة و أصدر هذا القرار فكان محل إلغاء من طرف مجلس الدولة الفرنسي [1].

ولهذا تعتبر هذه الصورة من أبشع صور الانحراف في استعمال السلطة، لأن المصلحة الشخصية غالبة على المصلحة العامة لدى رجل الإدارة مصدر القرار، إذ لا يعقل ولا يقبل مطلقا أن يمارس رجال الإدارة صلاحياتهم القانونية مستخدمين امتيازات السلطة العامة لتحقيق مصالحهم وأغراضهم الشخصية الخاصة وكأنهم يعملون في قطاعات أو مزارع خاصة موروثة.

ثانيا: استخدام السلطة قصد نفع الغير أو محاباتهم

ومن جهة أخرى يمكن حدوث الانحراف في استعمال السلطة ليس فقط لتحقيق مكاسب شخصية، بل أيضًا لتحقيق مصالح الآخرين أو محاباة بعض الأفراد.

و يظهر ذلك عند قيام رجل الإدارة بإصدار قرار يصب في منفعة عامة من صدر القرار في حقه، ويكون هذا الأخير على علاقة وطيدة بمصدر القرار، حيث تجمعهما علاقة ما مثل علاقة القرابة أو العشيرة أو الصداقة، و مثال ذلك، كأن يقدم موظف خدمة لشخص ما بواسطة صديق له فيقوم ذلك الموظف بخدمته على حساب أشخاص آخرين كانوا أولى منه بتلك الخدمة، وكثيرا ما نجد مثل هذه الحالات في الطوابير التي يكون فيها المواطن في حاجة ماسة إلى الانتفاع بخدمات ذلك المرفق العام في أقرب وقت وأقل جهد، فيتطرق صاحب الحاجة إلى الطرق البيروقراطية للوصول إلى غايته في أقل وقت ممكن، فتراه يبحث عن من يعرفه ليقدم له الخدمة، فإذا لم يجد فيبحث عن وسيط ثم بعد ذلك يحصل الانحراف

[1] **عمار عوابدي**، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأسيسة، مقارنة)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص ص 181 و182.

بالسلطة من الموظف الذي يؤدي الخدمة للغير على حساب أشخاص كانت لهم الأولوية على من قدمت له الخدمة[1].

ونجد في فرنسا مجلس الدولة قضى بإلغاء قرار الإدارة بإنشاء مدرسة لحياكة السجاد وتعيين مديرة لها لأنه لم يأت بغية تحقيق المصلحة العامة بل أتى بقصد منفعة و مساعدة تلك السيدة التي عينت مديرة للمدرسة.

ومن الجدير بالذكر أن المحكمة الأوروبية ألغت قرارا صادر من الأمانة العامة للإتحاد الأوروبي بسبب فرض إجاد اللغة الإيطالية كشرط لشغل الوظيفة في البرلمان، كما قد أشارت المحكمة إلى أن هذا الشرط موجها بشكل غير معلن لصالح مرشح إيطالي الجنسية فقط، مما يكشف عن نية خفية لدى الجهة الإدارية في تعيين شخص محدد، ولذلك ألغت المحكمة القرار بسبب التعسف في استعمال السلطة[2].

أما استعمال السلطة لغرض المحاباة فهو نوع آخر من الانحراف في استعمال السلطة، ويتجلى هذا العيب في قيام موظف بتقديم خدمة عن طريق إصدار قرار كتابي إلى شخص يختص بخدمته دون غيره من المرتفقين الذين كانوا أولى منه بهذه الخدمة، ويكون دافع الموظف من وراء تقديم هذه الخدمة هو التقرب من هذا المرتفق طمعا في الحصول على منفعة منه، و ما يميز هذه الصورة عن الصورة السابقة استعمال السلطة لتحقيق نفع للغير ويكون الدافع من وراءه هو العلاقة الموجودة بين الموظف والمرتفق[3]، كما تظهر هذه الصورة في مجال الضبط الإداري، كاستخدم هيئات الضبط الإداري صلاحياتها لمحاباة بعض الأفراد و مجاملتهم على حساب الآخرين.

ثاثا: استخدام السلطة انتقاما للغير

وذلك من خلال استخدام رجل الإدارة سلطته للإيقاع بأعدائه ولإشباع الرغبة في الانتقام، حيث تعتبر هذه الحالة أخطر صور الانحراف على الإطلاق، إذ أن الامتيازات التي منحت

---

[1] **عمار عوابدي**، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 184.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 167.

[3] **علي خطار الشنطاوي**، المرجع السابق، ص 840.

لرجل الإدارة بغية تحقيق الصالح العام تنقلب إلى سلاح خطير في يده لجلب الأذى والشر للغير.

و نظرا لخطورة هذه الصورة عن المصلحة العامة لما تلحقه من أذى بحقوق الأفراد والتي تقع من موظف يفترض فيه أنه يستعمل سلطاته في إطار ما يقرره القانون، فقد ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة أن يتدخل المشرع و يجعل هذه المخالفة جريمة جنائية يعاقب فيها القضاء الإداري الموظف مصدر القرار بمقتضى الحكم الصادر بالإلغاء مع تحمله النتائج المالية المترتبة، لأن تأخير القضاء في إصدار حكم الإلغاء لسنوات طويلة، يجعل كثير من الرؤساء سيئي النية بالانحراف، اعتمادا على تغيير الظروف و النسيان خلال المدد الطويلة التي تمضي بين وقوع الانحراف و صدور الحكم، و هي مدد تتجاوز بكل أسف عشر سنوات في بعض الأحيان، مما يجعل قيمة الإلغاء للانحراف نظرية في كثير من الحالات[1].

ومن بين الأمثلة في إلغاء القرارات الإدارية التي صدرت بباعث الانتقام نجد أن مجلس الدولة الفرنسي ألغى قرارا صادرا من أحد المجالس البلدية يقضي بفصل السيدة **L'hermitte** من وظيفة سكرتيرا البلدية نصف الوقت، حيث أعلنت البلدية أن الفصل تم لأسباب إقتصادية، في حين كلف المجلس البلدي سكرتير إحدى البلديات المجاورة ممارسة نفس اختصاصات السيدة المفصولة، واستخلص من ذلك أن قرار الفصل جاء بهدف الانتقام ولأهداف شخصية بحتة [2].

وقد سلك القضاء المصري مسلك نظيره الفرنسي، فقد وضعت محكمة القضاء الإداري تصورا قانونيا للانحراف بالسلطة بهدف الانتقام، حيث ألغت المحكمة الإدارية العليا قرارا إداريا ثبت لها بأنه صدر بدافع الانتقام، مؤكدة في ذلك أن ملاحقة الجهة الإدارية الجديدة بتوقيع ثلاثة جزاءات عليه في أيام متوالية ثم الامتناع عن ترقيته ثم نقله إلى وظيفة أدنى ثم

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 126 و127

[2] **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري،(قضاء الإلغاء)، ط7، دار الفكر العربي، ، مصر، 1992، ص 420.

صرفه بعد ذلك من الخدمة، كل ذلك يدل على أن القرار صدر للتنكيل بالطاعن لأنه طالب بحقه فأنصفه القضاء، و بالتالي يكون مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة [1].

ونجد هذه الحالة أيضا في القضاء الإداري الجزائري و من أمثلتها قضية بن عبد الله ضد وزير المالية، حيث أصدر هذا الأخير قرارا بعزل المدعي من منصبه كرئيس مكتب بمصلحة مسح الأراضي بولاية وهران و بأثر رجعي مع الأمر برد المبالغ المتحصل عليها كتعويض عن هذا المنصب، و قد تحقق المجلس الأعلى بأن قرار العزل صدر بعد أن تقدم المدعي بطلب ترقيته إلى منصب نائب مدير شؤون أملاك الدولة استجابة لطلب رئيسه الإداري، و من ثم فإن القرار لم يكن بدافع المصلحة العامة.

كما قد يحدث الانحراف في استعمال السلطة لغرض الانتقام في مجال الضبط الإداري، وفي مجال التوظيف، وذلك في مسابقات التوظيف أو التوظيف عن طريق الشهادة أو الترقيات في الراتب أو الدرجات أو في النقل، و كل الحقوق التي يتمتع بها الموظف أثناء مساره المهني [2]، ولو ضربنا أمثلة في هذا الخصوص لطال بنا المقام في هذه الجزئية بحثا منفردا بذاته.

وإذا تعددت غايات القرار وكان من بينها غاية المصلحة العامة عندئذ يكتفي القرار الإداري بهذه الغاية كسند قانوني للقرار المطعون فيه، فحينها تعتبر الغايات الأخرى غير مشروعة غايات ثانوية لا تشفع بإلغاء القرار الإداري.

الفرع الثاني: الانحراف بالسلطة لتحقيق غرض سياسي

وتتحقق هذه الحالة عندما تصدر الإدارة قرارات تعتمد على اعتبارات سياسية أو حزبية دون السعي لتحقيق المصلحة العامة، فمثلا يمكن أن يتم اتخاذ قرارات لصالح تيار سياسي معين أو لمحاسبة الخصوم السياسيين دون اعتبارات موضوعية، مما يؤدي في النهاية إلى فساد إداري في كثير من الدول غير المستقرة سياسيا [3].

---

[1] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري و مجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 332.

[2] **كمال رحماوي**، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2003، ص 120.

[3] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص ص 127 و128.

كما ينبغي على الإدارة أن تتجنب اتخاذ القرارات بناءا على دوافع سياسية لضمان عدم انحرافها عن المصلحة العامة، وتجنب انتشار الفساد داخل الإدارة، خاصة في الدول التي تفتقر إلى تقاليد سياسية قوية، إذ يمكن أن يؤدي اتخاذ القرارات الإدارية استنادا إلى دوافع سياسية إلى الإضرار بالمصلحة العامة، عندما يتم عزل الموظفين الإداريين ذوي الكفاءات والخبرة واستبدالهم بأفراد من الحزب الحاكم الذي لا تتوافر فيهم المهارات المطلوبة. [1]

ويرى بعض فقهاء القانون الإداري أن القرارات التي تصدر بناءا على دوافع سياسية قد لا تراقب في كثير من الحالات لمعرفة ما إذا كانت تنحرف عن استعمال السلطة بشكل مناسب، و إنما يعتبر رفض الإدارة لمرشح معين بسبب آرائه السياسية انتهاكا لمبدأ المساواة و حرية الرأي دون النظر في دوافع إصدار القرار.

ونتيجة لذلك، إذا قامت الإدارة باللجوء إلى سلطاتها لمنع التجمهر بحجة الوقاية من انتشار وباء وكانت تهدف في الواقع إلى منع اجتماع سياسي معارض للحكومة، فإن قرارها سيكون مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة ويمكن الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة.

ومن أمثلة قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد حكمه بإلغاء قرار صادر بنقل موظف هو عمدة إحدى القرى في نفس الوقت لمجرد منعه من ممارسة واجبات هذه الوظيفة الأخيرة مع مراعاة أن منصب العمدة يتم بالإنتخاب في فرنسا في 1928/04/27 في قضية **georgin.**

والقرار الصادر من أحد العمد بمنع خروج أحد المواكب الدينية الذي اعتبره مظاهرة سياسية ضده في 1930/03/13 في قضية **Abbé pelit**[2].

أما تطبيقات هذه الصورة في الاجتهاد القضائي الجزائري نجد قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بتاريخ 1970/10/30 الذي جاء فيه أن الطاعن يدعي بأن تسريحه يستند على دافع سياسي و ليس بسبب مهني كما تدفع الإدارة، حيث رأى المجلس بأنه لا يوجد

[1] **سعد صليلع**، المرجع السابق، ص 268.

[2] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسق في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 335.

الانحراف في استعمال السلطة ورفض الإدعاء، وفق مفهوم المخالفة يمكن للمجلس إلغاء القرار بدافع سياسي [1].

ونورد أيضا في هذا السياق حادثة لأحد رؤساء بلديات الجزائر الذي قام قبل موعد انتهاء عهدته باستعمال سلطته لأجل تحقيق نفع سياسي و المتمثل في التحضير للفوز في العهدة التي تليها، حيث قام هذا الأخير في السنة الأخيرة من عهدته بتوزيع قفة رمضان شخصيا على المواطنين، في حين لم يفعل ذلك في السنوات السابقة، و نستنتج من هذا التصرف أنه نابع عن أغراض سياسية بحتة لا دخل للجانب الإنساني أو الوازع الديني فيها وهذا أيضا يعد انحرافا في استعمال السلطة لغرض سياسي.

كما أقر مجلس الدولة الجزائري هذه الصورة في قراره المؤرخ في 2002/06/10 إذ أكد على أنه في قضية الحال فإن والي ولاية الجزائر يعتبر أن السلوك المستأنف عليه كان معاكس لحزب جبهة التحرير لأنه التحق بصفوف الجيش الفرنسي كحركي، وأنه في غياب رأي المطعون فيه يثبت التحاق المستأنف عليه بصفوف الجيش الفرنسي كحركي، يصبح القرار الإداري المطعون فيه مشوبا بعيب يعرضه بالإلغاء [2].

الفرع الثالث: الانحراف بالسلطة قصد التحايل في الأحكام

وتتجلى هذه الحالة عندما تصدر الإدارة قرارا إداريا يهدف إلى التلاعب بتنفيذ حكم قضائي أو الابتعاد عن تنفيذه، حيث يحصل المدعي على حكم قضائي ملزم للإدارة، وفي هذه الحالات تلجأ الإدارة بوسائل مختلفة لتفادي تنفيذ الأحكام أو تنفيذه بشكل يفرغ من مضمونه.

وإذا كان التلاعب القانوني من قبل الإدارة يمثل انحرافا في استعمال السلطة بسبب تجاهلها للقانون النافذ، فإن تلاعبها في تنفيذ الأحكام القضائية التي تحمل صلاحية التنفيذ

---

[1] **أحمد محيو**، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 192.

[2] قرار مجلس الدولة (الغرفة الإدارية) ملف رقم 002982 صادر بتاريخ 2002/06/10، **مجلة مجلس الدولة**، عدد2، 2002، ص8.

القانوني يجعل القرار الإداري الصادر عنها على هذا الأساس معرضا لعيب الانحراف في استعمال السلطة [1].

وتجسدت أحد القرارات القضائية في فرنسا حين عمدت الإدارات الفرنسية إلى التلاعب بحكم مجلس الدولة الفرنسي الذي ألغى قرارا بتعيين أحد المواطنين، حيث لم تكشف الإدارة عن انتهاكها للحكم القضائي، و ذلك من خلال فرض شروط جديدة على التعيين في تلك الوظيفة لإمكانية إعادة تعيين الموظف الذي تم إلغاء تعيينه بحكم مجلس الدولة.

وقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي المرسوم الذي قام بتعديل تنظيم العاملين في ميدان الفكاهة، و ذلك ليسمح لوزير الثقافة الفرنسي بالتخلص من إلزامية إعادة اندماج موظف الفكاهة الذي تم عزله بطريقة غير قانونية بعد صدور حكم لصالحه بإعادة اندماجه [2].

كما ألغت المحكمة الإدارية العليا المصرية قرارًا صادرًا عن الإدارة، حين تبين أنها تلاعبت لتجنب تنفيذ حكم قضائي صدر لصالح الموظفين، بعد صدور حكم بإلغاء الفصل لجأت الإدارة إلى حيلة لتخفيض مرتبة الموظف وتغيير وضعه، فأجبرت الموظف على تقديم دعوى لاستعادة منصبه الأصلي، ثم أصدرت الإدارة قرارًا آخر بفصله مستندةً إلى أسباب مشابهة للأسباب الأولى، و لذا أثبتت المحكمة أن هذا القرار كان مخالفًا للقانون ومشوبًا بعيب الانحراف بالسلطة فقامت بإلغائه [3].

و نشير إلى التطبيقات القضائية بخصوص هذه الصورة في الأردن و منها محكمة العدل العليا التي اتبرت أنه إذا كان إجراء إعادة الموظف إلى وظيفته الأصلية المنقول منها هو تنفيذ صوري لحكم محكمة العدل العليا القاضي بإلغاء قرار نقله، و كان قرار إحالته على التقاعد قد صدر تحاشيا للتنفيذ السليم لحكم المحكمة و ليس لتحقيق الغاية التي هدف إليها المشرع في قانون التقاعد، فيكون قرار الإحالة للتقاعد المطعون فيه ملغى [4].

---

[1] **سعد صليلع**، المرجع السابق، ص 270.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 184.

[3] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري و مجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 340.

[4] **منصور ابراهيم العتوم**، القضاء الإداري، ط1، دار وائل للنشر،الأردن، 2013، ص ص 172 و173.

أما في الجزائر وباعتبار الدستور هو القانون الأساسي في الدولة، فإنه ينص في المادة (178) عل جميع هيئات الدولة الاهتمام بتنفيذ قرارات القضاء و حماية استقلاليته، ويعاقب أي مخالف يحاول عرقلة سير العدالة أو تنفيذ قراراتها[1]، وذلك لكون الأحكام القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضي به هي عنوان للحقيقة، وتجسيدا لمبدأ حماية المجتمع والحرياته و ضمانا للحقوق، فإذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء فإن يعد مخالفا للقانون الأساسي.

وقد قضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في الجزائر بتاريخ 1991/12/15 قضية (ب.ع) ضد وزير التعليم والبحث العلمي بإبطال قرار رفض إعادة إدماج المدعي في منصب عمله على أساس وجود انحراف بالسلطة [2].

كما نصت المادة (138) مكرر من ق.ع.ج على عقوبة الموظف العمومي الذي يمتنع عن تنفيذ حكم قضائي بالحبس، ويستخدم سلطته الممنوحة له لمنع تنفيذ حكم قضائي أو يرفض أو يعرقل تنفيذ الحكم عن قصد، و بما أن الإدارة قد تصدر قرارا إداريا يستهدف تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة من القضاء في مواجهتها أو تستهدف التهرب من تنفيذها، فقد نص المشرع على ردع هذا الانحراف [3].

المطلب الثاني: الانحراف في استعمال السلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف

في عصر التطور السريع والتغيرات المستمرة، أصبحت الإدارة تتطلب نهجًا استراتيجيًا محكمًا لتحقيق الأهداف المنشودة، فهي تعتبر إحدى الأدوات الفعالة في هذا السياق وهي "**قاعدة تخصيص الأهداف**"، فهذه الصورة تهدف إلى تحسين الأداء وضمان تحقيق الأهداف بشكل أكثر كفاءة وفعالية.

---

[1] أنظر المادة (178) من نفس التعديل الدستوري 2020.

[2] **لحسن بن الشيخ آث ملويا**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق ص 336.

[3] أنظر المادة (138) مكرر من القانون رقم 15-19 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1437، ج.ر.ج.ج، عدد 71، صادر في30 ديسمبر 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 18 صفر 1386، متضمن قانون العقوبات، الصادر في 08 جوان 1966.

وعليه، الأصل أن القرارات الإدارية يجب أن تسعى لتحقيق المصلحة العامة، إلا أن هناك حالات استثنائية يتعين فيها على الإدارة بمراعاة الأهداف الذاتية المتخصصة التي تم تعينها، وكذلك المهمة لتحقيق أهداف أو مسار معين في الخدمات العامة، فعندما تتجاوز الإدارة سلطاتها وتتخذ قرار لتحقيق هدف ما، فإن القرار يصبح مشوبا بالانحراف عن السلطة، ولا يكون الأمر مهما رغم عملها لتحقيق المصلحة العامة أو غير ذلك، بل يتم التركيز على تجاوز السلطة في القرار.

فيمكن للمشرع أن ينص صراحة على قاعدة تحديد الأهداف **(الفرع الأول)**، كما يجب تحديد الأهداف المخصصة **(الفرع الثاني)** وأوجه انحراف القرار الإداري عن قاعدة التخصيص الأهداف **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: تعريف قاعدة تخصيص الأهداف

ترتبط قاعدة تخصيص الأهداف في القرارات الإدارية بشكل وثيق بحقوق الأفراد واستخدام الإدارة لسلطتها، ولذلك فإن بعض هذه القواعد تعتبر من المبادئ الجوهرية التي يجب على الإدارة احترامها والتقيد بها عند إصدار قراراتها الإدارية، وإلا كان الجزاء لمخالفتها إلغاء ذلك القرار بسبب إساءة استعمال السلطة أو انحراف بالسلطة، ولبيان مفهوم هذه القاعدة كان لا بد من الوقوف عند تعريفها و كيفية تحديد الأهداف المخصصة و كذلك تحديد أوجه انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف.

أولا: التعريف الفقهي لقاعدة تخصيص الأهداف

يرى جانب من الفقه أن صورة الانحراف بالسلطة المتمثلة في قاعدة تخصيص الأهداف تعتبر أقل خطورة من صورته المتمثلة في مجانبة المصلحة العامة، لأن رجل الإدارة في الحالة الأولى لم يتجاوز نطاق الصالح العام ليعمل على تحقيق الصالح الشخصي، و إنما اقتصر على مخالفة الهدف الذي حدده المشرع وجعل قراراته مرصودة على تحقيقه، كما أنه في حالة الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف يكون رجل الإدارة حسن النية لا يبغي إلا تحقيق الصالح العام، وإن استخدم ما بين يديه من وسائل لتحقيق أغراض معينة، فلا يجوز أن تتحقق بتلك الوسائل أو مما لا يختص بتحقيقها. [1]

[1] **عمر محمد الشوبكي**، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 368.

وجانب أخر من الفقه لا ينفي خطورة الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف، وذلك بالنظر إلى الآثار المترتبة عليها من اعتداء على حقوق الأفراد و حرياتهم العامة، و ذلك خلاف لما نص عليه القانون، و هؤلاء الأفراد لا يعنيهم أن يكون الهدف المبتغى من تصرف الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة أم لا، إنما يعنيهم ما موقع عليهم من اعتداء سببه خروج الإدارة عن قاعدة تخصيص الأهداف.

وفي هذا السياق، اعتبر الدكتور "**عزري الزين**" أنه إذا حدد المشرع هدفا مخصصا، فلا يجوز لرجل الإدارة أن يسعى إلى تحقيق غيره، ولو كان الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه متعلقا بالمصلحة العامة، فإذا خالف رجل الإدارة هذا التخصيص، يكون أمام خطأ يتعلق بإساءة استعمال السلطة أو الانحراف بالسلطة. [1]

ويرى الدكتور "**شريف خاطر**" أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة في جميع قراراتها كمبدأ أساسي، لكن في بعض الأحيان قد يحدد القانون للإدارة هدفا معينا لإصدار القرار وهذا ما يعرف بقاعدة تخصيص الأهداف، وفي هذه الحالة يجب على الإدارة أن تلتزم بالأهداف التي حددها القانون، وإلا القرار يعتبر مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة. [2]

إضافة إلى ما تم ذكره، فإنه يتعين على الإدارة أن تضمن أن قراراتها تعمل على تحقيق المصلحة العامة، وفي نفس الوقت أن تحترم الأهداف الخاصة التي حددها المشرع وتعمل على تحقيقها دون الخروج عن الإطار القانوني المحدد.

ثانيا: التعريف القضائي لقاعدة تخصيص الأهداف

لقد اختلف القضاء المقارن في الحكم بالإلغاء في القرارات المشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف، حيث مرت بمراحل عديدة لتصل إلى ما هي عليه الآن، وجعلها وجها من أوجه الإلغاء.

1-قاعدة تخصيص الأهداف في القضاء المصري

[1] **عزري الدين**، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وآثاره على حركة تشريع الدولة، الجزائر، 2010، ص95.

[2] **خاطر شريف حلمي**، القرار الإداري، دار النهضة العربية، مصر،2007، ص78.

إن مجلس الدولة المصري أكد في العديد من أحكامه على ضرورة احترام الإدارة للأهداف التي حددها المشرع عند إصدار قراراتها، وإذا لم تلتزم الإدارة بتلك الأهداف، فإن مجلس الدولة يقضي بإلغاء تلك القرارات لخروجها عن قاعدة تخصيص الأهداف.

ومن المهم أن نلاحظ أن محكمة القضاء الإداري في مصر لديها موقف مشابه، حيث تؤكد على ضرورة احترام الإدارة للأهداف المحددة قانونًا، وإذا تخلت الإدارة عن هذه الأهداف أو استخدمت سلطاتها بطريقة تخالف تلك الأهداف، فإنها قد تكون معرضة للإلغاء[1].

كما أكدت محكمة القضاء الإداري في عدة أحكام سابقة موقفها بشأن عدم الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف، حيث أوضحت المحكمة أن السلطة التقديرية التي تمنحها الإدارة هي المكان الأساسي لحدوث سوء استعمال السلطة، وذلك لأن مبدأ المشروعية يقوم على وجود قواعد يجب على الإدارة احترامها والتصرف وفقها، لذا يعتبر الانحراف عن هذه القواعد عيباً يمكن أن يظهر دائماً في السلطة التقديرية التي يجب على الإدارة ممارستها بمعيار موضوعي يتوافق مع روح القانون[2].

وبناء على ذلك، يمكن للقضاء الإداري أن يبحث في دوافع وخلفيات وأسباب القرارات الإدارية ويفرض رقابته عليها للتحقق من الهدف الحقيقي الذي تسعى الإدارة إليه.

وإذا كانت محكمة القضاء الإداري قد تميزت منذ البداية بإدخال مخالفة قاعدة اختصاص الأهداف من الحالات الانحرافية في سلطة الإدارة، فإن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد مر في هذا الشأن بمرحلتين:

- **الأولى:**

لم تقبل المحكمة الإدارية العليا الموقف الذي اعتمدته محكمة القضاء الإداري، حيث قامت بتقديم أحكام تضيق نطاق الانحراف بالسلطة، وحددت حالات مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، وفي هذه الحالات كانت المحكمة العليا تعتبر أن الانحراف بالسلطة يحدث عندما

[1] **طعيمة الجرف**، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة (قضاء الالغاء)، ط1، دار النهضة العربية، مصر،1993، ص259.

[2] **طيعمة الجرف**،المرجع السابق، ص 259

تعمل الإدارة بمصدر القرار الإداري وتتعدى حدود سلطتها، وذلك حتى في حالة عدم وجود نية متعمدة للإدارة في ذلك أو عدم وجود تعسف، أو انتقاص من سلطة القضاء.

- **الثانية:**

تم انتقاد الاتجاه القائم في قضاء المحكمة الإدارية العليا من قبل العديد من الفقهاء، حيث لم يلق إستجابة بينهم في تطبيق عيب الانحراف بالسلطة، خاصةً عندما تُشترط وجود سوء النية إذا خالفت الإدارة قاعدة تخصيص الأهداف، ومع ذلك قامت المحكمة الإدارية العليا في مصر بتعديل أحكامها اللاحقة عن هذا الإتجاه، الذي كان يقوم على التضييق من نطاق عيب الانحراف بالسلطة، فاستعنت بقاعدة تخصيص الأهداف[1].

وخلاصة القول من موقف المحكمة الإدارية العليا يعكس استجابتها للتطورات والاحتياجات القانونية والاجتماعية، فهو يعتبر تحولا مهماً لتحقيق العدالة وحماية سلطة القانون.

2- قاعدة تخصيص الأهداف في القضاء الفرنسي

أما بالنسبة لقضاء مجلس الدولة الفرنسي على إلغاء قرارات الإدارة عندما يثبت خروجها عن تحقيق الأهداف المخصصة لها، فقد قضى المجلس بإلغاء قرار المحافظ الصادر بتقرير المنفعة العامة لقطعة أرض مملوكة لمواطن وذلك لانحرافه عن السلطة، فتبين للمجلس من الظروف المحيطة بالدعوى أن ما أعلنته البلدية من ضرورة المحافظة على الطابع الهادئ للمنطقة السكنية المجاورة للأرض المذكورة ليس من الأهداف التي يمكن نزع الملكية لمنفعة العامة.

وقد يترتب على ذلك قاعدة تخصيص الأهداف التي تنطبق على سائر القرارات الإدارية، حتى تلك التي يتخذها الرئيس الإداري في مجال سلطته، كما أوضح القاضي "**دي لوبادير**" أنه إذا كان لرجل الإدارة اختصاص منحه لتنظيم النشاط العام للمرور، فإنه يكفي بالنسبة

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 197 و 198

لتطبيق قاعدة تخصيص الأهداف أن يعمل على تحقيق أهداف خاصة تختلف درجة تحديدها من حالة إلى أخرى.[1]

الفرع الثاني: كيفية تحديد الأهداف المخصصة

إن الغاية المخصصة لقرارات الإدارة قد تستند إلى ما جاء في نصوص القوانين الصريحة، أو من الأحكام القضائية، أو قد ينبع من طبيعة السلطة أو الاختصاص المخول للإدارة، وقد يستمد الهدف المخصص من روح التشريع أو من طبيعة الاختصاص، فعلى سبيل المثال، قد يحدد المشرع بشكل واضح السلطات التنظيمية المحددة لمنظمات معينة، والتي تتطلب المحافظة على النظام العام إذا استخدمت الإدارة سلطاتها بشكل يتعارض مع هذه الغاية، فإن القرارات قد تكون معرضة للإلغاء بسبب انحراف السلطة، حتى لو كانت السلطات المستخدمة تهدف إلى المصلحة العامة.

والجدير بالذكر أن هناك قوانين الدفاع في الدولة التي تنص على ضرورة أن يسعى رجال الإدارة لتحقيق الهدف الذي وضعته هذه القوانين من خلال قراراتهم، وإذا كان الهدف المحدد يتعارض مع المحافظة على أمن الدولة، فإن القرار قد يُعتبر غير مقبول، حتى في الحالات التي لا توجد فيها تهديدات مباشرة للهدف يمكن أن يكون السكوت عنه غير مجدي. [2]

في هذه الحالة يبحث القضاء الإداري بصورة أكبر وأشمل ليصل إلى ما حدده المشرع وما أراد الإتجاه إليه، وفي كثير من الأحيان يستعين بطبيعة السلطات ذاتها الممنوحة للإدارة ليسخلص منها إلى معرفة الهدف المقصود، ومثال على ذلك، ما فعله مجلس الدولة الفرنسي بالنسبة لسلطات الضبط الإداري، إذ استخلص من طبيعتها العامة أن أهدافها هي المحافظة على النظام العام والصحة العامة والسكينة العامة. [3]

وفي مثال آخر، نجد فيما يتعلق بسلطة تأديب الموظفين العموميين، فإن هذه السلطة تستند عادةً إلى طبيعة عقوبة الموظفين الذين يخالفون الواجبات الوظيفية، فالقرارات التي تعتمد بشأن فصل موظفين من وظائفهم أو تحويلهم من وظيفة إلى أخرى تستند إلى أغراض

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 199و200.

[2] **محمد سليمان الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 25.

[3] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 823.

محددة تتعلق بالمصلحة العامة وتحسين سير العمل، بدلاً من العقوبة على المخالفات الإدارية [1]

الفرع الثالث: أوجه انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف

وهناك العديد من الحالات التي تنتهك فيها الإدارة قاعدة تخصيص الأهداف، فهي تتنوع بحسب الاختصاصات الخاصة التي يحددها المشرع للإدارة في مختلف المجالات، وتتمثل هذه الحالات في:

أولا: انحراف الإدارة في مجال الضبط الإداري

إن تحقيق أغراض الضبط الاداري هي أهداف مخصصة لا يجوز للإدارة الخروج عنها، فهي تهدف إلى تحقيق أغراض أخرى، وإلا كان تصرفها في هذا الشأن مشوبا بعيب الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف، حتى ولو 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 نذكر هذه الحالات فيما يلي:

1-استعمال السلطة لفض نزاع مدني:

لكل سلطة من سلطات الدولة الثلاثة اختصاص ثابت يجب عليها الالتزام بحدوده لكي يكون عملها مشروعًا، فإذا كان المشرع قد كلف السلطة القضائية بالفصل في النزاعات بين الأفراد وحسمها بحكم قضائي يجب تنفيذه، فإن محاولة السلطة الإدارية تولي هذا الدور يجعل أي قرارات تصدرها في هذا الشأن تتجاوز حدود المشروعية، مما يعكس انحرافها عن السلطة، على الرغم من أنها قد تهدف إلى تحقيق الصالح العام من خلال تحقيق السلام الاجتماعي [2] .

ومن هذا المنطلق، الإدارة تمتلك الصلاحية لتنظيم الأنشطة والتدخل في النزاعات التي تخص مسائل محددة، مثل التراخيص العامة أو القضايا البيئية أو الصحية، بحيث تتضمن هذه الصلاحية القدرة على إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام والتنظيم.

[1] **اسماعيل البدوي**، القضاء الإداري، ط1، دار النهضة العربية، مصر،1997، ص 19.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 203.

وفي هذا السياق، قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم مشروعية قرار الضبط الذي كان يهدف إلى حل نزاع بين الأفراد، واتخذ مجلس الدولة المصري نفس الموقف حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأن المصلحة العامة اقتضت إنشاء خط تنظيم في الشارع الواقع عليه منزل المدعي، وحيث أن هذا التنظيم قد تخلف عن القطعة موضوع النزاع.

من هذا المنطلق يرى المجلسان الدوليان أنه على الرغم من أن الهدف يمكن أن يكون مشروعاً، إلا أن الإجراء الذي تتخذه الإدارة لتحقيقه يمثل انحرافاً عن سلطتها المخولة ويجب أن يكون موضع قضائي لتصحيحه. [1]

2-انحراف الادارة بسلطة الضبط الاداري لتحقيق مصالح مالية

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

ومن التطبيقات القضائية لهذه الصورة، إلغاء مجلس الدولة الفرنسي لقرار أصدره محافظ، كان المقصود به تمكين البلدية من اكتساب ملكية بعض العقارات، عن طريق نزع الملكية بهدف إنشاء بعض المرافق الضرورية بها، حيث كان القرار الاداري يرمي إلى تحقيق مصلحة مالية للبلدية لا يختص بتحقيقها. [2]

ثانيا: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف في مجال الوظيفة العامة

إن العمل الإداري في الخدمة العمومية يحمل نفس الأهمية التي يحملها الجانب الضبطي والرقابي للإدارة، حيث يهدف كل منهما إلى تحقيق المصلحة العامة، وعلى الرغم من أن الإدارة تمتلك سلطة في هذا المجال، فإنها قد تخرج عن نطاق اختصاصها وتنحرف عن الأهداف الرئيسية التي تم تكليفها بها، فيمكن أن يكون هذا الانحراف يعتبر واضحاً في

[1] **عاشور سليمان شوايل**، عيب انحراف السلطة وقاعدة تخصيص الأهداف، **مجلة دراسات قانونية**، العدد 19، المجلد 2016، جامعة بنغاز كلية القانون، ليبيا، 2016، ص 16.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 232.

مسائل مثل ترقية الموظفين أو إحالتهم على التقاعد، فقد يتم ذلك بشكل غير عادل أو غير مبرر، ويمكن أن يؤثر على الأداء والمصداقية في الوظيفة العامة، وهذا ما سنوضحه في مايلي:

1-الانحراف في استعمال السلطة في نقل الموظفين

تفرض المصلحة العامة الحاجة إلى نقل موظف في الجهاز الإداري من مكان إلى آخر، ويُعرف هذا النوع من النقل بالنقل المكاني، حيث تقوم الإدارة بتحديد ضرورة هذا النقل استنادًا إلى احتياجاتها الفعلية، بالإضافة إلى ذلك، قد تقوم الإدارة أحيانًا بنقل موظف إلى مكان جديد ضمن نفس المستوى الوظيفي ونفس الجهة العاملة، وهذا ما يُعرف بالنقل النوعي، وحتى يكون قرار نقل أي موظف مشروعًا، يجب أن يكون الدافع وراء هذا القرار تحقيق المصلحة العامة، وفقًا لما تنص عليه التشريعات والتنظيمات المعمول بها.

والأصل هو أن للإدارة سلطة نقل موظفيها بهدف تحقيق المصلحة العامة أو الهدف الذي صدر من أجله قرار النقل، وعليه يجب على الإدارة أن تلتزم بالضوابط والقواعد المحددة، كما هو منصوص عليه في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في مادته (158) على أنه يجوز نقل الموظف بشكل إجباريًا إذا استدعت المصلحة ذلك. [1]

يظهر من هذا النص أن الإدارة تلجأ إلى نقل الموظف كعقوبة له، وليس بهدف تحقيق المصلحة العامة، وهذا يشكل انحرافًا عن الهدف المخصص لقرارات النقل، حيث يكون الهدف الرئيسي للقرار هو توجيه عقوبة تأديبية بدلاً من تحسين الأداء أو تلبية احتياجات الخدمة.

يظهر أن القضاء الإداري الجزائري قد تبنى في وقت من الأوقات فكرة العقوبة المقنعة، أو المستترة تحت غطاء النقل لمصلحة الخدمة، وهذا ما يؤكده قرار الغرفة الإدارية

[1] أنظر المادة (158) من القانون رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427، ج.ر.ج.ج، عدد 46، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الصادر في 15 جويلية 2006.

بالمحكمة العليا االصادر بتاريخ 08/09/1989 والذي جاء فيه بإلزام الإدارة على تبليغ الموظف بحالة النقل تلقائياً، حتى إذا لم يكن هذا الإجراء يحمل طابعاً تأديبياً. [1]

2-الانحراف بالسلطة لإلغاء الوظيفة

تحدث بعض الانحرافات في استخدام الإدارة للإجراءات، حيث أنها قد تستخدم سلطتها في فصل الموظف لإلغاء الوظيفة عندما يرتكب موظف آخر أخطاء وظيفية تستوجب توقيع عقوبة تأديبية عليه، بدلاً من توقيع العقوبة المناسبة على الموظف، وتقوم الإدارة بإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى استبعاد الموظف بطريقة غير قانونية.

ونجد في هذا الخصوص أن مجلس الدولة الفرنسي ألغى قرار إداري يفصل أحد الموظفين، بعد أن تبين أن الإدارة تركت الوظيفة شاغرة لمدة عام، ثم قامت بتعيين موظف جديد فيها، وهو ما أدى إلى إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها الموظف السابق، وفي ضوء هذه الحقيقة، استنتج مجلس الدولة الفرنسي أن القرار الصادر بفصل الموظف لإلغاء الوظيفة كان يعتبر عزلًا دون إتباع الإجراءات المقررة قانونًا. [2]

ثالثا: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة

تنص المادة (02) من القانون 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، بأن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية يعتبر طريقة استثنائية لاكتساب المنفعة العامة للأملاك أو الحقوق العقارية، ولا يمكن تنفيذه إلا في حالة عدم تحقيق نتيجة إيجابية من خلال الوسائل الأخرى، ويكون ذلك تحت إطار إجراءات قانونية محددة. [3]

---

[1] قرار (الغرفة الإدارية)، المحكمة العليا، ملف رقم 54362 صادر بتاريخ 08-09-1989، **المجلة القضائية** ،العدد 01، 1991، ص165.

[2] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 761.

[3] أنظر المادة (02) من القانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أفريل 1991، ج.ر.ج.ح، عدد 21، يتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، 1991، معدل إلى غاية القانون 13-08، صادر في 30ديسمبر2013، المتضمن قانون المالية سنة 2014.

نلاحظ أن هذا القانون لم يحدد بدقة مفهوم المنفعة العامة، مما يترك للإدارة حرية في تفسيره وتطبيقه، وهذا النقص في التحديد يمكن أن يؤدي إلى انحراف الإدارة عن قاعدة تخصيص الأهداف.

ونستخلص من أحد مواد القانون رقم 91-11 التي تنص على أن نزع الملكية لا يجوز إلا في حالة عدم تحقيق نتائج إيجابية من خلال الوسائل القانونية الأخرى، وأن الإدارة يجب أن تهدف من وراء نزع الملكية إلى المنفعة العامة، سواء كان ذلك لتنفيذ عمليات تهيئة وتعمير أو إنجاز تجهيزات جماعية وأعمال كبرى ذات منفعة عامة، وبناء على ذلك بموجب هذه المادة، تعتبر قرارات الإدارة بشأن نزع الملكية للمنفعة العامة غير مشروعة بعيب الانحراف عن السلطة إذا كانت خارجة عن أهدافها المحددة قانونًا.

و مما سبق نستخلص بأن التعسف في استعمال السلطة و برغم تعدد تعريفاته سواء بالنسبة للفقه أو التشريع أو القضاء إلا أنه ينصب في مضمون واحد أنه يعتبر أحد عيوب القرار الإداري المتصلة بركن الغاية، و عيب الانحراف السلطة و على خلاف باقي أوجه عدم المشروعية الأخرى فهو يتميز بمجموعة من الخصائص و التي تتمثل في كونه عيب احتياطي لا يلجأ إليه القاضي إلا حين لا تجدي باقي العيوب الأخرى التي يمكن أن تلحق بالقرار الإداري، أنه عيب ملازم للسلطة التقديرية للإدارة، و بالتالي لا يظهر حين تكون سلطة الإدارة مقيدة، فهو لا يتعلق بالنظام العام، فلقاضي لا يستطيع إثارته من تلقاء نفسه، ولا يمكن أن تغطيه الظروف الاستثنائية على اعتبار أنها شرعت لحماية المصلحة العامة، وأخيرا يتعلق بركن الهدف الذي يعتبر من العيوب العمدية التي ليس من السهل إثباتها.

و يتجسد عيب إساءة استعمال السلطة في عدة حالات والتي سبق و أشرنا إليها وهي الانحراف عن المصلحة العامة و الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف و الصور التي تكون عليها هذه الحالات، فالحالة الأولى المتمثلة في خروج مصدر القرار عن المصلحة العامة تكون في حالة إصدار قرارا إداريا قصد تحقيق نفع شخصي له، أو لمن صدر القرار لمصلحته في إطار المحاباة أو بهدف الانتقام أو لتحقيق أغراض دبلوماسية أو التلاعب على تنفيذ الأحكام، أما الحالة الثانية و المتمثلة بالانحراف بالسلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف و منها الخطأ في تحديد الأهداف المنوط بالموظف تحقيقها، و من بينها التعسف في استعمال سلطة الحيازة أو استعمال سلطة تسوية نزاع ذو طبيعة خاصة بين الأفراد... و حالة أخرى و تتمثل في قيام رجل الإدارة بإحلال إجراء محل آخر و يكون ذلك في حالة الانحراف بالسلطة لتحقيق المصلحة المالية للإدارة، أو الانحراف بسلطة نقل الموظفين أو الانحراف بسلطة وضع تقارير الترقية، وعليه يتميز عيب الانحراف عن عيوب الأخرى بسبب طبيعته الشخصية والموضوعية.

الفصل الثاني:

إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة والآثار المترتبة عليه

يعد عيب الانحراف بالسلطة أحد العيوب التي لا يمكن افتراضها، بل يتعين إقامة الدليل عليها من طرف المدعي، فهو يحظى بأهمية كبيرة نظرا للصعوبة التي تتميز بها مهمة إثبات هذا العيب وهذا لتمتعه بطبيعة خاصة، فهو يعد من أشد العيوب خفاء و دقة لأنه يتعلق بالهدف والغاية من إصدار القرار، ولهذا تتطلب الرقابة عليه الدقة في للبحث على نية صاحب القرار، إذ لا تقتصر رقابته على المظهر الخارجي بل يتطلب الخوض في الجوانب النفسية بغية التماس الأهداف الحقيقية التي دفعت مصدر القرار لإصدار هذا القرار المشوب بعيب الانحراف بالسلطة، مما يصعب على القاضي و المدعي إثبات سوء نية الإدارة، لذا يجب على القضاء تبني قواعد لتخفيف عبء هذا الإثبات**(المبحث الأول)**.

ويعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب التي تصيب أعمال الإدارة بالبطلان، لذا على الإدارة عند قيامها بأي عمل يجب أن تلتزم بالهدف المخصص لها، وعدم تقيدها بذلك الهدف يصيبها بعيب الانحراف بالسلطة،و من الواضح أن القرار المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة هو قرار غير مشروع ، ولحماية مبدأ المشروعية والحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم يمنح القانون للقاضي سلطة إلغاء القرارات المشوبة بعيب الانحراف، كما يعطيه الحق في تقديم التعويضات وجبر الضرر عند توافر الشروط المناسبة، وذلك بعد إثبات وجود دليل على وقوع عيب الانحراف في استعمال السلطة **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: قواعد إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

إن إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة يعد أمر بالغ الصعوبة بالنسبة للقاضي و المدعي على حد سواء، فالقاضي لا يمكنه توصل بالسهولة إلى ما يؤكد انحراف الإدارة بالسلطتها، حيث أن هذا العيب لا يعتبر من العيوب الشكلية (عيب الشكل و عدم الاختصاص) و ليس من العيوب الموضوعية (العيب السبب و المحل)، لكنه يعتبر عيب شخصي يكمن في نوايا وما قاصد الموظف، و يتوقف وجوده على سلامة هذه النوايا وتلك المقاصد، و منها تكمن صعوبة إثباته حيث يظل القرار غير مشروع في حالة عدم وجود إثباب عيب الانحراف بالسلطة، لأنه في أصل يجب أن يصدر القرار مشروعا ومتفقا مع مبادئ القانون حتى يثبت العكس، لذا وجب معرفة قواعد إثبات هذا العيب**(المطلب الأول)**، و القاضي الإداري يملك دورا ضروري في تأييد مبدأ المشروعية ومراقبة القرارات المنحرفة، فهو يساهم في تقليل صعوبة إثبات هذا العيب من خلال توسيع وسائل الإثبات لتخفيف عبء المدعي الملقى عليه مهمة الإثبات **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: قواعد إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

يكتسي موضوع إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة أهمية بالغة نظرا للصعوبة التي تحيط بعملية الكشف عن هذا العيب، وهذا لكونها أشد العيوب خفاء و دقة، لأنه يتعلق بالغاية التي قصدتها الإدارة خلال إصدار قرارها، وهذا يوضح مدى معاناة المدعي لإثبات سوء نية الإدارة، هذا ما جعل مهمة إثبات هذا عيب صعبة على المدعي. ومن المبادئ المستقر عليها قضائيا أن عيب الانحراف بالسلطة لا يمكن افتراضه بل يتعين أن يقيم الدليل عليه و إثباته من طرف المدعي **(الفرع الأول)**، كما وجب على القاضي البحث عن هذا العيب من خلال قواعد الإثبات و رقابته على القرارات المنحرفة، والتي سعى فيها القاضي الإداري في إيجاد الحلول للحد من انحراف الإدارة عن تحقيق الصالح العام **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة بالنسبة للمدعي

ينطبق مبدأ إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة بشكل عام على باقي العيوب الأخرى، حيث يجب على الخصم إثبات ادعائه بأن الإدارة استهدفت هدفا في صالحها بمعنى انحرفت عن هدفها المحدد [1].

ويتعين على المدعي أن يطلب من القاضي إثبات هذا العيب، كما هو الشأن بالنسبة لبقية العيوب التي يمكن أن تؤثر على القرار الإداري، وعليه تتمثل صعوبة إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة بالنسبة للمدعي في حقيقة حيازة الإدارة على الأوراق والوثائق و المستندات الضرورية التي يعتمد عليها المدعي في الإثبات، حيث تشكل هذه الوثائق الدليل الذي يمكن عرضه للقاضي لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون فيه، مما يجعل مهمة الإثبات صعبة و أحيانا مستحيلة.

وقد إتفق الفقه والقضاء على تحميل المدعي مسؤولية إثبات وجود هذا العيب، فإذا فشل في إثبات إدعائه تسقط الدعوى، لذا يمكنه أن يرفع دعوى و يلجاء إلى القضاء، وبما أنه الشخص الذي بادر بتقديم الدعوى، عليه تقديم الأدلة التي تثبت صحة إدعائه[2].

إن قاعدة الإثبات الموجودة في القانون المدني الجزائري تختلف عن القانون الإداري، وذلك بسبب الإختلاف في طبيعة الدعوى الإدارية مقارنة بالدعوى المدنية، ففي الدعوى المدنية يسود مبدأ المساواة بين الأطراف، مما يؤدي إلى حرية في الإثبات، بينما في الدعوى الإدارية، ينعدم عنصر المساواة نظرا لوجود طرف قوي و آخر ضعيف، فالإدارة تتمتع بإمتيازات السلطة ، في حين يكون الفرد الطرف الضعيف الذي يحتاج بصفة دائمة لدعمه و يخشى إجراءاته الشديدة، ونتيجة لإمتيازات الإدارة تكون هي المدعى عليها بشكل شائع، في حين يكون الفرد هو المدعي، مما يؤدي إلى عدم التوازن بين الطرفين في الدعوى.

وقد نتج عن تحميل المدعي مسؤولية إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة كفاءة عامة وهي أن المدعى عليه قد يكتفي بالصمت دون الكشف عن دفاعه في انتظار نتيجة

---

[1] **عبد الغني بسيوني عبد الله**، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 380.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 263.

إدعاء المدعي، وإذا فشل فسيتم رفض دعواه، أما إذا نجح في تقديم دليل قوي ومؤكد، فالمدعى عليه الحق في تقديم أدلة تنفي إدعاءات المدعي، وإلا سيكون الحكم لصالح المدعي [1].

وقد رأت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن الانحراف بالسلطة يعتبر عيبا عمديا في السلوك الإداري، ويعني ذلك خروج اختصاص الإدارة عن تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي من يدعي ذلك يتحمل عبء الإثبات، حيث تم تأكيد ذلك من خلال رفض الدعوى التي قدمها لواء شرطة الذي تمت إحالته إلى التقاعد بسبب تعسف الإدارة ضده، و قد رفضت المحكمة الدعوى لعدم قدرة المدعي على إثبات انحراف الإدارة في استخدام سلطتها [2].

وقد أكد القضاء الجزائري في قرار له صدر بتاريخ 1999/10/25 على أن يكون الإثبات على المدعي، و الذي جاء فيه أنه يجب رفض هذه الإدعاءات لعدم تقديم الطرف الطالب دليلا يثبت إدعائه بشأن هذه الحقائق، فبتالي تصبح إدعاءاته غير قانونية، خاصة و أنه لا يوجد في الملف أي دليل يثبت عكس ذلك [3]، و يعود تحمل مسؤولية إثبات إساءة استعمال السلطة إلى المدعي نظرا لاعتراف القضاء الإداري بصحة أهداف الإدارة حتى يثبت خلاف ذلك، وهذا نتيجة لخطورة التهمة المفرطة للإدارة بسوء استخدام السلطة.

وبالتالي، وعلى الرغم من صعوبة إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، إلا أن هذه الصعوبة ليست مطلقة، بل تعتبر نسبية كقاعدة عامة.

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في إثبات عيب الانحراف بالسلطة ومدى رقابته على هذا العيب

يلعب القاضي الإداري دورا فعالا في إثبات عيب الانحراف بالسلطة، حيث يقوم بمراجعة مدى مشروعية قرارات الإدارة باستخدام دلائل تكشف عن انحرافها عن المصلحة

[1] **محسن خليل**، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1989، ص ص377 و338.

[2] **علي عبد الفتاح محمد**، الوجيز في القضاء الإداري مبدأ المشروعية– دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص 413.

[3] **لحسن بن الشيخ آث ملويا**، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2001، ص ص 87 و88.

العامة أو الهدف المعني في تلك القرارات، و يختلف دور القاضي الإداري في الإثبات بحسب ما إذا كانت الإدارة قد كشفت عن هدفها من إتخاذ القرار الإداري أم لا، ومن ثم قد يواجه صعوبة في الكشف عن هذا العيب و مراقبة القرارات المنحرفة والتي تعرف بالرقابة المشروعية.

أولا: دور القاضي الإداري في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارت الإدارية

يتمثل دور القاضي الإداري في فحص وتقيم الدوافع و الأهداف التي دعت الإدارة إلى إتخاذ القرار الإداري و مقارنتها بالأهداف التي حددها القانون لضمان عدم الانحراف في بالسلطة [1].

ولكي تتحقق المصلحة العامة ينبغي للإدارة الاستهداف الفعال لهذا الهدف، والمسألة تتعلق بكشف الدوافع و الأهداف التي تقف وراء قراراتها، و تعتبر هذه قضية يسعى القاضي إلى فهمها بنفسه بناءا على سلطته التقديرية، كما يعتبر القاضي الإداري الشخص الذي يتولى التحقيق في القضايا التي ترفع إليه، إلا أنه يواجه تحديا في العثور على عيوب الانحراف في استخدام السلطة، وذلك يرجع إلى صعوبة تحديد هذه العيوب التي تتعلق بالنوايا والأهداف التي تقف وراء قرارات الإدارة، ويختلف دور القاضي في إثبات هذا العيب و ذلك من خلال:

1-حالة كشف الإدارة عن هدفها من إتخاذ القرار الإداري:

عندما تكشف الإدارة عن هدف قرارها، يقوم القاضي بمقارنة هذا الهدف مع الغاية التي حددها المشرع للإدارة، إذا تم التوافق بين الهدفين سيكون القرار صحيحا و فعالا، وإذا تبين للقاضي وجود إختلاف واضح بين الهدفين يعتبر القرار مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، وهذا العمل يسهله قاضي الإلغاء ويتيح له الحفاظ على القرار الإداري إذا ثبت له عدم مخالفة الإدارة لتلك الأهداف [2].

---

[1] **ابراهيم سالم العقيلي**، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 305.

[2] **عبد الرحمان مويعدي**، الإلغاء الجزائي في القرار الإداري في الإجتهاد القضائي والمقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2015، ص 190.

2- حالة عدم كشف الإدارة عن هدفها من إتخاذ القرار الإداري

في مثل هذه الحالات يصعب إثبات الانحراف في استخدام السلطة، لأن الإدارة قد تقوم بإخفاء الهدف الحقيقي من قرارها، خاصة عندما لا يحدد المشرع هدفا محددا للقرار الإداري، فيجب على المدعي إثبات أن الإدارة كانت تسعى لتحقيق هدف يختلف عن المصلحة العامة التي تسعى إليها القرارات الإدارية بشكل عام [1].

ونظرا لصعوبة إثبات عدم شفافية الإدارة إتجاه المصلحة العامة في قراراتها الإدارية، فإن الرقابة القضائية تتطلب من القاضي الحذر في هذا الصدد، لأن عبء إثبات مشروعية القرار الإداري تكون على عاتق المدعي، لذا يجب على القاضي الحرص في النظر في هذه المسألة.

وفي سياق صعوبة إثبات عيب الانحراف بالسلطة يكون القاضي غير قادر على إثارة هذا العيب من تلقاء نفسه، بل يجب على المدعي طلب ذلك نظرا لأن القاضي لن يكون مقتنعا بوجود انحراف في استعمال السلطة فقط لأن شخصا ما طرح إدعاء بذلك، لهذا يجب على القاضي التحقق من صحة هذا الإدعاء، نتيجة للخطورة التي يمكن أن يتسبب فيها هذا العيب، كما يجب أن يكون هناك استقرار في النظام القانوني والعلاقات الإدارية مع الأفراد، و خاصة عندما يواجه القاضي قرارا إداريا يظهر عليه مظاهر المشروعية، ويبدو أنه يلبي جميع متطلباته القانونية.

وبإمكان القاضي الإداري كشف و إثبات عيب الانحراف من خلال فحص الظروف والملابسات والمناقشات المثارة بشأن الموضوع محل القرار المطعون فيه بعدم المشروعية[2].

حيث يرى الدكتور "**بوكثير**" أن القاضي يقوم بإثبات هذا العيب عن طريق البحث الدقيق والموضوعي في ملف القضية والحقائق المثبة وجميع وسائل الإثبات المتاحة، ويظهر ذلك في كثير من الأحيان دلالة قاطعة على الأمور الخفية، حيث أن كل ظاهر

[1] **ابراهيم سالم العقيلي**، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 310.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 270.

يشير إلى سببه الباطن، على الرغم من كل هذه التحديات و الصعوبات لا يعتبر فيها عيب الانحراف بالسلطة مستحيلا على القاضي الإداري [1].

وما يزيد من صعوبة الكشف عن الانحراف بالسلطة أن القاضي لا يلزم بإلغاء القرار إلا بعد التأكد الكامل بأن هذا العيب موجود بالفعل لما يترتب على القضاء به من خطورة تتمثل في المساس بهيبة الإدارة.

فمن غير المناسب الحفاظ على هيبة الإدارة ومكانتها على حساب الإحترام المستحق لحقوق الأفراد التي تنتهكها الإدارة نتيجة انحراف بعض موظفيها عن الأهداف التي تمنحهم السلطة من أجلها، وينبغي ألا يتم تحقيق هيبة الإدارة عبر تغطية النقائص التي تقع في إطار المشروعية من قبل القضاء، بل يجب أن تكون مسؤولية الإدارة نفسها في تفادي هذه الانتهاكات لمبدأ المشروعية، لتتجنب بذلك المواجهة الحرجة لإلغاء تلك القرارات [2].

ومن الأمثلة الواضحة التي تبرهن على صعوبة إثبات الانحراف في استعمال السلطة، هي عدم قدرة مجلس الدولة الفرنسي على استجواب موظفي الإدارة أو إجراء تحقيق لتحديد دوافعهم، كاحترام لمبدأ فصل السلطات، وهذا يمكّن القاضي المعني بالأمر اكتشاف إذا كان هناك انحراف في استعمال السلطة من خلال شكل و مضمون القرار الإداري نفسه، إذ يمكنه تحديد مدى تحقيق تلك القرارات لأهداف منحت لها السلطة والاختصاص اللازم لإصدارها.

يمكن للقاضي المختص أن يكشف ويثبت عيب الانحراف، من خلال تحليل الظروف والملابسات والمناقشات المطروحة بشأن القرار المطعون فيه بعدم مشروعيته [3].

ولا يمكن لأي قاضي، سواء كان مدنيا كان أو جنائيا أو إداريا التخلي عن الإثبات، إذ يعتبر هذا الأمر من القضايا الأساسية، لأنه يمثل الحاجز الفاصل بين الحق و الباطل، ويمنع استمرار الدعاوى الزائفة، فالدليل هو ما يجعل الحق موثقا و موجودا، لذلك حرصت

---

[1] **وردة خالف**، الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة محمد دباغين، سطيف 2، الجزائر، 2014، ص 273.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 262.

[3] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 176.

التشريعات على حمايته و تعزيزه من الضياع عن طريق تحديد القواعد التي تساعد في توثيقه، لهذا اعتبر أحد الفقهاء القدماء أن الحق بلا دليل يصبح مجرد عدم [1].

ثانيا: دور القاضي الإداري في مراقبة عيب الانحراف في استعمال السلطة

ينبغي منح الإدارة قدرا من الحرية في تسيير النشاط الإداري في الدولة لكي تستطيع تحقيق الصالح العام الذي وجد من أجلها، ويكون هذا القدر من الحرية تحت رقابة القاضي الإداري لضمان قيام الإدارة بواجباتها دون انتهاك لمبدأ المشروعية.

1- رقابة القاضي الإداري لمبدأ المشروعية

يتميز القرار المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة بكونه يبدو مطابقا للمشروعية في شكله الخارجي، و لكنه في الحقيقة يخالفها في جوهره، فمصدر القرار يستخدم المشروعية كوسيلة لإخفاء انحرافه عنها، وبالتالي تبرز أهمية الرقابة القضائية لمثل هذه القرارات، لكشف هذه التلاعبات وإلغائها، فالإدارة تستمد سلطاتها من القانون، ويجب عليها استخدامها بالطريقة المحددة و المسموحة من قبل القانون، لذلك يعتبر عيب الانحراف بالسلطة انتهاكا كبيرا لمبدأ المشروعية بسبب تجاوزه لمتطلبات القانون، سواء كانت تلك المتطلبات تقتصر على القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية، أو تشمل جميع القواعد القانونية [2].

وعليه يقصد بمبدأ المشروعية الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون. ولتطبيق هذا المبدأ لا بد من توفر شرط الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات واختصاصات الإدارة وشرط الرقابة القضائية الفعالة [3].

---

[1] **محمد محدة**، الإثبات في المادة الادارية، **مجلة الاجتهاد القضائي**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005، ص 80.

[2] **عمار بوضياف**، المرجع في المنازعات الإدارية، (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، القسم الأول، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص من 08 إلى 19.

[3] **Lombard Martine**, Droit administrative, campus, Dalloz, Paris, 4 éme edition, 2001, p 530.

ويترتب عن مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية بطلان التصرف الذي خالفت به القانون، وهذا البطلان يتفاوت في جسامته وفي آثاره وفقا لدرجة المخالفة، غير أن القاعدة المسلم بها هي أن البطلان يجب أن يثبت عن طريق سلطة يمنحها القانون هذا الحق.

وقد جاء في إحدى القضايا المعروضة على مجلس الدولة الفرنسي للفصل فيها أن في إصدار المدير الذي عين حديثا قبل تسلم مهام وظيفته قرار بفصل أحد مرؤوسيه، حيث تم تنفيذ هذا القرار بسرعة أثناء تسلمه العمل، ما يدل بأنه كان يهدف إلى غاية غير مشروعة ولا يتعلق بمصلحة المرفق الموضوع تحت إشرافه [1].

ب-رقابة القاضي الإداري للسلطة التقديرية

إن السلطة التقديرية للإدارة تجد أساسها وتبريرها في أن المشرع عند سنه للنصوص القانونية بشكل عام مجرد ولا يمكن أن يحيط علما بمجمل الوقائع بما تحمله من احتمالات مختلفة و حالات متباينة و فروع و جزئيات متداخلة، لذلك نجده يعترف للإدارة بقدر من الحرية، اعتبارا من أنها الأقرب ميدانيا، والأكثر إتصالا بالحياة اليومية الجارية، و الأكثر علما بالمعطيات و الملابسات غير المشمولة بالنص.

ويمكن القول أن السلطة التقديرية حتى لو كان ينجم عنها الاعتراف للإدارة بقدر من الحرية في أداء العمل الإداري، إلا أن عيوب السلطة التقديرية أنها تشتغل للمساس بحريات الأفراد و حقوقهم' فتكون بذلك منتهكة للغاية التي تقوم عليها الإدارة بنفسها.

ومن الحالات التي تتمتع فيها الإدارة بالسلطة التقديرية نجد القرارات الضبطية، التي منحها الدستور الجزائري و كذا القانون جهة الإدارة لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس البلدية كامل الحرية في إصدار القرار الضبطي حسب الظروف وما تقتضيه من إجراءات[2]، فقد يقتضي الظرف الأمني التشديد في إجراءات الضبط بهدف المحافظة على أمن الأشخاص و ممتلكاتهم، فيصدر القرار و يعلن عن وضع استثنائي، و قد يكون الظرف أقل خطورة، فيكفي لمواجهته إقرار حالة الطوارئ.

---

[1] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 154.

[2] **عمار بوضياف**، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، دار جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص من 36 إلى40.

وبناءا على ذلك، تخضع القرارات الضبطية والتأديبية لرقابة قضائية، حيث يمكن للقضاء إلغاء القرار الضبطي إذا ثبت تعسف الإدارة في إصداره، وعليه يمكن مقاضاة الإدارة بشأن القرارات التأديبية.

واستنادا لما سبق يتمثل دور القاضي الإداري عند مراقبته لقرارات الإدارة في جعل القرارات تتوافق مع مبادئ المشروعية، وليس فقط في التحقق من مشروعية القرارات الإدارية، حيث أن القاضي لا يحكم بما هو خارج عن نطاق الدعوى المقامة، و في حالة ما إذا كان القرار غير مشروع، يكون عبء إثبات الانحراف على المدعي الذي تضرر من هذا القرار.

إذن يعتبر هذا الأمر صعبا لأن المدعي لا يملك أدلة مادية سهلة التحقق كونه يحاول إظهار النوايا السيئة للمسؤولين الإداريين التي أدت إلى إتخاذ القرار، وهذا المسار يعد من بين أصعب المهام في جانب إثبات الحقائق. [1]

المطلب الثاني: وسائل إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

إن المشرع الجزائري لم يحدد عبء الإثبات ولا الوسائل التي من خلالها نستطيع إثبات عيب انحراف السلطة، لا في القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بالإختصاصات مجلس الدولة وتنضيمه وعمله[2]، ولا في القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية[3].

ومن أجل تسهيل هذه العملية يجب تعديل التشريعات واعتماد آليات جديدة، كما يجب توفير وسائل إثبات فعالة، وينبغي تنظيم وتحديد أسباب الحكم وإلغائه بشكل دقيق، باعتبار هذه التعديلات يمكن تعزيزها بالقدرة على الإثبات وتحقيق المساءلة بشكل فعال، والمدعي في إثباته لعيب الانحراف بالسلطة قد يلجأ إلى وسائل إثبات مباشرة **(الفرع الأول)**، أو وسائل غير مباشرة **(الفرع الثاني)**.

---

[1] **عمر محمد الشوبكي**، المرجع السابق، ص 373.

[2] القانون العضوي رقم 22-11، مؤرخ في 09-06-2022، المعدل و المتمم بالقانون العضوي 98-01، يتضمن الاختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر ج ج، عدد 43، صادر في 3 غشت 2011.

[3] القانون العضوي رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج، عدد 37، صادر في 01 جوان 1998.

الفرع الأول: الإثبات المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

يكون الإثبات المباشر لعيب الانحراف بالسلطة من خلال نص القرار المطعون فيه **(أولا)**، وذلك عن طريق التحليل المفصل للقرار **(ثانيا)**، من خلال مناقشات ملف الدعوى المعروضة أمام القاضي **(ثالثا)**.

أولا: إثبات لانحراف من نص القرار

تعد هذه الحالة من الإثبات نادرة الحدوث بسبب حرص الإدارة العمومية على عدم إظهار تعسفها في محتوى القرارات، ومع ذلك قد يحدث أحيانًا أن يتضح من نص القرار وجود عيوب في تجاوز السلطة الإدارية، سواء كان ذلك ناتجًا عن خطأ أو تعمد، في هذه الحالة يستند القاضي الإداري إلى النصوص القانونية التي تكون في نفس القرار [1].

لذا يفرض المشرع الجزائري على الإدارة العمومية إصدار قرار يوضح فيه تصرفاتها، مما يسهل عملية الرقابة على مشروعيتها، وفي حالة عدم تمكن المدعي من الحصول على القرار المطعون فيه، يسمح للقاضي المختص أن يأمر الإدارة بتقديم القرار في أول جلسة ويستخرج النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع [2].

وتطبيقاً لذلك، أكدت المحكمة الإدارية في فرنسا أنه لا يجوز تسريح الموظف المتربص إلا بتقرير صادر عن رئيس المركز الوطني للوظيفة العمومية، في حالة عدم وجود هذا التقرير يعتبر الإجراء غير مشروع ومتسماً بتجاوز السلطة، وبالتالي فإن القرار الصادر عنه غير مشروع مما يتطلب إلغاؤه، وهذا ما أخذ به مجلس الدولة الجزائري في هذا الصدد، بأن القرار المتنازع عليه هو أساس قبول الدعوى التي تم توقيفها شفوياً، يعتبر تجاوزاً للسلطة أما بالنسبة للموضوع المتعلق بعدم وجود منصب مالي فإن الدفع في هذه الحالة ليس له مبرر في قضية توقيف الموظف بدون استصدار قرار التوقيف وبدون توضيح سبب التوقيف، وعلى إثر ذلك تم قبول الاستئناف شكلاً وتأييد القرار المتنازع عليه.

---

[1] **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 890.

[2] **زياد عادل**، إثبات عيب الانحراف الإدارة العمومية في استعمال السلطة العامة، **مجلة العلوم والحقوق السياسية**، العدد 07، جامعة عباس لعزوز ، خنشلة، الجزائر،2017، ص ص160 و161.

واستند مجلس الدولة الجزائري في كشف الانحراف إلى نص القرار، حيث أكد أن مهام الموظف المتنازع عليه بعد ترقيته بموجب قرار رسمي نتج عنه آثاراً قانونية، وأن إعادة توجيه مهامه كانت إجراءً تعسفياً، وأشار إلى أنه كان من المفترض أن يتخذ الموظف المتنازع عليه الإجراءات التأديبية الشرعية، إذ اعتبر أن الموظف الذي عليه استئناف قد ارتكب أفعالًا تمس بأخلاقيات المهنة، كما أظهر المجلس أن قرار الموظف الذي تم الاستئناف عليه كان تعسفيًا في حق الموظف الذي عليه الاستئناف، وأثر على حقوقه[1].

و قد بقي مجلس الدولة الفرنسي يسعى حتى اليوم للتحقق من وجود الانحراف بالسلطة في القرارات التي يستأنف عليها، من خلال دراسة النص الذي تم استئنافه على الرغم من أن الإدارة تحاول جعل نصوص القرارات متوافقة مع القانون، إلا أن المجلس يركز في البداية على مراجعة النصوص للتأكد من مشروعيتها قبل النظر في الأدلة الأخرى، حيث كان المجلس سابقا يصر على وجود انحراف واضح وصريح في نصوص القرارات نفسها، وإلا فإنه كان يرفض الدعوى بشكل مطلق دون التحقق من الانحراف في أماكن أخرى، وهذا النهج كان يؤدي إلى رفض العديد من الدعاوى المتعلقة بالانحراف بالسلطة[2].

إن اعتماد هذه الوسيلة لإثبات الانحراف يؤدي بالتأكيد إلى إزالة هذا العيب بشكل كلي، فمن النادر أن تتضمن العبارات في القرار الإداري أهداف واضحة، وعادة ما تحاول الإدارة إخفاء غايتها خصوصاً إذا كانت تسعى إلى الانحراف، ورغم ذلك فقد يتم الاعتراف غالبا عندما تعتقد الإدارة بأنها لم ترتكب خطأ، وفي هذه الحالة قد تكشف عن هدفها، الذي قد يكون مختلفًا عن الهدف الذي أراده القانون، كما يمكن أن يكون الاعتراف بالانحراف نتيجة الخطأ في التفسير القانوني [3].

ثانيا: إثبات الانحراف بالسلطة من ملف الدعوى

إذا لم يجد القاضي ما يدل على عيب الانحراف بالغاية في فحصه للقرار الإداري، يتحول إلى ملف الدعوى، وفي هذا السياق يستعين القاضي بجميع المستندات ذات الصلة

[1] **زياد عادل**، المرجع السابق، ص163.

[2] **حافظ نجم**، السلطة التقديرية للإدارة ودعاوى الانحراف بالسلطة، **مجلة العلوم الإدارية**، العدد02، مصر، 1982، ص 83.

[3] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص568.

بالدعوى، بما في ذلك الأدلة الكتابية والوثائق، فيمكن للقاضي أيضًا أن ينظر في الظروف الخارجية المحيطة بالقضية ويعتمد على الشهادات والبيانات، والأدوات الإثباتية الإدارية حسب طبيعة النزاع بالإضافة إلى ذلك يتمكن المدعي من التحقيق في صحة القرار، ويمكنه استخدام الاستجواب و الإقرار واليمين وتفسيرات الإدارة خلال الدعوى القضائية [1].

وإذا طلب القاضي من الإدارة تقديم الوثائق المطلوبة وامتنعت عن ذلك، يمكنه الحكم ضدها باعتبار أن هذا الامتناع يشكل دليلاً لصالح المدعي، وفي قرار سابق للمحكمة الإدارية العليا تم ذكر أنه إذا امتنعت الإدارة عن تقديم الوثائق المطلوبة على الرغم من طلب المحكمة، يجب أن تتحمل الإدارة عبء الإثبات بشكل أكبر.

وتماشيا مع ما تم ذكره نجد أن القضاء الإداري الجزائري أكد على هذا المبدأ، حيث قضى بإلغاء قرار الوالي المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، الذي لاحظ أن الأراضي المعنية بالنزع تم تقسيمها لإتاحة بناء مساكن فردية، وهذا يتعارض مع القانون المعمول به.

وبناءً على ذلك، أمر القاضي بالاستجابة لطلب المتقاضين و هذا الحكم يظهر أيضًا قدرة القاضي الإداري الجزائري على فحص عناصر ملف الدعوى والظروف المحيطة بها، وذلك للكشف عن ملابسات إصدار القرار [2].

ومن خلال هذا الإثبات، قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن إحالة المدعي إلى المعاش التلقائي ناتجة عن إلغاء وظيفته، واعتبر ذلك انحرافاً في الإدارة بسبب الهدف الحقيقي وراء إحالته للمعاش الذي يتمثل في محاولة التضييق عليه بسبب استمراره في رفع دعاوى ضد الإدارة، فقد اعتمد المدعي دليلاً وحيداً لهذه المنازعة، وهو المقارنة بين تاريخ صدور قرار إحالته للمعاش وتواريخ الدعاوى السابقة التي رفعها ضد الإدارة [3].

---

[1] **بولقواس سناء**، المرجع السابق، ص 92 .

[2] **بوقراطة ربيعة**، دور القاضي الإداري في إثبات عيب الانحراف بالسلطة (دراسة مقارنة)، **مجلة الأستاذ للدارسات القانونية والسياسية**، العدد01، المجلد 07، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2022، ص ص 229 و 230.

[3] **زياد عادل**، المرجع السابق، ص 16.

و استخلاصا لما سبق يتبين أن إثبات الانحراف بالسلطة يكون أمرا صعباً للقاضي الإداري، حيث يصعب عليه التدخل في المناقشات المتعلقة بمصدر القرار نظرا لسرية طبيعة العمل الإداري، ونتيجة لذلك يمكن للإدارة العمومية أن تنحرف في استخدام السلطة دون كشفها، وذلك لأن الأوراق الإثباتية قد لا تكون متاحة للقاضي الإداري لكشف الانحراف في استعمال السلطة فيما يتعلق بإثبات الانحراف عن طريق تفسيرات جهة الإدارة العمومية، فمهام القاضي الإداري أن يستنتج وجود هذا العيب من التبريرات المتعلقة بالقرار وإذا لم تقدم التفسيرات أو امتنعت الإدارة عن توضيحها عند مطالبتها.

بالإضافة الى ما تقدم، يمكن الاعتماد على إقامة دليل انحراف الإدارة العمومية من خلال ما توضحه المراسلات والأوراق والظروف المحيطة بصدور القرار، سواء كانت هذه المراسلات قد تمت قبل صدور القرار أو لحقت به بعد صدوره.

ثالثا: إثبات الانحراف في استعمال السلطة من المناقشات

إن مجلس الدولة الفرنسي قد وسّع نطاق البحث عن وجود الانحراف في استخدام السلطة، حيث بدأ في دراسة المناقشات الشفوية المتعلقة بالقرار الإداري، سواء قبل إصداره أو بعده.

ومن بين القرارات الصادرة عن هذا المجلس، والتي ألغى بموجبها القرار القاضي بتحديد عرض الطريق الموصل إلى جبل **Dore Monte** بعشرة أمتار مع إمكانية جعله 24 مترًا، حيث اكتشف من المناقشات التي دارت داخل اللجنة الإقليمية أن هذا التحديد لا يقصد به المحافظة على الطريق أو مراعاة سلامته، ولكن حرمان بعض الملاك للأراضي المجاورة لتلك القمة من تحصيل مقابل من السياح الذين يقصدون ذلك الجبل، وعليه يهدف هذا القرار إلى التوفير على السائحين، لا على المحافظة على الطريق، ومن ثم فهو مشوب بالانحراف [1].

والجدير بالذكر بأن مجلس الدولة الفرنسي قرر إلغاء قرار وزير الزراعة الذي رفض منح السيد **Arrista** ترخيصًا لممارسة مهنة طب وجراحة الحيوان في فرنسا، نظراً لما في القرار من انحراف بالسلطة، وبعد استشفاء المجلس من دراسته لملف الدعوى، اتضح أن رئيس اللجنة قد وافق في المناقشات على معادلة شهادة المدعي، لكن باقي أعضاء اللجنة

[1] **دادو سمير**، المرجع السابق، ص 74 و75.

خالفوا هذا الرأي دون تقديم حجج مبررة لرفضهم، و عليه لاحظ المجلس تردد بعض أعضاء اللجنة في إتخاذ قرار حاسم في الموضوع حتى أن رأي الوزير نفسه يشير إلى عدم ثباته في إتخاذ قراره، فاستنتج مجلس الدولة من كل هذه الظروف أن قرار الرفض لا يُبرر بشكل كافٍ، وبالتالي يتضمن انحرافًا واضحًا في استخدام السلطة التقديرية.

وقضت محكمة القضاء الإداري بمصر في قرار لها بأن نقل أستاذ مساعد بإحدى الجامعات إلى وظيفة أخصائي بوزارة الصحة، مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة، حيث ثبت من مناقشات المجلس الأعلى للجامعات أن السبب الحقيقي للقرار ليس عدم حصوله على الدكتوراه بل القول بفقدان الانسجام بينه وبين بعض زملائه بالكلية [1].

الفرع الثاني: الإثبات غير المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

تتمثل الوسائل غير المباشرة في بعض القرائن التي تحيط بالنزاع **(أولا)**، والتي تفصح على وجود انحراف في استعمال السلطة، كما أن عدم التناسب بين الخطأ المرتكب من الموظف والجزاء المسلط عليه يمكن أن ينذر بوجود هذا العيب **(ثانيا)**.

أولا: إثبات الانحراف من القرائن المحيطة بالنزاع

يقصد بالقرينة هي استنباط غير مباشر من حقيقة غير معينة، وعندما يكون ملف الدعوى خاليا من الأدلة الكافية، أو يتعذر على الطرف المكلف بإثبات طلبات تقديم الوثائق الداعمة فيصبح اللجوء إلى تلك القرائن أمرا حتميا، و من خلال القرائن يمكن للقاضي إقامة حكم يستند إلى الشواهد والدلائل، وهنا يتمثل دور القاضي في استخدم القرائن القضائية في إثبات الانحراف بالسلطة كتعبير عن اهتمامه تعزيز مبدأ المشروعية[2].

وعليه القضاء الإداري يمكن أن ينتقل من مجرد تقييم العيوب من خلال النظر في مجموعة من الدلائل التي تثير شكوك حول نوايا الإدارة ومدى سلامة أهدافها في إتخاذ

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص462.

[2] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 221.

القرارات، ونتيجة لذلك يمكن أن يكون من واجب الإدارة إثبات صحة أو عدم صحة تلك الدلائل، بدلا من تحميل الطرف العادي والنزاعات الإدارية هذا العيب [1].

1- قرينة الإخلال بمبدأ المساواة

إن العمل على تطبيق مبدأ المساواة أمام القانون يعتبر من الأمور الأساسية في أي نظام قانوني يسعى لتحقيق العدالة والمساواة بين جميع أفراد المجتمع، وهذا المبدأ ينص على أن جميع الأفراد يخضعون للقوانين، بغض النظر عن جنسيتهم أو عرقهم أو ديانتهم، أو أي خصوصية أخرى، و يجب أن يحظوا بالمعاملة بالمساواة أمام القانون، ولكي تحظى المساواة بالتطبيق الصحيح، فيجب أن لا يكون هناك تمييز بين أفراد المجتمع أمام القانون، وكذلك يجب أن يتم معاملتهم جميعا بنفس القواعد و الإجراءات.

بدون شك، قد يؤدي انتهاك مبدأ المساواة إلى إبطال القرار الإداري بناءا على هذا العيب، بسبب عدم تطابقه مع القانون، ومع ذلك قد يكون من الصعب أحيانا إثبات عدم المساواة كعيب يبرر إبطال القرار الإداري نظرا لعدم توافر شروط الانتهاك، خاصة الشرط المتمثل في وجود التماثل في المراكز القانونية. [2].

وفي فرنسا يُعتبر مبدأ المساواة أمام الإدارة من القيم الأساسية التي يجب أن تحترمها السلطات العامة. هذا يعني أنه يجب على الإدارة التعامل مع جميع المواطنين بمساواة وعدالة دون تمييز، وفي حالة وجود انحراف في استخدام السلطة، يمكن للقضاء الإداري الفرنسي إلغاء القرارات التي تتعارض مع هذا المبدأ، ومثالًا على ذلك إلغاء قرار رئيس البلدية الذي كان يمنع المظاهرات والمسيرات، حيث اعتبر القاضي أن القرار يتناقض مع مبدأ المساواة أمام الإدارة، ويجوز للمواطنين التعبير عن آرائهم والتظاهر بشكل سلمي باستثناء واحدة فقط، مما يدل على انحراف في استخدام السلطة [3].

كما يظهر في قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية كيفية تطبيق مبدأ المساواة أمام الإدارة ومنع الانحراف في استخدام السلطة في القضاء، حيث أشارت المحكمة إلى أن

---

[1] **سامي جمال الدين**، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2009، ص ص 762-766.

[2] **سامي جمال الدين**، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع نفسه، ص766.

[3] **داود سمير**، المرجع السابق، ص85.

النقل الذي تم للمدعي كان مشوباً بسوء استعمال السلطة إذا انحرف عن الغاية الطبيعية التي يقرها القانون من النقل، و عليه فإن تفسير المحكمة يشير إلى أن المدعي تعرض للانحراف عن الغاية الطبيعية للنقل، وذلك بغرض إبعاده عن المعاهد التي كان يعمل بها وحرمانه من مزاياها والترقية في درجاته لذا يُعتبر هذا العمل تمييزاً وانحرافاً في استخدام السلطة، حيث لم يكون له أساس أو مبرر قانوني.

وبناء على هذا، فقد قررت المحكمة الإدارية العليا إلغاء القرار الذي نتج عن هذا النقل، وذلك من خلال إقامة دليل من ظروفه وملابساته الذي يشير إلى إساءة استعمال السلطة، وهذا يعكس التزام المحكمة بضمان المساواة أمام الإدارة ومنع التمييز حتى في قرارات النقل والتعيين [1].

ويتضح مما سبق ذكره، أنه في المحاكمات القضائية يلزم المدعي بإثبات استخدام الإدارة لأسلوب المحاباة لتبيان التمييز الصادر في القرار الإداري، وهذا يعد قرينة لانحراف الإدارة وتعسفها في استعمال السلطة، فإذا كان التمييز واضحًا يصعب على الطرف المدعي إثبات أسلوب المحاباة والتمييز، مما قد يؤدي إلى عدم قدرته على تقديم الدليل، وفي هذه الحالات يستند القاضي إلى سلطته التقديرية لتحديد انحراف الإدارة العمومية.

2- قرينة انعدام الدافع المعقول

إن استدلال الانحراف في استعمال السلطة من خلال تبيان عدم وجود دافع مبرر ومعقول يقضي لإصدار القرار الإداري، خاصة إذا كانت تصرفات الإدارة تحت تأثير دوافع معينة تجعلها غير محايدة وغير قادرة على اتخاذ القرارات وفقاً للمشروعية.

وبهذه الطريقة يساهم ذلك في تسهيل عملية فحص مشروعية القرار وإثبات انحراف الإدارة أمام القاضي الإداري، لذا يمكن للقاضي تحليل الظروف والوقائع لمعرفة ما إذا كان القرار مستند إلى دوافع مبررة ومعقولة أم لا، وإذا كان غير ذلك يمكنه إبطال القرار وفقاً لمبدأ المشروعية [2].

---

[1] **محمد ماهر أبو العينين**، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، دار المنشورات الحقوقية، مصر، 1998، ص846.

[2] زياد عادل الدين، المرجع السابق، ص169.

بالتالي، يجب أن يتسم الدافع الذي يؤدي إلى إصدار القرار بالمشروعية بمراعاته لعدم الخلط بين عيب السبب وعيب الانحراف، وهذا الأخير الناجم عن عدم مراعاة الدافع المعقول يعني عدم معقولية العلاقة بين السبب والغاية من القرار الإداري، ومن ثم فإن ذلك يكون قرينة لانحراف الإدارة في استعمال سلطتها.

وما يمكن استخلاصه مما سبق، أنه عندما تكون العلاقة بين السبب والهدف من القرار الإداري غير معقولة، يصبح من الواضح أن هناك انحراف في استعمال السلطة، حيث يصدر القرار بدون أساس مقنع أو دافع مشروع، وهذا يمثل دليلا واضحا على انحراف الإدارة في استعمال السلطة.

وفي هذا الشأن، نجد موقف مجلس الدولة الجزائري كان صارماً بشأن إجراء النقل التلقائي، حيث اعتبر أن افتقار هذه العملية للدافع المعقول المبرر لتحقيق المصلحة العامة يقضي إلى إلغاء القرار، وقد قضى بتأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قالمة، الذي ألغى قرار نقل المستأنفة عليها من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بالنشماية الذي اتخذته محافظ الغابات[1]، في هذا المقام قد أسس مجلس الدولة قراره على عدم احترام مقتضيات المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 85-60 التي تحدد إجراءات تطبيق المرسوم 85-59، حيث تقضي هذه المادة بإلزامية عرض ملف الموظف المتعلق بالنقل على لجنة الموظفين لإبداء رأيها في إتخاذ هذا الإجراء، وبالتالي فإن عدم الالتزام بهذه المقتضيات يعتبر دليلاً واضحاً على انحراف السلطة[(2)].

3- قرينة الموقف السلبي من الادعاء

إذا قدّم المدعي ضد الإدارة وقائع تدل على انحرافها في استخدام سلطتها، ولم تنكر الإدارة تلك الوقائع أو لم تقدم دليل ينفيها، فإن ذلك يُعتبر قرينة على توفر عيب الانحراف بالسلطة، والهدف من إقامتها هو تسهيل مهمة المدعي في إثبات دعواه، والتي قد تعرقله

[1] **عادل زياد**، المرجع السابق، ص169

[2] مرسوم تنفيذي رقم 85-59 مؤرخ في أول رجب عام 1405، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ،ج ر ج ج، عدد 13، صادر في 23 مارس 1985.

الإدارة بصمتها، ومن ثم فإنه لا يجوز أن تصمت الإدارة على مثل هذه الوقائع التي تخفي في طياتها عيب إساءة استعمال السلطة [1].

وفصلت محكمة القضاء الإداري في مصر بوقف تنفيذ قرار أصدرته إحدى محافظات مصر بمنع المدعي من الحصول على رخصة تسيير سيارة، بسبب عدم تقديم الجهة الإدارية أي أوراق تنفي ما أثاره المدعي على الرغم من أن جميع المستندات كانت لديها، ولو كانت إدعاءات المدعي مواجهة للتحقيق يمكن للإدارة فحصها بتقديم الوثائق التي بحوزتها، وهكذا تؤكد المحكمة أن تقاعس الإدارة عن تقديم الوثائق يقوم على نفي المدعي، وتستند المحكمة إلى الوثائق المقدمة من المدعي لاتخاذ قرارها [2].

أولا: إثبات الانحراف من عدم التناسب بين المخالفة والجزء التأديبي

يعد مبدأ التناسب بين الجزاء التأديبي والمخالفة من أهمّ الضمانات المقرّرة للموظف العام والمستمدة من المبادئ العامة للقانون، فعلى الرغم من أن للسلطة التأديبية حرية تقدير العقوبة الملائمة بناءًا على جسامة المخالفة التأديبية، إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة، إذ يتعيّن على السلطة التأديبية أن تقدر الجزاء على أساس التدرج في العقوبات بحسب الذنب ودون غلو [3].

وبناء على ذلك نصت المادة (161) من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أن تحديد العقوبة التأديبية المناسبة للموظف يعتمد على عدة عوامل، منها درجة جسامة الخطأ الذي ارتكبه الموظف، والظروف التي حدثت خلال ارتكاب الخطأ، ومدى مسؤولية الموظف، والنتائج الناتجة عن سلوكه على سير العمل، وأي ضرر قد تكبده المصلحة العامة أو المستفيدين منها [4].

وفي هذا المقام نلاحظ بأن الفقه قد اختلف في مدى إمكانية بسط القاضي الإداري رقابته على تقدير الإدارة للعقوبة الموقعة على مرتكب المخالفة التأديبية، فالبعض منهم

---

[1] **دادو سمير**، المرجع السابق، ص 89.

[2] عبد **العزيز عبد المنعم خليفة**، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص490.

[3] **سامي جمال الدين**، المرجع السابق، ص334.

[4] أنظر المادة (161) من القانون 06-03 سالف الذكر.

عارض هذه الرقابة، والبعض الآخر أيّدها، بالإضافة إلى ذلك فإن القضاء الإداري في حد ذاته يدرج في موقفه من الرقابة على التناسب بين الجزاء والمخالفة التأديبية [1].

1- موقف الفقه من الرقابة التناسبية

أ- المنظور المعاكس على الرقابة التناسبية

إن منظور أصحاب هذا الإتجاه تكمن في ضرورة أن تقوم مراقبة القضاء الإداري على قرارات السلطة الإدارية بالتحقق من الوجود المادي للوقائع التي اعتمدتها هذه السلطة كأساس لقراراتها، وصحة التكييف القانوني لهذه الوقائع، وعدم مخالفة محل القرار للقواعد القانونية، دون أن يتعدى ذلك إلى البحث في أهمية وخطورة المخالفة المرتكبة، ومدى تناسب الجزاء الموقع من الإدارة مع تلك الخطورة، ويرجع هذا لأن القاضي الإداري بإتخاذه لهذا التعدي يُعد خارجًا عن مقتضى وظيفته، ويتدخل في صميم العمل الإداري، ومن ثم يُعتبر بمثابة الرئيس الأعلى لجهة الإدارة[2].

ب-الإتجاه الموافق على الرقابة التناسبية

فإن أصحاب هذا الإتجاه يرون أن القاضي الإداري له الحق في التحقق من مدى تناسب العقوبة المفروضة مع المخالفة التأديبية، فإذا وجد أن العقوبة غير ملائمة أو غير متناسبة، فله السلطة لإلغاء القرار التأديبي وإعادة الأمر للسلطات التأديبية لإعادة تقدير العقوبة بطريقة تتناسب مع المخالفة، ويؤيد أصحاب هذا الرأي فكرة الرقابة على التناسب بالقول إن السلطة التأديبية تمارسها أشخاص ليسوا معصومين من الخطأ وأن اختصاصها يجب أن يكون مقتصراً على تنفيذ القوانين، كما يشيرون إلى أن المعنى اللغوي لكلمة "الملائمة" يدل على المطابقة للقوانين والضوابط، وليس للرغبات الشخصية، ويعتبرون أن الرقابة على التناسب يجب أن تكون من جانب السلطة الإدارية وأن يكون هناك توازن بين التهمة والعقوبة، وذلك بموجب القوانين والأحكام المعمول بها، مع إشارة إلى أن الهدف من فرض الجزاءات على الموظفين هو تحقيق التوازن بين الخطأ والعقاب، وليس لتفرد السلطات الإدارية بتوقيع العقوبات دون مراجعة أو رقابة، كما يشددون على أهمية وجود

[1] **كمال رحماوي**، المرجع السابق، ص 198.

[2] **Walline**, Etendu et limites du control du juge administratif, E.D.C.E 1956, P27

رقابة قضائية على قرارات الإدارة لضمان العدالة والتناسب في فرض العقوبات على الموظفين [1].

2- موقف القضاء من الرقابة على التناسب

في البداية كان مجلس الدولة الفرنسية يتحقق أولا من نتيجة الوقائع المنسوبة إلى الموظف، ثم يتحقيق من صحة وصف هذه الوقائع بموجب القانون، وكان يتوقف في هذا الحد، ولا يراقب مدى تناسب جزاء التأديب مع الجرم المرتكب، فهو يعتبر أن تحديد العقوبة التأديبية من ضمن الصلاحيات التي تمنح للإدارة، وتأسيسا لذلك يؤكد مجلس الدولة بأن ليس من اختصاص القضاء أو القاضي أن يحدد خطورة العقوبة التي تكون مفروضة بالنسبة للمخالفات المرتكبة.

وفي هذا الإطار، نجد أن مجلس الدولة المصري قد أعطى للإدارة حرية كاملة في فرض العقوبات التي تراها مناسبة للمخالفات، مع الالتزام بالقوانين المحددة والمتعلقة بالعقوبات، وبموجب ذلك يمكن للإدارة تحديد الجزاء المناسب للمخالفة دون تدخل قضائي، بشرط أن يكون الجزاء ضمن الخيارات المحددة في القانون، تأكيداً على ذلك فإن المحكمة الإدارية العليا أكدت أنه لا يجوز للقضاء الإداري التدخل في قرارات الإدارة بخصوص صلاحية الموظف وتناسب العقوبات مع الأفعال المنسوبة إليه، و يعتبر هذا التقدير من اختصاص الإدارة وحدها، وليس هناك رقابة قضائية على ذلك، إذ تتجاوز هذه القضايا نطاق اختصاص القضاء [2].

ويعتبر القضاء الإداري الجزائري أن تحديد العقوبة التأديبية تقع تحت سلطة الإدارة وحدها، دون تدخل من القضاء، حيث يتم تقدير ملائمة العقوبة بناءً على تقديرات وسياسات الإدارة، ولا يمكن للقضاء التدخل في هذا الأمر [3].

---

[1] **سامي جمال الدين**، المرجع السابق، ص334.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص490.

[3] **Bouchahda (H), Khelloufi (R),** Recueil D'arrets de jurisprudence administrative, O.P.U. ALGER, 1979.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

يمثل عيب الانحراف في استعمال السلطة خطرا كبيرا على حقوق الأفراد وحرياتهم، كما يمثل خطرا على الإدارة في حد ذاتها، مما ينتج عنه فقدان الثقة بين الإدارة والأفراد، لهذا تعد الرقابة القضائية ضمانة لحقوقهم وحرياتهم، وذلك بإلغاء قرارات الإدارة الغير مشروعة لحمايتهم والحكم بالتعويض عن الضرر الذي يمس بالأفراد من جراء سير المرافق العامة أو بفعل تصرفات الإدارة.

إذ يعتبر هذا العيب وجها من أوجه اعتداء الإدارة على مبدأ المشروعية وعلى حقوق الأفراد وحرياتهم، سواء اتخذ هذا الانحراف صورة تتمثل في الابتعاد عن المصلحة العامة كليا، أو مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، ومن ثم وجب على القاضي الإداري أن يتدخل بتسليط الجزاء على هذا العيب متى ثبت له قيامه، فيلغى القرار **(المطلب الأول)**، ويقضي بالتعويض عنه إذا توافر شروط هذا التعويض **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة

اعتنى الفقه بدراسة القرار الإداري وتحديد مفهومه بدقة لكونه يعتبر شرطا أوليا لقبول دعوى الإلغاء، كما أن القضاء الإداري كان له الفضل الكبير في تكريس عدة قواعد قانونية تتعلق بفكرة **القرار الإداري محل دعوى الإلغاء**.

وكانت من بين تلك القواعد مجموعة من الشروط استوجب القضاء توافرها في القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء لا سيما المشوبة منها بعيب الانحراف في استعمال السلطة، حيث يترتب على انحراف الإدارة في استعمال سلطتها أن يقوم القاضي الإداري بإلغاء كل قرار أو عمل قامت به الإدارة وتجاوزت حدود ما هو مرسوم لها قانونا، والقرار الإداري المشوب بعيب الانحراف مثله مثل أي قرار مشوب بالعيوب الأخرى الداخلية والخارجية، ذلك أنه يشترط لإلغائه شروط عامة **(الفرع الأول)**، و هناك شروط خاصة يتميز بها القرار المشوب بعيب الانحراف عن باقي العيوب الأخرى **(الفرع الثاني)**.

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

وفي إطار دراسة الشروط العامة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في بالسلطة نورد الشروط التالية:

أولا: أن يكون القرار الإداري المطعون إداريا

لا بد أن يكون القرار القابل للطعن و إلغاؤه صادرا عن سلطة إدارية وفق المادة 801 من ق.إ.م.إ[1]، إذ يعتبر القرار الإداري عملا قانونيا يصدر عن السلطة الإدارية بإرادتها الفردية لتحقيق أثر قانوني محدد، و بالتالي إذا توفرت جميع هذه الصفات في القرار، فإنه يعتبر قرارا إداريا، ولذلك يجب أن يكون الطعن في قرار إداري موضوع الدعوى الملغاة، و إلا فإن القاضي الإداري سيصدر قرار برفض الدعوى قبل التدخل في جوهر النزاع، و ينبغي أن يكون القرار الإداري الذي يتعين إلغاؤه هو القرار الإداري بمفهومه و محتواه العلمي و المادي و الفني للقرارات الإدارية[2].

يختص مجلس الدولة بالفصل، كدرجة أولى و نهائية في دعاوى الإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية. [3]

ويمكن أن تصدر القرارات بصورة صريحة أو ضمنية، والمعتاد هو أن تكون صريحة، حيث تعبر بوضوح عن الإرادة في الشأن المعني، وإذا لم تعبر بوضوح فيعتبر الصمت أو عدم الإعلان عن الإرادة في هذا الشأن دليلا على القبول أو الرفض [4].

وبناء عليه، تستبعد الأفعال الواقعية التي لا تهدف إلى تحقيق آثار قانونية، ومع ذلك إذا نفذت هذه الأفعال وفقا لقرار إداري، يوجه الطعن بالإلغاء نحو هذا القرار نفسه لأنه يعتبر فعلا قانونيا.

وفي هذا السياق، قدم "**محمد رفعت عبد الوهاب**" مثالا على عمل مادي صادر عن الإدارة، حيث ذكر أن سبب إحدى سيارات الإدارة في حادث أسفر عن إلحاق الضرر بأحد الأفراد يعتبر عملا ماديا، يظهر هذا المثال أن هذا الحادث ليس قرارا إداريا، وذلك

---

[1] أنظر (801) من قانون 22-13 السالف الذكر

[2] **عمار عوابدي**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 357.

[3] أنظر المادة (09) سالف الذكر.

[4] **نواف كنعان** ، المرجع السابق، ص 179.

لأن التأثير الدولي للحادث لا يكون مباشرا على الحقوق القانونية للفرد، بل يؤدي إلى تغيير في حالته الواقعية والمادية، مما يمنحه الحق في المطالبة بالتعويض [1].

ثانيا: أن يكون القرار الإداري المطعون فيه صادر عن سلطة إدارية وطنية

ينبغي أن يكون القرار الإداري صادرا عن سلطة إدارية، ويجب استبعاد أي تصرفات تصدر عن جهات غير إدارية، على الرغم من أن القرارات تصدر عادة من الإدارة بغض النظر عن نوع النشاط الذي تقوم به، ومع ذلك استثنى مجلس الدولة الفرنسي حالتين: حالة الموظف الفعلي وحالة امتياز المرافق العامة. وعليه، يستنتج بأن مجلس الدولة الفرنسي قد قضى بعدم قبول الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن جهات غير السلطة الإدارية الوطنية.

وأشارت كذلك المادة (09) من القانون العضوي 98-01 إلى أن السلطة الإدارية تشمل السلطات الإدارية المركزية والهيئات العامة الوطنية، والمنظمات المهنية [2]. كما أشارت أيضا المادة (800) من ق.إ.م.إ أن المحاكم الإدارية تختص بالنظر في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في القضايا التي تكون فيها الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الطبيعة الإدارية [3].

وفي سنة 2000 ظهرت مجموعة من المؤسسات العمومية التي تتبنى تسميات متنوعة وتعرف بشكل عام باسم السلطات الإدارية المستقلة، حيث تدرج هذه السلطات ضمن الدولة أو الهيئات العامة الوطنية وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام القضاء وفقا لأحكام القوانين المنظمة لها، وبالتالي لا يمكن أن يقبل الطعن في قرارات إدارية صادرة عن سلطات أو هيئات أو وحدات إدارية غير مختصة [4].

وتستثنى القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية باعتبارها أفعالا تشريعية من النظام القانوني الذي ينطبق على القرارات الإدارية، وبالتالي لا يمكن رفع دعوى للإلغاء أمام مجلس الدولة بخصوصه، بل تخضع للرقابة الدستورية، ومع ذلك يمكن تصنيف

---

[1] **محمد رفعت عبد الوهاب**، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء، والإبطال، قضاء التعويض وأصول الإجراءات)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2003، ص 20.

[2] أنظر المادة (09) من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر.

[3] أنظر المادة (800) من القانون ق.إ.م.إ المعدل و المتمم بالقانون 22-13 السالف الذكر.

[4] **عمار عوابدي**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، 359.

الممارسات و الأعمال المتعلقة بإدارة و تسيير هيئات البرلمان أو المحاكم على أنها قرارات و أعمال إدارية، مثل قرارات التعيين في الموظفين التابعين لإدارات مجلس الدولة أو المجلس الشعبي الوطني، وبالنسبة لإدارة الشؤون الداخلية لهذه الهيئات من الناحية المالية و الإدارية فإنها تعتبر قرارات إدارية يمكن الطعن فيها قضائيا[1]، ولا يدخل في نطاق القرارات الإدارية قرارات الجمعيات و الشركات بما أنها مؤسسات خاصة وليست عامة، وبالتالي لا تقبل الطعون ضدها ، وكذلك لا يمكن رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية التي تصدر عن هيئات و منظمات دولية مثل جامعة الدول العربية أو الأمم المتحدة أو أي منظمة تابعة لها.

وتقبل دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة من سلطات إدارية وطنية، حتى إذا كانت تعمل خارج الدولة، على سبيل المثال السفرات والقنصليات الجزائرية، بينما لا تقبل دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة من دولة أجنبية أو من ممثلي هذه الدول كالسفراء والقنصليات [2].

ثالثا: أن يكون القرار الإداري المطعون فيه من شأنه التأثير في المركز القانوني للطاعن

بمعنى أن يحقق القرار الإداري الذي يتم اعتراضه بالإلغاء تأثيرا قانونيا بذاته، ويؤثر في وضع المركز القانوني للشخص الذي يقاضي بأن يسبب له ضررا، سواء كان ذلك بتأسيس مركز قانوني جديد أو تعديل وضع قانوني قائم أو حتى بإلغائه، طالما أن هذا الإجراء يعتبر قانونيا وجائزا.

ينبغي أن يكون القرار الذي يتم اعتراضه أن يلحق ضررا بمصالح الشاكي سواء من الناحية المادية أو القانونية، وإذا كان القرار لا يؤدي إلى أي ضرر على وضعية الشاكي من الناحية المالية أو القانونية، فإن التقدم بالطعن فيه يصبح غير مبرر، نظرا لعدم توفر عنصر النزاع الإداري نفسه [3].

---

[1] **محمد الصغير بعلي**، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص ص 12و 13.

[2] **ماجد راغب الحلو**، المرجع السابق، 74.

[3] **محمد الصغير بعلي**، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 18.

ومن جهة أخرى، يمكن رفع دعوى الإلغاء فقط ضد القرارات الإدارية التي تؤثر سلبا على الأطراف القانونية لأن هناك قرارات تنفيذية تحمل تأثير إيجابي على الأطراف القانونية ولا تسبب ضررا لها، مثل القرارات المتعلقة بترقية الموظفين، وبالتالي لا يمكن محاكمتها قانونيا.

ومن الأمثلة على القرارات التي تؤثر سلبا على الوضع القانوني هو قرار فصل موظف عام، حيث يؤدي ذلك إلى حرمانه من حقوقه الوظيفية مثل الراتب، دون تكليفه بأي مهمة أو التزام وظيفي، يعتبر هذا النوع من القرارات الإدارية الأكثر عرضة للطعن، نظرا للتأثير الكبير الذي قد يكون لإلغاء هذه القرارات على وضعية المعنيين بها.

و قد أشارت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية في قرارها الصادر في 1976/12/18 إلى ضرورة أن يتسبب القرار المطعون فيه في إلحاق أذى بالمطعون له، كما جاء في جزء من القرار، حيث أكدت أن صاحب القرار هو السيد الوالي لولاية تيزي وزو الذي يعتبر ذات سلطة إدارية كبيرة، وفأن قراره يسبب الضرر للمدعي بذاته، وأن هذين المعيارين يكفيان لإعطاء الطابع الإداري للقرار المطعون فيه [1].

بالتالي تكون الآراء التي تصدرها الإدارة خلال إلقاء خطب أو مناقشة قضايا معينة خارج دائرة القرارات التي يمكن الطعن فيها بالإلغاء، وعليه في هذه الحالة موقف الإدارة لم يتم تجسيده بعد في شكل قرار إداري يؤثر على الجهة المعنية.

وتجدر الإشارة بأنه قبل إصدار القرار الإداري المؤسس لمركز قانوني، تقوم الجهة الإدارية باتخاذ بعض الإجراءات والأعمال التمهيدية، وبهذا تكون هذه الخطوات والإجراءات خارج نطاق القرارات الإدارية التي يمكن رفع دعوى لإلغائها، وهي تتضمن الآراء والاقتراحات والتحقيقات.

واستنادا لما سبق، توصل الفقه إلى أن هذه النوعية من القرارات الإدارية لا يمكن الطعن فيها بطلب الإلغاء حيث وتعتبر قرارات نهائية، ومثال على ذلك رفض المجلس الأعلى دعوى بطلان رأي اتخذه مجلس تأديبي للموظفين البلديين التابعين لمجلس مدينة

[1] **كريمة أمزيان**، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري والإدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2011، ص ص 63 و 64.

الجزائر، وقد جاء هذا الرفض بسبب عدم تأثير رأي المجلس سلبا على حقوق المدعيين[1]. كما استند مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2003/02/25 إلى أن الرأي الصادر عن لجنة الطعن هو رأي فقط وليس قرار إداري قابل للطعن، لذلك لا يمكن التماس البطلان من قبل مجلس الدولة إلا في القرارات الإدارية النهائية التي تصدر عن السلطات المختصة، ومن المنطقي رفض الإجراءات القانونية لهذه الأسباب [2].

وعموما لا يمكن الطعن في الإجراءات التحضيرية لاتخاذ قرار إداري أمام القضاء، وكذلك لا يمكن الطعن في الإجراءات التنفيذية التي تتبع إصدار القرارات الإدارية مثل التصديق والإبلاغ والنشر، وترفض أيضا دعوى الإلغاء التي تتعلق بأحكام التنظيم الداخلي للمرافق العامة، مثل التعليمات والأوامر والتوجيهات الرئاسية والإعلانات التي تعتبر أساسا عاما.

رابعا: أن يكون القرار المطعون فيه نهائيا

يتوجب على القرار الإداري الذي يمكن الطعن فيه بالإلغاء أن يكون نهائيا، وذلك يعني أنه يجب أن يصدر من الجهة الإدارية المختصة دون الحاجة إلى موافقة أو التصديق من سلطة أخرى. هذا يعتبر شرطا ضروريا في حالة القرار المستهدف بالطعن، وينطبق الأمر على القرارات التي يمكن سحبها أو تعليقها حيث تعتبر هذه الأنواع من قرارات نهائية وقابلة للتنفيذ دون الحاجة إلى التصديق من جهة إدارية عليا وتكون مستقلة، ومن الممكن للأطراف المعنية أن تطعن فيها [3].

وتطبيقا للقوانين، يجب على القرارات الإدارية أن تتبع جميع الخطوات المناسبة حتى تستند إلى قرار التصديق من الجهة المعنية قانونا، وقبل التصديق يعتبر القرار مجرد إجراء تمهيدي أو تحضيري، وبالتالي لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء.

وعليه، توصل الفقه والقضاء الإداري إلى توافق على أن حق الإدارة في إلغاء القرار الإداري يختلف من قرار إلى آخر، نظرا لعدم تمتع جميع القرارات بنفس الأهمية والتأثير.

---

[1] **عبد القادر عدو** ، المرجع السابق، ص 108.

[2] **فضيل كوسة**، المرجع السابق، ص ص 38 و39.

[3] **إعاد علي حمود القيسي**، القضاء الإداري و قضاء المظالم، ط1، دار وائل للنشر،الأردن، 1999، ص 174.

ويمكن أن تكون القرارات المعيبة التي يمكن إلغاؤها فردية أو تنظيمية فعلى سبيل المثال، القرار الذي يمكن إلغاؤه يجب أن يتماشى مع مبدأ المشروعية.

ووفقا **لمصطفى أبو زيد فهمي** يمكن تصنيف القرار الإداري إما كنهائي أو غير نهائي بغض النظر عن هوية الجهة المصدرة له، كما يمكن للقرار التحضيري أن يعتبر نهائيا إذا تم تصديقه من قبل سلطة أعلى، ويجب أن يراعى فيه مصلحة ذوي الاهتمام في مسألة معينة، على سبيل المثال لا يعتبر القرار الصادر بتشكيل لجنة لفحص أعمال محددة التي قام بها موظف خلال فترة زمنية محددة قرارا نهائيا فيما يتعلق بالانضباط [1].

خامسا: أن لا يعتبر القرار الإداري من أعمال السيادة

ظهرت عدة معايير لتحديد الأعمال السيادية و التفريق بينها و بين الأعمال الإدارية التي تخضع لرقابة قضائية، ومن بين هذه المعايير معيار الباعث السياسي و معيار العمل الحكومي الذي يعتمد على التمييز بين الوظائف الإدارية و الحكومية التابعة للسلطة التنفيذية، وكذا المعيار القضائي الذي يعتبر الأكثر وضوحا وقوة، حيث يتضمن الرجوع إلى القضاء لتحديد الأعمال السيادية .

و بالتالي، لا يشمل القرار الإداري الأعمال السيادية و الحكومية، حيث أن الأعمال التي ينظر إليها و يديرها بناء على نظرية أعمال السيادة ليست قابلة للرقابة القضائية[2].

في قرار صدر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الجزائرية في 1984/01/17 في قضية (ي،ج، ب) ضد وزير المالية، تم التأكيد فيه على أن إصدار و تداول و سحب الأوراق النقدية تعتبر إحدى سلطات ممارسة السيادة، وتم الإشارة إلى أن القرار الحكومي الصادر بتاريخ 1982/04/08 و الذي يقضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دينار جزائري من التداول يعتبر قرارا يندرج ضمن إجراءات العمل الحكومي، ونتيجة لذلك لا يخضع لرقابة المجلس الأعلى لتقييم شرعيته أو ممارسة رقابة قانونية عليه [3].

---

[1] **دادو سمير**، المرجع السابق، ص 15.

[2] **علي شفيق**، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية (دراسة تحليلية مقارنة)، منشورات الجواهر، السعودية، 2002، ص 118.

[3] **كريمة أمزيان**، المرجع السابق، ص 64.

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

بالإضافة إلى الشروط العامة التي تمت مناقشتها سابقا، هناك شروط خاصة يجب توفرها في القرار الذي يشوبه بعيب الانحراف بالسلطة لكي يمكن للقاضي أن يحكم بإلغائه، وتتمثل هذه الشروط الخاصة في:

أولا: أن يكون الانحراف في استعمال السلطة في القرار ذاته

لكي يتم قبول الطعن في القرار الإداري، يجب أن يحمل القرار الذي يتم الطعن فيه نفسه، بغض النظر عن الإجراءات التمهيدية أو التفسيرية أو اللوائح التي تم اتخاذها قبل صدور القرار، حتى إذا كانت تلك الإجراءات مصابة بالانحراف، فإنها لا تؤثر على الأوضاع القانونية ولا تكون سارية لأنها ليست قرارات نهائية، و القاضي ليس لديه سلطة لمراقبة تصرفات الإدارة ما لم تؤثر في الوضع القانوني للمدعي، إذن الشرط هو تطبيق لمبدأ عام معترف به في القضاء الإداري، و هو أن القرار الإداري يجب أن يكون مصابا بانحراف في استخدام السلطة في وقت صدوره حتى يمكن استنكاره[1].

ووجدت المحكمة الإدارية العليا المصرية أن معيار تحديد مدى صحة القرار يعتمد على صحته في وقت صدوره.

ثانيا: أن يكون الانحراف في استعمال السلطة مؤثرا في توجيه القرار

لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة يجب أن يكون الانحراف مؤثرا في توجيه القرار، ويشبه تصرف القرار المنحرف عن المصلحة العامة أو الغرض المحدد الذي حدده المشرع لإصدار القرار و توجيهه بشكل ينحرف عن الهدف من إصداره[2].

وفقا لذلك، قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن علاقة المصاهرة بين وكيل الوزارة و الموظف الذي يطعن في قرار ترقيته لا تكون بمفردها أساسا للحكم بانحراف السلطة، بل يجب أن تكون تلك العلاقة هي الدافع الأساسي للجهة التي أصدرت القرار والحافز الرئيسي لاتجاهها المقصود[3].

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 354.

[2] **مباركي مريم**، المرجع السابق، ص 71.

[3] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع نفسه، ص 355.

و أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية أيضا هذا الشرط، وقد جاء في قضيتها أن إساءة استعمال السلطة أو انحرافها يعتبر من العيوب العمدية في السلوك الإداري، حيث يكون الأساس لدى الإدارة نية الإساءة في استخدام السلطة أو انحرافها، وبناءا على ذلك يجب أن تشوب النية القرار الإداري التي تبرر إلغاءه أو تعويضه لتحقيق نفس الغاية، وعليه ينبغي إقامة الدليل على سوء استخدام السلطة نظرا لعدم افتراض وجوده[1].

ويهدف تأكيد هذا الحق إلى تعزيز الحماية المقدمة للقرارات الإدارية التي تهدف الإدارة من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة، فإلغاء القرارات الإدارية التي تحمل أهدافا إضافية يعتبر هدرا للمصلحة العامة المقصود تحقيقها من خلال تلك القرارات، حيث يمكن للقرار أن يهدف إلى أمور أخرى بالإضافة إلى الهدف الأساسي المتمثل في المصلحة.

ثالثا: أن يكون القرار الإداري صادرا ممن يملك سلطة إصداره

يتعين أن يكون الانحراف في استعمال السلطة من قبل صاحب سلطة إصدار القرار الإداري أو على الأقل من قبل المشاركين في إصداره، أو الذين لهم تأثير فعلي في توجيهه بشكل منحرف[2].

وبناءا على ذلك، في حال وقوع انحراف يرجع إلى ظرف استثنائي خارج عن إرادة الشخص المعني، لا يجوز الاعتراض عليه، فرجل الإدارة يكون لديه نية صادقة لإصدار القرار و تحقيق المصلحة العامة، لذلك يقع في الانحراف بدون قصد، فهو يهدف إلى مصلحة متناقضة، و حتى يكون هناك انحراف يجب التفتيش عن نية مصدر القرار، سواء كان رجل الإدارة نفسه أو الإدارة في تجمعها لتحقيق هدف غير هدف الصالح العام، و بهذا يكون القرار مشوبا بعيب الانحراف.

رابعا: يجب أن يقع عيب الانحراف في استعمال السلطة عمدا

يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة عيبا في الاختيار، حيث يكون رجل الإدارة يعمد إلى التحرك باتجاه مخالف لتحقيق المصلحة العامة أو الهدف المعين، لذلك يتطلب وجود ركن القصد في الانحراف بالسلطة لأنه يعتبر من العيوب المتعمدة، ويعني هذا أن الموظف كان يعلم بانحرافه عن الهدف المحدد في القانون عند صدور القرار، ولكنه عمد

[1] **سعد صليلع**، المرجع السابق، ص137.

[2] **مصطفى أبو زيد فهمي**، المرجع السابق، ص 817.

إلى ذلك، أما في حال عدم توفر هذا القصد في المصدر سيكون عيب الانحراف بالسلطة غير فعال، والطعن يكون على أساس مخالفة القانون [1].

وقد حكمت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن عيب استعمال السلطة يعتبر من العيوب العمدية، حيث يكون لدى الإدارة عند إصدار القرار نية القصد السلبي للتلاعب بالسلطة والانحراف بها، ولا حاجة للتصدي في إثبات هذا العيب من خلال أدلة عامة بعيدة عن الغاية الحقيقية للقرار [2].

في جانب أخر، يكون شرط القصد لوقوع عيب الانحراف في استعمال السلطة ليس بالضرورة وجود سوء نية، فسوء النية ينطبق عادة عندما يتعلق الأمر بالتجاوز عن المصلحة العامة، أما عند خروج القرار عن قاعدة تحديد الأهداف، فقد يكون مصدر القرار حسن النية، حيث يسعى لتحقيق هدف يخدم المصلحة العامة، ولكن ليس الهدف الذي كان قد تم تخصيصه من قبل القانون، و يجب التأكيد على أن الطابع العمدي لعيب الانحراف في استعمال السلطة وعلاقته بنية مصدر القرار لا يؤثر في طبيعة دعوى إلغاء القرار الإداري المتأثر بالانحراف في استعمال السلطة كدعوى تتعلق بالجوانب الموضوعية و القانونية، و هذا يعني أن حكم الإلغاء يكون له حجية مطلقة اتجاه الجميع بمجرد صدوره، ولا يجعل الخصومة شخصية بين مصدر القرار و المطالب بإلغائه[3].

كما تأكدت العديد من قرارات القضاء وآراء الفقه من وجود العنصر العمدي في حالة الانحراف في استعمال السلطة رغم أن بعض الفقهاء قد يختلفون في الرأي ويرون عدم ضرورة الارتباط الوثيق بين عيب الانحراف بالسلطة والقصد.

المطلب الثاني: التعويض عن القرار المشوب بعيب الانحراف بالسلطة

يمكن أن يترتب عن القرار المشوب بالعيب الانحراف في استعمال السلطة لما يدخل حيز التنفيذ اضرار مادية ومعنوية، وهذه الأضرار لا يكفي لإزالتها بإلغاء ذلك القرار، بينما يجب جبرها بالتعويض عادل عنها.

---

[1] **سمير دادو**، المرجع السابق، ص20.

[2] **علي عبد الفتاح محمد**، المرجع السابق، ص 401.

[3] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع سابق، ص 135.

و عليه يعتبر التعويض الشق الآخر من أثر إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة، فهو يوفر للأفراد وسيلة للدفاع عن حقوقهم والمطالبة بتعويضات عن الأضرار التي لحقت بهم جراء سلوكات الإدارة، وبالتالي تُعد دعوى التعويض وخاصيتها أحد الأدوات الرئيسية لتحقيق العدالة الإدارية وضمان احترام حقوق المواطنين في مواجهة سلطات الإدارة **(الفرع الأول)**، ولحصول الضحية على التعويض أمام القاضي الإداري لا بد من توفر شروط أساسية، فإذا انتفت أحد الشروط فلا مسؤولية ولا تعويض **(الفرع الثاني)**، كما يخضع هذا التعويض إلى مبادئ أساسية تحكمه وعلى القاضي أن يلتزم بها **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض وخصائصها

إذا كان عيب الانحراف بالسلطة يعد وجها لعدم المشروعية الموضوعية، فإن ارتكابه يشكل خطأ يوجب تعويض من أضر به، لذا كان من الواجب تحديد تعريف دعوى التعويض والخصائص التي تتسم بها.

أولا: تعريف دعوى التعويض

دعوى التعويض هي دعوى شخصية يرفعها المضرور إلى القاضي مطالبا تضمين ما أصابه من ضرر سواء كان ماديا أو معنويا نتيجة تصرف الإدارة الغير مشروع.

وقد عرفها الدكتور "**عوابدي عمار**" بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، وتمتاز دعوى التعويض الإدارية بأنها من دعاوي القضاء الكاملة [1].

كما عرفها "**محمد الصغير بعلي**" بأنها الطريقة التي يستخدمها الأفراد أو الجهات المتضررة للمطالبة فيها بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بهم و التي تنجم عن أفعال الإدارة، سواء كانت تلك الأضرار مادية أو قانونية [2].

[1] **عوابدي عمار**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 566

[2] **محمد الصغير بعلي**، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر التوزيع، الجزائر، 2009، ص 218.

وعرفها "**ناصر لباد**" على أنها نوع من أنواع دعاوى القضاء الكامل، حيث يرفعها المدعي للمطالبة أمام القاضي الإداري بجبر الأضرار المترتبة عن نشاط الإدارة ونشاط أعوانها العموميين أي المطالبة بتعويض عن الأضرار التي لحقت بحقوقه من جراء النشاط الإداري[1].

ثانيا: خصائص دعوى التعويض

وتتمثل هذه خصائص في:

1- دعوى التعويض دعوى قضائية

تعتبر دعوى التعويض دعوى قضائية، حيث يتخذ القاضي المختص القرار بشأنها أمام الجهة القضائية المختصة وفقًا للإجراءات الإدارية المنصوص عليها في المواد من (800) إلى (989) من ق.إ.م.إ، أو بتطبيق الأحكام العامة لنفس القانون في حالة عدم وجود أحكام خاصة [2].

2- دعوى التعويض دعوى ذاتية وشخصية

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية والشخصية، لأن موضوعها المطالبة بحق شخصي للمدعي الذي له مصلحة ذاتية سواء كانت مادية أو معنوية في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء تصرفات الإدارة، حيث أنه في هذه الدعوى لا يتعارض المدعي مع القرار الإداري كما هو الحال في دعوى الإلغاء، بل يتعارض مع النشاط الإداري الذي سبب الضرر.

3- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

تعتبر دعوى التعويض دعوى قضائية، لأن سلطات القاضي فيها كاملة مقارنة بغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى، على سبيل المثال في دعوى الإلغاء تقتصر سلطة القاضي على إلغاء القرار الإداري في حال ثبوت عدم مشروعية، أما في دعوى التعويض فيملك

[1] **ناصر لباد**، مدخل إلى القانون الإداري، ط1، دار لايمة للنشر التوزيع، الجزائر، 2023، ص 286.

[2] أنظر المواد من (800) إلى (989) من القانون المعدل رقم 22-13 السالف الذكر.

القاضي الإداري سلطة التثبت من وجود المصلحة الشخصية المدعي بها، وتحديد الضرر الذي أصابها بالإضافة إلى تحديد مقدار التعويض المناسب لتصحيح هذا الضرر[1].

الفرع الثاني: الشروط اللازمة لقيام مسؤولية الإدارة بالتعويض

تقوم المسؤولية الإدارية على شروط أساسية تشمل المبررات التي يعتمدها المدعي لدعم طلبه للحصول على تعويض وهي تتمثل في:

أولا: معيار الخطأ

تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ مسؤولية قانونية وتقصيرية، وتكون فيها الإدارة هي الشخص المسؤول، وعليه يفهم من أساس المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أنه يمكن أن يكون الخطأ الذي يؤدي إلى تحميل الإدارة المسؤولية خطأ مرفقيا أو شخصيا، أو حتى يكون الخطأ الناتج نتيجة خطأ مرفقي وشخصي معًا.

1- الخطأ المرفقي:

يعتمد المشرع الجزائري على إبراز عناصر الخطأ المرفقي دون تسميته صراحة، معتبرا أن الخطأ المرفقي يتحقق في حالات معينة:

- عندما يرتبط الخطأ بالمهام الموكلة للموظف أثناء أدائه لوظيفته.
- وإذا كان الخطأ مرتكب أثناء ممارسة الوظيفة.

وفي هذه الحالة يجب معرفة إذ كان الخطأ مرتكب من طرف الموظف العمومي، مثال على ذلك، القرار الصادر من مجلس الدولة في 18 مارس 2003 في قضية مديرية الضرائب لولاية وهران ضد المؤسسة ذات الطابع السياحي، حيث قدمت مديرية الضرائب دعوى لإثبات أن السلوك السيء للمؤسسة كان متصلاً بتأخيرها في استرداد مبالغ غير مستحقة كخطأ مرفقي، ومن الأمثلة الأخرى على الخطأ المرفقي هو سوء سير المرافق العمومية أو العمل المضر الناتج عن الإهمال أو تقديم معلومات خاطئة، فإن سوء سير المرفق العمومي يمكن أن يتسبب في إحداث ضرر للمواطنين نتيجة للتهاون أو الإهمال في تأدية الواجبات الإدارية، فمثلا إذا قام موظف في مكتب البريد بإغلاق باب المكتب قبل الموعد القانوني لإغلاقه، فإنه يؤدي إلى عدم قبول طلبات العملاء، وهذا السلوك

[1] **سليمان حاج عزام**، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتواره في العلوم، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر،2012 ، ص 305 إلى 307

يعتبر سوء سير في مرفق عمومي، ويمثل هذا التصرف إهمالًا في تأدية الوظيفة، وقد يؤثر سلبًا على الخدمة التي يقدمها المرفق العمومي[1].

2- الخطأ الشخصي:

يقصد بالخطأ الشخصي الضرر الناتج عن عمل أو سهو فردي لموظف في أداء وظيفته، وهو ينقسم إلى ثلاثة أنواع:

- الأخطاء التي تحدث خلال تنفيذ المهام الوظيفية.
- الأخطاء الشخصية خارج إطار العمل.
- الخطأ الذي يحدث في سياق شخصي دون تأثير على الوظيفة[2].

ثانيا: معيار الضرر

يمكن وصف الضرر بأنه نتيجة لعدم إصدار القرار الإداري وفقاً لمصلحة الطرف المعني، فهو شرط أساسي لتحمل المسؤولية الإدارية استنادا إلى الخطأ والضحية، لذا على الضحية تقديم دليل المؤيد للضرر الذي تعرض له نتيجة لتصرفات الموظف أو الإدارة للحصول على تعويض لتصحيح هذا الضرر، وهذا وفقا للشروط التالية:

1- أن يكون الضرر مباشرا:

وذلك يعني أن يكون خطأ الإدارة هو السبب المباشر للضرر، أي أن هناك رابطًا مباشرًا بين خطأ الإدارة وآثاره الضارة، فإذا كان الضرر ناتجًا مباشرة عن الخطأ، فإن المسؤولية تقع على من ارتكب الخطأ[3].

2- أن يكون الضرر محققا ومؤكدا:

وينبغي أن يكون الشرط هو وجود الضرر بذاته، حيث يتم اشتراطه للتعويض، ومع ذلك يجب أن يكون الضرر مؤكدًا، لكن ليس بالضرورة أن يكون حاضرًا، لأن الضرر المستقبلي أيضًا قابل للتعويض[4].

3- أن يقع الضرر على حق مشروع:

---

[1] **ناصر لباد**، المرجع السابق، ص272.

[2] **آث ملويا لحسن بن شيخ**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 186.

[3] **نداء محمد أمين أبو الهوى**، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010، ص 104.

[4] **أحمد محيو**، المرجع السابق، ص240.

يشترط أن يكون الضرر القابل للتعويض مباشرًا، مع وجود مصلحة مشروعة، بمعنى آخر، يجب أن يكون الضرر الناتج نتيجة مباشرة للفعل الخاطئ، ويجب أن يكون واضحًا ومؤكدًا بما يكفي للتعويض عليه، علاوة على ذلك يجب أن تكون هناك مصلحة قانونية مشروعة للفرد أو الجهة المتضررة، أي أن الضرر يجب أن يصيب مصلحة مشروعة للفرد بصفة خاصة أو المجتمع بصفة عامة .

4- أن يكون الضرر خاصا:

إن الطبيعة الخاصة للضرر تكمن في أنه يصيب فردًا واحدًا أو عددًا محدودًا جدًا من الأفراد بشكل خاص، على سبيل المثال إذا كان الضرر يؤثر على فرد أو عدد قليل جدًا من الأفراد بشكل محدد، وعندما يكون للضرر مدى واسع ويؤثر على عدد كبير من الأفراد، فإنه يصبح عبئًا عامًا يتحمله المجتمع بأسره، مما يجعله صعب التعويض عليه، لذلك يجب أن يكون الضرر متميزًا ومحددًا بالنسبة للفرد أو عدد محدود من الأفراد حتى يتمكنوا من المطالبة بالتعويض[1].

5- أن يكون الضرر قابلا للتقدير بالنقود:

من الشروط الواجب توفرها في الضرر هو أن يكون تقديره بالنقود ممكنًا، لذا هذا الشرط يسهل عملية تحديد قيمة التعويض خاصة عندما يكون الضرر ماديًا، فالضرر المادي يؤثر على الذمة المالية للفرد، سواء كان ذلك بسبب تلف ممتلكاته أو فقدان فرصة للحصول على ربح، وتقدير الضرر بالنقود يكون بشكل سهل في هذه الحالات، لأن الأضرار المادية سهلة التحديد والتقييم، حيث يمكن احتساب قيمة الممتلكات المتضررة أو الأرباح المفقودة بشكل نسبي و دقيق، وبالتالي عندما يكون الضرر ماديًا فإن تقديره بالنقود يكون ممكنًا بسهولة ، مما يجعل عملية التعويض أكثر وضوحا[2].

ثالثا: معيار الغاية

يقوم هذا المعيار الذي وضعه "**دوجي**" على أساس الهدف الذي يسعى الموظف إلى تحقيقه عند إصدار قراره، فإذا كان الموظف يهدف إلى تحقيق غرض شخصي لا يخدم المصلحة العامة، فإننا نواجه خطأ شخصي، أما إذا كان يهدف إلى تحقيق هدف يدخل

[1] **محمد رفعت عبد الوهاب**، المرجع السابق، ص 277.

[2] **نداء محمد أمين أبو الهوى**، المرجع السابق، ص 108.

في إطار المصلحة العامة ولكن ليس هو الهدف الرئيسي الذي وضعه في الاعتبار عند اتخاذ قراره الإداري، فإننا نواجه خطأ مرفقي، ووفقا لهذا المعيار يتعين على الموظف أن يضع مصلحة المجتمع والهدف العام في اعتباره الأساسي عند اتخاذ قراراته[1].

إن تطبيق هذا المعيار على الخطأ الناجم عن عيب الانحراف في استعمال السلطة يظهر لنا أن الانحراف في صورة الحياد عن المصلحة العامة كلية يعتبر خطأ شخصياً، هذا يعني أن الشخص المسؤول عن القرار قد تخلف عن تحقيق الرضا العام، حيث كانت غايته تحقيق رضا خاص لا علاقة له بالوظيفة أو بأهدافها.

أما في حالة الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف، فيكون الخطأ مرفقياً، وهنا لم تكن غاية رجل الإدارة من قراره تحقيق مصلحة شخصية، ولكن كان يهدف إلى تحقيق أحد الأهداف الإدارية، ولكن لم يكن له الهدف المخصص لإصدار القرار، وعليه يكون الخطأ ليس فقط في رجل الإدارة، ولكن أيضًا في المعيار الذي تم اعتماده لتحقيق الغاية، لذا يمكن اعتبار الخطأ في الانحراف عن المصلحة العامة كلية كخطأ شخصي، بينما الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف يمكن اعتباره خطأ مرفقيا[2].

رابعا: العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر

إن العلاقة في الرابطة السببية بين الخطأ والضرر الذي يتعرض له الشخص المتضرر يجب أن يكون فيها الضرر نتيجة مباشرة للخطأ وأن يكون الخطأ هو المصدر الرئيسي لهذا الضرر، ومع ذلك تعفى المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في حالة عدم وجود هذا الركن بسبب وجود ظروف مثل القوة القاهرة أو الخطأ غير المقصود أو خطأ الضحية نفسها[3]، فعلى سبيل المثال، في حالة القوة القاهرة يكون الخطأ نتيجة لظروف خارجة عن السيطرة ولا يمكن تجنبها، فإن المسؤولية الإدارية قد تُعفى. وكذلك في حالة خطأ غير مقصود، حيث يكون الخطأ نتيجة لظروف تقنية أو غير متوقعة، فإن المسؤولية قد تُعفى أيضًا، أما في حالة خطأ الضحية نفسها، مثل عدم اتباع تعليمات أو تحذيرات،

[1] **عوابدي عمار**، المرجع السابق، ص138.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 366.

[3] **ناصر لباد**، المرجع السابق، ص276.

فيمكن أن يكون الشخص المتضرر جزءا من سبب الضرر الذي تعرض له، مما قد تعفي المسؤولية عن الجهة الإدارية.

الفرع الثالث: مبادئ و تاريخ تقدير التعويض

عندما يتأكد القاضي الإداري من قيام المسؤولية الإدارية من خلال وجود الخطأ والضرر والعلاقة السببية، فإنه يقضي بقيام المسؤولية الإدارية، ويحكم بالتعويض المناسب، فالتعويض يمثل الجزاء الذي يفرض على الإدارة نتيجة القرار الإداري للمضرورين المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة الذي يترتب عنه أضرار لحقت بالطاعن.

لذا يجب على الطاعن الذي يرغب في التعويض عن قرار الإدارة المشوب بعيب الانحراف، والذي ألحق به أضرارًا معينة، أن يتبع إجراءات محددة لإيصال دعواه إلى الجهة القضائية المختصة، بعد ذلك يجب على الطاعن أن يضمن توافر شروط معينة لقبول الدعوى شكلاً.

أولا: المبادئ التي تحكم تقدير التعويض

وتتمثل هذه المبادئ في

1- أن يكون التعويض كاملا

إن القاضي الإداري إذا وجد أن الإدارة مسؤولة بسبب أي نوع من الخطأ، فإنه يأمر بتعويض كامل للضرر الذي لحق بالمضرورين، لهذا يغطي التعويض كل خسائره ومكاسبه المفقودة، وهما العنصران اللذان يستند إليهما القاضي الإداري في تحديد قيمة التعويض[1].

وفي هذا الشأن تقضي المحكمة الإدارية العليا في مصر في بعض الأحيان، على أن إلغاء قرار الفصل المطلوب بالتعويض عنه وتنفيذ الحكم بإلغائه، مع عودة المعنيين إلى العمل وتسوية الحالة، يُعتبر تعويضًا كافيًا عن الأضرار المادية والأدبية، كما يتجه القضاء إلى تقديم تعويضات رمزية أو بمبالغ مالية زهيدة عند التعويض عن الضرر المعنوي، لذا يرى القضاء أن التعويض المالي وحده لا يمكنه أن يلبي الاحتياجات العاطفية للمتضرر بغض النظر عن قيمته المالية، ولذلك يهدف التعويض عن الضرر

[1] **عبد الغني بيسوني عبد الله**، المرجع السابق، ص 795.

النفسي إلى تقديم الدعم النفسي والتسهيل في التعافي من الصدمة التي يعاني منها المتضرر[1].

2- أن يكون التعويض نقدا

إن المبدأ الثاني الذي يحكم تقدير التعويض يجب أن يكون دائماً نقدياً وليس عينياً كقاعدة عامة، ويبرر فقه القانون مبدأ التعويض النقدي دون العيني بأمرين، يتجلى أولهما في استقلال السلطة الإدارية، الذي لا يسمح للقاضي بإصدار أوامر إليها بالتنفيذ، والثاني يتمثل في صعوبة تنفيذ التعويض العيني، حيث أنه قد يؤدي إلى تعطيل العمل الإداري حتى لو كان ممكنًا، وبالتالي يكون من مصلحة الإدارة في ذاتها أن يكون التعويض بشكل نقدي بدلاً من عيني[2].

في النظام القانوني الجزائري يقوم القاضي الإداري بالنظر في قضايا الإدارة ويصدر قراراته بدون أن يصدر أوامر مباشرة للإدارة بالتصرف أو اتخاذ إجراءات معينة، مثال ذلك، قضية (ب. ر) ضد والي ولاية ميلة توضح كيفية التعامل مع القضايا التي تنطوي على الإدارة، والمحكمة عندما تصدر أوامر مباشرة للإدارة، فهي تقدم توصيات أو توجيهات تهدف إلى إصلاح الأمور أو تحسين الإجراءات[3]. فنستخلص أنا الوضع السائد في الجزائر بخصوص عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة لا يختلف عن ما هو معمول بيه في القضاء المجلس الدولة الفرنسي والمصري.

بالنسبة لتطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة، كانت هناك تباينات كبيرة تتمثل في قبول ورفض القضاة الإداريين لهذا المفهوم، مما أدى إلى فوضى في القرارات القضائية، ومع ذلك تدخل المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ووضع نصوص تسمح للقاضي الإداري بتوجيه الغرامات التهديدية ضد الإدارة بنص المادة 980 ق.إ.م.إ، و تحديد تاريخ سريانها وفقا للمواد 978 و 979 من نفس القانون [4].

3- ألا يتجاوز التعويض طلبات المتضرر

---

[1] **محمود عاطف البنا**، الوسيط في القضاء الإداري، ط2 ، دار الفكر العربي، مصر، 1992، ص472

[2] **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 479.

[3] **آث ملويا لحسن بن شيخ**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 83.

[4] أنظر المواد (978) و (980) و (979) من القانون ق.إ.م.إ المعدل و المتمم بالقانون رقم 22-13 سالف الذكر.

استنادا إلى مبدأ أن القاضي لا يحكم بما لم يطلب منه، فإنه لا يجوز للقاضي الإداري أو القاضي المدني أو الجنائي أن يحكم بالتعويض لتجاوز مقدار ما تقدم به المدعي من طلبات، إلا إذا كان القاضي قد اقتنع بوجود مسؤولية للإدارة عن قراراها المشوب بالانحراف باستخدام السلطة، وبعدم قيمة الضرر في إثبات الضرر و تحديده لمقدار التعويض، فإن الحكم بالتعويض يجب أن يكون ضمن حدود ما طلبه المدعي، لأنه هو الشخص المتضرر بالظروف التي واجهها.

ونجد على المستوى التطبيقي غالبا ما يطلب المدعي تعويضا بمبلغ يفوق الضرر الفعلي الذي تعرض له، حيث يحاول الاستفادة من الفرصة وتغطية مصاريف أخرى غير المتعلقة بالضرر الحقيقي الذي تعرض له، ونجد أيضا في الكثير من الأحيان أن القاضي يكون مضطرا إلى تقدير مبلغ التعويض المطلوب من المدعي بما يتناسب مع نسبة الضرر الفعلي الحاصل، بالإضافة إلى ذلك ، أن القاضي لا يحكم بما لم يطلب منه جزءا من القوانين و المبادئ الأساسية للعدالة، وغالبا ما يلتزم القضاة بهذا المبدأ في حكمهم، ومع ذلك، من النادر أن يتجاوز القاضي المعقول في تقديره لمبلغ التعويض المطلوب، حيث يسعى دائما إلى توفير العدالة والمساواة في الحكم وفقا للقوانين والمبادئ القانونية[1].

ثانيا: تاريخ تقدير التعويض

يعتبر تاريخ تقديم المطالبة القضائية بالتعويض كنقطة مرجعية، فعادة ما يكون التاريخ الفعلي لحدوث الضرر مهما، ولكن التعويض يتم تحديده بناء على التقديرات والأدلة المتاحة في الوقت الذي قدم فيه المضرور مطالبته للحصول على التعويض، فإذا كان التعويض مرتبطا بتقلبات الأسعار أو تغيرات في القيمة على مر الزمن، فإنه يتم مراعاة هذه العوامل عند تحديد قيمة التعويض، على سبيل المثال، إذا كان الضرر قد حدث قبل فترة من التقديم وارتفعت قيمة التعويض مع مرور الوقت بسبب تقلبات الأسعار، فقد يتم مراعاة هذه الزيادة في القيمة في الحكم النهائي، لكن في النهاية يعتمد تحديد تاريخ التعويض على الظروف الخاصة بكل قضية والقوانين المعمول بها في البلد المعني[2].

[1] **داود سمير**، المرجع السابق، ص40.

[2] **محمود عاطف البنا**، المرجع السابق، 475.

إذا قدر القاضي التعويض الذي يستحقه المدعي لإصلاح ما أصابه من أضرار وقت حدوث الضرر، فإن ذلك قد يؤدي إلى إجحاف في حق المدعي، لأن مبلغ التعويض المحكوم له قد يكون أعلى من اللازم في بعض الحالات، وقد يتسبب ذلك في مشاكل، حيث قد يصبح المبلغ المحكوم به زائدًا عن الحاجة الفعلية لإصلاح الضرر، مما قد يؤدي إلى ضرر إضافي للطرف الآخر أو للمجتمع بشكل عام، وهذا يتعارض مع مبدأ تعويض الضرر بالكامل الذي يفترض أن يغطي التعويض جميع الخسائر والضرر الناتج عن الحادث، كما يجب على القاضي أن يكون حريصًا على تحديد مبلغ التعويض بدقة وبناءً على الأدلة المتاحة والمعلومات الواقعية، دون إفراط في تحديده[1].

وفي فرنسا يظهر أن هناك تفاوتا في تقدير التعويض بين مجلس النقض ومجلس الدولة ، حيث كانت محكمة النقض تقدر قيمة التعويض بالنسبة للأضرار التي تحدث للأشخاص استنادًا إلى تاريخ صدور الحكم، بينما كان مجلس الدولة يُقدر التعويض استنادًا إلى تاريخ حدوث الضرر، ولكن اعتباراً من مارس 1847، بدأ مجلس الدولة يقدر التعويض بناءً على تاريخ صدور الحكم أيضاً، أما بالنسبة للأضرار التي تقع على الأموال، فيقدر مجلس الدولة التعويض استنادًا إلى الوقت الذي يمكن فيه المتضرر إصلاح الضرر، سواء كان ذلك في وقت حدوث الضرر أو بعد ذلك، مما يؤدي إلى تغييرات في تقدير التعويض بمرور الوقت، وينطبق هذا النهج في حالات التعويض عن الأضرار التي تحدث للأشخاص والتي تتأثر بتغير الأسعار والأجور والمصروفات مع مرور الوقت، ومع ذلك يتم تقدير التعويض بناء على تقديرات القضاء و الظروف الفعلية لكل قضية[2].

نستنتج من خلال ما تقدم في هذا الفصل أن الانحراف بالسلطة الذي يتصل مباشرة بنية مصدر القرار، يمكن أن يستتر تحت مظهر المشروعية، مما يجعل هذا العيب صعب الإثبات و الكشف عنه بسهولة بالمقارنة مع العيوب الأخرى، وهذا يجعله وسيلة احتياطية للإلغاء، حيث يلعب القاضي دورا ايجابيا في الدعاوى الإدارية لتعزيز مبدأ

[1] **عبد الغني بيسوني عبد الله**، المرجع السابق، ص 799.

[2] **داود سمير**، المرجع السابق، ص42.

المشروعية في القرارات الإدارية، فلا يلجأ إليه إلا إذا لم يكن هناك وجه آخر لإلغاء القرار.

وقد يقع عبء الإثبات على المدعي كقاعدة عامة، باستثناء بعض الحالات التي يقع فيها العبء على الإدارة، ومن وسائل إثبات عيب الانحراف بالسلطة الأدلة المباشرة وغير المباشرة، حيث يمكن استخدام نص القرار أو ملف الدعوى كأدلة مباشرة، واستخدام القرائن المحيطة بالنزاع كأدلة غير مباشرة، وذلك لإظهار عدم التناسب بين الخطأ والعقوبة.

ومن جانب آخر، عندما يتضح أن القرار الإداري مصاب بعيب التجاوز بالسلطة، فسوف ينتج عن ذلك آثار قانونية هامة، من بين هذه الآثار أن القرار يخضع لمجموعة من الشروط الخاصة به ليكون صالحًا، إذ يجب عليه أن يكون قرارًا إداريًا صادرًا من سلطة إدارية وطنية، وأن يكون نهائيًا ويحدث أثرا قانونيًا، ويجب ألا يعتبر من أعمال السيادة، بالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون التجاوز في ذات القرار مما يعني أن السلطة المصدرة للقرار تجاوزت صلاحيتها بشكل معين.

من الجدير بالذكر أن من يملك إصدار القرار يجب أن يكون مسؤولًا، وإذا كان التجاوز قد حدث بقصد، فيجب عليه تحمل المسؤولية، كما يمكن أن ينجم الضرر عن تنفيذ القرار في فترة صدوره وحتى إلغائه، ويعني أنه لا يكفي بمجرد إلغاء القرار حل المشكلة، بل يجب أن يتبع ذلك تعويض لجبر الضرر الذي لحق بالأفراد.

وعليه، عدم شرعية القرار الناتج عن عيب الانحراف بالسلطة يؤدي إلى المسؤولية الإدارية، وهنا يأتي دور دعوى التعويض، حيث يمكن رفعها من قبل أصحاب الصفة والمصلحة الذين تضرروا جراء القرار غير الشرعي، و تتميز دعوى التعويض بأنها قضائية وذاتية، حيث يطالب المتضررون بتعويض للضرر الناتج عن القرار الخاطئ بشكل عام، والمسؤولية الإدارية تقوم إما على أساس الخطأ، فيكون هناك خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما، أو على أساس المخاطر.

خاتمة

خاتمة

إن ما يمكن استنتاجه في ختام هذا البحث هو أن عيب عيب الانحراف في استعمال السلطة قد حظي بمكانة حقيقية داخل القضاء الإداري كوجه من أوجه الإلغاء بالنسبة للقرارات الإدارية المعيبة في أهدافها، سواء كانت تستهدف أهدافا لا تخدم المصلحة العامة أو بمخالفتها لقاعدة تخصيص الأهداف، وبعد ما كتب العديد من الفقهاء في هذا الموضوع، وجدنا تضاربا في الأفكار حول مفهوم هذا العيب، فكلها تنصب في معنى واحد، وهو أن كل من تعسف أو أساء استعمال السلطة المخولة له و استعملها لتحقيق غاية لم ينص عليها القانون ولا تهدف لتحقيق مصلحة عامة فإنه في نظر الفقه والقانون و القضاء قد انحرف في استعمال السلطة المناطة به و التي هدفها تحقيق الصالح العام.

وعليه، عيب الانحراف بالسلطة كان يطبق بشكل شائع دون أي تردد من قبل القاضي الإداري الذي بذل جهدا كبيرا في تكريس عدة وسائل إثبات التي ساهمت بشكل كبير في تقليل صعوبة إثباته، نظرا لكونه عيبا يتميز بالدقة و الخفاء وبإعتباره من أخطر عيوب القرار الإداري على حقوق الأفراد وحرياتهم وعلى الإدارة في حد ذاتها، ولا يتحقق هذا العيب إلا إذا ثبت أن الإدارة انحرفت بسلطتها عن الهدف الذي من أجله منحت السلطة.

ومن جانب آخر، عندما يتضح أن القرار الإداري مشوب بهذا العيب، فسوف ينتج عن ذلك آثارا قانونية هامة، من بين هذه الآثار أن القرار يخضع لمجموعة من الشروط الخاصة به ليكون صحيحا.

لهذا كان للرقابة القضائية الدور الفعال و المؤثر على القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، وهذا من خلال إلغاء تلك القرارات، و ترتيب مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عنها، فمن يملك إصدار القرار يجب عليه تحمل المسؤولية، كما يمكن أن ينجم الضرر إلى تنفيذ القرار في فترة صدوره وحتى إلغائه، مما يعني أنه لا يكفي بمجرد إلغاء القرار حل المشكلة، بل يجب أن يتبع ذلك تعويض لجبر الضرر الذي لحق بالأفراد.

ووفقا لهذه الدراسة تم التوصل إلى نتائج واقتراح توصيات نوردها في ما يلي:

خاتمة

أولا: النتائج

– القرار المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة هو قرار مشروع في ظاهره، إلا أن جوهره يعد مخالفا لمبدأ المشروعية، كما أنه ملازم للسلطة التقديرية للإدارة.

– يتميز عيب الانحراف بطبيعة مزدوجة عن باقي العيوب التي تصيب القرار الإداري، فهو ذو طبيعة شخصية متمثلة في النوايا والمقاصد، وذو طبيعة موضوعية بالنسبة للهدف المخصص الذي حدده المشرع للإدارة.

– ضرورة التخلي عن الصفة الاحتياطية، والتي تعتبر أحد خصائصه الرئيسية، وذلك من أجل أن يساهم ذلك في إلغاء أغلب القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف، لأن هذه الخاصية تقف عائقا في عدم اعتماده غالبا.

– تعدد وتنوع مظاهر عيب الانحراف في استعمال السلطة، فهي تتمثل في الانحراف عن المصلحة العامة عندما تستعمل الإدارة سلطتها التقديرية لتحقيق أغراض بعيدة عن الصالح العام، وفي الانحراف عن الأهداف المخصصة و الذي يتحقق عندما تستهدف الإدارة بقرارها تحقيق مصلحة عامة غير تلك التي حددها القانون.

– الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف يعد أقل خطورة من صورة مجانبة المصلحة العامة لأن مصدر القرار في الغالب ينصرف هدفه لتحقيق مصلحة عامة، لكن غير تلك التي حددها القانون.

– يعد عيب الانحراف أشد العيوب صعوبة في الإثبات لإخفائه و اتصاله ببواعث شخصية و ذاتية متصلة بنية مصدر القرار مما أدى الى ارتكابه بكثرة.

– إن عيب الانحراف في استعمال السلطة يؤثر على حقوق الأفراد و حرياتهم، وبالتالي يجب إعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في أقصى الحدود.

– عدم جواز إثارة القاضي لعيب الانحراف في استعمال السلطة من تلقاء نفسه لعدم ارتباطه بالنظام العام.

– غالبا ما يندرج عيب الانحراف في استعمال السلطة نتيجة لممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية، و متى توافر هذا العيب يكون القرار الإداري قابلا للإلغاء لمجانبته تحقيق المصلحة العامة التي هي السبب في منح الإدارة هذه السلطة التقديرية.

ثانيا: التوصيات

– ضرورة التزام الإدارة بالسلطات المخولة لها قانونا لتحقيق المصلحة العامة، دون الاعتداء على حقوق الأفراد و بما يتوافق مع القوانين و التنظيمات المعمول بها لتجنب الانحراف في استعمال السلطة.

– التخلي عن الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة يترتب عنه إلغاء العديد من القرارات الإدارية المشوبة بهذا العيب، لأن صفة الاحتياط تعد سببا في عدم إلغاء هذه القرارات، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى التقليل من ارتكاب عيب الانحراف بالسلطة مستقبلا.

– يجب مراجعة القرارات الإدارية قبل إصدارها من طرف كفاءات قانونية متخصصة للتأكد من مدى مطابقتها للمشروعية.

– وللحد من انتشار عيب الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية، وجب جعل هذا العيب من النظام العام، حيث يصبح القاضي بإمكانه إثارته من تلقاء نفسه ورفع عبء إثباته على المدعي.

– إعطاء القاضي الإداري اهتماما كبيرا باعتباره حامي حقوق الأفراد و حرياتهم ضد أعمال الإدارة، ومنحه الاستقلالية العضوية في قراراته حتى يتسنى له العمل دون ضغط.

– تفعيل رقابة القاضي الإداري على القرارات المعيبة و منحه مزيدا من الضمانات عن طريق المشرع، وهذا لمواجهة القرارات المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة.

– ضرورة تشديد الإجراءات العقابية على عيب الانحراف بالسلطة و المتمثلة أساسا في محاسبة رجل الإدارة لانحرافه في استعمال سلطته، بحيث يكون عبرة لكل من تسول له نفسه الانحراف بالسلطة، كما يجب اعتبار هذا العيب خطأً تأديبيا يعاقب الموظف على ارتكابه، و عدم التحجج بالمصلحة العامة للإفلات من العقاب.

– توعية المواطنين الذين تهدر مصالحهم جراء أخطاء الإدارة وانحرافها في استعمال سلطتها، باللجوء إلى القضاء للطعن في إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بهذا العيب، والمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم، لأن التغاضي عن مثل هذه الأخطاء

يشجع الإدارة لارتكاب المزيد من العيوب وعلى رأسها عيب الانحراف في استعمال السلطة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

I. باللغة العربية

أولا: الكتب

1- ابراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.

3- اسماعيل البدوي، القضاء الإداري، ط1، دار النهضة العربية، مصر، 1997.

4- إعاد علي حمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1999.

5- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية، ط2، دار الفكر الجامعي، مصر، 2012.

6- خاطر شريف حلمي، القرار الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2007.

7- خالد السيد محمد عماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية،مصر، 2013.

8- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، مصر،2004.

9- سليمان محمد المطاوي، القضاء الإداري، (قضاء الإلغاء)، ط7، دار الفكر العربي، مصر، 1992.

10- سليمان محمد المطاوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة)، دراسة مقارنة، ط3، جامعة عين شمس، مصر، 1978.

11- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة (قضاء الالغاء)، ط1، دار النهضة العربية، مصر،1993.

12- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرارات الإدارية (دراسة فقهية مدعمة بأحدث أحكام مجلس الدولة)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001.

13- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، ط1، ريم للنشر والتوزيع، لبنان، 2011.

14- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري(قضاء الإلغاء)، منشأة المعارف، مصر،1996.

15- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012.

16- عزري الدين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وآثاره على حركة تشريع الدولة، الجزائر، 2010.

17- علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية (دراسة تحليلية مقارنة)، منشورات الجواهر، السعودية، 2002.

18- علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011.

19- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري مبدأ المشروعية- دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009.

20- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، القسم الأول، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2013.

21- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء (دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر)، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،2011.

22- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2009.

23- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول (القضاء الإداري)، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

24- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأسيسية، مقارنة)، ط2، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

25- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.

26- فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013.

27- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2003.

28- لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ط5، دار هومة، الجزائر،2008.

29- لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، ط3، دار هومة، الجزائر،2006.

30- لحسن بن الشيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2001.

31- ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2009.

32- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995.

33- محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1989.

34- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

35- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم، الجزائر، 2012.

36- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

37- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر التوزيع، الجزائر، 2009.

38- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء، والإبطال، قضاء التعويض وأصول الإجراءات)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2003،

39- محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القصاء الإداري، دار المنشورات الحقوقية، مصر، 1998.

40- محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ط2 ، دار الفكر العربي، مصر، دون ذكر السنة.

41- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، ط1، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2012.

42- منصور ابراهيم العتوم، القضاء الإداري، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2013.

43- ناصر لباد، مدخل إلى القانون الإداري، ط1، دار لايمة للنشر التوزيع، الجزائر، 2023.

44- نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

1- سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر،2012.

2- شوقي كمال الدين الشماط، عيب الانحراف بالسلطة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2002.

3- محمد مصطفى حسن، السلطة التقديرية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1974.

4- وردة خالف، الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة محمد دباغين، سطيف 2، الجزائر، 2014.

ب- مذكرات الماجستير

1- آمال يعيش تمام، عيب السبب كوجه من أوجه دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005.

2- جاد السيد محمد سعد الله خليفة سنهوري، الانحراف بالسلطة وأثره على مشروعية القرار الإداري مذكرة لنيل لنيل شهادة الماجستير، كلية الدارسات العليا، قسم الحقوق، جامعة النيلين، العراق، 2018.

3- خالد رشيد الدليمي، الانحراف في استعمال السلطة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق 1998.

4- سعد صليلع، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005.

5- سمير دادو، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012.

6- عبد الرحمان مويعدي، الإلغاء الجزائي في القرار الإداري في الاجتهاد القضائي والمقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر،2015.

7- فواز لجلط، دور الدعوى الإدارية في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2008.

8- كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري

والإدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011.

9- نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010.

ثالثا: المقالات العلمية

1- بوقراطة ربيعة، دور القاضي الإداري في إثبات عيب الانحراف بالسلطة (دراسة مقارنة)، **مجلة الأستاذ للدارسات القانونية والسياسية**، العدد01، المجلد07، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2022، ص ص 246- 228.

2- بولقواس سناء، خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف في السلطة، **مجلة الفكر**، العدد 13، الجزائر، 2016، ص ص 304-.319

3- أحمد حافظ عطية نجم، السلطة التقديرية للإدارة ودعاوى الانحراف بالسلطة في الاحكام الحديثة للمجلس للدولة الفرنسي، **مجلة العلوم الإدارية**، العدد1 ، مصر، 1982، ص ص 64-99.

4- الدين الجيلالي بوزيد، الانحراف بالسلطة كأحد عيوب القرار الإداري، (دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم السعودي)، **مجلة الملك عبد العزيز الاقتصاد والإدارة**، العدد1، المجلد31، السعودية،2017، ص ص 109 - 133

5- زياد عادل، إثبات عيب الانحراف الإدارة العمومية في استعمال السلطة العامة، **مجلة العلوم والحقوق السياسية**، العدد 07، جامعة عباس لعزوز ،خنشلة، الجزائر،2017، ص ص 157-175

6- سارة خلف جاسم الفاضلي، سجى محمد عباس، الأفكار المشابهة لعيب الانحراف بالسلطة، **مجلة جامعة تكريت للحقوق**، العدد 01، المجلد 03، العراق، 2018، ص ص395 و 396.

7- عاشور سليمان شوايل، عيب انحراف السلطة وقاعدة تخصيص الأهداف، **مجلة دراسات قانونية**، العدد 19، المجلد 2016، جامعة بنعاز كلية القانون، ليبيا، 2016، ص ص 1 -35.

8- عبد الرزاق أحمد السنهوري، مخالفة التشريع الدستوري والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، **مجلة مجلس الدولة**، السنة الثالثة، 1998، ص ص 202-322.

9- عطاب يونس، الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطعون فيه، **مجلة نوميروس الأكاديمية**، العدد1، المجلد4، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دارية، أدرار، الجزائر، 2023، ص ص 42- 90.

12- محمد محدة، الإثبات في المادة الإدارية، **مجلة الاجتهاد القضائي**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005، ص ص 80 – 90.

رابعا: النصوص القانونية

أ- الدستور

1-مرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996 والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، ج ر عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر عدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ،عدد 82، الصادرة في 20 ديسمبر 2020.

ب- القوانين العضوية

1- قانون عضوي رقم 22-11، مؤرخ في 09-06-2022 المعدل و المتمم، قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 4 صفر 1419، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج، عدد 43، صادر في 30 ماي سنة 1998.

2- قانون عضوي رقم 98-02، مؤرخ في 89-02، مؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج، عدد 37، صادر في 01 جوان 1998.

ج- القوانين العادية

1-قانون رقم 91-11 مؤرخ في 12 شوال 1411، ج.ر.ج.ج، عدد 21، يتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية صادر في 27 أفريل 1991، معدل إلى غاية قانون 13-08 ، صادر في 30 ديسمبر 2013، المتضمن قانون المالية 2014.

2- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد21، صادرة في 23 أفريل 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 مؤرخ في12 يوليو 2022، ج.ر.ج.ج رقم 48، صادر في17 جويلية 2002.

3-قانون رقم 15-19 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1437، ج.ر.ج.ج، عدد 71، صادر في30 ديسمبر 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 18 صفر 1386، المتضمن قانون العقوبات، صادر في 08 يونيو 1966.

4-قانون رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427، ج.ر.ج.ج، عدد 46، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، صادر في 15 يوليو 2006.

ج- النصوص التنظيمية

- **المراسيم التنفيذية**

1- مرسوم تنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر ج ج، العدد 27، صادر في جويلية سنة 1988.

2- مرسوم تنفيذي رقم 58-59، مؤرخ في أول رجب عام 1405، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر ج ج، عدد 13، صادر في 23 مارس 1985.

خامسا: القرارات القضائية

أ- قرارات المحكمة العليا

1-قرار (الغرفة الإدارية)، المحكمة العليا، ملف رقم 54362 صادر بتاريخ 08-09-1989، المجلة القضائية، العدد 01، الجزائر، 1991، ص ص 13_72.

ب- قرارات مجلس الدولة

1-قرار مجلس الدولة (الغرفة الإدارية)، ملف رقم 002982 صادر بتاريخ 2002/06/10، مجلة مجلس الدولة، العدد2، الجزائر، 2002، ص ص 140-221.

II. باللغة الفرنسية

1- Bouchahda (H), Khelloufi (R), Recueil D'arrets de jurisprudence administrative, O.P.U. ALGER, 1979 .

2- Bounnard, précis de droit administratif, 3 édition paris, 1992.

3- Lombard Martine, Droit administrative, campus, Dalloz, Paris, 4 éme edition, 2001.

4- Mourice Houriou, précis de droit administratif, 5 eme édition, paris, 1983.

5- Walline, Etendu et limites du control du juge administratif, E.D.C.E 1956.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
مقدمة	**–**
الفصل الأول: ماهية عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	**06**
المبحث الأول: مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	**07**
المطلب الأول: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة	**07**
الفرع الأول: المقصود بعيب الانحراف في استعمال السلطة	**08**
الفرع الثاني: خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة	**13**
الفرع الثالث: تمييز عيب الانحراف في استعمال السلطة عن بعض العيوب الأخرى	**17**
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية و طبيعة الرقابة على عيب الانحراف في استعمال السلطة	**22**
الفرع الأول: الطبيعة القانونية لعيب الانحراف في استعمال السلطة	**23**
الفرع الثاني: طبيعة الرقابة على عيب الانحراف في استعمال السلطة	**27**
المبحث الثاني: صور عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	**31**
المطلب الأول: الانحراف في استعمال السلطة عن المصلحة العامة	**31**
الفرع الأول: الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة شخصية أو جماعية أو انتقاما للغير	**32**
الفرع الثاني: الانحراف بالسلطة لتحقيق غرض سياسي	**36**
الفرع الثالث: الانحراف بالسلطة قصد التحايل في الأحكام	**38**
المطلب الثاني: الانحراف بالسلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف	**41**

فهرس المحتويات

الفرع الأول: تعريف قاعدة تخصيص الأهداف	**41**
الفرع الثاني: كيفية تحديد الأهداف المخصصة	**45**
الفرع الثالث: أوجه انحراف القرار الاداري عن قاعدة تخصيص الأهداف	**46**
الفصل الثاني: إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة و الآثار المترتبة عليه	**53**
المبحث الأول: قواعد إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية و وسائله	**54**
المطلب الأول: قواعد إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة	**54**
الفرع الأول: القاعدة العامة في إثبات عيب الانحراف بالسلطة بالنسبة للمدعي	**55**
الفرع الثاني: دور القاضي الاداري في إثبات عيب الانحراف بالسلطة و مدى رقابته على هذا العيب	**56**
المطلب الثاني: وسائل إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	**62**
الفرع الأول: الإثبات المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة	**62**
الفرع الثاني: الإثبات غير المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة	**67**
المبحث الثاني: الآثار المترتبة على عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	**73**
المطلب الأول: إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة	**74**
الفرع الأول: الشروط العامة لإلغاء القرار المشوب بعيب الانحراف بالسلطة	**74**
الفرع الثاني: الشروط الخاصة لإلغاء القرار المشوب بعيب الانحراف بالسلطة	**81**
المطلب الثاني: التعويض عن القرار المشوب بعيب الانحراف بالسلطة	**83**

فهرس المحتويات

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض وخصائصها	**84**
الفرع الثاني: الشروط اللازمة لقيام مسؤولية الإدارة بالتعويض	**86**
الفرع الثالث: مبادئ و تاريخ تقدير التعويض	**90**
خاتمة	**96**
قائمة المراجع	**101**
فهرس المحتويات	**103**