The North African Journal of Scientific Publishing (NAJSP)
مجلة شمال إفريقيا للنشر العلمي (NAJSP)
E-ISSN: 2959-4820
Volume 3, Issue 3, 2025
Page No: 419-429
Website: https://najsp.com/index.php/home/index
SJIFactor 2024: 5.49 معامل التأثير العربي (AIF) 2024: 0.71 ISI 2024: 0.696

الأنحراف بالسلطة كسبب لألغاء القرار الاداري

عثمان علي محمد التوهامي[1*]، بشرى منصور محمد يوسف[2]
[1]المركز الليبي لأبحاث الصحراء وتنمية المجتمعات الصحراوية، مرزق، ليبيا
[2] القانون العام، كلية القانون، جامعة سبها، سبها، ليبيا

Abuse of Power as Ground to Dismiss an Administrative Decision

Othman Ali Mohammed Altouhami [1*], Boshra Mnsur Mohamed Yousuf [2]
[1] Libyan Center for Desert Research and Community Development, Murzuq, Libya
[2] Public law, Faculty of Law, University of Sabha, Sebha, Libya

*Corresponding author Altuhami67@yahoo.com *المؤلف المراسل
تاريخ الاستلام: 2025-07-25 تاريخ القبول: 2025-09-20 تاريخ النشر: 2025-09-26

الملخص

قد تصدر الإدارة في بعض الأحيان قرارات إدارية لا تستند إلى القواعد القانونية الصحيحة التي يفترض أن تحكمها، مما يجعلها مشوبة بعيب عدم المشروعية. وتبعاً لذلك، تكون هذه القرارات عرضة للإلغاء الإداري عبر التظلمات التي يتقدم بها ذوو المصلحة، باعتبارها لا تحقق الغاية الأساسية المتمثلة في خدمة المصلحة العامة. وانطلاقاً من هذه الإشكالية، ركز هذا البحث على دراسة صور عدم المشروعية التي قد تطرأ على القرارات الإدارية، مع بيان كيفية التمييز بينها وبين عيب إساءة استعمال السلطة، بوصفه أحد أوجه الانحراف الإداري. كما تناول البحث بالدراسة والتحليل الدور الحيوي الذي تضطلع به الرقابة في مواجهة هذه الانحرافات، وذلك من خلال الكشف عن حالات الانحراف بالسلطة، وبيان الوسائل القانونية التي يمكن من خلالها إثبات هذا العيب وإبطال القرارات المعيبة. ويهدف هذا الطرح إلى الإسهام في تعزيز ضمانات المشروعية الإدارية وترسيخ مبادئ العدالة وحماية الحقوق.

الكلمات المفتاحية: القرارات الإدارية، عدم المشروعية، إساءة استعمال السلطة، الرقابة الإدارية، الانحراف بالسلطة.

Abstract

At times, public administration may issue decisions that lack adherence to the fundamental legal principles governing them, rendering such decisions unlawful. Consequently, these decisions are subject to administrative annulment through grievances submitted by the concerned parties, as they fail to serve the public interest. Based on this premise, the study investigates the different aspects of unlawfulness in administrative decisions, highlighting the distinction between such cases and the defect of abuse of power as a form of administrative deviation. Furthermore, the research underscores the crucial role of oversight mechanisms in addressing instances of power deviation and explores the legal means available for proving such defects and annulling flawed decisions. This approach ultimately aims to strengthen the guarantees of administrative legality, promote justice, and safeguard individual rights.

Keywords: Administrative decisions, Illegality, Abuse of power, Administrative oversight, Deviation of authority.

مقدمة:

مما لا شك ان العدل فرضيه واجبه على الحكام، نحو الرعية والمحكومين، كذلك العدل بين بعضهم البعض وبين المسؤولين ومن يتبعهم، فقد امر الله تعالى به في كتابه الكريم.

فالعدل يتمثل في عدة قواعد، يستمدها العقل السليم والنظر الثاقب من روح العدل والمساواة، فهو يبعث الامل لدى المظلومين، ويحسب له الظالمون ألف حساب، وبفضل هذه الصفة الجليلة، نعيد الأمور الى نصابها، وتُرد الحقوق لأصحابها، فما وجد العدل في مجتمع إلا وكان هذا المجتمع مستقرا، وما فُقد عند غيره إلا وكان مضطربا وتسوده الفوضى.

تطورت الدولة بشكل ملحوظ فيما يخص العدالة، حيث تحولت من دولة حارسة تهتم بالدفاع والقضاء الى دولة تتولى كافة المؤسسات في المرافق العامة، وذلك لعدة أسباب منها ما يتعلق بنشاط الإدارة، ومنها ما يتعلق باتساع النطاق. ومن اهم الوسائل التي تستعملها الإدارة في ممارسة اعمالها هي إصدار القرارات الإدارية، وتتمثل في صورة ممارسة للسلطة العامة، وذلك لتحقيق الغايات المرجوة التي قامت من اجلها.

يعد القرار الإداري من اهم المظاهر الجوهرية التي تتمتع بها الإدارة وتستمدها من القانون العام، ويرجع السبب من ذلك في ان جميع الأهداف التي تسعى الإدارة لتحقيقها من خلال قراراتها هي لتحقيق الصالح العام.

بالتالي فان القرار لا يعتبرا داريا الا إذا صدر من جهة إدارية عامة، وبناءً على ذلك، كل شخص من اشخاص القانون العام تلتصق به صفة الإدارة العانة ومن ثم يصبح اهلا لأصدار القرارات الإدارية، الا ان هناك من يستخدمها لغايات بعيدة كل البعد عن الهدف الذي قامت لأجله الا وهو المصلحة العامة، ويصبح قرارا معيبا منحرفا يتعارض مع الصالح العام.

عيب إساءة استعمال السلطة او ما يعرف (الانحراف بالسلطة) من اكتر العيوب تعقيدا وصعوبة في الاثبات، وذلك لدافعه الخفي والمستتر، فبتالي يصعب الكشف عنه، مما يجعل القاضي الإداري في مهمة شاقة ودقيقة مقارنة بباقي عيوب القرار الإداري.

أهمية البحث:

تتمحور أهمية البحث حول قدرة الرقابة القضائية على تحديد عيب إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري، وتمييز الفرق بين عيب إساءة استعمال السلطة وبقية العيوب الأخرى التي تشوب القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة، وطرق اثبات هذا النوع من العيوب، ورقابة القضاء الإداري على الوجود المادي للوقائع التي استندت عليها الإدارة، وتكييفها القانوني، كما يكتسي القضاء الإداري أهمية كبيرة في الرقابة على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية العامة..

كما ان لهذا الموضوع أهمية كبيرة في المجالين القانوني والعملي على حد السواء، ففي المجال القانوني، تبدو أهميته في امتداد الرقابة الى الدوافع الخفية والنفسية، وكذلك بروز مبدأ المشروعية على الأعمال الإدارية وبناء دولة قانون ذات بنيان ثابت، وفي المجال العملي، تبرز أهميته في كيفية لجوء الفرد الى القضاء الإداري لإلغاء الاعمال التي يشوبها عيب إساءة استعمال السلطة والتي تعتبر من الوسائل المهمة لضمان حقوقهم والدفاع عنها.

المبحث الأول: ركن المشروعية في القرار الإداري:

من مميزات القرار الإداري انه يعتبر عمل قانوني، والعمل القانوني هو عبارة عن اتجاه الإرادة لإحداث آثر قانوني معين وهذا الأثر قد يتمثل في تعديل مركز قانوني او إنشاءه او إلغاءه.

واتفق الفقه الراجح على ان القرارات الإدارية تتمثل في خمسة اركان إن صحت أصبح القرار مشروعا وإن تخلف احداها بطل القرار، وهذه الأركان هي (اختصاص، شكل، سبب، محل، غاية) وما يهمنا في هذا البحث هو ركن الغاية.

يعتبر القرار الإداري من المواضيع التي تهم الافراد فيما يخص الحياة الإدارية، كما تعتبر أحد المحاور الرئيسية لأعمال الإدارة العامة، وبسبب ذلك وضع المشرع القرارات الإدارية بين ايدي الإدارة، لتحقيق المصلحة العامة وتقريب الإدارة الى الفرد، فالإدارة لا يمكنها ان تتساوى مع الفرد وإنما تستطيع بهذه الحصانات ان تلزمهم بعدة التزامات.

كما تعد القرارات الإدارية أحد اهم المفردات في القانون الإداري، والوسيلة التي بواسطتها تتدخل الإدارة بإرادتها المنفردة لإحداث او الغاء او تعديل المراكز القانونية، وذلك لديمومة المرفق العام.

فيجب على الإدارة تغليب مبدأ المشروعية، لترتبط المصالح العامة به، مع مراعاة عدم التضحية بمصالح الافراد.

ويقصد بالغاية في القرار الإداري، الهدف الذي يسعى القرار لتحقيقه[1]، كما ان الغاية عنصر نفسي مستتر لمصدر القرار، فالهدف من اصدار قرارات الضبط الإداري هو حماية النظام العام.

ويمكن وصف الغاية من القرار الإداري في عدة اعتبارات: -

- استهداف المصلحة العامة.
- الالتزام بقاعدة تخصيص الأهداف.
- احترام كافة الإجراءات المقررة.

فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا الى ان "القرار الإداري يكون غير مشروع، إذا استند الى غاية من غايات الصالح العام يكون ظاهرا ومؤكدا انها أدني في أولويات الرعاية، من غايات قومية أسمي وأجدر بتلك الرعاية"[2]

إن التخلف في ركن المشروعية يجعل القرار الإداري مشوبا بعيب انحراف السلطة، وهذا ما سيتم توضيحه في (المطلب الأول) وكذلك سنتطرق الى التمييز بين ركن الغاية وبقية اركان القرار الإداري في (المطلب الثاني).

---

[1] قريمس، إسماعيل، محل دعوى الإلغاء (دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين)، رسالة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون اداري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2013، ص53.

[2] المحكمة الإدارية العليا، الطعنان رقما 1914،1875، السنة 30ق، 9/3/1991م، مجموعة مبادئ، السنة 36، الجزء الثاني، ص 724.

المطلب الأول: القواعد العامة لعيب انحراف السلطة

سنبين فيما يلي ماهية عيب الانحراف بالسلطة ومن ثم وسائل الاثبات التي تؤكد وجوده فيما يلي: -

الفرع الأول: تعريف الانحراف بالسلطة لغتا وشرعا واصطلاحا:

الانحراف لغة: هو العدول عن الأساس، او الميل عن الاستقامة، كانحراف أحد أعضاء الجسم عن قيام وظائفه الطبيعية او انحراف الظواهر عن القانون العام، كما تعني: الفعل الإثم[3] وهو الميل الى المجانبة والعدوانية.

ويعرف الانحراف شرعا بأنه: اتباع طرق الخطأ الذي ينهي ديننا عنه لأنه يجانب الفطرة السليمة، أو الاستسلام للطبيعة والغريزة الإنسانية بدون أي قيود[4].

كما يعرف الانحراف في الإسلام على انه "الخروج عن المعايير والمبادئ والقيم السامية التي حث عليها الإسلام وتشريعاته"

الانحراف اصطلاحا: هو كل سلوك لا يتوافق مع السلوك الاجتماعي السوي والتي ستمهد له الانجراف نحو الاجرام.

تعريف الانحراف بالسلطة: يعرفه البعض بأنه "الهدف الذي يسعى إليه رجل الإدارة والنتيجة النهائية التي يريد تحقيقها[5] "

كما عرفه الفقيه لافريير "بأنه استعمال رجل الإدارة سلطته لتحقيق غرض غير الدي من اجله منح هده السلطة[6] "

وعرفت المحكمة العليا عيب انحراف السلطة إذ تقول "إن عيب الانحراف بالسلطة الذي يطلق عليه أحيانا إساءة استعمال السلطة هو أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به "

ومن رأي الباحث يمكن حصر عيب إساءة استعمال السلطة بأنه سلوك منحرف يصدر ممن لهم الحق بصدوره، وناتج عن اهداف مستترة وخفية، مبطنة بسبب منطقي من الجهة الإدارية.

إن القاعدة العامة التي تتحكم بأعمال السلطة الإدارية بجدارة هي "المصلحة العامة" دون النظر الى نوع القرار، ولا تسعى الى غيره وإلا أصبحت تلك القرارات غير مشروعة، وذلك لابتعادها عن الهدف المخصص لها، حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري الى" ان الهدف الذي يرمي اليه رجل الإدارة ينبغي ان يكون على الدوام تحقيق المصلحة العامة"[7] ...

إن عيب الانحراف بالسلطة، يعتبر هدف عام، ناتج عن نشاط الإدارة والذي يتمثل في المصلحة العامة، ومن البديهي أن تلتزم الإدارة بتلك الأهداف وتتفق مع المصلحة العامة في قرارتها.

ومن القواعد المهمة التي تستوجب الذكر قاعدة "تخصيص الأهداف" ويقصد بها اتباع القواعد العامة التي تنص على ان جميع القرارات الإدارية ومن دون استثناء، يجب ان تستهدف المصالح العامة[8]، ودور المشرع يلعب دورا هاما هنا، فهو يحدد لكل جهة إدارية هدف معين، ولا تتوقف عند المصلحة العامة فقط، بل تمتد الى الهدف الذي تم تعيينه من القانون دون غيره، وهنا ما يحدد مفهوم تخصيص الأهداف للقرارات الإدارية فهو بمثابة قيد يضعه المشرع على عاتق الجهة الإدارية، فإذا زاحت عنه وإن كان بقصد تحقيق المصلحة العامة، فإنها بصدد قرار مشوب بعيب الانحراف، كما ان قاعدة تخصيص الأهداف تعتبر من القواعد الجوهرية التي يجب احترامها من قبل الجهة الإدارية، وإلا كان الجزاء على مخالفتها الغاء القرار الإداري، وذلك لابتعاده عن الهدف المخصص.

فالقاعدة العامة أن كل القرارات الإدارية بلا استثناء تهدف للمصلحة العامة، فمتى استهدف مصدر القرار هدفا غير ذلك المحدد، كان القرار معيب وهذا ما يسمى "بمجانبة المصلحة العامة[9] فهذا العيب مثلما يلحق الضرر بالفرد، سيلحق اضرارا بالإدارة.

إن الانحراف بالسلطة يحقق نفع شخصي، وتتمثل هذه الصورة في طور الحياة العملية وذلك باتخاذ بعض من رجال الإدارة عدة إجراءات من اجل مصلحتهم[10].

كأن يقوموا باستغلال الموظف لأسباب شخصية، ويشترط أن تكون هذه الخطة من اجل تحقيق مصلحة خاصة، ليس ذلك فقط... بل تكون تلك المصلحة هي دافعهم ومحركهم الرئيسي، ويبنى من خلال عدة تفسيرات قمنا بها بأنه أذا كان مصدر القرار دافعه تحقيق مصلحة عامة ومصلحة افراد في آن واحد، لا يجعل هذا القرار مشوبا بعيب انحراف السلطة، ويرجع السبب من ذلك وجود المصلحة العامة التي نص عليها المشرع فبتالي لا يؤثر وجود المصلحة الفردية بعد ذلك في القرار.

كما يعتبر هذا النوع منتشرا في النظم الديمقراطية، وبالطبع في دول العالم الثالث، وذلك بسبب التدني في الحس الوطني، اما فيما يتعلق بمصلحة الفرد، من الامر الملحوظ انها ستؤثر على مصالح الافراد، وتبرز من عيوب المجتمع لان القاعدة الأساسية للجهات الإدارية هي اعلاء المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

إن عيب انحراف السلطة هو سوء سلوك رسمي، بارتكاب عمل غير قانوني ولكن بصفة رسمية، ومن هذا التوضيح يتبين لنا ان من يقوم بهذا العيب لابد ان يكون مسؤولا في تلك الجهة، مع تفاوت أسباب اتخاذه لهذا القرار، والتي ترمى جميعها مجانبة المصلحة العامة، ويكون القرار الإداري مشوبا بعيب انحراف السلطة، كلما كان الباعث منه تحقيق اهداف تتعاكس

---

[3] إحسان محمد حسن، موسوعة علم الاجتماع، الدار العربية للموسوعات، لبنان، 1999، ص 227.

[4] زهير الاعرجي، الانحراف الاجتماعي وأساليب العلاج. WWW.RAFED.NET

[5] الحراري، محمد عبد الله. أصول القانون الإداري الليبي، المكتبة الجامعة للطباعة والنشر، ط 7، ص

[6] شطناوي، علي خاطر. موسوعة القضاء الإداري، عمان الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ج 2، ط 1، 2008، ص824.

[7] حكم محكمة القضاء الإداري. صادر بجلسة 1960/3/16، مجموعة السنة الرابعة عشر، ص 202.

[8] راضي، مازن ليلو. أصول القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2016، ص 383.

[9] كنعان، عمار. النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، ج 2، 2014، ص 534.

[10] C.E..2-4-1971.Zimmermmann. Rec. P.289.

مع الأهداف التي وضعها المشرع، وليس من المهم بعد ذلك اثبات ما أذا كانت الجهة الإدارية قصدت بفعلها تحقيق مصلحة عامة، طالما هذه المصلحة غير التي حددها المشرع.
عيب الانحراف بالسلطة لا يمكن ان يصيب قرارا إداريا صادر من شخص لا ينتسب بطبيعته الى الإدارة، وهذا ما يجعله عيب يستند في مضمونه الى الباعث النفسي والغير مادي، وفي الوقت نفسه يجعل الإدارة تتعسف وتتمادى في استعمال سلطتها وهذا ما يجعلنا امام الانحراف، فلا يمكننا تخيل كيف لهيئة ادارية مستمدة سلطتها من القانون ان تستغل افرادها لمصالحها الفردية والشخصية، فهي الأمان بالنسبة لهم لما لها من حماية قانونية، وان تم الكشف على هذا النوع من العيوب سيكون من الصعب إعادة الثقة بينها وبين الافراد.

الفرع الثاني: وسائل إثبات عيب الانحراف بالسلطة: -

الاثبات بشكل المباشر: -

يعتبر اثبات الانحراف بالسلطة بالشكل المباشر واضحا وبارزا فيما يخص التحقيق والبحث في القرار المطعون فيه، حيث يقوم على أساليب تحمل نوع من التنبؤ بإصدار القرار المنحرف عن سلطته، فهنالك عدة وسائل مباشرة لإثبات الانحراف ومنها الملف الذي يحوي الموضوع وما فيه من مستندات.

أولا: إثبات عيب الانحراف بالسلطة بنص القرار.

في بداية الامر كان مجلس الدولة الفرنسي يهدف الى ان تكون نصوص القرار واضحة وصريحة، وإلا سيتم رفض هذا القرار دون ان يعدد فرص البحث بأنماط أخرى، مما أدى الى ضياع العديد من القرارات التي يشوبها عيب الانحراف من قبضة ايدي القضاء، فقام مجلس الدولة الفرنسي إثر ما حدث بالعدول عن موقفه، وانتقل من الحدود الضيقة فأصبح يكشف عن أوراق الملف لإيجاد الدليل الذي سيوضح أسباب وجود عيب الانحراف من عدمه[11]

ثانيا: إثبات عيب الانحراف بملف الموضوع.

في الكثير من الأحيان يكون الانحراف بالسلطة مدروس بطريقة محترفة ومتقنة، الامر الذي يجعل القاضي عاجز عن التوصل إليه، فسرعان ما قام المجلس الفرنسي باستخلاص الانحراف بالسلطة عن طريق أوراق الملف، ومن احكامه التي استخدمها " وحيث يدخل في نطاق فحص الأوراق الواردة بالملف"[12].

وتطور المجلس الفرنسي في كيفية تحديد المفهوم الخاص بملف الدعوى والسبب في ذلك هو الاقتراب من كشف عيب الانحراف بالسلطة، وأخذ بالمناقشة الشفهية التي تصاحب إصدار القرار، والمراسلات التي تسبق إصدار القرار.

الفرع الثالث: الاثبات بالشكل الغير مباشر لعيب الانحراف.

على الرغم من تعدد أساليب وطرق الاثبات المباشر لعيب الانحراف، إلا ان القاضي لا يسعه الوصول للدليل الكافي على الانحراف، فلا يكون بمقدوره سوى اللجوء الى طرق أخرى للإثبات، فيلجئ القاضي عندها الى اثبات الانحراف عن طريق القرينة القريبة من النزاع او البعيدة عن النزاع.

أولا: إثبات الانحراف بالقرائن القريبة من النزاع.

أحيانا يتجرد الطاعن من الاثباتات التي تتمثل في صورة حيازة للأوراق الإدارية، فتبرز القرائن القضائية هنا في مثل هذه الحالة، ومنها ينتقل عبئ الاثبات المتعلق بالقرار الإداري الى الإدارة، فيقوم القاضي بتكليفها عدة مهمات ومنها تقديم مستندات واوراق بغرض اسكات الادعاءات التي قدمها الطاعن[13].

وقد اقرها مجلس الدولة الفرنسي والمصري للتخفيف على الطرف المدعي في إثبات عيب الانحراف بالسلطة كالتالي: -

1-القرينة التي تفرق بين الحالات المماثلة:

ويقصد من ذلك المساواة وعدم التفرقة بين الافراد سواء من ناحية الانتماء او اللغة او الدين او المستويات الطبقية.

فقضى مجلس الدولة الفرنسي بإن " المساواة لا يقصد منها التساوي المطلق بل المساواة نسبيا، وهذا يؤدي بالطبع الى مشروعية الاعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية من ايثار بعض الطوائف بأمور خاصة طالما يتوفر طابع العمومية دون ان يعد ذلك انتهاكا لمبدأ المساواة"[14].

2- انعدام الدافع:

من الامر المسلم به فيما يخص طابع عيب الانحراف بالسلطة انه يرمي الى دوافع مستترة وخفية فيصدر القرار الإداري على ضوء هذا النوع من الدوافع، ولمعرفة مشروعية القرار من عدمه يتعين ان تكون غايتها متعلقة بالمصلحة العامة، فإذا كان الباعث او الغاية منعدم تقوم قرينة على الانحراف، تجعل مهمة الاثبات لمثل هذا العيب سهلة على المدعي.

3- عدم التكافؤ بين الجزاء التأديبي والمخالفة:

يضع المشرع في الكثير من الأحيان مجموعة من الجزاءات التي يلتزم بتوقيعها الموظفين، إلا انه لم يحدد جزاءً مناسبا لكل فعل، فترك هذا الامر للإدارة، وفقاً لضمانات العمل الإداري.

---

[11] عبد العزيز عبد المنعم خليفه، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، ص 22.

[12] C.E. 23-2-1933 REC >p.228.

[13] فؤاد موسى، الانحراف بالإجراء كوجه من أوجه مجاوزة السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1978، ص 283.

[14] فوزي، صلاح الدين. المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، سنة 1998، ص 41.

وعدم تحديد جزاء بمقدار الفعل يجعل الاثبات غير واضح، فذهب مجلس الدولة الفرنسي الى إيجاد قرينة على الانحراف بالسلطة في مثل هذه الحالة، حيث طبق رقابته لتناسب العلاقة بين الخطأ المرتكب والجزاء الموقع متجاوزا لرقابته التقليدية التي وقفت عند فحص حول ما إذا كانت الوقائع ضد صاحب الشأن تحتسب مبرراً للجزاء التأديبي او لا[15].

4- قرينة الموقف السلبي الناتج من الادعاء:

إن الغاية من هذه القرينة تكمن في التبسيط في اثبات الدعوى على المدعي امام الإدارة التي تصمت، فليس من الممكن أن تكافأ الإدارة على صمتها الذي ستغلف به انحرافها.

فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي الى النظر بشكل ابعد، فاعتبر القاضي بأن الوقائع التي تبينها الإدارة هي بنفسها التي تصدرها ضمن قرارها وليس باسم دواعي أخرى، بحيث إذا كان لديها أسباب أخرى لصرحت بها، فطبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ ومن ضمنها قرار إبعاد الأجانب الذي يترك للإدارة فيها سلطة تقديرية واسعة[16].

ثانيا: إثبات الانحراف بظرف خارج عن النزاع: -

يرى مجلس الدولة الفرنسي في تيسير المدعى للإثبات الى منظور أعمق مما سبق، ويتم ذلك من خلال إثبات ادلة الانحراف بطرق خارجة عن النزاع المطروح على المجلس[17]، ويتبين من ذلك ان مجلس الدولة الفرنسي تمادى في طرق بحثه عن الانحراف بوقائع أخرى ليس لها صلة بشكل مباشر في النزاع المعروض، وذلك لتحقيق أسمى أنواع العدالة على خلاف مجلس الدولة المصري الذي لا يقر بهذه الوسيلة في الاثبات.

لقواعد العامة لعيب انحراف السلطة إن القاعدة العامة التي تتحكم بأعمال السلطة الإدارية بجدارة هي "المصلحة العامة" دون النظر الى نوع القرار، ولا تسعى الى غيره وإلا أصبحت تلك القرارات غير مشروعة، وذلك لأنها قصدت بفعلها تحقيق مصلحة عامة، طالما هذه المصلحة لا تخالف القانون.

المطلب الثاني: التمييز بين عيب الانحراف بالسلطة والعيوب الأخرى

سنبين الفرق بين العيوب التي تصيب القرار الإداري وتجعل منه قرارا غير مشروع وذلك بمقارنة كل من (الشكل، الاختصاص، المحل، السبب) مع عيب الانحراف بالسلطة.

الفرع الاول: الفرق بين الانحراف بالسلطة والشكل:

يقصد بشكل القرار، المظهر الخارجي الذي يتم عن طريقه اصدار القرار[18]، والفارق بينهما ان عيب انحراف السلطة يعد من اشد العيوب الخفية والتي يصعب كشفها، على عكس عيب الشكل الذي يكون في غاية الوضوح، ومن حيث الرقابة القضائية فإن الرقابة على عيب انحراف السلطة هي رقابة شخصية، والسبب في ذلك يرجع لصعوبة الكشف عن البواعث المستترة، اما الرقابة على عيب الشكل فهي رقابة موضوعية أي تستند الى عناصر شكلية ومن ثم يسهل اثباتها، فركن الشكل هو المظهر الخارجي لمشروعية القرار وللإدارة كامل الصلاحية في اختيار شكل قرارها، إلا ان في بعض الأوقات قد يفرض عليها شكل معين بهدف تحقيق الصالح العام، فمتى حدد القانون إجراءات معينه للشكل وجب على الجهة الإدارية التقيد بها[19]

فعيب الشكل يصبح مشوبا إذا تغاضت الجهة الإدارية عن الشكليات والإجراءات التي حددها القانون، سواء اكانت بمخالفتها لتلك الإجراءات ام بإهمالها، اما فيما يخص عيب الانحراف فيتعدا الامر القواعد الإجرائية الى ما هو أكبر، فهو يدور حول الهدف والنتيجة من جراء ذلك القرار.

وما يجمع بين عيب الانحراف وعيب الشكل هو عدم تعلقهما بالنظام العام.

الفرع الثاني: الفرق بين عيب الانحراف بالسلطة والاختصاص:

الاختصاص هو القدرة القانونية للقيام بتصرف معين، كما يعتبر الاختصاص الصلاحية التي تمنح للإدارة في الحدود المكانية والزمنية التي يحددها القانون، وخروج الإدارة عن تلك الصلاحية تجعل الجهة الإدارية امام عيب يشوب ركن الاختصاص، كما يعتبر الوجه الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام وقد ذهب البعض الى ان عيب الانحراف بالسلطة يعد صورة مصغرة لعيب الاختصاص[20]، لذلك طالبوا بدمج عيب إساءة استعمال السلطة الى عدم الاختصاص حيث تصبح جزءا منها، لاعتقادهم بأن عيب انحراف السلطة يشبه في فحوى مضمونه وموضوعه عدم الاختصاص، ومن رأي الباحث، يمكن القول بأن ركن الاختصاص شبكة تتواصل مع كافة اركان القرار الإداري، ليس فقط عيب الانحراف، او بتعبير اخر يعتبر ركن الاختصاص البوابة الرئيسية لارتكاب عيوب القرارات الإدارية، وعلى وجه الخصوص عيب انحراف السلطة، والفارق بين عيب الاختصاص وعيب الانحراف بالسلطة يكمن في ان صدور القرار المشوب بعيب الاختصاص يمكن ان يخرج من شخص ليست لديه صفات الموظف العام، اما عيب الانحراف بالسلطة لا يمكن ان يخرج من شخص غير موظف، فالمسؤولية من الانحراف تقع على عاتق الجهة الإدارة.

---

[15] جبر، محمد سلامة. التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء، دراسة مقارنة، مجلة الاقتصاد الدولي، السنة 1991، ص 26.

[16] C.E 13-5-1977 perregauX R.p.216.

[17] C.E. 2-2-1951 Casting Recp78.

[18] الحراري، محمد عبد الله. مرجع سابق، ص 209

[19] الزعبي، خالد. القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنه (فرنسا، مصر، لبنان، الأردن) مكتبة دار الثقافة، ط2، 1999، ص38

[20] الطماوي، سليمان محمد. الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي-القاهرة، 1967م، ص520.

الفرع الثالث: الفرق بين عيب الانحراف بالسلطة والمحل والسبب:

يمكن توضيح المحل على انه موضوع القرار او الأثر الذي يحدثه القرار، ويتمثل في الصور الاتية: -

1-إنشاء مركز قانوني جديد كقرار التعيين.

2-تعديل مركز قانوني كقرار توقيع العقوبة.

3-إلغاء مركز قانوني كقرار إنهاء الخدمة.

ومن امثلة المحل في القرار الإداري في اصدار قرار تأديبي بحق موظف، هو توقيع الجزاء، والمحل في قرار التعيين في الوظيفة، هو إدخال الفرد في الوظيفة، والمحل في قرار النقل، هو تغيير مكان العمل للموظف المنقول...[21]

يعرف السبب على انه الحالة القانونية او الواقعية التي تدفع جهة الإدارة لإصدار القرار الإداري فهي بمثابة الدافع، الا ان للإدارة حرية الاختيار او عدمه، فالإمر متروك لها إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك كما يجب التفريق بين السبب والتسبيب في القرار الإداري، فالتسبيب هو إلزام القانون الإدارة بضرورة تسبيب قراراتها، أي ذكر السبب الذي جعلها تتخذ ذلك القرار او التعليل لسبب صدوره، فإذا كان السبب هو الهدف الأول من وراء صدور القرار او المحور الذي صدر القرار لأجله، فإنه الغاية التي يشوبها انحراف، هي النتيجة النهائية التي تسعى جهة الإدارة الى تحقيقها.

ومن راي الفقهاء، هناك معيارين لتميز القرار الإداري (معيار موضوعي، ومعيار شكلي) فالمعيار الموضوعي، لا يتم التركيز فيه على السلطة التي قامت بإصدار القرار، انما ينظر الى مضمون العمل وجوهره فيعتبر من ضمن الاعمال التشريعية التي تندرج تحت مسمى القواعد العامة المجردة[22]، اما المعيار الشكلي فهو على العكس تماما ينظر الى السلطة التي أصدرت القرار دون ان تتعمق في فحواه.

الامر الذي يصيب مشروعية القرار في الشكل فتصبح غير مشروعة شكليا او خارجيا، وهنا يكون القرار الإداري فيها باطلا إما لعيب ف الاختصاص أي صدر من شخص غير مختص، او يرجع الى عيب في الشكل والتي تتمثل في عدم احترام القواعد الشكلية، كما يمكن ان تصيب مشروعية القرار الإداري في الموضوع فتصبح غير مشروعة موضوعيا او داخليا، وهنا يكون القرار الإداري فيها باطلا إما لعيب المحل، او لعيب يصيب ركن الغاية.

المبحث الثاني: رقابة القضاء الإداري على ركن الغاية

إن لعيب ركن الغاية أهمية خاصة، سواء من الناحية القانونية او العملية، فمن الناحية القانونية يتعلق هذا العيب بالهدف من العمل وغايته في مجال السلطة التقديرية، أي في الحالات التي يمنح المشرع فيها الإدارة كمية من الحرية، اما بالتدخل او عدمه، وكذلك في اختيار الوقت المناسب للتدخل، أي ان هذا العيب لصيق بالسلطة التقديرية التي تعتبر المجال الطبيعي لوجوده، اما في مجال السلطة المقيدة فلا يظهر هذا العيب، لان جهة الإدارة تكون ملزمة باتخاذ القرار طبقا للقانون وفي الشكل الذي حدده وضمن حدود اختصاصها، ومن الناحية العملية فإن الرقابة القضائية على هذا العيب رقابة دقيقة ، ومهمة القاضي تكاد تكون شاقة وعسيرة، لأنها لا تقتصر على البحث في المشروعية الخارجية وإنما تتجاوز ذلك الى فحص الغرض او الهدف الحقيقي الذي اتخذت الإدارة قرارها من اجله[23]

كما تختلف الأنشطة التي تقوم بها جهة الإدارة، فأحيانا تؤدي الى التعدي على حقوق الفرد، والسيطرة على المراكز القانونية لصالحهم، وهذا ما يؤدي الى الاخلال بالمصلحة العامة، الامر الذي جعل القانون يقدم للأفراد المضطهدين رخصة المطالبة بحقوقهم وذلك عن طريق الاستعانة بالمحاكم الإدارية، من اجل حمايتهم بشكل نظامي قضائي.

ومن الامر المسلم به، ان وجود الإدارة دون قيود او رقابة سيؤدي الى تعسف تلك الإدارة، ولكي نضمن عدم تعسفها لابد من اخضاعها لأحكام القانون وهو ما يطلق عليه (مبدأ المشروعية) والذي نستنبط منه خضوع كلا من الحكام والمحكومين للقانون.[24]

والغاية من ذلك ان تصبح الجهة الإدارية أكثر التزاما وحرصا حتى لا تنحرف عن الحدود الممنوحة لها، ومن أبرز أنواع الرقابة القضائية هي الرقابة القضائية على الاعمال التي تقوم بها الإدارة، والتي تتمثل في التحقق من مدى تطابقها لمبدأ المشروعية، فدور القضاء الرقابي يتمثل في إعادة الجهة الإدارية المعيبة في تصرفها الى الشكل القانوني، كما تتصف الرقابة القضائية بأهمية كبيرة، وذلك لما تحمله من حيدة وإنصاف.

المطلب الأول: الرقابة على التكييف القانوني للغاية من صدور القرار الإداري

تمثل الرقابة القضائية دورا هاما في معرفة تقدير الإدارة، مما جعل فقهاء القانون في حيرة حول تصنيفهم لتلك الرقابة، الامر الذي دعا الكثير منهم الى تفسير طبيعتها، ففي بداية ممارستها كان القضاء الإداري حذرا، ثم بدأ في التوسع، وذلك لتكون أكثر فاعلية وحماية لحقوق الافراد وحرياتهم، فعملية التكييف القانوني لركن الغاية من اعمال السلطة التقديرية

---

[21] خليفة، عبد العزيز، عبد المنعم. الموسوعة الإدارية في الغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، ج1، دار محمود للنشر والتوزيع، ط1، 2007، ص216.

[22] العطار، فؤاد. القضاء الإداري، ط 1967، ص569.

[23] عبد الله، عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري "مبدأ المشروعية-تنظيم القضاء الإداري-قضاء الإلغاء"، ب ط، الإسكندرية، الدار الجامعية، 1992، ص 186.

[24] حزر الله، توفيق، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة العامة، ب ط، رام الله، جامعة بيرزيت، 2015، ص 11.

للإدارة، ويجب ان تتفق الوقائع مع الوصف الذي قصده المشرع، بحيث يمكن ان يحمل القرار عليها، باعتبارها دافعا مشروعا لاتخاذه، ولهذا يتعين على رجل الإدارة تكييف الواقعة المعيبة ب انحراف السلطة تكييفا قانونيا[25]

الفرع الأول: تطور القضاء الإداري في الرقابة علي ركن الغاية

كما ظهرت الرقابة القضائية في أوائل القرن الماضي، فلم يكتفي مجلس الدولة الفرنسي برقابة الوجود المادي، بل فرض رقابته حتى وصلت الى التكييف القانوني لهذه الوقائع، وذلك من خلال وصف الإدارة لتلك الواقعة وتبريرها لإصدار قرارها.

مرّ القضاء الإداري بمراحل مختلفة في ممارسته للرقابة على "ركن الغاية" في القرار الإداري. ففي بداياته، كانت هذه الرقابة محدودة بسبب احترام القضاء لما تملكه الإدارة من سلطة تقديرية، وكان القضاء يكتفي فقط بفحص ظاهر القرار دون التعمق في نية الإدارة أو الغاية الحقيقية الكامنة خلف القرار. إلا أن هذا الموقف بدأ يتغيّر تدريجياً، خصوصًا مع تطور العمل القضائي في فرنسا.

فقد أصبح مجلس الدولة الفرنسي أكثر جرأة، حيث لم يعد يكتفي بمراجعة الشكل أو سلامة الوقائع، بل انتقل إلى التدقيق في التكييف القانوني للوقائع ومطابقتها مع الغرض المعلن للقرار. بمعنى آخر، بات يتأكد مما إذا كانت الغاية المعلنة تتفق فعليًا مع المصلحة العامة، أم أنها غطاء لانحراف في استعمال السلطة. وهذه النقلة تعكس تحول القضاء من موقف سلبي إلى دور أكثر فاعلية في حماية المشروعية.

وقد ساهم في هذا التطور أيضًا مفاهيم مثل مبدأ المشروعية وفكرة ربط الغاية بمصلحة عامة حقيقية، مما جعل القضاء يمتلك الأدوات لتقييم الغاية من القرار وتحديد ما إذا كان هناك انحراف بالسلطة حتى لو كان القرار من حيث الظاهر سليماً[26]

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في كشف الإنحراف بالسلطة عبر التكييف القانوني

فيما يخص دور القاضي الإداري في الرقابة على التكييف القانوني لركن الغاية، فهو ينحصر في تطبيق حكم القانون على عيب إساءة استعمال السلطة التي تم اسناد القرار اليها، وذلك عندما يتم التأكد من ثبوتها، ليطابقها مع القانون، فإذا تبين اثناء رقابة القضاء الإداري ان الإدارة أخطأت في التكييف القانوني، يحكم بإلغاء القرار الإداري، وذلك لوجود عيب يشوب غايته.

لقد تطوّر دور القاضي الإداري في مراقبة تكييف الإدارة للوقائع التي تستند إليها في قراراتها، فلم يعد يقتصر على التأكد من وجود الوقائع ماديًا، بل امتدت رقابته إلى التكييف القانوني لهذه الوقائع، أي مدى انسجامها مع القاعدة القانونية. فإذا ثبت للقاضي أن الإدارة قد ارتكبت خطأ في هذا التكييف، يُعد القرار مشوبًا بعيب يبرر إبطاله.

يظهر ذلك عندما يقوم القاضي بفحص نية الإدارة ومدى مطابقة الغاية المعلنة للمصلحة العامة، فإذا تبين أن الغاية المعلنة ليست سوى مظهر خارجي يخفي نية أخرى منحرفة عن الصالح العام، فإن ذلك يُعد انحرافًا في استعمال السلطة. من هنا، فإن الرقابة القضائية على ركن الغاية لا تنفصل عن رقابة التكييف القانوني للوقائع، بل تعتبر امتدادًا لها.

ويُستدل على هذا الاتجاه من خلال نص الصفحة 21 من الوثيقة التي توضح أن القاضي لا يقف عند حدّ التوصيف الظاهري للوقائع، بل ينتقل إلى فحص عمقها وتقدير مشروعيتها، ليُصدر حكمًا مبنيًا على القانون والمنطق معًا[27]

الفرع الثالث: السلطة التقديرية كبيئة خصبة للإنحراف

تمثل السلطة التقديرية أحد أبرز مظاهر الامتياز الممنوح للإدارة، وتُعد في الوقت ذاته بيئة خصبة لاحتمال الانحراف بالسلطة. إذ إن هذا النوع من السلطة، رغم ضرورته لتسيير المرافق العامة ومواجهة الحالات المتغيرة، يفتح المجال أمام الإدارة للتصرف بحرية قد يُساء استخدامها في حال غابت الرقابة القضائية الفاعلة. فكلما زادت مساحة السلطة التقديرية، زادت معها احتمالات الانحراف عن الهدف المشروع، خصوصًا إذا استُخدمت هذه السلطة لتحقيق مصالح شخصية أو أغراض سياسية لا تتفق مع المصلحة العامة.

ومن هنا، فإن غاية القرار الإداري، وهي تحقيق الصالح العام، يجب أن تكون الضابط الأساسي لاستخدام السلطة التقديرية. فإذا حادت الإدارة عن هذه الغاية وأصدرت قراراتها لأهداف لا تتفق مع المشروعية، كان القرار مشوبًا بعيب الانحراف بالسلطة. ولذلك أكد الفقه والقضاء أن هذه السلطة لا يمكن أن تُعد مطلقة، بل هي مقيدة بغاية قانونية هي تحقيق المصلحة العامة، ما يجعلها خاضعة لرقابة القاضي الإداري عند الشك في الانحراف[28]

تُعد السلطة التقديرية أداة ضرورية تتيح للإدارة مرونة في التعامل مع الوقائع المتغيرة، إلا أن هذه المرونة قد تتحول إلى ثغرة قانونية تسمح بانحراف الإدارة عن أهدافها المشروعة. ومتى غابت الرقابة أو ضعف وعي الإدارة بحدود سلطتها، فإن هذه السلطة تتحول إلى وسيلة لإخفاء الانحراف وراء مظاهر قانونية شكلية.

---

[25] جبر، محمود سلامه، الرقابة على تكييف الوقائع في قضاء الإلغاء، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 4، السنة 1984، ص113.

[26] نوح، مهند .(2018) *.القانون الإداري 1* (ص. 7). الجمهورية العربية السورية: الجامعة الافتراضية السورية.

[27] صر، مهداوي عبد القادر .(2020) *.الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة* (ص. 21). مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر.

[28] نويري، سامية .(2013) *.الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة* (ص. 35). مذكرة ماستر، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر.

فالقانون وإن منح الإدارة سلطة تقديرية في ظروف خاصة، فإنه لم يُطلق يدها بلا ضوابط، بل قيد ذلك بشرط أساسي هو أن تكون الغاية من القرار تحقيق المصلحة العامة. وإذا تبين أن الإدارة استخدمت سلطتها التقديرية لأغراض غير مشروعة كالمحاباة أو الانتقام أو الكيدية، فإن القرار يكون مشوبًا بعيب الانحراف بالسلطة ويستحق الإلغاء القضائي.
وقد بيّنت الوثائق أن هذا الانحراف غالبًا ما يكون مستترًا، ويصعب إثباته إلا بالقرائن، ما يفرض على القاضي الإداري فحص النية الحقيقية للإدارة وظروف اتخاذ القرار. ولهذا تُعد السلطة التقديرية بيئة خصبة للانحراف إن لم تُحكم رقابتها[29]

المطلب الثاني: الرقابة على الوجود المادي لركن الغاية

تعتبر الرقابة على وجود الانحراف نوع من كشف مشروعية القرار الذي يصدر من الجهة الإدارية، مما يؤدي الى تقسيم الرقابة الى عدة اقسام، منها ما يتعلق بالإدارة وهنا تكون رقابة من تلقاء نفسها او تكون بطلب من المعني، وذلك إما بالسحب او الإلغاء، كما يحمل هذا النوع من الرقابة طابع الوقائية او الحماية للإدارة.

الفرع الأول: الرقابة القضائية والرقابة الذاتية للإدارة

إن الرقابة القضائية فهي من النوع الثاني التي تتم من قبل القضاء، وذلك عن طريق اعمال الإدارة، اما بدعوى الإلغاء او دعوى التعويض او كلاهما، ويحمل هذا النوع من الرقابة طابع العلاجية لضمان حقوق الافراد وحرياتهم.
وحماية القضاء الإداري للفرد هي حماية لمبدأ المشروعية مما يجعل رقابته للانحراف رقابة مشروعة، وقيام الإدارة بإصدار قرار يشوبه عيب انحراف يشكل مخالفة للهدف الذي يعتبر ركنا أساسيا للقرار الإداري وتكون بالتالي عمدت الى مخالفة القانون والخروج على روحه[30]
تخضع القرارات الإدارية في الدولة الحديثة لنوعين من الرقابة تضمنان احترام مبدأ المشروعية:
الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على قراراتها، وتتمثل في سحب أو تعديل أو إلغاء القرار من تلقاء نفسها عندما يتبين لها أنه مخالف للقانون أو أنه لم يعد يحقق المصلحة العامة.
الرقابة القضائية التي يباشرها القاضي الإداري عبر دعوى الإلغاء أو التعويض، حيث يقوم بفحص مدى قانونية القرار من حيث أركانه، وخاصة ركن الغاية، ويتأكد مما إذا كان القرار يحقق فعليًا الصالح العام أم أنه يستند إلى انحراف أو غاية خاصة.
ويُلاحظ أن القاضي الإداري لا يراقب فقط الشكل أو الإجراءات بل يمتد دوره ليشمل فحص النية الحقيقية للإدارة، ومدى مشروعية تكييفها القانوني للوقائع، مما يجعل الرقابة القضائية أداة فعالة لضبط استخدام السلطة التقديرية وعدم تحولها إلى غطاء للانحراف[31]
تقوم الرقابة الذاتية على مبدأ تصحيح الإدارة لأخطائها دون اللجوء إلى القضاء، وتظهر من خلال قدرتها على سحب أو تعديل أو إلغاء قراراتها المخالفة للمشروعية. وتعكس هذه الرقابة روح المسؤولية والانضباط الذاتي في العمل الإداري، خاصة عندما تدرك الإدارة أن قرارها قد انحرف عن الهدف القانوني أو ابتعد عن المصلحة العامة
أما الرقابة القضائية، فتُمارس بواسطة القاضي الإداري، الذي يُعنى بالتحقق من مدى التزام القرار الإداري بأركانه القانونية، لا سيما ركن الغاية. فإذا ثبت أن القرار صدر لتحقيق هدف غير مشروع، كالمحاباة أو الكيدية، فإن القضاء يتدخل لإلغائه أو الحكم بالتعويض. ويُعد هذا النوع من الرقابة ضمانة جوهرية لسيادة القانون وردع الانحرافات الإدارية المستترة، خاصة في ظل السلطة التقديرية الواسعة التي قد تُمنح للجهات الإدارية[32]

الفرع الثاني: مبدأ المشروعية كضمانة ضد الانحراف

ويترتب على الرقابة المشروعية حماية حقوق الافراد وحرياتهم امام ما يملكه رجال الإدارة من سوء نية، فإذا لم يحدث هذا التكافؤ لما امتنع القضاء الإداري عن الغاء الكثير من القرارات الإدارية التي تندرج ضمن انحراف السلطة وحقق رجال الإدارة رغباتهم السيئة إزاء الافراد، طالما ان دواخلهم مخفية وعكس قراراتهم التي تبدو في ظاهرها خالية من العيوب.
وما نراه من جانبنا، ان الجهة الإدارية مصدرة القرار المعيب بالانحراف، لابد ان تخضع لرقابة المشروعية، ذلك لما يحمل هذا النوع من العيوب في المساس بالقانون، كما يمكن ان يكون عيب الانحراف بدون سوء نية من الجهة او سوء خلق في التصرفات الادارية[33]
وما يستوجب علينا ذكره، في حال أصبح لجهة الإدارة ظرف استثنائي يجعلها تخترق عدة قوانين، كيف ستكون ردة فعل الرقابة الإدارية على اعمال الإدارة...؟
إن الظروف الاستثنائية تجعل مبدأ المشروعية في حالة اتساع او مرونة، بحيث يمكن للإدارة ان تتجرد من القيود التي وُضعت لها غي الظروف العادية، وعلى هذا الأساس يمكن ان تقوم بتغطية ما يشوب عناصر الاختصاص والشكل والمحل في القرار الإداري من عيوب بناء على الظروف الاستثنائية.

---

[29] بوشوكة، سعدية .(2018) *مبدأ السلطة التقديرية للإدارة في إصدار القرارات الإدارية* (ص. 35). مذكرة ماستر، جامعة أكلي محند أولحاج، الجزائر.
[30] بسيوني، عبد الغني عبد الله. القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 660.
[31] صر، مهداوي عبد القادر .(2020) *الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة* (ص. 3–4). مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر
[32] بلعموري، محمد الأمين .(2018) *الرقابة القضائية على عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري* (ص. 3). مذكرة ليسانس، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر.
[33] شطناوي، علي خاطر. موسوعة القضاء الإداري، ج2، ط3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 826.

ولا يعني القول بأن هذا الامر ينطبق على عنصر الغاية، فالظروف الاستثنائية لا يمكنها تبرير الانحراف عن الغاية او الهدف، وذلك لان الانحراف بالسلطة يشكل إخلالا بالمصلحة العامة، وبتالي فإن نظرية الظروف الاستثنائية لا تتم إلا بتحقيق المصلحة العامة[34]

يُعد مبدأ المشروعية أحد المرتكزات الجوهرية في النظام القانوني الحديث، إذ يُلزم السلطات العامة، وعلى رأسها الإدارة، بالخضوع لأحكام القانون في جميع تصرفاتها. وتزداد أهمية هذا المبدأ حين يتعلق الأمر بالسلطة التقديرية التي تمارسها الإدارة، والتي تُمكنها من اتخاذ قرارات مرنة تتلاءم مع الظروف المتغيرة، لكنها في المقابل قد تتحول إلى أداة للانحراف عن المصلحة العامة إذا استُخدمت بصورة تعسفية أو لتحقيق أهداف شخصية.

ويبرز دور مبدأ المشروعية في ضبط هذا الانفلات المحتمل، حيث يعمل كحاجز قانوني يمنع الإدارة من تجاوز حدود السلطة الممنوحة لها. وفي حال مخالفة الإدارة لهذا المبدأ، فإن القضاء الإداري يتدخل لحماية النظام القانوني، من خلال إلغاء القرارات التي تصدر عن سلطة غير مشروعة أو لغرض غير مشروع. ويُفهم من ذلك أن مبدأ المشروعية لا يقتصر على تقييد الإدارة، بل يسهم في توازن العلاقة بين حرية الإدارة في التقدير وحقوق الأفراد[35]

مبدأ المشروعية يُعد حجر الزاوية في النظام القانوني للدولة الحديثة، ويقضي بخضوع الإدارة، مثلها مثل الأفراد، للقانون في جميع تصرفاتها. ويتحقق هذا المبدأ من خلال الالتزام الصارم بحدود الاختصاص الممنوح قانونًا، واحترام الغاية التي من أجلها شُرّع هذا الاختصاص.

وتُعد السلطة القضائية، وتحديدًا القضاء الإداري، الضامن الحقيقي لتفعيل هذا المبدأ، حيث يتولى مراقبة مشروعية قرارات الإدارة، ليس فقط من الناحية الشكلية، بل من حيث مضمون القرار وأهدافه. فإذا تبين للقاضي أن القرار الإداري قد صدر لتحقيق غايات تتنافى مع المصلحة العامة، فإنه يتدخل لإلغائه أو إبطال أثره.

ويؤكد النص أن الرقابة القضائية تلعب دورًا محوريًا في إرساء توازن السلطات ومنع التعسف، حيث يكون القضاء الإداري في موقع "قاضي الحريات" حين يضبط انحراف الإدارة عن المشروعية، وخاصة عند استخدامها سلطتها التقديرية في غير ما خُصصت له[36]

الفرع الثالث: صعوبة إثبات الانحراف بالسلطة وآليات القضاء في التعامل معها

ان الانحراف يرتبط بالسلطة التقديرية كسبب لإلغاء القرار الإداري، ولا يمكننا ان نتخيل وقوع عيب الانحراف في حال باشرت الإدارة اختصاصها بشكل مقيد وواضح، ويعتبر عيب الانحراف بالسلطة مميزا عن غيره من العيوب بعدة خصائص، حيث انه من العيوب الاحتياطية، ولا يتعلق بالنظام العام، كما نه من العيوب القصدية، وسريان صفة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة امر استقر عليه كلا من الفقه والقضاء الإداري، ولا يجوز للقاضي الإداري اللجوء اليها كوجه لإلغاء القرار الإداري ، اذا كان بمقدوره ان يستند لأوجه طعن أخرى، وذلك لصعوبة اثبات عيب الانحراف مقارنتا بباقي عيوب القرار الإداري والتي من الممكن ان تجعله قابلا للإلغاء، فقرارات الإدارة المعيبة بالانحراف سليمة شكليا، كما لا يجوز للطاعن ان يحتج بأن القاضي لم يتناول عيب الانحراف بالسلطة اذا ألغيه هذا القرار لعيب اخر يشوبه.

إذا وجد قرارا إداريا مطعونا فيه بالإلغاء امام دائرة القضاء الإداري، واستدل الطاعن بالإضافة لعيب الانحراف بالسلطة الى وجود عيب اخر يشوب نفس القرار كبنائه على سبب غير مشروع، فإن القاضي لا يبحر في عيب الانحراف بالسلطة الا بعد فحصه للعيب الاخر، فإذا تحقق من وجود أحد هذين العيبين او كلاهما حُكم بإلغاء القرار دون حاجه الى التعرض لعيب الانحراف.[37]

ومن هنا تظهر صعوبة الاثبات، ويرجع ذلك لعدة أسباب منها ما يتعلق بعبء الاثبات الذي سيقع على عاتق الطاعن، فيكون موقفه أضعف من موقف الإدارة لأنه لا يملك ما يستند له في إثبات ادعاءه، ومنها ما يتعلق بمظهر القرار الخارجي الذي يتشكل في صورة مستوفية الأركان، مما يعرقل كشف مضمونه فهو امر يحتاج الى فحص ودقه.

ونتيجة لتعدد الصعوبات التي واجهها القضاء الإداري، قام باللجوء لعدة خصائص منها: -

ان يحمل نص القرار ما يوضح عيب الانحراف بالسلطة وذلك من خلال الغرض الذي يرمي إليه او السبب الذي بنيه عليه هذا القرار، وقد يتمثل في استخلاص عيب الانحراف من المستندات والأوراق الموجودة في ملف الدعوى، والذي سيطلع عليه القاضي الإداري من خلال المناقشة التي حدثت اثناء اصدار القرار.

ومن الوسائل التي تثبت عيب انحراف السلطة أيضا القرائن الملائمة، فمجرد ان تقام قرينة على الانحراف، سينتقل عبء الاثبات على الإدارة، فإذا اتخذت موقف الصمت او لم توضح فعلها بما يقنع القاضي، سيفهم من تصرفها انها تعترف بوقوع الانحراف[38].

---

[34] السيوي، عمر محمد. الوجيز في القضاء الإداري، ص 309.

[35] بوشوكة، سعدية .(2016) *السلطة التقديرية للإدارة* (ص. 21). مذكرة ماستر، جامعة أكلي محند أولحاج، الجزائر.

[36] اليازجي، منيرة عمر .(2020) *مبدأ المشروعية كضمانة قانونية للحد من الانحراف في استعمال السلطة* (ص. 46). مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة، الجزائر.

[37] السيوي، عمر محمد. الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 322.

[38] عبد الرحمن، بدر، زيد المنيفي. إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة، المجلة القانونية، العدد 6، ص 1979-2012

ففي حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية أُلغيت في حكمها الصادر بتاريخ 1993.8.22 في الطعن رقم 32/2509ق قرار كلية الطب بالامتناع عن قبول طالب متحصل على بكالوريوس علوم شعبه التشريح بتقدير جيد، بالسنة الثالثة على الرغم من قبولها لأقرانه الحاصلين على نفس التقدير وفي ذات الشعبة[39]

والقاعدة في عيب الانحراف بالسلطة ان عبء الاثبات يقع على عاتق من يدعيه فإن عجز خسر الدعوى، فموقف المدعى في غاية الصعوبة، لأن عيب الانحراف يتعلق بالبواعث النفسية.

كما استقر قضاء مجلس الدولة المصري والفرنسي على قبول الأدلة المستمدة بكل طرق الاثبات إما عن طريق مطالعة القرار او من طريقة اصدار القرار او أسبابه التي جاء من اجلها لإثبات عيب الانحراف[40]

خاتمة:

أن الطبيعة الخارجية لعيب انحراف السلطة تجعل القرار الإداري مرتبط بالنوايا والبواعث النفسية، مما يجعله صعب الكشف، وتستغل الجهة الإدارية هذه الطبيعة لتخرج بها عن مبدأ المشروعية، وهذا امر بديهي، لأنها ترى نفسها صاحبة السلطة في القرار الصادر ولأسباب لن يلمسها إلا الفرد الذي قصده ذلك القرار وله حرية الاختيار بين الطعن فيه بالإلغاء او السكوت والرضي، فإذا قرر الطعن بالقرار سنكون امام دعوى إلغاء وقاضي اداري يثبت مدى صحة القرار من عدمه، والتأكد من سير جهة الإدارة بالشكل المنصوص عليه من خلال الرقابة على اعمال الإدارة.

ويمكن ان نخلص من هذه الورقة بالنقاط الاتية:

يرتبط عيب انحراف السلطة ارتباطا وثيقا بالسلطة التقديرية وليست السلطة المقيدة، ويعني ذلك ان قيام عيب الانحراف يعتمد اعتمادا كليا على السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة، فلو كانت مقيدة ستتبع ما تم النص عليه في القانون ولا مجال للانحراف عند اذن.

ان ما تم استنتاجه من انحراف السلطة هو تحقيق النفع الشخصي او المصلحة الخاصة، بعض النظر عن انواعه، فكلما انخفض ميول المصلحة الخاصة اقترب القرار من الشكل الذي نص عليه المشرع.

يحكم على وجود الانحراف في القرار الإداري الخارج عن المشروعية بمدى قربه او بعده من المصلحة العامة.

ولذلك يجب على الرقابة القضائية ان تستعمل سلطاتها التي منحها لها القانون بشكل صارم ودقيق.

وان يتم تجريم كل من يمتنع او يتراخى عن تنفيذ الاحكام التي نصت عليها محكمة القضاء الإداري، بموجب قوانين رادعة.

وهو ما يساعد ويشجيع الافراد في المطالبة بحقوقهم وحرياتهم، فالكثير منهم يرتبك امام ادارته ويخشى مواجهتها، مما يجعل الإدارة تتمادى في التعسف في قراراتها، وكذلك قد تنحرف بسلطاتها عن الهدف المنشود في حال عدم وجود رادع قوي، ورقابة مشددة من قبل الجهاز القضائي في الدولة.

قائمة المراجع:

1. الأعرجي، زهير. الانحراف الاجتماعي وأساليب العلاج. تم الاسترجاع من: www.rafed.net
2. البسيوني، عبد الغني عبد الله. (1992). القضاء الإداري: مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري - قضاء الإلغاء. الإسكندرية: الدار الجامعية.
3. بلعموري، محمد الأمين. (2018). الرقابة القضائية على عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري (ص. 3). مذكرة ليسانس، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر.
4. بوشوكة، سعدية. (2016). السلطة التقديرية للإدارة (ص. 21). مذكرة ماستر، جامعة أكلي محند أولحاج، الجزائر.
5. جبر، محمد سلامة. (1991). التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء: دراسة مقارنة. مجلة الاقتصاد الدولي، السنة 1991، ص 26.
6. جبر، محمود سلامة. (1984). الرقابة على تكييف الوقائع في قضاء الإلغاء. مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 4، ص 113.
7. الحراري، محمد عبد الله. (بدون تاريخ). أصول القانون الإداري الليبي (ط 7). المكتبة الجامعة للطباعة والنشر.
8. الحراري، محمد عبد الله. مرجع سابق، ص 209.
9. حسن، إحسان محمد. (1999). موسوعة علم الاجتماع، لبنان: الدار العربية للموسوعات، ص 227.
10. حزر الله، توفيق. (2015). الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة. رام الله: جامعة بيرزيت.
11. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2007). الموسوعة الإدارية في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام (ج 1، ط 1). دار محمود للنشر والتوزيع، ص 216.
12. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (بدون تاريخ). أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، ص 467.
13. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (بدون تاريخ). الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، ص 22.
14. راضي، مازن ليلو. (2016). أصول القضاء الإداري. دار المطبوعات الجامعية، ص 383.
15. راضي، مازن ليلو. مرجع سابق، ص 386.
16. الزعبي، خالد. (1999). القرار الإداري بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة (فرنسا، مصر، لبنان، الأردن) (ط 2). مكتبة دار الثقافة، ص 38.

[39] عبد العزيز عبد المنعم خليفة. أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 467.

[40] مازن ليلو راضي. مرجع سابق، ص 386.

17. السيوي، عمر محمد. الوجيز في القضاء الإداري، ص 309.
18. السيوي، عمر محمد. مرجع سابق، ص 322.
19. صر، مهداوي عبد القادر. (2020). الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة (ص. 3–4). مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر.
20. صر، مهداوي عبد القادر. (2020). الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة (ص. 21). مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر.
21. شطناوي، علي خاطر. (2008). موسوعة القضاء الإداري (ج 2، ط 1). عمان: دار الثقافة، ص 824.
22. شطناوي، علي خاطر. مرجع سابق، ج 2، ط 3، ص 826.
23. عبد الله، عبد الغني بسيوني. (1992). القضاء الإداري. الإسكندرية: الدار الجامعية، ص 186.
24. عبد العزيز عبد المنعم خليفة. مرجع سابق، ص 467.
25. عبد الرحمن، بدر، وزيد المنيفي. (2012). إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة. المجلة القانونية، العدد 6.
26. فؤاد، العطار. (1967). القضاء الإداري، ص 569.
27. فؤاد، موسى. (1978). الانحراف بالإجراء كوجه من أوجه مجاوزة السلطة: دراسة مقارنة. دار الفكر العربي، ص 283.
28. فوزي، صلاح الدين. (1998). المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري: دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية، ص 41.
29. كنعان، عمار. (2014). النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (ج 2، ط 5). ديوان المطبوعات الجامعية، ص 534.
30. نوح، مهند. (2018). القانون الإداري 1 (ص. 7). الجمهورية العربية السورية: الجامعة الافتراضية السورية.
31. نويري، سامية. (2013). الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة (ص. 35). مذكرة ماستر، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر.