التعويض عن القرار الإداري المشوب بعيب انحراف السلطة

Compensation for an administrative decision tainted by the defect of deviation of authority

م.د. حسام منادي موسى

دائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة – وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Hasam0909.hj@gmail.com

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٤/٢/١٠ تاريخ قبول النشر٢٠٢٤/٥/١٣

الملخص

ينحرف مصدر القرار الإداري عن الغاية التي ينشدها المشرع بأن "يستعمل سلطته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح السلطات، وعلى هذا الأساس فإن القرار الإداري المشوب بعيب إساءة استعمال السلطة هو قرار غير مشروع، وبالتالي فهو يهدر حقوق الأفراد ويمس مصالحهم التي كفلها القانون" وتتجلى أهمية الموضوع بالتعرض لعيب إساءة استعمال السلطة، لما يمثله من أقصى ما وصلت إليه درجات اتساع وشمول رقابة المشروعية في ملاحقتها للقرار الإداري، ويُعتَبَر من الصعوبة بمكان إثبات وجود هذا العيب نظرًا لصلة القرار بنية صاحبه، مما يجعل عملية الإثبات أمرًا معقدًا للغاية. تُعدّ "المشكلة المتعلقة بهذا الموضوع معقدة من النواحي العملية والقانونية، حيث يمثل استغلال السلطة انتهاكًا لحقوق الأفراد من خلال قرارات قد تبدو مشروعة، وقررنا في عملية معالجة البحث اللجوء إلى تقسيم دراستنا بشكل منهجي وموضوعي، يخدم هدفنا البحثي بشكل فعال، من خلال تقديم مقدمة، ومطلبين، وخاتمة. ولضمان فهم جميع جوانب موضوع البحث بشكل شامل، قمنا باعتماد تقسيم ثنائي لموضوع البحث، حيث تم تقسيم موضوعات البحث إلى مطلبين، وقد خصصنا المطلب الأول لدراسة: مفهوم إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري.

الكلمات المفتاحية: القرار الاداري، انحراف، القانون، السلطة.

Abstract

The source of the administrative decision deviates from the goal sought by the legislator by "using his authority to achieve a purpose other than the one for which he granted the powers, and on this basis, the administrative decision tainted by the defect of abuse of power is an illegitimate decision, and therefore it wastes the rights of individuals" and affects their interests guaranteed by the law. The importance of the topic is demonstrated by exposing the defect of abuse of power, as it represents the highest level of breadth and comprehensiveness of legal oversight in its pursuit of the administrative decision. It is considered very difficult to prove the existence of this defect due to the decision's connection to the intention of its owner, which

makes the process of proof very complex. "The problem related to this topic is complex from practical and legal aspects, as the exploitation of power represents a violation of the rights of individuals through decisions that may seem legitimate." In the process of processing the research, we decided to resort to dividing our study in a systematic and objective way, which effectively serves our research goal, by providing an introduction, Two requirements, and a conclusion. To ensure "a comprehensive understanding of all aspects of the research topic, we adopted a binary division of the research topic, where the research topics were divided into two requirements, and we devoted the first requirement to studying: the concept of abuse of power in administrative decision."

Keywords: administrative decision, deviation, law, authority.

المقدمة

من أهم الأعمال التي تقوم بها الإدارة هي سلطة إصدار القرارات الإدارية، باعتبارها عملاً قانونياً صادراً من جانب واحد، واستتبع ذلك تزويد الإدارة ببعض الامتيازات للوفاء بما انيطت به من مهام، إضافة إلى ذلك يضع إلى جانبها بعض القيود التي لا يجوز الحياد عنها أو تجاهلها فيتوجب على الإدارة عندما تمارس نشاطاتها الإدارية في صورة إصدار القرارات الإدارية تحقيق الصالح العام، التوجيه الرئيسي للإدارة نحو سلطات القانون العام ينبع من الاهتمام البالغ بالمصلحة العامة، حيث يسعى رجال الإدارة في كل قرار يتخذونه إلى تحقيق هذه المصلحة وضمان استمرارية الخدمات العامة بسلاسة. وتعتبر هذه الأمور قواعد أساسية يفترض أن توجه تصرفات الإدارة دون الحاجة إلى تأكيدها بشكل صريح في القوانين.

ينحرف مصدر القرار الإداري عن الغاية التي ينشدها المشرع بأن يستعمل سلطته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح السلطات، وعلى هذا الأساس فإن القرار الإداري المشوب بعيب إساءة استعمال السلطة هو قرار غير مشروع، وبالتالي فهو يهدر حقوق الأفراد ويمس مصالحهم التي كفلها القانون، لذا نجد أن المشرع أوجد ضمانتين للأفراد بإمكانهم اللجوء إليهما، في حال إذا أساءت الإدارة استعمال سلطتها تتمثل الأولى بقيام الإدارة بإلغاء القرار أو سحبه، أو قيام القضاء الإداري بإلغائه، توفير التعويض للأفراد عن الأضرار التي لحقت بهم بسبب القرارات المصابة بعيوب إساءة استخدام السلطة في الفترة ما بين صدور القرار وإلغائه، يعتبر موضوعًا يحتاج إلى مزيد من البحث والدراسة.

أولاً: أهمية البحث: تتجلى أهمية الموضوع بالتعرض لعيب إساءة استعمال السلطة، لما يمثله من أقصى ما وصلت إليه درجات اتساع وشمول رقابة المشروعية في ملاحقتها للقرار الإداري، فيستطيع القضاء الإداري فرض رقابته على سلطة الإدارة في إصدار قرارتها بإرادتها المنفردة وذلك للتأكد من أن الإدارة لن تنحرف عن تحقيق المصلحة العامة أو تحقيق الهدف المخصص لها.

ثانياً: مشكلة الدراسة: استغلال السلطة بشكل سيء يُعَدُّ عيبًا يتجلى في القرارات الإدارية، ويشكل جانبًا حساسًا ومخفيًا يمكن أن يؤثر على هذه القرارات. يُعتَبَر من الصعوبة بمكان إثبات وجود هذا العيب

نظرًا لصلة القرار بنية صاحبه، مما يجعل عملية الإثبات أمرًا معقدًا للغاية. تُعدّ المشكلة المتعلقة بهذا الموضوع معقدة من النواحي العملية والقانونية، حيث يمثل استغلال السلطة انتهاكًا لحقوق الأفراد من خلال قرارات قد تبدو مشروعة، لكنها في الحقيقة تنتهك تلك الحقوق. ومن الضروري البحث عن سُبُل لتعويض الأفراد عن هذه القرارات الإدارية المصابة بعيب استغلال السلطة.

ثالثاً: منهجية البحث: استخدام المنهج التحليلي في جمع الآراء والحقائق، سواء كانت قانونية أو فقهية، يهدف إلى تحديد المفهوم الصحيح والرأي الراجح بشأن التعويض عن القرار الإداري المصاب بإساءة استخدام السلطة، ويتطلب هذا النهج عرض الجوانب المختلفة لمشكلة البحث، بما في ذلك النواحي القانونية والأخلاقية والفقهية، وذلك لفهم القضية بشكل شامل وللتوصل إلى تقدير دقيق للتعويض المناسب للأفراد المتأثرين بتلك القرارات الإدارية.

رابعاً: هيكلية الدراسة: قررنا في عملية معالجة البحث اللجوء إلى تقسيم دراستنا بشكل منهجي وموضوعي، يخدم هدفنا البحثي بشكل فعال، من خلال تقديم مقدمة، ومطلبين، وخاتمة. ولضمان فهم جميع جوانب موضوع البحث بشكل شامل، قمنا باعتماد تقسيم ثنائي لموضوع البحث، حيث تم تقسيم موضوعات البحث إلى مطلبين، وقد خصصنا المطلب الأول لدراسة: مفهوم إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري.

وذلك من خلال فرعين، نتناول في الفرع الأول: تعريف بإساءة استعمال السلطة في القرار الإداري، أما الفرع الثاني نتناول: صور اساءة استعمال السلطة.

أما المطلب الثاني نتناول فيه: التعويض عن القرار الإداري المشوب بانحراف السلطة، وذلك من خلال فرعين نتناول في الفرع الأول: التلازم بين عدم المشروعية المترتبة على انحرف استعمال السلطة ومسؤولية الإدارة بالتعويض، أما الفرع الثاني نتناول فيه: نتناول تكييف الخطأ الناجم عن الانحراف في استعمال السلطة.

المطلب الأول: مفهوم إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري

يُعتبر عيب إساءة استخدام السلطة أمرًا ذو أهمية خاصة، سواء من الناحية القانونية أو العملية. في السياق القانوني، يرتبط هذا العيب بالموضوع والهدف الأساسي للإجراءات الإدارية في إطار تقدير الإدارة، حيث يركز الاهتمام القانوني حول هذا العيب على الحالات التي تترك فيها حرية الإدارة لاختيار الوقت المناسب للتدخل. تنشأ علاقة مباشرة بين هذا العيب وتقدير الإدارة في هذا المجال، حيث يتم التركيز على المجال الطبيعي لظهور إساءة استخدام السلطة أو انحرافها[1].

من الناحية العملية، يمثل الرقابة على إساءة استخدام السلطة تحديًا دقيقًا، ومهمة القاضي الإداري في هذا الصدد تعتبر شاقة وصعبة للغاية. فهي لا تقتصر فقط على تقييم الشرعية الظاهرة للقرارات الإدارية، بل تمتد أيضًا إلى البحث العميق عن الحق الذي تم سلبه من المصلحة العامة أو بالمخالفة للهدف المحدد للإدارة، ويجب التأكيد على أن خطأ إساءة استخدام السلطة أو الانحراف عنها ليس له أي علاقة بالنظام العام.

بناءً على ما تقدم، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث سيتم الحديث في الفرع الأول تعريف إساءة استعمال السلطة في القرار الاداري، بينما سيتم الحديث في الفرع الثاني عن صور اساءة السلطة.

الفرع الأول: تعريف إساءة استعمال السلطة في القرار الاداري

لبيان تعريف إساءة استعمال السلطة لا بد من توضيح المصطلح من الناحية اللغوية والاصطلاحية، وعليه سنتناول هذا الفرع على النحو الآتي:

أولا: إساءة استعمال السلطة لغة.

١. **الإساءة لغة:** الإساءة لغة بعكس الاحسان، فيقال اساء الفرد، واساء اليه بعكس أحسن اليه والإساءة اسما من أسماء وضروب المعصية والظلم و(ساءه) (يسوء) (سوءا) بالضم و(سواء) بالفتح و(سواءه) كسحابة وفي لسان العرب بالياءين: (فول به ما يكره) نقيض سره، والسوء أيضا بمعنى الفجور[٢].

٢. **الاستعمال:** عمل من باب طرب و(اعمله) غيره و(استعمله) أي طلب اليه العمل، يقال استعمل فلان اللبن لذا بنى به بناء، واعمل فلان رأيه، (اعمل – عملا) واعمله غيره واستعمله أي طلب اليه العمل، واعتمل في العمل[٣].

٣. **السلطة لغة:** السلطة من سلط، والسلاطة بمعنى البينة او الحجة والسلطان سمي سلطانا لأنه حجة الله في ارضه، والسلطان الولي سلطات[٤].

ثانيا: إساءة استعمال السلطة اصطلاحا:

لم يُشير المشرع العراقي بصراحة إلى تعريف "إساءة استعمال السلطة"، مما يوحي بأنه ترك هذه المسألة للفقه، الذي شهد اختلافًا في تحديد مفهوم العيب في استعمال السلطة. يبدو أن سبب هذا التباين يعود إلى اختلاف وجهات نظر الفقهاء حول هذا العيب. سنقوم بمناقشة التعاريف التي ذُكرت في الفقه العربي والفقه الفرنسي في هذا السياق.

١. **في الفقه الفرنسي:** يعد الفقه الفرنسي اول من تعرض لفكرة إساءة استعمال السلطات[٥]، وذلك عندما درس الفقيه الفرنسي Accoc غايات النشاط الإداري إذا خرجت الإدارة عن الغايات المحددة، فقد أوضح أن العيب في استعمال السلطة يحدث عندما لا يستخدم رجل الإدارة سلطته التقديرية بالشكل المطلوب من القانون، وعند اتخاذه قرارًا خارج نطاق اختصاصه، وذلك لتحقيق أهداف وحالات ليست ضمن تلك التي منحت له السلطات لأجلها[٦].

وفقًا لتعريف الفقيه الفرنسي لافيير، إساءة استعمال السلطة تعني استخدام رجل الإدارة لسلطته بهدف يختلف عن الغرض الذي منحت له هذه السلطة من أجله. وقد ربط هذا التعريف بين إساءة استعمال السلطة والعمد دائمًا، على الرغم من أنه قد يحدث بطريق الخطأ عندما ينحرف الشخص عن قاعدة تخصيص الأهداف. من جهته، وفقًا لتعريف الفقيه هوريو، فإن إساءة استعمال السلطة تحدث عندما تتخذ السلطة الإدارية قرارًا يتعارض مع اختصاصها، دون مراعاة الشكل المقرر ودون أن يكون لهذا القرار مبرر قانوني ومدفوعًا بأغراض غير تلك التي منحت سلطتها من أجلها أو لأغراض غير

حماية المصلحة العامة التي تقع تحت اشرافها. بالنسبة للفقيه الفرنسي بونار، فإن إساءة استعمال السلطة تعتبر نوعًا من عدم المشروعية، حيث يكون العمل القانوني سليمًا في جميع عناصره، عدا عن عنصر الغرض المحدد له.

٢. تعريف الفقه العربي: فقد عرفه الأستاذ سليمان محمد الطماوي (يقصد بهذا العيب ان يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به)[٧]، وقد تناول الطماوي هذا التعريف بالتحليل إلى عنصرين: الاول عنصر سلبي يتمثل في ان القرار الإداري المشوب بعيب إساءة استعمال السلطة هو عمل اداري قد سلمت جميع اركانه الاخرى، اما العنصر الاخر فهو ايجابي يتمثل في ان ركن الغرض وحده هو المعيب في هذا القرار ووافقه في ذلك عدد من الفقهاء[٨] وفقًا لتعريف الأستاذ سامي جمال الدين، يُعَدُّ عيب الانحراف بالسلطة مرتبطًا بعنصر الغاية في القرار الإداري، أي المبتغى الذي يسعى إليه رجل الإدارة ويطمح في تحقيقه. وبناءً على ذلك، إذا استخدم الموظف العام سلطته بهدف تحقيق ما ليس من المصلحة العامة أو الهدف المخصص قانونًا لقراره الإداري، فإنه بذلك ينحرف عن الغاية التي كان عليه تحقيقها[٩].

وعرفه مصطفى أبو زيد (الانحراف بالسلطة يصيب القرارات الإدارية اذا انحرف الموظف الذي أصدرها عن الهدف الذي يحدده القانون)[١٠]، كما عرفه الدكتور عبد الله طلبة بقوله (المقصود بهذا العيب هو انحراف الجهة الإدارية بالسلطة المخولة لها عن هدفها المقرر لها سعيا وراء غرض غير معترف لها به)[١١].

وقد عرفه الفقيه احمد مجيد بانه (يكون هناك انحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من اجله السلطة)[١٢].

وفقًا للدكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي، يُعَرَّف عيب الانحراف في القرار الإداري على أنه عيب يصيب مقاصد رجال الإدارة الذي يصدر القرار، عندما تكون مقاصدهم مخالفة للغرض الذي حدده القانون أو الذي يتفق مع القانون، وبحسب توما منصور، يُنظَر إلى القرار الإداري كأي عمل قانوني آخر يهدف إلى تحقيق غاية محددة، حيث لا يكون القرار غاية في حد ذاته بل يعتبر وسيلة لتحقيق هدف معين. يُعَتَبَر القرار الإداري كنتيجة نهائية تسعى رجل الإدارة لتحقيقها، وبناءً على ذلك، إذا ثبت أن مصدر القرار الإداري لم يكن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، بل كان يسعى إلى تحقيق مصلحة شخصية، فإن القرار يُعتبر باطلاً [١٣].

يتبين من التعريفات السابقة أن عيب إساءة استعمال السلطة لا يكمن في المشروعية الخارجية للقرار الإداري المتنازع عليه من حيث الشكل والإجراءات، بل يرتبط بالغاية من إصدار القرار الإداري. فهو عيب يتعلق بجوهر القرار الإداري وليس بشكله الظاهري، حيث يجب على مصدر القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة ومراعاة الهدف الذي أراده القانون تحقيقه، يحدث هذا العيب عندما ينحرف القرار الإداري عن الغاية التي وُجِدَ من أجلها، سواء بشكل كلي أو عن طريق انتهاك قاعدة تخصيص الأهداف. بمعنى آخر، يجب أن يكون تصرف الإدارة عمداً وليس بحسن نية، أو أن تُسيء بعض الإجراءات القانونية التي يجب أن تتبعها لإصدار القرار الإداري، أو أن تُهمل بعضها. وبالتالي، تساءل الإدارة في

استعمال سلطتها بما أنها لا تسعى لتحقيق الهدف الذي منحت لها تلك السلطات، وهو تحقيق المصلحة العامة، بل تهدف إلى تحقيق هدف آخر.

الفرع الثاني: صور اساءة السلطة

إذا قامت الإدارة باستخدام سلطتها لتحقيق هدف غير مشروع، فإن ذلك يؤثر على القرار الإداري. يحدث ذلك عندما تكون الغاية التي تسعى إليها الإدارة بعيدة عن المصلحة العامة، أو عندما تهدف الإدارة إلى غاية غير موافقة للأهداف المنصوص عليها في القانون، بالإضافة إلى ذلك، إذا انحرفت الإدارة عن الإجراءات المنصوص عليها في القانون، فإن ذلك سيؤدي إلى وضع القرار الإداري في خضم التساؤلات القانونية، وعليه سنتناول هذا الفرع على النحو الآتي:

أولاً- البعد عن المصلحة العامة: القانون الإداري لم يمنح الإدارة صلاحيات وامتيازات إلا كوسيلة لمساعدتها على تحقيق الهدف الأساسي الذي تسعى إليه، وهو المصلحة العامة، مع الحرص على تجنب خلل الانحراف في استخدام السلطة. ويجب أن نلاحظ في هذا السياق أن تحقيق منفعة للإنسان لا يكفي لتبرير الانحراف في استخدام السلطة [١٤].

يتم التحقق من هذه الصورة بالانحراف في كثير من الحالات، مثل قرارات تصدر بدوافع سياسية، أو تحدي الحكم القضائي، أو بدافع الانتقام. ينبغي أن تستهدف جميع القرارات الإدارية المصلحة العامة كغاية لها، وهذه هي القاعدة العامة التي تحكم القانون الإداري، والتي يجب أن تلتزم بها الإدارة العامة في ممارسة نشاطها الإداري، حيث أن القانون العام لم يمنح الإدارة السلطات والامتيازات إلا باعتبارها وسائل تساعدها لتحقيق الغاية الأسمى التي تسعى إليها وهي الصالح العام[١٥].

هناك العديد من أشكال تجنب الإدارة للمصلحة العامة في قراراتها الإدارية، ومن بينها سوف نقدم صورة لاستهداف مصلحة شخصية أو لصالح الآخرين، وحالة استخدام السلطة بقصد الانتقام، واستخدام السلطة من أجل سياسي أو غرض حزبي، والتحايل نهائيًا على تنفيذ الأحكام القضائية، على النحو التالي:

١. استهداف مصلحة شخصية أو محاباة الغير: في السياق العملي الإداري، يحدث بشكل متكرر أن يستغل بعض رجال الإدارة سلطتهم لتحقيق مصالح شخصية أو مكاسب شخصية. يمكن أن يتمثل هذا الاستغلال في محاباة الآخرين أو تقديم الخدمات لأشخاص معينين بما يتعارض مع مبادئ العدالة والمساواة.

٢. استخدام السلطة بقصد الانتقام: تظهر في بعض الأحيان أن السلطة العامة تمارس لإلحاق الأذى بالآخرين بهدف الانتقام أو تطهير النفس من الحقد والضغائن الشخصية، وهو ما تبينه قرار المحكمة الإدارية العليا. فقد قضت المحكمة بأن مطاردة الجهة الإدارية للطاعن بتوقيع ثلاثة جزاءات عليه، وعدم ترقيته، ثم نقله إلى وظيفة أدنى من وظيفته الأصلية، ثم صرفه من الخدمة، تشير جميعها إلى أن هذا القرار صدر بهدف التنكيل بالطاعن لأنه طالب بحقه وبالتالي، قد أنصفت المحكمة الطاعن في هذه الحالة، ويُعتبر هذا القرار مشوبًا بسوء استعمال السلطة [١٦].

٣. استعمال السلطة لغرض سياسي أو حزبي: وفقًا لما قضت به المحكمة الإدارية العليا، إذا صدر القرار الإداري بهدف تحقيق أهداف سياسية أو حزبية، فإن ذلك يعتبر غير قانوني وملوَّث بإساءة استخدام السلطة، ويستحق إلغاءه. وإذا تبين من الادعاء بأن الظروف التي يستند فيها الاستئناف على ظروف غير مبررة، وغير عادية، مما يشير إلى وجود خلاف في هذا الشأن بين الوزارة ورئيس الجمهورية في ذلك الوقت، ولم تقدم الجهة الإدارية ما ينفي ذلك رغم إتاحة المواعيد الكافية لهذا الغرض، فإن ذلك يدعم صحة الادعاء بأن القرار صدر لباعث حزبي، مما يشير إلى أنه قد يكون مشوبًا بعيب إساءة الاستعمال للسلطة لانحرافه عن المسار. وذلك لأنه صدر بدافع حزبي وليس لخدمة المصلحة العامة.

٤. التحايل على تنفيذ الأحكام القضائية: إذا لم تلتزم الإدارة بالأحكام القضائية التي لها صلاحية الأمر المقضي، فإن ذلك يجعل القرار الإداري الصادر عنها ملطخًا بعيب مخالفة القانون. ومع ذلك، يمكن للإدارة التلاعب بالأحكام القضائية من خلال الالتفاف عليها بحيث تتهرب من تنفيذها بشكل غير مباشر، في مثل هذه الحالة، تعتبر قراراتها مشوبة بعيب التعسف في استخدام السلطة.

ثانياً- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف: على الرغم من أن الإدارة تهدف دائمًا إلى تحقيق المصلحة العامة، يجوز للمشرع أن يخصص للإدارة هدف خاص يجب أن تسعى قراراتها لتحقيقه، هذه هي قرارات الرقابة الإدارية التي حدد القانون من أجلها ثلاثة أهداف لا يمكن للإدارة انتهاكها فيما يتعلق بالأمن العام والهدوء العام والصحة العامة(١٧).

إذا تجاوزت الإدارة في قرارها الضبط الإداري هذه الأهداف المنصوص عليها، فإن قرارها يعاني من عيب الانحراف بالسلطة ويستحق الإلغاء. ومن الأمثلة التي أوردها قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، ما ذهب إليه في أحد أحكامه حيث أشار إلى أن استخدام وسائل الضبط الإداري لضمان تنفيذ عقد من العقود يجعل القرار ملوثًا بعيب انحراف السلطة ويجعله قابلاً للإلغاء.

ومع ذلك، قد يحدد المشرع للإدارة هدفًا محددًا يجب عليها أن تستهدفه في قراراتها. وبناءً عليه، إذا خالفت القرارات هذا الهدف المحدد، فإنها تصبح معيبة بإساءة استعمال السلطة، حتى لو ادعت الإدارة استهداف المصلحة العامة. وفي هذا السياق، تقول محكمة القضاء الإداري: "إن الانحراف في استعمال السلطة يعتبر عيبًا يلحق القرار الإداري ويمتاز بطبيعته عن غيره من العيوب التي تلحق القرارات الإدارية."

ليس فقط يتم التأكيد على أن القرارات الملوثة بعيب انحراف السلطة لا تصدر فقط إذا كانت لأغراض شخصية معينة مثل الانتقام أو تحقيق منفعة شخصية أو أهداف سياسية أو حزبية، بل يمكن أيضًا أن يحدث هذا العيب عندما يصدر القرار بالمخالفة لروح القانون. بدلاً من ذلك، يتم تحديد هدف محدد يجعله مجالًا للعمل الإداري المعين. في هذه الحالة، لا يجب على القرار الإداري أن يستهدف فقط المصلحة العامة، بل يجب أن يستهدف أيضًا الهدف الخاص المحدد الذي وضعه القانون لهذا القرار. ووفقًا لقاعدة تخصيص الأهداف، يجب أن يقتصر القرار الإداري على تحقيق نفس الهدف المحدد الذي

تم تحديده من أجله. إذا كان القرار يختلف عن ذلك، فإنه يشوبه خلل في الانحراف، وعليه يجب على الإدارة أن تستهدف تحقيق الأهداف الخاصة التي وضعها المشرع في المجالات المخصصة لها، حتى لا تشوب قراراتها الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف(١٨).

ثالثاً- إساءة استعمال الإجراءات: عندما تقوم الإدارة بتبديل الإجراءات الإدارية الضرورية لإصدار قرار معين بإجراءات أخرى لتحقيق الهدف المرغوب، فإنها تدخل في حالة انحراف، يلجأ الإدارة إلى هذه الطريقة إما لأنها تعتقد أن الإجراء الذي تم اتخاذه لا يساعد في تحقيق الهدف، أو لأنها تسعى لتجنب الإجراءات الطويلة أو المعقدة. وبغض النظر عن المبررات، فإن الإدارة تنتهك الإجراءات المحددة في القانون، وسيكون سلوكها ملوثًا بعيب إساءة استخدام السلطة عبر الانحراف عن الإجراءات المعتمدة (١٩).

من الأمثلة على ذلك أن تقوم الإدارة بالاستيلاء المؤقت على العقارات بدلاً من المرور بإجراءات المصادرة للمنفعة العامة، بهدف تجنب الطول في إجراءات المصادرة. كما يمكن للإدارة أن تقرر انتداب موظف وهي تستهدف في الحقيقة معاقبته، وذلك باللجوء إلى قرار الانتداب لتجريده من ضمانات التأديب. وقد تعمد الإدارة أيضًا إلى استحداث إجراءات جديدة لتحقيق أهداف غير تلك التي قصدها المشرع.

مثال آخر يتضح في دعوى قام بها موظف أحيل على التقاعد، حيث طلب من وزير التجارة إعادته إلى وظيفته استنادًا إلى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٢٢٠ بتاريخ ٩ أكتوبر ٢٠٠٢ والتعليمات المصاحبة له. ومع ذلك، رفض وزير التجارة طلب الإعادة بناءً على تعليماته الخاصة. بالإضافة إلى ذلك، صدر قرار من المحكمة يقضي بأن دائرة الضريبة ينبغي لها اللجوء إلى تطبيق قانون تحصيل الديون الحكومية لتحصيل الديون المستحقة للمدين بدلاً من وضع إشارة الحجز على العقارات، حيث يُعتبر هذا الإجراء مثالًا على انحراف في استخدام السلطة(٢٠).

هذا النوع من الانحراف يحدث عندما تقوم الإدارة باستخدام إجراءات إدارية لا يجوز لها استعمالها لتحقيق الهدف المنشود، بمعنى أنها تقوم بتطبيق إجراء إداري بدلاً من آخر كان ينبغي عليها اتخاذه لتحقيق هدفها المطلوب. ويعتبر الانحراف في الإجراءات أحد أشكال إساءة استعمال السلطة والانحراف بها.

في مجال الإجراءات الإدارية، يحدث الانحراف عندما تقوم الإدارة باستخدام إجراء محدد تراه أكثر يسرًا من الإجراء الذي ينص عليه القانون لتحقيق هدف معين، مما يؤثر على صحة القرار الإداري ويتسبب في إساءة استعمال السلطة. وقد صدرت عدة أحكام من مجلس الدولة الفرنسي تتعلق بإساءة استخدام الإجراءات، بما في ذلك استخدام الإدارة للاستيلاء المؤقت على العقارات بدلاً من اتباع إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، تفاديًا لطول وتعقيد هذه الإجراءات (٢١).

المطلب الثاني: التعويض عن القرار الإداري المشوب بانحراف السلطة

مجلس الدولة يُعتبر الملاذ الأخير الذي يلجأ إليه الأفراد لتقييم أعمال السلطة الإدارية ونشاطاتها عندما تتجاوز حدود الصواب وتخالف قوانين البلاد. يقوم هذا القضاء برقابة فعالة على أعمال السلطة الإدارية ونشاطاتها، ويمارس ذلك من خلال قضاء الإلغاء وقضاء التعويض.

بالرغم من أهمية قضاء الإلغاء في حماية حقوق الأفراد، إلا أنه لا يوفر حماية كاملة. فبالرغم من قدرته على إلغاء القرارات الإدارية المعيبة، إلا أنه لا يضمن تعويض الأفراد عن الأضرار التي يتعرضون لها خلال فترة نفاذ هذه القرارات قبل إلغائها. لذا، يتطلب الأمر وجود نظام قضائي آخر يكمل الحماية القانونية التي يوفرها قضاء الإلغاء، ويسعى إلى تعويض الأفراد عن الضرر الذي يتعرضون له نتيجة لتلك التصرفات الإدارية المعيبة [٢٢].

وقضاء التعويض أو كما اصطلح على تسميته القضاء الشامل أو الكامل يعد وسيلة ناجعة وفعالة في رقابة أعمال الإدارة وتصرفاتها مقتضاه تقرير مسؤولية الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام عما أصاب المضرور من ضرر سببه عدم مشروعية تلك الأعمال سواء كانت تصرفات قانونية معيبة أو أعمال مادية.

وبناءً على ما سبق نقسم هذا المطلب إلى فرعين، حيث نتناول في الفرع الأول التلازم بين عدم المشروعية المترتبة على انحرف استعمال السلطة ومسؤولية الإدارة بالتعويض أما الفرع الثاني نتناول تكييف الخطأ الناجم عن الانحراف في استعمال السلطة.

الفرع الأول: التلازم بين عدم المشروعية المترتبة على انحرف استعمال السلطة ومسؤولية الإدارة بالتعويض

كانت القاعدة السائدة في الماضي عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها، نظرًا لكونها سلطة عامة ذات سيادة، وبالتالي لا يمكن مساءلتها عن تصرفاتها حتى لو ألحقت ضررًا بالأفراد. كانت هذه القاعدة تعبر عن اعتقاد بأن الملك لا يخطئ، مما جعل من التعويضات التي تقدمها الدولة للأفراد نوعًا من الكرم والتسامح بدلاً من الاعتراف بالمسؤولية. ومع مرور الوقت، بدأت هذه القاعدة في التلاشي تدريجيًا، حتى أصبحت مسؤولية الدولة عن أعمالها من المبادئ المسلمة بها في الوقت الحاضر.

نظرية المسؤولية الإدارية هي نظرية قضائية تم تطويرها وتأسيسها بواسطة مجلس الدولة الفرنسي، حيث لعب دورًا بارزًا في إبتكارها ووضع أسسها القانونية. تتميز هذه النظرية بطابعها القضائي الخاص، حيث لا تعتمد على قواعد محددة بشكل ثابت، بل تتطور وتتغير بمرور الزمن لتلبية احتياجات المرافق العامة والأفراد على حد سواء. يعزى ذلك إلى الطابع الإنشائي للقضاء الإداري، حيث يقوم بابتكار الحلول القانونية الملائمة للعلاقات القانونية التي تنشأ بين الإدارة والأفراد أثناء تسيير المرافق العامة[٢٣].

المسؤولية الإدارية في مجال تصرفات الإدارة تقوم على أساس الخطأ، الذي يتمثل في ممارسة النشاط الإداري على نحو غير مشروع. وبالتالي، فإن ممارسة الإدارة لنشاطها بصورة مشروعة لا ترتب مسؤوليتها عن الأضرار التي لحقت بالأفراد نتيجة لتلك الممارسة. يتطلب تحديد المسؤولية عن الضرر أن يكون نتيجة لخطأ، أي ممارسة غير مشروعة من جانب الإدارة لنشاطها.

وعلى ذلك فإن صدور قرار إداري غير مشروع يمثل خطأ يجيز للفرد الذي لحقه ضرر من جراء هذا القرار الحق بطلب تعويض لإصلاح ما لحقه من أضرار، فلا تعويض عن القرار الإداري إلا إذا ثبت أنه مشوب بعيب من العيوب التي تسوغ للقضاء الإداري أن يقضي بإلغائه، إذ لا تؤدي كلها دائماً إلى ثبوت مسؤولية الإدارة بالتعويض[٢٤].

سنقوم بتفصيل أوجه الإلغاء في نطاق قضاء التعويض، بما يساعدنا على تحديد ما إذا كانت عدم المشروعية التي ينجم عنها القرار الإداري المنحرف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف مؤهلة لتكون أساسًا للحكم بالتعويض.

أولاً: التمييز بين أوجه الإلغاء في نطاق قضاء التعويض: إن مجلس الدولة الفرنسي وقف من أوجه عدم المشروعية – في نطاق قضاء التعويض – موقفاً مغايراً لذلك الذي تبناه بصدد قضاء الإلغاء، ففي الحالة الأخيرة جعل جميع أوجه الإلغاء الأربعة مصدراً للإلغاء، أما في ميدان قضاء التعويض فإنه لم يجعلها باستمرار مصدراً للمسؤولية، حيث جرى قضاؤه في هذا الشأن على أن مسؤولية الإدارة عن عملها غير المشروع لا تثار إلا إذا كانت عدم المشروعية على درجة معينة مما الجسامة بحيث لا تقوم مسؤولية الإدارة ما لم يكن الخطأ الذي ارتكب خطأ جسيماً، وهو ما لا يتحقق في كل عيوب القرار الإداري[٢٥].

١. أوجه عدم المشروعية التي لا تستوجب التعويض: أكدت المحاكم الإدارية في فرنسا أن الحكم بالتعويض ليس ضروريًا بالضرورة في حالة وجود عيوب في المشروعية الشكلية التي تؤثر على الشكل الخارجي للقرار الإداري. على سبيل المثال، في حالة مخالفة القرار الإداري للشكل أو للإجراءات المحددة لإصداره، أو في حالة صدوره من جهة غير مختصة بها، يمكن إلغاء القرار المعني بالمشكلة، ولكن ليس من الضروري أن يتم تعويض الأفراد المتضررين من تلك العيوب.

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض الحكم بتعويض الأضرار الناجمة عن قرار معيب بعدم الاختصاص لصدوره من رئيس المجلس البلدي ما دام أنه سليم من الناحية الموضوعية، كما قضى رفض التعويض عن الأضرار الناجمة عن قرار ملغي لعيب شكلي (إغفال إجراء تحقيق أولي منصوص عليه في القانون) مؤكداً أن التعويض يتحدد بالفروض التي يؤدي فيها إغفال الشكل والإجراءات إلى تأثير في مضمون القرار[٢٦].

ومع ذلك، يُعتمد على القاعدة العامة في مثل هذه الحالات، حيث لا يتم تعويض الأضرار الناجمة عن عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري، إذا كان بالإمكان إعادة إصداره من جديد دون تغيير في جوهره أو مضمونه. ويعود بعض الفقهاء عدم تحديد التعويض في مثل هذه الحالات إلى إمكانية للإدارة لإعادة إصدار القرار الملغى بعد احترامها للقواعد المنصوص عليها في القانون، وبالتالي عدم وجود ضرر فعلي يبرر الحصول على تعويض.

ومع ذلك، يجب الانتباه إلى استثناءات تلك القاعدة العامة، حيث يُعيّن مدى صحة القرار الصادر من خلال مراعاة قواعد الاختصاص والإجراءات القانونية الشكلية. كما ينبغي أخذ الاعتبار بالخطأ الجسيم والضرر الناجم عن تلك العيوب الشكلية التي أثرت سلبًا على المدعي. تؤكد هذه الاستثناءات على أهمية تحديد مدى التعويض عن الأضرار المترتبة نتيجة لبعض القرارات المصابة بعيوب عدم الاختصاص، كما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قراراته المتعددة.

وعندما تؤدي إعادة إصدار القرارات إلى تغيير في مضمونها ونتائجها المترتبة، يقوم المجلس بالاعتماد على تمييزه بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية التي تتعلق بتلك القرارات. وبناءً على ذلك، يقرر تعويض الأضرار الناجمة عن القرار إذا كانت الشكليات التي أغفلها مصدر القرار جوهرية وتؤثر على مضمون القرار بشكل مباشر(٢٧).

٢. أوجه عدم المشروعية التي تستوجب التعويض: قاعدة التلازم الحتمي بين أوجه عدم المشروعية الموضوعية ومسؤولية الإدارة عن تعويض الأضرار الناجمة عنها أصبحت مبدأً مترسخاً في القضاء الإداري. يعني هذا أنه عندما تؤدي عيوب القرارات الإدارية إلى تأثير لا يمكن تصحيحه على مضمون القرار، فإن الإدارة مسؤولة عن تعويض الأضرار التي تنجم عن هذه العيوب. اعتمد مجلس الدولة الفرنسي هذا النهج، حيث ينظر إلى كل من مخالفة القانون والانحراف بالسلطة كمصدرين لترتيب مسؤولية الإدارة في جميع الحالات.

وقد قرر في العديد من أحكامه أن مخالفة القرار الإداري للقانون تؤدي فضلاً عن الحكم بإلغائه إلى قيام مسؤولية الإدارة بالتعويض دائماً وفي جميع الحالات، أياً كان مصدر القاعدة القانونية التي خالفتها جهة الإدارة، وذلك لأن إعادة إصدار القرار تنطوي حتماً على تغيير مضمونه، فلا يمكن تصحيح القرار المعيب بهذا العيب وتصويبه مع بقاء مضمونه ثابتاً لا يتغير(٢٨).

ثانياً: مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرار الإداري المنحرف باستعمال السلطة: قضاء مجلس الدولة الفرنسي أكد بشكل ثابت أن عيب الانحراف بالسلطة يُعتبر مصدرًا دائمًا للمسؤولية الإدارية، نظرًا لأن هذا النوع من الخطأ غالبًا ما يترتب عليه إلحاق ضرر بالأفراد. وبناءً على هذا المبدأ، قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن السلطة الإدارية ملزمة بتعويض الأفراد عن الأضرار التي يتعرضون لها نتيجة لخطأ الانحراف بالسلطة، سواء كان هذا الانحراف يهدف لغرض شخصي مثل الانتقام أو التشفي، أو كان ناتجًا عن عدم امتثال مصدر القرار لقاعدة تخصيص الأهداف المحددة له. على سبيل المثال، إذا كان يسعى لتحقيق مصالح للإدارة لم يكن له القانون يخوله بتحقيقها"(٢٩).

وبذلك، يعتبر مجلس الدولة الفرنسي الانحراف بالسلطة في كلتا صوره خطأ يستوجب تحمل مسؤولية الإدارة بتقديم تعويض، كما تجلى ذلك في قراره في قضية جيوفان. حيث اتضح أن الإدارة قد استخدمت الاستيلاء بدلاً من الإجراء العقابي، عندما قام الطاعن بتصدير كمية من الجبن بطريقة غير مشروعة. بدلاً من فرض الجزاءات المقررة وفقًا للإجراءات المنصوص عليها، لجأت الإدارة إلى الاستيلاء على كمية الجبن، وهكذا استخدمت حقها في الاستيلاء لغرض آخر يختلف عن الغرض الذي كان مقرراً لهذا الحق. وبناءً على ظروف الحرب وتداعياتها لتأمين الغذاء والمسكن، قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار المطعون فيه، وكذلك قضى بتعويض الطاعن بقيمة كمية الجبن التي تم الاستيلاء عليها بالإضافة إلى فرق الأسعار والفوائد(٣٠).

من بين القرارات القضائية التي أكدت على هذا المبدأ، يأتي القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية هيوئيلون. في هذه القضية، قامت الإدارة باستخدام إجراء الفصل لإلغاء وظيفة موظف معين بدلاً من توقيع جزاء تأديبي عليه، مما أدى إلى تحويل القرار المستأنف عليه إلى عزل بدلاً من فصل لإلغاء الوظيفة. ونتيجة لذلك، كان من الواجب على الإدارة استخدام الإجراءات التأديبية المحددة قانونًا لهذا الغرض. وأكد المجلس في قراره على أن استبعاد السيد هيوئيلون من وظيفته كان غير مشروع، مما يجعل الإدارة مسؤولة عن الخطأ الذي ارتكبته وتبرير مسؤوليتها[٣١].

وبناء على ذلك يتضح أن مجلس الدولة الفرنسي قد أقر بعدم مشروعية قرار فصل الطاعن لإلغاء الوظيفة بتكييفه أنه يمثل في حقيقته قراراً بالعزل دون اتباع الإجراءات المقررة، وفى نفس الوقت قرر بأن الإدارة بهذا التصرف ارتكبت خطأ يؤدي إلى ثبوت مسؤوليتها متى ترتب على ذلك ضرر لحق بصاحب الشأن.

وقد قرر الفقيه دويز أنه: "لم يجد حكماً واحداً أقر فيه مجلس الدولة الفرنسي بقيام عيب الانحراف ورفض أن يحكم بالتعويض من ذات العيب" [٣٢] .

نخلص مما تقدم إلى أن ما ذهب إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي من حيث إقرار مسؤولية الإدارة العامة بمناسبة الانحراف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف هو الصواب، وهو موقف يحمد عليه لتوافقه مع العدالة المجردة والتي يتنافى معها حرمان المضرور من القرار الإداري من التعويض عما أحدثه هذا القرار الذي صدر مشوباً بالانحراف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف من أضرار، كذلك يمكن القول إنه وبالنظر إلى معيار جسامة الخطأ الذي يحتوي عليه كل وجه من أوجه عدم المشروعية، فإن الانحراف يشكل دوماً وبصورة حتمية مصدراً للمسؤولية الإدارية، ويرجع ذلك إلى أن مخالفة مبدأ المشروعية في حالة الانحراف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف تتسم بالجسامة لما تنطوي عليه من مخالفة لروح القانون وأهداف المشرع الذي منح الإدارة سلطاتها لتحقيقها وهو ما يستوجب التعويض دائماً وباستمرار، إلا أنه يشترط لقيام هذه المسؤولية أن يترتب على القرار المشوب بعيب الانحراف باستعمال السلطة ضرراً وأن يقوم بين هذا العيب والضرر علاقة سببية مما يولد للطرف المتضرر حقاً في التعويض.

الفرع الثاني: تكييف الخطأ الناجم عن الانحراف في استعمال السلطة

إن الدولة، كشخص اعتباري (معنوي)، غالبًا ما تكلف أشخاصًا طبيعيين يُعرفون باسم "موظفين" بممارسة أعمالها نيابة عنها. تتمثل مسؤوليات هؤلاء الموظفين في القيام بالمهام المناطة بهم من قبل الدولة لتحقيق الصالح العام ومصالح الأفراد على حد سواء. وأحيانًا، يمكن أن يلحق الأفراد ضررًا نتيجة لخطأ ارتكبه هؤلاء الموظفون أثناء أداء واجباتهم ومسؤولياتهم. يُعرف هذا الخطأ الذي يرتكبه الأفراد بصفتهم موظفين باسم "الخطأ الشخصي".

بالإضافة إلى ذلك، قد يكون الخطأ المرتبط بالإدارة العامة ذاتها، التي يعملون تحت إشرافها، سببًا للضرر الذي يتكبده الأفراد، يُعرف هذا النوع من الخطأ بـ "الخطأ المرفقي"، ويمكن أن يكون ناتجًا عن سوء تنظيم المرفق العام أو ارتكاب أخطاء في إدارته.

ونتيجة لذلك، يمكن أن يتسبب الخطأ الشخصي أو الخطأ المرفقي في إلحاق ضرر بالأفراد، مما يستلزم على الموظفين والإدارة العامة تحمل المسؤولية عن تعويض هذا الضرر وفقًا للقوانين والتشريعات السارية [٣٣].

الخطأ يشكل حجر الزاوية في مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية؛ حيث تنجم المسؤولية عن تصرفاتها أو قراراتها بمجرد وقوع الخطأ، وهي تتولد وتنتفي مع ارتكابه. يتمثل الخطأ في إصدار قرار إداري غير مشروع، ويعتبر سببًا للالتزام بالتعويض، إذ تعتبر فكرة الخطأ أساسًا للمسؤولية الإدارية، وتشكل القاعدة الأساسية في جميع فروع القانون، بما في ذلك القانون الإداري.

في الواقع، تحديد نوع الخطأ الذي ينتمي إليه انحراف الإدارة عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف كأحد أشكال عيب الانحراف بالسلطة يتطلب استعراضًا للمعايير التي طرحها فقهاء القانون العام للتمييز بين أنواع الخطأ.[٣٤]

سنقوم الآن بتحليل تلك المعايير وتطبيقها على عيب الانحراف بالسلطة بصورته المتمثلة بالانحراف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف، لنحدد ما إذا كان انحراف الإدارة عن تطبيق تلك القاعدة يمثل خطأ شخصيًا يندرج تحت مسؤولية الموظف الذي ارتكبه ويتحمل التعويض من ماله الخاص، أم يندرج تحت الخطأ المرفقي الذي ينسب إلى المرفق ذاته وتتحمل الخزينة العامة دفع التعويض.

أولاً: معيار الخطأ العمدي (النزوات الشخصية): يُعزى هذا المعيار إلى العالم الفرنسي لافيريير (Laferrière)، ويُعرف بمعيار البواعث الشخصية أو النزوات الشخصية. وفقًا لهذا المعيار، يُعتبر الخطأ شخصيًا إذا كان الفعل الضار الذي ارتكبه الموظف أثناء تأديته وظيفته ملوّنًا بصبغة شخصية، حيث يكون الخطأ نتيجة لضعفه أو نزواته أو عدم تبصره. أما الخطأ المرفقي، فيكون إذا لم يكن ملوّنًا بصبغة شخصية، حيث يقع الموظف في خطأ خلال أداء وظائفه بشكل خاطئ، مما يعكس عرضة الموظف للخطأ والصواب دون أي تأثير شخصي.

معيار البواعث الشخصية يركز على نية الموظف وقصده في ارتكاب الخطأ. يعتبر الخطأ شخصياً إذا كانت نية الموظف وقصده سلبيين، حيث يقوم بعمد ارتكاب الخطأ والإضرار بالآخرين، سواء كان ذلك بغرض الانتقام، أو التشفي، أو المحاباة، أو لتحقيق فائدة شخصية له. أما الخطأ المرفقي، فيحدث عندما يكون الموظف ذو نية حسنة ولم يقصد إلحاق الضرر بالآخرين، بمعنى أن خطأه يندرج ضمن الأخطاء الطبيعية التي يمكن أن تحدث أثناء أداء الوظيفة[٣٥].

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن إلى اعتبار الخطأ شخصياً، إذا كان الموظف حال ارتكابه للخطأ سيء النية.

ويشكل الانحراف بالسلطة خطأ شخصياً إذا اتخذ صورة مخالفة المصلحة العامة، حيث يصدر القرار المشوب بهذا العيب مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن سوء نية رجل الإدارة ، أما إذا تمثل الانحراف في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف فإن خطأ مصدر القرار يعد خطأ مرفقياً حيث قصد به الموظف تحقيق مصلحة عامة وإن كانت مخالفة للهدف المخصص[٣٦].

ثانياً: معيار الانفصال عن أعمال الوظيفة: معيار الخطأ القابل للانفصال، الذي يرتبط بالعالم القانوني الفرنسي، يُعزى إلى العالم الفرنسي هوريو، ويُعرف بهذا الاسم. ووفقًا لهذا المعيار، يُعتبر الخطأ شخصيًا إذا كان بالإمكان فصله عن أعمال الوظيفة، بينما يُعتبر مرفقيًا إذا كان متصلاً بأعمال الوظيفة بشكل لا يمكن فصله عنها. ويمكن أن يكون الانفصال عن الأعمال الوظيفية سواء كان ماديًا أو معنويًا. يُعتبر الخطأ ماديًا قابلًا للانفصال عن أعمال الوظيفة إذا لم يكن له أية علاقة بواجبات الوظيفة.

مثال على معيار الخطأ القابل للانفصال يُمثله حكم محكمة تنازع الاختصاص الفرنسية عام ١٨٩٧، والذي يتعلق بتصرف عمدة إحدى القرى. في هذا الحكم، قام العمدة بإعلان شطب اسم تاجر من قوائم الناخبين بسبب صدور حكم يُعلن إفلاسه. وقد اعتُبر في الحكم أن إعلان العمدة كان منفصلاً ماديًا عن واجبات الوظيفة، حيث كان يُمكن فصله عن عملية شطب الاسم من قوائم الناخبين ولم يكن يتعدى الإعلان عن هذا الشطب.

إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف يندرج مادياً ضمن واجبات الوظيفة ولكنه محدد بغرض معين، ثم يقوم الموظف بأداء هذا العمل لغرض آخر غير الغرض المحدد له أصلاً، فإن ذلك يُعتبر انفصالاً معنوياً عن واجبات الوظيفة. مثال على ذلك هو حكم صادر عن مجلس الدولة الفرنسي عام ١٩١٠، حيث قام عمدة بإصدار أمر بقرع أجراس كنيسة في مأتم مدني على الرغم من أن قرع الأجراس يجري تقليدياً في الجنازات الدينية فقط [٣٧].

ووفقًا لهذا المعيار، يكون عيب الانحراف بالسلطة إذا تجسد في صورة مخالفة المصلحة العامة بمثابة خطأ شخصي، حيث انفصل عمل الموظف عن واجبات وظيفته انفصالاً ماديًا. أما إذا خالف رجل الإدارة قاعدة تخصيص الأهداف، فيكون قد ارتكب خطأ شخصيًا أيضًا لكون عمله في هذه الحالة منفصلاً عن واجبات وظيفته انفصالًا معنويًا، وإن كان ما قام به من عمل يدخل ماديًا في نطاق وظيفته.

ثالثاً: معيار الغاية: تعتمد هذه المقاربة على مبادئ الفقيه الفرنسي دوجيه، حيث تُسلط الضوء على الغاية الفعلية (النية) والهدف الذي قصده الموظف في ارتكاب الخطأ كمعيار لتمييزه. إذا كانت الغاية من الفعل (الخطأ) هي تحقيق مصلحة شخصية للموظف أو أهداف غير متعلقة بالوظيفة، فإن هذا يُعتبر دليلاً على سوء نية الموظف، ويُصنف الخطأ على أنه شخصي، وعليه يتحمل الموظف المسؤولية الشخصية عنه. أما إذا ثُبت أن الموظف كان حسن النية، فإن خطأه يُعتبر خطأً مرفقيًا، ويكون على الدولة التعويض عنه [٣٨].

هذا المعيار، مثل العديد من المعايير السابقة، يُعرض لانتقادات بسبب اعتماده على عوامل داخلية للموظف الذي ارتكب الخطأ في التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي، يُعتبر ذلك تحديًا للقاضي في التأكد ما إذا كان الخطأ ناتجًا عن نية شخصية للموظف أم كان مرتبطًا بواجبات وظيفته. يُختلف هذا المعيار عن ما اعتمده قضاء واجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، حيث يُحمل فيه الموظف المسؤولية الشخصية في حالة وجود خطأ جسيم، بغض النظر عن نية الموظف، إذا كان الهدف من واجباته تحقيق الصالح العام أو أهداف شخصية [٣٩].

وبتطبيق هذا المعيار على الخطأ الناجم عن عيب الانحراف بالسلطة نجد أن الانحراف في صورة مخالفة المصلحة العامة يعد خطأ شخصياً حيث كانت غاية رجل الإدارة تذهب لتحقيق أغراض خاصة لا علاقة لها بالوظيفة وأهدافها، أما في حالة الانحراف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف فإن رجل الإدارة لم تكن غايته من قراره تحقيق مصالح شخصية وإنما قصد تحقيق أحد الأهداف الإدارية وإن لم يكن هو الهدف المخصص لإصدار القرار، وتأسيساً على ذلك يكون خطأ رجل الإدارة بالانحراف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف طبقاً لمعيار الغاية خطأ مرفقياً [٤٠].

رابعاً: معيار الخطأ الجسيم: هذا المعيار، المنسوب للفقيه (جيز)، يُعرف لدى البعض بمعيار جسامة الخطأ أو الخطأ الجسيم. وفقًا لهذا المعيار، يتم تمييز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي استنادًا إلى جسامة الخطأ الذي ارتكبه الموظف. فإذا كان الخطأ الذي ارتكبه الموظف جسيمًا، يُعتبر خطأ شخصيًا، مثل الخطأ الذي ينجم عن تفسير خاطئ للوقائع أو القانون يؤدي إلى التعسف أو يصل إلى مستوى الجريمة حسب قوانين العقوبات. على سبيل المثال، قد يكون ذلك عندما يستخدم المدرس لغة غير لائقة في الصف الدراسي، أو عندما يتجاوز الموظف سلطاته القانونية ويصدر قرارًا بالهدم بدون تأييد قانوني. أما إذا كان الخطأ غير جسيم، فيُعتبر خطأ مرفقيًا يمكن للإدارة أن تسأل عنه.

ومع ذلك، فإن هذا المعيار نال نصيبًا من الانتقادات واعتبر غير متسق وغير كاف لتفسير المسؤولية الإدارية، حيث اعتبر القضاء الإداري الفرنسي بعض الأخطاء، التي تصنف عادة كأخطاء مرفقية، ملزمًا للمرفق العام بتعويضها، حتى في حالات تجاوزت الخطأ الحد الجسيم ووصلت إلى مستوى الجريمة المعاقب عليها بموجب القانون، ومثال ذلك قيام سائق سيارة تابعة للقوات المسلحة تسير ضمن قافلة للسيارات بارتكاب جريمة قتل خطأ ، فهنا ورغم أن هذا الخطأ يشكل جريمة يعاقب عليها القانون إلا أن القضاء اعتبرها من الأخطاء المرفقية يلتزم المرفق بالتعويض عنه[٤١] .

بعد استعراضنا للمعايير التي وضعها الفقه للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القرار الإداري غير المشروع وتطبيقها على عيب الانحراف بالسلطة بصورته المتمثلة بالانحراف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف، يظهر أن عدم المشروعية المترتبة على الانحراف عن تطبيق مضمون هذه القاعدة يمكن تصنيفها على أنها خطأ شخصي وفقًا لبعض المعايير، ولكن يمكن تصنيفها كخطأ مرفقي وفقًا لمعايير أخرى.

ومن الأفضل لو يعدّ عيب الانحراف بالسلطة بصورته المتمثلة بمخالفة المصلحة العامة خطأً شخصياً، بحيث يحاسب مصدر القرار على نتائج قراره غير المشروع ويكون مسؤولاً عنها، باعتباره من جنى ثمن الخطأ في صورة نفع له أو لذويه أو أشبع ميوله السياسية ضد معارضيه أو حقق رغباته الانتقامية وذلك من خلال إصداره لقرارات غير مشروعة[٤٢].

ومن الأفضل لو يعدّ عيب الانحراف بالسلطة بصورته المتمثلة بمخالفة تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف خطأً مرفقياً، بحيث تتحمل الإدارة تبعة هذا الخطأ وما ينتج عنه من آثار ضارة لحقت بالأفراد

من جراء القرار الإداري غير المشروع المنحرف عن تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف، على اعتبار أن هذا القرار قد عاد عليها بالفائدة في الغالب من الأحوال حيث يكون ذلك متحققاً لها بابتغائها لأهداف لم ينط بها القانون تحقيقها عادت عليها بمنافع مادية أو معنوية، أو أناط بها القانون تحقيق تلك الأهداف ولكن بوسائل معينة، فاستخدمت وسائل أخرى تهرباً من شكليات معقدة وطويلة ولجأت إلى وسائل أكثر بساطة وأقل كلفة من الناحية المادية، بالإضافة لمسؤولية الإدارة على وقوع الانحراف في هذه الصورة لإهمالها في الرقابة على موظفيها وتقصيرها في تدريبهم مما جعلهم يتخبطون فيما يصدرون من قرارات غير مدركين لوجه المصلحة العامة التي أوكل إليهم القانون تحقيقها دون سواه من الأهداف، ولا شك أن هذا الطرح يتماشى مع الواقع العملي الذي يقتضي التوسع في تقرير مسؤولية الدولة في مواجهة المضرور عن الأخطاء التي تقع في أثناء الوظيفة أم بمناسبتها، حيث إن ذلك مصدر طمأنينة للمتضرر وحماية له من إعسار الموظف، ففي حالة الخطأ الشخصي هناك موظف سيتحمل التعويض وهو في الغالب غير مليء أما في حالة الخطأ المرفقي فالمسؤولية تترتب على الإدارة التي ستتحمل عبء التعويض نيابة عن الموظف المخطئ لتأمين تعويض المتضرر، وللإدارة في النهاية حق بالرجوع أو عدم الرجوع على الموظف المخطئ بمبلغ التعويض[٤٣].

الخاتمة

يظهر لنا بوضوح أن إساءة استعمال السلطة التي تصيب الغاية من القرار الإداري لا تزال تُعَدُّ واحدة من أخطر عيوب القرار الإداري على حقوق الأفراد وحرياتهم، بالإضافة إلى الآثار السلبية التي تلحق بالإدارة نفسها. ويؤدي هذا العيب إلى زعزعة الثقة الضرورية بين الأفراد والإدارة. ولتثبت وجود هذا العيب، يتعين أن يُظهَر أن الإدارة قد انحرفت عن الهدف الذي من أجله منحت السلطة. ومن الصعب جدًا إثبات وجود هذا العيب؛ لأنه يكون غالبًا ما يكون مخفيًا ومعقدًا، حيث يتم تمويهه وراء مظاهر المشروعية الأخرى. كان لرقابة القضاء دورًا فعّالًا ومؤثّرًا في مواجهة القرارات الإدارية المعيبة التي تتضمن إساءة استعمال السلطة، من خلال إلغاء تلك القرارات وتعويض الأضرار الناتجة عنها، وتحميل الإدارة مسؤوليتها عنها.

وفي نهاية البحث توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات نوردها على النحو الآتي:

أولاً: النتائج:

١. عيب إساءة استعمال السلطة لا يكون في المشروعية الخارجية للقرار الإداري المطعون فيه من حيث الشكل والإجراءات، بل يرتبط بالغاية من إصدار القرار الإداري. إنه عيب يتعلق بجوهر القرار الإداري، ليس بشكله الظاهري. يجب على مصدر القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة ومراعاة الهدف الذي أراد القانون تحقيقه. يحدث هذا العيب عندما ينحرف القرار الإداري عن الغاية التي وُجِدَ من أجلها، سواء بشكل كلي أو بانتهاك قاعدة تخصيص الأهداف.

٢. يُعَدُّ القضاء الإداري، وخاصة مجلس الدولة، الملاذ الأساسي الذي يَلْجأُ إليه الأفراد لتقويم أعمال السلطة الإدارية ونشاطاتها في حال انحرافها عن الصواب أو عن قواعد القانون. يقوم هذا القضاء بممارسة دور الرقابة على أعمال السلطة الإدارية ونشاطاتها من خلال إصدار قرارات بالإلغاء وقرارات بالتعويض على ذلك.

ثانياً: التوصيات:

١. نقرح على المشرع التشديد بمعاقبة الموظف مرتكب هذا العيب، واضفاء عقوبة جنائية تتمثل بالحبس، وعدم الاكتفاء بدعوى الرجوع التي غالباً ما تتغاضى عنها الإدارة مكتفية ببعض العقوبات التأديبية التي لا ترقى إلى مستوى جسامة هذا العيب، فالقرارات الإدارية المعيبة بهذا العيب تهدر هيبة الإدارة وتنال من مكانتها.

٢. نوصي بضرورة تشكيل محاكم للقضاء الإداري في أربع مناطق على مستوى العراق، فتكون بمثابة دافع للأفراد أو الموظفين لإقامة دعاوى على الإدارة عندما تنحرف بسلطتها، وسيقلل من مشقة عناء السفر ومخاطر الطريق في ظل الظروف الراهنة.

الهوامش

(١) وسام صبار العاني، عيب السبب ومكانته بين أوجه الطَّعن في النظم المقارنة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق _ جامعة النهرين العدد ٢، مجلد (١٤)، العراق، ٢٠١٢، ص ٧٥.

(٢) محمّد مرتضى الحسيني الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، دار الهداية، الكويت، ٢٠٠١، ص٢٧١.

(٣) الفارابي، الصحاح، تاج اللغة وصحاح العربية، الجزء الخامس، الطبعة الرابعة، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ١٩٨٧، ص١٧٧٥.

(٤) محمّد مرتضى الحسيني الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، مرجع سابق، ص١٨٧.

(٥) يطلق على هذا الوجه من أوجه الغاء القرار الإداري تسميات مختلفة وقد تعددت اراء الفقهاء في البحث عن انسب التسميات للدلالة على هذا العيب، فهناك اتجاه استخدم مصطلح إساءة استعمال السلطة حيث يرى هذا الاتجاه ان إساءة استعمال السلطة هو انسب مصطلح، لان الإدارة اذا باشرت السلطة الممنوحة لها بقصد تحقيق غرض غير الذي قصده المشرع تكون قد اساءت استعمال سلطتها ويكون قرارها غير مشروع اذا ما توافرت لدى مصدر القرار الإداري سوء نيته، اما الاتجاه الاخر فقد استخدم مصطلح (الانحراف بالسلطة او الانحراف في استعمال السلطة) حيث يمثل هذا الاتجاه بمثابة اعتراض على الاتجاه الأول، حيث ان مصطلح إساءة استعمال السلطة لا يستعمل الا في حالة واحدة وهي اذا اساء رجل الإدارة استعمال السلطة فقصد بها هدفا مجنبا للمصلحة العامة الا ان مصطلح (الانحراف بالسلطة) أوسع مدى وقد اثرو استخدام هذا المصطلح لاعتبارات مردها: (١) من الناحية اللغوية كلمة (الانحراف) اقرب للدلالة على هذا العيب لأنه ينصب على الهدف الذي تسعى اليه الادارة وسوء توجهها لسلطاتها (٢) عند استعمال مصطلحي (سوء استعمال السلطة) و(التعسف في استعمال السلطة) يفهم سوء نية الادارة عندما تلجأ الى

تحقيق اغراض سيئة في حين ان مصطلح الانحراف في استعمال السلطة اوسع مدى حيث يتسع ليشمل سوء نية الادارة في حالة مخالفة المصلحة العامة وحسن النية في حالة مخالفة مبدأ تخصيص الاهداف.

اما الاتجاه الثالث فقد جمع بين مصطلح إساءة استعمال السلطة والانحراف بها حيث ذهب اصحاب هذا الاتجاه الى ان الجمع بين المصطلحين يجعله جامعا وشاملا لجميع ما يحيد بالقرار عن غايتها، اما الاتجاه الرابع فهو الاتجاه المؤيد لاستخدام مصطلح عيب الغاية للدلالة على انحراف الإدارة بسلطتها وذلك استنادا الى الارتباط الوثيق بين الانحراف بالسلطة وركن الغاية في القرار الإداري، لمزيد من التفاصيل ينظر: حسن عايد العباس، رقابة القضاء الإداري على تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف (دراسة مقارنة)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٢٢، ص١٥-١٧. و د. عبد الغني عبد الله بسيوني، ولاية القضاء الاداري على اعمال الادارة العامة قضاء الالغاء ، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٣، ص٢٨٥.

(٦) سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة – الانحراف بالسلطة (دراسة مقارنة) مطبعة جامعة عين شمس، ط٣، مصر، ١٩٧٨، ص١٨.

(٧) سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة – الانحراف بالسلطة (دراسة مقارنة)، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، ١٩٧٨، ص٦٩.

(٨) د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق، ص٧١.

(٩) سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، منشاة المعارف للنشر، الإسكندرية، مصر، ١٩٩١، ص٣٤٧.

(١٠) مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ٢٠٠١، ص٣٢٧.

(١١) عبد الله طلبة، القانون الإداري الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، الطبعة الثانية، منشورات جامعة حلب، سوريا، ص٢٩٢.

(١٢) احمد محيو، المنازعات الإدارية ترجمة فائز، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٨، ص١٩١.

(١٣) اريج طالب كاظم واسيل عامر حمود، صور عيب الانحراف بالسلطة (دراسة تطبيقية مقارنة بين التشريع والقضاء في العراق)، بحث منشور في مجلة الحقوق، المجلد الخامس، العدد ٢٠، كلية القانون-الجامعة المستنصرية، العراق، ٢٠١٣، ص٢٣٥.

(١٤) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، الطبعة الاولى، دار قنديل للنشر، عمان، ٢٠٠٥، ص٢٢١.

(١٥) بلال امين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، الطبعة الثانية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص٢٦٣.

(١٦) بلال امين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، المرجع السابق ، ص٢٧٧.

(١٧) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٢٢١.

(١٨) بلال امين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، المرجع السابق، ص٥٨٧.

(١٩) محمد ماهر ابو العينين، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٧، ص٤٣٢.

(٢٠) محكمة القضاء الإداري العراقي قرار رقم (١٠٠/١٩٩٧) الصادر بتاريخ: بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩، مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٢٢٢.

(٢١) محمد ماهر ابو العينين، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص٤٣٣.

(٢٢) صالح إبراهيم أحمد المتيوتي، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق، رسالة اعدت لنيل درجة الماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٩، ص٦٦.

(٢٣) محمد أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٥، ص١٩.

(٢٤) سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري (دراسة مقارنة)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٩، ص٢١٦.

(٢٥) فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٢١٦.

(٢٦) محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٧، ص١٦٤.

(٢٧) أمين عاطف صليبا، الوافي في القانون الإداري العام، المبادئ الأساسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٧، ص١٢٣.

(٢٨) رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الإداري، كلية القانون، جامعة بغداد، ط ١، مكتبة السنهوري، لبنان، ٢٠١٦، ص٢١٣.

(٢٩) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، مصر، ٢٠٠٩، ص٤١٦.

(٣٠) سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٤، ص١٤٣.

(٣١) رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الإداري، المرجع السابق، ص٢١٣.

(٣٢) حسين عايد العباس، رقابة القضاء الإداري على تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٢٢، ص٢٧٦.

(٣٣) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان،٢٠١٥، ص١١٠.

(٣٤) مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠١٣، ص١١١.

(٣٥) موريس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤، ص٩١.

(٣٦) مايا محمد أبو دان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠١١، ص٥٥.

(٣٧) رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الغدير للطباعة والنشر، البصرة، العراق، ٢٠١٤، ص٩٦.

(٣٨) رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص

(٣٩) نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، مكتبة يادكار، العراق، ٢٠١٤، ص٢٠٠.

(٤٠) علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، الطبعة الأولى، منشورات مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص٩٩.

(٤١) فاروق أحمد خماس، الرقابة على أعمال والإدارة، مطبعة جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٨، ص٨٩.

(٤٢) إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القضاء، قضاء الإلغاء والقضاء الشامل، الدار الجامعية، بيروت، ٢٠٠٨، ص١١٩.

(٤٣) حسين عايد العباس، رقابة القضاء الإداري على تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف، المرجع السابق، ص٢٨٥.

المصادر

أولاً: الكتب:

١) إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القضاء، قضاء الإلغاء والقضاء الشامل، الدار الجامعية، بيروت، ٢٠٠٨.

٢) احمد محيو، المنازعات الإدارية ترجمة فائز، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٨.

٣) أمين عاطف صليبا، الوافي في القانون الإداري العام، المبادئ الأساسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٧.

٤) بلال امين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، الطبعة الثانية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٢.

٥) حسن عايد العباس، رقابة القضاء الإداري على تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف (دراسة مقارنة)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٢٢.

٦) حسين عايد العباس، رقابة القضاء الإداري على تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٢٢.

٧) رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الغدير للطباعة والنشر، البصرة، العراق، ٢٠١٤.

٨) رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الإداري، كلية القانون، جامعة بغداد، ط ١، مكتبة السنهوري، لبنان، ٢٠١٦.

٩) سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، منشاة المعارف للنشر، الإسكندرية، مصر، ١٩٩١.

١٠) سامي جمال الدين، القضاء الإداري الرقابة على أعمال الإدارة "مبدأ المشروعية – تنظيم القضاء الإداري.. دراسة مقارنة"، منشأة المعارف، القاهرة، ٢٠٠٠.

١١) سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، ٢٠١٣.

١٢) سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة – الانحراف بالسلطة (دراسة مقارنة) مطبعة جامعة عين شمس، ط٣، مصر ، ١٩٧٨.

١٣) سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٤.

١٤) سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري (دراسة مقارنة)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٩.

١٥) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، مصر، ٢٠٠٩.

١٦) عبد الغني عبد الله بسيوني، ولاية القضاء الاداري على اعمال الادارة العامة قضاء الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية ، ١٩٨٣.
١٧) عبد الله طلبة، القانون الإداري الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، الطبعة الثانية، منشورات جامعة حلب، سوريا، بدون تاريخ نشر.
١٨) علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، الطبعة الأولى، منشورات مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.
١٩) الفارابي، الصحاح، تاج اللغة وصحاح العربية، الجزء الخامس، الطبعة الرابعة، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ١٩٨٧.
٢٠) فاروق أحمد خماس، الرقابة على أعمال والإدارة، مطبعة جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٨.
٢١) فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٤.
٢٢) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، الطبعة الاولى، دار قنديل للنشر، عمان، ٢٠٠٥.
٢٣) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان،٢٠١٥.
٢٤) مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠١٣.
٢٥) مايا محمد أبو دان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠١١.
٢٦) محمد أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٥.
٢٧) محمد ماهر ابو العينين، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٧.
٢٨) محمّد مرتضى الحسيني الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، دار الهداية، الكويت، ٢٠٠١.
٢٩) محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٧.
٣٠) مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ٢٠٠١.
٣١) موريس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤.
٣٢) نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، مكتبة يادكار، العراق، ٢٠١٤.

ثانياً: المجلات والدوريات:

١) وسام صبار العاني ، عيب السبب ومكانته بين أوجه الطَّعن في النظم المقارنة ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق – جامعة النهرين العدد ٢، مجلد (١٤) ، العراق، ٢٠١٢ .
٢) اريج طالب كاظم واسيل عامر حمود، صور عيب الانحراف بالسلطة (دراسة تطبيقية مقارنة بين التشريع والقضاء في العراق)، بحث منشور في مجلة الحقوق، المجلد الخامس، العدد ٢٠، كلية القانون– الجامعة المستنصرية، العراق، ٢٠١٣.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح:

١) صالح إبراهيم أحمد المتيوتي، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق، رسالة اعدت لنيل درجة الماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٩.

٢) خالد رشيد الدليمي، الانحراف في استعمال السلطة (دراسة مقارنة)، رسالة اعدت لنيل درجة الماجستير، كلية القانون – جامعة بغداد، العراق، ١٩٨٩.

رابعاً: القرارات القضائية:

١) قرار رقم (٢٠٠٤/٥) الصادر عن محكمة القضاء الإداري العراقي بتاريخ ٢٠٠٤/٣/١٧.

٢) قرار رقم (١٩٩٧/١٠٠) الصادر عن محكمة القضاء الإداري العراقي بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩.