ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار السابع – العدد سبعة وستون
تاريخ الإصدار: 2 – آيار – 2024م
www.ajsp.net

"خصوصية الإثبات في الدعوى الإدارية"

إعداد الباحثة:

مجدولين علي الغامدي

رسالة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير

(قسم الأنظمة/ القانون العام)

إشراف:

د. محمد حسن القحطاني

كلية الحقوق

جامعة الملك عبد العزيز

المملكة العربية السعودية

1445هـ - 2024م

AJSP
المجلة العربية للنشر العلمي
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing
الإصدار السابع – العدد سبعة وستون
تاريخ الإصدار: 2 – آيار – 2024م
www.ajsp.net

الملخص:

لقد ركزت هذه الدراسة على موضوع خصوصية الإثبات الإداري الذي يعتبر من أهم المسائل في القضاء الإداري على نطاق واسع. ويعتمد الإثبات الإداري بالدرجة الأولى على الدعوى الإدارية التي تضم طرفين غير متساويين في السلطة، الأفراد العاديون والإدارة التي تملك السلطة العامة. ولها امتيازات وصلاحيات تلغي الحاجة إلى الاعتماد على القضاء في تنفيذ أنشطتها ضد الآخرين. وفي كثير من الأحيان، تقوم بدور المدعي عليه، وهو ما يعتبر موقعا مفضلا في الإجراءات القانونية، في حين يقوم الفرد بدور المدعي، وهو ما يفتقر في كثير من الأحيان إلى أي مزايا أو أدلة داعمة. وبالتالي، سيكون مسؤولاً عن تقديم الأدلة، مما أدى إلى مسألة عدم التوازن بين الأطراف المعنية في القضية الإدارية. تهدف هذه الدراسة إلى توضيح الطبيعة الدقيقة والشكوك المحتملة المرتبطة بالقضية الإدارية، وهدفنا هو توفير فهم شامل لخصائصها القانونية، وبالتالي تقديم رؤى قيمة للقاضي.

الكلمات المفتاحية: الاثبات الإداري – الدعوى الإدارية – وسائل الاثبات– القانون الإداري – القضاء الإداري.

المقدمة:

تركز هذه الدراسة على الاثبات الاداري الذي يعتبر من أهم القضايا المعروضة على القضاء الإداري. ويعتمد الاثبات بالدرجة الأولى على الدعوى الإدارية التي تقع بين طرفين غير متساويين، كما أنها تنشأ بين عامة الناس من جهة والإدارة باعتبارها صاحبة سلطة عامة من جهة أخرى. فهو كثيراً ما يتخذ وضعية المدعى عليه، وهو وضع سهل في الدعوى وفقاً للقوانين الإجرائية، بينما يكون الشخص في وضع المدعي، والذي غالباً ما يخلو من أي امتيازات أو أدلة، ونتيجة لذلك فإنه سوف يتحمل عبء الإثبات. وهذا ما أدى إلى ظهور إشكالية عدم التساوي بين جهة السلطة والفرد. وسنلقي الضوء من خلال هذه الدراسة على خصوصية اثبات الدعوى الإدارية وغموضها القانوني وإبراز جوانبها القانونية لمصلحة القضاء.

–مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة في اختلال التوازن بين الأطراف الناتج عن الظروف الفريدة للدعوى الإدارية. فالفرد هو من يسعى لتحقيق العدالة من خلال النظام القانوني باعتباره الطرف الضعيف لذا تقع على عاتقه مسؤولية عبء الاثبات وتقديم البينة. مقارنة بالطرف الاخر وهي السلطة التي بيده الامتيازات ولأوراق التي تميل كفة ترجيح الدعوى.

–أهداف الرسالة

1- تهدف الرسالة الى النظر بضرورة اعتماد القواعد المنظمة لعبء الإثبات أمام القضاء الإداري لكون الدعوى الإدارية مختلفة عن الدعاوى المدنية.
2- دراسة طبيعة وسمات الأدلة الإدارية في ظل الغموض والسرية التي تحيط بالد عوى الإدارية، والتي سنسلط الضوء عليها لتوضيح وإبراز جوانبها القانونية لإعلام القضاء.
3- بيان مكان الإثبات، وظروف الواقعة التي يجب إثباتها، ومن يتحمل عبء الإثبات، وكذلك معرفة قواعد الإثبات الموضوعية المتعلقة بفكرتها والعناصر المؤثرة فيها.
4- تهدف الرسالة الى النظر من حيث عدم التوازن بين المدعين والمدعى عليهم في الدعاوى الادارية، وصلاحيات الإدارة وامتيازاتها.

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

5- بيان وشرح لقواعد الإثبات الإجرائية أمام القضاء الإداري، بما في ذلك مدى التزام القاضي بها وطرق الإثبات المنصوص عليها في القانون وقد أصبحت قدرة القاضي الإداري على ممارسة القانون أكثر صعوبة بسبب السمات الفريدة للقضايا الإدارية وغياب اللوائح المقننة التي تحكم الأدلة الإدارية.

-أهمية الدراسة

بما أن الفرد لا يستطيع الحصول على حقه المتنازع عليه دون اللجوء إلى القضاء لطلب المساعدة في إثبات حقه، فإنه يضطر إلى إقامة الدليل لإقناع القاضي، وهو ما له أهمية كبيرة من الناحية العملية لكونه الجانب الإجرائي، ولا يوجد شك أن أهميته تكمن في إثبات الحق، فإذا فشل في إثباته أو عجز عن القيام به، يترتب على ذلك خسارته وخسارة الدعوى.

ويلعب القاضي الإداري في هذه القضية خلافا للقاضي المدني دوراً اساسيا في الدعوى الإدارية. ومن هنا سنؤكد على الخصائص الفريدة للقضية الإدارية ونوضح كيفية إيجاد الحلول العملية لتحقيق التوازن بين أطراف القضية.

-تساؤلات الدراسة

-هل يوجد هناك خصوصية للإثبات في الدعوى الإدارية؟

- كيف يمكن للقاضي الجمع بين القواعد الموضوعية التي يمكن ضبطها وقواعد الإثبات الإجرائية في نظام قانوني واحد؟

-هل يوجد اختلاف ما بين الاثبات في الدعوى الإدارية وبين الدعوى المدنية؟

-هل يلزم القاضي المدعي عليه بتقديم الدليل والبينة في الدعوى الإدارية ضد المدعي الفرد الذي لا يمتلك دليل او مستندات كافية وفقا للقواعد العامة؟

-كيف يمكن صياغة النصوص القانونية وإرساء المبادئ القضائية لتسهيل الإجراءات الإدارية للقاضي وللخصوم؟

-هل من الاصلح إن يسن قانون خاص بالأدلة الإدارية من أجل تخفيف العبء على المدعي الفرد والقاضي الإداري في إثبات الحق في الدعوى الإدارية؟

الدراسات السابقة

1- أطروحة الدكتوراه عام 1977م للدكتور أحمد كمال الدين موسى (نظرية الإثبات في القانون الإداري) حيث يعد مرجعاً مهماً وأساساً، ضلع في جميع جوانب القانون والفقه في هذا الموضوع. ويعتمد في عمله على الفقه والقضاء المصري والفرنسي، والذي يغطي كل جانب من جوانب الاثبات الإدارية، بما في ذلك عبء الإثبات، ومبادئ القضاء الإداري، والعوامل المؤثرة في الاثبات، ودور القاضي الإداري.

2- موسوعة الوسيط في شرح القانون المدني الجديد الجزء الثاني: نظرية الالتزام بوجه عام: الاثبات، آثار الالتزام للدكتور عبد الرازق السنهوري. ويعتبر السنهوري من الشخصيات البارزة في مجال الفقه والقانون. تحظى كتب السنهوري بتقدير كبير باعتبارها إضافة قيمة للمكتبة القانونية، وقد أثرت بشكل كبير في تطور العديد من المفاهيم القانونية. ويركز الجزء الثاني من الموسوعة

على العديد من المواضيع حيث يتناول عدة مباحث ومطالب وهي وسائل الإثبات التي يستطيع من خلالها المدعي إثبات حقه في نطاق الدعوى الإدارية–وسائل الإثبات الكتابية في الدعوى الإدارية –وسائل البحث غير الكتابية.

–منهجية الدراسة

بعد الاطلاع على بعض التطبيقات والنظريات القانونية، اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لمناقشة كل ما يتعلق بالإثبات من حيث طبيعتها وصفاتها وأهميتها. ثم استخدمت هذه المعلومات لتحليل الآراء الفقهية والأحكام القضائية من أجل معالجة المسائل القانونية التي واجهت الباحث.

الفصل الأول

مفهوم الاثبات الإداري

من أهم المسائل الأساسية في دراسة القانون المدني والجنائي والإداري هو الإثبات، وما هو اكيد بأن الاثبات لا يختلف باختلاف التشريع ولو ان اللفظ كان مغايرا. وذلك لأن كل فرع من فروع القانون له نظرية الإثبات الخاصة به، وجميع قضايا الإثبات الإدارية تتميز بخاصية تتوافق مع ظروف ذلك الفرع ونوع الدعوى التي تحكمها. وذلك لطبيعة النزاع الذي يتسم بعدم التوازن في العلاقة بين طرفيه، مما يستلزم مشاركة القاضي لمساعدة المدعي فيها في الحصول على حقه فيما بقي من الأوراق أو المستندات التي تخص الإدارة.

المبحث الأول

ماهية الاثبات الإداري

يعتمد الإثبات الإداري على وثائق مجزأة ووقائع وأحكام قضائية وأمثلة من الواقع، مما يجعل من الصعب إثبات الوقائع في القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها، وإن العنصر الأساسي في تحديد كيفية سير النزاع وكيفية تطبيق العدالة هو الاثبات.

المطلب الأول

تعريف الاثبات

يعرف الاثبات بأنه: ما يستلزم تقديم ما يثبت للقضاء صحة واقعة متنازع عليها يؤكدها طرف وينفيها الطرف الآخر. وعرفه الفقيه الإداري (آلان بلانتي) بأنه "الإثبات هو بيان واقعة أو صحة خبر ما وتقديم عناصر مقنعة". ويشار إليها أحيانا بالبينة. مما قد يؤدي إلى اتخاذ إجراء معين من قبل صديق أو عدو، أو إصدار سلطة حكومية أو إدارية حكمًا، أو اتخاذ عامة الناس موقفًا معينًا. (جوادي، 2018، صفحة 29). وكان تعريف الإثبات الذي قدمه الفقهاء موحدا تقريبا في بنيته ومعناه. فعبد الزرق أحمد السنهوري، على سبيل المثال، عرّف الإثبات بأنه "الاثبات القانوني هو اقامة الدليل أمام القضاء بالطرق التي حددها القانون على وجود واقعة قانونية ترتبت آثارها" (الرزاق، 1968، صفحة 14).

ويعرف أيضاً بتقديم ما يثبت وجود واقع قانوني إلى العدالة عبر الإجراءات التي يفرضها القانون، مما يترتب عليه في مواجهة من ينازعه أثر قانوني بالنسبة لمن يطالب به. ومن التعريفات السابقة يتبين لنا أنها كلها مرتبطة بنفس المفهوم وهو تقديم دليل على صحة ادعاءات أحد الأطراف في الدعوى من أجل إقناع المحكمة بالحكم لصالحه على أساس بشأن الإجراءات القانونية.

ووفقاً للتعريفات السابقة فإن نوع الإثبات محل البحث هو الإثبات القضائي، والذي يثبت بإثبات واقعة قانونية أمام القضاء. ويختلف الدليل القانوني في هذا السياق عن الدليل بالمعنى الأوسع، الذي لا يعتبر مقبولاً في المحكمة مثل الدليل العلمي، لأن الأخير يبحث عن الحقيقة النهائية والمادية، وفي كل الأحوال يتمتع الباحث بالاستقلالية التامة (يحيى، 1991، صفحة 5).

ولم نجد تعريفا محددا للإثبات في القضايا الإدارية يميزه عن الإثبات أمام القضاء المدني، إلا ما يخص باستخدام طرق الإثبات والنظم المتبعة، لأن فكرة الإثبات والغرض منه وتنظيمها في النظم القانونية هي نفسها في مختلف تشريعات القانون.

المطلب الثاني

أهمية الاثبات

قواعد الإثبات ذات اهمية وإن لم يكن جزءاً من الحق أو ركناً منه. ولما كان الحق موضوعاً للتقاضي ويفقد كل قيمته إذا لم يوجد دليل على الحدث الذي يستند إليه. ونتيجة لذلك، يعد الإثبات أداة مطلوبة من المحكمة لاستخدامها في البحث عن الحقائق القانونية وطريقة عملية للأفراد لحماية حقوقهم نتيجة لتلك الوقائع.

ونتيجة لذلك فإن بعض أصحاب الحقوق عندما يبادرون إلى رفع دعوى للمطالبة بحقوقهم، فإنهم لا يفعلون ذلك إلا لعدم وجود الدليل الذي يثبت دعواهم، على الرغم من أنهم أصحاب الحقوق. ولا تقل أهمية الإثبات على تحقيق منفعة خاصة لطرفي الدعوى، بل تسعى إلى تعزيز المنفعة العامة. وهي تسعى إلى تحقيق أهداف ركيزية مثل تسوية النزاعات، والدفاع عن الحقوق، وتطوير مبادئ العدالة، وضمان حصول كل فرد على حقه.

أما فيما يتعلق بالروابط الإدارية، فهي تقوم على المصلحة العامة، ويغلب عليها مبدأ الشرعية، فضلا عن عدم التوازن بين أطرافها، وخاصة الإدارة التي تتمتع بامتيازات في مواجهة الخصم، وقد صيغت نظرية الإثبات في القانون الإداري على أساس ظروف هذه القوانين وطبيعة الدعوى الإدارية التي تطبق فيها نظرية الإثبات. وتتجسد هيمنته في مجال إثبات ادعاءاته بشكل كامل في الموضوع المطعون فيه، مما يستلزم تدخل القاضي الإداري تحقيقاً للمصلحة العامة بدلاً من ترك الخصوم يتولون القضية.

ونتيجة لذلك فإن طرق إثبات الدعوى الإدارية تختلف عن تلك المستخدمة في الدعاوى المدنية ففي الاداري يصدر القاضي الأوامر لتوجيه الأطراف. وبما أن المذكرات والقرارات والأوراق موجودة لدى الإدارة العامة، ولا يمكن للأفراد الحصول عليها، فإنه وعادة ما يتولى القاضي الإداري هذه المهمة بالتأكد بإرفاقها في الدعوى كوسيلة للإثبات (ماهر، 1998، صفحة 335).

نحن نعتمد على الأدلة من الوثائق متعددة والحقائق وقرارات المحاكم والحالات الواقعية، مما يحفزنا على العمل على إثبات الحقيقة في المواقف التي تتعلق بالإدارة. ويقرر القضاة في النهاية الأدلة التي تعتبر العامل الحاسم في اتجاه النزاع. وعلى الرغم من عدم الالتزام بقواعد الإثبات الخاصة بفرع قانوني معين، إلا أنها ترتبط جدا بالقواعد الموضوعية بالتشريعات ذات الصلة. (الشمري، 2018، صفحة 50)

وقد قسمت قواعد الإثبات عند الفقهاء إلى قسمين: القواعد الموضوعية، التي تحدد الإثبات، ومحله، وأدلة الإثبات، وقوة كل دليل، والظروف التي يكون فيها كل منها يمكن تقديمها، مثل عبء القاعدة التي تنص على أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، والقواعد الإجرائية، التي تتحكم في كيفية تقديم الأدلة إلى المحكمة.

وصحة الحقيقة القانونية هي محور آخر للإثبات القضائي. وهذه الحقيقة القانونية، التي يمكن أن تكون واقعًا ماديًا أو فعلًا قانونيًا.

يقتصر الإثبات القضائي على إجراءات محددة يفرضها القانون، ويبين كيفية تقديمه أمام القضاء، حيث يلتزم القاضي والخصوم بها. هناك فرق بين الدليل العلمي الذي يمكن الحصول عليه بأي طريقة، والإثبات القضائي الذي يتطلب أساليب معينة ويمكن أن يؤدي إلى الحقيقة القضائية لأن القاضي يقتصر على استخدام طرق معينة منصوص عليها قانونًا فقط، ورغم أن القرار الذي يتخذه قد لا يتوافق مع الواقع، إلا أنه يثبت شرعية الأمر المتخذ له. ونتيجة لذلك، حتى عندما يتعلق الأمر بالحقائق الثابتة، فإن الحقائق القضائية نسبية وتخمينية وليست مطلقة أو قاطعة (العنزي، 2012، صفحة 11)

وهناك عدد من اللوائح القانونية التي تحكم حقوق الأشخاص وكيفية الدفاع عنها وإثباتها من خلال استخدام نظام الإثبات، وهو أمر بالغ الأهمية في القضايا المدنية والتجارية والإدارية.

ويفقد هذا الحق كل قيمته إذا لم يتمكن صاحبه من تقديم ما يثبت وجوده. فالدليل هو الذي يمنح الحق حياته، فبدون الدليل على الحدث الذي خلقه يبقى الحق بلا قيمة.

المطلب الثالث

مذاهب الاثبات في القضاء الاداري

فيما يتعلق بالقضاء الإداري، فمن الضروري إعطاء القاضي الإداري دوراً إيجابياً وربما سلطة أكبر نظراً للخصائص الفريدة التي تتمتع بها الدعوى الإدارية بالنسبة لأطرافها، والتي تتجلى في عدم التوازن بين طرفيها المتمثلين في القضاء الإداري.

الإدارة التي تستفيد من صلاحيات وامتيازات تجعلها في وضع أقوى من خصمها المتمثل في الأفراد، فيتدخل القاضي ويحاول تصحيح التوازن الذي تم فرضه طوال النزاع القانوني. ونظراً لطبيعة الدعوى الإدارية ودورها البناء في إعادة التوازن بين طرفي الدعوى من حيث الإثبات، فإن القاضي الإداري لا يتبع وسائل الإثبات التي نص عليها القانون الخاص في الحالات التي يتم فيها ذلك. ونظراً لما تقدم فإن للقاضي الإداري حرية غير مقيدة في قبول الأدلة وتقدير فائدتها بما يراه ملائما للدعوى المعروضة عليه، دون التقيد بأدلة القانون الخاص. وذلك لأنه يتمتع بسلطة تحديد مدى تأثير الأدلة على الدعوى وفقا لمبدأ حرية الاقتناع بالأدلة. ويميل القضاء الإداري أحياناً إلى تفسير النصوص تفسيراً واسعاً على أساس أنها مجرد ذات طبيعة توجيهية، لكن القاضي لا يزال حراً في تقييم الأدلة وبناء قراره عليها. (بوزيد، 2017، صفحة 236)

نظرًا للأهمية التي توليها الأنظمة القانونية للحقوق وطرق حمايتها بناءً على حقائق كل قضية والأطراف المعنية، هناك اختلافات في جميع المدارس القانونية عندما يتعلق الأمر بكيفية تحديد عبء الإثبات. وبالنظر إلى ذلك، أنشأت هذه المذاهب:

1- **المذهب الحر:** أساس هذه الفلسفة هو فكرة العدالة الكاملة. فهو يربط الحقيقة القضائية بالواقع، ويمنح القاضي سلطة تقدير قوة الأدلة وسد أي ثغرات تتركها شهادة الخصوم. ومن أجل مساعدته على إصدار قرار في القضية، يحق للقاضي أيضًا استخدام جميع الأساليب المتاحة لإدانته. وقد اكتسبت هذه الفكرة رواجا في الأنظمة الجرمانية. وتعتمد قوة الدليل على مدى قربه من الحقيقية، على الرغم من أن قيمة الدليل في ظل هذه الفلسفة ليست محددة سابقا. (الرزاق، 1968، صفحة 28)

وينطبق هذا بشكل خاص في النزاعات الإدارية عندما تكون الأدلة المكتوبة مثل (القرارات والعقود) هي المصدر الرئيسي للأدلة. ومن ناحية أخرى، عادةً ما يُنظر إلى المستندات المكتوبة في النزاعات الإدارية كدليل يمكن استخدامه لدحض موقف الإدارة المعارضة، خاصة عندما تكون صادرة عنها. وقد أثارت هذه الفكرة انتقادات لأنها تمنح القاضي سلطة تقديرية واسعة، مما قد يدفعه إلى التصرف بشكل تعسفي والانحراف عن الحقيقة؛ لأنه يتمتع بسلطة اختيار أنواع الأدلة ومدى قيمتها، وقد يكون هذا سببًا في تشكك الاطراف وفقدان الثقة في نظام المحاكم. (زريق، 2009، صفحة 70)

2- **المذهب القانوني أو المقيد:** تقوم هذه الفلسفة على فكرة أن كل طريقة من طرق الإثبات لها قيمة معينة يحددها النظام. إن الطرق الوحيدة التي يمكن للطرف الخصم من خلالها إثبات حقوقه هي تلك التي يسمح بها القانون، ولا يمكن للقاضي إثبات قضيته لاتخاذ القرار إلا بهذه الطريقة. وهذا لا يزيد من قيمة الأدلة التي يفرضها عليه القانون، ويقتصر دور القاضي على تقدير الأدلة التي يقدمها الخصوم. ويتعين عليه أن يعين لها القيمة التي يعينها القانون ويميز هذا المذهب بتحديد وسائل الإثبات وقيمتها على وجه السرعة، وهو ما يربط بين الخصم والقاضي، ولعل هذا يطمئن النفوس. وقد أثار هذا النهج انتقادات لأنه جعل وظيفة القاضي ميكانيكية وسلبية، لفصله الحقيقة القضائية عن الحقيقة الواقعية، الأمر الذي قد يمنع القاضي من أن يكون عادلاً حتى عندما يتم تحقيق العدالة. (عابد، 2010، صفحة 24)

3- **المذهب المختلط:** وأساس هذا الاعتقاد هو توسط المذهبين السابقين. فهو يثبت حياد القاضي ويقرر ما هي الأدلة المقبولة كدليل وإلى أي مدى. ومع ذلك، فإن هذا النهج يمنح المحكمة سلطة تقديرية واسعة في تقييم الأدلة غير القانونية وتحديد مستوى معين من الإثبات لها. هدفه في هذه الحالة هو تقليل المسافة بين الحقائق الواقعية والقضائية. وقد تبنت العديد من القوانين العربية واللاتينية هذه الفكرة بالإضافة إلى ذلك، وغالبية التشريعات الحديثة، وخاصة في القضايا الجنائية، بينما تحد من سلطة القاضي في القضايا المدنية. (عابد، 2010، صفحة 25)

4- **المذهب الفقهي الإسلامي:** اختلف الفقهاء حول ماهية مذهب الإثبات أو كيفية إقامة الدليل. إن تفسيراتهم المتباينة لما يعنيه مصطلح "البينة" هي بمثابة الأساس لهذه الحجة. يعتقد البعض أن البينة نفسها هي التي تكشف الحقيقة، وليس مجرد روايات الشهود. ويشير البعض إلى البينة على أنها كل ما يوضح الواقع. ففي شرع الله، ودينه، لم يحصر العدل أو برهانه أو دلائله على نوع واحد وأبطل غيره. ويتميز هذا المبدأ بكونه مطابقًا تقريبًا للمذهب الحر ودون تقييد قدرة القاضي على تقييم الأدلة. وهنا نلفت الانتباه إلى أن فقهاء الشريعة الإسلامية تناولوا وسائل الإثبات بشكل عام ولم يفرقوا بين المسائل الإدارية وغيرها من المنازعات. وبينما اعتنق بعضهم المذهب المختلط، الا ان البعض الآخر مال الى المذهب الحر.

ونتيجة لذلك، تبدو الأيديولوجيا الحرة أقرب المذاهب المتعلقة بالمنازعات الإدارية لأن الأدلة فيها مبنية إلى حد كبير على سلطة القاضي، مما يتطلب حذف الأدلة المبنية على أحكام ذاتية، بما في ذلك الشهادة واليمين. ولا يجوز مثلاً أداء اليمين لشخص اعتباري، حيث أن الإدارة شخصية اعتبارية وليس لها ضمير أو معتقدات معينة كالإنسان. ومع ذلك، يجوز للقاضي استخدامه لدعم إدانته في الحالات التي لا تتوفر فيها أدلة أخرى، كما هو الحال في حالة الأفعال المادية وبعض المخالفات التأديبية (اللفظية). (بوزيد، 2017، صفحة 238)

المبحث الثاني

إشكاليات الاثبات الإداري

يطرح التطور الجديد للقانون الإداري عددا من التحديات لمرحلة الإثبات أمام القاضي الإداري. فالطابع الأساسي للقضاء الإداري، هو حداثة نشأته. وقد أدى ذلك إلى عدم وجود سوابق قضائية راسخة في مجال الإثبات، مما يجعل النزاعات الإدارية نادرة. فالإدارة في وضع قانوني أقوى من الطرف الآخر بسبب طبيعتها الفريدة التي تخص أطرافها. الدعاوى الإدارية التي تنطوي على تسوية في نزاع إداري أو نزاع في صورته المألوفة تستهدف في المقام الأول قواعد الإثبات الإداري. وتشمل هذه الدعاوى دعاوى الإلغاء والدعاوى القضائية الكاملة التي تكون مبنية على منازعات إدارية تتعلق بحقوق أو مناصب قانونية. ونظرًا لأن القانون الإداري تطور متأخرًا عن القانون المدني والجنائي، مما ترك النزاع الإداري دون قانون متكامل للإجراءات الإدارية، فإن الدعاوى الإدارية فريدة من نوعها في طبيعتها وتطرح تحديات فريدة للأطراف المعنية. تساهم هذه العوامل في مشاكل الإثبات في الدعاوى الإدارية. ضمن الضوابط التي يفرضها مبدأ الشرعية، تنشأ الدعوى الإدارية بين الإدارة، وهي سلطة عامة مهمتها خدمة المصلحة العامة، وبين الأفراد، مثل الموظفين العموميين أو المتعاقدين العاملين مع الإدارة. ونتيجة لكل ما سبق برزت عدد من العناصر المؤثرة في طبيعة النزاع الإداري. تتمحور هذه العناصر حول حقوق الإدارة كطرف دائم في الدعوى الإدارية، فإن هذه الاعتبارات تؤدي إلى تفاوت عبء الإثبات على الأطراف المعنية، مما يستلزم تطوير طرق إثبات فريدة خاصة بالدعاوى الإدارية. ومع ذلك، فإن العلاقة بين قواعد الإثبات والأحكام القليلة المذكورة في النصوص القانونية في القانون الإداري وقواعد الإثبات الأخرى في فروع القوانين الأخرى ليست منقطعة تماما، لأن هناك مبادئ عامة للإثبات. وذلك لأن القانون الإداري قد استفاد من الخطوات الفقهية السابقة والفقه الإداري المقارن في هذا الشأن. وهو من أصول التقاضي التي تصح مهما كانت طبيعة الخلاف. (الطماوي، ١٩٦٧، صفحة 249)

وعليه فأن من الشكليات التي تواجه نظام الاثبات في القانون الإداري هو:

أولا: عدم وجود نظام إثبات مختص بالمنازعات الإدارية

بيان مواد الاثبات المقدمة إلى القاضي الإداري غائبة عن غالبية القوانين المنظمة للقضاء الإداري. ونكتشف أن قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية رقم (م/43) بتاريخ 26/5/1443هـ، الذي أقره المنظم السعودي، هو نفس قانون الإثبات أمام القضاة الإداريين في ديوان المظالم. وفيما يتعلق بمصر، فقد ورد القانون رقم 25 لسنة 1968 في شأن الإثبات في المسائل المدنية والتجارية في المادة (3) من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 لأن المادة تنص على أنه "تطبق الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي" الا انه لم يصدر قانون بشأن الإثبات في المسائل الإدارية منذ إنشاء مجلس الدولة المصري. ويبدو أن حداثة القضاء الإداري هي السبب وراء غياب قواعد الإثبات الفريدة في الإجراءات الإدارية. ولأن القانون الإداري تطور في وقت متأخر عن القانون الجنائي والمدني، فإن النزاعات الإدارية لم يكن لها قانون إجرائي متكامل حتى وقت قريب. (حجازي، 2020، صفحة 251)

تم تنظيم القضاء الإداري لأول مرة في فرنسا عام 1800م، وتعتبر من أوائل الدول التي استخدمت منهج القضاء المزدوج. كانت الثورة الفرنسية قد دخلت عامها السابع فقط عندما تم إنشاء مجلس الدولة ومجالس المقاطعات – والتي يشار إليها أيضًا بالمحاكم الإدارية. (موسى، ١٩٧٧، صفحة 38)

وفي مصر، نشأت المحاكم المدنية والجنائية منذ زمن طويل، مما أدى إلى توافر التشريعات الإجرائية وبناء السوابق القضائية. تأسس مجلس الدولة المصري عام 1946م، وتنامت صلاحياته تدريجياً حتى أصبح للمجلس السلطة الشاملة في حل المنازعات الإدارية عام 1972م. (ربيع، 1999، صفحة 15)

ولهذا السبب فإن خصائص الإثبات في سياق القضاء الإداري تظل غير واضحة في النظامين السعودي والمصري، مما يقتضي أن يوازن القائم بالإثبات بين القواعد العامة التي تحكم إجراءات التقاضي والقواعد الخاصة بالإثبات الإداري.

وباستثناء بعض المحاولات المتفرقة، تخلى الفقهاء عن دراسة أحكام الإثبات الإداري ولم يهتموا بذلك كثيرا. وهذا ما يزيد من صعوبة الأمر لأنه يعتمد على السوابق القضائية في مجال الأحكام الإثباتية أمام القضاء الإداري، سواء من الناحية الموضوعية او الإجرائية. والوضع مشابه في فرنسا منذ صدور النظام في 22 يوليو 1889م، واللوائح التي تلته تحكم العديد من نتائج الإثبات، وخاصة منها الإجرائية، أمام المحاكم الإدارية الفرنسية. لكن الأمر مختلف أمام مجلس الدولة الفرنسي والهيئات القضائية الإدارية المتخصصة الأخرى، مثل محكمة المحاسبات ومحاكم التقاعد الإقليمية والمحكمة المشرفة على تنفيذ الموازنة والمجالس المكلفة بحل منازعات التعيين التي نشأت قبل التنظيم الشامل لمتطلبات الإثبات، الموضوعية والإجرائية، عدا عن بعض الخصائص الإجرائية. (موسى، ١٩٧٧، صفحة 58)

ورغم أن خصائص بعض قواعد الإثبات الإداري قد تم توضيحها بشكل كبير من قبل الأنظمة القانونية في السعودية ومصر وفرنسا، إلا أن الوضع يصبح أكثر صعوبة وتعقيدا في ظل الأنظمة التي تتمسك بمبدأ وحدة القضاء، مما يحول دون وجود قضاء إداري متخصص، حيث أن المشرع لم يقنن أو يصدر لائحة تطبق قواعد خاصة على الاثبات في الدعاوى الإدارية التي تقتصر على ممارسة الإجراءات القضائية الإدارية وحدها.

وفقًا لقانون الإجراءات والأحكام العامة لقانون الإثبات التي تنطبق على غالبية النزاعات، بما في ذلك النزاعات الإدارية، لا يزال الموضوع خاضعًا لإجراءات التقاضي التجارية والمدنية.

ونظراً لاختلاف قواعد الإثبات، فإن ذلك لا يتفق مع طبيعة الدعوى الإدارية. وتتضمن كل من الدعاوى القضائية العادية والإدارية أن يضع المدعي عبء الإثبات عليه لأنه، كطرف ضعيف وفرد، يفتقر إلى الامتيازات الإدارية والأدلة التي تمتلكها الإدارة المدعى عليها، والتي تكون في موقف أقوى. وهذا يجعل من الصعب اتباع قواعد وإجراءات التقاضي على النحو المبين في قانون الإجراءات وقواعد الإثبات العامة.

ثانيا: الصعوبات الناتجة عن الطبيعة الخاصة بالنزاعات الإدارية

ومن الناحية العملية، وفي ضوء طبيعة المنازعات الإدارية، نكتشف أن هناك تمييزاً خفياً بين المواقف القانونية للأطراف بسبب التمييز بين الرابط القانوني في القانون العام والخاص. بالإضافة إلى ذلك، وفي ظل الدور البناء الذي يلعبه القضاة الإداريون في المنازعات الإدارية، فإن هناك خللاً في التوازن في كون الإدارة تتمتع بصلاحيات أكبر من المتعاقد الآخر وتستطيع التعامل معه بأي شكل من الأشكال، فإن المواقف القانونية تمنح المحكمة القدرة على النظر في كافة الأمور، أيا كانت الأدلة، كاملة أو جزئية (عكاشة، ٢٠٠٣، صفحة 3).

وتنفرد الدعاوى الإدارية بأنها تتناول العلاقات الإدارية، سواء من خلال عقد أو قرار، التي تنشأ بين الإدارة، وهي الطرف الأول الذي يقوم بوظيفتها الإدارية، والأفراد، سواء كانوا متعاقدين أو موظفين. وترتكز هذه العلاقات على المصلحة العامة ويحكمها مبدأ الشرعية مما يساهم في صعوبة الإثبات الإداري (الجرف، 1976، صفحة 4).

إن عدم وجود توازن عادل بين طرفي الدعوى من حيث الإثبات يقتضي توفير وسائل إثبات خاصة. هذه العوامل هي التي أدت إلى ظهور عدة عوامل هامة في النزاع الإداري تتمحور حول امتيازات الإدارة كطرف في الدعوى الإدارية والتحكم في تكوين قواعد الإثبات في القانون الإداري.

أساس الدعوى الإدارية هو الاستفادة من الخطوات الفقهية السابقة، والقضاء الإداري المقارن، والقليل من النصوص القانونية ذات الصلة في معالجة القضايا الإدارية. ومع ذلك، فإن العلاقة بين قواعد الإثبات أمام القاضي الإداري وقواعد الإثبات الأخرى في فروع القانون الأخرى ليست منفصلة تمامًا. والآخر حيث توجد قواعد عريضة للإثبات تعتبر جزءاً من معايير ومبادئ التقاضي ولا تختلف باختلاف نوع النزاع. (شيهوب، 1999، صفحة 62)

المطلب الأول

عبء الاثبات في الدعوى الإدارية

وباستثناء بعض النصوص المتفرقة، لم تضع النصوص القانونية أحكاما تتعلق بعبء الإثبات في الدعاوى الإدارية أو تحدد طرقا محددة للإثبات فيها، سواء في فرنسا أو في غيرها. وهذا صحيح على الرغم من أن التشريعات القانونية قد حددت أن عبء الإثبات يقع بشكل عام على عاتق المدعي في الدعاوى المدنية والجنائية. (موسى، ١٩٧٧، صفحة 9)

وعلى العكس من ذلك فإن طبيعة الدعوى الإدارية يمكن أن تؤدي إلى الادعاء بعدم وجود نظرية إثبات أو عبء إثبات لوجود خلل بين الطرفين. وفي الدعاوى الإدارية تكون الإدارة في كثير من الأحيان هي المدعى عليه وهي طرف قوي يملك مستندات من شأنها ان تحسم النزاع لصالحه. وحتى لو طبقنا مبدأ البينة على من يدعي، وفق لقواعد الإثبات العامة، فهذا يعني أن المدعي غير قادر على إثبات دعواه. (خليفة، 2007)

ولا بد من استخلاص السياسات والإجراءات التي يلتزم بها القضاء الإداري، ما دام انه لا يوجد نص خاص ينظم هذا العبء منعاً لأي تحكم أو اختلاف في السلطة التقديرية من قاضٍ إلى آخر. وهذا هو الحال إذا ثبت عبء الإثبات، كما هو شائع والراجح من الفقه، وينتقل بين أطراف الدعوى، إلا إذا عجز أحدهم عن إثباته. بالإضافة إلى ذلك، يلعب القاضي دورًا إيجابيًا في تسهيل تنقل الأدلة بين الطرفين. ويُنظر إلى هذه السياسة كحجر الزاوية الذي يمكن الاعتماد عليه عند تحديد عبء الإثبات.

وبما أن مجلس الدولة الفرنسي لم يعتد أن يحدد في أحكامه الطرف الذي يتحمل عبء الإثبات فيما يتعلق بالوقائع المتنازع عليها، وقد توسع الفقه منذ فترة طويلة فيه وخاصة في فرنسا، فقد حاول البعض وضع معيار منضبط لتنظيم العلاقة بين طرفي القضية فيما يتعلق بعبء الإثبات في الأحكام القضائية. ولذلك، فإن طريقة صياغة هذه القرارات، وكيفية تناولها للموضوع، وكيفية تفاعلها مع طلبات المدعي – أو رفضها بالكامل – كلها تشير إلى ميل القضاء الإداري إلى السيطرة على عبء الإثبات. (موسى، ١٩٧٧، صفحة 8)

وبطبيعة الحال، يتم تحقق عبء الإثبات بما يتوافق مع المبادئ التوجيهية القياسية للقضايا والحقائق المثيرة للجدل، والتي تتطلب الإثبات وحتى الإقناع من المحكمة. لكن الأمر يختلف في النزاعات الإدارية التي تتناول تطبيق قانون أو لائحة أخرى وتفتقر إلى مثل هذه البيانات. وبما أن القاضي مكلف بتفسير القانون، فيجب عليه تطبيق أحكامه على الوقائع المطروحة بناءً على تفسيره الشخصي.

ولأن القواعد القانونية يتم تطبيقها بشكل مجرد، ولا يحتاج تفسيرها إلى إثبات من أي طرف، فلا يوجد عبء إثبات في هذه الحالة طالما لا يوجد دليل على وقائع قانونية محددة. ولا يرتبط ببيان القاعدة، بل بكيفية تفسير كل طرف لها وما يفعله أحدهم أو وكيله لتفسيرها أو تفسيرها بما يتفق مع مصلحته.

وفيما يتعلق بتنظيم عبء الإثبات في سياق القضاء الإداري، من المهم النظر في طبيعة العلاقة بين الطرفين أمام القاضي، وكذلك ما إذا كان القاضي يتحمل عبء الإثبات من البداية. وتنحصر وظيفة القاضي في تطبيق القانون على الوقائع المثبتة أمامه بناء على الأوراق المقدمة من الطرفين بمساعدته ومشورته، دون أن يتحمل عبء الإثبات بالنسبة للفرد أو الإدارة.

ولمعالجة هذا الأمر، من المهم الإشارة إلى أنه بموجب معظم القوانين، لا يقع على القاضي الإداري عبء الإثبات في القضية الإدارية. ولا يستطيع القاضي الإداري التعامل معه كالقاضي العادي لأنه يتعارض مع جوهر واجبه القضائي، إذ أن قبول عبء الإثبات يضعه في دور الخصومة بدلا من الدور القضائي، كما قد يؤدي به إلى الانحياز إلى الخصم الذي عليه أن يتحمل تحديات ومخاطر إقامة الدعوى.

ومن ثم فإن العلاقة بين طرفي الدعوى فيما يتعلق بعبء الإثبات قد أدت إلى نشوء نزاع في الفقه والقضاء الإداري، وتعددت الاتجاهات بشأن تحديد المسؤول عن عبء الإثبات، وبالتالي من هو الذي يتحمل مخاطر عدم كفاية الأدلة في القضية. (النداوي، ، 1986، صفحة 26)

الخاتمة

في الدعاوى الإدارية، يكون الإثبات بمثابة وسيلة للتأكد من الحقيقة ويتم إجراؤه في المقام الأول من قبل القاضي الإداري، بغض النظر عن نوايا الأطراف. ويعتمد القاضي على المستندات أو الأدلة الأخرى المقدمة إليه للمساعدة في إثبات الحقيقة، من قرائن وخبرة وغيرها من طرق الاثبات الموجودة في نظام الاثبات الجديد. ويجوز له أيضًا أن يطلب أدلة إضافية من تلقاء نفسه إذا رأى ان الدعوى تحتاج الى ذلك حتى يسترشد الصواب في الحكم لما له من سلطة تقديرية واسعة في القضاء الإداري. كما يتميز بمشاركته الفعالة في تقييم الأدلة التي يقدمها في الدعاوى الإدارية مهما كانت طبيعتها. هدفت في بحثي إلى تناول جميع جوانب الموضوع بشكل شامل، على الرغم من محدودية المراجع. وذلك لأن موضوع الإثبات في الدعاوى الإدارية لا يزال في طور التطور، ويرجع ذلك بالدرجة الأولى إلى عدم وجود مجموعة شاملة من القواعد التي تحكم الإجراءات الإدارية، وخاصة تلك المتعلقة بالإثبات الإداري. واتمنى أن يكون بحثي بمثابة الأساس ويثير الاهتمام لذوي الشأن باتخاذ إجراءات مهمة في هذا الموضوع.

وعليه فأننا **نستنتج** من بحثنا هذا عدة نقاط أساسية:

1- إن الخصائص الفريدة للدعوى الإدارية لا تعني انقطاع ارتباطها بالقضاء المدني. ومع ذلك، يبقى القاضي ملتزما بقواعد قانون الإثبات، ولكن عليه أن يتقيد بالقيود التي تتماشى مع طبيعة الدعاوي الإدارية. ولذلك، يمكننا أن نستنتج أنه من غير المجدي تنفيذ ترتيب تسلسلي لطرق الإثبات مثل الذي في القانون الخاص على أساس وأهميتها فعاليتها.
2- تختلف طبيعة الإثبات في الدعوى الإدارية باختلاف الأطراف فيها، وتكون الإدارة طرفاً دائماً. ويشكل هذا الخلل في التوازن بين الطرفين تحديا.
3- تفتقر غالبية الدول العربية، وخاصة تلك التي تتمتع بنظام قضائي مزدوج، إلى قانون محدد لإقامة الأدلة في المسائل الإدارية. تلتزم المملكة العربية السعودية بالشريعة الإسلامية كمصدر أساسي لسلطتها، وتحيل إليها كافة أحكامها.

4- للقاضي الإداري دور مهم ويتمتع بسلطة تقديرية كبيرة في تقييم الأدلة وتوزيع عبء الإثبات في القضايا الإدارية. وهذا نتيجة لتطور معتقداته القوية التي توجه عملية صنع القرار لديه.

5- يمتلك الإثبات الإداري طبيعة فريدة مقارنة بأنواع الإثبات الأخرى. وذلك بسبب خصوصية الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة، مما يمنحها موقعًا أفضل، مثل امتياز الحصول على المستندات الإدارية اللازمة لاتخاذ قرار في القضية.

6- ليست كل طرق الإثبات تؤخذ بها، وتختلف حجيتها في القضاء الإداري، فنادرا ما تستخدم الشهادة كدليل في الدعاوى الإدارية. وذلك نتيجة للخصائص العامة والخصوصية التي تتمتع بها الدعوى الإدارية.

7- يشير عبء الإثبات إلى مسؤولية أحد الأطراف المتنازعة في تقديم الأدلة التي تؤيد صحة أقواله. ويشار إلى مهمة الإثبات على أنها عبء بسبب مطالبة الفرد المكلف بإثبات صدق أقواله أمام المحكمة الإدارية بشكل مقنع. وتشمل طرق التحقق المستندات المكتوبة والخبرة واليمين والقرارات والأدلة والشهادة والمعاينة.

التوصيات:

1- استحداث نظام لإثبات الدعوى الإدارية مماثل لنظام الاثبات المدني لضمان قيام القاضي الإداري بالتحقيق الكامل في الدعوى بما يتناسب مع طبيعتها الفريدة ووجهات نظر الأطراف المعنية.

2- وضع ضوابط موحدة لإجراءات التقاضي الإداري بما يضمن عدم إلزام قاضي المحكمة باعتماد قواعد عامة من القوانين الإجرائية وغيرها تتعارض مع الخصائص الفريدة للدعوى الإدارية.

3- تحديد جهة أو نيابة مختصة تتولى العناية بالقضية قبل عرضها على المحكمة، بهدف توفير الوقت والجهد.

4- توحيد قواعد الإثبات الإجرائية، والقواعد الموضوعية التي يمكن أن تحكم، في نظام واحد، وذلك لتبسيط عمل القاضي الإداري وتوفير وسيلة للأفراد لإثبات ادعاءاتهم عند اللجوء إلى هذا النظام القضائي.

5- الاستفادة من السوابق القضائية السابقة والاتجاهات الحالية لإنشاء قانون خاص للأدلة الإدارية، مع الأخذ في الاعتبار مجموعة القوانين التي أرست العديد من المبادئ واللوائح القانونية، والاستلهام من القوانين المقارنة مثل قوانين فرنسا ومصر.

6- ضرورة إنشاء المستندات القانونية وإرساء المبادئ القضائية التي تتطلب من الإدارة تقديم المستندات والأدلة التي بحوزتها إلى القضاء. وهذا سوف يساعد على تخفيف العبء على كل من الشخص الذي يرفع الدعوى والقاضي الإداري في إثبات الحق في الدعوى الإدارية.

المراجع:

عبد العزيز عبد المنعم خليفة. (2007). الإثبات أمام القضاء الإداري . الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

ابو العينين، محمد ماهر . (1998). اجراءات المرافعات امام القضاء الإداري. القاهرة: دار الفكر الجامعي .

احمد كمال الدين موسى. (١٩٧٧). نظرية الإثبات في القانون الإداري. القاهرة: مؤسسة دار الشعب .

ادم وهيب النداوي، . (1986). شرح قانون الإثبات . بغداد: الدار العربية للطباعة والنشر.

الدين الجيلاني بوزيد. (2017). القضاء الإداري احكام المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، الجزء الأول. الرياض: دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع.

السنهوري، عبد الرزاق. (1968). الوسيط في شرح القانون المدني الجديد الجزء الثاني، نظرية الالتزام. القاهرة: دار النهضة العربية.

الياس جوادي. (2018). الإثبات في المنازعات الإداري. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.

برهان خليل زريق. (2009). نظام الإثبات في القانون الإداري. دمشق: مطبعة الداوودي.

سليمان الطماوي. (١٩٦٧). قضاء الإلغاء. القاهرة: دار الفكر العربي.

شادي محمد عرفة حجازي. (سبتمبر, 2020). الإثبات بالوسائل الإلكترونية في العقود الإدارية دراسة مقارنة. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية العدد 73.

طعيمة الجرف. (1976). مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون. القاهرة: دار النهضة العربية.

عبير موسى محمد عابد. (2010). الاثبات أمام القضاء الإداري. نابلس: جامعة النجاح الوطنية.

عماد محمد ربيع. (1999). حجية الشهادة في الإثبات الجزائي. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

ماهر الشمري. (2018). وسائل الاثبات في الدعوى الإدارية. بيروت: دار السنهوري.

محمد سعود العنزي. (2012). الإثبات في الدعاوى الإدارية. : دراسة مقارنة، رسالة ماجستير: الجامعة الاردنية.

مسعود شيهوب. (1999). المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

مطر، محمد يحيى. (1991). مسائل الإثبات في القضايا المدنية والتجارية. بيروت: الدار الجامعية.

هشام عبد المنعم عكاشة. (٢٠٠٣). دور القاضي الإداري في الإثبات. القاهرة: دار النهضة العربية.

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار السابع – العدد سبعة وستون
تاريخ الإصدار: 2 – آيار – 2024م
www.ajsp.net

"Privacy of Evidence in the Administrative Case"

Preparation

Majdoline Ali Al-Ghamdi

Abstract:

This study focused on the issue of the privacy of administrative proof, which is widely considered one of the most important issues in administrative justice. Administrative proof relies primarily on the administrative lawsuit that includes two parties of unequal power: private individuals and the administration that possesses public authority. It has privileges and powers that eliminate the need to rely on the judiciary to carry out its activities against others. Often, you act as the defendant, which is considered a favorable position in legal proceedings, while the individual acts as the plaintiff, which often lacks any merits or supporting evidence. Therefore, he would be responsible for providing evidence, which led to the issue of imbalance between the parties involved in the administrative case. This study aims to clarify the precise nature and potential uncertainties associated with an administrative case, and our goal is to provide a comprehensive understanding of its legal characteristics, thus providing valuable insights to the judge.

Keywords: Administrative proof - Administrative lawsuit - Means of proof - Administrative law - Administrative judiciary.