ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار الثامن – العدد الرابع والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – تشرين الأول – 2025م
www.ajsp.net

"رقابة القضاء الإداري على عيب الانحراف في السلطة الإدارية"

إعداد الباحثة:

وفاء بنت جريد مبارك العنزي

(محامية مرخصة من وزارة العدل – عضو في الهيئة السعودية للمحامين)

الإصدار الثامن – العدد الرابع والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – تشرين الأول – 2025م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

ملخص البحث:

تتولى السلطة التنفيذية تنفيذ القوانين التي تصدرها الهيئة التشريعية وتنقسم صلاحياتها إلى: سلطة مقيدة تلتزم بما جاء بهذه القوانين دون أن تتعداها، إلا كانت تصرفاتها مشوبة بعيب، وسلطة تقديرية تتمتع بها جهة الإدارة بقدر من حرية التصرف في ممارسة نشاطها بما يحقق الصالح العام، وإلا كانت أعمالها مشوبة بعيب انحراف السلطة عن تحقيق المصلحة العامة.

يعتبر خلل الانحراف في استخدام السلطة من أخطر العيوب ودقة وخصوصية العمل الاداري، فهو من العيوب الكامنة التي يستهدفها الشخص الاداري من حيث الوظائف المنوطة به، وهذا يعني انحراف الإدارة عن الأغراض المنصوص عليها في القانون.

القاعدة العامة هي أن جميع القرارات الإدارية دون استثناء يجب أن تكون موجهة للصالح العام. وإذا ما أخلفت ذلك يكون قد شابها عيب، ويجب على الإدارة أن تستهدف تحقيق الأهداف الخاصة التي عينها المشرع في المجالات المحددة لها، لكيلا تحيد بقراراتها عن قاعدة تخصيص الأهداف.

الكلمات المفتاحية: السلطة التقديرية، الانحراف بالسلطة، المصلحة العامة، الرقابة القضائية.

المقدمة:

يُعتبر القرار الإداري من أبرز السمات التي تختص بها السلطة الإدارية وتستمدها من أحكام القانون العام؛ وبناءً على هذه السمة يُمكن للإدارة أن تُقر الحقوق وتفرض الالتزامات على كافة الأفراد والتي من المتوقع أن تصب في الصالح العام، وتُسهم في تحقيق المصالح لكافة الأفراد، حيث أنها الجهاز الإداري لممارسة اختصاصاته وفق القانون.

ولضمان سير الإدارة العامة نحو تغليب الصالح العام على المصالح الفردية وتحقيق غايتها الأساسية المتمثلة في المحافظة على المصلحة العامة؛ فقد كان لزاماً تفعيل الرقابة القضائية بصورة دائمة ومتواصلة ولمختلف الواجبات القانونية المناطة للسلطة الإدارية، فتطبيق الرقابة القضائية لا يكون مقتصراً فقط على الأفراد وموظفي الدولة؛ وإنما كذلك على كافة أركان وفئات الدولة والتي تضمن سير الإدارة وفق الأهداف المحددة.

تكمن أهمية تفعيل الرقابة القضائية في تذليل العديد من المشاكل المتعلقة بعيوب بعض القرارات الإدارية التي قد تصدر عن جهة إدارية. فبعض القرارات الإدارية قد تكون خاطئة ومنحرفة عن الصالح العام دون أدنى مراعاة، حيث يُمكن أن يوصف القرار بأنه يشوبه عيبٌ إذا ارتبط بوجود أحد العيوب مثل عدم كفاءة الاختصاص، ومخالفة القرار للقوانين والأنظمة، وسوء استغلال السلطة، وهذا من شأنه أن يؤثر على سير العمل وحقوق الأفراد وحرياتهم المتاحة لهم، لذلك من المهم البحث في دور القضاء الإداري في تحقيق الرقابة على عيب الانحراف بالسلطة الإدارية، وبصورة خاصة من خلال الإشارة إلى قوانين النظام السعودي في هذا المجال، وهذا بالتحديد ما يهدف البحث الحالي إلى تحقيقه.

أهمية البحث

الأهمية النظرية: تكمن أهمية الهيئة الإدارية في أنها وسيلة قادرة على إيجاد حلول لمختلف المتغيرات والظروف المصاحبة لها، وأهمية قرارها أنها تساهم في الحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة، وتمثل علمي مفيد بالإضافة إلى المكتبة العربية بشكل عام والمملكة العربية السعودية بشكل خاص في المجال القانوني، حتى يستفيد من المزيد من البحث والبحث. هذا مرجع علمي.

الأهمية العملية: سيفيد البحث الحالي شرائح المجتمع عامة في حالة انحراف السلطة العامة عن المصلحة العامة والأهداف التي حققها لها القانون، وتفيد شريحة الإداريين العاملين في السلطات الإدارية والوزرات، وتضفي أهمية لدى الباحثين القانونيين.

مشكلة البحث

إنَّ عيب الانحراف بالسلطة يُمثل استغلالًا للعديد من الفئات المستضعفة في المجتمع والذي يترتب عليه؛ استغلال الإدارة للصلاحيات والامتيازات المتاحة لها واستخدامها لها في غير مواضعها المناسبة، وتكون النتيجة المترتبة عن ذلك: انحراف قرارات السلطة عن المصلحة العامة بصورة تنعكس سلباً على مصلحة المجتمع ومصلحة الأفراد ، حيث توصلت دراسة (حمد الدوخي) إلى أنَّ إساءة استغلال السلطة من قبل رجال الإدارة، ووجود عيب في القرارات الصادرة عن السلطة يُسهم في تعطيل مستويات التنمية في الدول بما في ذلك الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والأخلاقية والسياسية، بالإضافة إلى انتشار مظاهر الانحراف لعدم مناسبة القرارات للمصلحة العامة. وهذا من شأنه أن يؤكد على خطورة مسألة العيب في انحراف السلطة وضرورة وجود جهة مختصة تُراقب القرارات الصادرة عن رجال الإدارة. وبناءً على ذلك تتمثل مشكلة البحث الحالي في ا لسؤال الرئيسي التالي:

ما دور القضاء الإداري في التغلب على عيب الانحراف بالسلطة؟

حيث يتفرع من السؤال الرئيسي مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما هي مبادئ الانحراف بالسلطة؟
2. ما هي حالات عيب انحراف السلطة في إصدار القرار الإداري؟
3. ما هي وسائل إثبات عيب الانحراف بالسلطة؟
4. ما هي التوصيات (المقترحات) التي يُمكن من خلالها تعزيز مستوى الرقابة المفروضة على قرارات السلطة الإدارية؟

أهداف البحث

1. التعريف بمبادئ الانحراف بالسلطة.
2. توضيح حالات عيب انحراف السلطة في إصدار القرار الإداري.
3. التعرف على وسائل إثبات عيب الانحراف بالسلطة.
4. تقديم التطبيقات العملية التي يُمكن للقضاء الإداري اتخاذها لتفعيل دورها في مواجهة عيب الانحراف بالسلطة.

الدراسات السابقة

فيما يلي عرض لأقرب الدراسات ذات العلاقة بالموضوع البحثي:

1- **دراسة حمد الدوخي (2020 م)**، الانحراف في استخدام السلطة الإدارية، هدفت الدراسة إلى توضيح عيب انحراف السلطة في القرارات الإدارية، مؤكدة على خطورة إصدار قرارات غير ملائمة للمصلحة العامة، لأنها تساهم في الانتشار. من مظاهر الانحراف ويحد من قدرة الدولة على تحقيق التنمية في مختلف مجالات الاقتصاد والسياسة والمجتمع والأخلاق، كما أكدت الدراسة أن الانحراف في استخدام القوة هو أحد العيوب المتعمدة التي تتطلب مسؤولية مدير يستخدم هذه القوة لمتابعة المصالح الفردية الخاصة من أجل انتهاك حقوق وحريات الأفراد الآخرين، وهو مشابه لدراستنا الحالية من حيث أنه يوضح مفهوم عيب الانحراف في استخدام القوة ويختلف في ذلك الذي تطرقنا إليه. دراسة التطبيقات العملية لقضايا المحاكم.

2- **دراسة عطا الله تاج ، (2017 م)**، الانحراف في استخدام السلطة كأحد جوانب إلغاء قرار إداري ، إلى أن الانحراف في استخدام السلطة ينطوي على ممارسة رجل يدير شيئاً غير ذلك. القانون الذي يخوله القيام وتحقيق أهداف تخرج عن الأهداف التي حددها القانون ؛ يركز بحثنا الحالي حصريًا على النظام السعودي.

3- **دراسة محمد فتحي (2017 م)** انحراف السلطة في إصدار القرارات الإدارية دراسة تحليلية في النظام السعودي والمصري. ووجدت الدراسة أن هناك العديد من الشروط المرتبطة بخلل انحراف السلطة في القرار، منها أن الانحراف متعمد، وأن الانحراف عامل مؤثر في اتخاذ القرار ، وأن الانحراف حدث عن أصحاب السلطة. أن يصدر القرار بنفسه بخلاف دراستنا التي ركزنا عليها فقط فالقانون السعودي حصري للقوانين الأخرى وشرحنا الخلل في انحراف السلطة وقضاياها والتطبيقات العملية عليها.

4- **مهند زغير (2014 م)** بحث في السلطة التقديرية الإدارية في مجال الرقابة الإدارية في الظروف العادية للقانون الوضعي والشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة) ، ويهدف إلى تحديد السلطة التقديرية الإدارية في هذا المجال. من خلال فحص الرقابة الإدارية في ظل الظروف العادية من خلال مقارنة القانون الوضعي مع الشريعة الإسلامية، خلصت الدراسة إلى أن أصل السلطة التقديرية في الشريعة هو الأساس القانوني الذي يظهر في بعض النصوص القرآنية والأحاديث النبوية ، فيما يتعلق بمفهوم الاجتهاد في تختلف المؤسسات ، التي ظهرت في وقت مختلف ، عن دراستنا الحالية في أنها تركز فقط على التقدير وليس لها حدود ، وفي دراستنا ، سنزيد درجة انحراف التحيز في استخدام القوة.

5- **دراسة نداء أبو الهوى (2010 م)** ، مسؤولية الإدارة عن تعويض القرارات الإدارية غير القانونية ، هدفت الدراسة إلى تحديد مسؤولية الإدارة عن التعويض عن القرارات الإدارية غير القانونية. بينما يفصل القانون الأردني دعوى البطلان عن دعوى التعويض. وأوصت الدراسة بضرورة أن يتجه القانون الأردني نحو فترة إجازة بين دعوى الإبطال والمطالبة بالتعويض ، وكذلك القانون المصري. أما دراستنا فسنتحدث عن خلل الانحراف في استخدام القوة في النظام السعودي.

منهج البحث

من أجل تحقيق أهداف الدراسة، سيتم استخدام النهجين التاليين:

1. **المنهج الوصفي:** حيث سيتم استخدامه لوصف الموضوع البحثي المتعلق بتوضيح رقابة القضاء الإداري على عيب الانحراف بالسلطة الإدارية، وذلك بالاعتماد على المراجع العلمية والدراسات السابقة من كتب وأبحاث ودوريات مرتبطة بالموضوع البحثي لوصف الظاهرة وبالتحديد.

2. **المنهج التحليلي:** وذلك من خلال إبراز التطبيقات العملية التي يُمكن للقضاء الإداري اتخاذها لتفعيل دوره في مواجهة عيب الانحراف بالسلطة عبر الاستناد إلى القواعد العامة الواردة في النظام السعودي والمرتبطة بمسألة رقابة القضاء الإداري على عيب الانحراف بالسلطة الإدارية.

حدود الدراسة

الحد المكاني: تنطبق هذه الدراسة في المملكة العربية السعودية.

الحد الزماني: تنطبق للعام الدراسي 1443هـ/2022م.

الحد الموضوعي: تتناول الدراسة موضوع عيب الانحراف في استعمال السلطة.

خطة البحث

سيتم الاعتماد على خطة البحث التالية لتحقيق أهداف الدراسة:

المبحث الأول: مبادئ عامة عن عيب الانحراف بالسلطة الإدارية.

المطلب الأول: أنواع سلطة الإدارة.

المطلب الثاني: تعريف عيب الانحراف بالسلطة وخصائصه.

المطلب الثالث: حالات من الانحراف بالسلطة.

المبحث الثاني: دور القضاء الإداري في الرقابة على عيب الانحراف في السلطة.

المطلب الأول: إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة.

المطلب الثاني: تطبيقات عملية عن الانحراف بقاعدة المصلحة العامة.

المطلب الثالث: تطبيقات عملية عن الانحراف بقاعدة تخصيص الأهداف.

المبحث الأول

مبادئ عامة عن عيب الانحراف بالسلطة

تمهيد وتقسيم

من الركائز الأساسية للسعي لتحقيق سيادة القانون الخضوع للإدارة العامة لمبدأ الشرعية، والهدف منها هو سيادة القانون وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من التجاوزات الإدارية. لذلك حدد المشرع اختصاصات الإدارة العامة فلا بد من الاختيار بين طريقتين: فإما أن يقوم بفرض ذلك الاختصاص بصفةٍ آمرةٍ وبطريقة ملزِمة، راسمًا للإدارة الطريق الذي تسلكه في ممارستها ومحدِّدا لها الشروط التي تتقيد بها والإجراءات التي تتبعها بشأن ذلك الاختصاص، وإما أن يقوم المشرع بتحديد ذلك الاختصاص بشكل تقديري بحت، بمعنى أن يترك للإدارة السلطة التقديرية وقت ممارسة ذلك الاختصاص.

لذلك سيتم تقسيم الدراسة على النحو التالي:

المطلب الأول: أنواع سلطة الإدارة.

المطلب الثاني: تعريف عيب الانحراف بالسلطة وخصائصه.

المطلب الثالث: حالات من الانحراف بالسلطة.

المطلب الأول

أنواع سلطة الإدارة

السلطة تعني اللغة: من يتمتع بالسلطة يستخدمها ويعبر عنها، وإطلاق السلطة والسيطرة على النظام، ولو بالقوة. [1]، وسلطة كل شيء: قوته، وحدته، وحكمه، والسلطان يسمى سلطانًا، إما بسبب هيمنته، أو لأنه من حجج الله على أرضه. [2].

كما نعلم جميعًا، تتولى الهيئة التنفيذية مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، مما يتطلب منها أن تعكس إرادة المشرع بلا هوادة، وبهذا المعنى العام، فإن وظائف الهيئة التنفيذية محدودة باستمرار.

وبتزايد صلاحيات الإدارة الحديثة، خاصة بعد أن ارتادت مجالات واسعة من صنوف النشاط الإداري قد أدى إلى تعذر تنظيم دقائق نشاطها بقواعد مسبقة ومحددة، فالإدارة ليست بالآلة الصماء، بل تتكون من أفراد مبصرين يواجهون أوضاعاً متغيرة تقتضي مواجهة كل حالة وفقاً لظروفها الخاصة بعد تحقيق الصالح العام على أتم وجه.

الفرع الأول: السلطة التقديرية للإدارة

أولاً: تعريف السلطة التقديرية

المقصود بالسلطة التقديرية: تتمتع الإدارة بدرجة معينة من حرية التصرف في أداء أنشطتها، أي: حرية السماح لها باتخاذ قرار إداري أو رفضه، أو اختيار الشكل المناسب، بشرط أنه يسعى لتحقيق المصلحة العامة، وإلا فإن عمله يشوبه خلل في الانحراف عن السلطة ". [3].

يمكن تعريف حرية التصرف على أنها: تمكين الإدارة من اتخاذ القرارات الإدارية بحرية، لذا فإن الحرية تشمل العناصر التالية [4]:

1. الحرية في اختيار وقت التدخل.
2. الحرية في تحديد وسيلة التدخل.
3. حرية تقدير مستوى خطورة بعض القضايا التي تواجه الإدارة على مستوى الحياة العملية.

تعني السلطة التقديرية للإدارة الحق الممنوح للإدارة للقيام بأنشطتها في ظل الظروف العادية، وعندما لا تلزم القوانين الإدارة باتخاذ قرار محدد يتعلق بحالة معينة، فهذا يعني أن القوانين قد تركت الإدارة الحرية في اتخاذ القرارات التي تراها صحيحة وفقًا لتقديرها. الظروف المصاحبة.[5]

---

(1) ابن منظور، قاموس لسان العرب، مطبعة بيروت، 1969م، ص321.

(2) أبو إبراهيم الفرابي، ديوان الأدب معجم لغوي تراثي، ترتيب وتحقيق عادل عبد الخيار الشاطي، 2003م، ص220.

(3) د. شريف بعلوشة، القضاء الإداري، نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، فلسطين، 2017م، ص24.

(4) د. فصيح عبد القادر وبورنان العيد، سلطة الإدارة في اتخاذ القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، ع1، 2016م، ص134.

(5) د. عبد الرحمن بن علي الريس، السلطة التقديرية والسلطة المقيدة للإدارة العامة في إصدار القرار الإداري، مجلة جامعة الامام محمد بن سعود، ع18، ج1، 2015م، ص11.

كما بيَّن ماجد الحلو [6] بأنَّه لا يُمكن اعتبار السلطة التقديرية بأنها سلطة مطلقة، أي أنَّ هنالك قيودًا معينة تُجيز استخدامها، وتتمثل هذه القيود بكل من ركن السبب وركن الغاية، حيث يُشير مفهوم ركن السبب إلى الحالة أو الواقعة التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار بالاعتماد على الظروف المحيطة، أي أنه لا بد من وجود سبب واضح وصريح يدفع الإدارة للتكييف القانوني بحسب الوقائع. أما ركن الغاية فهو يُشير إلى المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها [7].

أما الأستاذ. جيرو، فيورد تعريفًا للسلطة التقديرية أكثر اتساعاً يشمل كذلك الجانب السلبي لتصرفات الإدارة "توجد سلطة تقديرية للإدارة عندما لا تكون هذه الأخيرة ملزمة من طرف القانون بتبني موقف محدد، حيث يكون لها الاختيار بين التدخل والامتناع، أو عندما تتدخل يكون لها الاختيار بين عدة قرارات فالسلطة التقديرية هي نوع من حرية التقدير المتروكة للإدارة.[8]

وعرفها العيد دويز مفهومًا مختلفًا للسلطة التقديرية من خلال ربطها بفكرة الشرعية، حيث أكد بأن السلطة التقديرية ترتبط أساساً بمسألة القيود الواردة على الرقابة القضائية، وفكرتها تقوم على السلبية، حيث أن القاضي لا يستطيع أن يتجاوز الحدود التي تفرضها العناصر التقديرية في القرار الإداري، حيث لا شرعية هناك فلا رقابة للقاضي، ذلك أن القاضي لا يراقب غير الشرعية في القرار الإداري.[9]

هناك جانب آخر يميل إلى تعريفه على النحو التالي: تتمتع الإدارة بدرجة معينة من حرية التصرف في ممارسة سلطاتها القانونية ، وبالتالي فإن الإدارة حرة في التصرف أو الامتناع عن التعامل معها بطريقة معينة أو اختيار مصطلح تراه مناسبًا. للعمل ودمج النتائج مع الأسباب وما إلى ذلك.[10]

ويرى الباحث بأن السلطة التقديرية هي القدر من الحرية الذي يتركه المشرع للإدارة كي تباشر وظيفتها الإدارية على أكمل وجه لتحقيق الصالح العام.

ثانياً: ضوابط ومبررات السلطة التقديرية للإدارة:

عندما تستعمل الجهة الإدارية سلطتها التقديرية لتحقيق غرض غير معترف لها به، أو تحقيق أغراض قد تكون مشروعة ولكن لا تتفق مع ما حدده النظام من أغراض لتحقيق غرض لا يمت للمصلحة العامة بصلة، فإن ذلك يعتبر استعمالاً للقانون في غير ما خصص له، وهذا ما يسمى: إن عيب انحراف القوة وخلل القوة هو عنصر تحكم موضوعي يدور حول فحص الدوافع والأهداف التي دفعت الإدارة إلى التصرف.

إن الإدارة لا تملك السلطة التقديرية على جميع عناصر القرارات التي تتخذها، وذلك أن العمل الإداري يتضمن عناصر تتمتع فيها الإدارة بسلطة تقديرية، وتدور هذه السلطة في إطار المشروعية، حيث تخضع لعدة ضوابط تجعل حريتها في اتخاذ الإجراء أو عدم اتخاذه تدور في إطار القانون، ومن هذه الضوابط[11]:

- عدم الخروج على قواعد الاختصاص والشكل المحدد نظاماً.
- وجوب التحقق من الأسباب التي تبني عليها الإدارة قرارها، فيجب على الإدارة قبل أن تصدر قرارها أن تتأكد من قيام أسبابه.

(6) د. ماجد الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2004م، ص447-449.

(7) د. عبد الرحمن بن علي الريس، السلطة التقديرية والسلطة المقيدة للإدارة العامة في إصدار القرار الإداري، جامعة الإمام أحمد بن سعود، العدد 18، 2015م، ص12.

(8) د. محسين أبري، السلطة التقديرية في الجمال الإداري، مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية، ع2، 2016م، ص439.

(9) د. محسين أبري، مرجع سابق، ص440.

(10) د. وليد عبد الرحمن مزهر، أ. عمر صالح الأخرس، الوجيز في القضاء الإداري في فلسطين، نيسان لطباعة والتوزيع، غزة، فلسطين، ط1، 2020م، ص46.

(11) د. غزيل سعد عيسى، محددات وضوابط السلطة التقديرية في اتخاذ القرارات ودور القضاء في الرقابة عليها، المجلة العربية للإدارة، مج39، ع3، 2019م، ص184.

- أن يكون الهدف من القرار الذي تصدره الإدارة استناداً لسلطتها التقديرية من أجل المصلحة العامة.

وإن ما يبرر العمل بالسلطة التقديرية أنه عندما يسن المشرع القوانين فإنه يضع قواعد عامة ومجردة، ولا يستطيع أن يتنبأ أو يتوقع عند إصداره للقانون بكل ما سيحدث من وقائع وأحداث في أعمال الإدارة، وهذا يعود لطبيعة القانون الإداري المرن والمتطور مع الظروف، لذا كان لابد من إعطاء الإدارة سلطة تقديرية عند ممارستها لنشاطاتها، تستطيع من خلالها مواجهة الحالات التي لم يتوقعها المشرع، فتزن ظروف العمل وتقدر ملابساته وتضع الحلول المناسبة على النحو الذي تراه بهدف تحقيق الصالح العام[12].

وقد أشار كل من فصيح عبد القادر وبورنان العيد [13] إلى مجموعة من الاعتبارات التي تم الاعتماد عليها في تبرير منح السلطة الإدارية الحرية في اتخاذ القرارات، بما في ذلك:

1. الاعتبارات العملية: والتي تتضمن بأنَّ الوقائع والمجريات المتجددة تُحتِّم ضرورة الاعتماد على نص قانوني فقط، فالمشرِّع لا يُمكنه أن يتنبأ بالحوادث التي قد تنتج عن تطبيق هذا القانون بصورته الوضعية، وهذا يؤكد على ضرورة منح السلطة إمكانية تقدير مستوى ملاءمة القرار للظروف المحيطة.
2. الاعتبارات الفنية: إنَّ من سمات الإدارة أن تكون قادرة على تحقيق الإبداع والابتكار في مختلف الجوانب وفي كافة الظروف، بالتالي لا يُمكن إرغام الإدارة وإجبارها على تنفيذ القانون بصورة حرفية دون الاهتمام بالظروف المحيطة، فأحد مهمات الإدارة الأساسية هي دراسة الظروف المحيطة لتقدير ما يُناسب مصلحتها بصورة أساسية. وهذا يعني أنه من حق الإدارة اختيار الحل الذي تراه مناسباً أكثر للموقف ومراعاة الظروف والعوامل المحيطة من أجل تحديد الأهداف والغايات المحددة.

ويرى الباحث أن المبالغة في تقييد حرية الإدارة يؤدي إلى جمود وشل حركتها، وتقليل فاعليتها، بل وعدم أدائها لمهامها على النحو اللائق.

الفرع الثاني: السلطة المقيدة للإدارة

أولاً: مفهوم السلطة المقيدة للإدارة

السلطة المقيدة للإدارة أي السلطة المقيدة بإلزام القانون جهة الإدارة بإصدار قرار معين متى توافرت شروط وضوابط إصدار القرار حسب ما ورد في القانون[14].

فعندما تواجه الإدارة الحالة الواقعية أو القانونية تكون ملزمة باتخاذ قرار معين بالذات دون أن يكون لها أدنى خيار في ذلك، بمعنى: عندما يكون قد أملاه القانون مقدماً. والمشرع قد يجد لاعتبارات متعلقة بالصالح العام يضيق شيئاً فشيئاً من سلطة الإدارة التقديرية في إصدار القرارات حتى إذا ما اشتد الخناق على هذه السلطة وأصبحت معدومة تماماً بحيث لا يملك الموظف المختص إزاء حالة معينة إلا التصرف على نحو معين كان اختصاصه في هذه الحالة مقيداً[15].

---

[12] د. شريف بعلوشة، مرجع سابق، ص26.

[13] د. فصيح عبد القادر وبورنان العيد، مرجع سابق ذكره، ص138.

[14] د. عبد الرحمن بن علي الريس، مرجع سابق، ص12.

[15] د. غزيل عيسى، مرجع سابق، ص188.

فسلطة الإدارة المقيدة تتضمن في مفهومها عدم تمتع الإدارة بحرية التصرف الكاملة في اتخاذ القرارات، وهذا يعني بأنَّ الإدارة في هذه الحالة لا تملك سلطة التقدير[16]، حيث يُمكن تبرير ذلك بأنَّ إصدار القرار من قبل الإدارة لا بد أن يترتب عليه توافر شروط وعوامل معينة أو عناصر واقعية، وهذه العناصر والعوامل جميعها محددة من قبل القانون، ووظيفة سلطة الإدارة في هذه الحالة هي إنفاذ القانون على الحالات التي تتحقق فيها الأسباب المحددة، وبذلك لا يكون لسلطة الإدارة أي صورة من صور التقدير[17].

وقد قارن الأستاذ فالين بين عمل الإدارة وعمل القاضي في هذه الحالة فكلاهما يقتصر على مجرد تطبيق القانون عند تحقق الشروط التي يستلزمها المشرع.[18]

وقد عرفها الأستاذ. سليمان الطماوي، بأنها: عندما يفرض القانون على رجل الإدارة بطريقة آمرة وعلى سبيل الإلزام، الهدف المعين الذي يجب عليه أن يسعى إلى تحقيقه، ويحدد له الأوضاع التي يجب عليه أن يخضع لها للوصول إلى هذا الهدف، فإذا سلك المشرع هذا الطريق، فإنه يملي مقدماً على رجل الإدارة فحوى القرار الذي يجب عليه اتخاذه، وتسمى سلطاته واختصاصاته محددة أو مقيدة [19].

وفي نفس السياق عرفها الدكتور: عمار بوضياف إذا قيد القانون إرادة الإدارة وألزمها باتخاذ القرار بتوافر ظروف واجتماع عناصر ووقائع معينة، كنا أمام إرادة مقيدة[20].

ويرى الباحث أن السلطة المقيدة للإدارة هي الحالة التي تكون الإدارة ملزمة بالتصرف عند توافر الشروط ذات الصلة بالقانون، فليس للإدارة أي سلطة تقديرية، ومثال ذلك وجوب إحالة موظف بلغ السن القانونية للتقاعد.

السلطة المقيدة بعيدة كل البعد عن اعتبارات الملاءمة نتيجة للصياغة الصارمة للقاعدة القانونية التي تنظمها ، كما يحدث ، على سبيل المثال ، في نطاق قانون الضرائب. تقديرية حيال ذلك، إذ أن تحقيق المكلف لربح أو دخل معين يحتم على الإدارة فرض ضريبة وبنسبة محددة أي تتحقق حالة الاختصاص المقيد في تلك الفروض التي تكون فيها القواعد القانونية قد حددت بطريقة مسبقة وآمرة، أي انها تصرف مسلكًا معينًا يجب على الإدارة سلوكه إذا ما تحققت شروط أو ظروف معينة فهنا تكاد تنعدم حرية الاختيار للإدارة، فهي على عكس حالة السلطة التقديرية تجد سلطتها مقيدة لأنها ملتزمة بالتدخل في هذه المجالات وملتزمة بإصدار القرار على النحو الذي يحدده القانون طالما تحققت الشروط والظروف التي نص عليها، أي إن القانون حدد مسبقاً الخطوات الإجرائية والاختصاص النوعي والهدف الذي تسعى إليه الإدارة[21].

ثانياً: مبررات السلطة المقيدة للإدارة

من مبررات الالتجاء إلى أسلوب الاختصاص المقيد تحقيق الاستقرار في المعاملات لأن المخاطبين بأحكام القاعدة المنظمة للاختصاص يستطيعون العلم بكيفية تطبيقها والأثر القانوني المترتب على ذلك، إذ لا يكون للموظف المختص أي سلطة تقديرية بهذا الخصوص،

---

[16] د. خالد الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق. مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط2، 1999م، ص123.

[17] د. خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري (الجزء الأول). دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط2 2008م، ص68.

[18] د. سامية نويري، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، جامعة العربي بن مهيدي، رسالة ماجستير، الجزائر، 2012م، ص20.

[19] د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ط1، 2014م.ص80.

[20] د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الجسور لنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2009م، ص37.

[21] د. مهند قاسم زغير، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة) في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، جامعة النهرين، رسالة دكتوراه، 2014م، ص22.

فالصياغة الجامدة للقواعد القانونية قد تلعب دوراً في سهولة تطبيقها، فالموظف يتولى هنا تطبيق القاعدة القانونية كما حددها القانون ولا مجال للسلطة التقديرية بشأنها، ومن أمثلة السلطة المقيدة التزام الإدارة بإحالة الموظف الى التقاعد عند إكمال السن القانونية فلا تملك الإدارة هنا أي سلطة تقديرية[22].

ثالثاً: الفرق بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة

السلطة المحدودة هي السلطة التي يجوز فيها للمشرع تحديد شروط ممارسة الولاية القضائية من قبل الإدارة ، وتحديد حدودها وإجبارها على التدخل إذا تم استيفاء هذه الشروط أو فيما يتعلق بأسباب أخذها ، بحيث يكون لدى الإدارة الحق في الحكم على صواب التصرفات في هذا الصدد واختيار الوقت المناسب لذلك [23].

تعني السلطة التقديرية: تستخدم الإدارة حرية التصرف في ممارسة سلطاتها القانونية ، إذا لم يكن هناك نص قانوني يمنع تشغيلها ، على عكس السلطة المحدودة التي تُغتصب بها حرية الاقتصاد ، وبالتالي فهي ملزمة بأداء العمل. [24].

السلطة التقديرية هي الأصل في مزاولة الإدارة لنشاطها، أما الاختصاص المقيد فهو الاستثناء، بمعنى أنه لا يمكن تقييد اختصاص الإدارة إلا بناء على نص قانوني محدد، وحرية التقدير التي تتمتع بها الإدارة تختلف ضيقاً واتساعاً بحسب الظروف والاعتبارات، على أنه حتى في الحالات التي يبدو فيها اختصاص الإدارة مقيدًا إلى حد بعيد، فإنها مع ذلك تتمتع بقدر ضئيل من السلطة التقديرية.[25]

المطلب الثاني:

تعريف عيب الانحراف بالسلطة وخصائصه

يعتبر مساوئ الانحراف في استخدام السلطة من أخطر العيوب والشمولية والخصوصية في العمل الإداري ، باعتباره من العيوب الخفية التي يستهدفها الشخص الإداري في نطاق الوظائف المسندة إليه، مما يستوجب على القاضي الإداري التوغل في رقابة المشروعية على العمل الإداري للتوصل عن كشف الغرض الذي يصبو إليه الشخص الإداري في نطاق المهام المسندة إليه، والذي يفترض فيه أن يجسد المصلحة العامة والهدف المخصص له لإضفاء الفاعلية الإدارية التي تتضمن في طياتها حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

الفرع الأول: تعرف عيب الانحراف في استعمال السلطة

إن مفهوم عدم التقيد في ممارسة السلطة هو تعبير قانوني لا يعني فقط عدم التقيد بالهدف وسوء النية ، بل هو انتقاص للإدارة القائمة من أغراض القانون لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة[26].

يُرادف هذا المفهوم العديد من المصطلحات، منها؛ إساءة استعمال السلطة، أو تجاوز السلطة، أو الانحراف بالسلطة. واستخدمت الهيئة الرقابية السعودية مصطلح "إساءة استخدام السلطة" للدلالة على خلل الانحراف في السلطة ، كما ورد في الفقرة "ب" من المادة 13 من نظام ديوان المظالم لعام 1428 هـ ، حيث نصت على أن: التظلمات هي المسؤولة عن الفصل في القضايا لإلغاء القرارات الإدارية التي

[22] د. مهند قاسم زغير، مرجع سابق، ص23.

[23] د. سامية نويري، مرجع سابق، ص22.

[24] د. غزيل سعد العيسى، مرجع سابق، ص180.

[25] د. سامية نويري، مرجع سابق، ص25.

[26] أ. حسن خالد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، جامعة الأزهر، غزة، رسالة ماجستير، 2014م، ص7.

يقدمها الأطراف في حالة إثبات عدم الاختصاص ، أو في حالة وجود عيب في الشكل أو السبب أو الغرض ، أو في حالة إساءة استخدام السلطة"[27].

يقصد به أن تهدف السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري، هدفًا آخر غير ذلك الهدف الذي من أجله منحت هذه السلطات، فالأصل أن يهدف مصدر القرار الإداري للمصلحة العامة، لكنه إذا اتجه إلى تحقيق قصد آخر فإن قراره يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة، إذ أن المشرع عندما منح للإدارة سلطة إصدار القرارات الإدارية، فإنه اشترط ذلك ضماناً لكي يكون الهدف الصالح العام، والخروج عن ذلك يعني التعسف في استعمال السلطة.

الانحراف عن ممارسة السلطة هو عيب يؤثر على القرارات الإدارية إذا كان الشخص المسؤول الذي أصدرها يخرج عن الغرض الذي حدده القانون ، وهو المصلحة العامة. [28].

أما الدكتور بسيوني فقال عنه: إنها استخدام الإدارة للسلطة لتحقيق هدف غير مصرح به ، سواء بالسعي وراء هدف يتجاوز المصلحة العامة أو بالسعي إلى غاية غير الهدف المنصوص عليه في القانون. [29].

كان معروفاً في القضاء أن خلل التعسف أو التقييد في ممارسة الصلاحيات لا يتحقق إلا عندما تستخدم الإدارة سلطاتها القانونية لتحقيق غرض آخر غير الغرض الذي من أجله أوكلت إليها هذه الصلاحيات ، أو لتحقيق أهداف شخصية.[30]

ويرى الباحث بأن عيب الانحراف هو استغلال الإدارة سلطاتها لتحقيق هدف غير مشروع بعيد عن المصلحة العامة، وتسعى لتحقيق غاية مغايرة لما حدده القانون.

ويعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة ذا أهمية من الناحية القانونية والعملية، فهو يعتبر من الناحية القانونية مجالاً لاتساع الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، فالقاضي لا يقف عند حد المظهر الخارجي للقرار الإداري، بل امتدت رقابته إلى البحث عن النوايا والبواعث النفسية التي دفعت الجهة الإدارية لإصدار قرارها، أما من الناحية العملية فقد ترتب على ظهور هذا السبب زيادة عدد دعاوى الإلغاء زيادة كبيرة لأنه يعتبر من أكثر العيوب انتشاراً ووقوعاً في العمل، فالإدارة غالباً ما تتنكب جادة الصواب وتنحرف عن الغرض الذي من أجله منحت هذه السلطة وتستهدف غرضاً آخر، فيصدر قرارها مشوباً بهذا العيب[31].

الفرع الثاني: خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة

يتميز عيب الانحراف في استخدام القوة بعدة سمات مميزة نوضحها على النحو التالي:

أولاً: عيب الانحراف بالسلطة عيب احتياطي:

يعتبر خلل انحراف السلطة عيبًا وقائيًا لا يلجأ إليه القاضي ولا يستخدمه لإلغاء القرارات الإدارية ، إلا إذا كانت جميع أركان القرار الإداري سليمة وصالحة قانونًا. الإلغاء ، يجب أن يبدأ أولاً بفحص العيوب الأخرى الإلغاء ، إذا وجدت أن القرار محكوم عليه بعيب في

---

[27] أ. خالد الظاهر، النظام الإداري ووسائل النشاط الإداري، دراسة مقارنة، جامعة الإمام محمد بن سعود، عمادة البحث العلمي، 2013م، ص346.

[28] د. وليد عبد الرحمن مزهر، مرجع سابق، ص284.

[29] أ. حمد الدوخي، الانحراف في استعمال السلطة، جامعة الشارقة، 2020م، ص3.

[30] قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية برام الله رقم 2006/20م.

[31] د. شريف بعلوشة، مرجع سابق، ص262.

الشكل أو عيب في السبب أو عيب في المكان ، بالإضافة إلى خلل انحراف السلطة يتطلب إلغاء قرار إداري مبني على أحد هذه العيوب دون اللجوء إلى عيب انحراف سلطة الفحص فلا يلجأ القاضي إلى بناء حكمه على هذا الخلل إلا إذا كان العيب الوحيد الذي يحرف القرار الإداري حيث يتطلب فحص النوايا و أهداف الإدارة. [32]

ويبرر البعض الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف في استعمال السلطة بأن القاضي الإداري لا يلجأ إلى إثارته والاستناد إليه في الطعن بالإلغاء إذا وجد وجهًا آخر من أوجه الإلغاء، نظرا لصعوبة إثباته ومن أجل ألا تتعرقل مسيرة تطبيق العدالة.

وذهب جانب آخر إلى أن السبب في اعتبار عيب الانحراف عيباً احتياطياً يرجع إلى خطورة عيب الانحراف بالنسبة للإدارة، فالحكم عليها بأنها تعسفت ينال من مهابتها لدى الأفراد ويزعزع ثقتهم فيها لذلك فإن القضاء الإداري لا يلجأ إلى هذا العيب إلا مضطراً.[33]

القاضي هو المسؤول عن تحديد طبيعة الإثبات والوسيلة الأنسب للإثبات بالاعتماد على الظروف المحيطة والأدلة المقدمة له والتي بناءً عليها يختلف القرار من نزاع لآخر بحسب الظروف والمعطيات المتوفرة. وفي حال أصدر القاضي قراراً يكون الغاية منه هو تحقيق هدف غير الهدف الذي أشار ونصَّ عليه التشريع في النصوص التشريعية؛ ففي هذه الحالة يكون قد ارتكب عيبًا وانحرف عن القرار المناسب[34].

تجدر الإشارة إلى أنَّ العيب قد يُعزى إلى عيب ناتج عن الجوانب الخارجية مثل: الاختصاص والشكل، وعيب ناتج عن الجوانب الداخلية مثل: المحل والسبب والغاية، وهذه الأخيرة هي التي تجعل من العيب أن يكون احتياطيًا. وقد اتفق عدد كبير من الفقهاء على أنَّ المحكمة يجب أن تختص بالبحث في سبب العيب، فإذا بيَّنت المحكمة بأنَّ سبب العيب هو عنصر خارجي مثل الاختصاص أو الشكل فحينها لا تُقدِّم المحكمة للمُدَّعى تعويضاً عن إلغاء القرار، الأمر الذي يترتب عليه عدم اعتماد المحكمة على هذا العيب، وبالتالي إلحاق الضرر بالأشخاص بصفة احتياطية.

بالتالي يُمكن اعتبار الانحراف في استعمال السلطة أحد أشكال إلغاء القرار الاحتياطية، فالقاضي الإداري قد يجد صعوبة في البحث عن العيب وتحديده، خاصة وأنَّ العيب قد يرتبط بالعديد من العناصر التي قد تكون شخصية أو ذاتية، والقاضي في مهمته يتجه للبحث عن العيوب المقدمة من قبل المدعى، وفي حال وجد القاضي عيبًا معينًا سواء مرتبطًا بالشكل، أو المحل، أو الاختصاص، أو السبب، أو الغاية حينها يطلب القاضي إلغاء القرار دون اللجوء إلى عيب الانحراف. أما الحالة التي يلجأ إليها القاضي لتبرير عيب الانحراف بالسلطة لإلغاء القرار هي الحالة التي يكون فيها عيب الانحراف هو العيب الوحيد الذي أثَّر على القرار الإداري واستوجب إلغاءه.[35]

ثانياً: عيب الانحراف بالسلطة من العيوب القصدية:

وطالما أن الانحراف في استخدام السلطة مرتبط بزاوية الهدف، فالنتيجة هي أن رجال الإدارة لم يصدروا القرار لتحقيق المصلحة العامة أو الهدف المحدد لها. لتحقيق ذلك هو المصلحة العامة.

في حال لم تحقق الإدارة المصلحة العامة أو الهدف المحدد، فمن المؤكد أنها تنوي الانتهاك والانحراف.[36]

---

[32] د. شريف بعلوشة، مرجع سابق، ص263.

[33] أ. حسن خالد الفليت، مرجع سابق، ص21.

[34] أ. حسن خالد الفليت، مرجع سابق، ص20.

[35] أ. حسن الفليت، المرجع السابق، ص20

[36] أ. حمد الدوخي، مرجع سابق، ص7.

فيتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة بأنه من العيوب القصدية، فهو يتصل بنية وقصد مصدر القرار وليس بالنتائج التي تترتب عليه، فلا يكفي لتحققه أن يؤدي القرار إلى تعارض مع الصالح العام الذي قصده المشرع، بل يجب أن تكون الإدارة قد تعمدت الوصول إلى تلك النتائج، فيجب توافر عنصر النية والقصد لقيام عيب الانحراف بالسلطة.

حيث أشارت أحكام المحاكم المصرية والإماراتية إلى أن عيب انحراف القوة هو أحد الإخفاقات المتعمدة.

وأشارت المحكمة الاتحادية العليا إلى أن: "الإدارة تخضع لمبدأ عدم التعسف في استعمال السلطة لأن القضاء لا يحرمها من السلطة التقديرية ولا يوافق عليها طالما أنها بعيدة عن التعسف والتطرف ، و كان إساءة استخدام السلطة أو تقييدها أحد العيوب المتعمدة في الإجراءات الإدارية. إذا واجهت الهيئة الإدارية في مواجهة المصلحة العامة التي يجب مخالفة القرار من أجلها ، أو أن القرار صدر لأسباب لا علاقة لها بتلك المصلحة ، غير قادر على تبرير سلوكه ، مما يعني أنه يفتقر إلى سبب وجيه ملوث ب يجب إلغاء الخلل في إساءة استخدام السلطة يحق للمحكمة الابتدائية التحكم في نزاهة القرار الإداري الصادر من هذا العيب بسبب ظروف صدوره وليس لها سلطة عليها من قبل المحكمة العليا طالما أنها كذلك. أن يكون الطلب مبررًا وقد بنى حكمه على أسس كافية لتنفيذه.[37]

ويتصور تحقق عيب الانحراف بالسلطة سواء أكانت الجهة الإدارية سيئة النية وخرجت عن تحقيق الصالح العام، أم كانت حسنة النية وتستهدف من قرارها غرض دون الذي حدده المشرع وإن كان داخلاً في إطار الصالح العام.[38]

ولذلك فإن خلل الانحراف يتعلق بقصد مصدر القرار ونية منه ، وليس بآثار القرار الإداري ، مما يعني أنه لا يكفي لتنفيذه أن يؤدي القرار إلى آثار مخالفة للقرار الإداري. المصلحة العامة أو الغرض الذي يقصده المشرع ، ولكن كان على الإدارة تحقيق هذه النتائج بوعي ".[39]

ثالثاً: عيب الانحراف بالسلطة يتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة

لا يحدث خلل انحراف السلطة إلا في حالات ممارسة السلطات التقديرية من قبل الإدارة ، أي في الحالات التي يعطي فيها المشرع للسلطة الإدارية قدرًا من حرية التدخل لإصدار قرار إداري أم لا ، وعند اختيار الوقت الحد من الوقائع والتدخل وتقييمها والتدابير المناسبة المبررة قانونًا.يجب أن تلتزم الإدارة بالسعي لتحقيق الصالح العام والهدف الذي ينص عليه القانون في ممارسة سلطتها التقديرية. [40].

وأن السلطة التقديرية للإدارة هي أساس عملي لظهور خلل الانحراف في استخدام السلطة ، وأن هناك علاقة بين هذا الخلل والسلطة التقديرية للإدارة ، ولكن إذا كانت سلطة الإدارة محدودة بموجب القانون ، لا يمكن تصور حدوث خلل في الانحراف لأن الإدارة ملزمة ضمن صلاحياتها المحدودة باتخاذ قرارات بشكل قانوني وفي حدود سلطاتها وبالشكل الذي يحدده المشرع ، وعلى أساس أسس معقولة يوافق عليها القانون ، على افتراض أن القرار سيوجه إلى غرض محدد ، وهو افتراض لا يمكن أن يثبت خلاف ذلك ، طالما أن الإدارة تعهدت بمراعاة حدود القانون وتنفيذه.[41]

إن السلطة التقديرية الممنوحة لرجال الإدارة هي أساس الانحراف في استعمال السلطة طالما لم ينظم القانون في نصوصه بتقيد تقدير جهة الإدارة وإلزامهم بها، فكلما أعطيت الإدارة صلاحيات غير مقيدة في الشكل والإجراءات أو في العقوبات المقررة لكل مخالفة؛ تكون احتمالية الانحراف أكثر، فإذا كانت سلطة الإدارة مقيدة فإما، أن تصدر قرارها وفقاً للقاعدة القانونية ومراعاة كافة الشروط والإجراءات

---

[37] انظر؛ المحكمة الاتحادية العليا، قضائية عليا إدارية، الطعن رقم 152–السنة 24، تاريخ الجلسة 19–12–2004م.

[38] د. شريف بعلوشة، مرجع سابق، ص 263.

[39] أ. حسن فليت، مرجع سابق، ص22.

[40] د. شريف بعلوشة، مرجع سابق، ص 264.

[41] د. وليد مزهر ، أ. عمر الأخرس، مرجع سابق، ص 290.

فتكون متفقة مع القانون، وإما أن تصدر قرارها بمخالفة للقاعدة القانونية فيكون العيب في ركن المحل وليس ركن الغاية فهنا يكون التلازم بين السلطة التقديرية وبين الانحراف في استعمالها.[42]

المطلب الثالث

حالات من الانحراف بالسلطة الإدارية ووسائل الإثبات

الغرض من القرار هو الهدف أو الغرض النهائي الذي تريد الإدارة اتخاذ قراره. القرار ليس غاية في حد ذاته، بل وسيلة لتحقيق غاية محددة يتعين اتخاذها. الشروط والاحتياجات.

الفرع الأول: الانحراف بالسلطة عن المصلحة العامة

القاعدة العامة هي أن جميع القرارات الإدارية ، دون استثناء ، يجب أن تكون موجهة للمصلحة العامة، وهذا المبدأ لا يتطلب تأكيدًا خاصًا من المشرع في الأحكام التي يسنها ، لأنه قاعدة بديهية في القانون الإداري ، وفي هذا الصدد. الأساس ، يجب ألا تنحرف القرارات الإدارية عن هذا الغرض العام لأنها ممثلة في المصلحة العامة وإذا كانت الإدارة تسعى إلى هدف ينحرف عن المصلحة العامة ويتجنبها ؛ في هذه الحالة ، يكون القرار مشبوهًا بعيب التقييد في ممارسة السلطة ويخضع للإلغاء.

تعتبر هذه القضية واحدة من أخطر حالات عدم التقيد المعيب في ممارسة السلطة. لأن الخلل في هذه الحالة متعمد وينطوي على سوء نية ، حيث يستخدم المدير سلطته التقديرية لمتابعة أهداف بعيدة عن المصلحة العامة.[43]

وتعد هذه الحالة من أخطر حالات الانحراف بالسلطة لكون الانحراف هنا مقصود، فالموظف يستغل سلطته التقديرية لتحقيق أغراض لا تمس الصالح العام، وهذه لأغراض كثيرة مثل الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيرها.[44]

ويتطلب من القاضي الإداري قبل كل شيء في رقابته على هذا العيب أن ينظر في النوايا والمقاصد الخفية التي أرادها الشخص الذي أصدر هذا القرار من قراره، أي معرفة نواياه، وهذا يعد عملاً شاقاً وفي غاية الصعوبة على عاتق القاضي وذلك بصدد رقابته على عيب الغاية والذي لا يتحقق في غيره من العيوب الأخرى، ومن ثم يعد عيب الانحراف بالسلطة سوء استخدام السلطة التقديرية أو إساءة التصرف.

وتتعدد الدوافع ليكون الدافع هو تحقيق نفع شخصي، أو الانتقام، أو الإضرار بالغير؛ بغرض استهداف أغراض سياسية بعيد عن المصلحة العامة.[45]

يتمثل الانحراف لتحقيق هدف سياسي في إصدار قرار إداري من قبل إدارة ليس في المصلحة العامة ، على سبيل المثال إصدار قرار كتعبير عن رأي سياسي معين أو تفضيل من يدعمون توجهًا سياسيًا معينًا أو إساءة استخدام السياسة. المعارضون لأسباب سياسية ،

---

[42] أ. حمد الدوخي، مرجع سابق، ص6.

[43] أ. حسن الفليت، مرجع سابق، ص48.

[44] أ. عطا الله تاج، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري دراسة مقارنة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، الجزائر، ع16، 2017م، ص17.

[45] د. محمد فتحي شحته إبراهيم دياب، انحراف السلطة في إصدار القرار الإداري (دراسة تحليلية في النظامين السعودي والمصري). مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 63، 2017م، ص584.

صادروا بقصد تحقيق هدف أو هدف سياسي لا علاقة له بالمصلحة العامة ، أي أنه غير قانوني وملطخ بالانتقاص في استخدام السلطة الذي يستحق الإلغاء[46].

أما الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيرها تتمثل هذه الحالة بأن يصدر الموظف قراره بقصد تحقيق نفعٍ شخصي له أو لغيره ومن الأمثلة التي ألغيت لصدورها قصد تحقيق نفع شخصي للموظف القرار الذي أصدره أحد العمد في فرنسا بتحريم الرقص في المراقص العامة خلال فترات معينة بحجة أن الرقص يصرف الشباب عن العمل ثم اتضح لمجلس الدولة الفرنسي أن العمدة أصدر هذا القرار في واقع الأمر ليس لحماية الشباب وتحقيق المصلحة العامة، وإنما لحماية المقهى الذي يملكه من منافسة هذه المراقص التي تجلب الشباب إليها.[47]

الانحراف عن السلطة بقصد التحايل على القانون أو الالتفاف على تنفيذ الأحكام القضائية ، وفي هذه الحالة تصدر الإدارة قرارًا إداريًا للالتفاف على تنفيذ حكم قضائي أو التهرب من تنفيذه.

يجرم النص صراحة إساءة استخدام السلطة في نظام الخدمة المدنية ، حيث نصت المادة (1/12) من هذا النظام على: (يحظر على الموظف إساءة استخدام السلطة الوظيفية). 1/12) من اللائحة التنفيذية للنظام بشأن: (يحظر على الموظف استخدام سلطة ونفوذ منصبه لمصلحته الخاصة). وكانت هذه النصوص صريحة في تجريم التعسف في استعمال السلطة وتمييزها عن جرائم التعسف في استعمال السلطة.

الفرع الثاني: الانحراف بالسلطة عن الأهداف المخصصة

تعد قاعدة تخصيص الأهداف في القرارات الإدارية من المبادئ الجوهرية التي يجب على الإدارة احترامها والتقيد بها عند إصدارها للقرار الإداري، وإلا كان جزاء مخالفتها إلغاء القرار لعيب انحراف السلطة.

يجب على الإدارة أن تستهدف تحقيق الأهداف الخاصة التي عينها المشرع في المجالات المحددة لها، لكي لا تحيد بقراراتها عن قاعدة تخصيص الأهداف، ومن أهم المجالات التي حدد فيها المشرع للإدارة أهدافاً خاصة يجب عليها أن تستهدفها في قراراتها، وألا تحيد عنها في مجال الضبط الإداري ومجال الوظيفة العامة[48].

وأن جهات الرقابة الإدارية قررت الإدارة حفاظاً على النظام العام ، وبالتالي فإن الحفاظ على النظام العام هدف محدد لأي قرار إداري يصدر في مجال الرقابة الإدارية. أساس تخصيص الأهداف.

فقد يعاقب كل من يجانب الأهداف أو يعمل على استغلال النفوذ في وظيفته فقد نصت المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم 43 وتاريخ 1377/11/19هـ الفقرة (أ) على: (معاقبة كل موظف يثبت ارتكابه لجريمة استغلال نفوذ وظيفته لمصلحة شخصية في داخل الدائرة أو خارجها، وذلك بسجنه لمدة لا تزيد عن عشر سنوات أو بغرامة لا تزيد عن عشرين ألف ريال)[49].

كما نصت الفقرة الخامسة من هذه المادة على: (تطبق هذه العقوبة على من يسيء الاستعمال الإداري، كالعبث بالأنظمة والأوامر والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو غير موضعها بقصد الإضرار بمصلحة حكومية لقاء مصلحة شخصية، واستغلال النفوذ أيًا كان نوعه في تفسير الأوامر وتنفيذها عن طريق مباشر أو غير مباشر).

---

[46] أ. حسن فليت، مرجع سابق، ص 57.

[47] أ. عطا الله تاج، مرجع سابق، ص17.

[48] أ. حسن فليت، مرجع سابق، ص64.

[49] المرسوم الملكي رقم 43 وتاريخ 1377/11/19هـ، المادة الثانية الفقرة (أ).

لا يجب الخلط بين الغرض من قرار إصدار القرار ومبرره ، حيث أن الغرض من القرار يتعلق بالجانب النفسي للشخص الذي أصدر القرار ، أي ما تحاول الإدارة تحقيقه عند إصدار القرار الإداري ، بينما السبب هو الوضع القانوني الواقعي أو الخارجي الذي دفع الهيئة الإدارية لإصدار القرار.إصدار القرار ، قد يكون القرار الإداري نهائيًا بسبب سببه ، ولكنه غير قانوني بسبب الغرض من صدوره. [50].

نصت المادة الثالثة من المرسوم على أنه: (يحكم على من تثبت إدانته بالتعويض المناسب لمن أصابه ضرر، وترد المبالغ التي أخذت بغير وجه شرعي إلى أربابها)[51].

وقد جاء هذا المرسوم كأول نظام يوضح هذه الجرائم ويحدد ماهية عقوباتها بصورة إجمالية، ثم صدر المرسوم الملكي رقم (15) في 7 / 3 / 1382 هـ الخاص بنظام مكافحة الرشوة الذي حل محلة النظام الحالي للرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / 36) لعام 1412هـ، والذي عالج هذه الجريمة بصورة منفردة عن بقية جرائم إساءة استعمال السلطة.

وقد يحدث أن يحدد المنظم غاية محددة أو غايات محددة يوردها على سبيل الحصر، لا يجوز لمصدر القرار أن يستهدف غيرها وعندئذ يكون القرار غير صحيح إذا استهدف غايةً مغايرةً ولو كانت هذه الغاية تحقق مصلحة عامة، بل حتى إذا تحققت فعلاً[52].

يعد استخدام السلطة التنفيذية للرقابة التنفيذية لتحقيق أهدافها المالية من أخطر أشكال هذا الانحراف لأنه يصعب على الأفراد اكتشاف مصالحهم في الإدارة المالية.

ومن الأمثلة على ذلك أن إجراء الحجز يهدف إلى حماية الأموال الخاصة المملوكة للإدارة، حيث توجد وسائل أخرى يمكن للإدارة من خلالها حماية هذه الأموال، مثل فرض عقوبة جنائية على من يتعدى على ممتلكاتها الخاصة، أو أن إجراء الحجز يستهدف شرطًا من شروط الترخيص لممارسة نشاط معين يستلزم تحميل صاحب الترخيص مسؤولية كانت في الأصل على عاتق الإدارة، أو يهدف إجراء الحجز إلى تحميل الأفراد الأعباء المالية التي كان يجب على الإدارة تحملها.[53]

ومن حالات مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، يتم تضمين صورة الانحراف عن الإجراءات عندما تتخذ الإدارة قرارها وفق إجراءات غير الإجراءات الموضوعة في نظام لتحقيق أهدافها. نسبيًا بهدف اختيار الموفد الذي ليس من النظام ليحل محله في حالة غيابه، عن طريق استبدال إجراء التفويض بإجراء الإبدال، أو إنهاء خدمة الموظف المريض لتقرير كفاية ضعيف بدلاً من إحالته. إلى لجنة طبية حيث تركت الإدارة الوسائل الطبيعية التي شرعها النظام لإنهاء خدمة الموظف الطبي لعدم كفايته الصحية واستبدالها بطريقة أخرى غير مقررة قانوناً.[54]

ويوجد تطبيق شائع آخر لانتهاك قاعدة الخصخصة هو نقل الموظفين أو تعيينهم في وظائف أخرى بدلاً من العقوبات التأديبية.

---

[50] د. محمد فتحي شحته إبراهيم دياب، انحراف السلطة في إصدار القرار الإداري (دراسة تحليلية في النظامين السعودي والمصري)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 63، 2017م.، ص591.

[51] المرسوم الملكي رقم 43 وتاريخ 1377/11/19هـ، المادة الثالثة.

[52] د. محمد فتحي، المرجع ذاته، ص592.

[53] أ. حسن فليت، مرجع سابق، ص68.

[54] د. محمد فتحي شحته إبراهيم، مرجع سابق، ص594.

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing
الإصدار الثامن – العدد الرابع والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – تشرين الأول – 2025م
www.ajsp.net

المبحث الثاني

دور القضاء الإداري في الرقابة على عيب الانحراف في السلطة

تمهيد وتقسيم

يصعب على قاضي إداري اكتشاف خلل في التقييد في ممارسة السلطة لأن هذا الخلل مرتبط بمقاصد وأهداف القرار الإداري، حيث أن هذا العيب ليس عيبًا شكليًا مثل عيب في الشكل أو نقص في الاختصاص القضائي الذي يسهل اكتشافه، كما أنه ليس عيبًا موضوعيًا، مثل خلل في العقل وخلل في المكان، بحيث يمكن استنتاجه بسهولة، ولكنه عيب شخصي يكمن في نوايا وأهداف إدارة الإنسان، ووجودها مرهون بمصداقية هذه النوايا وهذه الأهداف.

وبناء على ما سبق سيتم تقسيم المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة.

المطلب الثاني: تطبيقات عملية عن الانحراف بقاعدة المصلحة العامة.

المطلب الثالث: تطبيقات عملية عن الانحراف بقاعدة تخصيص الأهداف.

المطلب الأول

إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة

الفرع الأول: الإثبات المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة

يلجأ القاضي الإداري بصدد إثباته لعيب الانحراف بالسلطة إلى الوسائل المباشرة كخطوة أولى في الإثبات من خلال نص القرار المطعون فيه، أو ملف الدعوى[55] كالآتي:

- **نص القرار المطعون فيه**

تعتبر هذه الحالة نادرة الوقوع نتيجة حرص الإدارة العمومية على عدم تبيان تعسفها في فحوى القرار، إلا أنه قد يحدث أن يظهر من نص القرار عيب تعسفِ السلطة الإدارية سواء تم ذلك سهوًا أو خطأً، ومن ثم يستقي القاضي الإداري دليله من نصوص القرار ذاته، وهو المبدأ الذي أقره مجلس الدولة الفرنسي وتمسك به في أوائل أحكامه على أحكام الإدارة، شريطة أن يصدر القرار صريحًا ويتضح انحراف الإدارة من النصوص لاسيما أن الأمر يرتبط بالكشف عن الأهداف الحقيقية التي تتوخاها الإدارة.[56]

- **الإثبات من ملف الدعوى**

إذا لم يستطع القاضي الإداري أن يستشف من عبارات نص القرار المطعون فيه بعيب الانحراف بالسلطة، فقد يلجأ إلى ملف الدعوى بما يتضمنه من أوراق ومستندات تدل على انحراف الإدارة عن سلطتها. ويعتبر من ضمن الأوراق التي يتضمنها ملف الدعوى الأوراق ومذكرات الخصوم واللوائح الجوابية، والمناقشات والإيضاحات والمراسلات المعاصرة لإصدار القرار، والتوجيهات العامة التي أصدرتها الجهة الإدارية فضلاً عن ملف خدمة المدعي. [57]

---

[55] د. محمد فتحي إبراهيم، مرجع سابق، ص604.

[56] د. زياد عادل، إثبات عيب انحراف الإدارة العمومية في استعمال السلطة العامة، جامعة خنشلة، ع7، 2017م، ص159.

[57] د. محمد فتحي إبراهيم، مرجع سابق، ص605.

الفرع الثاني: الإثبات غير المباشر لعيب الانحراف في استعمال السلطة

نظرا لطبيعة الخلل الذي يتسم بالمصدر الخفي والمخصص لقرار إصداره بشكل قانوني، في هذه الحالة يستخدم القاضي الإداري وسائل غير مباشرة حتى يمكن البحث عن خلل الانحراف في الاستخدام. السلطة، وخلل الانحراف في استعمال القوة، والتفاوت بين الخطأ والعقاب.[58]

- **إثبات الانحراف بالسلطة من القرائن المحيطة**

يقصد بالقرينة: استنباط أمر غير ثابت من أمر ثابت، حيث يتم اللجوء إلى وسيلة الإثبات بالقرائن عندما يفتقر الملف لأدلة الإثبات الكافية، أو عندما يصعب على المدعي تقديم المستندات اللازمة لإثبات تعسف الإدارة، من ثم يمكن للقاضي الإداري أن يؤسس حكمه على الأمارات والشواهد والدلائل كقرينة ضد الإدارة بغية إثبات انحرافها وتجسيد مقتضيات المشروعية [59].

- **إثبات عيب الانحراف من عدم التناسب بين الخطأ والجزاء**

يقصد بمبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التي يرتكبها الموظف، ألا تكون هناك عدم ملاءمة ظاهرة بين الخطأ الوظيفي ونوع الجزاء المفروض على مرتكبه، فإذا كان الأصل أن الإدارة من حقها أن تختار واحدًا من الحلول الملائمة، وأنه ليس من حق القضاء أن يلزمها باختيار أكثر الحلول ملاءمةً، وأنها إذا تصور وجود أكثر من حل مناسب في حالة من الحالات، فمن حق الإدارة أن تختار إحدى هذه الحلول المناسبة وليس للقضاء التدخل إلا إذا كان القرار الذي اتخذته الإدارة مشوباً بعدم الملاءمة الظاهرة، أي إذا أساءت الإدارة استعمال سلطتها[60].

ولذا يرى الباحث: أنه لابد من وجود رقابة على التناسب ما بين المخالفة التأديبية والجزاء؛ لما يقره من ضمانة للموظف، تكفل له ألا يعاقب بأكثر مما اقترف، لاسيما وأن الإدارة ممثلة في السلطة التأديبية أصبحت خصمًا لهذا الموظف الذي يكون في أمس الحاجة للحماية التي لا توفرها له سوى رقابة القضاء على قرار الجزاء الصادر عن الإدارة.

المطلب الثاني

تطبيقات عملية عن الانحراف بقاعدة المصلحة العامة

الأصل أن الإدارة تمارس أعمالًا بقصد تحقيق المصلحة العامة وألا تنحرف عنها، فإذا تجاوزت ذلك، ولم يكن الباعث ابتغاء المصلحة العامة، فإنه يشوب تصرفاتها عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها مما يجعلها جديرة بالإلغاء فقد تتعدد وتتنوع حالات مخالفة الإدارة للمصلحة العامة في نشاطاتها ومنها تحقيق مصلحة شخصية أو بقصد الانتقام أو الإضرار بالغير أو التشفي.

فقد جاء بحكم لديوان المظالم: "المدعي عليها قد قامت بنزع كامل ملكية عقار مورث المدعي وبعض منازل المجاورين، وكان المنزوع من تلك العقارات أكثر من حاجة الشارع لتوسعته، مما أدى بالبلدية فيما بعد إلى إعادة الأجزاء المتبقية من عقارات المواطنين المذكورين الذين طلبوا إعادتها إليهم، واعتبرتها أجزاء متبقية وليست زوائد تنظيمية.

---

[58] أ. حسن فليت، مرجع سابق، ص100.

[59] د. زياد عادل، مرجع سابق، ص166.

[60] أ. حسن فليت، مرجع سابق، ص106.

حيث يمكن أن يكون ملكاً مستقلاً لأصحابها ويمكن الانتفاع بها، في حين لم توافق البلدية على طلب مورث المدعيين وكذلك على طلب الورثة من بعده في إعادة الجزء المتبقي من العقار بعد أن كانت البلدية متجهة إلى إعادته إليهم، وقامت بتخصيصه للمرافق العامة عندما ثار النزاع بشأنه بين الورثة والمجاور لهم الذي طلب شراءه الأمر الذي يبين منه بجلاء ووضوح مدى تعسف البلدية في عدم إعادتها ذلك الجزء المتبقي من عقار مورث المدعين، مما يصفها هذا بالانحراف بالسلطة[61]".

وفي قضية[62] أخرى مقامة ضد الموظف لأنه خرج على مقتضى الواجب الوظيفي، بأن أساء استعمال سلطته الوظيفية، واستغل هذه السلطة، حيث قام بإلغاء الحجز الذي أجراه الي إحدى الراكبات، واحتجز جواز سفرها نكاية بها بعد أن رفضت مرافقته لمنزله، وتتلخص هذه القضية بأن السيدة تقدمت بشكوى أوضحت فيها أنها راجعت الحجز لتسافر إلى... فأفهمها الموظف بعدم وجود أماكن، وأحالها إلى مكتب الحجز للرحلات الخاصة عند الموظف المتهم لضرورة سفرها،

وقام المتهم بأخذ جواز سفرها وتذكرتها ، وبعد مدة من الانتظار رجع فطلبت منه الجواز والتذكرة، فأفهمها أن الجواز يبقى لدى المكتب لكي يحصل على التأشيرة من الجوازات وطلب منها أن تذهب معه إلى منزله الحالي وتسهر معه هذه الليلة لكنها رفضت، فأعطاها التذكرة ولم يعطها الجواز وظلت تنتظر ساعات طويلة، وفي الغد حضرت إلى الصالة ولم تجد اسمها ضمن الأشخاص الذين سيسلمون جوازات سفرهم، وفهمت بأن شخصًا حضر وأخذ جوازها وعندما تعرفت على اسمه أبلغت رئيس المكتب بأن الشخص الذي استلم الجواز هو المتهم فتعد هذه الواقعة متعلقة بإساءة استعمال السلطة واستغلالها من أجل الحصول على منفعة، ويظهر فيها جانب الإساءة واضحاً من واقع هذا التسلط والتحكم الذي مارسه هذا الموظف من أجل الحصول على هدف غير مشروع.

وجاء في حكم ديوان المظالم" يستشف من الأمر أنه لم يكن إلا لمجرد التغطية على إبقاء المدعي في جمرك الرقي، دون تمكينه من الانتقال إلى مقر وظيفته، دون سند نظامي في ذلك، فيكون القرار الإداري قد شابه عيب في غايته، وانطوى على نوع العقوبة بعدم تمكن المدعي من الانتقال إلى المقر الجديد الذي هو راغب فيه، فذالك هو عيب الانحراف بالسلطة الذي يؤثر في سلامة القرار الإداري[63].

وقضى أيضا ديوان المظالم بأن " النظام أناط بسلطة التأديب تقدير اختيار الجزاء بالمؤامة بين درجة العقوبة وبين مناسبتها لجسامة المخالفة وذلك في حدود النصاب النظامي المقرر مع النظر في الظروف المقترنة بالمخالفة لتحديد الوقائع التي ترتئي أنها مبررة لتخفيف الجزاء أو تشديده وبالتالي فلا تثريب عليها في تقدير المدى الذي يصل إليه العقاب شدة أو تخفيفاً باستنباطه من ملابسات المخالفة مما تستقل به الجهة التي جعل لها النظام الاختصاص بتوقيعه وخولها سلطة لا رقابة للقضاء عليها إلا إذا اتسم بسوء استعمال السلطة[64].

ولما جرت رقابة ديوان المظالم بهيئة قضاء إداري للقرارات الإدارية وعلى ما جرت عليه أحكامه واطردت إنما هي رقابة مشروعية لا رقابة ملاءمة فليس له أن يزن مناسبة تلك القرارات أو مدى خطورتها مما يدخل في نطاق الملاءمة التقديرية التي تملكها الإدارة وتنفرد بها بغير معقب ما دام قرارها قد استهدف المصلحة العامة وخلا من مخالفة النظام.

وبالنظر لمحكمة القضاء الإداري المصري وما قضت به " لا وجه لما ينعاه المدعي على القرار المطعون فيه من 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 وغنى عن البيان أن عيب إساءة استعمال السلطة الذي يشوب القرار الإداري لا

---

[61] حكم المحكمة الإدارية الابتدائية، الدائرة الإدارية، رقم 147/ت/3 لعام 1408هـ في القضية رقم 1472/8/ق لعام 1406هـ، منشور لدى ديوان المظالم.

[62] حكم المحكمة الإدارية الابتدائية، الدائرة الادارية، القضية رقم 138 لسنة 1399هـ المقامة في 8/10.

[63] د. محمد الدين الجيلالي، الانحراف بالسلطة كأحد عيوب القرار الإداري، دراسة تحليلية في ضوء ديوان المظالم السعودي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، مج31، ع1، 2017م ص119.

[64] د. أشرف محمد حمامده، القرائن القضائية وتطبيقاتها امام ديوان المظالم، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، ع1، 2017م، ص74.

يقوم إلا إذا كانت الإساءة واقعة ممن أصدر القرار أو اشترك في إصداره أو كان له تأثير فعلي في توجيهه توجيهًا منحرفًا، فليس يكفي أن يكون ثمة خلاف بين المدعي ومدير مكتب الوزير لتجريح قرار صدر من لجنة مشكلة من عدة موظفين لا يخضعون لإمرته[65].

قد ينوي المدير التنفيذي ممارسة السلطة من أجل الانتقام والخلاص ردًا على المظالم الشخصية التي عذبته، متجنبة بوضوح المصلحة العامة، ثم إذا انحرف المدير التنفيذي عن هدفه وسلط السلاح الذي يرتديه حول رقبة أعدائه، وهذا يسبب ارتباكاً ينتشر في صفوف الحكومة نفسها ولا ثقة بين أعضائها لأن الموظفين جزء لا يتجزأ من الحكومة.

وتطبيقاً لذلك قضى بإلغاء قرار فصل أحد العاملين لأن الإدارة انساقت إلى ذلك بسبب إصرار العمدة على موقفه من المدعي موقفاً لم يصدر منه إلا عن ضغائن شخصية لا تمت للصالح العام.

كما قضى بملاحقة الإدارة للمستأنف، وحكمه عليه بثلاث عقوبات، ورفض ترقيته، ومن ثم نقله إلى وظيفة أدنى من وظيفته الأصلية للإساءة إليه، حيث طالب بحقوقه، القضاء الذي تم التعامل معه بإنصاف. لذا فإن قراراتها مشوبة بإساءة استخدام السلطة.[66]

المطلب الثالث

تطبيقات عملية على قاعدة تخصيص الأهداف

تتحقق هذه الصورة عندما يحدد المنظم للإدارة هدفاً خاصاً أو غاية معينة يجب عليها أن تستهدفها في قراراتها، فإذا خالفت ذلك أصبحت قراراتها مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة وتكون قابلة للإلغاء، وتظهر هذه الصورة في مجالات الوظيفة العامة.

ومنها حالات النقل التي هي سلطة تقديرية للإدارة، شريطة أن تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ولكن قد يشوبها حالات الانحراف بالسلطة.

فقد جاء بحكم لديوان المظالم: " فلا ولاية للقضاء الإداري على هذا النزاع من القرارات الفردية، متى كان هدف الإدارة من إجراء النقل هو الصالح العام، وألا يكون في حقيقته جزاء تأديبياً مقنعاً يتضح بعدم الرضا بالسخط على الموظف، ويحمل في طياته تنزيلاً في الوظيفة أو الدرجة أو أي جزاء آخر مما لا يجوز توقيعه على الموظف إلا لذنب ارتكبه، وبعد إتباع الإجراءات التي قد يستجوبها النظام."[67]

وفي حكم آخر لديوان المظالم جاء فيه بأنه: " كان من الثابت في طبيعة العمل التي كان يمارسها المدعي في المهام المناطة به قبل نقله، حيث أن المهام الوظيفة الجديدة التي نقل إليها لا تمت إلى الأولى بصلة، والثابت أن نقل المدعي إلى إدارة الحركة كان لعدم حاجة إدارة المستودعات إليه، لما كان من ذلك، وكان الثابت مما سبق انتفاء المصلحة العامة في نقل المدعي من عمله مما يشوب قرار النقل شائبة إساءة استعمال السلطة ويتعين معه إلغاؤه"[68].

---

[65] محكمة القضاء الإداري، جلسة 28 ديسمبر، سنة 1953، قاعدة رقم 145.

[66] د. محمد شحتة إبراهيم، مرجع سابق، ص587.

[67] محكمة الاستئناف الإدارية، الدائرة الإدارية، رقم 32/86 لعام 1401هـ في القضية رقم 384/1/ق لعام 1401هـ لعام 1401هـ، منشور لدى أحكام ديوان المظالم.

[68] محكمة الاستئناف الإدارية، الدائرة الإدارية، الحكم رقم 9/د/ف/15 لعام 1413 هـ في القضية رقم 329/1/ق لعام 1413هـ، منشور لدى أحكام ديوان المظالم.

وفي حكم آخر لديوان المظالم" حكمت الدائرة بإلغاء قرار وزارة التعليم السلبي المتمثل في الامتناع عن معادلة شهادة الدكتوراه الحاصل عليها فلان، من جامعة القاهرة بمصر عام 2012م"[69].

انتهى ديوان المظالم في حكم له إلى رفض اتخاذ النقل كأداة للعقاب وهو ليس كذلك طبقا لقانون الخدمة المدنية، وجاء في حكم الديوان "إذ الثابت من ملابسات إصدار القرار المطعون فيه "قرار وزارة الصحة عن نقل المتظلم" أنه قد صدر بصورة عادية تنم عن الخلاف القائم بين المدعي ورئاسته التي أفصحت صراحة عن الأسباب الحقيقية لنقل المدعي وزميله من... إلى... وذلك بخطابها الموجه إلى سمو أمير منطقة... والذي اعتذرت فيه أن النقل تم للمصلحة العامة الأمر الذي يتضح منه أن قرار النقل قد صدر مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة دون مراعاة للمصلحة العامة، وهو يعد في حقيقته جزء مقنع، ومن المعلوم أن التأديب له طرقه النظامية المنصوص عليها في نظام تأديب الموظفين، مما يتعين معه إلغاؤه وتأييد الحكم محل التدقيق في هذا القضاء[70].

وقضى أيضاً إن الأساس والمبدأ فيما يخص نقل موظفي الجهات الحكومية مكانياً بمختلف وظائفهم أن الموظف للوظيفة وليس العكس، بحيث ارتباط الموظف يكون تابعاً للوظيفة التي يشغلها ويقوم بمهامها في مكانها المحدد نظامياً وليس العكس بتبعية الوظيفة للموظف، وأن نظر الإدارة للصالح العام هو المنطلق الذي تنطلق منه في ترتيب شؤون وظائفها وموظفيها ومنها مكان الوظيفة التي يشغلها الموظف فليس لزاماً عليها المبادرة أو إجابة طلب نقل موظفيها إذا رأت المصلحة بخلاف ذلك، فلها السلطة التقديرية في هذا الجانب بما يؤدي للقيام بالمهام المناط بها مالم يظهر من ذلك عيب الانحراف بالسلطة[71].

وفي قضية أخرى في ديوان المظالم حجبت المدعي عليها نتائج طالب في اختبارات قياس القدرات بحجة أنه استعمل الغش وقضت الدائرة بإلغاء قرارها بحجب نتائج اختباره لعدم وجود أسباب جدية وواضحة لقرارها هذا.[72]

ويندرج ضمن حالات مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، صورة الانحراف بالإجراءات وذلك عندما تتخذ الإدارة قراراها وفقاً لإجراءات أخرى غير الإجراءات المقررة نظاماً لتحقيق أهدافها، فالإدارة هنا تحل الإجراءات محل بعضها وتستخدمها في غير ما وضعت من أجله، ومثال ذلك إصدار الرئيس لقرار بالتفويض بمناسبة قيامه بإجازة طويلة نسبياً بهدف اختيار المفوض إليه، وهو غير من النظام على حلوله محله عند غيابه، بإحلال إجراء التفويض محل إجراء الحلول[73].

كما ذكرنا سابقًا، فإن أحد التطبيقات الشائعة لانتهاك قواعد التخصيص المستهدفة هو نقل العمال أو تعيينهم في وظائف أخرى، بدلاً من فرض إجراءات تأديبية، وهو ما يسميه القضاء إجراء تأديبيًا مقنعًا، أو مخفيًا خلف الحجاب التنظيمي. العمل في الإدارات والمصالح والمرافق العامة، واستخدام الضوابط الإدارية لتحقيق مكاسب مالية مع تحقيق النظام العام.

وما قضى به نظام ديوان المظالم بأنه " ولما كان قرار التكليف قد صدر بعد التحقيق مع المدعي ومعاقبته بالحسم ولما كان المحقق قد رأى معاقبته بذلك وإعفائه من منصبه حسبما جاء في تقريره، ولما كان العرض المرفوع لأمير المنطقة قد تضمن معاقبة المدعي ونقله إلى مركز آخر، وقد رأى مناسبة ذلك حسبما يظهر من شرحه على العرض المرفق منه صورة بالأوراق فإن هذا يدل على أن قرار التكليف قرار عقوبة مقنع وتكون المدعي عليها قد عاقبت المدعي بعقوبتين على مخالفة واحدة متجاوزه بذلك النظام[74].

---

[69] محكمة الاستئناف الإدارية، الدائرة الإدارية، الحكم رقم 727/ق لعام 1439هـ، منشور لدي أحكام ديوان المظالم.

[70] محكمة الاستئناف الادارية، الدائرة الإدارية، الحكم رقم 168/ت/3 لعام 1409هـ في القضية رقم 1/1141/ق لعام 1405 هـ، منشور في ديوان المظالم.

[71] المحكمة الابتدائية الإدارية، الدائرة الادارية، الحكم رقم 1/3924/ق لعام 1425هـ، منشور في ديوان المظالم.

[72] المحكمة الابتدائية الإدارية، الدائرة الإدارية، الحكم رقم 224/د/1/1 لعام 1433هـ، في القضية رقم 1/4744/ق لعام 1431هـ، منشور في ديوان المظالم.

[73] د. محمد إبراهيم، مرجع سابق، ص 593.

[74] أ. أشرف محمد، مرجع سابق، ص72.

وأيضاً ما قضى به الديوان بأنه ولما كان النقل لم يقرر نظاماً كعقوبة تأديبية وإنما قرر للمصلحة العامة التي تستهدف حسن توزيع عمال المرافق العامة من مكان إلى آخر وعلى أقسامه المختلفة بما يضمن استمرار سيرها بانتظام واطراد بما يحقق الغاية، ولما كان القرار محل الطعن قد صدر عقوبة، تأديبية بسبب سلوك المدعي وكثرة غيابه، يؤكد أن القرار محل الطعن نص على حرمان المدعي من صرف أية ميزة مالية تنتج عن النقل[75].

فقد قضى ديوان المظالم بأنه" بتطبيق هذه المادة نجد أن الأمانة قد أخطأت وقصرت في تحقيقها إذ كان من الواجب عليها متابعة وصيانة الشوارع المسؤولة عنها لا أن تتعذر وتتحجج بنزول مطر ونحوه خاصة أنها ذكرت أن الحفرة وجدت بعد هطول أمطار يوم...، أما الضرر فإنه قد تحقق في مركبة المدعي، وبما أرفقه صاحب المركبة في أوراق القضية من مستندات تثبت كلفة قطع الغيار، وكذلك تسعيرة تصليح المركبة لدى الورشة المختصة، الأمر الذي يظهر علاقة السببية بين خطأ جهة الإدارة والضرر الحاصل على مركبة المدعي، مما تنتهي معه الدائرة إلى استحقاق المدعي للتعويض عما تسببت له المدعى عليها في تفريطها بما عليها من مسؤوليات في الطرق العامة.

الخاتمة:

عيب الانحراف في استعمال السلطة هو ممارسة مصدر القرار السلطة التي خولها له القانون في تحقيق أهداف غير تلك التي حددها له وهو عيب متعلق بركن الغاية في القرار الإداري، وهو عيب لا يتعلق بالنظام العام لذلك فهو عيب احتمالي لا ينظر إليه إلا بعد التأكد من سلامة الأركان الأخرى، ومن صوره: الانحراف عن المصلحة العامة، والانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف ويتميز بشكل عام بصعوبة إثباته، وفي نهاية الدراسة تم التوصل إلى مجموعة من النتائج والتوصيات على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

1- يعد الانحراف في استعمال السلطة أكثر المصطلحات دلالة على العيب الذي يصيب الغاية من القرار الإداري، فهو يتسم بالشمول في التعبير عن كل حالات عيب الانحراف في استعمال السلطة، ويتوافق مع طبيعة هذا العيب الذي يتصور وقوعه بحسن نية مصدر القرار وسوئها.

2- حرية التصرف للسلطة التنفيذية هي المجال الحقيقي الذي تظهر فيه أوجه القصور في استخدام السلطة، حيث يعطي المشرع للسلطة التنفيذية حرية اتخاذ أو عدم اتخاذ قرار تنفيذي، في تقييم خطورة بعض الحقائق والوسائل المناسبة.، إذا كانت السلطة التنفيذية محدودة، ومن غير المعقول أن ينشأ هذا الخلل، لأن السلطة التنفيذية ملزمة بفعل ما يمليه القانون.\

3- يتسم عيب الانحراف في استعمال السلطة بطبيعة مزدوجة تميزه عن غيره من العيوب التي تشوب القرار الإداري، فهو ذو طبيعة شخصية نظراً لارتباطه بالنوايا والبواعث التي دفعت إلى اتخاذ القرار الإداري، ومن جهة أخرى يتمتع بطبيعة موضوعية بالنظر إلى الهدف الخاص الذي حدده القانون للإدارة.

4- تتعدد وتتنوع مظاهر عيب الانحراف في استعمال السلطة، فهي تتمثل في الانحراف عن المصلحة العامة عندما تستغل الإدارة سلطتها التقديرية لتحقيق أغراض بعيدة عن الصالح العام، وفي الانحراف عن الأهداف المخصصة والذي يتحقق حينما تستهدف الإدارة بقرارها تحقيق مصلحة عامة غير تلك التي حددها القانون، وأخيراً الانحراف في استخدام الإجراءات حيث يتحقق هذا النوع من الانحراف في حالة استخدام الإدارة لإجراءات إدارية لا يجوز لها استعمالها من أجل تحقيق الهدف الذي تسعى إليه.

[75] أ. أشرف محمد، المرجع السابق نفسه، ص72.

ثانياً: التوصيات

1- نوصي بالتخلي عن الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف في استعمال السلطة؛ مما يترتب عنه إلغاء العديد من قرارات الإدارة المشوبة به، والتي قد تحول تلك الصفة دون إلغائها مما يؤدي إلى الإقلال من إقدام الإدارة على ارتكابه مستقبلاً.

2- ندعو الجهات الإدارية إلى المصلحة العامة، دون المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم، ووفقًا للقوانين والأنظمة المعمول بها، وذلك لتلافي شبهات الانتقاص في استخدام السلطة.

3- نحث المواطنين الذين ضاعت مصالحهم نتيجة أخطاء إدارية ومخالفات في ممارسة صلاحياتها على الطعن أمام القضاء للطعن في إلغاء القرارات الإدارية المعيبة والمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق بها.

4- نوصي بتمكين القضاة بالمزيد من الآليات والضمانات التي تجعله يواجه عيب الانحراف في استعمال السلطة.

قائمة المراجع

المعاجم اللغوية. ابن منظور .(1969) .*قاموس لسان العرب* .مطبعة بيروت.

أبو إبراهيم الفرابي .(2003) .*ديوان الأدب معجم لغوي تراثي*)ع. عادل عبد الخيار الشاطي، تحقيق.(

الطماوي، س .(2014) .*نظرية التعسف في استعمال السلطة: الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة* (ط. 1). دار الفكر العربي.

الزعبي، خ .(1999) .*القرار الإداري بين النظرية والتطبيق* (ط. 2). مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع.

شنطاوي، خ .(2008) .*موسوعة القضاء الإداري* (ج. 1، ط. 2). دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الطماوي، س .(1977) .*القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام* .دار الفكر العربي.

بعلوشة، ش .(2017) .*القضاء الإداري* .نيسان للطباعة والتوزيع.

بوضياف، ع .(2009) .*دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية* (ط. 1). دار الجسور للنشر والتوزيع.

الحلو، م .(2004) .*القانون الإداري* (ط. 1). دار الجامعة الجديدة.

مزهر، و. ع & .,الأخرس، ع. ص .(2020) .*الوجيز في القضاء الإداري في فلسطين* (ط. 1). نيسان للطباعة والتوزيع.

الفليت، ح. خ .(2014) .*الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري*)رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة.(

نويري، س .(2012) .*الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة*)رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر.(

زغير، م. ق .(2014) .*السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية: دراسة مقارنة في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية*)رسالة دكتوراه، جامعة النهرين.(

أبو الهوى، ن .(2010) .*مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة*)رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط.(

الدوخي، ح. (2020). الانحراف في استعمال السلطة الإدارية (بحث تخرج، جامعة الشارقة).

الظاهر، خ. (2013). النظام الإداري ووسائل النشاط الإداري: دراسة مقارنة (جامعة الإمام محمد بن سعود – عمادة البحث العلمي).

حمامده، أ. م. (2017). القرائن القضائية وتطبيقاتها أمام ديوان المظالم .*مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية*،.(1)

عادل، ز. (2017). إثبات عيب انحراف الإدارة العمومية في استعمال السلطة العامة(.ع7 .(

الريس، ع. ر. (2015). السلطة التقديرية والسلطة المقيدة للإدارة العامة في إصدار القرار الإداري .*مجلة جامعة محمد بن سعود* , 18(1).

تاج، ع. (2017). الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري: دراسة مقارنة. *دفاتر السياسة والقانون*, 16.جامعة عمار ثلجي بالأغواط، الجزائر.

عيسى، غ. س. (2019). محددات وضوابط السلطة التقديرية في اتخاذ القرارات ودور القضاء في الرقابة عليها. *المجلة العربية للإدارة*, 39(3).

عبد القادر، ف & .,العيد، ب. (2016). سلطة الإدارة في اتخاذ القرار الإداري. *مجلة العلوم القانونية والاجتماعية*, جامعة زيان عاشور بالجلفة.

أبري، م. (2016). السلطة التقديرية في الجمال الإداري. *مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية*, (2).

الجيلالي، م. د. (2017). الانحراف بالسلطة كأحد عيوب القرار الإداري: دراسة تحليلية في ضوء ديوان المظالم السعودي. *مجلة جامعة الملك عبد العزيز*, 31.

دياب، م. ف. ش. إ. (2017). انحراف السلطة في إصدار القرار الإداري: دراسة تحليلية في النظامين السعودي والمصري. *مجلة البحوث القانونية والاقتصادية*, 63.

سادساً: الأحكام القضائية:

1. ديوان المظالم، مجموعة الأحكام والمبادي لأعوام: 1401هـ، 1405هـ، 1406هـ، 1408، 1413هـ، 1425هـ، 1431هـ، 1439هـ، 1399هـ.
2. قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية برام الله رقم 2006/20.
3. مجموعة أحكام القضاء الإداري، لعام 1953م.
4. مجموعة أحكام المحكمة الاتحادية العليا، لعام 2004م.

سابعاً: الأنظمة القانونية واللوائح:

1. اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية.
2. المرسوم الملكي رقم 43 وتاريخ 1377/11/19هـ.
3. نظام الخدمة المدنية لعام 1397هـ.

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار الثامن – العدد الرابع والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – تشرين الأول – 2025م
www.ajsp.net

"The Supervision of the Administrative Judiciary on the Defect of Deviation in Administrative Authority"

Prepared by the researcher:
Wafaa Jureid Mubarak Al-Anzi

Abstract

The executive authority is entrusted with the task of implementing the laws issued by the legislative authority, and its powers are divided into a restricted authority that adheres to the provisions of these laws without transgressing them, otherwise its actions will be considered flawed, and a discretionary authority that the administration enjoys with a degree of freedom of action in exercising its activity to achieve public interest, otherwise its actions will be considered flawed with authority's deviation from achieving the public interest.

The defect of deviation in using authority is one of the most serious, accurate and exclusiveness defects in the administrative work, as it is one of the hidden defects that the administrative person targets within the scope of the functions assigned to him, and it means the deviation of the administration from the goals set by the law.

The general rule is that all administrative decisions without exception should target the public interest, and if it fails to do so, it will be flawed, and the administration can achieve special goals set by the legislator in specified for it, so as not to deviate in its decisions from the rule of allocating goals.