خصوصية الإثبات أمام القضاء الإداري

أ.م.د.صادق محمد علي الحسيني

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية القانون – جامعة بابل.

م.م. محمد حسن جاسم الظالمي

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية القانون – جامعة الكوفة.

Privacy of evidence before administrative courts

Abstract

The evidence before the Administrative Court has a specificity which we do not find necessary in the special law, depending on the different parties to the administrative case, as well as the different nature of the administrative work. However, we find the scarcity of legislation dealing with the rules of evidence before the administrative courts. Some of them provide for the application of the rules of evidence in the special law on disputes The administrative problem is that by taking into account the nature of administrative disputes and not compromising the specificity of administrative proceedings involving two unequal parties, the problem of research is that the administrative case involves two unequal parties. On the one hand, we find the administration with authority and influence at the defendant's center The center is the most accessible in the lawsuit. On the other hand, we find the average individual, the weak opponent in the plaintiff's position, who is the source of the burden of proof, and we will try to address the specificity of evidence before the administrative court through two subjects. The second section is devoted to the statement of the doctrine of administrative proof and the factors influencing it through the statement of the doctrines of evidence in general and then the statement of the doctrine of administrative evidence as well as the statement of the factors that affect the evidence before the judiciary Ada Without the other.

خصوصية الإثبات أمام القضاء الإداري

Privacy of evidence before administrative courts

* أ.م.د. صادق محمد علي الحسيني * م.م. محمد حسن جاسم الظالمي

الملخص

إن الاثبات امام القضاء الاداري له خصوصية لا نجد لها نضيراً في القانون الخاص ، تبعاً لاختلاف اطراف الدعوى الادارية وكذلك اختلاف طبيعة العمل الاداري ، ومع ذلك نجد ندرة التشريعات التي تتناول قواعد الإثبات أمام القضاء الإداري، وينص بعضها على تطبيق قواعد الإثبات في القانون الخاص على المنازعات الإدارية وهذا بفرض مراعاة طبيعة المنازعات الإدارية وعدم المساس بخصوصية الدعوى الإدارية التي تجمع بين طرفين غير متكافئين ، إن مشكلة البحث تتمثل في كون الدعوى الإدارية تضم طرفين غير متكافئين ، فمن جانب نجد الإدارة ذات السلطة والنفوذ في مركز المدعى عليه ذلك المركز الأكثر يسراً في الدعوى القضائية ، ونجد في الطرف الآخر الفرد العادي وهو الخصم الضعيف في مركز المدعي ، وهو الذي يقع عليه – من حيث الاصل – عبء الاثبات و سوف نحاول أن نتناول في هذا البحث خصوصية الإثبات أمام القضاء الإداري من خلال مبحثين حيث سنخصص المبحث الأول لبيان ذاتية الإثبات أمام القضاء الإداري عبر بيان خصائصه و تمييزه عم الاثبات المدني والجنائي، ونخصص المبحث الثاني لبيان مذهب الإثبات الإداري والعوامل المؤثرة فيه عبر بيان مذاهب الاثبات بشكل عام ومن ثم بيان مذهب الاثبات الاداري وكذلك بيان العوامل التي تؤثر على الاثبات امام القضاء الاداري دون غيره.

المقدمة

ينفرد القانون الإداري ببعض الخصائص التي تميزه عن فروع القانون الأخرى ، فهو فضلاً عن كونه حديث النشأة مقارنة ببعض فروع القانون الأخرى كالقانون الجنائي أو القانون المدني أو القانون التجاري فان قواعده غير مدونة في نص تشريعي يكون شاملاً لجميع القواعد الشكلية والموضوعية المنظمة لنشاط الإدارة العامة ومنازعاتها[1]، فما نجده في مجال القانون الإداري هو مجموعة من النصوص التشريعية المتناثرة تضاف إليها نسبة ملحوظة من القواعد القانونية غير المكتوبة ، وهذا راجع بالأساس لكونه قانوناً قابلاً للتطوير، وهذا ينسحب على عملية الإثبات أمام القضاء الإداري ، إذ يتميز بمجموعة من الخصائص والسمات التي لا نجد لها نضيراً في القانون الخاص، ومع ذلك نجد ندرة التشريعات التي تتناول قواعد الإثبات أمام القضاء الإداري، وينص بعضها على تطبيق قواعد الإثبات في القانون الخاص على المنازعات الإدارية وهذا بفرض مراعاة طبيعة المنازعات الإدارية وعدم المساس بخصوصية الدعوى الإدارية التي تجمع بين طرفين غير متكافئين ، إن مشكلة البحث تتمثل في كون الدعوى الإدارية تضم طرفين غير متكافئين ، فمن جانب نجد الإدارة ذات السلطة والنفوذ في مركز المدعى عليه ذلك المركز الأكثر يسراً في الدعوى القضائية ، ونجد في الطرف الآخر الفرد العادي وهو الخصم الضعيف في مركز المدعي ، وهو الذي يقع عليه – من حيث الاصل – عبء الاثبات و سوف نحاول أن نتناول في هذا البحث خصوصية الإثبات أمام القضاء الإداري من خلال مبحثين حيث سنخصص المبحث الأول لبيان ذاتية الإثبات أمام القضاء الإداري، ونخصص المبحث الثاني لبيان مذهب الإثبات الإداري والعوامل المؤثرة فيه.

المبحث الأول: ذاتية الإثبات أمام القضاء الإداري

للإثبات أمام القضاء الإداري سمات يختص بها لا توجد في اطار الإثبات أمام القضاء العادي، ومرد ذلك الى إختلاف طبيعة المنازعات الإدارية عن غيرها من المنازعات التي ينظر فيها القضاء العادي، ولذلك سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين ، نتناول في المطلب الأول خصائص الإثبات أمام القضاء الإداري، وفي المطلب الثاني نتناول تمييزه عن الإثبات أمام القضاء العادي.

المطلب الأول: خصائص الإثبات أمام القضاء الإداري

إن الإثبات أمام القضاء الإداري يتميز بمجموعة من الخواص ينفرد بها دون غيره مردها إلى خصوصية الحالات التي تنظمها قواعد القانون الإداري بشكل عام، فطبيعة مراكز اطراف الدعوى الإدارية تختلف عما هي عليه في الدعاوى الأخرى، إذ تكون الإدارة في الدعوى الإدارية الطرف القوي ويكون الفرد المتخاصم معها طرفاً ضعيفاً، ويضاف إلى ذلك ما للقاضي الإداري من دور إيجابي في حسم النزاع المعروض بين يديه، فضلاً عن طبيعة العمل الإداري ، وكل ذلك يضفي على عملية الإثبات أمام القضاء الإداري خصوصية ينفرد بها عن غيره ، وسوف نحاول بيان ذلك عبر البنود الآتية :

أولا : طبيعة مراكز الخصوم

تختلف مراكز الخصوم إختلافاً بيناً تبعاً للقضاء الذي يفصل في منازعاتهم ، فالخصوم أمام القضاء المدني والجنائي متساوون في مراكزهم القانونية ، وأما الخصوم أمام القضاء الإداري فشأنهم مختلف اختلافاً واضحاً بسبب طبيعة العلاقات الإدارية وإختلاف المصالح التي يمثلها أطراف الدعوى ، في حين أن العلاقات في القانون المدني والقانون الجنائي تكون قائمة على قدم المساواة [٢]، ففي الدعوى الإدارية تكون الإدارة طرفاً قوياً بما تمتلكه من إمتيازات السلطة العامة التي تمكنها من الاستحواذ على وسائل الإثبات[٣]، الأمر الذي يجعل الفرد العادي خصماً ضعيفاً في مواجهة الإدارة ما يولد حالة من عدم التوازن بين المتخاصمين أمام القضاء الإداري ، وهذه الظروف تؤثر في طبيعة الدعوى الإدارية ودور الإثبات فيها، ما يستلزم معالجة ذلك من قبل المشرع والقاضي على حد سواء من أجل تحقيق العدالة بين الأطراف المتخاصمة وعليه فإن تطبيق قواعد الإثبات أمام القضاء العادي قد لا تسعف القاضي الإداري في الوصول إلى حكم عادل بين الأطراف المتنازعة ما يدفعه إلى سلوك طريق مختلف نسبياً نائياً بنفسه عن تلك القيود التي تفرضها عليه قواعد القانون الخاص ، فيحاول القاضي الإداري صياغة نظرية للإثبات تكون متلائمة مع طبيعة المنازعات الإدارية.

ثانيا : الدور الإيجابي للقاضي الإداري

يمارس القاضي الإداري دوراً إيجابياً في مجال إثبات الدعوى الإدارية ، ويرجع السبب في ذلك إلى أن الفرد فيها يكون في مركز المدعي من حيث الأصل العام في مواجهة الإدارة وهي المدعى عليه، ولا شك في صعوبة موقف الفرد المدعي هنا، فلذلك ولتحقيق التوازن بين أطراف الدعوى لا بد أن يكون للقاضي الإداري دورٌ إيجابي على خلاف الدور الحيادي الذي يلعبه القاضي العادي الذي يبرره توازن أطراف الدعوى المدنية[٤]، ولا يخفى ما لهذه الصفة

الإيجابية لعمل القاضي الإداري من أهمية في تبسيط إجراءات الدعوى والتخفيف من ثقل عبء الإثبات الملقى على عاتق المدعي ونقله إلى المدعى عليه (الإدارة)[٥]، فيساهم ذلك بشكل واضح في تحقيق التوازن بين الطرفين المتخاصمين، وتنفرد الدعوى الإدارية بهذه الصفة دون الدعاوى المدنية أو الجنائية التي يكون فيها دور القاضي مقيداً – من حيث الأصل – بين المتخاصمين فلا يبحث بنفسه عن إدله الإثبات بل يقتصر دوره عموما على تلقي الأدلة التي يقدمها الخصوم[٦]، وقد عبر عن ذلك احد الفقهاء بقوله (إن الإجراءات أمام القضاء المدني هي ملك للخصوم وهي ضمان لمساواتهم أمام القانون والقاضي خفيرها، والإجراءات أمام القضاء الجنائي تبغي تحقيق العدالة وهي ضمان لحريات الناس والقاضي أسيرها، أما الإجراءات أمام القضاء الإداري فهي وسيلة لإعلان الحقيقة وضمان سيادة القانون والقاضي أميرها)[٧].

و هذه الصفة للإثبات الإداري مرتبطة بمذهب الإثبات الحر الذي ينسجم مع طبيعة الدعوى الإدارية ، إذ يُمكّن القاضي من إثبات الحق المتنازع عليه بيسر وسهولة ، على وفق ما سنبينه لاحقاً.

ثالثاً : طبيعة العمل الإداري

إن أساس العمل الإداري يقوم على الكتابة كوسيلة لرصد و إثبات ما يقوم به موظف الإدارة من عمل في أوراق ومستندات وملفات خاصة يرجع إليها عند الضرورة ، ولذلك يفترض وجود ملف خاص لكل نشاط إداري ، كما توجد في بعض الحالات لوائح مكتوبة وأسس موضوعة مسبقاً لبيان كيفية قيام الموظف العام بواجباته ، بل ويوجد ملف خاص لكل موظف يحتوي على كل ما يخصه من أوراق ومستندات[٨].

وفي الغالب تتعمد الإدارة إخفاء الدليل الكتابي عن المتضرر من النشاط الإداري ، ما يصعب عليه إثبات حقه في الدعوى الإدارية كما هو الحال في رفض الإدارة أو التلكؤ من قبلها في تزويد المتضرر بالقرار الإداري الذي يرغب بالطعن فيه، ما يصعّب عليه إثبات عدم مشروعية القرار الإداري ، أو فوات مواعيد الطعن، وكذلك الحال بإخفائها أية وثيقة رسمية يمكن أن يستفيد منها صاحب الشأن في إثبات ما يدعي به من حقوق له ، وهنا تظهر أهمية القرائن في الإثبات إذ يطلب القاضي الإداري من الإدارة الاطلاع على هذه الوثائق والمستندات فان إتخذت الإدارة موقفاً سلبياً عُدّ ذلك قرينةً على صحة دعوى المدعي وهنا يتحول عبء الإثبات من صاحب الشأن (المدعي) إلى المدعى عليه (الإدارة)[٩]، ومن الجدير بالذكر أن القرينة المستمدة من نكول الإدارة وتقاعسها عن تقديم المستندات إلى القضاء قرينة قابلة لإثبات العكس[١٠].

المطلب الثاني: تمييز الإثبات أمام القضاء الإداري عن الإثبات أمام القضاء العادي

سنتطرق في هذا الفرع إلى تمييز الإثبات أمام القضاء الإداري عن الإثبات أمام القضاء المدني وكذلك تمييزه عن الإثبات أمام القضاء الجنائي

أولاً : تمييزه عن الإثبات المدني

يختلف الإثبات أمام القضاء الإداري عن الإثبات أمام القضاء المدني لاختلاف طبيعة المنازعات الإدارية عن المنازعات المدنية ولا شك أن نظرية الإثبات تحدد بما يتفق مع طبيعة

العلاقات القانونية السائدة في أي فرع من فروع القانون ومن ثم فان دور وسائل الإثبات ودور القاضي فيها يحدد في ضوء إعتبارات مرتبطة بطبيعة القاعدة القانونية والمصالح المراد حمايتها، وعليه فإن صياغة نظرية الإثبات في القانون المدني تختلف إجرائياً وموضوعياً عنها في الإثبات الإداري ، على الرغم من لجوء القاضي الإداري إلى قواعد الإثبات المدني في بعض الأحيان فمن الواضح إتساع فجوة الخلاف بينهما[١١] ، وكما يلي:

أ : في القانون الخاص يتقيد القاضي بطرق الإثبات المعروضة أمامه ، دون ان يكون له حرية في هذا المجال ، فيكون دوره مقتصراً على تقدير ما يقدم بين يديه من أدله وليس له أن يخرج عن ذلك فهو يقوم بوزن الأدلة ويحكم على أساسها دون أية مرونة في ذلك [١٢] ، في حين نجد ان القاضي الإداري يمارس دوراً مهماً في مجال الإثبات من حيث تقدير وسائل الإثبات ومدى قيمتها في الدعوى الإدارية ، فهو لا يتقيد بما يطرح أمامه من الأدلة، بل قد يسعى الى إيجاد الدليل المناسب ، منطلقاً من طبيعة القانون الإداري وخصوصية المنازعات الإدارية التي تستلزم نظرية خاصة للإثبات أمام القضاء الإداري[١٣].

ب: ومن ملامح الإختلاف بين الإثبات في القانون المدني عنه في القانون الإداري أن القاضي الإداري لا يستطيع اللجوء إلى وسائل الإثبات التي يستخدمها القاضي المدني إلا في الحدود التي لا تتعارض مع طبيعة الدعوى الإدارية[١٤]، فعلى سبيل المثال نجد أن القضاء العادي يميز في الإثبات بين الوقائع المادية والتصرفات القانونية ، إذ أن الوقائع المادية يجوز إثباتها بكافة وسائل الإثبات أما التصرفات القانونية فيتعين إثباتها بالكتابة من حيث الأصل في حالة تجاوز قيمة التصرف القانوني مقداراً معيناً لكن الأمر على خلافه بالنسبة للإثبات أمام القضاء الإداري، اذا لا فرق بين الوقائع المادية والتصرفات القانونية في مجال الإثبات ويجوز إثباتها كلها بكل الطرق المقبولة في الإثبات وبما يقتنع به القاضي الإداري دون اشتراط دليل معين[١٥].

ج: إن القانون الإداري لا يحدد سلماً للتراتبية بين وسائل الإثبات أمام القضاء الإداري فالقاضي الإداري يمتلك حرية واسعة في تقدير وسائل الإثبات التي يلجأ اليها من دون التمييز بينها، فالدليل الخطي لا يرجح على القرائن أمام القضاء الإداري كما هو الحال بالنسبة للقضاء المدني[١٦]، وقد قضت صراحة محكمة القضاء الإداري المصرية ان الأصل فيما يتعلق بالإثبات أمام القضاء الإداري أن الكتابة ليست أقوى من القرائن كما هو مستقر عليه في القانون الخاص وذلك بالنظر للطبيعة المميزة للخصومة الإدارية[١٧].

ومما تقدم نلاحظ بوضوح أن هناك بوناً بيناً بين الإثبات أمام القضاء الإداري عنه أمام القضاء المدني يرجع إلى إختلاف طبيعة الدعوى الإدارية ومن ثم عدم إنسجام قواعد الإثبات في القانون الخاص مع مسار القضاء الإداري ، وجدير بالإشارة أن قانون مجلس الدولة العراقي جاء محدوداً جداً في الإشارة إلى القواعد الإجرائية الخاصة بالقضاء الإداري على الرغم من التعديلات الخمس التي طرأت عليه ، لذلك فمن الضروري أن يتجه المشرع العراقي إلى تشريع قانون ينظم المسائل الإجرائية أو تضمين ذلك في قانون مجلس الدولة.

ثانياً : تمييزه عن الإثبات أمام القضاء الجنائي

إن نظرية الإثبات أمام القضاء الجنائي قائمة على قناعة القاضي ومدى تولدها في وجدانه بأن المتهم بريء أو مدان، ومن هنا يقترب دور القاضي إلى حد كبير من القاضي الإداري من حيث تقييم الأدلة وإختيار أحدها دون الآخر بالقدر الذي ينسجم مع وقائع الدعوى[١٨].

إن أهمية الإثبات في القانون الجنائي تزداد من حيث أن الجريمة تشكل انتهاكاً صارخاً للمجتمع، ومن ثم فان نظرية الإثبات فيه تبلورت من أجل حماية المصالح العليا للمجتمع، في حين أن نظرية الإثبات في القانون الإداري بنيت على أساس ظروف العمل الإداري والعلاقة القانونية غير المتكافئة بين طرفي المنازعة الإدارية[١٩].

إلا أن نظرية الإثبات الإداري وإجراءاته تتميز بالاستقلال عن غيرها من إجراءات ووسائل الإثبات أمام القضاء الجنائي مع مراعاة ان القضاء الإداري قد استعان بما هو سائد في الإجراءات المتبعة أمام القضاء الجنائي، نظراً لما يتسم به القانون الإداري بالحداثة كما ان قواعده لم تقنن بشكل كامل كما هو الحال في القانون الجنائي الذي تبلورت قواعده وتأصلت كلياً[٢٠].

يضاف إلى ذلك أن نظام الإثبات في القضاء الإداري يقوم على مبدأ حرية الاقتناع كما هو الحال بالنسبة للإثبات أمام القضاء الجنائي، وذلك من حيث الاقتناع بالدليل، ولكنه يزيد عنه من حيث جمع الأدلة وتقديمها اذا يعد القاضي الإداري أكثر حرية من القاضي الجنائي بخصوص إقامة الدليل[٢١].

كما أن الإثبات أمام القضاء الجنائي يختلف عنه أمام القضاء الإداري من حيث بعض الوسائل التي يستخدمها القضاء الجنائي التي قد تتعارض مع طبيعة الخصومة الإدارية كاليمين أو الإقرار[٢٢].

مما تقدم نجد أن الإثبات الإداري أقرب إلى الإثبات الجنائي منه إلى الإثبات المدني إذ أنهما يطبقان نظام الإثبات الحر، في حين نجد أن القضاء المدني يطبق نظام الإثبات المقيد وكل ذلك نابع من طبيعة المنازعات التي تنظمها هذه القوانين، فلكل قانون قواعد تنسجم مع المصالح التي يبتغي حمايتها على وجه الخصوص.

المبحث الثاني: مذهب الإثبات أمام القضاء الإداري والعوامل المؤثرة فيه

سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نخصص الأول لبيان مذهب الإثبات أمام القضاء الإداري، وأما المطلب الثاني فسوف نتناول فيه العوامل المؤثرة في الإثبات أمام القضاء الإداري

الفرع الأول: مذهب الإثبات أمام القضاء الإداري

لبيان مذهب الإثبات أمام القضاء الإداري لا بد لنا أن نستهل ذلك ببيان المذاهب العامة في الإثبات أولاً ، ومن ثم بيان المذهب الذي ينسجم مع القضاء الإداري ، وكما يلي:

أولا : المذاهب العامة في الإثبات

يقسم الفقهاء مناهج تنظيم عملية الإثبات القضائي إلى ثلاثة مذاهب وهي ما يلي :

أ : مذهب الأثبات الحر (المطلق)

يكفل هذا المذهب في الإثبات تمتع القاضي بدور إيجابي يسوغ له سلطة تقدير الأدلة التي لم يحدد لها القانون قوة معينة إضافة لسلطته في استخلاص القرائن[٢٣] ، إذ يرى هذا

المذهب ان الإثبات القضائي هو عبارة عن عملية إقناع لعقل القاضي، والإقناع لا يكون بقواعد قانونية ، بل تقدم لأجله الأدلة والوسائل التي يستطيع الخصوم تقديمها، وان للقاضي حرية تامة في تقدير قيمة كل دليل من ادله الإثبات[٢٤].

إن هذا المذهب (الذي اخذ به القانون الألماني والإنكليزي والسويسري والأمريكي) يعطي للقاضي حرية واسعة في الإثبات ، ويقوم على عدم تحديد أدلة الإثبات ، ووفقاً لهذا المذهب فان الخصوم أحرار بتقديم أدلة الإثبات ، والمهم هنا أن تكون هذه الأدلة التي يلجأ اليها الخصوم تؤدي إلى إقناع القاضي بصحة الواقعة أو التصرف ، لذا يشترط في الدليل أن يكون معقولاً وغير مخالف للقانون[٢٥]، كما أن القاضي حر في ترجيح دليل دون آخر، فجميع الأدلة مقبولة التقديم ، والقاضي الذي له الحرية في السعي إلى جمع الأدلة واستدراج الخصوم بكافة الوسائل ، وهذا بدوره يؤدي إلى التطابق بين الحقيقة القضائية والحقيقة الواقعية[٢٦].

إن هذا النظام وإن كان يتمتع بميزة مهمة وهي أنه يفسح المجال أمام القاضي للوصول إلى العدالة ، إلا انه لم يسلم من النقد ، إذ انه يقتضي منح القاضي حرية واسعة ما قد تؤدي به إلى التعسف ، أو أن يحكم بهواه دون رقيب [٢٧].

ب: مذهب الأثبات المقيد

يقوم هذا المذهب على أساس الحد من حرية القاضي في قبول أدلة الإثبات ، بهدف توحيد الأحكام القضائية في القضايا المتشابهة ومنعه من التعسف في تقدير الأدلة وترجيح أحدها دون الآخر، فدور القاضي وفقاً لهذا المذهب هو دور سلبي يقتصر على ما يقدمه الخصوم من أدلة أجاز القانون تقديمها، وما يرتبه القانون من آثار على تقديم تلك الأدلة[٢٨].

وهنا ليس للقاضي إعتماد ما يشاء من أدلة الإثبات، بل عليه أن يتقيد بها، وفي النطاق الذي حدده القانون لكل منها، كما أن المشرع يحدد القيمة القانونية لكل دليل من أدلة الإثبات ، ويضع تسلسلاً لكل دليل من هذه الأدلة ، يبدأ من الأقوى إلى الأضعف من حيث قوة الحجية في الإثبات ، فالقانون مثلاً يحدد الحالات التي تقبل فيها الشهادة والقرائن[٢٩].

وهنا نجد أن المشرع يحدد الأدلة على وجه التحديد وكذلك حجيتها وترتيبها من حيث القوة فلا يريد للقاضي أن يتمتع بحرية في ذلك ، فيقتصر دور القاضي على تلقي أدلة الإثبات ، ثم يتولى تقديرها مع مراعاة حدود حجية الإثبات التي قررها المشرع لهذه الأدلة، وما يحسب لهذا النظام أن له ميزة تحقيق الإستقرار في التعاملات كما أنه أكثر وضوحاً بالنسبة للمتقاضين، لكن ما يعاب عليه أنه يفرض قيوداً على القاضي ربما تحول بينه وبين تحقيق العدالة التي ينشدها [٣٠].

ج : مذهب الأثبات المختلط

يجمع هذا المذهب بين المذهبين السابقين ، فيسمح للقاضي بتوجيه أطراف الدعوى وإستكمال الأدلة الناقصة ، والإستيضاح عن النقاط الغامضة في وقائع الدعوى المعروضة أمامه و إتخاذ ما يلزم من إجراءات الإثبات، بشرط عدم تعارضها مع تقيد القاضي بالأدلة المحددة قانوناً[٣١]، أي أن دور القاضي يكون إيجابياً في مجال الأدلة التي لم

يحدد لها القانون قوة معينة[٣٢] ، مع حصر الأدلة وترتيبها محققاً بذلك الاستقرار بالتعامل ، وفي الوقت نفسه يؤدي إلى تجاوز التقييد المقيت لسلطة القاضي فيعطي له دوراً إيجابياً في تقدير الأدلة التي لم يحددها القانون[٣٣].

وقد اخذ المشرع العراقي في قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ بالمذهب المختلط ، إذ نص في الأسباب الموجبة له على انه (... وفي صدد طرق الإثبات تخير القانون الاتجاه الوسط ما بين أنظمة الإثبات المقيد والمطلق فعمد إلى تحديد طرق الإثبات لكنه جعل للقاضي دوراً إيجابياً في تقدير الأدلة وفي التحرك الذاتي الموصل إلى الحكم العادل والى الحسم السريع وأقام كل ذلك على ما ينبغي ان يتوافر للقاضي من ثقة يوليها له المشرع...)[٣٤] .

ومن دراسة نصوص القانون يتبين لنا الدور الإيجابي للقاضي عبر توسيع سلطته في توجيه الدعوى[٣٥]، وكذلك في حالة الاستجواب[٣٦] ، وفي حالة توجيه اليمين [٣٧].

ويظهر الدور السلبي للقاضي عبر منعه من الحكم بناءً على علمه الشخصي المتحصل عليه من خارج القضاء [٣٨]، كما لا يجيز القانون العراقي الأخذ بالشهادة في إثبات وجود (التصرف القانوني) أو إنقضائه إذا كانت قيمته تزيد على ٥٠٠٠ دينار[٣٩].

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن قانون الإثبات العراقي قد نهج منهج الإثبات المختلط، فأعطى القاضي دوراً إيجابياً في توجيه الدعوى ، ودوراً سلبياً في منعه من الحكم بعلمه الشخصي وتقييده ببعض أدلة الإثبات.

ثانيا : موقف القضاء الإداري من مناهج الإثبات

إن أغلب التشريعات ومنها التشريع الفرنسي والمصري لم تحدد طرقاً معينة للإثبات أمام القضاء الإداري كما هو الحال بالنسبة لتشريعات الإثبات المعمول بها أمام القضاء العادي[٤٠]، ولا يختلف الأمر بالنسبة للمشرع العراقي فلا يوجد قانون خاص بالإثبات أمام القضاء الإداري ، ولذلك أشار قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل إلى تطبيق قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل فيما لم يرد به نص خاص في هذا القانون[٤١]، وقد سبق القول بأن هذا الإتجاه من قبل المشرع العراقي منتقد فالأولى به تشريع قانون يخص الإثبات في المنازعات الإدارية دون أن يقيد القاضي الإداري بنصوص القانون الخاص ، لا سيما وأن طبيعة هذه المنازعات تختلف وبشكل واضح عن منازعات القانون الخاص ، يضاف إلى ذلك أن قانون مجلس الدولة النافذ عندما أشار إلى تطبيق قانون الإثبات على المنازعات الإدارية فيما لم يرد به نص لم يشترط إنسجام قواعد قانون الإثبات مع طبيعة هذه المنازعات.

وهكذا وفي غياب تقنين خاص بالإثبات أمام المحاكم الإدارية، وبالنظر لإختلال التوازن بين الإدارة والأفراد المتخاصمين معها والإمتيازات التي تتمتع بها، فإن القضاء الإداري عمل على حل منازعات الإدارة بإستخدام وسائل الإثبات بما يتناسب وطبيعة الدعوى الإدارية ، حماية لحقوق الأفراد من جهة ، وضماناً لإستمرارية المرافق العامة وتحقيقاً للمصلحة العامة من جهة أخرى ، لما يتمتع به من سلطات واسعة للبحث والإستقراء لإستجلاء الحقيقة، مبتعداً بذلك عن الحياد المفروض للقاضي المدني ومتجاوزاً لمبدأ البينة على المدعي[٤٢].

فإذا كان القانون المدني يحدد طرق الإثبات المقبولة أمام القضاء العادي على سبيل الحصر، ويبين القيمة القانونية لكل منها ومرتبتها بين الطرق المختلفة، فإن مثل هذا التحديد لا يمكن إعماله أمام القضاء الإداري ، فللقاضي الإداري سلطة واسعة في تقدير أهمية وسائل الإثبات دون أن يتقيد بمرتبتها، فالكتابة في القضاء الإداري ليست أقوى من القرائن كما هو الحال في القانون الخاص(٤٣).

إن للقاضي الإداري أن يقوم بفحص الأدلة فحصاً حراً وإستقصائها إستقصاءً غير مقيد ينسجم مع المنظومة العامة لدور القاضي الإداري وفعاليته ، فلا يمكن وصفه بالقاضي الإنشائي إذا كان مقيداً بقيود الإثبات المحددة في القانون ، وعلى هذا النحو كانت سلطة القاضي بتكليف الإدارة المدعى عليها بتقديم ما لديها من مستندات من العلامات المميزة لدوره الإيجابي(٤٤).

وعلى الرغم من ذلك فحرية القاضي الإداري في اختيار أدلة الإثبات ليست مطلقة ، حيث يحدها إعتباران أولهما التزام القاضي بالاستجابة لطلبات الطرفين بخصوص وسيلة الإثبات اللازمة لفهم وبيان وقائع الدعوى، وثانيهما عدم اعتماده على وسائل غير مجدية في الإثبات(٤٥).

المطلب الثاني: العوامل المؤثرة على الإثبات أمام القضاء الإداري

ثمة مجموعة من العوامل تؤثر على الإثبات أمام القضاء الإداري وتجعل منه عسيراً على مركز الأفراد بوصفهم أطرافاً في الدعاوى الإدارية، وهذه العوامل هي عبارة عن مجموعة من الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة فتجعل منها في مركز القوة والهيمنة ، وسوف نحاول بيانها فيما يأتي :

أولا: إمتياز حيازة المستندات والأوراق الإدارية

من المعلوم أن العمل الإداري يعتمد على السجلات والملفات والأوراق وجميع المصنفات والأوراق التي أعدت بمختلف الجهات الإدارية، والتي وضعت تحت يد العاملين بها أو صدرت عنهم لكي تكون وسيلة لإثبات الوقائع المتعلقة بالعمل الإداري وهي ما يمكن تسميتها بالأوراق الإدارية(٤٦) . وتحوز الإدارة الأوراق والمستندات كافة فهي الأمينة على المصلحة العامة والقائمة على سير العمل الإداري بخلاف الفرد العادي الذي يدافع عن مصلحته الخاصة ومن هنا جاءت حاجة الإدارة إلى تكوين ذاكرتها المستقلة التي تتمثل في إعداد ذاكرة إدارية متميزة تبقى محتفظة بكافة الوقائع بحيث يتم الرجوع اليها عند الحاجة للكشف عن حقيقة التصرفات الإدارية وتواريخها ومضمونها(٤٧).

إن الإدارة بما في حوزتها من مستندات وسجلات خاصة بعملها تثبت من خلالها كل ما يتعلق بنشاطها وبعامليها، وعلى ذلك فإن جميع الوقائع الإدارية يتم إثباتها في حينها بالأوراق الإدارية من قبل الموظف المكلف بذلك، وهذا ما يؤكد على أهمية هذا الإمتياز من حيث طبيعة الإجراءات المتبعة في المنازعات الإدارية، إذ يعتمد نظام سير العمل الإداري على الأوراق والمستندات الإدارية لإثبات الوقائع أمام القضاء الإداري بوصفه الذاكرة الإدارية الموضوعية التي يرجع إليها عند الحاجة، ومما لاشك فيه أن الإدارة تهيمن على هذه الأوراق والمستندات وتتولى حفظها(٤٨).

وقد تتخذ الورقة الإدارية صورة قرار إداري بالتعيين أو الترقية أو الفصل أو نزع الملكية للمنفعة العامة إلى غير ذلك من صور القرارات الإدارية ، وقد تأخذ الورقة الإدارية صورة عقد يحتفظ به في ملف الإدارة ، وقد تكون الورقة من قبيل الاعمامات والتعليمات الإدارية الداخلية لتنظيم سير العمل الإداري ، كما قد تكون من قبل المحاضر الإدارية مثل محاضر الجلسات الخاصة بالمحاكم أو اللجان القضائية أو الإدارية أو محاضر الإنتخابات أو محاضر الشرطة، وقد تكون تقارير فنية مثل تقارير تقييم الأداء والتقارير الهندسية أو الحسابية أو تقارير أجهزة الأمن بالدولة(٤٩).

وجدير بالذكر أن الورقة الإدارية تكون من حيث الأصل غير مقيدة بشكل معين، وقد تكون مختومة بختم الجهة الإدارية المختصة حسبما يتطلب القانون من إجراءات لذلك، إذ يتشكل إقتناع القاضي الإداري عبر هذه العوامل مجتمعة(٥٠)، وتحوز الإدارة هذه الأوراق وتتولى حفظها بعيداً عن متناول الأفراد ، بالرغم من أنها تمس مراكزهم القانونية، وتتعلق بحقوقهم ومصالحهم في مواجهتها.

ونظراً لأن هذه الوثائق تمثل وسيلة الإثبات فإن ذلك يجعل مهمة المدعي صعبة وأحياناً مستحيلة، لأنه لا يعلم ما يمكن أن تتضمنه تلك الوثائق والأوراق بصورة دقيقة ومن ثم فإن المدعي لا يعلم ما إذا كانت الأوراق تصب في مصلحته أو على العكس من ذلك، ونتيجة لذلك تكون الإدارة في موقف أفضل من حيث القوة والإستعداد بحسبان أنها تحوز أوراق الإثبات التي يمكن أن تستعمل ضدها(٥١)، وعليه فإن امتياز الإدارة بحيازة الوثائق المختلفة والمتنوعة وحفظها بعيداً عن متناول الأفراد ، والتي تتعلق بحقوقهم ومصالحهم الشخصية ، وتمس بمراكزهم القانونية يمنحها مركزاً أفضل في الخصومة الإدارية لكونها قد تخفي أدلة الإثبات ، و يكون الفرد أحياناً مجرداً من هذه الأدلة التي لا يعلم ما إذا كانت في صالحه ، وهذا على عكس القانون الخاص الذي يعتمد الأطراف فيه على وسائل إثبات أخرى كالشهادة واليمين، فيما تمثل الكتابة وزناً ثقيلاً في الإثبات في الدعوى الإدارية سواء كانت رسمية أم عرفية(٥٢).

ثانياً: إمتياز المبادرة

لما كانت الإدارة تتولى إدارة المرافق العامة وتسعى الى إشباع الحاجات العامة وتبتغي بذلك الصالح العام ، فقد منحها القانون العام سلطة إصدار قرارات إدارية تنفيذية بإرادتها المنفردة حتى ولو لم توجد مبادرة سابقة من جانب الأفراد الذين تمس هذه القرارات مراكزهم كما في قرارات نزع الملكية جبراً من أصحابها وقرارات الفصل من الخدمة أو الإحالة على التقاعد، وقرارات الضبط الإداري(٥٣).

وتخويل الإدارة سلطة إصدار القرارات الإدارية التنفيذية التي تفرض بها إرادتها على الأفراد يعرف بإمتياز المبادرة ، و يقصد به سلطة الإدارة في إصدار قرارات تنفيذية ، أو حق الإدارة في إتخاذ موقف معين تحدد به المراكز القانونية دون إكتراث بإرادة الأفراد بموجب قرارات ملزمة لها قوة تنفيذية ودون حاجة للجوء إلى القضاء(٥٤)، إن القرار الإداري التنفيذي الذي تتمتع الإدارة بموجبه بإمتياز المبادرة تحقيقاً للصالح العام يحوز حجية الأمر المقرر إذ تكون له قوة الزامية وتنفيذية تفوق قوة التصرفات المنفردة للأفراد بوصفه

من أساليب السلطة العامة، إلا أن هذه الحجية أقل مرتبة من حجية الشيء المحكوم فيه التي تتمتع بها الأحكام القضائية[٥٥]، إذ يترتب على هذا الوضع المتميز للجهة الإدارية المتمتعة بإمتياز المبادرة أن يقف الفرد في مركز المدعي أمام القضاء الإداري إذا أراد مناقشة مشروعية القرار التنفيذي، في حين تقف الإدارة في موقف المدعى عليه ، وموقف المدعي على هذا النحو يكون أصعب في الدعوى من حيث مخاطر الإثبات وصعوباته في الوقت الذي تتمتع فيه الإدارة بالمركز الميسور للمدعى عليه الأمر الذي يخلق ظاهرة عدم التوازن بين الطرفين في الدعوى الإدارية[٥٦].

ثالثا: امتياز قرينة الصحة في القرارات الإدارية

إن ما تقوم به الإدارة من أعباء جسام في إدارة المرافق العامة ومن ثم تقديم الخدمات إلى الأفراد يستلزم بالمقابل أن تكون أعمالها محمولة على الصحة بحيث تكون قراراتها حجة على ما إحتوته من مضامين ولها قيمة قانونية وعلى الأفراد المخاطبين بها واجب التنفيذ[٥٧]، وعليه فإذا أصدرت الإدارة قراراً إدارياً فليس للأفراد المخاطبين به الامتناع عن تنفيذه بحجة عدم مشروعيته لان مثل هذا الوضع يؤدي بطبيعة الحال إلى شل أعمال الإدارة وعدم تمكنها من تنفيذ واجباتها، وقرينة السلامة من السمات المميزة للأوراق الإدارية بصفة عامة والقرارات الإدارية بصفة خاصة، فيعد القرار صحيحاً واجب النفاذ منذ تاريخ صدوره، وقرينة السلامة تلحق بجميع أنواع القرارات الإدارية سواء كانت إيجابية أم سلبية صريحة أم ضمنية ، إذ يفترض قيامها على سبب صحيح ، وهي مشروعة و سليمة إلى أن يتم إثبات العكس [٥٨].

وتقوم هذه القرينة على أساس حسن إختيار الموظفين الذين يقومون بالعمل الإداري ورقابتهم من قبل الرؤساء بشكل مستمر، ومراعاتهم للجوانب الشكلية والإجراءات المحددة بموجب القانون وإحترامهم لقواعد الاختصاص[٥٩]، وقرينة السلامة صفة لصيقة بالقرارات الإدارية ولو كانت معيبة حتى يحكم بإلغائها أو بعدم مشروعيتها، ولا يستثنى من هذه القرارات إلا القرارات المعدومة، وهي التي يبلغ فيها العيب مبلغاً من الجسامة يجعلها معدومة الأثر القانوني[٦٠].

إن قرينة الصحة في القرارات الإدارية تفترض سلامة القرار الإداري بجميع عناصره، ومن ثم فهي تشير إلى أن القرار قد صدر ممن يملك صلاحية إصداره وقد روعيت فيه الشكليات والإجراءات التي يرسمها القانون له، وإن الإدارة إستندت إلى سبب مشروع عند إصدارها لهذا القرار وان لم تقم بتسبيبه ، كما أن هذه القرينة تشير إلى حمل تصرف الإدارة على دواعي الصالح العام أو على قاعدة تخصيص الأهداف[٦١] ، وتجعل قرينة سلامة القرارات الإدارية الفرد في مركز صعب، إذ يتحمل عبء إثبات عدم صحة هذه القرارات، ومن ثم يقف الفرد الأعزل من أدلة الإثبات في موقف المدعي في حين تقف الإدارة في موقف المدعى عليه في الدعوى ، وهو مركز أيسر وأفضل من ناحية عبء الإثبات ، وبذلك تنشأ حالة إختلال التوازن العادل بين الطرفين في الدعوى الإدارية الأمر الذي يتطلب المعالجة والتصحيح[٦٢]، ومع ذلك فان هذه القرينة تعد قرينة مرنة وقابلة لإثبات العكس، فللمدعي إثبات ما يخالفها عبر تقديم القرائن التي تثير الشك حول سلامة القرار الإداري، فيؤدي ذلك إلى نقل

عبء الإثبات إلى عاتق الإدارة (المدعى عليها) فإذا عجزت الإدارة أو سكتت وإتخذت موقفاً سلبياً فليس أمام القاضي الإداري إلا أن يحكم بعدم مشروعية القرار الإداري[١٣].

رابعاً : إمتياز التنفيذ المباشر

يفترض بالأفراد أن يلتزموا طوعاً بتنفيذ ما يفرضه القرار الإداري عليهم من حقوق أو التزامات، فالأصل قيامهم من تلقاء أنفسهم بتنفيذ ما تتضمنه القرارات الإدارية ، ولكن قد يحجم الأفراد عن التنفيذ، فللإدارة أن تستخدم وسائل القسر والقوة لتنفيذ قراراتها[١٤]. ويقصد بإمتياز التنفيذ المباشر حق الإدارة في أن تقوم بنفسها بتنفيذ قراراتها على الأفراد تنفيذاً مباشراً من دون حاجة للالتجاء إلى القضاء ، وذلك إذا لم يقم الأفراد بتنفيذها إختياراً، فللإدارة في حالة العقود الإدارية – مثلا – أن تعدل في الشروط التي تم التعاقد عليها بإرادتها ، والى أبعد من ذلك تستطيع أن تفسخ هذه العقود عبر إصدار قرار من جانبها من دون حاجة لتدخل جهة القضاء ، وعلى المتعاقد مع الإدارة أن يحترم مضمون القرارات المعدلة للشروط أو الفاسخة للعقود والعمل على تنفيذها[١٥].

وهذا الإمتياز الممنوح للإدارة يمكنها من ضمان سير المرافق العامة بإنتظام وسير النشاط الإداري كما يجب ، ويسمح للإدارة أن تنفذ إرادتها المشروعة من دون اللجوء إلى القضاء، فهو إمتياز طبيعي لها ، ومن موجبات تنظيم النشاط الإداري، ويعد من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة بل أخطرها [١٦]. والتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية لا يمثل أصلاً عاماً ، بل هو رخصة منحت لها ووسيلة إستثنائية وجب إستعمالها فقط للغرض المخصص لها دون تجاوز لحدود هذا الغرض، و ينبغي أن لا تتخذ الإدارة من هذه الوسيلة فرصة للإضرار بالآخرين والمساس بمراكزهم[١٧]. وحالات التنفيذ المباشر يمكن ردها إلى مجموعة من الإعتبارات كوجود نص في القانون تستند عليه الإدارة في التنفيذ المباشر، أو حالة الضرورة التي تتمثل في امتناع الأفراد عن التنفيذ مع انعدام الوسيلة القانونية التي يمكن عبرها حملهم على التنفيذ ، وكذلك حالة الاستعجال[١٨].

ومما تقدم نرى أن تمتع الإدارة بالامتيازات الواردة أعلاه من شأنها أن تؤثر على الإثبات أمام القضاء الإداري، إذ يختل التوازن ونكون أمام خصومة بين إدارة مهيمنة على أدلة الإثبات ، ما يفسح لها المجال أن تكون في موقف أيسر مقارنة بالأشخاص المخاطبين بالقرارات الإدارية التي يقع عليهم عبء إثبات خلاف الظاهر، وذلك بإثبات العيوب التي تشوب القرارات الإدارية في دعوى الإلغاء أو الضرر في دعوى القضاء الكامل.

الخاتمة

أولا : الاستنتاجات :

١- إن الإثبات أمام القضاء الاداري له أهمية كبيرة لا يمكن تجاهلها ، وذلك لما للإدارة من إمتيازات تمكنها من إخفاء أدلة الإثبات الأخرى

٢-إن عبء الإثبات لا يختلف في القانون الإداري عنه في القانون المدني او الجنائي فهو يقع على عاتق المدعي ، لأنه يدعي خلاف الظاهر إلا أن دور القرائن في الإثبات أدى الى الخروج عن هذا الأصل ، فقد ينتقل عبء الإثبات الى الإدارة ، فالقاضي الإداري قد يطلب من الإدارة تقديم ما بحوزتها من أدلة ومستندات لكونها الطرف القوي في الدعوى الادارية ، وتحتفظ

بكافة الأوراق والمستندات التي تفيد في إثبات الحق من نفيه ، فإن إمتنعت عد ذلك قرينة لصالح المدعي، وتؤدي الى نقل عبء الإثبات من المدعي إلى المدعى عليه (الإدارة).

٣ – لا يوجد تراتبية لوسائل الإثبات في الدعوى الإدارية من حيث القوة والحجية بخلاف ما عليه في الدعوى المدنية.

٤ –إن اطراف الدعوى الإدارية غير متساوين بالمراكز القانونية فالإدارة تمتلك إمتيازات واسعة في مقابل الأفراد ، ومن هنا يأتي دور المشرع والقاضي في إعادة تحقيق التوازن .

٥ – إن الإدارة تكون في الغالب في مركز المدعى عليه وهو مركز أيسر في الدعوى الإدارية ، أما الفرد المتخاصم معها فيكون في مركز المدعي ، إذ يكون عليه عبء الإثبات من حيث الأصل.

ثانيا : التوصيات

١ – تشريع قانون يتعلق بالإثبات الإداري في العراق ، يأخذ بعين الإعتبار إعادة التوازن بين طرفي الدعوى الإدارية.

٢ – تعديل الفقرة الحادية عشر من المادة السابعة من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل التي تشير الى تطبيق قانون الاثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل بشأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين بأن تشترط هذه الفقرة إنسجام قواعد قانون الإثبات المشار اليه مع طبيعة المنازعات الادارية التي تنظرها هذه المحاكم الادارية .

الهوامش:

---

(١) يقصد بالتقنين أن يصدر المشرع مجموعة تشريعية شاملة ومبوبة تضم المبادئ والقواعد العامة والتفصيلية المتعلقة بفرع من فروع القانون كما هو الحال في مدونة القانون المدني أو مدونة قانون العقوبات، وتظهر أهمية التقنين من حيث إضفائه الثبات والاستقرار على نصوص التشريع وسهولة الرجوع إلى أحكامه.ينظر الأستاذ المتمرس عبد الباقي البكري والأستاذ زهير البشير، المدخل لدراسة القانون، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٨٩،ص ١٣٣

(٢) د. برهان خليل زريق، نظام الإثبات في القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة الداوودي، دمشق،٢٠٠٩، ص٣٢

(٣) د. محمد علي حسونة، قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية ، الكتاب الاول،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠١٢،ص ٢٤

(٤) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإثبات في الدعوى الإدارية ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة،٢٠١٠، ص١٠٥

(٥)د. محمد ماهر أبو العينين،اجراءات المرافعات أمام القاضي الاداري،القاهرة،١٩٩٥، ص٣٣٣.

(٦) عبير موسى محمد عابد، الإثبات القانوني أمام القضاء الإداري، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح في فلسطين،٢٠١٧، ص٥٠

(٧) هذا القول للدكتور عدنان الخطيب اقتبسه د. برهان خليل زريق، نظام الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص٣٦

(٨) د. محمد علي حسونة، قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية، مصدر سابق، ص ٢٤.

(٩) د. برهان خليل زريق، نظام الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٥٥.
(١٠) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ٥٨٤٥ لسنة ٢٠٠٢ وكذلك حكمها المرقم ٦٣٧٣ لسنة ٢٠٠٢ وحكمها المرقم ٣٢٨٨ لسنة ٢٠٠٢، المستشار مسعد السيد صبره والمستشار محمد محمود طه، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا سنة ٢٠٠١ – ٢٠٠٢، هيأة قضايا الدولة، مصر،٢٠٠٣، ص ٦ وما بعدها.
(١١) د.سليمان الطماوي، القضاء الاداري،الكتاب الأول، قضاء الالغاء،دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٦، ص٣٤٠.
(١٢) عبير موسى محمد عابد،الاثبات القانوني أمام القضاء الاداري،مصدر سابق،ص١٧.
(١٣) د.لعوبي الحسين و د.حمدي مريم ، خصوصية دور القاضي الاداري في الاثبات ، بحث منشور في مجموعة اعمال الملتقى الدولي الثامن حول التوجهات الحديثة للقضاء الاداري ودوره في إرساء دولة القانون ، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي ، الجزائر ، ٢٠١٨، ص ١٩١
(١٤) عبير موسى محمد عابد، الإثبات القانوني أمام القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٥١.
(١٥) د. احمد كمال الدين موسى ، نظرية الإثبات في القانون الإداري، دار الفكر العربي ، القاهرة ،٢٠١٢، ص٥٢.
(١٦) د. لعوبي الحسين و د. حمدي مريم ، خصوصية دور القاضي الاداري في الاثبات ، مصدر سابق ، ص ١٩٣
(١٧)الحكم الصادر في ١٦ يونيه ١٩٧٠ السنة ٢٤، أشار اليه د.احمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص٥٢.
(١٨)د. سليمان الطماوي،القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مصدر سابق،ص٣٥٤.
(١٩)عبير موسى محمد عابد، الإثبات القانوني أمام القضاء الاداري ، مصدر سابق، ص١٩.
(٢٠) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري ، قضاء الالغاء ، مصدر سابق، ص٣٥٨
(٢١) د. حنان محمد القيسي وصفاء حسين الشمري ، وسائل الإثبات لدى القاضي الإداري، مكتبة صباح ، بغداد ، ٢٠١٢، ص ١١٠
(٢٢) د. لعوبي الحسين و د.حمدي مريم ، خصوصية دور القاضي الاداري في الاثبات ، مصدر سابق ، ص ١٩٢
(٢٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الاثبات في الدعوى الإدارية ، مصدر سابق، ص ٢٣.
(٢٤) د.سليمان مرقس،المدخل للعلوم القانونية ، الطبعة السادسة ، مصر،١٩٨٧، ص ٧١٠.
(٢٥) د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثاني، نظرية الالتزام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨، ص ٢٨
(٢٦) د. برهان خليل زريق ، نظام الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق ، ص٧٠
(٢٧) د. توفيق حسن فرج ، قواعد الإثبات في المواد المدنية والتجارية ، نقحه عصام توفيق حسن فرج ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، ٢٠٠٣، ص ١٨
(٢٨) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعوى الادارية ، مصدر سابق،ص ٢٤
(٢٩) د. محمد حسن قاسم، أصول الإثبات في المواد المدنية والتجارية، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥ .ص ١٢
(٣٠) عبير موسى محمد عابد،الاثبات القانوني أمام القضاء الاداري،مصدر سابق،ص ٢٤
(٣١) احمد عزيز جايد، دور القاضي في إثبات الدعوى المدنية،الطبعة الاولى،بغداد، ٢٠١١، ص ١٠
(٣٢) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة،الاثبات في الدعوى الإدارية، مصدر سابق، ص ٢٥
(٣٣) عبير موسى محمد عابد ، الإثبات القانوني أمام القضاء الإداري، المصدر السابق، ص ٢٥

(٣٤) الأسباب الموجبة لقانون الإثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩.

(٣٥) المادة (١) والمادة (١٧) من قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩.

(٣٦) المادة (٧١) من قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩.

(٣٧) المادة (١٢٠). من قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنو ١٩٧٩.

(٣٨) المادة (٨) من قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٣٩) المادة (٧٧) من قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٤٠) أشار الأمر الصادر في ٣١ يوليه عام ١٩٤٥ بشان مجلس الدولة الفرنسي وكذلك قانون ١٨٨٩ بشان المحاكم الإدارية الفرنسية إلى بعض إجراءات الإثبات إلا أنها لم تحدد طرقا للإثبات بالمعنى القانوني ولم تضع قواعد موضوعية للإثبات كتحديد طرق الإثبات والأحوال التي يجوز فيها سلوك كل طريق منها، ينظر د. احمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٥٠

(٤١) المادة السابعة من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل

(٤٢) إحسان بنداوود، مبدأ حرية الإثبات أمام القاضي الإداري، بحث منشور على موقع المادة الإدارية بالمغربعلى الرابط almadal2idaria.blogspot.com/2015/12/blog-post_77.html

(٤٣) القاضي جهاد صفا،ابحاث في القانون الاداري،الطبعة الاولى،منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،٢٠٠٩، ص٦٥.

(٤٤) د. برهان خليل زريق، نظام الإثبات في القانون الاداري،مصدر سابق، ص ٧٤.

(٤٥) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة،المرافعات الإدارية والإثبات أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠٠٨، ص ٣٦٢.

(٤٦) د.علي سلمان المشهداني، قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٧،ص ٣٨.

(٤٧) د.احمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الاداري،مصدر سابق،ص٧٠.

(٤٨) د. برهان خليل زريق، نظام الإثبات في القانون الاداري، مصدر سابق، ص٤١

(٤٩) مريه قريمو، الإثبات في المنازعات الإدارية والعوامل المؤثرة فيه، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة،٢٠١٥،ص٧٦.

(٥٠) د.عايدة الشامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، اليمن،٢٠٠٨، ص٧٥.

(٥١) د.علي سلمان المشهداني، قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية، مصدر سابق،ص٤٣.

(٥٢) مريه قريمو، الإثبات في المنازعات الإدارية والعوامل المؤثرة فيه، مصدر سابق، ص ٧٩.

(٥٣) د.علي سلمان المشهداني، قواعد الإثبات في الدعوى الادارية،مصدر سابق،ص٤٨.

(٥٤) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة في القرارات الادارية،راجعه ونقحه د. محمود عاطف البنا، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦،ص٦١٣.

(٥٥) ان الحكم القضائي يستند إلى قاعدة موضوعية قانونية فيكون بذلك عنوانا للحقيقة أما القرار الإداري فهو يستند إلى قرينة سلامة القرارات الإدارية وهي قرينة قابلة لإثبات العكس ومن هذه الناحية يتميز القرار الإداري عن الحكم القضائي، ينظر د.احمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري مصدر سابق،ص٨٦.

(٥٦) عبير موسى محمد عابد، الإثبات القانوني أمام القضاء الاداري، مصدر سابق، ص٨٣.

(٥٧) د. علي سلمان المشهداني، قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية، مصدر سابق، ص٥٢.

(٥٨) د. احمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص٨٩.

(٥٩) د. برهان خليل زريق، نظام الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٦.
(٦٠) عابدة الشامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، مصدر سابق، ص ٨٢.
(٦١) د. برهان خليل زريق،نظام الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص٤٧.
(٦٢) مريه قريمو، الإثبات في المنازعات الإدارية والعوامل المؤثرة فيه، مصدر سابق، ص ٨٧.
(٦٣) د.احمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص٩٨.
(٦٤) د.ماهر صالح علاوي، القرار الاداري، كلية الحقوق ، جامعة النهرين، بدون سنة طبع، ص٢١٧، وكذلك د.علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الاداري،العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة،٢٠٠٧، ص ٤٥٨.
(٦٥) مريه قريمو، الإثبات في المنازعات الإدارية والعوامل المؤثرة فيه، مصدر سابق، ص٩٠ وكذلك د. برهان زريق، نظرية التنفيذ الجبري في القانون الاداري، الطبعة الاولى ، بدون مكان نشر ،٢٠١٧ ، ص ٧.
(٦٦) د. احمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الاداري، مصدر سابق، ص ١٠٠.
(٦٧) د. اشرف عبد الفتاح أو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٥١٤.
(٦٨) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة في القرارات الادارية، مصدر سابق،ص٦٣٢، وكذلك د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٣، ص ٥١٧، وكذلك د.علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الاداري، مصدر سابق، ص ٤٦٠

المصادر

اولا : الكتب القانونية

١.د٠احمد كمال الدين موسى ،نظرية الاثبات في القانون الاداري، دار الفكر العربي،القاهرة ٢٠١٢.
٢.د٠اشرف عبد الفتاح او المجد، موقف قاضي الالغاء من سلطة الادارة في تسبيب القرارات الادارية ،منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥
٣.د٠برهان خليل زريق، نظام الاثبات في القانون الاداري، الطبعة الاولى ، مطبعة الداوودي ، دمشق ،٢٠٠٩.
٤.د٠برهان زريق ، نظرية التنفيذ الجبري في القانون الاداري ،الطبعة الاولى ،٢٠١٧.
٥.د٠توفيق حسن ،فرج ، قواعد الاثبات في المواد المدنية والتجارية ، نقحه عصام توفيق حسن فرج، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣
٦.د٠سليمان الطماوي ، النظرية العامة في القرارات الادارية ،راجعه ونقحه د ٠ محمود عاطف البنا، دار الفكر العربي ، القاهرة
٧.د٠سليمان الطماوي، القضاء الاداري،الكتاب الاول، قضاء الالغاء ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،١٩٩٦.
٨.د٠سليمان مرقس ،المدخل للعلوم القانونية ، الطبعة السادسة ، مصر،١٩٨٧
٩.د٠عايدة الشامي، خصوصية الاثبات في الخصومة الادارية ، المكتب الجامعي الحديث ، اليمن ،٢٠٠٨

١٠.د٠عبد الرزاق السنهوري،الوسيط في شرح القانون المدني ،مشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ،١٩٩٨
١١.د٠عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الاثبات في الدعوى الادارية ،المركز القومي للاصدارات القانونية ،القاهرة ،٢٠١٠
١٢.د٠عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الاداري ، منشأة المعرف ، الاسكندرية ،٢٠٠٣
١٣.د٠علي سلمان المشهداني ،قواعد الاثبات في الدعوى الادارية ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٧
١٤.د٠علي محمد بدير ود٠ عصام عبد الوهاب البرزنجي ود٠ مهدي ياسين السلامي ،مبادئ واحكام القانون الاداري ،العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ،٢٠٠٧
١٥.د٠محمد ماهر ابو العينين ،اجراءات المرافعات امام القاضي الاداري ،القاهرة ،١٩٩٥
١٦.د٠ماهر صالح علاوي ،القرار الاداري،جامعة النهرين ، بدون سنة طبع
١٧.د٠محمد حسن قاسم، أصول الإثبات في المواد المدنية والتجارية، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية،