مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: دور القرائن في إثبات الانحراف في استعمال السلطة
اسم الكاتب: عبدالرحمن أبوبكر سيد أحمد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8427
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 04:38 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية



المجلد 18، العدد 1
ذو القعدة 1443 هـ / يونيو 2021م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

دور القرائن في إثبات الانحراف في استعمال السلطة

عبدالرحمن أبوبكر سيد احمد

كلية القانون - جامعة الشارقة

الشارقة - الإمارات العربية المتحدة

تاريخ الاستلام: 19-04-2018 **تاريخ القبول: 16-05-2018**

ملخص البحث:

تـؤدي القرائـن دورًا كبيـرًا فـي عمليـة الإثبـات فـي الدعـاوى المعروضـة أمـام القضـاء، وذلـك باختـلاف طبيعـة الدعـاوى المعروضـة أمـام القاضـي؛ حيـث إن أثرهـا ومجـال إعمالهـا لا يختلـف فـي الدعـاوى المدنيـة والتجاريـة عـن الدعـاوى الإداريـة.

وتجـد القرائـن مجالهـا الخصـب عنـد إثبـات انحـراف الإدارة فـي اسـتعمال سـلطتها عنـد ممارسـتها للأعمـال التـي تقـع علـى عاتقهـا، وذلـك لارتبـاط الانحـراف فـي اسـتعمال السـلطة بمقاصـد ونوايـا مصـدر القـرار والتـي يصعـب إثبـات هـذه الطبيعـة القصديـة مـن خـلال الوسـائل الأخـرى كالكتابـة والشـهادة وغيرهـا، لذلـك يعتمـد القاضـي علـى القرائـن لإثبـات هـذا الانحـراف.

الكلمات الدالة: القرائن، انحراف السلطة، الاثبات، القرارات الإدارية.

المقدمة:

مع بداية الربع الثاني من القرن العشرين لم يعد مجلس الدولة الفرنسي يكتفي بفحص نص القرار المطعون فيه، والأوراق المحفوظة بملف الدعوى فقط بل بدأ بمد بحثه عن عيب التعسف في استعمال السلطة في مجموعة القرائن المحيطة بظروف النزاع إذا لم يجد في نص القرار وأوراق الدعوى ما يعينه على اكتشاف الانحراف.(1)

والقضاء الإداري أدَّى دورًا مهمًّا لما رآه من جسامة العبء الملقى على عاتق المدعي، وهو الطرف الضعيف في الدعوى الإدارية، والمكلف بعبء الإثبات، وفقا للقواعد العامة في الإثبات بالرغم من ضعف موقفه بالمقارنة إلى جهة الإدارة المدعي عليها، وهي صاحبة الموقف الأقوى في الدعوى؛ لأنها حائزة على معظم المستندات والأوراق المتعلقة بملف الدعوى، وقد حاول القاضي الإداري أن يحافظ على التوازن بين طرفي الدعوى وذلك بالتخفيف من عبء الإثبات الملقى على عاتق المدعي، وذلك عن طريق مجموعة من القرائن القضائية، بحيث إذا توافرت إحدى هذه القرائن انتقل عبء الإثبات من على كاهل المدعي إلى عاتق الإدارة، وأصبح عليها هي أن تثبت عكس القرينة التي ساقها المدعي.(2)

وبالقرائن يستطيع القاضي أن يؤسس حكمه على الأمارات والشواهد والدلائل، ويلجأ القضاء الإداري إلى القرائن القضائية حرصا منه على إعلاء مبدأ المشروعية، لأن من شأن تلك القرائن التشكيك في نوايا الإدارة وسلامة غاياتها من وراء إصدار القرار، بحيث ينقل عبء إثبات هذه القرائن إلى عاتق الإدارة، فإذا لم تقدم الإجابة الشافية التي تقنع القاضي، اعتبر ذلك تسليما منها بطلبات المدعي.(3)

وسنتناول في هذه الدراسة حجية القرائن القانونية والقضائية في الإثبات، وكذلك القرائن الدالة على الانحراف في استعمال السلطة.

(1) أحمد الحجيلان، الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف باعتبارها إحدى حالات الانحراف بالسلطة في القانون الإداري الكويتي، أطروحة دكتوراة، جامعة عين شمس، مصر، 2016، ص240

(2) مصطفى خضر، رقابة القضاء على الإدارة في إعمال سلطتها التقديرية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الكتب المصرية، مصر، 2017، ص194

(3) صفاء محمود، الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة إساءة استعمالها، رسالة ماجستير، جامعة الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2017، ص 258 - 259

المبحث الأول: حجية القرائن القانونية في الإثبات

تـؤدي القرائـن دورًا كبيـرًا فـي عمليـة الإثبـات فـي الدعـاوى المعروضـة أمـام القضـاء؛ حيث إن أثرهـا ومجـال إعمالهـا لا يختلـف فـي الدعـاوى المدنيـة والتجاريـة عـن الدعـاوى الإدارية.

وهـذه القرائـن تختلـف مـن حيـث أنواعهـا فمنهـا قرائـن قانونيـة نـص عليهـا القانـون وقرائـن قضائيـة اسـتخلصها القضـاء مـن خـلال الوقائـع التـي عرضـت عليـه، وعليـه فـإن القاضـي يعتمـد علـى هـذه الوسـيلة فـي إصـدار الأحـكام.

المطلب الأول: ماهية القرينة القانونية وشروطها

تعتبـر القرائـن مـن الوسـائل المؤثـرة علـى الأحـكام فـي الإثبـات، والتـي يعتمـد عليهـا القاضـي بشـكل كبيـر فـي إصـدار الأحـكام وبنـاء الحكـم، لأن الدعـوى إذا خلـت مـن الوسـائل الكتابيـة وشـهادة الشـهود وغيرهـا مـن الوسـائل المباشـرة التـي يأخـذ بهـا القاضـي، فـإن القاضـي يلجـأ إلـى طـرق أخـرى لإصـدار حكمـه مـن خـلال القرائـن التـي تـؤدي دورا كبيـرا فـي إثبـات هـذه الدعـاوى.

وللقرينـة عـدة تعاريـف وهـي اسـتنباط الشـارع أو القاضـي لأمـر مجهـول مـن أمـر معلـوم[1]، وقيـل أيضـا أنهـا اسـتنباط أمـر غيـر ثابـت مـن أمـر ثابـت بنـاء علـى الغالـب مـن الأحـوال[2]، وقيـل أيضـا أنهـا مـا يسـتخلص القاضـي أو المشـرع مـن أمـر معلـوم الدلالـة علـى أمر مجهـول.[3]

ويلاحـظ أن هـذه التعاريـف وان اختلفـت ألفاظهـا إلا أن مضمونهـا واحـد، كمـا أن معنـى القرينـة فـي نطـاق القانـون الإداري لا يختلـف عـن المعنـى السـابق، فقيـل القرينـة هـي شـواهد وأمـارات نـص عليهـا المشـرع، أو اسـتنبطها القاضـي مـن الواقعـة المعروضـة عليـه تؤيـد المدعـي فـي دعـواه أو تخذلـه[4].

ومن خلال التعاريف السابقة فإن القرينة تتكون من عنصرين هما:[5]

(1) محمد محمد، الوافي في حجية الإثبات بالقرائن وتطبيقاتها في القانون الإداري، الطبعة الاولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014، ص113

(2) محمد محمد، المرجع السابق، ص113

(3) مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص193

(4) محمد محمد، المرجع السابق، ص114

(5) حابس الشبيب، عيب إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري-دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، الأردن، 2002، ص161

1. العنصر المادي: وهو الوقائع المعلومة الثابتة، وهي بمثابة البساط أو المناسبة التي تبنى عليها الواقعة المستخلصة، وتسمى هذه الوقائع بشواهد الحال أو الدلائل.

2. العنصر المعنوي: وهو الدليل المستخلص من شواهد الحال أو المطلوب، وبحيث تكون الصلة الضرورية أو النتيجة الحتمية بين البساط والدليل المستخلص قائمة على أسباب تبررها.

وتقوم فكرة القرينة أنه يوجد أمام المشرع أو القاضي واقعتين، أحدهما مجهولة وهي الوراد إثباتها، والثانية معلومة وهي التي يتم الاستنباط منها، فيتوصل لإثبات الواقعة المجهولة من خلال الواقعة المعلومة نظرا لقربها منها واتصالها بها، وأن هذا الاستنباط إذ تم من قبل المشرع فالقرينة قانونية، وإذا تم من قبل القاضي فالقرينة قضائية.[1]

الفرع الأول: تعريف القرائن القانونية

نصت المادة (48) من قانون الإثبات «للقرائن التي ينص عليها القانون تغني من قررت لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات، على أنه يجوز نقض هذه القرائن بالدليل العكسي ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك.

ومن خلال هذا النص يمكننا القول بأن القرائن القانونية هي من صنع المشرع، فالمشرع هو الذي يجري عملية الاستنباط بحيث يختار القانون واقعة معروفة وثابتة، ويقول ما دامت هذه الواقعة ثابتة فإن واقعة أخرى غير معروفة وغير ثابتة ثبتت بثبوتها[2].

وعليه فإنه تعرف القرائن القانونية بأنها هي القرائن التي ينص عليها القانون، وتعفي من تقررت لمصلحته من أية طريقة أخرى من طرق الإثبات، فالمشرع يستنبط من واقعة ثابتة دلالتها على أمر آخر مجهول يراد إثباته، وينص على أنه ما دامت الواقعة الأولى قد تثبتت، فإن الواقعة الغائبة المجهولة تثبت بثبوتها، والاستنباط الذي يقوم به المشرع يلزم القاضي الإداري بالأخذ بدلالة القرينة، ولا يكون مخيرا في ذلك، لذلك فتحديد ما يعتبر من القرائن القانونية يكون دائما بنصوص القانون، فلا قرينة بدون نص.[3]

(1) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص114

(2) يوسف عبيدات، الموجز في شرح أحكام قانون الإثبات الإماراتي، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة، 2015، ص107

(3) حابس الشبيب، مرجع سبق ذكره، ص163

الفرع الثاني: شروط القرائن القانونية

الشرط الأول: وجود نص قانوني يقررها

لكي يعمل بالقرينة القانونية أمام القضاء لابد من وجود نص قانوني يقررها في ذات الواقعة المعروضة، إذا هي استثناء، والاستثناء لا يتوسع في تفسيره أو يقاس عليه، فإذا وجد النص القانوني الذي يقررها فإنه يعمل بها يستوي في ذلك أن يكون النص في قانون، أو في اتفاقية دولية دخلت الدولة طرفا فيها.(1)

الشرط الثاني: بيان الأمور التي بنيت عليها القرينة

من خلال تعريف القرينة في استنباط من قبل الشارع أمرا غير ثابت من أمور أخرى ثابتة، ومن ثم فإن المشرع عندما ينشيء قرينة فإنه لابد، وأن يبين الأمور التي يجب أن تكون ثابتة حتى يترتب عليها قيام القرينة، وهي الأمور التي جعلت المشرع أساسا لاستنباط الأمر غير الثابت.(2)

الشرط الثالث: أن تكون القرينة صالحة للتطبيق على الحالة المعروضة

لكي يتمسك المدعي أمام القضاء بالقرينة القانونية فإنه لابد وأن تكون هذه القرينة من الممكن أن تنطبق على حالته، وهو ما يقتضي من المتمسك بالقرينة أن يثبت أنه توافرت في حالته الأمور التي جعلها المشرع أساسا لهذه القرينة.(3)

المطلب الثاني: أنواع القرائن القانونية وحجيتها

الأصل في القرائن القانونية أنها بسيطة تقبل إثبات العكس بكافة الطرق، ولكن المشرع على سبيل الاستثناء جعل بعضها قاطعا لا يجوز إثبات عكسه(4).

وهو الذي نص عليه المشرع في المادة (48) من قانون الاثبات «للقرائن التي ينص عليها القانون تغني من قررت لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات على أنه يجوز نقض هذه القرائن بالدليل العكسي ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك.

(1) محمد محمد، المرجع السابق، ص116

(2) محمد محمد، المرجع السابق، ص116

(3) محمد محمد، المرجع السابق، ص116

(4) محمد محمد، المرجع السابق، ص160

الفرع الأول: أنواع القرائن القانونية

أولا- القرائن البسيطة

هي القرائن القانونية التي لا تكون قاطعة، وبالتالي تقبل إثبات عكسها، ويعرف الفقه القرينة القانونية البسيطة بأنها هي التي تقبل إثبات ما ينقضها.[1]

ومن الأمثلة حكم المحكمة الإدارية العليا «وإذ لم يلق قضاء المحكمة على النحو السالف بيانه قبولاً لدى الطاعن بصفته، فقد بادر إلى إقامة الطعن الماثل ناعياً على الحكم المطعون فيه الخطأ في تطبيق القانون وتأويله بمقولة أن الحكم المطعون فيه قد قام على قرينة بسيطة، وهى أن جهة الإدارة لم تودع المستندات المؤيدة لدعواها، وعملا بالأثر الناقل للطعن الماثل، وبالنظر إلى أن جهة الإدارة سوف تودع المستندات المؤيدة لدعواها، والدالة على أحقية الجهة الإدارية في الطعن على قرارات مجلس المراجعة المشار إليها»[2]

ثانيا- القرائن القاطعة

وهي تمثل استثناء على الأصل العام حيث أن الأصل أن تكون القرينة بسيطة تقبل إثبات العكس، والاستثناء أن تكون قاطعة لا تقبل إثبات العكس، ومن ثم يعرفها الفقه بأنها هي التي لا تقبل إثبات ما ينقضها.[3]

ومثال عليه حكم المحكمة الاتحادية العليا«من المقرر أن النص في المادة 49 من قانون الإثبات يدل على أن للقضاء النهائي قوة الأمر المقضي، فيما يكون قد فصل فيه بين الخصوم بصفة صريحة أو ضمنية حتمية، ومتى حاز الحكم هذه القوة فإنه يمتنع على ذات الخصوم في الدعوى التي صدر فيها من العودة إلى مناقشة ذات المسألة التي فصل فيها، ولو بأدلة قانونية أو واقعية لم يسبق إثارتها، أو أثيرت ولم يبحثها الحكم الصادر فيها، وأن حجية الأحكام من القواعد المتعلقة بالنظام العام تقضي بها المحكمة من تلقاء نفسها، ولو لم يثرها أي من الخصوم في الدعوى»[4]

وتجدر الإشارة إلى أن فكرة القرينة القانونية القاطعة التي يفرض القانون دلالتها فرضا لا سبيل إلى التخلص منه بإثبات عكسها، لا تتفق مع معنى الدليل، لأن فكرة الدليل تقتضي دائما أن يتاح إثبات عكسه من جانب من يتمسك ضده بهذا الدليل، لذا يرى الفقه أن كل

(1) محمد محمد، المرجع السابق، ص162

(2) أحكام غير منشورة، المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم6166، لسنة 45 قضائية، بتاريخ 10 / 1 / 2004

(3) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص164

(4) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 53، لسنة 2012 قضائية، بتاريخ9 / 5 / 2012

ما يعتبر قرينة قانونية على أنه من أدلة الإثبات يجب أن يكون قابلا للإثبات العكسي، أي بمعنى آخر أن كل قرينة قانونية يجب أن تكون بسيطة، وينفي وجود ما يسمى بالقرائن القاطعة بين وسائل الإثبات.[1]

الفرع الثاني: القرائن القانونية في الإثبات

للقرائن القانونية المتعلقة بالقانون الإداري عدة صور تختلف عن القرائن القضائية، فمنها ما تكون قرائن بسيطة تقبل إثبات عكسها، ومنها ما تكون قرائن قاطعة لا تقبل إثبات عكسها.

أولا- قرينة القرار الإداري الضمني

يعرف القرار الضمني بأنه السكوت من قبل جهة الإدارة عن الرد على الأفراد بخصوص طلب مقدم منهم، ويستمر هذا السكوت مدة معينة يحددها القانون، فيعتبر القانون هذا السكوت بمثابة قرار ضمني برفض الطلب أو قبوله.[2]

وهذا ما أكدت عليه المحكمة الاتحادية العليا «وكان من المقرر في الفقه والقضاء الإداري، أن القرار الإداري الضمني هو ذلك الموقف الذي تكشف عنه ظروف الحال أن جهة الإدارة أحجمت عن الإجابة سواء بالقبول أو الرفض، والتزمت الصمت بخصوص طلب أو تظلم من قرار قدم إليها، كما يكون القرار ضمنيا إذا اعتبر المشرع – بنص خاص- السكوت رفضا إذا مضت عليه فترة معينة»[3].

ثانيا- قرينة الإعلان بالقرار الإداري

بالنسبة للقرارات التنظيمية العامة فقد نص الدستور على أن النشر في الجريدة الرسمية يحدث العلم بها، أما بالنسبة للقرارات الفردية التي ينص القانون على نشرها في الجريدة الرسمية، فإن النشر في الجريدة الرسمية يقوم مقام الاعلان.[4]

ولا تستطيع الإدارة أن تحتج بعدم النشر أو الاعلان لأنها ترتبط بالقرار، وتلتزم به من تاريخ صدوره، فالقرار الإداري قبل شهره يعتبر موجودا وصحيحا، ونافذا في حق الإدارة

(1) حابس الشبيب، مرجع سبق ذكره، ص165

(2) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص223

(3) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 529، لسنة 2013 قضائية، بتاريخ15 / 1 / 2014

(4) محكمة النقض، 31 / 5 / 1958، 27 / 2 / 1960، المجموعة المدنية، الخمس سنوات، أشار إليه خميس اسماعيل، الإثبات أمام القضاءين الإداري والعادي، الطبعة الأولى، دار محمود، القاهرة، 2016، ص68 - 69

وأن النشر لا أثر له في وجود القرار أو عدم وجوده، وأن كل ما يترتب عليه هو نقل القرار إلى علم الأفراد لكي يلتزموا به ويخضعوا لأحكامه.[1]

وتأكيدا على ذلك حكم المحكمة الاتحادية العليا «لما كان من المقرر أن الأصل في القرار الإداري فرديا كان أو تنظيميا يعتبر موجودا قانونا بمجرد إصداره، وتلتزم جهة الإدارة المختصة بتنفيذه، إلا أنه لا يحتج به على الأفراد ولا ينتج أي أثر في حقهم إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، أو بعد إعلانهم به أو علمهم بمضمونه علما يقينيا، وذلك حتى لا يلزموا بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها، وحتى لا يطبق القرار بأثر رجعي على الماضي، وهو ما يتنافى مع مبادئ العدالة والمشروعية، ووجوب حماية الحقوق المكتسبة، وما يقتضيه الصالح العام من استقرار ومحافظة على عوامل الثقة، والاطمئنان على حقوق الأفراد، إلا أن ذلك كله منوط بكون هذا القانون هو الواجب الرجوع إليه لتحديد طبيعة العلاقة في النزاع المطروح، وإدخالها في طائفة من طوائف النظم القانونية المرتبطة به حتى يمكن الاحتجاج بعدم نفاذه لعدم نشره في الجريدة الرسمية، أما وقد انصرفت مقتضياته إلى أحوال معينة دون أخرى، فإن نفاذه لا يسري إلا على الحالات التي تولى هذا القانون المحتج به إلى تحديدها وتنظيمها»[2].

وكذلك حكم آخر للمحكمة الاتحادية العليا«إنه متى تمسك المخاطب بالقرار الإداري أو صاحب الشأن أو الصفة بأن القانون الذي استند إليه القرار، لا يتمتع بأية قوة إلزامية لعدم نشره في الجريدة الرسمية فإن هذا يعد دفاعاً جوهرياً من شأنه لو صح أن يتغير به وجه الرأي في الدعوى، وأن إغفال فحصه وتمحيصه والرد عليه يعيب الحكم بشائبة القصور المبطل»[3].

ثالثا: قرينة استقالة الموظف

نصت المادة 101 من قانون الموارد البشرية الاتحادي بقولها تنتهي خدمة الموظف لأي من الأسباب التالية، الاستقالة، بلوغ سن الإحالة إلى التقاعد، الوفاة، عدم اللياقة الصحية، عدم الكفاءة الوظيفية، صدور مرسوم اتحادي، الإقالة بقرار من مجلس الوزراء، الفصل من الخدمة بقرار يتعلق بمخالفة إدارية أو العزل بحكم قضائي، سحب جنسية الدولة أو سقوطها عن الموظف، عدم تجديد العقد أو إنهائه قبل انتهاء مدته، الانقطاع عن العمل بدون مبرر مقبول لمدة عشرة أيام عمل متصلة أو عشرين يومًا منفصلة خلال السنة

(1) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص244 - 245

(2) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 581، لسنة 2011 قضائية، بتاريخ28 / 3 / 2012

(3) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 567، لسنة 2010 قضائية، بتاريخ27 / 4 / 2011

الواحدة، إعادة الهيكلة، الإحلال وفقا لخطط توطين وظائف غير المواطنين على أن يعطى الموظف مهلة شهرين قبل إنهاء خدماته.

إن انتهاء الخدمة في مثل هذه الحالات إنما يقوم على قرينة قانونية قابلة لإثبات العكس، وهي اعتبار الموظف مستقيلا إذا تحققت الشروط المقررة لقيام هذه القرينة، وقد تنتفي هذه القرينة إذا انتفى الافتراض القائمة عليه، كما إذا أبدى الموظف العذر من أول يوم انقطع فيه عن العمل، أو من خلال المدة المحددة لذلك، أو كان الانقطاع عن العمل نتيجة حتمية لموقف الإدارة، ومن الأعذار المقبولة لانتفاء القرينة تطوع الموظف للعمل بالقوات المسلحة، وطلبه الاحتفاظ بوظيفته خلال مدة الغياب القانونية، أو طلب الإحالة للقومسيون الطبي للمرض[1].

وتأكيدا على ذلك حكمت المحكمة الاتحادية العليا «من المقرر أن انقطاع الموظف خلال المدة المحددة قانونا عن عمله بغير إذن أو بدون عذر، يعد قرينة قانونية على استقالته بتركه لوظيفته وهجره لها، وهي قرينة مقررة لصالح الإدارة لها بسلطتها التقديرية أن تعملها أو لا تعملها، وأنه متى انتهت إلى إعمالها وجب عليها إصدار قرار بإنهاء خدمة الموظف بمجرد تحقق شروط الانقطاع، إذ إن الانقطاع بذاته لا يحقق الاستقالة الضمنية إلا إذا تمسكت الإدارة بهذا الحق، فإذا ثبت بأي طريق أن الإدارة تغاضت عن إعمال هذه القرينة رغم توافر عناصرها. واتخذت قرارا ينبئ عن انصراف إرادتها في إعمال أثر انقطاع الموظف عن عمله، ففي هذه الحالة لا تنفصم عرى العلاقة القانونية بين الموظف وجهة عمله، فإذا ما تصرفت الإدارة بعد ذلك، واعتبرت الموظف مستقيلا من تاريخ انقطاعه عن العمل بالرغم من اتخاذ إجراء لاحق للانقطاع، فإن قرارها يكون قد انطوى على خروج صارخ على القانون، لا يكون له من ثم أي أثر قانوني يعتد به في مقام تأثيم الانقطاع، أو في مقام الالتزام بمجازاة الموظف المخالف باعتباره مازال من الموظفين المستمرين في العمل، ولم تنته خدمته بعد».[2]

وقالت المحكمة الاتحادية العليا في حكم آخر لها «لما كان المشرع أورد الانقطاع عن العمل دون مبرر مقبول لمدة عشرة أيام عمل متصلة، أو عشرين يوما منفصلة خلال السنة الواحدة، كحالة من حالات انتهاء خدمة الموظف، وتوافر هذه الحالة من جانب الموظف ترتب بذاتها إنهاء الخدمة، باعتبار أن الانهاء يقع بقوة القانون، ومن ثم فإن تحقق الانقطاع بعدد الأيام المبينة في القانون يترتب عليه الانهاء القانوني للخدمة مما لا يتطلب إصدار قرار إداري به، إذا لا يعتبر الانقطاع سببا للقرار وركنا فيه، وأن ما قد تصدره الإدارة من

(1) خميس اسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 72

(2) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم414، سنة2013 قضائية، بتاريخ13 / 11 / 2013

قرار أو أمر بالإنهاء لا يكون له من أثر إلا بمجرد الإعلان عن الخدمة التي انتهت من اليوم الذي اكتملت فيه عدد الأيام الموجبة للإنهاء».[1]

رابعا- قرينة أحقية الإدارة لمبالغ مالية قبل الموظف

أضفى المشرع الحماية على المبالغ التي تؤدى إلى الموظف سواء أخذت صورة مرتب أو أجر إضافي، أو حق لها في صندوق الادخار أو معاش، أو مكافأة أو تأمين، وأنه لا يجوز الخصم من هذه المبالغ أو الحجز عليها وذلك بهدف حماية حق العامل، وانطلاقا من المبدأ الذي يقضي بأنه لا يجوز حرمان العامل من مرتبه، لأنه مورد رزقه الوحيد بدون مقتضى.[2]

والقاعدة العامة في التعويض أن الدين المستحق لا يصبح صالحا للتنفيذ به على أموال المدين، إلا بناء على حكم قضائي يقرره ويؤكد قيام الحق فيه مع اتخاذ الإجراءات القانونية على الدائن، طبقا لهذا الأصل العام أن يتحمل عبء إثبات قيام الحق الذي يدعيه، واستثناء من هذا الأصل العام، فإن المشرع مراعاة منه لسير المرافق العامة سيرا منتظما مطردا، وتوفيرا للجهد والنفقات الملقاة على عاتق الإدارة، فقد نص على حقها في التنفيذ المباشر بالنسبة لبعض مستحقاتها قبل العاملين بها في حدود معينة.[3]

وهذه القرينة هي قرينة بسيطة تقبل إثبات العكس من قبل صاحب الشأن، حيث يستطيع الموظف أن يلجأ على القضاء، ويثبت أنه غير مدين إطلاقا، أو أن المبلغ الذي حصل منه لم يقدر تقديرا سليما، وفي هذه الحالة يثبت للموظف الحق في الرجوع على الإدارة بما استقطعته منه بدون وجه حق.[4]

وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا «وإذا ثبت أن الاستقطاع لم يكن يتفق مع نصوص القانون فإن من حق الموظف استرداده، ما لم تكن هذه المبالغ أصبحت حقا مكتسبا للجهة الإدارية.[5]

(1) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم29، لسنة2013 قضائية، بتاريخ22 / 5 / 2013

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم2963 لسنة33ق، جلسة 27 / 1 / 1990، مجموعة سنة 35، ص901، ف79، أشار إليه محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص354

(3) خميس اسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص75

(4) محمد محمد، المرجع السابق، ص361

(5) حكم المحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم 1868، لسنة 6 قضائية، جلسة 24 / 12 / 1966، مجموعة ال 15عاما، ج4، ص256، ف269، أشار إليه محمد محمد، المرجع السابق، ص361

خامسا: قرينة حجية الأمر المقضي

إن المقصود بحجية الأمر المقضي هو نوع من الحرمة يتمتع بها الحكم بمقتضاها يعتبر الحكم متضمنا قرينة لا تقبل الدليل العكسي على أنه صدر صحيحا من حيث إجراءاته، وأن ما قضى به هو الحق بعينه من حيث الموضوع.(1)

فإذا أثير هذا الدفع أمام المحكمة فإنها تحكم بعدم قبول الدعوى، أو بعدم جواز نظرها لسابقة الفصل فيها إذا كانت الدعوى قد رفعت بعد سابقة صدور حكم فيها مع مراعاة وحدة الخصوم والسبب، ويتبنى على ذلك أنه لا يجوز للخصم أن يتنازل عن الحكم الصادر لمصلحته إلا إذا تنازل عن الحق الثابت بهذا الحكم، وانتهى بهذا التنازل النزاع الذي تناوله الحكم.(2)

الشروط من حيث تعلقها بالحكم

ولهذه القرينة عدة شروط لازمة لكي تتحقق، وتتنوع هذه الشروط من حيث تعلقها بالحكم، أو تعلقها في الحق المدعى به، ومن الشروط التي تتطلبها هذه القرينة من حيث تعلقها بالحكم هي:

الشرط الأول: أن يكون الحكم قضائيا

لكي يحوز الحكم الحجية لابد وأن يصدر من جهة قضائية بموجب سلطتها القضائية، لا بموجب سلطتها الولائية.(3)

الشرط الثاني: أن يكون الحكم قطعيا

لكي يحوز الحكم حجية الأمر المقضى به لابد وأن يكون حكما قطعيا، والحكم القطعي هو الذي يضع حدا للنزاع في جملته أو في جزء منه، أو في مسائل متفرعة عنه بفصل حاسم لا رجوع فيه من جانب المحكمة التي أصدرته.(4)

الشرط الثالث: أن تكون الحجية في منطوق الحكم لا في أسبابه

من خلال هذا الشرط فإن الذي يحوز الحجية من الحكم هو منطوقه في الأصل، لأنه هو الذي يشتمل على القرار الذي فصل به القاضي في النزاع الذي عرض عليه، ومن ثم

(1) محمد محمد، المرجع السابق، ص373

(2) خميس إسماعيل، المرجع السابق، ص78

(3) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص381 - 382

(4) محمد محمد، المرجع السابق، ص383

تشمل الحجية كل ما ورد في المنطوق سواء كان فصلا في الدعوى الأصلية، أو في دعوى عارضة، أو في مسألة أوليه أثارها أي من الخصمين.[1]

الشروط من حيث تعلقها في الحق المدعى به

الشرط الأول: اتحاد الخصوم

إذا كان الحكم يكتسب منذ صدوره حجية الأمر المقضى، فإن هذه الحجية لا تسري إلا في مواجهة الخصوم في الدعوى، ومن ثم يتطلب لتحقيق هذه الحجية اتحاد الخصوم، فالحكم كالعقد لا يسري أثره إلا في حق من كان طرفا فيه، ولا يمتد هذا الأثر إلى الغير.[2]

الشرط الثاني: اتحاد الموضوع

ويتحقق اتحاد الموضوع إذا كان موضوع الدعوى الجديد هو الموضوع ذاته الذي فصل فيه الحكم السابق، بحيث يكون مضمون الدعويين واحد ولو اختلفت الألفاظ والمسميات، ففي هذه الحالة فإن الدعوى الجديدة تدفع بسبق الفصل في الدعوى الأولى بحكم حاز حجية الأمر المقضى به، أما إذا اختلف موضوع الدعوى الثانية عن الأولى فإنه لا يجوز الدفع بحجية الأمر المقضي به.[3]

وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا«يشترط للتمسك بحجية الأمر المقضي به وحدة الخصوم، وتعلق النزاع بذات المحل سببا وموضوعا.[4]

الشرط الثالث: اتحاد السبب

والأساس القانوني الذي يبنى عليه الحق قد يكون عقدا أو إرادة منفردة، أو فعلا غير مشروع أو إثراء بلا سبب، أو نصا في القانون، فإذا ما اتحد السبب في الدعويين إلى جانب اتحاد الخصوم والموضوع، تحقق في الحكم الصادر في الدعوى الأولى حجية الأمر المقضي، وللخصم أو المحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها.[5]

(1) محمد محمد، المرجع السابق، ص386 - 387

(2) محمد محمد، المرجع السابق، ص388 - 389

(3) محمد محمد، المرجع السابق، ص390

(4) المحكمةالإداريةالعليا، الطعن رقم952 - 962، لسنة20ق، جلسة31 / 1 / 1984، مجموعة سنة29، ص569، أشار إليه محمد محمد، المرجع السابق، ص390

(5) محمد محمد، المرجع السابق، ص392

الفرع الثالث: حجية القرائن القانونية في الإثبات

القرينة القانونية تؤدي إلى إعفاء من يتمسك بها من عبء الإثبات، وهذا الإعفاء قد يكون تاما، وذلك إذا كانت القرينة قاطعة لا تقبل إثبات العكس، وقد يكون بصفة مؤقته، وذلك إذا كانت القرينة غير قاطعة أي قابلة لإثبات العكس.[1]

وهذه القرائن لقد وضع لها المشرع الفرنسي معيارا للتمييز بين القرائن القاطعة والقرائن البسيطة، وكذلك المشرع المصري:

أولا- موقف المشرع الفرنسي من التمييز بين القرائن القاطعة والبسيطة

وضع المشرع الفرنسي معيارا للتمييز بين القرينة القانونية البسيطة والقرينة القانونية القاطعة، وذلك في نص المادة 1352 من القانون المدني الفرنسي حيث جاء نصها كالآتي«القرينة القانونية تغني من تقررت لمصلحته عن أي دليل آخر، ولا يجوز إثبات ما ينقض القرينة القانونية إذا كان القانون يبطل على أساسها بعض التصرفات القانونية، أو يجعل الدعوى غير مقبولة، هذا ما لم يحفظ القانون الحق في إقامة الدليل العكسي، وذلك مع عدم الإخلال بما سيتقرر في خصوص اليمين والإقرار القضائيين»[2].

ثانيا: موقف المشرع المصري من التمييز بين القرائن القاطعة والبسيطة

لم يتعرض المشرِّع المصري سواء في القانون المدني أو قانون الإثبات لبيان المعيار المميز بين القرائن القاطعة والقرائن البسيطة، ومن ثم اختلف الشراح والمحاكم في طريقة الاهتداء إلى ما يعتبر قرائن قاطعة وما لا يعتبر كذلك، ومن ثم أخذ الفقه يتلمس المعيار دون جدوى، ولم يصل في ذلك إلى نتيجة محددة لأنه تأثر إلى حد كبير بالمعيار الفرنسي المنصوص عليه في المادة 1352، إلى أن جاء القانون المدني الجديد ونص في المادة 404 على القرينة القانونية تغني من تقررت لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات على أنه يجوز نقض هذه القرينة بالدليل العكسي، ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك، ثم استبدل هذا النص بنص مماثل في المادة 99 من قانون الإثبات، وهو ما يعني أن المشرع هو الذي يحدد القرينة القاطعة والقرينة البسيطة في ضوء القاعدة العامة التي تقضي بأن الأصل في القرينة أن تكون بسيطة، والاستثناء أن تكون قاطعة، وموقف المشرع المصري يمثل الاتجاه السائد في الفقه سواء في مصر أو في فرنسا.[3]

(1) محمد محمد، المرجع السابق، ص188

(2) محمد محمد، المرجع السابق، ص189

(3) محمد محمد، المرجع السابق، ص194 - 195

ثالثا- موقف المشرع الإماراتي من التمييز بين القرائن القاطعة والبسيطة

المشرِّع الإماراتي لم يتعرض في قانون الإثبات إلى بيان التفرقة بين القرائن القاطعة والقرائن البسيطة، حيث نصت المادة (48) من قانون الإثبات الإماراتي على«1 - القرائن التي ينص عليها القانون تغني من تقررت لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات على أنه يجوز نقض هذه القرائن بالدليل العكسي ما لم يوجد نص يقضي بذلك. 2 - وللقاضي أن يستنبط قرائن أخرى للإثبات وذلك في الأحوال التي فيها الإثبات بشهادة الشهود.

ومن خلال هذا النص نرى أن المشرع الإماراتي أسوة بالمشرع المصري لم يبين معيار التفرقة والتمييز بين القرينة القاطعة والقرينة البسيطة؛ إذ إنّ تحديد ما إذا كانت القرينة قاطعة أو بسيطة يكون امتثالا للقاعدة العامة بأن القرائن تكون بسيطة، ويجوز دحض هذه القرينة في حال وجود دليل عكسي ينقض القرينة، واستثناء من القاعدة العامة أن تكون القرينة قاطعة.

المبحث الثاني: حجية القرائن القضائية في الإثبات

القرائن القضائية لها دور كبير في الدعاوى التي تعرض أمام القضاء، وذلك لكثرة الاعتماد عليها في الإثبات أمام القضاء وذلك باختلاف طبيعة الدعوى التي تعرض على القضاء، فتجد القرائن القضائية دورها أمام الدعاوى المدنية والدعاوى التجارية والدعاوى الجنائية وأيضا أمام الدعاوى الإدارية.

وفي الدعاوى الإدارية خصوصا نرى أن القرائن القضائية لها دور كبير في إثباتها أمام القضاء وذلك لأن القانون الإداري نشأ من رحم القضاء وأرسى قواعده ومبادئه من خلال أحكام القضاء وما استقر عليه القضاء، لذلك نرى أن القرائن القضائية لها دور كبير في إثبات الدعاوى الإدارية.

المطلب الأول: ماهية القرينة القضائية وشروطها

الفرع الأول: تعريف القرينة القضائية

تعرف القرينة القضائية بأنها هي التي يقوم فيها القاضي بدور إيجابي، فهو الذي يختار الواقعة الثابتة ليستنبط منها بعد ذلك الواقعة غير الثابتة، وقد نصت المادة 100 من قانون الإثبات على القرينة القضائية بقولها يترك لتقدير القاضي استنباط كل قرينة لم يقررها القانون، ولا يجوز الإثبات بهذه القرائن إلا في الأحوال التي يجوز فيها الإثبات بشهادة الشهود.[1]

(1) إبراهيم المنجي، مرجع سبق ذكره، ص253

وهذا ما أكدت عليه المحكمة الاتحادية العليا بقولها «لما كان من المقرر وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة، أن محكمة الموضوع إذا ما عرضت للفصل في خصومة تعين عليها أن تقيم قضاءها على عناصر مستقاه من أصل ثابت لها في الأوراق، وأن يشمل حكمها في ذاته على ما يطمئن المطلع عليه أنها فحصت الأدلة والقرائن والمستندات المطروحة عليها، وصولا إلى ما ترى أنه الواقع الثابت في الدعوى، وأن تنزل على ذلك ما يصادف صحيح القانون».[1]

وفي حكم آخر أكدت المحكمة الاتحادية العليا على الآتي «كما أنه من المقرر أن لمحكمة الموضوع السلطة في تحصيل فهم الواقع في الدعوى، وتقدير أدلتها والموازنة بينها، واستخلاص القرائن المستفادة منها، والأخذ بدليل دون آخر وصولا لوجه الحق في الدعوى متى أقامت قضاءها على أسباب سائغة كافية لحمله، وهي غير ملزمة بتتبع الخصوم في كافة مناحي أوجه دفاعهم، لأن في أخذها بالأدلة التي أقامت عليها قضاءها ما يتضمن الرد المسقط لما يخالفها، ولا أن تفند في حكمها كل حجة أو قرينة تشبث بها الخصوم طالما بينت الحقيقة التي انتهت إليها مستندة فيها لما له أصل في الأوراق، وكان كافيا لتكوين عقيدتها».[2]

وبالقرائن يستطيع القاضي أن يؤسس حكمه على الأمارات والشواهد والدلائل، ويلجأ القاضي الإداري إلى القرائن القضائية حرصا منه على إعلاء مبدأ المشروعية، لأن من شأن تلك القرائن التشكيك في نوايا الإدارة وسلامة غاياتها من وراء إصدار القرار، بحيث ينقل عبء إثبات هذه القرائن إلى عاتق الإدارة، فإذا لم تقدم الإجابة الشافية التي تقنع القاضي، اعتبر ذلك تسليما منها بطلبات المدعي.[3]

وهذا ما أكدت عليه المحكمة الاتحادية العليا «من المقرر في الفقه والقضاء الإداري أن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة قانونية مقتضاها افتراض صحتها من حيث غايتها، أي افتراض أنها تستهدف الصالح العام أو الهدف المخصص لها في القانون وعلى من يدعي العكس إثبات ذلك.[4]

وتطبيقا لذلك جاء في المحكمة الاتحادية العليا» من المقرر أن استنباط القرائن القضائية في الدعوى وتقدير أقوال الشهود والخبراء، وبحث الدلائل والمستندات المقدمة في الدعوى،

(1) المحكمةالاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 359، لسنة 2010 قضائية، بتاريخ 12 / 1 / 2011

(2) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 652، لسنة 2014 قضائية، بتاريخ11 / 5 / 2016

(3) صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص258 - 259

(4) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 566، لسنة 2013 قضائية، بتاريخ 26 / 3 / 2014

وموازنة بعضها بالبعض الآخر وترجيح ما يطمأن إليه منها، واستخلاص ما يرى أنه متفق مع واقع الدعوى، أو عدم الأخذ بتلك القرائن هو مما تستقل به محكمة الموضوع دون رقابة عليها من المحكمة العليا، متى كان استخلاصها سائغا وله معينة في الأوراق.[1]

وتطبيقا لذلك أيضا حكم محكمة النقض المصرية بقولها «محكمة الموضوع ليست بإجابة طلب الإحالة إلى التحقيق ما دامت قد وجدت في الدعوى من الأدلة ما يكفي لتكوين اعتقادها، ولا يعيب المحكمة اعتمادها على أقوال شهود سمعوا في غير مجلس القضاء، لأن المرجع في تقدير تلك الأقوال كقرينة قضائية هو اقتناع قاضي الموضوع على أن المجادلة في هذا الخصوص تتعلق بتقدير الدليل في الدعوى، مما تستقل به محكمة الموضوع».[2]

الفرع الثاني: شروط القرائن القضائية

الشرط الأول: أن تكون القرينة قوية واضحة

نظرا لكون القرينة القضائية دليل من الأدلة التي يعتمد عليها في الإثبات أمام القضاء، فإنه لابد وأن تكون واضحة، وذلك حتى يتيسر للخصوم الاستناد عليها، ويستطيع القاضي أن يعتمد عليها في إصدار حكمه، وأن تكون قوية.[3]

الشرط الثاني: أن يكون استخلاص القرائن من قبل القاضي استخلاصها سائغا مؤديا عقلا إلى النتيجة التي ينتهي إليها في حكمه

مؤدى ذلك أنه إذا كان بوسع القاضي اللجوء إلى القرينة كوسيلة للإثبات غير المباشر إذا لم تتمكن وسائل الإثبات الأخرى، إلا أنه يرد على سلطته التقديرية في هذا الشأن قيدا تقتضيه العدالة، هو أن يكون استخلاصه لتلك القرينة منطقيا بالنظر للوقائع التي استنتجت القرينة، منها وذلك حتى لا يكون استخلاص القرينة قد تم من عدم، الأمر الذي يؤدي لانعدامها وبطلان الحكم حال استناده اليها.[4]

(1) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام المدنية والتجار، الطعن رقم 10، لسنة 15 قضائية، بتاريخ 15 / 6 / 1993

(2) جمهورية مصر العربية، محكمة النقض، مدني، الطعن رقم 64، لسنة 23 قضائية، بتاريخ 28 / 2 / 1957

(3) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص117

(4) عبدالعزيز خليفة، أصول إجراءات الإثبات في الخصومة الإدارية، دار الفكر والقانون، مصر، 2016، ص64 - 65

الشرط الثالث: أنه يوجد اتصال بين القرينة والواقعة محل الإثبات

إن الاحتجاج بالقرينة أمام القضاء أو تمسك القاضي بها يتطلب الاتصال بين القرينة والواقعة محل الإثبات، ولا يكفي مجرد الاتصال، وإنما لابد وأن يكون الاتصال وثيق محكم، بحيث يؤدي استنتاجه إلى ما سيقضى به مباشرة.[1]

المطلب الثاني: القرائن القضائية في الإثبات

نظرا لتمتع القاضي بسلطة تقدير الأدلة واستخلاص ما يكون قناعته من أدلة وقرائن في الدعوى، وأيضا نتيجة للسلطة التقديرية التي تكون لدى القاضي، فالقرائن القضائية لا تقع تحت الحصر لأنها تستنتج من موضوع كل دعوى وظروفها.

الفرع الأول: قرينة سلامة القرارات الإدارية

عرفت المحكمة الاتحادية العليا القرار الإداري بأنه «إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء تحقيق مصلحة عامة، ويشترط أن يكون ملائماً وفق الوقائع الصحيحة الثابتة في الأوراق، وصادرا من المرجع المختص بإصداره ضمن الصلاحيات المخولة له قانوناً، وإن كان لا يشترط أن يكون القرار مسببا لافتراض صحته، إلا أن القانون قد ينص صراحة على تسبيبه وحينئذ يجب على الجهة الإدارية أن تلتزم في إصداره حكم القانون في تسبيبه، وأن تستند في ذلك على سبب مشروع ومبرر لإصداره باعتباره تصرفا قانونيا من جانبها، وتخضع في هذا الشأن لرقابة القضاء للتحقق من مطابقة قرارها للقانون، وعدم انحرافها به إلى حد التعسف في استعمال السلطة، إن كان هذا القرار مستنداً إلى سلطتها التقديرية في الملاءمة»[2].

ومن خلال هذا الحكم فإن القرار الإداري لكي يكون منتجا لآثاره يجب أن يكون مستوفي لكافة الأركان المفترضة فيه، وبالتالي يترتب عليه قرينة أن القرار مرتبط بالصحة المفترضة، وأيضا أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب القرار الإداري، إلا إذا وجد نص قانوني يوجب تسبيبه.

وتطبيقا لذلك حكمت المحكمة الاتحادية العليا بقولها «من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن لجهة الإدارة سلطة اتخاذ القرارات بما يلائم إصدارها متى كانت مبنية على وقائع صحيحة مستقاة مما هو ثابت بالأوراق، وهو سبب القرار المبرر صدوره، والذي

(1) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص118

(2) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم3، لسنة 2011 قضائية، بتاريخ26 / 10 / 2011

يتكـون مـن مجموعـة العناصـر الواقعيـة والقانونيـة التـي تسـمح لـلإدارة بالتصـرف واتخـاذ القـرار، والأصـل أن الإدارة غيـر ملزمـة بذكـر سـبب القـرار، إلا إذا نـص القانـون صراحـة علـى ذلـك، وتقديـر توافـر السـبب المشـروع مـن عدمـه مـن سـلطة محكمـة الموضـوع متـى أقامـت قضاءهـا علـى أسـباب سـائغة لهـا معينهـا فـي الأوراق بمـا يكفـي لحملـه».[1]

وقالـت المحكمـة الاتحاديـة العليـا فـي حكـم آخـر لهـا «مـن المقـرر فـي قضـاء هـذه المحكمـة أن سـبب القـرار الإداري، هـو الحالـة الواقعيـة أو القانونيـة التـي تدفـع الإدارة إلـى إصـدار القـرار، وأن هـذا السـبب يجـب أن يكـون موجـوداً صدقـاً وحقـاً، وأن الأصـل أن لـكل قـرار إداري سـببه المشـروع مـا لـم تقـم فـي الأوراق قرائـن تزحـزح قرينـة الصحـة الأصليـة المصاحبـة لسـبب القـرار، وأن رقابـة القضـاء علـى السـبب يمتـد ليشـمل الوجـود المـادي لسـبب القـرار، وتكييفـه ومـدى ملاءمـة القـرار لذلـك السـبب، لمـا كان ذلـك وكان الثابـت مـن مدونـات الحكـم المطعـون فيـه المؤيـد للحكـم المسـتأنف أنـه خلـص إلـى صحـة قـرار الابعـاد، دون أن يسـتظهر فـي حيثيـات قضائـه الوقائـع التـي تشـكل عناصـر الحالـة الواقعيـة أو القانونيـة لسـبب القـرار المطعـون عليـه بالإلغـاء (قـرار الإبعـاد) وتكييـف هـذا السـبب بـكل عناصـره، ومـدى ملاءمـة قـرار الإبعـاد لذلـك السـبب».[2]

الفرع الثاني: قرينة العلم اليقيني بالقرار الإداري

العلـم بالقـرار الإداري والـذي يـؤدي إلـى سـريان أثـره بالنسـبة للمخاطبيـن بـه، ومـن ثـم بـدء ميعـاد طعنهـم عليـه بالإلغـاء يتحقـق بالنسـبة للقرائـن القضائيـة، تتمثـل فـي علـم صاحـب الشـأن بصـدور القـرار بكافـة مشـتملاته علمـا يقينيـا أي مؤكـدا[3]، وهـذه القرينـة يقـع عـبء إثباتهـا علـى عاتـق الإدارة، بوصفهـا صاحبـة الإدعـاء بحصـول هـذا العلـم.[4]

حيـث قضـت المحكمـة الاتحاديـة العليـا فـي حكمهـا «لمـا كان العلـم اليقينـي الـذي ينفتـح بـه سـريان ميعـاد رفـع دعـوى الإلغـاء يتحقـق مـن أيـة واقعـة أو قرينـة تقطـع بعلـم صاحـب الشـأن

(1) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم140، لسنة 2012 قضائية، بتاريخ27 / 6 / 2012

(2) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم470، لسنة 2012 قضائية، بتاريخ9 / 1 / 2013

(3) Laurence Molinero, La «théorie» de la connaissance acquise en droit administratif français, Revue Juridiquedel'Ouest Année1990 3 pp 303 - 357(http: // www persee fr/doc/juro_0990 - 1027_1990_num_3_3_1832) Serge DEYGAS, Application du principe de la théorie de la connaissance acquise, LexisNexisSA (http: //www lexisnexis fr/droit-document/article/procedures/03 - 2014 / 092_PS_PRO_PRO1403CM00092 htm# W1r4J5P1U - go)

(4) عبدالعزيز خليفة، مرجع سبق ذكره، ص73 - 74

بالقرار علماً قطعياً لا ظنياً ولا افتراضياً وشاملاً لجميع محتويات القرار ومؤداه، وثابتاً في تاريخ معين يمكن احتساب الميعاد منه، وأن تقدير هذه الوقائع أو القرائن هي من المسائل الموضوعية التي تستقل بها محكمة الموضوع بغير معقب عليها من المحكمة العليا، متى كان تقديرهما سائغاً، وله أصله الثابت في الأوراق ولا يخالف القانون، ويثبت هذا العلم بإقرار الطاعن بالقرار صراحة أو ضمنا، أو تنفيذ القرار في حقه، أو مضي مدة طويلة على صدور القرار، أو من القرائن التي تقدمها الإدارة وتدعي بها حدوث العلم».[1]

ومن خلال هذا الحكم يمكننا استخلاص الشروط الواجب توافرها حتى تقوم قرينة العلم اليقيني بالقرار، وكذلك كيفية إثبات هذا العلم اليقيني بالقرار حيث سنبينها على النحو التالي:

الشرط الأول: يقينية العلم وشخصيته

إن علم صاحب الشأن بالقرار الإداري، وكذلك بمحتويات القرار ومؤداه، يجب أن يكون علما قطعيا لا ظنيا ولا افتراضيا.

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الاتحادية العليا «لما كان من المقرر أن الأصل في القرار الإداري فرديا كان أو تنظيميا، يعتبر موجودا قانونا بمجرد إصداره، وتلتزم جهة الإدارة المختصة بتنفيذه، إلا أنه لا يحتج به على الأفراد، ولا ينتج أي أثر في حقهم إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، أو بعد إعلانهم به أوعلمهم بمضمونه علما يقينيا».[2]

الشرط الثاني: شمول العلم

المقصود بالعلم اليقيني ليس فقط علم صاحب الشأن بصدور القرار، حيث يعد هذا العلم قاصرا على بلوغ الغاية التي لأجلها تقررت قرينة العلم اليقيني في إحاطة صاحب الشأن بالقرار إحاطة وافية تمكنه من تبين مدى مساسه بمركزه القانوني، ليحدد موقفه منه، وإنما المقصود بالعلم اليقيني إلى جانب العلم بصدور القرار العلم بكافة عناصره.[3]

وتطبيقا لذلك حكمت المحكمة الاتحادية العليا «لما كان الدفع المبدى من الملتمس ضده بعدم قبول الالتماس شكلا لتقديمه بعد الميعاد القانوني، فمردود عليه بأن المستفاد من نص المادة (170) من قانون الإجراءات المدنية، أن ميعاد الالتماس ثلاثون يوما، ويبدأ هذا الميعاد في الحالة المنصوص عليها في البند 1 من المادة (169) من ذات القانون، من اليوم

(1) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 348، لسنة 2014 قضائية، بتاريخ17 / 12 / 2014

(2) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 581، لسنة 2011 قضائية، بتاريخ28 / 3 / 2012

(3) عبدالعزيز خليفة، مرجع سبق ذكره، ص78

الذي ظهر فيه الغش، والمقصود بعبارة ظهور الغش، أن يتحقق علم صاحب الشأن بوجود الغش، علما يقينيا، لا ظنيا ولا افتراضيا، وأن يكون العلم شاملا لجميع عناصر واقعة الغش ومضمونها حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني منه، وهذا العلم يثبت من أية واقعة أو قرينة تفيد حصوله، دون التقيد في ذلك بوسيلة إثبات معينة، وللمحكمة سلطة التحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة، وتقدير الأثر الذي يمكن ترتيبه عليهما من حيث كفاية العلم أو قصوره».[1]

الشرط الثالث: ثبوت تاريخ العلم اليقيني

لكي يقوم العلم اليقيني مقام النشر والإعلان في سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، فإنه يتعين ثبوت حدوث هذا العلم في تاريخ محدد، حتى يتسنى حساب ميعاد الطعن بالالغاء اعتبارا منه، وعلة قيام هذا الشرط أن العلم اليقيني لا يعدو أن يكون واقعة مادية، ومن ثم فإنه لإمكان التحدي بنفاذ أثره في بدء سريان ميعاد الطعن، فيجب ثبوت حدوثه في تاريخ معلوم، وعدم تحقق هذا الشرط يجعل دفع الإدارة بعدم قبول الدعوى شكلا لرفعها بعد الميعاد غير مقبول، لافتقاده للأساس القانوني السليم[2].

الفرع الثالث: حجية القرائن القضائية

القرينة القضائية هي أمر يستنبطه القاضي من أمور أخرى ثابتة لديه في دعوى معينة، وبذلك يستنبطها القاضي من واقعة معلومة في الدعوى، فيستدل بها على الأمر المجهول المراد إثباته، وتعتبر علاقة بين واقعتين أحداهما ثابته في الدعوى، والأخرى مجهولة يستدل عليها بالأولى، وقوة القرائن القضائية في الإثبات أنها لا تقبل إلا في الحالات التي يجوز فيها الإثبات بالشهادة، لأنها تقوم على استنباط عقلي يحتاج إلى دقة، وهي بذلك لا تحقق درجة كبيرة من الاطمئنان.[3]

وبمقتضى هذا أن القرائن القضائية لا يقبل الإثبات بها أمام القضاء إذا كان موضوع الإثبات أمرا يخالف أو يجاوز ما يثبت بالكتابة، أما إذا كان محل الإثبات عملا ماديا فإنه يجوز الإثبات فيه بكافة الطرق بما فيها البينة والقرائن، دون تقييد ذلك بحد معين[4].

(1) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 4، لسنة 2007 قضائية، بتاريخ25 / 5 / 2008

(2) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 4726 لسنة 35 ق، جلسة 23 / 11 / 1997، أشار إليه عبدالعزيز خليفة، مرجع سبق ذكره، ص81

(3) إبراهيم المنجي، مرجع سبق ذكره، ص254

(4) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص196

وعليه فإن القرائن القضائية تتخذ دورا أكبر، ويتسع مجال استخدامها في الدعاوى المعروضة أمام القضاء، ويرجع ذلك إلى الأمور الآتية[1]:

1. اتساع سلطة القاضي الإداري، حيث يتمتع بسلطة تقديرية أثناء نظر الدعوى ولا يقيد بدليل معين.
2. أن جل وقائع القضاء الإداري وقائع مادية.
3. أنها تقوم بين طرفين غير متساويين، ومن ثم يقتضي الأمر إطلاق يد القاضي في استنباط القرائن التي تعين المدعي في دعواه، وتخفف من عبء الإثبات الملقى على عاتقه.

فالقاضي لا يتقيد بعدد القرائن ولا بتطابقها، وفي وسعه أن يستمد القرينة ليس فقط من وقائع وظروف الدعوى، بل خارجها، ما دامت الأوراق المتعلقة بها قد ضمت إلى ملف الدعوى المعروضة، كما لا يتقيد بقيود الإثبات العادية في تقريره، لما إذا كانت الوقائع المشار إليها ثابتة في الدعوى، وقد يرفع المشرع القرينة القضائية المستقرة المطردة في العمل القضائي، ويحولها إلى قرينة قانونية وذلك بالنص عليها، وفي الواقع فإن القرينة القانونية التي من خلق المشرع هي في الأصل قرينة قضائية استقرت وتواترت دون تغيير في الدلالة من دعوى إلى أخرى، مما حدا بالمشرع إلى تحويلها إلى قرينة قانونية بالنص عليها والعمل بمقتضاها.[2]

هذا إذا كانت الواقعة محل الإثبات واقعة مادية، أما إذا كانت تصرفا قانونيا فإنه يسري عليها ما يسري على التصرفات القانونية في القانون المدني من قواعد، ومن ثم فإن القرائن القضائية حجة في الإثبات أمام القضاء الإداري قولا واحدا سواء كان ذلك في قضاء الإلغاء أو قضاء التعويض أو قضاء التأديب.[3]

(1) محمد محمد، المرجع السابق، ص197

(2) إبراهيم المنجي، مرجع سبق ذكره، ص255

(3) محمد محمد، المرجع السابق، ص198

المبحث الثالث: القرائن الدالة على الانحراف في استعمال السلطة

لما كان عيب الغاية من العيوب الشخصية التي تكمن في نوايا رجل الإدارة ومقاصده، فإن الكشف عن وجود هذا العيب من الأمور العسيرة التي يصعب إثباتها لتوقف ذلك على سلامة هذه النوايا وتلك المقاصد.[1] لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي القرائن القضائية كوسيلة لإثبات عيب الانحراف بالسلطة، مما سهل على المدعي إثبات هذا العيب، حيث ينتقل أمام القضاء الإداري بحيث يستطيع أن يستند إليها لإثبات هذا العيب.[2]

وتبدو القرينة القضائية بالنسبة لهذا الموضوع على درجة كبيرة من الأهمية، لأن القاضي الإداري لا يلغي القرار المطعون فيه بعيب الانحراف بالسلطة، إلا إذا اثبت المدعي هذا العيب المنسوب إلى الإدارة، والمدعي في سبيل إثباته لهذا العيب يقدم ما لديه من أدلة على الانحراف الذي يدعيه، ويمكن للمدعي أن يقدم بعض القرائن المثبتة لموضوع الانحراف، ويجب أن تكون قرائن جدية وحقيقية حتى يقتنع بها القاضي الإداري، ثم ينتقل عبء الإثبات بمقتضى هذه القرائن من على عاتق المدعي إلى عاتق الإدارة المدعى عليها، لأن القاضي يعتبر أن المدعي قد ألقى بعبء إثبات ما يدعيه على الإدارة، وللقاضي إعمال سلطته التقديرية في الموازنة بين ادعاءات كل من الطرفين طبقا للبيانات والمستندات المقدمة من كل منهما، وما قد يستخلصه المفوض خلال عملية التحضير من قرائن قوية ومحددة تساعد على وجود الانحراف بالسلطة من عدمه، وللقرائن القضائية في هذا الشأن أهمية كبيرة، لأنه قد لا يتيسر إثبات الانحراف إذا ما كان الإثبات مقصورا على ما تقدمه الإدارة من ملفات ومستندات كتابية، غير أن ذلك لا يعني إهدار قيمة الملف، ولكنه يستكمل بما يلجأ إليه القاضي الإداري من إجراء التحقيق المناسب، واستدعاء ذوي الشأن للاستماع إلى ايضاحاتهم بشأن وقائع الدعوى.[3]

المطلب الأول: قرينة الإخلال بمبدأ المساواة والدافع المعقول

الفرع الأول: قرينة الإخلال بمبدأ المساواة

يقصد بالمساواة في مفهومها القانوني مخاطبة كافة أفراد المجتمع بصورة موحدة ومتساوية بكل القواعد القانونية السارية، عند توافر شروط تطبيقها عليها، وبغض النظر عن أية أوجه أو اعتبارات للتفرقة أو الاختلاف فيما بينهم، سواء كانت هذه التفرقة على

(1) محمد محمد، المرجع السابق، ص682

(2) بحر الكبار، الانحراف بالسلطة وأثره في القرار الإداري، اطروحة دكتوراة، جامعة أم درمان الأسلامية، السودان، 2008، ص289

(3) خميس إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص103 - 104

أساس الانتماء العنصري أو الجنسي أو التمايز اللغوي، أو العقائدي أو السياسي أو الاختلاف الطبقي الاجتماعي والمالي، فمبدأ المساواة من المبادئ الدستورية، واخلال الإدارة به يرتب عليه انحرافها في استعمال سلطتها.[1]

ومقتضى هذه القرينة أن الانحراف في استعمال السلطة يمكن أن يستنتج من التمييز بين الأفراد في المعاملة دون أساس أو مبرر مشروع، فإذا وجد تمييز في القرار الصادر بين الأفراد دون مبرر فإن ذلك يعد قرينة على الانحراف في إصدار القرار، ومن ثم يكون ذلك مدعاة للطعن عليه بالإلغاء.[2]

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا على مبدأ المساواة «ولما كان الثابت من نصوص دستور دولة الاتحاد، أن المشرع الدستوري الإماراتي حرص على تأكيد التزام دولة الاتحاد بمبدأ الشرعية الدستورية والمشروعية القانونية في جميع تصرفاتها وأعمالها، وخصوصا فيما يتعلق بالدعامات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للاتحاد، وبالحريات والحقوق والواجبات العامة المنصوص عليها في البابين الثاني والثالث من الدستور اللذين أفصحا عن تلك الدعامات والحريات والحقوق مجملة تاركا الدستور للقوانين الاتحادية بيان تفصيلاتها وحدودها وضوابط إعمالها، وكان تولي الوظيفة العامة من بين الحقوق الدستورية المقررة لجميع المواطنين على أساس المساواة، بعد أن تم تنظيم هذا الحق تعيينا وحقوقا وانتهاء بقوانين الخدمة العامة، والتي من بينها قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية الذي بين حصرا حالات انتهاء خدمة الموظف الاتحادي».[3]

وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي ذلك المبدأ في القضية التالية «نص قانون اكتوبر 30 أكتوبر سنة 1886 في الفقرة الثانية من المادة (6) على حرمان النساء اللواتي لم تتوافر فيهن شروط معينة من العمل كمدرسات مساعدات في مدارس الذكور، وقد خول القانون مجلس المحافظة سلطة منح استثناءات من هذا المبدأ، وقد حدث أن تقدم مديرو بعض المدارس الخاصة، ومديرو بعض المدارس الحكومية لأحد المجالس يطلبون استثناء بعض النساء من تلك القيود، لحاجة المدارس الخاضعة لهن فقرر ذلك المجلس إجابة جميع طلبات مديري المدارس العامة، ورفض جميع طلبات مديري المدارس الخاصة، دون ذكر أسباب لهذا التمييز، ولذلك فقد رأى المجلس أن هذا الظرف يكشف عن روح تحيز لدى المجلس، فألغى قراره بناء على عيب الانحراف[4].

(1) صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص260

(2) محمد محمد، المرجع السابق، ص685 - 686

(3) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 484، لسنة 28 قضائية، بتاريخ29 / 4 / 2007

(4) صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص261

ومن تطبيقات ذلك أيضا حكم المحكمة الاتحادية العليا «أن الطاعن لم يرتكب أية مخالفة إدارية تستوجب وقفه عن العمل، ولم تثبت الإدارة أي جرم ضده، وقد كان القصد من قرارها الإضرار بمصالح الطاعن والمساس بمركزه الوظيفي، فضلا على أن القرار بوقفه عن العمل صدر عن مدير الموارد البشرية للمؤسسة المطعون ضدها، حال أن المدير العام هو الجهة المختصة لإصداره، وقد شاب القرار عيب الانحراف في استعمال السلطة، وعدم المساواة بين الموظفين، إذ إن الإدارة لم تتخذ نفس القرار مع باقي زملاء الطاعن الذين لا زالوا على رأس عملهم، ولم يصدر أي قرار بوقف رواتبهم، رغم انتهاء إجراءات التحقيق بشأنهم، الأمر الذي يكون معه الحكم المطعون فيه معيبا بما يستوجب نقضه»[1].

وإذا كانت المحكمة الإدارية العليا ألغت قرارات الإدارة التي قصدت بها التفرقة بين أفراد تماثلت ظروفهم، فإنها ذهبت إلى مدى أبعد من ذلك في تأكيدها لضرورة احترام الإدارة لمبدأ المساواة حيث ألغت قرارات إدارية فرقت فيها الإدارة بين طوائف المجتمع، وتأسيسا على ذلك ذهبت إلى أن مجرد المحاباة في المعاملة ولو لم ينطو على إخلال بمبدأ المساواة لاختلاف الظروف كافة لإلغاء القرار لعيب الانحراف وفي ذلك قضت بأن قرار وزير الأشغال المطعون فيه تضمن قيدين يحملان في طياتهما معنى كريها، هو محاباة المهندسين ذوي المؤهلات العليا باستيفاء الأعمال الكثيرة الربح لهم، وترك الأعمال القليلة الربح لسواهم «المدعين» وإن اتحدوا في النوع والطبيعة، وعدم حاجة كل منهما إلى العمق في الفن الهندسي، وفي ذلك انحراف بالسلطة.[2]

الفرع الثاني: قرينة انعدام الدافع المعقول

تصدر الإدارة قراراتها تحت تأثير دوافع معينة، وللحكم على مشروعية هذه القرارات يتعين أن يكون دفاعها يتعلق بتحقيق المصلحة العامة، وأن يكون مبررا لإصدار القرار، أي أن يكون ذلك القرار ذا دافع معقول لإصداره، فإذا انعدم ذلك الباعث تولدت قرينة على انحراف الإدارة بسلطتها، تسهل مهمة المدعي في إثبات هذا العيب، حيث تلقى على الإدارة عبء إثبات توافر الدافع المعقول لإصدار القرار.[3]

(1) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 176، لسنة 2012 قضائية، بتاريخ30 / 5 / 2012

(2) عبد العزيز خليفة، مرجع سبق ذكره، ص343 - 344

(3) عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص346

وعليه فإنه يقصد بالدافع المعقول «السبب القائم على أساس صادق، وله قوام في الواقع، بحيث يشكل مبررا لاصدار القرار الإداري».[1]

ومقتضى هذه القرينة أن القاضي الإداري يستطيع أن يستنتج عبء التعسف في استعمال السلطة من ظروف معينة قد تحيط بإصدار القرار، أو طريقة تنفيذه، ومن ثَمَّ ينتقل عبء الإثبات خلو القرار من التعسف في استعمال السلطة على عاتق الإدارة، بحيث تكون ملزمة بدحض هذه القرينة أو إثبات عكسها، حتى تتخلص من الاتهام الموجه إليها بعدم مراعاة الصالح العام، فإن فشلت في ذلك قضت بإلغاء القرار، لكونه مشوبا بعيب التعسف في استعمال السلطة.[2]

وتطبيقا لذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى إلغاء قرار الإدارة إذا خرج على المنطق كلية، فقد رأت مثلا أن الصفات الشخصية والقدرات لصيقة بالموظف، بحيث يكون التفاوت في تحديدها من سنة إلى أخرى تفاوتا محدودا، وفي حدود لا يتصور فيها النزول بها مرة واحدة إلى درجة الصفر، كما أن القدرات وثيقة الصلة بمادة العمل والإنتاج، فإذا كان المدعي قد حصل على التقرير المطعون فيه في هذه المادة على درجة لا بأس بها، فإنه من غير المنطقي أن يحصل في ذات التقرير على صفر.[3]

والقضاء الإداري في حالة عدم إمكان إلغاء القرار الإداري لعيب السبب، ورأى في نفس الوقت عدم وجود أي مبرر معقول يستند عليه القرار المطعون فيه، فإنه يقضي إلغائه لإنعدام الدافع المعقول، مما يجعل القرار مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة، ومثال ذلك تخطي موظف في الترقية أكثر من مرة بدون أسباب واضحة أو معقولة أو بسبب جزاء قديم، وكذلك قرار بالفصل بعد بضعة أشهر من تحديد تطوع المدعي إذا لم يثبت من الأوراق أن هناك أمر نسب إلى المدعي، يمكن التذرع به لتبرير تقرير هذا السبب بميزان مختلف، وترتيب نتيجة عكسية، بل إن ظروف الحال وملابساته ترشح للاعتقاد بأن الإدارة إذا فصلت المدعي إنما انساقت لذلك بسبب ضغائن شخصية، لا تمت للصالح العام بصلة.[4]

وفي مصر لم يتردد قضاء مجلس الدولة في الأخذ بقرينة انعدام الدافع المعقول حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأنه لم يمض بين تجديد تطوع المدعي وفصله سوى بضعة

(1) صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص265

(2) مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص199

(3) محكمة القضاء الإداري، جلسة26 / 3 / 1969، قضية رقم 38 لسنة 21 ق، المجموعة في ثلاث سنوات، ص17 أشار إليه عبد العزيز خليفة، مرجع سبق ذكره، ص347

(4) محكمة القضاء الإداري، بتاريخ6 / 5 / 1953، المجموعة 1، لسنة 7ص1098، أشارت إليه صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص265 / 266

أشهر، ولم يثبت من أوراقه أنه جد في خلال أمر نسب إلى المدعي يمكن التذرع به لتبرير تقدير هذا السبب بميزان مختلف، وترتيب نتيجة عكسية عليه، ولم يقع في هذه الفترة أو قبلها أي اخلال من جانب المدعي أو بسببه بالأمن أو بالنظام العام، ولم تسق الإدارة أي وجه جديد يدحض ما سبق أن نعت به المدعي من حسن السيرة والسلوك، بل أن ظروف الحال وملابساته ترشح للاعتقاد بأن الإدارة فصلت المدعي إنما انساقت إلى ذلك بسبب ضغائن شخصية لا تمت للصالح العام، كما قضت في حكم آخر بأن رفض قبول المدعي بالسنة الأولى صيدلة وهو مستوف شروط القبول، ومع وجود محل خال يسمح بقبوله يكون تصرفا بادئ العوج، غير ملائم ولا مناسب لظروفه وينطوي على إساءة استعمال السلطة.[1]

ولانعدام الدافع ألغت المحكمة الإدارية العليا قرارا تخطى المدعي في الترقية لأكثر من مرة، حيث ثبت أن سبب التخطي يرجع إلى توقيع جزاء على المدعي لم يكن من الجسامة، بحيث يمس صلاحيته للترقية، وتأسيسا على ذلك ألغت المحكمة القرار لأنه مشوب بالتعسف في استعمال السلطة.[2]

المطلب الثاني: قرينة عدم التناسب وظروف إصدار القرار

الفرع الأول: قرينة عدم التناسب بين المخالفة التأديبية والجزاء

يحدث أحيانا أن يضع المشرع سلسلة من الجزاءات التاديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين، وهي بطبيعة الحال تندرج تصاعديا في شدتها، ولكن المشرع لا يحدد مع ذلك جزاء معينا يجب توقيعه بالنسبة لكل فعل، وإنما يترك ذلك لمحض تقدير الإدارة.[3]

وأن الأصل في العقوبة هي معقوليتها، فلا يكون التدخل بها إلا بقدر لزومها نأيا بها أن تكون ايلاما غير مبرر يؤكد قسوتها في غير ضرورة، ولا يجوز بالتالي أن تنافي بمداها أو طرائق تنفيذها، القيم التي ارتضتها الأمم المتحضرة، مؤكدة بها ارتقاء حسها تعبيرا عن نضجها عن طريق تقدمها، واستواء فهمها لمعايير الحق والعدالة التي لا يصادم تطبيقها ما يراه أوساط الناس تقييما خلقيا واعيا لمختلف الظروف ذات الصلة بالجريمة.[4]

---

(1) محكمة القضاء الإداري، بتاريخ2 / 5 / 1954، مجموعة أحكام المحكمة، السنة الثامنة، ص1343، أحمد الحجيلان، مرجع سبق ذكره، ص251 - 252

(2) المحكمة الإدارية العليا، جلسة18 / 4 / 1970، قضية رقم415، مجموعة احكام الخامسة عشر، ص290 أشار إليه مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص207

(3) عبد العزيز خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مرجع سبق ذكره، ص349 - 350

(4) أحمد الحجيلان، مرجع سبق ذكره، ص253 - 254

إن اعتبار عدم الملاءمة بين الذنب الإداري والجزاء التأديبي على أنه صورة من صور الانحراف أو قرينة على الانحراف بالسلطة، راجع إلى كون أن رجل الإدارة عند إصداره لقراره المشوب بالغلو، قد خرج عن الغاية أو الهدف الذي منح له المشرع، وهو ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ومن ثم تحقيق المصلحة العامة.[1]

وعليه فإن الغلو أو عدم التناسب بين الخطأ والجزاء يعتبر قرينة على الانحراف بالسلطة، فالجزاء وفقا للسلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة لابد وأن يكون متناسبا مع الفعل، فإذا لم يكن متناسبا مع الفعل فإن ذلك يعتبر قرينة على الانحراف، ومن ثم للمدعي أن يستند إليها في الطعن في القرار بالإلغاء إلى جانب القرائن الأخرى.[2]

فالقانون في حد ذاته قد يكون عادلا ومجردا، ومع ذلك يقوم الجهاز الإداري بتطبيقه بطريقة خاطئة أو مشوبة بنوع من التحيز، أو بطريقة شيطانية كما يقول القضاء، مما يتيح عنه عملا تمييزيا مجحفا في ظروف متشابهة، وفي هذا إنكار للمساواة في العدالة.[3]

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا على ذلك «لما كان من المقرر في فقه القانون الإداري أنه ولئن كان للإدارة سلطة تقدير خطورة المخالفة الوظيفية، وما يناسبها من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أن مشروعية هذه السلطة شأنهما كشأن أي سلطة تقديرية أخرى، يجب ألا يشوب استعمالها الغلو في التقدير الذي يتجلى في عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة المخالفة الوظيفية، وبين نوع الجزاء ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي رسمه القانون من التأديب إذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة، قد تؤدي إلى إحجام العاملين بالمرفق العام على تحمل المسؤولية في أداء وظائفهم خشية التعرض للقسوة البالغة في الشدة، مما يتعارض مع الهدف الذي يرمي إليه القانون من التأديب، وعلى هذا الأساس يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء في هذه الصورة منسوبا بالغلو، فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية».[4]

وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي قرينة الانحراف بالسلطة في حالة عدم الملاءمة الظاهرة بين المخالفة والجزاء، مثال ذلك إلغاء المجلس الجزاء التأديبي الموقع على مدير الخدمات بغرفة الزراعة، لما نسب إليه من إهمال وعدم عناية في أدائه الوظيفي تأسيسا

(1) صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص270

(2) محمد محمد، مرجع سبق ذكره، ص692

(3) أحمد الحجيلان، مرجع سبق ذكره، ص255

(4) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم 320، لسنة 2012 قضائية، بتاريخ17 / 10 / 2012

على عدم تناسب الجزاء مع الوقائع، وألغى كذلك قرار بتوقيع جزاء تأديبي لعدم التناسب مع الجزاء الموقع والمخالفة المسلكية، لأن الإدارة كانت مدفوعة بالرغبة في تطهير الإدارة الحكومية، والضرب على أيدي العابثين، واعتبر أن عدم التناسب قرينة على الانحراف.[1]

وجاء أيضا في حكم المحكمة الإدارية العليا حيث أكدت في العديد من أحكامها على ضرورة توافر التناسب بين الجرم والجزاء التأديبي الذي وقعته الإدارة على الموظف، كشرط لمشروعية قرار الجزاء، بل إنها اعتبرت في عدم التناسب قرينة على توافر الانحراف بالسلطة، وذلك في دعوى تتحصل وقائعها في إصدار جهة الإدارة قرارا بفصل موظف لاعتدائه على أحد رؤسائه فلما طعن على هذا القرار ومع تسليم المحكمة بواقعة الاعتداء باعتبارها ذنبا إداريا يستوجب عقاب مرتكبيه، إلا أن المحكمة خلصت إلى إلغاء القرار المطعون فيه حينما تبين لها عند بحث كافة ظروف إصدار القرار عدم تناسب واضح بين ما ارتكبه الموظف من ذنب، وما وقعته عليه الإدارة من عقاب.[2]

وقد اضطر قضاء المحكمة الإدارية العليا على الأخذ بمذهب التناسب وأحكامها في ذلك غزيرة، حيث قضت بأنه إذا كان للسلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء، فإن مناط مشروعية هذه السلطة ألا يشوب استعمالها (غلو) بحيث يخلو من الاسراف في الشدة، لما في ذلك من مجافاة للمصلحة العامة.[3]

أما القضاء الإداري المصري فبعد أن كان يعطي للإدارة الحرية المطلقة في توقيع الجزاء الذي تراه مناسبا للمخالفة المرتكبة بشرط أن يكون الجزاء الموقع من بين الجزاءات الواردة على سبيل الحصر في القانون، وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا من أن ليس للقضاء الإداري أن يتدخل بالرقابة على صلاحية الموظف، وتناسب الجزاء مع التصرفات المنسوبة اليه، إذ أن ذلك من الملاءمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها بلا معقب عليها، حيث تخرج عن نطاق رقابة القضاء، كذلك ما جاء بحكمها من أن تقدير تناسب الجزاء مع الذنب الإداري من الملاءمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها والتي تخرج عن رقابة القضاء الإداري، فقد عاد القضاء الإداري المصري في مرحلة لاحقة ليعدل من قضائه السابق، بأن أكد في العديد من أحكامه على ضرورة توافر التناسب بين الجرم والجزاء

(1) صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص270 - 271

(2) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 415 لسنة 25ق، جلسة 7 / 2 / 1984، السنة 30 ص352، أشار إليه عبد العزيز خليفة، مرجع سبق ذكره، ص354

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 44 لسنة 10ق، جلسة22 / 5 / 1965، المجموعة، السنة10، ص1228، أشار إليه أحمد الحجيلان، مرجع سبق ذكره، ص271

التأديبي الذي وقعته الإدارة على الموظف كشرط لمشروعية الجزاء. حيث اعتبرت المحكمة الإدارية العليا أن عدم التناسب قرينة على توافر الانحراف بالسلطة، فقد قضت «بأنه وإن كان للإدارة السلطة التقديرية في توقيع الجزاء، إلا أنه يجب أن تمارس هذه السلطة وفقا لموجبات المصلحة العامة وبغير تعسف، أو شبهة اساءة استعمال السلطة، وألغت في حكم آخر قرار فصل أحد الموظفين لعدم التناسب بين الفعل المنسوب إلى الموظف، والعقوبة التأديبية الموقعة عليه نتيجة لذلك».[1]

الفرع الثاني: القرينة المستنبطة من طريقة أو ظروف أو توقيت إصدار القرار

ومقتضى هذه القرينة أن القاضي الإداري يستطيع أن يستنتج عبء التعسف في استعمال السلطة من ظروف معينة قد تحيط بإصدار القرار، أو طريقة تنفيذه، وبالتالي ينتقل عبء الإثبات خلو القرار من التعسف في استعمال السلطة على عاتق الإدارة، بحيث تكون ملزمة بدحض هذه القرينة أو إثبات عكسها، حتى تتخلص من الإتهام الموجه إليها بعدم مراعاة الصالح العام، فإن فشلت في ذلك قضت بإلغاء القرار، لكونه مشوبا بغيب التعسف في استعمال السلطة.[2]

حيث إنه قد يستنبط القاضي الإداري وجود الانحراف بالسلطة من جانب الإدارة من خلال طريقة إصدار القرار الإداري، أو من الظروف التي أحاطت بالقرار سواء كانت سابقة أو معاصرة لإصداره، أو في توقيت إصدار القرار، كأن تتعمد تأخير اصدار القرار لتفوت على من تعلقت مصلحته به حقه، أو قد تتقصد تعجيل إصدار القرار لتضر بمصلحة من يهمه القرار، كذلك قد يستشف وجود عيب الانحراف من كيفية تنفيذ القرار الإداري، وقد أكد (لافاريير) أنه في مجال البحث عن الانحراف بالسلطة، فإن مجلس الدولة يمكنه أن يعتمد أيضا على الظروف المحيطة بوقائع الدعوى، ومدى اتفاقها موضوعيا ونفسيا مع تلك الوقائع، وما إذا كان يمكن أن تعطي التفسيرات المقنعة للقرار المطعون فيه.[3]

وتطبيقا لما تقدم قضى مجلس الدولة الفرنسي بما يؤكد عدم إغفاله أخذ الظروف التي أحاطت بإصدار القرار في الاعتبار كقرينة على الانحراف بالسلطة، وقد بدا ذلك واضحا في قضية تتلخص وقائعها في طلب إحدى شركات التاكسي بمدينة بايون بفرنسا من العمدة بالسماح لها بتسيير عدد من السيارات، قوبل طلب الشركة بالرفض من العمدة، وبالرغم من عدم احتياج المدينة لسيارات أجرة جديدة، وبالرغم من أن مثل هذا القرار

(1) طعن رقم 915 لسنة 27ق، جلسة12 / 1 / 1985، المجموعة، السنة 30 ص352، أشارت إليه صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص271 - 272

(2) مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص199

(3) صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص275 - 276

يخضع لسلطة العمدة التقديرية في الظروف العادية، إلا أن مجلس الدولة وصمه بالانحراف حيث اكتشف بعد استقرائه للظروف المحيطة بالدعوى أن العمدة لا يستهدف بقراره تحقيق المصلحة العامة، بل حماية مصالح سائقي سيارات الأجرة في المدينة من منافسة سيارات هذه الشركة.(1)

وقد سلك ذات النهج مجلس الدولة المصري من اعتداد بالظروف التي صاحبت اصدار إقرار في الحكم على مدى مشروعيته وخلوه من عيب الانحراف، وتأكيدا لذلك استشفت المحكمة الإدارية العليا وجود قرينة على انحراف الإدارة بسلطتها من تلك الظروف، حيث ذهبت في هذا الشأن إلى أن ملاحقة الجهة الإدارية للطاعن على أثر اعتراضه هو وبعض زملائه على بعض التنظيمات الإدارية المستحدثة بتوقيع ثلاثة جزاءات عليه في ثلاثة أيام متوالية ثم الامتناع عن ترفيعه بالرغم من إدراج اسمه في كشوف الترفيع، ثم نقله إلى وظيفة أدنى من وظيفته الأصلية وفي منطقة أخرى، ثم صرفه من الخدمة بعد ذلك بالقرار المطعون فيه، وقبل أن يقول القضاء كلمته في الدعاوي التي رفعها ضد القرار التأديبي، والامتناع عن الترفيع، كل ذلك يدل على أن القرار إنما صدر للتنكيل بالطاعن لأنه طالب بحقه فأنصفه القضاء ومن ثم لم يكن الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة، وبالتالي يكون مشوبا بسوء استعمال السلطة.(2)

وقد ساير مجلس الدولة المصري نفس اتجاه مجلس الدولة الفرنسي، حيث اتخذ من أسلوب تنفيذ القرار قرينة على تعسف الإدارة في استعمال سلطتها، كما في اتخاذ القرار للتحايل على تنفيذ الحكم، أو تحديا للحكم القضائي، فيعد صدور حكم بإلغاء قرار الإدارة بفصل أحد موظفيها، فإن الإدارة تضع الموظف الذي صدر حكم الإلغاء لصالحه في مرتبة أدنى من وظيفته السابقة، ثم لم تكتف بذلك بل إنها بعد أن رفع الموظف دعواه طالبا إعادته إلى وظيفته بمرتبه ودرجته بادرت إلى إصدار قرارها بتسريحه من الخدمة مستندة في هذا التسريح إلى أسباب لا تخرج في مضمونها عن الأسباب التي استندت إليها في قرارها الأول.(3)

وإذا كان بوسع القاضي استخلاص وجود قرينة على انحراف الإدارة بسلطتها من طريقة إصدار القرار، فإن الكيفية التي تنفذ بها الإدارة قراراتها من شأنها الكشف عن وجود هذا

(1) C E-10 - 2 - 1928 Compagine Pyrenenne de transports par taxis p 200
أشار إليه عبد العزيز خليفة، مرجع سبق ذكره، ص365 - 366

(2) المحكمة الإدارية العليا، طعن 1789لسنة6ق مبدأ94، جلسة23 / 5 / 1961، مجموعة مبادىء المحكمة، السنة التاسعة، ص1049، أشار إليه عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص366 - 367

(3) مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص202

العيب، وذلك حينما يحمل هذا التنفيذ معنى التحايل بقصد تنفيذ القرار بالصورة التي تتحقق معها مصلحة الإدارة دونما أي اعتبار لمصلحة من يمس القرار مصالحهم، وقد تنم السرعة التي نفذ بها القرار عن تولد قرينة على انحراف الإدارة بسلطتها، وفي ذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن قرار الفصل من الخدمة من جانب الرئيس المعين حديثا قبل تسلمه العمل، تم تنفيذه بسرعة غير عادية وذلك في اليوم التالي لمباشرته العمل، يدل على أن القرار مشوب بانحراف الإدارة بسلطتها.[1]

ومما سبق نخلص إلى أن مجلس الدولة الفرنسي والمصري استقرا على إمكانية استخلاص عيب التعسف في استعمال السلطة من الطريقة التي صدر بها القرار، والكيفية التي نفذ بها، فقد تصدر الإدارة قرارها تحت تأثير ظروف معينة تنم عن أن باعث إصدار القرار ليس تحقيق المصلحة العامة، وإنما تحقيق رغبات الإدارة كما ثبت أيضا أن تنفيذ القرار قد يقترن بسلسلة تصرفات مريبة تثير شبهة في انحراف الإدارة بسلطتها يتولد عنها قرينة على هذا الانحراف، ينتقل معها عبء إثبات عدم وجوده إلى الإدارة باعتبار أنها المسئولة عن الدفاع عن مشروعية قراراتها إذا ما وجد ما ينفى قرينة الصحة المفترضة توافرها في تلك القرارات.[2]

المطلب الثالث: قرينة الملف الوظيفي والإدعاء ضد الإدارة

الفرع الأول: القرينة المستنبطة من ملف الخدمة الوظيفي

يمكن للقاضي أن يلجأ إلى الملف الخاص بالموظف والذي يحوي سيرته الوظيفية، وما يتعلق بها في سبيل إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة، فعادة ما تحتفظ الإدارة بملف وظيفي لكل موظف يتضمن سيرته الوظيفية بإمكان الرجوع إليه للتحقق من عدم انحراف الإدارة في استعمال سلطتها في اتخاذ القرار الخاص بالموظف، إلا أن هذه الوسيلة ليست كافية لوحدها لإثبات وجود أو عدم وجود عيب الانحراف بالسلطة.[3]

حيث يعتبر ملف الموظف الوظيفي هو الوعاء الذي يحوي كافة الأوراق والمستندات والبيانات والقرارات التي صدرت بحق الموظف، سواء تلك المتعلقة بالترقية أو النقل أو الجزاءات، أو إجازات الموظف، فالملف الوظيفي هو الذي يمثل حياة الموظف الوظيفية، وبها كل المستندات التي تتعلق به.

---

(1) C E 30 - 3 - 1939 Dame Laurent R p138
أشار إليه عبد العزيز خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مرجع سبق ذكره، ص368

(2) مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص203

(3) صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص279

فقد ذهبت محكمة العدل الأردنية إلى أنه «إذا تبين من ملف المستدعية المقرر احالتها على التقاعد أنها حاصلة عل دبلوم التمريض، وأن تقاريرها السنوية بدرجة ممتاز وتتمتع بكفاءة عالية في العمل، وأنها حاصلة على شهادات تقديرية في الدورات التي اشتركت فيها، وخلا ملفها من أي شائبة أو قصور، وكانت في طريقها إلى الاشتراك في دورة تدريبية في مجال الإدارة التمريضية، يجعل من تنسيب الوزير المذكور بإحالة المستدعية على التقاعد وصدور قرار مجلس الوزراء بالموافقة على الإحالة، لا يستهدف الصالح العام، لأنه يتعارض مع القرارات بإرسال المستدعية في دورة تدريبية، وإذا كانت المحكمة قد ألغت القرار في الحكم السابق اعتمادا على الملف الوظيفي للمستدعية، إلا أنها في أحكام أخرى لم تعتبر الملف الوظيفي الوعاء الوحيد الذي تستقي منه المعلومات عن الموظف، حيث ذهبت إلى أنه لا يصلح سندا لإثبات سوء استعمال السلطة والاحتجاج بالملف الوظيفي، وإن كان هذا الملف هو الوعاء الطبيعي لحياته الوظيفية، وكان يشهد بكفاءته ونزاهته في العمل، فإنه ليس الوعاء الوحيد الذي تستمد منه أسانيد دحض مشروعية الإحالة على الاستيداع، أو دفع قرينة السلامة التي تصاحب القرار الإداري على صدور القرار الطعين مشوبا بالانحراف في استعمال السلطة»[1]

الفرع الثاني: قرينة الموقف السلبي من الادعاء الموجه ضد الإدارة

في أثناء نظر الدعوى قد يبدي المدعي بعض الوقائع والادعاءات التي يستشف منها تعسف الإدارة بسلطتها، فإذا لم تدفع الإدارة هذه الوقائع أو الإدعاءات، أو يتوافر من الأوراق ما ينفيها، عد ذلك قرينة قضائية مفادها صحة هذه الادعاءات بالتعسف في استعمال السلطة التي يتعذر على الإدارة دفعها، أو تتقاعس في إنكارها والرد عليها وتقديم ما يدحضها، وهذه قرينة قضائية عامة في الإثبات، سواء في مجال إثبات عيب التعسف في استعمال السلطة، أو غيره من عيوب القرار الإداري الأخرى.[2]

ونظرا لما يتسم به عيب التعسف في استعمال السلطة من طبيعة خاصة تجعل إثباته غاية في الصعوبة فكان لهذه القرينة أهمية كبيرة في إثبات هذا العيب،[3] حيث إن تعذر الإدارة عن دفع ادعاءات المدعي أو تقاعسها في إنكار هذه الإدعاءات، أو حتى الرد عليها وتقديم ما يفندها، فإن ذلك يقيم قرينة قضائية لصالح المدعي في الدعوى.

(1) حكمها على التوالي رقم200 / 4 فصل بتاريخ28 / 10 / 2000، هيئة عادية، مجلة نقابة المحامين الاردنية لسنة2001، العدد1ص84 ورقم298 / 2000، فصل بتاريخ4 / 2 / 2001هيئة عادية، مجلة نقابة المحامين الاردنية لسنة2002العدد1، ص84، أشارت إليه صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص279 - 280

(2) مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص203

(3) مصطفى خضر، المرجع السابق، ص203

والإدارة تستطيع بعد أن يطالبها القضاء بتقديم ملفاتها وأوراقها أن توازن مكرهة، بين تقديم أوراقها فتسمح لخصمها أن يستخلص منها عناصر إثبات لصالحه، أو أن يمتنع عن ذلك فتتحمل نتيجة القرينة التي يمكن استخلاصها لصالح المدعي عن هذا الامتناع، والهدف من إقامة هذه القرينة هو التيسير على المدعي في إثبات دعواه والذي قد تعرقله الإدارة بصمتها، ومن ثم فلا يجوز أن تكافأ الإدارة على هذا الصمت الذي قد تغلف به انحرافها بسلطتها.[1]

وتطبيقا لذلك فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن تقاعس الإدارة عن الرد على ادعاءات الطاعن بتوافر عيب الانحراف بالسلطة في القرار الإداري موضوع الطعن، رغم منح المحكمة لها أكثر من أجل لكي تتمكن من الرد، يقيم قرينة لصالح الطاعن على انحراف الإدارة بسلطتها لصدور قرارها تحت تأثير باعث سياسي.[2]

وفي سياق الاعتماد على هذه القرينة فقضت محكمة القضاء الإداري بوقف قرار وحدة مرور رفضت منح المدعي رخصة تسيير سيارة، لأن الإدارة لم تقدم أية أوراق أو مستندات تنفي ما آثاره المدعي رغم وجود كافة المستندات تحت يدها، على اعتبار أنه لو كانت ادعاءات المدعي تحوي ما يخالف الحقيقة لكان في وسع جهة الإدارة دحضها بما تحت يدها من أوراق.[3]

وتأكيدا على ذلك قالت المحكمة الاتحادية العليا «لما كان من المقرر أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي إلا إن الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال، بالنظر إلى احتفاظ الإدارة في غالب الأمر بالأوراق والمستندات ذات الأثر الحاسم في المنازعات، لذا فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري أن الإدارة تلتزم بتقديم سائر الأوراق متى طلبت منها ذلك، فإذا تقاعست الإدارة عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع، فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي تلقي عبء الإثبات على عاتق الإدارة»[4]

وقد ذهب بعض الفقه إلى أنه لا يجوز للإدارة أن تمتنع عن تقديم ما يطلبه القضاء من بيانات وأوراق رسمية لازمة للفصل في الادعاء بحجة السرية، إذ لا سرية على القاضي،

(1) عبد العزيز خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مرجع سبق ذكره، ص359

(2) حكمها الصادر بجلسة26 / 4 / 1960، مجموعة أحكام السنة الخامسة، ص699، أشارت إليه صفاء محمود، مرجع سبق ذكره، ص280

(3) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم4024لسنة1 / ق جلسة12 / 7 / 1994، دائرة طنطا، غير منشور، أشار إليه مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص204

(4) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية، الطعن رقم599، لسنة2016 قضائية، بتاريخ15 / 3 / 2017

ويجب على القاضي الإداري ألا يمنعه من استخلاص قرينة من امتناع الإدارة على تعسفها في استعمال سلطتها، وذلك في حالة تمسك الإدارة بحقها في المحافظة على سرية أعمالها كمبرر للامتناع عن الرد على ما يطلبه القاضي من استفسارات قد تكون حاسمة للفصل في الدعوى، حيث إن أسرار الإدارة لا تقارن بإعلاء مبدأ المشروعية وهو الهدف الأسمى الذي يتعين على الإدارة توخيه في كافة أعمالها، كما أن مصطلح أسرار الإدارة غير محدود المضمون، يمكن للإدارة أن تتستر خلفه لإخفاء مشروعية كاذبة على تصرفات هي في واقعها غير مشروعه، إذا استخلص القاضي قرينة على التعسف في استعمال السلطة من موقف الإدارة السلبي مما أثاره الطاعن من إدعاءات، فإن للإدارة الحق في الرد على هذه الادعاءات ما دامت الدعوى لا زالت منظورة بأن تقدم ما ينفي هذه الادعاءات ولكن القاضي في هذه الحالة يقوم بفحص ما تقدم الإدارة ويتأكد من جديتها وسلامتها باعتبارها مقدمة من الخصم في الدعوى.[1]

وتجدر الإشارة إلى أنه في تطور جديد في الإثبات ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى ما هو أبعد مما سبق، حيث اعتبر القاضي أن الوقائع التي تبديها الإدارة هي وحدها التي تذرع بها القرار، وليس لديها دواع أخرى غيرها، لأنه لو كان لديها أسباب أخرى لأبدتها، وقد طبق مجلس الدولة ذلك المبدأ حتى في قرارات إبعاد الأجانب التي يترك فيها للإدارة سلطة تقديرية واسعة.[2]

الخاتمة:

تناولنا في هذه الدراسة (دور القرائن في إثبات الانحراف في استعمال السلطة) وتم بيان حجية القرائن القانونية في الإثبات في مبحث أول، حيث تناولنا فيه بيان ماهية القرينة القانونية وشروطها مطلب أول، ثم تناولنا أنواعها وحجيتها في مطلب ثاني، ومن ثم انتقلنا لبيان حجية القرائن القضائية في الإثبات في مبحث ثاني، وتم تقسيمه إلى مطلب أول تناولنا فيه ماهية القرائن القضائية وشروطها، والقرائن القضائية في الإثبات في مطلب ثاني، ومن ثم انتقلنا لبيان القرائن الدالة على الانحراف في استعمال السلطة في مبحث ثالث، حيث تناولنا فيه قرينة الاخلال بمبدأ المساواة والدافع المعقول في مطلب أول، وقرينة عدم التناسب وظروف إصدار القرار في مطلب ثاني، وقرينة الملف الوظيفي والادعاء ضد الإدارة في مطلب ثالث.

---

(1) مصطفى خضر، مرجع سبق ذكره، ص205

(2) C E 13 - 5 - 1977 perregaux R p216
أشار إليه عبد العزيز خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مرجع سبق ذكره، ص364

ومن خلال دراستنا لهذه المواضيع استخلصنا عدة نتائج، وهي:

إن الإثبات في الدعاوى الإدارية يختلف عن الإثبات في الدعاوى المدنية أو التجارية أو الجنائية، وذلك نظرا لطبيعة الدعاوى الإدارية التي تنشأ بين أطراف غير متكافئين وطبيعة هذه العلاقة التي تختلف عن الدعاوى الأخرى.

1. إن مذهب الإثبات المتبع في الدعاوى الإدارية هو مذهب الإثبات الحر الذي يتماشى مع طبيعة الدعاوى الإدارية والتي تتيح الإثبات بكافة وسائل الإثبات المتاحة، ومنها القرائن سواء القانونية أو القرائن القضائية.

2. بالنظر إلى عدم وجود قواعد وقانون خاص بإثبات الدعاوى الإدارية، الأمر الذي يتوجب الاستعانة بالقواعد العامة في الإثبات والوسائل الموجودة في قانون الإثبات في الدعاوى المدنية والتجارية.

3. تعتبر قرينة الإخلال بمبدأ المساواة، وقرينة انعدام الدافع المعقول، وقرينة عدم التناسب بين المخالفة التأديبية والجزاء، والقرينة المستنبطة من طريقة أو ظروف أو توقيت إصدار القرار، والقرينة المستنبطة من ملف الخدمة الوظيفي، وقرينة الموقف السلبي من الادعاء الموجه ضد الإدارة من أهم القرائن الدالة على الانحراف في استعمال السلطة.

4. إن القرار الإداري عند صدوره لابد أن يكون مشتملا على باعث مشروع ومعقول لإصداره، فانعدام هذا الباعث هو الذي يولد قرينة الانحراف في استعمال السلطة.

ومن خلال هذه النتائج توصلنا إلى بعض التوصيات هي:

1. وضع تشريع قانون خاص للإثبات في الدعاوى الإدارية، يراعي طبيعة هذه الدعاوى والعلاقة بين الإدارة والأفراد، وكذلك الامتيازات التي تكون للإدارة.

2. نظرا لتمتع الإدارة بامتيازات عديدة، ضرورة إخضاع رجال الإدارة ومصدري القرار للرقابة الدائمة وكذلك للمحاسبة الصارمة، وبمجرد خضوعهم للرقابة فإن هذا الأمر سيجعلهم يقومون بإصدار القرارات التي تراعي المصلحة العامة.

3. تقنين القرائن التي يتم استخلاصها من القضاء حتى يسهل الرجوع إليها.

4. إنشاء محاكم مختصة بالنظر في الدعاوى الإدارية، تعنى بالنظر في الدعاوى الإدارية التي ترفع في الدولة، وذلك نظرا للطبيعة الخاصة للدعاوى الإدارية.

قائمة المصادر والمراجع:

1. إبراهيم المنجي، دعوى التعويض الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، مصر، 2003.
2. خميس إسماعيل، الإثبات أمام القضاءين الإداري والعادي، الطبعة الأولى، دار محمود، القاهرة، 2016.
3. عبدالحميد الشواربي، القرائن القانونية والقضائية في المواد المدنية والجنائية والأحوال الشخصية، دار الفكر الجامعي، مصر، 1995.
4. عبدالعزيز خليفة، أصول إجراءات الإثبات في الخصومة الإدارية، دار الفكر والقانون، مصر، 2016.
5. عبدالعزيز خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2010.
6. محمد محمد، الوافي في حجية الإثبات بالقرائن وتطبيقاتها في القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014.
7. مصطفى خضر، رقابة القضاء على انحراف الإدارة في إعمال سلطتها التقديرية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الكتب المصرية، مصر، 2017.
8. يوسف عبيدات، الموجز في شرح أحكام قانون الإثبات الإماراتي، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة، 2015.
9. أحمد الحجيلان، الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف باعتبارها إحدى حالات الانحراف بالسلطة في القانون الإداري الكويتي، أطروحة دكتوراة، جامعة عين شمس، مصر، 2016.
10. بحر الكبار، الانحراف بالسلطة وأثره في القرار الإداري، أطروحة دكتوراة، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2008.
11. حابس الشبيب، إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، الأردن، 2002.
12. صفاء محمود، الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة إساءة استعمالها، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2017.

ترجمة مصادر ومراجع اللغة العربية: Transliteration Arabic References:

Almasaadir wa Almaraj'e

1. Ibrahim Almunjy, d'awaa alt'aweed al'idaariy, altab'ah al'uolaa, munsha'at alma'aarif, Misr, 2003.
2. Khamis Ismaeil, al'ithbaat 'amam alqada'ain al'idary wa al'aady altab'ah al'uolaa, dar Mahmoud, Alqahirah, 2016.
3. Abd Alhamid Alshawariby, alqaraa'in alqaanouniah wa Alqadaa'iyah fi almawaadd almadaniah wa Aljina'iyah wa Al'ahwaal alshakhsiah, dar alfikr aljami'y, Misr, 1995.
4. Abd Al'aziz Khalifah, 'Usoul 'ijra'aat al'ithbaat fi alkhusoumah al'idariah, dar alfikr wa alqanoun, Misr, 2016.
5. Abd Al'aziz Khalifah, alinhiraaf bi bi alsultah kasabab li 'ilgha'a alqaraar al'idaary, dar alfikr aljami'y, Misr, 2010.
6. Muhammad Muhammad, alwafy fi hujjiyat al'ithbaat bi alqaraa'in wa tatbiqatiha fi alqanoun al'idary, altab'ah al'uolaa, maktabat alqanoun wa aliqtisad, Alriyad, 2014.
7. Mustafaa Khidr, raqabat alqadaa' 'alaa 'inhiraf al'idarah fi 'I'emal sultatiha altaqdiriah,

dirasah muqaaranah bi alfiqh al'islamy, altab'ah al'uolaa, dar alkutub almisriah, Misr, 2017.

8. Yusif Obaidat, almujaz fi sharh 'ahkam qanoun al'ithbat al'imaraty, altab'ah al'uolaa, maktabat aljami'ah, 2015.
9. Ahmad Alhujailan, ainhiraaf 'an qa'idat takhsis al'ahdaf bi 'I'etibariha 'ihda halaat alinhiraf bi alsultah fi alqanoun al'idary alkuwaity, 'Utrouhat dukturah, jami'at Ain Shams, Misr, 2016.
10. Bahr Alkibar, alinhiraaf bi alsultah wa 'atharuh fi alqaraar al'idaary, 'Utrouhat dukturah, jami'at 'Um Durmaan Al'islamiah, Alsuodan, 2008.
11. Habis Alshabib, 'isaa'at 'isti'emal alsultah fi alqaraar al'idaary, dirasah muqaaranah, risaalat majisteer, jami'at Amman Al'arabiah, Al'urdun, 2002.
12. Safaa' Mahmoud, alinhiraaf bi alsultah altaqderiyah li al'idarah 'isaa'at isti'emaaliha, risalat majiseer, jami'at Al'iskandariah, dar aljami'ah aljadeedah, Misr, 2017.

المراجع الاجنبية:

Laurence Molinero, La «théorie» de la connaissance acquise en droit administratif français, Revue Juridique de l'Ouest Année 1990 3 pp. 303 - 357 (http: //www. persee. fr/doc/juro_0990 - 1027_1990_num_3_3_1832) .

The Role of Evidence in Proving Deviation in the Use of Power

Abdulrahman Abubaker Sayed Ahmed

College of Law - University of Sharjah

Sharjah - U.A.E.

Abstract:

Evidence plays a substantial role in the process of proving litigation before the courts, depending on the nature of the proceedings before the judge, since their effect and scope of application is no different in civil and commercial proceedings than administrative proceedings. Evidence finds its fertile ground when proving the deviation of the administration in the use of its authority while exercising the acts it assumes. This is because the deviation in the use of power is related to the purposes and intentions of the source of the decision, and it is difficult to prove this intentional nature through other means such as writing and testimony. Therefore the judge relies on evidence to prove this deviation.

Keywords: Clues, Deviation of Power, Proof, Administrative Decisions.