الدور الموضوعي للقاضي الإداري في المرافعة الإدارية (دراسة مقارنة)

الباحث. أمجد محمد نجم العبودي أ. م.د. سليم نعيم خضير الخفاجي
كلية القانون/ جامعة البصرة
Email : mamjd1327@gmail.com
Email : saleemn1974@gmail.com

الملخص

إن القاضي الإداري يقع عليه عبء تحقيق التوازن بين الأطراف المتنازعة باعتباره المهيمن على الدعوى الإدارية برمتها فيسعى إلى تحقيق هذا التوازن من خلال دوره الموضوعي الذي يجسده ذكاؤه وقدرته على استنباط القرائن القضائية التي تعد في مقدمة أدلة الإثبات المعتمدة في الدعاوى الإدارية، فيعمد القاضي إلى الارتكاز على العناصر المادية والمعنوية باعتبارها الأساس في استخلاص القرائن القضائية التي من شأنها أن تسهم بدور كبير في تحقيق التوازن بين الخصوم من خلال نقل عبء الإثبات من الفرد إلى الإدارة، وفي جميع الأحوال فإن القرائن القضائية التي يستنبطها القاضي الإداري كثيرة ومتنوعة ولكن هناك عدد من القرائن تعد أكثرها شيوعاً وهي ما يتعلق بقرينة صحة القرارات والعلم اليقيني وكذلك قرينة إساءة استعمال السلطة، ولا يقف الدور الموضوعي للقاضي الإداري عند استخلاص القرائن القضائية وإنما تمتد هذه السلطات إلى إصدار الحكم الفاصل في موضوع الدعوى الإدارية, ومن الملاحظ أن هذه السلطات الخاصة بإصدار الحكم يعتليها مجموعة من القيود، وفي جميع الأحوال فإن أهمية هذا الموضوع هي من جعلتنا نخوض غمار البحث فيه وقد توصلنا من خلاله إلى عدد من النتائج والمقترحات.

الكلمات المفتاحية: الدور الموضوعي، القاضي الإداري، القرائن القضائية، إصدار الحكم، المرافعة الادارية.

The Objective Role of the Administrative Judge in Administrative Litigation (A Comparative Study)

Researcher. Amjad Muhammad Najm

Assist. Prof. Dr. Salim Naeem Khudair

College of Law / University of Basrah

Email : mamjd1327@gmail.com

Email : saleemn1974@gmail.com

Abstract

The administrative judge bears the burden of achieving balance between the disputing parties, as he oversees the entire administrative lawsuit. The judge seeks to achieve this balance through his objective role, which is embodied in his intelligence and ability to derive judicial presumptions, considered primary evidence in administrative lawsuits. The judge relies on both material and moral elements as the basis for extracting judicial presumptions, which significantly contribute to balancing the parties by shifting the burden of proof from the individual to the administration. Judicial presumptions that the administrative judge derives are numerous and varied, with some of the most common being the presumption of the validity of decisions, certain knowledge, and abuse of power. The objective role of the administrative judge extends beyond extracting judicial presumptions to issuing the final judgment on the subject of the administrative lawsuit. It is noted that the powers to issue judgments are subject to a set of constraints. The importance of this topic has led us to explore it thoroughly, and through our research, we have reached several conclusions and suggestions.

Keywords: Objective Role, Administrative Judge, Judicial Presumptions, Judgment Issuance,Administrative Pleading.

المقدمة

إن القاضي الإداري يقع عليه واجب تحقيق التوازن المفقود بين الأطراف المتخاصمين في جلسات المرافعة الإدارية التي تجمع بين أطراف غير متوازنين من حيث الإمكانات، فالجهات الإدارية تعد طرفا دائم الحضور في هذه الجلسات فهي تمتلك امتيازات لا مثيل لها تتمثل بامتيازات السلطة العامة التي يكون الطرف الآخر مجرداً منها وبذلك يعد الطرف الأضعف في هذه المنازعة، مما يدفع ذلك إلى إعطاء القاضي الإداري سلطات إيجابية واسعة لتحقيق المساواة بين الخصوم تتجسد بالدور الإجرائي والدور الموضوعي، فالدور الموضوعي للقاضي الإداري كفيل بتحقيق المساواة بين الأطراف من خلال بسط ذكائه التام في دراسة الأوراق والمستندات المقدمة في ملف الدعوى واستنباط القرائن القضائية التي ترشده إلى معرفة جدية النزاع وإثبات حقيقته، إذ إن هذه القرائن التي يستنبطها القاضي الإداري تعد في مقدمة أدلة الإثبات المتعمدة في الدعاوى الإدارية التي تتلاءم مع طبيعتها.

إن الدور الموضوعي للقاضي الإداري لا يقف عند حد استخلاص القرائن القضائية فحسب وإنما يمتد إلى إصدار الحكم العادل في موضوع النزاع مستعيناً بذكائه وخبراته التي يبسطها على الدعوى لكي يكون حكمه أداة لكشف الحقيقة وتحقيق العدالة المبتغاة من النظام القضائي.

أهمية البحث

إن أهمية البحث نابعة من الاعتبارات العلمية والعملية، فمن الناحية العلمية لم نجد هناك دراسات في العراق بحثت الدور الموضوعي للقاضي الداري في المرافعة الإدارية بصورة شاملة ووافية.

أما من الناحية العملية فإن الدور الموضوعي للقاضي الإداري في المرافعة الإدارية يعد ذات أهمية بارزة لأنه يمكن القاضي بسط ذكائه في استنباط القرائن القضائية من وقائع والشواهد الموجودة في مستندات الدعوى والارتكاز عليها في إصدار حكمه، إذ إنها قد تؤدي إلى زعزعة الثقة في مدى توفر الثقة الخاصة بصحة القرارات الإدارية حيث تنتج عنها قرينة تكفي لنقل عبء الإثبات إلى الجهات الإدارية بدلاً من المدعي، وهذا من شأنه أن يحقق التوازن المفقود بين الأطراف المتنازعة في الدعوى الإدارية، فضلاً عن ذلك أن الدور الموضوعي يمكن القاضي الإداري من معرفة حقيقة المنازعة المطروحة وحسمها بحكم قضائي عادل.

مشكلة البحث

تكمن المشكلة الأساسية للبحث في القصور التشريعي في مجال تنظيم الدور الموضوعي للقاضي الإداري بصورة عامة، فمن ناحية دوره الموضوعي في استخلاص القرائن القضائية نجد أن

القاضي الإداري يرتكز على قانون الإثبات المدني عندما يمارس دوره الاجتهادي في استخلاص القرائن القضائية مما يجعل دوره مقيدا وليس واسعا إذ إنه لا يستنبط القرائن القضائية إلا في حالة انعدام أدلة الإثبات الأخرى لأنها لا تشكل أهمية بارزة مقارنة بأدلة الإثبات الأخرى وهذا يعد مخالفة صريحة لخصوصية الدعوى الإدارية التي تجعل القرائن القضائية التي يستخلصها القاضي الإداري في مقدمة أدلة الإثبات مما يؤدي ذلك إلى تقيد القاضي في اللجوء إلى القرائن القضائية ولا يمكنه تحقيق التوازن المعهود بين الأطراف في جلسات المرافعة الإدارية.

وفي نطاق هذه المشكلة فإن هناك عدة أسئلة تثار في هذا الخصوص وهي : _

١. كيف يمكن للقاضي الإداري استنباط القرائن القضائية؟ وما هي العناصر التي يرتكز عليها في استنباط هذه القرائن؟
٢. ما هي أبرز القرائن القضائية التي يرتكز عليها القضاء الإداري؟
٣. ما هي القرائن التي يعتمد عليها للقاضي الإداري في إثبات الانحراف في استعمال السلطة؟
٤. ما هي السلطات الموضوعية للقاضي الإداري عند إصدار الحكم؟
٥. ما هي القيود التي ترد على سلطات القاضي في إصدار الحكم؟

منهجية البحث

سوف نعتمد في دراسة الدور الموضوعي للقاضي الإداري في المرافعة الإدارية على المنهج التحليلي والمقارن، من خلال تحليل النصوص التي أوردها قانون الإثبات العراقي وقانون مجلس الدولة النافذ في مجال بحثنا ثم مقارنتها بما ورد في قانون الإثبات وقانون مجلس الدولة في مصر، وكذلك مقارنتها بما جاء في قانون القضاء الإداري الأردني وقانون البينات الأردني، فضلاً عن ذلك سوف نعزز البحث بالقرارات القضائية ونحللها وثم نسلط الضوء على مدى الاختلاف بين موقف القضاء الإداري في العراق والدول محل المقارنة اتجاه موضوع بحثنا.

هيكلية البحث

اقتضت طبيعة موضوع البحث (الدور الموضوعي للقاضي الإداري في المرافعة الإدارية) **سنقسم البحث على مبحثين:** يخصص **الأول** منه لدراسة دور القاضي الإداري في استنباط القرائن القضائية، إذ سنقسمه على مطلبين، سنبين في الأول منه سلطات القاضي الإداري في استخلاص القرائن القضائية، وفي الثاني أبرز القرائن القضائية التي يستخلصها القاضي الإداري، أما **المبحث الثاني** فسنكرسه لبيان دور القاضي الإداري في إصدار الحكم، إذ سنقسمه على مطلبين نبين في الأول منه سلطات القاضي الإداري في إصدار الحكم أما في الثاني فسنبين القيود المفروضة على

سلطات القاضي الإداري عند إصدار الحكم، وفي خاتمة هذا البحث وضعنا عدداً من **النتائج والمقترحات.**

المبحث الأول/ دور القاضي الإداري في استنباط القرائن القضائية

تعد عملية استنباط القرائن القضائية من قبل القاضي الإداري عملية عقلية ترتكز على مدى فهمه لوقائع الدعوى الإدارية وتقدير مدى علاقتها بوقائع النزاع، إذ إن عملية استخلاص القرائن تختلف من قاض إلى آخر نظراً للاختلاف في شخصية القضاة حسب ما يتمتعون به من ذكاء وتقدير لهذه الوقائع [١]، إذ تعرف القرائن بصوره عامة على أنها استنباط المشرع أو القاضي لأمر مجهول من أمر معلوم[٢] أي أن القرائن بصوره عامة هي الاعتماد من قبل القاضي والمشرع على أمور معلومة في الدعوى لكي يتم تطبيقها في أمور أخرى مجهولة، وبذلك فإن استخلاص القرائن القضائية تكون نابعة من سلطة القاضي في بسط ذكائه وقدرته على الواقع، لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول سلطات القاضي الإداري في استخلاص القرائن القضائية ونبين في الثاني منه أبرز القرائن القضائية التي يستخلصها القاضي الإداري.

المطلب الأول / سلطات القاضي الإداري في استنباط القرائن القضائية

إن القاضي الإداري يتمتع بسلطات واسعة تتيح له تحقيق الموازنة بين الأطراف ولكنه مهما بلغ اتساع سلطاته لا يمكن له أن يحل نفسه بدل المشرع الذي يختص بوضع القواعد القانونية، إذ إن المشرع وحده له الحق في وضع القواعد القانونية ولا يمكن أن ينازعه أحد في وضعها، فضلاً عن ذلك أن هذه السلطات لا تمكن القاضي الإداري من ترك النصوص القانونية أو إهمالها بل إنه له إصلاحية تحقيق التوافق بين النصوص القانونية في حالة التضارب، وفي حالة انعدام النصوص القانونية التي يراد تطبيقها على الواقعة محل التنازع يعمد إلى إيجاد قواعد ملزمة حسب قدرته الإبداعية لكي يحقق العدالة في الدعوى الإدارية لذا فإنه يتمتع بسلطات مميزة في استنباط القرائن القضائية لكي يصل إلى الحقيقة [٣]، وبهذا الخصوص فقد تطرق المشرع العراقي في قانون الإثبات لسنة ١٩٧٩ إلى سلطة القاضي في استخلاص القرائن القضائية إذ نص على أنه للقاضي استنباط كل قرينة لم يقررها القانون وذلك في نطاق ما يجوز إثباته بالشهادة [٤].

لذا فإن القاضي الإداري تخوله سلطته التقديرية من استخلاص القرائن القضائية من تلقاء ذاته بما يعرض عليه من وقائع خاصة بالدعوى والتي تعد من أبرز مظاهر دوره الإيجابي الخاص بتيسير الإجراءات المتعلقة بالإثبات لكي يتوصل إلى استجلاء حقيقة الواقعة محل التنازع، حيث أطلق على هذه القرائن المستخلصة من قبل القاضي بالقرائن الموضوعية لأنها تتعلق بموضوع الدعوى وقد تسمى في الغالب بالقرائن القضائية نسبةً إلى القاضي الذي استنبطها [٥].

إذ إنه قد تم تعريف القرائن القضائية من قبل المشرع الأردني في قانون البينات رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٢ على أنه القرائن التي لم ينص عليها القانون ويستخلصها القاضي من ظروف الدعوى ويقتنع بأن لها دلالة معينة ويترك لتقدير القاضي استنباط هذه القرائن [٦]، وكذلك عرفها المشرع العراقي في قانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل على أنها استنباط القاضي أمرا غير ثابت من أمر ثابت لديه في الدعوى المنظورة [٧]، أما المشرع المصري لم يعرف القرينة القضائية وإنما ترك أمر ذلك إلى الفقه والقضاء إذ عرفها الفقه على أنها القرائن التي يستنتجها القاضي من موضوع الدعوى وظروفها [٨].

ويرى الباحث أن جميع التعريفات المطروحة سواء من قبل الفقه أو التشريع وإن كانت مختلفة في المصطلحات لكنها ذات مضمون واحد فيما يتعلق بسلطة القاضي الإداري باستنباط هذه القرائن من الوقائع الثابتة بالدعوى الإدارية وظروفها.

وتقف القرينة القضائية في مقدمة طرق الإثبات أمام القضاء الإداري، والتي يلجأ إليها عندما يخلو ملف الدعوى من أدلة الإثبات الكافية، أو عندما يتعذر على الطرف المكلف بالإثبات تقديم ما يؤيد طلبه من مستندات. حيث يتجه القاضي في مثل هذه الأحوال إلى تأسيس حكمه على القرائن المستقاة من الأمارات والشواهد التي تنبئ عنها أوراق الدعوى، والتي تشكل في مجملها قرائن قضائية إذا بلغت من القوة درجة تخلخل الثقة في قرينة الصحة التي تتمتع بها القرارات الإدارية، بحيث تنشأ قرينة قضائية على صحة الادعاء. ناقلة لعبء إثبات عكس ما كشفت عنه تلك القرينة إلى الإدارة [٩].

وفي هذا الشأن فإن القاضي يمتلك سلطة واسعة في استخلاص القرائن فهو يمتلك الحرية في انتقاء الواقعة الثابتة التي يبتغي منها إثبات الواقعة الأخرى على أساسها، وفي نطاق هذه السلطة فإنه يقدر ما تحمله الوقائع الثابتة من الأمارات أو الدلائل التي يستخلص منها وقائع أخرى تشكل محل تنازع، وله سلطة تقديرية اتجاه هذه القرائن فقد تكون قناعته معتمدة على قرينة واحدة وهي ذات دلائل قوية وقد لا يكون مقتنعا بوجود عدة قرائن في حالة كانت هذه القرائن ضعيفة أو كانت متناقضة [١٠].

ومن الجدير بالذكر أن سلطة القاضي الإداري في استخلاص القرائن القضائية ترتكز على عنصرين اثنين هما العنصر الموضوعي والعنصر المعنوي، والعنصر **الموضوعي (المادي)** هو عندما تتجه سلطة القاضي الإداري إلى انتقاء واقعة ثابتة من داخل الوقائع الخاصة بالدعوى ويطلق على هذه الواقعة بالدلائل [١١]، وفي بعض الأحيان ينتقي القاضي الإداري هذا العنصر من خلال الوقائع التي تشكل محل مناقشة بين الأطراف أو من الملف الخاص بالدعوى [١٢]، وقد

يختارها من أوراق خارج الدعوى كتحقيق إداري أو محاضر مثلا، وقد تكون الواقعة التي اختارها ثابتة بالبينة أو بورقة مكتوبة أو بإقرار من الخصم أو بيمين نكل الخصم عن حلفها أو بجملة من هذه الطرق مجتمعة. كذلك يجوز للقاضي أن يستخلص القرينة القضائية من مناقشات الخصوم أو من شهود أحد الخصوم الذين سمعوا في الدعوى أو من تقرير الخبير المنتدب في الدعوى حتى ولو كان باطلاً، أو من أقوال الشهود الذين سمعهم الخبير بغير حلف يمين أو من أي مستند مقدم في الدعوى حتى ولو لم يكن الخصم طرفاً فيه، أو من تصرف قانوني حتى ولو كان باطلاً. وكذلك يجوز استنباط القرينة القضائية من امتناع الخصم عن تنفيذ ما أمرت به المحكمة من إجراءات الإثبات، فيجوز للقاضي استنباط القرينة من امتناع الخصم عن الحضور في الجلسة المحددة للاستجواب أو من امتناعه عن الإجابة عن الأسئلة التي توجه إليه بالجلسة[١٣] .

أما العنصر الآخر الذي تستند إليه سلطة القاضي الإداري في استخلاص القرائن القضائية فهو **العنصر المعنوي** وهو الاستنباط الذي تقوم به المحكمة على أساس الواقعة الثابتة(العنصر المادي) لتصل إلى الواقعة الأخرى المجهولة والمراد إثباتها، وفي هذا المجال يبدو مجهود المحكمة وهو مجهود يعتمد على فطنة القاضي وذكائه، في استخلاص الدليل على الأمر المنازع فيه، إذ عليه إعمال فكره، وتطبيق قواعد المنطق السليم، ليستنبط من الواقعة الثابتة، دليلا على ثبوت الواقعة المجهولة والمراد إثباتها، والتي لم يقم عليها دليل آخر. وذلك يعتبر الاستنباط بحد ذاته عملية تحتاج إلى مجهود ذهني وفكري لكي تكون المحكمة قناعتها في استخلاص الواقعة المراد إثباتها من الدلائل أو الأمارات التي قامت لديها [١٤].

ويمكن للقاضي الإداري في العراق وهو بصدد استخلاص القرائن القضائية أن يستفيد من وسائل التقدم العلمي في مجال استخلاص القرائن حيث نص المشرع العراقي في قانون الإثبات لسنة ١٩٧٩ المعدل على أنه للقاضي أن يستفيد من وسائل التقدم العلمي في استنباط القرائن القضائية[١٥] .

إذ إن المشرع قد أعطى لوسائل التقدم العلمي الأهمية التي يمكن لها أن تقدم المساعدة للقاضي وهو بصدد ممارسة أعماله المكلف بها ومن أمثلة هذه الوسائل هي (التسجيل الصوتي، التسجيل الصوري...) ولكن يجب على القاضي وهو بصدد أعمال هذه الوسائل أن يراعي عدم تعارضها مع حريات الأشخاص وحقه في الاطمئنان والامتناع عن كل ما يمس ذلك عند الأخذ بهذه الوسائل[١٦].

والسؤال الذي يمكن أثارته في هذا الصدد هل إن سلطة القاضي الإداري مطلقة في استخلاص القرائن القضائية والارتكاز عليها في إصدار حكمه؟

إن القاضي الإداري وإن كان يمتلك سلطة واسعة في استخلاص القرائن القضائية والاستناد إليها في حكمه لكن سلطته مقيدة بعدة متطلبات يستوجب توفرها في القرينة التي استخلصها، إذ يستوجب أن يكون استنباط القرائن من القاضي الإداري استنباطاً سائغاً يؤدي فعلاً إلى النتيجة التي يبتغي إليها في حكمه، أي أنه يجب أن يكون استنباط القرائن من قبل القاضي من خلال الوقائع والحوادث وأن يؤدي بصوره منطقية إلى النتيجة [١٧].

وكذلك يجب أ ن تكون هنالك صلة وثيقة بين القرينة المستخلصة من قبل القاضي الإداري وبين الواقعة التي يراد إثباتها، إذ إن الاحتجاج أو التمسك بهذه القرينة أمام المحكمة أو تمسك القاضي الإداري بها يقتضي وجود اتصال بين القرينة والواقعة التي تعد محل الإثبات ويستوجب في هذا الاتصال أ ن يكون وثيقاً ومحكماً، ومن ثم يؤدي استنتاجه مباشرة الى ما سوف يقضى به، وكذلك يستوجب في القرائن المست خلصة من قبل القاضي الإداري لكي يرتكز عليها في حكمة أن تكون هذه القرينة المستخلصة واضحة وقوية، وأن القاضي الإداري لا يتحدد بعدد من القرائن ولا يتحدد بتطابقها [١٨].

ومن الملاحظ أن الإثبات بالقرائن القضائية آمر فيه مخاطرة لكون القاضي وبما يملكه من سلطات واسعة في انتقاء الواقعة الثابتة لكي يستخلص منها دلائل الواقعة محل التنازع قد يكون مختلفا عما يستنتجه قاض آخر، فقد ينظر القاضي الذي استنبط القرينة أنها منتجة في مجال الإثبات ولكن يراها قاضيا آخر أنه غير منتجة وغير مهمة [١٩] وعلى الرغم من هذه المخاطر لكن القضاء الإداري يجعلها في مقدمة أدلة الإثبات لكونها تحقق التوازن بين الأطراف المتخاصمين من خلال نقل عبء الإثبات من الطرف المدعي إلى الطرف المدعى عليه.

المطلب الثاني / أبرز القرائن القضائية التي يستخلصها القاضي الإداري

إن القرائن القضائية تعد بصوره عامة قرائن متنوعة ومتعددة في إطار القضاء الإداري، إذ إنها لا تقع تحت نطاق الحصر، إلا أن هناك بعض القرائن التي ارتكز عليها القضاء الإداري واعتمادها في العراق وكذلك في الدول محل المقارنة لما لها من أهمية على صعيد الدعوى الإدارية ومن أبرز القرائن القضائية هي:

أولاً_ قرينة الانحراف بالسلطة

إن الانحراف في استخدام السلطة يعتبر حالة من حالات انعدام المشروعية والتي تقتضي الطعن بالإلغاء بالنسبة للقرار الإداري، ويكون عندما تخالف الجهة الإدارية ركن الغاية في ذات القرار الإداري من خلال اتجاه القرار الإداري إلى تحقيق غرض مختلف عن الغرض الذي من أجله أعطيت الإدارة صلاحية إصداره فيعرف عيب الانحراف في استعمال السلطة [٢٠] على أنه هو استخدام الإدارة لسلطاتها لغير الغرض الذي وضعه المشرع [٢١] وهذا التعريف يطابق ما اتجهت

إليه المحكمة الإدارية العليا في الأردن التي عرفت هذا العيب على أنه وهو أن يستهدف القرار الإداري غرضاً غير الغرض الذي منحت من أجله الإدارة سلطة إصداره لأن المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدفها القرار الإداري [٢٢]، ومن ثم فإن المستخلص من التعريفات التي طرحها القضاء والفقه تشير إلى أنه هو قيام الجهات الإدارية بإصدار قراراتها الإدارية بما يخالف الغرض المخصص لها لا سيما وان هذا الغرض هو محدد من قبل المشرع.

إن إثبات الانحراف في استعمال السلطة من قبل القاضي وكذلك المدعي تعد مسألة في غاية الصعوبة، فلا يمكن للقاضي أن يتوصل إلى إثبات هذا الانحراف بصورة سهلة لكونه عيبا يتعلق بنية مصدر القرار ومقاصده والذي يرتكز إثباته على مدى سلامة هذه المقاصد والنوايا، فضلاً عن ذلك أن المدعي يعاني من تلك الصعوبة في إثبات الانحراف وتكون هذه الصعوبة عائده لعدم امتلاك المدعي المستندات والأوراق التي يثبت من خلالها أن الجهة الإدارية قد انحرفت في استعمال السلطة لأنها تكون في حيازة الجهات الإدارية [٢٣] وعليه فإن إلقاء عبء الإثبات اتجاه هذا الانحراف على عاتق المدعي يعد أمراً عسيراً، إذ إن القضاء الإداري قد إدراك مدى صعوبة أن يترك المدعي لوحده في الارتكاز على إضبارة الدعوى لكي يثبت هذا العيب، فقد عمد القضاء الإداري إلى إقامة عدد من القرائن التي من شأنها أن تشكيك في مقاصد الجهات الإدارية ونواياها في إصدار القرار الإداري ومن ثم يؤدي إلى نقل عبء الإثبات من الفرد العادي المدعي الى الجهات الإدارية ذاتها [٢٤].

ومن ثم فإن القاضي الإداري في العراق والدول محل المقارنة استخلص بعض القرائن لا ثبات انحراف في استعمال السلطة ومنها:_

١_عدم المساواة في التعامل بين الأفراد: وتتبلور هذه الطريقة من خلال استجابة الجهة الإدارية لطلب شريحة معينة دون أخرى ويكون ذلك بغير مبرر واضح أو إصدار قرار إداري يكون تطبيقه محصورا على فئة معينة دون غيرها، إذ إن التمييز بين الأفراد في المعاملات وفق جميع الظروف يعد قرينة تدل على الانحراف في استعمال السلطة من قبل الجهة الإدارية [٢٥] وكذلك قد تكون عدم المساواة محققة من خلال إصدار قرار إداري بخصوص سلطة الضبط الإداري المتعلقة بمنع كل المظاهرات عدا إحداها [٢٦].

وبخصوص ذلك فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري المصري إلى أنه إذا تبين للمحكمة أنه لم يكن هناك سبب بشخص المدعيين أو بموقع محلهما يدعو إلى عدم الترخيص لها في بيع الخمور... كما أنه يوجد بالحي الكائن به الكثير من محال بيع الخمور لذلك لا يكون هناك أدنى مبرر لرفض الوزارة الترخيص لهما في ذلك... وعلى ذلك يكون القرار الصادر برفض الترخيص لهما مخالف لروح القانون، مشوباً بأساءه السلطة [٢٧].

وكذلك قد قضت المحكمة الإدارية الأردنية إلى أنه وبالرجوع إلى الملف تجد المحكمة ومن خلال تقرير الأمن أن هناك عدة أشخاص شاركوا في أعمال شغب ونسبت إليهم ذات الأفعال المنسوبة إلى المستدعي إلا أن المحكمة تجد وعلى الرغم من امتداد هذه الأعمال لتشمل العديد من الطلبة فقد ارتأى مجلس العمداء تخفيض العقوبة لهؤلاء الطلبة الطلاب ومنهم..... وجميعهم تم إيقاع أشد العقوبات عليهم وهي عقوبة الفصل النهائي من الجامعة كحالة المستدعي وقد استند مجلس العمداء في تخفيض العقوبة إلى أن المجلس أخذ بعين الاعتبار الأبعاد التربوية والاجتماعية والاقتصادية وجانب الرحمة والإنسانية، فقرر بناء على هذه الأسباب تخفيض العقوبة إلى عقوبة الفصل المؤقت، وانٍ المحكمة تجدٍ أن عقوبة هؤلاء لا تقل خطورة عنٍ العقوبة التي وجهت للمستدعي خصوصاً وان هناك وفقاً لشهادات الشهود المشتكين من كان ملثماً وأطلق عيارات نارية ونشر حالة الذعر بينهم وهذه الأفعال لم تنسب للمستدعي وعلى الرغم من ذلك تم تخفيض العقوبة لذات الطلاب الذين وجدوا في ذات الظروف، ونسبت إليهم أفعال أدت إلى إيقاع أشد العقوبات وهي الفصل النهائي كما للمستدعي وبما أن المشروعية في أساسها تقوم على أساس العدل والمساواة، فإن تخفيض العقوبة لهؤلاء الطلبة على الرغم من شدة العقوبة التي تم إيقاعها عليهم والتي يفترض لدى إيقاعها أن تتناسب وتتلاءم والأفعال المنسوبة إليهم ابتداء، فإن عدم المساواة المستدعي بهم يعد خروجا عن هذه المشروعية وتعسفا من قبل السلطة في ممارسة صلاحيتها، وبناء عليه فإن المحكمة تجد أن هناك غلوا في العقوبة التي تم إيقاعها من قبل مجلس العمداء، الأمر الذي يستوجب إلغاء القرارين [٢٨].

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في العراق إلى الإشارة إلى قرينة المحاباة والتفرقة بين الأفراد من خلال فرض العقوبة إذ جاء في أحد قراراتها لاحظت المحكمة أن العقوبات التي فرضت على المدير العام الذي تولى كتابة التقرير وأخطأ في التدقيق أخف كثيرا من عقوبة كاتب الطابعة وهذا تفاوت لا يقوم على وزن صحيح لجسامة الخطأ ودوره في النتيجة التي وقعت وبذلك تكون عقوبة تنزيل الدرجة المفروضة على الموظفة شديدة ولا تتناسب مع الخطأ الذي ارتكبته [٢٩].

ومن ثم فإن عدم المساواة بين الأفراد في المعاملات يعد قرينة واضحة لانحراف في استعمال السلطة.

٢_انعدام سبب لإصدار القرار الإداري: إن هذه القرينة ترتبط بحالة إصدار القرار الإداري وثم يتضح من خلال ظروف إصدار القرار أنه ليس له أية دافع أو مبرر مقبول لإصداره فيترتب على ذلك قرينة تتمثل بالانحراف في إصدار القرار الإداري، إذ إن هذا الافتراض قام به القضاء لكي يسهل عملية الإثبات بالنسبة للمدعي، وان مؤدى هذه القرينة قيام الجهة الإدارية باستعمال الصلاحيات الممنوحة لها وفق القوانين لكي تحقق غايات مخالفة للغايات التي شرعت من أجلها[٣٠].

وبهذا الشأن فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد قراراتها إلى أنه رفض قبول المدعي بالسنة الأولى صيدلة وهو مستوف لشروط القبول، ومع وجود محل خال يسمح بقبوله يكون تصرفاً بادي العوج، وغير ملائم ولا مناسب لظروفه وينطوي على إساءة استعمال السلطة[٣١]. وكذلك ذهبت محكمة العدل العليا في الأردن في أحد قراراتها إلى أنه يتعين البحث عن الدوافع التي حملت الإدارة على إصدار قراراها فإن كان الدافع الحقيقي هو تحقيق المصلحة العامة فلا يعتبر القرار مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة [٣٢].

٣_محل القرار الإداري: قد يحمل القرار الإداري بين طياته بعض العبارات التي من شأنها أن ترشد القاضي الإداري إلى وجود انحراف في السلطة من قبل الجهة مصدرة القرار الإداري، فقد ذهب محكمة القضاء الإداري العراقي في أحد قراراتها إلى الارتكاز على مضمون القرار الإداري في إثبات انحراف في السلطة لكون القرار قد تضمن بعض الشروط في ترقية الضباط والتي لا أصل لها في القانون إذ جاء في القرار الترقية سلطة تقديرية للإدارة غير أن هذه السلطة ليست مطلقة وان من واجب المحكمة أن تراقب عدم انحراف الإدارة في استعمال السلطة التقديرية أو إساءة استعمالها أو التعسف في استعمالها وحيث إن المدعي عليه قد أضاف شروطاً جديدة لترقية الضباط لم ينص عليها القانون ورتب آثارا خلافاً لما نص عليه قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، عليه يكون المدعى عليه قد تعسف في استخدام السلطة التقديرية الممنوحة له لترقية المدعي مما يتوجب على المحكمة التصدي لهذا التعسف، عليه قررت المحكمة بترقية المدعي إلى الرتبة التي يستحقها... [٣٣].

٤_ظروف إصدار القرار الإداري وطريقة تنفيذه: إن للقاضي الإداري الإمكانية الكافية التي تتيح له اللجوء إلى الظروف التي تحيط بواقع الدعوى، ومدى تطابق هذه الظروف موضوعياً ونفسياً بالوقائع الخاصة بالدعوى، إذ يمكن للقاضي الإداري أن يستنبط قرينة الانحراف باستعمال السلطة من هذه الظروف وكذلك طرق التنفيذ التي تعتمدها الإدارة في تنفيذ القرار الإداري [٣٤].

وتطبيقاً لهذه القرينة فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أنه الثابت أن ظروف الحال وملابساته تقطع في أن نقل المدعى مديرا لمجلة الأزهر كان مشوباً بسوء استعمال السلطة إذ انحرف عن الغاية الطبيعة التي يطلبه القانون من النقل، إلى غاية أخرى تنكب بها الجادة وذلك بقصد إبعاده عن سلك المعاهد وحرمانه من مزاياه [٣٥].

وبهذا الخصوص فقد ذهبت محكمة العدل العليا في الأردن إلى إثبات قرينة الانحراف بالسلطة من خلال المدة التي تطلبها صدور القرار إذ جاء في قرارها أنه للتوصل إلى ما تم بالجلسة التي صدر فيها قرار الإحالة على التقاعد، تبسط محكمة العدل العليا رقابتها على الظروف التي

أحاطت بإصداره لتبين أن هذه الظروف والملابسات وبخاصة المدة التي استغرقها إصدار القرار لا تمكن مجلس الوزراء عندما أصدر قراره من تكوين القناعة التامة لديه بقيام السبب المبرر لقرار الإحالة على التقاعد، وإن بقاء الموظف في وظيفته يتعارض مع المصلحة العامة، حتى إذا وجدت محكمة العدل أن مجلس الوزراء لم يراع الإجراءات المذكورة اعتبرت ذلك قرينة على أن قرار الإحالة صدر دون بحث جدوى موضوعي ودون التثبت من قيامه على ما يبرر إصداره وتحقيقاً للغاية المستهدفة بقانون التقاعد لذا قضت بأنه مشوب بعيب مخالفة القانون وعيب إساءة استعمال السلطة[٣٦] .

وتطبيقاً لهذا القرينة فقد ذهب المحكمة الإدارية العليا في العراق إلى أن نقل الموظف من محافظة إلى آخر وما لحق به من أضرار يعد انحرافا في استعمال السلطة من قبل الجهة الإدارية مصدرة القرار إذ جاء في حيثيات القرار أنه أن المدعي يطعن بالأمر المرقم... المتضمن نقله من مقر كلية الأمام الكاظم للعلوم الإسلامية في محافظة بغداد إلى أقسام الكلية في ميسان وحيث إن المدعي (المميز عليه) يسكن وعائلته في محافظة بغداد وحيث إن نقله إلى محافظة ميسان قد لحقه ضرر مادي به فيما يتعلق بتكاليف الذهاب والإياب والسكن والمصاريف العيش وضرراً معنوياً بالابتعاد عن عائلته، وحيث إن النقل هو سلطة تقديرية للإدارة إلا أن تلك السلطة غير مطلقة وتخضع لرقابة القضاء وإن المدعى عليه (المميز) قد تجاوز حدود سلطته التقديرية وحيث إن مجلس الانضباط العام تصدى لهذا الأمر بالإلغاء. لذ قرر تصديق الحكم..[٣٧].

٥_عدم التناسب بين الفعل والجزاء: إن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية عند إصدار قراراتها تخولها وزن مناسبة وظروف القرار الإداري وملاءمة إصداره، فقد تتخذ الإدارة قراراها حاملاً في طياته إجراءات تدل على عدم تناسب بين المخالفة المرتكبة من الموظف وبين العقوبة التي يحملها قرار الإدارة، لذلك يأتي دور القاضي الإداري لإعادة الموازنة المفقودة بين طرفي الخصومة الإدارية فيعمل على كشف الانحراف بسلطة الإدارة في مناسبة حيثيات القرار إذ تتسم إجراءات الإدارة بعدم الملاءمة الظاهرة التي يستند إليها القاضي لتكون قرينة قضائية على إلغاء قرار الإدارة المشوب بعيب الانحراف بالسلطة [٣٨].

وتطبيقاً لهذه القرينة فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية إلى أنه لا يمكن أن يقصد المشرع إلى إعطاء لجنة... سلطة فصل العمدة مهما تكن التهمة الموجه إليه أو مهما يكن الخطأ الذي وقع منه، وقد بان من ظروف اتهام المدعى في القضيتين المنسوبتين إليه أن هذا الاتهام لم يكن يبرر فصله من وظيفته، ومتى كان القرار المطعون فيه قد استند فيما استند إليه من أسباب الفصل إلى أتهم به المدعى في هاتين القضيتين، فإن في ذلك عدم ملاءمة ظاهرة في القرار مما يجعله مشوباً بعيب انحراف السلطة [٣٩].

وبهذا الخصوص فقد ذهبت المحكمة الإدارية في الأردن إلى أنه ولما كان ملف المستدعي يخلو من وجود أي عقوبة سابقة بحقه وبالتالي فإن الارتفاع في العقوبة إلى الإنذار مما يوصم القرار بالغلو وعدم الأخذ بمبدأ الملاءمة والتناسب بين الفعل المخالف والجزاء المترتب عليه، الأمر الذي يتعين معه إلغاء القرار الطعنين من حيث العقوبة فقط [٤٠].

وتطبيقاً لهذه القرينة فقد ذهبت محكمة قضاء الموظفين في العراق إلى أنه.. إلا أن المحكمة تجد العقوبة جاءت شديدة ولا تتناسب مع المخالفة المرتكبة لكون المعترض غير مختص في الأمور الحسابية فهو يحمل شهادة البكالوريوس في الفيزياء بخلاصة الخدمة وإقراره أن الإيداع حدث سهوا وغير مقصود نتيجة لضغط العمل... وعليه قررت المحكمة.. الحكم بإلزام المعترض عليه بتعديل العقوبة المفروضة على المعترض... وتخفيضها لتكون العقوبة لفت نظر.. [٤١].

ثانياً_ قرينة صحة القرارات الإدارية

قرينة الصحة أو قرينة السلامة هي امتياز من الامتيازات التي زودت بها الإدارة لتتمكن من أداء واجباتها ودون حاجة إلى اللجوء إلى القضاء، بحيث تعتبر القرارات حجة على صحة ما تضمنته من أحكام، ولها قيمة قانونية في الإثبات لحين إثبات العكس، وقرينة السلامة من السمات المميزة للأوراق الإدارية بصفة عامة، لما تحاط به هذه الأوراق من ضمانات، وللقرارات الإدارية بصفة خاصة، ومؤداها: أن يظل القرار الإداري قائماً نافذ المفعول باعتباره صحيحاً من تاريخ سريانه حتى تاريخ انتهاء العمل به بتنفيذه أو بإلغائه أو بتعديله أو بسحبه، كما هو معلوم . فالقرار الإداري سواء أكان– مسببا وغير مسبب– يفترض قيامه على سبب صحيح يبرره وفي حدود المصلحة العامة، وهذه القرينة أصلها مستمد من فكرة عامة تفترض أن الإدارة تطبق القانون تطبيقاً سليماً، وهي قرينة بسيطة، قابلة لإثبات العكس .وتسبغ هذه القرينة على القرارات الإدارية قوة إلزامية، كما تضفي عليها في ذات الوقت قوة تنفيذية، وبذلك تقضي الإدارة لنفسها. ولما كانت هذه القرينة بسيطة قابلة للمناقشة وليست قاطعة فإنه يمكن لمن ينازع بصحة القرار الإداري وبمشروعيته إثبات العكس أمام القضاء المختص [٤٢]، من خلال تقديم المدعي لبعض الادلة والقرائن التي تتعلق بعدم صحة القرار وهذا لا يؤدي بصوره نهائية الى نقض القرار الإداري وانما يزحزح هذه القرينة المتعلقة بالصحة ومما يؤدي الى نقل عبء هذا الإثبات الى الطرف الآخر (الإدارة) ، ففي حالة عدم قيام الجهة الإدارية بأثبات صحة هذا القرار الإداري أو عجزت عن اثبات صحته فيترتب على ذلك خسارة الدعوى [٤٣].

وفي هذا الشأن فقد قضى القضاء الإداري المصري بخصوص عدم قيام الإدارة بالرد على ادعاء المدعي في حالة الطعن بعدم صحة القرار قرينة لصالح المدعي كون القرار غير سليم فجاء

في حيثيات القرار أنه أن الحكومة نكلت عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع الدعوى فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي تجعل المحكمة في حل عن الأخذ بما قدمه من أوراق وما ساقه من حجج وأسانيد ومطاعن مصوبة إلى القرار فيه ولأن الجهة الإدارية إذ انتقل إليها بفعلها عبء الإثبات عكس ما جاء بأقوال المدعي وأوراقه لم تقدم شيئاً أو تحرك ساكناً أو تقيم حائلاً دون الأخذ بهذه الأقوال والأوراق والتسليم بصحتها، وعلى ذلك انتهت المحكمة إلى قبول الدعوى شكلاً، وإلى بطلان قرار الجزاء المطعو ن فيه لاستناده إلى سبب غير صحيح وعلى أساس تحقيق باطل.. (٤٤).

وتطبيقاً لهذا القرينة فقد ذهب القضاء الإداري في الأردن إلى أنه استقر الاجتهاد القضائي على أن الأصل في القرار الإداري أنه يصدر صحيحاً ترافقه قرينة السلامة وعلى مدعي العكس أن يثبت ذلك، وحيث لم يرد ما يثبت عكس ذلك يكون القرار وهذه الحالة متفقاً وأحكام القانون (٤٥).

وبهذا الخصوص فقد ذهب القضاء الإداري في العراق إلى التطرق إلى قرينة سلامة القرار الإداري إذ جاء في أحد قراراته يطلب المدعي إلغاء الأمر الأخير كونه يعد تعسفاً في استعمال السلطة حيث إن القرار الإداري السليم لا يمكن إلغاءه إلا إذا شابه غشا أو تزويرا وحيث إن الوقوف على مدى صـ حة الأمر المطعون فيه يتطلب التحقق من مدى سلامة القرار الإداري وهل هناك سبب مبرر لإنهائه... (٤٦).

ثالثا_قرينة العلم اليقيني

يعد النشر والإعلان من الوسائل المعتمدة في العلم بالقرارات الصادرة من الجهات الإدارية، ولكن قد يتم تحقيق العلم من خلال وسيلة أخرى تتمثل بالعلم اليقيني بالقرار الإداري، إذ يعرف العلم اليقيني علم صاحب الشأن بالقرار الإداري علماً نافياً للجهالة ويمكن أن يكون وسيلة التبليغ(٤٧) .

وتعد قرينة العلم اليقيني قرينة احتمالية حيث من الممكن أن يتم إثبات عكسها فهي لها طريقة إثبات معينة ويمارس القاضي الإداري خلالها دوراً مهماً في إثباتها، إذ إن إثبات مدى تحقق العلم اليقيني ذو أهمية كبيرة لما ينتج عنها من أثار قانونية تتعلق بنفاذ القرار الإداري اتجاه صاحب المصلحة وكذلك يبدأ منها حساب ميعاد الطعن الخاص بالإلغاء والذي يتم حسابه من التاريخ الذي يتم تثبيته بعلم صاحب الشأن علماً يقينياً بالقرار الإداري، وعلى كل من يدعي تحقق العلم اليقيني أن يتم إثبات ذلك وهو يعد خلافاً للأصل فيما يتعلق بعدم علم ذوي الشأن بالقرارات الصادرة من الجهات الإدارية (٤٨).

و في هذا الصدد لا بد أن نبين موقف المشرع العراقي والمقارن اتجاه قرينة العلم اليقيني، ففي مصر فقد تطرق المشرع في قانون مجلس الدولة لسنة ١٩٧٢ إلى النشر والإعلان فقط باعتبارهما

من وسائل العلم بالقرار الإداري [٤٩] ، ولكن القضاء الإداري المصري ذهب إلى أن النشر والإعلان هما أبرز أدوات العلم بمضمون القرار الإداري، وقد يقوم مقامهما هو العلم اليقيني بالقرار الإداري ومحتوياته، أي هو العلم الحقيقي الكلي الذي يبين منه صاحب المصلحة وضعه القانوني فيما يتعلق بالقرار ويتضح له مركزه اتجاهه ومدى تأثيره عليه، ومن الواجب أن يكون هذا العلم مثبتا في تاريخ معروف يمكن من خلاله حساب الموعد الخاص برفع الدعوى، وكذلك يستلزم أن يكون هذا العلم حقيقيا وليس ظنيا أو افتراضيا، إذا تطلب القضاء الإداري لكي تقوم القرينة الخاصة بالعلم اليقيني أن تتوفر فيها عدة شروط ومن ضمنها العلم الكامل والشامل على سبيل اليقين بمضمون القرار الإداري ومحتوياته، ومن ثم لا تقوم القرينة في حالة الشك أو في حالة العلم الجزئي بمضمون القرار الإداري [٥٠].

وإن لقرينة العلم اليقيني بالقرار بعض التطبيقات القضائية في مصر وهي تتجسد في حالتي وهما في حالة إقرار صاحب المصلحة بالعلم بمضمون القرار الإداري علماً تاماً كما في حالة توقيع صاحب المصلحة على الطلب الخاص بفترة خدمته السابقة مما يدل على علمه اليقيني فيما يتعلق بقرار قبول استقالته [٥١]وبهذا الخصوص فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أنه إذا ثبت أن الموظف المدعى أرسل خطاباً إلى جهة الإدارة يحوي علما كافيا بماهية العقوبة الموقعة عليه وإنهاء الإنذار وأسباب توقيعها وتحديد أسباب المعارضة في القرار من ناحية الشكل ومن ناحية الموضوع وقد سردها بكل تفصيل، فلا يقبل منه بعد ذلك القول بأنه لم يكن يعلم بالقرار علماً كافياً نافياً للجهالة [٥٢].

وكذلك من التطبيقات القضائية لقرينة العلم اليقيني هو في حالة قيام الجهات الإدارية بتنفيذ القرار الإداري بصوره تفيد العلم التام بمحتويات القرار الإداري ومضمونه [٥٣].

أما في الأردن فإن القضاء الإداري محكم بما ورد في قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠١٤ الذي نص على اعتماد العلم اليقيني بصورة مباشرة وصريحة فقد جاء فيه أنه يعتبر في حكم التبليغ علم الطاعن بالقرار المطعون فيه علماً يقينياً [٥٤] ونستدل من هذا النص أن العلم اليقيني يعتبر طريقا للعلم بالقرار الإداري بالإضافة للنشر والإعلان بموجب نص القانون وليس من صنع القضاء الإداري كما في مصر ومن ثم فإن القضاء الإداري الأردني يعتمد على قرينة العلم اليقيني في إثبات علم صاحب الشأن بمضمون القرار الإداري، ومن التطبيقات القضائية في الأردن على قرينة العلم اليقيني بالقرار الإداري قيام الطاعن بتقديم الطعن على القرار الإداري يعد دليلا يخص العلم اليقيني بالقرار الإداري، إذ ذهبت المحكمة الإدارية العليا في الأردن إلى أنه وحيث ثبت علم الطاعن علماً يقينياً بالقرار المشكو منه اعتباراً من تاريخ ٢٠٠٩/٤/١٦ وهو تاريخ تقديمه استدعاء

لإعادة عرضه على اللجنة الطبية المشتركة العليا والتي أصدرت قرارها بتاريخ ٢٠٠٩/٤/١٦ المتضمن التأكيد على القرار المشكو منه، وبما أن العلم اليقيني يعتبر في حكم التبليغ، وأن الطاعن تقدم باستدعاء دعواه لدى المحكمة الإدارية بتاريخ ٢٠١٥/٧/٢٩ فتكون دعواه مقدمة بعد انتهاء مدة الطعن.... مما يتعين عليه رد الدعوى شكلاً للتقادم [٥٥]، أما في العراق فإن المشرع العراقي لم ينص بشكل صريح على قرينة العلم اليقيني في قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، أما موقف القضاء الإداري العراقي بشأن قرينة العلم اليقيني فقد أخذ بهذه القرينة في بعض القرارات الصادر عنه، إذ جاء في أحد القرارات الصادرة عن محكمة القضاء الإداري أنه تجد المحكمة أن القرار محل الاعتراض هو يدخل في مفهوم الدعوى الإدارية وضمن اختصاص هذه المحكمة، وحيث إن القرار صادر بتاريخ ٢٠١٦/٨/٢٥ وان المدعي قد تبلغ بالقرار عندما توفر لديه العلم اليقيني بقرار سحب الثقة عنه.. وإن وكيل المدعي قد أقر في استدعاء الدعوى بأن موكله قد تظلم بتاريخ ٢٠١٦/٩/٢٨ فيكون بذلك قد تظلم بعد مرور المدة القانونية... عليه قررت المحكمة رد دعوى المدعي عن المدعى عليه الأول من الناحية الشكلية كون التظلم واقعا خارج المدة القانونية... [٥٦] ، ومن ثم فإن القضاء الإداري العراقي قد أخذ بقرينة العلم اليقيني من خلال القرار الذي طرحناه أعلاه.

المبحث الثاني/ دور القاضي الإداري في إصدار الحكم

عندما ينتهي الأطراف من تقديم طلباتهم ودفوعهم وما تتطلب المحكمة من مستندات وأدلة بخصوص الواقعة محل النزاع تنتقل المحكمة بعد ذلك إلى فرض سلطتها في قفل باب المرافعة متى ما وجدت أن الدعوى المنظورة أمامها أصبحت جاهزة لإصدار الحكم الحاسم في موضوعها، فيبدأ القضاة بعد ذلك بدراسة وقائع الدعوى بشكل دقيق مع أعمال ذكائهم المحض في تطبيق القوانين لغرض الوصول إلى الحكم العادل في حسم الدعوى، وأثناء دراستهم للقضية يمتلك القضاة جملة من السلطات التي تمكنهم من إنزال الحكم العادل في الدعوى وهذه السلطات ممنوحة للقضاة وفق القوانين إلا أنها محكومة ببعض القيود التي تضفي على إصدار الحكم الصحة والكمال، لذا سوف نبين في هذا المبحث سلطات القاضي الإداري في إصدار الحكم والقيود المفروضة على هذه السلطات، وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول نعرج فيه إلى سلطات القاضي الإداري في إصدار الحكم، والثاني لبيان القيود المفروضة على سلطات القاضي عند إصدار الحكم.

المطلب الأول / سلطات القاضي الإداري في إصدار الحكم

إن القاضي الإداري بعد ختام المرافعة يصدر حكمة في نهاية الجلسة ذاتها أو يؤجل إصدار الحكم في الدعوى إلى جلسة أخرى بعد قيامه بتدقيق القرار محل الطعن لغرض إصدار الحكم[٥٧] في الدعوى المنظورة أمام محكمة القضاء الإداري، إذ تتجسد سلطات القاضي الإداري اتجاه القرار المطعون فيه عند إصداره أحكام موضوعية اتجاه الطلبات المقدمة في الدعوى وهي إما بإلغاء القرار المطعون فيه أو تعديله أو رد الطعن [٥٨]، وفي بعض الأحيان يصدر حكما بتوجيه أمور للجهات الإدارية وهي تكاد أن تكون سلطات محدودة إذا تمت مقارنتها بسلطات القاضي المدني الذي تتنوع سلطاته حسب موضوع الدعوى المنظورة أمامه، لذا سوف نبين هذه السلطات بصوره مفصلة.

أولاً_ سلطة المحكمة في إلغاء القرار المطعون فيه

يقصد بإلغاء القرار الإداري من قبل الجهات القضائية وهو إنهاء جميع أثار القرار الإداري المطعون فيه سواء أكان في المستقبل أو الماضي [٥٩]، أي أن الحكم الصادر عن القاضي الإداري بإلغاء القرار محل الطعن هو إعدام هذا القرار بأثر رجعي ويعتبر كأنه لم يكن ليس من تاريخ صدور حكم المحكمة بالإلغاء وإنما من التاريخ الذي صدر به القرار محل الطعن [٦٠].

إذ إنه بعد أن تتحقق محكمة القضاء الإداري من وجود الشروط الشكلية الخاصة بالدعوى المرفوعة أمامها (دعوى الإلغاء) تتوجه إلى بسط سلطتها في فحص الدعوى من حيث الجانب الموضوعي لها، فإذا اتضح لها من خلال الفحص أن القرار محل الطعن ترد عليه الأسباب الخاصة بالطعن، أي أنه قرار غير مشروع ففي هذه الحالة تبادر المحكمة إلى إصدار قرارها بإلغاء القرار محل الطعن [٦١] ، ومن ثم فإن المحكمة تقرر إلغاء القرار الإداري المطعون فيه بصوره كلية متى ما وجدته أنه معيب بأحد العيوب المشروعة التي تصيب أركان القرار الإداري الخمسة.

ومن الجدير بالذكر أن الحكم الصادر من المحكمة بالإلغاء قد يكون إلغاء كليا للقرار الإداري، وقد يكون إلغاء جزئيا عندما يصيب جزء من أحكام القرار الإداري (سواء أكان لائحيا أو فرديا)، فقد يحتوي القرار على حكم سليم وحكم آخر مخالف لأحكام القانون ومن ثم يكون الإلغاء على الجانب غير المشروع، إذ إنه قد يرتبط القرار الإداري الفردي الصادر بعدد من الأفراد الذي يكون مشروعا لأكثر الأفراد ومعيبا للبعض الآخر فيكون الإلغاء على الجزء المعيب من القرار [٦٢].

وفي هذا الشأن لا بد من ملاحظة أن حكم الإلغاء الجزئي يطال القرار عندما تكون أجزاؤه قابلة للانفصال عن بعضها ولا يترتب على ذلك ضرر وفي حالة إذا كان القرار غير قابل للتجزئة أي لا يمكن فصل الجزء غير المشروع عن بقية الأجزاء السليمة من القرار ففي هذه الحالة فإن المحكمة

تصدر حكمها بإلغاء القرار الإداري كلياً وليس جزئياً [٦٣]، وأن الإلغاء الجزئي ما هو إلا تعبير عن قدرة القاضي ا لإداري في بسط سلطته على العمل الذي يجده غير قانونياً في جزء منه دون أن يشكك بهذا العمل برمته فيعمد على جعل هذا العمل المخالف مطابقاً للقانون [٦٤].

ويعد الإلغاء الجزئي استثناء من القاعدة العامة التي تقتضي من القاضي الإداري أما الحكم بإلغاء القرار الإداري بصوره كلية أو برد الطعن المقدم إليه بالإلغاء فليس له في الأصل أن يلغي قسما من القرار المطعون فيه دون الآخر لأن هذا يمثل حلول القاضي محل الجهات الإدارية في أعمالها [٦٥].

وقد صدرت أحكام من القضاء المصري تتعلق بالإلغاء الجزئي للقرار محل الطعن إذ جاء في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية أن الحكم المطعون فيه إذا قضى بإلغاء القرار المطعون فيه إلغاء مجرداً فإنه يكون قد جانب الصواب وذلك لأنه لا توجد ثمة مخالفة مطلقة للقانون فما اتبعته الجهة الإدارية من تأجيلها الترقية في باقي الدرجات المخصصة للترقية بالاختبار إلى سنة ثانية وذلك أن إزالة وجه المخالفة القانونية على فرض وجودها إنما يكفي فيها في مثل هذه الحالة بإلغاء القرار المطعون فيه إلغاء نسبياً، إذ بمقتضى هذا الإلغاء يزال العيب الذي شاب القرار بإزالة التخطي ولا يتطلب ذلك إلغاء القرار إلغاء تاماً أي مجردا... [٦٦].

وفي هذا الشأن فقد ذهبت المحكمة الإدارية الأردنية في أحد قراراتها إلى الإلغاء الجزئي للقرار المطعون فيه إذ جاء في قرارها أنه وتأسيساً على ما تقدم تقرر المحكمة ما يأتي: ١. رد الدعوى بالقرار الطعنين في الشق المتعلق بإلغاء فترة شمول المستدعي لدى شركة النعمة للمطاعم السياحية ٢. إلغاء القرار الطعنين في الشق المتعلق برفض طلب المستدعي بالزيادة السنوية [٦٧].

وفي العراق فقد عمد المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة النافذ إلى إجازة تعديل القرار الإداري محل الطعن من قبل القاضي الإداري، إذ إن الإلغاء الجزئي يعد في الأصل داخل ضمن تعديل القرار الإداري (التعديل السلبي).

ومن الملاحظ أن الحكم الصادر بالإلغاء يعد حكما موضوعيا إذ يجعل من القرار محل الطعن كأن لم يكن اتجاه الجميع وليس فقط اتجاه الخصوم، إذ يتمتع هذا الحكم بالحجية المطلقة، أي أن ما جاء فيه سليم ومحقق ولا مجال لتجاهله أو القيام بفحصه سواء كان من قبل المحكمة التي أصدرته أو جهات أخرى، ويمكن للفرد أن يحتج فيه أمام الجميع وتأتي هذه الحجية المطلقة للحكم من الطبيعية العينية لدعوى الإلغاء، إذ إن الطعن الخاص بالإلغاء هو طعن موضوعي هدفه القضاء على القرارات غير السليمة وتطهير النظام القضائي منها مما ينتج عن ذلك إعدام هذا القرار غير السليم وبأثر رجعي وفي مواجهة الجميع، لذا فإن الحكم الصادر يعد حجة على الجهات الإدارية مصدرة القرار المعيب فليس لها أن تقوم بتنفيذ هذا القرار المعيب لطالما تم إلغاؤه وكذلك تسري حجة هذا الحكم على جهات القضاء الإداري والعادي [٦٨].

ثانياً_ سلطة القاضي الإداري برد الطعن

إن القاضي الإداري قد يصدر حكماً برد الطعن المقدم إليه ويكون ذلك في حالة إذا اتضح للقاضي الإداري أن القرار محل الطعن سليم من الناحية القانونية في جميع عناصره، ولا يحتوي على عيب مما أثاره المدعي (الطاعن) أو مما يحق له أن يقدمه من تلقاء نفسه، إذ يظل القرار محل الطعن محتفظا بقوته الإلزامية مما يتأكد للجهات الإدارية والطاعن أن القرار هذا سليم ومشروع [٦٩].

وقد يصدر القاضي الإداري حكماً برد الطعن في حالة ما إذا كان الطعن لا يشتمل على الشروط التي تشترط عند اقامة الدعوى كما في حالة (مرور مدة الطعن في القرار أو انتفاء شرط المصلحة لدى الطاعن) [٧٠].

فقد قضت محكمة القضاء الإداري في العراقي برد الدعوى لعدم إقامة الدعوى ضمن المدة المحددة إذ جاء في قراريها... فعلى المتظلم أن يقدم أن يقدم طعنه إلى المحكمة خلال ستين يوما من تاريخ تبليغه بالرفض حقيقة أو حكما فبذلك يكون المدعين قد خالفوا الشكلية التي يستلزمها القانون لذا قرر الحكم برد دعوى المدعين شكلاً ..[٧١].

إن الأحكام القاضية برد دعوى الإلغاء تعد أحكاما مقررة دائما ولا تتضمن إلزاما، ومن ثم لا تقتضي القيام بأي عمل من أعمال التنفيذ شأنها شأن الأحكام القاضية بالرفض في قانون المرافعات فلا تقبل التنفيذ الإلزامي بخلاف الأحكام المتعلقة بقبول الدعوى [٧٢].

ثالثاً_ تعديل القرار المطعون فيه

يقصد بتعديل القرار الإداري هو إحداث تغيير في جزء من القرار بما يحول دون إنهائه أو إزالة آثاره أي عدم المساس بجوهره لأن إجراء التعديل الكلي للقرار يعني إحداث تغيير يشمل محل القرار بأكمله ومن ثم فإنه سيؤدي إلى إنهائه [٧٣], إذ يرتكز التعديل على جزء من القرار محل الطعن , ويكون التعديل واضحاً في حالة صدور القرار محل الطعن من الجهة الإدارية وفق سلطتها التقديرية , حيث يتضح فيه عدم وجود تناسب بين سبب القرار الإداري ومحله وهو ما يدخل ضمن مجال رقابة الملاءمة في القرار الإداري[٧٤].

وفي ذات النطاق لا بد أن نعرج على موقف العراق والدول المقارنة اتجاه سلطة القاضي الإداري في تعديل القرار الإداري المطعون فيه، ففي مصر نجد أن سلطة القاضي الإداري في مجال دعوى الإلغاء تكون محددة، فليس له أن يصدر أوامر إلى الجهات الإدارية ولا يمكنه كذلك تعديل القرار المطعون فيه أو تغيير مضمونه، وكذلك ليس له أن يحل نفسه بدلا عن الجهات الإدارية، إذ تتحدد سلطته في التحقق من مدى سلامة القرار الإداري محل الطعن أي التأكد من مشروعيته

هل أنه موافق للقانون أم مخالف له[٧٥] , وإن السبب في عدم منح القاضي الإداري سلطة تعديل ا لقرار المطعون فيه لأن إصدار مثل هذه التعديلات يعد داخل ضمن وظيفة الجهات الإدارية مما يترتب على ذلك اعتداء ومخالفة لمبدأ هام وهو الفصل بين السلطات[٧٦].

وبهذا الخصوص فقد ذهب القضاء الإداري المصري في أحد أحكامه الى منع القاضي من سلطة التعديل إذ جاء فيه سلطة المحكمة تقتصر على إلغاء القرارات الإدارية دون تعديلها , ولأنها لا تمتلك الحلول محل الإدارة في إصدار قرار الترقية وإلزامها باتخاذ إجراء يقتضيه مثل هذا القرار[٧٧].

أما في **الأردن** فإن القضاء الإداري تنحصر سلطته في دعوى الإلغاء على فحص القرار المطعون فيه لكي تستوضح فيما إذا كان القرار محل الطعن سليما فتصدر حكمها برد الطعن , أما في حالة عدم مشروعيته تقرر المحكمة إلغاء هذا القرار , ولا تمتد سلطة القضاء الإداري إلى أبعد من رد الطعن أو إلغاء القرار محل الطعن فلا يكون لها تعديل القرار إذ يعد ذلك اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات وتدخلاً في أعمال الجهات الإدارية [٧٨].

ونرى أ ن موقف القضاء الإداري في الدول محل المقارنة في حظر القاضي الإداري في تعديل القرار محل الطعن آمر يناقض ما ذهب اليه القضاء نفسة في الاعتماد على الإلغاء الجزئي لكون هذه الإلغاء يدخل ضمن سلطة القاضي في التعديل .

وفي **العراق** وعلى الرغم من حداثة إنشاء القضاء الإداري فيه إلا إنه قد وسع من سلطات القاضي الإداري فلم يقيدها بإلغاء القرار محل الطعن أو رد الطعن فقط وإنما منح القاضي الإداري سلطة تعديل القرار المطعون فيه وبذلك فقد سار على خلاف موقف القضاء الإداري في الدول محل المقارنة بهذا الخصوص[٧٩] , ومن ثم فإن القضاء الإداري العراقي له صلاحية تعديل القرار المطعون فيه , إذ إ ن التعديل الذي يطال القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء يكون على **نوعين** :

١_ **التعديل الإيجابي للقرار محل الطعن** : التعديل الإيجابي للقرار الإداري باستحداث أثار تؤدي إلى تغيير بعض آثار القرار الإداري من دون الأخرى , وذلك يعني أن التعديل الإيجابي يكون من شقين , الأول يتمثل بإلغاء غير مباشر يرد على جزء من القرار الإداري ,وذهب مجلس الانضباط العام في أحد قراراته أنه تبين للمجلس أن ما قام به المعترض لم يكن سوء نية ولعدم معاقبته سابقاً بأية عقوبة تأديبية لذا فإن عقوبة تنزيل الدرجة المفروضة عليه بموجب قرار لجنة انضباط موظفي وزارة العدل جاءت شديدة , فقرر تخفيضها إلى عقوبة إنقاص الراتب , والشق الثاني للتعديل الإيجابي فهو استحداث آثار تؤدي إلى تعديل آثار القرار الإداري من دون الآخر[٨٠], وفي هذا الشأن فقد ذهب القضاء الإداري العراقي في أحد الأحكام الصادرة عنه إلى تعديل القرار محل

الطعن والخاص بإنهاء خدمات المدعي إذ جاء في قرار محكمة الموظفين على أنه قررت المحكمة بالاتفاق الحكم بتعديل الأمر محل الطعن فيما يتعلق بالمدعي وإلزام المدعى عليه بترويج معاملته التقاعدية....[٨١] .

وفي قرار آخر لمحكمة القضاء الإداري بخصوص تعديل القرار محل الطعن إذ جاء فيه... لذا قرر بالاتفاق الحكم بتعديل صفة المدعية المشار إليها في قرار هيئة الطعن التابعة للمؤسسة المرقم... بأن تكون (معتقلة بحكم السجين السياسي) وإلزام المدعى عليه إضافة لوظيفته بشمول المدعية بالصفة المذكورة على وفق قانون مؤسسة السجناء السياسيين المذكور انفاً... [٨٢].

٢_ **التعديل السلبي للقرار محل الطعن** : التعديل السلبي للقرار الإداري بالإلغاء المباشر لجزء من القرار من دون أن يطاله بأكمله [٨٣], فهذا التعديل يسمح للقاضي الإداري بتعديل الأمر المطعون فيه وفق الطريقة التي يجدها مناسبة من خلال طرح جزء من عناصر القرار[٨٤].

وفي هذا الشأن فقد صدر قرار من محكمة القضاء الإداري للتأكيد على هذا التعديل للقرار الإداري فيما يتعلق بقيام المدعي بالطعن بقرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٢٠٠٦|٤|٦ المبلغ بكتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء دائرة شؤون الوزارات بالعدد (ش|و|١|٨|٨|٤٨٤٧) وقد تضمن القرار المطعون فيه عدة فقرات وألغت المحكمة إحدى فقراته حيث جاء فيه قررت المحكمة بالاتفاق ... إلغاء الفقرة ٢ منه لمخالفتها الدستور والقانون ....[٨٥] .

ونرى أن اتجاه المشر ع العراقي في إعطاء القاضي الإداري سلطة تعديل القرار محل الطعن اتجاه صائب ومتقدم كونه يعطي القاضي الإداري سلطات واسعة في حلوله محل الإدارة مما يضمن تحقيق المشروعية

في القرار المطعون باعتبار جهة القضاء جهة محايدة وحريصة على تحقيق المشروعية.

ثالثاً _ سلطة القاضي الإداري في الحكم بالتعويض

للقاضي الإداري سلطة إصدار الحكم بالتعويض في حالة إذا أنتج القرار الإداري ضررا بحق من صدر القرار بحقه، وفي هذه الحالة يجب أن يثبت الشخص المدعي أن هناك ضررا فعليا حقيقيا قد تعرض له، ويترتب على الجهات الإدارية مسؤوليتها عن عدم مشروعية القرارات الإدارية التي تصدر عنها، إذ إن دعوى التعويض لا يمكن أن ترد أمام جهات القضاء الإداري إلا إذا كانت نتيجة قرار إداري معيب من دون الأعمال المادية للجهات الإدارية[٨٦]ومن ثم فإن طلبات التعويض المقدمة أمام محاكم القضاء الإداري في العراق والدول محل المقارنة يجب أن تأتي تبعاً لدعوى الإلغاء لأن التعويض لا يرد الا نتيجة قرار غير مشروع[٨٧].

وفي هذا الخصوص فإن دور القاضي الإداري يتحدد بإصدار الحكم الخاص بالتعويض النقدي وليس له أن يحكم بالتعويض العيني حتى لو كان من الممكن التعويض العيني , وهذا ما يسير بتجاه المبدأ القائل إ ن القاضي الإداري لا يملك سلطة الأمر الى الجهات الإدارية لكي يلزمها بأداء حكم التعويض العيني فهو يمثل سلطة حكم لا سلطة ادارة(٨٨).

وأما بخصوص المطالبة بالتعويض عن أضرار القرار الإداري المعيب أمام المحاكم العادية، إذ ذهبت محكمة التمييز الاتحادية في العراق إلى أنه يستوجب صدور قرار من محكمة القضاء الإداري يقضي بإلغاء القرار الإداري المعيب أولا حتى يتم بعدها المطالبة بالتعويض أمام المحاكم العادية عن هذا القرار حيث جاء في حكمها لدى التدقيق والمداولة... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون وذلك لأن المطالبة بالتعويض في مثل الحالة المطروحة تستوجب أن يستحصل المدعي ابتداء على حكم قضائي مكتسب درجة البتات صادر عن محكمة القضاء الإداري يتضمن اعتبار الوزير متعسفا في استعمال صلاحياته للأضرار بالمدعي وأن يقضي بإلغاء الأوامر التي استند إليها المدعي في مطالبته في هذه الدعوى وحيث لا يوجد مثل هذا الحكم فإن الدعوى تكون قد أقيمت دون سند قانوني ويتطلب ردها وحيث إن محكمة الاستئناف لم تراع وجهة نظر القانونية المتقدمة مما أخل بصحة حكمها المميز عليه قرر نقضه..(٨٩) .

رابعاً _ اعطاء الأوامر إلى الجهات الإدارية

قد يمارس القاضي الإداري إلى جانب سلطة في إلغاء أو تعديل القرار محل الطعن أو أو رد الطعن إصدار بعض الأوامر الموجه إلى الجهات الإدارية للقيام ببعض الأعمال أو الامتناع عنها رغم أن هذه الأعمال هي أعمال داخله من صميم اختصاصها وليس للقاضي سلطة في توجيه الإدارة لغرض تنفيذها، لذا اتجه العمل القضائي في بعض الدول إلى حظر توجيهها وأطلق على هذا المبدأ (حظر توجيه أوامر للإدارة) والذي يقصد به عدم صلاحية القاضي الإداري أثناء الفصل في الدعوى المنظورة أمامه توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية للقيام ببعض الأعمال أو الامتناع عنها سواء كانت هذه الأوامر بمناسبة دعاوي القضاء الكامل أو دعوى الإلغاء (٩٠).

ومن الأسس التي تم الاستناد عليها في حظر توجيه القاضي للأوامر إلى الجهات القضائية هو أن سلطة الأمر تكون خاصة برجل الإدارة التي خول بها قانونا، إذ إن السلطة الرئاسية تعطي للرئيس الإداري سلطة التعديل والأمر والإجازة بخصوص أعمال مرؤوسيه، ولما كان القاضي الإداري لا يعد رجل إدارة أو رئيسا إداريا، فمن المنطق أن لا يتدخل القاضي الإداري في إقحام شخصه بإصدار الأوامر إلى الجهات الإدارية لكي لا يمس استقلالها(٩١).

وفي هذا الخصوص لابد أن نبين موقف العراق والدول المقارنة اتجاه سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للجهات الإدارية , ففي **مصر** نجد أن القضاء الإداري قد اقتدى بما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي بخصوص حظر توجيه أوامر الى الجهات الإدارية على الرغم من خلو التشريعات المصرية من نصوص قانونية تحظر أو تسمح للقاضي الإداري بتوجيه الأوامر إلى الجهات الإدارية، والذي يرتكز على أساس قانوني يتعلق بالفصل ما بين السلطات، إذ إن هذا المبدأ كان منتشرا قبل أن يتم إنشاء مجلس الدولة، فقد كانت المحاكم العادية هي تنظر في جميع الدعاوى العادية والإدارية، وأثناء نظرها الدعاوى الإدارية فلا تصدر قراريها بالإلغاء أو توجيه أوامر إلى الجهات الإ دارية أو وقف التنفيذ إذا وجدت أن القرار المطعون فيه يحتوي على مخالفة وإنما فقط لا تقوم بتطبيقه ويرجع السبب في ذلك لاحترام استقلال الجهات الإدارية باعتبارها فرعا من السلطة التنفيذية، وبعد إنشاء مجلس الدولة المصري فقد كان له سلطة الإلغاء وإيقاف التنفيذ، دون أن يكون له سلطة توجيه الأوامر إلى الجهات الإدارية[٩٢].

وبهذا الخصوص فقد ذهب القضاء الإداري المصري في أحد أحكامه إلى حظر توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية إذ جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا أنه إذا كان وجه عبارة الطلبات وظاهر ألفاظها مفاده إصدار الأمر إلى جهة الإدارة بالإفراج فورا عن السيارات الواردة والتي ترد استنادا إلى المرافقات الاستيرادية التي منحت للمدعي، فإن ذلك مما يأبى واختصاص قاضي المشروعية، إذ لا يملك أن يصدر أمرا إلى جهة الإدارة، وإنما يقتصر اختصاصه على إجراء رقابة المشروعية على ما تصدره الجهة الإدارية ..[٩٣].

أما في الأردن فإنه على الرغم من عدم وجود نص خاص في التشريع يمنع أو يبيح للقاضي الإداري سلطة توجيه أمور إلى الجهات الإداري، إلا أن القضاء الإداري الأردني سار على خطى القضاء المصري من حيث منع القاضي الإداري من توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية، إذ تقتصر سلطة القاضي الإداري على الإلغاء والتعويض ورد الطعون دون أن تكون له سلطة توجيه الأوامر إلى الجهات الإدارية لأن هذا يعد تدخل في أعمال الإدارة واعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات[٩٤] , وبذلك فإن القضاء الإداري المصري والأردني يتفقان على حظر توجيه أوامر للجهات الإدارية من قبل القاضي الإداري .

وفي العراق وبالرجوع إلى قانون مجلس الدولة لسنة ١٩٧٩ فلم نجد فيه نصا يحظر على القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل، ولكن وبالرجوع إلى القرارات القضائية الصادرة من القضاء الإداري العراقي نجدها قد تضمنت توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية بصوره صريحة ومباشرة على العكس من القضاء الإداري في الدول محل المقارنة.

إذ إن القضاء الإداري ومنذ تاريخ إنشائه وفق التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة فإنه سار على موقف مختلف عن نظيره المصري إذ إنه لم يلتزم بالحدود التقليدية التي قيدت من صلاحيات قاضي الإلغاء المصري والمتعلقة بحظره من توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية، وعلى خلاف ذلك حيث استقر القضاء الإداري في العراق على إعطاء القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر عند الفصل في دعوى الإلغاء، إذ يرجح السبب في ذلك إلى أن الواقع العملي في العراق يشير إلى انعدام تطبيق الفصل ما بين السلطات والذي يعد الأساس الذي ارتكز عليه القضاء الإداري في مصر في منع توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية والسبب الثاني في ذلك يرجح إلى أن هناك تأثيرا واضحا من قبل القضاء العادي على القضاء الإداري عندما كان ينظر في صحة القرارات المطعون فيها قبل أن يتم إنشاء قضاء إداري مستقل، إذ كان القضاء يحكم بعدم مشروعية القرار محل الطعن وكذلك يوجه الأوامر إلى الجهات الإدارية في الأحكام التي يصدرها[٩٥], وبهذا الخصوص فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في أحد قراراتها الى إلغاء قرار إحالة المدعي على التقاعد وإلزام المدعى عليها (وزارة الداخلية) بإعادته الى الوظيفة اذ جاء فيه .. لاحظت المحكمة بأن إحالة المدعي الى التقاعد ينبغي أ ن يكون بأمر ديواني وليس بأمر إداري وذلك لكونه قد تعين بأمر ديواني .... لذا قرر بالاتفاق إلغاء الأمر الإداري المرقم ٤٣٧١ في ٢٠١٦|١|١٢ وإلزام المدعى عليه بإعادته الى الوظيفة ...[٩٦] .

المطلب الثاني/ القيود المفروضة على سلطات القاضي الإداري عند إصدار الحكم

إن القاضي الإداري يتمتع بسلطات فعلية محددة في القوانين عند إصداره الحكم في الدعوى المنظورة أمامه ولكن قد تفرض هذه القوانين التي تمنحه السلطات الموضوعية اتجاه الحكم في الدعوى الإدارية بعض القيود التي يستلزم العمل بها عند الإعداد في إصدار الحكم لكي يعد الحكم صحيحا، لذا سوف نبين هذه القيود بصوره مفصلة.

أولاً _ الالتزام بتسبيب الأحكام

إ ن تسبيب الأحكام باعتباره قيد يفرض على سلطة القاضي الإداري عند إصدار الأحكام الفاصلة في موضوع النزاع , إذ عمد المشرع في العراق والدول محل المقارنة على وجوب أن يتقيد القاضي عند إصدار حكمة بذكر الأسباب التي استند إليها[٩٧] فقد نص المشرع العراقي في قانون المرافعات النافذ على انه يجب ان تكون الأحكام مشتمله على الأسباب التي بنيت عليها ... [٩٨] وبذلك يكون ذكر الأسباب قيدا مفروضا على سلطة القاضي عند إصدار الحكم في الدعوى , وأن المقصود من هذا القيد هو أن يتضمن الحكم الصادر عن المحكمة الوقائع والمواد القانونية التي تنطبق على الواقعة محل التنازع و ما تبنته المحكمة من رأي , وتحدد هذه الامور بوضوح تام يفضي الى منطوق الحكم الصادر عقلاً ومنطقاً[٩٩].

وفي هذا الخصوص فيجب أن تكون الأحكام الصادرة عن القضاء تتضمن الأسباب التي بنيت الأحكام ع ليها وبخلاف ذلك تكون الأحكام باطلة، إذ إن أسباب الحكم تعد المبررات التي أدت لتكوين القناعة لدى المحكمة بالنسبة للرأي الذي اعتمدت عليه، وقد تكون هذه الأسباب أسبابا واقعية تفسر فهم المحكمة للوقائع الواردة في الدعوى من خلال بحثها في مذكرات الأطراف التي قدمت لـ لمحكمة ومستندات الدعوى وظروفها، وقد تكون الأسباب أسبابا قانونية ترتبط بتكييف هذه الوقائع وتوضيح حكم القانون لها، ويشترط أن ترد هذه الأسباب في الحكم بصوره واضحة وليس مبهمة وبخلاف ذلك يعد الحكم باطلا[١٠٠]ومن الملاحظ أن الأسباب الواقعية تعد أكثر أهمية من الأسباب القانونية من حيث سلامة الحكم، فالخطأ الوارد في هذه الأسباب يغير من توجيه الدعوى ويجعل من التطبيق القانوني يرافقه الاختلال في أساسه ويترتب على ذلك جزاء يتمثل بالبطلان، أما الخطأ الوارد في الأسباب القانونية فهو يمثل اجتهاد وكذلك وجهة نظر، إذ إن القصور في هذه الأسباب لا يجعل الحكم باطلا وإنما يكون مصيره البطلان في حالة عدم ذكر هذه الأسباب بصوره كلية في الحكم [١٠١].

ومن الجدير بالذكر فإن تسبيب الأحكام تعد عملية منطقية (عقلية أو ذهنية) ترتكز على التفكير و التحليل وكذلك على التأمل ويكون لها محل مادي تكون عليه والذي يتكون من عناصر قانونية متمثلة بالعلم في القانون من جانب القاضي والتقيد بأعماله وكذلك من عناصر واقعية ترد من الاطراف الذين يلتزمون بعبء الإثبات بالإضافة الى الادعاء [١٠٢] وأن التسبيب مقصور فقط على الأحكام القطعية أما الأحكام غير قطعية فلا يستلزم توفر التسبيب فيها حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية الى أن الأحكام غير القطعية الصادرة باتخاذ إجراء من إجراءات الإثبات لا يلزم تسبيبها لأن النطق بها يفصح بذاته عن سبب إصدارها [١٠٣].

وفي كل الأحوال يجب أن تكون أسباب الحكم ترتبط مع بعضها، وكذلك يجب أن يكون هناك ارتباط بين أسباب الحكم ومنطوقه وبخلاف ذلك يعد الحكم باطلا حيث ذهب القضاء الإداري المصري بهذا الخصوص إلى أنه التناقض بين أسباب الحكم ومنطوقه يجعله باطلا لمخالفته القانون ويتعين الغاؤه [١٠٤] .

وإن الأهمية التي تكمن في ضرورة تسبيب الأحكام كونه يعد من ضمانات التقاضي التي يتأكد من خلالها أن القاضي قد اطلع على جميع الأوراق والمستندات التي تم تقديمها في الدعوى وقام بفحصها وكذلك أنه علم بكل الطلبات والدفوع التي تم إبداؤها في الدعوى، وان القاضي قد استنبط حكمة من الوقائع التي تأكدت لديه من خلال الطرق القانونية وأنه قد فهم هذه الوقائع وأعطاها التكييف القانوني السليم وأنزل حكم القانون الموافق لها، مما يؤكد على صحة أداء القضاء

أثناء القيام بدوره[١٠٥] وهي كذلك تنشر الطمأنينة عند الخصوم في الدعوى لكي يكون كل طرف فيهم عالم بالأساس الذي ارتكز عليه القاضي في إصدار الحكم [١٠٦].

ثانياً _ الالتزام بإجراء المداولة

إن محكمة القضاء الإداري باعتبارها هيئة مكونة من عدد من القضاة فيجب أن تتم المشاورة بينهم حول إصدار الحكم والأسباب التي يبنى عليها هذا الحكم، إذ تعني المداولة هي المناقشة التي تحدث بين كل القضاة أعضاء هيئة المحكمة الذين كانوا مشتركين في نظر الدعوى واطلعوا على سير المرافعات لكي يتفقوا على إصدار حكم حاسم في الدعوى[١٠٧] ولا يمكن أن تحصل المداولة قبل أن تنتهي المرافعة، لكي تتم هذه المداولة من قبل القضاة وهم على دراية تامة بكل وقائع الدعوى وظروفها، إذ تتم المداولة خلال انعقاد الجلسة ويتبعها إصدار الحكم أو في داخل الغرفة المخصصة للمشاورة ويتبعها إصدار الحكم في ذات الجلسة، وفي بعض الأحيان يتم تأجيلها وينطق بالحكم خلال جلسة أخرى. ومن الجدير بالذكر أن المداولة تكون سرية[١٠٨] لضمان حرية القضاة في إبداء الرأي والمقصود بهذه السرية عدم اشراك غير القضاة الذي نظروا الدعوى في إجراء المداولة[١٠٩].

وفي هذا النطاق ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أنه... الحكم هو خلاصة مداولة القضاة بعد سماعهم المرافعة، إذا تغير أحد القضاة الذين سمعوا المرافعة وجب بالضرورة إعادة فتح وإعادة الإجراءات تمكينا للهيئة المعدلة من سماع المرافعة وتمكينا للخصوم من الترافع أمام هيئة المحكمة بتشكيلها المعدل ومعرفة التعديل الطارئ على التشكيل للقضاة الذين سيصدرون الحكم... مخالفة القاعدة بطلان الحكم[١١٠].

ومن الجدير بالذكر أن محكمة القضاء الإداري وأثناء المداولة لا يمكن لها أن تسمع أحد الأطراف أو وكيله من غير حضور الطرف الآخر وليس لها أن توافق على أوراق أو مستندات يتقدم بها أحد الأطراف دون أن يطلع الطرف الآخر وبخلاف ذلك يعد الحكم باطلا نتيجة مخالفته حقا الدفاع[١١١].

وتصدر الأحكام بعد المداولة في مصر بأغلبية الآراء ففي حالة عدم تحقق الأغلبية وتفرعت الآراء لأكثر من رأي واحد وجب على الاتجاه الأقل عددا أو الاتجاه الذي يمثل أحدث القضاة أن ينضم إلى أحد الرأيين الصادرين من الاتجاه الأكثر عددا ويكون ذلك بعد سماع الآراء مرة أخرى[١١٢] أما في الأردن فتصدر الأحكام بإجماع الآراء أو بالأكثرية ويدون الرأي المخالف بصوره خطية، أما في العراق فتصدر الأحكام باتفاق الآراء أو بالأكثرية ففي حالة تفرعت الآراء وجب على العضو الذي يعد أدنى درجة أن يندمج مع أحد الآراء لكي يكونوا الأكثرية [١١٣].

ونلاحظ بعد تناولنا موضوع المداولة أ ن المشرع العراقي لم يتطرق الى المداولة ولم يبين أحكامها وإجراءاتها لا في قانون مجلس الدولة ولا في قانون المرافعات المدنية .

ثالثاً _ الالتزام بإصدار الحكم بصورة علنية

يلتزم القاضي الإداري عند إصدار الحكم في الدعوى الإداري أن ينطق بالحكم بصورة علنية، وفي بعض الأحيان تكون جلسات المرافعة سرية نظرا لبعض الظروف ولكن في المحصلة يلتزم القاضي الإداري عند إصدار الحكم بأن يصدره بصوره علنية وهذا ما ذهب إليه المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ ويصدر الحكم في جلسة علنية[١١٤] , وقد رتب القضاء الإداري المصري على أن مخالفة هذه العلنية عند إصدار الحكم يعد الحكم باطلا إذ جاء في احدى قراراته ... وكان الثابت من الاطلاع على النسخة الأصلية للحكم ومحضر الجلسة أن الحكم صادر في جلسة سرية فإنه يكون باطلاً ..[١١٥] .

وفي الأردن ذهب المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري الأردني لسنة ٢٠١٤ على وجوب أن تصدر أحكام محكمة القضاء الإداري بصورة علنية إذ جاء في نص المادة بعد ختام المحاكمة على المحكمة الإدارية أن تنطق بالحكم علانية في الجلسة نفسها والا ففي جلسة اخرى...[١١٦] , لذا يجب على المحكمة وهي بصدد نظر الدعوى أن تصدر حكمها بجلسة علنية، حتى لو كان هناك قرار يقضي بنظر الدعوى بصوره سرية، حيث يعتبر هذا الإجراء متصلا بأسس النظام القضائي ويرتبط بالنظام العام وإذ إن مخالفة هذا الإجراء يترتب عليه بطلان الحكم[١١٧] .

أما في العراق فإن المبدأ الدستوري والقانوني السائد هو أن تكون الجلسات علنية في الأصل واستثناء تكون سرية لظروف الأمن أو النظام العام [١١٨].

ومن الملاحظ لم يرد في قانون مجلس الدولة العراقي نص يوجب أن تكون جلسة النطق بالحكم علنية كما في الدول محل المقارنة، ومن ثم فإن القضاء الإداري في العراق ليس مقيدا بنص يحتم عليه أن يصدر أحكامه بصورة علنية ولكن الواقع ومن خلال الاطلاع على المرافعات أمام محاكم القضاء الإداري في العراق نجد أن المحكمة بعد ختام المرافعة تحدد يوما لصدور القرار ثم يصد ر القرار دون أن يتم النطق فيه بصوره علنية ونجد أن هذا الاتجاه يتعارض مع أهم أسس النظام القضائي المتعلقة بالعلنية لأن هذا الإجراء يجعل من الحكم صادرا بصوره سرية، فضلا عن ذلك نجد أن هناك نقضا تشريعيا يتمثل بعدم إيراد نص يقضي بأن تكون جلسة الحكم علنية وبخلاف ذلك يكون الحكم باطلا، لذا نجد اتجاه الدول محل المقارنة في هذا الخصوص أفضل من اتجاه المشرع العراقي.

الخاتمة

بعد أن فرغنا من بحث موضوعنا (الدور الموضوعي للقاضي الإدارية في المرافعة الإدارية) فقد توصلنا إلى بعض النتائج والمقترحات نوجزها بما يأتي:

أولاً_ النتائج

١- إن القاضي الإداري وهو بصدد إحلال التوازن بين الخصوم في جلسات المرافعات الإدارية فإنه يمارس دورا موضوعيا يتجسد في بسط ذكائه عند استنباط القرائن القضائية وإصدار الحكم الحاسم لموضوع الدعوى الإدارية.

٢- إن سلطة القاضي الإداري في استخلاص القرائن القضائية ترتكز على عنصرين اثنين هما العنصر الموضوعي والعنصر المعنوي.

٣- إن القرائن القضائية التي يستنبطها القاضي الإداري كثيرة ومتنوعة ولكن هناك عدة قرائن قضائية يرتكز عليها القاضي الإداري للتوصل إلى حقيقة النزاع وهي قرينة الانحراف بالسلطة التي يستدل على وجودها من خلال التمييز بين الأفراد عند إصدار القرار الإداري وكذلك من مضمون القرار والظروف المحيطة بالقرار وطريقة تنفيذه وانعدام المبرر من إصداره وفي بعض الأحيان من انعدام التناسب بين الفعل والجزاء، وكذلك من أبرز القرائن الأخرى قرينة صحة القرارات وقرينة العلم اليقيني.

٤- إن المشرع العراقي لم يتطرق إلى قرينة العلم اليقيني ولم يبين إجراءاتها على الرغم من أن القضاء الإداري اعتمدها.

٥- إن المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة قد منح القاضي الإداري سلطة رد الطعن وإلغاء القرار والتعويض عن الضرر فضلاً عن ذلك منحه سلطة تعديل القرار محل الطعن بخلاف القضاء الإداري في الدول محل المقارنة الذي يحظر القاضي من تعديل القرار محل الطعن.

٦- إن القضاء الإداري العراقي قد مارس سلطة توجيه أوامر للإدارة بخلاف موقف القضاء في الدول المقارنة.

٧- إ ن سلطة القاضي الإداري في إصدار الحكم مقيدة بعدة قيود تتمثل في ضرورة تسبيب الحكم والعلنية عند إصداره وكذلك إجراء المداولة.

٨- إن المشرع العراقي لم ينص على وجوب صدور الحكم في جلسة علنية بخلاف موقف المشرع في الدول محل المقارنة .

ثانياً_ المقترحات

١_ نقترح على المشرع العراقي أن ينص بصورة صريحة على قرينة العلم اليقيني بعتبارها من طرق العلم بمضمون القرار الإداري والتي اعتمدها القضاء الإداري العراقي في بعض المواضع.

٢_ نقترح على المشرع تعديل المادة (٧ إثامناًأ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ والتي تنص على تبت محكمة القضاء الإداري في الطعن المقدم إليها، ولها أن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إن كان له مقتضى بناء على طلب المدعي وإضافة عبارة (أو توجيه أوامر للجهات الإدارية) لكون القضاء الإداري العراقي قد منح القاضي سلطة توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية للقيام بعمل أو الامتناع عنه لذا نقترح إضافة هذه السلطة إلى هذا النص لكونها من ضمن سلطات القاضي الإداري المعمول بها بالواقع العملي.

٣_ نقترح على المشرع العراقي أن ينص بصورة صريحة على وجوب أن تتم المداولة بين القضاة عند إصدار الحكم في الدعوى الإدارية , ولاسيما أن الواقع العملي يشير إلى أن محاكم القضاء الإداري العراقي تلجأ الى المداولة قبل إصدار الحكم , فكان من الأجدر على المشرع العراقي أن ينص على وجوب المداولة ويبين إجراءاتها على غرار موقف التشريع في الدول محل المقارنة .

٤_ نقترح على المشرع العراقي أن يورد نصا يتعلق بوجوب أن يصدر الحكم في الدعوى الإدارية في جلسة علنية على غرار موقف المشرع في الدول محل المقارنة .

الهوامش

(١) د. محمود عبد علي الزبيدي، دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الإدارية، ط ١، دار المسلة للنشر، بغداد، ٢٠٢١، ص ١٩٥.

(٢) نشأت أحمد، رسالة الإثبات، ج ٢، ط ٧، دون دار نشر، دون سنة نشر، ص ١٨٦.

(٣) د. مصطفى عبد العزيز الطراونة، القرائن القضائية لا ثبات عدم مشروعية القرار المطعون به، ط ١، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، ٢٠١١، ص ٧١.

(٤) المادة (١٠٢ ثانياً) من قانون الإثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل منشور على الموقع درر العراق http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/ 12541.html ، وفي نطاق هذا النص لا بد من أن نشير إلى أنه وإن كان المشرع قد أعطى القاضي سلطة استنباط القرائن ولكنه في الوقت ذاته عمد إلى المساواة بين القرينة القضائية والشهادة في نطاق حجية الإثبات، إذ يرى بعض الفقه أن هذا النص وإن كان مطبقا بصورة مطلقة أمام المحاكم العادي إلا أن الوضع مختلف بالنسبة للمحاكم الإدارية وهذا لكون القاضي الإداري ليس ملزما بالأخذ بوسيلة معينة من وسائل الإثبات عندما ينظر في الدعوى الإدارية ففي بعض الأحيان تكون القرينة أقوى عنده من الوسائل الكتابية نظرا لخصوصية الدعوى الإدارية فضلا عن ذلك أن القرائن القضائية تعد وسيلة مهمة من وسائل الإثبات في الدعاوي الإدارية، د. بشار ح مد الجميلي، دور القضاء الإداري العراقي بإحلال التوازن في الخصومة الإدارية، ط١ ، مكتبة القانون المقارن للنشر، بغداد، ٢٠٢٢، ص ٤٦٨ وما بعدها.

(٥) د. مصطفى عبد العزيز الطراونة، مصدر السابق، ص ٥٢.

(٦) المادة (٤٣ فقرة ١) من قانون البينات الأردني رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٢ المعدل منشور على موقع حماة الحق للمحاماة https://jordan-lawyer.com/ 2021/10/06/jordanian-evidence-law/.

(٧) المادة (١٠٢ أولا) من قانون الإثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٨) نشأت أحمد، مصدر سابق، ص ١٨٧، وينظر د. محمد عزمي البكري، موسوعة البكري القانونية في قانون الإثبات، المجلد الثالث، دار محمود للنشر، القاهرة، ٢٠٢٢، ص ١٠٥٠.

(٩) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أصول إجراءات الإثبات في الخصومة الإدارية، ط ١، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، ٢٠١٦، ص ٦٨.

(١٠) د. محمود محمد الكيلاني، قواعد الإثبات وأحكام التنفيذ، ط ٥، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠٢٢، ص ١١٥. وكذلك ينظر د. نبيل إبراهيم سعد،، الإثبات في المواد المدنية والتجارية، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، دون سنة نشر، ص ١٨٦.

(١١) د. شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، ط ١، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٦، ص ٥٣٠.

(١٢) د. بشار حمد الجميلي، مصدر سابق، ص ٤٦٦.

(١٣) د. هشام عبد المنعم عكاشة،، دور القاضي الإداري في الإثبات، دار النهضة للنشر، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١٣٢.

(١٤) د. علي سلمان المشهداني، قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية، دار السنهوري للنشر، بيروت، ٢٠١٧، ص ٥٥٧.

(١٥) المادة (١٠٤) من قانون الاثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(١٦) د. آدم وهيب النداوي، الموجز في قانون الإثبات،، شركة العاتك للنشر، بيروت، ٢٠١٨، ص ١٢٧.

(١٧) د. هشام عبد المنعم عكاشة، المصدر السابق، ص ١٣٥.

(١٨) د. مصطفى عبد العزيز الطراونة، مصدر سابق، ص ٥٥.

(١٩) د. محمود محمد الكيلاني، مصدر سابق، ص ١١٥.

(٢٠) وقد درج المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة المعدل رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٢ في المادة (٧/ ثانياً/ هـ/ ٣) على تسمية هذا العيب عيب إساءة استعمال السلطة والذي عده ضمن أوجه الطعن في إلغاء القرارات الإدارية وهو يطابق ما ذهب إليه المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ في المادة (١٠) وكذلك يطابق نص المادة (٧/ أ/ ٤) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ النافذ.

(٢١) د. حمدي القبيلات، الوسيط في القضاء الإداري، ط ١، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، ٢٠٢٢، ص ٤٤٤ وما بعدها

(٢٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الأردن رقم ٢١١ في لسنة ٢٠١٦ بتاريخ ٢٠١٦/٩/٢٧ أشار إليه د. حمدي القبيلات،، الوسيط في القضاء الإداري، ط ١، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، ٢٠٢٢، ص ٤٤٥.

(٢٣) د. علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٤١١ وما بعدها.

(٢٤) د. هشام عبد المنعم عكاشة، مصدر سابق، ص ١٤٦.

(٢٥) د. حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٤٦٩.

(٢٦) د. علي المشهداني، مصدر سابق، ص ٥٦٦.

(٢٧) قرار محكمة القضاء الإداري المصري سنة ٣ ق بتاريخ ١٩٤٩/٦/٩ أشار إليه د. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، ط ٣، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٣٧٦.

(٢٨) حكم المحكمة الإدارية الأردنية رقم (٤٢٤ لسنة ٢٠١٥) والصادر بتاريخ ٢٠١٦/٤/٢٧ أشار إليه د. حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٤٧٠.

(٢٩) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٥٩١/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٤) والصادر بتاريخ ٢٠١٦/٣/٩ ، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٦، ص ٣٧٨ وما بعدها.

(٣٠) د. مصطفى عبد العزيز الطراونة، مصدر سابق، ص ٩١.

(٣١) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر سنة ٨ ق بتاريخ ٣// ١٩٥٤ أشار إليه د. سليمان محمد الطماوي، مصدر السابق، ص ٣٨١.

(٣٢) قرار محكمة العدل العليا في الأردن رقم ٨٥/٦٠ أشار إليه د. مصطفى عبد العزيز الطراونة، مصدر سابق، ص ٩١.

(٣٣) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق (٤٣٦/ قضاء إداري/ ٢٠١٣) بتاريخ ٢٠١٣/٦/٤ منشورا في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣، ص ٤٣٧.

(٣٤) د. محمود عبد علي الزبيدي، مصدر سابق، ص ١٩٩.

(٣٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر سنة ٤ ق بتاريخ ٣/٢١/ ١٩٥٩ أشار إليه د. سليمان محمد الطماوي، مصدر السابق، ص ٣٧٩.

(٣٦) قرار محكمة العدل العليا في الأردن رقم (٩٣/٢) أشار إليه د. مصطفى عبد العزيز الطروانة، مصدر سابق، ص ٨٨.

(٣٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٣٤٥/ انضباط/ تمييز/ ٢٠١٣ (غير منشور).

(٣٨) د. محمود عبد علي الزبيدي، مصدر سابق، ص ٢٠٢.

(٣٩) قرار محكمة القضاء الإداري في مصر سنة ٧ ق بتاريخ ١٨/١/ ١٩٥٣ أشار إليه د. سليمان محمد الطماوي، مصدر السابق، ص ٣٨٢.

(٤٠) حكم المحكمة الإدارية في الأردن رقم (٢٤٧ لسنة ٢٠٢٠) بتاريخ ٢٠٢٠/٩/٢١ أشار إليه د. حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٤٦٩.

(٤١) قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق رقم (٢٠٢٢/٣٤ الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٣) (غير منشور).

(٤٢) د. حابس ركاد خليف الشبيب، البيانات الخطية لا ثبات عدم مشروعية القرار الإداري في دعوى الإلغاء، ط ١، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص ٥٩.

(٤٣) د. أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة دار الشعب للنشر، ١٩٧٥، ص ٨١.

(٤٤) قرار محكمة القضاء الإداري في مصر سنة ٢٤ ق بتاريخ ١٩٧٠/٤/١٥ أشار إليه د. علي سلمان المشهداني، مصدر سابق، ص ٥٧٧.

(٤٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في الأردن رقم (٣٤٩لسنة ٢٠١٦) بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٢٠ أشار إليه د. حمدي قبيلات، مصدر سابق، ص ٤٦٦.

(٤٦) قرار صادر عن الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية (٤٨/ انضباط/ تمييز) والصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٦ أشار إليه د. بشار حمد الجميلي، مصدر سابق، ص ٤٧٧ وما بعدها.

(٤٧) د. محمد بن براك الفوزان، مبادى المرافعات الإدارية، ط ١ ، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر، الرياض، ٢٠١٨، ص ١١٤.

(٤٨) زينب علي كامل، عبء إثبات العلم اليقيني، بحث منشور في مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية جامعة بابل، العدد ٤٣، سنة ٢٠١٩، ص ١١٦٩.

(٤٩) ينظر نص المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٥٠) د. أحمد كمال الدين موسى، مصدر سابق، ص ٤٣٧.

(٥١) د. هشام عبد المنعم عكاشة، مصدر سابق، ص ١٥٠.

(٥٢) قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر (سنة ٣ ق) الصادر بتاريخ ١٩٥٨/٥/٢٤ أشار إليه د. مصطفى الطراونة، مصدر سابق، ص ١٠٦.

(٥٣) حمدي ياسين عكاشة، موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات، الكتاب السادس،، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٧٩.

(٥٤) المادة (٨/ ب) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ النافذ.

(٥٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في الأردن رقم (٩٦ لسنة ٢٠١٦) الصادر بتاريخ ٢٠١٦/٤/٦ أشار إليه د. حمدي قبيلات، مصدر سابق، ص ٣١٣.

(٥٦) قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم (١١٩/ ٢٠١٧) بتاريخ ٢٠١٧/٣/١ (غير منشور).

(٥٧) حيث يعرف الحكم القضائي على أنه: كل قرار يتم اتخاذه من قبل هيئة قضائية قد تدخلت في منازعة قائمة بين طرفين وفي خصومة تم رفعها إليها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها قانوناً، ينظر د. محمود محمد الكيلاني، أصول المحاكمات والمرافعات المدنية، المجلد الأول، ط ٣، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، ٢٠٢٢، ص ٣٠٨، ومع ملاحظة أن مجلس الدولة العراقي استخدم مصطلح (قرارات) وليس أحكاما في القرارات الصادرة عنه في الدعاوي التي ينظرها على الرغم من الاختلاف بين المصطلحين.

(٥٨) ينظر نص المادة (٧/ ثامناً/ أ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩.

(٥٩) د. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري، صفة النهائية في القرار الإداري، ط ١، المركز القومي للنشر، القاهرة، ٢٠١٦، ص ٩٧.

(٦٠) د. أحمد محمد فراس النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط ١، دار الحامد للنشر، عمان، ٢٠١٢، ص ١٠٥.

(٦١) د. حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٥٣٧.

(٦٢) د. عبد الناصر أبو سمهدانة، إجراءات الخصومة الإدارية، ط ١، المركز القومي للنشر، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٢٦٧.

(٦٣) د. سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأه المعارف للنشر، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٥، ص ١٨١.

(64)Yoan SANCHEZ, Le rôle des juges dans le contrôle de l'activité administrative , Thèse soutenue à l'Université d'Orléans ,2017 ,p870 .

(٦٥) عماد محمد شاطئ الشمري، مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه الإدارة العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٤، ص ٧٣.

(٦٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم (٢١٤٦ لسنة ٣٧ ق) بتاريخ ١٩٩٧/٤/٥ أشار إليه د. عبد الناصر أبو سمهدانة، إجراءات الخصومة الإدارية، مصدر سابق، ص ٢٦٨.

(٦٧) حكم المحكمة الإدارية الأردنية رقم (٤٣٨لسنة ٢٠١٧) بتاريخ ٢٠١٨/٥/١٥ أشار إليه د. حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٥٣٨.

(٦٨)د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط ١، مكتبة السنهوري للنشر، بغداد، ٢٠١٥، ص ٣١٦ وما بعدها.

(٦٩) د. سامي جمال الدين، مصدر سابق، ص ١٨١.

(٧٠) د. وسام العاني ، مصدر سابق ، ص ٣١٠ .

(٧١) قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم (١٩٣|٢٠١٧) بتاريخ ٢٢|٣|٢٠١٧ (غير منشور) .

(٧٢) حمدي ياسين عكاشة , موسوعة المرافعات الإدارية والاثبات , الكتاب الخامس الأحكام الإدارية وطرق الطعن فيها في قضاء مجلس الدولة ,ج٥ , منشاءه المعارف للنشر , الاسكندرية , مصر , بدون سنة نشر , ص٦٠١.

(٧٣) د. بشار حمد الجميلي , مصدر سابق , ص٥٣٨ وما بعدها .

(٧٤) د. وسام صبار العاني , مصدر سابق , ص ٣١٠ .

(٧٥) د. عصمت عبدالمجيد بكر , مجلس الدولة , دار الكتب العلمية للنشر , بيروت , ٢٠١١, ص٣٦٤ .

(٧٦) د. عمر محمد السيوي , الوجيز في القضاء الإداري , دار الفضيل للنشر , بنغازي , ٢٠١٣ , ص٣٤٥ .

(٧٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم (١٤٣٧ لسنة ٧ ق) بتاريخ ٢٨|٦|١٩٦٤ أشار إليه د. عبدالناصر ابو سمهدانه , إجراءات الخصومة الإدارية , مصدر سابق , ص٢٦٤ .

(٧٨) د. شريف أحمد بعلوشة , مصدر سابق , ص ٦٣ .

(٧٩) ينظر نص المادة (٧ إثامناًأ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ .

(٨٠) خلدون إبراهيم نوري العزاوي , مدى سلطة قاضي الإلغاء في اصدار الاوامر للإدارة , رسالة ماجستير, كلية القانون , جامعة بغداد , ٢٠٠٣ , ص٧١ وما بعدها .

(٨١) قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق رقم (٢٠٢١|٤٨٢٢) بتاريخ ٢٠٢١|١٢|١٩ (غير منشور) .

(٨٢) قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم (٢٠٢٣|٣٠٥٣) بتاريخ ٢٠٢٣|٦|٢٦ (غير منشور) .

(٨٣) خلدون إبراهيم نوري العزاوي , مصدر سابق , ص ٧٢ . وكذلك ينظر د. بشار حمد الجميلي , مصدر سابق , ص٥٤٠.

(84)Jean Gourdou , Les conséquences de la Constatation de l'Illégalité d'un Acte Administratif par le Juge Administratif , Thèse présentée à université de pau et des pays de l'adour ,1997 ,p71 .

(٨٥) قرار محكمة القضاء الإداري العراقي في الدعوى رقم (٢٠١٠|٣٥٣) بتاريخ ٢٠١٣|٢|١٣ قرار منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة العراقي لسنة ٢٠١٣ , ص ٤٢٥ .

(٨٦) د. وسام صبار العاني , مصدر سابق , ص ٣١٠ .

(٨٧) إذ نص في قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على اختصاص المحاكم الإدارية بطلبات التعويض حيث نص في المادة (١٤|١) على تختص المحاكم الإدارية بالفصل في طلبات الغاء القرارات ...وفي طلبات التعويض المترتبة على هذه القرارات وهو يطابق نص المادة (٥|ب) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ النافذ, وكذلك تطابق ما ورد في المادة (٧|ثامناً |أ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ .

(٨٨) د. عدي سمير حليم الحساني , اشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية , ط١, مكتبة القانون المقارن للنشر , بغداد , ٢٠١٨ , ص١٤١ .

(٨٩) قرار محكمة التمييز الاتحادية في العراق رقم (١٢١١|تعويض|٢٠٠٩ بتاريخ ٢٠٠٩|٢|٤) منشور في الصفحة الرسمية لمجلس القضاء الاعلى على شبكة الانترنت https://www.sjc.iq/qview.1209 تاريخ الزيارة ٢٠٢٣|٨|١٦ .

(٩٠) د. شريف أحمد بعلوشة , مصدر سابق , ص ٦٢ , وكذلك ساكار حسين كاكه مه د , مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية , ط١ , المركز العربي للنشر , القاهرة , ٢٠١٨ , ص١٤١ , ومن الملاحظ أن سلطة القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر إلى الجهات الإدارية هي سلطة محدودة وضيقة ولا يمكن أن يمارسها إلا لضمان تنفيذ ما يصدر عن المحكمة من أحكام دون أن يصل ذلك إلى فرض التزامات, ينظر أنسام فالح الأحمد ي , السلطات غير التقليدية للقاضي الإداري , ط١, المركز العربي للنشر والتوزيع , القاهرة ,٢٠١٨, ص ٢٤٩ .

(٩١) د. حسن السيد بسيوني , دور القضاء في المنازعة الإدارية , القسم الثاني , عالم الكتب للنشر , القاهرة , بدون سنة نشر, ص٣٣٣ .

(٩٢) د. محمود عبد علي الزبيدي , مصدر سابق , ص ٤٠ وما بعدها .

(٩٣) حكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم (٣٩٧ لسنة ٣٦ ق بتاريخ ١٩|٣|١٩٩٣) أشار إليه عماد محمد شاطي , مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه الادارة العامة , رسالة ماجستير , كلية الحقوق جامعة النهرين, ٢٠١٤ , ص٤٩ .

(٩٤) د. شريف أحمد بعلوشة ,مصدر سابق , ص٦٢ وما بعدها .

(٩٥) د. بشار حمد الجميلي , مصدر سابق , ص ٥٣٤ وما بعدها .

(٩٦) قرار محكمة القضاء الإداري العراقي المرقم (٢٠١٦|١١٨٢) بتاريخ ١٧|١١|٢٠١٦ (غير منشور) .

(٩٧) إذ نص المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على ضرورة التسبيب حيث جاء في المادة ٤٣ .. وتصدر الأحكام مسببه يوقعها الرئيس والاعضاء وعلى غرار ذلك فقد نص المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة٢٠١٤ على ضرورة التسبيب في المادة ٢٠ يجب أن يبين في حكم المحكمة التي أصدرته ...أسباب الحكم ومنطوقه .

(٩٨) المادة (١٥٩|١)من قانون المرافعات المدنية رقم(٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

(٩٩) د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة , الأصول الاجرائية في الدعاوي والأحكام الإدارية , المكتب الجامعي الحديث , الاسكندرية , مصر ,٢٠١٢ , ص٣٠٤ .

(١٠٠) د. زكريا محمود رسلان , إجراءات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ,ط١ ,دار أبو المجد للنشر, مصر ,٢٠١٣ , ص ٤٢٥ .

(١٠١) د . فؤاد محمد النادي , القضاء الإداري وإجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية , بدون دار نشر , ١٩٩٨ , ص ٥٨٢ .

(١٠٢) عباس قاسم مهدي الداقوقي , الاجتهاد القضائي , ط١ , المركز القومي للنشر , القاهرة , ٢٠١٥ , ص ٥٢ .

(١٠٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم (٦٢٠لسنة ١١ق بتاريخ ١٩|٦|١٩٦٦) أشار إليه د. شريف أحمد بعلوشة , مصدر سابق , ص ٥٦٥ .

(١٠٤) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم (٦٥٤لسنة ٢ق بتاريخ ٢٣|١١|١٩٥٧) أشار إليه حمدي ياسين عكاشة , موسوعة المرافعات الإدارية والاثبات,الكتاب الخامس , مصدر سابق , ص ٩١ .

(١٠٥) د . فؤاد محمد النادي , إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة المصري , مطبعة الزهراء للنشر , بدون سنة نشر , القاهرة , ص٣١٨ .

(١٠٦) د. محمود الكيلاني , أصول المحاكمات والمرافعات المدنية , مصدر سابق , ص ٣١٩ .

(١٠٧) عواد حسين العبيدي , أصول التقاضي في الدعاوي الإدارية, مكتبة السنهوري للنشر, بيروت, ٢٠٢٠ , ص٣٦١ .

(١٠٨) ومن الملاحظ أن المشرع العراقي في قانون المرافعات المدنية لم ينص على أن تكون المداولة سرية كما في التشريع المصري والأردني الذي نص بشكل صريح على ذلك ولكن بالرجوع الى الواقع العملي في العراق فإن المداولة تكون بصور سرية بين أعضاء هيئة المحكمة بعيداً عن الموظفين والمواطنين .

(١٠٩) د. فؤاد محمد النادي , القضاء الإداري وإجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية , مصدر سابق , ص ٥٧٢ وما بعدها .

(١١٠) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ١٤١٦ لسنة ٢٦ ق بتاريخ ١٩٨٤|٢|٢٧ أشار إليه حمدي ياسين عكاشة , موسوعة المرافعات الإدارية والاثبات,الكتاب الخامس , مصدر سابق,ص٢٤ .

(١١١) حمدي ياسين عكاشة , المصدر السابق , ص٢٠ .

(١١٢) ينظر نص المادة (١٦٩) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ المعدل .

(١١٣) ينظر نص المادة (١٥٨) من قانون المرافعات المدنية العراقي ا رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(١١٤) المادة (٣٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل.

(١١٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم (٧٤٨ لسنة ١٨ق بتاريخ ١٩٧٥|٥|٢٤) أشار إليه حمدي ياسين عكاشة , موسوعة المرافعات الإدارية والاثبات , الكتاب الخامس , مصدر سابق , ص٢٦٠ .

(١١٦) ينظر نص المادة (١٩ فقره ج) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ النافذ.

(١١٧) د. شريف بعلوشة , مصدر سابق , ص ٥٥٨ .

(١١٨) ينظر المادة (١٩ سابعاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ , وكذلك ينظر نص المادة (٦١ |١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

قائمة المصادر

أولاً_ الكتب

١. د. أحمد كمال الدين موسى , نظرية الإثبات في القانون الإداري, مؤسسة دار الشعب للنشر ,١٩٧٥.

٢. د. أحمد محمد فراس النوايسة , مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية , ط١, دار الحامد للنشر , عمان , ٢٠١٢.

٣. د. ادم وهيب النداوي , الموجز في قانون الإثبات , , شركة العاتك للنشر , بيروت , ٢٠١٨ .

٤. أ نسام فالح الأحمدي , السلطات غير التقليدية للقاضي الإداري , ط١, المركز العربي للنشر والتوزيع , القاهرة ,٢٠١٨.

٥. د. بشار حمد الجميلي , دور القضاء الإداري العراقي بإحلال التوازن في الخصومة الإدارية , ط١ , مكتبة القانون المقارن للنشر , بغداد , ٢٠٢٢ .

٦. د. حابس ركاد خليف الشبيب , البيانات الخطية لإثبات عدم مشروعية القرار الإداري في دعوى الإلغاء , ط١ , دار حامد للنشر والتوزيع , عمان , ٢٠١١.

٧. د. حسن السيد بسيوني , دور القضاء في المنازعة الإدارية , القسم الثاني , عالم الكتب للنشر , القاهرة , بدون سنة نشر.

٨. د. حمدي القبيلات , الوسيط في القضاء الإداري , ط١ , دار الثقافة للنشر , عمان , الأردن , ٢٠٢٢ .

٩. حمدي ياسين عكاشة , موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات , الكتاب السادس , , منشأة المعارف للنشر , الاسكندرية , ٢٠٠٩.

١٠. حمدي ياسين عكاشة , موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات , الكتاب الخامس الأحكام الإدارية وطرق الطعن فيها في قضاء مجلس الدولة ,ج٥ , منشاءه المعارف للنشر , الاسكندرية , مصر , بدون سنة نشر.

١١. د. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري , صفة النهائية في القرار الإداري , ط١, المركز القومي للنشر , القاهرة , ٢٠١٦ .

١٢. د. زكريا محمود رسلان , إجراءات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ,ط١ ,دار ابو المجد للنشر, مصر ,٢٠١٣.

١٣. ساكار حسين كاكه مه د , مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية , ط١ , المركز العربي للنشر , القاهرة , ٢٠١٨.

١٤. د. سامي جمال الدين , إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية , منشأة المعارف للنشر , الاسكندرية , مصر , ٢٠٠٥.

١٥. د. سليمان محمد الطماوي , نظرية التعسف في استعمال السلطة , ط٣ , دار الفكر العربي للنشر , القاهرة , ١٩٧٨.

١٦. د. شريف أحمد بعلوشة , إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري , ط١, مركز الدراسات العربية , مصر,٢٠١٦ .

١٧. عباس قاسم مهدي الداقوقي , الاجتهاد القضائي , ط١ , المركز القومي للنشر , القاهرة , ٢٠١٥.

١٨. د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة , الأصول الاجرائية في الدعاوى والأحكام الإدارية , المكتب الجامعي الحديث , الاسكندرية , مصر ,٢٠١٢.

١٩. د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة ,أصول إجراءات الإثبات في الخصومة الإدارية , ط١ , دار الفكر والقانون , المنصورة , مصر , ٢٠١٦.

٢٠. د. عبدالناصر ابو سمهدانة , إجراءات الخصومة الإدارية , ط١ , المركز القومي للنشر , القاهرة , ٢٠١٤.

٢١. عدي سمير حليم الحساني , اشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية , ط١ , مكتبة القانون المقارن للنشر , بغداد , ٢٠١٨.

٢٢.د. عصمت عبدالمجيد بكر , مجلس الدولة , دار الكتب العلمية للنشر , بيروت , ٢٠١١.

٢٣. د. علي سلمان المشهداني , قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية, دار السنهوري للنشر, بيروت,٢٠١٧ .

٢٤. د. علي عبد الفتاح محمد , الوجيز في القضاء الإداري , دار الجامعة الجديدة للنشر , الاسكندرية , ٢٠٠٩ .

٢٥. د. عمر محمد السيوي , الوجيز في القضاء الإداري , دار الفضيل للنشر , بنغازي , ٢٠١٣.

٢٦. عواد حسين العبيدي , أصول التقاضي في الدعاوى الإدارية, مكتبة السنهوري للنشر, بيروت, ٢٠٢٠.

٢٧. د. فؤاد محمد النادي , إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة المصري , مطبعة الزهراء للنشر , بدون سنة نشر , القاهرة.

٢٨. د. فؤاد محمد النادي , القضاء الإداري وإجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية , بدون دار نشر , ١٩٩٨ .

٢٩. د. محمد بن براك الفوزان, مبادى المرافعات الإدارية , ط١, مكتبة القانون والاقتصاد للنشر, الرياض,٢٠١٨.

٣٠. د. محمود عبد علي الزبيدي , دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الإدارية , ط١ , دار المسلة للنشر , بغداد , ٢٠٢١

٣١. محمود محمد الكيلاني , أصول المحاكمات والمرافعات المدنية, المجلد الاول , ط٣ , دار الثقافة للنشر , عمان , الأردن , ٢٠٢٢.

٣٢. د. محمود محمد الكيلاني , قواعد الإثبات وأحكام التنفيذ,ط٥ ,دار الثقافة للنشر , عمان , ٢٠٢٢ .
٣٣. د. مصطفى عبدالعزيز الطراونة,القرائن القضائية لا ثبات عدم مشروعية القرار المطعون به,ط١, دار الثقافة للنشر , عمان , الأردن , ٢٠١١ .
٣٤. نبيل ابراهيم سعد , , الإثبات في المواد المدنية والتجارية , دار النهضة العربية للنشر , القاهرة, بدون سنة نشر .
٣٥. نشأت أحمد , رسالة الإثبات , ج٢ , ط٧ , بدون دار نشر , بدون سنة نشر.
٣٦. نشأت أحمد , مصدر سابق , ص١٨٧ , وينظر د. محمد عزمي البكري , موسوعة البكري القانونية في قانون الإثبات , المجلد الثالث , دار محمود للنشر , القاهرة , ٢٠٢٢.
٣٧. د. هشام عبدالمنعم عكاشة , , دور القاضي الإداري في الإثبات , دار النهضة للنشر , القاهرة , ٢٠٠٣ .
٣٨. د. وسام صبار العاني , القضاء الإداري , ط١ , مكتبة السنهوري للنشر , بغداد , ٢٠١٥ .

ثانياً_ الدساتير والقوانين

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
٢. قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم(١٣) لسنة١٩٦٨ المعدل .
٣. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٤. قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٨٨المعدل.
٥. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل.
٦. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩المعدل.
٧. قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ النافذ.
٨. قانون البينات الأردني رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٢المعدل.
٩. قانون الإثبات العراقي رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

ثالثاً_ الرسائل والبحوث

١. خلدون ابراهيم نوري العزاوي , مدى سلطة قاضي الإلغاء في إصدار الأوامر للإدارة , رسالة ماجستير, كلية القانون , جامعة بغداد , ٢٠٠٣.
٢. زينب علي كامل , عبء اثبات العلم اليقيني , بحث منشور في مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والإنسانية جامعة بابل , العدد٤٣ , سنة ٢٠١٩.
٣. عماد محمد شاطي , مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه الإدارة العامة , رسالة ماجستير, كلية الحقوق جامعة النهرين, ٢٠١٤ .
٤. عماد محمد شاطي الشمري , مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه الإدارة العامة , رسالة ماجستير, كلية الحقوق ,جامعة النهرين, ٢٠١٤.

رابعاً_ القرارات القضائية العراقية

١. حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٣٤٥|انضباط |تمييز|٢٠١٣ (غير منشور) .

٢. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق رقم ٣٤|٢٠٢٢ الصادر بتاريخ ١٣|٢| ٢٠٢٢(غير منشور).

٣. قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم١١٩ |٢٠١٧ بتاريخ ١|٣|٢٠١٧ (غير منشور) .

٤. قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم (١٩٣|٢٠١٧) بتاريخ ٢٢|٣|٢٠١٧ (غير منشور) .

٥. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق رقم (٤٨٢٢|٢٠٢١) بتاريخ ١٩|١٢|٢٠٢١ (غير منشور).

٦. قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم (٣٠٥٣|٢٠٢٣) بتاريخ ٢٦|٦|٢٠٢٣(غير منشور) .

٧. قرار محكمة التمييز الاتحادية في العراق رقم (١٢١١|تعويض|٢٠٠٩ بتاريخ ٤|٢|٢٠٠٩) منشور في الصفحة الرسمية لمجلس القضاء الأعلى على شبكة الانترنت https://www.sjc.iq/qview.1209 تاريخ الزيارة ١٦|٨|٢٠٢٣ .

٨. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠١٣ و ٢٠١٦ .

خامساً_ المصادر الأجنبية

1-Yoan SANCHEZ, Le rôle des juges dans le contrôle de l'activité administrative , Thèse soutenue à l'Université d'Orléans ,2017 ,p870 .

2- Jean Gourdou , Les conséquences de la Constatation de l'Illégalité d'un Acte Administratif par le Juge Administratif , Thèse présentée à université de pau et des pays de l'adour ,1997 ,p71 .

List of sources

Firstly, books

1-Dr. Ahmed Kamal Al-Din Musa, The Theory of Evidence in Administrative Law, Dar Al-Shaab Publishing House, 1975.

2-Dr. Ahmed Muhammad Firas Al-Nawaisa, The Principle of Non-Retroactivity of Administrative Decisions, 1st edition, Al-Hamid Publishing House, Amman, 2012.

3-Dr. Adam Wahib Al-Nadawi, The Summary of the Law of Evidence, Al-Atak Publishing Company, Beirut, 2018.

4-Ansam Faleh Al-Ahmadi, Unconventional Powers of the Administrative Judge, 1st edition, Arab Center for Publishing and Distribution, Cairo, 2018.

5-Dr. Bashar Hamad Al-Jumaili, The Role of the Iraqi Administrative Judiciary in Establishing Balance in Administrative Disputes, 1st edition, Comparative Law Publishing Library, Baghdad, 2022.

6-Dr. Habis Rakad Khalif Al-Shabib, Written Statements to Prove the Illegality of the Administrative Decision in the Cancellation Suit, 1st edition, Dar Hamed for Publishing and Distribution, Amman, 2011.

7-Dr. Hassan Al-Sayyid Bassiouni, The Role of the Judiciary in Administrative Disputes, Section Two, Alam Al-Kutub Publishing House, Cairo, without year of publication.

8-Dr. Hamdi Al-Qubailat, Mediator in the Administrative Judiciary, 1st edition, Dar Al-Thaqafa Publishing House, Amman, Jordan, 2022.

9-Hamdi Yassin Okasha, Encyclopedia of Administrative Pleadings and Evidence, Book Six, Al Maaref Publishing House, Alexandria, 2009.

10-Hamdi Yassin Okasha, Encyclopedia of Administrative Pleadings and Evidence, Book Five, Administrative Rulings and Methods of Appealing Thereto in the Judiciary of the State Council, Part 5, Mansha'at Al Maaref Publishing House, Alexandria, Egypt, without year of publication.

11-Dr. Rasha Abdul Razzaq Jassim Al-Shammari, The Final Status of Administrative Decisions, 1st edition, National Publishing Center, Cairo, 2016.

12-Dr. Zakaria Mahmoud Raslan, Procedures for annulment suit before the State Council, 1st edition, Abu Al-Majd Publishing House, Egypt, 2013.

13-Sakar Hussein Kaka Mahd, The Responsibility of the Public Employee Who Refuses to Implement Judicial Judgments, 1st edition, Arab Center for Publishing, Cairo, 2018.

14-Dr. Sami Gamal El-Din, Administrative Dispute Procedures in a Case to Cancel Administrative Decisions, Al-Ma'arif Publishing House, Alexandria, Egypt, 2005.

15-Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, The Theory of Abuse of Power, 3rd edition, Arab Thought Publishing House, Cairo, 1978.

16-Dr. Sherif Ahmed Baalousha, Litigation Procedures before the Administrative Court, 1st edition, Center for Arab Studies, Egypt, 2016.

17-Abbas Qasim Mahdi Al-Daqouqi, Judicial Jurisprudence, 1st edition, National Publishing Center, Cairo, 2015.

18-Dr. Abdel Aziz Abdel Moneim Khalifa, Procedural Principles in Administrative Cases and Judgments, Modern University Office, Alexandria, Egypt, 2012.

19- Dr. Abdel Aziz Abdel Moneim Khalifa, Principles of Evidence Procedures in Administrative Litigation, 1st edition, Dar Al-Fikr and Law, Mansoura, Egypt, 2016.

20- Dr. Abdel Nasser Abu Samhadana, Administrative Litigation Procedures, 1st edition, National Publishing Center, Cairo, 2014.

21-Adi Samir Halim Al-Hassani, Problems of Implementing Administrative Rulings, 1st edition, Comparative Law Publishing Library, Baghdad, 2018.

22- Dr. Ismat Abdel Majeed Bakr, State Council, Scientific Books Publishing House, Beirut, 2011.

23- Dr. Ali Salman Al-Mashhadani, Rules of Evidence in Administrative Cases, Al-Sanhouri Publishing House, Beirut, 2017.

24- Dr. Ali Abdel Fattah Muhammad, Al-Wajeez fi Administrative Judiciary, New University Publishing House, Alexandria, 2009.

25- Dr. Omar Muhammad Al-Siwi, Al-Wajeez in Administrative Judiciary, Dar Al-Fadil Publishing, Benghazi, 2013.

26- Awad Hussein Al-Obaidi, Principles of Litigation in Administrative Cases, Al-Sanhouri Publishing Library, Beirut, 2020.

27- Dr. Fouad Muhammad Al-Nadi, Litigation Procedures Before the Courts of the Egyptian State Council, Al-Zahraa Publishing Press, without year of publication, Cairo.

28- Dr. Fouad Muhammad Al-Nadi, Administrative Judiciary, Litigation Procedures, and Methods of Appealing Administrative Rulings, without a publishing house, 1998.

29- Dr. Muhammad bin Barak Al-Fawzan, Principles of Administrative Litigation, 1st edition, Law and Economics Publishing Library, Riyadh, 2018.

30- Dr. Mahmoud Abd Ali Al-Zubaidi, the role of the administrative judge in achieving a balance between the authority of the administration and the rights of litigants in administrative proceedings, 1st edition, Dar Al-Masala Publishing, Baghdad, 2021.

31- Mahmoud Muhammad Al-Kilani, Principles of Civil Trials and Procedures, Volume One, 3rd Edition, Dar Al-Thaqafa Publishing House, Amman, Jordan, 2022.

32-Dr. Mahmoud Muhammad Al-Kilani, Rules of Evidence and Implementation Provisions, 5th edition, Dar Al-Thaqafa Publishing House, Amman, 2022.

33- Dr. Mustafa Abdel Aziz Al-Tarawneh, Judicial Evidence Does Not Prove the Illegitimacy of the Appealed Decision, 1st edition, Dar Al-Thaqafa Publishing House, Amman, Jordan, 2011.

34- Nabil Ibrahim Saad, Evidence in Civil and Commercial Matters, Arab Nahda Publishing House, Cairo, without year of publication.

35- Nashat Ahmad, The Message of Evidence, vol. 2, 7th edition, without publishing house, without year of publication.

36- Nashat Ahmed, previous source, p. 187, and see Dr. Muhammad Azmi Al-Bakri, Al-Bakri Legal Encyclopedia on Evidence Law, Volume Three, Mahmoud Publishing House, Cairo, 2022.

37- Dr. Hisham Abdel Moneim Okasha, The Role of the Administrative Judge in Evidence, Al Nahda Publishing House, Cairo, 2003.

38- Dr. Wissam Sabbar Al-Ani, Administrative Judiciary, 1st edition, Al-Sanhouri Publishing Library, Baghdad, 2015.

Second: Constitutions and laws

1- The Constitution of the Republic of Iraq of 2005 in force.

2- Egyptian Civil and Commercial Procedures Law No. (13) of 1968, as amended.

3- Iraqi Civil Procedure Law No. (83) of 1969, as amended.

4- Jordanian Civil Procedure Code No. (24) of 1988, amended.

5- Egyptian State Council Law No. (47) of 1972, as amended.

6- Iraqi State Council Law No. (65) of 1979, amended.

7- Jordanian Administrative Judiciary Law No. (27) of 2014 in force.

8- Jordanian Data Law No. (30) of 1952, amended.

9- Iraqi Evidence Law No. (107) of 1979, amended.

Third: Theses and research

1-Khaldoun Ibrahim Nouri Al-Azzawi, The extent of the authority of the annulment judge in issuing orders to the administration, Master's thesis, College of Law, University of Baghdad, 2003.

2-Zainab Ali Kamel, The burden of proving certain knowledge, research published in the Journal of the College of Basic Education for Educational and Human Sciences, University of Babylon, Issue 43, 2019.

3- Imad Muhammad Shatti, The extent of the authority of the administrative judge in directing public administration, Master's thesis, Faculty of Law, Al-Nahrain University, 2014.

4- Imad Muhammad Shatti Al-Shammari, The extent of the authority of the administrative judge in directing public administration, Master's thesis, Faculty of Law, Al-Nahrain University, 2014.

Fourth: Iraqi judicial decisions

1-Ruling of the Supreme Administrative Court in Iraq No. 345|Discipline|Discrimination|2013 (unpublished).

2-Decision of the Civil Service Court in Iraq No. 34|2022 issued on February 13| 2022 (unpublished).

3- Decision of the Iraqi Administrative Court No. 119|2017 dated 1|3|2017 (unpublished).

4- Decision of the Iraqi Administrative Court No. (193|2017) dated 3/22/2017 (unpublished).

5- Decision of the Civil Service Court in Iraq No. (4822|2021) dated 12/19/2021 (unpublished).

6- Decision of the Iraqi Administrative Court No. (3053|2023) dated 6/26/2023 (unpublished).

7- Decision of the Federal Court of Cassation in Iraq No. (1211|Compensation|2009 dated 4|2|2009) published on the official page of the Supreme Judicial Council on the Internet https://www.sjc.iq/qview.1209 Date of visit 16|8 |2023 .

8- Decisions and fatwas of the State Shura Council for the years 2013 and 2016.