جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: حقوق
التخصص: قانون إداري

رقم: .....

إعداد الطالبتين:
رحيم وفاء
بن السعدي عبير

يوم: 2021/07/14

الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

لجنة المناقشة:

حسونة عبد الغني	أستاذ	جامعة بسكرة	رئيسا
شعيب توفيق محمد	أستاذ محاضر أ	جامعة بسكرة	مشرفا ومقررا
كليبي حسن	أستاذ محاضر أ	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية2020 - 2021

{ ربنا لا تؤاخذنا إن نسينا أو أخطأنا ربنا ولا تحمل علينا إصرا كما حملته على الذين من قبلنا ربنا ولا تحملنا ما لا طاقة لنا به و أعف عنا وأغفر لنا و أرحمنا أنت مولانا فأنصرنا على القوم الكافرين }

سورة البقرة الآية – 286 -

قال الله تعالى :

{شهد الله أنه لا إله إلا هو و الملائكة و أولوا العلم قائما بالقسط لا إله إلا هو العزيز الحكيم}

سورة آل عمران – الآية 18 –

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم :

{إن الملائكة لا تضع أجنحتها لطالب العلم رضا بما يصنع}

وقال أيضا :

{من سلك طريقا يطلب فيه علما سلك الله به طريقا إلى الجنة}

شكر و عرفان

قبل كل شيء نتقدم بالشكر والثناء إلى المولى عز وجل

الذي وفقنا في إتمام هذا العمل.

ومصداقا لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم :

{ من لم يشكر الناس لم يشكر الله }

نتقدم بأسمى كلمات الشكر إلى الأستاذ المشرف

الدكتور شعيب محمد توفيق.

على نصائحه القيمة وتعليماته التي أضاءت الدرب أمامنا.

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نشكر الأساتذة والدكاترة الأفاضل الذين خصصوا من وقتهم لإمعان النظر في عملنا هذا .

كما نتقدم بالشكر إلى كل من قدم لنا يد العون سواء من قريب أو بعيد في إتمام هذا العمل المتواضع.

لكم منا فائق الشكر والتقدير.

الإهداء

الحمد لله الذي وفقني لهذا ولم أكن لأصل إليه لولا فضل الله علي والحمد لله

أهدي ثمره جهدي إلى ما وهبني الله في هذه الحياة.

إلى قرة عيني، إلى من ربت ورعت وسهرت أمي الغالية أدامك الله عليا نورا

وأدام صحتك وعافيتك

إلى من تعب وذاق الصعاب ليوفر لنا ما نحتاج أبي الحبيب حفظك الله ورعاك

إلى أختاي اللتين لا تحلو الحياة بدونهما:

"إيمان، نور الهدى"

إلى أخوتي "محمد وعبد العظيم"

إلى زوجة أخي الحبيبة "أماني"

إلى جميع الأهل والأقارب.

وفـاء

الإهداء

إلى من هي قنديل ظلامي وكل شيء في حياتي:

أمي.

إلى صاحب القلب الكبير ونور أيامي:

أبي .

إلى زهرتي ويدي يمنى، وقطعة من الأم تورد لك الحياة:

أختي.

إلى سندي وعضيدي:

إخوتي

إلى كل عائلتي وأخص بالذكر:

رؤى،منال، فريدة، صفاء.

إلى كل أصدقاء و الأحباب.

عبير

مقدمة

يعتبر نشاط الإدارة هو ذلك النشاط الذي تقوم به الإدارة والتي وجدت في المجتمع من أجل تحقيقه، ومن ثم فإن النشاط الإداري هو المهام والأنشطة التي تقوم بها الإدارة والتي وجدت أو أوكلت إلى الإدارة القيام بها نيابة عن المجتمع، وهذه المهام والأنشطة التي تقوم بها الإدارة تعتبر لازمة لقيام أي مجتمع.

يندرج ضمن موضوعات النشاط الإداري القرار الإداري، المتجسد في الأساليب القانونية والمتمثلة في العقود والقرارات الإدارية، وهذه الأخيرة تعد من أهم أساليب مباشرة الوظيفة ومظهر من مظاهر الامتيازات القانونية التي تتمتع بها السلطات الإدارية، وهي وسيلة الإدارة المفضلة للقيام بوظيفتها لما يحققه من سرعة وفعالية.

فتعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى القضائية الإدارية، وكما يمكن القول بأن دعوى الإلغاء تخاصم القرار الإداري وليس جهة الإدارة التي تصدره، بمعنى أن دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى مشروعية ويكون موضوعها دائما قراراً إدارياً، يفصل القاضي في مدى مشروعيته أيا كانت السلطة التي أصدرته،ومن اختصاصاته النظر في الدعوى متى توافرت الشروط الشكلية لقبول دعوى مخاصمة القرار الإداري، وينتقل إلى فحص موضوع الدعوى، فيبحث في شرعية القرار المطعون فيه لترى ما إذا كان موافقا للقانون أو مخالفا له، أما إذا ثبت له أنه مشوب بأي عيب من العيوب التي تجعله غير مشروع فإنها تقضي بإلغائه.

وتقوم بإلغائه متى يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو الخطأ في تطبيقها أو الانحراف في استعمال السلطة"تعسف السلطة"وكما ينصب هذا الأخير على ركن الغاية في القرار الإداري، ولا يكون ذلك إلا إذا كانت الإدارة لديها سلطة تقديرية، وهو من أخطر العيوب الإدارية، ويعتبر من صور الفساد الإداري ذات صبغة إدارية الأكثر ظهوراً في الوقت الحاضر والذي يلحق بالعمل الإداري والموظف العام.

حيث يتمركز **موضوع دراستنا** في انحراف السلطة في القرارات الإدارية التي تتناول ظاهرة خطيرة متواجدة على مستوى الإدارات العمومية وخاصة في الإدارات الجزائرية، فهي متعلقة بانحراف الموظف العمومي المسير لهذه الإدارة، وهذا راجع للمستوى الاجتماعي، حيث نجده بكثرة في الدول النامية، على عكس الدول المتقدمة.

فيعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة من أهم العيوب الأساسية التي تصيب الغاية من القرار الإداري، فهي من أكثر العيوب انتشارا وأخطرها على المصلحة العامة، وبرز هذا العيب في ثلاث أنواع: وهي البعد عن المصلحة العامة، مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، وأخيرا الانحراف بالإجراءات، وعند مخالفة أحد هذه الحالات فعلى من يدعي بانحراف وتعسف الإدارة في استعمال سلطتها أن يثبت هذا العيب، الذي يعتبر من أشد العيوب صعوبة في الإثبات، نظراً لخفائه وارتباطه في أغلب الأحيان بنوايا ومقاصد مصدر القرار، وكذلك مما يصعب على القاضي الإداري أمر إثباته والتأكد من وجوده، وذلك باعتماده للوسائل المباشرة كالإطلاع على ملف الدعوى أو الوسائل غير المباشرة التي من خلالها يصل إلى اكتشاف هذا العيب، إذا ثبت للقاضي الإداري أن هناك انحراف في استعمال السلطة يصدر قرارا بالإلغاء.

وهذا ما يعد ضمانة أساسية كفلها المشرع الجزائري لمن صدر في حقه قرار غير مشروع، وذلك برفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية، وكما كفل ضمانة أخرى للمتضرر وهي اللجوء للقضاء للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة التي تلقاها من هذا العيب، لأنه قد لا يكون إلغاء القرار الإداري كافيا.

أسباب اختيار الموضوع:

1/الأسباب الذاتية: ومن بين الأسباب التي جعلتنا نختار هذا الموضوع، ارتباطه بتخصصنا –قانون الإداري–، كونه موضوع إداري بحت، وهذا الأمر الذي خلق لنا متعة لدراسة هذا الموضوع، إضافة للتخصص المهني في مجال الوظيفة العامة "الإدارة" وعلاقته المباشرة بهذا الموضوع، حيث تعتبر الإدارة من أكثر المجالات تعرضاً لهذا العيب، الأمر الذي دفعنا لاختيار هذا الموضوع والتعرف عليه عن كثب، وحيث تتوفر لنا الوظيفة إمكانيات البحث الضرورية، وكذا الاستفادة من الترقية المهنية لاحقا.

2/الأسباب الموضوعية: يرجع اختيار موضوعنا إلى ضمان حقوق الأفراد وتشجيعهم للوقوف في وجه الإدارة عند الانحراف في قراراتها، كما تساهم دراستنا لتسهيل عملية التعرف

على هذا العيب باعتباره عيبا خفيا عكس عيوب القرار الإداري الأخرى، وكذلك بالنسبة للصعوبات التي يواجهها القاضي الإداري من خلال القرارات الإدارية المشوبة بالانحراف.

أهمية الموضوع:

1/ من الناحية العملية: نجد أن هذا العيب من أكثر العيوب انتشارا في الحياة المهنية للإدارة، كون هذه الأخيرة تتمتع بسلطتها التقديرية لإصدار قراراتها، والذي يعد انتهاكا لمبدأ المشروعية، وتعود كذلك أهميته إلى ضمان حقوق الأفراد والتماس حرياتهم، من حيث تجاوز السلطات، حيث نرى أن القاضي الإداري عليه أن يضع حداً للقرار المشوب بعيب الانحراف بالإلغاء، أو التعويض.

2. من الناحية العلمية: تظهر الأهمية العلمية في ركن الغاية المتعلقة بانحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية، كونه عيب متعلق بنية مصدر القرار، وتكمن أهميته في الرقابة القضائية في إرساء مبدأ المشروعية.

أهداف الدراسة:

يعد موضوع الانحراف في استعمال السلطة التي كانت ولا تزال تعيق القطاع الإداري إذ أن الهدف من دراستنا يتمثل في:

– التعرف على عيب الانحراف من خلال التعريفات الفقهية والقانونية، وبيان خصائصه وإبراز حالاته.

– الوقوف عند الأحكام القانونية التي يسعى المشرع إلى تكريسها من خلال الدستور، قانون الإجراءات الإدارية والمدنية، قانون العقوبات وكذا قانون الوظيفة العمومية.

– التعرف على الوسائل المستحدثة للتحري وإثبات انحراف السلطة في استعمال قراراتها.

– التوصل إلى الآثار القانونية التي تحد من انتشار عيب الانحراف بالسلطة عن طريق دعوى الإلغاء.

الدراسات السابقة:

– مذكرة حسن محمد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، سنة 2014.

– مذكرة سعد صليلع، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري، لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2005.

– مذكرة سمير داود، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2012.

بالإضافة إلى العديد من الدراسات السابقة حول موضوع انحراف السلطة في القرارات الإدارية، وحتى الدراسات غير المتخصصة التي تناولت جانب منها .

الإشكالية:

فيما تتمثل سلطات القاضي الإداري في عيب الانحراف في استعمال السلطة؟.

ويندرج تحت هذه الإشكالية تساؤلات فرعية:

– ما هو مفهوم انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية؟.

– ماهي الحالات التي تؤدي إلى ظهور هذا العيب؟.

– كيف يتم إثبات هذا العيب؟ وماهي وسائله؟.

– فيما تتمثل الآثار المترتبة عن هذا العيب؟.

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج التحليلي نظرا لمتطلبات الدراسة المتمثلة في النصوص القانونية والتطبيقات القضائية والأبحاث العلمية والدراسة الفقهية المتعلقة بالموضوع، حيث إستعنا بالمنهج الوصفي في تعريف وخصائص الانحراف في استعمال السلطة.

ومن بين **الصعوبات التي واجهتنا:**

– قلة المراجع الجزائرية المتخصصة في هذا الموضوع، إذ جلها تتناول جزئيات منه فقط.

– غموض في النصوص القانونية في التشريع والقضاء الإداري المتعلقة بعناصر البحث.

– قلة الوقت الممنوح لإنجاز المذكرة، والظروف الاستثنائية التي يعيشها العالم والتي أثرت في أنفسنا –كوفيد 19–.

– صعوبة الحصول على الاجتهادات القضائية، التي يجب أن يكون هناك موقع مخصص.

تقسيمات الموضوع:

ومن خلال طرحنا للإشكالية السابقة قمنا بالتقسيمات التالية: حيث قسمناه إلى فصلين، حيث تناولنا في **الفصل الأول** ماهية انحراف السلطة في القرارات الإدارية، حيث تطرقنا فيه إلى مفهوم انحراف السلطة في القرارات الإدارية كمبحث أول، أما في المبحث الثاني فيتمحور حول حالات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية.

أما في **الفصل الثاني** فخصصناه للإثبات والآثار القانونية الناجمة عن انحراف السلطة، حيث تناولنا في المبحث الأول إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة ووسائل إثباته، أما في المبحث الثاني فكان حول الآثار القانونية المترتبة عن عيب الانحراف في استعمال السلطة.

الفصل الأول:

ماهية الانحراف

في استعمال السلطة في القرارات الإدارية

لإلغاء القرار الإداري يجب أن تتوافر مجموعة من العيوب أو أحد هذه العيوب، وبمعنى آخر أن القضاء الإداري يتشدد كثيرا في حالة ما إذا كان القرار الإداري تصيبه أحد هذه العيوب، فيتم إلغاء هذا القرار الإداري حتى يلزم الإدارة بسير اتخاذ القرار الإداري حتى يكون مشروعاً وصحيحاً ومستندة للأركان الذي نص عليها المشرع.

والقرار الإداري يجب أن يحتوي على هذه الأركان: ركن الاختصاص، الشكل والإجراءات، المحل، السبب والغاية.

فمحور دراستنا هو عيب ركن الغاية المتمثل في عيب إساءة استعمال السلطة، وعليه يجب أن تكون الغاية من القرار الإداري ما طلبه المشرع من الإدارة العامة وما منح لها من سلطات من قبل المشرع، وهذه السلطات لم تعط للإدارة العامة حتى يتم تقييد حقوق وحريات الناس سواء بالضبط الإداري أو بالوظيفة العامة أو أي مجال من مجالات الإدارة العامة.

وبالتالي هذه الأركان يجب أن تكون مستندة إلى أسس وأركان صحيحة حتى يكون القرار الإداري مشروعا، إلا أن الإدارة العامة تقوم باستخدام سلطاتها وتحقق هدفا غير مشروع أو غاية غير مشروعة، يعني أن لا تكون الغاية هنا هدفها المصلحة العامة أو قد تكون مصلحة عامة ولكن ليست تلك الغاية التي تم النص عليها من قبل المشرع، وهذا النوع ما يسمى قاعدة تخصيص الأهداف، فأحيانا المشرع يضع للإدارة العامة هدفا معينا يجب عليها تحقيقه، إذا لم تحقق هذا الهدف نكون أمام عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية.

وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل، حيث سنتطرق فيه إلى: مفهوم انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية (المبحث الأول)، وحالات انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية (الفرع الثاني).

المبحث الأول:

مفهوم انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية:

يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة أحد أخطر العيوب القرار الإداري، ولضبط هذا المفهوم لابد من إيضاح الإبهام حول تعريف انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية (المطلب الأول)، وكذا خصائص انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية وتحديد طبيعتها القانونية في (المطلب الثاني)، وصولاً إلى أهمية انحراف السلطة في القرارات الإدارية وهذا في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية:

نظرا لتعدد الانحرافات التي تقع على عاتق الإدارة في الأعمال الإدارية التي تصدرها، فسوف نتطرق الى التعريف اللغوي للانحراف في (الفرع الأول)، وإلى التعريفات الفقهية في (الفرع الثاني)، والتعريفات القضائية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التعريف اللغوي لمصطلح الانحراف في استعمال السلطة:

انحراف هو جمع انحرافات، وما يطلق الانحراف في اللغة على الميل أو العدول، يقال حرف عن الشيء وتحرف وانحرف إي مال عن الاعتدال، فهو اضطراب ذهني يوقع المرء في الخطأ، وبمعنى آخر هو الخروج عن جادة الصواب والابتعاد عنها[1].

وكما يقصد بالانحراف أنه الموقف الاجتماعي الذي يتولد في كثير من الحالات عن فقدان الرعاية أو فساد التوجيه أو لأسباب أخرى جسدية أو نفسية، ويؤدي إلى سلوك غير متوافق.

وللانحراف عوامل منها: الذاتية: وتتجسد في الاعتلال الصحي والجسمي وعدم النجاح والتعثر في الحياة، العامل الثاني هو المحيط البيئي: وهو الأسرة والمدرسة والشارع، أما العامل

[1] أبى الفضل جمال الدين محمد بن كرم بن منظور، لسان العرب، ج3، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، 1952، ص 839.

الثالث: وهو الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والإدارية المتمثلة أساسا بالشعور بالنقص والحرمان و العجز عن تلبية الاحتياجات الضرورية للحياة[1].

الفرع الثاني: التعريف الفقهي لانحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية:

فكان الفقيه الفرنسي أوكوك (Aucoc) أول من تعرض لفكرة الانحراف في استعمال السلطة، موضحا أن هذا العيب يتحقق عندما تمارس الإدارة سلطاتها التقديرية لتحقيق أغراض جديدة غير التي من أجلها منحت صلاحياتها، رغم أن القرار الإداري يدخل ضمن اختصاصاتها وتراعي عادة الشكل الذي فرضه القانون[2].

وقبل البدأ لابد من التطرق إلى تعريف القرار الإداري، وكما عرفه العميد ليون ديجي: "بأنه هو كل عمل إداري يصدر بقصد الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما تكون في لحظة مستقبلة معينة"[3]. ويفهم من هذا أن عيب الانحراف في استعمال السلطة أحد العيوب التي تصيب القرار الإداري وتجعله قابلا للإلغاء.

وعليه لا يجوز لرجل الإدارة أو الهيئة الإدارية بإصدار القرار الإداري إلا في حالة ما إذا كان يملك صلاحية إصداره، وأن يصدره طبقا للإجراءات المقررة له قانوناً، بمعنى أن يكون موضوع القرار مطابقا وموافقاً للقواعد القانونية السارية، وفي حالة العكس فإن القرار لا يكون مشروعاً ولم يحقق الغاية الخاصة التي حددها القانون لهذا القرار، وهنا نكون أمام عيب الانحراف في استعمال السلطة.

عرفه الفقيه الفرنسي فالين: "ترتكب الإدارة عيب الانحراف حينما تستعمل سلطاتها لتحقيق أغراض غير التي يحددها المشرع لهذه السلطات".[4]

---

[1] عمتوت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، ط2، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 25.

[2] بلطرش مياسة، تعريف وخصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة، ص 592 (مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 01، المجلد 11، بدون سنة النشر، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة).

[3] محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية، لبنان، 1998، ص 15.

[4] زكريا المصري، أسس الإدارة العامة دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر،2007، ص 452.

وكما عرفه الفقيه جورج فيدال: "بأن عيب الانحراف في استعمال السلطة يتمثل في استخدام السلطة الإدارية لسلطاتها من أجل تحقيق هدف مغاير للهدف الذي وضع لها".

وكما عرفه الفقيه جان ريفيرو: "عيب يلحق العمل أو القرار الإداري ويهدف إلى تحقيق هدف مختلف عن الهدف الذي عينه أو حدده القانون".[1]

حيث يرى الفقيه الفرنسي هوريو (Houriou): "أن القاضي، بهذا الصدد، يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير "الأخلاق الإدارية"، وهو ما يتجلى في الانحسار المستمر لوجه للإلغاء هذا القرار".[2]

وكما عرفه العميد بونار: " نوع من عدم المشروعية ينحصر في أن عملا قانونيا، يكون سليما في جميع العناصر،عدا العنصر الغرض المحدد له".[3]

بينما يتجه الفقيه رولان: "بأن عضو الإدارة يرتكب عيب الانحراف عندما يستعمل سلطاته متماشيا مع حرفية القانون ولكنه يرمي في الحقيقة إلى تحقيق هدف آخر غير الذي من أجله منح هذه السلطات حتى ولو لم يكن في تحقيق هذا الغرض ما يدعوا إلى الغرابة".[4]

ومن الواضح من هذه التعريفات، أنها لا تختلف في مجملها، بمعنى أنها تحمل نفس المعنى وإنما هي تختلف فقط في كيفية صياغتها اللغوية، حيث نجد أن وقوع عيب الانحراف في القرارات الإدارية عندما يقوم رجل الإدارة بإصدار قرار يتفق مع مراعاة الشكل والاختصاص، إلا أنه يهدف من وراء ذلك تحقيق أغراض أخرى غير تلك التي حددها القانون.

---

[1] إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص ص 77 78.

[2] محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 86.

[3] حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج2، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001، ص 1225.

[4] بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 240.

أما في الفقه المصري فعرفه الفقيه سليمان محمد الطماوي: "هو استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية، لتحقيق غرض غير معترف له به"[1].

أما ما جاء في تعريف الدكتور ماجد راغب الحلو: "أن على رجل الإدارة أن يسعى بما يصدر من قرارات إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه بهذه القرارات، فإذا لم يحدد القانون هدفاً معيناً للقرار الإداري وجب على رجل الإدارة أن يهدف إلى إصداره إلى تحقيق الصالح العام بصفة عامة، فإذا حاد عن ذلك وقصد بتصرفه تحقيق هدف آخر وقع قراره باطلا مستحق الإلغاء".[2]

أما في الجزائر، فيقصد بهذا العيب هو استخدام الإدارة لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو باستهداف هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون[3].

ومن الواضح أن عيب الانحراف بالسلطة، يجب أن تكون للإدارة سلطة تقديرية، بمعنى أن يترك المشرع للإدارة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه، وفي اختيار الوقت الملائم لذلك وتقدير أهمية بعض الوقائع وما يناسبها من بين الوسائل المشروعة، إذ أنها لا تنحصر في فحص المشروعية الخارجية، وإنما تمتد إلى البحث عن الغرض الحقيقي الذي اتخذت الإدارة قراراها من أجله بعيدا عن المصلحة العامة أو بالمخالفة للهدف المحدد لها.[4]

يرى الدكتور أحمد محيو أن هناك انحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من أجله السلطة، ولاكتشاف الانحراف بالسلطة،

---

[1] سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة "الانحراف بالسلطة" دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1978، ص 68.

[2] عطا الله تاج، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري دراسة مقارنة، ص15 (دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، المجلد 11، 2017، جامعة عمار ثلجي بالأغواط).

[3] عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010، ص 49.

[4] أحميد هنية، عيوب القرار الإداري حالات تجاوز السلطة، ص59 (مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، دون سنة النشر، جامعة محمد خيضر بسكرة).

فإنه من الضروري البحث عن الدوافع التي أوحت أو ألهمت متخذ القرار، وعليه يجب التمييز بين البواعث والدوافع.

فيرى أن البواعث هي معطيات واقعية أو قانونية، أي عناصر لها وجود موضوعي أو عيني وهي التي تبرر القرار، وهي على عكس الدوافع فهي تكشف عن الغرض المصبو إليه[1].

ومن هذه تعريفات نستنتج أن عدم تحقيق الهدف التشريعي المرجو والمقصود بالهدف هنا الغاية التي تسعى إليها الإدارة لتحقيقها من خلال إصدارها لهذا القرار، أو عدم تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي يستنتج من هذا القرار عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية.

الفرع الثالث: التعريف القضائي لانحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية:

لم يتطرق القضاء الفرنسي إلى تعريف محدد لعيب الانحراف في استعمال السلطة، إلا أنه يعود ظهوره لأول مرة في مجلس الدولة الفرنسي، أما بالنسبة للقضاء الأردني، فقد عرفته المحكمة العدل العليا: "إن إساءة استعمال السلطة، تعني أن تقوم الإدارة باستعمال صلاحياتها التقديرية بقصد تحقيق غاية تجانب المصلحة العامة أو تحقيق غاية غير الغاية المحددة لها في القانون، وأنه يتعين البحث عن الدوافع التي حملت الإدارة، على إصدار قرارها فإن كان الدافع الحقيقي، فهو تحقيق المصلحة العامة، فلا يعتبر القرار مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة"[2].

أما بالنسبة لتعريف القضاء الإداري المصري لعيب الانحراف في استعمال السلطة، فقد ذهبت المحكمة القضاء الإداري إلى أنه: "إن سوء استعمال السلطة نوع من سوء استعمال الحق والموظف يسئ استعمال سلطته كلما استعمل نصوص القانون ونفذها بقصد الخروج عن القانون، وبهذه المثابة تكون إساءة استعمال السلطة ضربا من تعمد مخالفة القانون

[1] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 191.

[2] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 78.

مع التظاهر باحترامه فهي لا تخرج عن كونها مخالفة متعمدة لأهداف القانون، بل القانون ذاته لعذر التفرقة بين القانون وأهدافه ...".

أما في الجزائر لا يوجد نص قانوني يعرف الانحراف في استعمال السلطة[1]، وفي المقابل نجد أن المؤسس الدستوري نص عليه في المادة 25 من الدستور 2020: "يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة"[2].

فتطرق القضاء الإداري إلى هذا العيب في قرار صادر له بتاريخ 1999/04/19 في قضية طيان مكي ضد بلدية أولاد فايت والذي تعود وقائعه إلى استفادة المستأنف بقرار صادر عن رئيس بلدية الشراقة بمنح قطعة أرض ثم الاستفادة من رخصة البناء في 1983/05/05، حيث بعد التنظيم الإداري لسنة 1984، أصبحت القطعة الأرضية تقع بتراب بلدية أولاد فايت الجديدة بتاريخ 1989/03/20، وأصدرت بلدية أولاد فايت قرار يتضمن استفادة تلك القطعة الأرضية لشخص آخر، حيث اعتبر مجلس الدولة الجزائري أن قرار البلدية مشوب بعيب الانحراف للسلطة كونه منح قطعة أرض (ط م) إلى الشخص آخر، فالسلطة الممنوحة للإدارة هي من أجل هدف معين، وتكون بصدد انحراف السلطة عندما تستعمل سلطة إدارية ما سلطتها تحقيقا لهدف غير الهدف الذي منحت لها من أجله تلك السلطات.[3]

وكما صدر قرار له بتاريخ 2001/04/29، رفض مديرية التربية منح موظف شهادة توقيف الراتب لموظف يشرع في إعداده تقاعده لإجباره على إجلاء السكن الوظيفي تعسفا رغم أن المديرية سعت إلى تحقيق غاية مشروعة وهي استرجاع سكن بعد إحالة الموظف على التقاعد ولكن باللجوء إلى إجراءات تعسفية[4].

[1] بلطرش مياسة، المرجع السابق، ص 594.

[2] المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، الملتقى في القضاء مجلس الدولة، ج1، ط5، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 117.

[4] فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 192.

المطلب الثاني: خصائص انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية وطبيعتها القانونية:

يتميز عيب انحراف السلطة عن العيوب الأخرى التي تشوب القرار الإداري باختلافه عنها سواء من حيث الخصائص (الفرع الأول)، أو من حيث الطبيعة القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: خصائص انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية:

ومن التعريفات السابقة لانحراف السلطة نستنتج الخصائص التالية: يتصل عيب الانحراف في استعمال السلطة بغاية القرار الإداري أو غرضه **(أولا)**، كما يتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة عن أوجه الإلغاء الأخرى بكونه عيبا احتياطيا يبحث فيه القاضي في آخر المطاف لصعوبة اكتشافه **(ثانيا)**، كما يتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة في كونه لا يتعلق بالنظام العام **(ثالثا)**، عيب الانحراف في استعمال السلطة لا تغطيه الظروف الاستثنائية **(رابعا)**.

أولا: عيب انحراف استعمال السلطة يتعلق بركن الغاية في القرار الإداري:

إن الانحراف في استعمال السلطة مرتبط ارتباطا وثيقا بركن الغاية في القرار الإداري، التي يسعى مصدر القرار الإداري إلى تحقيقها عند استعمال السلطة التقديرية، فهو يختلف عن سائر العيوب الأخرى التي تصيب القرار الإداري، لأنه لا يرتبط بأمر مادي أو موضوعي قابل للتحقق منه بسهولة، مثل عدم الاختصاص، أو مخالفة الشكل والإجراءات أو مخالفة القانون وإنما يرتبط بنية مصدر القرار وبواعثه الكامنة والتي يصعب التحقق منها[1].

بما أن كل القرارات و أنشطة الإدارة يجب أن تكون غايتها تحقيق المصلحة العامة، فإذا حاد القرار الذي أصدرته الإدارة أو أحد موظفيها عن تحقيق غاية المصلحة العامة، أو خرج عن الهدف المخصص كان مثل هذا القرار مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة[2].

[1] عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص 354.

[2] علي عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 402.

فالغاية من القرار الإداري هو الهدف الذي من أجله منحت الإدارة السلطة في إصدار القرار، وتهدف الغاية إلى المصلحة العامة، وكما عرفها الفقيه بونارد: "هي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقيها عن طريق الأثر المباشر المتولد عن عمله"[1].

ثانيا: عيب الانحراف في استعمال السلطة يتعلق بعيب احتياطي:

فالصفة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة، هو ذلك الأمر الذي اقتضته السياسة القضائية، لتسيير الوصول إلى تحقيق العدالة، بوسائل أكثر موضوعية وأسهل في الإثبات، فعلى القاضي الإداري أن يبحث عن الأخطاء القانونية التي تمس مشروعية القرار مساساً مباشراً، مثل الخطأ في القانون، أو الخطأ في الوقائع، أو وجود عيب في الشكل، تاركاً عيب الانحراف بالسلطة كحل أخير، بحيث يمكن الاستغناء تماماً عن اللجوء إليه[2].

يرجع السبب في كون عيب الانحراف من العيوب الاحتياطية:

1/ إلى دقته وصعوبة إثباته على عكس باقي العيوب الأخرى، التي تتميز بالصفة الموضوعية، فهي سهلة الإثبات مقارنة بعيب الانحراف، خاصة إذا تعلق الأمر بالعيوب الخارجية.

2/ كما يرجع إلى خطورة هذا العيب بالنسبة للإدارة، في حالة ما إذا انحرفت بسلطتها ينال مهابتها لدى الأفراد، ويزعزع ثقتهم فيها[3].

3/ كما يرجع أنه لا يضير الطاعن تقرير الإلغاء أو الحكم به لسبب أو لآخر، مادام أنه سوف يصل إلى النتيجة التي يبتغيها[4].

---

[1] جاد السيد محمد سعد الله وخليفة سنهوري، الانحراف بالسلطة وأثره على مشروعية القرار الإداري، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير، قسم القانون، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، 2018، ص 17.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001، ص ص 45 46.

[3] داود سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 23.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 275.

ثالثا: عيب الانحراف في استعمال السلطة لا يتعلق بالنظام العام:

المقصود بالنظام العام: هو أنه مجموعة من القواعد القانونية الآمرة لا يجوز مخالفتها، الصادرة من المشرع في منطقة معينة وزمان معين لقصد وضع الضوابط والأسس الواجب التحلي بها من الفرد لصالح المجتمع بقصد المحافظة على النظام العام[1].

يجمع الفقه والقضاء الإداريين على عدم اعتبار عيب إساءة استعمال السلطة، متعلقاً بالنظام العام على عكس عيب عدم الاختصاص[2]، بمعنى أنه عيب لا يتعلق بالنظام العام فلا يقضي به القاضي من تلقاء نفسه، بل للطاعن أن يثيره و يتمسك به[3]، وهذا راجع لصعوبة إثبات هذا العيب وعدم إحراج الإدارة طالما لم يثره أي من الخصوم، في حين أن القاضي الإداري يتصدى لعيب الاختصاص من تلقاء نفسه ولو لم يثره الخصم الطاعن ويلغي القرار الإداري الذي شابه عيب عدم الاختصاص[4].

حيث نجد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري في مادته86 تنص على: "يجوز للخصوم أن يستعينوا بمحاميهم أثناء تنفيذ إجراءات التحقيق"[5]، وهذا عكس نظيره الفرنسي حيث نجد أن مجلس الدولة الفرنسي سلطاته في هذا الشأن مقيدة بسبب كون الإجراءات أمامه كلها كتابية، و بالتالي فليس أمام المجلس فرصة استدعاء مصدر القرار، أو مناقشته، أو التحقيق معه، أو استدعاء شهود، أو غير ذلك من الوسائل التي سيضطر إلى احتياج إليها، إذا حاول إثارة مسألة الانحراف بالسلطة من تلقاء نفسه[6].

وكما نلاحظ أن قضاء محكمة العدل العليا في الأردن لا يتعرض لعيب إساءة استعمال السلطة من تلقاء نفسه إذا لم يثره الخصوم، فقد قررت في إحدى أحكامها: "إذا لم يرد إدعاء

---

[1] عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010، ص 173.

[2] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 88.

[3] نواف كنعان، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص 245.

[4] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع نفسه، ص 89.

[5] المادة 86 من القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج رج ج، العدد 21، المؤرخ في 03 أفريل 2008.

[6] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 73.

بإساءة استعمال السلطة أو بالتأديب المقنع في لائحة الدعوى وإنما ورد في المرافعة، فإن هذا الادعاء لا يكون مسموعاً"[1].

رابعا: عيب الانحراف في استعمال السلطة لا تغطيه الظروف الاستثنائية:

توضع القوانين عادة لتواجه الظروف العادية ولكن إذا طرأت ظروف استثنائية، فإن هذا الوضع يتغير وتصبح هذه القوانين غير كافية لمواجهة الموقف الجديد لهذا يقتضي الأمر تغيير مضمون المشروعية للحفاظ على سلامة كيان الدولة.

والرقابة هنا لا تنصب على التحقق من مشروعية القرار من حيث مطابقته أو عدم مطابقته للقانون بمعناه الواسع وإنما تنصب على توافر الظروف الاستثنائية أو عدم توافرها، فإذا تبين للقضاء أنه لم تكن هناك ظروف استثنائية تدعوا للتدخل، أو وجدت ظروف ولكن يمكن مواجهتها بإجراءات عادية، فإن ذلك الإجراء المتخذ ليس هو وسيلة الوحيدة لمواجهة الموقف[2].

وهناك حكم شهير للمحكمة الابتدائية المصرية: "يجب أن تقوم حالة واقعية أو قانونية تدعوا إلى التدخل، أن يكون تصرف الحكومة لازم لمواجهة هذه الحالة بوصفه الوسيلة الوحيدة لمواجهة الموقف وأن يكون تصرف الحكومة والإجراءات المتخذة بقدر الازم الذي تتطلبه هذه الظروف ولا يتجاوزها"، ورقابة القضاء في هذه الحالة تقتضي التحقق من الظرف الاستثنائي أي الحالة الواقعية وأيضا القانونية التي دعت إلى اتخاذ مثل هذه التصرفات والإجراءات، فالإدارة هنا لا تخرج عن نطاق المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية بل تبقى خاضعة وتعمل فقط على توسيع نطاق المشروعية بحيث تخلق لها صورة جديدة مع وجود الرقابة[3].

[1] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص ص 89 90.

[2] أحميد هنية، المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018-2019.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 300 301.

وكما جاء في الدستور الجزائري حيث نص في مواده على الحالات الاستثنائية حيث خول لرئيس الجمهورية القيام بمجموعة من التدابير تتمثل في الإعلان عن حالة الطوارئ أو حالة الحصار، بمعنى في حالة الضرورة الملحة[1].

فإن هذا العيب لا يمكن تغطيته بنظرية الظروف الاستثنائية مثله مثل عيب السبب، وذلك على خلاف عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل وعيب مخالفة القانون التي يمكن تغطيتها جميعا بالظروف الاستثنائية[2].

ونرى بأنه في حالة الظروف الاستثنائية قد يذكر المشرع الهدف من إصدار بعض القرارات صراحة، فيتعين على الإدارة التقيد بما حدده المشرع من أهداف وأن لا يتخطاها، فإذا ما صدر قرار إداري من قبل السلطة الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية، فإن مصدر القرار في مثل هذه الظروف، قد لا يتقيد بقواعد الشكل أو القواعد الإجرائية الأخرى، أو قد يخالف قواعد الاختصاص، إلا أن هذا القرار لا يعتبر مشروعا إلا إذا حقق الغاية أو الهدف المخصص له، في ظل هذه الظروف وكما حددته القوانين الاستثنائية، والخروج عن هذه الغاية يعتبر القرار مشوب بعيب الانحراف، ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة[3].

[1] المواد من 97، 98، 99، 100، 101، 102، من المرسوم الرئاسي 244/20.

[2] عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، ط3، منشأة المعارف الناشر، الإسكندرية، 2006، ص 662.

[3] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص ص 94 95.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية:

من تلك الخصائص المذكورة سابقا، نجد جدلا بين الفقهاء حول الطبيعة القانونية لعيب الانحراف دون العيوب الأخرى، لأنه يتميز عن سائر العيوب بميزتين أنه خفي مستتر احتياطي، أما الميزة الثانية أنه ملازم للسلطة التقديرية، وهاتين الميزتين هما اللتان دفعتا إلى التشكيك في طبيعة عيب الانحراف، ولهذا تم إدراجه في مجال الرقابة الخلقية (أولا)، والرقابة المشروعية (ثانيا).

أولا: الرقابة الخلقية:

تعتبر الرقابة الخلقية هي من صنع الفقيه هوريو، الذي قام بالتفرقة بين فكرتي التجاوز في استعمال السلطة حيث أنها تعتبر أوسع من القانون لأنها تتبع الأخلاق والخطأ المتعلق بالوقائع، وفكرة مخالفة القانون بمعناها العام[1]، وبالرغم من أن الفقهاء قبل هوريو وبعده يرون أن هاتين الفكرتين متطابقتين، إلا أن هوريو في مذكرة له على بعض أحكام مجلس الدولة لمجموعة سيري، قد هاجم هذا الرأي بشدة، وأنتقد بمرارة الاتجاه الرامي إلى اعتبار دعوى تجاوز السلطة مجرد دعوى لمخالفة القانون أو لرقابة شرعية أعمال الإدارة[2]، حيث أنه في تأكيده للرقابة الخلقية لعيب انحراف السلطة ذهب إلى أن مجلس الدولة حين ينظر عيب الانحراف، عليه أن يستلهم روح القانون ليواجه روح العمل الإداري، فهو لا يبحث المشروعية ولكن القيم الأدبية في السلوك الإداري الذي اتبعته الإدارة[3].

فهذه الرقابة تتميز بأن عيب الانحراف في استعمال السلطة ذو طبيعة شخصية، فهو لا يندرج ضمن دائرة الوقائع المحددة[4]، ومنه أن هذا العيب يقع على حسب نية مصدر القرار الإداري، فمن خلال نيته يتم الكشف عن مخالفتها للصالح العام، حيث أنه لا يمكن الكشف عن عيب القرار إلا من خلال نية وهدف مصدر القرار، ومنه يستنتج أن عيب

[1] بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص254.

[2] سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص86.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 282.

[4] علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص30.

الانحراف هو خفي ليس ظاهرا كالعيوب الأخرى للقرار الإداري، لأنه يتصل بنوايا ومقاصد من أصدر القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة[1].

ثانيا: الرقابة المشروعية:

إن رقابة الانحراف ليست في حقيقتها سوى رقابة مشروعية، لأن الإدارة ليست ملزمة إلا بما يفرضه عليها القانون نفسه، فإن هي خالفت نص القانون، عد عملها في جميع الأحوال مخالفة للقانون[2].

فلا شك بأن الفقه والقضاء الإداريين قد أجمعا على أن السلطة التقديرية لم تمنح الإدارة إلا لتحقيق هدف وحيد هو الصالح العام بحيث يكون هذا الهدف أو الغرض من إصدار القرارات الإدارية، هو الحد الخارجي لها وعنصر من عناصر التقييد فيها[3]، وكما ورد من جانب الفقهاء أن القول بموضوعية عيب الانحراف يقوم على خلط بين موضوعية الغاية من القرار الإداري، وبين الانحراف في استعمال السلطة كعيب يرد على الغاية من القرار، وهو عيب ذاتي، فإذا اتجهت إرادته إلى تحقيق غير هذا الهدف كان القرار مشوبا بعيب الانحراف، ومن هنا يكون عيب الانحراف في جانب منه ذا طبيعة موضوعية تتمثل في مخالفة الهدف المحدد.

حيث نجد أن نظرية الانحراف في فقه القانون العام الفرنسي هي جزاء لمخالفة لمبدأ المشروعية من قبل الإدارة متمثلة في فساد أعضائها وميلهم عن جادة الصواب، إلا أن مجرد التسليم بهذا المبدأ لا يؤدي إلى القضاء على كل المصاعب إذ يجب علينا بعد ذلك أن نرد عيب الانحراف إلى طائفة معينة من طوائف عدم المشروعية[4].

---

[1] حسن خالد محمد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، اطروحة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2014، ص 31.

[2] مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، دار جامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 838.

[3] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 98.

[4] بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 259.

المطلب الثالث: أهمية الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية:

لعيب الانحراف أهمية بالغة سواء كان ذلك بالنسبة للناحية القانونية (الفرع الأول)، أو على المستوى العملي (الفرع الثاني)، وبالرغم من ذلك أصبحت هذه الأهمية تثير جدلا فقهيا (الفرع الثالث).

الفرع الأول: من الناحية القانونية:

يعتبر مظهر من مظاهر اتساع نطاق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لأنه يتعلق بهدف العمل الإداري وغايته في ميدان السلطة التقديرية للإدارة[1]، أي في الأحوال التي يترك فيها المشرع للإدارة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه، وفي اختيار الوقت الملائم للتدخل فلا يظهر عيب الانحراف بالسلطة في حالة إذا كانت السلطة مقيدة لأن الإدارة تكون ملزمة باتخاذ القرار الإداري طبقا للقانون وفي حدود اختصاصها، وفي الشكل الذي رسمه لها المشرع، واستنادا إلى أسباب صحيحة يقرها القانون، مع افتراض استهداف القرار للغاية المحددة له افتراضا لا يقبل إثبات العكس[2].

إن أهمية عيب الانحراف إذا لم تعد الرقابة القضائية للأعمال الإدارة مقصورة على فحص المشروعية الخارجية والظاهرة للقرار الإداري، بحيث يكفي أن يكون له مظهر القرار الصحيح من حيث الاختصاص، والشكل والأحكام الموضوعية للقانون، وإنما أصبحت الرقابة تمتد إلى النوايا والبواعث النفسية لمصدر القرار، بدل ذلك على مدى توسع في رقابة القضاء على مخالفة روح القانون وغاياته حينما تحمي الإدارة بمظهر الإداري الصحيح[3].

وفي الأخير يتبين لنا أن الإدارة بدلا من تحديد الهدف المحدد لاختصاصها وسلطاتها، تسعى إلى تحقيق غرض آخر غير المنصوص عليه سواء حسنت نيتها أم ساءت.

---

[1] بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010-2011، ص 79.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 661.

[3] محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري تنظيم رقابة القضاء الإداري الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، دون سنة النشر، ص17.

وفي حالة ارتكاب هذا العيب لابد من أنها كانت تتمتع ببعض الحرية في التصرف أي السلطة التقديرية للإدارة، وفي حالة العكس أي تقيد الإدارة لا يمكن التحدث عنه لأن سلطة الإدارة تكون محددة واختصاصاتها مقيدة، وبمعنى آخر أن عيب الانحراف هو عيب ملازم لفكرة السلطة التقديرية.

الفرع الثاني: من الناحية العملية:

منذ ظهور عيب الانحراف بالسلطة كسبب من أسباب إلغاء القرار الإداري، ازدادت طلبات الإلغاء إذ أنه أكثر العيوب ذيوعاً وانتشارا وأكثرها وقوعاً في ممارسة العمل الإداري[1].

حيث نجد أن عيب الانحراف في استعمال السلطة له فائدة عملية كبيرة في مجال إلغاء القرارات الإدارية، التي يكون ظاهرها مطابقا للقانون وللشرعية، إلا أنها في الحقيقة غير مشروعة ومعيبة إذا ما أمعنا النظر في النتيجة النهائية التي تهدفها هذه القرارات، وفي هذه القرارات قد تعجز الرقابة القضائية على أركان القرار الإداري الأخرى من الوصول إلى إلغاء القرار لأنه قد يكون سليماً من حيث الاختصاص والشكل والسبب ومطابقا للقانون في محله، ولا يبقى إلا البحث في غاية القرار للكشف عن حقيقة هدفه والقصد من وراء هذا القرار[2].

ولهذا نقول إن رقابة هذا العيب دقيقة ومهمة القاضي الإداري فيها شاقة وعسيرة، إذ أنها لا تنحصر في فحص المشروعية الخارجية، إنما تمتد على البحث عن الغرض الحقيقي الذي اتخذت الإدارة قرارها من أجله بعيدا عن المصلحة العامة أو بالمخالفة للهدف المحدد لها[3].

ومن ثم فإن خفاء عيب الانحراف بالسلطة من ناحية، وصعوبة كشف القاضي له من ناحية أخرى، أدى إلى كثرة إقدام الإدارة على ارتكاب هذا العيب والذي تكون به الإدارة

[1] الكبار محمد بحر، الانحراف بالسلطة وأثره في القرار الإداري، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الدراسات العليا، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، 2008، ص 152.

[2] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 85 86.

[3] أحميد هنية، عيوب القرار حالات تجاوز السلطة، المرجع السابق، ص 59.

في مأمن من إلغاء القضاء لقرارها، وقد ساهم ذلك في اتساع نطاق وزيادة تطبيقات عيب الانحراف بالسلطة في الحياة العملية[1].

الفرع الثالث: موقف الفقه من أهمية عيب الانحراف في استعمال السلطة:

من خلال التطرق للأهمية القانونية والعملية، إلا أنه أدى إلى ظهور جدل واسع وبخصوصه انقسم الفقه إلى اتجاه مؤيد لأهمية عيب الانحراف والاتجاه المنكر لأهمية هذا العيب.

أولا: الاتجاه المنكر لأهمية عيب الانحراف في استعمال السلطة:

يؤكد أنصار هذا الاتجاه أن هذا العيب فقد الأهمية التي كان يتمتع بها قبل ظهور وجه الطعن المتعلق بانعدام الأسباب، إلى أن تقدم الرقابة على الأسباب كان على حساب أهمية الرقابة على الانحراف، بحيث أصبحت دعوى الانحراف بالسلطة مجرد دعوى احتياطية يمكن اللجوء إليها إذا تعذرت رقابة الأسباب، أو لم يشأ القاضي التعرض إلى انعدام الأسباب، ويرجع ذلك للطبيعة الموضوعية للرقابة على الأسباب وسهولة إثبات عدم الشرعية فيها، في حين أن الرقابة على الانحراف رقابة نفسية ذاتية، ومن الصعوبة إثبات عدم الشرعية في الأغراض الكامنة في نفس مصدر القرار[2].

ثانيا: الاتجاه المؤيد لأهمية عيب الانحراف في استعمال السلطة:

على خلاف أنصار الاتجاه الأول يرى بعض الفقه استمرارية أهمية عيب الانحراف في استعمال السلطة، والاحتفاظ بمكانته في فرض الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، حيث ذهب البعض إلى أنه أيا كان أمر التوسع في الرقابة على ركن السبب في القرار الإداري، إلا أنه يظل لعيب الانحراف في استعمال السلطة مكانته التي لا يمكن التقليل من شأنها، وخاصة فيما يتعلق بصورة هذا العيب المعروفة بالانحراف في الإجراءات التي تتحقق عندما تصر جهة الإدارة إلى إخفاء المحتوى الحقيقي لقرارها خلف مظهر خاطئ يتمثل

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص114.

[2] نفس المرجع، ص 117.

في لجوئها إلى إجراء قد خصصه القانون لتحقيق غايات غير تلك التي تسعى لها جهة الإدارة[1].

ويرجع احتفاظ رقابة الانحراف بالسلطة بفائدتها وأهميتها إلى اعتبارات عملية، تتعلق بالدور الذي يجب أن يقوم به مجلس الدولة في حماية حقوق وحريات المواطنين وردع الإدارة عن استخدام سلطتها لتحقيق أهداف غير مشروعة، لذلك إن عيب الانحراف بالسلطة يقوم إذا استهدفت الإدارة بقرارها غرضا يجانب الصالح العام، ووفقا لهذا الرأي فإن إلغاء القضاء لقرار الإدارة التي انحرفت بسلطتها في إصداره، يعد بمثابة عقوبة لسلوك الإدارة من شأنها منعها من معاودة اقتراف مثل هذا الانحراف في قراراتها المقبلة[2].

[1] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص17.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 120 121.

المبحث الثاني:

صور الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية:

يعتبر القرار الإداري معيبا بعيب إساءة استعمال السلطة إذا كان يستهدف غرضا غير الغرض الذي من أجله منحت الإدارة سلطة إصدارها[1]، أو لتحقيق هدف آخر خارج مقتضيات المصلحة العامة[2]، أو إذا استخدمت الإدارة بعض الوسائل أو الإجراءات لتحقيق غرض تملك تحقيقه ولكن بوسائل وإجراءات أخرى[3]. وسنتعرض لصور الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية في ثلاث مطالب: البعد عن المصلحة العامة في (المطلب الأول)، مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف في (المطلب الثاني)، الانحراف بالإجراءات في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: البعد عن المصلحة العامة:

القاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية إنما يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة وإلا اعتبر تعديا[4]، وشاب القرار عيب إساءة استعمال السلطة الذي يجعله غير مشروع وقابلا للإلغاء إذا ما طعن فيه أمام القضاء الإداري[5].

وفي هذا المطلب سنتناول الفروع التالية: استعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي أو محاباة الغير في (الفرع الأول)، استعمال السلطة قصد الانتقام في(الفرع الثاني)، استعمال السلطة لغرض سياسي في (الفرع الثالث)، استعمال السلطة للتحايل على تنفيذ الأحكام القضائية في(الفرع الرابع).

---

[1] نسيغة فيصل، رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة ودورها في الدفاع عن الحريات العامة للأفراد، ص 254 (مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 03، دون سنة النشر، جامعة محمد خيضر بسكرة).

[2] ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2018، ص 161.

[3] عزري الزين، المرجع السابق، ص 95.

[4] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، طبعة مزيدة ومنقحة 2005، ص 179.

[5] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص ص 129، 130.

الفرع الأول: استعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي أو محاباة الغير:

وهذا النوع من الانحراف بالسلطة يحدث كثيرا في الحياة العملية الإدارية، وأن يقوم بعض رجال الإدارة باستغلال سلطاتهم لتحقيق مصلحة شخصية،أو نفع شخصي، وقد يستغل بعضهم سلطته من أجل محاباة الغير على حساب المصلحة العامة[1]، فيعد قراره خارجا عن نطاق المشروعية، كونه مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة[2].

أي أن الموظف في هذه الحالة يقوم باستغلال سلطته بغية تحقيق أغراضه الشخصية، وقد يسعى أيضا بقراراته إلى إفادة غيره ممن تربطه أو لا تربطه بهم صلة على حساب المصلحة العامة[3].

إلا أنه يشترط لكي يوصم القرار بالانحراف بالسلطة لابتغائه تحقيق مصلحة خاصة، أن تكون تلك المصلحة، هي دافع مصدر القرار الأصيل ومحركه الرئيسي في الاتجاه الذي قصده وتوخاه من الإيثار والتفصيل، وسلطة الضبط الإداري هي أكثر السلطات التي تستعمل لتحقيق نفع مصدر القرار[4].

ومن التطبيقات التي يمكن ذكرها في صدد الانحراف في استعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي نذكر ما عبر عنه مجلس الدولة الجزائري عن عيب الانحراف بالسلطة بعبارة **تحويلا السلطة لأغراض شخصية** في قراره المؤرخ في 1999/05/03 (قضية بلدية بريكة ضد مكي مبروك) ذلك أن رئيس البلدية المذكورة أعلاه قام بمنح قطعة أرضية بموجب مداولة مؤرخة في 1984/11/04 لصالح أحد أبنائه مرتكبا بذلك انحرافا بالسلطة في أن استعمل سلطته ليس لتحقيق الصالح العام، بل لفائدته الشخصية المجسدة في أحد أبنائه)[5].

أما بالنسبة للانحراف في استعمال السلطة لمحاباة الغير نذكر أحد التطبيقات حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها مؤرخ في 1991/01/13، بإبطال

---

[1] حسين كمون ونصيرة لوني، الضمانات القضائية لحماية الأفراد من انحراف الإدارة في استعمال السلطة، ص 625 (مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، عدد 01، 2019، جامعة آكلي محند أولحاج البويرة).

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص 342.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص324.

[4] نفس المرجع، ص 321.

[5] عطا الله تاج، المرجع السابق، ص ص17 18.

مقرر صادر عن والي ولاية تيزي وزو، يقضي بنزع الملكية للمنفعة العمومية، لما اتضح لها بأنه كان يهدف لخدمة مصلحة خاصة، ومما جاء في حيثيات هذا القرار: "حيث يستنتج من تقرير الخبرة أنه ليس هناك منفعة عامة، لأن العملية لا تستجيب لأية حاجة ذات مصلحة عامة، وإنما تفيد عائلة واحدة تتوفر على الطريق"[1].

ويستشف من التطبيقات السابقة أن مصدر القرار قد استغل سلطته التقديرية وانحرف في استعمالها بسوء نية ولم يحقق من ورائها مصلحة عامة، بل مصلحة شخصية لنفسه أو للغير محاباة لهم ما يعرض هذا القرار للإلغاء.

الفرع الثاني: استعمال السلطة قصد الانتقام:

وهذا أسوأ صور الإساءة على الإطلاق، لأن الامتيازات التي منحت رجل الإدارة العامة بغية تحقيق الصالح العام تنقلب الى سلاح خطير في يده لجلب الأذى والشر، وأكثر ما تكون تطبيقات هذه الصورة في ميدان الوظيفة العامة[2].

ومن التطبيقات ما قضت به المحكمة الإدارية العليا:"أن ملاحظة الجهة الإدارية للطاعن بتوقيع ثلاث جزاءات عليه، وامتناعها عن ترقيته، ثم نقله إلى وظيفة أدنى من وظيفته الأصلية، ثم صرفه بعد ذلك من الخدمة" ... كل ذلك يدل على أن هذا القرار إنما صدر للتنكيل بالطاعن لأنه طالب بحقه فأنصفه القضاء ... وبالتالي يكون مشوبا بسوء استعمال السلطة[3]، عند استعمال الهيئة الرئاسية لسلطاتها التأديبية.

ومجرد العداوة الشخصية بين مصدر القرار وبين من مس هذا القرار مصلحته، لا تكفي بأن تجعله مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة، حيث يشترط لذلك أن يكون القرار قد صدر تحت تأثير هذه العداوة فالعبرة بدافع القرار ونتيجته[4].

---

[1] سمير دادو، المرجع السابق ، ص ص 46 47.

[2] عبد الله طلبة، القانون الإداري–الرقابة القضائية على أعمال الإدارة– القضاء الإداري، ط2، منشورات جامعة دمشق، 2010–2011، ص 296.

[3] نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية– الإجراءات الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 192.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة (الأسباب والشروط)، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 350.

إن الاختصاص التقديري ما اعترف به للإدارة إلا لخير المرفق العام، وتحقيق الانسجام والنظام في سيره، فإذا خرج الرئيس الإداري عن هذا الهدف واتخذ منه سلاحا يسلطه على رقاب أعدائه، فإن ذلك يشيع الفوضى في صفوف الإدارة ذاتها، ويعدم الثقة بين أفرادها لأن الموظف جزء أصيل من الإدارة[1].

تعتبر هذه الصورة من الانحراف في استعمال السلطة مساس خطير بالمركز القانوني للموظف، كون أكثر تطبيقاتها تكون في الوظيفة العامة، فالموظف عوض تأدية مهامه بكل إخلاص يكون مهددا من انحراف الإدارة في استعمال سلطتها في أي لحظة، ما ينبغي على المشرع أن يتدخل بفرض عقوبات صارمة على كل مسؤول إداري يستغل منصبه بنية الانتقام من الغير للحد من هذه الصورة السلبية، وكذا وضع آليات لحماية الموظفين.

الفرع الثالث: استعمال السلطة لغرض سياسي:

يستعمل رجل الإدارة هنا ما منحه القانون من سلطة مدفوعا باعتبارات سياسية أو حزبية لا صلة لها بشكل مباشر أو غير مباشر بالمصلحة العامة[2].

والأمر الذي ساهم على انتشار هذه الصورة من الانحراف، السماح للإداريين بالانخراط في الأحزاب السياسية احتراما لحقهم في التوجه السياسي في الدول التي تأخذ بالتعددية الحزبية[3].

ويعتبر أحسن وقت لظهور هذه المخالفات، عند إحداث تغيير للحكومات بالدولة حيث تمارس مثل هذه الأعمال من قبل الوزراء الجدد والقيادات الإدارية العليا بقصد محاباة مؤيديهم أو أنصارهم من الأحزاب وخاصة في الانتخابات، وعلى العكس الانتقام من الخصوم السياسية في أحزاب المعارضة[4].

---

[1] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص 55.

[2] بولقواس سناء، خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، ص308 (مجلة المفكر، العدد 13، 2016، جامعة محمد خيضر بسكرة).

[3] داهل وافية، سلطة قاضي الإلغاء في الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017-2018، ص 46.

[4] محمد الرصيفان العبادي، قضاء الإلغاء الإداري، ط1، جليس الزمان للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 272.

مثل هذه القرارات تكثر في الدول التي لم تتأكد الديمقراطية فيها، والتي لم يصل الوعي السياسي فيها إلى درجة النضج الكافية لحماية المواطنين من بطش الإدارة بهم لأغراض سياسية[1].

بين مجلس الدولة الجزائري هذه الصورة في (قراره المؤرخ في 2002/06/10، إذ أكد على أنه: "في قضية الحال فإن والي الجزائر يعتبر أن سلوك المستأنف عليه كانت معاكسة لحزب التحرير لأنه التحق بصفوف الجيش الفرنسي كحركي،وأنه في غياب رأي قطعي يثبت التحاق المستأنف عليه بصفوف الجيش الفرنسي كحركي يصبح المقرر الإداري المطعون فيه مشوبا بعيب يعرضه للإلغاء[2].

الفرع الرابع: استعمال السلطة للتحايل على تنفيذ الأحكام القضائية:

يعتبر عدم احترام الإدارة للأحكام القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضي به يجعل القرار الإداري الصادر منها بناء على ذلك مشوبا بعيب مخالفة القانون، ولكن الإدارة قد تتحايل على الأحكام القضائية، بحيث تتهرب من تنفيذها بطريق غير مباشر، ففي هذه الحالة تعتبر قراراتها مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة.

ومن هذا القبيل ما قامت به الإدارة في سبيل التحايل على حكم لمجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار تعيين أحد الموظفين حيث لم تظهر مخالفتها لهذا الحكم، وإنما لجأت إلى تغيير شروط التعيين في هذه الوظيفة حتى تتمكن من إعادة تعيين هذا الشخص[3].

امتناع الإدارة ورفضها لتنفيذ الأحكام القضائية وإصدارها لقرارات تخالف هذه الأحكام يستوجب إلغاءها وقد حرص المشرع الجزائري على توقيع عقوبات على كل من يمتنع عن تنفيذها.

[1] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 143.

[2] قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 98.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق، ص 666.

وهو ما أكده دستور الجزائر لسنة 2020 في الفقرة الأولى من المادة178: "كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء"[1].

حيث أكدت هذه المادة على تنفيذ أحكام القضاء صراحة وتعد مخالفتها خرقا للدستور، وكذا في الفقرة الثانية من نفس المادة: "يعاقب القانون كل من يمس باستقلالية القاضي، أو يعرقل حسن سير العدالة وتنفيذ قراراتها"[2].

إضافة إلى ذلك معاقب عليها قانونا وذلك في نص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات بنصها: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة من20000 دج إلى 100000 دج"[3].

المطلب الثاني: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائما، فقد يحدد المشرع للإدارة هدفا خاصا يجب أن تسعى قراراتها لتحقيقه، وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قرارها يكون معيبا بإساءة استعمال السلطة ولو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة وهذا ما يعرف بمبدأ تخصيص الأهداف[4].

ففي هذه الصورة الغاية من القرار لا تتنافى مع المصلحة العامة، ولكنها تخالف قاعدة تخصيص الأهداف[5].

وفي هذا المطلب سنحاول تبيين صور مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف وفق الفروع التالية: الانحراف في استعمال السلطة في مجال الضبط الإداري في (الفرع الأول)، الانحراف في استعمال السلطة في مجال الوظيفة العامة في (الفرع الثاني).

---

[1] الفقرة 1 من المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20.

[2] الفقرة 2 المادة 178من المرسوم الرئاسي رقم 442/20.

[3] المادة 138 مكرر من القانون 02/16 المؤرخ في 19 يونيو 2016، المتضمن تعديل قانون العقوبات، ج ر ج ج، عدد 37، الصادرة في 22 يونيو 2016.

[4] سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، ط1، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، ألمانيا، 2018، ص 114.

[5] بوالشعور وفاء، المرجع السابق ،ص 82.

الفرع الأول: الانحراف في استعمال السلطة في مجال الضبط الإداري:

إن سلطات الضبط الإداري قد تقررت للإدارة بقصد المحافظة على النظام العام، ومن ثم فإن المحافظة على النظام العام يعتبر هدفا خاصا لأي قرار إداري يصدر في مجال الضبط الإداري، فإذا خرجت الإدارة عن هذا الهدف الخاص حتى ولو كانت تستهدف المصلحة العامة كتحقيق مصلحة مالية للدولة، فإن القرار يعد باطلا لخروجه على قاعدة تخصيص الأهداف[1].

وعليه في هذا الفرع سنتعرض: تعريف الضبط الإداري (أولا)، الانحراف بسلطة الضبط الإداري لتحقيق أغراض مالية (ثانيا).

أولا: تعريف الضبط الإداري:

اختلف الفقه الإداري في تعريف الضبط، ويرجع هذا الاختلاف إلى تباين النظرة إلى هذه الوظيفة، فلقد نظر فريق إليه على أساس أنه غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، ونظر فريق آخر على أنه قيد على الحريات العامة التي كفلها الدستور والقانون وذهب آخرون بالنظر إليه على أساس أنه وظيفة سياسية ترتبط بنظام الحكم[2].

سنتناول بعض التعريفات الفقهية حول تعريف الضبط الإداري ونذكر منها:

د/ محمود سعد الدين الشريف. عرفه بأنه: "وظيفة محايدة من وظائف السلطة العامة، تهدف لحماية النظام العام في المجتمع بوسائل القسر في ظل القانون".

د/ سليمان الطماوي. عرفه بأنه: "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام".

د/ إبراهيم شيحا.عرفه بأنه: " مجموعة القواعد التي تفرضها سلطة عامة على الأفراد بغية تنظيم حرياتهم العامة، أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام

[1] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص 65.

[2] حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص104.

في المجتمع، أي لتنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، وتتخذ هذه القواعد شكل قرارات تنظيمية أو أوامر فردية تصدر من جانب الإدارة لوحدها ويترتب عليها تقييد الحريات الفردية"[1].

ثانيا: الانحراف بسلطة الضبط الإداري لتحقيق أغراض مالية:

لتحقيق أهداف الضبط الإداري يمنح المشرع لرجال الضبط الإداري سلطات معينة بحيث تلتزم في ممارسة هذه السلطات بالأغراض المحددة لاختصاصاتها والتي تتمثل في المحافظة على النظام العام، فاذا خرجت سلطات الضبط الإداري عن هذه الأغراض واستخدمت سلطتها لتحقيق أغراض بعيدة عن النظام العام، كان تصرفا معيبا بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، حتى لو كانت هذه الأغراض تحقق مصلحة عامة، ومن أمثلة ذلك أن يستهدف الإجراء الضبطي حماية المال الخاص[2].

تكون أنشطة سلطات الضبط الإداري غير مشروعة الغاية، وبالتالي متسمة بعيب الانحراف بالسلطة، إذا استهدفت هذه السلطات وهي تباشر اختصاصاتها، أهداف أخرى غير الحفاظ على النظام العام أو إعادته إلى الاستقرار، أو بعدت عن الغاية التي تحددها أنشطة الضبط الإداري الخاص[3].

ترتكب الإدارة انحرافا في السلطة ويكون قرارها مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة، عندما تقدم على اتخاذ قرارها بدافع الحرص على مصالحها المالية دون مراعاة الهدف الذي خولها القانون الصلاحية من أجل تحقيقه، ويحدث هذا عندما تستعمل الإدارة سلطات الضبط الإداري الممنوحة لها في غير الأهداف المحددة لها، مستهدفة بذلك تحقيق مصلحة مالية[4].

---

[1] حسام مرسي، المرجع السابق، ص ص 105 106.

[2] محمد محمود عيد الهباهبة، عيب إساءة استعمال السلطة كسبب لبطلان القرار الإداري ومسؤولية الإدارة عنه (دراسة مقارنة)، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في الشريعة والقانون، قسم الدراسات النظرية، جامعة أم درمان الإسلامية، 2012، ص 91.

[3] محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، ط1، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، دون مدينة النشر، دون بلد النشر، 2007، ص 677.

[4] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 156.

ويعد استخدام الإدارة لسلطة الضبط الإداري لتحقيق أغراضها المالية من أخطر صور هذا النوع من الانحراف، حيث يصعب على الأفراد اكتشافه، فالإدارة تحت ستار أغراض الضبط الإداري تلجأ إلى تحقيق مصالحها المالية[1].

وفي هذه الفكرة تحديدا نجد أحد التطبيقات التي صدرت عن مجلس الدولة الفرنسي، إذ ألغى المجلس القرار الصادر من أحد العمد بتحريم خلع المستحمين على الشواطئ ملابسهم إلا في داخل وحدات خلع الملابس التابعة للبلدية في مقابل أجر معين، وذلك لأن الهدف الرئيسي للعمدة لم يكن المحافظة على الآداب العامة وإنما تحقيق مصلحة مالية بتحصيل رسوم لاستعمال رواد الشواطئ لوحدات خلع الملابس[2].

أما الاتجاه الحديث فقد أقر مشروعية القرارات المخالفة للهدف المخصص في سبيل تحقيق أهداف الإدارة المالية تأسيسا على أن القرارات لم تعد تشكل انحرافا بالسلطة[3].

وذلك ما نراه بوضوح في إقامة إحدى البلديات مغسلا استغلته للحصول على أرباح مالية، فرفع أحد الأشخاص دعوى يطالب فيها منع البلدية من استغلال هذا المغسل لأنه عمل تجاري لا يجوز لها مباشرته، فرفض مجلس الدولة ذلك مقررا أن إنشاء هذا المغسل يعود بالفائدة على الصحة العامة[4].

أقر القضاء الفرنسي انحراف الإدارة في استعمال سلطتها لتحقيق أهداف مالية، إلا أن لذلك مجالا معينا فهو يقتصر أصلا على عمل السلطات المحلية، وحتى في ميدان خدمات المجالس المحلية، فإنه يلزم ألا يكون هدفها من الانحراف لسلطتها ماليا بحتا إذ يضيف القضاء أسبابا أخرى تتصل بصالح المرفق وصالح المنتفعين به، ولذلك فإن الاتجاه القضائي

---

[1] زياد توفيق رشيد دراغمه، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف، قدمت هذه الأطروحة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2017، ص 35.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 668.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة (الأسباب والشروط)، المرجع السابق، ص 410.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص ص 390 391.

السابق لا يعني زوال انحراف السلطة لمصلحة الإدارة المحلية بأن أصبحت هذه المصلحة بمنجاة عن كل إلغاء[1].

انحراف سلطة الضبط الإداري لتحقيق مصالح مالية لا زال من بين حالات الانحراف بالسلطة، الأمر الذي يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري إذا تبين للقاضي الإداري أن الغاية من القرار مالي بحت دون هدف المصلحة العامة.

الفرع الثاني: الانحراف في استعمال السلطة في مجال الوظيفة العامة:

يحدث في كثير من الأحيان أن تنحرف الإدارة في استعمال سلطتها في الميدان الوظيفي، سواء في استخدامها لسلطتها في نقل الموظفين نقل نوعيا أو مكانيا، أو في مجال الترقية أو في نطاق إنهاء الخدمة الوظيفية، وقد قام القضاء الإداري بمراقبة القرارات الإدارية الصادرة في المجال الوظيفي، وأصدر العديد من الأحكام بإلغاء القرارات التي تنحرف بالسلطة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة[2].

وفي هذا الفرع سنتعرض للانحراف في استعمال السلطة: في نقل الموظفين (أولا)، الانحراف بسلطة وضع تقارير الترقية(ثانيا).

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، نفس المرجع، ص 415.

[2] أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011، ص 24.

أولا: الانحراف في استعمال السلطة في نقل الموظفين:

يخول المشرع الإدارة سلطة نقل[1] موظفيها وفقا لمقتضيات الصالح العام[2]، وهو ما نصت عليه المادة 156 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة: "تكون حركات نقل الموظفين... في حدود ضرورات المصلحة"[3].

وكذا المادة 157: "يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة العامة"[4].

فلا يجوز نقل الموظف العام تلقائيا إلا لدواعي المصلحة العامة والمحافظة على حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد[5].

فإذا أصدرت الإدارة قرارا بنقل الموظف دون مراعاة الصالح العام أو صالح الموظف كان قرارها معيبا وجاز الطعن به وإلغاؤه[6].

كون مفهوم المصلحة العامة واسع في معناه ومطاط يخضع للسلطة التقديرية لكل إدارة، وقد تستعمله كأداة عقاب (عقوبة مقنعة)[7]وذلك تحت غطاء المصلحة العامة، وهو ما يشكل لنا انحرافا في استعمال السلطة في قرارات نقل الموظفين الأمر الذي يستوجب إلغاء القرار.

---

[1] النقل: قد يكون 1- مكانيا: أي نقل الموظف من مكان إلى آخر، بما يترتب عليه تغيير مجال العمل والإقامة وتكبيد الموظف المصاريف المالية لتلافي نفقات النقل.

2- نوعيا: أي نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى، بما ينطوي عليه هذا النقل من تعديل في الاختصاص الوظيفي، بل ومن بعض الأحيان التغيير الكامل للوظيفة ذاتها، لمزيد من التفاصيل أنظر: علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دون بلد النشر، 2004، ص ص 270 271.

[2] سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 650.

[3] الفقرة 1 من المادة 156 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج، العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

[4] المادة 157 من الأمر 03/06.

[5] كمال رحماوي، تأديب الموظف العام، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2004، ص 118.

[6] حسين حموده المهدوي، شرح أحكام الوظيفة العامة، ط2، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، الجماهيرية العربية الليبية الاشتراكية العظمى، 2002، ص 76.

[7] العقوبة المقنعة: هي قيام الإدارة بتوقيع عقوبات بالمعنى الصحيح للنيل من موظف عن طريق خفي غير قانوني، مستخدمة في سبيل ذلك إجراءات غير منصوص عليها قانونا، وفي بعض الاحيان إجراءات منصوص عليها ولكن تستخدمها في غير الأغراض التي قررت من أجلها لمزيد من التفاصيل أنظر: بوداوي مصطفى، تطبيقات العقوبة المقنعة في المجال التأديبي الفرنسي، الجزائري، والكويتي، ص 34 (مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 06، 2014، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر).

وهو ما أقره مجلس الدولة الجزائري بإلغائه القرار المستأنف في قضية (د.ل)، أستاذة التعليم المتوسط بإكمالية 20 أوت بوقيرات لولاية مستغانم ضد مديرية التربية والتعليم بمستغانم، حيث أسس مجلس الدولة قراره على أن مقرر النقل الإجباري يشكل تجاوزا للسلطة لأن النقل تم دون أن تكون المستأنفة مسجلة في جدول حركة التنقل السنوي، ودون أن تقتضي ضرورة الخدمة والمصلحة ذلك، كما أنه لم يثبت ارتكابها لأي خطأ مهني أمام اللجنة الولائية التي أعادتها إلى منصب عملها[1].

يجب على الإدارة عرض المسألة على اللجان المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل[2]، وهو ما نصت عليه المادة 158 من القانون 03/06: "يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل"[3].

ويعتبر عرض قرار النقل أمام اللجنة الإدارية ضمانة للأفراد من انحراف الإدارة في استعمال سلطتها.

ثانيا: الانحراف بسلطة وضع تقارير الترقية:

تتسم الترقية[4] بالطابع الدوري والاستمرار، فهي ترتبط بتقييم أداء الموظف أثناء مساره المهني (تقييم السنوي)، ويتم ذلك بصورة دورية ومستمرة لغرض تقدير مؤهلات الموظف المهنية وضمان حسن سير الوظيفة بانتظام وإطراد[5].

---

[1] صديقي نبيلة، النقل بين العقوبة التأديبية المقنعة والإجراء التنظيمي الداخلي، ص 356 (مجلة القانون والعلو السياسية، العدد 02، 2015، جامعة تلمسان).

[2] كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 118.

[3] المادة 158 من القانون 03/06.

[4] الترقية: هو كل تغيير يطرأ على المركز القانوني للموظف وينقله من الفئة الوظيفية الحالية إلى الفئة الوظيفية الأعلى منها لمزيد من التفاصيل أنظر: بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2019، ص 164.

[5] نبيلة أقوجيل، خصوصية نظام الترقية في الأمر رقم 03/06، ص 413 (مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 13، العدد 01، 2021، جامعة محمد خيضر بسكرة).

وهو ما نص عليه المشرع في المادة 97 من القانون 03/06: "يخضع كل موظف، أثناء مساره المهني، إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة"[1].

كما نصت المادة 98 من نفس القانون على: "يهدف تقييم الموظف إلى:

- الترقية في الدرجات،
- الترقية في الرتبة"[2]

كما نص المشرع على المعايير التي يقوم عليها التقييم في المادة 99 من القانون السالف الذكر بنصها: "يرتكز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير:

-احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية،

- الكفاءة المهنية،

- الفعالية والمردودية،

. كيفية الخدمة"[3].

فالترقية تخضع لعملية التنقيط والتقدير من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريرا للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء[4].

وقد تستعمل الإدارة وقصد إلحاق الضرر بموظف يتمتع بالكفاءة اللازمة لأداء وظيفته، التقرير السنوي استعمالا منحرفا، أو بالعكس لأجل محاباة موظف على حساب آخر أكفأ منه، لذلك فقد بسط مجلس الدولة الفرنسي رقابته على تقارير الكفاءة، متى استشعر تضمينها انحرافا بالسلطة بعد أن كان يرفض في البداية مراقبتها على أساس أنها من إطلاقات الإدارة التي لا يجوز للقضاء الإداري التدخل فيها وذلك منذ حكمه في قضية Leca[5].

---

[1] المادة 97 من القانون 03/06.

[2] المادة 98 من القانون 03/06.

[3] المادة 99 من القانون 03/06.

[4]. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 246.

[5] داهل وافية، المرجع السابق، ص 69.

حيث بسط على تلك التقارير رقابة ملائمة، وذلك حين ذهب إلى أنه: ومن حيث أن السيد Leca منح عن سنة 1970 درجة رقمية مقدارها 17,25 درجة، متبوعا بتقدير عام عن كفاءته الوظيفية، وحيث أنه لا يبين من ملف الدعوى أن تقدير كفاءة السيدLeca مشوب بغلط بين في التقدير، أو إساءة استعمال السلطة... لذا فإنه يكون غير محق في ادعائه بأن الحكم المطعون فيه قد أخطأ حين رفض دعواه.

وبمفهوم المخالفة لو تبين لمجلس الدولة الفرنسي أن تقدير الإدارة مشوبا بغلط واضح أو بإساءة استعمال السلطة، لكان ألغاه لهذا السبب[1].

المطلب الثالث: الانحراف بالإجراءات:

يضع القانون في بعض الأحيان إجراءات[2] معينة يتعين على رجل الإدارة إتباعها للوصول إلى هدف معين، هذه الإجراءات التي يقررها القانون كضمانات للأفراد بلا شك، قد تكون أكثر مشقة وتعقيد وقد تستغرق وقتا طويلا، لذلك تعمد الإدارة أحيانا إلى تجاهل هذه الإجراءات للأسباب السالفة الذكر وتستعمل إجراءات أخرى سهلة وبسيطة للوصول إلى غرضها، فيصبح قرارها عندئذ مشوبا بعيب الانحراف بالإجراءات[3].

سنتناول في هذا المطلب الفروع التالية: الانحراف بإجراءات نزع الملكية في (الفرع الأول)، الانحراف بسلطة إصدار خط التنظيم في (الفرع الثاني)

---

[1] دادو سمير، المرجع السابق، ص68.

[2] ويرى جانب من الفقه أن الانحراف في الإجراءات يعد وجها مستقلا للطعن بالإلغاء، وبذلك ينفصل عن وجه الانحراف بالسلطة، لاختلاف طبيعة كل منهما.

كما يجب عدم الخلط بين الانحراف بالإجراءات وعيب الشكل والإجراء،فالانحراف بالإجراء يأتي نتيجة أن الإدارة لكي تحقق هدفها، تستخدم إجراء–وسيلة قانونية– يختلف عن ذلك المسموح به قانونا لها لتحقيق الغرض المحدد لها، فإذا استخدمت الإدارة"إجراء الاستيلاء" بقصد نزع الملكية فإنها تنحرف بالإجراء، لأنها تسعى للوصول إلى نتيجة نزع الملكية بوسيلة غير الوسيلة المقررة(إجراءات نزع الملكية) أما إذا أرادت الإدارة الوصول إلى نتيجة معينة"التأديب" واتبعت في ذلك الوسيلة المقررة "إجراءات التأديب" ولكنها أهملت قاعدة من قواعد الشكل والإجراءات"عدم مراعاة حقوق الدفاع مثلا"، فهذا عيب في الشكل والإجراء لمزيد من التفاصيل أنظر: حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة،2004–2005، ص55.

[3] العربي مداح وبلهواري جميلة، تحول القضاء الإداري في مجال إثبات الانحراف بالمصلحة العامة، ص 82 (مجلة القانون، مجلد 09، العدد 02، 2020، دون جامعة النشر).

الفرع الأول: الانحراف بإجراءات نزع الملكية:

بدأت فكرة المنفعة العامة التي تحول الإدارة سلطة نزع أملاك الأفراد، محدودة ضيقة، ويقصد بها توفير العقارات اللازمة لسير مرفق عام، أو لحماية مال من أموال الدومين العام، ولقد اتسعت هذه الفكرة جدا وشملت معظم الأغراض التي ترمي إلى النفع العام بأوسع معانيه[1].

في الفقرة الأولى من المادة الثانية قانون 11/91 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية: "يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية[2] طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية"[3].

فالفيصل في عملية نزع الملكية للمنفعة العمومية هو التوفر أو عدم توفر المنفعة العمومية، غير أن مفهوم المنفعة العمومية في حد ذاته مفهوم معقد ومبهم غير واضح المعالم، يختلف من دولة إلى أخرى، ومن فترة زمنية إلى أخرى ويرتبط بالنظام السياسي للدولة[4]، لذا يرى بعض الأساتذة بضرورة إسناد مهمة التحقق من وجود منفعة عمومية إلى القاضي الإداري، عكس ما هو معمول به، وهو ترك الأمر للهيئات الإدارية تقدر متى توجد المنفعة العمومية ومتى تنعدم، والمؤسف أن الإدارة انحرفت كثيرا من المرات بإجراء نزع الملكية للمنفعة العمومية[5].

---

[1] سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 135.

[2] نزع الملكية من أجل المنفعة العامة: هو إجراء يهدف إلى حرمان مالك العقار من ملكه جبرا لأجل الصالح العام أو المنفعة العامة، نظير تعويضه نقدا أو عينا عما لحقه من ضرر وما فاته من كسب محمد أنس قاسم جعفر لمزيد من التفاصيل أنظر: مرداسي نور الدين، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2014، ص 6.

[3] الفقرة 01 من المادة 02 من القانون 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج ج، العدد 21، الصادرة في 08 ماي 1991.

[4] حمدان جيلالي، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه –علوم– تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، 2017–2018، ص6.

[5] دادو سمير، المرجع السابق، ص 62.

وقد ترجع الإدارة إلى الاستيلاء المؤقت[1] على كل ما يلزمها من أملاك الأفراد بإجراء أسهل وأيسر من نزع الملكية، ولسهولة هذه الطريقة كثيرا ما تحاول أن تلجا إليها الإدارة لتتفادى نزع الملكية نظرا لما يستلزمه من اجراءات بطيئة ومعقدة، ومجلس الدولة الفرنسي يقف للإدارة بالمرصاد في هذا المجال كلما تبين له أن الاستيلاء المؤقت يحل في الحقيقة محل نزع الملكية فإنه يلغي القرار الإداري المطعون فيه[2].

ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي أنه ألغى قرارا اتخذته إحدى المدن بالاستيلاء المؤقت على قطعة أرض لإنشاء ملعب محلي عليها، واستند مجلس الدولة في إلغاء هذا القرار إلى أن المنشآت التي تريدها المدينة من الاستيلاء المؤقت لها صفة الدوام، بالتالي أنه كان يتعين اللجوء إلى إجراء نزع الملكية في حالة عدم توافر الاتفاق الودي[3].

الفرع الثاني: الانحراف بسلطة إصدار خط التنظيم:

للإدارة وفقا للقواعد العامة أن ترسم حدود الشوارع في المدن والقرى، وذلك بإصدار خط التنظيم، وهذا الخط يلزم الأفراد بألا يبنوا على أرضهم الفضاء إلا بعد الحصول على إذن بذلك، وألا يرمموا مبانيهم التي تقع داخل نطاق ذلك الخط[4]، حتى إذا ما وقعت وتهدمت، سهل على الإدارة ضمها إلى الطريق العام لأنها لن تدفع إلا ثمن الأرض الفضاء.

وهذه الطريقة تتحلل إلى نزع الملكية بطريقة غير مباشرة، وهي أسهل منالا للإدارة من وسيلة نزع الملكية المعروفة، ولذلك فكثيرا ما تغريها سهولتها بالخروج بها عن نطاقها تهربا من الأعباء المالية التي تستلزمها إجراءات نزع الملكية[5]، ولهذا فإن مجلس الدولة الفرنسي يلزم

---

[1] الاستيلاء المؤقت: هو حق السلطة الإدارية في حيازة العقارات المملوكة ملكية خاصة بصفة مؤقتة تحقيقا للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل. لمزيد من التفاصيل أنظر: صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 09.

[2] سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 136.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري –دراسة فقهية مدعمة بأحدث أحكام مجلس الدولة–، المرجع السابق، ص 226.

[4] الكبار محمد بحر، المرجع السابق ،ص 234.

[5] سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 137.

الإدارة بأن تلتزم في إصدارها لخط التنظيم أضيق الحدود، وكلما تبين له أنها تقصد في الحقيقة بخط التنظيم، نزع ملكية مستتر، فإنه يلغي قراراتها إذا ما طعن فيها[1].

وقد اطرد قضاؤه على الإلغاء في الحالات التالية:

- إذا كان التوسيع المقترح للشارع موجود فعلا، من الجسامة بحيث يمكن اعتباره فتحا لشارع غير موجود، فإن المجلس يلزم الإدارة بأن تلجأ إلى طريقة نزع الملكية.
- إذا كان تنفيذ خط التنظيم سينقل محور الشارع الموجود، فإن مجلس الدولة الفرنسي يعتبر ذلك إنشاء لشارع جديد.
- ويجب على الإدارة أن تلجأ إلى نزع الملكية إذا ما كان خط التنظيم المقترح سينال جزءا كبيرا من أحد العقارات.
- وكذلك الحال لو كان الجزء الذي يمسه خطا لتنظيم صغيرا ولكنه يجعل العقار غير قابل للاستعمال[2].

وقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرارات الإدارة التي ثبت له أنها استعاضت فيها عن إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة، بإجراء إصدار خط التنظيم قاصدة بذلك تحقيق نفع مادي على حساب الاعتداء على حق الملكية[3].

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 409.

[2] الكبار محمد بحر، المرجع السابق، ص ص 234 235.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة (الأسباب والشروط)، المرجع السابق، ص 409.

ملخص الفصل الأول:

يقترن عيب الانحراف في استعمال السلطة بركن الغاية في القرار الإداري، فهو يعد آخر العيوب التي ينظر إليها القاضي الإداري، لأنه يتعلق بقصد أو بنية مصدر القرار الإداري، وكذلك باعتباره عيبا احتياطيا وهذا راجع إلى طبيعة عيب الانحراف وصعوبة إثباته، فتعد هذه الصفة من أهم خاصية في هذا العيب، ومن خصائصه كذلك أنه ليس من النظام العام، وهذا بمعنى أن القاضي لا يثيره من تلقاء نفسه بعكس عيب الاختصاص.

لعيب الانحراف في استعمال السلطة صور أو حالات تميزه عن غيره من العيوب الأخرى وتظهر في ثلاث صور وهي: البعد عن المصلحة العامة كأن يعني مصدر القرار لتحقيق نفع شخصي أو محاباة الغير وهي أكثر نماذج الانحراف عن المصلحة العامة شيوعا، أن يقصد به الانتقام أو الحياد لأجل غرض سياسي، أو للتحايل على تنفيذ الأحكام القضائية.

مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف غالبا ما تكون أكثر تطبيقاتها في مجال الضبط الإداري أو في مجال الوظيفة العامة.

أما الانحراف بالإجراءات رأينا فيه نزع الملكية، والانحراف بسلطة إصدار خط التنظيم على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

الفصل الثاني:

الإثبات والآثار المترتبة عن انحراف السلطة

في استعمال القرارات الإدارية

لا تقتصر رقابة القاضي الإداري للأعمال الصادرة عن السلطات الإدارية من قرارات وعقود على المشروعية الخارجية فقط، بل أنها تمتد إلى المشروعية الداخلية، منها رقابة القاضي الإداري على انحراف استعمال السلطة في القرارات الإدارية.

فإن إثبات الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية يختلف تماما عن إثبات عدم مشروعية القرارات الإدارية الأخرى بحيث أنه يصعب إثباته، لأنه يتعلق بنوايا مصدر القرار، فهو من البواعث الخفية التي يصعب للقاضي الإداري كشفها، وكما أنه لا يمكن اللجوء إليه إلا في حال لم يكن لدينا عيب آخر ظاهرا.

ولهذا سهل القضاء الإداري وخفف من حدة صعوبة إثباته، وذلك بوضع وسائل الإثبات لتخفيف من هذه الصعوبة الملقاة على عاتق المدعي، وذلك حتى يتبين للقاضي الإداري إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف، والتعويض عن الضرر الناجم .

ومن هنا سوف نتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين: حيث تطرقنا إلى إثبات انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية (المبحث الأول)، وصولا إلى الآثار القانونية الناجمة على انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية:

يتصف عيب الانحراف بالسلطة بالدقة وبالصعوبة في الإثبات مقارنة بأوجه الإلغاء الأخرى، لأنه ليس من العيوب الشكلية كعيب الشكل أو عدم الاختصاص التي يسهل الكشف عنه، كما أنه ليس من العيوب الموضوعية كعيب السبب أو المحل يمكن استخلاصه بسهولة، بل هو عيب شخصي مرتبط بالجانب النفسي ونوايا ومقاصد رجل الإدارة، فمن الصعب إثباته، وعلى المدعي أن يثبت عبء الانحراف بالسلطة بالوسائل التي حددها القانون، ومن هنا قسمنا المبحث إلى ثلاثة مطالب: مدى صعوبة الانحراف في استعمال السلطة (المطلب الأول)، وإلى عبء الإثبات في انحراف السلطة (المطلب الثاني)، وإلى وسائل الإثبات الانحراف في استعمال السلطة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: صعوبة إثبات الانحراف في استعمال السلطة:

سوف نوضح مدى صعوبة إثبات عيب الانحراف بالسلطة، تقع صعوبة الإثبات إما على القاضي (الفرع الأول)، أو تقع صعوبة الإثبات على المدعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صعوبة الإثبات بالنسبة للقاضي:

إن صعوبة إثبات عيب الانحراف بالسلطة في استعمال القرارات الإدارية بالنسبة للقاضي تقوم على اعتبارين هما:

1/ أن العمل المشوب بعيب الانحراف بالسلطة عمل سليم في جميع نواحيه الظاهرية.

2/ فالاعتبار الثاني يزيد صعوبة في الإثبات على الاعتبار الأول، لأن القاضي الإداري لا يملك سلطة إصدار أمر إحضار رجل الإدارة أمامه لاستجوابه، كما أنه لا يستطيع أن يأمر بإجراء تحقيق مع الإدارة وذلك راجع لمبدأ الفصل بين السلطات[1]، كما أن ممارسة الرقابة على هذه البواعث من طرف القضاء الإداري سيجعل من القاضي قد أحل تقديره الشخصي

[1] سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص143.

محل تقدير الإدارة، وهو ما يستخرج هذا الأخير من الدور المنوط به كقاضي مشروعية ليصبح رئيسا أعلى على جهة الإدارة[1].

فتنصب رقابة القاضي الإداري لإثباته على النوايا الحقيقية للإدارة مصدرة القرار للحكم على مدى مشروعية الهدف الذي تسعى لتحقيقه[2]، ولهذا يتميز إثبات الانحراف بصعوبته، فليس من السهل إثبات هذا العيب الذي يشوب القرارات الإدارية، فصعوبة الأمر لا يخفى على أحد، ويظهر جليا وواضحاً من أحكام القضاء الصادرة برد ادعاءات المستدعي بالانحراف[3].

فيلجأ القاضي الإداري في الكشف عن عيب الانحراف بالسلطة، سواء في القرارات الإدارية أو في قرارات الضبط الإداري فعليه، وقبل كل شيء يسعى إلى أن يتأكد بشكل قاطع من وجود الانحراف بالسلطة[4]، وعلى ذلك فإن القاضي الإداري لا يمكنه التأكد من سلامة النوايا والمقاصد الداخلية لمصدر القرار بمجرد استعراضه لأوراق الدعوى أو سماع أقوال الخصوم، أو لدفاع رجل الإدارة الذي لاشك أنه سيخفي عن القاضي نواياه الحقيقية فيما لو كانت متناقضة مع الهدف الظاهر من القرار الإداري[5].

ونجد أن القاضي لا يحكم بالإلغاء وهذا ما ازدادها صعوبةً، إلا إذا تأكد فعلا من وجود هذا الانحراف لما يترتب عليه من خطورة تتمثل في المساس بهيبة الإدارة وتهديد الاحترام الواجب لها، مما يؤدي إلى تعطيلها وشل حركتها وإعدام روح الابتكار والتجديد فيه[6].

فبالرغم من هذه الصعوبات، فعلى القاضي أن يبذل قصارى جهده في الكشف عن انحراف الإدارة بسلطتها، فتلجأ إليه الإدارة لخفائه وصعوبة إثباته[7].

---

[1] بولقواس سناء، المرجع السابق، ص 312.

[2] عطا الله تاج، المرجع السابق، ص 20.

[3] علي خطار شنطاوي، المرجع السابق ، ص 829.

[4] محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق ، ص 659.

[5] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص 87.

[6] علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 412.

[7] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الإلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 439.

وفي الأخير نستنتج أنه هناك بعض الشروط التي يتقيد بها القاضي الإداري بتقرير لعدم مشروعية القرار، منه أنه لا يجوز أن يقرر قيام عيب الانحراف بالسلطة إلا إذا كان القرار المطعون فيه صادر عن سلطة تقديرية الممنوحة لجهة الإدارة في حدود مقتضيات الصالح العام، على عكس السلطة المقيدة لا يجوز الطعن فيه بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

الفرع الثاني: صعوبة الإثبات بالنسبة للمدعي:

وكما نعلم أن دعوى إلغاء القرارات الإدارية، يتم رفعها من قبل صاحب المصلحة إلى القضاء الإداري، طالبا إلغاء القرار الإداري الغير مشروع، والقاعدة العامة في إثبات المنازعات أمام القضاء العادي، فيكون عبء الإثبات على المدعي، بمعنى الذي يقوم بتحريك الدعوى، هو الذي عليه إقامة الدليل على صحة الوقائع التي يدعيها، أما القاعدة في مجال القضاء الإداري ليست عادلة باعتبار أن الإدارة تحوز الملفات وكافة الأوراق التي يمكن أن تكون لازمة لإثبات الدعوى، مما يحرم على الأفراد إقامة الدليل اللازم على الوقائع المدعى بها[1]، بمعنى أن هذه الوثائق قد تكون دليلا يمكن تقديمه للقاضي لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون فيه، وكما نعلم في حالة عدم الإثبات وعجز المدعي عن ذلك خسر دعواه ولا يجوز للمحكمة أن تدعي هي من تلقاء نفسها، فتعتبر أصعب مرحلة لأنه يعجز عن إثبات ما يدعيه كون هذا العيب متصل بنوايا مصدر القرار وهذا من المستحيل إثباته إلا بتصريح منه.

ومن هنا نرى أن صعوبة إثبات الانحراف بالسلطة هي صعوبة نسبية وليست مطلقة، فإذا تجلت تلك الصعوبة في إثبات الانحراف عن المصلحة العامة، فإنها تتلاشى في إثبات الانحراف عن الهدف المخصص والانحراف بالإجراء، حيث يستند الإثبات في الحالة الأولى إلى اعتبارات شخصية، أما في الحالة الثانية فإنه يرتبط باعتبارات موضوعية[2].

[1] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 289.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 265.

المطلب الثاني: عبء إثبات عيب الانحراف بالسلطة:

تعد مهمة الإثبات عبئا ومهمة صعبة بالنسبة لمن يتحمله، لأنه يتكبد مشقة تقديم الدليل على الحق الذي يدعيه، و كذا إقناع القاضي بهذا الدليل، لذلك كان عبء الإثبات أمرا صعبا على الطرف الملزم به، انطلاقا من هنا قسمنا المطلب إلى فرعين: القاعدة العامة في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة (الفرع الأول)، ودور القاضي الإداري في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة (الفرع الثاني).

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

القاعدة العامة أن المدعي هو الذي قد يترتب على عاتقه عبء الإثبات، أما المدعى عليه بوسعه أن يلتزم الصمت ولا يبدي دفاعا انتظارا للنتيجة التي تترتب على إدعاء المدعي، فإن أخفق رفضت دعواه، وإن نجح في الحصول على دليل مقنع هنا يتحرك المدعى عليه ليقدم ما يثبت عكس الادعاء وإلا حكم لصالح المدعي، وقد لا يمارس إي دور في الدعوى وهذا في حالة فشل المدعي في الحصول على هذا الدليل[1].

بالتالي مبدأ إلقاء عبء الإثبات على القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة يكون على عاتق المدعي، باستهداف الإدارة هدفاً بعيداً عن المصلحة أو بانحرافها عن الهدف الخاص المحدد لها، حيث لا تختلف القاعدة العامة في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة عن بقية العيوب الأخرى[2].

وكما ذكرنا سابقا في خصائص انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية، إنه ليس من النظام العام، ولهذا ليس للقاضي أن يدلي به من تلقاء نفسه وليس له أن يأخذ به إلا إذا ثبت من أوراق الملف أو مما يقدمه المستدعي من وسائل ثبوتية، وكما أن هناك أيضا خاصية تقول أن عيب الانحراف هو أكثر العيوب خفاءً، و بالتالي أنه أصعبها إثباتاً[3].

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 420.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 673.

[3] حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 1246.

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

إن دور القاضي الإداري في الإثبات يتميز بالإيجابية، حيث يقوم في المنازعات الإدارية المعروضة أمامه بدور إيجابي في البحث عن الحقيقة والوصول إليها، فهو غير ملزم بطرق معينة في الإثبات، فلديه حرية تحديد طرق الإثبات الملائمة لكل دعوى معروضة أمامه، حيث تتساوى جميع الأدلة أمام القاضي الإداري ويستخلص قناعته من أي دليل يراه مناسباً في سبيل الوصول إلى الحقيقة[1].

وكما نعلم أن دور القاضي الإداري يكمن في التحري عن الدافع الذي استلهمته الإدارة لاتخاذ القرار الإداري، ومقارنة الدافع مع الهدف الذي سعى إليه المشرع في روح القانون ومع غاية تحقيق الصالح العام الواجب على الإدارة استهدافها وهي مسألة قناعة يستشفها القاضي الإداري بنفسه[2]، فيختلف دور القاضي الإداري في عملية إثبات عيب الانحراف بالسلطة ما إذا كانت الإدارة قد كشفت عن هدفها من اتخاذ القرار الإداري أم لا[3]، وهذا ما سنوضحه.

أولا: حالة كشف الإدارة عن هدفها:

في حالة إذا أعلنت الإدارة عن الهدف من اتخاذها للقرار الإداري، ففي هذه الحالة يقوم القاضي الإداري بمقارنة هذا الغرض الذي قصدته الإدارة من استعمال سلطتها والغرض أو الهدف الذي حدده المشرع لهذا القرار، فإذا وجد هذين الهدفين متطابقين كان القرار الصادر عن الإدارة صحيحا، ولا يقوم القاضي الإداري بإلغائه.

أما إذا كان هناك اختلاف بين الهدفين، حيث أن الإدارة استخدمت سلطتها لتحقيق غاية مغايرة للهدف المراد تحقيقه، فيقوم القاضي الإداري بإلغاء هذا القرار[4].

[1] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص 93.

[2] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 305.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 675.

[4] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص ص 306 307.

ثانيا: حالة عدم كشف الإدارة عن هدفها:

تصبح عملية الإثبات أكثر صعوبة في حالة إخفاء الإدارة للهدف الذي قصدته من قرارها، وخاصة في حالة عدم تحديد هدف خاص من جانب المشرع، حيث يتعين على صاحب الشأن أن يثبت أن الإدارة قد سعت إلى تحقيق هدف مغاير للمصلحة العامة[1]، إذ يجب في هذه الحالة أن يثبت صاحب الشأن سوء نية الإدارة وانحرافها في استعمال سلطتها، وأنها قد أصدرت القرار بغية تحقيق هدف يبعد عن المصلحة العامة، وذلك بتقديم قرائن من شأنها أن تثير الشك حول نية الإدارة وصحة الهدف الذي سعت إلى تحقيقه[2].

ثم يطلب القضاء الإداري من الإدارة إثبات صحة الغرض من قرارها، وبذلك ينتقل عبء الإثبات من المدعي إلى الإدارة، فإذا قدمت الإدارة أدلة غير مقنعة أو أنها لم ترد على المحكمة، فإن القاضي الإداري يعتبر ذلك دليلا على انحراف استعمال السلطة من جانبها ويقرر إلغاء القرار الإداري[3].

المطلب الثالث: وسائل الإثبات:

يبرز دور القاضي الإداري في عملية إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة، وذلك وفق وسائل قانونية، قد تكون وسائل مباشرة المعتمد عليها لكشف انحراف الإدارة (الفرع الأول)، ووسائل غير مباشرة التي يلجأ إليها القاضي عند الاقتضاء في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وسائل الإثبات المباشرة لعيب الانحراف في استعمال السلطة:

في حالة إذا ما تمكن القاضي الإداري من إثبات وجود الانحراف في نص القرار الإداري المطعون فيه (أولا)، وكذلك قد يكون الإثبات مباشرا إذا قام الدليل على الانحراف في استعمال السلطة من الأوراق التي يشتمل عليها ملف الدعوى المعروضة أمام القاضي الإداري (ثانيا)، وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع.

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 675.

[2] حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص ص 93 94.

[3] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 310.

أولاً: نص القرار المطعون فيه:

قد يكشف رجل الإدارة عن الدافع لإصدار قراره عندما يخالف قاعدة تخصيص الأهداف، ففي هذه الحالة فإن مجرد قراءة القرار المطعون فيه تدل على أنه مخالف لتلك القاعدة[1]، وبالتالي أول خطوة يقوم بها القاضي الإداري في بحثه عن عيب الانحراف بالسلطة، هو البحث في نص القرار ذاته المطعون فيه، إذا كشف أن هذا القرار المطعون فيه مشوب بعيب الانحراف بالسلطة، ففي هذه الحالة قد يستغني عن البحث في سائر الأوراق والأدلة[2]، فتعتبر هذه الحالة نادرة الوقوع نتيجة حرص الإدارة العمومية على عدم بيان تعسفها في فحوى القرار، إلا أنه في بعض الأحيان تترك الإدارة أثر في نص قرارها ولو بطريق السّهو والخطأ، كما أن مراجعة السبب الدافع إلى اتخاذ القرار في حالة ذكره في صلب القرار، يمكن أن يكشف عن نية مصدر القرار نظراً لما بين السبب والغاية من علاقة وطيدة[3].

ولهذا ألزم المشرع الجزائري في مادته 819 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع"[4]، وهذا من أجل تسهيل عملية الرقابة على مشروعية القرار الإداري[5]، فقد ذهب مجلس الدولة الجزائري في إحدى أحكامه: "لا يجوز للإدارة إصدار قرار بوقف أشغال كانت محل رخصة البناء، لعدم توفر الإدارة على هذه الصلاحية، فيعد اتخاذ هذا القرار تعديا لعدم مشروعيته، حيث أن المستأنفة تلتمس إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية ببومرداس بتاريخ 2011/12/12، والذي قضى بإلغاء القرار المتضمن وقف الأشغال الصادرة عن بلدية برج البحري بتاريخ 2010/11/18 الحامل لرقم 194/10 لعدم مشروعيته، مدعية

[1] عمر محمد الشوبكي، المرجع السابق، ص 375.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 456.

[3] عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014، ص 171.

[4] الفقرة 02 من المادة 819، من القانون 09/08.

[5] زياد عادل، إثبات عيب انحراف الإدارة العمومية في استعمال السلطة العامة، ص160 (مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد07، 2017، جامعة خنشلة).

بأن الحكم المستأنف ارتكز على أحكام المرسوم التنفيذي 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة رخصة البناء، وهو الذي تم تعديله بموجب المرسومين التنفيذيين الأول رقم 03/06 المؤرخ في 2006/01/17، والثاني 307/09 المؤرخ في 2009/09/22 وهي لم تشرع في بدأ الأشغال إلا في ضمن صيرورة الإجراءات الجديدة للتطبيق، حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء هو مشوب بعيب انحراف السلطة وأيضا مخالف للقانون، بحيث لا يجوز للإدارة إصدار قرار بتوقيف الأشغال إلا بعد معاينتها لمخالفة قواعد العمران ورخصة البناء وتحضير محضر من طرف السلطات المختصة[1].

تبعا لذلك كشف مجلس الدولة الجزائري عيب الانحراف بالاعتماد على نص القرار حيث أحدث في إحدى أحكامه على: "حيث أن الاستئناف المرفوع بتاريخ 2010/05/24 من طرف بلدية قسنطينة الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ2009/11/17، جاء وفقا للأشكال المقررة قانونا وضمن الآجال المنصوص عليها بالمادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وما تم استخلاصه أن المستأنف عليه استفاد بالمحل التجاري موضوع النزاع بموجب قرار ولائي لا زال قائما الأمر الذي أنشأ له حقوق ورتب له الصفة في رفع دعوى الإلغاء، حيث أن المستأنفة لم تثبت أن نشاط أو تصرف المستأنف عليه يشكل خطر على الأمن العام، كما أنها لم تبين أن المستأنف عليه قام بإنجاز بناء فوضوي يبرر عملية الهدم، وذلك بتحرير محضر معاينة المخالفة، حيث أن النزاع يخص مدى مشروعية هدم المحل تجاري وليس مسألة إبرام عقد إيجار، الأمر الذي يجعل دفوع المستأنفة في هذا الشأن غير مؤسسة وتستدعي الرفض، من ثم فإن القرار المطعون فيه مشوب بعيب الانحراف ومخالفة القانون[2].

ثانيا: من حيث ملف الدعوى:

فلإثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة قد يكون من خلال اعتراف الإدارة أو من ملف الخدمة والظروف المحيطة بصدور الأمر الإداري[3]، فيتمثل ملف الدعوى الإدارية

[1] قرار مجلس الدولة، رقم 078902 المؤرخ في 2013/01/31، قضية بلدية برج البحري ضد س ح.

[2] قرار مجلس الدولة رقم 064475، الغرفة الثالثة، تاريخ 2011/07/28، قضية بلدية قسنطينة ضد س ن.

[3] حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 125.

على بيانات خطية التي يستند إليها المستدعي في إثبات دعواه وتشمل: السجلات والملفات كملف خدمة الموظف، ومحاضر المجالس واللجان، والتقارير الطبية، وتقارير الخبراء، وغيرها من المستندات التي يتم استخلاصها من تطبيقات قضائية أمام المحكمة الإدارية والتي يختلف لزومها أمام كل دعوى على الأخرى[1].

فقد أشار المشرع الجزائري من أجل الحد من تعسف الإدارة في استعمال السلطة في نص مادته 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "تودع المذكرات والوثائق المقدمة من الخصوم بأمانة ضبط المحكمة الإدارية، يتم التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي، ويتم تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة بها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر"[2].

وكما أشار في المادة 840 في الفقرة 03 على:" ... يشار في تبليغ العرائض والمذكرات إلى أنه في حالة عدم مراعاة الأجل المحددة من طرف القاضي لتقديم مذكرات الرد، يمكن اختتام التحقيق دون إشعار مسبق"[3]، فتبلغ نسخ الوثائق المرفقة للعرائض والمذكرات إلى الخصوم بنفس الأشكال المقررة لتبليغ المذكرات، وفي حالة عدم استخراج نسج منها، يبلغ الجرد مفصلا لها إلى الخصوم أو إلى ممثليهم، للإطلاع عليها بأمانة الضبط[4]، كما يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يرخص في حالة الضرورة الملحة، بتسليم هذه الوثائق مؤقتا إلى الخصوم أو ممثليهم خلال أجل يحدده[5].

فعندما لا يحترم أحد الخصوم الأجل الممنوح له لتقديم مذكرة أو الملاحظات، يجوز لرئيس تشكيلة الحكم أن يواجه له عذرا مع إشعار بالاستلام، وفي حالة القوة القاهرة أو الحدث الفجائي، يجوز منح أجل جديد وأخير[6]، وإذا لم يقدم المدعي رغم الإعذار الموجه له المذكرة

[1] نواف كنعان، المرجع السابق، ص 326.
[2] المادة 838 من القانون رقم 09/08.
[3] الفقرة 01 من المادة 840 من قانون رقم 09/08.
[4] المادة 841 من قانون رقم 09/08.
[5] المادة 842 من قانون رقم 09/08.
[6] المادة 849 من قانون رقم 09/08.

الإضافية التي أعلن عن تقديمها، أو لم يقم بتحضير الملف يعتبر متنازلا[1]، وفي حالة العكس إذا لم يقدم المدعى عليه، رغم إعذاره، أيه مذكرة يعتبر قابلا بالوقائع الواردة في العريضة[2].

وتطبيقا لذلك وكما جاء في أحد قرارات مجلس الدولة الجزائري بين والي ولاية بسكرة ضد مؤسسة التجارة العامة طولقة "لا تسديد لمبلغ الأشغال لمؤسسة لم تقدم الدليل المثبت أداء الخدمة، فيتمثل الدليل في محضر استلام الأشغال أو في فاتورة مؤشر عليها قانونا من طرف الإدارة المستفيدة من الخدمات. فيكون القرار غير الراعي لمقتضيات المرسوم المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات والمرسوم المتعلق بالمحاسبة العمومية والنصوص المكملة، مستوجبا للإلغاء"[3].

فقد حاول مجلس الدولة الفرنسي وكذلك مجلس الدولة المصري اللجوء إلى إثبات الانحراف بالسلطة من خلال أوراق ملف الدعوى، وفي أحد أحكامها ذهبت إلى أنه: "... وإذا خلت الأوراق مما يدل على أن واضع التقرير أو لجنة شؤون العاملين قد استهدفت بتقرير كفاية المدعي بدرجة ضعيف أهدافاُ آخر غير الصالح العام، وغير التقارير الحقيقية الواضحة من ملف خدمته، فإن الانحراف بالسلطة لا يكون قائماً"[4].

وهذا بمعنى أنه قد لا تكتشف نوايا الإدارة من خلال ما تقدم من ملف الدعوى بخصوص القرار الإداري المطعون فيه، وعلى هذا الأساس يسعى القاضي الإداري على ضرورة ملحة للإدارة لتقديم كل الأوراق الضرورية والمفيدة للدعوى، أما في حالة عدم تقديم الأوراق من طرف الإدارة، فيكون عبء الإثبات على عاتقها.

[1] المادة 850 من قانون رقم 09/08.

[2] المادة 851 من قانون رقم 09/08.

[3] قرار مجلس الدولة، رقم 013401، المؤرخ في 2004/01/20، والي ولاية بسكرة ضد مؤسسة النجارة العامة طولقة.

[4] محكمة القضاء الإداري، المؤرخ في 1968/11/27، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 438.

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

عندما لا يستطيع القاضي الإداري إثبات عيب الانحراف بالوسائل المباشرة وهذا راجع إلى الغموض والخفاء الذي يتميز به هذا العيب، هنا لابد من اللجوء إلى وسائل غير مباشرة مثل القرائن المحيطة بالنزاع (أولا)، وعدم تناسب بين الخطأ و الجزاء التأديبي (ثانيا).

أولا: القرائن المحيطة بالنزاع:

فإذا استندت الإدارة لقرينة المشروعية المفترضة واكتفت بها ورفضت ذكر الأسباب، فيمكن للطاعن بالقرار إثبات عكس هذه القرينة، وهذا من خلال إدخال الشك في ذهن القاضي بعدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه[1].

فالمقصود إذن بالقرائن: هو ما يدل على الشيء من غيره، فهي مأخوذة من المقارنة يقال أن فلانا قرين لفلان. قال الله تعالى:" وَقَالَ قَرِينُهُ هَذَا مَا لَدَيَّ عَتِيدٌ"[2].

يعتد بوسيلة القرينة لإثبات عيب الانحراف في حالة رفض الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه، بتوضيح أسباب هذا القرار، فهنا يعتبر مشوبا بعيب الانحراف.

أما بالنسبة للقرينة القانونية، فقد نص عنها المشرع الجزائري في مادته 337 بأنه: "القرينة القانونية تعني من تقررت لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات، على أنه يجوز نقض هذه القرينة بالدليل العكسي مالم يوجد نص يقضي بغير ذلك"[3]، منه يترتب على وجود القرينة القانونية إعفاء من يتمسك بها من عبء الإثبات الذي كان يقع عليها لولاها، ويتعين على القاضي أن يأخذ بها وأن يعتبر الأمر الذي نصت عليه ثابتا بمجرد توافر الأمور الأخرى التي بنى عليها المشرع وجود هذه القرينة وليس له في ذلك شيء من سلطة التقدير التي تكون له في القرائن القضائية[4].

---

[1] نواف كنعان، المرجع السابق، ص 327.

[2] الآية رقم 23 من سورة ق.

[3] المادة 337 من قانون المدني.

[4] ياحي سامية، حجية القرائن القانونية في الإثبات، ص 1، http://dlibrary.univ-boumerdes.dz:8080/handle/123456789/5444، بتاريخ 2021/05/20، على الساعة 15:00.

أما القرائن القضائية لم يشر المشرع[1] لتعريفها بل اكتفى إلى التعرض إلى مجال التوسع فيها وحجيتها في الإثبات والبينة أو الشهادة لهما نفس الحجية في الإثبات[2].

تتمثل قرائن الانحراف بالسلطة بتعدد القرائن من بينها:

قرينة التفرقة في المعاملة بين الحالات المماثلة، بمعنى الإخلال بمبدأ المساواة أمام القضاء، كالاستجابة إلى طلب فئة معينة دون أخرى بغير مبرر ظاهر، أو إصدار قرار إداري لا يطبق في الواقع إلا على طائفة معينة دون غيرها، أو إصدار قرار إداري في نطاق سلطة الضبط الإداري بمنح جميع المظاهرات فيما عدا إحداها[3].

قرينة عدم ملائمة الظاهرة تعد من بين الأسباب والقرارات المتخذة قرينة على الانحراف بالسلطة ولكنها غير قاطعة، وتعني في هذا الشأن أن درجة المخالفة التأديبية أو التهديد للنظام العام لا تتلاءم ولا تتناسب مع نوع الإجراء المتخذ ودرجته[4].

قرينة انعدام الدافع المعقول في حالة عدم إمكانية إلغاء القرار الإداري لعيب السبب، ورأي القضاء الإداري في نفس الوقت، عدم وجود أي مبرر معقول يستند عليه القرار المطعون فيه، فإنه يقضي بإلغائه لانعدام الدافع المعقول مما يجعل القرار مشوبا بعيب الانحراف[5].

وكما هناك حالة أخرى يستدل بيها القاضي الإداري في رقابته على أعمال الإدارة وهي حالة عدم التناسب الواضح أو البين بين الخطأ والعقوبة، فمن المعلوم أن السلطة الإدارية تمارس اختصاصا تقديريا عند اختيار العقوبة المناسبة، والعيب الملازم لاستعمال السلطة

[1] حيث تنص المادة 340 من القانون المدني على القرينة القضائية :" يترك لتقدير القاضي استنباط كل قرينة لم يقررها القانون ولا يجوز الإثبات في هذه القرائن إلا في الأحوال التي يجبز فيها القانون في الإثبات بالبينة".

[2] ياحي سامية، حجية القرائن القضائية في الإثبات، ص 250 (المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، العدد02، 2020، المركز الجامعي تيبازة).

[3] حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 1249.

[4] طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 207.

[5] سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 327.

التقديرية هو إساءة استعمال السلطة، فلا رقابة على ممارسة الاختصاص التقديري إلا إذا ثبت هذا العيب[1].

حيث نجدها أكثر انتشارا في مجال التأديبي وأوسعها تطبيقا في القضاء الإداري المصري الذي يعتبرها تطبيقا لفكرة الغلو في استعمال السلطة[2]، فإن الواقع من عدم التناسب بين الخطأ والجزاء قرينة على الانحراف بالسلطة، مرجعه إن الهدف الجزاء تحقيق المصلحة العامة في تمكين الإدارة من القيام بعملها بمعدلات أداء عالية، أما الإسراف في كم الجزاء فلا يحقق تلك المصلحة العامة[3].

فمن خلال هذا نقول أن عدم التناسب بين الجزاء والعقوبة على مرتكب المخالفة (الموظف) يمكنه أن يثبت وجود عيب الانحراف في استعمال السلطة، بدليل قاطع يستند عليه القاضي والمدعي في إثبات خروج الإدارة عن المصلحة العامة وتحقيق أغراضها الشخصية التي لا صلة لها للمصلحة العامة، في توقيع الجزاء الإداري.

ثانيا: إثبات الانحراف من ظروف خارجة عن النزاع:

ذهب قضاة مجلس الدولة الفرنسي للبحث عن وسائل إثبات عيب الانحراف بالسلطة التقديرية حتى في ظروف خارجة عن النزاع، والتي لا تمت إلى النزاع المعروض بأية صلة مباشرة، مثال عن ذلك رفض الإدارة منح ترخيصها لأحد المواطنين لممارسة مهنة معينة على أساس أن المنطقة ليست بحاجة لتلك المهنة، ثم اتضح أنها منحت ترخيصها لشخص آخر لممارسة نفس المهنة في المنطقة ذاتها[4].

فلم يتردد مجلس الدولة الفرنسي في الاستناد إلى وقائع ليست فقط خارجة عن ملف الدعوى كله، بل إلى وقائع وقعت بعد حدوث وقائع الدعوى بعدة سنوات، ناهيك

[1] عبد العالي حاحة ويعيش تمام أمال، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء، ص 146 (مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، دون سنة نشر، جامعة محمد خيضر بسكرة).

[2] العربي مداح وبلهواري جميلة، المرجع السابق، ص 91.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 325.

[4] عبد العالي حاحة، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، المرجع السابق، ص 54.

على أن القاضي الإداري الفرنسي قد اتجه إلى تحليل الوقائع الخارجة عن نطاق العمل الإداري وألغى قرارات الإدارة الغير مشروعة لتجاوز السلطة، فمن إحدى القضايا المعروضة عليه هو قرار التسريح الصادر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد العون البلدي، حيث استخلص أن جريمة الزنا المرتكبة من طرف العون خارج نطاق الخدمة لا تثير أي خطأ تأديبي، وهذا من خلال تحليله لوضعية الجريمة ورأى بأن الجريمة المرتكبة من طرف العون لم يتم تداولها من طرف وسائل الإعلام والصحافة، ولم تؤثر على سمعة البلدية، ومن ثم استوجب إعادة إدماج العون إلى منصبه[1].

غير أن القضاء الجزائري خال من أي قرار يتطرق لمثل هذه الوسيلة في إثبات عيب الانحراف بالسلطة، بالرغم لما لها من فائدة في ملاحقة القرارات الإدارية الغير مشروعة تنقية للحياة الإدارية من كل تعسف ناتج عن الإدارة، لهذا فإنه من الضروري أن يتبنى قضاؤها ما ذهب إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي إحقاقا للعدل[2].

المبحث الثاني:

الآثار القانونية المترتبة عن الانحراف في استعمال السلطة

بينا فيما سبق أن الانحراف في استعمال السلطة يعد عيبا من عيوب القرار الإداري الذي يمس بمبدأ المشروعية، ويعتبر تهديدا خطيرا يمس بحقوق وحريات الأفراد ويسبب لهم أضرارا، والمشرع الجزائري وكضمانة لحماية الأفراد من انحراف الإدارة في استعمال سلطتها في إصدار القرارات الإدارية، كفل الرقابة القضائية بإلغاء القرارات غير المشروعة، والحكم بالتعويض عن الأضرار قد تنجم عنها.

وفي هذا المبحث سنتناول: إلغاء القرار الاداري المشوب بالانحراف في استعمال السلطة في (المطلب الأول)، التعويض عن القرار الإداري المشوب بالانحراف في استعمال السلطة في (المطلب الثاني).

[1] زياد عادل، المرجع السابق، ص ص 173 174.

[2] صليلع سعد، الإنحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004-2005، ص 124.

المطلب الاول: إلغاء القرار الاداري المشوب بالانحراف في استعمال السلطة:

إذا ثبت أن هناك انحراف في استعمال السلطة في أي قرار إداري، فيمكن للمتضرر منه اللجوء الى القضاء لإلغائه وإلغاء آثاره المترتبة عليه برفع دعوى إلغاء، فدعوى الإلغاء ترمي لإلغاء القرار الاداري المخالف لمبدأ المشروعية.

ففي هذا المطلب ستناول: مفهوم دعوى الإلغاء في (الفرع الأول)، شروط إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة في (الفرع الثاني).

الفرع الاول: مفهوم دعوى الإلغاء:

دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية على الإطلاق، فهي أساس المنازعات الإدارية لقضاء مشروعية القرارات الإدارية.

ومنه في هذا الفرع سنبين: تعريف دعوى الإلغاء (أولا)، خصائص دعوى الإلغاء (ثانيا).

أولا: تعريف دعوى الإلغاء:

لكي نحدد مفهوم دعوى الإلغاء وجب علينا تعريفها تشريعيا، فقهيا وقضائيا

1/التعريف التشريعي: (لم يعرف التشريع مباشرة دعوى الإلغاء خاصة والدعوى الإدارية عامة)[1].

في المادة 164 من دستور 2020: "يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور"[2].

و المادة 165: "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة"[3].

وكذا المادة 168: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"[4].

كما نصت القوانين على دعوى الإلغاء دون التطرق إلى تعريفها في نصوص المواد التالية:

المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

---

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون بلد النشر، 2007، ص 32.

[2] المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20.

[3] المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20.

[4] المادة 168 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20.

1/ دعوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2/ دعاوى القضاء الكامل،

3/ القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة"[1].

وكذا المادة 901: "اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية"[2].

المادة 09 من القانون العضوي 13/11:"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"[3].

المادة01 من قانون 02/98: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"[4].

2/ التعريف الفقهي: قدم الفقه العربي عدة تعريفات لدعوى الإلغاء نذكر منها:

"الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد الى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون".

---

[1] المادة 801 من القانون رقم 09/08.

[2] المادة 901 من القانون رقم 09/08.

[3] المادة 09 من القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج، العدد 43، الصادرة في 03 غشت 2011.

[4] المادة 01 من القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج، العدد 37، الصادرة في أول يونيو 1998.

كما عرفت أنها: "الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذو الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة".

وكذلك هي: "الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع"[1].

وفي الفقه الفرنسي عرفها الفقيه الفرنسي A.Delaubadaire دعوى تجاوز السلطة أو الإلغاء: "بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري".

وعرفها الفقيه C.Debbasch: "الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القاضي، إبطال قرار إداري لعدم المشروعية"[2].

3/التعريف القضائي: نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في المنازعات المطروحة عليه حالة بحالة، فإنه عادة ما يصرف عن تقديم تعاريف عامة، حيث يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار المطعون فيه لتحديد مدى مشروعيته، ليتخذ قراره المناسب في القضية، سواء بإلغاء القرار المطعون فيه أو بالرفض الدعوى لعدم التأسيس[3].

لم يقدم القضاء الاداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو في العهد الحالي لمجلس الدولة، تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء، حيث اتسمت قراراته، في معظمها بالاختصار والاقتضاب[4].

ثانيا: خصائص دعوى الالغاء: تتمثل خصائص دعوى الإلغاء في:

1/ دعوى الإلغاء دعوى قضائية: فهي ليست مجرد طعن إداري وإنما هي دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة ترفع وفقا لقانون الإجراءات المدنية رقم 09/08 أمام سلطة قضائية تملك الحق في إعدام القرار الإداري إن رأت بأنه غير مشروع[5].

---

[1] محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون بلد النشر، 2013، ص ص 11 .12

[2] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 31.

[3] عبد الرحمان بن جيلالي، مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى، ص 286 (مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، العدد 07، 2020، جامعة زيان عاشور–الجلفة).

[4] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 33.

[5] عزري الزين، المرجع السابق، ص 80.

2/ دعوى الإلغاء دعوى ذات إجراءات خاصة ومتميزة: بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع قد نظم دعوى الإلغاء بموجب إجراءات قضائية خاصة وهو ما لم يفعله في باقي الدعاوى الإدارية، وهذا راجع إلى أن هذه الدعوى من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها فعالية وحدة في حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة المعاصرة[1].

3/ دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية: خلافا للدعوى القضائية الأخرى خاصة المدنية، فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني أو الموضوعي، فهي لا تتسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كالدعوى التي يرفعها البائع على المشتري مثلا، أو الدائن على المدين، بل أنها تتميز بالطابع العيني أو الموضوعي انطلاقا من أنها دعوى الغرض منها مهاجمة قرار إداري وليست موجهة ضد مصدره، أيا كانت درجته الإدارية[2].

4/ دعوى الإلغاء دعوى مشروعية: إن دعوى الإلغاء دعوى تتعلق ببحث مشروعية القرار المطعون فيه، وفيما إذا كان موافقا لمجموعة القواعد القانونية أم أنه مخالفا لها، فإذا تبين مخالفة القرار لهذه القواعد، قضت المحكمة بإلغائه لخروجه عن مبدأ المشروعية[3].

5/ دعوى الإلغاء هي الدعوة الأصيلة والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية: تتميز دعوى الإلغاء بأنها الدعوى القضائية الأصيلة والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا، فهي دعوى القانون العام لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا، فهكذا لا يمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء، فلا يمكن لأية دعوى من الدعاوى القضائية الإدارية وغير الإدارية تحقيق هدف ونتائج تطبيق دعوى الإلغاء، أي القضاء على آثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي وإلى الأبد[4].

---

[1] عبد الرحمان بن الجيلالي، المرجع السابق، ص 287.

[2] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، دار الجسور الجزائر، 2009، ص 67.

[3] إعاد علي حمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 1999، ص 169.

[4] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2014، ص 331.

6/ دعوى الإلغاء من النظام العام: تستمد دعوى الإلغاء هذه الخاصية من المبادئ العامة للقانون، فتنجر عن هذه الخاصية آثار، وهي أنها لا يقبل القضاء المختص دعوى الإلغاء، إلا إذا كانت هناك نصوص قانونية تقرها من جهة، ومن جهة أخرى لا يجوز للطاعن سحب دعواه بعد رفعها[1].

الفرع الثاني: شروط إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة:

لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة، يجب توفر مجموعة من الشروط لإلغاء هذا القرار، وهي شروط عامة يجب توافرها لإلغاء أي قرار إداري غير مشروع، وشروط خاصة تتعلق بإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمل السلطة.

وفي هذا الفرع سنتناول: الشروط العامة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة (أولا)، الشروط الخاصة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في (ثانيا)استعمال السلطة.

أولا: الشروط العامة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة:

وتتمثل هذه الشروط في:

- أن يكون قرار المطعون فيه إداريا.
- أن يكون القرار صادر عن سلطة إدارية وطنية.
- أن يكون القرار نهائيا.
- أن يكون القرار مؤثرا في المركز القانوني للمدعي.

1/أن يكون القرار المطعون فيه إداريا: القرار الإداري الذي يجب أن تنصب عليه دعوى الإلغاء هو القرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني للقرار الإداري، وليس بالمفهوم والمضمون العلمي والمادي والفني للقرارات الإدارية، والقرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني هو ذلك العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة وبإرادتها المنفردة والملزمة، وذلك بقصد إحداث آثار قانونية، وذلك عن طريق إنشاء مركز أو مراكز

[1] كمون حسين ونصيرة لوني، المرجع السابق، ص 628.

قانونية، أو حالة أو حالات قانونية عامة أو خاصة، أو تعديلها أو إلغائها بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة[1].

وانطلاقا من هذا المفهوم فإنه يستبعد من دعوى الإلغاء الأعمال المادية والعقود الإدارية، ومن ثم فإن العمل القانوني يفترق عن العمل المادي حيث أن الأول تتولد عنه آثار قانونية، في حين أن الثاني لا يتولد عنه هذه الآثار[2].

كما لا يمكن التوصل إلى الطعن في مشروعية عقد إداري عن طريق دعوى الإلغاء، ذلك أن دعوى الإلغاء مقصورة على القرارات الإدارية، فالقرار الإداري –كما ذكرنا– هو تعبير عن إرادة منفردة، في حين أن العقد هو توافق إرادتين[3]، ولكن توصل القضاء الحديث إلى فصل القرارات الإدارية التي تسهم في عملية التعاقد، وأجاز الطعن فيها استقلالا، دون أن يكون لذلك أثرا مباشرا على مشروعية العقد، أما إذا تعلق النزاع بالطعن في شروط العقد ذاته، فإن دعوى الإلغاء تكون غير مقبولة[4].

2/ أن يكون القرار صادر عن سلطة إدارية وطنية: يجب أن يكون القرار الإداري محل دعوى الإلغاء صادر عن جهة تدخل ضمن التنظيم الإداري للدولة، والتي تتمتع بصفة الشخص القانوني العام[5].

والتي بينها المشرع في نص المواد801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من القانون 01/98 (كما بيناه سابقا).

وبناء على هذا الشرط تستبعد كافة التصرفات الصادرة من غير السلطات الإدارية، حتى ولو سميت باصطلاح القرار، إضافة إلى استبعاد كافة تصرفات السلطة التنفيذية

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

[2] طارق فتح الله خضر، المرجع السابق، ص 35.

[3] صليلع سعد، المرجع السابق، ص 130.

[4] نفس المرجع، ص ص 130 131.

[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 343.

غير الإدارية، إذ لا يقصد باصطلاح السلطة الإدارية في هذا المجال معناها العضوي فحسب، بل يشترط أيضا أن يعبر القرار عن إرادة تتصل بالسلطة الإدارية بمعناها الموضوعي كذلك[1].

وتخرج على هذا النحو عن دائرة القرار الإداري الأعمال القانونية التي تقوم بها سلطات أخرى ولا يمكن وصفها بالقرار الإداري، ويتعلق الأمر بأعمال كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية، ذلك أن نصوص المصادق عليها من جانب البرلمان لا يمكن وصفها بالقرار الإداري لاختلافها عنه خاصة من زوايا كثيرة ومتنوعة.

كما أن الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية المختلفة لا يمكن وصفها بالقرارات الإدارية لاختلافها الكبير عن هذا الأخير[2].

الطعن بالإلغاء لا يقبل ضد القرارات الإدارية الصادرة من سلطة إدارية غير وطنية، أي تابعة لدولة أجنبية، كما لا يجوز الطعن بالإلغاء في قرارات المنظمات، والهيئات الدولية وكذلك القرارات الصادرة من السفارات الأجنبية الموجودة على أرض الوطن[3]. ومنه فلا مجال للنظر في الطعون بالإلغاء في القرارات الصادرة عن سلطات إدارية أجنبية.

3/أن يكون القرار نهائيا: لا ينتج العمل الإداري أثرا قانونيا إلا اذا توافرت له صفة نهائية كما حددها القضاء الإداري في القرارات الإدارية التي يطعن فيها أمامه بالإلغاء، في حين اختلف الفقه حول تحديد معنى نهائية القرارات الإدارية، فقد فضل البعض استخدام كلمة نهائي والبعض الآخر كلمة تنفيذي، وإذا كان هناك خلاف في الخلاف شكلي، لأن الصفة النهائية تختلط بالصفة التنفيذية في القرار الإداري لأنه لا يكون قابلا للنفاذ قبل أن يكون نهائيا، كما لا يكون نهائيا قبل أن يكتسب الصفة النهائية[4].

---

[1] قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء–دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم العلوم الإنسانية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013، ص 10.

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 75 76.

[3] دادو سمير، المرجع السابق، ص 15.

[4] عبد اللطيف رزايقية، القرار الإداري محل الخصومة الإدارية كشرط لقبول دعوى الإلغاء، ص 192 (مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 06، العدد 02، 2019، جامعة أم البواقي).

والمقصود بالنهائي هو صدور القرار من الجهة التي تملك إصداره بصفة نهائية دون الحاجة إلى تصديقه أو اعتماده من جهة عليا[1]، وإنما يكون نافذا وقابلا للتطبيق فور صدوره ومباشرة لأن يحقق أثره القانوني، ولا يكون هناك أي سلطة إدارية تعقب عليه[2].

وعليه فإن التصرفات والأعمال الانفرادية الصادرة عن الإدارة العامة لا تعد قرارات إدارية إذا لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، أي ليس من شأنها لوحدها وبحد ذاتها أن ترتب أي أثر قانوني[3]، فلا يمكن الطعن فيها بالإلغاء لأنها غير نهائية ولا تنتج آثارا قانونية.

4/ أن يكون القرار مؤثرا في المركز القانوني للمدعي: يجب أن يكون من شأن القرار المطعون فيه أن يلحق ضررا بمصالح الطاعن المادية والأدبية، أما إذا كان القرار لا ينزل أي ضرر بمركز الطاعن المادي أو القانوني، فإن الطعن فيه يغدو ممتنعا بطبيعة الحال لانتفاء عنصر المنازعة الإدارية ذاتها[4]؛ ومن شأن هذا الشرط التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال المادية وهي الأعمال التي لا ترتب بذاتها أي آثار قانونية، فإن لم يكن للعمل أثر قانوني يترتب على نفاذه بصورة نهائية فإنه يدخل في نطاق الأعمال المادية[5].

– الأعمال التحضيرية والتمهيدية التي تسبق اتخاذ القرار الإداري، كإجراء التحقيق تمهيدا لإصدار قرار بتوقيع جزاء تأديبي على الموظف.

– الاجراءات التنظيمية الداخلية مثل المنشورات والتعليمات الإدارية والمصلحية التي توجهها السلطات الرئاسية في الإدارات والمصالح إلى مرؤوسيهم.

– المنشورات أو القرارات التفسيرية التي تتضمن فقط شرح أو توضيح للنصوص القانونية واللائحة.

---

[1] محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية القضاء الإداري شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، ط1، ج2، الوراق للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2007، ص 341.

[2] إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص 174.

[3] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 129.

[4] مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 529.

[5] سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 154.

– التصرفات غير المعدة لإحداث آثار قانونية وإنما يقصد بها إعلان وجهة نظر الإدارة في صورة آراء أو إدعاءات أو نوايا أو مقاصد أو رغبات أو توجيهات[1].

ثانيا: الشروط الخاصة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة:

وتتمثل هذه الشروط في:

- أن يشوب العيب القرار الإداري في ذاته.
- أن يكون العيب مؤثرا في توجيه القرار الإداري.
- أن يقع الانحراف بالسلطة ممن يملك إصدار القرار.
- أن يقع الانحراف بالسلطة عن قصد.

1/ أن يشوب العيب القرار الاداري في ذاته: تطبيقا لقاعدة أن مناط مشروعية القرار الإداري بالوقت الذي صدر فيه، جاء اشتراط أن يشوب عيب الانحراف القرار في ذاته، بغض النظر عن الوقائع السابقة عليه، مثل الاجراءات التمهيدية التي تسبق اتخاذ القرار، أو اللاحقة له، مثل القرارات التفسيرية التي تصدر لتوضيح غموض بعض القرارات، لأن تلك الاجراءات والقرارات حتى لو كانت مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة، لا تأثير لها على حقوق الأفراد، كونها غير نافذة في حقهم، باعتبارها ليست قرارات نهائية، ومن ثم فهي لا تؤثر في مراكزهم القانونية، وبذلك تنتفي مصلحتهم في الطعن فيها بعدم المشروعية على أساس الانحراف في استعمال السلطة[2].

وقد أكدت عن ذلك محكمة القضاء الإداري حيث جاء في حكمها "إن عيب إساءة استعمال السلطة المبرر لإلغاء القرار الإداري يجب أن ينطوي في القرار ذاته، لا في وقائع سابقة عليه أو لاحقة له، وأن يكون مؤثرا في توجيه هذا القرار لا تنقطع الصلة به وأن يقع ممن يملك إصدار القرار لا في أجنبي عنه لا يد له فيه..."[3].

[1] سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية دعوى إلغاء القرارات الإدارية دعاوى التسوية، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون بلد النشر، 2003، ص 48.

[2] دادو سمير، المرجع السابق، ص ص 18 19.

[3] صليلع سعد، المرجع السابق، ص 137.

ويستخلص مما سبق أن لإلغاء القرار الإداري المشوب بالانحراف في استعمال السلطة يجب أن يطال هذا القرار الإداري نفسه ولا يعتد بالإجراءات التمهيدية أو اللاحقة لإصداره كونها غير نهائية ولا تلحق أضرارا بمصالح الأفراد.

2/ أن يكون العيب مؤثرا في توجيه القرار الإداري: وفقا لهذا الشرط فإنه يتعين لإلغاء القرار الإداري المشوب بالانحراف بالسلطة، أن تكون مخالفة المصلحة العامة أو الهدف المخصص هي دافع مصدر القرار ومحركه الرئيسي في إصداره، فيجب أن يكون للهدف غير المشروع تأثير فعلي في إصدار القرار، وتوجهه توجيها منحرفا من غاية إصداره، فلا وجه للطعن بالانحراف بالسلطة على قرار إداري استهدف تحقيق المصلحة العامة كهدف أصيل مهما صاحبه من أغراض بعيدة عنها، ما دامت تلك الأغراض ثانوية وبالتالي لم تكن محركا رئيسيا في إصدار القرار الإداري الذي صدر أساسا لتحقيق المصلحة العامة[1].

أكد القضاء الإداري المصري على هذا الشرط في حكم لمحكمة القضاء الإداري جاء فيه بأن: "علاقة المصاهرة بين وكيل الوزارة والمطعون في ترقيته، لا تصلح بمفردها سببا للقول بانحراف السلطة، بل يجب أن تكون هذه العلاقة هي الدافع الأصيل لدى مصدر القرار لإصداره، والمحرك الرئيسي في الاتجاه الذي قصد إليه[2].

3/ أن يقع الانحراف بالسلطة ممن يملك إصدار القرار: يشترط للطعن على القرار الاداري بالانحراف بالسلطة أن يقع العيب الذي يشوب القرار ممن أصدره، أو اشترك في إصداره، أو يملك تأثيرا إيجابيا توجيه القرار توجيها منحرفا، فنية الانحراف يجب أن تكون متوافرة لدى أي من هؤلاء، ويجب أن تكون متزامنة مع صدور القرار لا بعد صدوره[3].

ذهبت محكمة القضاء الإداري على هذا الأساس، إلى القول بأن الدوافع الشخصية التي تعيب القرار الاداري، وتدمغه بسوء استعمال السلطة، يجب أن تكون قائمة بمن أصدر ذلك القرار، حيث أن سوء استعمال السلطة تصرف إرادي يقع من مصدر القرار[4].

---

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

[2] دادو سمير، المرجع السابق، ص 19.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 356.

[4] دادو سمير، المرجع السابق، ص 20.

وجاء في حكم لاحق: "لا وجه لما ينعاه الطاعن على القرار المطعون فيه في أنه لم يستهدف الصالح العام وإنما صدر بباعث الكيد الذي ضمره له مدير مكتب الوزير بسبب خلاف بينهما، ذلك أن مدير المكتب المذكور لا اختصاص له في إصدار هذا القرار ولا سلطان له على من أصدره، وغني عن البيان أن عيب إساءة استعمال السلطة لا يقوم إلا إذا كانت الإساءة واقعة ممن أصدر القرار، أو اشترك في إصداره، أو ممن له تأثير فعلي في توجيهه توجيها منحرفا. فليس يكفي أن يكون ثمة خلاف بين المدعى ومدير مكتب الوزير لتجريح قرار صادر عن لجنة مشكلة من عدة موظفين لا يخضعون لإمرته"[1].

4/أن يقع الانحراف بالسلطة عن قصد: يوصف عيب الانحراف في استعمال السلطة من كونه عيب قصدي أو عمدي كونه يتعلق بقصد أونيه مصدر القرار الإداري المشوب بهذا العيب، إذ لابد من توافر النية لدى مصدر القرار لتحقيق هدف آخر غير المصلحة العامة أو غير الهدف المحدد قانونا[2].

وعيب الانحراف بالسلطة هو عيب في الاختيار، فبدلا من أن يقصد رجل الإدارة من قراره تحقيق مصلحة عامة أو هدف مخصص، إذا به يهدف إلى مخالفة ذلك، فيجب لقيام عيب الانحراف بالسلطة أن تتجه إليه الإرادة الحرة لمصدر القرار، فإن شابها عيب من عيوب الإرادة أي إلى الانحراف بالسلطة فلا يطعن على القرار بهذا العيب، وإنما يمكن لا طعن عليه باعتباره مشوبا بعيب مخالفة القانون[3].

إلا أننا نشير إلى أن اشتراط القصد في عيب الانحراف في استعمل السلطة لا يعني أن هذا العيب ينبغي أن يصدر بسوء نية، فهذا الأمر ينطبق على حالة مجانبة رجل الإدارة للمصلحة العامة كلية، أما في حالة مجانبة قاعدة تخصيص الأهداف، فرجل الإدارة كثيرا ما يكون حسن النية، لأنه يهدف إلى تحقيق غاية تدخل في إطار المصلحة العامة، بل إن رجل الإدارة الذي يسعى إلى تحقيق هذه الغاية بمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، قد يعبر عن أخلاق موظف صالح، كمن يستعمل سلطات الضبط الإداري لرفع الإيرادات

[1] صليلع سعد، المرجع السابق، ص 138.

[2] عطا الله تاج، المرجع السابق، ص 17.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 356.

المالية لإدارته بهدف تسهيل أداء الخدمة للمواطنين، غير أن الأمر يتعلق دائما بالانحراف في استعمال السلطة بطريقة عمدية[1].

وقد عبرت المحكمة الإدارية العليا عن ذلك وهي تقول في حكم لها: "أن عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها هو من العيوب القصدية في السلوك الإداري قوامه أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، فإذا كانت في مسلكها توقن أنها تحقق صالح العمل فلا يكون مسلكها معيبا بهذا العيب الخاص[2].

المطلب الثاني: التعويض عن القرار الإداري المشوب بالانحراف في استعمال السلطة:

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية[3].

مفهوم الدعوى التعويض في (الفرع الأول)، تكييف الخطأ الناجم عن الانحراف في استعمال السلطة في (الفرع الثاني)، الضرر والعلاقة السببية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض:

لكي نحدد مفهوم دعوى التعويض (قضاء المسؤولية) في هذا الفرع سنتطرق إلى:
تعريف دعوى تعويض (أولا)، خصائص دعوى التعويض (ثانيا)

أولا: تعريف دعوى التعويض:

دعوى التعويض هي دعوى شخصية يرفعها المضرور إلى القضاء مطالبا تضمين ما أصابه من ضرر سواء كان ماديا أو معنويا نتيجة تصرف الإدارة غير المشروع.

وتعرف دعوى التعويض بأنها: "الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة".

---

[1] دادو سمير، المرجع السابق، ص 21.

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

[3] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 147.

كما تعرف بأنها: "الدعوى التي يطالب فيها صاحب الشأن بحق شخصي اتجاه الإدارة، ويرتب القضاء فيها جميع النتائج القانونية على القرار غير المشروع، فيكون له حق الحكم بالتعويض عن الأضرار اللاحقة به بما في ذلك تقويم أو تعديل القرار الإداري غير المشروع"[1].

وعرفها عوابدي عمار بأنها: "هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل، والعادل الازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل للنشاط الاداري والضار"[2].

ثانيا: خصائص دعوى التعويض:

تتمتع دعوى التعويض بالخصائص التالية:

1/ دعوى التعويض دعوى قضائية: يترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض أن تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا، وأمام جهة قضائية مختصة[3].

2/ دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية: من حيث المحل فبينما محل دعوى الإلغاء هو اختصام القرار الإداري، فإن محل دعوى التعويض هو المطالبة بحق من الحقوق الشخصية في صورة تعويض نقدي غالبا، نتيجة للاعتداء على حق شخصي ذاتي، أو مركز قانوني مكتسب وسواء كان هذا التعدي يتمثل في مساس القرار الإداري بذلك الحق أو المركز القانوني المكتسب، أو في العمل المادي الصادر عن الإدارة[4].

3/ دعوى التعويض من دعاوي القضاء الكامل: تتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل، لأن سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي

---

[1] نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2010، ص 12.

[2] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2004، ص 257.

[3] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 567.

[4] سماح فارة، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الإدارية، ص 176 (مجلة الإبراهيمي للآداب والعلوم الإنسانية، العدد 03، 2020، جامعة برج بوعريريج).

في دعاوى قضاء الشرعية، حيث تتعدد سلطات القاضي في دعوى التعويض، من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض، وسلطة البحث عما إذا كان قد أصاب هذا الحق بفعل النشاط الإداري ضرر، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر، وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل والعادل والازم لإصلاح الضرر، فسلطة الحكم بالتعويض، فسلطات القاضي في دعوى التعويض متعددة وواسعة ولذلك كانت هذه الدعوى من دعاوى القضاء الكامل[1].

4/ دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق: لأن دعوى التعويض تنعقد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة، ولأنها تستهدف دائما وبصورة مباشرة وغير مباشرة حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا عكس دعاوى وقضاء الشرعية[2].

الفرع الثاني: تكييف الخطأ الناجم عن الانحراف في استعمال السلطة:

يعتبر الضرر مناط المسؤولية الإدارية، فلا تعويض بدون ضرر، ولأجل ذلك كرس القضاء الإداري مجموعة مبادئ وقواعد متعلقة بالضرر محل التعويض[3]، والانحراف في استعمال السلطة يعتبر خطأ مولدا لأضرار على من صدر في حقه القرار الإداري الأمر الذي يمكن صاحبه لطلب التعويض عن هذا الخطأ، والفقه الاداري وضع معايير للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي سنبينها كالتالي: (فلأي معيار من هذه المعايير ينتمي عيب الانحراف في استعمال السلطة).

أولا: معيار الخطأ العمدي: (النزوات الشخصية) وهو أول معيار ظهر على يد الفقيه لافرييرLaferriere، ومؤداه أن الخطأ الشخصي هو الذي يظهر الإنسان بنقائصه وعواطفه وتهوره وعدم تبصره، أما الخطأ المرفقي الذي تسأل عنه الإدارة، فهو الذي يرتكبه الموظف كإنسان معرض للخطأ والصواب[4].

[1] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، المرجع السابق، ص 259.

[2] نفس المرجع، ص 260.

[3] سماح فارة، المرجع السابق، ص 180.

[4] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 151.

هذه النظرية كما هو واضح تأخذ بمعيار شخصي بحت، فهي تتطلب البحث في مسلك الموظف وأهدافه فإذا وجدناه قد تعمد الإضرار بالناس بقصد التشفي أو المحاباة كان خطأه شخصيا، وإلا كان مرفقيا.

فهذه النظرية تقصر الخطأ الشخصي على الخطأ العمدي وحده الذي يأتيه الموظف وهو عامد، فهي بهذه المثابة لا تضم الخطأ الجسيم مهما كانت جسامته لأنه سيبقى في جميع الأحوال خطأ مرفقيا[1]، ويمكن ذكر أمثلة من القضاء الفرنسي، قام أحد الأعوان بافتعال ملاحقات جزائية ضد أحد الأشخاص دون سبب مقبول سوى تعمده إيذاءه، فهذا الإقلاق غير المبرر يعد خطأ شخصيا، و مثال آخر، قام أحد مرممي الطرق المكلف بالسهر على حالة الطريق بقطع الأشجار العائدة لأحد الجوار بسبب عداء شخصي ودون أن تستدعي مصلحة المرفق ذلك[2].

وفقا لهذا المعيار فإن عيب الانحراف بالسلطة يشكل خطأ شخصيا إذا اتخذه الموظف خروجا عن المصلحة العامة، على اعتبار أن القرار الصادر في هذه الحالة ينمو عن سوء نية قصد من خلال مصدره، تتمثل في تحقيق أهداف شخصية لا تمت للصالح العام بشيء.

أما إذا كان عيب الانحراف بالسلطة مجسدا في صورة قاعدة تخصيص الأهداف، فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر مرفقيا، على أساس أن الموظف لم يقصد بقراره الخروج عن المصلحة العامة، وإنما أخطأ عن حسن نية في تحقيق الهدف المطلوب منه تحقيقه، أو أخطأ في الإجراءات الواجبة الإتباع بأن استبدلها بغيرها[3].

ثانيا: معيار الخطأ الخارج عن الوظيفة: وفقا لنظرية هوريو Houriou هذه التي أخذ بها بعد أن كان في بادئ الأمر يعتبر الخطأ الشخصي هو الخطأ الجسيم، قال بهذه النظرية بعد تعديل رأيه، فأصبح يعتبر خطأ الموظف شخصيا، إذا أمكن فصله عن الوظيفة العامة ماديا أو معنويا، فإذا اتصل الخطأ أو الإهمال بالوظيفة اتصالا ماديا أو معنويا بحيث لا يمكن فصله عن الوظيفة العامة أو عن المرفق كان الخطأ مصلحيا وظيفيا[4].

---

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 144.

[2] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 254.

[3] صليلع سعد، المرجع السابق، ص 140.

[4] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، المرجع السابق، ص 137.

يقع الانفصال المادي عن واجبات الوظيفة عند تجاوز واجبات العمل الوظيفي، ومثال ذلك عدم اكتفاء عمدة شطب اسم شخص من قائمة الناخبين لأنه حكم بإفلاسه كما يتطلب القانون ولكنه تجاوز هذه الحدود وقام بعمل مادي يسيء إلى هذا الشخص بأن أطلق من يعلن في الشوارع عن هذه الواقعة.

أما الانفصال المعنوي فيحدث عند استخدام العمل المادي الذي يدخل أصلا في واجبات الوظيفة في غرض غير محدد له، مثل أمر أحد العمد بقرع الأجراس بمأتم مدني لا تقرع له الأجراس وفق الطقوس الكنيسة الكاثوليكية[1].

فالصورة الأولى للانحراف بالسلطة تكون بمثابة خطأ شخصي حيث انفصل عمل الموظف عن واجبات الوظيفة انفصالا ماديا، حيث أن ما قام به رجل الإدارة من أعمال لا تتطلب الوظيفة القيام بها، وكذلك إذا خالف الإدارة قاعدة تخصيص الأهداف يكون قد ارتكب خطأ شخصيا، لانفصال خطؤه انفصالا معنويا عن الواجبات الوظيفية، لأن ما قام من عمل يدخل في نطاق الوظيفة، لكنه أراد تحقيق غرض يخالف ما تتطلبه الوظيفة.

واستنادا إلى ذلك ذهب بعض الفقه إلى أن من ينحرف بالإجراء، بأن يلجأ إلى استخدام إجراء معين لتحقيق نتيجة لا يمكن تحقيقها قانونا إلا بإتباع إجراء آخر كأن يلجأ إلى إجراء الإحالة للتقاعد بقصد تأديب العامل، إنما يقع في خطئه وهو يؤدي واجبات وظيفته، ومن ثم يعد الانحراف بالإجراء خطأ شخصي[2].

ثالثا: معيار الغاية: يرى الفقيه دوجي Duguit، أن التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يكون على أساس الغاية من العمل المشوب بالخطأ، معنى ذلك أنه إذا كان سلوك الموظف يندرج ضمن واجبات وظيفته، ويهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، واتسم هذا السلوك بخطأ عد هذا الخطأ مرفقيا، بمفهوم المخالفة يكون الخطأ شخصيا إذا ما نتج عن عمل متصل بالوظيفة، لكنه لا يهدف إلى المصلحة العامة، بل إلى تحقيق غرض شخصي لا علاقة له بالوظيفة، بل لمجرد إشباع رغبة خاصة[3].

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 829.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 364 365.

[3] سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010-2011، ص 389.

بتطبيق هذا المعيار على الخطأ الناجم عن عيب الانحراف في استعمال السلطة، نجد أن الانحراف في صورة الحياد عن المصلحة العامة كلية، يعتبر خطأ شخصيا، حيث كانت غاية رجل الإدارة تحقيق أغراض خاصة لا علاقة لها بالوظيفة أو بأهدافها، أما في حالة الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف، فإن رجل الإدارة لم تكن غايته من قراره تحقيق مصالح شخصية، وإنما قصد تحقيق أحد الأهداف الإدارية، وإن لم يكن هو الهدف المخصص لإصدار القرار وتأسيسا على ذلك يكون خطأ رجل الإدارة، طبقا لمعيار الغاية في هذه الصورة من الانحراف خطأ مرفقيا[1].

رابعا: معيار الخطأ الجسيم: ينسب هذا المعيار للفقيه جيز Jeze، ويطلق عليه البعض معيار جسامة الخطأ أو الخطأ الجسيم، وفقا لهذا المعيار يكون التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي تبعا لجسامة الخطأ المرتكب من جانب الموظف، إذا كان الخطأ الذي ارتكبه الموظف ونسب إليه جسيما أعتبر خطأ شخصيا، كأن يقع الموظف في خطأ جسيم عند تصديه لتفسير و تقدير الوقائع التي تبرر قيامه بالتصرف، أو فهمه لنصوص القانون التي تعطيه الحق في التصرف لدرجة يصل فيها إلى حد التعسف في استعمال حقه، أو إذا وصل الفعل إلى حد اعتباره جريمة معاقب عليها قانونا ومن الأمثلة على ذلك قيام أحد المدرسين بالتفوه بألفاظ نابية وغير لائقة في الفصل الدراسي، أو تجاوز الموظف لحدود صلاحياته القانونية وإصدار أمر بهدم مبنى دون سند من القانون، أو إزالة إعلانات الدعاية الانتخابية[2].

ونعتقد بأن الانحراف بالسلطة في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف لا يقل جسامة عن الانحراف بها عن تحقيق المصلحة العامة، لما فيه من إخلال بالقاعدة القانونية التي خصصت هدفا محددا لإصدار القرار، وفي ذلك تجاهل لأحكام القانون، هذا بالإضافة لما يترتب على ذلك الانحراف من اعتداء على حقوق الأفراد، ومن شأن ذلك جعل انحراف رجل الإدارة عن قاعدة تخصيص الأهداف خطأ جسيما وبالتالي يكون خطأ شخصيا[3].

[1] دادو سمير، المرجع السابق، ص ص 30 31.

[2] نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص ص 65 66.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 367.

الفرع الثالث: الضرر والعلاقة السببية:

لقيام المسؤولية الإدارية لا يكفي تحقق الخطأ فقط، بل يجب أن يلحق ضرر للمتضرر من القرار الإداري المشوب بالانحراف في استعمال السلطة، ويشترط لذلك أيضا قيام علاقة سببية بين الخطأ والضرر المترتب عنه.

وعليه في هذا الفرع سنتناول: الضرر (أولا)، العلاقة السببية (ثانيا).

أولا: الضرر: الضرر بصفة عامة يقع نتيجة الإخلال بمصلحة المضرور، يستوي في ذلك أن تكون المصلحة مادية أو أدبية، فليس المقصود بالضرر الموجب للتعويض الضرر المادي الذي يصيب الذمة المالية لصاحب الشأن فحسب، ولكن يقصد به أيضا الضرر الأدبي[1]، ويشترط في الضرر:

1/ أن يكون مؤكد الوقوع ومحققا.

2/ أن يكون خاصا وليس عاما لكي لا يعتبر جزء من الأعباء العامة.

3/أن يقع الضرر على حق مشروع.

4/ يمكن تقدير الضرر نقدا.

5/أن يكون خطأ الإدارة هو السبب مباشرة للضرر[2].

بالرغم من وقوع الخطأ جراء إصدار الإدارة لقرار إداري غير مشروع، وبالرغم من إلحاق ضرر بالطاعن، إلا أنه لقيام مسؤولية الإدارة، ينبغي أن يثبت الطاعن بأن خطأ الإدارة هو السبب في الضرر الذي لحق به[3].

ثانيا: العلاقة السببية: لا يكفي لانعقاد المسؤولية قيام الخطأ وثبوت حدوث الضرر، ولكن يلزم أن يكون هذا الضرر هو النتيجة المباشرة للخطأ، وهو ما يعبر عنه بالرابطة السببية بين الخطأ والضرر لقيام المسؤولية، ووفقا للقانون الإداري فإن العلاقة السببية تقتضي أن يكون الضرر الذي أصاب المضرور قد نتج مباشرة عن خطأ الإدارة، وبمعنى آخر يجب أن يكون

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية دراسة تحليلية في ضوء أحدث أحكام مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 211.

[2] إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص 255.

[3] صليلع سعد، المرجع السابق، ص 145.

الخطأ الإداري هو السبب المباشر للضرر[1]، فإذا انعدمت هذه الرابطة بين خطأ الإدارة والضرر الذي لحق بأحد الأفراد تنتفي مسؤولية الإدارة كحالة وجود قوة قاهرة[2].

إذا توافرت هذه الأركان مجتمعة في القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف بالسلطة وجب الحكم بالتعويض، على أساس أن الإدارة مسؤولة عن أخطائها المادية والتي من ضمنها خطأها الذي تم عن طريق الانحراف، والحكم بالتعويض هو السلطة المفترضة أصلا للقاضي العادي وفق الاختصاص الأصيل وأن صلاحية القاضي الإداري تمتد إلى تقدير التعويض عن كافة الأضرار المترتبة المباشرة أو غير المباشرة بكافة صورها المادية والأدبية الناجمة عن أعمال الإدارة وموظفيها[3].

[1] كمون حسين ونصيرة لوني، المرجع السابق، ص 632.

[2] إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص ص 255 256.

[3] جاد السيد محمد سعد الله وخليفة سنهوري، المرجع السابق، ص ص 113 114.

ملخص الفصل الثاني:

يقع عيب الانحراف في استعمال السلطة على من يدعيه "المدعي" كأصل عام، والإدارة كاستثناء، وكما يمكنه أن يقدم الدليل بأية وسيلة، حيث أنها تتساوى جميع الأدلة أمام القاضي الإداري، استثناء لما قرره المشرع، فإن عجز عن الإثبات عكس ما يدعيه خصمه خسر دعواه.

فمن وسائل إثبات عيب الانحراف، هناك وسائل مباشرة، كنص القرار المطعون فيه أو ملف الدعوى، أما بالنسبة للإثبات بالوسائل الغير المباشرة فهي القرائن المحيطة بالنزاع، ومن الظروف الخارجة عن النزاع.

أما بالنسبة للآثار القانونية فإن من حق المتضرر من القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة، اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء القرار، وإعدام أثاره القانونية مع إمكانية المتضرر في حالة إلغاء القرار اللجوء إلى دعوى التعويض عما لحقه من ضرر سواء كان ماديا أو أدبيا جراء هذا القرار.

الخاتمة

الخاتمة

وعلى ضوء ما سبق، وبعد هذا الدراسة وبتوفيق من الله عز وجل، تبين لنا أن هناك عيوب قد تشوب القرار الإداري وتجعله غير مشروع، ومن هذه العيوب نستخلص عيب انحراف السلطة الذي يعد من أخطر العيوب، وهذا ما تطرقنا إليه والموضح من خلال عنوان المذكرة بشكل عام" الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية"، حيث لاحظنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع أن هناك اختلاف في التسميات: "التعسف في استعمال السلطة" و"إساءة استعمال السلطة" وكذلك "تجاوز السلطة"، إلا أنهم متفقون في مضمون هذا العيب ألا وهو الغاية والهدف المرجو الذي حدده القانون، والذي ينبغي على الإدارة صاحبة السلطة التقديرية الممنوحة لها من قبل المشرع لكي تباشر وظيفتها الإدارية على أكمل وجه حيث أنها لا يمكنها الخروج عن نطاق المشروعية.

وبالرغم من أهمية وخطورة هذا العيب إلا أننا نجد أن المشرع الجزائري والقضاء الإداري الجزائري لم يعط تعريفا دقيقا لهذا العيب المشوب بالانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، وإنما أشار فقط إلى وجود تجاوز السلطة شأنها شأن العيوب الأخرى.

حيث أنه تميز هذا العيب بمجموعة من الخصائص، وأهم ما يميزه أنه يتسم بالغموض والخفاء والتستر، لأنه يتعلق بنوايا ومقاصد رجل الإدارة، وهذا ما استنتجناه من خلال خصائصه بأنه عيب احتياطي، وأنه لا تغطيه الظروف الاستثنائية، وليس من النظام العام، وكذلك ارتباطه بركن الغاية، فتبين لنا هذا من خلال علاقة الإدارة بالأفراد، وهذا ما أضفى عليه طابع الأهمية القانونية والعملية، لما يتضمنه القرار من حقوق والتزامات.

وتجسدت حالات الانحراف في استعمال السلطة في ثلاث صور، فالصورة الأولى تمثلت في البعد عن المصلحة العامة،وتكون عندما تحقق الإدارة هدفا غير المصلحة العامة، أما الصورة الثانية فتمحورت في مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، وتتحقق عندما تستهدف الإدارة هدفا آخر غير الذي حدده لها القانون، وأخيرا صورة الانحراف بالإجراءات، تتحقق عندما يقوم رجل الإدارة باتخاذ إجراءات مختلفة عن تلك التي قررها المشرع.

ثم نرى خروج هذا العيب إلى حيز التطبيق وهذا من خلال حرص القاضي الإداري لحل النزاع المعروض عليه وذلك بلمس الدليل، وإثبات إذ كان هذا القرار يشوبه عيب الانحراف السلطة، وكما نعلم أن عبء الإثبات يقع على المدعي، وعلى هذا الأخير أن يثبت صحة إدعاءه، وذلك من خلال الكشف عن الدليل فعلى القضاء الإداري فرض رقابته على عيب انحراف الإدارة بكل الوسائل، سواء المتعلقة بالقرار نفسه أو بملف الدعوى، ناهيك عن الوسائل الغير المباشرة التي قد يستعين بها، ويكمن دور القاضي الإداري في إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة، مع إمكانية رفع دعوى التعويض عما لحقه من ضرر.

ومن هنا نأتي إلى استخلاص بعض النتائج:

– إلغاء كل القرارات الإدارية التي يشوبها انحراف في استعمال السلطة.

– ارتباط وجود الانحراف في استعمال السلطة بالنوايا الداخلية لمصدر القرار، من خلال الهدف الذي يسعي إلى تحقيقه، وبالتالي لابد من ضبط نطاق السلطة التقديرية للإدارة، وتحديد الأهداف لإصدار القرار الإداري.

– الصعوبة التي يواجهها القاضي الإداري في التحقيق، الذي لا شك أن الإدارة قد تخفي عن القاضي نواياه الحقيقية، وكذلك بالنسبة للمدعي فعادة لا يملك الوثائق والسندات، ما يستطيع أن يثبت به للقاضي الإداري، ولهذا فهو مضطر إلى مجرد استنتاجات شخصية، وبالتالي إعطاء القاضي الإداري ضمانات و استقلالية خاصة من أجل نزاهة حكمه.

– إن القاضي الإداري غالبا ما يعتبر طريق الانحراف طريقا صعبا شائكا لا يلجأ إليه بعد ما يتأكد من عدم وجود أخطاء قانونية تمس مشروعية القرار، أو الخطأ في تطبيق قانون أو الخطأ في الوقائع، أو خطأ في عيب الشكل، تاركا الانحراف كحل أخير "احتياطي".

التوصيات:

– على المشرع الجزائري و القضاة المتخصصين الإداريين التعمق في المفاهيم الإدارية خاصة عيب الانحراف في استعمال السلطة.

– فعلى المشرع إعادة النظر في مسألة الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف، وهذا من أجل التقليل من انحراف الإدارة في استعمال سلطتها.

– تفعيل العقوبات المقررة في قانون العقوبات وقانون مكافحة الفساد.

– ضرورة وضع المشرع كيفية إثبات هذا العيب وتسيره بصورة خاصة وليس فقط القواعد العامة وذلك لتحقيق العبء على المدعي.

– عدم تدارك الرقابة القضائية على اتساع السلطة التقديرية، حيث إننا نرى أن الإدارة ما زالت تتمتع بالحرية في تحقيق مصالحها.

قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم.

أولا/ قائمة المصادر:

❖ **المعاجم**

1. أبى الفضل جمال الدين محمد بن كرم بن منظور، لسان العرب، ج3، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، 1952.

❖ **التشريع الأساسي:**

1. المرسوم الرئاسي رقم 242/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، العدد82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

❖ **التشريع العضوي:**

1. القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج، عدد43، الصادرة في 03 غشت 2011.

❖ **التشريع العادي:**

1. القانون رقم 58/75 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتضمن قانون المدني.
2. القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج ج، عدد21، الصادر في 08 ماي 1991.
3. القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج، عدد37، الصادرة في أول يونيو 1998.

4. الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج، العدد46، الصادرة في 16 يوليو 2006.
5. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد21، المؤرخ في 03 أفريل 2008.
6. قانون 02/16 المؤرخ في 19 يونيو 2016، المتضمن تعديل قانون العقوبات، ج ر ج ج، العدد37.

❖ **القرارات:**

1. قرار مجلس الدولة رقم 078902 المؤرخ في 2013/01/31، قضية بلدية برج البحري ضد س ح.
2. قرار مجلس الدولة رقم 064475، الغرفة الثالثة، تاريخ 2011/07/28، قضية بلدية قسنطينة ضد س ن.
3. قرار مجلس الدولة، رقم 013401، المؤرخ في 2004/01/20، والي ولاية بسكرة ضد مؤسسة النجارة العامة طولقة.

ثانيا/ قائمة المراجع:

❖ **الكتب**

1. إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
2. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2003.
3. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008.
4. إعاد علي حمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 1999.

5. بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.
6. بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2019.
7. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.
8. حسين حموده المهدوي، شرح أحكام الوظيفة العامة، ط2، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، الجماهيرية العربية الليبية الاشتراكية العظمى، 2002.
9. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج2، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001.
10. زكريا المصري، أسس الإدارة العامة دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر،2007.
11. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، ط1، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، ألمانيا، 2018.
12. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية دعوى إلغاء القرارات الإدارية دعاوى التسوية، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون بلد النشر، 2003.
13. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
14. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2010.
15. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة "الانحراف بالسلطة" دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1978.
16. صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.
17. طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
18. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001.

19. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
20. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية دراسة تحليلية في ضوء أحدث أحكام مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
21. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.
22. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008.
23. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة (الأسباب والشروط)، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
24. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، ط3، منشأة المعارف الناشر بالإسكندرية، الإسكندرية، 2006.
25. عبد الله طلبة، القانون الإداري–الرقابة القضائية على أعمال الإدارة– القضاء الإداري، ط2، منشورات جامعة دمشق، 2011/2010.
26. عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.
27. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دون بلد النشر، 2004.
28. علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2011.
29. علي عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري،دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2009.
30. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، دار الجسور، الجزائر، 2009.

31. عمتوت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، ط2، دار هومة، الجزائر،2010.
32. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011.
33. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2014.
34. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر،2004.
35. فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013.
36. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة الجزائر، 2004.
37. لحسين بن شيخ آث ملويا، الملتقى في القضاء مجلس الدولة، ج 1، ط5، دار هومة، الجزائر،2010.
38. محمد الرصيفان العبادي، قضاء الإلغاء الإداري، ط1، جليس الزمان للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
39. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون بلد النشر، 2007.
40. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، طبعة مزيدة ومنقحة 2005.
41. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
42. محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون بلد النشر، 2013.
43. محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.

44. محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، ط1، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، دون مدينة النشر، دون بلد النشر، 2007.
45. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية، لبنان، 1998.
46. محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية القضاء الإداري شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، ط1، ج2، الوراق للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2007.
47. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري، الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، دون سنة النشر.
48. مرداسي نور الدين، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2014.
49. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، دار جامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.
50. ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2018.
51. نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية –الإجراءات الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009.
52. نواف كنعان، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.

❖ **المذكرات:**

1. أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.
2. بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011/2010.

3. جاد السيد محمد سعد الله وخليفة سنهوري، الانحراف بالسلطة وأثره على مشروعية القرار الإداري، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، 2018.
4. حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004-2005.
5. حسن خالد محمد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، أطروحة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2014.
6. حسين حموده المهدوي، شرح أحكام الوظيفة العامة، ط2، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، الجماهيرية العربية الليبية الاشتراكية العظمى، 2002.
7. حمدان جيلالي، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه –علوم– تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، 2017-2018.
8. داهل وافية، سلطة قاضي الإلغاء في الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017-2018.
9. داود سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
10. زياد توفيق رشيد دراغمه، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف، قدمت هذه الأطروحة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2017.
11. سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010-2011.

12. صليلع سعد، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2004-2005.

13. عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014.

غير المشروعة، قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2010.

14. قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

15. قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء-دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم العلوم الإنسانية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

16. الكبار محمد بحر، الانحراف بالسلطة وأثره في القرار الإداري، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الدراسات العليا، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، 2008.

17. محمد محمود عيد الهباهبة، عيب إساءة استعمال السلطة كسبب لبطلان القرار الإداري ومسؤولية الإدارة عنه (دراسة مقارنة)، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في الشريعة والقانون، قسم الدراسات النظرية، جامعة أم درمان الإسلامية، 2012.

18. نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية

❖ **المقالات والمجلات.**

1. أحميد هنية، عيوب القرار الإداري حالات تجاوز السلطة، (مجلة المنتدى القانوني، العدد05، دون سنة النشر، جامعة محمد خيضر، بسكرة).

2. بلطرش مياسة، تعريف وخصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة، (مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 01، بدون سنة النشر، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة).
3. بوداوي مصطفى، تطبيقات العقوبة المقنعة في المجال التأديبي الفرنسي، الجزائري، والكويتي، (مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 06، 2014، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر).
4. بولقواس سناء، خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، (مجلة المفكر، عدد 13، 2016، جامعة محمد خيضر بسكرة).
5. حسين كمون ونصيرة لوني، الضمانات القضائية لحماية الأفراد من انحراف الإدارة في استعمال السلطة، (مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، عدد 01، 2019، جامعة آكلي محند أولحاج البويرة).
6. زياد عادل، إثبات عيب انحراف الإدارة العمومية في استعمال السلطة العامة، (مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد07، 2017، جامعة خنشلة).
7. سماح فارة، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الإدارية، (مجلة الإبراهيمي للآداب والعلوم الإنسانية، عدد 03، 2020، جامعة برج بوعريريج).
8. صديقي نبيلة، النقل بين العقوبة التأديبية المقنعة والإجراء التنظيمي الداخلي، (مجلة القانون والعلوم السياسية، عدد 02، 2015، جامعة تلمسان).
9. عبد الرحمان بن جيلالي، مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى، (مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، عدد 07، 2020، جامعة زيان عاشور–الجلفة).
10. عبد العالي حاحة ويعيش تمام أمال، الرقابة على تناسب القرار الإداري و محله
11. عبد اللطيف رزايقية، القرار الإداري محل الخصومة الإدارية كشرط لقبول دعوى الإلغاء، (مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 06، عدد 02، 2019، جامعة أم البواقي).
12. العربي مداح وبلهواري جميلة، تحول القضاء الإداري في مجال إثبات الانحراف بالمصلحة العامة، (مجلة القانون، مجلد 09، عدد 02، 2020، دون جامعة النشر).

13. عطا الله تاج، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري دراسة مقارنة، (دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، المجلد11، 2017، جامعة عمار ثلجي بالأغواط).
14. في دعوى الإلغاء، (مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، دون سنة نشر، جامعة محمد خيضر بسكرة).
15. نبيلة أقوجيل، خصوصية نظام الترقية في الأمر رقم 03/06، (مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 13، عدد 01، 2021، جامعة محمد خيضر بسكرة).
16. نسيغة فيصل، رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة ودورها في الدفاع عن الحريات العامة للأفراد، (مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 03، دون سنة النشر، جامعة محمد خيضر بسكرة).
17. ياحي سامية، حجية القرائن القضائية في الإثبات، (المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والإقتصادية،العدد02، 2020، المركز الجامعي تيبازة).

❖ **المحاضرات:**

1. أحميد هنية، المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة ثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018-2019.
2. عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعتها، محاضرات ألقيت على طلبة سنة الثالثة حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010.

❖ **المواقع الإلكترونية:**

1. ياحي سامية، حجية القرائن القانونية في الإثبات، ص 1، http://dlibrary.univ-boumerdes.dz:8080/handle/123456789/5444، بتاريخ 2021/05/20، على الساعة 15:00.

الفهرس

الفهرس	الصفحة
شكر وعرفان	
مقدمة	
الفصل الأول: ماهية الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	
المبحث الأول: مفهوم انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية	08
المطلب الأول: تعريف انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية	08
الفرع الأول: التعريف اللغوي لمصطلح الانحراف في استعمال السلطة	08
الفرع الثاني: التعريف الفقهي لانحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية	09
الفرع الثالث: التعريف القضائي لانحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية	12
المطلب الثاني: خصائص انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية وطبيعتها القانونية	14
الفرع الأول: خصائص انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية	14
أولا: عيب انحراف استعمال السلطة يتعلق بركن الغاية في القرار الإداري	14
ثانيا: عيب الانحراف في استعمال السلطة يتعلق بعيب احتياطي	15
ثالثا: عيب الانحراف في استعمال السلطة لا يتعلق بالنظام العام	16
رابعا: عيب الانحراف في استعمال السلطة لا تغطيه الظروف الاستثنائية	17
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	19
أولا: الرقابة الخلقية	19
ثانيا: الرقابة المشروعية	20
المطلب الثالث: أهمية الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	21
الفرع الأول: من الناحية القانونية	21
الفرع الثاني: من الناحية العملية	22
الفرع الثالث: موقف الفقه من أهمية عيب الانحراف في استعمال السلطة	23
أولا: الاتجاه المنكر لأهمية عيب الانحراف في استعمال السلطة	23
ثانيا: الاتجاه المؤيد لأهمية عيب الانحراف في استعمال السلطة	23
المبحث الثاني: صور الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	25

المطلب الأول: البعد عن المصلحة العامة	25
الفرع الأول: استعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي أو محاباة الغير	26
الفرع الثاني: استعمال السلطة قصد الانتقام	27
الفرع الثالث: استعمال السلطة لغرض سياسي	28
الفرع الرابع: استعمال السلطة للتحايل على تنفيذ الأحكام القضائية	29
المطلب الثاني: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف	30
الفرع الأول: الانحراف في استعمال السلطة في مجال الضبط الإداري	31
أولا: تعريف الضبط الإداري	31
ثانيا: الانحراف بسلطة الضبط الإداري لتحقيق أغراض مالية	32
الفرع الثاني: الانحراف في استعمال السلطة في مجال الوظيفة العامة	34
أولا: الانحراف في استعمال السلطة في نقل الموظفين	35
ثانيا: الانحراف بسلطة وضع تقارير الترقية	36
المطلب الثالث: الانحراف بالإجراءات	38
الفرع الأول: الانحراف بإجراءات نزع الملكية	39
الفرع الثاني: الانحراف بسلطة إصدار خط التنظيم	40
ملخص الفصل الأول	42
الفصل الثاني: الإثبات والآثار المترتبة عن انحراف السلطة في استعمال القرارات الإدارية	
المبحث الأول: إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية	45
المطلب الأول: صعوبة إثبات الانحراف في استعمال السلطة	45
الفرع الأول: صعوبة الإثبات بالنسبة للقاضي	45
الفرع الثاني: صعوبة الإثبات بالنسبة للمدعي	47
المطلب الثاني: عبء إثبات الانحراف بالسلطة	48
الفرع الأول: القاعدة العامة في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة	48
الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة	49
أولا: حالة كشف الإدارة عن هدفها	49
ثانيا: حالة عدم كشف الإدارة عن هدفها	50

المطلب الثالث: وسائل الإثبات	50
الفرع الأول: وسائل الإثبات المباشرة لعيب الانحراف في استعمال السلطة	50
أولا: نص القرار المطعون فيه	51
ثانيا: من حيث ملف الدعوى	52
الفرع الثاني: الإثبات غير المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة	55
أولا: القرائن المحيطة بالنزاع	55
ثانيا: إثبات الانحراف من ظروف خارجة عن النزاع	57
المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة عن الانحراف في استعمال السلطة	58
المطلب الأول: إلغاء القرار الإداري المشوب بالانحراف في استعمال السلطة	59
الفرع الأول: مفهوم دعوى الإلغاء	59
أولا: تعريف دعوى الإلغاء	59
ثانيا: خصائص دعوى الإلغاء	61
الفرع الثاني: شروط إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة	63
أولا: الشروط العامة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة	63
ثانيا: الشروط الخاصة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة	67
المطلب الثاني: التعويض عن القرار الإداري المشوب بالانحراف في استعمال السلطة	70
الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض	70
أولا: تعريف دعوى التعويض	70
ثانيا: خصائص دعوى التعويض	71
الفرع الثاني: تكييف الخطأ الناجم عن الانحراف في استعمال السلطة	72
أولا: معيار الخطأ العمدي	72
ثانيا: معيار الخطأ الخارج عن الوظيفة	73

ثالثا: معيار الغاية	74
رابعا: معيار الخطأ الجسيم	75
الفرع الثالث: الضرر والعلاقة السببية	76
أولا: الضرر	76
ثانيا: العلاقة السببية	76
ملخص الفصل الثاني	78
الخاتمة	
قائمة المصادر والمراجع	
الفهرس	
ملخص	

ملخص:

يعتبر الانحراف في استعمال السلطة أحد عيوب القرار الإداري المتعلق بركن الغاية، وهو ابتعاد نية مصدر القرار عن تحقيق المصلحة العامة، قاعدة تخصيص الأهداف أو استخدام إجراءات غير تلك التي أقرها المشرع لتحقيق الهدف من القرار.

وعيب الانحراف بالسلطة صعب الإثبات، نظرا لارتباطه بالسلطة التقديرية ونوايا مصدر القرار، ما يجعله قرارا غير مشروع ويمس بمبدأ المشروعية، والمشرع الجزائري في مواجهة هكذا قرارات أقر للقاضي الإداري سلطة إلغائها حماية لحقوق وحريات الأفراد من انحراف الإدارة في استعمال سلطتها، كما أقر للمتضررين من هذه القرارات طلب تعويض عما لحقهم من ضرر جراء هذا القرار.

Résume:

La déviation dans l'usage du pouvoir est l'un des défauts de la décision administrative liée au pilier finalité, qui est le départ de l'intention de la source de la décision de la réalisation de l'intérêt général, de la règle d'attribution des buts ou du recours à des procédures autres que celles approuvées par le législateur à atteindre l'objectif de la décision.

Le défaut de déviation de pouvoir est difficile à prouver, compte tenu de son lien avec la discrétion et les intentions de la source de la décision, ce qui en fait une décision illégale portant atteinte au principe de légalité, et du législateur algérien, face à de telles décisions, a reconnu au juge administratif le pouvoir de les annuler pour protéger les droits et libertés des personnes contre les détournements de l'administration dans l'exercice de son autorité, comme il a reconnu aux personnes concernées par les présentes décisions demander réparation du préjudice qu'elles ont subi au titre de conséquence de cette décision.

Summary:

The deviation in the use of power is one of the defects of the administrative decision related to the purpose pillar, which is the departure of the decision source’s intention from achieving the public interest, the rule of allocating goals or using procedures other than those approved by the legislator to achieve the goal of the decision.

The defect of deviation in power is difficult to prove, given its connection to the discretion and intentions of the source of the decision, which makes it an illegal decision that affects the principle of legality, and the Algerian legislator, in the face of such decisions, acknowledged to the administrative judge the authority to cancel them to protect the rights and freedoms of individuals from the deviation of the administration in the use of its authority, as he acknowledged to those affected by these Decisions request compensation for the damage they have suffered as a result of this decision.