https://doi.org/10.61353/ma.0170001

أحكام قرينة صحة القرارات الإدارية - دراسة مقارنة

أ.د صعب ناجي عبود
معهد العلمين للدراسات العليا
Najisaab6@gmail.com

الباحثة/ يسرى شاكر حنتوش
معهد العلمين للدراسات العليا
shakrysry91@gmail.com

تاريخ استلام البحث 2024/3/20 تاريخ ارجاع البحث 2024/4/10 تاريخ قبول البحث 2024/4/27

يُعد سيّر المرفق العام بانتظام وإطراد وسيّر الحياة اليومية للمواطنين ضرورة تستوجب خضوع الفرد للقرار الإداري حتى ولو غأمرهم شك في مشروعيتها وحتى يحكم بإلغاء القرار الإداري, والغرض من ذلك ان لا يحدث تعطيل أو تأخير للحياة اليومية, فضلًا عمّا ينتج من ذلك إضرار بالصالح العام, الذي يغلب عند تعارضه مع المصلحة الخاصة , وقرينة صحة القرارات الإدارية لها أساس جاءت منه وولدت مع القرار واصبحت ملازمة له طيلة مدة بقائه, وتقوم هذه القرينة على عدة أُسس نظرية وعملية, وتتضمن الممارسة الفاعلة للأعمال الإدارية فضلًا عن التأمين القانوني الواجب للمركز الإداري والقانوني السائد, فضلًا عن أن هذه القرينة يتطلب وجودها توافر شروط معينة, والإدارة ملزمة بالتقيد بهذه الشروط لتحافظ على الشرعية وبالتالي لا يتم الطعن بقرارها من قبل القضاء أو الأفراد.

الكلمات المفتاحية : القرارات الإدارية, قرينة صحة القرارات الإدارية , أحكام.

The regular and steady operation of public facilities and the daily life of citizens is a necessity that requires the individual to submit to the administrative decision, even if they have doubts about its legality and until the administrative decision is ruled to be cancelled. The goal of this is not to cause disruption or delay to daily life in addition to the resulting harm to the public interest, which It prevails when it conflicts with private interest, and the presumption of the validity of administrative decisions has a basis that came from it and was born with the decision and became inherent to it throughout its existence. This presumption is based on several foundations, both theoretical and practical, and includes the effective practice of administrative work in addition to the due legal insurance for the prevailing administrative and legal position, in addition. This presumption requires the existence of certain conditions, and the administration is obligated to adhere to these conditions in order to maintain legitimacy, and therefore its decision will not be challenged by the judiciary or individuals

Keywords: administrative decisions, presumption of validity of decisions.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170001

المقدمة

أولاً: موضوع البحث

تُعدّ قرينة صحة القرارات الإدارية من أهم موضوعات القانون الإداري كونها تتعلق بالقرار الإداري, فقرينة الصحة تضمن أن للقرار الإداري قوة ملزمة في مواجهة الأفراد بمجرد أن يصدر, فالقرار الإداري لا ينشا من فراغ بل يقوم على أسس ومقومات يرتكز عليها وتمده بأسلوب الاستمرار والاستقرار, لكي يكون قرار مستوفٍ لأركانه وشروط صحته كافة المقررة في القانون فالقرارات الإدارية يفترض فيها الصحة التي تُعدّ من أهم جوانب القرار الإداري, فضلًا عن ذلك أن قرينة الصحة في القرارات الإدارية لها أساس جاءت منه.

ثانياً: أهمية البحث

يؤثر القرار الإداري على المراكز القانونية وحقوق الأفراد المخاطبين به, فقرينة الصحة التي يتمتع بها القرار الإداري لها أهمية بالغه لأنها تضمن احترام والتزام الأفراد بالقرار, فضلًا عن إسهام هذا البحث في توضيح مسالة مهمة من مسائل النظرية العامة للقرار الإداري, التي تتجلى بالأساس في قرينة الصحة المفترضة بالقرار الإداري.

ثالثاً: إشكالية البحث

تتمثل المشكلة في البحث عن مصدر قرينة صحة القرارات الإدارية, وتمتع القرار الإداري بقرينة الصحة, لذا يُثار في هذا الصدد عدد من التساؤلات مفادها:

1 . ما هو أساس قرينة صحة القرارات الإدارية ؟

2 . ما هي شروط قرينة صحة القرارات الإدارية ؟

رابعاً: منهج البحث

يحتاج البحث إلى منهج علمي منضبط , لذلك سيكون المنهج المعتمد هو المنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية لدعم البحث وتوضيح الموضوع وأحكام القضاء ومن خلال تحليل ونقل وبيان وجهات النظر, والمنهج الوصفي من خلال الوصف الدقيق الموضوعي لمختلف جوانب الموضوع الخاصة بقرينة الصحة , والمنهج المقارن من خلال المقارنة بين القانون الفرنسي، والمصري، والعراقي مع الإشارة إلى القوانين الأخرى حيثما تطلبت ضرورات البحث.

خامساً: هيكلية البحث

للإلمام بموضوع البحث سنقوم بتقسيم البحث على مطلبين : سنبحث في المطلب الأول أساس قرينة صحة القرارات الإدارية, ويتضمن فرعين, أما المطلب الثاني فسنبين شروط قرينة صحة القرارات الإدارية, وسيكون بفرعين أيضًا, وكذلك يتضمن خاتمة نبين فيها أهم ما تم التوصل إليه من استنتاجات ومقترحات.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

المطلب الأول
أساس قرينة صحة القرارات الإدارية

يعد القرار الإداري من أهم الامتيازات الممنوحة للإدارة [1] خلال سعيها لتحقيق الصالح العام، فالقرار الإداري سواء كان قرار فردي او قرار تنظيمي يمكن الإدارة من إنشاء الحق أو فرض الالتزام، فهي اداة فعالة لقيام الإدارة بنشاطها ،فقرينة صحة القرارات الإدارية متعلقة بمحددات إصدار القرار الإداري من ناحية الشروط والأركان، وهي ضرورة من ضرورات النشاط الإداري، وحماية النظام العام، وسير المرفق العام باضطراد واستمرار ونظام ، كأساس لهذه القرينة ولمعظم نظريات القانون الإداري فضلًا عن ذلك أن قرينة صحة القرارات الإدارية ذات أساس قضائي، وتعدّ امتياز للإدارة في مجال الإثبات في الدعوى الإدارية ، لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين يخصص الفرع الأول إلى موضوع الأساس الفقهي والقانوني لقرينة صحة القرارات الإدارية ، فيما نخصص الفرع الثاني إلى الأساس القضائي لقرينة صحة القرارات الإدارية.

الفرع الأول
الأساس الفقهي والقانوني لقرينة صحة القرارات الإدارية

أولا: الأساس الفقهي لقرينة صحة القرارات الإدارية

يقصد بالأساس الفلسفي النظريات التي قيلت في تحديد أساس قرينة صحة القرارات الإدارية إذ بدأ التطبيق الفعلي لقرينة صحة القرارات الإدارية عندما تدخل المشرع ووضع قواعد قانونية [2] تنظم مسؤولية الدولة عن أعمالها، فالفقه الإداري المصري والعراقي تتبع الحركة القانونية والقضائية في فرنسا واسترشد بها إذ أوجب العودة للقانون والقضاء الفرنسي لإيضاح الغموض والنقص في القوانين المصرية والعراقية وغالبًا ما كان القياس عليلا لان القضاء الإداري الفرنسي ولد إلى جنب جهة الإدارة ثم بعد ذلك اصبح مستقل عنها، وكان القرار الإداري من أبرز المجالات الأساسية لتمارس الرقابة القضائية على عمل الإدارة فهو فكرة محورية في القانون الإداري لأن الإدارة تتدخل بإرادتها المنفردة لأحداث أثر قانوني مستهدفة سير العمل بانتظام واضطراد لتحقيق المصلحة العامة مما استوجب ابتداع قرينة صحة القرارات الإدارية[3].

وقد تناول الفقه الفرنسي القوة التنفيذية للقرار الإداري تحت عنوان " القوة الثابتة أو الحاسمة للقرارات الإدارية " إذ يرى أن القرار الإداري واجب النفاذ ويحظى بحجية ومصداقية وتطابق مع الحقيقة [4].

إلا إن الاعتراف بالقرائن كوسيلة للإثبات لدى الفقه الإداري في فرنسا مرّ بعدة مراحل فقد اكتشف الفقه الإداري القرينة منذ عام 1950 وكان مهتمًا أساسًا للهدف الذي تؤديه القرينة في إنشاء القانون الإداري، إذ إن الفقيه رفيرو صرح بأن قرينة الشرعية تسيطر على القانون الإداري الفرنسي بأكمله، وكان قبله الفقه هوريو الذي نبه عن القرينة نفسها، أما الأستاذ جير لير فكان أول من لجأ إلى القرينة في دراسته المتعلقة بالمرفق العام الصناعي والتجاري وبعد سنوات عديدة دعا ليتر ونيري في دراسة خاصة بالدفاع عن فرضية المرفق

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

العام فدعا إلى استعمال القرينة لإيجاد حلّ للمشاكل وقرينة صحة القرارات الإدارية كإحدى القرائن القضائية في نطاق القانون الإداري ثارت حولها الخلاف حول كون قرينة صحة القرارات الإدارية تعد امتياز للإدارة من عدمه فغالبية الفقه يرى أنها امتياز للإدارة في حين أن بعضهم الآخر لا يعدها امتياز للإدارة وقرارات الإدارة يفترض صدورها سليمة من الناحية القانونية، طالما لم يثبت خلاف ذلك[5].

فالإدارة تملك سلطة إصدار القرار التنفيذي الذي يسمى امتياز المبادرة فضلًا عن حق الإدارة في تحديد حقوقها تلقائيًا فلا قيمة لهذا الامتياز إذا كانت الحقوق المحددة من الإدارة لا تتمتع بقرينة الصحة فهذه القرينة ليست خاصة بالقرار الإداري وإنما هي وصف يقترن بكل الأوراق الإدارية [6].

نستخلص من ذلك أن قرينة صحة القرار الإداري كانت في الأساس نظرية من اختراع مجلس الدولة الفرنسية ثم تحولت إلى قرينة.

ثانيًا: الأساس القانوني لقرينة صحة القرارات الإدارية

يقصد بالأساس القانوني لقرينة صحة القرارات الإدارية السند القانوني أيّ النصوص التي بينت صحة القرار الإداري فالسند القانوني المباشر يتمثل بالنصوص القانونية فأساس قرينة صحة القرارات الإدارية تعود إلى القوانين الفرنسية والقواعد التي استقر عليها مجلس الدولة الفرنسي، والقرار الإداري لكي يكون مقترن بقرينة الصحة يتطلب أن يكون صدوره مستندًا للنصوص القانونية ومستندًا للأنظمة والتعليمات أي تُراعي التدرج الهرميّ فنجد المشرع الفرنسي قد أشار إلى إن " القرائن التي لم ينص عليها القانون تترك لنظر القاضي وتقديره ولا يجوز أن يأخذ إلا بقرائن قوية الدلالة ودقيقة التحديد ظاهرة في التوافق ولا يأخذ بها إلا في الأحوال التي يجيز فيها القانون الإثبات بالبينة ما لم يطعن في التصرف بالغش أو التدليس "[7].

وقد أشار المشرع المصري بالمادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على أن " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغائه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها... "[8].

وأشار المشرع المصري بالمادة 100 من قانون الإثبات رقم 25 لسنة 1968 " يترك لتقدير القاضي استنباط كل قرينة لم يقررها القانون، ولا يجوز الإثبات بهذه القرائن إلا في الأحوال التي يجيز فيها القانون الإثبات بشهادة الشهود، فقرينة القرار الإداري تقبل إثبات العكس بطرائق الإثبات كافة فيمكن إثبات ما يخالفها بما هو أقوى منها أو بمثلها، وكذلك المشرع العراقي أشار إلى القرينة في قانون الإثبات رقم 107 في 15 / 8 / 1979 بالمواد 98و100و101و102و103و104 إذ تناول القرينة القانونية التي يستنبطها المشرع وتغني عن أي دليل ويمكن نقضها بالدليل العكسي والقرينة القضائية التي يستنبطها القاضي التي يجوز الإثبات بها إذا قام الطعن على وجود احتيال أو غش في التصرف [9].

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170001

فالإدارة العامة تخضع لسلطان القانون والقواعد القانونية تتدرج من حيث قيمتها القانونية، فبعضها يكون أعلى مرتبة من البعض الآخر وهذا يطلق عليه بتدرج القاعدة القانونية ويؤدي هذا إلى نشوء مبدأ المشروعية، الذي يكون بخضوع القاعدة القانونية الأقل مرتبة للقاعدة القانونية الأعلى مرتبة [10] أي احترام السلم الذي يحتل قمته الدستور أي التشريع الأساس فالدستور يحدد القواعد التي تنظم سيّر وعمل الإدارة العامة التي يجب عليها أن تتبع أحكام القانون ولا سيما في القرارات الإدارية فتعد القرار الإداري باطلًا بطلانًا مطلقًا إذا خالف أحكام الدستور ويأتي بعد الدستور المعاهدات الدولية التي تعقدها الدول مع بعضها التي تلزم الإدارة ببنودها فكل قرار إداري يخالف المعاهدة يكون معرضًا للطعن والإلغاء ثم يأتي التشريع العادي أي القانون فإذا خالفت السلطة الإدارية التشريع عند إصدارها أمرا مخالفًا لها عد عملها غير مشروع ويطعن به أمام القضاء الإداري وكذلك المبادئ العامة للقانون إذ تلتزم بها الإدارة وإلّا عدّ قراراها باطلًا بطلانًا مطلقًا أما الاجتهادات القضائية فقد أصدر القضاء الإداري العديد منها فالقرارات الإدارية اوجبت على رجل الإدارة الاطلاع عليها قبل إصدار قرار إداري [11].

نستخلص من ذلك أن القرار الإداري يجب عند إصداره أن يكون مستندًا للقانون مع مراعاة التدرج الهرميّ الذي يحتل قمته الدستور.

الفرع الثاني
الأساس القضائي لقرينة صحة القرارات الإدارية

يقصد بالأساس القضائي لقرينة صحة القرارات الإدارية السند القضائي أي الأحكام القضائية التي أشارت إلى تمتع القرار الإداري بقرينة المشروعية حتى يتم إثبات العكس, فالأساس القضائي يعد سندًا قانونيًا غير مباشر. إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أقر امتياز قرينة الصحة في قضائه اعتبارا من عام 1948 إذ أقر مجلس الدولة الفرنسي قرينة صحة القرار الإداري من الناحية القانونية فهو مطابق للحقيقة وذو مصداقية فهو بذاته دليل حجيته, ومن يدعي الخلاف عليه تقويض القرينة, إذ أكد القضاء الفرنسي على القرينة في الحكم الصادر في 8 مارس 1949 مؤكدًا بأنه لا يمكن التمسك بالأخطاء التي تهدم قرينة الصحة إلا بعد تقديم الدليل العكسي[12], وأشار القضاء الإداري الفرنسي إلى أن الأوراق الإدارية ومن بينها القرار الإداري تعد من ضمن الأعمال التي تحوز حجية الشيء لغاية الطعن فيها بالتزوير ولو لم يوجد نص يقضي به ,وكذلك اشار القضاء الإداري في فرنسا إلى ان القرار الإداري سواء كان مسببًا أم غير مسبب يفترض أن يكون صحيحًا ومن يدعي خلافه عليه الإثبات فقرينة الصحة من أحد دعائم الحياة الإدارية [13].

أما القضاء الإداري المصري فقد استقر على ان " الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي الا ان الاخذ بهذا الأصل على اطلاقه في مجال المنازعة الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال بالنظر الى احتفاظ الإدارة في معظم الأحيان بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات لذا؛ فإن من المبادئ المستقرة في المجال

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الإداري. إن الإدارة تلتزم بتقديم سائر الأوراق والمستمسكات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في اثباته ايجابا او نفيا متى طلب منها ذلك سواء من هيئة مفوضي الدولة او من المحاكم وقد رددت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة هذا المبدأ فإذا نكلت الحكومة عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع فان ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي تلقي عبء الإثبات على عاتق الحكومة "[14], وأشارت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى القرينة في حكم آخر "... فإن من شأن هذه الاعتبارات ان تزحزح قرينة الصحة المفترضة في قيام القرار المطعون فيه على أسبابه وتنقل عبء الإثبات على جانب الحكومة " [15] , وقضى مجلس الدولة المصري بأن " القرارات الإدارية تفترض فيها الصحة , وان الجهة الإدارية غير ملزمة بحسب الأصل بالإفصاح عن الأسباب التي تبني عليها قراراتها الإدارية إلّا إذا الزمها القانون , أو الزمت هي نفسها بذلك , فإن هي فعلت وذكرت سببا لقرارها فإنه يخضع لرقابة القضاء الإداري للوقوف على مدى مطابقته لأحكام القانون " وأشار القضاء الإداري المصري في أحد أحكامه الصادرة من المحكمة الإدارية العليا في 22 / 5 / 1965 / السنة 10 / ص 1421 إلّا إن الحكومة ليست ملزمة بأن تسبب قرارها إلا إذا الزمها القانون فالقرارات يفترض أنها صحيحة وتهدف للصالح العام ومن يدعي الخلاف عليه إقامة الدليل وتبقى قرينة الصحة موجودة لغاية إثبات العكس [16].

أما قرارات القضاء الإداري العراقي فقد أكدت أن القاضي الإداري يطبق قرينة الصحة ويعد كل قرار صحيح وإن طعن فيه ما لم يقم دليل خلافه وذلك بالتحقق من أركان القرار ومدى كونه مصحوب بعيب من العيوب في حالة انعدام أحد أركان القرار فإذا كانت أركان القرار الإداري جميعها موجودة فالقاضي يرد الدعوى وإذا كانت أحد الأركان منعدمة فيحكم القاضي بإلغاء القرار, والقضاء الإداري العراقي أشار بالقرار رقم 48 / انضباط /تمييز / في 6 / 3 / 2006 إلى أن طلب المدعي بإلغاء الأمر الأخير لأنه تعسف في استعمال السلطة, فالقرار السليم لا يلغى إلا إذا شابه تزوير أو غش , ولكي يتم الوقوف على مدى صحة القرار الذي طعن فيه يتوجب التحقق من مدى صحة القرار وهل يوجد سبب مبرر للإلغاء[17].

نستخلص من ذلك أن قرينة صحة القرارات الإدارية مرت بعدة مراحل بدأت منذ أن اكتشفت القرينة كذلك أشارت إليها التشريعات في نصوصها واستنبطها القاضي فهي قرينة لها طبيعة قضائية, وإن قرينة صحة القرارات الإدارية ذات أساس قضائي فهي من اختراع مجلس الدولة الفرنسي وذلك من خلال الأحكام القضائية التي تمت الإشارة لها وإن هذه الأحكام القضائية ارست قواعدها وبينت كيف يتم الاستناد إليها في الإثبات في أحكام القضاء الإداري.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

المطلب الثاني
شروط قرينة صحة القرارات الإدارية

أحاط المشرع عملية إصدار القرار الإداري بضوابط او شروط ليضمن بذلك صحة القرار الإداري وعدم الطعن به كونه غير مشروع أو غير ملائم، فيجب المحافظة على بقاء قرينة صحة القرار الإداري لأنها مُنحت للقرار من قبل المشرع ، فالقرينة عنصر يدل على صحة عمل الإدارة وهي تحدد المسؤول عن القرار سواء المرفق العام، أم الموظف العام، فالقرار الإداري الأصل فيه إن صدر صحيح وبالتالي من يدعي العكس عليه إثباته، فرجل الإدارة ملزم بأن يتقيد بهذه الشروط ، لذا سوف نقسم هذا المطلب على فرعين نخصص الفرع الأول الى موضوع الشروط الشكلية لقرينة صحة القرارات الإدارية، فيما نخصص الفرع الثاني إلى موضوع الشروط الموضوعية لقرينة صحة القرارات الإدارية.

الفرع الأول
الشروط الشكلية لقرينة صحة القرارات الإدارية

يقصد بالشروط الشكلية لقرينة صحة القرارات الإدارية صدور القرار على وفق مجموعة شروط تضمن سلامته من الناحية الخارجية حتى يرتب آثار ونتائج قانونية، ولا يكون مشوب بعيب من عيوب المشروعية وبالتالي يتعرض للإلغاء[18] فالقرار الإداري يعد من أهم مظاهر السلطة التي تتمتع بها الإدارة فهي تستمدها من القانون الإداري فمن خلالها تتمكن الإدارة من فرض الالتزامات أو تنشأ الحق, والقرارات تتقيد بضوابط فلا يترك القرار الإداري بدون ضابط فهو محكوم بالشروط الشكلية التي تنحصر في عدة أمور وهي :

أولًا: قرينة صدور القرار الإداري وفقًا للإجراءات القانونية الخاصة بها

يقصد بالإجراءات القانونية الخطوات التحضيرية التي نص عليها المشرع لصناعة القرار قبل أن يتم اصداره فهي مراحل تمرّ بها القرارات الإدارية منذ أن تم التحضير إلى ما قبل صياغته في الشكل الذي يظهر فيه، فالإجراءات القانونية تتمثل فيما يلزم [19] اتخاذها قبل إصدار القرار الإداري وإلّا عُدّ قرارًا غير مشروع؛ فالقرار الإداري يحكم بإلغائه إذا خالف الإجراءات القانونية الواجب اتباعها ، والقرار الإداري يمر بإجراءات معينة تبدأ من التفكير بإصداره ، فالقرار الإداري يدرس قبل صدوره بشكل كامل لكي يكون متفق مع القانون ، فالقانون قد يحدد إجراء معين يلزم الإدارة باتباعه عند إصدار القرار الإداري فتكون الإدارة مقيدة بإلزامية اتباع الإجراءات المحددة التي حددها المشرع وعلى نحو دقيق فلا يعطي للإدارة الحرية، أما إذا لم يحدد المشرع الإجراء فالإدارة هنا تكون لها سلطة تقديرية في اختيار الإجراء أو عدم الأخذ بها [20].

وقد تنحرف الإدارة عن الإجراء المحدد بالقانون لتحقق إخلال بالنص القانوني الذي قد أنشا الإجراء الذي تستعمله الإدارة وكذلك يؤدي إلى إخلال بالنص الذي قرر الإجراء الواجب اتباعه ومثاله استخدام وسيلة غير قانونية لتحقيق غرض معين أو عيب الانحراف الذي يتصل بالإجراء أو اساءة استعمال الإجراء[21].

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170001

وأشارت المحكمة الإدارية العليا في العراق إلى إجراءات إصدار القرار الإداري وذلك في قرارها بالرقم 343 / قضاء إداري / 2013 في 2 / 10 / 2013 الذي جاء فيه " إن الدعوى للاجتماع قد شابها نقص في الإجراءات اخلت بصحتها وصحة ودقة ما تم اتخاذه من قرارات "[22].

ونستخلص من ذلك أن مخالفة الإجراءات الجوهرية وهو وصف القانون لها بهذا الوصف يرتب بطلان القرار الإداري، أما إذا سكت القانون عنه فيعد إجراء غير جوهري أي إجراء ثانوي وتجاهله لا يعد عيب يؤثر على مشروعية القرار.

ثانيًا: قرينة صحة القرار الإداري وفقًا للمظهر الخارجي الذي نص عليه القانون

يقصد بالمظهر الخارجي للقرار الإداري الشكل الذي تسبغه الإدارة على القرار الإداري لكي تفصح من خلاله عن الإجراءات المتبعة في إصداره فهو إطار عام يعبر عن إرادة الإدارة وفقًا للقانون، فعدم احترام الشكليات الجوهرية كالتسبيب يجعل القرار باطل أي مشوب بعيب عدم احترام الشكليات الجوهرية مما يسمح للمتضرر من القرار في إثبات عكس القرينة التي كانت تفترض سلامة القرار بوصفها قرينة بسيطة، وعليه فالإدارة ملزمة عند إصدارها قرارًا إداريًا أن تلتزم بالشكل المنصوص عليه في القانون، وألّا كان القرار معيب بعيب الشكل [23]، ويكون معرض للإلغاء كونه عديم المشروعية، والمشرع العراقي الزم بالتحقق مع الموظف وإصدار العقوبة الانضباطية عليه كتابة [24] ، كما أشار مجلس الدولة العراقي في القرار بالرقم 166 / انضباط / تمييز / 2008 في 4 / 9 / 2008 الى ان الشكلية من النظام العام إذ إن عدم مراعاة عدد أعضاء اللجنة التحقيقية سواء بالزيادة أو النقصان يعد انتهاك للشكلية التي أوجبها القانون ويترتب علية بطلان قرار اللجنة [25] فهو ضمانة للإدارة , يؤدي بها إلى عدم التسرع وتهديد ضمانات الفرد وحرياتهم وذلك باتخاذ قرار غير مدروس, وجعلها تتروى عند إصدارها القرار وتزن الظروف والملابسات المحيطة بموضوع القرار لتحقق بذلك الصالح العام, وهو أيضًا ضمانة للفرد ضد احتمالية تعسف الإدارة, فالمظهر الخارجي للقرار يُعد تؤام للحرية, وهو عدو لدود للتحكم والظلم, إذ إن الشائع بان القواعد الشكلية لا أهمية لها وتعدّ من قبل البعض بأنها تعقيدات لا فائدة منها [26].

وقد يصدر القرار الإداري على وفق المظهر الذي نص عليه القانون, فإذا لم تتقيد الإدارة بشكل معين فإن لها حرية واسعة في اتباع المظهر الخارجي للقرار الإداري فهي تقوم على اعتبار أنها الصورة التي يجب افراغ القرار عندما يصدر, وأن مخالفة شكل القرار الإداري لا يترتب عليه إلغاء القرار إلا إذا كان شكلًا جوهريًا[27].

وإن المظهر الخارجي للقرار الإداري يُعد إطار تظهر فيه إرادة الإدارة , وقد يصدر بالإشارة أو الكتابة أو احيانا شفاهًا, أو نشر أو تبليغ أي إجراءات العلانية أو رفع القرار للمصادقة عليه من جهة أخرى أو احتواء القرار على بيانات معينة أو إجراء معين أو أخذ رأي جهة أي المشورة وقد يصدر كتابة في حالة فرض المشرع ذلك, وقد يكون افتراض الشكل المكتوب للقرار الإداري صراحة في النصوص وقد يكون ضمنيًا مثل التزام

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الإدارة بتبليغ المخاطب بالقرار الإداري كتابة أو حالة رفع القرار الإداري بغرض مصادقته, والقرار الإداري له صيغه محددة لا بد من إفراغه بصورة إيجابية وإنما يكون في كل ما يحمل معنى اتجاه إرادة الإدارة في نطاق السلطة الملزمة لها فالكتابة لا تعد شرط لصحة القرار الإداري الا اذا نص المشرع خلاف ذلك ومن الشكليات التي يطلبها القانون او التنظيم المعمول به هو تسبيب القرار الإداري أيّ ذكر سبب القرار أو إصدار القرار بلغه معينة أو تحييث القرار الإداري أيّ ذكر النص الذي اعتمد عليه في إصدار القرار وقد تكون شكلية القرار تتطلب توقيع الجهة المختصة أيّ تحديد مصدر القرار [28].

وإن القرار الإداري الأصل فيه عدم وجود شكلية معينة عند إصداره عدا حالة وجود نص في القانون يؤكد ضرورة توافره ليكون قراره صحيحًا, والإدارة غير مقيدة بمظهر معين تفصح عن إرادتها الملزمة, فالمظهر الخارجي ليس هدف بحد ذاته وانما الهدف هو تحقيق الصالح العام ومصلحة الأفراد, لكن هذا لا يعني أن يتم اهمال المظهر الخارجي للقرار الإداري لان رجل الإدارة يقع على عاتقه اخذ الحيطة في كل ما يتعلق بالقرار الإداري تلافي للطعن بالقرار الإداري وضمان لصحة القرارات الإدارية فإذا احترمت الإدارة الشكل عند إصدارها القرار ترتب عليه صدور قرار مشروع مما يدعم قرينة الصحة المفترضة في القرار الإداري ومن الأشكال الجوهرية التي الزمت المشرع الإدارة باحترامها تسبيب القرار الإداري والاستشارة قبل اتخاذ القرار أما الأشكال غير الجوهرية فهي مقررة لصالح الإدارة لم يلزم القانون احترامها واغفالها لا يرتب بطلان القرار الإداري [29].

نستخلص من ذلك إن افتراض صدور القرار ضمن الشكل الخارجي المحدد بالقانون يعطي للقرار المشروعية لا سيما الشكليات الجوهرية التي تجعل القرار مشروع.

ثالثًا: قرينة تبليغ الأفراد المخاطبين بالقرار الإداري وفقًا لقواعد التبليغ للقرارات الفردية والتنظيمية

يشترط في القرار الإداري لكي يقترن بقرينة الصحة أن يكون الشخص المعني بالقرار الإداري قد تم تبليغه وهذا يكون في القرارات الفردية[30] الموجهة لأشخاص محددين بذواتهم أو لشخص محدد، فعن طريق التبليغ ينتقل القرار الإداري للفرد أو مجموعة من الأفراد بالتفاصيل المتعلقة بالقرار كافة، فالقرار الفردي يخاطب أشخاص محددين والإدارة ملزمة بتبليغهم والا ليس بإمكان الإدارة أن تحتج عليهم، في حين أن النشر يعد قرينة على العلم بالقرارات التنظيمية إذ تنشر الأنظمة والتعليمات في الجريدة الرسمية وليس الجريدة المحلية أو الإذاعة الحكومية وقد يكون نشر القرار التنظيمي في الصحف أو التلفاز أو لوحة الاعلانات أو الموقع الإلكتروني، فالمشرع الفرنسي حدد مدة الطعن بالقرار الإداري بشهرين من تاريخ نشر القرار اما المشرع المصري فحدد مدة الطعن بالقرار الإداري بستين يوم ايضا تبدأ من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية او في النشرات أو إعلان صاحب الشأن[31].

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

نستخلص من ذلك إن اتباع وسائل تبليغ القرار الإداري للأفراد يعد قرينة على صحة القرار الإداري ,وان القرار الإداري لا ينفذ بحق الأفراد إلّا إذا علموا به وبكافة وسائل التبليغ سواء المتعلقة بالقرار التنظيمي أو القرار الفردي.

رابعا: قرينة صدور القرار الإداري ضمن المدد والآجال المحددة لها

يقصد بالمدد اصدار الإدارة القرار مع تحديد مدة سريانه، من حيث الزمان فالقانون قد يحدد لمصدر القرار اجل معين لإصدارة فإذا صدر القرار قبل أو بعد المدة كان القرار معيب بعدم الاختصاص الزماني [32]، فلا ينتج أثره بعده نهاية المدة، وبانتهاء الزمن المحدد يصبح القرار غير موجود[33].

فالقرار الإداري ينتهي بحلول الأجل المعين فلا ينتج أثره بعد ذلك الأجل وهذا لا يحتاج لعمل آخر من قبل الإدارة أما إذا مدد العمل بالقرار فلا يكون إلا بقرار جديد الذي يتناول القرار الأول نفسه الذي يصبح نافذًا وليس القرار الأول الذي ينتهي بانتهاء المدة المحدد له[34].

نستخلص من ذلك أن للقرار الإداري أجل معين بانتهاء هذا الأجل يتوقف القرار عن انتاج أثره.

خامسًا: قرينة عدم تعليق اصدار القرار الإداري على شروط معينة

يقسم الشرط إلى الشرط الواقف والشرط الفاسخ فالقرار الإداري قد يكون معلقًا على شرط واقف فنفاذه مرهون بتحقق الشرط الذي توقف عليه القرار وإن القرارات الإدارية معظمها تحتوي على شرط واقف التي تؤجل أثر القرار للمستقبل حتى يتم تحقق الشرط الواقف أما الشرط الفاسخ فيقصد به أن القرار الإداري يحتوي على نص يعطي للإدارة الحق بإنهاء القرار عند تحقق الشرط الفاسخ ففسخ القرار يكون نتيجة تحقق الشرط الفاسخ مثل تعيين موظف تحت التجربة إذا ثبت عدم صلاحيته يلغى قرار تعينه، فالشرط الذي ينقضي بحلول القرار هو حدث محتمل وتحققه يؤدي إلى نهاية القرار بالنسبة للمستقبل، مثل إجازة ممارسة عمل اذا اشترط في القرار ان يبدأ العمل به خلال مدة محددة، فالشرط الواقف لا يزيل القرار ويقتصر على وضع حد لأثره في المستقبل أما الشرط الفاسخ يزيل القرار[35] بأثر رجعي.

نستخلص من ذلك أن الشروط الشكلية لقرينة صحة القرارات الإدارية تتعلق بالمظهر الخارجي كاتباع الإجراء القانوني عند إصدار القرار وضمن المظهر الخارجي المحدد بالقانون بعد اتباع قواعد التبليغ بالقرار الإداري ومراعاة المدة المحددة للقرار وعدم ارتباط صدوره بالشروط التي تعلق إصداره.

الفرع الثاني

الشروط الموضوعية لقرينة صحة القرارات الإدارية

يقصد بالشروط الموضوعية الأركان المادية للقرار الإداري الذي تصدره الإدارة فالقرار الصادر من الإدارة بشكل صحيح من حيث الشروط الشكلية لا بد أن يستكمل مع الشروط الموضوعية التي تؤدي إلى قرار صحيح وسوف نتناولها بالتفصيل وكالآتي:

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

أولًا: قرينة صدور القرار الإداري لوجود وقائع قانونية ومادية تستوجب إصداره

يصدر القرار الإداري لوجود حالة تستوجب إصداره فالسبب هو الذي يدفع الإدارة لإصدار قرارها، فالإدارة ليست حرة في إصدار قرارها إلا في حالة وجود سبب يدعو إلى ذلك وإثبات عيب السبب لا يشكل صعوبة إذا كان هناك تسبيب [36].

فإذا شاب القرار الإداري عيب السبب فبإمكان من يدعي ذلك إثبات عكس قرينة الصحة التي يتمتع بها القرار الإداري، فالقرار الإداري قائم على قرينة الصحة وإن أفصحت الإدارة عن سبب قرارها فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري وهذا ما أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر بالطعن رقم 47193 لسنة 44 جلسة 4 / 4 / 1999[37].

فالسبب من أهم شروط صحة القرار الإداري ويأتي بعد الاختصاص من حيث الأهمية فهو يقيد الإدارة فالقرار يجب أن يكون مبنيًّا على واقعة موجودة، ويمنع الإدارة من إصدار قرار غير مدروس فالسبب يسبق إصدار القرار إلا ان بعضهم ينكر وجود السبب بحجة أن الغاية لوحدها يكون لها دور في اصدار القرار الإداري الا انها وكما وصفت بإشارة المرور التي ليس بالإمكان السير دون مراعاتها[38].

وإن فرضية وجود سبب صحيح وحقيقي لا وهمي ومشروع في القرار الإداري تعد قاعدة عامة لمصلحة الإدارة وكل من يدعي خلاف ذلك فعلية الإثبات بتقديم المستندات التي تثبت صحة الأسباب وقد يكون سبب القرار الإداري معيب في حالة انعدام الوجود المادي للوقائع التي بنيت عليها القرار او يكون خطأ في التكيف القانوني للواقعة او تكون رقابة ملائمة مضمون القرار مع اهمية الوقائع [39].

نستخلص من ذلك ان وجود سبب لإصدار القرار الإداري له اهمية كونه ركن اساسي من اركان القرار الإداري ، فلا يوجد قرار إداري بدون وجود سبب سواء كان السبب مذكور أو غير مذكور تأصيلًا للقرينة التي اعطاها المشرع للقرارات الإدارية اي افتراض صحة القرارات الإدارية والتي تبقي القرار الإداري متمتع بهذه القرينة لغاية إثبات خلافها.

ثانيًا: قرينة هدف الإدارة من إصدارها القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة

يقصد به أن تستعمل الإدارة سلطتها لتحقيق غاية مشروعة وهي المصلحة العامة واستهداف غاية مخصصة وبالتالي يكون قرارها متسم بالصحة والسلامة فإذا تقيدت الإدارة بركن الغاية عند إصدارها لقراراتها ترتب عليه صدور قرارات مشروعة ممّا يدعم قرينة الصحة المفترضة بالقرار الإداري فكل نظام إداري له هدف يسعى لتحقيقه وهو المصلحة العامة، فالمصلحة العامة له سعه والمشرع قد خصص للإدارة هدف فهي ملزمة بتحقيقه دون غيره ، واذا كانت الإدارة متجاهله للمصلحة العامة أو كان غرضها غير الذي حدده المشرع لها فإنها تعد منحرفة في استعمال السلطة [40].

وأشار مجلس الدولة العراقي في قراره المرقم 78 / 2014 في 10 / 7 / 2014" الحكم على الموظف بعقوبة عن جريمة مخلة بالشرف لا يستتبعه عزله من الوظيفة ما لم تشكل تلك الجريمة قرينة على أن بقائه في

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الخدمة مضرة بالمصلحة العامة " [41] , فعقوبة العزل التي هي تنحي الموظف من الوظيفة نهائيا في حالة ارتكابه فعل خطر يجعل بقاءه بالوظيفة مضر بالمصلحة العامة أو الحكم عليه عن جناية ناشئة عن وظيفته او ارتكبها بصفته الرسمية , واشار مجلس الدولة العراقي بقراره بالرقم 2013 / 115 في 1 / 12 / 2013 " للإدارة الغاء قرارها الصادر بحق الموظف وإعادته إلى الوظيفة عند زوال المانع القانوني ولا يوجد سبب آخر يحول دون ذلك " إذ إن العفو العام يعد سبب لسقوط الجريمة والعقوبة ويترتب عليها انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة وسقوط العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية فالعفو جرد الفعل من الصفة الاجرامية لذا الإدارة الغت قرارها بحق الموظف واعادته للوظيفة لزوال المانع القانوني وواقعة التزوير لم تثبت بحق المستوضح عنه وعقوبة العزل ترد على جرائم الرشوة والاختلاس والسرقة اي الجرائم المخلة بالشرف [42].

نستخلص من ذلك أن قرينة الصحة في القرار الإداري تستوجب المحافظة على صحة أركان القرار الإداري ومن ضمنها الغاية من إصدار القرار الإداري التي يجب أن تكون الصالح العام وإن الإدارة التي تتجاهل الصالح العام تعد منحرفة في استعمال السلطة الممنوحة لها

ثالثًا: قرينة القرار الإداري يجب أن لا يتضمن مخالفة صريحة لنصوص القانون أو لقواعد المشروعية

يقصد به أن القرار الإداري لا يخرج عن أحكام ومبادئ قواعد القانون في مضمونه أو موضوعه، أو في محلّه وبالتالي القرار المفترض فيه المشروعية يكون سليم فلا يخالف المبادئ العامة الدستورية، أو يخالف القواعد التشريعية ولا تخطى الإدارة في تفسير أو تطبيق القانون أي آثار قرارها لا تخالف القانون بمعناه الواسع [43].

فمصدر القرار الإداري يقصد الى تحقيق اثر قانوني عندما يصدر قراره اما بأنشاء حالة قانونية او تعديلها او الغائها ، فالقرار الإداري يجب ان لا يكون معيب في موضوعة اي ان يكون اثره جائز اي غير مخالف للقانون او للمبادئ العامة للقانون والا عد القرار معيب في محله اي صدوره على غير الحالة التي هدف إليها المشرع وتكون مخالفة القرار الإداري لنصوص القانون مخالفة مباشرة عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية كليا وتتصرف بخلاف عنها وقد يكون خطأ في تفسير القانون عن طريق إعطاء النص القانوني معنى غير المقصود أما الخطأ في تطبيق القانون فيكون عندما تطبق الإدارة القانون على غير الحالة التي هدف اليها المشرع أو حالة لا تتوافر شروط تطبيق القانون فعدم شرعية القرار يكون بإصدار قرار حرمه القانون أو عدم إمكانية الإدارة من إصدار القرار[44].

فمخالفة القرار الإداري لنصوص القانون يعني مخالفة الدستور ابتداء والمبادئ العامة انتهاء فعيب المخالفة يمثل العيب الأساسي الذي يتعلق بمشروعية القرار، وأن تدرج القواعد القانونية ومبدأ المشروعية يوجبان خضوع القرار للقاعدة القانونية الأعلى مرتبة كالدستور والقانون واللوائح ، وأن كافة القواعد القانونية تخضع لبعضها البعض وبالترتيب. وإن القاضي الإداري يمارس دور انشائي وقدره على ابتداع مبادئ قانونية تجعل القاضي

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الإداري يلزم جهة الإدارة بالمبادئ المستقرة في أحكامه ويرفعها الى جانب القواعد القانونية والتي تكون الإدارة ملزمة باتباعها والا كان قرار الإدارة مخالف للقانون وجدير بالإلغاء[45].

فالإدارة ملزمة عند إصدارها قرار إداري باحترام نصوص القانون عملا بمبدأ المشروعية فعدم مخالفة القرار الإداري للقانون تقوم على أساس أن يكون محلّ القرار موافق للقانون اي احترام القواعد القانونية سواء كانت مكتوبة أم عرفية والا عدّ القرار الإداري معيب بعيب مخالفة القانون ويكون هذا العيب في مقدمة الأسباب للطعن بالقرار الإداري أمام محكمة القضاء الإداري كونه العيب الأكثر أهمية[46].

نستخلص من ذلك أن قرينة صحة القرارات الإدارية لا تثير مشاكل أمام الاختصاص والشكل فبإمكان القاضي البحث بصحة القرار من ناحية الشكل والاختصاص، أما المحل فمن يدعي مخالفة القرار للقانون يتطلب أن يقدم السند القانوني فهو أمر يسير إذ تتوافر لديه ما يثبت ذلك، أمّا الغاية فلا يمكن نقض قرينة الصحة إلا بأثبات عيب الانحراف بالسلطة ويقع عبء إثباته على من يدعي, لذا أن من يدعي مخالفة القرار للقانون أن يدل على هذه المخالفة وهو أمر في غالية الصعوبة لأن الإدارة ليست ملزمة بالتسبيب وإذا لم تسبب وقع عيب شكلي يجعل القرار مخالف للقانون.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحثنا الموسوم (أحكام قرينة صحة القرارات الإدارية) لم يبقَ لنا سوى عرض أهم الاستنتاجات المستخلصة، والمقترحات التي نراها ضرورية لاستكمال البحث وكالآتي:

أولا: الاستنتاجات

1 – إن قرينة صحة القرارات الإدارية تلحق به منذ صدوره مستوفيًا لشروطه, وتجعل نفاذ هذا القرار منجزا .

2 – إن قضاء مجلس الدولة الفرنسي هو من انشئ هذه القرينة واقرها حرصًا على ضمان سيّر المرافق العامة وسدّ حاجة المواطنين مع عدم حرمانهم من إثبات خلاف هذه القرينة.

3 – لا تستثنى من هذه القرينة إلا القرار المعدوم الذي يبلغ فيه العيب حدًّا من الجسامة, إذ تكون واضحة بصورة كافية لظهور عدم مشروعيتها للغير.

4 – إن القرارات المسببة وغير المسببة جميعها, الصريحة والضمنية, الايجابية والسلبية تعدّ قائمة على أسباب صحيحة ومن يدعي خلاف ذلك عليه الإثبات.

5 – تبقى القرارات الإدارية متمتعة بقرينة الصحة المؤقتة نافذة بمجرد صدورها إلى حين إلغائها قضائيًا أو إداريا مع إمكانية وقف تنفيذها قضائيا فتنتهي القرينة بإثبات عدم مشروعيتها وأما تنتهي بعدم القدرة على إثبات عكسها وبالتالي تصبح قرينة نهائية بعد أن كانت مؤقتة.

6 – تنصب هذه القرينة على الوقائع والإجراءات والبيانات التي دونها الموظف منها تاريخ القرار, مكان إصداره, اسم مصدره, الصفة الوظيفية, الأوضاع الشكلية, الإجراءات التي استند عليها.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

7 – تسوغ قرينة الصحة على أساس أن القرار محاطًا بضمانات كحسن اختيار الموظف وخضوعهم للرقابة من قبل الرئيس فضلًا عن المراحل التمهيدية لإصدار القرار.

8 – اتفقت كلمة المشرع الفرنسي والمصري والعراقي على المبادئ التي ينصب فيها القرار الإداري وهي أن تكون القرينة التي وضعتها الإدارة للقرار الإداري منصبة في صحة هذه القرينة وتنوعت صور القرينة فمنها ما يعود للموظف العام, ومنها ما يعود للأجراء والشكل في القرار الإداري, ومنها ما يعود على القرار الإداري نفسه بالرقابة عليه.

ثانيًا: المقترحات

1 – ضرورة التوازن بين حقوق وحريات الفرد وبين مقتضيات سيّر المرفق العام عند تطبيق قرينة الصحة فيجب عدم التوسع في أعمال القرينة.

2– ضرورة إدخال مناهج علمية تختص بتطوير مهارات القاضي لأن القرينة تتطلب ذكاء وفطنة من قبل القاضي.

3– يجب قبل إصدار قرار إداري أن يعرض على لجنة أو يعرض بعد إصداره على اللجنة لتدقيق صحته من عدمه.

4– وجوب أن تبلغ الإدارة للقرار المحدد بأجل لأصحاب الشأن حفاظًا على حق الطعن بالمواعيد المحددة.

المصادر والمراجع

[1] د. عاطف عبد الله المكاوي ، القرار الإداري ، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع ، بلا سنة نشر ، ص5.

[2] زوليخة منزر ، قرينة السلامة في القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2019 ، ص12.

[3] د. رجب حسن عبد الكريم ، الاطار القانوني لقرينة صحة القرار الإدارية في ضوء اتجاهات قضاء مجلس الدولة المصري ، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة ، العدد 543 ، القاهرة ، 2021 ، ص9-10.

[4] د. حسني درويش عبد الحميد ، ماهية القرار الإداري وقوة التنفيذية ، ط1 ، وزارة العدل ، 2020 ، ص120.

[5] د. محمود حمدي عباس عطية ، قرينة صحة القرار الإداري امام القضاء الإداري والدستوري ، بلا دار نشر ، 2012 ، ص5-6.

[6] د. برهان خليل زريق ، نظام الإثبات في القانون الإداري ، ط1 ، مطبعة الداوودي ، دمشق ، 2009 ، ص46.

[7] المادة 1353 من القانون المدني الفرنسي ، اشار اليه د. رجب حسن عبد الكريم ، المصدر السابق ، ص14.

[8] المادة 49 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 ، واشار المشرع العماني بالمادة 19 من قانون محكمة القضاء الإداري لسنة 2022 " لا يترتب على رفع الدعوى الى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه على انه يجوز للمحكمة ان تأمر بوقف تنفيذها اذا طلب ذلك في عرضة الدعوى ورأت المحكمة من ظاهر الأوراق ان الدعوى تقوم على اسباب جدية وان نتائج التنفيذ يتعذر تداركها " واشار المشرع الجزائري في المادة 340 من القانون المدني لسنة 1975 " يترك لتقدير القاضي استنباط كل قرينة لم يقررها القانون ولا يجوز الإثبات بهذه القرائن الا في الاحوال التي يجيز فيها القانون الإثبات بالبينة ".

[9] قانون الإثبات العراقي رقم 107 في 1979/8/15.

[10] بشير لبانجي ، يوسف دحماني ، مبدأ تدرج القواعد القانونية واثاره على الوظيفة القضائية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة العقيد اكلي محند او لحاج ، 2015 ، ص10.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

[11] بشير لبانجي ، يوسف دحماني ، المصدر نفسة ، ص50.
[12] د. حسني درويش عبد الحميد , المصدر السابق , ص 119 - 120.
[13] ماهر عباس ذيبان الشمري , وسائل الإثبات في الدعوى الإدارية , دراسة مقارنة , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , بغداد , 2015 , ص 147 , كما اشارت محكمة العدل العليا الاردنية ان الأصل صدور القرار صحيح ومتفق مع أحكام القانون , محمد حميد العبادي , المبادئ العامة للقرار الإداري , ط 1 , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان , 2014 , ص 97.
[14] الطعن رقم 1490 من 14 ق , إدارية عليا مصرية , جلسة 3 / 12 / 1973 , كما اشار قضاء محكمة التمييز الكويتي لقرينة صحة القرار الإداري حيث اطرد على ان القرار وان كان غير مسبب يجب ان يبنى على سبب ويفترض بالقرار غير المسبب انه قائم على سبب صحيح وذلك بالطعن رقم 100 / 1992 ,تجاري , جلسة 19 / 4 / 1993 , والطعن رقم 113 / 2004 , إداري , جلسة 27 / 12 / 2005 , نقلا عن : د. حسني درويش عبد الحميد , مصدر سابق , ص 131.
[15] حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بالطعن رقم 622 لسنة 12 قضائية عليا , جلسة 23 / في / 1968 , نقلا عن : د. رجب حسن عبد الكريم , المصدر السابق , ص 52.
[16] ماهر عباس ذيبان الشمري , المصدر السابق , ص 148.
[17] ماهر عباس ذيبان الشمري , المصدر نفسه , ص 148 , كما اشارت محكمة القضاء الإداري في سوريا الى ان المشروعية هي قرينة صحة القرار الإداري وذلك في حكمها الصادر في 22 / 6 / 1989 , نقلا عن : د. برهان خليل زريق , مصدر سابق , ص 47.
[18] زوليخة منزر ، المصدر السابق ، ص15.
[19] د. حسام الدين محمد مرسي ، ضوابط القرار الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، مجلد 1، العدد 2، 2018 ، ص134.
[20] رائد محمد يوسف العدوان ، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، 2013 ، ص19.
[21] رائد محمد يوسف العدوان , المصدر نفسه , ص 20.
[22] لفته هامل العجيلي , قضاء المحكمة الإدارية العليا , ط1 , مطبعة الكتب , بغداد , 2016 , ص 100 - 101.
[23] د. شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة ، عيب الشكل في القرار الإداري ، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات ، المجلد 1 ، العدد31 ، الاسكندرية ، ص665.
[24] المادة 8 من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل.
[25] قرار مجلس الدولة رقم 166/انضباط/تمييز/2008 في 2008/9/4 ، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2008 ، ص442.
[26] هيثم صالح عبد , عيب الشكل في القرار الإداري , بحث منشور في مجلة كلية التراث الجامعة , العدد 31 , 2021 , ص 465 - 466.
[27] هيثم صالح عبد , المصدر نفسه , ص 469.
[28] زوليخة منزر , مصدر سابق , ص 22 - 23.
[29] رزاق لبزة دلال , عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة محمد خيضر بسكرة , 2014 , ص 40.
[30] خالد ماهر صالح ، اثر قرينة صحة وسلامة القرار الإداري في اجراءات دعوى الالغاء ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الاوسط ، 2017 ، ص48.
[31] المادة 24 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.
[32] سرى صاحب محسن ، موقف القضاء الإداري في العراق من عيب الاختصاص في القرار الإداري ، بحث منشور في مجلة كلية التربية ، العدد 11 ، واسط ، ص6.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

[33] غيتاوي عبد القادر ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلسمان ، 2008 ، ص73.
[34] بلقسام نصر الدين ، قرينة مشروعية القرارات الإدارية ، اطروحة دكتوراه ، جامعة ابو بكر بلقايد ، الجزائر ، 2021 ، ص194.
[35] بن كده نور الدين ، مبدأ المشروعية في القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، 2015 ، ص94.
[36] بالباقي وهيبة ، دور التسبيب في الرقابة على مشروعية السبب في القرار الإداري ، بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، مجلد 7 ، العدد6 ، 2018 ، ص112.
[37] حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم 47193 لسنة 44 جلسة 1999/4/4 ، نقلا عن د. فوزى احمد ابراهيم حتحوت ، دور القرائن القضائية في الإثبات القضائي ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، العدد 67 ، 2018 ، ص720.
[38] بن كده نور الدين ، المصدر السابق ، ص27.
[39] محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، 2009 ، ص178.
[40] سلمان مسعودة ، مقومات مشروعية القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، 2017 ، ص40
[41] قرار مجلس الدولة بالرقم 2014/78 في 2014/7/10 ، لفته هامل العجيلي ، قرارات مجلس الدولة ، مكتبة السنهوري ، بلا سنة نشر ، ص87.
[42] قرار مجلس الدولة العراقي بالرقم 2013 / 115 في 1 / 12 / 2013 , منشور في موقع وزارة العدل العراقية.
[43] بن كده نور الدين ، مصدر سابق ، ص31.
[44] حسام الدين محمد مرسي ، مصدر سابق ، ص140.
[45] بشير لبانجي ، يوسف دحماني ، مصدر سابق ، ص8.
[46] وسام زكي متاني ، سنا محمد صادق ، القرار الإداري ودعوى الطعن بمخالفة القانون ، بحث منشور في مجلة كلية الاسراء الجامعة للعلوم الاجتماعية والانسانية ، المجلد4 ، العدد7 ، 2022 ، ص182.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0