

## IMAGES OF DEVIATION IN THE CORNER OF THE PURPOSE IN THE ADMINISTRATIVE DECISION

**Ali Hussein Ali AL-KHAZAALI <sup>1</sup>**

Dr , Al-Mustafa University College, Iraq

### **Abstract**

This study, which came under the title Images of deviation in the corner of the goal in the administrative decision, deals with the goal of the administrative decision is the final intent of issuing the administrative decision. In the content of the legal effect of the administrative decision by establishing a specific legal center or amending or canceling an existing legal center, which is what is called the place of the administrative decision. As for the indirect and distant goal represented by the final result of the administrative decision, it crystallizes with what is called the purpose of the administrative decision.

The direct and close objective of the decision to appoint one of the employees is for the work of a legal position. The indirect and distant objective and the final result of this decision is the continuation of work in the public facility in accordance with the work requirements and the conditions of its needs, and the direct and close objective of the decision issued to impose a penalty Discipline on a public employee is to prevent the violator from repeating the job error and deter others so that they avoid the violating course of their job duties. As for the indirect and distant goal and the final result is to achieve the public interest and the proper functioning of the facility regularly and steadily, and the administration may target a specific goal, which requires the administration to work to achieve This particular goal is not directed to others, even if this third party is to achieve a public interest, and if the administration departs from achieving this particular goal, then its decision is tainted by the defect of deviation from authority or its abuse, which is considered a justification for canceling the administrative decision that distorts the same goal, that the administration has been afflicted with the face of the interest. The general public that the decision should seek and its issuance with a reason not related to that interest.

**Key words:** The Administrative Decision, Images of Deviation.

---

 <http://dx.doi.org/10.47832/2757-5403.13.26>

<sup>1</sup>  [alkhazayalia@gmail.com](mailto:alkhazayalia@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-1587-0079>

## صور الانحراف بركن الغاية في القرار الإداري

علي حسين علي الخزعلي

د، كلية المصطفى الجامعة، العراق

### الملخص

تتناول هذه الدراسة والتي جاءت تحت عنوان صور الانحراف في ركن الغاية بالقرار الإداري، فالهدف من القرار الإداري يعتبر المقصد النهائي من إصدار القرار الإداري فهو ليس هدفا في ذاته وإنما وسيلة لتحقيق هدف معين وقد يكون مباشرا قريبا وقد يكون غير مباشر وبعيد فالهدف الأول المباشر والقريب يجسد في مضمون الأثر القانوني للقرار الإداري وذلك بإنشاء مركز قانوني معين أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم وهو ما يقال له محل القرار الإداري، أما الهدف غير المباشر والبعيد والمتمثل بالنتيجة النهائية للقرار الإداري إنما يتبلور بما يسمى بالغاية من القرار الإداري. فالهدف المباشر والقريب للقرار الصادر بتعيين أحد الموظفين هو لأشغال مركز قانوني أما الهدف غير المباشر والبعيد والنتيجة النهائية لهذا القرار فهو استمرار سير العمل في المرفق العام وفقا لمقتضيات العمل وظروف احتياجاته، والهدف المباشر والقريب من القرار الصادر بتوقيع عقوبة انضباطية على موظف عام هو لمنع المخالف من تكرار الخطأ الوظيفي وردع الغير حتى يتجنبوا السير المخالف للواجبات الوظيفية، أما الهدف غير المباشر والبعيد والنتيجة النهائية هو لتحقيق الصالح العام وحسن سير المرفق بانتظام واطراد، وقد تستهدف الإدارة هدفا خاصا محددًا فيقتضي على الإدارة ان تعمل على تحقيق هذا الهدف الخاص ولا تتجه لغيره حتى لو كان هذا الغير تحقيقا لمصلحة عامة و إذا خرجت الإدارة عن تحقيق هذا الغرض الخاص فإن قرارها يكون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها والذي يعتبر مبررا لإلغاء القرار الإداري الذي يشوب الغاية ذاتها، بأن تكون الإدارة قد تنكبت وجه المصلحة العامة التي يجب أن يبتغيها القرار واصرته بباعث لا يمت بصله لتلك المصلحة.

**الكلمات المفتاحية:** صور الانحراف، القرار الإداري.

### المقدمة

القرار الإداري وسيلة الإدارة في تسيير العمل الإداري بما يحقق الصالح العام ويشترط لمشروعيته استيفاء أركانه القانونية، بأن يصدر عن مختص في الشكل الذي يحدده القانون، مستندا إلى أسباب تبرره ومحل قائم ومشروع، ومبتغيا تحقيق المصلحة العامة. فهو افصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد بناء على سلطتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح حيث تتجه إرادة الإدارة لإنشاء مركز قانوني يكون جائزا وممكنا ومنبعث من مصلحة عامة ينص عليها القانون، ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح، فهو القرار الذي تصدره جهة الإدارة أثناء ممارستها وظيفتها وبوصفها سلطة عامة بالتعبير عن إرادتها وحدها في مسألة تتعلق بحق شخصي أو أشخاص معينين بذواتهم بقصد أحداث أثر قانوني ويصدر عن سلطة مختصة منحها القانون سلطة إصدار ذلك القرار، ويتضح من ذلك بأن عناصر القرار الإداري تتمثل في الآتي:

- 1- أن تصدره سلطة عامة.
- 2- أن تكون تلك السلطة سلطة وطنية.
- 3- يصدر عن الإرادة المنفردة لتلك السلطة.
- 4- أن يؤثر ذلك القرار في المركز القانوني سواء كان شخص طبيعى أو اعتباري.

ويقوم القرار الإداري باعتباره تصرفا قانونيا على أركان أساسية إذا فقد أحدها شابه البطلان أو الانعدام وهذه الأركان هي الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية وما يخص بحثنا هذا هو آخر ركن في القرار الإداري ويسمى بركن الغاية أو الهدف أو المقصد النهائي من إصدار القرار الإداري.

ان الغاية من القرار يمثل عنصرا سيكولوجيا فيه، ذلك لان رجل الإدارة المخول بإصدار القرارات الإدارية عند إطلاقه لهذه القرارات يتوجه بهاجسه إلى تحقيق هذه النتيجة أو تلك أي أنه يتخذ القرار على اعتباره وسيلة الوصول إلى

نتيجة معينه وبذلك فأنا نكون بالفعل في هذا المجال في نطاق عملية نفسية بحتة تتمثل في رغبة تلتبس بعمل صاحب الاختصاص ليصل إليها، غير ان هناك من الفقهاء من يمضون إلى ان الغاية من القرار هو غرض موضوعي وان عيب الانحراف يجب ان يتناول بشكل موضوعي وذلك بأن عيب الغاية يكمن في الغرض الذاتي دون الموضوعي ولذلك فهو لا يتجه إلى حماية الإدارات بل إلى حماية المصلحة العامة والصالح العام بوصفه الغرض الذي يستهدف كل قرار إداري هو حال واقعية أو موضوعية وليس مجرد تصور نفسي أو ذهني لدى مصدر القرار فلا يكفي لتحقيق هذا الغرض ان يتصل ذات رجل الإدارة من الرغبة والهوى وان يصدر القرار عن قناعته بأن يسعى إلى تحقيق الصالح العام المنوط به وإنما يلزم فضلا عن ذلك ان يكون صدور القرار استجابة لضروريات الحياة العملية واحتياجاتها وذلك بتعيين الظروف الواقعية التي يترتب على صدور القرار فيها اتجاهه لتحقيق المقصد المحدد أي بتحديد الأهداف التي تبرر صدور القرار.

### أولاً: موضوع البحث

أن الهدف المباشر أو محل القرار الإداري قد يكون مقيدا وقد يكون تقديريا لجهة الإدارة في حين ان الهدف غير المباشر أو النتيجة النهائية للقرار الإداري وهي ما يطلق عليها عنصر الغاية أو الهدف من القرار الإداري تكون دائما مقيدة ولا تدخل بحال من الأحوال في إطار السلطة التقديرية، ذلك أن المشرع هو الذي يتولى تحديد هذه الغاية التي يجب أن تراعيها الإدارة في تصرفاتها وتنزل عند حكمها في قراراتها، فعندما يرفد القانون الإداري باختصاصات متعددة فإنه يحدد صراحة أو ضمنا الهدف التي من أجلها وجد هذا الاختصاص، وهذا هو الفارق الجوهرية بين الاختصاص في القانون العام والحقوق في القانون الخاص، فالفرد في مجال القانون الخاص تحدد حقوقه بقيد عدم المساس بالنظام العام والأخلاق العامة في حين أن الاختصاص في القانون العام فهي محددة تحديدا يضيق ويتسع وفق رغبات المشرع، فالأداة مكلفه أو لا واخرا بتحقيق غاية وهدف محدد لا يستطيع أن يحيد عنها ابدا وهو تحقيق المصلحة العامة وفق تخصيص الأهداف.

إن الغرض من القرار الإداري يمثل عنصرا نفسيا فيه ذلك لأن رجل الإدارة المختص بإصدار القرارات عند إصداره القرارات يتجه بفكره إلى تحقيق هذه النتيجة أو تلك أي أنه يتخذ القرار على اعتباره وسيلة الوصول إلى نتيجة معينه وبذلك فأنا نكون بالفعل في هذا المجال في إطار عملية نفسية بحتة تتمثل في رغبة تتوسل بعمل الموظف ليصل إليها، غير ان هناك اتجاه آخر يذهب إلى ان الغرض من القرار هو غرض موضوعي فيجب النظر إلى عيب الانحراف بنظره موضوعية وذلك أن عيب الغرض يكمن في الغرض الذاتي دون الموضوعي لذلك فهو لا يتجه إلى حماية المرافق بل إلى حماية المصلحة العامة والصالح العام بوصفه الغرض الذي يستهدفه كل قرار إداري لعملية يتجسد بالحالة الواقعية والموضوعية وليس مجرد تصور نفسي أو ذهني لدى رجل الإدارة فلا يكفي لتحقيق هذا الغرض ان تبرأ نفس رجل الإدارة من الميل والهوى وان يصدر قرار عن اعتقاده بأن يسعى إلى تحقيق الصالح العام المنوط به وإنما يلزم فضلا عن ذلك ان يكون صدور قراره استجابة لمتطلبات الحياة العملية واحتياجاتها وذلك بتحديد الظروف الواقعية التي يترتب على صدور القرار فيها اتجاهه لتحقيق هدفه المنشود أي بتحديد الأهداف التي تبرر صدور القرار.

### ثانياً: مشكلة البحث

لهذه الأسباب سألنا الذكر جاءت هذه الدراسة بوصفها محاولة متواضعة في البحث الذي يحمل عنوان صور الانحراف في ركن الغاية في القرار الإداري، من حيث أن الإدارة تستقل بتقدير مناسبة إصدار قراراتها أي لها الحرية المطلقة في تقدير ملائمة تحريرها لقرارها الإداري من عدمه بمراعاة ظروف ووزن الملايسات المحيطة به، إلا انه يجب ان يكون الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة، وإلا شابه عيب إساءة استعمال السلطة، فالسلطة التقديرية الممنوحة لجهة الإدارة هي وسيلة جوهرها الاطلاق، فالهدف من القرار لا يمكن ان يكون محلا لسلطة تقديرية من جانب الإدارة فهي بطبيعتها مقيدة وذلك على عكس العمل أو الوسيلة المؤدية لتحقيق الغاية والتي غالبا ما تتمتع جهة الإدارة في خصوصها بسلطة تقديرية فالعمل أو الوسيلة هي التي يمكن أن يظهر فيها عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها أو تكون محلا لهذا العيب نتيجة قيام الإدارة بالانحراف بتلك السلطة التقديرية التي منحة لها من قبل المشرع لتحقيق غاية أو هدفا معينا فتتخذ الإدارة طريقا آخر لتحقيق غاية أو هدف بعيدا عن ما يصبوا إليه المشرع.

### ثالثاً: أهمية البحث

تأتي أهمية هذه الدراسة من خلال استخدام الإدارة لسلطة قانونية معينة من أجل تحقيق مصلحة عامة أو هدف آخر غير ذلك الذي منحت من اجله هذه السلطة وهو يتضمن في طياته الانحراف بالسلطة، والذي يصيب الغاية التي استهدفها

القرار الإداري وهي المصلحة العامة والهدف المخصص لها ويشمل حالة سوء النية لرجل الإدارة عندما ينحرف مصدر القرار عن المصلحة العامة، وحسن النية عندما ينحرف عن قاعدة تخصيص الأهداف فيستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف به من قبل المشرع، فعندما يتصرف رجل الإدارة بسوء النية فينطبق عليه مصطلح إساءة استعمال السلطة ويتحقق ذلك في حالة ما إذا لم يحدد المشرع لرجل الإدارة هدفا معينا وإنما يترك له الاستقلال في تحقيق المصلحة العامة التي يجب ان يتوخاها من إصدارة القرار الإداري فيسعى إلى تحقيق أغراض تتنافى وهذه المصلحة، وقد يتم بحسن نية وذلك في حالة تحديد الغايات إذ قد يبدو لرجل الإدارة وبنقاء القصد أن المنفعة الشعبية أقرب إلى التحقيق باتباع غايات أخرى غير تلك التي تم تعيينها من قبل المشرع، فيصبح مبررا لإلغاء القرار الإداري والتعويض عنه وذلك لما يشوب الغاية منه بأن تكون جهة الإدارة قد أصدرته لباعث لا يتعلق بالمصلحة العامة.

## المبحث الأول

## أحكام عامة حول الغاية في القرار الإداري

أن الأحكام العامة لركن الغاية تظهر من الناحية القانونية حيث تتعلق بهدف العمل الإداري وغايته في ميدان السلطة التقديرية للإدارة أي في الأحوال التي يترك فيها المشرع للإدارة قدرا من الحرية في اختيار التدخل من عدمه أو حتى في اختيار وقت التدخل، لذا فإن هناك تلازم بين هذا العيب وبين سلطة الإدارة التقديرية ورغم ذلك فإن عيب الغاية يمكن أن يظهر حتى في ميدان الاختصاص المقيد للإدارة إذ يستطيع رجل الإدارة أن يؤخر إصدار القرار للأضرار بمصلحة الشخص المعني بالقرار أو ليفوت عليه الفرصة التي يبتغيها من وراء ذلك القرار.

## المطلب الأول

## مفهوم الغاية في القرار الإداري

الغرض أو الغاية في القرار الإداري هو النتيجة النهائية التي يستهدف تحقيقها رجل الإدارة أو جهة الإدارة من وراء إصدار قرارها وبعبارة أخرى فإن الغرض هو النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها عن طريق الأثر المباشر (المحل) المتولد عن عمله، ففي حالة إصدار قرار بمنح راتب الرعاية الاجتماعية لأشخاص معينين بذواتهم فإن الغرض من هذا القرار هو لتفادي الاضرار الاجتماعية التي لا بد أن تظهر نتيجة الحرمان الذي يكابده هؤلاء الأفراد، كما أن إصدار قرار في مجال الضبط الإداري بتقييد النشاط الفردي فإن غرضه لا بد أن يكون حماية النظام عموما أو حماية النظام العام على الأخص في أحد عناصره الامن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة أو الاخلاق العامة، فالقرار الإداري كأى عمل إداري ليس غاية في ذاته بل وسيلة لتحقيق غرض معين هو المقصود من وجوده وانشائه<sup>(i)</sup>.

أن الأصل يتمثل في أن كل قرار إداري يستهدف تحقيق مصلحة الدولة، و إذا كان هذا هو الهدف العام لكل القرارات الإدارية فإن القرار الإداري يتناول تحقيق هذا الهدف العام من خلال تحقيق الأغراض التي خصصها المشرع لكل نوع من أنواع القرارات، فالقرارات المتعلقة بصيانة النظام العام هي قرارات يتمثل هدفها العام في حماية مصلحة الدولة، إلا أن المشرع قد خصصها لتحقيق غرض محدد يتعلق بأحد جوانب صيانة النظام العام ومن ثم لا يجوز استخدام مثل هذه القرارات لأغراض أخرى كاستخدامها لإجبار موظف معين للقيام بعمل معين أو لأغراض تتعلق بنزع الملكية، فإن مثل هذا الاستخدام للقرار الإداري في غير الغاية المخصصة له يجعله معيبا كما أن إصدار قرار بقصد تحقيق منفعة شخصية لمن أصدره أو بقصد محاباة الغير يؤدي كذلك إلى إصابتها هذا القرار بعيب عدم مشروعية الغاية<sup>(ii)</sup>.

إذا كان عيب الغاية عيب قصدي أو عمدي يتعلق بنية مصدر القرار الذي غالبا ما يكون سيء النية يعلم انه يبتغي إلى غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو غير تلك التي حددها القانون فإنه قد يحصل أن لا يقصد مصدر القرار الابتعاد عن المصلحة العامة إلا انه يخرج عن قاعدة تخصيص الأهداف فيكون القرار مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة، ويتصل هذا العيب بنية مصدر القرار وبواعثه لذلك يقترن هذا العيب بالسلطة التقديرية للإدارة ولا يثار إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة بحدود معينة، وإثباته يتطلب أن يبحث القضاء في وجود هذه البواعث النفسية الخفية لجهة الإدارة وهو غاية بعيدة عن المنال<sup>(iii)</sup>.

ويقصد بهذا العيب أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به، فهو عيب موضوعي يشارك في هذه الخاصية عيب مخالفة القانون، أن القرار المشوب بعيب الغاية هو قرار سليم في عناصره الأخرى التي لا تتعلق بالبواعث والأهداف فهو قد صدر من شخص مختص واستوفى الإجراءات الشكلية ومطابق للقانون من حيث محله، ومن هنا كانت خطورة عيب الانحراف لان الإدارة تستظل بمبدأ المشروعية ويحاول أن يحقق اغراضا غير مشروعة، لذلك يعتبر من ادق العيوب وتكون مهمة القاضي شاقة وحساسة لأنه لا يقتصر على الرقابة الشكلية بل يمتد بتلك الرقابة إلى البواعث الخفية<sup>(iv)</sup>.

أن عيب الغاية أو ما يقال عنه عيب الانحراف بالسلطة هو استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو انها مغايرة للغاية التي حددها القانون، وهناك ثلاث بين هذا العيب والسلطة التقديرية للإدارة رغم ذلك أن هذا العيب يمكن أن يظهر حتى في ميدان الاختصاص المقيد للإدارة فيستطيع رجل الإدارة أن يؤخر إصدار القرار للأضرار بمصلحة الشخص الذي صدر له القرار أو ليفوت عليه ما يبتغيه، وان رقابة هذا العيب هي رقابة دقيقة وصعبة إذ أنها لا تنحصر في تححص المشروعية الخارجية أو الظاهرية للقرار الإداري وإنما البحث عن الغرض الحقيقي الذي سعى لتحقيقه رجل الإدارة إذن هو يدخل في الجانب النفسي ولا يظهر عادة كبقية العيوب الأخرى، وقد ترتب على صعوبة مهمة القاضي في كشف الانحراف لذا تم إضفاء الصفة الاحتياطية عليه أي إذا طعن في

قرار إداري في أي عيب آخر مع عيب الانحراف في السلطة فإن القاضي الإداري يبدأ بفحص العيب الآخر ف إذا انتهى إلى كشف هذا العيب حكم بإلغاء القرار دون الحاجة إلى التعرض لعيب الغاية<sup>(v)</sup>.

تفاوت الفقهاء في تحديد اللفظ المناسب للتعبير عن هذا العيب إضافة إلى مصطلح عيب (الانحراف بالسلطة) سماه البعض بعيب (إساءة استعمال السلطة) وسماه البعض الآخر بعيب (إساءة استخدام السلطة) في حين أطلق عليه آخرون (عيب الغاية) بسبب ارتباطه بركن الغاية أو الهدف من القرار الإداري واستخدم المشرع العراقي في المادة (7/ثانياً/هـ) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة التي تولت تحديد أسباب الطعن بالإلغاء عبارة (إساءة أو تعسف في استخدام السلطة) كأحد أوجه الغاء القرار الإداري، ويعبر عن الانحراف بالسلطة في القانون الفرنسية (Pouvoir Detournement) يكشف بدرجة كبيرة عن معناها القانوني فكلمة Detournement بمفردها تفيد معنى الالتفاف أو تغيير الاتجاه والتعبير بأجمعه يفيد ان نشاطاً معيناً كان من الواجب ان يصل إلى هدف معين ووجهة محددة فحاده عنها بسبب أو لأخر، وهذا هو التعريف الإجمالي لعيب الانحراف في لغة القانون ولو اخذنا كلمة (الانحراف) بدلاً من سوء استعمال السلطة فذلك لان لغويًا كلمة (الانحراف) أقرب إلى الدلالة على هذا العيب الذي ينصب أولاً وأخيراً على الهدف الذي تسعى إليه الإدارة تعبير (سوء استعمال السلطة) أو التعسف في استعمال السلطة يفهم منه ان الإدارة حين تلجأ إلى هذا العيب تكون سيئة النية وتهدف إلى تحقيق أغراض سيئة ولكن نظرية الانحراف أوسع مدى من ذلك فهي تتسع بصورة تكون فيها قرارات الإدارة قد صدرت على أنبل الأغراض ومع ذلك فان عملها يعتبر معيباً لأنها خالفت مبدأ تخصيص الأهداف<sup>(vi)</sup>.

هو انحراف مصدر القرار الإداري عن الهدف من منحه سلطة إصداره بحيادة عن المصلحة العامة، أو توخيه هدف غير المخصص لإصدار هذا القرار<sup>(vii)</sup>، ان الهدف الذي يريد رجل الإدارة تحقيقه عند اتخاذ القرار والاصل ان تكون المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدفها القرار الإداري والا كان معيباً في غايته ويوصف هذا الركن بأنه احتياطي أي ان القاضي الإداري لا يلجأ إليه إلا عندما لا تسعفه الأركان الأخرى والسبب في ذلك أن ركن الغاية ركن نفسي صعب الإثبات كما ان على الإدارة ان تلتزم بالأهداف التي يحددها المشرع في حاله اوجب عليها إصدار قرار لتحقيق هدف محدد وهي ما تسمى قاعدة تخصيص الأهداف و إذا ما خالفت الإدارة بقراراتها الأهداف التي يتعين تحقيقها فإن قرارها يكون معيباً بأساءه استعمال السلطة<sup>(viii)</sup>.

وهو انحراف الإدارة صاحبة السلطة عن أهداف القانون بسابق دافع لا يمت للصالح العام بصله حسنت نية الإدارة في هذا الدافع أم ساءت، تعمدت الانحراف فيه أم انحرفت خطأ، لا فرق في ذلك بين ان يكون الدافع خطأ شخصياً أو مصلحة ذاتية أو مصلحة للغير أو دافعاً سياسياً، ويختلف عن سائر العيوب الأخرى التي تصيب القرار الإداري لأنه لا يرتبط بأمر مادي أو موضوعي قابل للتحقيق منه بسهولة، مثل عدم الاختصاص أو مخالفة الشكل والإجراءات أو مخالفة القانون وإنما يرتبط بنية مصدر القرار وبواعثه الكامنة والتي يصعب التحقق منها<sup>(ix)</sup>.

أن لركن الغرض أو الغاية وجهين أو جانبين، الوجه الأول هو تلك الصورة التي رسمها رجل الإدارة المختص لحظة اتخاذ القرار، وما تصور من هدف أو أهداف أراد تحقيقها بإصدار القرار وهذا الامر سابق لكل نتيجة أو غرض يترتب على القرار إذ هو يسبق في تحقيقه لحظة اتخاذ القرار، وهو الجانب الذاتي الشخصي، بينما الوجه الآخر هو النتيجة النهائية للقرار كما حددها القانون أي المصلحة العامة التي من أجلها منح الموظف اختصاصاته لتحقيقها سواء كانت محددة حالة تخصيص الأهداف أو كانت تدخل دون تحديد ضمن الهدف العام التي تسعى الإدارة إليه وهو المصلحة العامة، وهو جانب موضوعي ليس له ارتباط بمتخذ القرار والتي يحددها المشرع تحديداً عاماً أم خاصاً حسب الأحوال وهذا الجانب لاحق في تحققه على لحظة اتخاذ القرار إذ هو النتيجة التي سيرتبها القرار والتي فيها للصالح العام على وجه من الوجوه<sup>(x)</sup>.

يتضح مما تقدم ذكره بأن فكرة الغاية في القرار الإداري وجدت في الحقيقة الثابتة في أن جميع التصرفات القانونية ليست سوى وسائل للوصول إلى أهداف وغايات محددة وهو عيب يصيب مقاصد مصدر القرار الإداري بخروجه عن أغراض القانون وأهدافه وتعمد مخالفة القانون مع التظاهر باحترامه، عيب الغاية أو الهدف من القرار الإداري له علاقة مباشرة بالسلطة التقديرية للإدارة حيث يظهر في حاله إساءة استعمال هذه السلطة التقديرية الممنوحة بموجب القانون لتمكينها من إدارة أعمالها على اكمل وجه لتحقيق المصلحة العامة، ويمكن ان يظهر حتى في ميدان الاختصاص المقيد للإدارة في حالة تأخير إصدار القرار في الوقت المناسب لغرض الاضرار بمصلحة الشخص المعني بالقرار أو لتقويت الفرصة عليه وفي حالة انحرافها عن هذا المسار من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء كانت بعيدة عن المصلحة العامة أو انها مغايرة للغرض الذي يبتغيه القانون ويتحقق أيضاً إذا صدر القرار مخالفاً لروح القانون في كثير من أعمال الإدارة لا يكتفي بتحقيق المصلحة العامة في نطاقها الواسع بل يخصص هدفاً معيناً يجعله نطاقاً لعمل إداري معين وفي هذه الحالة يجب ان لا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب بل أيضاً الهدف الخاص الذي عينه القانون لهذا القرار عملاً

بقاعدة تخصيص الأهداف ف إذا انحرف عن ذلك فأن قرارها يصبح عرضه للرقابة القضائية والذي سوف يؤدي إلى الغائه.

## المطلب الثاني

### حالات تحقق عيب الغاية في القرار الإداري

الغاية وهي المصلحة والهدف التي يبتغيها القرار الإداري على أن تكون مصلحة حقيقية وليست وهمية وأن تكون عامة وليست شخصية، بمعنى ان يحقق نفعاً للجمهور وان يدفع عنهم ضرراً ولا يرمي إلى تحقيق مصلحة فردية وان لا يتعارض مع مبدأ ثبت بالنص أو الاجماع وان كل القرارات الإدارية ينبغي ان تستهدف إلى تحقيق المصلحة العامة فسلطات الإدارة منحت لها لبلوغ تلك الغاية فحسب، وقرار الإدارة المخالف لتلك القاعدة هو قرار مشوب بالانحراف بالسلطة جدير بالإلغاء فسلطة الإدارة تكون مشروعة بقدر حمايتها للصالح العام ف إذا استعملت لغير ما يقتضي هذا الصالح فقدت العلة من وجودها وانتفت مشروعيته.

### أولاً: الغاية بعيدة عن المصلحة العامة.

إذا لم يحدد المشرع هدفاً محدداً للقرار الإداري كان رجل الإدارة مقيداً بتصرفه في هدف الصالح العام فالمتفق عليه ان السلطة العامة ليست امتيازاً لشخصيا للموظف العام ولكنها منوحة للوظيفة العامة بهدف تحقيق المصلحة العامة لذا فأن صدور قرار مخالف للمصلحة العامة يكون معيباً بعيب الغاية وهذه الحالة خطيرة لان الانحراف هنا مقصود فرجل الإدارة يستغل سلطته لتحقيق أغراض لا تتعلق بمصلحة الجمهور، وحالاتها هي:

#### 1. الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيره

قد يصدر رجل الإدارة قراراً إدارياً بقصد تحقيق نفع شخصي له أو لغيره من أمثلة ذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Olle Reuli) الصادر في 14 مارس \_ إذار 1934 في إلغاء قرار أصدره أحد مدراء البلدية في منع هوية الرقص في فترة معينة، ويبرر هذا المنع هو ان تلك الهوية تشغل الشباب من كلا الجنسين عن العمل ولكن أسبابها الحقيقية كانت تعود إلى حماية مطعم له انصرف عنه الشباب إلى أماكن أخرى توفر لهم ممارسة تلك الهوية<sup>(xi)</sup>. كما قد يكون الغرض من القرار تحقيق منفعة للغير، كاستحداث وظيفة لغرض إيجاد عمل لأحد الأشخاص أو اقالة موظف لإحلال آخر مكانه<sup>(xii)</sup>. وهي من أشد صور الانحراف بالسلطة إهداراً لمبدأ المشروعية فرجل الإدارة الذي يتكفل بالسهر على تحقيق مصالح الجماعة وحماية خيرها المشترك، ينسى واجبه ويتحلل من قيوده ساعياً للحصول على نفع ذاتي فيخرج عن نطاق الوظيفة ويفقد عمله صفته العامة ذلك ان كل عمل يجب ان يهدف إلى تحقيق مصلحة الجماعة والا فقد صفته العمومية ولو كان من قام به موظف عام<sup>(xiii)</sup>.

السلطة التي تتمتع بها الإدارة ليست غاية في ذاتها إنما هي وسيلة لتحقيق الغاية المتمثلة بالمصلحة العامة ف إذا حادت الإدارة عن هذا الهدف لتحقيق مصلحة شخصية لا تمت للمصلحة العامة بصله كمحاباة الغير أو تحقيق هدف سياسي أو استخدام السلطة بقصد الانتقام فان قراراتها تكون معيبة وقابلة للإلغاء<sup>(xiv)</sup>.

#### 2. استعمال السلطة بقصد الانتقام

تعد هذه الصورة من أشد حالات استغلال السلطة فالسلطة تمارس هنا من أجل إيقاع الأذى بالغير بقصد الانتقام الشخصي والتشفي من دون النظر إلى المصلحة العامة، ومن ذلك ما قضى به مجلس الانضباط العام سابقاً محكمة قضاء الموظفين حالياً بإلغاء القرار الصادر بالاستغناء عن خدمات الموظف واعادته إلى الوظيفة، وذلك لأن روح العداوة والانتقام كانت واضحة لدى جهة مصدر القرار<sup>(xv)</sup>. وفي قرار للهيئة العامة بصفتها التمييزية سابقاً المحكمة الإدارية العليا حالياً المتضمن نقل المميز عليه من مقر عمله في محافظة بغداد إلى محافظة صلاح الدين ولصعوبة تطبيق هذا الامر واستحالاته من حيث الإقامة والمعيشة والنواحي الأمنية في ظل الظروف الحالية التي تعيشها المنطقة المنقول إليها ورغم ان النقل سلطة تقديرية بيد الإدارة إلا انها ملزمة بتطبيق تلك السلطة بما لا يلحق الضرر بالموظف، وحيث ان هذا النقل قد الحق ضرراً بالمميز عليه ولم يستند إلى أسباب معتبرة لذلك يعد تعسفاً في استعمال السلطة<sup>(xvi)</sup>.

#### 3. استعمال السلطة لتحقيق غرض سياسي.

وتحدث هذه الصورة كثيراً في أوقات التغيير الحكومي في الدول الحزبية، حيث يعمد الوزراء الجدد أو القيادات الإدارية المنتمية للحزب الحاكم بصفة عامة في تلك الأوقات إلى محاباة مؤيديهم في الانتخابات العامة أو انصارهم في السياسة الحزبية، أو على عكس ذلك إلى الانتقام من اعدائهم وخصومهم السياسيين أو الحزبيين وكل ذلك يتم في الواقع على حساب المصلحة العامة التي يجب ان تشكل الهدف الأول والأخير لما يباشر من أعمال وما يتخذ من تصرفات، فان حدث

ذلك أصبحت كافة القرارات الإدارية التي تتضوي على مثل هذه الغاية الحزبية أو السياسية مشوبة بإساءة استعمال السلطة وجديرة بالتالي بالإلغاء ومن أمثلة تلك القرارات، القرار الصادر من عمدة بمنع المواكب الدينية لا بقصد تحقيق الامن العام وإنما بقصد الرد على خصومة السياسيين وما ينشرونه من مقالات مناهضة للمذهب التحرري الذي ينتمي إليه<sup>(xvii)</sup>.

والقرار الصادر بحظر اجتماع عام، أو الاعتراض على بيع صحيفة في الطريق العام حيث ثبت للمجلس ان الاجتماع المحظور ينظمه حزب معارض<sup>(xviii)</sup>.

فالغاية الحزبية أو السياسية لا يجب ان تأخذ اذن في الاعتبار عند اتخاذ الإدارة لقرار ما سواء كانت هذه الغاية لصالح أنصار الحزب الحاكم مثلاً، أم كانت ضد أعداء وخصوم هذا الحزب، والا كان القرار الخاص بها مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها ومع ذلك يلاحظ ان هناك بعض من الوظائف ذات الطابع السياسي كوظائف المحافظين أو كبار القادة العسكريين لا يمكن ان نطلب من الحكومة في خصوص تعيين أو اختيار من يشغلونها ان تتجرد من كل اعتبار سياسي إذ لا بد لشاغليها ان يكونوا على وفاق معها من الناحية السياسية وان يظلوا هكذا طوال مدة بقائهم والا حق للحكومة ان تستبدل بهم غيرهم أما فيما عدى ذلك من الوظائف فانه يجب ان تعمل قاعدة المساواة بشكل تام ومطلق، الامر الذي يستبعد كل أثر للعقيدة السياسية على مضمون القرارات الإدارية<sup>(xix)</sup>.

## ثانياً: مخالفة تخصيص الأهداف.

قد يحدد القانون هدفاً معيناً يتوجب على رجل الإدارة السعي إلى تحقيقه، وقد يقوم القاضي باستخلاص هذا الهدف في حالة عدم النص عليه، ولا يجوز للإدارة تحقيق هدف غيره حتى وان كان متعلقاً بالمصلحة العامة، والا أصبح القرار باطلاً لعب الانحراف بالسلطة، ومن أمثلة الانحراف بالسلطة عن تحقيق الأهداف المحددة قانوناً كثيرة سواء في مجال الوظيفة العامة أو في ميدان الضبط الإداري.

### 1. في مجال الوظيفة العامة.

يتعين على الإدارة احترام الإجراءات التي بينها القانون لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه، ف إذا انحرفت الإدارة في الإجراءات الإدارية اللازمة لإصدار قرار معين بإجراءات أخرى لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه فان تصرفها هذا يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة في صورة الانحراف بالإجراءات وتلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب أما لأنها تعتقد ان الاجراء الذي اتبعته لا يؤدي إلى تحقيق ما تصبوا إليه أو انها سعت إلى التهرب من الإجراءات المطولة أو الشكليات المعقدة، ومثال ذلك ان تلجأ الإدارة إلى الاستيلاء المؤقت على العقارات بدلاً من سيرها في طريق إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة فتأدياً لطول إجراءات نزع الملكية، أو ان تقرر الإدارة نقل موظف وهي تستهدف في الحقيقة معاقبته فتلجأ إلى قرار النقل لتجريدة من ضمانات التأديب<sup>(xx)</sup>.

### 2. في ميدان الضبط الإداري

وسلطة الضبط الإداري هي أكثر السلطات التي تستعمل لتحقيق نفع لمصدر القرار، ففي سبيل تحقيق الأغراض الخاصة بالضبط الإداري وهي السكنية والامن والصحة العامة قد يسعى رجل الضبط إلى تحقيق منافع شخصية له، موهما بأن قراره قصد به تحقيق تلك الأغراض، ويستبان من مظهره الخارجي ذلك، ولكن الغور في أعماق القرار توضح النوايا الخفية لمصدره فرجل الإدارة في مثل هذه القرارات قد استخدم أهداف الضبط الإداري ستاراً لتحقيق منافعه الخاصة<sup>(xxi)</sup>.

قد يخصص المشرع لبعض القرارات الإدارية هدفاً معيناً، مما يوجب عليها احترامه، حال إصدارها لتلك القرارات، كما هو الشأن بالنسبة لقرار وقف العامل المحال للتحقيق عن العمل، فهذه المخصص هو الوصول لما يحقق مصلحة التحقيق، ف إذا قصد به التنكيل بالعامل أو اسناد عمله لأخر أكثر كفاءة فان القرار يكون مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة لمخالفته الهدف المخصص لإصداره، والانحراف عن الهدف المخصص لإصدار القرار الإداري يأخذ إحدى صورتين الأولى تتمثل بخطأ رجل الإدارة فيما يصدره من قرارات للوصول إلى الهدف المنوط به تحقيقه كما لو صدر القرار الإداري بقصد فض نزاع ذو صبغة مدنية أو منعت الإدارة بقرار أصدرته خدماتها عن أحد المواطنين إجباره على الوفاء بديونه للدولة، فعلى الرغم من ان هدف الإدارة هو تحقيق مصلحة عامة، إلا ان رجل الإدارة غير منوط بتحقيقها الامر الذي يوصم قراره بعيب الانحراف بالسلطة والثانية تتجسد في خطأ استعمال رجل الإدارة لوسائل تحقيق الأهداف بأن يستعمل في سبيل تحقيق هدف عام منوط به تحقيقه وسيلة غير مقرر قانوناً لذلك، كما لو استخدمت من قرارها بنقل موظف عام ستاراً تخفي به اتجاه نيته لتأديبه دون اتباع الإجراءات التأديبية المقررة قانوناً<sup>(xxii)</sup>.

يتضح مما سبق ان صور الانحراف بالسلطة امر منتشر في النظم الشمولية أو النظم حديثة العهد بالديمقراطية لا سيما دول العالم الثالث حيث يتدنى الحس الوطني ويغيب الوعي الإداري السليم الذي يدرك بأنه في تحقيق مصلحة الجماعة

تحقيق لصالح الفرد ولكن بصورة غير مباشرة، أما السعي لتحقيق مصلحة الفرد فحسب فانه على المدى البعيد يؤدي إلى انهيار مصالح المجتمع مما يشكل بالطبع انعكاساً سيئاً على مصلحة الفرد، والمجال الأكثر وضوحاً لعيب الانحراف بالسلطة في مجال الإجراءات التأديبية التي تعتبر ضمانه هامة لعدالة الجزاء التأديبي ما يسمى بالجزاء المقنع حيث تطبق الإدارة على الموظف إجراءات لا تحمل في ظاهرها طابع الجزاء بينما ينطوي جوهرها على جزاء تأديبي.

## المبحث الثاني

## قواعد إثبات صور انحراف الغاية في القرار الإداري

إن عيب الغاية من أشد العيوب خفاء وأصعبها إثباتاً لأنه يرتبط بنية مصدر القرار والدوافع التي لاذت به إلى إصدار القرار، حيث أن عبء إثبات عيب الغاية تقع على عاتق المدعي فإن عجز عن ذلك خسر دعواه فهو ليس من العيوب المتعلقة بالنظام العام، وبالتالي لا يجوز للمحكمة أن تتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسها وإنما يتعين على طالب الإلغاء أن يثبته صراحة وأن يتمسك به أثناء المرافعة ويورد الأدلة على أن القرار المشكو منه يؤدي في حالة ثبوته إلى تأثيم قاطع لمسلك رجل الإدارة الذي أصدر القرار الإداري ولذلك فإن القضاء يتشدد قليلاً في عبء إثباته الذي يصبح أشد وطأة وخاصة أنه يؤدي إلى احراجها والاضرار بسمعتها أمام القضاء وأمام الرأي العام.

## المطلب الأول

## الوسائل الخاصة بإثبات عيب الغاية

أن وسائل إثبات عيب الغاية لا تقع تحت لائحة الحصر ومن تلك الوسائل:

## أولاً: ملف الخدمة والأوراق.

قد يكشف رجل الإدارة عن الدافع لإصدار قراره عندما يخالف قاعدة تخصيص الأهداف وفي هذه الحالة فإن مجرد قراءة القرار المطعون فيه تدل على أنه لتلك القاعدة فإن وسائل الضبط الإداري يستهدف تأمين السلامة العامة ف إذا استعمل رجل الإدارة صلاحياته المستمدة منه لغايات لا تمت بصله إلى تحقيق السلامة العامة كإخراج شخص من مأجور بقصد تسليمه للمالك فإن ذلك لا يعتبر للأغراض تأمين السلامة العامة ويكون القرار في هذه الحالة باطلاً<sup>(xxiii)</sup>.

ومن حيث أن هذا العيب من المسائل الموضوعية وبعد أن يتمسك به صاحب المصلحة، يجب على قاضي الموضوع أثناء نظره وبحثه ودراسته وإطلاعه على أوراق الدعوى ونص القرار الإداري أن يلتزم مدى مشروعية أو عدم مشروعية الغاية من إصدار القرار، سواء مما يحتويه ملف الدعوى من أوراق ومستندات ورسائل قد تدل على نوايا جهة الإدارة عند إصدار قرارها بل عليه أن يلتزم ذلك من الظروف والملابسات التي أحاطت وواكبت إصدار القرار من خلال كيفية تنفيذه وموعد وطريقة تنفيذه<sup>(xxiv)</sup>.

فانه يتعين على المدعي أن يقيم الدليل الذي يثبت ويؤكد ادعائه ضد الإدارة في هذا الصدد، ويلتمس القاضي الدليل على وجود هذا العيب في القرار المطعون فيه ذاته أو في ملف الدعوى فكثيراً ما تكشف الأوراق التي يضمها هذا الملف عن الأغراض التي هدفت الإدارة إلى تحقيقها بإصدار القرار كالمناقشات المكتوبة والمحاضرات المسجلة والمراسلات المتبادلة والتعليمات الموجهة وغير ذلك من أوراق ومستندات من شأنها المساعدة في كشف نوايا الإدارة الحقيقية، ومن غير شك فإن تقدير قوى الدليل أمر موكول إلى القضاء الإداري الذي أدرك بخبرته أن المدعي لو ترك وشأنه اعتماداً على ملف الدعوى فإنه سوف ينوء حتماً بعبء الإثبات فباستثناء حاله اعتراف الإدارة بخطئها وهي حالة نادرة تماماً، وكذلك حالة ما إذا أعلنت الإدارة عن هدفها من القرار الإداري الذي اخضعه المشرع لقاعدة تخصيص الأهداف، وكان الغرض المعلن مخالفاً للهدف المنصوص عليه قانوناً فمن المؤكد أن المدعي سيلقي صعوبة بالغة في إثبات العيب<sup>(xxv)</sup>.

أما إذا تضمن القرار الإداري ذكر أسبابه فإن الرقابة تمتد إلى بحث تلك الأسباب للتوصل إلى البت فيما إذا كانت صحيحة فيعتبر القرار متفقاً مع القانون أو غير صحيح فيعد مشوباً بعيب مخالفة القانون، فالقاضي الإداري إذا بحث في مزايا الموظف فكشف منها غاية غير مشروعة، إنما يقصد أن يصل من ذلك إلى تبين انعدام الغاية المشروعة لا إلى إثبات الغاية غير المشروعة<sup>(xxvi)</sup>.

فقد يكشف القاضي من نصوص القرار المطعون فيه، أنه موصل بالانحراف بالسلطة مما يغنيه عن البحث عنه في سائر الأوراق والأدلة، والتي قد لا تعينه في التوصل إلى وجود هذا العيب فقد تتكشف بمجرد مطالعة القرار عن التعسف باستخدام السلطة، وذلك عندما تفصح الإدارة مختارة أو مضطرة عن أسباب قرارها فإن هذه الأسباب لما بينها وبين الأغراض الذي اسند إليها القرار من روابط قوية تبعث عن الأهداف الحقيقية التي تتوخاها الإدارة من إصدار قرارها، وحيث أن إثبات الانحراف بالغاية من ملف الدعوى يكون هو الطريق المتبقي أمام القاضي للإثبات المباشر للانحراف بالغاية بعد أن يتعثر إثباته من خلال عبارات القرار، حيث ينتقل إلى المناقشات الشفوية المصاحبة لإصدار القرار والمتعلقة بموضوعه، وما يحتويه هذا الملف من مراسلات سبقت إصدار هذا القرار إلى جانب التوجيهات العامة أو الخاصة التي يتلقاها مصدر القرار من رؤسائه في العمل، ما تنبئ عن تفسيرات وإيضاحات وخلجات الإدارة<sup>(xxvii)</sup>.

## ثانياً: القرائن المحيطة بالنزاع.

وحيث تخلو يد الطاعن عادة من حيازة الأوراق الإدارية فإن القرائن القضائية تعتبر في حالات كثيرة الوسيلة المتاحة له، وبمقتضاها ينتقل عبء إثبات صحة القرار الإداري إلى الإدارة حيث يكلفها القاضي عندئذ بتقديم ما لديها من مستندات وأوراق إدارية تدحض بها ادعاءات الطاعن ويقصد بالقرينة استنباط امر غير ثابت من امر ثابت ويكون اللجوء إلى تلك القرائن امراً حتمياً عندما يخلو ملف الدعوى من ادلة الإثبات الكافية أو عندما يتعذر على الطرف المكلف بالإثبات تقديم ما يؤيد طلباته من مستندات، وبالقرائن يستطيع القاضي ان يؤسس على الامارات والشواهد والدلائل، وتتوفر قرائن الانحراف بالغاية إذا ما فرقت الإدارة بالمعاملة بين من تساوت مراكزهم القانونية أو انعدم دافع الإدارة المعقول لإصدار القرار أو إذا أصدرت قراراً بتوقيع جزاء لا يتناسب بينه وبين الجرم الانضباطي، أو وقفت موقفاً سلبياً من ادعاءات الطاعن ضدها، كما قد يتخذ القاضي من ظروف إصدار القرار والكيفية التي نفذ بها قرينة على انحراف الإدارة بسلطة إصداره<sup>(xxviii)</sup>.

### 1- عدم الملائمة الظاهرة والغلو بالتقدير.

قد تستدل المحكمة على عيب الغاية من عدم الملائمة الظاهرة في القرار الإداري وذلك باعتبار عدم الملائمة الظاهرة أو الغلو في تقدير قرينة تدل على هذا العيب فالسلطة الانضباطية لها صلاحية تقدير خطورة الذنب الإداري من غير معقب عليها في ذلك إلا ان مناط مشروعية هذه السلطة ان لا يشوب استعمالها غلو لان من شأن ذلك أن يجعل قرارها مشوباً بعيب الانحراف بالغاية<sup>(xxix)</sup>.

والواقع مع قدر معقول من التحليل والتأمل لهذه القرائن فإنها جميعاً تعد مجرد تطبيقات للنظرية السائدة فقهاً وقضاءً في فرنسا وهي نظرية الخطأ الظاهر في التقدير والتي ظهرت في بادئ الامر في ميدان القرارات التأديبية المستندة إلى السلطة التقديرية للإدارة والتي كانت تغلت من رقابة التكيف القانوني للوقائع التي تقوم عليها هذه القرارات وبعيداً عن الجدل الفقهي الواسع حول علاقة عنصرين السبب والغاية في القرار الإداري سيما في حالة السلطة التقديرية، فمن الثابت ان الرقابة على الغاية من القرار الإداري قد تتضمن في ذات الوقت الرقابة على عنصر السبب فيه والعلاقة بينهما والواقع ان القاضي الإداري إذا واجه سلطة تقديرية واسعة للإدارة بصدد ملائمة ما يتصل بعنصر السبب في القرار الإداري سواء من حيث وجوده المادي أم من حيث التكيف القانوني له أم من حيث علاقته بعنصر المحل في القرار فإنه وان كان يقوم فعلاً برقابة جوانب الملائمة المشار إليها إلا انه لا يملك الحكم بإلغاء القرار لهذا السبب أي لعدم الملائمة ومن هنا يلجأ القاضي إلى إثبات ان عدم ملائمة القرار في هذه الجوانب إذا وصل إلى حد يكون معه هذا العيب يمثل نوعاً من الخطأ الظاهر أو الواضح البين فان ذلك يعد قرينه على عيب الغاية في القرار الإداري<sup>(xxx)</sup>.

### 2. التمييز والمحابة بين الأفراد.

لاشك في ان من شأن الاخلال بمبدأ المساواة ان يؤدي إلى بطلان القرار الإداري المشوب بهذا العيب لمخالفة القانون غير انه يصعب احياناً إثبات عدم المساواة كعيب يلحق محل القرار الإداري لعدم توافر شروط هذه المخالفة، ومع ذلك يرى القاضي الإداري إلغاء القرار الإداري لعيب الغاية إذا كان شأنه التمييز في المعاملة بين الافراد دون ان يكون لهذا التمييز أساس أو مبرر مشروع إذ ان انعدام السبب المبرر للقرار الإداري وانطواء تصرف الإدارة على تمييز بعض الافراد على حساب البعض الآخر دون مسوغ مقنع واسباب من الصالح العام هو صورة من صور مشوبة القرار الإداري بالانحراف<sup>(xxxi)</sup>.

تمييز الإدارة بين من تماثلت مراكزهم القانونية حال تقديمهم للحصول على مطلب ما من خلال اجابتها لطلبات البعض دون البعض الآخر يعد بمثابة قرينة قوية على انحراف الإدارة بسلطتها حيث شاب هذا العيب القرار الإداري الصادر بإجابة الطائفة الأولى لطلبها ومن ثم يكون ذلك القرار مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة لحياد مصدره عن تحقيق المصلحة العامة بين متماتلي المراكز القانونية حيث لا يستند إلى أساس قانوني وإنما قصد به محابة طائفة على حساب غيرها من الطوائف بغض النظر عن سبب هذا التوجه الإداري المعيب وبقيام تلك القرينة تكون قرينة الصحة المصاحبة للقرار الإداري قد اهتزرت وأصبحت مشروعيتها محل شك قضائي مما يؤدي إلى إلقاء عبء إثبات صحة القرار الإداري ومطابقته لمبدأ المشروعية وانعدام انحراف الإدارة بسلطة إصداره على عاتق الإدارة ف إذا هي فشلت في نفي إصابة قرارها بالانحراف بالسلطة أو تقاعست عن القيام بهذا الدور عد ذلك تسليماً منها بأن القرار مشوب بهذا العيب مما يسفر عنه إلغاء القضاء له<sup>(xxxii)</sup>.

### 3. انعدام الدافع المعقول.

باعث كافة القرارات الإدارية ودافع الإدارة الرئيسي في إصدارها هو تحقيق المصلحة العامة وقد يستتبط القاضي الإداري قرينة على انحراف الإدارة بسلطتها عن إصدار قرار ما مما يؤدي إلى نقل عبء الإثبات على عاتق الإدارة وتطبيقاً لذلك الغت المحكمة الإدارية العليا قرار تخطي الطاعن في الترقية لأكثر من مرة حيث ثبت لديها استناد الإدارة في قرار التخطي إلى جزء سبق توقيعه عليه لم يكن من الجسامة بحيث يمس صلاحيته في الترقى حيث اعتبرت المحكمة ان ذلك يعد بمثابة قرينة على الانحراف بالسلطة، كما الغت المحكمة الإدارية العليا قرار نقل موظف للعمل بوزارة التموين، رغم ما اثبتته من كفاءة وحسن أداء عمله بوزارة الخارجية اهله لتولي مناصب رفيعة، حيث عمل بمكتب رئيس الجمهورية للشؤون العلمية، إلى جانب عمله، ومن هنا كان استنتاج المحكمة لافتقاد قرار النقل لدافع معقول يبرره مما يقيم قرينة على انحراف الإدارة بسلطة إصداره مما يؤدي بدوره إلى زحزحة قرينة الصحة المفترضة توافرها في كافة القرارات الإدارية الامر الذي يؤدي إلى نقل عبء إثبات مشروعية القرار إلى جانب الإدارة<sup>(xxxiii)</sup>.

### 4. الظروف المحيطة بإصدار القرار وكيفية تنفيذه.

وتطبيقاً لذلك الغت محكمة القضاء الإداري قراراً بالإحالة إلى المعاش لان ظروف الحال وملابساته تدل ان إحالة المدعي إلى المعاش وليدة الانتقام وليس بباعث من الصالح العام<sup>(xxxiv)</sup>. وكذلك قرار الإدارة برفض طلب الترخيص بتسيير سيارة دون بحثه لأنه قرار صوري لا ينتج أثراً إذ العبرة هي بالرفض الموضوعي الذي بني على الدرس والتمحيص، كما قضت بأن إصدار الوزير قراراً بعد ان قدم استقالته وقيل ان تقبل قد يتخذ قرينة على سوء استعمال السلطة ويثير الشبهة في ان هذا التصرف قصد به تحقيق مآرب خاصة، كما قضت بإلغاء قرار بإغلاق مدرسة لما احاطة صدور القرار وتنفيذه سلسله من التصرفات المريبة يكشف عن الانحراف بالسلطة وذلك تأسيساً على تعيين شخص محكوم عليه بالحرمان من التدريس مديراً على المدرسة ثم إصدار قرار بحرمان المدرسة من الاعانة واخراجها من نظام المجانية ثم توزيع المدرسين الذين يعملون بالمدرسة على المدارس الأخرى ثم إغلاق المدرسة بواسطة البوليس، صدور قرار الغلق معيباً بالانحراف بدليل التصرفات التي صدرت من المنطقة بما انطوت عليه من مخالفات قانونية وإساءة استعمال السلطة<sup>(xxxv)</sup>.

والمجال الأكثر وضوحاً في مجال الإجراءات الانضباطية التي تعتبر ضماناً هامة لعادلة الجزاء الانضباطي ما يسمى بالجزاء المقنع حيث تطبق الإدارة على الموظف إجراءات لا تحمل في ظاهرها طابع الجزاء بينما ينطوي جوهرها على جزاء انضباطي فقد قضى بأن قيام الإدارة بنقل الموظف أو ندبة بدلاً من توقيع الجزاء الانضباطي عليه في حين ان هذا النقل كان ينطوي على جزاء مستتر خلف ستار تنظيم العمل داخل الإدارة التي ينتمي إليها الموظف، وان قيام الإدارة بإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها الموظف من الهيكل الوظيفي للإدارة الغاءً ظاهرياً توصلاً إلى التخلص منه وانهاء خدمته فأن مثل هذا القرار يعد قراراً باطلاً حيث سترت به الإدارة جزاء الفصل من الخدمة ووقعت على الموظف هذا الجزاء دون اتباع الإجراءات التأديبية المقررة له وتظهر النية القصاصية المتقنعة في هذه الحالة بصورة واضحة عند إعادة تكوين نفس الوظيفة فيما بعد واسناد أمرها إلى موظف آخر<sup>(xxxvi)</sup>.

ومن سياق ما تقدم يتضح ان عيب الغاية ليس من العيوب الشكلية كعيب الشكل أو عيب الاختصاص يسهل الكشف عنه، كما انه ليس من العيوب الموضوعية كعيب السبب وعيب المحل بحيث يمكن استخلاصه بسهولة ولكنه عيب شخصي يكمن في نوايا النفس ومقاصد رجل الإدارة، ويتوقف وجوده على سلامة هذه النوايا وتلك المقاصد ولذلك كان عيب عسير الإثبات، فعبء إثبات عيب الغاية ركن نفسي صعب الإثبات يصب مقاصد متخذ القرار عندما يكون الهدف الذي يصبو إليه من إصدار القرار منحرفاً عن الهدف الذي يتوخاه القانون، فهو شديد الإجهاد بصورة عامة سواء حسنت نية الإدارة أم ساءت لان البيئة لا تنصب على عناصر القرار الموضوعية وإنما على الحافز الحقيقي لإصدار القرار وبغض النظر عن الإرهاق لهذا العبء فيحق لطالب الإلغاء إثبات عيب الغاية بجميع وسائل الإثبات والقرائن والدلائل من فحوى موضوع القرار والأسباب التي أسس عليها وصيغة الإصدار وكيفية التنفيذ والظروف التي احاطة به.

### المطلب الثاني

#### عبء إثبات مدى تحقق عيب الغاية في القرار الإداري

إن الأصل في القرار الإداري بصفة عامة انه صدر صحيحاً في شكله وعن مختص بإصداره وان محله وسببه قائمين ومشروعين وانه قصد به تحقيق مصلحة عامة وذلك وفق لقرينة الصحة التي تصاحب كافة القرارات الإدارية، إلا أن قرينة الصحة هذه بطبيعتها قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس، حيث يكفي أن يثير المدعي أمام القاضي ما يزعزع الثقة

في قرار الإدارة حتى يقع عليها في هذه الحالة عبء إثبات صحة قرارها الإداري فيما يتعلق بالركن المدعي بعدم مشروعيتها من هذا القرار ويعود عبء نفي ما تدعيه الإدارة إلى جانب المدعي وهكذا يظل عبء الإثبات متنقلاً بين طرفي الدعوى إلى أن يعجز أحدهما عن نفي ما اثبتته الطرف المقابل فيؤدي ذلك إلى خسرانه الدعوى (xxxvii).

وحيث أن هذا العيب من العيوب القصدية الخفية والتي لا تظهر بجلاء ولا يصرح بها مصدر القرار لأنها تتصل بشخصه وهدفه من إصدار قراره ومخالفته لروح القانون ولكون هذا العيب ليس من النظام العام، فلا يلزم قاضي الموضوع اثارته أو التعرض له من تلقاء نفسه، وإنما يجب التمسك به واثارته والدفع به من جانب صاحب المصلحة وهو عادتاً المدعي أو الطاعن وأن يأتي بالأدلة والبراهين والقرائن على قيام هذا العيب لأنه لا يفترض ويستثنى من ذلك أن تصفح الأوراق وبجلاء عن إصابة القرار الإداري بهذا العيب وفي مثل هذه الحالة يجب أن يتعرض له القاضي الإداري (xxxviii). وحيث أن عيب الإثبات في هذا الشأن يقع على من يدعي وجوده بأن الإدارة قد أساءت وانحرفت باستعمال سلطتها، على أساس أن هناك قرينة قضائية مؤداها صحة الأهداف التي تتوخاها الإدارة لما يصدر عنها من أعمال وقرارات، وعلى من يدعي العكس أن يأتي بالبينة والدليل المؤيد لهذا الادعاء والا خسر دعواه وهذا يتضح من حكم محكمة القضاء الإداري الذي تقول فيه أنه ( ما دام ان المدعي لم يقدم دليلاً على ان الجهة الإدارية عند إصدارها لقرارها في حدود سلطتها التقديرية قد انحرفت بسلطتها عن مرامها وأهدافها فالقرار المطعون فيه لا شائبة فيه) (xxxix).

وللقاضي الإداري مجالاً واسعاً لتقدير وجود الانحراف بالسلطة ويختلف تقديره تبعاً للحالات والظروف، ويرجع ذلك إلى طبيعة عيب الانحراف التي سبق ايضاحها فلو كان هذا العيب يمكن استظهاره من القرار نفسه سهلت مهمة القاضي إلى حد كبير وإنما يستشف من القرائن والظروف والملايسات التي صدر فيها القرار، كما ان عدم تحديد محتوى الصالح العام على وجه دقيق يؤدي إلى أن القاضي الإداري يملك سلطة كبيرة في استخلاص هذا العيب الخفي الكامن في نفس رجل الإدارة، وهذا البحث يعتبر عملاً خلافاً من قبل القاضي يماثل تماماً بحثه عن وجه أو وجوه التعسف في استعمال الحق أو الانحراف بالحق في القانون الخاص وعليه يمن القول أن البحث عن الانحراف بالغاية يمكن أن يكون بالنظر إلى الظروف المحيطة بالقرار ويثبت بقرائن قوية محددة مقنعة تؤيد بعضها بعضاً أي بمجموعة القرائن المستمدة على وجه الخصوص من وقت ومكان وظروف إصدار القرار ومن غيره من الظروف السابقة أو المعاصرة أو اللاحقة لصدور القرار سواء تعلقت به أو كانت خارجه عنه (xl).

أن الإثبات قانوناً إقامة الدليل أمام القضاء على حقيقة الامر المدعي به بالطرق المقبولة قانوناً، والإثبات بالقانون الإداري يتم على أساس طبيعة الدعوى الإدارية التي يختص بنظرها القضاء الإداري وإثبات عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها يعتبر امراً بالغ الصعوبة إذ انه ليس كعيب الشكل أو عدم الاختصاص مثلاً يمكن الكشف عنه بسهولة، وهو ليس من العيوب الموضوعية إذ يتوقف وجوده على كشف النوايا والمقاصد التي يصعب الوصول إليها فهو يتسم بصعوبة الإثبات بالنسبة للقاضي والمدعي على حد سواء وترجع إلى طبيعة عيب الانحراف بالسلطة بالنية والقصد لذا فإن بعض الفقه ذهب إلى توزيع عبء الإثبات بين طرفين الدعوى فلا يتحمل أحدهما عبء الإثبات كاملاً ورغم ذلك فإن صعوبة إثبات هذا العيب وهي صعوبة نسبية وليس مطلقة فهو يعتبر من العيوب القصدية حيث يجب أن يصدر القرار الإداري في مجرد غير متأثر بعوامل خارجية أو شخصية ويجب أن لا تكون وراءه دوافع مستترة أو خفية حتى لا يبدو القرار الإداري في ظاهره سليماً وفي باطنه معيباً وعليه وحتى يمكن إثبات إساءة استعمال السلطة كعيب في القرار الإداري فإن على المدعي أن يقيم الدليل وان تكون الأدلة قاطعة الدلالة، وعلى القاضي أن يفحص ما يقدم من مستندات قد تشكل دليلاً ثابتاً، كذلك عليه أن يفحص القرار المطعون فيه وغاياته والهدف منه ويستدل القاضي هدف الإدارة من قرائن الأحوال وقد يستنتج القاضي أن الإدارة باشرت اختصاصاً من اختصاصها أو باشرت سلطتها لتحقيق هدف ترغبه هي ولا يحقق الصالح العام وبذلك تكون قد انحرفت عن السلطة (xli).

ويمكن الاستدلال على عيب الغاية في القرار الإداري عندما تقوم قرائن على ذلك من خلال قيام سوابق ومقدمات موضوعية للقرار، ومن خلال هذه المقدمات والسوابق والتي يمكن إثباتها موضوعياً يمكن معرفة اتجاه القرار نحو تحقيق غرضه الذي حدده القانون، حتى لو دخلت نفس مصدر القرار غايات ذاتية وشخصية أخرى، فاتخاذ القرار يبدأ بالسبب وبالمحل وذلك توصلاً للغاية المطلوبة، فهو يمثل النتيجة النهائية للقرار الإداري يقابل على الجانب الآخر السبب الذي يسبق القرار، أن السبب والغاية في القرار الإداري ليس من العناصر المنفصلة عن بعضها إذ ان هناك نوعاً من الارتباط بينهما ف إذا لم يستهدف القرار غايته فإن ذلك يعود دائماً إلى تقدير قيام السبب كان خاطئاً، أما من حيث وجوده المادي أو تقييمه فلو استهدفت الإدارة من العقوبة التأديبية غاية أخرى غير ما يبتغيه القانون كأن يكون غاية الانتقام، فإن ذلك يعني أن الإدارة اعتمدت لقرارها سبباً لا وجود له أو سبباً موجوداً ولكن بالغت في تقدير أهميته بحيث لا يبرر القرار المتخذ (xlii).

من المقرر أن قواعد الإثبات بحسب الأصل لا تتعلق بالنظام العام ومن ثم فإن القواعد المتعلقة بمن يقع عليه عبء الإثبات لا تتعلق بدورها بالنظام العام الامر الذي لا يجوز معه الاتفاق على ما يخالفها سواء تم هذا الاتفاق قبل النزاع أو في اثناؤه وسواء تم ذلك بطريقة صريحة أم بطريقة ضمنية مستفاداً من مجرد تطوع أحد الخصوم بإثبات ما لا يقع عليه عبء إثباته، وهو حق للخصوم وحدهم، ومن ثم لا يجوز للقاضي الإداري أن ينقل من تلقاء نفسه عبء الإثبات من الشخص المكلف به إلى خصمه<sup>(xliii)</sup>.

نلتمس مما سبق بأن مفهوم عبء الإثبات يدور حول تحديد الشخص المكلف بالإثبات في الدعوى بصفة عامة حيث يلقي على كاهل المدعي وفقاً لمبدأ أن الأصل براءة الذمة وعلى من يدعي خلاف ذلك إثبات ما يدعيه بخلاف الظاهر، وبشكل عبء الإثبات في القضية الإدارية صعوبة كبيرة أمام المدعي نظراً لأنه خاصم الإدارة التي تمتلك عناصر القوة وتحوز على كافة المستندات الإدارية الحاسمة للدعوى وهي لن تقدمها طواعية للمحكمة لان ذلك يعني خسارتها للدعوى، فهي قد ظهرت بوجه المصلحة العامة التي يبتغيها القرار الإداري أو أصدرت القرار بباطل لا يمت لتلك المصلحة بصله، وينبغي إقامة الدليل على ذلك من كافة الظروف والأوضاع القائمة وقت إصداره.

### الخاتمة

بعد الخوض في البحث الموسوم (صور الانحراف في ركن الغاية بالقرار الإداري) كان لزاماً علينا توضيح وتخصيص الوسائل التي من خلالها نستطيع مواجهة هذا العيب والقضاء عليه أو التقليل من آثاره على أقل تقدير من خلال بيان الاستنتاجات والتوصيات التي تم استخلاصها من خلال الرحلة البحثية لهذا الموضوع.

### الاستنتاجات

1. يمتاز عيب الغاية بطبيعة خاصة لتعلقه بنية مصدر القرار مما يؤدي إلى تعسر إثباته بصورة تجعله أكثر عناصر القرار الإداري خفاء مما يمنح الإدارة في التمادي في الانحراف والتعسف باستخدام السلطة الممنوحة إليها مستندة إلى صعوبة الكشف عن نواياها الأصلية التي تكون مخبأة في نفس مصدر القرار الذي يتظاهر بأنه يسعى إلى تحقيق الصالح العام والحفاظ على المصالح الوطنية.
2. أن القضاء يعطي هذا العيب ميزة احتياطية لا يلوج في محتواه إلا إذا لم تكن عناصر القرار الإداري الأخرى كافية وحدها من أجل الوصول إلى الغاء القرار الإداري المعيب مما يؤدي إلى عدم كشف هذا العيب مما يرخص للإدارة من اقتراه بكثرة.
3. قد تنتهج الإدارة بعدم تقيدها بتسبب قراراتها الإدارية إلى ان تتمادى بعيب الغاية مرتكزة بذلك على صعوبة الكشف عن هذا العيب وذلك بتعمدها عن عدم ذكر الأسباب الدافعة للإصدار القرار أو ان تذكر بعبارة مبطنة من أجل التعمية والغش والاختفاء وهي لمقتضيات المصلحة العامة فيبدو ان ظاهرها الصالح العام وباطنها النية الدنيئة لمصدر القرار.
4. اعتبر المشرع عيب الغاية سبب للإلغاء القرار الإداري مفوضاً ببيان طريقة إظهاره وعبء التيقن منه للقواعد العامة المطبقة على جميع العيوب الأخرى رغم ما يتحلى به هذا العيب من طبيعة خاصة كان من المفترض ان توضع له قواعد إثبات مميزة يبصر فيها الميسرة عن كاهل المدعي للاستيضاح والكشف عنه حتى لا يتحصن القرار مشوب به.
5. عدم تعلق عيب الغاية بالنظام العام، مما يؤدي إلى عدم جواز التعرض له من قبل القضاء رغم اصابته بذلك العيب طالما لم يدعي به الطاعن صاحب المصلحة أمام القضاء وفي ذلك إقرار ضمني بمشروعيته بالرغم من وجود ذلك العيب.

### التوصيات

1. نلتمس من المشرع العراقي بتيسير وسائل إثبات هذا العيب لتقديم العون إلى المدعي الذي يكون بمركز قانوني ضعيف أمام الإدارة والتي تمثل المركز القانوني الأقوى أمام القضاء لغرض القيام بدوره في إثباته من خلال تسهيل الوصول إلى الأدلة والسبل التي تؤدي إلى تسارع كشف هذا العيب مما يؤدي إلى صد الإدارة التي انحرفت عن الغاية وجعلها تقلع عن إتيان هذا التصرف المشين مخافة الإلغاء القضائي لقرارها ووقوفها أمام العدالة.
2. قيام الإدارة بتدريب كوادرها حول كيفية التعامل مع القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالمؤسسات الإدارية ليكونوا على علم ودراية ومقدرة على تقلد الوظيفة الإدارية العامة قبل الدخول إليها.

3. لمجلس الخدمة الاتحادي أن يأخذ بعين الاعتبار صفات النزاهة والأخلاق والحيادة والموضوعية في اختيار الأشخاص المؤهلين لتسلم الوظيفة العامة وليس الاخذ بالتحصيل العلمي فقد، وتفعيل دور معهد الوظيفة العامة في المجلس للقيام بمهامه من أجل تطوير وتحسين مستوى الأداء الوظيفي لدى الموظف العام.
4. على الإدارة العامة ان تبتعد عن الدوافع السياسية أثناء قيامها بأعمالها الإدارية والتي تهدف إلى تحقيق الصالح العام لا الركون لمصالح حزبية بحتة، وتفعيل الرقابة الإدارية الذاتية على موظفيها وتدقيق أعمالهم الإدارية قبل صدورها للتأكد من صحتها وتحقيق أهدافها.
5. نلتزم من المشرع أن يجعل عب الغاية من النظام العام، للسماح للقضاء الطعن بها وعدم تحصنها وارتداءها ثوب المشروعية.

## المصادر العربية

- د. أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، دار النهضة العربية، 1977، ص 416.
- د. خضر عبد مولى علي، السلطة التقديرية للإدارة العامة ومدى خضوعها للقانون، المكتبة الوطنية، السودان، 2009، ص 118.
- د. رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الإداري، بيروت، 2016، ص 205.
- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، ص 840.
- د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 324.
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2010، ص 25.
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، ط1، دار الفكر والقانون، 2016.
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أصول إجراءات الإثبات في الخصومة الإدارية، دار الفكر والقانون، 2016.
- د. عبد الحميد الشواربي، التعليق الموضوعي على قانون الإثبات، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2002.
- د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007.
- د. عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 354.
- د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، العاتك للنشر، القاهرة، ص 88.
- د. محمد جمال الدينيات، الوجيز في القانون الإداري، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- د. محمد ماجد ياقوت، الإحالة إلى الاحتياط في الشرطة، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 169.
- د. محمود عبد العزيز محمد، القرار الإداري في هيئة الشرطة، دار الكتب القانونية، 2007، ص 257.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط4، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1979.
- د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، ط3، مطبعة انوار دجلة، 2016، ص 239.
- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المسلة للطباعة والنشر، ط3، 2016، ص 230.
- د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، 1996، ص 189.
- د. منى رمضان محمد بطيخ، مسؤولية الإدارة في أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، ط1، دار النهضة العربية، 2014، ص 164.
- د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، مكتبة الغفران، 2010.
- د. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، ط1، أثراء للنشر والتوزيع، 2008.
- د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، 2020، ص 283.

## المصادر الأجنبية

- C.E, 13 mar, 1930, abbe petlit  
C.E, Perregeaux, 13- 5- 1977  
Dugit, traite de droit constit, 3 edition

- (1) د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007، ص 440.
- (2) د. رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الإداري، بيروت، 2016، ص 205.
- (3) د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، ط3، مطبعة انوار دجلة، 2016، ص 239.
- (4) د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، ص 840.
- (5) د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، العاتك للنشر، القاهرة، ص 88.
- (6) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، 2020، ص 283.
- (7) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2010، ص 25.
- (8) د. محمد جمال الذينبات، الوجيز في القانون الإداري، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 216.
- (9) د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 354.
- (10) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، 1996، ص 189.
- (11) د. محمد علي جواد، مصدر سابق، ص 89.
- (12) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص 287.
- (13) Dugit, traite de droit constit, 3 edition, t: 11p.380.
- (14) د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، مصدر سابق، ص 230.
- (15) د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، مكتبة الغفران، 2010، ص 181. وفي حكم اخر لمجلس الانضباط العام سابقا محكمة محكمة قضاء الموظفين حاليا وجد ان المدعية تعمل معلمة في مدرسة الوحدة الابتدائية داخل المنطقة الخضراء وقد تم نقلها الى مدرسة الافلاذ الابتدائية خارج المنطقة الخضراء بناء على توصية اللجنة التحقيقية، ولدى الرجوع الى محضر اللجنة التحقيقية الفقرة 2 تشير بعدم قيام المدعية بضرب التلميذة ضربا شديدا بل كانت ضربة خفيفة لعدم تحضيرها للدرس مع مجموعة من الطالبات اما الفقرة 3 فقد بينت ان الاستمارة الطبية التي زودت بها التلميذة كانت بسبب التهاب السن الحاد قبل يوم الحادث، وقد لوحظ وجود تحفظ من احد أعضاء اللجنة على التوصية التي تخص نقل المدعية، وحيث ان نقل الموظف هي سلطة تقديرية للإدارة طالما لم يلحق الضرر به، لما كان نقل المدعية من داخل المنطقة الخضراء التي يقع سكنها فيها قد يلحق الضرر المادي بها لأنه سوف يؤدي الى سحب الثقة المخصصة بسكناها وبذلك يزيد من اعبائها المالية ولهذه الحالة يعتبر نقل المدعية تعسفا في استعمال سلطة الإدارة، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2009، ص 506.
- (16) قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2009، ص 434.
- (17) C.E, 13 mar, 1930, abbe petlit, Rec. P. 1171.
- (18) C.E, Perregeaux, 13- 5- 1977, Re.P.16.
- (19) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط4، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1979، ص 551.
- (20) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المسلة للطباعة والنشر، ط3، 2016، ص 230.
- (21) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، نظرية التعسف في استعمال السلطة، مصدر سابق، ص 163.
- (22) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، ط1، دار الفكر والقانون، 2016، ص 152.
- (23) د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص 375.
- (24) د. محمود عبد العزيز محمد، القرار الإداري في هيئة الشرطة، دار الكتب القانونية، 2007، ص 257.
- (25) د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 324.
- (26) د. محمد ماجد ياقوت، الإحالة الى الاحتياط في الشرطة، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 169.
- (27) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مصدر سابق، ص 326.
- (28) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مصدر سابق، ص 338.
- (29) د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص 337.
- (30) د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، مصدر سابق، ص 332.
- (31) د. منى رمضان محمد بطيخ، مسؤولية الإدارة في أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، ط1، دار النهضة العربية، 2014، ص 164.
- (32) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أصول إجراءات الاثبات في الخصومة الإدارية، مصدر سابق، ص 88.
- (33) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أصول إجراءات الاثبات في الخصومة الإدارية، مصدر سابق، ص 92.
- (34) د. محمد ماجد ياقوت، الإحالة الى الاحتياط في الشرطة، مصدر سابق، ص 326.
- (35) د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، 2014، ص 326.
- (36) د. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، ط1، اثر للنشر والتوزيع، 2008، ص 88.
- (37) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أصول إجراءات الاثبات في الخصومة الإدارية، دار الفكر والقانون، 2016، ص 32.
- (38) د. محمود عبد العزيز محمد، القرار الإداري في هيئة الشرطة، 2007، ص 255.
- (39) د. منى رمضان محمد بطيخ، مصدر سابق، ص 159.
- (40) د. احمد كمال الدين موسى، نظرية الاثبات في القانون الإداري، دار النهضة العربية، 1977، ص 416.
- (41) د. خضر عبد مولى علي، السلطة التقديرية للإدارة العامة ومدى خضوعها للقانون، المكتبة الوطنية، السودان، 2009، ص 118.
- (42) د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص 444.
- (43) د. عبد الحميد الشواربي، التعليق الموضوعي على قانون الاثبات، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2002، ص 47.