# رقابة القاضي الإداري لعيب انحراف القرارات عن تحقيق المصلحة العامة

قطاف تمام عبد الناصر
باحث دكتوراه - كلية الحقوق و العلوم السياسية
جامعة محمد خيضر - بسكرة

**الملخص:**

القاعدة العامة ، أنّ كلّ القرارات الإدارية بلا استثناء تستهدف المصلحة العامة ، فمتى استهدف مصدر القرار هدفا غير الذّي منح من أجله السّلطة ، كان القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف بالسّلطة .

و عيب الانحراف بالسّلطة لمجانبة المصلحة العامة ، عيب موغل في الجسامة ، كونه يستهدف غرضا أجنبيا منبت الصّلة بهذه المصلحة ، حيث يستغلّ مصدر القرار امتيازات القانون العام لتحقيق مصلحة شخصية له أو لغيره ، كما قد يستغل هذه الامتيازات لغاية الانتقام أو لأغراض سياسية ، فهذا العيب مثلما يلحق ضررا بالأفراد ، يلحق ضررا بالإدارة أيضا ، كونه ينال من مهابتها و يزعزع ثقة الأفراد بها.

**Résumé :**

Tout acte administratif unilatéral quel qu'il soit ne peut jamais viser qu'un but d'intérêt général. Une fois l'auteur vise un but autre que celui en vue duquel il a été conféré par la loi, l'acte sera entaché de ce qu'on appelle le détournement du pouvoir.

Donc, le détournement du pouvoir d'échapper à l'intérêt général est un vice extrêmement grave comme étant destiné à un but autre que celui pour lequel l'auteur est censé exercer son pouvoir là ou les privilèges de droit sont exploitées afin de réaliser un intérêt personnel ou d'apporter un avantage à autrui, comme elles peuvent être également exploitées pour se venger ou à des fins politiques. En effet, ce mauvais comportement préjudicie tant à l'administration qu'aux individus, ce qui affecte négativement l'estime de l'administration et sape la confiance des individus.

**مقدمة :**

لما كان هدف الإدارة من كل تصرفاتها تحقيق الصالح العام ، استتبع ذلك وجوب تزويدها بوسائل و امتيازات للوفاء بما أنيطت به من مهام دون تباطؤ و تراخ ، فالعلة من افتراض سلامة القرار الإداري بداءة و حمله على قرينة المشروعية ، هي أن المصلحة العامة هي ما تستهدفه الإدارة من إصدار قراراتها ، لذلك فالمصلحة العامة هي سبب إحاطتها بسلطان القانون العام ، فالنتيجة النهائية التي يستهدف رجل الإدارة تحقيقها من إصدار كل قرار هي إشباع الحاجات العامة ، و هي قاعدة بديهية مفترضة لا تحتاج إلى تأكيد خاص من المشرع .

و لما كانت الغاية تتعلق بالنتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها ، فقد أخذت بذلك طابعا شخصيا ، كونها تتعلق برغبة مصدر القرار الذاتية ، خلاف عنصر السبب الذي يقوم على حالات سابقة و مستقلة تدفع رجل الإدارة إلى التدخل ، فقد يحدث أن تفترق غاية مصدر القرار عن الغاية التي رسمها المشرع ، بأن يستعمل سلطته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح السلطة ، حيث يجافي وجه المصلحة العامة بالسعي إلى تحقيق أغراض أجنبية لا تمت بأي صلة لها ، و عليه كان عيب الانحراف بالسلطة من أدق العيوب ، إذ سيتعصي على القضاة إدراكه إلا بعناء ومشقة ، كونه لا ينصب على عناصر موضوعية وإنما يتعلق بنفسية مصدر القرار، مما أضفى عليه الصفة الاحتياطية ، إذ لا يلجأ إليه إلا في حال ما لم تجد أوجه الطعن في العيوب الأخرى

و عليه فعيب الانحراف بالسلطة عيب يختلف عن باقي العيوب التي تشوب القرار الإداري ، و هو ما يدفعنا إلى طرح التساؤل التالي : **ما مفهوم عيب الانحراف بالسلطة ، و ما هي حالات مجانبته للمصلحة العامة ؟**

**أولا : مفهوم عيب الانحراف بالسلطة**

سنتناول تعريف عيب الانحراف بالسلطة، ثم أهم الخصائص التي تميزه عن العيوب الأخرى .

**01 : تعريف عيب الانحراف بالسلطة**

لم يتبن التشريع تعريفا محددا لعيب الانحراف بالسلطة ، و هذا أمر طبيعي، إذ يحجم المشرع في الغالب عن تقديم تعريفات يكثر بشأنها الجدل ، فقد ورد مصطلح " التعسف في استعمال السلطة" في المادة 24 من الدستور: " يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة " ، و هو في رأينا لا يعني عيب الانحراف بالسلطة حصرا ، وإنما يعني كل تجاوز في السلطة يأتيه رجل الإدارة بمناسبة أداء وظيفته ، و القول نفسه بالنسبة لما ورد في المادة 5 من المرسوم 88-131 [1] والتي جاء فيها : " يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة ، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس

بالعقوبات الجزائية و المدنية و التأديبية التي يتعرض لها المتعسف" ، فالمنظم ذهب على غرار ما ذهب إليه القاضي الإداري الجزائري في معظم قراراته بإطلاق مصطلح " التجاوز في استعمال السلطة " أو " التعسف في استعمالها " على كل القرارات المعيبة دون تمييز بين ما يشوبها من عيوب.

و يعود أول ظهور لعيب الانحراف بالسلطة في القضاء إلى قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Pariset بتاريخ 26 نوفمبر 1875، أين اكتفى بمضمونه دون أن يذكره صراحة[2] ، غير أن هناك من يراه أنه يعود إلى تاريخ أقدم ، و ذلك في قضيةLesbats[3] بتاريخ 25 فيفري 1864.

ومن تعريفات القضاء[4] التي تناولته نذكر تعريف المحكمة الإدارية العليا في مصر، التي جاء فيه : " إن عيب إساءة استعمال السلطة الذي يبرر إلغاء القرار الإداري و التعويض عنه يجب أن يشوب الغاية منه ذاتها ، بأن تكون جهة الإدارة قد تنكبت وجه المصلحة العامة التي يجب أن يبتغيها القرار أو أن تكون قد أصدرت القرار بباعث لا يمت لتلك المصلحة."[5]

و قد جاء تعريف الانحراف في استعمال السلطة في قاموس la rousse هو: " استعمال الإدارة سلطتها لغاية غير الغاية التي منحت من أجلها السلطة."[6]

ويعد الفقيه L. Aucoc أول من استعمل مصطلح[7] détournement de pouvoir في الفقه ، ففي الفقه الغربي يعرفه الأستاذ Vidal ، نكون بصدد الانحراف بالسلطة لما يستعمل الشخص العام " سلطاته لتحقيق هدف ليس الذي من أجله منح تلك السلطات "[8]، و يعرفه الأستاذان J.-C. Venezia , Y. Gaudemet بأنه نكون بصدد الانحراف بالسلطة : " لما يستهدف القرار الإداري هدفا آخر غير الهدف الذي صدر من أجله "[9] ، و يعرفه الأستاذ M. Long و آخرون بأنه :" ممارسة السلطة لتحقيق هدف غير الذي منح القانون السلطة من أجله."[10]

و في الفقه العربي ، يعرفه الأستاذ محمد عبد العال السناري بأنه :" يتمثل في استخدام الإدارة لسلطتها في تحقيق أهداف غير المحددة لها قانونا سواء كان ذلك بحسن نية أو بسوء نية "[11]، و يعرفه الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا : " نكون بصدد انحراف بالسلطة ، عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطاتها لتحقيق هدف أجنبي عن الهدف الذي منحت من أجله تلك السلطات."[12]

و في ضوء هذه التعريفات يمكننا أن نعرف عيب الانحراف السلطة بأنه : " استعمال مصدر القرار سلطته لتحقيق هدف غير الهدف الذي منح من أجله السلطة."

**02 : خصائص عيب الانحراف بالسلطة**

يتميز عيب الانحراف بالسلطة عن باقي العيوب الأخرى التي تشوب القرار الإداري بجملة خصائص منها :

**أ : عيب الانحراف بالسلطة عيب احتياطي**

عيب الانحراف بالسلطة عيب خفي و مستتر، ذلك أنه لا يحول دون ظهور القرار الإداري بمظهر القرار السليم المشروع[13] ، فهو لا ينصب على عناصر موضوعية مستقلة ، وإنما على عناصر ذاتية متعلقة بنية مصدر القرار الباطنية[14] ، و هذا ما جعل القاضي الإداري لا يلجأ إليه إلا إذا لم تجد أوجه الطعن الأخرى ، فمتى ثبت وجود عيب آخر، أسس القاضي الإداري إلغاءه دون حاجة إلى التعرض له .[15]

فمجلس الدولة الفرنسي مثلا في قضية[16] Camino ، اكتفى في تأسيس إلغائه لقرار عزل المدعي بتقريره عدم صحة الوقائع المادية التي استند إليها القرار و هي وقائع موضوعية مستقلة ، دون التصدي إلى عيب الانحراف بالسلطة الذي كشفت عنه الوقائع و إضفاء الصفة الاحتياطية لهذا العيب مرده أساسا إلى :

- طبيعة هذا العيب الخفية ، فهو عيب يتعلق ببواعث مصدر القرار و رغباته الداخلية ، لذلك كان البحث فيه مهمة شاقة ليست باليسيرة ، مقارنة بالبحث في العيوب الأخرى.

- ليست ثمة مصلحة للطاعن يتمسك بها في إثارة هذا العيب ، متى تم التوصل إلى إلغاء القرار المعيب تأسيسا على ثبوت عيب آخر.

- إثارة هذا العيب تنطوي على إحراج للإدارة ، إذ يجعلها في موقع المتعسف و المسيء في استعمال السلطة ، و هذا ما قد ينال من مهابتها ، و يزعزع ثقة الأفراد بها.[17]

**ب : الظروف الاستثنائية لا تغطي عيب الانحراف بالسلطة**

النصوص القانونية هي وسيلة يضعها المشرع لتنظيم أوضاع عادية مألوفة ، أين تكون ثمة علاقة تكافؤ و توازن بين هذه النصوص و ما تنظمه من أوضاع ، و الظروف العادية هي ما يكون في مكنة المشرع تصورها و التنبؤ بها ، لذلك يضع لتنظيمها ما يناسبها من نصوص قانونية .

غير أنه يحدث أن تهدد ظروف استثنائية سلامة الدولة و النظام العام ، لا تكون القوانين القائمة حينها كافية للتصدي لها ، مما يتيح للإدارة مكنة اتخاذ ما تراه مناسبا و لازما ،"و هنا يأخذ مبدأ المشروعية مدلولا آخر يخول حق الإدارة اتخاذ كل القرارات اللازمة لاستتباب الأمور و تعتبر قراراتها مشروعة حتى و لو جاءت خرقا لمصادر المشروعية ؛ فهي لا تستطيع السيطرة على الوضعية الاستثنائية إلا بسلطات استثنائية."[18]

فالإدارة و الحال هذه لا يتسنى لها تحقيق ما أنيطت به من مهام ، إذا ما التزمت بقواعد قوانين الظروف العادية ، لذلك يمكنها التحلل من قواعد الاختصاص و الشكل و الإجراءات في قراراتها ، كونها تعزوها الكفاية و الكفاءة ، إذ لا جدوى من الالتزام بها.

فلئن كان بإمكان هاته الظروف تغطية عيوب الاختصاص أو الشكل و الإجراءات ، فإنه لا يمكنها تغطية عيب الغاية ، ذلك أن تسويغ إهدار مشروعية عناصر الاختصاص و الإجراءات كان في سبيل تحقيق غاية القرار ، فإذا ما أهدرت الغاية لم تعد مبررات إهدار المشروعية الشكلية للقرارقائمة ، و قد ذهبت المحكمة الإدارية في مصر إلى القول بأنه : "... يشترط لمشروعية الظروف الاستثنائية توخي الصالح العام ... فإن لم يكن رائد الحكومة في تصرفها حماية الصالح العام بأن اتجهت إلى تحقيق مصلحة خاصة مثلا فإن القرار يقع في هذه الحالة باطلا. "[19]

**ج : عيب الانحراف بالسلطة عيب قصدي**

عيب الانحراف في استعمال السلطة عيب قصدي ، قوامه أن يكون لدى مصدر القرار قصد الانحراف بالسلطة ، فهو يستهدف بإرادة واعية و مقصودة تحقيق غاية غير التي عناها المشرع .

فهذا العيب يتعلق بنية مصدر القرار الباطنية ، ذلك أن هذا الأخير و هو يصدر قراره كان يعلم بأنه ينحرف عن الهدف المقرر للقرار بتعمد منه ، و عليه لا تكفي النتائج التي تترتب على القرار الإداري حتى و إن كانت تجانب المصلحة العامة ، ما لم تتوافر إرادة مصدر القرار الحرة في إنتاج هذه الآثار، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في قرار لها أن : "... عيب إساءة السلطة هو من العيوب القصدية ، قوامه أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة استعمال السلطة ، فإذا لم يكن لدى الإدارة هذا القصد بباعث من هوى أو تعد أو انتقام ، فلا قيام لعيب إساءة استعمال السلطة ، مهما تكن الأضرار التي تصيب المصلحة الفردية من القرار..."[20]

و عيب الانحراف بالسلطة لمجانبة المصلحة العامة ، عيب يتلازم فيه قصد الانحراف مع نية سوء استخدام السلطة ، خلاف عيب الانحراف بالسلطة لمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف أين يتوافر فيه قصد الانحراف دون سوء نية من مصدر القرار في استخدام السلطة .

**د : عيب الانحراف بالسلطة عيب ملازم للسلطة التقديرية**

الأصل في السلطة الممنوحة للإدارة هو السلطة التقديرية ، ما لم يكن هناك نص مقيد ، ذلك أن المشرع لا يستطيع أن يتنبأ بما سيعترض سبيل الإدارة ليحدد مسلكها و يرسم سبيلها بقواعد ثابتة سلفا[21] ، لذلك اعترف لها بحرية التقدير كونها الأقدر على وزن الظروف و تقدير مناسبة التصرف ، و هذا الاعتراف لا يسوغ الاعتقاد أن السلطة التقديرية امتياز ترخص فيه من غير معقب ، وإنما ضرورة اقتضاها حسن سير المرافق العامة .

فالإدارة و لئن استقلت بتقدير الوقائع و ترخصت في تقدير وقت التدخل ، فهي مثقلة بقيد استهداف المصلحة العامة التي لا يمكنها الخروج عليها ، فالرقابة على السلطة التقديرية تجد حدها في الرقابة على الانحراف في استعمال السلطة .

و عليه فهناك تلازم بين عيب الانحراف بالسلطة و السلطة التقديرية ، فهذه الأخيرة تعد المجال المناسب لهذا العيب ، إذ لا يمكن تصور حدوث هذا العيب مع السلطة المقيدة[22]، غير أن هناك من يرى أن هذا لا يحجب ظهور هذا العيب بمناسبة ممارسة الإدارة سلطتها المقيدة [23] ، فهو و إن لم يظهر بشكل مستقل ، فهو يظهر مقترنا مع عيب المحل أو عيب السبب ، فامتناع الإدارة عن تنفيذ التزام مناطة به ، و إن كان ينطوي على انحراف بالسلطة لغرض الانتقام ، فهو مشاب بعيب المحل للمخالفة السلبية للقانون.

**ثانيا : الانحراف بالسلطة لمجانبة المصلحة العامة**

المصلحة العامة قاعدة إلزامية للسلوك الإداري السليم ، وقيد سلبي يهيمن على كل تصرفات الإدارة ، لا تملك للتحلل منه أي سلطة تقديرية ، فهي مناطة بتحقيق النفع العام ، فإذا ما استهدفت هدفا غيره ، تكون قد أتت عملا يناقض سبب وجودها ، و عليه فالمصلحة العامة هي أساس احتلالها المركز الممتاز ، فإن هي ابتعدت عن تحقيقها ، فقدت تلك الامتيازات و تماثلت في المركز القانوني مع الأفراد ، أما إذا ما استعملت سلطان القانون العام ذاك في استهداف مقصد شخصي ، فإن ذلك يعد انحرافا بما منح لها من سلطة ، و القرارات الإدارية في كونها من أكثر وسائل الإدارة قياما بوظائفها، فإن غايتها بالتبعية تحقيق المصلحة العامة[24] ، حيث جاءت المادة 06 من المرسوم رقم 131/88 لتؤكد هذا المسعى بقولها :" تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها و هياكلها مع احتياجات المواطنين، و يجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة "، و عيب الانحراف بالسلطة لمجانبة المصلحة العامة يأخذ الصور التالية :

**01 : الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار**

تتمثل هذه الصورة من الانحراف بالسلطة ، في أن يستهدف مصدر القرار تحقيق مصلحة ذاتية له على حساب المصلحة العامة[25]، فهو في هذه الحال،يطوع امتيازات القانون العام لتحقيق أغراض شخصية ، و هذه الصورة بلا شك موغلة في الجسامة ، لما تمثله من استغلال لوسائل القانون العام في تحقيق مصالح خاصة .

و من أكثر الأمثلة في القضاء الفرنسي شيوعا ، قرار مجلس الدولة الصادر في 14 مارس 1934 في قضية Delle Rault[26] ، القاضي بإلغاء قرار أحد " العمد" المتضمن منع الرقص في المراقص العامة في فترات معينة ، بداعي أن الرقص يبعد الشباب عن العمل ، حيث تبين للمجلس

بمناسبة فحصه هذا القرار لأن قرار "العمدة" كان يستهدف حماية مطعمه ، بعد انصراف القرويين إلى مطعم آخر تملكه سيدة ، أين تقدم المشروبات و الموسيقى التي يحب القرويون الرقص على أنغامها.

و مجلس الدولة الجزائري بدوره عبر عن هذا العيب بعبارة : " تحويل السلطة لأغراض شخصية " ، و ذلك في قراره الصادر في 03 ماي 1999، أين اعتبر قرار رئيس البلدية بمنح قطعة أرض لأحد أبنائه يعد قرارا مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ، كونه استهدف تحقيق نفع شخصي تمثل في استفادة أحد أبنائه ، حيث جاء في حيثياته : "... حيث يستخلص من القانون البلدي ، و كذا الاجتهاد القضائي المستقر، بأنه لا يجوز استعمال السلطة لمنح أفضليات أو استفادات للأقارب ، و أن ذلك يعد تحويلا للسلطة لأغراض شخصية ، و هذا ما هو ثابت في هذه القضية بالنسبة للفترة التي كان فيها ....أب ... رئيسا لهذه البلدية . حيث أن قضاة المجلس لما قرروا إلغاء القرار الإداري المؤرخ في 22 مارس 1987 ، و محضر المداولة المؤرخ في 26 يوليو 1985 لمخالفتهما للقانون، قد أصابوا في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون ، و يتعين بالتالي تأييد القرار المستأنف فيه ..."[27]

**02 : الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة الغير**

تتحقق هذه الصورة ، لما يستغل مصدر القرار امتيازات القانون العام لتحقيق مصلحة للغير على حساب المصلحة العامة ، غير أنه لا يفهم أن المصلحة العامة تتنافى مع مصلحة الغير ، وإنما العبرة في وصم القرار بهذا العيب ، أن يكون باعثه الأساسي هو إفادة الغير على حساب المصلحة العامة ، ففي قرار لمجلس الدولة الفرنسي صادر في 5 مارس 1954 في قضية Delle Soulier [28] ألغى قرارا بإنشاء مدرسة للزربية ، كون قرار الإنشاء في حقيقة الأمر لا يستهدف سوى توظيف آنسة محددة في منصب مديرة تحقيقا لمصلحتها الخاصة و الوحيدة.

فلا يعيب القرار إن حقق نفعا خاصا للغير متى كان يستهدف مصلحة عامة ، وإنما إفادة الغير دون وجه حق هي التي تهدر حيدة الإدارة و توصم قرارها بعدم المشروعية ، و المؤسس الدستوري الجزائري أضفى القيمة الدستورية لحيدة الإدارة ، حيث جاء في المادة 25 منه : " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون" كما تم تكريس هذه الضمانة بموجب نصوص قانونية أخرى كالمادة 132 من قانون العقوبات التي جاء فيها : " القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من(6) أشهر إلى(3) سنوات و بغرامة من 500 على 1000دج."

و القضاء الإداري الفرنسي حافل بالرقابة على هذه الصورة من الانحراف بالسلطة، فمجلس الدولة في قرار له بتاريخ 4 مارس 1964 في قضية Dame veuve Borderie [29]، ألغى

قرارا يتعلق بنزع الملكية للسيدة أرملة Borderie كونه يستهدف السماح بإقامة نادٍ خاص لسباق الخيل .

كما ألغى أيضا في 23 أفريل 1997، في قضية Commune de Gets [30] قرارا بلديا يقضي بتحويل موضع السوق الأسبوعية للمدينة إلى موضع جديد بهدف تنظيم المرور و تهيئة مواقف السيارات ، غير أن الهدف الخفي من القرار الملغى كان حماية التجار المقيمين قرب السوق من منافسة التجار المتجولين.

والقضاء الجزائري بدوره تصدى لهذا العيب ، حيث أبطلت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1978/03/04 في قضية(خ.ع) ضد رئيس بلدية عين بنيان، قرار رئيس البلدية المتضمن منع استهلاك و بيع المشروبات الكحولية في المقاهي و المطاعم على مستوى إقليم البلدية باستثناء المركز السياحي" الجميلة"، أين اعتبرت الغرفة الإدارية هذا القرار منطويا على انحراف في استعمال السلطة ، كونه فاضل مركز " الجميلة" دون المراكز الأخرى ، حيث جاء في حيثياته : " أنه إذا كان لرئيس بلدية عين البنيان استعمال السلطات المخولة له بموجب المادة 237 من القانون البلدي المؤرخ في 1967/01/18 لتنظيم و بيع و استهلاك المشروبات الكحولية في المرافق العمومية التابعة للبلدية حماية للنظام العام ، فإنه يتضح من خلال هذا التحقيق أنه اتخذ هذا الإجراء لأسباب غريبة عن النظام العام ، و ذلك بمنع بيع المشروبات الكحولية ، في حين رخص بيع هذه المشروبات في مرافق أخرى ، و عليه فإن الطاعن على حق في التمسك بعدم مشروعية قرار رئيس البلدية لسبب الانحراف في السلطة، و لهذه الأسباب الحكم بإلغاء قرار رئيس البلدية المؤرخ في 1975/5/20..."[31]

**03 : الانحراف بالسلطة قصد الانتقام**

الحكمة من إحاطة الإدارة بسلطات استثنائية ، هو تمكينها من تحقيق المصلحة العامة، غير أنه يحدث أن ينحرف مصدر القرار بما منح له من سلطة لتحقيق أغراض أجنبية ، يريد بها الانتقام من الخصوم ، و إلحاق الضرر بالغير، استجابة لأحقاد داخلية ، و في ذلك قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه : " متى شف القرار الإداري عن بواعث تخرج به عن استهداف الصالح العام المجرد إلى شفاء غلة أو إرضاء هوى في النفس ، فإنه يكون منحرفا عن الجادة مشوبا بإساءة استعمال السلطة."[32]

و تعد صورة الانحراف بالسلطة بقصد الانتقام من أشد العيوب ، ذلك أن مصدر القرار يحول سلطات القانون العام من وسيلة لتحقيق النفع العام إلى سلاح شخصي للانتقام و التنكيل بالغير، و هذا السلوك لا يضر الأفراد فحسب ، وإنما يضر الإدارة أيضا، كونه يسيئ إلى سمعتها ، و مجلس الدولة الفرنسي قد تصدى في كثير من قراراته لهذا العيب ، و مثاله :

-حالة سكرتير أحد المجالس المحلية ، نشأت بينه و بين أحد الموظفين الذين يعملون معه خلافات في العمل ، فطواها في نفسه ، ولما انتخب عمدة بضع سنوات من منشأ تلك الواقعة ، تحين الفرصة ، و كان أول قراراته فصل هذا الموظف.[33]

- حالة أحد المحافظين الذي لم يكد يعين حتى سارع إلى إصدار قرار بفصل أحد الموظفين ، و كل ذلك قبل أن يتسلم منصبه .[34]

- حالة إقصاء رياضية athlète من اختيارات الفريق قبل المشاركة في منافسة رياضية أوربية، عقابا على تصريحاتها العلنية المنتقدة لرئيس الاتحادية ، حيث قضى مجلس الدولة في هذه القضية بإلغاء القرار القاضي بحرمان مشاركة الرياضية ، و تعويضا عما لحقها من ضرر قدره 15000 فرنك.[35]

و من قرارات مجلس للدولة الجزائري قراره الصادر بتاريخ 7 ماي 2001 ، حيث لم يتوقف في تأسيس إلغائه عند عيب مخالفة القانون ، رغم أنه كان يكفيه ، وإنما ذهب إلى التصريح بعيب الانحراف بالسلطة لباعث الانتقام [36] ، كما قرر تعويض المضرور بمبلغ 200.000 دج لما لحقه من ضرر ، و مما جاء في حيثياته :

"... حيث أن المستأنف تحصل على رخصة البناء وفقا للقانون الساري به العمل كما هو ثابت من قرار رخصة البناء و أن حصوله على رخصة البناء يمنحه حقا مكتسبا بالخصوص أنه شرع في إنجاز البناء بنسبة كبيرة و لم يرتكب أي مخالفة مسجلة في محضر خاص أو خطا تقني مطابق لمواصفات رخصة البناء. كما أنه لا يجوز للبلدية إلغاء رخصة البناء بعد مرور مدة لا تزيد عن 60 يوما من تاريخ تسليمها كما يتطلب القانون ذلك .... حيث أن إلغاء رخصة البناء بالطريقة التي استعملتها البلدية مخالفة للقانون و تعد تجاوزا و تعسفا في استعمال سلطتها و أن إلغاءها تعسفي و سبب ضررا كبيرا للمستأنف نتيجة توقفه عن البناء لفترة طويلة. حيث أن الولاية و المصالح التقنية تؤكد في مذكرات جوابها عن الاستئناف بأن البلدية ليس لها حق إلغاء رخصة البناء بعد فوات مدة 60 يوما من تاريخ تسليمها، و أن المستأنف شرع في البناء و تجاوزت مدة رخصة البناء سنتين، و أن الإلغاء كان تعسفيا و لأن المصالح التقنية لمديرية البناء و العمران للولاية و الدائرة و البلدية لم تلاحظ أي مخالفة من طرف المستأنف. حيث أن المستأنف يلتمس منحه تعويضا عن الضرر الذي لحقه وأنه بتوقفه عن البناء لفترة طيلة ، يكون فعلا قد تعرض إلى الضرر مما يستوجب الاستجابة إلى طلبه ، مما يتطلب إلغاء القرار المستأنف و إبطال قرار إلغاء الرخصة و منح المستأنف تعويضا مناسبا يقدر بـ200.000 دج "[37]

**04 : الانحراف بالسلطة لاستهداف أغراض سياسية أو حزبية بعيدة عن المصلحة العامة**

الإدارة مناطة بتحقيق المصلحة العامة لمجموع الجمهور، دون اعتبارات مفاضلة أو انتقام تجافي سبب وجودها ، و من ذلك أن تنأى عن إقحام الاعتبارات السياسية في مقتضيات

عملها ، إذ يجب على مصدر القرار أن يستهدف الغاية التي من أجلها منح السلطة، و لا يستعمل امتيازات القانون العام محاباة لمن يشايع مذهبه السياسي، أو انتقاما ممن يخالفه الرأي ، ذلك أن إقحام مثل هذه الاعتبارات السياسية في مقتضيات الوظيفة الإدارية ، بلا شك انحراف عن غايتها و إهدار لحيدتها، و نيل من هيبتها.

ومجلس الدولة الفرنسي تصدى لهذا العيب ، فقد قضى في أحد أحكامه في قضية .Soc , L'Eveil de Contres [38] برفض قرار بلدي عرض فرقة موسيقية لبواعث سياسية ، كما قضى في قضية Rioux [39] بإلغاء قرار تسريح موظف بداعي عدم كفاءته المهنية ، ذلك أنه استشف أن حقيقة هدف قرار تسريح العامل كان لباعث سياسي و ليس بسبب ما ادعته الإدارة .

و القضاء الإداري الجزائري بدوره فحص هذا العيب ، إذ جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى : " إن الطاعن يدعي بأن تسريحه يستند على دافع سياسي و ليس بسبب مهني كما تدفع الإدارة " [40] ، و بعد دراسة الملف اتضح أنه لا وجود لانحراف في السلطة ، و عليه فالقضاء الإداري الجزائري فحص هذا العيب ، و في حال ثبوت وجوده فإنه بلا شك لن يتأخر في التصريح به .

**الخاتمة**

من خلال ما تم تناوله من خلال هذه الورقة ، نخرج بخلاصة مفادها أن عيب الانحراف بالسلطة عيب خفي لا ينصب على وقائع موضوعية مستقلة ، وإنما يتعلق ببواعث نفسية داخلية يستعصي على القاضي الإداري كشفها ، كما أنه يعد عيبا خطيرا كونه يجعل امتيازات القانون العام التي بوأت الإدارة أن تكون صاحبة المركز الممتاز، وسيلة لتحقيق أهداف منبتة الصلة بالمصلحة العامة ، تجافي غاية الإدارة و تناقض أساس وجودها ، و وسيلة لإشفاء الغل و إفادة الغير بغير وجه حق و عليه :

- نرى أنه يكون أحسن لو تصدى القاضي الإداري لهذا العيب أصالة ، بغض النظر عما يشوب القرار من عيوب أخرى ، فالصفة الاحتياطية لهذا العيب تجعل القاضي يكتفي بإلغاء القرار بمجرد توافر عيب شكلي قد لا يصلح أن يكون أساسا للتعويض، و هذا ما يهدر من فرص التعويض التي تكون إمكانيتها أوفر في حال ما أثير عيب الانحراف بالسلطة أصالة .

- عيب الانحراف بالسلطة لمجانبة المصلحة العامة ، عيب تتحقق فيه مواصفات الخطأ الشخصي ، فبإعمال معيار الغاية فهو خطأ شخصي ، كونه يستهدف غرضا أجنبيا منبت الصلة بالمصلحة العامة ، و بإعمال معيار النية أو القصد فهو عمل يتلازم فيه قصد الانحراف و نية إساءة استعمال السلطة ، و بإعمال معيار جسامة الخطأ فهو خطأ موغل في الجسامة ، كونه يحول وسائل القانون العام إلى سلاح للانتقام و إلحاق الأذى بالآخرين و وسيلة إلى تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة.

و عليه وجب التشديد في معاقبة الموظف مرتكب هذا العيب بتجريم سلوكه بما يناسب من عقاب ، و عدم الاكتفاء بدعوى الرجوع التي غالبا ما تتغاضى عنها الإدارة مكتفية ببعض العقوبات التأديبية التي لا ترقى إلى مستوى جسامة هذا العيب ، لأن القرارات الإدارية المعيبة بهذا العيب تلحق ضررا بالإدارة، حيث تهدر هيبتها و تنال من صورتها.

**الهوامش**

---

1 - مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج. ر، عدد27 بتاريخ 6 جويلية 1988.

2 -« …qu'il a ainsi usé des pouvoirs de police qui lui appartenaient sur les établissements dangereux, incommodes ou insalubres pour un objet autre que celui à raison desquels ils lui étaient conférés … » CE, 26 novembre 1875 , Pariset, Rec. 934. cité in M. Long et autres : **Les grands arrêts de la jurisprudence administrative**, 17e éd, Dalloz, Paris, 2009, p27.

3- التي جاء فيها :" ليس لمحافظي العمالات تنظيم دخول العربات العامة أو الخاصة في الساحات التابعة لمحطات السكك الحديدية أو وقوفها فيها أو مرورها إلا لتحقيق غاية متعلقة بالضبط أو بمصلحة المرفق العام، و ليس لتأمين تنفيذ عقد بين الشركة سكة الحديدية و مقاول العربات العامة."

4 - جاء في قرار لمجلس الدولة الفرنسي في قضية Rabé

« Le maire de la ville de Cannes n'est servi des pouvoirs qu'ils tient de l'art.97 de la loi du 5 avril 1884 dans un but autre que celui en vue duquel ils lui ont été conférés. » CE, 8 juin 1917, Rabé, Rec., p. 445 ; S. 1920, III, p. 1, note Hauriou, cité in M. HAMIDOU : **L'obligation d'agir des personnes publiques**, Thèse de doctorat, Université des sciences sociales de Toulouse, 2005, p. 437.

5- المحكمة الإدارية العليا في مصر، طعن 2909 لسنة 36 ق، 1991/02/16، الموسوعة الإدارية الحديثة، 1985-1993، ج 35، قاعدة353، ص 1019-1020، نقلا عن محمد فؤاد عبد الباسط : **القرار الإداري** ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 219.

6 -« Détournent de pouvoir ; utilisation par l'autorité administrative de son pouvoir dans un but autre que celui pour lequel ce pouvoir lui a été conféré. » . www.larousse.fr/dictionnaires/francais.

7 -L. AUCOC , **Conférences sur l'administration et le droit administratif** , t. 1, 2ème éd, Dunod Editeur, Paris, 1878 , p. 468. www.gallica.bnf.fr. le 11-08-2015.

8 -Il y a détournement de pouvoir quand une personne publique use « de ses puvoirs dans un but qui n'est pas celui en vue duquel les pouvoirs luis ont été conférés. » VIDAL: « L'évolution du détournement de pouvoir dans la jurisprudence administrative », RDP, 1952, p. 275, in M. HAMIDOU , op., cit, p. 437.

9 -« Il y a détournement de pouvoir lorsqu'une décision a été prise en vue d'un but autre que celui pour lequel elle pouvait l'être. » voir Jean-Claude Venezia , Yves Gaudemet : **Droit administratif** , 16 éd, LGDJ , Paris, 1999 , p. 126.

10 -M. Long et autres, op. cit., p. 28.

11 - محمد عبد العال السناري : **دعوى التعويض و دعوى الإلغاء** ، دراسة مقارنة ، مطبعة الإسراء ، د ب ن، د ت ن ، ص ص . 447-448.

12 - لحسين بن شيخ آث ملويا: **دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية**، الطبعة الثانية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر، 2006، ص . 296.

13 - شريف يوسف حلمي خاطر**: القرار الإداري-دراسة مقارنة**، دار النهضة العربية،القاهرة، مصر، 2006-2007، ص. 79.

14 - علي خطار شطناوي : **موسوعة القضاء الإداري**، الجزء الثاني ،الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان، الأردن، 2008، ص ص. 829-830.

15 - مصطفى أبو زيد فهمي : **القضاء الإداري و مجلس الدولة- قضاء الإلغاء**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 835.

16 -CE, 14 janvier 1916, Camino, Rec.15. RD publ. 1917.463, Corneille, note Jèze : S. 1922.3.10 , concl. Corneille. cité in M. Long et autres, op. cit., p. 172.

17 - سليمان محمد الطماوي : **القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء**، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر، ص .728.

18 - مسعود شيهوب : " الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية،الاقتصادية، و السياسية**، الجزائر، عدد1، 1998، ص .24.

19 - المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1962/06/14 ، مجموعة أحكام السنة السابعة، ص. 105، نقلا عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة : **أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، في الفقه و قضاء مجلس الدولة** ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2002 ، ص. 302.

20 - المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم 973 ، لسنة 8 ق، ص 1002، نقلا عن يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص ص. 80-81.

21 -Yves Gaudemet : **Traité de droit administratif**, t. 1, 16e éd, LGDJ, Paris, 2001, DELTA , Beyrouth , Liban, 2002, p. 579

22 -CE, 3 janvier 1947, Sainteau, Rec. Lebon. p. 7.Ibid., p. 427.

23 - لحسين بن شيخ آث ملويا ، مرجع سابق، ص. 301.

24 -Yves Gaudemet , op. cit., p. 496.

25 - عبد الغني بسيوني عبد الله : **القضاء الإداري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996، ص. 664.

26 -CE, 14 mars 1934, Delle Rault, Rec.p337. cité in M. Long et autres, op. cit., p. 29.

27 - لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص . 346.

28 - CE, 5 mars 1954, Delle Soulier, Rec. 139; RJPUF 1954.624, concl. Jacomet. cité in M. Long et autres, op. cit., p. 28.

29 - CE, 4 mars 1964, Dame veuve Borderie, Rec. 157 ; AJ, 1964. 624 , note P.L , cité in M. Long et autres, op. cit., p. 29.

30 -CE , 23 avril 1997, Commune des Gets, Rec. p. 662. cité in Pierre TIFINE : Droit administratif français http:// www. Revue generale du droit. eu/

31- نقلا عن أمزيان كريمة : **دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص** ، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر،2010 /2011، ص .9.

32 - محكمة القضاء الإداري، قرار 1954/05/19 قضية 1150 لسنة 6 ق ، المجموعة، السنة 08 ص 1462 ، نقلا عن سامي جمال الدين: **الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، الطبعة الأولى، منشاة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2004، ص .732.

33- CE,13 décembre 1920, Varjat

نقلا عن سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق، ص. 738.

34- CE, 03 mars 1939, Dame Laurent

نقلا عن عبد الله طلبة : **القانون الإداري-الرقابة القضائية على أعمال الإدارة –القضاء الإداري**، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2010-2011، ص .296.

35 -CE, 25 mai 1998, Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées, JCP 1999.II.10001, note Lapouble , cité in M. Long et autres, op. cit., p. 28.

36- إذ كان في إمكان القاضي الإداري عدم التصريح به لصفته الاحتياطية ، وذلك لثبوت عيب آخر أسّس عليه القاضي قرار إلغائه.

37 - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 412 مؤرّخ في 07 ماي 2001 ملف رقم 004305 ، قضية (ق.م) ضد الدائرة الحضرية لبويرة و من معها ،(قرار غير منشور) نقلا عن عزري الزين : **قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها**،الطبعة الأولى ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر، 2005 ، ص ص 125.126.

38 - CE, 23 décembre 1932, Soc. L'Eveil de Contres. cité in Jean-Claude Venezia , Yves Gaudemet, op. cit., p. 127.

39 - CE, 26 octobre 1960, Rioux, Rec. 558, concl. Chardeau , cité in M. Long et autres, op. cit., p. 28.

40- قرار المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، بتاريخ 1970/10/30، نقلا عن أحمد محيو: **المنازعات الإدارية** ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2003 ، ص .192.