

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع:

تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبان: - أمينة صالح

- يمينة بن رية

تحت عنوان

رقابة القاضي الإداري على قرارات تجاوز السلطة الإدارية

لجنة المناقشة:

رئيسا
مشرفا و مقرا
مناقشا

جامعة المسيلة
جامعة المسيلة
جامعة المسيلة

الأستاذ: عبد اللطيف دحية
الأستاذ: فواز لجلط
الأستاذ: عبد اللطيف والي

السنة الجامعية: 2018/2017

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى عائلتي الكريمة أمي وأبي وإخوتي وأخواتي وإلى كل من

ساعدني في عملي هذا وأتقدم بالشكر للأستاذ الفاضل الذي تكرم بالإشراف على مذكرتنا

والذي لم يبخل علينا بمعلومة الأستاذ لجلط فواز وإلى أستاذي الفاضل العميد الأستاذ خضري

حمزة وإلى الأساتذة المناقشين .

الطالبة: بن رية يمينة

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى:

❖ الوالدين الكريمين حفظهما الله

❖ كل أستاذ في قسم الحقوق

❖ كل أفراد أسرتي فردا فردا

❖ كل الأصدقاء خاصة و الزملاء عامة ممن كانوا برفقتي على طول المسار الدراسي

❖ كل من لم يدخر جهدا في مساعدتي

❖ كل من ساهم في تلقيني علما ولو بحرف في حياتي الدراسة

❖ كل طالب للعلم

الطالبة: صالح أمينة

مقدمة

إن مقتضى إحصار الوظيفة الإدارية في مجرد تنفيذ القوانين التي تسنها السلطة التشريعية يستلزم أن تقوم وظيفة الإدارة على مجرد التعبير تعبيراً صادقاً عن إرادة المشرع بلا نقص أو زيادة، وبهذا المعنى العام، تكون سلطات الإدارة مقيدة بإستمرار، ولكن مقتضيات العمل وضرورات الحياة الإدارية تحول دون الأخذ بالمبدأ السابق على إطلاقه .

وإذا كان الأصل أن يضع المشرع الخطوط العامة التي تعمل الإدارة في نطاقها، فإن هذه الأخيرة ليست بالآلة الصماء بل تتكون من أفراد مبصرين يواجهون ظروفًا متغيرة تقتضي في كثير من الحالات تنويعاً في المعاملة حتى يمكن تحقيق المصلحة العامة على أتم وجه ممكن ومن هنا ولدت السلطة التقديرية، أما بالنسبة للسلطة المقيدة فهو أنه يفرض على رجل الإدارة فحوى موضوع القرار الذي يجب عليه اتخاذه .

لكن المشرع كثيراً ما يترك للإدارة قدراً من الحرية في تصرفاتها، وفقاً للظروف دون معقب عليها ويكون لها الكلمة الأخيرة دون منازع وتسمى السلطة في هذه الحالة بالسلطة التقديرية.

وهذان النوعان من السلطة لازمان لحسن سير الإدارة ولكل منهما مزايا بحث لا يمكن أن تكون سلطات الإدارة تقديرية كلها ولا مقيدة كلها، فالسلطة المقيدة فيها أكبر ضمان لحرية الأفراد وحمايتهم من تعسف الإدارة وعنتها إذا ما قارنا ذلك بما هو عليه في السلطة التقديرية.

ومهما يكن من أمر فإن السلطة التقديرية للإدارة لا يمكن إعمالها لجميع العناصر المكونة للقرار الإداري وفي حالة ما إذا حدث ما يخالف هذا وتعسفت الإدارة في قراراتها فإنها تخضع للرقابة القضائية على قرارات تجاوز السلطة الإدارية، فللقاضي التأكد خصوصاً من مدى صحة العناصر الموضوعية للقرار الإداري وذلك بالرجوع للأسباب الدافعة لإصداره وصحة تكييفها القانوني وتناسبه مع الأثر الذي يترتب من الناحية القانونية، والغاية التي تسعى لتحقيقها حفاظاً على الحقوق والحریات، وعلى مبدأ سيادة القانون وسريانه على الحاكم والمحكوم والذي يعرف بمبدأ المشروعية إذ أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي من أهم وأقوى صور الرقابة حيث يعتبر القضاء أقوى وأكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحریات العامة خاصة إذا كان مرفق القضاء مستقلاً، وتوافرت له

الضمانات الكافية لذلك، كما أنها تضع قرارات الإدارة العامة المشوبة بعيب تجاوز السلطة محل الإلغاء إذا ما ثبت عليه هذا الأخير.

و هنا تبرز أهمية دراسة هذا الموضوع سواء بالنسبة للجانب العملي أو القانوني، لذا إن تعسف الإدارة و تجاوز سلطاتها يمس بالحقوق والحريات المكفولة دستوريا للأفراد، والقاضي هو المخول له قانونيا بوضع حد لتجاوز سلطات الإدارة عن طريق مجموعة من الضمانات القضائية الممنوحة للأفراد إبتداءا برفع دعوى تجاوز السلطة ضد القرارات المشوبة بهذا العيب وما يترتب عليها بعد ثبوت التجاوز على الإدارة هذا من الجانب العملي، أما بالنسبة للجانب القانوني وباعتبار القاضي هو حامي المشروعية فإن له التدخل عند المساس بهذه الأخيرة وذلك بإلغاء القرار المشوب بعيب تجاوز السلطة.

أما من ناحية أسباب ودوافع اختيار الموضوع فهي تتطوي على أسباب ذاتية شخصية وأسباب موضوعية، فبالنسبة للأسباب الذاتية فهي الرغبة الشخصية لهذا الموضوع، أما بالنسبة لسبب الموضوعي فهو حساسيته وأهميته إذ أنه يمس حقوق الأفراد وحرياتهم وتعدي الإدارة عليها وتعسفها وتسلط الضوء على الدور الذي يختص به القاضي الإداري هنا، فهو الذي منح له القانون إقتصاص الحقوق المهضومة من خلال دعوى الأصلية ألى وهي دعوى الإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب تجاوز السلطة، كما أن عيب تجاوز السلطة هو عيب خفي ودقيق يصعب إثباته مقارنة بباقي العيوب الأخرى وبالتالي يتوجب على كل من يستند إلى هذا العيب لإبطال القرار الإداري أن يكون عالما به وهذا مادفعنا بالتطرق لهذا البحث مساهمتا منا لتعرف على هذا العيب .

وهنا يبرز هدفنا من إختيار الموضوع ألى وهو إعطاء مجموعة من المعارف وضمها وتسهيل على كل من أراد دراسته أو مس بقرار ما كان مشوبا بعيب تجاوز السلطة الإدارية ولتعرف عليه من خلال الجانب النظري لهذا الموضوع وكذا كيفية التعامل معه في الجانب الإجرائي محاولين الإجابة على مجموعة من تساؤلات التي تتبادر الى الذهن.

ومن هنا فان دراسة هذا الموضوع يثير إشكالية مضمونها : ما مدى فاعلية رقابة القضاء الإداري على قرارات تجاوز السلطة الإدارية؟

والتي يندرج تحتها مجموعة من التساؤلات والتي أبرزها:

1- إن تجاوز الإدارة لسلطاتها وللإجراءات المنصوص عليها قانونا تجعل القرار الإداري الصادر في ظل هذه المخالفة غير مشروع، وهنا يثار التساؤل عن ماهية عيب تجاوز السلطة وكيف تتجسد حالاته؟

2- الأصل في القرار الإداري أن يصدر صحيحا إلى أن يثبت العكس فعلى من يقع عبء الإثبات، و ما هي الوسائل القانونية المتاحة لذلك؟

3- بعد إثبات عيب تجاوز السلطة في القرارات الإدارية، من خلال ماذا مكن القانون للأفراد رد اعتبارهم؟

ومحاولة منا لتقديم دراسة متكاملة حول الدور القضائي ضد قرارات تجاوز السلطة إتبعنا المزج بين بعض المناهج العلمية في إطار مايسمى بالتكامل المنهجي حيث اعتمدنا أساسا في تحليل النصوص القانونية والتنظيمية وكذا الأحكام القضائية بالمنهج التحليلي إلى جانب المنهج الوصفي من خلال طرح لمجموعة التعريفات المتعلقة بالموضوع وبهدف الإلمام بمختلف جوانب الموضوع وللإجابة على إشكالية البحث اعتمدنا التقسيم الثنائي للخطة وذلك ضمن فصلين كما يلي:

حيث خصصنا الفصل الأول الإطار النظري لتجاوز السلطة في القرارات الإدارية والذي يتضمن مبحثين تطرقنا فيهما إلى ماهية عيب تجاوز السلطة الإدارية وكذا حالات تجاوز السلطة الإدارية على الترتيب، أما بالنسبة للفصل الثاني فتضمن الإطار الإجرائي ضد قرارات تجاوز السلطة الإدارية الذي بدوره يتضمن مبحثين، المبحث الأول إثبات تجاوز السلطة الإدارية وكذا الآثار الناتجة عن عيب تجاوز السلطة الإدارية في مبحث الثاني.

الفصل الأول: الجانب النظري لقرارات تجاوز السلطة الإدارية

إن السلطات الممنوحة للإدارة هي لتحقيق هدف معين يخدم الصالح العام، ونكون بصدد تجاوز السلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية وتصدر قرارها لتحقيق هدف أجنبي عن الهدف الذي منحت لها من أجله تلك السلطة.

وما يميز عيب تجاوز السلطة عن باقي العيوب في القرار الإداري هو أنه يستند على هدفه، كما أنها لا تقتصر على مواجهات بسيطة بين القرار الإداري ومتطلبات الشرعية بل يفترض البحث في نوايا الإدارة عند اتخاذها القرار المهاجم¹، وهنا تظهر صعوبة إثباته إذ يكون على الطاعن في القرار الإداري المشوب بهذا العيب البحث في نية مصدر القرار وهو الجانب الخفي، ونظرا لأهمية وصعوبة التعرف على عيب تجاوز السلطة قررنا التطرق إلى هذا الفصل الذي يضم ماهية عيب تجاوز السلطة في القرار الإداري ضمن المبحث الأول وكذا حالات تجاوز السلطة في المبحث الثاني كما يلي:

المبحث الأول: ماهية عيب تجاوز السلطة الإدارية

يعد عيب تجاوز السلطة أحد عيوب القرار الإداري والمتصلة أساسا بركن الغاية، و التي يتعين تحقيقها من إصدار القرار الإداري و هي لتحقيق الصالح العام ومراعاة الهدف المحدد الذي أراد القانون تحقيقه، والمشرع عندما يمنح الإدارة سلطة إصدار القرار الإداري فإنه يشترط صراحة أو ضمنا أن يكون الهدف منها الصالح العام، والخروج عن ذلك يعني إنحرافا في استعمال السلطة، سنحاول خلال هذا المبحث التطرق إلى مفهوم عيب تجاوز السلطة في المطلب الأول وكذا صور ومجالات عيب تجاوز السلطة في المطلب الثاني.

¹ الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية"، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، سنة 2013، ص296.

المطلب الأول: مفهوم عيب تجاوز السلطة الإدارية

كما قلنا فإن عيب تجاوز السلطة هو تعبير قانوني لإنحراف الإدارة صاحبة السلطة عن أهداف التي وضعها القانون لأجل تحقيق دافع لا يمت للمصلحة العامة بصلة أو للمصلحة المخصصة قانونا سواء حسنت نية الإدارة في هذا أم ساءت.¹

وتحديد المقصود بالمفهوم القانوني لتجاوز السلطة نال اهتمام العديد من الفقهاء وفي هذا المطلب سنتطرق إلى هذه التعريفات كما يلي:

الفرع الأول: تعريف عيب تجاوز السلطة الإدارية

عرفه الأستاذان "أوبي و دراجو" بأنه: "عيب من عيوب القرار الإداري والذي نصادفه عندما تستعمل سلطة إدارية ما بإرادتها سلطاتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطات".

ويستنبط من هذا التعريف بأن الإدارة تتصرف عمدا وليس بحسن نية وأنها تتعسف في استعمال سلطاتها لكونها لا تتبع الهدف الذي من أجله منحت لها تلك السلطة بل أنها ترمي إلى تحقيق هدف آخر، ويتطلب ذلك من القاضي القيام برقابة أكثر إمتدادا للمشروعية الإدارية بغية الكشف عن إختلالات ضمن القرار الإداري.

أما الأستاذ "دي لوبادير" فقد عرفه كما يلي: "تكون بصدد إنحراف بالسلطة، عندما تمارس سلطة إدارية ما تصرفا يدخل في إختصاصاتها لكن بغرض تحقيق هدف غير الذي يمكن القيام بذلك التصرف من أجله بصورة مشروعة".

في حين نجد الأستاذان "ديباش وريكي" قد تبنا التعريف المعطى من طرف القضاء الإداري وهو: "تكون بصدد إنحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطاتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطات" وهو تعريف مجلس الدولة تحت لسان الأستاذ شابي.²

أما الأستاذ سليمان محمد الطماوي فقد أورد تعريفا بمفهوم المخالفة على عيب تجاوز السلطة وهو كما يلي: "... والقاعدة أن الإدارة ليست حرة في إختيار الغاية من تصرفاتها، بل عليها أن تلتزم بالغرض الذي رسمه المشرع لكل اختصاص يضعه بين يدي الإدارة، فإذا ما

¹ حسن خالد محمد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، سنة 2014، ص 6.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية"، المرجع السابق، ص، ص 299، 300.

تجاوزت الإدارة هذا الهدف إلى سواه ولو كانت حسنة النية أصبح قرارها مشوب بعيب الإنحراف بالسلطة".¹

وقبله نجد مجلس الدولة المصري، والذي تبنى تسمية ذلك العيب باسم إساءة استعمال السلطة، والتي أتى بها قانون مجلس الدولة المصري يعرفه كما يلي: "هو تصرف إداري يقع من مصدر القرار، بتوحيه غرضاً غير الغرض الذي قصد القانون تحقيقه، ولا مشاحة أن الرئيس الإداري إذا ما أصدر قراره عن هوى متكيا فيه سبيل المصلحة العامة، كان قرار مشوباً بسوء استعمال السلطة".²

وقد عرفه الأستاذ راغب ماجد الحلو بأن عيب الغاية أو الإنحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها كما أطلقت عليه قوانين مجلس الدولة المصرية حسب المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم 87 لسنة 1972: "هو أن يمارس مصدر القرار السلطة التي خولها له القانون في تحقيق أهداف غير تلك التي حددها له، فعلى رجل الإدارة أن يسعى بما يصدره من قرارات إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه بهذه القرارات فإذا لم يحدد القانون هدفاً معيناً للقرار الإداري وجب على رجل الإدارة أن يهدف بإصداره إلى تحقيق الصالح العام بصفة عامة فإذا حاد عن ذلك وقصد بتصرفه تحقيق هدف آخر وقع قراره باطلاً مستحق الإلغاء".³

الفرع الثاني: خصائص عيب تجاوز السلطة الإدارية

يتميز عيب تجاوز السلطة بعدة خصائص، تميزه عن سواه من أوجه عدم المشروعية في القرار الإداري وهي:

أولاً: ذو طبيعة احتياطية، لا يلجأ إليها القاضي الإداري إلا إذا كانت أوجه الطعن الأخرى غير مجدية ولم تعد قادرة على إلغاء القرار الإداري ذلك لصعوبة البحث عليه.

ثانياً: أنه يقع قصدياً، أي إذا إتجهت نية مصدر القرار إلى مخالفة الغاية من القرار الإداري وهذا يعني بأن مصدر القرار الإداري وهو يصدر قراره كان يعلم بأنه ينحرف على هذا الهدف الذي يحدده القانون، وبالتالي فإنه لقيام عيب تجاوز السلطة تشترط قصد رجل الإدارة لإرتكاب

¹ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة 1966، ص 85.

² لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية"، المرجع السابق، ص 301.

³ راغب ماجد الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 297.

تلك المخالفة بغض النظر عن النتائج، وفي هذا المقام نشير إلى ضرورة عدم الخلط بين القصد والنية فهذا العيب يتوفر بتوفر قصد الإنحراف سواء بحسن نية أو سوء نية.

ثالثا: اقتران عيب تجاوز السلطة بالسلطة التقديرية، وهذا ما ذهب إليه غالبية الفقهاء على إعتبار أن السلطة التقديرية هي السلطة الأكثر تصورا لهذا العيب نظرا لحرية رجل الإدارة إلا أن هذه الحرية مقيدة بالصالح العام.

رابعا: ارتباط عيب تجاوز السلطة بركن الغاية، يرتبط عيب تجاوز السلطة بركن الغاية إرتباطا مباشرا وهو إرتباط شكلي وموضوعي فعلى رجل الإدارة تحقيق غاية الصالح العام دون استهدافه لمصالح أخرى.

خامسا: عدم تغطية الظروف الإستثنائية لعيب تجاوز السلطة، وتتمثل الظروف الإستثنائية في وجود فعل أو مجموعة أفعال تشكل خطرا يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانونا وبحيث لا يكون للإدارة صاحبة المصلحة المهتدة دخل في وقوع هذا الفعل أو تلك الأفعال ويقصد بتلك الظروف أن بعض الأعمال والتصرفات الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية تعتبر مشروعة في ظل الظروف الإستثنائية إذا ما تبين لزومها لمواجهة هذه الظروف للمحافظة على النظام العام أو لدوام سير المرافق العمومية غير أن توافر تلك الحالة لا تؤدي إلى خروج تصرفات الإدارة وأعمالها من الرقابة القضائية بل تبقى خاضعة لها حيث يبحث هذا الأخير فيما إذا كانت الإدارة قد اقتصرت على القدر اللازم والضروري لمواجهة الظروف الإستثنائية ومن ذلك يصل إلى تقرير مشروعية القرار الإداري.

سادسا: عدم تعلق عيب تجاوز السلطة بالنظام العام، يرى غالبية الفقهاء بأن عيب تجاوز السلطة شأنه شأن بقية العيوب الأخرى المتعلقة بالقرار الإداري بإستثناء عيب الإختصاص وبذلك فإن القاضي الإداري لا يملك إثارة هذا العيب أو التعرض له من تلقاء نفسه بل لابد أن يكون ذلك بناء على طلب ممن له مصلحة في هذا الشأن.¹

المطلب الثاني: صور ومجالات عيب تجاوز السلطة الإداري

خلال هذا المطلب سنحاول التطرق إلى صور ومجالات عيب تجاوز السلطة، وذلك ضمن فرعين متتاليين على الترتيب كما يلي:

¹ حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص - ص 19- 29.

الفرع الأول: صور عيب تجاوز السلطة

يظهر عيب تجاوز السلطة في صورتين هما:

أولاً: مجانية المصلحة العامة

في هذه الحالة تضع الإدارة المصلحة العامة التي يجب أن يستهدفها القرار الإداري جانبا لتعمل على تحقيق هدف لا يمد لتلك المصلحة بصلة وذلك من خلال إستهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير أو بغرض الإنتقام أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي ومجانبة المصلحة العامة يتمثل في:

1. إستعمال السلطة لتحقيق هدف شخصي: قد يصدر رجل الإدارة بقصد تحقيق نفع شخصي له أو لغيره ومن أمثلة القرارات التي ألغيت لصدورها بهذا الغرض 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 بأن العمدة أصدر هذا القرار لغرض حماية المقهى الذي كان يملكه من منافسة هذه المراقص وليس للغرض الذي صرح به ومن أمثلة كذلك أنشأ إحدى الوظائف بالمصلحة الإدارية دون حاجة لها لأجل إيجاد عمل لأحد الأشخاص.

2. مباشرة السلطة بقصد الإنتقام: كأن يلمح أحد رجال الضبط الإداري من بين المتظاهرين خصما له طالما تآقت نفسه إلى التكيل به فيجدها فرصة سائحة للإعتداء عليه وتقييد حريته الشخصية لا بقصد المحافظة على النظام العام وإنما تحت ستار إنتقامه.

3. استخدام السلطة لغرض سياسي: يصدر عضو السلطة الإدارية قراره ليس تحقيقا للمصلحة العامة وإنما لإدراك هدف حزبي وذلك كأن يصدر صاحب الإختصاص قرارا بمنح إعانة لجهة ما بقصد تحقيق أغراض سياسية معينة بعيدة عن الصالح العام، أو أن يصدر أحد الوزراء قرارا بفصل موظف لأنه ينتمي إلى حزب سياسي مخالف أو يعتنق مذهباً مغايراً لمذهب الوزير¹ وذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري في مصر في حكمها الصادر في 21 يونيو 1953.

¹ راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص398.

ثانيا: مخالفة تخصيص الأهداف

حينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها فإن السعي على غير ذلك الهدف يصيب القرار بعيب الإنحراف باستعمال السلطة، مما يستدعي إلغائه، حتى وإن تدرعت الإدارة باستهداف مصلحة عامة.¹

ومن أمثلة القضايا المتعلقة بمخالفة تخصيص الأهداف في فرنسا حين رفض أحد العمدة التصريح لصاحب فندق بفتح باب ثاني على الطريق العام، وذلك بقصد تحقيق مراقبة أفضل على أعمال الدعارة بينما لم تخول سلطة العمدة بمنح مثل هذا التصريح لحماية الآداب العامة وإنما تحقيقا للمصالح المتعلقة بالطريق العام، كما أن اتخاذ قرار نقل الموظفين قد ينطوي على قرار تأديبي.

تعتبر حالة تخصيص الأهداف أقل خطورة من حالة مجانبة المصلحة العامة، لأن رجل الإدارة في الحالة الأولى لم يتجاوز نطاق الصالح العام ليعمل على تحقيق هدف شخصي وإنما إقتصر على مخالفة الهدف الذي حدده له المشرع وجعل قراراته مرصودة على تحقيقه.² وحسب المادة 24 من الدستور التي تنص على أنه "يعاقب القانون على التعسف في إستعمال السلطة".³

الفرع الثاني: مجال عيب تجاوز السلطة الإدارية

إن عيب تجاوز السلطة يمس السلطة التقديرية كما هو معلوم إلا أنه لا يمنع من إمكانية وجود هذا العيب حتى في مجال الإختصاص المقيد فإذا كان القانون في هذا المجال يحدد شروطا معينة ويوجب على رجل الإدارة إصدار القرار عند توافرها فإن هذا الأخير يستطيع مع ذلك أن يؤول عمدا نص القانون فيصرفه عن المعنى الذي قصده المشرع كما يستطيع أن يدعي عدم توافر الشروط التي حددها القانون أو يسيء تكييفها، إلا أن عيب تجاوز السلطة في حالة الإختصاص المقيد عادة ما يكون مقتربا بعيب المحل أو بعيب السبب، ففي حالة تعدد التفسير غير الصحيح للقانون يكون لدينا عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق وفي حالة إنكار الشروط المستلزمة لإصدار القرار الإداري أو سوء تكييفها يكون لدينا عيب السبب، غير أنه

¹ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 86.

² راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص - ص 402-403.

³ قانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016.

يمكن أن نتصور وجود عيب تجاوز السلطة منفردا في مجال الإختصاص المقيد كتأخير إصدار قرار إداري إضرارا بمن تعلقت مصلحته به.¹

بالإضافة إلى أن عيب تجاوز السلطة يمكن أن يشوب جميع القرارات الإدارية سواء كانت فردية أو تنظيمية.²

المبحث الثاني: حالات تجاوز السلطة الإدارية

إن حالات تجاوز السلطة تتجسد في مجموعة الأوجه أو الوسائل التي يؤسس المدعي عليها دعواه لمخاصمة القرار الإداري في الحالات العادية، فإذا تأكد القاضي من حدوثها ألغى القاضي القرار المشوب بهذا العيب.

وقد ظهرت هذه الحالات تدريجيا أمام مجلس الدولة الفرنسي، فقد قامت هذه الدعوى بداية على وجه واحد هو عدم الإختصاص ثم عيب الشكل والإجراء وهو ما سنتناوله من خلال المطلب الأول تحت عنوان عدم المشروعية الخارجية أما المطلب الثاني فهو تحت عنوان عدم المشروعية الداخلية التي نتطرق فيها إلى باقي حالات تجاوز السلطة المتمثلة في الإنحراف في استعمال السلطة والإنحراف في مخالفة القانون.³

المطلب الأول: عدم المشروعية الخارجية

نتناول من خلال هذا المطلب أول حالة من حالات عيب تجاوز السلطة في القرارات الإدارية والذي يضم عيب عدم الإختصاص وكذا عيب الشكل والإجراء وذلك كما يلي:

الفرع الأول: عيب عدم الإختصاص

عدم الإختصاص من النظام العام، يثار من طرف أي جهة قضائية يعرض عليها القرار الإداري، حتى ولو كان رافع الدعوى مثيرا للوسائل الأخرى للإلغاء، فللقاضي إذا تبين له صدور القرار من غير صاحب الإختصاص فعليه أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه ولو لم يثره رافع الدعوى كسبب للإلغاء، وليس للإدارة أن تتفق على تعديل قواعد الإختصاص، فلا يمكن لها أن تتفق مع الأفراد على تعديل قواعد الإختصاص، لأن قواعد الإختصاص ليست مقررة

¹ راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص - ص 397-398

² لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية"، المرجع السابق، ص 301.

³ بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري "تنظيم عمل اختصاص"، الطبعة الثالثة، دار هوم، الجزائر، 2014 ص 248.

لصالح الإدارة فنتنازل عنها كما شاءت، فقواعد الإختصاص هنا إنما شرعت لتضع قواعد قانونية ملزمة للإدارة تحقيقا للصالح العام، وإذا لم يحدد المشرع الإختصاص ثبت للجهة التي تتفق طبيعة عملها وهذا الإختصاص.

ولا يمكن تصحيح القرار المعيب بعدم الإختصاص بإجراء لاحق من السلطة الإدارية المختصة.

ولا يصح عيب الإختصاص إلا قانون جديد يجعل الإختصاص لمن أصدر القرار المعيب بعيب الإختصاص بحيث لا تكون هناك جدوى من إلغاء هذا القرار، ليعود الأمر ثانية إلى من أصدره فيصر على موقفه ويصح قراره بإعادة إصداره بسلطته التي خولت له في هذا القانون.

غير أنه توجد إستثناءات على عدم الإختصاص وهي: الحلول، الإنابة، والتفويض ويجب في جميع هذه الحالات أن يوجد ما يدعم وجودها في القانون، أو تبعا لضرورة واستمرارية المرافق العامة.

1- الحلول suppléance: وهي الحالة التي يوجد فيها الموظف المعوض لعون عمومي آخر، والذي يكون غائبا، أو حصل له مانع، ولقد نظم القانون حالة الحلول تنظيما محكما فالقانون أو التنظيم هو المحدد لها وهو المحدد للسلطة المتولاة له عندما تقضي الظروف ذلك.

2- الإنابة liptéirin: وهي حالة مشابهة للأولى، إلا أن الحلول يختلف عن الإنابة في نقطتين:

- الحلول حالة نص عليها التشريع أو التنظيم ونظم قواعدها، وعلى خلاف ذلك لم ينص القانون أو التنظيم على حالة الإنابة، فهي تتخذ بناء على مبادرة من السلطة العليا للتعويض المؤقت لسلطة ما، وهذا بتعيين من ينوب عن السلطة التي حصل لها مانع.

- ونتيجة لما سبق، نكون بصدد حلول إذا تم التعويض المؤقت لرئيس الجمهورية " في حالة الشغور أو المانع، وعلى خلاف ذلك نكون بصدد إنابة في حالة التعويض المؤقت لوزير آخر.¹

¹ لحسين بن الشيخ أث ملويا ، دعوى تجاوز السلطة " وسائل الإبطل " ، دار الريحانة للكتاب، الطبعة الأولى الجزائر

3- التفويض: هو أمر يقدم عليه صاحب الإختصاص من تلقاء نفسه فيعهد ببعض إختصاصاته إلى موظف آخر يزاولها بصفة مؤقتة، وللتفويض نوعان :
 أ - تفويض الإختصاص: ويسمونه أيضا التفويض في السلطات وهو ينطوي على نقل بعض الإختصاصات من الأصل إلى المفوض.

ب - تفويض التوقيع: ينطوي على تفويض في التوقيع فقط مع بقاء الإختصاصات على وضعها الأصلي، وهو يبقى على الإختصاصات الإدارية كما هي، ولكن الأصل - وهو متقل بالأعباء - يفوض أحد مرؤوسيه في التوقيع على بعض القرارات تحت إشرافه ومسؤوليته، أي لهذا الأصل أن يزاول نفس الإختصاص فيوقع بنفسه على القرارات الهامة.¹

ولعدم الإختصاص صورتان فرق بينهما القضاء والفقهاء الإداريين، أما الصورة الأولى فهي تلك التي يكون فيها عيب الإختصاص جسيما ، وتسمى اغتصاب الوظيفة أو السلطة، وأما الصورة الثانية فلا يبلغ فيها عيب الإختصاص هذا المبلغ، ويطلق عليها عادة عيب الإختصاص البسيط، وتجدر الإشارة إلى أن معيار التفرقة بين اغتصاب السلطة وعيب الإختصاص البسيط إنما تتمثل في شبه وجود الإختصاص السليم، فنكون أمام اغتصاب سلطة إذا انعدمت هذه الشبهة كصدور القرار من غير الموظف، أما إذا وجدت هذه الشبهة وثار الشك حول صحة الإختصاص فإن الأمر يتصل بعيب الإختصاص البسيط وهو ما سنتناوله كما يلي:²

أولا: اغتصاب الوظيفة أو السلطة

تحدث هذه الحالة حينما يلجأ شخص ليست له أي سلطة قانونية ولا ينتمي إلي التسلسل الإداري إلى إصدار قرار إداري، هذا الشكل من عدم الإختصاص هو الأكثر جساما ويؤدي بالتصريح من طرف القاضي بانعدام القرار مجلس الدولة في 31 ماي في قضية

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ص - ص 672- 673.

² راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص-ص 358-360.

Girard، RGJA، Rosan في 1975¹، ويترتب على ذلك أن القرار لا يعتبر باطلا فحسب بل معدوما فاقدا لصفته الإدارية كأنه لم يكن، فلا يتحصن القرار بفوات ميعاد الطعن لأنه عدم. وقد اختلف الرأي في الفقه والقضاء حول تحديد حالات إغتصاب السلطة، وترتب على هذا الخلاف أن ما يعتبر اغتصابا للسلطة لدى البعض قد يعتبره آخرون مجرد عدم اختصاص بسيط لا يرقى إلى مرتبة اغتصاب السلطة، ونرى أن حالات اغتصاب السلطة هي تلك التي تتعلق بصدوره من سلطة إدارية وتقتصر على الحالات التالية:

1- صدور قرار ممن لا يتصف بصفة موظف عام: في هذه الحالة يقوم أحد الأفراد ممن لا يتمتعون بصفة الموظف العام بإقحام نفسه في مباشرة الإختصاصات الإدارية، فتعتبر القرارات التي يصدرها معدومة لا أثر لها.

وإستثناء من ذلك وطبقا لنظرية الموظف الفعلي التي أقامها مجلس الدولة الفرنسي التي تعتبر بعض القرارات صادرة عن أفراد لا تتوافر فيهم صفة الموظف العام صحيحة منتجة لآثارها، سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

أ- ففي الظروف العادية تقوم هذه النظرية على أساس فكرة الظاهر وترمي إلى حماية الغير الحسن النية الذي تعامل دون علم بحقيقة الأمر، فقد كان تعيينه بطريقة قانونية صحيحة ثم اتضح بعد ذلك عدم صحة تعيينه، فتعتبر القرارات الصادرة من هذا الموظف الفعلي صحيحة وإن أبطل تعيينه فيما بعد.

ب- أما في الظروف الاستثنائية فنقوم الظروف على أساس تشغيل المرافق العمومية بانتظام و اضطراد ففي الظروف الاستثنائية قد تختفي السلطة الإدارية المسيرة للمرفق، ويقوم بعض الأفراد العاديين بإصدار بعض القرارات الإدارية اللازمة لإستمرار المرفق، فتعتبر هذه القرارات صحيحة.

2- صدور القرارات من موظف لا صلة له بإصدار القرار: قد يقوم أحد الموظفين بإصدار قرار من القرارات المتصلة بالإدارة التي يعملون بها، هذا القرار يعتبر معدوما لا وجود له ولا أثر له من الناحية القانونية، لأن أمثال هؤلاء العاملين وإن تمتع بصفة الموظف لا شبهة في انعدام

¹ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، بن عكنون الجزائر، ص ص180-181.

صلتهم بإصدار القرارات الإدارية ، ويأخذون حكم الأفراد العاديين فيما يتعلق بإغتصاب السلطة.¹

3- دخول القرار في اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية: كالإعتداء بين السلطة التشريعية والتنفيذية كتناول القرار الإداري موضوعا يدخل في مجال القانون عدم احترام المجالات المحددة لكل من القانون والتنظيم أو أن تحاول جهة إدارية حل نزاع ما وهذا من الإختصاص القضائي.²

ثانيا: عيب الإختصاص البسيط

عيب الإختصاص البسيط أو عيب الإختصاص بالمعنى الضيق هو مخالفة توزيع قواعد الإختصاص في مجال الوظيفة الإدارية مخالفة غير جسيمة.

وعدم الإختصاص قد يكون سلبيا وقد يكون إيجابيا وهو كما يلي:

أولاً- عدم الإختصاص السلبي: يتلخص في امتناع الموظف عن اصدر قرار يختص به، ظنا منه أنه يخرج عن دائرة اختصاصه.

ثانيا- عدم الإختصاص الإيجابي: يتمثل في قيام أحد الموظفين بإصدار قرار جعله القانون من اختصاص موظف آخر، ولهذا النوع من الإختصاص صور ثلاث وهي:³

1- عدم الإختصاص الموضوعي: يقوم على أساس توزيع الإختصاصات في الإدارة حيث تعتدي هيئة ما على ميدان هيئة أخرى وهي كما يلي:

أ- إعتداء هيئة مرؤوسة على سلطات الهيئة العليا، فهي تخالف بذلك قاعدة تسلسل النصوص والتي تتطابق مع تسلسل الأجهزة والهيئات، مثال هيئة البلدية عندما تعزل شرطي البلدية فإنها تتجاوز سلطاتها التي تقوم أساسا على توقيع العمل لمدة أقصاها شهر، فالعزل هو من إختصاص الوالي والوالي ليس له الحق في إتخاذ تدابير من إختصاص الوزير، ومع ذلك هناك أسلوب التفويض الذي يمنح المرؤوس بعض صلاحيات الرئيس.

ب- إعتداء هيئة عليا على صلاحيات هيئة دنيا، وفي مجال ممارسة سلطة الوصاية ولما نص قانون البلدية من أن للوالي حق المصادقة على قرارات البلدية والغائها، فليس

¹ راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص-ص 361-363.

² بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص - ص 252-253.

³ راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص 369.

بإمكانه تعديلها أو إحلال نفسه محل هيئة البلدية وإلا فإنه يرتكب عيب تجاوز السلطة بسبب عدم الإختصاص.

ج- إعتداء سلطة إدارية على أخرى موازية لها، كعدم إمكانية أحد الوزراء اتخاذ تدابير وزير آخر إلا إذا كان مفوضاً بذلك قانوناً¹.

د- إعتداء الهيئة المركزية على الهيئة اللامركزية، يقوم نظام اللامركزية الإدارية على توزيع الإختصاصات الإدارية بين الهيئة المركزية والهيئة اللامركزية، والمعروف أن الهيئات اللامركزية أشخاص معنوية مستقلة عن الهيئة المركزية إلا فيما يتعلق بالرقابة المسماة بالسلطة الوصائية، وهي تتمثل أساساً في إمكان الموافقة أو عدم الموافقة على قرارات الهيئات اللامركزية، فليس للهيئة المركزية تجاوز ذلك إلى تعديل تلك القرارات أو الحلول محل الهيئات اللامركزية في إصدارها وإلا جاءت قراراتها مشوبة بعيب الإختصاص.

هـ- صدور القرار بناء على تفويض أو حلول مخالف للقانون، يعتبر القرار الإداري مشوباً بعيب عدم الإختصاص إذا صدر بناء على حلول مخالف للقانون².

2- **عدم الإختصاص المكاني:** إن حالة عدم الإختصاص المكاني نادرة لأن أعوان الدولة يعرفون عادة الحدود الجغرافية لإختصاصهم ولكن قد يحدث وأن تكون هذه الحدود غير واضحة تماماً أو غير معترف بها³، فإذا كان لبعض رجال الإدارة كرئيس الدولة مزولة إختصاصاتهم على إقليم الدولة بأسره فإن البعض الآخر منهم كالولاة ليس لهم ممارسة إختصاصاتهم طبقاً للقانون إلا في إطار مكاني محدد، فإذا قام رجل الإدارة بمباشرة إختصاصه خارج النطاق الإقليمي المحدد له صدرت قراراته مشوبة بعيب عدم الإختصاص⁴.

3- **عدم الإختصاص الزمني:** يحدث عدم الإختصاص الزمني عند ممارسة الموظف أو الجهة الإدارية المعنية إختصاصاتها دون إحترام القيود الزمنية المحددة قانوناً، كإتخاذ موظف قرار قبل تنصيبه في مهامه أو بعد إنتهاء مدة التنصيب وحتى لا يحصل عيب كهذا، جرت العادة على توقيع على محضر انتقال المهام أو إستلامها⁵.

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص ص180-181.

² راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص ص 372-375.

³ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 183.

⁴ راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص 377.

⁵ بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 250.

ويحدد القانون أحيانا مدة زمنية معينة لإتخاذ القرار خلالها، وقد جرى القضاء الإداري الفرنسي والمصري على أن صدور القرار بعد انتهاء هذه المدة لا يرتب بطلانه لعدم الإختصاص إلا إذا نص المشرع على ذلك صراحة.¹

ومن تطبيقات مجلس الدولة حول عيب عدم الإختصاص ، نجد القرار الصادر بتاريخ 27-03-2000 قضية والي ولاية عنابة ضد جمعية الأمل، والذي جاء في حيثياته: " حيث أن المستأنف ينكر على الجهات القضائية أهلية النظر في قضية الحال باعتبار قرار حل جمعية الأمل المستأنف عليها يشكل عملا من أعمال السيادة ، وبالتالي يفلت بهذه الصفة عن الرقابة القضائية، ولكن حيث أن هذا النعي يدخل وفقا للمادة 138 دستور، ومن ثم يعد اعتداء على اختصاص الجهة القضائية.

وحيث أكثر من ذلك فإن القرار الإداري موضوع النظر فيه استحوذ للإختصاص أناطه القانون رقم 31/90 سيما في مواده 33، 35، 37 منه ، والتي تفيد جميعها صفة الأشخاص والهيئات المناط بها حل الجمعيات دون غيرها وحيث أن هذه التنصيصات المشار إليها بالطابع من النظام العام.

وحيث أن القرار المستأنف لما صرح بإبطال القرار رقم 96/606 والمؤرخ في 26/11/1996 يكون قد التزم صحيح القانون وكان معللا بكفاية .

وحيث بالنتيجة يتجه ودون الخوض في الوسيلة الثانية المقدمة من العارض، التصريح بصحة القرار المستأنف.²

فهذا القرار لم يكتفي بتقرير انصرام القرار الإداري المشوب بعيب عدم الإختصاص الموضوعي، بل جعل هذا الأخير من النظام العام، أي يجوز للقاضي الإداري إثارته ولو من تلقاء نفسه.

وتكمن سلطة قاضي الإلغاء في التصدي لعيب عدم الإختصاص وأن يحكم به من تلقاء نفسه إذا ما تبين له صدور القرار الإداري من غير صاحب الإختصاص حتى ولو لم يثيره رافع الدعوى كسبب للإلغاء، وإذا طلب المدعي إلغاء القرار لأسباب أخرى لا تتضمن

¹ راغب ماجد الطلو، المرجع السابق، ص276.

² لحسين بن اشيش آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2005، ص 205.

عيب عدم الإختصاص، فإن القاضي يملك في هذه الحالة أن يتصدى له بعد أن يتأكد من وجوده .

الفرع الثاني : عيب الشكل والإجراءات

يعرف الفقيه دولوبادير عيب الشكل والإجراءات بأنه " إهمال أو عدم صحة الإجراءات الشكلية الواجب إتباعها في العمل الإداري " بمعنى أن هناك عيبا أو إهمالا يصيب شكل القرار أو الإجراءات التي تتبع في إصداره .¹

أولا : عيب الشكل

يتحقق عيب الشكل عند الإغفال أو مخالفة هذه الأشكال والإجراءات يترتب عنه إلغاء القرار الإداري، لكن نظرا لعدد هذه الأشكال وعدم مساواتها في إضفاء المشروعية على القرارات الإدارية تم تصنيف هذه الأشكال والإجراءات إلى مجموعتين هما:

الشكليات الجوهرية وهي التي تؤدي تخلفها إلى الحكم بإلغاء القرار الإداري فهي تؤثر في سلامة ومشروعية القرار الإداري، عكس الشكليات الثانوية التي لا تؤثر في مدى سلامة ومشروعية القرار الإداري، والمعيار الفاصل بينهما هو المعيار القضائي فالقاضي هو الذي يميز بين الشكليات الجوهرية والثانوية.

وتكون الشكليات جوهرية إذا كانت مقررة لحماية مصالح الأفراد كالنشر، التبليغ التسبب والكتابة وإذا كانت مقررة صراحة في نص قانوني يلزم بإتباعها واحترامها عند عملية إتخاذ القرار، أما الشكليات الثانوية فهي لا تؤثر على شرعية القرار فهي تتضمن طبقا لما قضى به القضاء الإداري.

- الشكليات غير الجوهرية في شكل وتكوين مضمون القرار الإداري .
- الشكليات المقررة لحماية الروتين الإداري الداخلي ومصالح الإدارة ولا علاقة لها بالمصلحة الفردية.

- الشكليات التي تمكن للإدارة تداركها وإصلاحها بسهولة وبسرعة.
- الشكليات التي لا يمكن إتخاذها في ظل حالات القوة القاهرة والظروف الإستثنائية وحالات الإستعجال.¹

² بو الشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة باجي مختار، عناية كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2010-2011، ص - ص 70-71.

ثانيا: عيب الإجراءات

تعد بمثابة أمور خارجة عن القرار ذاته أي تحدث أولا قبل صدور هذا القرار وهي:

- 1 - **عدم استشارة الهيئات الجماعية:** قد يفرض القانون قبل إتخاذ قرار الخضوع لإجراء الإستشارة وقد تكون هذه الإستشارة إختيارية أو إجبارية مع إلزامية الأخذ برأي الهيئة الجماعية.
- 2- **عدم احترام القواعد المنظمة للوجاهة:** تفرض القواعد القضائية والنصوص القانونية في بعض الحالات على السلطة الإدارية أن لا تتخذ قرارها دون تمكين المعنيين من الإدلاء بوجهة نظرهم وتقديم إعتراضاتهم على القرار المزامن مع إتخاذه وبذلك لا تستطيع الإدارة إصدار قرارها قبل الإستماع إلى الطرف الآخر.²

المطلب الثاني : عدم المشروعية الداخلية

بإمكان السلطة الإدارية الوقوع في عدم المشروعية بسبب السعي وراء هدف مخالف لما منحه القانون للسلطة الإدارية، ويمكن أن يكون عدم المشروعية الداخلية ناجم عن خطأ في القانون الساري أو الأسباب التي أدت إلى إتخاذ القرار³

الفرع الأول: عيب الإنحراف في استعمال السلطة " إساءة استعمال السلطة "

تتحرف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء استعمالها من خلال سعيها إلى تحقيق أهداف وأغراض وغايات غير مشروعة.⁴

ويقصد بالغاية من القرار الإداري الهدف الذي يسعى هذا القرار إلى تحقيقه أو النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العمومية إلى تحقيقها من وراء إصدار القرار، والهدف من إصدار القرارات الإدارية عموما هو حماية النظام العام بعناصره الثلاث السكنية العامة والصحة العامة والأمن العام كما هو الحال في قرارات الضبط، أو ضمان سير المرافق العمومية وتحقيق النفع العام كحالة إصدار قرار بتعيين موظف لتحقيق إستمرار سير العمل في المرفق الذي تم تعيينه فيه، ويمكن تحديد الغاية من القرار الإداري وفقا لصورتين هما:

¹ بو الشعور وفاء، المرجع السابق، ص – ص 75 – 76.

² رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية الدعاوى وطرق الطعن الإدارية ، ج 2 ، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013 ، ص 144.

³Rachid zouaimia et Marie Christine Rouault ,Droit Administratif, Berti Editions ,Alger,2009,P259 .

⁴ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعة الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة ، الجزائر، 2009،ص195.

أولاً: استهداف المصلحة العامة

أي أن القرار الإداري يجب أن يتجه نحو تحقيق المصلحة العامة من حيث إستجابته للمتطلبات العامة في المجتمع، وهذه هي القاعدة العامة التي تحكم القانون العام إذ تسعى الإدارة إليها دون الحاجة إلى نص قانوني يوجهها إلى ذلك، وأن الخروج عن متطلبات المصلحة العامة يعد إنحرافاً في استعمال السلطة أو إساءة استعمالها.

ثانياً: احترام قاعدة تخصيص الأهداف

إن استهداف المصلحة العامة هو مناط القرارات الإدارية، لكن قد يوجب المشرع على مصدر القرار إستهداف غاية مخصصة على هذا النحو لا يجوز لمصدر القرار الخروج عن مقتضيات النصوص القانونية والتنظيمية التي تلزمه إستهداف غاية محددة، وإلا أعتبر القرار مشوباً بإنحرافه عن الغاية المقررة له.¹

عيوب الهدف (مظاهر الإنحراف بالسلطة)

يكون القرار الإداري مشوباً بعيب الإنحراف بالسلطة أو إساءة إستعمالها عند تحقيق هدف آخر خارج عن مقتضيات المصلحة العامة، أو الهدف المخصص بموجب النصوص. ولهذا فإن عيب الإنحراف بالسلطة يأخذ في الواقع مظاهر متعددة تتمثل في:

1- البعد عن المصلحة العامة:

وذلك من خلال إستهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، أو بغرض الانتقام، أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي.²

أ- تحقيق النفع الشخصي: يحدث كثيراً أن يصدر رجل الإدارة قراراً يستهدف منفعة الذاتية وأشهر تطبيق لهذا الغرض ما حدث في فرنسا من أحد العمد وكان يملك أحد المقاهي، خشي من منافسة مرقص معين وما يجره هذا المرقص من إنصراف الشباب عن مقهاه، فما كان منه إلا أن إستغل سلطته الإدارية وأصدر قراراً بلدياً يحدد الأيام والساعات التي يمكن أن تعمل فيها قاعات الرقص، فلما طعن في هذا القرار لدى مجلس الدولة كان نصيبه الإلغاء بطبيعة الحال.

ب- حالة محاباة الغير: إن الإنحراف بالسلطة قد يتخذ صورة محاباة شخص معين على غير ما يقضي به القانون، ومن التطبيقات الطريفة على ذلك ما فعلته الإدارة الفرنسية من إنشاء

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج2، دار الهدى، عين المليلة، الجزائر، 2010، ص 123 .

² محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 197.

مدرسة للسجاد بمدينة جيبوتي خصيصا لتعيين إحدى السيدات مديرة لها، وما قررته من إغلاق لدور السينما يوم الأحد ليستفيد من ذلك أصحاب المقاهي.

ج- صورة الانتقام: إن الرئيس الإداري - وهو يصدر قراره - قد يستهدف به التنكيل بموظف معين والإضرار به لأسباب لا تتعلق بالصالح العام، وهو إن فعل ذلك ينحرف بسلطته ويصبح قراره معيبا، أما الدوافع التي تحده أن يفعل ذلك فهي متعددة لا تقع تحت حصر، فقد تكون ناتجة عن اختلاف في الرأي أو اختلاف في العقيدة الدينية أو تنافس في مجال معين، ونجد في قضاء مجلس الدولة الفرنسي عشرات الأمثلة على كل هذه الدوافع.¹

2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

حينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها، فإن السعي على غير ذلك الهدف يصيب القرار بعيب الإنحراف بالسلطة مما يستدعي إلغائه، حتى وإن تذرعت الإدارة بإستهداف المصلحة العامة.

ينجم عن العيب الذي يصيب ويشوب ركن الغاية في القرار الإداري الإنحراف بالسلطة البطلان والإلغاء سواء كان إداريا أو قضائيا.

والواقع أن رقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الإنحراف بالسلطة تبقى من المهام الشاقة والعسيرة، حيث يرى الفقيه الفرنسي هوريو أن القاضي بهذا الصدد يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير الأخلاق الإدارية، وهو ما يتجلى في الإنحسار والتقلص المستمر لوجه للإلغاء هذا.²

الفرع الثاني : عيب مخالفة القانون " المحل " :

يعتبر مجال القرارات الإدارية المخالفة للقانون أوسع ميدان لدراسة موضوع مسؤولية الإدارة عن أعمالها، نظرا لشيوعه وإنتشاره من الناحية العملية، ويشتمل هذا العيب في الحقيقة على جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة لأن مخالفة الإختصاص المحدد بالقانون أو الخروج عن الأشكال المقررة أو إساءة استخدام السلطة والإنحراف بها عن هدفها تعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون بالمعنى الواسع لأن هذا الأخير هو الذي يحدد القواعد التي تحكم كافة أركان القرار الإداري .

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص - ص 818- 819 .

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص - ص 180- 181.

غير أن فقه القانون العام والقضاء الإداري درجا على استخدام إصطلاح مخالفة القانون بمعنى أضيق من المعنى السابق بحيث ينحصر في العيب المتعلق بمحل القرار فقط مع دراسة كل عيب بشكل مستقل¹، فعند إتخاذ السلطة الادارية قرارا فلا يمكنها الإخلال بالقواعد العليا فإنتهاك القانون يتوقف على عدم العلم والمعرفة بمبدأ المشروعية، ويتمثل عيب مخالفة القانون في مجموعة من الصور كسوء تطبيق القانون، إعطاء نص أو مبدأ مغلوطن، تطبيق نص غير مشروع أو سوء تفسير النص²، ويتخذ عيب مخالفة القانون في الواقع ثلاث صور أساسية يتعين معالجتها تتمثل في:

أولاً- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية :

تتحقق هذه الصورة من صور عيب مخالفة القانون عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية الملزمة لها تجاهلا كلياً أو جزئياً، وتتصرف على خلافها، وتقوم بعمل ممنوع بحكم هذه القواعد ... وقد تكون هذه المخالفة للقاعدة القانونية إيجابية، بمعنى أن تقدم الإدارة على القيام بأعمال تحرمها القاعدة القانونية، كما قد تكون هذه المخالفة سلبية، بمعنى أن تقدم الإدارة على الإمتناع عن القيام بأعمال تستلزم القواعد القانونية

1- المخالفة الايجابية للقاعدة القانونية: وتعني هذه الحالة أن تعتمد الإدارة الخروج على حكم القاعدة القانونية عند إصدار قرارها ... والمخالفة الإيجابية المباشرة للقاعدة القانونية تشمل مخالفة نصوص الدستور أو القانون العادي أو الأنظمة، كما تشمل أيضا القواعد القانونية غير المكتوبة كالقاعدة العرفية الإدارية أو المبادئ العامة للقانون المستخلصة من أحكام القضاء الإداري.³

2- المخالفة السلبية للقانون: تتمثل في حالة إمتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية أو رفضها تنفيذ ما تفرضه عليها من التزامات ويتحقق ذلك عندما تكون ملزمة بالقيام بعمل معين أو إجراء تصرف محدد، فإن اتخذت موقفا سلبيا إزاء هذا الالتزام فإنها تكون قد ارتكبت مخالفة للقانون تجعل قرارها معيبا وقابلا للإلغاء .

¹ أحمد هنية ، عيوب القرار الإداري -حالات تجاوز السلطة-، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بيسكرة، العدد الخامس، مارس 2008، ص 53 .

² Rachid zouaimia et Marie Christine Rouault ,Op .cit.,p259.

³ نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2009 ص 299.

ومن أمثلة هذه الحالة رفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد رغم إستيفاء جميع الشروط القانونية لذلك، أو إمتناعها عن التغيير في الوظائف الخالية حسب ترتيب الإستحقاق للمرشحين الذين نجحوا في المسابقة لشغل هذه المناصب مخالفة بذلك القانون الذي يلزمها بمراعاة هذا الترتيب.¹

ثانيا - عيب في تفسير القانون :

هذه الصورة أدق وأخطر لأنها خفية ذلك أن الإدارة هنا لا تنتكر للقاعدة القانونية، أو تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة وإنما تفسرها بطريقة خاطئة بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير الذي أراده المشرع من وضعها وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد من الإدارة وقد يتم على نحو خطأ عمدي من جانبها ، ويأخذ هذا العيب الصورتين التاليتين:

1- العيب غير المقصود في التفسير : يحدث هذا عند وجود غموض أو إبهام يجعل القاعدة القانونية محل التفسير غير واضحة ، فتقوم الإدارة بتأويلها إلى غير المقصود قانونا وهذا الخطأ قد يكون مغتفرا خاصة في الحالات التي تكون فيها صياغة النص شديدة الغموض.

2- العيب المقصود في التفسير: قد تلجأ الإدارة للتحايل على القانون إلى تفسير القاعدة القانونية تفسيراً خاطئاً يبعدها عن المعنى الذي أراده المشرع من وضعها أو إلى احترام حرفية النصوص مع مخالفة روحها مما يختلط مع عيب الإنحراف بالسلطة، ويعترض في حالة الخطأ في التفسير أن هناك تفسيراً تتمسك به الإدارة وتفسيرا آخر مغايرا يتمسك به من يطعن في القرار ويقوم القاضي الإداري بحسم هذا الإختلاف.

ثالثا - الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:

يقصد بهذه الصورة من صور عيب مخالفة القانون بإصدار الإدارة قرارها دون أن تتحقق من قيام وقائع صحيحة تستند إليها كأساس لتطبيق أحكام القانون ... إذ يستحيل على القاضي الإداري أن يقدر مشروعية القرار الإداري دون فهم للوقائع المطروحة والموجبة لتطبيق نصوص القانون ودون التأكد من وجودها...²

وترتيباً على ذلك فإن القضاء الإداري يراقب جهة الإدارة في حالة خطئها في تطبيق القاعدة القانونية من جانبيين هما:

¹ أحمد هنية، المرجع السابق، ص 54 .

² نواف كنعان، المرجع السابق، ص - ص 302 - 303 .

1- التحقق من الوجود المادي للوقائع : يشترط قانونا لصحة القرار الإداري قيامه على وقائع ثابتة وصحيحة وإلا فإنه يعد مخالفا للقانون، وعلى القاضي الإداري التحقق من الوجود المادي للوقائع التي على أساسها صدر القرار من خلال فحص الوقائع المادية المطروحة ليتأكد من وجودها وصحتها ... ومن أمثلة ذلك أن يصدر قرار بفصل الموظف من الخدمة بسبب إلغاء الوظيفة دون أن يكون ثمة إلغاء حقيقي لها ، فإن مثل هذا القرار يعد معيبا بعيب مخالفة القانون لإنتفاء الوجود الحقيقي للوقائع التي على أساسها صدر القانون الإداري .. أو أن يصدر قرار بفرض التدابير الواردة في القانون لمنع وقوع الجرائم على شخص دون أن يتحقق من وجود خطر على الناس من تركه طليقا بلا كفالة، لأن عدم التحقق من وجود خطر على الناس يجعل مثل هذا القرار غير قائم على أساس سليم ومعيب بعيب مخالفة القانون لعدم وجود الحالة الواقعية التي يستند إليها القرار ...

2 - التحقق من توافر الشروط القانونية التي تبرز إصدار القرار الإداري: تمتد رقابة القضاء الإداري أيضا إلى التحقق من أن الوقائع المادية التي استند إليها القرار قد حدثت مستوفية للشروط القانونية التي تجعلها مبررة للقرار الإداري ...، ومثال ذلك أن القرارات التأديبية التي تتضمن توقيع عقوبات تأديبية على الموظف المخالف تخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث تكييف الأفعال التي ارتكبها الموظف فعلا للتحقق مما إذا كان يمكن وصفها بأنها مخالفة تأديبية تجيز المساءلة التأديبية، أم لا تشكل أخطاء تأديبية ... فقد يكيف تصرف قام به الموظف بأنه مخالفة لواجب التفرغ للوظيفة العامة التي يقتضي عدم إشتغال الموظف بالتجارة في حين يجد القضاء أن الإدارة أخطأت في التكييف لأن ما قام به الموظف ليس عملا تجاريا لأنه قام ببيع غلة أرضه، مثلا فإذا صدر قرار تأديبي بتوقيع عقوبة على الموظف نتيجة هذا التكييف الخاطئ للفعل الذي قام به الموظف كان هذا القرار مشوبا بعيب مخالفة القانون لعدم توافر الشروط القانونية التي تبرر إصدار القرار التأديبي، وهي أن الأفعال التي قام بها الموظف لا تشكل جريمة تأديبية.¹

¹ نواف كنعان ، المرجع السابق، ص - ص 303 - 304 .

الفرع الثالث: عيب السبب

سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع الإدارة لإصداره، فالسبب عنصر موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار وليس عنصرا نفسيا لدى من أصدر القرار¹.

وعيب السبب هو عدم المشروعية الذي يصيب القرار الإداري في سببه، بأن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني. والسبب يجب أن يكون حقيقيا لا صوريا أو وهميا، ورقابة القضاء الإداري لصحة الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون ركن السبب تكون مبنية إما على أسباب موجودة، أو غير موجودة، وهنا يكون القرار فاقدا لركن السبب ووقع مخالفا للقانون.

إن الإدارة غير ملزمة بذكر الأسباب التي استندت إليها في إصدار قرارها، إلا إذا ألزمتها القانون بتسبيب القرار طوعا أو كرها خضع هذا السبب لرقابة القضاء الإداري للتأكد من مطابقته للقانون.

وإذا اتضح أن السبب الذي ذكرته الإدارة هو سبب وهمي أو غير صحيح ثم بينت الإدارة السبب الحقيقي الذي اتخذته في قرارها وجب الاعتداد بالسبب الحقيقي، أي أنه إذا أمكن حمل القرار الإداري على وقائع كشفت عنها أوراق الدعوى غير تلك التي على أساسها صدر كان ذلك كافيا لصحة القرار، غير أن القانون قد لا يلزم الإدارة بتسبيب قراراتها فتصدر قراراتها دون أن تفصح عن سببه، ففي هذه الحالة يفترض قيام القرار الإداري على سبب صحيح وعلى من يدعي العكس يقع عبء الإثبات وإقامة الدليل على ما يدعيه.

وقد عمل مجلس الدولة الفرنسي على التخفيف من وطأة عبء الإثبات الواقع على عاتق المدعي، فجعل من إمتناع الإدارة عن تقديم أسباب لقراراتها قرينة على صحة الأسباب التي قدمها المدعي، وقد كان لحكم "باريل" دور كبير في هذا الشأن وتتلخص وقائعه في أن الإدارة أصدرت قرارا استبعدت فيه بلا إيضاحات عددا من المرشحين لمسابقة مدرسة الإدارة الوطنية فطعن هؤلاء في هذا القرار مدعين أن إستبعادهم إنما جاء لأسباب سياسية فطلب

¹ مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية الدنمارك، 2008، ص 165.

مجلس الدولة من الوزير المختص تقديم أسباب هذا القرار وذلك للتحقيق من صحة إِدعاءات أصحاب المصلحة، ولكنه رفض، فإستخلص المجلس من هذا الرفض أن سبب القرار الذي لا تزيد الإدارة الإعتراف به هو سبب سياسي بعيد عن المصلحة العامة، وحكم بإلغاء القرار، وقد سارت محكمة القضاء الاداري في مصر في نفس هذا الاتجاه من حيث التخفيف من عبء الإثبات الذي يتحمله المدعي.¹

¹ راغب ماجد الحلوة، المرجع السابق، ص - ص 413-431.

خلاصة الفصل الأول

بإستقراء القرارات المشوبة بعيب تجاوز السلطة يمكننا تصور ماهية تجاوز السلطة، وذلك

من خلال تعريف مفهوم عام لتجاوز السلطة الإدارية، بأنه تعبير قانوني لإنحراف الإدارة صاحبة السلطة عن الأهداف التي وضعها القانون لأجل تحقيق دافع خارج عن المصلحة المخصصة قانوناً، سواء حسنت نية الإدارة في هذا أم ساءت، وبذلك نجد ما يميز من أوجه عدم المشروعية في القرار الإداري وذلك لما يتميز به من خصائص أهمها: أنه ذو طبيعة إحتياطية لايلجأ إليها القاضي الإداري إلا إذا كانت أوجه الطعن الأخرى غير مجدية، وأنه يقع قسدياً أي إتجهت نية مصدر القرار إلى مخالفة الغاية من القرار الإداري، وإقتران عيب تجاوز السلطة بالسلطة التقديرية للإدارة وإرتباطه بركن الغاية، وعدم تعلقه بالنظام العام، ويظهر عيب تجاوز السلطة في صورتين هما: مجانبة المصلحة العامة وذلك من خلال إستهداف أغراض شخصية ومخالفة تخصيص الأهداف، كما ينحصر مجال عيب تجاوز السلطة في مجال الإختصاص المقيد، وتتجسد حالات تجاوز السلطة في مجموعة الأوجه أو الوسائل التي يؤسس المدعي عليها دعواه لمخاصمة القرار الإداري، ويمكن أن تتمحور هذه الحالات في عدم المشروعية الخارجية وتتمثل في عيب عدم المشروعية الخارجية، وتتمثل في عيب عدم الإختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، وعدم المشروعية الداخلية، تتمثل في عيب الإنحراف بالسلطة، وعيب مخالفة القانون ويتعلق بمحل القرار الإداري، وكذا عيب السبب وذلك بأن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني.

وختاماً لحالات تجاوز السلطة فإن عيب تجاوز السلطة يمس جميع أوجه عدم المشروعية وقد لا تكون بصورة واضحة شكلياً إلا أنها تتداخل معها موضوعياً.

الفصل الثاني: الجانب الإجرائي ضد قرارات تجاوز السلطة الإدارية

يضم الجانب الإجرائي الخاص بعيب تجاوز السلطة الإدارية مجموعة الوسائل العملية والتطبيقية التي يلتزم بها كل فرد الذي مس بقرار مشوب بعيب تجاوز السلطة، ومن خلال الفصل الذي يندرج تحت عنوان الجانب الإجرائي ضد قرارات تجاوز السلطة الإدارية سنحاول تقديم أهم النقاط التي تضم هذا العنصر من خلال طرح مبحثين متتاليين يتناول المبحث الأول إثبات عيب تجاوز السلطة، أما المبحث الثاني فهو يضم الآثار التي تترتب على إثبات تجاوز السلطة الإدارية وهو ما سنتطرق إليها كما يلي:

المبحث الأول: إثبات عيب تجاوز السلطة الإدارية

جاء على لسان الدكتور عبد الرزاق السنهوري أن الإثبات هو "إقامة الدليل أمام القضاء بالطرق التي حددها القانون على وجود واقعة قانونية ترتب آثارها"¹ و باعتبار عيب تجاوز السلطة من العيوب القصدية، ولما جاء القصد لا يعد من الأمور الموضوعية الخارجية وإنما من الأمور الشخصية الداخلية التي تتصل بنفسية مصدر القرار، فإن إثباته ليس من الأمور السهلة، لذلك اعتبر مجلس الدولة الفرنسي عيب تجاوز السلطة عيبا إحتياطيا لا يلجأ إليه إلا إذا لم ينطوي القرار على وجه آخر من أوجه الإلغاء.

ومما يزيد من صعوبة إثبات عيب تجاوز السلطة في فرنسا أن مجلس الدولة هناك ليس له إعمالا لمبدأ الفصل بين الإدارة القاضية والإدارة العامة، أن يستدعي رجل الإدارة أمامه وأن يجري تحقيقا معهم، وذلك بخلاف ما أخذ به قانون مجلس الدولة المصري حيث نصت المادة 27 منه على أن "لمفوض الدولة في سبيل تهيئة الدعوى الإتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازما من بيانات وأوراق وأن يأمر باستدعاء ذوي الشأن للحصول على ما يكون لازما من بيانات وأوراق وأن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها"² وهنا نرى أن المشرع الجزائري قد حذى حذوى المشرع المصري وذلك فيما

¹ عبد الرحمان بوكثير، عيب الإثبات في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق بن عكنون، 2014/2013 ص 28.

² راغب ماجد الطو، المرجع السابق، ص 408-409.

سنتناوله في هذا المبحث من خلال مطلبين متتاليين إذ يتضمن المطلب الأول عبء إثبات عبء تجاوز السلطة وكذا المطلب الثاني تحت عنوان وسائل الإثبات كما يلي:

المطلب الأول : عبء إثبات الإنحراف في استعمال السلطة

تطبيقاً للقاعدة العامة بخصوص عبء الإثبات ، أكدت آراء الفقه واستقرت أحكام القضاء على إلقائه على عاتق المدعي .

الفرع الأول: موقف الفقه من عبء إثبات الانحراف بالسلطة

استقر الفقه الإداري على إلقاء عبء إثبات الإنحراف بالسلطة على عاتق المدعي، والمدعي يمكنه إقامة الدليل بأية وسيلة إذ تتساوى جميع الأدلة في المرتبة أمام القضاء الإداري فيما عدا ما قرر له المشرع استثناء.

والأصل أن المدعي الذي يقع عليه عبء الإثبات، يصبح مدعياً في الدفوع التي يقدمها ويقع عليه بالتالي عبء إثباتها، وفي هذه الحالة يكون المدعي في الإثبات هو المدعي عليه في الدعوى، وبهذا فإن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي في الدعوى والمدعي عليه في الدفع (1) أما ما تدعيه الإدارة باعتبارها طرف في الدعوى أثناء سيرها فإن عليها وحدها يقع عبء إثباته، وبذلك فإن عبء الإثبات وإن كان يقع في الأصل على عاتق المدعي، إلا أن الواقع يؤكد أن طرفي الدعوى يتناوبانه، إلى أن يستقر به المطاف عند أحد الأطراف فإن عجز عن إثبات عكس ما يدعيه خصمه خسر دعواه، وبالرغم من أن الرأي الغالب في الفقه يميل إلى تأييد إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي، فإن هناك بعض الفقه يرى توزيع هذا العبء بين طرفي الدعوى، ويحدده القاضي الإداري ذلك، ويجد هذا الإتجاه مبرره في أن تطبيق القاعدة العامة في الإثبات على دعاوى الإدارة يضع المدعي أمام القضاء الإداري في مركز صعب. (2)

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري " الأسباب والشروط " دار النهضة العربية، 2001، ص 441.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري " دراسة مقارنة " ، دار النهضة العربية 2001 ، ص،ص 267، 270.

حيث تشغل الإدارة بصفة عامة المركز الأقوى الخاص بالمدعى عليه، في حين أن المدعي في دعاوى الإلغاء يوجد في مركز غير متوازن أمام الإدارة، ولا يستطيع الإعتماد بصفة عامة إلا على القرائن، حيث تحوز الإدارة وحدها الملفات و المستندات التي تسعف في إثبات الحقيقة بصفة قاطعة.¹

وتجدر الإشارة أن الفرد بالنسبة لإثبات الوقائع الإدارية يكتفي بالإرشاد عن الدليل، أما بالنسبة للوقائع غير الإدارية فيقع عليه عبء إثباتها كاملا، أما ما ادعته الإدارة فيقع عليها عبء إثباتها كاملة، ولا يقبل منها سكوتا أو تجاهلا لما يدعيه الطاعن في هذا الشأن.²

ويجد عبء الإثبات سنده في الشريعة الإسلامية من خلال قوله تعالى: "والذين يرمون المحصنات ثم لم يأتوا بأربعة شهداء فجلدوهم ثمانين جلدة".³

وانطلاقاً من كون عبء الإثبات يقع على المدعي في دعوى الإلغاء، فإن القضاء الإداري الجزائري قد قضى بإلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي فقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها "...حيث أن المستأنفون يطالبون بإرجاع القطعة الأرضية التي بنيت عليها مدرسة وكانت محل هبة للبلدية من طرف المرحوم (ح.أ) جدهم، وأنه تدعيما لطلبهم يتمسكون بأن هذه المدرسة مغلقة منذ 1985/10/26 لنقص عدد التلاميذ، وأصبحت آتلة للسقوط ولكن حيث أنه بناء على شهادة محررة في 1970/02/20 منح المرحوم (ح.أ) لبلدية تمقاد قطعة أرض مساحتها 100 متر مربع قصد بناء مدرسة وبالتالي فإن البلدية بنت عليها وأن غلقها لا يعطي لورثة (ح.أ) حق المطالبة لإرجاعها، وأنه إضافة إلى ذلك ذكر جدهم في شهادته أن القطعة الأرضية الممنوحة ستكون ملكا للبلدية وأنه لم يذكر إطلاقاً أن الأرض المذكورة منحت بصفة مؤقتة".⁴

وقد أكد مجلس الدولة في الجزائر على مبدأ إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي إذ جاء في قراره: "...حيث بالفعل أن هذه الدفوع يتعين رفضها لكون العارض لم يقدم دليلاً يثبت

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 270.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 450.

³ سورة النور، الآية 04، عن رواية ورش لقراءة نافع.

⁴ قرار المحكمة العليا، الصادر في 1997/01/19، قضية رقم 116191، المجلة القضائية، العدد الثاني، 1997، ص 144 وما بعدها.

مزاعمه حول هذه الوقائع بالرغم من أن عبء الإثبات يقع عليه، ومن ثم تغدو دفوعه هذه مجردة من كل قيمة قانونية لاسيما يوجد بالملف ما يثبت خلاف ذلك.¹

الفرع الثاني: موقف القضاء من عبء إثبات الإنحراف بالسلطة الإدارية

ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن "الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي إلا أن الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في المنازعات الإدارية صعب، فإحتفاظ الإدارة في غالب الأمر بالوثائق والملفات يحول دون ذلك، لذا فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري، أن الإدارة تلتزم بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في الإثبات إيجاباً أو نفيًا، متى طلب منها ذلك سواء من هيئة مفوض الدولة أو من المحاكم، فإذا نكلت الحكومة عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي تلقى عبء الإثبات على جانب الحكومة.

وهذه الأحكام تؤكد إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي كأصل عام، فإذا نجح المدعي في إقامة قرينة، أو نكلت الإدارة عن إيداع ما تطلبه المحكمة من مستندات تراها حاسمة في الفصل في الدعوى، إنتقل عبء الإثبات إلى عاتقها حيث يكون عليها في هذه الحالة إثبات مشروعية قرارها، وهذا يعني أن قرينة صحة القرارات الإدارية ليست مطلقة بل قابلة لإثبات العكس، هنا يظهر دور القضاء في إرساء المشروعية من خلال إلغاء قرارات الإدارة المشوبة بالإنحراف بالسلطة أو غيره من العيوب.

ويطبق قضاء مجلس الدولة الفرنسي مبدأ إلقاء عبء إثبات الإنحراف بالسلطة على عاتق المدعي حيث قضى بأنه " إذ لم يثبت المدعي الإنحراف بالسلطة الذي يدعيه رفض هذا الإدعاء"

كما ذهب إلى أن " المدعي إذا استند إلى قرار المنفعة العامة، قصد به تأييد قرار سابق غير مشروع، برفض منح رخصة للبناء، فإن عبء إثبات الإنحراف بالسلطة الذي يدعيه يقع عليه ويجب عليه تقديم عناصر وشواهد تؤيده.

¹ حسام أذينة، الإنحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016/2015، ص90.

المطلب الثاني: وسائل إثبات عيب تجاوز السلطة الإدارية

القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة هو قرار سليم حتى يثبت الطعن ذو المصلحة ما يدعيه من قيام هذا العيب، غير أن له أن يلجأ إلى جميع الأدلة وهذا ما سنتناوله من خلال هذا المطلب كما يلي:

الفرع الأول: الإثبات المباشر لعيب تجاوز السلطة

يكون إثبات عيب تجاوز السلطة مباشرا من خلال البحث عنه في نص القرار المطعون فيه والذي قد توحى عباراته عن انحراف الإدارة بسلطة إصداره،¹ كما يكون الإثبات مباشرا إذا قام الدليل على الانحراف في استعمال السلطة من الأوراق التي يشتمل عليها ملف الدعوى المعروضة أمام القاضي الإداري، وهذا ما سنتناوله كما يلي:

أولاً: إثبات عيب تجاوز السلطة من نص القرار المطعون فيه: إن نص القرار الإداري محل الطعن هو أول ما يلجأ إليه الطاعن لإثبات الانحراف في استعمال السلطة، وقد يستخلص القاضي الإداري وجود الانحراف من عدمه من نص القرار المطعون فيه، رغم حرص الإدارة على أن يكون النص الظاهر للقرار مطابقاً للقانون، فقد يحدث أحيانا أن تكشف مجرد القراءة على عيب التجاوز وذلك عندما تعلن الإدارة عن أسباب قرارها، فإن هذه الأسباب لما بينها وبين الأغراض من روابط تكشف عن الأهداف الحقيقية التي تتوخاها الإدارة من إصدار القرار، كما أن اعتراف الإدارة بالتجاوز قد يكون صريحا وذلك عندما تستخلص من نص القرار الإداري ذاته، أو من رد الإدارة على الطعن أثناء تحضير الدعوى والمرافعات فيها.²

وفي هذا الصدد فقد تطرق الأستاذ أحمد محيو إلى نص القرار المطعون فيه بعيب تجاوز السلطة بقوله أن الإدارة قد تترك أثر التجاوز في نص قرارها ولو بطريقة السهو أو الخطأ، كما أن مراجعة السبب الدافع إلى اتخاذ القرار في حالة ذكره في صلب القرار يمكن أن تكشف عن نية مصدر القرار، نظرا لما بين السبب والغاية من علاقة وطيدة.³

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص - ص 450 - 452.

² حسن الفليت، المرجع السابق، ص - ص 96 - 97.

³ راغب ماجد الطو، المرجع السابق، ص 410.

ومن النماذج المطروحة في هذا الصدد اعتراف الإدارة أن فصل سكرتيرة كان من الانتخابات الجديدة للمجلس البلدي، يعني أن الوظائف في البلدية في اعتقاد العمدة يجب أن يتولاها السياسيون، وهذا الإقرار بغير شك تجاوز للسلطة، لأن أغلبية المقاعد في المجلس البلدي حتى ولو آلت إلى حزب سياسي معين فهذا لا يعني الإضطرهاد للموظف في المجلس البلدي الذين يميلون إلى أحزاب سياسية معينة.¹

ثانياً: إثبات عيب تجاوز السلطة من ملف الدعوى: قد لا يستطيع القاضي الإداري إثبات التجاوز من مجرد الإطلاع على عبارات القرار المطعون فيه، وحينئذ يلجأ إلى الملف الدعوى وهو بما يشتمل عليه من أوراق ومستندات قد يكون الوعاء الحقيقي الذي يكمن فيه الإنحراف بالسلطة.²

وقد أدخل القضاء كما جاء على لسان الأستاذ راغب ماجد الحلو، المراسلات والمناقشات التي دارت فيما يتعلق بالقرار سواء أكانت سابقة أم لاحقة عن صدوره ضمن ملف الدعوى الذي يرجع إليه للكشف عن وجود عيب إنحراف السلطة.³

وقد جاء التأكيد على أن الإعتماد على ملف القضية يمكن أن يؤدي إلى الكشف على عيب تجاوز السلطة كما جاء في حكم صادر عن محكمة القضاء الإدارية المصرية، وما جاء فيه: "ويشترط لإلغاء هذه القرارات أن يثبت الموظف المفصول من واقع عناصر الملف أن قرار الفصل كان مشوباً بإساءة استعمال السلطة، فإذا لم يثبت ذلك سقط حقه في الإلغاء".

والملاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي قد توسع في تحديد مفهوم ملف الدعوى، إذ جعله يشمل المراسلات المتعلقة بموضوع القرار المطعون فيه وكذا التوجيهات العامة أو الخاصة لمصدر القرار، بالإضافة إلى التفسيرات التي تقدمها الإدارة أثناء سير الدعوى أمام القضاء الإداري.⁴

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 457-458.

² حسن الفليت، المرجع السابق، ص 98.

³ راغب ماجد الحلو، المرجع السابق، ص 410.

⁴ حسام أذينة، المرجع السابق، ص 103.

الفرع الثاني: الإثبات غير المباشر لعب تجاوز السلطة

إن اللجوء إلى الإثبات المباشر من خلال البحث في نص القرار المطعون فيه، وملف الدعوى، قد لا يكون كافياً للكشف عن عيب تجاوز السلطة وفي هذه الحالة يلجأ القاضي الإداري إلى وسائل غير مباشرة، وتتمثل هذه الوسائل غير المباشرة في مجموعة القرائن المحيطة بالنزاع التي تكشف عن عيب تجاوز السلطة، كما أن عدم التناسب بين الخطأ والجزاء يدل على وجود هذا العيب.

أولاً: إثبات عيب تجاوز السلطة من القرائن المحيطة بالنزاع

القرائن هي نتائج تستخلص بحكم القانون أو تقدير القاضي من واقعة ثابتة ومعروفة للإستدلال على واقعة غير معروفة، وتنقسم القرائن إلى القرائن القانونية وهي التي ينص عليها القانون، وأخرى قضائية وهي التي يستنبطها القاضي من ظروف ووقائع الدعوى ومستنداتها بما له من سلطة تقديرية.

وإنطلاقاً من حرص القضاء الإداري على إعلاء مبدأ المشروعية، وعلى التخفيف من عبء الإثبات الملقى على عاتق المدعي، قد يتجاوز ملف الدعوى في مجال الإثبات عيب تجاوز السلطة إلى مجموعة القرائن التي من شأنها التشكيك في نوايا الإدارة وغايتها من إصدار القرار.

وتجدر الإشارة إلى أن أهم القرائن القضائية هي قرينة الإخلال بمبدأ المساواة، وقرينة إنعدام الدافع المعقول، وقرينة الظروف المحيطة بإصدار القرار وكيفية تنفيذه، وتفصيل ذلك على النحو التالي:

1- قرينة الإخلال بمبدأ المساواة: إن الإخلال بمبدأ المساواة من شأنه إبطال القرار الإداري المشوب بهذا العيب، غير أنه قد يصعب أحياناً إثبات عدم المساواة كعيب يلحق محل القرار الإداري لعدم توافر شروط هذه المخالفة، ومع ذلك يرى القاضي الإداري إلغاء القرار الإداري إستناداً إلى عيب تجاوز السلطة.¹

¹ حسن الفليت، المرجع السابق، ص-ص 101-102.

إن مبدأ المساواة هو مبدأ دستوري كما نجده في صلب القوانين، حيث نصت المادة 32 من التعديل الدستوري 2016 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتدرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

حيث نجد أيضا في مجال الوظيفة العمومية، وجوب تطبيق هذا المبدأ حيث نصت المادة 74 من قانون الوظيفة العمومي الجزائري رقم 06-03 على أنه: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة".¹

وهذا تكريسا لنص المادة 62 من الدستور التي نصت على "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون" وبالإضافة إلى المادة 78 من الدستور وفي مجال الضرائب والتي تنص على: "كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة، ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية حسب قدرته الضريبية".

ومن هنا فإن لنا رأي وهو أننا نرى أن قرينة الإخلال بمبدأ المساواة من القرائن القانونية نظرا لأن القانون قد تطرق إليها في العديد من النصوص القانونية السالفة الذكر وهي ليست قرينة قضائية كما جاء بها بعض الفقهاء منهم الأستاذ أ. فليت

وقد وجدت هذه القرينة لها مجال للتطبيق في العديد من قرارات القضاء الإداري الجزائري والمصري، كما وجدت لها تطبيقا في قرار مجلس الدولة الفرنسي، ومن ذلك حكمه في قضية (كاستن) من خلال البحث عنه في الظروف الخارجة عن النزاع المعروض والتي لا تمت إليه بأية صلة مباشرة، إذ طعن السيد (كاستن) في قرار وزير الصحة الذي رفض منحه الترخيص بفتح صيدلية على أساس أن المدينة لا تحتاج إلى فتح صيدليات جديدة، وألغى مجلس الدولة

¹ الأمر رقم 06-03، المتعلق بقانون الوظيفة العامة، المؤرخ في 20 جمادى الثانية عام 1427 هجري الموافق ل16 يوليو 2006 ميلادي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46.

هذا القرار بسبب تجاوز السلطة لأنه اكتشف أن الوزير وافق على منح الترخيص بفتح صيدليتين في نفس المدينة رغم أن احتياجات المدينة إلى الصيدلية لم تتغير في تلك الفترة.¹

2- قرينة انعدام الدافع المعقول : يقصد بالدافع المعقول هو السبب القائم على أساس صادق وله قوام من الواقع بحيث يشكل مبرراً لإصدار القرار الإداري، وللحكم على مشروعية هذه القرارات يتعين أن يكون دافعها يتعلق بتحقيق المصلحة العامة، وإذا اتضحت أن ظروف إصداره ليس لها دافع معقول لإصداره فإن ذلك يعتبر قرينة على تجاوز السلطة.

وهنا نلاحظ العلاقة بين عيب السبب وعيب تجاوز السلطة، فالقضاء الإداري في حالة عدم تمكنه من إلغاء القرار الإداري لعيب السبب، ورأى في نفس الوقت عدم وجود أي مبرر معقول يستند عليه القرار المطعون فيه فإنه يستند على تجاوز السلطة في انعدام الدافع المعقول للقرار الإداري.

وتطبيقاً لقرينة انعدام الدافع المعقول قضت محكمة العدل الفلسطينية في قرارها بغزة رقم 1997/43 جلسة 1998/06/11 بإلغاء قرار الإدارة الصادر بإحالة الموظف على التقاعد لافتقاره إلى الدافع المبرر لإصداره.

3- قرينة الظروف المحيطة بإصدار القرار وكيفية تنفيذه : قد تحيط بإصدار القرار الإداري ظروف معينة، تثير الشك حول مدى توحيه الصالح العام، وقد ينفذ القرار بطريقة ملتوية ينم عن تجاوز الإدارة لسلطاتها حيث يستطيع القاضي الإداري إستخلاص قرينة على هذا التجاوز الأمر الذي يؤدي إلى نقل عبء الإثبات على عاتق الإدارة، فإن فشلت في ذلك قضى بإلغاء القرار لكونه مشوباً بعيب تجاوز السلطة.²

وهذا ما أكدته موقف القضاء الفرنسي حيث ذهب مجلس الدولة الى البحث عن دليل على تجاوز السلطة حتى في الظروف الخارجة عن النزاع المعروض على المجلس.³

¹ عبد الرحمان بوكثير، المرجع السابق، ص-ص 305-306.

² حسن الفليت، المرجع السابق، ص،ص 102، 104.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري، المرجع السابق، ص332.

وقد سايره القضاء الجزائري في قراراته حيث قضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية سابقاً) في قرارها الصادر في 16/05/1987 في القضية رقم 51535 قضى بأنه: "أصدرت السلطة الإدارية قراراً فردياً إكتسبت حقوق بمجرد التوقيع عليه، فإن سحب هذا القرار لا يجوز إلا إذا كان مشوباً بعيب عدم المشروعية، ومن ثم القرار الإداري الذي أبطل القرار الفردي الصحيح المكسب للحقوق يعد مشوباً بعيب تجاوز السلطة، ولما كان في قضية الحال أن الطاعن أوقف عمله بموجب قرار مؤرخ في 28/01/1984، ثم أبطل بقرار صادر عن الوالي المؤرخ في 16/07/1988، اعتماداً على أسباب مستخلصة في الحكم بالأوجه للمتابعة الذي استفاد منه الطاعن ولما كان كذلك فإن القرار الصادر من نفس السلطة الإدارية، والمتخذة في نفس اليوم ومعتمداً على نفس الأسباب الأمرة بإبطال القرار الثاني يعد مشوباً بعيب تجاوز السلطة.¹

4- قرينة الموقف السلبي من الإدعاء : إذا طلب القاضي الإداري من الإدارة تقديم وثيقة ما غير أن هذه الأخيرة امتنعت عن ذلك بأي وسيلة كافتعال بعض الحجج الواهية، أو على أساس كون الوثيقة سرية فإن ذلك يعد كقرينة على أن ادعاءات المدعي صحيحة، وعد ذلك قرينة على أن القرار مشوب بعيب تجاوز السلطة.²

وهو ما قضى به مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 26/07/1999 في قضية والي تلمسان وقد جاء في أسباب القرار مايلي: "حيث أن الوالي أسس استئنافه للقرار المعاد والذي قام بإلغاء القرار الإداري رقم 153 المؤرخ في 20/01/1993، المتضمن إلغاء استفادة شخص كان يقاوم قيم البلاد في وقت الإستعمار، رغم أنه قرار منطقي صادر عن سلطة سياسية وإدارية تمثل الدولة وعليه يلمس بإلغاء قرار المتعاقد وتأييد القرار الإداري، حيث أن الوالي يركز على رسالة من منظمة الجاهدين، تتعلق بالأشخاص الذين كان لهم سلوك معاد للثورة التحريرية، إلا أن تلك الرسالة لم تدفع بالملف تحت غطاء السرية، حيث أن المستأنف ضده يعيب القرار الإداري الذي ينزع منه الحق في الإستفادة، إذ أنه منعدم السبب وجاء مبهما ولكن حيث أن هذه الوثيقة أساسية وضرورية لبسط رقابة القضاء على أعمال الإدارة، خاصة

¹ قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 51535، بتاريخ 16/05/1987، قضية (ك.ل) ضد الدولة، المجلة القضائية، العدد الثالث، سنة 1990، ص 191.

² حسام أودينة، المرجع السابق، ص 116.

تلك التي تمس بالمصالح الوطنية، فإنه لا يمكن رفض دفع تلك الوثيقة تحت غطاء السرية أمام القضاء ، وعليه تأييد ما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى وبالتالي تأييد القرار المستأنف".¹

5- قرينة عدم التناسب ما بين الخطأ والجزاء : إن ملائمة الأعمال الإدارية هي جزء من صميم السلطة التقديرية للإدارة، لكن في بعض الأحيان يختل ميزان الملائمة لديها، ويتجسد ذلك خاصة عند توقيع الجزاء، حيث يقوم بتوقيع عقوبات صارمة إستناداً إلى أخطاء لا تتناسب مع تلك العقوبة وهنا يكون قرارها التأديبي مشوب بعيب تجاوز السلطة.²

وقد ثار خلاف فقهي حول إعتبار عدم التناسب بين الخطأ والجزاء قرينة لعيب تجاوز السلطة بين المؤيد والمعارض، فقد جاء مؤيدو هذا الطرح باعتبار أنه من المنطقي أن يتناسب الخطأ والجزاء فإن لم يكن ذلك فللمتضرر الطعن عن طريق إثبات التعسف.

وقد جاء الرأي الفقهي الثاني المعارض الذي نفى أن عدم التناسب بين الخطأ والجزاء هي قرينة لإثبات تعسف الإدارة، وذلك لإختلاف الطبيعة والمضمون، فمن حيث الطبيعة فإن التجاوز هو عيب ذو طابع شخصي أو ذاتي، أما عدم التناسب فهو ذو طابع موضوعي، فهو تقدير يتم بمعزل عن نية الإدارة فإذا أرجحت الإدارة كفة العقوبة على كفة الجزاء فهو بنظر هؤلاء الفقهاء أنه لا يكون ذلك مرجعاً لتجاوز السلطة بل قد يكون ذلك لأجل الحرص على المصلحة العامة.

أما من الجانب الموضوعي فإن عيب تجاوز السلطة لا يتعلق إلا بالغاية غير المشروعة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها، أما رقابة عدم التناسب فهي تنصب على تقدير الإدارة لمدى التناسب بين سبب القرار المتمثل في الخطأ المرتكب ومحل هذا القرار وهو الجزاء الذي وقعته الإدارة.³

وفي هذا المقام فإننا نميل إلى ما ذهب إليه الإتجاه الأول المؤيد لإعتبار عدم التناسب ما بين الخطأ والجزاء هو قرينة من قرائن إثبات عيب تجاوز السلطة المحيطة بالنزاع .

¹ قرار مجلس الدولة، أشار إليه حسام أودينة، المرجع السابق، ص116.

² حسام أذينة، المرجع السابق، ص118.

³ حسن الفليت، المرجع السابق، ص-ص106-107.

ثانياً: إثبات عيب تجاوز السلطة من الظروف الخارجة عن النزاع

إذا كانت الأدلة المتاحة للقاضي ليس من الميسور الكشف بها عن تجاوز السلطة للإدارة ولتيسير على المدعي فإن مجلس الدولة الفرنسي توسع في بسط رقابته على القرار الموسوم بهذا العيب، وذلك بوصوله إلى مدى أعمق في إثبات العيب وهذا من خلال البحث عن الدليل في ظروف لا تمتد إلى النزاع بأية صلة مباشرة بل حتى ولو وقعت تلك الظروف بعد حدوث وقائع لدعوى المطروحة بعد سنوات.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري خالي من أي قرار يتطرق لمثل هذه الوسيلة في الإثبات، رغم مالها من فائدة في ملاحقة القرارات الإدارية الغير مشروعة¹، ولهذا فمن الضروري أن يتبنى قضاؤنا مذهب إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي إحقاقاً للعدل، وحماية للأفراد من تجاوز الإدارة لسلطاتها.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على عيب تجاوز السلطة الإدارية

يمثل عيب تجاوز السلطة خطراً كبيراً على حقوق الأفراد وحررياتهم، كما يمثل خطراً على الإدارة في حد ذاتها لما يترتب عنه من زعزعة للثقة الواجب توفرها بين الأفراد والإدارة.

وتعد الرقابة القضائية الضمانة الحقيقية لحقوق وحرريات الأفراد، فإذا تجاوزت الإدارة سلطاتها بإصدارها قرارات مشوبة بهذا العيب فإن للمدعي طلب الإلغاء والحكم بالتعويض وعلى القاضي أن يفصل في النزاع.

وباعتبار أن القرار الإداري المشوب بهذا العيب هو قرار غير مشروع، يمكن الطعن فيه بالإلغاء بمجرد أن يصدر نهائياً أي قبل التنفيذ، غير أنه قد يحدث أحياناً أن ينفذ القرار قبل الإلغاء، وينشأ عن هذا التنفيذ ضرر، ففي هذه الحالة يكون لصاحب الحق المعتدى عليه أن يطالب بتعويض ذلك الضرر.

ومن خلال هذا المبحث سنتناول ما يترتب على القرار المشوب بعيب تجاوز السلطة من إلغاء وتعويض في مطلبين متتاليين على الترتيب كما يلي:

¹ حسام أذينة، المرجع السابق، ص 119.

المطلب الأول: إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة الإدارية

نتناول ضمن هذا المطلب دعوى إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة وذلك تبعا لمجموعة الخطوات التي ارتأينا تناسبها لأجل إعطاء وتقديم كل ما أمكن توضيحه في هذا العمل وذلك كما يلي:

الفرع الأول: تعريف وخصائص دعوى الإلغاء

خلال هذا الفرع سنتناول تعريف وكذا خصائص دعوى الإلغاء وذلك كما يلي:

أولاً: تعريف دعوى الإلغاء

تعرف دعوى الإلغاء بدعوى تجاوز السلطة وهي دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صدر مخالفا للقانون، وتعد هذه الدعوى أهم وسائل حماية المشروعية إذ تؤدي الى ترتيب البطلان كجزاء يصيب القرار المخالف للقانون.¹

ثانياً: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بمجموعة من الخصائص التي عززها الدستور، وتكونت هذه الخصائص عبر التاريخ القانوني والقضائي الذي تطورت فيه، تتعلق هذه الخصائص بطابعها القانوني والقضائي، بمجالها، بموضوعها، وبدرجتها في هرم النصوص القانونية وهي كما يلي:

1- إجراءاتها ذات طابع قضائي: أي أنها إجراء قانوني يستعمل أمام القضاء كما أن النظر فيها يتم من طرف قاضي مختص.

2- دعوى الصالح العام : تعني هذه الخاصية إمكانية رفع دعوى الإلغاء من طرف كل شخص تتوفر فيه شروط قبولها ضد كل قرار إداري حتى ولو نص القانون على خلاف ذلك وسميت بدعوى ذات الصالح العام لأنها تهدف إلى حماية الشرعية .

3. دعوى الإلغاء دعوى موضوعية : يقصد من هذه الخاصية أن دعوى الإلغاء تقع على موضوع القرار فهي دعوى موضوعية لا ذاتية، وكان الأستاذ "La ferrière" أول من كتب أن دعوى الإلغاء هي دعوى مرفوعة ضد قرار وليس ضد شخص آخر.

¹ راغب ماجد الطلو، المرجع السابق، ص 263.

4 - دعوى الإلغاء من النظام العام: يعتبر الفقه والقضاء الإداري أن دعوى الإلغاء من النظام العام نظرا لهدفها والنتائج المترتبة عنها .

ولا تعني عبارة " من النظام العام " أن على القاضي الإداري أن يثيرها من تلقاء نفسه بل تقاس حسب ما يترتب عنها من آثار وهي :عدم التخلي عن ممارسة دعوى الإلغاء ،عدم التخلي عن نتائج دعوى الإلغاء، استطاعة المخاطب بالقرار الإداري أن يعود عن تنازله .

5- دعوى الإلغاء في الدستور : خصصت الدساتير مكانة معتبرة لدعوى الإلغاء بحيث كرر المؤسس الدستوري عن طريق الرقابة التي يقوم بها القضاء تجاه قرارات السلطات الإدارية وذلك من خلال نص المادة 143 من الدستور .¹

6 - دعوى الإلغاء في ق. إ. م. إ. : استعمل ق. إ. م. إ. عدة مرات عبارة دعاوى الإلغاء وذلك في مواد 801 و 901 منه.²

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة

يشترط لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة أمام القضاء الإداري توافر مجموعة من الشروط المنصوص عليها قانونا والتي سنتطرق إليها كمايلي:

أولاً: الشروط العامة لإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة

القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة شأنه شأن أي قرار إداري آخر غير مشروع يشترط لإلغائه مجموعة من الشروط التي نوجزها كما يلي:

1- أن يكون القرار المطلوب إلغاؤه إدارياً: إن ما تقوم به الإدارة من أعمال أثناء ممارسة نشاطاتها في سبيل تحقيق الصالح العام تعتبر جميعها قرارات إدارية، والقرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً يصدر عن إرادة منفردة من جانب السلطة الإدارية، سواء كان التعبير عن هذه الإرادة صراحة أو ضمنياً.

وكون أن القرار الإداري هو عمل قانوني يعني عدم جواز الطعن بالإلغاء في الأعمال المادية التي تصدر عن الإدارة، لأن العمل المادي لا تترتب عليه آثار قانونية،ومن ثم فهو لا

¹ رشيد خلوفي ، المرجع السابق ،ص - ص 24- 29 .

² قانون رقم 08-09 المؤرخ في18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 بتاريخ 23 أبريل 2008.

يعد قرارا إداريا حتى وإن رتب القانون عليه آثارا قانونية فإن تلك الآثار تعتبر وليدة الإرادة المباشرة للمشرع وليست وليدة إرادة الإدارة.¹

2- أن يكون القرار صادرا عن سلطة إدارية وطنية

أ- أن يكون القرار صادرا عن سلطة إدارية: يشترط في القرار الإداري المطعون فيه أن يكون صادرا عن سلطة إدارية سواء كانت هذه السلطة الإدارية مركزية أم لا، فالقرار الإداري يمكن أن يصدر عن رئيس الجمهورية أو أحد الوزراء، كما يمكن أن يصدر عن هيئة عامة أو من إحدى النقابات المهنية بإعتبارها من أشخاص القانون العام، وتخرج الأعمال الصادرة عن السلطتين التشريعتين والقضائيتين من نطاق الطعن بالإلغاء طبقا للمعيار الشكلي.²

ب- أن تكون السلطة الإدارية سلطة وطنية: يقتضي أن يكون القرار الصادر عن السلطة الإدارية أن تكون سلطة وطنية، وتأسيسا على ذلك فإنه لا يقبل الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن سلطة إدارية أجنبية، أو من منظمات دولية، وكذلك من موظفين يستمدون سلطاتهم من قانون أجنبي.³

3- أن يكون القرار نهائيا : يشترط في القرار الإداري أن يكون نهائيا، أي قابلا للتنفيذ دون الحاجة إلى إجراء لاحق، وهو ما إستقر عليه القضاء الإداري الفرنسي ونصت عليه قوانين مجلس الدولة المصري فإذا كان القرار غير قابلا للتنفيذ لضرورة إعتماده أو التصديق عليه من الرئيس المختص فإنه لا يقبل الطعن بالإلغاء.⁴

ولقد أثارت الصفة النهائية للقرارات الإدارية الجدل الفقهي حيث يرى جانب من الفقه أن اختيار كلمة نهائي للدلالة على القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء غير موفقة، لأن القرار قد يكون نهائي بالنسبة لسلطة معينة وغير نهائي بالنسبة لغيرها، وأن هذا التحديد إذا كان جامعا إلا أنه غير مانع، لأن من القرارات ما يصدر عن جهة إدارية معينة بغير حاجة

¹ حسن الفليت، المرجع السابق، ص- ص113-114.

² راغب ماجد الطو، المرجع السابق، ص- ص277-284.

³ حسن الفليت، المرجع السابق، ص116.

⁴ راغب ماجد الطو، المرجع السابق، ص275.

إلى التصديق عن جهة إدارية أخرى، ويرى هذا الجانب أن كلمة "التنفيذية" أو في الغرض من كلمة "نهائية".

في حين ذهب جانب آخر للقول بأن كلمة نهائية كافية لوصف القرارات الإدارية التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء، ومصطلح نهائية تعني أن تكون القرارات الإدارية قد إستنفذت جميع المراحل التحضيرية اللازمة لإصداره.

وما لاحضناه أن المشرع الجزائري لم يبدي أي الأطروحتين التي أخذ بها إلا أننا نرجح الجانب الثاني كما ذكرنا سلفاً.

4- أن يحدث القرار أثراً قانونياً معيناً : يجب أن يكون القرار المطعون فيه بالإلغاء محدثاً بذاته أثراً قانونياً، وأن يؤثر في المركز القانوني للطاعن بأن يلحق به ضرر، سواء تمثل في إنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه مادام هذا الأثر ممكن وجائز قانوناً¹.

5- ألا يعتبر القرار من أعمال السيادة: من المعلوم أن فكرة أعمال السيادة أو أعمال الحكومة كانت قد نشأت في فرنسا في القرن الماضي ويقصد بها الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية وتقوم اعتبارات خاصة تحول دون خضوعها لرقابة القضاء، وكان مجلس الدولة الفرنسي قد أخرجها من ولايته بهدف عدم اصطدامه بنظام الحكومة في فرنسا في ذلك الوقت.

وقد ظهرت عدة معايير لتحديد أعمال السيادة وتمييزها عن الأعمال الإدارية الخاضعة لرقابة القضاء، ومنها معيار الباعث السياسي، وكذا معيار العمل الحكومي الذي يستند إلى أساس التمييز بين الوظيفة الإدارية والوظيفة الحكومية للسلطة التنفيذية، وهو معيار صعب التمييز إلا أن المعيار المرجح حالياً هو معيار القائمة القضائية وهو يعني الرجوع إلى القضاء في تحديد أعمال السيادة²

ثانياً: الشروط الخاصة لإلغاء القرار المشوب بعيب تجاوز السلطة

إلى جانب الشروط العامة السالفة الذكر، هناك شروط خاصة يجب توافرها في القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة لكي يتمكن القاضي الإداري من إلغائه وهي:

¹ حسن الفليت، المرجع السابق ص - ص 117-118.

² علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، سنة 2002، ص 118.

1- أن يكون التجاوز في ذات القرار : للطعن في القرار الإداري يجب أن يكون التجاوز في ذات القرار لا في وقائع سابقة عليه أدت إلى صدوره ولا في وقائع لاحقة بعد صدوره، وبموجب هذا الشرط لا يعتد في إلغاء القرار الإداري للتجاوز في استعمال السلطة بما سبق القرار المطعون فيه من إجراءات تمهيدية ولاحقة من قرارات تفسيرية لأن تلك الإجراءات حتى ولو كانت مشوبة بعيب تجاوز السلطة لا تأثير لها على حقوق الأفراد كونها غير نافذة في حقهم باعتبارها ليست قرارات نهائية.

2- أن يكون التجاوز مؤثرا في توجيه القرار: يكون التجاوز مؤثرا في توجيه القرار كما لو صدر قرار لتحقيق هدف لمصدر القرار لا يمت إلى المصلحة العامة بصفة، أو يخرج عن الغاية المحددة التي إستلزم المشرع إستهداف تحقيقها بإصدار القرار، وكان لهذا الهدف الشخصي تأثير فعلي في إصدار القرار وتوجيهه توجيهها منحرفا عن الغاية.

3- أن يقع التجاوز ممن يملك إصدار القرار: إن عيب تجاوز السلطة الذي يشوب القرار الإداري ويبيرر إلغاءه، لا بد أن يقع ممن له سلطة إصداره، أو ممن إشتراك في إصداره، أو كان له تأثير فعلي في توجيهه توجيهها منحرفا.¹

4- أن يقع التجاوز عن قصد: سبق القول بأن عيب تجاوز السلطة من العيوب القصدية قوامه أن يكون لدى رجل الإدارة عند إصداره القرار قصد الانحراف، ورغم أن إشتراط القصد لقيام عيب تجاوز السلطة لا يشترط أن يكون هذا العيب مرتبطا دوما بسوء النية لدى مصدر القرار الإداري، حيث أن سوء النية وإن كان يتوافر في حالات انحراف عن المصلحة العامة إلا أن هذا العيب قد يتحقق مع توفر حسن النية في حالة إنحراف مصدر القرار عن الهدف المخصص الذي خصصه المشرع للإدارة فبدلا من السعي في قراره إلى تحقيق الهدف الذي لأجله منح سلطة إصداره، إذ به يسعى إلى تحقيق هدف آخر وإن كان الهدف المبتغى تحقيقه من أهداف المصلحة العامة.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن الطابع القسدي لعيب تجاوز السلطة وتعلقه بالنوايا التي يضمها مصدر القرار، لا تؤثر في طبيعة دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى موضوعية

¹ حسن الفليت، المرجع السابق، ص 119-120.

يختصم فيها القرار في ذاته وفي حجيته تجاه كافة في حالة صدور الحكم بالإلغاء ويجعلها خصومة شخصية بين مصدر القرار والطاعن بالإلغاء.¹

الفرع الثالث: بعض التطبيقات القضائية عن إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب تجاوز السلطة
أولاً: ملف القضية رقم 33647 بين (ت.ج) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي ببرج الكيفان، المرفوعة أمام المجلس الأعلى بتاريخ 1983/10/08، والتي جاءت كما يلي: "حيث يستخلص من عناصر القضية ولاسيما من القرار المطعون فيه المؤرخ في 1981/12/13، أن لجنة النزاعات التابعة للمجلس الشعبي البلدي ببرج الكيفان، قد فصلت في نزاع قائم بخصوص الملكية بين أحد الملاك الخواص ومستأجر لأملاك الدولة .

حيث أنه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي، الحل محل الجهة القضائية والبت في قضية من قضايا الملكية أو شغل مكان ما يخص المواطنين، إذ أن دورها يجب أن لا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين.

حيث أن القرار المتخذ بالتالي على النحو السابق غرضه مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح ويستوجب من أجل هذا البطلان".

وقد قضى المجلس الأعلى بإبطال القرار الصادر في 1981/12/13 المطعون فيه، وكذا بالحكم على المدعى عليه بالمصاريف.²

ثانياً: ملف رقم 25247 قرار بتاريخ 1981/07/11، قضية: فريق (أ.ع) ضد (و.و.ج. و.د. ق.م.خ.أ)

وفيما جاء في حيثيات القرار بأن المدعين قد إشتروا بصورة قانونية المتجر المتنازع عليه وذلك بموجب عقد عرفي مؤرخ في 1962/10/16 المسجل بصورة صحيحة في 18 من نفس الشهر والمنشور في جريدة الإعلانات القضائية.

حيث أن السيد (و.د) يشير الى رسالة مؤرخة في 18 جويلية 1980 موجهة المصالحة من طرف (و.ج) الذي يذكر فيها بأن منح المتجر قد تم بعد التحقيق وأن هذا التحقيق قد كشف بأن المحل كان في ذلك الوقت مغلقاً ومحتملاً بإيجار متأخر.

¹ حسن الفليت، المرجع نفسه، ص 121.

² قرار صادر عن المجلس الأعلى، ملف رقم 33647، بتاريخ 1983/10/08، قضية (ت.ج) ضد ر.م.ش. البلدي، النشرة القضائية، 1986، العدد 2، ص 66.

حيث أن هذه المعاينة لا تكفي البتة في نظر القانون للإستحواذ على مال ومنحه للغير دون إستصدار حكم قضائي، وبالتالي فإن هذا القرار المتضمن منح المحل المتنازع عليه لسيد (ق.م.خ) مشوب بعيب تجاوز السلطة، ويجب من أجل هذا إبطاله وهو ما قضى به المجلس الأعلى ضد قرار (و.و.ج).¹

المطلب الثاني: التعويض عن القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة

قد لا يكون إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة كافيا لمواجهة الآثار الضارة المترتبة عليه ، فقد ينجم عن تنفيذ القرار في الفترة ما بين صدوره وحتى إلغائه أضرارا تصيب الأفراد لا يكفي لإزالتها مجرد إلغاء القرار المعيب، بل يجب أن يعقب هذا الإلغاء تعويض لجبر الضرر، فعدم مشروعية القرار الإداري الناجم عن عيب تجاوز السلطة تؤدي إلى قيام المسؤولية الإدارية، إذ يترتب عليه ضرر، وذلك على أساس أن هذا العيب يعد من الأخطاء الجسيمة التي تقع من الإدارة .

وإذا كان القرار الإداري المعيب بعيب تجاوز السلطة يعتبر سببا للحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن تنفيذه، في ظل مجموعة من الشروط اللازمة لذلك.² وبالتالي وجب علينا من خلال هذا المطلب الإحاطة بصورة وجيزة وبأهم ما يخدم هذا الموضوع فيما يتعلق بدعوى التعويض وذلك بما يأتي:

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض

أولا - تعريف دعوى التعويض : عرفها الدكتور عمار عوابدي على أنها: " الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا لشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، كما تمتاز بأنها من دعاوى القضاء الكامل وأنها من دعاوى قضاء الحقوق."³

ثانيا - خصائص دعوى التعويض: تتميز دعوى التعويض بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى وأهم هذه الخصائص هي:

¹ قرار صادر عن المجلس الأعلى، ملف رقم 25247، بتاريخ 11/07/1981، قضية (فريق أ.ع) ضد (و.و.ج) و.د.ق.م.خ.ا)، النشرة القضائية، 1968، العدد 3، ص 77.

² - حسن الفليت، المرجع السابق، ص 122.

³ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، طبعة 1998، ص 255 .

1- دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية: ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض أن تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانوناً وأمام جهات قضائية مختصة.

1- دعوى التعويض دعوى ذاتية " شخصية": أي أن دعوى التعويض أولاً تتحرك وتتعدد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعه، وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية والمراكز القانونية والشخصية لرافعها، كما أنها تهاجم السلطات والجهات الإدارية صاحبة النشاط الإداري غير المشروع، ولا تنصب كلية على النشاط الإداري الضار، عكس دعوى الإلغاء.

وينجم عن الطبيعة الذاتية والشخصية لدعوى التعويض هذه العديد من النتائج والآثار القانونية وأهمها، التشدد والتضييق في مفهوم شرط الصفة والمصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض، حيث لا يكفي أن يكون للشخص مجرد حالة أو وضعية قانونية أو مركز قانوني ويقع عليه إعتداء ومس بفعل أعمال إدارية ضارة لتكون وتتعدد له بعد ذلك مصلحة جدية وحالة ومباشرة وشخصية ومشروعة لرفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة.

1- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل : تتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل، لأن سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعاوى قضاء الشرعية، فللقاضي تقدير نسبة الضرر، و تقدير مقدار التعويض واللازم لإصلاح الضرر¹.

الفرع الثاني: أسس المسؤولية الإدارية وتطبيقات القضاء عليها

إن الإدارة مسؤولة عن كثير من الأعمال غير التعاقدية التي تصدر عنها سواء تمثلت في قرارات إدارية أم ظهرت في صورة أعمال مادية، فإذا سببت هذه الأعمال ضرراً لأحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التزمت الإدارة بتعويض المضرور عما أصابه من ضرر . ولم يقتصر القضاء الإداري على إقامة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، وإنما أقامها كذلك أحياناً بدون خطأ على أساس فكرة المخاطر، ويمكننا تفصيل ذلك فيما يلي:

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص - ص 568 - 569.

أولاً - أسس المسؤولية :

تقوم مسؤولية الإدارة بالتعويض إما على أساس الخطأ أو بدون خطأ وذلك كما يلي :

1- المسؤولية القائمة على أساس الخطأ : تتحقق مسؤولية الإدارة المترتبة على الخطأ بتوافر ثلاثة أركان هي الخطأ الواقع من الإدارة، والضرر اللاحق بصاحب الشأن، وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر .

أ - ركن الخطأ: هو مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني وهي تأخذ صورة عمل إيجابي أو تأتي على هيئة تصرف سلبي ينشأ عن القيام بما يوجبه القانون والإدارة لا تخطأ أو تخطأ إلا بواسطة العاملين فيها، والخطأ الذي يقع من العاملين في الإدارة إما أن يكون خطأ شخصياً يسأل عنه مرتكبه، وإما أن يكون مرفقياً تسأل عنه الإدارة.

الخطأ الشخصي : هو الخطأ الذي ينسب إلى الموظف نفسه، وتقع المسؤولية على عاتقه فيلتزم بتعويض الضرر المترتب على خطئه في ماله الخاص ويكون الاختصاص للمحاكم العادية.¹

الخطأ المرفقي : هو ذلك الخطأ المرفقي الذي تسأل عنه الإدارة دون الموظف، إذا تجرد العمل من الأغراض الشخصية،² وهو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق ذاته بصرف النظر عن العاملين فيه، ويتمثل في عدم تأديته للخدمات التي يضطلع بها على الوجه القانوني الصحيح،³ بل أن الخطأ الوظيفي أو المرفقي هو في طبيعته وحقيقته جوهره خطأ شخصي للموظف العام من الناحية الديناميكية والعضوية ولكن نظراً لإتصاله بالوظيفة العامة إتصالاً مادياً أو معنوياً أو كليهما صيغ بصيغة الوظيفة العامة فتحول إلى خطأ مرفقي مصلحي أو وظيفي .

ويمكن بيان الخطأ المرفقي عن طريق البحث في عيوب القرار الإداري المعروفة.

*** عيب الشكل :** يشترط في عيب الشكل أن يكون الشكل أساسياً وجوهرياً، وتطبيقاً لذلك صدر حكم الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقسنطينة في 8-4-1969 في قضية الأنسة بن عزري التي تنحصر وقائعها في أن رئيس بلدية سكيكدة أصدر قرار الأنسة ب عقاباً تأديبياً بإيقافها عن العمل لمدة خمسة عشر يوماً بدون أجر مخالفاً لما تقضي به المادة 33 من قانون عمال البلديات الصادر في 18 أبريل 1952 التي تقضي بأن العقوبة التأديبية لعمال البلديات يجب

¹ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص - ص 461 - 468.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 363.

³ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 373.

أن يبت فيها أولاً المجلس التأديبي بالبلدية، ففقت بإلغاء قرار رئيس البلدية وتعويض المتضررة من هذا القرار الإداري غير المشروع .

* **عيب المحل:** يكون التعويض عن عيب المحل في القرار الإداري إذا ما كان هذا المحل مخالفاً للقانون بمعناه الواسع فيكون معيباً ومكوناً لوجه من أوجه عدم المشروعية الموجبة لإلغاء القرار الإداري.

* **عيب الإنحراف في السلطة :** جعل القضاء الإداري هذا العيب خطأ يقيم ويستوجب المسؤولية باستمرار، إذا ما نجم عنه ضرر لأحد الأفراد فالإنحراف الجسيم يتمثل في أن يسعى فيها رجل الإدارة إلى تحقيق أهداف شخصية على النحو السابق يكون بلا شك خطأ شخصياً وفقاً لمعيار دوجي، أما الإنحراف في صورته البسيطة التي تتمثل في مخالفة رجل الإدارة القرار لقاعدة تخصيص الأهداف، حيث يسعى رجل الإدارة إلى تحقيق مصلحة عامة للإدارة لم يعطه القانون سلطة تحقيقها، الأمر الذي قد يترتب ضرر لأحد الأفراد يستوجب ويعقد مسؤولية الإدارة، هنا الإنحراف في الإجراءات لا يشكل خطأ لا شخصياً ولا مرفقياً.¹

* **عيب الإختصاص:** كذلك لا يتلزم مع مسؤولية الإدارة ولا يؤدي إلى تقريرها إلا إذا كان على درجة معينة من الجسامه يقدرها مجلس الدولة²، كما في حالة عدم الإختصاص الموضوعي حيث تكون المخالفة جسيمة .

* **عيب السبب :** القضاء الإداري زيادة عن الحكم بإلغاء القرار الإداري قد يحكم بالتعويض إذا ما تسبب عن ذلك ضرر وكان عدم المشروعية جسيماً: "عدم المشروعية كما هو مصدر للإلغاء، فإنه أيضاً مصدر للمسؤولية".³

ب- ركن الضرر: لا يترتب خطأ الإدارة حقاً في التعويض لأحد ما لم ينشأ عن هذا الخطأ ضرر تتوافر فيه شروط معينة، سواء أكان هذا الضرر مادياً أم أدبياً،⁴ وبذلك تنص المادة 124 من

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص ، ص 122، 162.

² - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 486.

³ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص، ص 162 ، 158.

⁴ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 492 .

القانون المدني " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضرراً للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض " ¹.

ج - علاقة السببية : وأخيرا فإن الركن الثالث من أركان المسؤولية هو علاقة السببية، فيجب أن توجد رابطة سببية بين خطأ الإدارة والضرر الذي أصاب المضرور، وبعبارة أخرى يجب أن يكون الضرر مترتبا على الخطأ بأن يكون الخطأ هو المصدر المباشر للضرر ويعبر عن ذلك أحيانا بإشترط أن يكون الضرر مباشرا، وتتفق مسؤولية الإدارة إذا إنعدمت رابطة السببية بين خطأ الإدارة والضرر، ويكون ذلك بوجود السبب الأجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه. ²

2-المسؤولية القائمة بدون خطأ: مسؤولية الإدارة القائمة بغير خطأ هي نوع آخر حديث من المسؤولية تتحمله الإدارة دون أن ترتكب خطأ، وذلك رغم أن الخطأ هو الركن الأول والأهم في المسؤولية التقليدية القائمة على أساس الخطأ .

وقد شاعت تسمية هذا النوع من المسؤولية بالمسؤولية القائمة على أساس المخاطر ولكن هذه التسمية غير دقيقة لأنها غير جامعة لكافة الحالات الداخلة فيها.

حيث تم تعريفها في قول مفوض الدولة السيد (برتران)، أمام مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة (سولز)، والذي أخذ مجلس الدولة برأيه في حكمه الصادر في 1968/11/6: " إن مسؤولية الدولة بلا خطأ منها، إنما هي تصحيح أدخله القضاء على مايتسم به القانون العام من الطابع اللامساواة، وهي تستوي عند نقطة التوازن بين مبدأ تغليب المصلحة العامة الذي يضطلع الإداري بتطبيقه في جميع الحالات التي يصطدم فيها بالمصالح الخاصة، وبين مبدأ المساواة إزاء الأعباء العامة، وهو ما يتطلب التعويض عن كل ضرر منسوب إلى نشاط عام عندما يتجاوز الحدود المعقولة اللازمة لظروف الحياة في المجتمع " ³.

¹ - مولود ديدان، القانون المدني، قانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو سنة 2007، دار بلقيس دار البيضاء الجزائر طبعة 2012 .

² - ماجد راغب الطو ، المرجع السابق، ص 500 .

³ - قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ، جامعة باجي مختار - عنابة، جانفي 2006، ص - ص 161 - 162 .

وتقوم هذه المسؤولية عندما ينهدم لسبب أو لآخر فيها ركن الخطأ وتقوم على ركنين فقط هما ركن الضرر وركن علاقة السببية بين الضرر وعمل الإدارة .

ثانيا- بعض تطبيقات القضاء على دعوى التعويض :

يزخر قضاء مجلس الدولة بالعديد من القرارات في مجال دعوى التعويض على إثر الفصل في إستئنافات مرفوعة أمامه، كما يزخر سجل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والمجلس الأعلى سابقا بعدد القرارات ومن أمثلة ذلك ما يلي:

1- قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة ملف 92092 رقم الفهرس 207 بتاريخ 22-3-2006 : حيث أن الدعوى تتعلق بتعويض إبن المستأنف عليه عن الأضرار التي لحقت به بسبب خطأ مرفقي .

حيث أنه من الثابت من الوثائق المقدمة بالملف خاصة بالخبرة الطبية القضائية المأمور بها بموجب القرار التمهيدي، أن الأضرار اللاحقة بإبن المستأنف عليه ناتجة عن خطأ طبي حيث أن القرار المستأنف حمل مرفق القطاع الصحي مسؤولية الأضرار وألزمه بالتعويض وجعل ذلك تحت ضمان جهة التأمين الشركة الوطنية للتأمين، وإعادة التأمين وكالة برج بوعريج .

حيث أن الإختصاص للفصل في موضوع النزاع ينعقد للغرفة الإدارية طبقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية .

حيث أن العقد الذي يربط مرفق المستشفى بجهة التأمين هو عقد خاص مدني.

حيث أن القرار المستأنف بقضائه يجعل مبلغ التعويض المحكوم به على القطاع الصحي لرأس الوادي لم يقدر النزاع التقدير السليم في هذا الجانب لذا يتعين على مجلس الحال الإستجابة بطلب المستأنفة فيما يتعلق بإخراجها من الخصام وبناءا عليه وبالنتيجة قرر المجلس:

تأييد القرار المعاد مبدئيا وتعديلا له القضاء بإخراج الشركة الوطنية للتأمين من الخصام والقضاء برفع مبلغ التعويض المحكوم به على القطاع الصحي برأس الوادي إلى مبلغ 7000.00 دج¹ .

¹ - عمار بوضيف، المرجع في المنازعات الادارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الادارية، دار جسر للنشر والتوزيع الطبعة الاولى، 2013، ص - ص 141 - 143

2. التعويض عن الخطأ المرفقي مستقل عن منحة الوفاة :

قرار مجلس الدولة رقم 033628 بتاريخ 25 - 07 - 2007 ، أقر مجلس الدولة المبدأ التالي:

إن الحادث الواقع داخل مركز الأمن والمؤدى إلى قتل عون نتيجة إستعمال زميله سلاح الخدمة خطأ، يجعل مسؤولية مرفق الأمن قائمة ويفتح المجال لذوي حقوق الضحية لمطالبته بتعويضهم عن الأضرار المادية والمعنوية اللاحقة بهم، دون إخلال بحقهم في منحة الوفاة عن حادث العمل المستحقة لهم من قبل صندوق الضمان الاجتماعي .
وسبب المجلس قراره بما يلي :

حيث أنه ونظرا لما يشكله السلاح من مخاطر سواء بالنسبة لعون الأمن أو بالنسبة للغير فإن مسؤولية مرفق الأمن من تحمل التعويض ثابتة، وعليه فإن طلب التعويض المقدم من طرف ذوي حقوق المرحوم ... مؤسسة قانونا، وهذا ما سنقر عليه الإجتهااد القضائي للقضاء الإداري في الكثير من أحكامه.

حيث أن التعويض المحكوم به في قضية الحال هو تعويض ومعنوي لذوي حقوق المرحوم ولا علاقة له بالتعويض الذي يقدمه صندوق الضمان الاجتماعي في إطار علاقة العمل .
حيث أن الدفع المقدم من طرف الوزارة المستأنفة والمتعلق بإزدواجية التعويض لورثة المرحوم غير مؤسس قانونا ويتعين إستبعاده.¹

¹ قرار صادر عن مجلس الدولة، ملف رقم 033628، بتاريخ 25/07/2007، قضية صندوق الضمان الاجتماعي ضد ذوي حقوق المرحوم، مجلة مجلس الدولة، 2009، العدد 09، ص 98.

خلاصة الفصل الثاني

بإستقراء ماسبق نجد الجانب الإجرائي الخاص بعيب تجاوز السلطة الإدارية يضم مجموعة الوسائل العملية والتطبيقية التي يلتزم بها كل فرد مس بقرار مشوب بعيب تجاوز السلطة، وإثبات هذا العيب ليس من الأمور السهلة لذلك يعتبر عيب احتياطي لايلجأ إليه القاضي إلا إذا لم ينطوي القرار على وجه آخر من أوجه الإلغاء، وإلقاء عبء الإثبات يقع على المدعي كأصل عام، وإستثناءا يقع على عاتق الإدارة، ومن وسائل إثبات عيب تجاوز السلطة الإثبات المباشر، وذلك من خلال نص القرار المطعون فيه أو ملف الدعوى، والإثبات غير المباشر من خلال القرائن المحيطة بالنزاع، ومن الظروف الخارجة عن النزاع، أما ما يترتب على القرار المشوب بعيب تجاوز السلطة من آثار نجد أهمها يتمثل في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض وذلك نظرا لأهميتهما، وبذلك تعرف دعوى الإلغاء بدعوى تجاوز السلطة وهي دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام القرار الإداري الصادر مخالفا للقانون، وهذا ما منح لها جملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها، بالإضافة الي مجموعة من الشروط التي تتعلق بالقرار الإداري ومنها شروط عامة أهمها: أن يكون القرار المطلوب إغائه إداريا، أن يكون صادرا عن سلطة إدارية وطنية، أن يكون نهائيا، ويحدث أثرا قانونيا، ولايعتبر من أعمال السيادة وشروط خاصة أهمها أن يكون التجاوز في ذات القرار، ويقع ممن يملك إصدار القرار، ويقع عن قصد وقد ينجم عن تنفيذ القرار في فترة صدوره وحتى إغائه أضرار تصيب الأفراد لا يكفي لإزالتها مجرد إلغاء القرار المعيب، بل يجب أن يعقب هذا الإلغاء تعويض لجبر الضرر، فعدم مشروعية القرار الإداري الناجم عن عيب تجاوز السلطة تؤدي إلى قيام المسؤولية الإدارية ودعوى التعويض هي دعوى يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة لجبر الضرر اللاحق بالمدعي كما أنها من دعاوى القضاء الكامل، ولها خصائص تميزها عن غيرها من حيث أنها دعوى قضائية، وأنها دعوى ذاتية، كما المسؤولية الإدارية تقوم على أسس قائمة إما على أساس الخطأ وتكون بثلاث أركان الخطأ والضرر والعلاقة السببية، أو بدون خطأ وهي مسؤولية قائمة على أساس المخاطر .

الخاتمة

ختاماً لهذه المذكرة تحت عنوان "رقابة القاضي الإداري على قرارات تجاوز السلطة الإدارية"، وبعد أن حاولنا الإلمام بالجانب النظري وكذا الجانب الإجرائي لقرارات تجاوز السلطة الإدارية، لمسنا خطورة تجاوز السلطة الإدارية من عدة جوانب، فالخطر الأوضح هو أن هذا الأخير من العيوب الخفية المتصلة بمصدر القرار كما جاء في التعاريف الفقهية، وباعتباره يمس الأفراد بشكل مباشر، وذلك في علاقة الأفراد بالإدارة وهو ما أضفى عليه طابع الأهمية ذلك لما يتضمنه القرار من ترتيب حقوق وتحمل لإلتزامات، كما أن عيب تجاوز السلطة في القرارات الإدارية له مجموعة من الحالات، تندرج إما تحت عنوان عيوب داخلية للقرار الإداري وإما تحت عنوان العيوب الخارجية للقرار الإداري هذا من الجانب النظري، أما من الجانب الإجرائي لعيب تجاوز السلطة الإدارية فقد كان لنا مرور إبتداءً بإثبات هذا العيب الذي رأينا أنه يقع أصلاً على المدعي رغم صعوبة إثباته، وخطورة عيب تجاوز السلطة يقع سواء على الأفراد أو على الإدارة في حد ذاتها لما ينتج عنه من زعزعة للثقة الواجب توافرها بين الأفراد والإدارة، كما أن بإعتبار عيب تجاوز السلطة من العيوب الأشد خفاءً واتصاله غالباً بنوايا ومقاصد مصدر القرار، وهنا ليس على المتضرر إلا الإستناد إلى رقابة القضاء لما لها من دور فعال ومؤثر على القرارات الادارية المشوبة بهذا العيب من خلال إلغائها وترتيب المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناتجة عنها وتعويضها.

ومن خلال ما تضمنته هذه الرسالة فقد إرتأينا طرح مجموعة من النتائج و الإقتراحات التي تم إستخلاصها محاولين طرح وجهة رأي شخصي يخدم ويعالج بعض الثغرات التي يستوجب على المشرع من وجهة نظرنا أخذها بعين الإعتبار وهي كما يلي:

1- رغم أن عيب تجاوز السلطة من العيوب الخفية للإدارة إلا أننا نرى أن عيب إثباته بالدرجة الأولى ملقى على عاتق الأفراد العاديين، ورغم إلزامية الإدارة بتقديم وثائق قد يستند إليها الفرد إلا أن الإدارة تمنح مجرد الإطلاع عليها دون السماح لطرف المتضرر من ذلك

القرار من إستلامه لتلك الوثيقة المعنية ودراستها دراسة متأنية سليمة وهنا فإننا نقترح على المشرع وضع عقوبة أو بند يفرض على الإدارة تسليم كل وثيقة تخدم الفرد وذلك تحقيقاً لمبدأ الشفافية وعدم التحجج بغطاء المصلحة العامة أو السرية.

2- وجوب على المشرع تحديد وضبط مصطلح المصلحة العامة أو الطابع السري للوثائق، وذلك عن طريق وضع قائمة تتضمن الوثائق السرية الإدارية أو وضع معايير دقيقة لذلك.

3- ضرورة تفعيل الرقابة الإدارية الذاتية أي رقابة الرئيس على المرؤوس وذلك للتأكد من مجموعة القرارات الإدارية التي تصدرها تلك الهيئات وقبل اعتمادها للتأكد من مدى مطابقتها لمبدأ المشروعية.

4- ضرورة تكثيف الجهود الخاصة بالتوعية الإدارية من خلال عدة دورات لموظفي الإدارة وذلك لمعرفة أسس الإدارة السليمة.

5- ندعوا الأفراد المتضررين من عيب تجاوز السلطة إلى اللجوء للقضاء ذلك لتجسيد دولة القانون ومنع الإدارة من تعسفاتها المتكررة.

قائمة المصادر و المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية

1. القرآن الكريم، رواية ورش عن نافع.

2. النصوص القانونية:

- 1) دستور 1996 الجزائري المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016.
- 2) القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 بتاريخ 23 أبريل 2008.
- 3) الأمر رقم 06-03، المتعلق بقانون الوظيفة العامة، المؤرخ في 20 جمادى الثانية عام 1427 هجري الموافق ل16 يوليو 2006 ميلادي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46.

3. القرارات القضائية:

- 4) قرار صادر عن المجلس الأعلى، النشرة القضائية، 1968، العدد 3.
- 5) قرار صادر عن المجلس الأعلى، النشرة القضائية، 1986، العدد 2.
- 6) قرار المحكمة العليا، الصادر في 19/01/1997، المجلة القضائية، العدد الثاني، 1997.
- 7) قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرفة الادارية، بتاريخ 16/05/1987، المجلة القضائية، العدد الثالث، سنة 1990.
- 8) قرار صادر عن مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، 2009، العدد 09.

4. الكتب:

- 9) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمت فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، بن عكنون الجزائر.
- 10) راغب ماجد الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995.

- (11) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- (12) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966.
- (13) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري " الأسباب والشروط " دار النهضة العربية، مصر، 2001 .
- (14) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري " دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية، 2001.
- (15) عطاء الله بوحמידة، الوجيز في القضاء الإداري "تنظيم عمل اختصاص"، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2014،
- (16) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى، عين المليلة الجزائر، 2010.
- (17) علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، سنة 2002.
- (18) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الادارية، دار جسر للنشر والتوزيع الطبعة الاولى، 2013.
- (19) عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، ط 1998.
- (20) لحسين بن اشيوخ آث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- (21) لحسين بن الشيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة " وسائل الإبطال "، دار الريحانة للكتاب، الطبعة الأولى الجزائر، 2004.
- (22) لحسين بن شيخ آث ملويا دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية"، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، سنة 2013.
- (23) مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية الدنمارك، 2008.
- (24) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.
- (25) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، 2005.

- (26) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعة الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع
عنابة ، الجزائر، 2009.
- (27) مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، دار
المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- (28) مولود ديدان، القانون المدني ،قانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو سنة
2007، دار بلقيس دار البيضاء الجزائر ،ط 2012 .
- (29) نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع
عمان، 2009.

5. المقالات:

- (30) أحمد هنية، عيوب القرار الإداري -حالات تجاوز السلطة-، مجلة المنتدى
القانوني، جامعة محمد خيضر ببسكرة، العدد الخامس، مارس 2008.

6. المذكرات العلمية:

- (31) عبد الرحمان بوكثير، عبء الإثبات في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة
الجزائر 1 كلية الحقوق عنكون، 2013/ 2014.
- (32) قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل
شهادة الماجستير ، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ، جامعة باجي مختار
– عنابة ، جانفي 2006.
- (33) بو الشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة
ماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام جامعة برج باجي مختار، عنابة
2010-2011.
- (34) حسن خالد محمد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار
الاداري، مذكرة ماجيستي، جامعة الأزهر غزة، سنة 2014.
- (35) حسام أذينة، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الاداري، مذكرة ماستر
جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم
الحقوق، 2015/2016.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

- 36) Rachid zouaimia et Marie Christine Rouault ,Droit
Administratif Berti Editions ,Alger,2009

الفهرس

العنوان	رقم الصفحة
- مقدمة	1
- الفصل الأول : الجانب النظري لقرارات تجاوز السلطة الإدارية	4
- المبحث الأول : ماهية عيب تجاوز السلطة الإدارية	4
- المطلب الأول : مفهوم عيب تجاوز السلطة الإدارية	5
- الفرع الأول : تعريف عيب تجاوز السلطة الإدارية	5
- الفرع الثاني : خصائص عيب تجاوز السلطة الإدارية	6
- المطلب الثاني : صور ومجالات عيب تجاوز السلطة الإدارية	7
- الفرع الأول : صور عيب تجاوز السلطة الإدارية	8
- الفرع الثاني : مجال عيب تجاوز السلطة	9
- المبحث الثاني : حالات تجاوز السلطة الإدارية	10
- المطلب الأول : عدم المشروعية الخارجية	10
- الفرع الأول : عيب عدم الإختصاص	10
- الفرع الثاني : عيب الشكل والإجراءات	17
- المطلب الثاني : عدم المشروعية الداخلية	18
- الفرع الأول : عيب الإنحراف في استعمال السلطة "إساءة استعمال السلطة "	18
- الفرع الثاني : عيب مخالفة القانون "المحل "	20
- الفرع الثالث : عيب السبب	24
- خلاصة الفصل الأول.....	26
- الفصل الثاني : الجانب الإجرائي ضد قرارات تجاوز السلطة الإدارية	27
- المبحث الأول : إثبات عيب تجاوز السلطة الإدارية	27
- المطلب الأول : عبء إثبات الإنحراف في استعمال السلطة	28
- الفرع الأول : موقف الفقه من عبء إثبات الإنحراف بالسلطة	28
- الفرع الثاني : موقف القضاء من عبء الإنحراف بالسلطة	30
- المطلب الثاني : وسائل إثبات عيب تجاوز السلطة الإدارية	31

- الفرع الأول : الإثبات المباشر لعيب تجاوز السلطة الإدارية 31
- الفرع الثاني : الإثبات غير المباشر لعيب تجاوز السلطة الإدارية 33
- المبحث الثاني : الآثار المترتبة على عيب تجاوز السلطة الإدارية 38
- المطلب الأول : إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة الإدارية 39
- الفرع الأول: تعريف وخصائص عيب تجاوز السلطة الإدارية 39
- الفرع الثاني : شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة الإدارية 40
- الفرع الثالث : بعض التطبيقات القضائية عن إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب تجاوز السلطة الإدارية 44
- المطلب الثاني : التعويض عن القرار الإداري المشوب بعيب تجاوز السلطة الإدارية 45
- الفرع الأول : مفهوم دعوى التعويض 45
- الفرع الثاني : أسس المسؤولية الإدارية و تطبيقات القضاء الإداري عليها 46
- خلاصة الفصل الثاني:..... 52
- الخاتمة 53
- قائمة المصادر والمراجع 55
- الفهرس 58

ملخص المذكرة:

تعتبر القرارات الإدارية المشوية بعيب تجاوز السلطة من أكثر الإشكاليات المطروحة أمام القضاء الإداري تعقيدا، فعيب تجاوز السلطة هو تحقيق الإدارة لهدف غير الذي منح لها من أجله تلك السلطة، ويظهر هذا العيب في صورتين هما مجانية المصلحة العامة ومخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، ومجاله يمس السلطة التقديرية عموما، إلا أنه لا يمنع من إمكانية وجود هذا العيب في مجال الإختصاص المقيد إضافة إلى أن حالاته ممثلة في عدم المشروعية الداخلية وعدم المشروعية الخارجية ثم أن إثبات عيب تجاوز السلطة أصلا يقع على المدعي، كما أن الوسائل التي يمكن اللجوء إليها في الإثبات تتمثل في وسائل مباشرة و أخرى غير مباشر، وختاما لذلك فإن الآثار المترتبة عن إثبات عيب تجاوز السلطة تتمثل في إلغاء القرار الإداري وتعويض عن الأضرار الناتجة عنه.

Thesis Summary:

The administrative decisions that are flawed by the excess of authority are one of the most complex problems facing the administrative jurisdiction. The defect of excess of authority is to achieve management for a purpose which it was not given authority. This defect is manifested in two forms; in the interest of the public and in the violation of allocation of objectives' rule. Generally, it does not prevent that the defect could exist in restricted area of competence and their cases involve both internal illegality and external illegality. In addition, the prove of excess of authority is up to plaintiff and the means used to prove can be direct and indirect. In conclusion, the implications of proving the defect of the excess of authority consist in the invalidity of the administrative decision and compensation for the damage resulting from it.