گـۆڤـاری زانـکـۆی ڕاپـەڕیـن
Journal of University of Raparin.
مجلة جامعة رابرين

E-ISSN: 2522 – 7130 P-ISSN: 2410 – 1036
This work is licensed under CC-BY-NC-ND 4.0
DOI:10.26750/Vol(11).No(2).Paper9

تاريخ الاستلام: ٢٠٢٢/١١/٢٠
تاريخ الــقبول: ٢٠٢٣/٠١/٢٥
تاريخ النـــشر: ٢٠٢٤/٠٤/٢٩

انحراف الإدارة بسلطتها التقديرية في مجال انضباط الموظفين

مصطفى رسول حسين[١] - ئازاد وسو حسن[٢]

mustafa.hussian@univsul.edu.iq - azad.wsoo@gmail.com

[١+٢]قسم القانون، كلية القانون، جامعة السليمانية، السلمانية، إقليم كوردستان، العراق.

الملخص

مما لا شك فيه أن الانحراف في استعمال السلطة الانضباطية يعد من أخطر العيوب التي تشوب القرار الانضباطي (التأديبي) ويرجع ذلك إلى أنه عيب خفي، وذلك بعكس العيوب الأخرى.

ويحكم مبدأ شرعية العقوبة الانضباطية شقين(جانبين) أحدهما موضوعي يتمثل في ضرورة أن تكون العقوبة منصوصا عليها قانوناً، وأن تحترم السلطة الانضباطية (التأديبية) حدود هذا النص التشريعي من حيث مقدار ونوع الجزاء ومداه.

والجانب الثاني فهو يتمثل بالشق الإجرائي حيث توقع العقوبة الانضباطية من قبل السلطة المختصة بذلك قانوناً.

الا أنه قد يلاحظ أن الإدارة قد تنحرف في بعض الأحيان بسلطتها في فرض العقوبة الانضباطية سواء كان ذلك بالتخفيف أم بتشديد العقاب وكانت متعسفة في استعمال السلطة.

تنصب هذه الدراسة في مضمونها على عيب الغاية أو الانحراف في استعمال السلطة في مجال الانضباطية وتؤدي إلى الغاء القرار الإداري الانضباطي.

الكلمات المفتاحية: انحراف الإدارة، مشروعية القرارات الانضباطية، انضباط الموظفين، السلطة التقديرية للإدارة، مبدأ المشروعية.

المقدمة:

إن مفهوم الدولة الحديثة هو احترام القواعد القانونية القائمة أو الساري المفعول، فكلما بقيت القاعدة القانونية سارية المفعول وجب على جميع سلطات الدولة احترامها لذا تسمى الدولة الحديثة بدولة القانون، وحسب مقتضيات هذه الدولة يجب على الإدارة العامة احترام القواعد القانونية بصرف النظر عن مصدر هذه القواعد، سواء أكانت قواعد مكتوبة أو قواعد غير مكتوبة.

وعندما نتحدث عن القرار الاداري فإنه يمثل وسيلة الإدارة في تيسير النشاط الإداري بما يحقق الصالح العام، ويشترط لمشروعيته (للقرار الإداري) استيفاء أركانه القانونية، وقد كفل الدستور ضمان حق التقاضي للأفراد ضمان اللجوء إلى القضاء طلباً لإلغاء قرارات الإدارة المشوبة بعيب الغاية.

غاية القرار الإداري هي الهدف النهائي الذي يسعى القرار لتحقيقه، وتمثل الغاية ركن من أركان القرار الإداري لا يمكن الاستغناء عنها، فلا يعقل أن يصدر قرار إداري بدون غاية فالهدف من قرار تعيين موظف هي حاجة الإدارة له لأداء خدمة عامة في مجال تخصصه ضماناً لاستمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد والغاية من القرار التأديبي الصادر بحق الموظف المخالف هي حفظ كيان الوظيفة العامة وردع هذا الموظف من تكرار المخالفة.

الأصل أن تكون المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدفها القرار الإداري والا يكون القرار معيباً في غايته ذلك أن سلطات التي تتمتع بها الإدارة ليست إلا وسيلة لتحقيق غاية عامة ألا وهي تحقيق المصلحة العامة فالقرار الإداري الذي يحقق مصلحة شخصية لمصدره يعتبر معيباً في غايته، والسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة هي أساس الانحراف في استعمال السلطة طالما لم ينظم القانون في نصوصه بتقيد تقدير جهة الإدارة وإلزامهم بها، فكلما أعطيت الادارة صلاحيات غير مقيدة في العقوبات الانضباطية المقررة لكل مخالفة تكون احتمالية الانحراف أكثر، وتعد الغاية من الجزاء التأديبي الحد الفاصل بين ما يعتبر سلطة تقديرية مشروعة وما يعتبر تعسفاً في استعمال السلطة التقديرية، فهي المقياس الحقيقي والدقيق لوجود أو عدم وجود ذلك العيب في القرار الإداري، والذي يسمى بعيب الغاية أو عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها.

أولا: أهمية الموضوع

تكمن أهمية موضوع البحث في كون موضوع السلطة التقديرية في مجال ركن الغاية بشكل عام وفي مجال الانضباط بشكل خاص، حيث تعد من المواضيع المهمة، لما لها من تأثير نمطية على الإدارة في تيسير أعمالها ونشاطاتها إلى جانب إرساء الوضع القانوني السليم لاحتواء هذه التجاوزات في سلطتها التقديرية، في موضوع القرار الإداري من حيث ماهيتها والعيب الذي يصيبه أو يشوبه في ركن الغاية والذي يسمى بعيب الانحراف بالسلطة، ووجه الالغاء لهذا العيب يكون عن طريق القضاء الإداري لحماية الحقوق الموظفين العموميين.

ثانيا: مشكلة البحث

تكمن مشكلة في حالة ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية في إصدار قرارات إدارية انضباطية، وإنها تعد نفسها على صواب دائماً فلا تعترف بخطئها إلا نادراً، لكون الإدارة تضع نفسها الجهة العليا في تسيير النشاط الإداري والمرافق العامة، وهي بمنأى عن الخطأ والمحاسبة، ووفق كل ذلك يفترض فيها ان تعمل لتحقيق المصلحة العامة، لذلك عندما تخطأ الإدارة وتجاوز سلطتها أو تنحرف بها من خلال مخالفتها لمبدأ المشروعية والملائمة، لابد أن يكون هناك رادع لتصرفاتها، ويتمثل هذا الرادع في الرقابة القضائية على اعمالها، من حيث ملاءمته للظروف التي أحاطت بإصدار هذا النوع من القرارات، التي قد تكون فيها متعسفة ومنحرفة بالسلطة عن غاية القرار، وبغية إجاد هذا العيب لابد من البحث عن نوايا ومقاصد وبواعث جهة الإدارة، أو رجل الإدارة، الذي أصدر القرار، وذلك لمعرفة الصورة الأولى، وهي ما إذا كان يهدف فعلاً إلى تحقيق المصلحة العامة ام كان هدفه وغايته مجانبتها، إما لغاية شخصية، أو لمنفعة متحققة للغير ...، أو بصورتها الثانية وهي مخالفة صريحة للقانون، وهذا ما يسمى بقاعدة تخصيص الأهداف، هذا فضلاً عن المخالفة في الاجراء المتخذ من جانب الإدارة لتحقيق غاية حددها القانون، وقد تخرج الإدارة بذلك عن تلك الغاية إلى غاية أخرى لم يحددها القانون.

ثالثا: أهدف البحث

تهدف هذه الدراسة إلى ابراز حالات انحراف الإدارة بسلطتها الانضباطية، وما هي النتائج المترتبة على ثبوت تلك الحالات، وهل يؤدي إلى الغاء القرار الإداري أم لا؟

رابعا: منهجية البحث

اعتمدنا في هذه الدراسة على منهج التحليلي، بصدد الإلمام بكافة الجوانب المختلفة لموضوع هذه الدراسة المتمثلة في انحراف الإدارة بسلطتها التقديرية في مجال انضباط الموظفين، وذلك من خلال الدراسات القانونية وآراء الفقهاء والتحليلات المتعلقة بموضوع الدراسة، والاسناد إلى احكام القضاء الإداري وصولاً إلى الهداف التي ترمي اليها الدراسة.

خامسا: نطاق البحث

يعتد نطاق البحث في السلطة التقديرية في مجال ركن الغاية ورقابة القضائية عليها، ومقارنة القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والعراق من حيث الرقابة القضائية وأحكامهم على العيب الذي يشوب ركن الغاية وهي الانحراف بالسلطة.

سادسا: خطة البحث

في سبيل الإحاطة بموضوع البحث تم الاعتماد على التقسيم الثنائي وتم التقسيم البحث إلى مبحثين، حيث ندرس في المبحث الأول مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة وذلك من خلال مطلبين نخصص المطلب الأول تعريف عيب الانحراف بالسلطة ومن ثم نخصص المطلب الثاني للتحدث عن خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة(عيب الغاية)، والمبحث الثاني جاء بعنوان الرقابة القضائية على ركن الغاية في القرار الانضباطي، ويتكون هذا المبحث من مطلبين، حيث نتحدث في المطلب الأول مفهوم الرقابة القضائية على ركن الغاية في القرار الانضباطي وفي المطلب الثاني نتحدث عن عيب الانحراف بالسلطة في مجال الانضباطي، وفي الختام تم التوصل إلى عدة نتائج ومقترحات سنوردها في نهاية هذا البحث.

المبحث الأول:

مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة:

ان عيب الانحراف في استعمال السلطة المتمثل في خروج الإدارة في استعمال سلطتها على مقاصد المشرع وغاياته، بقصد أو بغير مقصد، والذي يتخذ صوراً وأشكالاً متعددة يعد واحدة من أخطر وجوه عدم المشروعية التي يمكن أن تشوب القرار الإداري وغالباً ما يقترن بالسلطة التقديرية للإدارة وأخصب مجال لهذا مجال التأديب أو الانضباط الموظفين.

ان غاية التي يتعين على رجل الإدارة تحقيقها هي تحقيق الصالح العام ومراعاة الهدف المحدد الذي أراد القانون تحقيقه، ذلك لأن لكل قانون غاية يسعى لتحقيقها وهي دائماً المصلحة العامة، ولكن إن الإدارة فيما إذا انحرفت في استخدام سلطتها وعن المسار الذي رسمه القانون لها وصمت قراراتها بعيب الانحراف باستخدام السلطة، لذا يتحتم عليها مراعات التقيد بالقواعد التي رسمها القانون وألا عدت اعمالها غير مشروعة وواجبه الإلغاء استناداً لما قد يشوبها من عيب في استخدام أو انحراف السلطة. على ما سبق سنقسم هذا المبحث إلى مطبين:

المطلب الأول

تعريف عيب الانحراف بالسلطة

أهتم الفقه في كل من فرنسا ومصر وكذلك في العراق بتعريف عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها في قانون الإداري، إلا أنه اختلف الفقه في تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة، وسبب هذا الاختلاف، هو اختلاف الزاوية التي ينظر بها كل فقيه لهذا العيب. سنقسم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول:

تعريف الفقه الفرنسي:

قبل الحديث عن عيب الغاية في القرار الإداري، لابد ان نعرفها، ركن الغاية يعرف بأن النتيجة التي يسعى الكادر الإداري إلى تحقيقها، ويعرف الفقيه بونار(Bonar) بأنه "النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها عن طريق الأثر المباشر المتولد عنه عمله" (الطماوي، ١٩٩١: ٣٤٩). وكمثال على ذلك تجد أن الهدف من اصدار القرارات الضبط الإداري العام هو حماية النظام العام بعناصره الثلاث الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة.

والغاية من قرار التعيين أحد الموظفين هي وضع شخص ما في المركز القانوني الخاص بهذه الوظيفة، وانما ضماناً لسير المرافق العامة بانتظام.

ففي مجال الوظيفة العامة فالقرار التأديبي الصادر بتوقيع العقوبة على الموظف جراء ما أرتكبه من المخالفات وظيفية يكون سببه هي المخالفات التي أدت إلى توقيع الجزاء ومحله هو الجزاء ذاته، أي توقيع العقوبة الانضباطية. وآثارها في حق الموظف أما الغاية من قرار فرض العقوبة الانضباطية فهو ردع الموظف حتى لا يعود مستقبلاً إلى ارتكابه (حسين، ٢٠٠٧: ٩٧).

فلقد عرفه الفقيه الفرنسي هوريو (Haurou) بقوله: "ترتكب الجهة الادارية عيب الانحراف عندما تتخذ قراراً يدخل ضمن اختصاصها، مراعية في الشكل المقرر قانوناً ولم تخالف حرفية النص القانوني، مدفوعة بغايات أخرى غير الغايات التي من أجلها منحت سلطاتها، أي لغرض أخر غير المصلحة العامة، وغير المرافق الخاضع لإشرافها" (الطماوي، ١٩٧٨: ٦٦).

أما الفقيه الفرنسي (Aacoc) من السباقين الذين تعرضوا لفكرة الانحراف في استعمال السلطة، وقد استخلص فكرة الانحراف بالسلطة حينما قال" ان هناك انحرافاً بسلطة الضبط الممنوحة للإدارة عندما يتخذ رجل الإدارة قراراً ضمن اختصاصاته تماماً، ويسلك بشأنه الأشكال النصوص عليها في القانون ولكن يستعمل سلطته التقديرية في حالات والأسباب غير تلك التي من أجلها منحت هذه السلطة (أبو العينين، ١٩٩٨: ٨٢٥)".

كما عرفه أندرية دولابادير (De laubader) بأنه "نكون بصدد الانحراف بالسلطة عندما تمارس سلطة إدارية ما تصرفاً يدخل في اختصاصاتها لكن بغرض تحقيق هدف غير الذي يمكن القيام بذلك التصرف من أجله بصورة مشروعة"(الطماوي، ١٩٧٨: ٦٨).

ويقول العميد فيدل، في هذا الصدد: "إذا كان تحقيق أغراض معينة هو الغاية النهائية من كل تنظيم قانوني فإنه ينبغي لكل عمل أن يكون محققاً من حيث أغراضه، تلك النتيجة النهائية بأسلوب موضوعي، لا بمقدار كونها وسيلة الرقابة الشخصية، والأغراض النفسية للعامل فإن يكون لها من أهمية إلا بمقدار كونها وسيلة لرقابة التحقق الموضوعي من ركن الغاية وعلى ذلك، فإن العمل الذي يكون غرضه الشخصي غاية اجتماعية معينة له في تحقيق أغراضه بأكثر مما لو استهدف غايات مختلفة أن ما يطلبه القانون بإلحاح، هو تلك الأغراض الموضوعية المعينة قانوناً، وليست بحال الأغراض الشخصية لمصدر القرار(البرزنجي، ١٩٧١: ٤٨).

ويلاحظ وجود اتفاق عام في هذه التعريفات عموماً على مفهوم موحد لعيب الانحراف بالسلطة، يتمثل باستخدام الإدارة لصلاحياتها وسلطاتها القانونية بغية تحقيق هدف غير ذلك الهدف الذي منحت من أجله هذه السلطات.

الفرع الثاني:

تعريف الفقه المصري:

اما بالنسبة للفقه المصري فلقد عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بالقول "هو استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف به" (الطماوي، ١٩٧٨: ٦٣) .

وعرف الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب "يكون القرار معيباً بعيب اساءت استعمال السلطة إذا استهدفت الإدارة من اصدار قرارها غاية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة، أو إذا استهدف غاية عامة آخري تختلف عن الغاية التي حددها القانون لقرارها"(عبد الوهاب، ٢٠٠٥: ٢٢١).

أما الدكتور عبد الغني البسيوني فقد عرفه: "يقصد بعيب إساءة السلطة استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو ابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون"(بسيوني، ٢٠٠٦: ٦٦٠).

الفرع الثالث:

تعريف الفقه العراقي:

والفقه العراقي فهو الأخر عرفه عيب الانحراف بالسلطة فقد عرفه دكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي قائلاً بأنه: "ذلك العيب الذي يصيب مقاصد رجل الإدارة الذي يصدر القرار، عندما تكون مقاصده هذه مخالفة للغرض الذي حدده القانون أو الذي يتفق مع القانون (البرزنجي، ١٩٧١: ٤٨٢).

وبحسب تعريف الدكتور مازن ليلو راضي لعيب إساءة استعمال السلطة بأنه "يكون القرار الإداري معيباً بعيب استعمال السلطة إذا استعمل رجل الإدارة صلاحيته لتحقيق غاية غير تلك التي حددها القانون ويتصل هذا العيب بنية مصدر القرار وبواعثه، لذلك يقترن هذا العيب بالسلطة التقديرية للإدارة ولا يثار إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة بحدود معينة" (راضي، ٢٠١٠: ٢٣٣).

ويشترط الدكتور ماهر صالح علاوي لصحة ركن الغاية في القرار الإداري، وبالتالي يكون قرار الإدارة غير مشوب بعيب الانحراف، أن تتطابق صورة الغاية في القرار الإداري التي تشكل في ذهن رجل الإدارة – أي الهدف الذي يبتغيه متخذ القرار لحظة صدوره – وهو الجانب النفسي الذاتي لركن الغاية، مع الصورة التي يشكلها القانون عن هذه الغاية، وهي الصورة الموضوعية للغاية أي المصلحة العامة، سواء كانت هذه المصلحة محددة كما في قاعدة تخصيص الأهداف أو غير محددة وتدخل ضمن الأهداف العامة التي تقف وراء كل قرار الإداري. (الجبوري،١٩٩٦: ١٤٠)

ومن خلال التعريفات الفقهية المذكورة انفاً توصلنا إلى تعريف عيب الانحراف بالسلطة إلى انه: هو عيب يصيب الغاية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها والتي يجب أن تكون المصلحة العامة هي غايته حيث ما تتفق مع القانون أو محدد سلفاً بالقانون.

نحن نرى أن القاسم المشترك لكل هذه التعريفات هو استهداف الإدارة تحقيق غاية غير تلك التي أرادها المشرع، وبهذا فإن فعلت ذلك وقع قرارها معيباً بعدم المشروعية.

المطلب الثاني:

خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة (عيب الغاية):

حينما تصدر الإدارة قراراتها يجب أن تهدف الصالح العام ولا شيء غيره، أما إذا تزعزعت عن هذا الهدف ولو قليلاً فأنها تكون قد انحرفت عنه في استعمال السلطة الممنوحة لها من حق القضاء بل يتعين عليه إلغاء ذلك قرار (مهدي، ١٩٩٩: ٢٠٩).

وعليه فإذا كانت هناك عدة أهداف من شأنها تحقيق مصلحة عامة، فإن للإدارة أن تختار من بين هذه الأهداف هدفاً، ولكنها ليست مطلقة الحرية في الاختيار، إذ يتعين عليها اختيار الهدف الأكثر تحقيقاً للمصلحة العامة، وإلا عُدّ قرارها غير مشروع إذا حقق

هدفاً آخر غير المصلحة العامة، وعُدّ قرارها مشوباً بعيب الغاية أو الانحراف السلطة أو إساءة استعمالها، وعلى ذلك فإن الانحراف بالسلطة يعني؛ ممارسة مصدر القرار – رجل الإدارة – السلطة التي حولها له القانون، في تحقيق أهداف غير تلك التي حددها القانون له، أي استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حددها لها القانون(مغاوري، ١٩٨٦: ٧٣٨).

والانحراف في استعمال السلطة – كعيب من العيوب التي تلحق القرار الإداري – لا يكون فقط حينما يصدر القرار لغايات شخصية تهدف إلى الانتقام الشخصي أو تحقيق منافع شخصية أو الأغراض مذهبية أو الأغراض سياسية أو حزبية أو نحو ذلك، بل يتحقق هذا العيب أيضاً إذا صدر القرار مخالفاً لروح القانون، فقاعدة تخصيص الأهداف هي التي تقيد الإدارة بالغاية المخصصة التي رسمت له، فإذا خرج القرار على هذه الغايات، ولو كان هدفه هو تحقيق المصلحة العامة ذاتها كان قرار مشوباً بعيب الانحراف (أبوزيد،٢٠٠٤: ٣٣٥). وعلى ضوء ما تقدم سوف نقسم هذا المطلب على الفروع الآتية:

الفرع الأول:

اقتران عيب الانحراف بالسلطة بسلطة الإدارة التقديرية:

إن المشرع هو الذي يتولى تحديد الهدف الذي يجب ان تراعيه الإدارة في تصرفاتها وتنزل عند حكمه في قراراتها فعندما يزود القانون الإدارة باختصاص معين أو باختصاصات متعددة فإنه يحدد صراحة أو ضمناً الغرض الذي من أجله خلق هذا الاختصاص وهذا هو المميز الجوهري بين الاختصاصات في القانون العام والحقوق في القانون الخاص، فالفرد في مجال القانون الخاص تحدد حقوقه تحديداً سلبياً بقيد خلاصته الا ينسى النظام العام والا يخالف حسن الاخلاق أو الاخلاق العامة، فيما عدا ذلك فهو حر طليق أما الاختصاصات في القانون العام فهي محددة تحديداً إيجابياً يضيق ويتسع وفق رغبات المشرع وذلك راجع إلى أن الحقوق الأفراد في القانون الخاص ما تزال تصدر عن أصل ذاتي فالفرد يسعى إلى تحقيق مصلحة الخاصة أولاً ومصالح الجماعة عنده في المقام الثاني أما رجل الإدارة فهو مكلف أولاً واخيراً بتحقيق المصلحة العامة (أبو العينين، ٢٠١٣: ١٢١-١٢٢).

وإن عيب الانحراف بالسلطة لا يظهر أثره المتمثل في عدم المشروعية القرار الإداري، إلا في حالة السلطة التقديرية وحدها، فالعمل الذي تتمتع بصدده الإدارة بسلطة تقديرية في ممارسته، هو الذي يمكن أن يشوبه عيب الانحراف بالسلطة، وذلك عندما يقوم العضو الإدارة باستغلال سلطته التقديرية المعترف له بها لكي يحقق غاية معينة فيسعى إلى تحقيق غاية أخرى (نجم، ١٩٨٢: ١٠٨).

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر " .... بذلك تكون الجهة الإدارية قد انحرفت بسلطتها في نقل الموظفين من مكان إلى آخر وابتدعت نوعاً من الجزاء الانضباطي، لم ينص عليه القانون واوقعته على المدعي عليه بغير سبب يبرره" (جواد، دون سنة طبع، ص٩٠).

ونرى باستقراء هذا القرار، أن المحكمة الإدارية العليا في مصر قضت بأن الانحراف يكون في استعمال السلطة، إذا اتخذت الإدارة قراراً لتحقيق أغراض غير التي قصدها الشارع من منحها تلك السلطة.

وهذا ما أكدته عليه هذه المحكمة بقولها: "لا يجوز فصل الموظف لإلغاء الوظيفة، إلا إذا كان الإلغاء حقيقياً وضرورياً تفتضيه المصلحة العامة، فإذا ثبت من وقائع الدعوى أن إلغاء الوظيفة لم يكون حقيقة اقتضتها المصلحة العامة كان منطوياً على الانحراف مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة (سيد، ٢٠٠٠: ٧٧).

ويظهر هذا العيب في مجال الانضباطي عندما تجاهل الإدارة القاعدة القانونية كلياً والتصرف على خلافها، ويصدق هذا الغرض عندما تصدر الجهة الإدارية قراراً بفرض عقوبة من غير العقوبات المنصوص عليها قانوناً. ويظهر هذا العيب في نطاق قانون الانضباط الموظفين الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١-المعدّل في مجال فرض عقوبتي العزل أو الفصل، إذ حدد المشرع شروط معينة لغرض فرض أحد هاتين العقوبتين، فإذا حصل أن فرضت الإدارة إحدى هاتين العقوبتين دون توافر الشروط القانونية فيكون قرارها عندئذ مشوباً بخطأ تطبيق القانون (عزيز، ٢٠١٥: ١٠١-١٠٢).

ولا يتصور قيام هذا العيب في مجال الاختصاص المقيد، لأن الإدارة تكون ملزمة باتخاذ القرار الإداري طبقاً للقانون، فالقرار الإداري في هذه الحالة إما أن يكون مشروعاً بأن تلزم الإدارة بالشروط الصريحة في ممارستها، فيصدر القرار صحيحاً غير مشوب بأي عيب، لأن الإدارة التزمت بتلك الشروط، أو أن تتجاوز الإدارة حدود القانون فيكون قرارها غير مشروع لشائبته بعيب مخالفة القانون، إما إذا كانت الإدارة تباشر اختصاصها التقديري، فإنها تلزم بعدم تجاوز حدود تلك السلطة التقديرية التي لا تعني السلطة المطلقة للإدارة، حيث تلزم بضابط تحقيق المصلحة العامة، فإن انحرفت عن هذا الهدف كان قرارها غير مشروع لشائبته بعيب الانحراف بالسلطة (جرف، ١٩٧٧: ٢٦٨).

ويرجع عدم قيام عيب الانحراف بالسلطة أثناء مباشرة الإدارة لاختصاصها المقيد إلى أن هذا العيب هو عيب في الاختيار الهدف دون سواء حسنت أو ساءت نية عضو الإدارة، وعلى ذلك فلو أن المشرع قد فرض على الإدارة أسلوباً معيناً أو ألزمها بأن تتصرف تصرفاً معيناً، فإنها إذا ما اقتصرت على تنفيذ أوامر المشرع، فإن هدفها تفترض فيه المشروعية (عبد المطلب، ١٩٩١: ٣٧٣).

ومن خلال ما تقدم يتضح بأن رقابة عيب الانحراف بالسلطة تمثل قيداً يحد من سلطة الإدارة التقديرية، فلا يجعل منها سلطة تحكمية، حيث يقوم القضاء الإداري بممارسة رقابة مشددة على السلطة الانضباطية، وذلك للتأكد من ممارسة لسلطنها الانضباطية، ويتم ذلك بالبحث عن مقاصد سلطة التأديب من أجل التوصل إلى الغرض الحقيقي الذي سخرت تلك السلطة من أجل تحقيقه، فإذا ثبت أن سلطة الانضباط قد مارست نشاطها من أجل تحقيق غاية مغايرة للمصلحة العامة كان نشاطها غير مشروع؛ للانحراف بالسلطة.

وتقتضي القواعد العامة في الانضباط أن السلطة الانضباطية، تتمتع بحرية التقدير المناسب، فإذا انتهت السلطة الانضباطية بحسب تقييمها للعناصر التي توصلت من خلال قيام الموظف بارتكاب ذنب إداري إلى تكوين قناعاتها بأن أداء الموظف كان معيباً ولا ينسجم مع واجباته الوظيفية وأن الفعل الذي أتاه أو التقصير الذي بدر منه كان غير سليم أو مخالفاً، لما يقضي به القانون أو الواجب اتباعه في هذا الشأن كان لها حرية تقدير الخطورة الناجمة عن ذلك وتقدير ما يناسبه من جزاء (عزت، ١٩٨٠: ٢٥٦).

فإذا كان للإدارة سلطة تقديرية في تقديرها للجزاء بشرط عدم الغلوّ أو إساءة استعمال السلطة، فالتقدير السليم للجزاء المناسب للذنب، هو أن تضع فيه سلطة الانضباط نفسها في أفضل الأحوال والظروف للقيام بهذا التقدير، أو أن تجريه بروح موضوعية

وبعيدة عن البواعث الشخصية وبشرط أن يكون لديها العناصر اللازمة لإجرائه، وهذا واجب قانوني ليس قاعدة أخلاقية أو مقتضيات حسن الإدارة وجودتها ولكنها في حد ذاتها مسألة موضوعية ملزمة للإدارة، ولكن إذا تبين أن ظروف القرار الانضباطي لم تتم بإجراء تقدير سليم يستهدف الصالح العام تكون الإدارة قد خرجت عن التزام قانوني بضرورة استهداف صالح العام أو الهدف الأكثر تحقيقاً للصالح العام من بين عدة أهداف حددها المشرع (الطماوي، ١٩٧٨: ٣٢٦).

ونحن نرى أن الهدف من إيقاع الجزاء الانضباطي يجب ان يكون مستهدفاً الصالح العام المتمثل في حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وسلطة الإدارة في إيقاع الجزاء ليست سلطة مطلقة أو تحكمية مجردة من كل قيد بل هي مقيدة بابتغاء المصلحة العامة ملزمة بحدود المشروعية، فإن خالفت ذلك أو حادت عن الهدف الذي عينه المشرع لها، كان قرارها مشوباً بالانحراف باستعمال السلطة.

الفرع الثاني:

الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف في استعمال السلطة:

يتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة بعيب خفي غير ظاهر، فيتمتع قرار مشوب بهذا العيب بمظاهر القرار السليم جميعاً، بمعنى لا يتعلق هذا العيب بأمر موضوعي يسهل التحقق منه، وإنما يرتبط بمصدر القرار والبواعث الكامنة في نفسه (الشطناوي، ٢٠٠٨: ٨٢٤).

ونرى إن أهمية استعمال السلطة يظهر من الناحية القانونية والعملية، فالناحية القانونية تتعلق بهدف العمل الإداري وغايته في ميدان السلطة التقديرية للإدارة، أي في الأحوال التي يترك فيها المشرع للإدارة قدراً من الحرية في اختيار التدخل من دونه أو حتى في اختيار وقت التدخل، لذا فأن هناك تلازماً بين العيب الغاية وبين السلطة الإدارة التقديرية، ورغم ذلك فإن عيب الغاية يمكن أن يظهر في ميدان الاختصاص المقيد للإدارة، إذ يستطيع رجل الإدارة أن يؤخر إصدار القرار من اجل إصداره في مصلحة الشخص المعني بالقرار، أو ليفوت عليه فرصة التي يبتغيها من وراء ذلك القرار.

ومن الناحية العملية فإن رقابة عيب الغاية هي رقابة دقيقة وصعبة إذ أنها لا تنحصر في تفحص المشروعية الخارجية أو الظاهرية للقرار الإداري وإنما تبحث عن الغرض الحقيقي الذي سعى لتحقيقه رجل الإدارة وعلى هذا فأن هذا العيب يتعلق بالجانب النفسي لمصدر القرار، الأمر الذي يجعل مهمة القاضي الإداري في إثبات وجود هذا العيب شاقة وحساسة، ويترتب على صعوبة مهمة القاضي كشف الانحراف بالسلطة اتجاه القاضي الإداري إلى اعتبار هذا العيب مرجعاً احتياطياً في إلغاء القرارات الإدارية، أي أنه إذ طعن في قرار إداري في أي عيب أخر مع عيب الانحراف في السلطة فإن القاضي الإداري يبدأ بفحص العيب الأخر فإذا انتهى إلى كشف هذا العيب حكم بإلغاء القرار دون الحاجة إلى التعرض لعيب الانحراف بالسلطة (عزيز، ٢٠١٥: ١٠٢).

ويجدر بالإشارة هنا اتجاه في الفقه يعارض الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف في استعمال السلطة ويرى بأن عيب اصيل شأنه شأن باقي عيوب الأخر، وعلى القاضي الإداري أن يقضي بالإلغاء على أساسه متى ما ثبت له، دون أن يتحاشى ذلك ويتجه نحو عيوب

الأخرى، لكي لا يزعزع ثقة المواطن بالإدارة فالإدارة التي تنحرف بسلطتها لا تستحق هذا الثقة (جمال الدين، ٢٠٠٤: ٧٢٣). نحن نؤيد هذا الاتجاه.

وخلاصة القول نحن نرى أن عيب الغاية أو الانحراف هي من العيوب المهمة وكان على القضاء الإداري، اعتباره من العيوب الأساسية وليس عيباً احتياطياً، وخاصة أنه يتعلق بمجال تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية، فهذا يجعل مجال الانحراف به سهلاً والهروب من الرقابة عليه يسيراً، كذلك المحاولة تغطيته أو التستر على الدوافع الحقيقية التي جاء خلف صدور القرار. والغرض هو من الأركان الموضوعية في القرار الإداري له أهميته الخاصة يوجب الرقابة عليها بصفة الموضوعية وليس الاحتياطية.

الفرع الثالث:

عيب الانحراف في استعمال السلطة لا تغطيه الظروف الاستثنائية:

الظروف الاستثنائية هي نظرية ذات مصدر قضائي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي لكي يسمح باعتبار القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية لمواجهة هذه الظروف، حيث أن المشروعية بحد ذاته هو مبدأ قانوني ملزم للإدارة وراسخ في الفقه والقضاء، اما النظرية الظروف الاستثنائية هي استثناء ابتكرها القضاء الإداري على هذا المبدأ رغم ما يشوبها من عيوب تجعلها غير مشروعة في الظروف العادية (محمد، ٢٠٠٩: ١٤٦).

والظروف الاستثنائية بما تفرضه احياناً من ضرورة التحلل من كثير أو قليل من ضوابط المشروعية العادية، لا يمكن للإدارة تحت تأثير ضغطها أن تبرر انحرافها سلطتها إلى الالتجاء إلى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية انما قصد بها تمكين الإدارة من حماية المصلحة العامة، ومن ثم لا يجوز نهائياً تحت ظل هذه الظروف الخروج عن المصلحة العامة، لذلك يكون القضاء رقيباً على اعمال الإدارة في مثل هذه الظروف (عبد الكريم، ٢٠١٠: ١٤٦).

وقد أكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها أوضحت فيه شروط قيام نظرية الظروف الاستثنائية فقررت (... يشترط لمشروعية الظروف الاستثنائية توخي صالح العام فاذا لم يكن رائد الحكومة في تصرفاتها حماية صالح العام بأن اتجهت إلى تحقيق مصلحة خاصة مثلاً كان القرار يقع في هذه الحالة باطلاً.) (حكم محكمة الإدارية العليا، ١٩٦٢: ١٠٥).

ومما سبق يتضح لنا إذا كان من الممكن للإدارة التحلل من بعض القواعد المشروعية بالنسبة لأركان الشكل والمحل والاختصاص في القرار الإداري في ظل قيام الظروف الاستثنائية بحيث يكون اخلالها بتلك الأركان مشروعاً فإن ذلك لا يسري في حالة الانحراف الإدارة بسلطتها والذي لا يكون مبرراً حتى في ظل الظروف الاستثنائية، حيث ان الانحراف الإدارة بالسلطة يمثل انتهاكاً للمصلحة العامة، ونظرية الظروف الاستثنائية بمثابة قصد بها حماية تلك المصلحة (أبوزيد، ٢٠٠٤: ٨٤١).

الفرع الرابع:

الطابع العمدي لعيب الانحراف بالسلطة عيب "قصدي":

تتفق معظم التعريفات الفقهية على أن الإدارة تسئ استخدام سلطتها عندما تنحرف بها "عامدة" لتحقيق مقاصد غير مشروعية أو غاية مغايرة للغاية التي استهدفها المشرع عندما منحها هذه السلطة سواء ورد هذا المعنى صراحة أو ضمناً في تعريف عيب الغاية أو عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها.

وفي تأكيد صريح للطابع القصدي لعيب الانحراف بالسلطة حرص الفقيهان (M.Auby) و (R.Drago) على أن يتضمن تعريفهما لهذا العيب ما يشير إلى صفة القصدية. ولذلك استخدم هذان الفقيهان الكبيران لفظة "عامدة" صراحة للدلالة على إن عيب الانحراف بالسلطة يتحقق عندما استخدم الإدارة عامدة سلطتها ... في غير هدفها. أي في غير الهدف المشروع ابتغاء غاية أجنبية لا تصدقها المصلحة العامة أو لا يصدقها المشرع حتى وإن صدقتها المصلحة العامة. (العنبكي، ٢٠١٨: ١٥٤).

فالانحراف بالسلطة ينطوي على مطاعن قصدية انصرفت إليها إرادة الإدارة عامدة ابتغاء منفعة شخصية لمصدر القرار أو لغيره أو لمآرب أخرى كالانتقام استشفاء لحق، أو تحقيقاً لغرض عام، غالباً ما تكون مصلحة مالية لكنها غير مستهدفة قانوناً.

فيحاول القاضي الإداري معرفة البواعث التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار الطعين بغايته من أجل الوصول إلى الغاية الحقيقية التي يريدها مصدر القرار الادارة، ومن ثم مقابلتها مع الغاية أو الهدف الذي نص عليه القانون أو التي استهدفها المصلحة العامة. ويتلخص من ذلك إن البحث عن المشروعية التي انتهكها الانحراف بالسلطة يقع ضمن البواعث والنوايا لرجل الإدارة ولا يندرج ضمن وقائع ملموسة من حيث المبدأ.(شطناوي، ٢٠٠٠: ٤٣٩).

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بهذا الشأن بأن " عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها من العيوب القصدية في السلوك الإداري، ويجب أن يشوب الغاية من إصدار القرار، بأن تكون جهة الإدارة قد تنكبت وجه المصلحة العامة التي يطغياها القرار، أو أن تكون قد صدرت القرار بباعث لا يمت لتلك المصلحة، أو على هذا الأساس فإن عيب إساءة استعمال السلطة يجب إقامة الدليل عليه -أساس ذلك – هذا العيب يفترض". (العنبكي، ٢٠١٨: ١٥٦).

أياً كانت قمة الآراء الفقهية وأحكام القضاء الاداري لعيب الانحراف بالسلطة سواء اعتبره عيباً قصدياً مترتباً على سوء نية الإدارة دائماً، أو حسن نيتها في بعض الأحوال عند خروجها على قاعدة تخصيص الأهداف، فإن ذلك لا يغير في كل الأحوال من مقبولية هذا العيب لرقابة المشروعية وإمكانية مجازاة القرار الذي يلحقه عيب الانحراف بالبطلان إذا انصب على هدف يخرج عن المصلحة العامة وهدف مغاير لذلك الذي حدده القانون.

نحن نرى بأن عيب الانحراف يبقى قائماً حتى وإن تصرفت الإدارة بحسن نية طالما أنها تحولت عن الهدف المشرع إلى هدف مغاير للهدف الذي منحت من اجله سلطة إصداره.

المبحث الثاني:

الرقابة القضائية على ركن الغاية في القرار الانضباطي:

ان القرار الإداري ليس غاية في حد ذاته هو وسيلة لتحقيق غاية معينة هي المقصود من اتخاذ القرار، فإذا سعى مصدر القرار إلى الانتقام من بعض الأفراد أو تحقيق مصالح شخصية أو أغراض سياسية وقع القرار باطلاً لكونه معيباً بعيب إحراف السلطة أو إساءة استعمال السلطة ويقع القرار باطلاً وقابلا للإلغاء لنفس العيب أيضاً إذا استهدف مصدره المصلحة العامة دون ان يسعى إلى تحقيق الغاية التي حددها المشرع على وجه التخصيص، وعليه سنتناول هذا العيب في مطلبين، نخصص المطلب الأول لمفهوم الرقابة على ركن الغاية، وفي المطلب الثاني سنتكلم عن صور عيب إساءة استعمال السلطة. وعلى النحو الآتي.

المطلب الأول:

مفهوم الرقابة القضائية على ركن الغاية في القرار الانضباطي:

القاعدة العامة، أن الإدارة العامة والأشخاص الإدارية العامة يجب أن تعمل لتحقيق المصلحة العامة للمجتمع، لأن السلطات والامتياز الممنوحة للإدارة ليست غاية في ذاتها، بل هي وسائل لتحقيق المصالح العامة للأفراد.

ولهذا فالمبادئ العامة تقتضي بأن يكون غاية كل قرار انضباطي هو تحقيق الصالح العام، بأن تلتزم السلطة الانضباطية المختصة عند استخدام سلطتها الانضباطية في إصدار القرار الانضباطي أن يكون هدفها في ذلك تحقيق المصلحة العامة من توقيع الجزاء في أي صورة من صورها التي حددها وخصصها القانون، كهدف تلتزم السلطات الانضباطية بتحقيقه.

وبناءً على ذلك لو استهدف السلطات الانضباطية غاية معينة تجانب المصلحة العامة، والمحددة كهدف خاص لموجب القانون لأي إجراء انضباطي وابتعدت عنه، كان قرارها قد حاد عن غايته وأصبح معيباً بالانحراف بالسلطة، بالتالي يكون القرار معرضاً للإلغاء بواسطة القاضي الإداري.

وعلى هذا فإن فكرة الغرض في القرار الإداري وجدت من الحقيقة الثابتة في أن جميع التصرفات القانونية ليست سوى وسائل للوصول إلى أهداف معينة من هنا، وجدت فكرة الانحراف في السلطة في القضاء الإداري باعتبارها عيب يصيب مقاصد رجل الإدارة الذي يصدر القرار عندما تكون مقاصده مخالفة للغرض الذي حدده القانون أو الذي لا يتفق مع القانون (البرزنجي، ١٩٧١: ٤٨٢).

ونتيجة للتطور الذي حصل في أحكام مجلس الدولة الفرنسي ونتيجة تعاقب سنوات الخبرة المتصلة في الكثير من القضايا المنظورة في فصل المنازعات الحاصلة بين الأفراد والإدارة، وتحديداً ظهرت عام ١٨٦٤ فكرة عيب الغاية المعروف بعيب انحراف بالسلطة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي بعد أن أدخل الفقيه (Aucoc) هذا المصطلح في الفقه الإداري الفرنسي، وهو الوجه الثالث لأوجه الإلغاء، ثم بعد ذلك يعود الفضل في توضيح فكرة الانحراف وإظهار معالمها إلى الفقه(Lavera)، (الطماوي، ١٩٧٨: ٧٨).

أما بالنسبة لموقف القضاء الإداري المصري كان على خط نظيره الفرنسي قد أختص مجلس الدولة المصري منذ انشائه برقابة الانحراف بالسلطة وفقاً للقوانين المنظمة لاختصاصه، واستقر القضاء الإداري منذ ذلك الوقت على أن سوء استعمال السلطة هو نوع من سوء استعمال الحق والموظف يسئ استعمال سلطته كلما استعمل نصوص القانون ونفذها بقصد الخروج على أغراض القانون وأهدافه (أبو العينين، ٢٠١٥: ٨٤٩).

(ان الأساس في نقل الموظفين المكاني والنوعي متروك لسلطة الإدارة التقديرية تترخص في اجرائه على حدود احتياجات العمل والمتطلبات ومقتضيات الصالح العام .... ويخضع لرقابة محكمة الإدارية العليا إذا كان ينطوي على عقوبة الانضباطية أو يأخذ حكم القرار التأديبي وعليه فنقل المستدعي الأول من وظيفته إلى أخرى تقل عنها في مستوى ينطوي على عقوبة تأديبية مقنعة لم يقصد فيها المصالح العام، ومن ثم يكون قرار نقل المستدعي الأول مشوباً بعيب أساءه استعمال السلطة...) (القرار رقم ٩٤/٩٤ لسنة ١٩٩٥).

أما عند البحث عن حدود سلطات القضاء العراقي في تقدير عيب الانحراف فقد يتضح لنا أنه مر بمرحلتين، المرحلة الأولى: وهي ما قبل صدور قانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩، والتي تمثل برقابة المحاكم العادية على هذا العيب من خلال قرارات عديدة لمحكمة التمييز العراقية.

والمرحلة الثانية: هي مرحلة ما بعد صدور القانون المذكور والذي نص صراحة على عيب انحراف وسماه بإساءة أو تعسف في استعمال السلطة (النعيمي، ٢٠٠٩-٢٠١٠: ٥٨).

وقد جاءت في المادة (السابعة) الفقرة (هـ) ثالثاً، تحديد عيب الغاية ونصت (أن يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القانون والأنظمة أو التعليمات أو في تفسيرها أو فيه اساءة أو تعسف في استعمال السلطة...)، (عبد الكريم، ٢٠١٠: ١١٤).

وقد أشار المشرع العراقي إلى هذا العيب في المادة (٧/خامساً/٢) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠١٣ قد أضافت إليه (أن يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية أو فيه اساءة أو تعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها)، (خلف، ٢٠٢٠: ٥٠٦).

ورقابة القضاء الإداري العراقي لهذا العيب رقابة مشروعية، إذ أن قيام الإدارة بإصدار القرار الإداري المعيب بإساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، يمثل مخالفة الهدف أو الغاية التي تعتبر ركناً أساسياً من أركان القرار الإداري، وتكون بالتالي قد عمدت إلى مخالفة القانون والخروج عن روحه وتطبيقا لذلك وفي حكم أصدره مجلس شورى الدولة العراقي (مجلس الدولة) بالمصادقة على قرار مجلس الانضباط العام جاء فيه (... وجد ان دائرة المدعية سبق ان منحتها كتاب بعدم مصادقة من الاشتراك في امتحانات الدراسات العليا في كلية القانون الجامعة المستنصرية برقم(٦٦٠٨) في ٢٠٠٦/٩/٤ وبعد نجاح المدعية في امتحانات وقبولها في الدراسات العليا الماجستير قسم العام، رفضت الدائرة منحها الاجازة الدراسية ، وحيث ان المدعي عليه (مدير الدائرة)لم يمانع من اشتراك المدعية بالدراسات العليا وأيد ان لديها خدمة أكثر من عشر سنوات لذلك فإن رفض منحها الاجازة الدراسية بعد ذلك يعتبر تعسفاً خاصة وان دائرتها لها علم اليقين بأنها مستمرة في دراستها ... ووفقاً لما اشارت إليه المادة (٥٠ فـ٢) من قانون الخدمة المدنية التي أجازت للوزير

المختص منح الموظف الذي اكمل سنتين خدمة فعلية إجازة دراسية وان كان ذلك سلطة تقديرية للإدارة الا انها مقيدة بعدم التعسف)(قرارات وفتوى مجلس شورى الدولة، ٢٠٠٧: ٣٢١-٣٢٢).

وأن تقدير وجود عيب الانحراف السلطة يعود سلطة القاضي، كما أن إثبات عيب الانحراف السلطة يجري بأنه جدية مقنعة تكون للقاضي الإداري حرية أستقصائها بشتى الوسائل، ويجوز أن ينتج كذلك من وجود قرائن صريحة ومتوازنة، وقد ينتج الدليل أحياناً من وقائع لاحقة للقرار المطعون فيه، أي في الغالب من تصرفات ومواقف تتخذها السلطة المختصة بعد إصدارها القرار هي التي تكشف عن الواقع التي حملتها على اتخاذه (فرحات، ٢٠١٤: ١٤٩).

وأن إثبات عيب الانحراف هو من العيوب التي تواجه صعوبة في إثباته، أي ليس سهلاً إثباته، وخاصة أنه يواجه عقبتين في مسألة إثباته الأولى تتعلق بتحديد الهدف من إصدار القرار الإداري إذا لم يحدد القانون له هدفاً، أما العقبة الثانية فتتعلق بأدلة الاثبات، ولهذا أعطى مجلس الدولة الفرنسي هذا لنفسه الحرية في كيفية إثبات عيب الانحراف فهو يعتمد على عناصر عدة سواء كانت موجودة في ملف الدعوى أو الأوراق الأخرى وكذلك الظروف التي اتخذ في ضوئها لقرار، وعدم وجود الأسباب التي يستند إليها (فيصل، ١٩٩٩: ٢١٠ + رشا، ٢٠١٠: ١٨٤).

ومن خلال ما تقدم يتضح بأن الرقابة القضائية على القرارات الإدارية هي من أنجح أنواع الرقابات ، لأنها تتميز بالحيادية والنزاهة والموضوعية، ولما لها من دور مهم في الرقابة القضائية على ركن الغاية، وعادة تنصب هذه الرقابة على أعمال الإدارة من حيث رقابتها على اصدار القرارات النهائية، في بحثها عن مدى مشروعيتها، إذ أن قيام الإدارة بإصدار القرار الإداري المعيب بإساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، يمثل مخالفة الهدف أو الغاية التي تعتبر ركناً أساسياً من أركان القرار الإداري.

المطلب الثاني:

صورعيب الانحراف بالسلطة في مجال الانضباطي:

ويقصد بصور عيب الانحراف بالسلطة هي الحالات التي يقمصها هذا العيب في الحياة العملية ويتحقق هذا العيب عن مجانبة الإدارة للمصلحة العامة ومخالفتها لقاعدة تخصيص الأهداف وانحرافها في الإجراءات وهناك عدة صور لبعد الإدارة للمصلحة العامة وهذا ما سنوضحه كالآتي:

أولاً: مجانبة المصلحة العامة :

هذه أخطر حالات الانحراف، لأن العيب يكون مقصوداً، فرجل الإدارة يستغل سلطته التقديرية لتحقيق أغراض بعيدة عن صالح العام، وكذلك تبتعد الإدارة عن تحقيق المصلحة العامة، لتبتغي أهدافاً شخصية أخرى ليست بذات صلة بالصالح العام، كاستعمال السلطة بقصد الانتقام، كما لو قامت الإدارة بفصل أحد الموظفين بسبب لجوئه إلى القضاء واستصدار أحكاماً الغيت قراراتها أو فصل أحد العاملين لضغائن شخصية أو استعمال السلطة لأغراض سياسية، كاستقدام التعيين في الوظيفة العامة كأداة

للكسب الحزبي أو فصل موظف لانتمائه لحزب سياسي معين، كما يحدث الانحراف باستعمال السلطة عند عدم تطبيق القانون تطبيقاً عادلاً ومثلها اصدار قرارات تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد الفئة الواحدة إذا تماثلت ظروفهم ومواقعهم (الطماوي، ١٩٧٨: ٦٣٧).

ويشترط لكي يوصف القرار بالانحراف بالسلطة لابتغاء تحقيق مصلحة الخاصة، أن تكون تلك المصلحة هي دافع مصدر القرار الأصيل ومحركة الرئيس في الاتجاه الذي قصده أو توخاه والتفضيل، ويبنى على ذلك ان مصدر القرار إذا كان دافعه الرئيس من إصداره تحقيق نفع عام ولكن ترتب على جانبه نفع الأفراد. فهذا لا يؤثر على شرعية القرار ولا يجعله مشوباً بالانحراف بالسلطة (عبد الوهاب،٢٠٠٥: ٢١١).

ومن أبرز التطبيقات لحالة تحقق النفع الشخصي مصدر القرار ما حدث في فرنسا من أحد العمد كان يملك مقها خاصاً به، وكان هناك مرقص يملكه أحد الأفراد ينافس مقها ويجتذب شباب القرية إليه، فأصدر العمدة بسلطته الإدارية قراراً يحدد الأيام والساعات المحددة التي يجب ان تعمل فيها صالات الرقص، وغايته كانت زيادة دخل مقهاه الخاص، فلما طعن في قراره بعيب إساءة استعمال السلطة، فقضى المجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار (الحلو، ٢٠٠٤: ٣٩٢).

وفي هذا الصدد تقول المحكمة الإدارية العليا في مصر (أن الجهة الإدارية قد انحرفت بسلطتها في نقل الموظفين من مكان إلى أخر عن الغاية التي وضعت لها واتخذتها أداة للعقاب وبذلك قد ابتدعت نوعاً من الجزاء التأديبي لم ينص عليه القانون واقعته على المدعي عليه يغير سبب يبرره (خليفة، ٢٠١٠: ٤٢٣).

وقضى مجلس الدولة الفرنسي بتعويض احد الموظفين قدره ٢٠٠ يورو بسبب قرار اداري، صدر بحقه لعدم التزامه للتطعيم باللقاح ضد جائعة كوفد ١٩ ، حيث اصدر محكمة (رين) الإدارية قراراً بإلغاء القرار الإداري الصادر من مدير مجموعة مستشفى (de groupe hospitalier Bretagne sud) في فرنسا، بتعليق أجره واحتسابه غائباً عن الدوام، علماً ان الموظف كان في إجازة مرضية قانونية، حيث الغي القاضي قرار الإدارة، وعلى أثره بادر المستشفى بالطعن بالنقص (التمييز)على قرار المحكمة، الا ان قاضي مجلس الدولة رفض الطعن بسبب صحة القرار الصادر من محكمة (رين) الإدارية وقرر تعويض الموظف اثر القرار الذي إصابة من القرار الانضباطي نقدا (Coseil Etatc 45835, 3/3/2022).

إذا القانون لم يعط الإدارة السلطات والامتيازات الا بعدها وسائل تساعدها على تحقيق الغاية الأساسية التي تسعى إليها وهي المصلحة العامة، ومن المبادئ التي قررتها الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في العراق سابقاً ومجلس الانضباط سابقاً (محكمة قضاء الموظفين حالياً) المتعلقة بهذا العيب (عيب الانحراف بالسلطة) في صورة البعد عن المصلحة العامة ما يأتي: " ... لا يصلح أن يكون النقل وسيلة لا ينبغي منها سوى معاقبة الموظفين".

القرار (... لدى العطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحصح وموافق للقانون ذلك أن المدعي (المميز عليه) يطعن في الأمر الوزاري المرقم (١٩٩٢) في ٢٠١١/٤/٢٧ الصادر من المدعي عليه (المميز) والقاضي بنقله من مكتب تحقيقات بابل، وجدت أن أمر نقل الموظف من دائرة إلى أخرى يقع ضمن السلطة التقديرية للإدارة لضمان سير المرافق العام إلا أن السلطة غير مطلقة وإنما مقيدة بحدود المصلحة العامة وعدم التعسف في استخدام هذا الحق، وحيث ان أمر نقل المدعي من محافظة بغداد إلى محافظة بابل بعيداً عن أهله

ومنطقة سكناه يكلفه أجوراً أو مصاريف مما جعل من الأمر المذكور بمثابة عقوبة مقنعة الأمر الذي يستلزم إلغاءه، وحيث أن المجلس الانضباط العام قد التزم بوجه النظر هذه وقرر الغاء هذا الأمر، لذا قرر تصديقه ورد الطعن التمييزي وتحميل المميز رسم التمييز)، (راضي، ٢٠١٦: ١٤٥).

ثانياً: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

أن المشرع يريد من الإدارة أن تتحقق الهدف الذي حدده لها وارادته نافذة، ولا يعتد بالأهداف التي حققها الإدارة وإن اصابت المصلحة العامة، ومثالها ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في ٢٦/نوفمبر/تشرين الأول/١٨٧٥ في قضية (باريزيو – Pariset) من أن استعمال سلطات الضبط الإداري الهادفة إلى الوقاية من المنشأة الخطرة والمقلقة للراحة والضارة بالصحة لأغراض مالية يعد انحرافاً في استعمال السلطة لخروجه عن الأهداف التي حدده القانون (فيصل، ١٩٩٩: ٢٠١-٢٠٢).

كذلك كان القضاء الإداري العراقي أثر في إلغاء نقل الموظفين للانحراف بالسلطة، ومن حق الإدارة أن تقوم بنقل الموظفين لديها الا أن ذلك مرتبط بتوافر المصلحة العامة ومراعاة الإجراءات المقررة قانوناً.

القرار: (... نقل الموظف هي سلطة تقديرية للإدارة طالما لم يلحق الضرر به، ولما كان نقل من داخل المنطقة الخضراء والتي يقع سكنها فيها قد يلحق الضرر المادي بها لأنه سيؤدي إلى سحب الثقة المخصصة بسكناها، وبذلك يزيد من اعبائها المالية ولهذا الحالة يعتبر نقل المدعية تعسفاً في استعمال سلطة الإدارة وتأسيساً على ما تقدم قرر بالاتفاق الحكم بإلزام المدعي عليه إضافة لوظيفته بإلغاء الامر الإداري.)، (راضي، ٢٠١٦: ٤٧٠).

قد صادقت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة سابقاً (مجلس الدولة) على القرار اذ ورد أن السلطة التقديرية للإدارة في نقل الموظف مقيدة بعدم الاضرار بالموظف، وان لا يكون عقوبة مخفية، لذا قرر: "حيث ان للإدارة سلطة تقديرية في نقل الموظف متى ما وجدت ان مصلحة العمل تقتضي ذلك، أي ان هذه السلطة مقيدة بعدم الاضرار بالموظف، وان لا يكون عقوبة مخفية، إذ نالها الحق في عقوبة الموظف المخالف وفقاً لأحكام القانون، الا ان النقل بمثابة العقوبة ليس له سند من القانون، وحيث ان نقل المدعية إلى مدرسة خارج منطقة عملها بحجة قيامها بتدريس مواد اختصاصها يؤدي إلى الاضرار بها مادياً بتخلية الشقة التي تسكنها، وان تطلب الأمر نقلها فيكون ضمن منطقة سكناها، ولعدم جواز فرض عقوبتين على الموظف لفعل واحد، عليه قرر تصديق الحكم ورد التميزا (قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، ٢٠٠٨: ٤٢٥).

ثالثاً: الانحراف في استعمال الإجراءات:

ويقصد بها لجوء الإدارة إلى استعمال بعض الإجراءات عوضاً عن إجراءات أخرى ملزمة باتخاذها، وذلك للوصول إلى أغراض تريد تحقيقها وتبدوا أهمية الانحراف بالإجراءات في انه يكشف بسهولة وبوضوح عن عيب الانحراف بالسلطة.

وتحصل هذه الحالة من الانحراف عندما يستبدل الإدارة الإجراءات الإدارية لازمة لإصدار قرار معين بإجراءات أخري لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه، وتلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب أما لأنها تعتقد أن الإجراء الذي اتبعته لا يمضي لتحقق أهدافها أو أنها سعت إلى التهرب من الإجراءات المطلوبة أو الشكليات المعقدة، وأياً كانت التبريرات فإن الإدارة تكون قد خالفت الإجراء التي حددها القانون ويكون تصرفها مشوباً بعيب إساءة السلطة في صورة الانحراف بالإجراءات (راضي، ٢٠١٦: ١٧٩).

وما يدعم هذا التحليل هو ما قضى با القضاء العراقي قرار مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة العراقي حالياً) المصادق فيه على قرار مجلس انضباط العام (بإلغاء قرار إحالة موظف بعنوان مدير شؤون الأفراد في ديوان محافظة واسط بطلب من السيد محافظ واسط إلى وزير البلديات والأشغال العامة، دون تقديم طلب منه أو اكماله السن القانونية للإحالة على التقاعد) (القرار رقم٢٣٣، انضباط/تمييز/٢٠٠٥، بكر، ٢٠٠٨: ٢٩١).

الخاتمة:

في خاتمة بحثنا هذا توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات:

أولاً: الاستنتاجات:

١. يعد ركن الغاية في القرار الإداري النتيجة النهائية للقرار، وهو الهدف الأساس من اصدار القرار، الذي هو المصلحة العامة،
٢. عيب الانحراف بالسلطة: "هو عيب يصيب الغاية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها والتي يجب أن تكون المصلحة العامة هي غايته حيث ما تتفق مع القانون أو محدد سلفاً بالقانون".
٣. استقر الفقه في كل من فرنسا ومصر والعراق على أن عيب الغاية الذي يعيب مشروعية القرار الانضباطي، إذا استهدف الإدارة مصلحة غير المصلحة العامة استهداف المصلحة العامة واجب يقع على عاتق الإدارة ولا يحتاج إلى نص قانوني، بل يعد واجب قانوني تفرضه المبادئ العامة للقانون.
٤. أن عيب الانحراف بالسلطة لا يتعلق بالنظام العام، أي أن القاضي لا يستطيع أن تصدى لبحثه من تلقاء نفسه، وانما لابد أن يكون بناءً على طلب ممن له مصلحة في إثارته، من الخصوم، كما أنه عيب لا يمكن تغطيه بنظرية الظروف الطارئة أو الاستثنائية مثله في ذلك مثل عيب السبب، وعلى خلاف عيب الاختصاص وعيب الشكل وعيب المخالفة القانون التي يمكن تغطيتها جميعها بظروف الاستثنائية.
٥. ان رقابة عيب الانحراف بالسلطة تمثل قيداً يحد من سلطة الإدارة التقديرية، فلا يجعل منها سلطة تحكمية، وقد تحدث عيب الانحراف بالسلطة في مجال السلطة التقديرية للإدارة دون السلطة المقيدة.
٦. المعيار الذي يجب على القاضي الإداري ان يقيس عليه مدى ملاءمة القرار الانضباطي هو معيار الموضوعي مواءمة ان درجة خطورة المخالفة الإدارية، لا تتناسب مع نوع الجزاء الانضباطي ومقداره.
٧. تعد الرقابة القضائية الضمانة القانونية لحقوق الافراد وحرياتهم، وهي ضمانة لحقوق الموظفين والهيات العامة في الوقت نفسه، وذلك لما تبديه من صرامة تجاه القرارات المتعارضة للمصلحة العامة، ومن ضمنها المصالح الخاصة المنضوية داخلها أمام

جهة الإدارة المتعسفة في سلطتها، حيث تجبرها على احترام القانون ومبادئ الدستور الأساسية، وهي صيانة وحماية لكرامة الانسان، سواء كانت مادية أم أدبية، وتعددت وتنوع مظاهر عيب الانحراف بالسلطة فهي تتمثل في الانحراف عن السلطة العامة عندما تستعمل الإدارة سلطتها التقديرية لتحقيق أغراض بعيدة عن الصالح العام وعن قاعدة تخصيص الأهداف.

٨. تعددت الاتجاهات لتحديد المصطلح الأكثر دلالة على معنى عيب الانحراف بالسلطة، حيث أطلق عليه البعض "إساءة استعمال السلطة" في حين ذهب اتجاه آخر إلى تسميته بعيب "الانحراف بالسلطة"، وذهب اتجاه الثالث إلى جمع بين المصطلحين حين أسماه عيب "إساءة استعمال السلطة والانحراف بها "واتجاه رابع أطلق عليه: عيب الغاية.

ثانياً: التوصيات:

١. منح المشرع المزيد من السلطات التقديرية للإدارة، مع وضع شروط تلزم الإدارة بإتباعها تكون متناسقة مع الهدف أو المصلحة المراد تحقيقها، للحد من تعسف الإدارة وانحرافها قبل أي قرار إداري لضمان حقوق وحريات الموظفين والافراد.

٢. اعتبار عيب الغاية من العيوب الموضوعية وليس عيباً احتياطيا، لأن في بعض الإدارات نجد استغلال الإدارة السلطة واستهداف مصالح خاصة، تحت ستار المصلحة العامة.

٣. تطوير القضاء الإداري الاتحادي والكوردستاني لوسائل الرقابة على القرارات الإدارية العامة ونشاطها أسوة بباقي الدول المقارنة وانتهاج الرقابات الحديثة على ركن الغاية في مجالات عقوبات الانضباطية والضبط الإداري.

٤. أمل أن يسهم القضاء الإداري في العراق واقليم كوردستان بدور فعال ومؤثر في تطوير نظريات القانون الإداري بما ينسجم مع خصوصيات وواقع المجتمع العراقي و الكوردستاني، ولا سيما نظرية السلطة التقديرية للإدارة التي تراقب القضاء فيها الرقابة على ركن الغاية.

٥. تفعيل القضاء الإداري الاتحادي والقضاء الإداري في إقليم كوردستان للإداء دوره الرقابي عن طريق تعيين قضاة متخصصين وذات خبرة في القضاء والقانون الإداري، ويشترط فيهم الاستقلال والحياد، للقيام بدورهم الإنشائي، من أجل الحفاظ على مشروعية القرار الإداري.

Violation of Administrative regulations of discretion in employees disciplines

Mustafa Rasool Hussian[1] - Azad Wsoo Hassan[2]

[1+2] Department. of Law, College of Law, University of Sulaimani, Sulaimani, Kurdistan Region, Iraq.

Abstract

The deviation of administrative regulation authority is undoubtedly considered as one of the most audacious fault that may occur to the resolution of disciplinary rules, that taken the fact in account that this undersupply is unlike other violations.

Two aspects govern the validity of the disciplinary sanctions, the first is objective that represented by the necessity of sanction (penalty) must be provided for by the law, and clearly determined by the law; whereof, the disciplinary authority must stick to limits of the provision law that imposes penalty in terms of its amount, type and scope.

The second aspect is the procedural party that entails that the penalty must be inflicted by legally competent authority. It is sometimes observed that the administration may deviate of its ruling authority in imposing disciplinary penalty, whether by hardening or abusing administration regulations.

This research plot explores purpose or deviation in manipulated power use in room of disciplinary sanction as well as elimination of the disciplinary administrative resolution.

Key words: Deviation of Administrative Regulation Authority, Legality of Disciplinary Resolutions, Functionaries Discipline, Discretion for Administration, Principle of Legality

المصادر

أبو زيد، مصطفى فهمي (٢٠٠٤)، القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية.

أبو العينين، محمد ماهر (١٩٩٨)، الإلغاء أمام القضاء الإداري، دار الكتب القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة.

أبو العينين، محمد ماهر (٢٠١٣)، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية.

أبو العينين، محمد ماهر (٢٠١٥)، تطور قضاء الإلغاء ودور مجلس الدولة في الرقابة على قرارات المتعلقة بنزع الملكية وعلى بعض مصادر مبدأ المشروعية، الجزء الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة.

البرزنجى، عصام عبد الوهاب (١٩٧١)، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة.

بكر، عصمت عبد المجيد (٢٠٠٨)، موسوعة قوانين العراقية، الطبعة الاولى، دون سنة طبع.

الجبوري، ماهر صالح علاوى (١٩٩٦)، مبادئ القانون الإداري، مطابع جامعة بغداد، بغداد

جرف، طعمة (١٩٧٧)، رقابة القضاء الإداري، لأعمال الإدارة العامة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة.

جمال الدين، سامي (١٩٩١)، الدعوى الإدارية والاجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية.

جما الدين، سامي (٢٠٠٤)، الوسيط في دعوى الإلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.

جواد، محمد على (دون سنة طبع)، القضاء الإداري، دار الكتب العائل لصناعة الكتاب، القاهرة.

حسين، طاهر (٢٠٠٧)، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية دار الخلدوية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة.

الحلو، ماجد راغب (٢٠٠٤)، القضاء الإداري، منشاءه المعارف، الإسكندرية، مصر.

خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (٢٠١٠)، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الأول، دار المحمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

الراضي، مازن ليلو (٢٠١٠)، القضاء الإداري، منشورات جامعة دهوك.

سيد، أحمد إبراهيم (٢٠٠٠)، مبادئ محكمة النقض في القرارات والعقود والمنازعات الإدارية، منشاة المعارف، الإسكندرية.

الشطناوي، على خطار (٢٠٠٨)، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن.

الطماوي، سليمان محمد (١٩٧٨)، نظرية التعسف في استعمال السلطة، مطبعة عين شمس، الطبعة الثانية، القاهرة.

الطماوي، سليمان محمد (١٩٨٦)، القضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة.

عبد الكريم، ساكار أمير (٢٠١٠)، الرقابة القضائية على ركن الغاية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة شهاب، أربيل.

عبد الوهاب، محمد رفعت (٢٠٠٥)، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان.

عزت، فهمي محمد إسماعيل (١٩٨٠)، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس.

فرحات، فوزت (٢٠٠٤)، القانون الإداري العام، الكتاب الثاني، القضاء الإداري مسؤولية السلطة العامة، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، طرابلس.

محمد، على عبد الفتاح (٢٠٠٩)، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر

مغاوري ، محمد شاهين (١٩٨٦)، القرار التأديبي(ضماناته ورقابته القضائية)، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة.

مهدي، غازي فيصل (١٩٩٩)، الطعن في القرار الإداري التنظيمي، بحث منشور في مجلة دراسات القانونية، العدد الأول، السنة الأولى.

مهدي، غازي فيصل و عبيد، عدنان عاجل (٢٠١٣)، القضاء الإداري، الطبعة الثانية مزيدة ومقنعة بدون ذكر مكان ودار نشر.

النعيمي، وليد محمود (٢٠٠٩-٢٠١٠)، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية والرقابة على الإدارة الاعمال، محاضرات ألقيت على طلبة المرحلة الثالثة من كلية القانون، جامعة بغداد.

الهاشمي، رشا محمد جعفر (٢٠١٠)، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.

يوسف، خضر عاكوبي (١٩٧٦)، موقع القضاء العراقي من الرقابة على القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة بغداد.

عبد المطلب، ممدوح عبد المجيد (١٩٩١)، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة.

عزيز، شه هين حسن محمد (٢٠١٥)، الطعن في القرارات فرض العقوبة الانضباطية، دراسة في القانون العراقي، رسالة مقدمة إلى مجلس الكلية القانون والسياسة في جامعة السليمانية.

العنبكي، قتيبة نزار جاسم (٢٠١٨)، عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها (دراسة مقارنة في الفقه والقضاء الإداري لكل من فرنسا – مصر – العراق) رسالة دكتوراه مقدم إلى كلية حقوق، جامعة عين شمس.

خلف، أحمد نجيب (٢٠٢٠)، الاختصاصات القانونية لهيئة انضباط موظفي الإقليم دراسة مقارنة نع محكمة قضاء الموظفين الاتحادية، مجلة الجامعة العراقية، مركز البحوث والدراسات الإسلامية، المجلد الأول، ال عدد٤٨.

شطناوي، على خطار (٢٠٠٠)، خصوصية عيب الانحراف في استخدام السلطة، مجلة القانون والاقتصاد، العدد سبعون، قاهرة.

فيصل، غازي (١٩٩٩)، أوجه الطعن بإلغاء والطعن بالنقص في مجال القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة دراسات القانونية، العدد الأول، الطبعة الأولى، بغداد.

نجم، أحمد حافظ (١٩٨٢)، السلطة التقديرية ودعاوى الانحراف بالسلطة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة والعشرون، العدد الثاني.

القرار رقم ٩٤/٩٤ لسنة ١٩٩٥

القرار رقم ٢٣٣/انضباط/ تمييز/٢٠٠٥ في ٢٠٠٥/١٢/٥.

القرار رقم ٩٨/انضباط التمييز/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/٦ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة الصادرة في وزارة العدل، ٢٠٠٧.

قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٨.

Conseild Etatc 5eme 6eme chambers reunites 2/3/2022, 458353, Dispoible sur lesit suivant. Http// www.Legifronce.gouv.fr تأريخ آخر الزيارة ٢٠٢٢/١٢/٥