

للقرار الإداري هدفان أولهما تحقيق المصلحة العامة و ثانيهما تحقيق الهدف الذي خصصه المشرع لإصدار هذا القرار

فإذا حاد مصدر القرار عن هما غدا قراره باطلا لكونه مشوبا بالانحراف في استعمال السلطة ذلك العيب الهام من عيوب قرار الإداري الموجب لإلغائه والتمثل في استخدام رجل الإدارة لسلطاته بغية تحقيق غاية غير مشروعة لتعارضها مع المصلحة العامة أو مع الهدف الذي حدده القانون لإصدار القرار

و نظرا لما يتسم به الانحراف عن الهدف المخصص من أهمية و غموض سبه اتسامه بالدقة , ففيه يكون القرار باطلا حتى لو ابتغى مصدره تحقيق مصلحة عامة

و تنظرا لأن كتب الفقه على كثرتها لم تعني بهذا الموضوع برغم أهميته البالغة في الحفاظ على حقوق الأفراد و حرياتهم تجاه تعسف الإدارة

لذا فقد آثرنا إلقاء الضوء – على هذا الموضوع من خلال مبحثين في أولهما نضع تحديدا لمفهوم قاعدة تخصيص الأهداف و في ثانيهما نحصر أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف و في ثانيهما نحصر أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف المتمثلة في الخطأ في تحدي الأهداف المنوط برجل الإدارة تحقيقها و الخطأ في استعماله لوسائل تحقيق هذه الأهداف

## **المبحث الأول**

### **تحديد مفهوم قاعدة تخصيص الأهداف**

إذا كانت القاعدة أن القرارات الإدارية جميعها و بغير استثناء يجب أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة فإن هناك أيضا قاعدة أخرى تضاف إلى هذه القاعدة و تكملها و تقضي بوجود استهداف القرارات الإدارية تحقيق الأهداف الذاتية المتخصصة التي عينها المشرع في المجالات المحددة لها

و يكون القرار الإداري مشوبا بالانحراف في السلطة في هذه الحالة , كلما كان الباعث على اتخاذه هو تحقيق هدف غير الذي أراده المشرع حين منح الإدارة السلطة في اتخاذ هذا القرار بالذات و لا يهم بعد ذلك أن يثبت إن الإدارة كانت تهدف من القرار الذي اتخذته تحقيق مصلحة عامة , ما دامت هذه المصلحة غير المصلحة التي حددها المشرع

فالفرق بين الانحراف عن المصلحة العامة و الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف أنه في حالة انحراف عن مبدأ تخصص الأهداف يكون العضو الإداري حسن النية لا يبغي إلا تحقيق الصالح العام , و لكنه يستخدم ما بين يديه من وسائل لتحقيق أغراض مما لا يجوز تحقق بتلك الوسائل أو مما لا يختص بتحقيقها

و معنى ذلك أن لكل قرار إداري هدفين , أحدهما خاص و هو الذي حدده القانون أو يستفاد من طبيعة الاختصاص و هذا الهدف يختلف و درجة تحديده من حالة إلى حالة أخرى كما أن له دائما هدفا عاما و هو المصلحة العامة

و التخصيص قد يستفاد من صراحة النص حيث حدد المشرع هدفا خاصا لقرارات وزير التموين هو توفير المواد التموينية للمواطنين و تحقيق العدالة في توزيعها فإذا استهدفت هذه القرارات تحقيق أكبر عائد اقتصادي للدولة فإنها تكون مشوبة بالانحراف بالسلطة و كذلك القرار الصادر بوقف العامل المحال للتحقيق عن العمل , يجب أن يكون الهدف منه هو تحقيق صالح التحقيق فإذا كان الهدف منه إسناد عمله إلى آخر كفاء فإن هذا القرار يكون مشوبا بالانحراف في استعمال السلطة

و قد يستخلص الهدف المخصص من روح التشريع أو طبيعة الاختصاص فقد حدد المشرع مثلا لسلطات الضبط الإداري هدفا محددا , و هو المحتفظة على النظام العام فإذا استعملت الإدارة سلطاتها في هذا الخصوص لغير هذا الهدف كان قرارها مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة حتى و لو كان الهدف لا بجانب الصالح العام

و في حالة عدم تحديد المشرع للهدف لخاص الذي يتعين أن يحققه القرار يكون تحديد هذا الهدف متروكا لتفسير القاضي و استخلاصه لمراد المشرع و قصده , حيث يستعمل سلطته التقديرية في تحدي الأهداف الخاصة للقرار بكل الوسائل الممكنة كالرجوع إلى الأعمال التحضيرية و المذكرات التفسيرية و تتبع المناقشات التي دارت حول القانون

و مفاد ذلك أنه لا يكون للقاضي أي دور أو اجتهاد في تحديدي الهدف الخاص إذا ما كشف عنه المشرع صراحة و إنما يتعين عليه أن يعمل على تحقيقه و على العكس من ذلك يكون له دور بارز في استخلاصه على نحو ما رأينا إذا لم يكشف عنه المشرع

و علة تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف أن الجهاز الإداري بمختلف فروع و تعدد أطرافه و تكاثر مسنوليته لا يمكن أن يتيح لأي فرد من أعضاء هذه النظام الضخم أن يأخذ على عاتقه تحقيق طائفة خاصة من المصالح العامة دون الطوائف الأخرى حيث إن التنظيم الهيكلي للإدارة الذي يترتب عليه أن السلطة الممنوحة للموظف يقابلها مجال معين من المصلحة العامة يتعين عليه تحقيقه و عدم خلطه مع مجالات المصلحة العامة الأخرى

فالقانون هنا عين له الهدف وحدده و الذي من أجل بلوغه منحه السلطة فإن هو استخدم هذه السلطة للوصول إلى هدف آخر و لو كان يحقق مصلحة عامة فإن قراره يكون مشوباً بالانحراف بالسلطة

و يرى جانب من الفقه أن ضرورة الانحراف بالسلطة المتمثلة في مخالفة قاعدة تخصيص الهدف أقل خطورة من صورته المتمثلة في مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف أقل خطورة من صورته المتمثلة في مجانية المصلحة العامة لأن رجب الإدارة في الحالة الأولى لم يتجاوز نطاق الصالح العام ليعمل على تحقيق صالح شخصي و إنما اقتصر على مخالفة الهدف الذي حدده له المشرع و جعل قراراته مرصودة على تحقيقه كما إنه في حالة الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف يكون العنصر الإداري حسن النية لا يبغي إلا تحقيق الصالح العام و إن استخدم ما بين يديه من وسائل لتحقيق أغراض مما لا يجوز أن تتحقق بتلك الوسائل أو مما لا يختص تحقيقها

إلا أن هناك جانب آخر من الفقه ذهب بحق إلى أن ذلك لا ينفي خطورة الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف و ذلك بالنظر إلى الآثار المترتبة عليها من اعتداء على حقوق الأفراد لا يعينهم أن كون الهدف المبتغي من تصرف الإدارة قصدت به تحقيق مصلحة عامة أم لا إنما يعينهم ما موقع عليه من اعتداء سبه خروج الإدارة عن قاعدة تخصيص الأهداف

و قد وجدت هذه القاعدة تطبيقاً لها في قضاء مجلس الدولة الفرنسي حيث دأب على إلغاء قرارات الإدارة التي يثبت لديه خروجها عن تحقيق الهدف المخصص

حيث قضى بإلغاء قرار المحافظ و الصادر بتقرير المنفعة العامة لقطعة أرض مملوكة للسيد **BARON** و ذلك لانحراف بالسلطة حيث تبين للمجلس من الظروف المحيطة بالدعوى أن ما أعلنته البلدية من ضرورة المحافظة على الطابع الهادئ للمنطقة السكنية المجاورة للأرض المذكورة ليس من الأهداف التي لأجلها يتقرر نزع الملكية للمنفعة العامة

كما قضى بإلغاء قرار المحافظ الصادر بتقرير المنفعة العامة للأرض المملوكة للسيد **SCHEWARTZ** لإنشاء ملاهي و حمام سباحة , ذلك أن القرار لا هدف إلى المحافظة على صحة العامة و إنما يهدف إلى تطوير أنشطة الترفيه الخاصة بالبلدية

و قد كان إلغاء مجلس الدولة لقرار المحافظ في القضيتين سبه خروج المحافظ على الهدف المخصص لتقرير المنفعة العامة و هو المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة و كان إلغاء مجلس الدولة للقرارين بالرغم من ابتغائهم تحقيق مصلحة عامة

و قد كان لمجلس الدولة المصري ذات الموقف الذي يؤكد ضرورة احترام قرارات الإدارة للهدف الذي حدده المشرع لإصدارها و إلّا قضى بإلغائها لخروجها على قاعدة تخصيص الأهداف

فقد كان لمحكمة القضاء الإداري منذ البداية موقف واضح في هذا الشأن حيث ذهبت إلى أنه " لا يجوز اتخاذ أي من التدابير أو الإجراءات التي يجيزها الشارع , لتحقيق هدف آخر مغاير للهدف الأساسي الذي قصد إليه الشارع و لو كان هذا الهدف محققاً للصالح العام بمعناه لشامل , و ذلك تطبيقاً لقاعدة أصولية هي المصطلح على تسميتها قاعدة

تخصيص الأهداف و جزاء مخالفة تلك القاعدة بطلان تلك القرارات لكونها مشوبة بالانحراف بالسلطة و الذي يتمثل في عدم احترام الإدارة لركن الغاية من التشريع

و إذا كان قضاء محكمة القضاء الإداري قد اتسم منذ البداية بإدخال مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف ضمن حالات الانحراف بالسلطة فإن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد مر في هذا الشأن بمرحلتين ففي البداية لم تسلم المحكمة الإدارية العليا بما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري , و قدمت أحكام تضيق فيها من نطاق الانحراف بالسلطة بحيث تقتصره على حالة استهداف مصلحة خاصة فقط دون حالة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف حيث كانت تشترط لقيام الانحراف بالسلطة توافر سوء النية لدى مصدر القرار الإداري و لذلك قضت بأنه " إذا لم يكن لدى الإدارة هذا القصد , بدافع من هوى أو تعد " أو انتقام فلا قيام لعيب إساءة استعمال السلطة

غير أن الفقه انتقد هذا التطبيق لعيب الانحراف بالسلطة حيث لم يلق استجابة لديه استنادا لعيب الانحراف بالسلطة يقوم مع حسن النية إذا خالفت الإدارة قاعدة تخصيص الأهداف

و قد عدلت المحكمة الإدارية العليا في أحكامها اللاحقة لحكم السابق عن مذهبها في التضييق من نطاق عيب الانحراف بالسلطة آخذة بوضوح بقاعدة تخصيص الأهداف حيث قضت بأنه " إذا ما عين المشرع غاية محددة , فإنه لا يجوز لمصدر القرار أن يستهدف غيرها و لو كانت هذه الغاية تحقيق مصلحة عامة "

و قضت أيضا بعدم شرعية قرار ضبط بإغلاق سوق خاصة يوم الاثنين من كل أسبوع ليحقق رواج سوق مجلس قروي الواسطي الذي أصابه الركود

و أخيرا قضت بانهدام قرار ضبط تضمنه ترخيص سوق عمومي يستهدف مصلحة مالية بتحويل المرخص له تحصيل مقابل إشغال الطريق العام للمجلس المحلي

و الواقع أن ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا من عدم اشتراط سوء نية مصدر القرار للقضاء بالانحراف بالسلطة هو قضاء محمود فإلى جانب ما يترتب عليه من إدخال مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف ضمن حالات الانحراف بالسلطة فإن فيه تشديدا لقبضة القضاء على رجل الإدارة الذي ينحرف بسلطته حيث أنه في ظل القضاء السابق و الذي يشترط سوء النية يوسع رجل الإدارة الإفلات من إلغاء قراره لمجرد إثباته أنه كان حسن النية حين أصدر و يترتب على ذلك الهروب من الإلغاء مما يؤدي إلى الإضرار بمصلحة من اعتدى القرار المشوب بالانحراف على حقوقه و حرياته و الذي كل ما يصبو إليه هو إلغاء هذا القرار الخاطئ و التعويض عن الأضرار التي مني بها من جرائه , و لا يعنيه في سبيل ما إذا كان رجل الإدارة سيئا أو حسن النية

و مما ساعد على انتشار الانحراف بالسلطة المتمثل في الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف قيام نظام لا مركزي تتمتع فيه السلطات الإقليمية و المركزية بجانب كبير من الاستقلال في استعمال سلطاتها فعب الانحراف يستلزم قيام سلطة تقديرية و من الطبيعي ألا يخطئ العضو الإداري خطأ من هذا القبيل إلا إذا تنوعت السلطات التي تحت يديه و كان له بعض الحرية في استعمالها

و للانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف وجهان يضمن صوراً عديدة سوف تكون موضوع المبحث التالي :

#### المبحث الثاني:

#### أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف

#### تمهيد و تقسيم :

قد يقدم رجل الإدارة نتيجة لخطأ فني وقع فيه على إصدار قرار لتحقيق مصلحة عامة لم يوكل إليه أمر لتحقيقها و قد يقدم على تحقيق مصلحة عامة مكلف بتحقيقها و لكنه استخدم في ذلك وسائل غير تلك التي قررها لمشرع لتحقيق هذه المصلحة

و في تلك الحاليتين يرتكب رجل الإدارة انحرافا بالسلطة ممثلا في قاعدة مخالفة تخصيص الأهداف و لإيضاح ما أجملناه سوف نتناول أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف و ذلك في مطلبين على النحو الآتي :

المطلب الأول :

الخطأ في تحديد مدى الأهداف المنوط بالموظف تحقيقها

المطلب الثاني :

الخطأ في استعمال رجل الإدارة لوسائل تحقيق الهدف

#### المطلب الأول

الخطأ في تحديد مدى الأهداف المنوط

بالموظف تحقيقها

#### تمهيد و تقسيم :

في هذه الصورة يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية في تحقيق أهداف عامة غير منوط به في تحقيقها حيث إن القانون لم يجعلها من بين الأهداف التي يتعين على رجل الإدارة أن يحققها باستعمال ما بين يديه من سلطات و في هذه الصورة من صور الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف يتصف عيب الانحراف بالسلطة بعيب عدم الاختصاص لأن عضو الإدارة يحاول أن يحقق غرضا قد جعله القانون من اختصاص عضو إداري آخر و تظهر تطبيقات هذه الصورة بمناسبة استعمال الإدارة لسلطاتها المقررة في الاستيلاء أو في استعمالها لسلطتها بقصد فض نزاع ذي صبغة خاصة أو قيام إحدى الهيئات بمنع خدماتها عن أحد المواطنين لإجباره على القيام بتصرف معين و سوف نفصل ذلك في الفروع التالية :

الفرع الأول : الانحراف في استعمال سلطة الاستيلاء

الفرع الثاني : استعمال السلطة الإدارية لفض نزاع ذي صبغة مدنية

الفرع الثالث : منع خدمات الإدارية عن أحد الأفراد لإجباره على إتيان تصرف معين

#### الفرع الأول

الانحراف في استعمال سلطة الاستيلاء

يعد الاستيلاء من الممكنات الخطيرة التي تملكها الإدارية و التي يمكن أن تهدد ملكية الأفراد و حقوقهم المالية و بالتالي فإنه من المحتم أن ينفذ تنفيذا دقيقا في حدود القانون و دواعيه و البواعث المشروعة لدى الإدارة لإعمال هذا الامتياز على خطورته يمكن أن تجد تبريرها في أن الإدارة مكلفة بإقامة و رعاية الصالح العام , و قد يكون الاستيلاء وسيلة لحصول الإدارة على بعض احتياجاتها التي أعوزتها الوسائل العادية في الحصول عليها و قد كون وسيلة لمواجهة ظروف طارئة قد تهدد الأمن الداخلي أو الخارجي لمواجهة كارثة عامة و نحو ذلك

و قد عرف بعض الفقهاء الاستيلاء بأنه عملية تقوم بها السلطة الإدارية من جانب واحد و بإرادتها المنفردة في مواجهة شخص طبيعي أو معنوي يلزم هذا الأخير بموجبها بأن يقدم لها أو للغير خدمة معينة أو عقارا معينا لاستخدامه أو منقولاً لاستخدامه أو تملكه و ذلك من أجل إشباع احتياجات طارئة و مؤقتة تتعلق بالمصلحة العامة في ظل الشروط المقررة قانونا

و إذا كان المشرع يمنح الإدارة سلطة الاستيلاء على المواد الغذائية و الأولية و المساكن و غيرها فإن هي حادت عن تلك الأغراض مبتغية تحقيق غيرها فإنها تكون قد انحرفت بتلك السلطة عن غايتها مما يستتبع إلغاء قرار الإدارة لانحرافها بسلطتها في إصداره و مبرر إلغاء

القرار في هذه الحالة أن الإدارة لانحرافها بسلطتها في إصداره و مبرر إلغاء القرار في هذه الحالة أن الإدارة انحرفت عن الهدف المخصص لقرارها و الذي بموجبه منحت سلطة الاستيلاء حيث إنها استعملت أحكام القانون في غير ما أعدت له

و قد استقر قضاء مجلس الدولة المصري و الفرنسي على إلغاء قرارات الإدارة التي تنحرف فيها عن الهدف الذي حدده لها المشرع من استعمال سلطة الاستيلاء حيث قضت المحكمة الإدارية العليا أنه حيث يستفاد من دفاع الوزارة أنها تقرر بأن ذلك الاستيلاء الذي خصت به معصرة المدعي دون معاصر البلاد إنما قررت به بسبب الشكاوى لم تسفر عن إدانة المدعي إذ انتهت جمعا إلى الحفظ إلا أن الوزارة لم تسلم بذلك , و قررت الاستيلاء و نفذته قبل أن يتم التحقيق نهائيا في تلك الشكاوى إذن فيكون الاستيلاء و الحالة هذه جزاء قصدت الإدارة توقيعه على المدعي بتسخير أحكام المرسوم بقانون رقم 95 لسنة 1945 الخاص بالاستيلاء في غير ما أعد له و تكون الوزارة بتصرفها هذا قد أساءت استعمال سلطتها و انحرفت عن الغاية التي وضعت لها مما يعيب القرار المطعون فيه و يوجب إلغائه

و هذا الحكم يؤكد إن إلغاء قرار الاستيلاء على المعصرة موضوع الدعوى يجد سنده في أن قرار الاستيلاء فقد مبرره في تأمين تمويل البلاد من التلاعب و الجشع بعد ما أثبتت التحقيقات عدم صحة الشكاوى المقدمة ضد صاحب المعصرة بل إن الإدارة لم تنظر على ما سوف تسفر عنه تلك التحقيقات مما جعل المحكمة تستشف من ذلك وجود نية مسبقة لدى الإدارة في الاستيلاء بغض النظر عن توافر شروطه مسخرة في ذلك أحكام القانون في غير ما قصدت إليه و من ثم كان قرار الاستيلاء مشوبا بالانحراف بالسلطة مستوجبا للإلغاء

و الاستيلاء باعتباره قيد على حق الملكية فإنه يشترط لمشروعيته أن يكون قد تقرر لضرورة قصوى و يسقط الاستيلاء بانتهائها باعتباره إجراء مؤقت بطبيعته و يلزم هذا الإجراء أيضا تحقيق الهدف الذي تغياه المشرع منه و قد أرسى هذه المبادئ المحكمة الإدارية العليا في أحدث أحكامها و الذي ذهب فيه إلى أنه لا يجوز للجهة الإدارية المختصة اللجوء إلى الاستيلاء على عقارات الأفراد لحاجة التمويل إلا في حالة الضرورة القصوى و التي يتعذر معها على الإدارة تدبير احتياجاتها بالطريق الطبيعي و من ثم يكون بهذه المثابة ذو طبيعة مؤقتة 000 كما أنه

يلزم لمشروعية قرار الاستيلاء وسيلة استثنائية , تتضمن قيда على حق الملكية عبثا عليها لا يبره إلى الصالح العام الذي يحدده المشرع صراحة في القانون و من ثم لا يجوز لوزير التمويل اللجوء إليها إلا إذا استنفذت جميع الوسائل العادية المتاحة و لم يجد بعدها إلى هذه الوسيلة الاستثنائية لتحقيق الهدف الذي تغياه المشرع من ضمان تزويد البلاد بالمواد التموينية و تحقيق العدالة في توزيعها فيكون في هذه الحالة ضرورة ملحة اقتضاها الصالح العام , شريطة أن تدر هذه الضرورة بقدرها و ألا تتجاوز حدودها "

و قد أصدرت المحكمة الدستورية العليا في هذا الشأن حكما هاما حين قضت عدم دستورية المادة الأولى من القانون رقم 52 لسنة 1955 بتحويل وزير التعليم سلطة الاستيلاء على العقارات اللازمة للوزارة و معاهد التعليم و من بين ما استندت إليه المحكمة في حكمها أن البين من النصوص التي تضمنها القانون المطعون فيه أن الاستيلاء وفقا للأحكام التي تضمنته مادته الأولى ليس موقوتا بل متراخيا إلى غير حد و موكول انتهائه إلى السلطة التقديرية لوزير التعليم و تخرج بذلك الأموال من السلطة الفعلية لأصحابها مما يعتبر غصبا لها يحيل أصلها عدما بل إن اغتيالها على هذا النحو يمثل أسوأ صور العدوان عليها لاتخاذها الشرعية ثوبا و إطارا و انحرافه عنها قصدا و معنى فلا تكون الملكية التي كفل الدستور صونها إلا سرايا و وهما

و في هذا الحكم إلهام للمحكمة الدستورية العليا اعتبرت أن الاستيلاء المؤقت يخرج عن مضمونه إذا فقد صفة التأقيت , و ذهبت إلى أن في ذلك انحرافا عن المشروعية أي انحرافا في استعمال السلطة

و قد استعملت الإدارة الفرنسية سلطة الاستيلاء مدفوعة في ذلك بظروف الحرب و ما خلفته من

مشكلات تمتد إلى نعظم نواحي الحياة لا سيما ما تعلق منها بالغذاء و المسكن إلا أن هذه السلطة باعتبارها سلطة استثنائية كانت محددة دائما بالغرض الذي من أجله منحت و قد عني المشرع الفرنسي بتحديد تلك الأغراض فإذا ما غفلت عنها الإدارة سهوا أو عمدا ألغى مجلس الدولة قرارها لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار الإداري الصادر بالاستيلاء على كمية جبن مملوكة للطاعن لأنه قام بتصدير كمية جبن غير مشروعة و قد قرر مجلس الدولة في هذا الحكم " و حيث إن قرار مدير التموين بالاستيلاء على كمية جبن مملوكة للطاعن إنما من أجل توقيع جزاء عليه لقيامه بتصدير كمية جبن بطريقة غير مشروعة و بالتالي فإن الإدارة تكون قد استعملت حقها في الاستيلاء من أجل غرض آخر يختلف عن الغرض الذي تقرر هذا الحق من أجله و بناء عليه فإن قرار الاستيلاء يكون مشوبا بالانحراف بالسلطة "

## الفرع الثاني:

### استعمال الإدارة سلطتها في فض نزاع مدني

لكل سلطة من سلطات الدولة الثلاثة اختصاص ثابت يتعين عليها التزام حدوده ليكون عملها مشروع

و إذا كان المشرع قد خص السلطة القضائية بالفصل فيما ينشأ بين الأفراد من نزاع و حسمه بحكم قضائي تنفيذه ملزم للكافة , فإن محاولة سلطة الإدارية الإطلاع بهذا الدور يجعل ما يصدر عنها من قرارات في هذا الشأن خارجة عن نطاق المشروعية مشوبة بالانحراف بالسلطة و ذلك بالرغم من نبل الغاية و استهدافها تحقيق صالح عام متمثل في تحقيق السلام الاجتماعي

و ترجع عدم مشروعة عمل الإدارة في هذه الخصوص إلا إن الإدارة استعملت سلطتها في غير ما أعهدت له بالإضافة إلى اعتدائها على السلطة القضائية الأصل في فض ما ينشأ بين الأفراد من نزاعات كما أن الإدارة بحكم تكوينها و طبيعة أداؤها لنشاطها غير مؤهلة أصلا لفض النزاعات التي ذات الصيغة المبينة التي تنشأ بين الأفراد حيث أن القضاء هو الأولى بممارسة هذا الدور لما يتمتع به من حيده و نزاهة و استقلال

من أجل ذلك كان ما تصدره الإدارة من قرارات مستعملة فيها سلطتها قاصدة فض نزاع ذي صبغة مدنية يكون مصيرها دوما الإلغاء القضائي

و هذا النوع من الانحراف كثيرا ما يرتكبه المحافظون و غيرهم من رجال الإدارة فتأتي قراراتهم مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة حيث استعملت الإدارة الصلاحية المخولة لها قانونا من أجل تحقيق هدف يختص به القضاء العاجي

و بالرغم من أن هذا العمل يدخل في إطار الأعمال الخيرية الجليلة إلا أن مجلس الدولة الفرنسي رفض أن يعترف للإدارة بإجراءاته و الانحراف بسلطتها في سبيله حيث قضى بعدم مشروعيته قرار ضبط قصد به حل نزاع بين الأفراد

و قد سار مجلس الدولة المصري على ذات الدرب حيث أعلنت محكمة القضاء الإداري عن موقفها في هذا الشأن بوضوح في حكم لها ذهبت إلى أنه " قد بان للمحكمة أن المصلحة العامة اقتضت إنشاء خط تنظيم في الشوارع الواقع عليه منزل المدعي و حيث إن هذا التنظيم قد تخلف عنه القطعة موضوع النزاع فأصبحت من الأملاك الخاصة التي يصح التصرف فيها و يكون للمالك المجاور لها حق الشفعة العادي , المقرر في القانون المدني للجار الملاصق و من حيث إن البلدية قد صدر عنها فعلا للمدعي وعدا بالبيع بعد أنه هذا الوعد زاحمته عائلة أخرى و انتهى المر بصور القرار المطعون فيه بإلغاء زوائد التنظيم المذكورة و إعادتها للشوارع مما يحدث فيه فجوة و انبعاجا لا يتفق مع التنظيم و من حيث إن هذا التصرف قد يؤدي إلى فض المنازعة و التزاحم بين جارين بشأن شراء أرض أو الانتفاع بها إلا أنه لا يدخل ضمن وظيفة البلدية فض المنازعات الخاصة أو صيانة المن بل أن وظيفتها هي التنظيم الهندسي للمدينة " و انتهت المحكمة في حكمها بالإلغاء القرار الذي قصدت به الإدارة فض نزاع ذي صبغة خاصة

## الفرع الثالث

### رفض جهة تقديم خدماتها لأحد المواطنين

#### لإجباره على القيام بتصرف معين

على السلطات الإدارية واجب تجاه الأفراد , يتمثل في أداء ما كفله لهم القانون من خدمات شريطة أن تنطبق عليهم شروط استحقاقها فإن توافرت تلك الشروط فالإدارة ملزمة بأداء الخدمة بلا سلطة تقديرية لها في ذلك و تكون الإدارة قد ارتكبت انحرافا بالسلطة إن هي امتنعت أو تباطأت في أداء الخدمة أيا كان باعثها على ذلك نبيلاً أم كان خبيثاً فسلوك الإدارة في هذه الحالة يمثل انحرافاً بالسلطة حتى و لو كان دافع هذا السلوك الضغط على أداء ما عليه من أموال للدولة

و علة وصف قرار الإدارة بالانحراف في هذا الشأن , إن الإدارة استعملت سلطتها في غير ما أعدت له حين قصدت تحقيق صالح عام لم يكلفها القانون بتحقيقه لكون ذلك من اختصاص القانون بتحقيقه لكون ذلك من اختصاص سلطة إدارية أخرى و الهدف من إلغاء قرار الإدارة في هذه الحالة هو إعلاء شأن القانون حيث إن في سلامة تطبيقه تحقيق الصالح العام بصورة أكثر شمولاً

لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار الإدارة حيث استخدمت سلطة الضبط الإداري لإجبار المتعاقد معها على الوفاء بالتزاماته التعاقدية

و قد ألغت محكمة القضاء الإداري قراراً لقلم المرمر بالامتناع عن تسليم أحد المواطنين رخصة سيارته التي استوفى شروط استخراجها و ذلك بهدف إجباره على سداد الرسوم المتأخرة عليه لإحدى الجهات الحكومية

و في هذه الدعوى وضع قلم المرور في تصور خاطئ و هو أنه كجهة حكومية مكلف بالدفاع عن مصالح باقي الجهات الحكومية و في استيفاء حقوقها لدى الأفراد مستعملاً في ذلك سلطته في منح أو منع استصدار تراخيص تسيير السيارات و قد دفعه هذا الاعتقاد الخاطئ إلى الحلول محل الجهة الحكومية الدانئة و التي كفل لها القانون من الوسائل ما يمكنها من استيفاء حقوقها

و قد أيدت المحكمة الإدارية العليا مذهب محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن حيث قررت إنه " لا يجوز لجهة الإدارة رفض منح الترخيص لأسباب أخرى يدخل تقديرها في مجال اختصاصها "

## المطلب الثاني

### خطأ رجل الإدارة في استخدام وسائل تحقيق الأهداف

#### "الانحراف بالإجراء"

#### تمهيد و تقسيم:

يرجع وجه الخطأ في هذه الصورة من صور الانحراف عن الهدف المخصص إلى استعمال رجل الإدارة في سبيل تحقيق هدف عام منوط به تحقيقه وسيلة غير مقرر قانوناً ذلك أنه إذا كان الأصل هو حرية رجل الإدارة في اختيار وسيلة مواجهة الحالة فإن مناط ذلك ألا يفرض عليه القانون وسيلة مواجهة الحالة فإن مناط ذلك ألا يفرض عليه القانون وسيلة بعينها لتحقيق الغاية التي يريد الوصول إليها و قد يرجع تجاهل رجل الإدارة للوسيلة المشروعة لكونها أكثر تعقيداً أو مشقة و قد تستغرق وقتاً أطول و أخيراً و هذا هو المهم فقد تحاول الإدارة تحقيق أغراض مالية بغير الطريق المقرر لذلك

و يطلق على هذه الصورة من صور الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف الانحراف بالإجراء و سوف يكون تناولنا لها من خلال تحديد ماهيتها و تحديد صورها و ذلك في الفرعين الآتيين

#### الفرع الأول :

ماهية الانحراف بالإجراء

#### الفرع الثاني :

أوجه الانحراف في استعمال الإجراء

#### الفرع الأول:

ماهية الانحراف بالإجراء

#### أولا مفهوم الانحراف بالإجراء :

بداية : الإجراء هو وسيلة لتحقيق غرض معين كنزع الملكية أو التأديب فالتأديب مثلا يجب أن يتم بتطبيق النظام التأديبي الذي يتضمن كافة الإجراءات و الشكليات التي تراعي أمن وقت وقوع المخالفة و حتى صدور الجزاء كمخالفة المواجه كما هو منسوب إليه و تمكنه من الدفاع عن نفسه , و تسبب القرار الصادر بالجزاء و هذا النظام الذي يطبق هو الوسيلة القانونية للتأديب و يطلق عليه أيضا إجراءات التأديب يؤسس بعض تعريف الانحراف بالإجراء على فكرة الإجراء الإداري أو الوسيلة القانونية و لذلك قرر بوقوع بالانحراف بالإجراء عند قيام سلطة إدارية من أجل تحقيق أغراض تتعلق بالصالح العام و باستخدام إجراء إداري أي وسيلة قانونية مختلفة تلك التي تقررت قانونا من أجل بلوغ الهدف الذي تسعى الجهة الإدارية إلى تحقيقه

و قد ركز البعض في تعريفه للانحراف بالإجراء على موضوع الإجراء ذاته , لذلك ذهب إلى أنه حصر فكرة الانحراف بالإجراء في الحالة التي يطبق فيها الإجراء من أجل موضوع أرخ غير الموضوع الذي خصص له دون بحث الغرض

و أخيرا جمع بعض الفقه في تعريفه للانحراف بالإجراء ما بين فكرة الغرض و فكرة الإجراء و وفقا لذلك ذهب إلى تمثيل الانحراف بالإجراء في عدم الملائمة المتعمدة للإجراء مع الهدف و يتحصل في أن تستخدم الإدارة إجراء لتحقيق أغراض مختلفة عن ذلك الذي يتعين عليها استخدامه للوصول إليها

وقد يحدث الإجراء بالانحراف عندما تملك الجهة الإدارة اختصاصات متنوعة في العقاب ثم تستخدم الوسائل و الإجراءات المقررة لاختصاص منها في مجال اختصاص آخر كنا قد يحدث في حالات التجريم عندما يمكن أن يكون الفعل الواحد موضوع تكيفات و أوصاف مختلفة , و لكل جريمة منها إجراءات متميزة في العقاب عليها تختلف عن الأخرى و تتبع الإدارة الإجراءات المقررة لواحد منها في مجال العقاب عن الأخرى

و بذلك يتمثل الانحراف بالإجراء في مخالفة رجل الإدارة للوسيلة المحددة له من قبل المشرع باللجوء إلى وسيلة أخرى بغرض التحايل على قواعد الاختصاص أو التهرب من شكليات معينة قد يحتاج معها إصدار القرار إلى نفقات أكثر و وقت أطول

و قد يكون الهدف من استعمال رجل الإدارة إجراء يخالف ما نص عليه القانون هو الهروب من رقابة القضاء أو إلغاء بعض ضمانات الأفراد

و أيا ما كان غرض الإدارة من التنكر لإجراء الذي قرره المشرع لممارسة اختصاصها فإنها تكون قد انحرفت بسلطتها بمجرد مخالفتها للإجراء المقرر



و أساس الانحراف بالإجراء هو استعمال الإدارة إجراء إداري لا ينبغي استعماله بالنسبة للغرض المشروع الذي ترمي إلى تحقيقه و إنما قد يصح لاستعماله بالنسبة لاستهداف غرض آخر

و بذلك يقع الانحراف بالإجراء عند استعمال رجل الإدارة في سبيل تحقيق هدف عام منوط به تحقيقه وسيلة غير مقرر قانونا

و على ضوء ما تقدم يمكن تعريف الانحراف بالإجراء بأنه مخالفة رجل الإدارة و هو بصدد تحقيق هدف يتعلق المصلحة العامة و يدخل في اختصاصاته تحقيقه للإجراء الذي حدده المشرع لتحقيق هذا الهدف و يترتب على مخالفة رجل الإدارة للوسيلة القانونية التي حددها المشرع لتحقيق أحد أهداف المصلحة العامة , و تحقق الانحراف بالإجراء دون اعتبار للبائع الذي دفع برجل الإدارة للانحراف عن الإجراءات المقررة قانونا فلا عبرة للبائع لاستقلال المخالفة عن الدافع إليها

و تبدو أهمية الانحراف بالإجراء في أنه يكشف بوضوح عن عيب الانحراف بالسلطة دون الحاجة إلى البحث عن مقاصد متخذ القرار بمعنى أن الانحراف بالإجراء يتضمن الدليل الموضوعي على الانحراف بالسلطة

و بذلك فإن الانحراف بالإجراء يقلل من صعوبة إثبات عيب الانحراف بالسلطة و الذي يعتمد إثباته في الغالب على عناصر ذاتية يصعب الوصول إليها

كما تبرز أهميته في انطوائه على إخلال مزدوج بالقانون بمعناه الواسع حيث يتضمن إخلالا بالنص الذي أنشأ الإجراء الذي استعملته الإدارة و من ناحية إخلالا بالنص الواجب الإلتزام مما يؤدي إلى تعديل في شروط و مجال تطبيق القانون على خلاف إرادة المشرع كما أنه غالبا ما يكون مصحوبا بالإسناد إلى أسباب غير حقيقية أو إغفال بعض الشكليات و من هنا ظهرت خطورة الانحراف بالإجراء التي برت أهميته في الواقع العملي

#### ثانيا : موقف الفقه من الطبيعة القانونية للانحراف بالإجراء :

ثار خلاف في الفقه الفرنسي و المصري حول كما إذا كان الانحراف بالإجراء يمثل عيبا قائما بذاته من عيوب المشروعية أم أنه يدخل في نطاق عيب الانحراف بالسلطة حيث انقسم الفقه في هذا الشأن إلى اتجاهين سوف نتناول كل اتجاه و أسانيده على النحو التالي :

#### الاتجاه الأول:

##### الانحراف بالإجراء عيب مستقل من عيوب القرار الإداري

و جد هذا الاتجاه تأييد من بعض الفقه الفرنسي حيث ذهب **mourgeon** إلى أن الانحراف بالسلطة لا يختلط بالانحراف في استعمال الإجراء حيث يمكن أن وجد انحراف في الإجراء و العكس فيمكن أن يوجد انحراف في استعمال السلطة دون الانحراف في الإجراء مثال ذلك توقيع الجزاء التأديبي لإجراءات المقررة و لكن بقصد الإضرار كما يمكن أن يوجد الانحراف بالإجراء دون انحراف بالسلطة

و ذلك عندما تملك السلطة الإدارية اختصاصات متنوعة في العقاب كما يتوافر لها العدي من الإجراءات العقابية يختلف موضوع كل منها عن الآخر فإذا استخدمت سلطة العقاب الإجراءات المقرر و مفاد ذلك أنه رغم الارتباط بين الانحراف بالإجراء و الانحراف بالسلطة في كثير من الأحوال إلا أن التلازم بينهما ليس أتم ضروريا و لهذا يمكن التمييز بينهما حيث الانحراف بالإجراء لا يخفي دائما انحرافا في استعمال السلطة

و قد أرجع بعض هذا الفقه سبب الاستقلال ما بين الانحراف بالإجراء و الانحراف في استعمال السلطة إلى اختلاف طابعية كل منهما و ذلك لتعلق الانحراف بالإجراءات بعدم المشروعية في الشكل و الإجراءات في القرار الإداري و هو في ذلك يختلف عن عيب الانحراف بالسلطة

و أخيرا انتهى أنصار هذا الاتجاه في تبريرهم للاستقلال الانحراف بالإجراء عن عيب الانحراف بالسلطة إلى أن عدم

المشروعية في حالة الانحراف بالإجراء لا تكمن في الغرض المستهدف بواسطة القرار و إنما تكمن في الوسيلة المختارة من أجل بلوغ هدف محدد بواسطة القوانين و اللوائح

و قد وجد هذا الاتجاه صدى لدى البعض الفقه المصري و الذي ذهب إلى تمتع الانحراف بالإجراء بذاتية مستقلة عن عيب الانحراف بالسلطة استنادا إلى أن الانحراف في حالة مخالفة الإجراءات لا يقوم على سلطة إنما يقوم على إجراء وفقا للمفهوم الواسع للإجراء و الذي يعني الوسيلة القانونية كما أن الهدف الذي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقه في حالة الانحراف بالإجراء يتعلق دائما بالمصلحة العامة في حين أنه لا يكون كذلك على الدوام في حاله على إجراء وفقا للمفهوم الواسع للإجراء و الذي يعني الوسيلة القانونية كما أن الهدف الذي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقه في حالة الانحراف بالإجراء يتعلق دائما بالمصلحة العامة في حين أنه لا يكون كذلك على الدوام في حالة الانحراف بالسلطة فهو قد يكون منبت الصلة بالمصلحة العامة و قد يكون متعلقا بها كما في حالة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف حيث يستخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق غرض يتعلق بالصالح العام , و لكن يدخل في اختصاصه تحقيقه و في هذا يختلف الانحراف بالسلطة عن الانحراف بالإجراء و الذي يكون فيه رجل الإدارة دائما مختصا بتحقيق الهدف الذي يسعى إليه و ذلك على خلاف الوضع في الانحراف بالسلطة و الذي يستهدف فيه رجل الإدارة أعمال تحقيق غرض منبت الصلة بالمصلحة العامة و بالتالي لا يدخل في اختصاص أو اختصاص أي جهة إدارية و إما أن يستهدف تحقيق غرض يتعلق بالصالح العام و لكنه لا يدخل في اختصاصه تحقيق هذا الغرض , و للتدليل على اختلاف الانحراف بالسلطة عن الانحراف بالإجراء ذهب أنصار هذا الرأي إلى أن الأول يقوم على فكرة وجود إجراءات و هذا الأمر ليس ضروريا في الثاني

كما ذهب أنصار اتجاه استقلال الانحراف بالإجراء عن الانحراف بالسلطة إلى أن عيب الانحراف بالإجراءات يتعلق أساسا بمخالفة نطاق تطبيق القاعدة الإجرائية فكل قاعدة قانونية حدد لها مجال تطبيق فيه فإذا طبقت خارج هذا النطاق عد هذا التطبيق مخالفا لمبدأ المشروعية و لذلك فإنه كما أكد أنصار هذا الاتجاه أصالة عيب الانحراف بالإجراء من خلال وضع تعريف متميز لكل من قواعد الشكل و الإجراءات فعلى حين يقصد بقواعد الشكل المظهر الخارجي للعمل أو القرار الإداري فإن القواعد الإجرائية التي يراد بها أساس العمل القانوني في ذاته أو العملية القانونية التي ينطوي عليها و أضاف أن اختلاف قواعد الشكلية و الإجرائية عن بعضها البعض يؤدي إلى ضرورة إخضاع كل منهما بصورة منفصلة و مستقلة لطائفة مميزة من الأحكام القانونية المنظمة لها جوهريا

#### الاتجاه الثاني:

#### الانحراف بالإجراء صورة للانحراف بالسلطة

ذهب عض الفقه الفرنسي إلى إلحاق الانحراف بالإجراء بعيب الانحراف بالسلطة حيث تتعمد فيه جهة الإدارة استعمال إجراء إداري بدلا من إجراء آخر

و بذلك فإن الانحراف بالإجراء ليس له ذاتية مستقلة

و قد حظي ذلك الاتجاه بتأييد واسع من الفقه المصري و الذي ذهب إلى أنه إذا استعملت الإدارة إجراءات غير تلك التي هي مقرر قانونا فهي بذلك تستعمل الإجراءات في غير موضعها و لغير الهدف المخصص و ذلك هي تخالف قاعدة تخصيص الأهداف و من ثم فإن الانحراف بالإجراء ليس عيب جديد يختلف عن عيب الانحراف بالسلطة فإذا خالف رجل الإدارة الهدف المخصص فإنه يرتكب انحرافا بالسلطة في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف حيث إن رجل الإدارة و إن كان منوطا به تحديد الهدف إلا أنه لم يستعمل في ذلك ما حدده له القانون من وسائل

و قد ذهب هذا الاتجاه في تأييد لاعتبار الانحراف بالإجراء يدخل في إطار عيب لانحراف بالسلطة إلى تقسيم أوجه الانحراف بالسلطة المتصلة بالنشاط الإداري إلى وجهين أولهما يتصل بمبدأ تخصيص الأهداف و ثانيهما عيب الانحراف المتصل بالإجراء حيث ذهب في شرحه للانحراف بالسلطة المتصل بالإجراء إلى أن الأصل أن للإدارة أن تتخير الوسيلة التي ترى أنها تحقق الصالح العام أو الهدف الخاص الذي توخاه المشرع في مزاوله نشاط معين بيد أنه إذا كان القانون قد حدد وسيلة معينة لتحقيق هذا الهدف و جب على الإدارة أن تلتزم بهذه الوسيلة فلا تجاوزها إلى غيرها

و يرى مشاهير هذا الاتجاه أن الانحراف بالإجراءات هو أحد أشكال الانحراف بالسلطة المتصل بالإجراء إلى أن الأصل

أنت للإدارة أن تتخير الوسيلة التي ترى أنها تحقق الصالح العام أو الهدف الخاص الذي توخاه المشرع في مزاولة نشاط معين , بيد أنه إذا كان القانون قد حد وسيلة معينة لتحقيق هذا الهدف وجب على الإدارة أن تلتزم بهذه الوسيلة فلا تتجاوزها إلى غيرها

و يرى مشاهير هذا الاتجاه إن الاتجاه بال انحراف هو أحدى أشكال الانحراف بالسلطة و لكنه يحدث في مجال الإجراءات الإدارية إذ تلجأ الإدارة إلى استعمال إجراء بعينه تراه أيسر من الإجراء المحدد لها قانوناً لإنجاز هدف معين

و استعمال إجراءات في غير مجالها المحدد هو خروج على الهدف المخصص و بالتالي ف،إن الانحراف بالإجراءات مجرد صورة لقاعدة تخصيص الأهداف و ليس من مبرر لاعتباره صورة مميزة عن صور الانحراف بالسلطة

كما أن في اعتبار الانحراف بالإجراء صورة من صور الانحراف بالسلطة تمثيلاً مع موقف المشرع المصري حيث اقتضت قوانين مجلس الدولة على إيراد الوجهة الخمسة للإلغاء دون نص على اعتبار الانحراف بالإجراء وجه سادس مستقل للإلغاء

و كان دليل هذا الفقه على أن الانحراف بالإجراء صورة لعب الانحراف بالسلطة أن التحق من الانحراف بالإجراء يكشف بوضوح عن الانحراف عن استعمال السلطة دون الحاجة إلى البحث عن مقاصد متخذ القرار معنى أن الانحراف بالإجراء يتضمن الدليل الموضوعي على الانحراف بالسلطة

### رأينا في الخلاف الفقهي :

بعد استعراض الاتجاه الذي يرى في الانحراف بالإجراء عيباً مستقلاً من عيوب القرار الإداري و الاتجاه الذي يراه أحد صور الانحراف بالسلطة و و بعد إيضاح أسانيد كل اتجاه فإبنا نعتقد أن الانحراف بالإجراء لا يمكن أن يكون عيب مستقل من عيوب مشروعية القرارات الإدارية حيث لا يعدو أن كون أحد صور عيب الانحراف بالسلطة إلى سلطة و استناد الانحراف بالإجراء إلى إجراءات حيث أنهم لم يضعوا معياراً يفصل ما بين السلطة و الإجراء كما أن ما ذهبوا إليه من أن الهدف الذي يسعى إليه رجل الإدارة في حالة انحرافه بالإجراءات يتعلق دائماً بالمصلحة العامة أمر لا يمكن التعميم به فأحياناً قد يقصد بالانحراف بالإجراء ما هو مخالف للمصلحة العامة , كما لو قصد به حرمان شخص من ضمانته كفلها له القانون كما هو الشأن في حالة توقيع بيع جزاء مقتنع على موظف دلاً من اتخاذ الإجراءات التأديبية تجاهه و التي تمكن من خلالها من الدفاع عن نفسه و الطعن على قرار الجزاء بالسبل المشروعة

إذا أضفنا إلى ذلك أن هذا الرأي لم يلق مساندة تشريعية حيث لم يذكر المشرع الانحراف بالإجراء كوجه مستقل لإلغاء القرار الإداري

و لم يلق تطبيقاً قضائياً حيث استقرت أحكام القضاء على إلغاء قرارات الإدارة لكونها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة بالرغم من الانحراف بالإجراء فيها في غاية الوضوح فإبنا نستخلص من أن اتجاه اعتبار الانحراف بالإجراء عيباً مستقلاً لا سند له من القانون أو التطبيق في الواقع العملي

### الفرع الثاني:

#### أوجه الانحراف بالإجراء

يأخذ الانحراف بالإجراء صوراً شتى فد تنحرف الإدارة عن الإجراءات المقررة قاصدة من ذلك تحقيق نفع مادي كما في حالة الانحراف بالسلطة إصدار خط التنظيم أو الانحراف بسلطة الاستيلاء المؤقت أو نزع الملكية للمنفعة العامة و كما قد تستعمل سلطات اضبط القضائي في غير ما أدت له تحقيقاً لهذا الغرض

إضافة لكما تقدم فإن الإدارة قد تنحرف بالإجراءات و هي بصد استخدام سلطتها في مجال تأديب موظفيها أو نقلهم أو وضع تقارير قياس كفاءتهم , أو تنحرف بسلطتها في فصلهم لإلغاء الوظيفة

و إيضاحاً لما سبق سوف نتناول صور خطأ الموظف في استخدام الوسائل المقررة على التفصيل التالي :

## أولا : الانحراف بالسلطة لتحقيق المصلحة

### المالية للإدارة:

قد تنشأ إحدى السلطات الإدارية المحلية الحصول على موارد لتغطية أوجه إنفاقها المتزايدة دون اللجوء إلى الموازنة العامة للدولة , اللجوء إلى الموازنة الهامة للدولة فتقوم بابتداع مصادر جديدة للإيرادات أو تزيد من حصيلته المصارف القائمة فعلا , ولا شك أن ابتغاء هذه السلطات زيادة دخلها هدفه تحسين الخدمة التي تؤديها للمواطنين و هي غاية مشروعة لتمشيها مع الصالح العام دون شك إلا أنها في سبيل ذلك قد تتحرف بالسلطة المخولة لها و ذلك باتباع أساليب لم يمنحها القانون حق استعمالها و ذلك لعلها أن تلك الوسائل تمكنها من الوصول إلى مآربها في سهولة و يسر

و لإلقاء الضوء على هذا الوجه من أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف , سوف نتناول بالبحث النقاط التالية :

1- موقف القضاء من انحراف الإدارة بسلطتها لتحقيق أهداف مالية

2- أوجه الانحراف بالسلطة لتحقيق أهداف مالية

3- نطاق الانحراف بالسلطة لتحقيق أهداف مالية

### 1- موقف القضاء من انحراف الإدارة

#### بسلطتها لتحقيق أهداف مالية

تنازع موقف مجلس الدولة الفرنسي و المصري و هما بصدد تقرير مدى مشروعية انحراف الإدارة بسلطتها بقصد تحقيق أهداف مالية , اتجاهاين قررا في أحدهما عدم مشروعية تلك القرارات لخروجها على قاعدة تخصيص الأهداف و اقرأ في الآخر مشروعيتها و ذلك تحت تأثير ضغط ظروف معينة

و سوف نتناول بالتفصيل الاتجاه التقليدي لمجلسي الدولة الفرنسي و المصري , ثم أوجه الانحراف المستندة إلى هذا الاتجاه , و نتطرق بعد ذلك لبيان كيف حاد المجلسان عن ذلك

#### أ "الاتجاه التقليدي :

#### عدم مشروعية انحراف الإدارة بسلطتها لتحقيق أهداف مالية :

وفقا لهذا الاتجاه استقرت أحكام مجلسي الدولة الفرنسي و المصري على إلغاء قرارات الإدارة التي ابتغت من وراء إصدارها تحقيق أهداف مالية و تأسيسا على خروج تلك القرارات على الهدف المخصص , و الذي لأجله منحت الإدارة سلطة التقرير , و قد دأب القضاء على إلغاء مثل تلك القرارات , وأيضا كانت الوسيلة التي اتبعتها الإدارة للوصول إلى تحقيق مصلحتها المالية سواء كان ذلك عن طريق انحراف الإدارة بسلطة الضبط الإداري أو استعمالها المنحرف لإجرائي نزع الملكية للمنفعة العامة و الاستيلاء المؤقت على العقارات , أو انحرافها بسلطة إصدار خط التنظيم 0

و سوف نتناول موقف القضاء من كل صورة من صور الانحراف الإدارية بسلطتها لتحقيق مصلحتها المالية على التفصيل الآتي :

## "1" استخدام سلطة الضبط الإداري

### لتحقيق المصلحة المالية للإدارة :

استقر القضاء الإداري الفرنسي على استخدام سلطة الضبط لتحقيق أحد أغراض المصلحة العامة يعد انحرافا بالسلطة حيث تمارس الإدارة سلطات الضبط الإداري من أجل تحقيق هدف خاص و محدد , هو المحافظة على النظام العام , بغضه المحددة " الأمن و الصحة السكانية " فإذا ما استخدمت هذه السلطات لتحقيق أغراض أخرى كانت قراراتها غير مشروعة للانحراف بالسلطة

و بعد استخدام الإدارة لسلطة الضبط الإداري لتحقيق أهدافها المالية من أخطر صور هذا النوع من الانحراف بالسلطة , حيث يصعب على الأفراد اكتشافه فالإدارة تحت ستار أغراض الضبط الإداري الثلاثة , تلجأ إلى تحقيق مصلحتها المالية

لذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه السابقة على عام 1930 إلى إلغاء مثل تلك القرارات و كان قضاؤه حاسما في قضية عيدان الحكومة الفرنسية احتكرت صناعة النقيب , و لضمان عدم المنافسة من المصانع الأخرى قامت بإغلاق المصانع التي لم تحصل على ترخيص سليم بمباشرة أعمالها و بالرغم من أن إغلاق تلك المصانع يدخل في نطاق النظام العام الذي تختص بتحقيقه سلطة الضبط الإداري إلا أن مجلس الدولة الفرنسي ألغى قرار الغلق حيث ثبت لديه أن غايته ليس تحقيق النظام العام , و إنما لمساعدة الإدارة ماليا و هي وسيلة غير مقرر قانونا و من ثم يكون قرارها مشوبا بالانحراف في السلطة

و لقد تكرر هذا الإلغاء في أحكام أخرى عديدة لذات السبب , و من أمثلة ذلك إلغاء قرار يقضي بمنح احتكار البلدية boulogne بتسيير عربات الشاطئ و قصره عليها , و كان ذلك بقصد جلب منفعة مالية لها "

و قد سائر مجلس الدولة المصري نظيره الفرنسي في إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بالانحراف بالسلطة ممثلا في مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف , و ذلك لابتغائها تحقيق مصالح مالية للإدارة حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأن امتناع قلم مرور عن تسليم رخصة سيارة لصاحبها بالرغم من استيفائه شروط استخراجها , و ذلك بهدف تمكين جهة حكومية أخرى من الحصول على ما هو مستحق لها من المبالغ المالية تجاه طالب الترخيص يمثل انحراف في استعمال السلطة

و سبب الإلغاء في تلك الحالة أن قلم المرور ليس معنيا سوى بتحصيل المبالغ المستحقة له فقط و التي هي شرط استصدار الترخيص , فإن هو استعمل تلك السلطة بهدف تحصيل مبالغ مستحقة لجهات أخرى فإنه يكون قد استعمل تلك السلطة بهدف تحصيل مبالغ مستحقة لجهات أخرى , فإنه يكون قد استعمل سلطته في غير ما أعدت له و يكون قراره في هذا الشأن مشوبا بالانحراف

بالسلطة حتى و لو كان هدفه تحقيق مصلحة عامة و هي تحصيل أموال عامة

و أيدت المحكمة الإدارية العليا هذا لاتجاه حيث ألغت قرار ضبط صادر بالأوراق سوق خاصة يوم الاثنين من كل أسبوع ليتحقق رواج السوق عمومي

و سبب الإلغاء في ذلك الحكم أن قرار ضبط خرج عن الإطار الذي حدده القانون لإصداره , فلم يهدف إلى تحقيق أي من عناصر النظام العام الثلاثة بل قصده نفع مادي , يعود عليها من جراء رواج السوق الذي تديره

## "ب" الانحراف بسلطة نزع الملكية

### لتحقيق مصلحة مالية :

منح القانون رقم 577 لسنة 54 للإدارة سلطة نزع ملكية ما يملكه الأفراد من عقارات , شريطة أن تكون لازمة للمنفعة العامة أو لحماية مال عام و ذلك بهدف خدمة الصالح العام , مع دفع التعويض القانوني

و إذا كان للإدارة سلطة تقديرية في هذا الشأن إلا أنها خاضعة لرقابة القضاء للتأكد من استمرارية المنفعة العامة

المراد تحقيقها بتلك الوسائل و كذلك التأكد من مدى لزوم العقارات المزمع نزع ملكيتها لتحقيق النفع العام , الذي لأجله لجأت الإدارة إلى ذلك الإجراء الاستثنائي

فإذا كان ما رمت إليه الإدارة من وزراء إصدار قرار نزع الملكية هو تحقيق نفع مالي لها فإنها تكون قد انحرفت عن قاعدة تخصيص الأهداف , و يكون قرارها الصادر بنزع الملكية مشوبا بالانحراف بالسلطة , حيث إن تحقيق نفع مادي للإدارة و إن كان يدخل في نطاق تحقيق المصلحة العامة إلا أنه ليس هو الهدف الذي من أجله منح المشرع الإدارة سلطة نزع الملكية

و تطبيقا لذلك ألغى مجلس الفرنسي قرارا أصدره محافظ كان المقود به تمكين البلدية الضرورية بها , من اكتساب ملكية بعض العقارات بطريق نزع الملكية بهدف إنشاء بعض المرافق البلدية الضرورية بها , حيث ألغى المجلس القرار استنادا إلى أنه مشوب بالانحراف بالسلطة حيث كان مرماء تحقيق مصلحة مالية للبلدية لا يختص المحافظ بتحقيقها

كما ألغى قرار لوزير الحربية الذي لجأ فيه إلى نزع ملكية قطعة أرض للتهرب من نفقات إعادتها إلى حالتها قبل التأجير لوزارة الحربية , و الذي نجم عنه إحداث عطب شديد بالأرض بسبب سوء استعمال و كان المجلس و كلن سند المجلس في الإلغاء أن الإدارة استعملت سلطة نزع الملكية في غير ما تقررت لأجلها تلك السلطة

و في هذا الحكم يتأكد أن تحقيق النفع المالي للإدارة يتخذ صورة إيجابية و ذلك بإضافة مبالغ جديدة لميزانية الهيئات الإدارية على النحو الوارد بالحكم الأول , و قد يتخذ هذا النفع صورة سلبية و ذلك بعدم إخراج مبالغ من تلك الميزانية و يؤكد هذا الحكم الثاني , و إذا قصدت الإدارة تحقيق أي من الصورتين في قرارها بنزع الملكية كان هذا القرار مشوبا بالانحراف في السلطة

و تحقيقا لمبدأ عدم جواز استعمال سلطة نزع الملكية لتحقيق نفع الإدارة المادي , ألغت المحكمة الإدارية العليا قرار رئيس مجلس الوزراء و الذي استصدرته إحدى الجامعات بنزع الملكية لبعض الأفراد لاستكمال منشآتها الجامعية , حيث ثبت أن الجمعية تصرفت في أرض مملوكة لها في تاريخ صدور قرار نزع الملكية , حيث ذهبت إلى أن في ذلك إساءة لاستعمال السلطة , و تجاوز الغاية التي حددها الدستور و القانون , و لما في ذلك المساس بالملكية الخاصة مع تنكب للغاية التي قامت عليها فكرة التضيحية بالمصالح الشخصية لحساب الصالح العام

و هذا الحكم لأرسى مبدأ جديدا و هو أنه لا يشترط لإلغاء قرار نزع الملكية للمنفعة العامة أن يكون هذا القرار قصد به تحقيق نفع مادي مباشر للإدارة , بل يكفي لذلك أنت يكون هذا النفع غير مباشر و هو ما حدث مشار إليه في الطعن السابق , حيث إن الإدارة استفادت ماديا بحصيلة بيع الأراضي التي تصرفت فيها , و التي كان بوسعها إنشاء ما تشاء عليه من منشآت , و من ثم فلا تجوز لها استصدار قرار بنزع ملكية عقارات مملوكة للأفراد لتحقيق ذات الغرض حيث إن قرار تنوع الملكية للمنفعة العامة يكتسب مشروعيته , إذا ثبت أنه لم يكن هناك وسيلة لتحقيق المنفعة العامة إلا بالجوء إلى تلك الوسيلة الاستثنائية أما و قد ثبت أنه كان بوسع الإدارة ذلك , إلا أنها فضلت عليه تحقيق نفعها المادي و الذي يعود عليها من حصيلة البيع , فإن قرار نزع الملكية يكون مشوبا بالانحراف بالسلطة لكونه ستارا للتغطية على الاستفادة المادية التي حازت عليها الإدارة

#### "ج" الانحراف بالسلطة الاستيلاء المؤقت :

أعطى المشرع للإدارة سلطة الاستيلاء على ما يلزمها من أملاك الأفراد لتمتكن من القيام بواجبها نحو ضمان سير المرافق العامة لتؤدي خدماتها لجمهور المتعاملين معها , و سلطة الاستيلاء مقرررة تشريعا بالقانون رم 577 لسنة 544 و المعدل بالقانون رقم 252 لسنة 1960 حيث قصرت المادة الثالثة من هذا القانون استعمال حق الاستيلاء على العقارات اللازمة للمنفعة العامة عن قرار يصدر عن رئيس الجمهورية إلا أن المادة 17 من ذات القانون أعطت للمحافظ سلطة إصدار قرار بالاستيلاء المؤقت في الحالات الطارئة و المستعجلة

و قد وصف القانون رقم 5 لسنة 1907 في المادة 22 منه هذا الاستيلاء بأنه مؤقت و ذلك لتمييزه عن الاستيلاء الدائم نتيجة لنزع الملكية و قد تتحايل الإدارة على القانون فتلجأ إلى الاستيلاء المؤقت على عقار بينما هي في الحقيقة تقصد نزع ملكيته و هدفها من ذلك تحقيق مصلحتها المالية لأن هذا لاستيلاء لا يحملها الأعباء المالية التي تتكبدها في حالة لجوؤها إلى إجراء نزع الملكية فالإدارة في الاستيلاء المؤقت لا تلتزم إلا بدفع قيمة الخسائر الناجمة عن هذا الاستيلاء كما أن تعويض الأفراد عن نزع ملكية عقاراتهم يكون فوريا بعكس التعويض في حالة الاستيلاء المؤقت توفيراً للنفقات و هدف الإدارة من ذلك بالطبع هو تحقيق مصلحتها المالية و هنا يقع الانحراف بالسلطة , حيث إن الإدارة خرجت



بالسلطة الممنوحة لها عن الإطار المحدد لممارسة تلك السلطة لأن في اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت كبديل لنزع الملكية المقرر دستوريا مع حرمان الأفراد من الحصول على حقوقهم المالية المترتبة على نزع الملكية و لتحديد ما إذا كان الاستيلاء على عقار معين يمثل استيلاء مؤقتا أم أنه يهدف إلى الاستيلاء النهائي دون إتباع إجراءات نزع الكلية يمكن الارتكان إلى معيار طبيعة العمل الذي تم الاستيلاء و تحدي ما إذا كان مؤقتا أو نهائيا فإذا كان العمل للذي تم الاستيلاء من أجله يمثل منشآت دائمة فإن الاستيلاء يكون نهائيا أما إذا كان الاستيلاء قد تم من أجل إقامة منشآت أو أعمال لها صفة التاقية و ليس صفة الدوام فإنه يمكن القول أن الاستيلاء هنا يمثل استيلاء مؤقتا

و قد أكد ذلك مجلس الدولة الفرنسي في قضية تتلخص وقائعها في أن الجهة الإدارية أصدرت قرارا بالاستيلاء المؤقت على الأرض المملوكة لأحد الأفراد من أجل تسهيل تنفيذ الأعمال المتعلقة بإنشاء مكان لإقامة العمال و مخزن للمواد اللازمة للعمل المزمع إنشاؤه و قد لجأ صاحب الشأن إلى المحكمة الإدارية العليا التي قضت بإلغاء القرار المطعون فيه للانحراف بالإجراء و لكن مجلس الدولة عند إثارة الدعوى أمامه قضى بأن قرار الاستيلاء لم يكن مشوبا بالانحراف لأن الأعمال التي صدر من أجلها القرار لم يكن لها صفة الدوام و انتهى إلى إلغاء حكم المحكمة الإدارية

كما ألقى قرار اتخذته إحدى المدن بالاستيلاء المؤقت على قطعة أرض لإنشاء ملعب محلي عليها و استند مجلس الدولة في إلغاء هذا القرار إلى أن المنشآت التي تريدها المدينة من الاستيلاء المؤقت لها صفة الدوام و بالتالي فإنه كان يتعين اللجوء إلى إجراء نزع الملكية في حالة عدم توافر الاتفاق الودي

و أخيرا قضى مجلس الدولة الفرنسي بوجود انحراف بالسلطة لمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف إذا لجأت الإدارة إلى "إجراءات الاستيلاء المؤقت يقصد الاستيلاء الدائم أو نوع الملكية و ذلك توخيا للسهولة و تفاديا لإتباع إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة , بما تتسم به من كثرة الأعباء المالية على الإدارة

و قد تصدى مجلس الدولة المصري لإلغاء قرارات الإدارة التي قصدت بها استعمال سلطة الاستيلاء المؤقت كبديل لنزع الملكية للمنفعة العامة بما تتسم به من كثرة الأعباء المالية على الإدارة

و قد تصدى مجلس الدولة لإلغاء قرارات الإدارة التي قصدت بها استعمال سلطة الاستيلاء المؤقت كبديل لنزع الملكية للمنفعة العامة و ذلك بهدف تحقيق نفع مادي لها , و قد ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكم شارح لها إلى أنه " حيث أن المشرع حرص على وصف الاستيلاء بأنه مؤقت , تميزا له عن نزع الملكية , و من حيث أن الحكومات أصدرت القرار المطعون فيه بالاستيلاء مؤقتا على أرض المدعيات تمهيدا لنزع الملكية على ما جاء في دفاعها فتجاهها واضح بأن وضع يدها منذ البداية بصفة دائمة و سبيل ذلك إنما كون باستصدار مرسوم خاص بنزع الملكية , أما الاتجاه إلى نظام الاستيلاء المؤقت فهو اتجاه غير سليم , و يجافي ما استهدفه الشارع من هذا النظام و من ثم يكون قرار الإدارة في هذا الشأن مشوبا بالانحراف بالسلطة

و قد فرق هذا الحكم ما بين الاستيلاء المؤقت و الاستيلاء الدائم حيث لا يجوز اللجوء إلى الأول هربا من الالتجاء إلى الثاني و في حالة إقدام الإدارة على ذلك يكون قرارها مشوبا بالانحراف في استعمال السلطة

و الاستيلاء المؤقت له هدف محدد , هو تحقيق المصلحة العامة , الممثلة في ضمان سير المرافق العامة بإضطراب فإذا كان اتخذت الإدارة من هذا الاستيلاء عقوبة توقع على صاحب العقارات المتأخرين عن تقديم ما طلبته منهم من إقرارات فإن هذا يمثل انحرافا في استعمال السلطات و يؤكد هذا الانحراف ما ثبت من اتجاه نية الإدارة إلى تحقيق مصلحتها المالية , على حساب الأفراد الذين حرمتهم من الاستفادة بعقاراتهم حيث استولت عليها دون مقابل لمدة ثماني سنوات لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بإلغاء قرار الاستيلاء , و تعويض أصحاب العقارات

بأربعين ألف جنيه

#### **"د" الانحراف بسلطة إصدار خط التنظيم :**

أعطى المشرع للإدارة سلطة إصدار خط التنظيم من أجل رسم حدود الشوارع و منع تجاوز الأفراد و تعديهم على الطريق العام و و في حالة دخول عقارات داخل نطاق خط التنظيم فإن الإفراج يقع عليهم التزام بعد ترميمها حتى إذا ما تهدمت سهل على الإدارة ضمها إلى الطريق العام كما يلتزم الأفراد بعدم البناء على الأراضي الفضاء الواقعة داخل

حدود خط التنظيم و إلا بعد الحصول على إذن بذلك

و قد تستخدم الإدارة سلطتها في إصدار خط التنظيم كبديل لإجراء نزع الملكية للمنفعة العامة الذي يكلفها مبالغ كبيرة و تهدف الإدارة من ذلك إلى تحقيق نفع مادي حيث تستطيع ضم الأراضي التي تدخل في حدود هذا الخط دون أن تدفع سوى قيمة الأرض الفضاء , و إذا أقدمت الإدارة على ذلك فإن عملها يكون مشوبا بالانحراف بالسلطة حيث أن الإدارة حادت عن الهدف الذي منحت لأجله سلطة إصدار خط التنظيم و قصدت تحقيق نفع مادي و ذلك عن طريق وسيلة غير مقررّة " الإكثار من إصدار خط التنظيم " مكان وسيلة أخرى مقررّة " نزع الملكية للمنفعة العامة "

و قد يثور التساؤل عن المعيار الذي يتعين الارتكان إليه , لتحديد متى يجوز للجهة الإدارية أن تلجأ إلى إجراء خط التنظيم , و متى يتعين عليها اللجوء إلى إجراء نزع الملكية و لا شك أن المعيار الذي يمكن تطبيقه هنا , هو طبيعة الغرض المستهدف من العملية الإدارية و ذلك لأن خطة التنظيم تقررت من أجل رسم حدود الشوارع و منع الأفراد من التجاوز و التعدي على الطريق العام و فإن قصدت الجهة الإدارية ذلك كان عملها مشروعاً , أما إذا استهدفت الجهة الإدارة افتتاح طريق جديد فإنه يتعين عليها اللجوء لاستخدام إجراء نزع الملكية فإن هي استعاضت عنه بإجراء خط التنظيم فإن عملها يكون مشوبا بالانحراف بالسلطة

و انحراف الإدارة بسلطتها في إصدار خط التنظيم ما هو إلا نزع ملكية بطريق غير مباشر , و هو أسهل منالاً للإدارة من اللجوء إلى وسيلة نزع الملكية ذات النفقات الكثيرة و لذلك فكثيراً ما تلجأ الإدارة إلى هذه لوسيلة تهرباً من الأعباء المالية التي تستلزمها إجراءات أمر نزع الملكية و لهذا فإن مجلس الدولة الفرنسي يلزم الإدارة بأن تلتزم في إصدارها لخط التنظيم لتطبيق الحدود و كلما تبين أنها تقصد في الحقيقة بخط التنظيم نزع الملكية مستتر , فإنه يلغي قراراتها إذا ما طعن فيها

و قد ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرارات الإدارة التي ثبت له أنها استعاضت فيها عن إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة بإجراء إصدار خط التنظيم قاصدة من ذلك تحقيق نفع مادي على حساب الاعتداء على حق الملكية فقد قضى بأنه " حيث إن جهة الإدارة تهدف إلى افتتاح طريق جديد فإن ذلك يترتب عليه عدم إمكانية تطبيق ارتفاع خط التنظيم و ن اكتساب ملكية الأرض الضرورية لهذا الغرض , يتم بواسطة نزع الملكية كما ذهب إلى أنه قد ترتب على خطة التنظيم أن الحدود الجديدة لطريق ما سوف يضم داخلها عقاراً كاملاً أو للجزء الأكبر منه فإنه في هذه الحالة لا يكون هناك مجال لتطبيق خطة التنظيم و هذا العقار لا يمكن إلحاقه بالطريق العام إلا بوسيلة نزع الملكية

و إلغاء القضاء لتلك القرارات يجد مبرره , في أنه إذا كانت سلطة الإدارة في إصدار خط التنظيم ينبع من مسنوليتها عن تحسين الطرق , مما ينعكس بصورة إيجابية على جمهور المتعاملين مع هذه الطرق , كما أن ملك العقارات التي طرأت عليها التحسينات يستفيدون من ذلك حيث ترتفع القيمة الاقتصادية لعقاراتهم إلا أن ذلك لا يبرر انحراف الإدارة في إصدار خطة التنظيم , هادفة منذ لم تحقيق مصلحتها المالية لمل في ذلك من اعتداء على حق الملكية المقرر دستوريا

## "2" التحول من الاتجاه التقليدي :

"مشروعية الانحراف بالسلطة لمصلحة الإدارة المالية "

كان المبدأ العام الذي سار عليه القضاء الفرنسي و المصري - على نحو ما سبق يؤكد رفض خروج الإدارة على قاعدة تخصيص الأهداف بغية تحقيق أهدافها المالية حيث عد ذلك انحرفاً بالسلطة يستوجب إلغاء قرار الإدارة و التعويض عنه إن كان لذلك مقتضى

إلا أن هذا المبدأ ما لبث أن طرأ عليه تطور هام يمثل في إقرار مجلسي الدولة الفرنسي و المصري لمشروعية القرارات المخالفة للهدف المخصص في سبيل تحقيق أهداف الإدارة المالية تأسيساً على أن تلك القرارات لم تعد تشكل انحرافاً بالسلطة

و هذا التحول المنصب أساساً على قاعدة تخصيص الأهداف يعني توسيع نطاق فكرة المصلحة العامة بحيث يدخل في هذا النطاق المصلحة المالية لإدارة المحلية و التي اعتبرت أهدافها المالية من أهداف المصلحة العامة

و يرجع هذا التحول في قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى ظهور مبادئ سياسية و اجتماعية بعد سنوات الحرب العالمية الأولى و ما صاحبها من انكماش في المذهب الفردي و نهوض بالمذهب الجماعي مما أدى إلى اتساع فكرة



الصالح العام على حساب المصلحة الفردية و كان ذلك داعيا إلى نظر المبدأ الصالح العام بمنظور جديد يعمل على التضحية بالصالح الفردي في سبيل صالح المجموع ففي بعض الحالات و كان في تطور النظم الاقتصادية و تدخل الدولة في مظاهر النشاط الاقتصادي و ما ألقته على المرافق العامة من أعباء و تكاليف متزايدة مما يجعلها في حاجة إلى زيادة مواردها المالية و كانت العوامل الاقتصادية التي ظهرت في شكل أزمات مالية منذ عام 1930 , سببا يدعو إلى التفكير في الحصول على موارد مالية لسد ما عجزت السلطة العامة عن مواجهته من أزمات متعددة فرضها التطور السياسي و الاجتماعي كل ذلك أدى إلى التطور الذي لحق مبدأ انحراف السلطة للمصلحة المالية للإدارة

و قد تجلى تحول مجلس الدولة عن الاتجاه التقليدي في موقفه من المشروعات ذات الصبغة التجارية أو الصناعية التي تقيمها الهيئات الإقليمية فبعد أن كان يلغى كل قرار إداري يعرض عليه في هذا الصدد إنه بدأ الآن يهدأ من حدة موقفه و يسمح للسلطات البلدية بأن تتدخل و تنشأ هذا النوع من المشروعات حتى ولو ثبت لديه أنها عاجزة عن سد احتياجات الأفراد

و على ذلك إذا أنشأت الجهات المحلية مشروعات تجارية أو صناعية فإن مجلس الدولة لا يلغى قرارها بإنشاء هذا المشروع و ذلك ليتمكن الهيئة المحلية من الحصول على مورد مالي جديد , حتى ولو كان هذا المشروع لا يشبع حاجات الأفراد

---