خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة

الأستاذة: **بولقواس سناء**
أستاذة مساعدة " أ " كلية الحقوق و العلوم السياسية
- جامعة محمد الصديق بن يحيى/ جيجل -

ملخص :

الأصل أنه يتعين أن يهدف كل قرار إداري صادر تحقيق المصلحة العامة، كما أنه يتعين أن يحقق الهدف الذي أراده المشرع وألا يخرج عن مقتضاه، وإلا كان معيبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، وهنا تبرز أهمية الرقابة القضائية على أعمال جهة الإدارة بصفة خاصة، لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من انحراف الإدارة في استعمالها لما منحه لها القانون من سلطات، وبالنظر لخصوصية عيب الانحراف بالسلطة باعتباره عيبا خفيا فإن إلغاء القرارات المشوبة به تتسم بخصوصية خاصة.

Abstract:

Generally, every issued administrative decision should be aimed to realize the public interest, as it must achieve the legislature desired goal, to go with it and to avoid deviations or it would be defected by the power deviation uses. Here comes the importance of the judicial control, particularly, over the administration work, to protect individual's rights and their freedoms from the deviation use of the administration authorities offered by the law, viewing the particularity given to the deviation authority as a hidden defect, the cancellation of the defected decision is characterized by a special particularity.

مقدمة:

يعد القرار الإداري أهم الوسائل القانونية التي تستخدمها الإدارة لتأدية المهام المكلفة بها وهذا تحقيقا للمصلحة العامة، لكن هذه السلطة التي تتمتع بها في إصدار القرارات الإدارية ليست بالمطلقة لأنها ملزمة باحترام مبدأ المشروعية، ويؤدي القضاء الإداري في الدول التي تأخذ بالازدواجية القانونية والقضائية دورا هاما في ضمان تجسيد هذا المبدأ، بموجب الرقابة القضائية التي يمارسها على هذه القرارات عندما يتأكد من سلامتها بموجب دعوى الإلغاء التي يتم رفعها من المتضرر من القرار الإداري.

مما لا شك فيه أن الرقابة القضائية على أعمال وقرارات جهة الإدارة ذو أهمية بالغة في إرساء دعائم دولة القانون وحماية مبدأ المشروعية، لأن هذه الأخيرة تهدف لتجسيد توازن حقيقي بين أمرين لا يقل أحدهما أهمية عن الآخر وهما ضرورة سير المرافق العامة في الدولة بانتظام واطراد وهو ما يتطلب منح جهة الإدارة استعمال كل ما تملكه من سلطات وصلاحيات لتجسيد ذلك من جهة، ومن جهة أخرى ضرورة توفير الحماية القانونية اللازمة لحقوق وحريات الأفراد في مواجهة هذه السلطات في حال انحراف جهة الإدارة في استعمالها.

تعد الرقابة القضائية في دعوى إلغاء القرار الإداري بسبب وجود عيب الانحراف بالسلطة ضمانة هامة لتحقيق مشروعية تصرفات الإدارة وخضوعها لحكم القانون، فمن خلال السلطة التقديرية الممنوحة لجهة الإدارة قد تستغل الإدارة هذه السلطة الممنوحة لها بموجب القوانين والأنظمة لتنحرف بها عن المصلحة العامة، ويشكل هذا التصرف في النهاية انحرافا بغاية القرار الإداري عن المصلحة العامة.

يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب الأساسية التي تمس ركن الغاية في القرار الإداري، وهو من أصعب العيوب وأعقدها من حيث ممارسة الرقابة القضائية عليه وكذا إثباته، كما انه من أكثر العيوب شيوعا وأكثرها خطورة على المصلحة العامة وعلى الحقوق والحريات العامة للأفراد، ويستمد هذا العيب خطورته بشكل أساسي من الخصائص التي يتمتع بها من جهة وتعلقه بالمصلحة العامة من جهة أخرى.

لما كان عيب الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية الصادرة عن جهة الإدارة متعلقا بركن الغاية ومرتبا لآثار سلبية على المخاطب بالقرار، كما انه يعد انتهاكا لمبدأ المشروعية، وبالنظر لخصوصية هذا العيب باعتباره عيبا خفيا، لذا فإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة تتميز بخصوصية خاصة وسنحاول من خلال هذا البحث معرفتها من خلال الإجابة عن الإشكالية التالية: ما

هي مصادر خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المعيبة بعيب الانحراف بالسلطة مقارنة بالعيوب الأخرى التي تصيب القرار الإداري؟

للإجابة عن الإشكالية السابقة سنقسم دراستنا لمحورين، نتناول في أولهما مفهوم الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية، وفي ثانيهما مصادر خصوصية إلغاء القرار الإداري المعيب بالانحراف بالسلطة، وذلك على النحو التالي:

أولا: مفهوم الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية

يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة أحد العيوب التي تصيب القرار الإداري وتجعله قابلا لإلغاء، ويمس هذا العيب ركنا هاما من أركان القرار الإداري وهو ركن الغاية، ويتجسد هذا العيب في صورة مخالفة المصلحة العامة، أو الحياد عن الهدف المخصص لإصدار القرار، وهو ما نبرزه كالتالي:

1. تعريف الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية

لقد اختلف الفقه الإداري في تحديده للمقصود بعيب الانحراف بالسلطة ومرد هذا الاختلاف هو اختلاف الزاوية التي ينظر بها كل فقيه لهذا العيب، إذ اعتبره اتجاه فقهي في فرنسا أنه ما هو إلا:" استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية، من أجل تحقيق هدف أخر غير ذلك الذي من أجله منحت لها هذه السلطة بواسطة القانون"، في حين اعتبره اتجاه فقهي آخر بأنه:" استخدام جهة إدارية سلطتها عمدا من أجل هدف غير الذي منحت لأجله هذه السلطة"

يعاب على التعريف السابق أنه ربط بين الانحراف بالسلطة وبين العمد وهذا غير صحيح دائما، فقد يقع الانحراف بالسلطة نتيجة لخطأ كما في حالة الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف.

عرف عيب الانحراف بالسلطة أيضا بأنه:" يوجب انحراف السلطة عندما تستخدم الإدارة اختصاصاتها من أجل غرض غير المصلحة العامة، سواء كان هذا الغرض مصلحة خاصة أو هدف سياسي ويوجد كذلك انحراف بالسلطة عندما تتخذ الإدارة قرارا من أجل هدف سياسي، ويوجد كذلك انحراف بالسلطة عندما تتخذ الإدارة قرارا من أجل هدف يتعلق بالمصلحة العامة ولكنه أجنبي عن الهدف الذي حدده التشريع والذي تدعى الإدارة تطبيقه".[1]

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أن عيب الانحراف في استعمال السلطة لا يكون في المشروعية الخارجية للقرار الإداري المطعون فيه من حيث الشكل والإجراءات، وإنما في مشروعية الغاية التي استهدفتها الإدارة في إصداره، فهو عيب يتعلق بجوهر القرار الإداري لا بشكله الظاهري، لذا يتعين على القاضي الإداري أن يبحث في نوايا ومقاصد مصدر القرار وأن يتفحصها ويعمل على

تقديرها، فالرقابة القضائية على عيب الانحراف بالسلطة تتخذ شكل التحري في النواحي النفسية أو القصد الذي يتوخاه رجل الإدارة عندما يصدره قرارا إداريا.[2]

يترتب على هذا العيب الذي يشوب ركن الغاية (الهدف) في القرار الإداري البطلان والإلغاء سواء كان إداريا أو قضائيا، بحيث يمكن للإدارة العامة أن تقوم بإلغاء قراراتها غير المشروعة بناءا على تظلم يرفع أمامها أو من تلقاء نفسها، كما قد يكون الإلغاء قضائيا يختص به القضاء الإداري وذلك بناءا على دعوى ترفع أمامه أي أمام القضاء الإداري.[3]

2. صور الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية

إذا كان الهدف من إصدار القرارات الإدارية تحقيق المصلحة العامة، فإن الانحراف عن تحقيق هذه الأخيرة يعد أحد أوجه الانحراف بالسلطة، كما أن حياد رجل الإدارة عن ما رتبه المشرع من هدف خاص والذي قد تستخلصه المحكمة الإدارية من حيثيات القرار الإداري، تشكل الصورة الثانية من صور عيب الانحراف بالسلطة وهو ما سنبرزه على النحو التالي:

1-2: الانحراف عن تحقيق المصلحة العامة

هذه الصورة من أخطر حالات الانحراف بالسلطة لأسباب كثيرة أهمها: أن العيب هنا يكون مقصودا، فالمصلحة العامة وتحقيق مقتضياتها هي المبرر الرئيسي لمنح رجل الإدارة سلطة إصدار القرارات الإدارية، ومن ثم فأي قرار إداري يجب أن يصدر تحقيقا للمصلحة العامة وإلا كان مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة، أما إذا سخر رجل الإدارة السلطة الممنوحة له لتحقيق نفع أو غرض شخصي له أو لغيره، أو مارسها بقصد المضايقة أو الانتقام مثلا، فإن قراره يكون معيبا بعيب بالانحراف بالسلطة.[4]

إذا كانت الإدارة تملك سلطة تقديرية في تحديد الوقت الذي تراه مناسبا لإصدار قرارها، فإن هذه السلطة تكون دائما مقيدة فيما يتعلق بالهدف من القرار والذي يتعين أن يكون دائما هو تحقيق المصلحة العامة فإذا حاد عنها أصبحت قراراته باطلة لكونها معيبة بعيب الانحراف بالسلطة.[5]

يأخذ عيب الانحراف عن المصلحة العامة صورا كثيرة منها:

أ: استعمال السلطة قصد الانتقام

في هذه الحالة يكون هدف الرئيس الإداري من إصدار قراره التنكيل بموظف معين والإضرار به، لأسباب لا تتعلق بالصالح العام، وقد يكون ذلك لاختلاف في الرأي أو اختلاف في العقيدة، أو تنافس في مجال معين.....الخ، وهذه أسوء صور الانحراف على الإطلاق، لأنه يتم استعمال سلطات القانون العام التي منحت للإدارة لتحقيق الصالح العام بقصد الإضرار بالغير أو الانتقام منه،[6] فالقرار الصادر

مثلا بنقل موظف عام دون موافقته ولجهة إدارية أخرى مجال الترقية فيها مقفول يعد انحرافا في استعمال السلطة لان مثل هذا الإجراء هدفه ليس تحقيق الصالح العام وإنما هدفه هو حرمان الموظف من مزاياه وترقية غيره في الدرجة الوظيفية.[7]

ومن الأمثلة التطبيقية لعيب إساءة استعمال السلطة في الجزائر ما قضى به القضاء الإداري في الجزائر بإبطال القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1986/02/22وقرار وزير الصحة المؤرخ في 1986/04/15 المتعلق بنقل موظف بعد أن ثبت له أنه إجراء تأديبي مقنع، لأنه يجب إبلاغ الموظف في حالة النقل التلقائي حتى ولو لم يكن هذا الإجراء مكتسبا للطابع التأديبي، والثابت في قضية الحال أن القرار الإداري المتضمن نقل الموظف لم يحترم الإجراء المقرر في مجال النقل التلقائي، كما أنه تم تعيين موظف جديد مكانه.[8]

ب: استعمال السلطة قصد تحقيق نفع شخصي لمصدر القرار أو غيره

يحدث في الواقع العملي كثيرا أن يقوم الإداري رئيسا كان أو مرؤوسا باستعمال سلطته لتحقيق مصلحة شخصية له أو لشخص آخر على حساب مصالح الجماعة، وهنا يعد قراره خارجا عن نطاق المشروعية لكونه معيبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، وتعد هذه الصورة أخطر صور الانحراف، فرجل الإدارة الذي يعمل على تحقيق مصالح الجماعة وحماية المصلحة العامة ينسى واجبه ويتحرر من قيوده ويسعى للحصول على نفع ذاتي، فيخرج عن نطاق وظيفته ويفقد عمله صفة العمومية.

ج: عدم تطبيق القانون تطبيقا عادلا

القانون هو إرادة الأمة صيغت في عبارات يتعين احترامها لأنه في التطبيق السليم للقانون تحقيق للصالح العام، ومخالفة هذا التطبيق السليم والتحايل عليه فيه مخالفة للمصلحة العامة، مما يجعل القرار مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة لتنكره للمصلحة العامة، وذلك بالخروج عنها فلا يجوز للإدارة أن تتحايل على تنفيذ أحكام القانون لتصل من ذلك لانتهاك هذه الأحكام[9]

في هذا الصدد قضى المجلس الأعلى في الجزائر بإبطال القرار المطعون فيه والذي اكتفى الوالي فيه بالتصريح أنه يستطيع التصرف بكل حرية في أملاك الدولة، وأكد على أن منح المحلات التابعة لأملاك الدولة منح مؤقت يمكن إلغاؤه في أي وقت، بعد أن قام هذا الأخير بمنح الطابق الأرضي للفيلا التي كان يشغلها الطاعن لمستفيد آخر وعوض ذلك بقرار جديد.[10]

د: 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، وفي الواقع العملي نجد أن لهذه الاعتبارات أثر كبير في انتشار الفساد في الإدارة في الكثير من الدول التي لم تصل مرحلة النضوج السياسي، وتأسيسا على ذلك فإنه إذا استخدمت الإدارة سلطاتها في منع التجمهر بحجة منع انتشار وباء وكانت تقصد في الواقع منع اجتماع سياسي معارض للحكومة، كان قرارها معيبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة وقابلا للطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة.[11]

2-2: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف

قد لا يكتفي المشرع بالنص صراحة على أن كل قرار إداري يتعين أن يصدر محققا المصلحة العامة فقط، بل قد ينص صراحة على تحديد هدف معين يجعله نطاقا للعمل الإداري، وهنا يجب ألا يستهدف القرار الإداري الذي يتم إصداره تحقيق المصلحة العامة فحسب، بل والهدف الخاص الذي عينه القانون لهذا القرار عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار بالغاية التي رسمها له القانون، فإن خرج القرار عن هذه الغاية حتى ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة ذاتها كان القرار مشوبا بعيب الانحراف وكان باطلا.[12]

يأخذ الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف صورا عدة هي:

أ: خطأ الموظف في تحديد الأهداف المنوط به تحقيقها

في هذه الصورة يستعمل رجل الإدارة ما منح له بموجب أحكام القانون من سلطات لتحقيق أهداف معينة، وإن كانت متعلقة بالمصلحة العامة إلا أنه غير مكلف بتحقيقها، وهنا يقع عيب الانحراف بالسلطة [13] فالقرار الصادر المتعلق بموضوع الضبط الإداري يتعين أن يكون للمحافظة على عناصر النظام العام الثلاث: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة،[14] فلو أصدرت سلطة الضبط قرارا إداريا لحماية عنصر غير العناصر الثلاث السابقة كان القرار معيبا بعيب الانحراف بالسلطة، حتى ولو كان محققا للمصلحة العامة في تقديره.[15]

ومثال ذلك قيام الإدارة التي تستغل الأملاك المقرر نزعها من أجل المنفعة العامة لغير ما نزعت من اجله هذه الأملاك يعد انحرافا في استخدام السلطة الممنوحة لها، حتى ولو كان الهدف من ذلك هو تحقيق المنفعة العامة، لذا قام القضاء الإداري في الجزائر بإبطال القرار المطعون فيه بعد أن ثبت له أن القطعة الأرضية التي تم الاستيلاء عليها مخصصة حسب المقرر المطعون فيه لشق الطريق، ومن ثم فان استغلال هذه القطعة لاستقبال بناءات ومشاريع عمومية يعد تحريفا لهدفها الأصلي، حتى وإن توفرت المنفعة العمومية في عملية إنجاز بنايات ومشاريع عمومية لاسيما البناءات السكنية.[16]

ب: خطأ رجل الإدارة في استخدام وسائل تحقيق الأهداف

في هذه الحالة يستعمل رجل الإدارة في سبيل تحقيق الهدف العام المنوط به تحقيقه وسيلة غير مقررة قانونا، أي أن رجل الإدارة يخالف الإجراءات الواجب إتباعها، [17] فقد يحدد الهدف من إصدار القرار الإداري بنص صريح في النصوص القانونية، أما في حالة عدم تحديده قد يستخلص من روح التشريع أو من طبيعة الاختصاص الممنوح لمصدر القرار، فقد حدد المشرع مثلا لسلطات الضبط الإداري هدفا محددا هو المحافظة على النظام العام، فإن استعملت الإدارة سلطتها في هذا الخصوص لغير تحقيق هذا الهدف كان قرارها معيبا بعيب الانحراف بالسلطة حتى وإن كان لا يجانب الصالح العام. [18]

ثانيا: مصادر خصوصية إلغاء القرار الإداري المعيب بالانحراف بالسلطة

يتميز عيب الانحراف بالسلطة بخصوصية خاصة تميزه عن غيره من العيوب التي تمس القرار الإداري، منها ما هو مستمد من خصائص هذا العيب بحد ذاته، ومنها ما هو متعلق بعبء إثبات هذا العيب وصعوبة الإثبات بالنسبة للقاضي والمتقاضي وكذا الوسائل المعتمدة في إثباته نبرزها على النحو التالي:

1. الخصوصية المستمدة من خصائص عيب الانحراف السلطة

يتميز عيب الانحراف بالسلطة بعدة خصائص تميزه عن أوجه إلغاء القرارات الإدارية الأخرى، حيث أنه عيب احتياطي، ويتعلق بركن الغاية في القرارات الإدارية، كما أنه عيب قصدي ولا يتعلق بالنظام العام وسنتعرض لكل منها على النحو التالي:

أ. الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري

استقر كل من الفقه والقضاء الإداري على سريان الصفة الاحتياطية على عيب الانحراف بالسلطة، حيث لا يجوز للقاضي الإداري اللجوء إليه كوجه لإلغاء القرار الإداري إذا كان بوسعه إلغاء هذا القرار استنادا لأي وجه من أوجه الطعن الأخرى، لصعوبة إثباته مقارنة بالعيوب الأخرى التي تمس القرار الإداري والتي تجعله قابلا للإلغاء، لأن القرارات المعيبة بعيب الانحراف بالسلطة هي قرارات سليمة ظاهريا، وقد تم تجسيد ذلك في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية والقاضي بأن: "القرار المطعون فيه مشوبا بالخطأ في تطبيق القانون، وبالتالي يتعين إلغاؤه دون حاجة للبحث في الوجه الثاني من الطعن والمبني على إساءة استعمال السلطة".

يمكن إرجاع الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة لصعوبة إثبات هذا العيب لتعلقه بنية مصدر القرار، وخطورة القضاء به بالنسبة للإدارة ، لأنه سيؤدي لوصفها بالمتعسفة الأمر الذي يزعزع الثقة المفترض توافرها في رجالها.[19]

يرى بعض الفقه أن الفكرة القديمة عن إساءة استعمال السلطة كعيب احتياطي أصبحت محل شك كبير في دعوى الإلغاء، ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي أعلن جواز الحكم به في القرار الإداري دون اشتراطه البحث في إمكانية إلغاء هذا القرار استنادا لأوجه الطعن الأخرى، وبهذا يكون مجلس الدولة الفرنسي قد أكد أصالة عيب الانحراف في استعمال السلطة واستقلاليته كوجه لإلغاء القرار الإداري حتى لو كان مشوبا بعيب آخر.[20]

أكد الفقه الفرنسي على الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة استنادا لظهور واتساع نطاق الرقابة على السبب في القضاء الفرنسي، حيث أنه أيسر كثيرا في الإثبات، وقد أدى ذلك زيادة على جعل عيب الانحراف بالسلطة عيب احتياطي إلى تقلص التطبيقات القضائية لهذا العيب بصورة ملحوظة.[21]

ب. الصفحة القصدية لعيب الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري

يقصد بالصفة القصدية لعيب الانحراف بالسلطة "أن الموظف مصدر القرار سيء، ويعلم بأنه يبتغي غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو غاية مخالفة لما حدده القانون، وأن يكون قصده قد اتجه لذلك"، وبالتالي فإن إساءة استعمال السلطة والانحراف بها هي من العيوب القصدية في السلوك الإداري، قوامه أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، ومن ثم إذا لم يتوافر في مصدر القرار هذا القصد العمدي فلا يتحقق هذا العيب مهما كانت الأضرار التي أصابت الأفراد من هذا القرار.[22]

يتفق غالبية الفقه على أن عيب الانحراف بالسلطة عيب قصدي، تتجه فيه إرادة ونية رجل الإدارة للخروج عن المصلحة العامة أو مخالفته لقاعدة تخصيص الأهداف، ويتعين أن تكون إرادته غير مشوبة بغش أو تدليس، غير أن بعض الفقه يرى أنه لا يلزم لقيام هذا العيب أن تتجه إرادة الإدارة للانحراف بالسلطة، إذ قد يقع عيب الانحراف من غير قصد ومن ثمة فإن هذا العيب لا يرتبط حتما بالعمد ولا بسوء النية، حيث أنه يشمل الكثير من الحالات التي تكون فيها الإدارة حسنة النية ولا تقصد من عملها غرض آخر غير الصالح العام ولكن تصرفها لا يزال معيبا بالانحراف لخروجه عن قاعدة تخصيص الأهداف.[23]

ج. ارتباط الانحراف في استعمال السلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري بسلطة الإدارة التقديرية

يتلازم عيب الانحراف بالسلطة مع السلطة التقديرية للإدارة، ولا يتصور وقوع هذا العيب في حالة مباشرة الإدارة لاختصاص مقيد محدد بنصوص قانونية صريحة، حيث لا يثار عيب الانحراف بالسلطة في هذه الحالات لأنه يفترض افتراضا غير قابل لإثبات العكس، لأن الأهداف الإدارية تتحقق باستمرار إذا قام رجل الإدارة بتنفيذ الواجبات القانونية تنفيذا دقيقا.[24]

فالإدارة وفقا لهذه الخاصية بدلا من استعمالها لسلطتها التقديرية وفق الإطار الخارجي الذي حدده المشرع واختيارها للغاية التي يبتغيها المشرع من منحه إياها، تسيء استعمال هذه السلطة وتختار تحقيق غاية أخرى، على الرغم من كون السلطة التقديرية الممنوحة لها هي بقصد مساعدتها على أداء وظيفتها الإدارية ، وبناءا على هذه السلطة يجب على الإدارة أن تعمل وفق ما تقرره هي وحسب رغبتها دون أن تكون ملزمة بالعمل أو الامتناع عن العمل حيث تتيح السلطة التقديرية للإدارة العامة فرصة تسيير شؤونها بالقدر اللازم من الحرية والتصرف وأن تعمل على تطويرها بما يتفق مع الظروف الإدارية المتطورة باستمرار.[25]

خلافا لما سبق ذهب اتجاه فقهي آخر للقول بوجود هذا العيب في مجال الاختصاص المقيد، حيث يقترن بعيب المحل أو السبب أو يوجد منفردا، وذلك عندما يؤخر رجل الإدارة إصدار القرار قاصدا الإضرار بمن تعلقت مصلحة بإصداره [26]

2. الخصوصية المستمدة من إثبات وعبء إثبات عيب الانحراف بالسلطة في القرار الإداري

يتسم إثبات عيب الانحراف بالسلطة بالصعوبة بالنسبة المدعي، لأن هذا العيب مرتبط بنفسية مصدر القرار، لذا من الصعب الكشف عن النوايا والمقاصد التي يرمى إليها مصدر القرار، والقاضي الإداري على الرغم من دوره الإيجابي في الدعاوى الإدارية هو الآخر يواجه صعوبة في إثبات هذا العيب لتعلقه بنوايا مصدر القرار.

1-2: صعوبة إثبات الانحراف بالسلطة في القرار الإداري كوجه لإلغاء القرار الإداري

إثبات الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية صعب بالنسبة للقاضي والمدعي على حد سواء وذلك لعدة أسباب تختلف من القاضي للمدعي نوجزها كما هو موضح أدناه:

أ: صعوبة الإثبات بالنسبة للقاضي

يمكن إرجاع صعوبة إثبات عيب الانحراف بالسلطة بالنسبة للقاضي في سبيل الكشف عن هذا العيب لاعتبارين هما:

- أن العمل المشوب بعيب الانحراف بالسلطة عمل سليم في جميع نواحيه الظاهرية، فهذا العيب ليس من العيوب الشكلية في القرار الإداري، كما أنه ليس من العيوب الموضوعية لأنه متعلق بنوايا ومقاصد

رجل للإدارة والهدف الحقيقي (المخفي) الذي يسعى لتحقيقه، لذا فالطاعن في هذه الحالة يتهم الإدارة بأنها قد حادت عمدا وعن سوء نية وأنها رمت لتحقيق أغراض غير مشروعة، وهذا يفتح باب على مصراعيه لقبول تلك الاتهامات أو ينال من احترام الإدارة ويشل حركتها.

- أن القاضي الإداري وهو يبحث في بواعث الإدارة ودوافعها من إصدار القرار الإداري لا يملك سلطة إصدار أمر بإحضار رجل الإدارة أمامه لاستجوابه، كما أنه لا يستطيع أن يأمر بإجراء تحقيق مع الإدارة وذلك راجع لمبدأ الفصل بين السلطات، [27]كما أن ممارسة الرقابة على هذه البواعث من طرف القضاء الإداري سيجعل من القاضي قد أحل تقديره الشخصي محل تقدير الإدارة، وهو ما سيخرج هذا الأخير من الدور المنوط به كقاضي مشروعية ليصبح رئيسا أعلى على جهة الإدارة. [28]

تجدر الإشارة في هذا الصدد أن الاجتهاد القضائي الفرنسي غير اتجاهه فيما يتعلق بممارسته لرقابته على السلطة التقديرية للإدارة، حيث أنه في قضيتي "لافرانج" و"قوميل" أصبح القاضي يخضع الإدارة لحد أدنى من الرقابة تمارس على تقدير الوقائع من طرف الإدارة، وتكون الرقابة هنا على الغلط الواضح في التقدير "الرقابة الضيقة". [29]

ب: صعوبة الإثبات بالنسبة للمدعي

مهمة المدعي في الإثبات صعبة، حيث لا يمكنه تقديم المستندات التي تثبت انحراف الإدارة بسلطتها لكونها في حوزتها، كما أن بوسعها في حالة اضطرارها لتقديمها بناء على طلب القضاء أن تطمسها، وحتى في حالة تقديمه للوثائق والمستندات فإن القاضي قد يجد صعوبة كبيرة في التوصل لما يؤكد انحراف الإدارة بالسلطة في كثير من الأحيان، لأن هذا العيب ليس من العيوب الشكلية ولا حتى الموضوعية التي تمس القرار الإداري، ومن ثم يجد المدعي نفسه مضطرا لإثبات الانحراف بدلائل لا ترقى لمستوى الدليل الذي يحسم الأمر ويؤكد انحراف الإدارة بسلطتها، [30]كما يترتب على هذه الصعوبة في إثبات الانحراف بالسلطة أن يكون هذا العيب عيبا احتياطيا، بحيث لا يلجأ القاضي إليه إلا إذا لم تفلح أوجه الطعن الأخرى في إلغاء القرار الإداري.

2-2: خصوصية عبء إثبات الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري

تعيين من يقع عليه عبء الإثبات ذو أهمية من الناحية العملية، لأن تكليف أحد الخصوم بالإثبات يجعل الخصم الآخر في مركز أفضل، لأن موقفه سيكون سلبي وسيكسب الدعوى دون مجهود إذا عجز المكلف بالإثبات عن إقامة الدليل على ما يدعيه، لذلك أقر بتوزيع عبء الإثبات لما له من أثر على مركز الخصوم في الدعوى الإدارية.

تجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز إلزام الخصم بتقديم دليل ضد نفسه، أي لا يجوز من حيث المبدأ إلزام الخصم بتقديم ما بحوزته من مستندات لما لها من خصوصية وسرية إلا برضا الخصم نفسه، واستثناءا يمكن للخصم إجبار الطرف الآخر في الدعوى على ذلك في حالتين:

- إذا كان القانون يجيز مطالبته بتقديمها أو تسليمها.
- إذا استند إليها خصمه في أي مرحلة من مراحل الدعوى.[31]

إن لعيب الانحراف بالسلطة خطورة خاصة، فهو يؤدي في حالة ثبوته للقضاء بعدم مشروعية مسك رجل الإدارة الذي أصدر القرار الإداري، لذلك نجد القضاء الإداري متشدد قليلا في عبء إثبات هذا العيب وهذا أمر طبيعي لأن القاضي لا يمكنه الحكم على الإدارة إلا إذا كانت هناك أدلة قاطعة،[32] ولهذا فقد استقر الفقه على أن عبء إثبات الانحراف بالسلطة يكون على عاتق المدعي مثبتا استهداف الإدارة بقرارها هدفا بعيدا عن المصلحة العامة أو مغايرا للهدف المخصص لإصداره، وهنا يمكن للمدعي إقامة الدليل بأي وسيلة إذ تتساوى جميع الأدلة المثبتة أمام القضاء الإداري.[33]

لقد أيد مجلس الدولة الفرنسي، والمصري وكذا الجزائري مبدأ إلقاء عبء إثبات عيب الانحراف بالسلطة على المدعي، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر مثلا إلى أن الانحراف بالسلطة هو من العيوب القصدية في السلوك الإداري وقوامة اتجاه الإدارة صاحبة الاختصاص للانحراف به عن تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي يقع إثباته على من يدعيه، إلا أن الأخذ بهذا لا يستقيم مع الواقع فغالبا ما تحتفظ الإدارة ببعض الوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعة، ولقد كانت غالبية الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري تؤكد على إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي كأصل عام وعلى هذا الأساس يتمتع القرار الإداري بقرينة الصحة المفترض تواجدها في القرارات الإدارية،[34] ولكن الأمر تغير لاحقا نتيجة صعوبة الإثبات لهذا العيب لذلك فقد خفف القضاء الإداري المصري مثلا من مبدأ إلقاء عبء إثبات الانحراف بالسلطة بشكل كامل على المدعي، ونقله للإدارة في حالة ما إذا تمكن المدعي من تقديم دليل يمكن أن يزعزع قرينة الصحة المفترضة في القرارات الإدارية، وهناك على الإدارة دحض ما تقدم به المدعي.[35]

3-2: تنوع وسائل إثبات الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري

بالنظر للخصوصية التي يتسم بها عيب الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية مقارنة بالعيوب الأخرى، باعتباره من العيوب الخفية والقرار في ظاهره يبدو مشروعا، لذا فإن الكشف عنه وإثباته يتسم بالصعوبة كما سبق بيانه، لذا فإنه لا فائدة من ممارسة القضاء الإداري الرقابة على هذا النوع الخاص من العيوب التي تصيب القرار الإداري ما لم تكن هناك وسائل تمكن المدعي كقاعدة عامة من

إثبات هذا العيب الخفي كما سبق بيانه، لذا عمليا نجد أنه يتم الاعتماد على أذلة الإثبات المختلفة بحسب طبيعة محل النزاع المعروض على المحكمة الإدارية من بينها:

أ: القرائن

لم يعد مجلس الدولة الفرنسي انطلاقا من الربع الثاني من القرن عشرين يكتفي في فحصه للقرار الإداري محل الطعن بالمستندات التي يحويها ملف الدعوى المقامة، بل امتد بحثه للقرائن المحيطة بظروف النزاع في كل حالة لم يجد فيها ما يساعده على الكشف عن انحراف الإدارة، [36]وفي غالب الأحيان لا يمكن للطاعن تقديم وثائق إدارية تثبت وجود انحراف بالسلطة لذا تعد القرائن في هذه الحالة أحد الوسائل المتاحة، وبمقتضاها يتم نقل عبء الإثبات للإدارة المطعون ضدها، فيكلفها القاضي بتقديم ما لديها من مستندات تدحض إدعاءات المدعي.

تأخذ القرائن صورتين مختلفتين: القرائن القانونية وهي:" تلك القرائن التي أقرها القانون والتي من شأنها أن تؤيد الشخص في دعواه أو تكون ضده، فتكون القرينة قانونية عندما تقوم في عناصرها على حكم القانون "، [37] وهي كثيرة في التشريع نذكر منها: قرينة العلم بالقرار الإداري بالنشر والإعلان، قرينة استقالة الموظف، قرينة حجية الأحكام القضائية، قرينة القرار الإداري الضمني....إلخ، [38] أما القرائن القضائية فهي القرائن التي لم ينص عليها القانون، ويستخلصها القاضي من ظروف الدعوى المحيطة بها، فقد يختار القاضي واقعة معلومة من بين وقائع الدعوى الواردة في محاضر والمستندات المقدمة فيها ثم يستدل بها على الأمر المراد إثباته، [39]فقرينة انعدام الدافع المعقول تعد قرينة قضائية فالإدارة تصدر قراراتها تحت تأثير دوافع معينة لذا يتوجب أن تكون دوافعها متعلقة بتحقيق المصلحة العامة وأن تكون مبررا لإصدار القرار.

فالقاضي يستدل على قرائن الانحراف بالسلطة في القرار الإداري من انعدام الدافع المعقول لإصدار القرار الإداري، أو من تعامل الإدارة بطريقة مختلفة بين ما تساوت مراكزهم القانونية، أو من اتخاذ الإدارة موقفا سلبيا من الادعاءات الموجهة ضدها، أو من الظروف المحيطة بإصدار القرار الإداري والكيفية التي نفذ بها، لأنه إذ كانت القرارات الإدارية تتمتع بقرينة الصحة إلا أن انعدام باعث ظاهر ومعقول لإصدار القرار يكون قرينة في يد الطاعن على انحراف الإدارة بسلطتها ويسهل على القاضي مهمة إلغاء القرار الإداري المعيب بالانحراف بالسلطة، [40] ولجوء القاضي للقرائن القضائية في إثبات عيب الانحراف بالسلطة هو حرصه على تكريس مبدأ المشروعية، [41] ومتى لم تستطع الإدارة تقديم دليل يدحض القرائن اعتبر ذلك تسليما بادعاءات المدعي. [42]

ب: الأدلة الكتابية

تعتبر الأدلة الكتابية من أهم الوسائل التي يعتمد عليها أطراف الدعوى في الإثبات، فقد تقدم تلقائيا وقد تقدم بناء على طلب أحدها أو من طرف القاضي، وهذه الأدلة الكتابية تكون في شكل مستندات قد تكون خاصة بالإدارة وتستخدمها في أعمالها من شهادات وملفات وسجلات، [43] وقد تكون مستندات رسمية ينظمها الموظفون طبقا للأوضاع القانونية ويحكم بها ما لم يثبت تزويرها، كما يمكن أن تكون عادية تشمل على توقيع الذي صدرت عنه لكنها ليست لها صفة السند الرسمي. [44]

في هذه الحالة يكون إثبات عيب الانحراف بالسلطة مباشرا لأن عملية البحث في مشروعيته تكون في نص القرار الإداري في حد ذاته، فمن خلال العبارات الواردة فيه يمكن استخلاص مدى توافر انحراف من جهة الإدارة، وهو ما يغنيه عن البحث في سائر الوثائق والأدلة، [45] وفي حالة تعذر ذلك يتم فحص ملف الموضوع بما يحويه من مستندات كاملة التي يمكن أن تشكل الدليل على وجود الانحراف. [46]

لقد كان مجلس الدولة الفرنسي يبحث عن وجود عيب الانحراف بالسلطة في القرار الإداري نفسه دون أن يمتد بحثه إلى المستندات الأخرى التي تشكل ملف الدعوى أو القرائن المحيطة بالنزاع، [47] وكانت هناك العديد من التطبيقات القضائية التي استند فيها للقرار الإداري فقط للبحث في مدى توافر عيب الانحراف بالسلطة، وإلا أنه وانطلاقا من سنة 1911 عدل مجلس الدولة الفرنسي عن موقفه بالنظر لقصوره وتوجه للبحث عن عيب الانحراف بالسلطة في الملف الكامل للقضية المعروضة، [48] وتوسع أيضا في تحديده لمفهوم ملف الدعوى وجعله شاملا لجميع المراسلات المتعلقة بموضوع القرار المطعون فيه، أو التوجيهات العامة أو الخاصة لمصدر القرار، بالإضافة للتفسيرات التي تقدمها الإدارة أثناء سير الدعوى أمام القضاء الإداري.

لقد سار القضاء الإداري المصري على نفس المنوال إذ قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في جلسة له في 1949/04/28 أنه:" يشترط لإلغاء هذه القرارات أن يثبت الموظف المفصول من واقع عناصر الملف أن قرار الفصل كان مشوبا بإساءة استعمال، فإن لم يثبت ذلك سقط حقه في الإلغاء".

ج: وسائل أخرى للإثبات

بإضافة للأدلة الكتابية والقرائن استعانت المحاكم الإدارية بأدلة إثبات أخرى منصوص عليها في القانون وذلك عند الحاجة إليها، ويتفاوت مدى الأخذ بها في دعوى الإلغاء بحسب طبيعة موضوع النزاع، [49] ومن بين هذه الوسائل الشهادة أو البنية التي تعتبر من الوسائل النادرة الحدوث، كما أنه تم الاعتماد على الخبرة في موضوع النزاع بالإضافة إلى للاستجواب والإقرار واليمين. [50]

خاتمة:

في ختام دراستنا لموضوع خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة توصلنا لجملة من النتائج والاقتراحات نوجزها فيما يلي:

أولا: النتائج

- غالبا ما ينتج عيب الانحراف بالسلطة نتيجة لممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية، ومتى توافر هذا العيب يكون القرار الإداري قابلا للإلغاء لمجانبته تحقيق المصلحة العامة التي هي السبب في منح الإدارة هذه السلطة التقديرية.
- القرارات المعيبة بعيب الانحراف بالسلطة هي قرارات إدارية مشروعة في ظاهرها، إلا أنها تنتهك جوهرها وهو ما يجعلها خارجة عن مبدأ المشروعية.
- النصوصية القانونية اقتصرت على تحديد أوجه إلغاء القرارات الإدارية دون أن تقوم بتحديد وسائل إثباتها، لذا فهي خاضعة للمبادئ العامة، على أن يتم مراعاة خصوصية المنازعات التي تخضع للقضاء الإداري.
- أن مجلس الدولة الفرنسي ولفترة زمنية طويلة لم يمارس رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، معتبرا أن هذه السلطة من اختصاص الإدارة وحدها وبذلك فهي لا تخضع للرقابة القضائية.
- بالنظر لخصوصية عيب الانحراف بالسلطة مازال القاضي الإداري الجزائري غير متوسع في الأخذ برقابة الملاءمة على سلطة الإدارة في إصدارها لقراراتها، ففي الغالب ما يقوم بالمقارنة فقط بين السلبيات والإيجابيات لما تصدره جهة الإدارة.
- مبدأ الفصل بين السلطات حائل دون ممارسة القاضي الإداري للرقابة القضائية على بواعث وأسباب إصدار القرار الإداري، وتطبيقه بالطريقة الجامدة التي ظهر بها لم يعد ما يبرره في الوقت الحاضر بل أصبح متعارضا مع الديمقراطية وسيادة القانونية.

ثانيا: الاقتراحات

- بالنظر لتميز المنازعات الإدارية بصفة عامة عن غيرها من المنازعات فهي تتطلب تخصصية في القضاة الذين ينظرون فيها من جهة، ومن جهة أخرى فإن العمل على توحيد الاجتهاد القضاء الإداري من شأنه العمل على تطوير القضاء الإداري باعتباره قضائي النشأة.
- بالنظر لخصوصية عيب الانحراف بالسلطة باعتباره عيبا متعلقا بنفسية ونوايا رجل الإدارة مصدر القرار الإداري يتعين تسهيل عملية إثباته على الطاعن.
- العمل على التخلي عن الصفة الاحتياطية التي هي أحد خصائص عيب الانحراف بالسلطة من شانه أن يساهم في إلغاء الكثير من القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة والتي تكون خاصية

الاحتياط سببا في عدم إلغائها، وهذا من شأنه أن يؤدي لإحجام الإدارة عن الانجراف بسلطتها مستقبلا، لأن القاضي لا يلجأ لعيب الانحراف بالسلطة إلا إذا تأكد من خلو القرار الإداري من باقي العيوب التي تصيب القرار الإداري.

- جعل عيب الانحراف بالسلطة من النظام العام، والذي من خلاله يمكن للمحكمة الإدارية أن تقضي به من تلقاء نفسها.

الهوامش:

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2010، د ط، ص ص 262، 263.

[2]- إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2010، الطبعة الأولى، ص 84.

[3]- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د س، د ط، ص ص 86،87.

[4]- فهد عبد لكريم أبو العثم، القضاء الإداري (بين النظرية و التطبيق)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2003، د ط، ص ص 387، 388.

[5]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص ص 199، 200.

[6]- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان، 2006، د ط ، ص ص 320، 363.

[7]- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، الطبعة الثانية، ص 536 وما بعدها.

[8]- راجع في هذا الصدد: القرار رقم 54362 المرفوعة ضد وزير الصحة العمومية ووزير التعليم العالي، المجلة القضائية، العدد الثالث، 1991، ص 165.

[9]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، مصر، 2002، الطبعة الأولى، ص ص 320، 337.

[10]- راجع في هذا الصدد حيثيات القرار رقم 42895 في القضية المرفوعة ضد والي ولاية قسنطينة ومن معه، المجلة القضائية،العدد الأول، 1990، ص 219.

[11]- عمر محمد الشوبكي، المرجع السابق، ص ص 366، 367.

[12]- نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، الطبعة الأولى، ص ص 278، 279.

[13]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، المرجع السابق، ص ص 352، 353.

[14] -André Delaubadere, Traité de droit administratif, Dalloz, Paris, , 1980 , 8 eme édition, P 56.

[15]- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية (المنازعة الإدارية)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، الطبعة الأولى، ص 736.

[16]- راجع في هذا الصدد حيثيات القرار رقم 57808 في القضية المرفوعة ضد والي ولاية تيزي وزو ومن معه، المجلة القضائية، العدد الرابع، 1993، ص 183.

[17]- نفس المرجع، ص ص 360، 363.

[18]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، مصر، د س، د ط، ص 210.

[19]- نفس المرجع، ص ص 186، 187.

[20]- إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص 91.

[21]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 60، 61.

[22]- محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، د ط، ص 209.

[23]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 274، 277.

[24]- نفس المرجع، ص ص 190، 191.

[25]- إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص ص 92، 93.

[26]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 191، 193.

[27]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1992، الطبعة الأولى، ص ص 500، 501.

[28]- العربي زروق، " التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص 118.

[29]- فريدة أبركان، " رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد الأول، 2002، ص 39.

[30]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 283، 286.

[31]- خالد خلف القطارنة، إثبات دعوى الإلغاء، دار القنديل لنشر والتوزيع ، 2011، الطبعة الأولى، ص 19.

[32]- عمر محمد الشوبكي، المرجع السابق، ص 373.

[33]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 295.

[34]- نفس المرجع، ص 352

[35]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 274.

[36]- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2001، د ط، ص 204.

[37]- خالد خلق القطارنة، المرجع السابق، ص 147.

[38]- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 502.

[39]- خالد خلق القطارنة، المرجع السابق، ص 188.

[40]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانصراف بالسلطة كسبب الإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 346.

[41]- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004، د ط، ص 221.

[42]- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، دط، ص ص 762، 763.

[43]- خالد خلف القطارنة، المرجع السابق، ص ص 147، 152.

[44]- نفس المرجع ، ص 160

[45]- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، د ط، ص 63.

[46]- عمر محمد الشوبكي، المرجع السابق، ص 370.

[47]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، ص 456.

[48]- مارسلون وآخرون، ترجمة احمد يسري، أحكام مبادئ القضاء الإداري الفرنسي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1995، الطبعة العاشرة، ص 58.

[49]- خالد خلف القطارنة، المرجع السابق، ص ص 206، 216.

[50]- نفس المرجع، ص 232.