بسم الله الرحمن الرحيم

العوامل المؤثرة فى الدعوى الإدارية

ودور القضاء فى إثباتها

د. أحمد المصطفى محمد صالح

أستاذ القانون الخاص المشارك

عميد كلية القانون - جامعة شندى

مقدمة :

إنَّ الإثبات فى الدعوى الإدارية يختلف عن غيره فى الدعاوى الأخرى ، إذ يقوم بمراعاة عدة عوامل وإعتبارات ، هذه العوامل مستمدة من طبيعة الدعوى الإدارية، وذلك على إعتبار وجود الإدارة طرفاً دائماً فى الخصومة فى صورة سلطة عامة ، ذات إمتيازات غير مألوفة ، مما يخلق ظاهرة عدم التوازن بين أطراف الدعوى الإدارية، التى قد تؤدى الى تضارب المصلحتين العامة والخاصة ، بالرغم من حرص الدساتير وأغلب القوانين الإجرائية على فكرة مراعاة القضاء لمبدأ المساواة .

ونظراً لعدم التكافؤ بين أطراف الخصومة ، فإنَّ القضاء الإدارى يأخذ بعين الإعتبار عدم التساوى ، وهذا يتجلى من خلال دوره الإيجابى وما يملكه من سلطات واسعة قد تصل الى إلزام الإدارة بتقديم الوثائق التى بحوزتها ، وللقاضى الإدارى أن يستخدم بكل حرية وسائل الفحص المختلفة المنصوص عليها فى القانون بقصد إثبات الوقائع محل النزاع .

ويختلف دور القاضى تبعاً لإختلاف نظام الإثبات الذى يعتنقه النظام القانونى له ، ففى نظام الإثبات الحر يكون للقاضى حرية واسعة فى تقدير الأدلة المقدمة فى الدعوى ، كما أنَّه يقوم بدور إيجابى للوصول للحقيقة القضائية ، وهو فى هذا الصدد يقوم بإستكمال النقص فى الأدلة و إستيضاح الغامض فيها و توجيه الخصوم في هذا الشأن . أما دور القاضى فى نظام الإثبات المقيَّد نجده محدود ، إذ أنَّه يتلقَّى أدلة الإثبات كما يقدمها الخصوم فى الدعوى دون تدخل من جانبه ، ثمَّ يقدِّر هذه الأدلة طبقاً للقواعد المقررة فى القوانين بتحديد قيمة كل منها ، وليس له أن يقوم بإستكمال النقص فى الأدلة عكس الوضع فى نظام الإثبات الحر ، و يعنى ذلك أنَّ موقف القاضى فى نظام الإثبات المقيَّد يكون سلبياً وهو ما يعرف بمبدأ حياد القاضى .

أهمية موضوع البحث :

(١) مبدأ حرية الإثبات أمام القاضى الإدارى يعدُّ ميزة يتميَّز بها القضاء الإدارى عن غيره من أنواع القضاء الأخرى .

(٢) تعتبر دعوى الإلغاء ضمانة من ضمانات مبدأ المشروعية إذ أنَّها وسيلة ناجحة وفعالة لكفالة عدم خروج السلطة التنفيذية و بالتالى الإدارية على المشروعية و إلتزامها بأحكام القانون .
(٣) إختلاف الدعوى الإدارية التى يختص بنظرها القضاء الإدارى عن غيرها من الدعاوى التى تنظرها المحاكم العادية .

أهداف موضوع البحث :

(١) الوقوف على تجربة القضاء الإدارى السودانى فى تطوير وإنشاء قانون القضاء الإدارى و دعوى إلغاء القرارات الإدارية .
(٢) التمييز بين الدعوة المدنية والجنائية و دعوى إلغاء القرارات الإدارية .
(٣) دور القاضى الإدارى فى إثبات الدعوى الإدارية .

أسباب إختيار موضوع البحث :

(١) بيان محل الإثبات الإدارى و دور القاضى فى توزيع عبء الإثبات بين الطرفين غير المتساويين فى الدعوى الإدارية .
(٢) الوقوف على تجربة القضاء الإدارى السودانى فى تطوير الدعوى الإدارية .
(٣) دراسة القواعد العامة للإثبات المطبقة على الخصومة العادية ومدى ملاءمتها لإثبات الدعوى الإدارية .

مشكلة البحث :

(١) ما هو دور القاضى الإدارى فى إثبات دعوى إلغاء القرارات الإدارية؟
(٢) مستوى الإثبات المطلوب فى دعوى إلغاء القرارات ، و أى المذاهب ملاءمة أمام القاضى الإدارى ؟
(٣) ما هو دور القاضى الإدارى فى الرقابة القضائية على الإثبات أمام القضاء الإدارى .

منهج البحث :

تعتمد الدراسة على المنهج العلمى الحديث الذى يجمع بين التحليل والإستقراء و الإستنباط بإعتباره أقرب مناهج البحث العلمى القانونى المقارن .

هيكل البحث :

المبحث الأول : مفهوم الإثبات والدعوى الإدارية .
المبحث الثانى : العوامل المؤثرة فى إثبات الدعوى الإدارية .
المبحث الثالث : عبء الإثبات فى القضاء الإدارى .
المبحث الرابع : دور القاضى فى إثبات الدعوى الإدارية.

المبحث الأول

مفهوم الإثبات والدعوى الإدارية

أولاً : تعريف الإثبات :

تعريف الإثبات لغة :

ثَبَتَ ثَبَاتَاً ، وثبوتاً : إستقرَّ . ويقال : ثبت بالمكان : أقام . والأمر: صح وتحقق فهو ثابت [١].

أثبت الشئ : أقرّه . والأمر حققه وصححه ، والكاتب الإسم : كتبه عنده [٢]. وفى القرآن الكريم : (وَإِذْ يَمْكُرُ بِكَ الَّذِينَ كَفَرُواْ لِيُثْبِتُوكَ أَوْ يَقْتُلُوكَ أَوْ يُخْرِجُوكَ وَيَمْكُرُونَ وَيَمْكُرُ اللّهُ وَاللّهُ خَيْرُ الْمَاكِرِينَ[٣]) . وثَبَّتَ الشئ : أثبته . وفلاناً مكَّنه من الثبات عند الشدة . وفى القرآن الكريم أيضاً : (يُثَبِّتُ اللّهُ الَّذِينَ آمَنُواْ بِالْقَوْلِ الثَّابِتِ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَفِي الآخِرَةِ وَيُضِلُّ اللّهُ الظَّالِمِينَ وَيَفْعَلُ اللّهُ مَا يَشَاءُ [٤]) .

ثبت فى الأمر والرأى : تأنَّى فيه ولم يتعجَّل [٥].

الثبات : ما يشد به الشئ ليثبُت . والثَبتُ : الشجاع الثابت القلب . المُثبَت : كلام مُثبَت غير منفى [٦].

قال تعالى : { وَكُـلاًّ نَّقُصُّ عَلَيْكَ مِنْ أَنبَاء الرُّسُلِ مَا نُثَبِّتُ بِهِ فُؤَادَكَ وَجَاءكَ فِي هَـذِهِ الْحَقُّ وَمَوْعِظَةٌ وَذِكْرَى لِلْمُؤْمِنِينَ [٧]) ، وتثبيت الفؤاد معناه : تسكين القلب .

ومما تقدم يتضح أنَّ الإثبات فى اللغة هو الدليل أو البيِّنة أو الحُجَة .

تعريف الإثبات فى الإصطلاح القانونى :

عرِّف بأنَّه : (إقامة الحجة أمام القضاء بالطرق التى حددها القانون على حق أو واقعة ترتبت عليها آثار قانونية [١]) .

وكذلك هو : (شهادة الشهود و المستندات التى يمكن قانونياً قبولها فى إثبات أو نفى الوقائع المطروحة للبحث فى إجراء قانونى [٢]) .

وجاء أيضاً فى تعريفه هو : (الوسائل التى يتم عن طريقها إثبات أو نفى أى واقعة تكون حقيقتها محل تحقيق أو تحر [٣]) .

---

[١] المعجم الوجيز ، الصادر من مجمع اللغة العربية ، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم ، ١٩٩٠م ، ص ٨٦ .

[٢] لسان العرب ، لمحمد بن حقبة بن منظور الأنصارى الأفريقى المصرى ، طبعة دار صابر ، بيروت ، (١٤٢/١٢) .

[٣] سورة الأنفال ، الآية (٣٠) .

[٤] سورة إبراهيم ، الآية (٢٧) .

[٥] المعجم الوجيز ، مرجع سابق ، ص ١٩٠ .

[٦] لسان العرب ، ص ١٦٤ .

[٧] سورة هود ، الآية (١٢٠) .

[١] د. شهاب سليمان عبد الله ، شرح قانون الإثبات السودانى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧م ، ط٢ ، ص ٢٧ .

[٢] د. قدرى عبد الفتاح الشهاوى ، الإثبات ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، ٢٠٠٢م ، ط١ ، ص ٢٢.

[٣] د. شهاب سليمان عبد الله ، شرح قانون الإثبات السودانى ، مرجع سابق ، ص ٢٨ .

ومما تقدَّم يمكن تعريف الإثبات بأنَّه : إقامة الدليل أمام ساحات القضاء وبأروقة المحاكم ، أمام القاضى بالطرق والأساليب و الضوابط التى حددها المشرع بشأن قيام واقعة قانونية ترتبت آثارها .

ومن التعريفات التى تقدَّم ذكرها للمعنى الإصطلاحى للإثبات يلاحظ أنَّها حددت شروطاً وأركاناً للإعتداد بالدليل وإعتباره حُجَّة أمام مجلس القضاء تتمثل فى : إقامة الدليل أو البيِّنة ، وأن يكون ذلك فى مجلس القضاء ، و بالطرق أو الكيفية التى حددها القانون ، على حق أو واقعة ، ترتبت عليها آثار قانونية .

ثانياً : تعريف الدعوى الإدارية :

هناك آراء فقهية فى تعريف الدعوى الإدارية أو دعوى الإلغاء ، فيذهب جانب من الفقه الى تعريفها بأنَّها : (دعوى قضائية تهدف الى إلغاء قرار غير مشروع صادر من سلطة إدارية بواسطة القاضى الإدارى [٤]) .

وهناك جانب آخر يذهب الى أنَّ دعوى الإلغاء هى : (الدعوى التى تهدف الى إلغاء القرار الإدارى الذى أصدرته الإدارة ، وتقتصر سلطة القاضى الإدارى على بحث مشروعية القرار الإدارى ومدى إتفاقه مع قواعد القانون ، وإلغائه إذا كان مخالفاً للقانون [١]) .

والدعاوى الإدارية كما يتضح من إسمها هى منازعات تتصل بالإدارة والعمل الإدارى ، وقد جرى الفقه الإدارى على دراسة الدعاوى الإدارية والقواعد المتصلة بمنازعاتها فى دراسة منفصلة ، ويمكن القول بأنَّها تنضوى جميعها تحت موضوع القضاء الإدارى ، وخضوع الإدارة للرقابة القضائية على أعمالها هو ما يعرف بمبدأ المشروعية .

ومبدأ المشروعية يعنى خضوع الدولة فى جميع سلطاتها ، والهيئات التابعة لها للقواعد القانونية المعدة سلفاً ، والتى تمثِّل البناء القانونى للدولة . ويقصد به فى مجال القانون الإدارى أن تكون تصرفات الإدارة فى حدود القانون . ودعوى الإلغاء تنتمى الى قضاء المشروعية ، فحينما يلغى القضاء الإدارى قرار الإدارة ذلك يعنى أنَّ القرار غير مشروع .

قانون القضاء الإدارى لسنة ٢٠٠٥م ينص على ميعاد رفع دعوى الطعن فى القرار الإدارى : (يبدأ الميعاد فى الأحوال التى يجيز فيها القانون التظلم الى الجهة الإدارية المختصة من تاريخ الفصل نهائياً فى التظلم [٢]) ، كما جاء فيه : (لا يجوز الطعن فى إعمال السيادة ..... [٣]) .

ويلاحظ من المادتين السابقتين أنَّ إختصاص محاكم القضاء الإدارى بنظر دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، تكون موجهة ضد القرارات الإدارية النهائية ، مع مراعاة عدم إختصاص هذه المحاكم بالنظر فى إعمال السيادة ، أو بالأحرى أعمال الحكومة .

---

[٤] أ.د. يس عمر يوسف ، القضاء الإدارى ، بدون ناشر ، ٢٠٠٩م ، ط١ ، ص ١٨٨ .

[١] أ.د. يس عمر يوسف ، القضاء الإدارى ، بدون ناشر ، ٢٠٠٩م ، ط١ ، ص ١٨٩ .

[٢] قانون القضاء الإدارى لسنة ٢٠٠٥م ، المادة (٥) .

[٣] قانون القضاء الإدارى لسنة ٢٠٠٥م ، المادة ، (٨) .

عندما تعرض على القضاء الإدارى دعوى إلغاء قرار إدارى ، فإنَّها تمر بعدة مراحل [٤]:

المرحلة الأولى :

تتمثل فى التحقق من إختصاص المحكمة بنظر الدعوى المطروحة عليها ، إذ قد يخرج موضوع الدعوى عن إختصاص القضاء بصفة عامة ، أو عن إختصاص القضاء الإدارى وحده .

المرحلة الثانية :

وفيها يتم البحث فى الشروط القانونية الواجبة الإتباع لكى تكون الدعوى مقبولة أمام القضاء ، وهى شروط لازمة لولادة ووجود القرار الإدارى ، فإذا توافرت قام القرار الإدارى وظهر الى حيّز الوجود القانونى ، وإن لم تتوافر إنعدم وجود مثل هذا القرار ، وهو ما يعنى عدم إختصاص القضاء الإدارى بإلغاء ذلك التصرف ، و ترجع الى أهلية رافع الدعوى وميعاد رفعها ، والإجراءات التى تجب مراعاتها عند رفعها وغيرها ، فإذا توافرت هذه الشروط فإنَّ المحكمة تقبل الدعوى والنظر فيها .

المرحلة الثالثة :

بعد قبول الدعوى تنتقل المحكمة فى بحثها الى مرحلة فحص موضوع الدعوى وتهيئتها للحكم ، حيث يجرى البحث فى أسباب الطعن فى القرار الإدارى للتحقق من توافر أوجه الإلغاء فيه ، وبالتالى تقدير مدى مشروعية القرار المطعون فيه للفصل فى أحقية رافع الدعوى فى طلب إلغائه .

المرحلة الرابعة :

وهى مرحلة الحكم فى الدعوى سواء برفضها إذا تبيَّن للمحكمة سلامة القرار الإدارى وصحته قانوناً ، أو بإلغاء القرار المطعون فيه نتيجة للعيب الذى لحق به فدمغه بعدم المشروعية وجعله حقيقاً بالإلغاء . وإذا ما صار الحكم نهائياً بعد إستنفاد الخصوم لطرق الطعن فيه ، بدأت مرحلة جديدة تتعلق بآثار الحكم وتنفيذه .

المبحث الثانى

العوامل المؤثرة فى إثبات

الدعوى الإدارية

يواجه الإثبات فى مجال الدعوى الإدارية صعوبات عديدة تتمثل فى الإمتيازات التى تتمتع بها الإدارة ، والتى هدفها تفعيل العمل الإدارى وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة ، مما قد تؤثر هذه الإمتيازات على الخصومة الإدارية ، حيث

---

[٤] د. سامى جمال الدين ، الدعاوى الإدارية ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، ٢٠٠٣م ، ط٢ ، ص ١٦ .

يقف المدعى (الفرد غالباً) الذى يمثل المصلحة الخاصة مجرداً من أى إمتياز ، أمام جهة الإدارة صاحبة السطوة و السلطة .

أولاً : إمتيازات الإدارة المؤثرة فى الخصومة :

السلطات التى تتمتع بها الإدارة تهدف الى تأكيد مبدأ سمو المصلحة العامة على المصلحة الخاصة ، حيث أنَّ لهذه السلطات تأثير مباشر فى الإثبات الإدارى ، الأمر الذى يؤدى الى إختلاف هذه الدعوى عن الدعاوى الأخرى . ويمتاز الإثبات الإدارى بصعوبة مقارنة بالإثبات الجنائى و الإثبات المدنى ، إذ ليس للمدعى وهو فرد عادى فى الغالب الأعم أن يثبت عدم مشروعية القرار الإدارى ، إذ مرد ذلك لعدة أسباب ، وهى ذاتها الإمتيازات التى تتمتع بها الجهة الإدارية ، بإعتبارها العوامل المؤثرة فى الإثبات الإدارى وهى :

حيازة الجهة الإدارية للأوراق والمستندات الإدارية :

الأوراق والمستندات الإدارية التى تحوزها جهة الإدارة ، تمثِّل إمتيازاً هاماً فى مجال الإثبات الإدارى ، من شأنه وضعها تحت نظر المحكمة المختصة بالطعون الإدارية ، وتبرز أهمية هذا الإمتياز فى إضعاف موقف المدعى الفرد فى هذا المجال مع سيادة الصيغة الكتابية لإجراءات التقاضى أمام محكمة القضاء الإدارى [١]. وقد تكون تلك الأوراق أوراقاً رسمية كما منصوص عليها فى قانون الإثبات السودانى [٢]، أو أوراقاً عرضية صادرة من أفراد عاديين دون تدخُّل من موظف عام مختص فى تحريرها [١].

تَمَتُّع الجهة الإدارية بإمتياز المبادرة :

يقصد بإمتياز المبادرة حق الجهة الإدارية بوصفها سلطة عامة ، فى إتخاذ موقف معيَّن تحدد به مركزها القانونى ، وحقوقها بإرادتها المنفردة دون توقف على إرادة الأفراد ، وذلك بموجب قرارات ملزمة لها قوة تنفيذية دون حاجة للإلتجاء الى القضاء [٢]. و يترتب على تمتع الإدارة بهذا الإمتياز وقوفها مزودة سلفاً بأدلة الإثبات، ووقوف الفرد المتعامل معها مجرداً من هذه الأدلة ، مما يخلق ظاهرة عدم التوازن بين الطرفين فى الدعوى الإدارية [٣]، وهو ما يُوجِب عندئذ على القاضى الإدارى فى المنازعة الإدارية القيام بدور إجرائى ودور موضوعى فعال فى مجال الإثبات تحقيقاً للتوازن بين أطراف الخصومة الإدارية .

إمتياز قرينة سلامة القرارات الإدارية :

قرينة سلامة القرارات الإدارية هى قرينة زُوِدَت بها القرارات الإدارية ، حيث يعتبر ما تضمنته من أحكام صحيحة ولها قيمتها القانونية فى الإثبات الى أن يثبت

---

[١] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرافعات الإدارية والإثبات أمام القضاء الإدارى ، المركز القومى للإصدارات القانونية ، ٢٠٠٨م ، ط١ ، ص ٣٢٣ .

[٢] قانون الإثبات لسنة ١٩٩٤م ، المواد (٤٠،٤١،٤٢) .

[١] قانون الإثبات لسنة ١٩٩٤م ، المواد (٤٣،٤٤،٤٥،٤٦،٤٧) .

[٢] د. مصطفى كامل ، مجلس الدولة ، سنة ١٩٥٤م ، ص ٨٠.

[٣] أ.د. على خطار شطناوى ، موسوعة القضاء الإدارى ، ج٢ ، طبعة ٢٠٠٤م ، ص ٦٠٧ .

العكس [٤]، ذلك تفعيلاً للعمل الإدارى والذى تُعدُّ القرارات الإدارية أهم وسائله ، ذلك لأنها تصدر مقترنة بقرينة السلامة ، التى تجعل القرار الإدارى نافذ المفعول بإعتباره صحيحاً من تاريخ سريانه حتى إنتهاء العمل به ، سواء بإلغائه أو تعديله من جانب القضاء الإدارى أو سحبه من جانب الجهة الإدارية ذاتها .

إمتياز التنفيذ المباشر الذى تتمتع به الجهة الإدارية :

التنفيذ المباشر للقرار الإدارى يعنى حق الجهة الإدارية فى تنفيذ أوامرها وقراراتها على الأفراد بالقوة الجبرية ، إذا رفضوا تنفيذها إختياراً دون الحاجة الى إذن من القضاء أو إصدار حكم منه [٥]. والتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ليس أصلاً عاماً فى تنفيذها ، أى ليس حقاً مطلقاً للجهة الإدارية بلا حدود ، بل رخصة منحت لها تستعملها متى إذا إقتضت المصلحة العامة ، وذلك يتطلب وجود نص قانونى صريح يبيح للجهة الإدارية إتخاذ هذا السبيل ، أو وجود حالة ضرورة تحتِّم عليها تنفيذه .

عدم تعاون الجهة الإدارية مع القضاء الإدارى :

تعتبر الرقابة القضائية على قرارات الإدارة أمر ثقيل عليها ، لهذا تبدى تبرماً من خضوع قراراتها لرقابة القضاء [١]، وقد تجلى هذا التبرم واضحاً فى تضمين التشريعات التى تصدرها الحكومة أحكاماً تحصِّن قرارات الإدارة من رقابة القضاء ، كما أنَّ الإدارة تلجأ الى المراوغة وإبداء شتى مظاهر عدم التعاون ، حتى لا يتمكَّن القاضى الإدارى من ممارسة وظيفته القضائية .

ثانياً : أثر إمتياز الإدارة على الخصومة الإدارية :

نظراً لما تحوزه الإدارة من الإمتيازات والسلطة غير المألوفة ، فمن الطبيعى أن تؤثر تلك بشكل أو بآخر على سير الخصومة الإدارية ، لا سيَّما فيما يتعلق بإجراءات الإثبات ، ذلك لأنَّ الإدارة بإمتلاكها لهذه الإمتيازات تعدُّ الطرف الأقوى فى الدعوى وهو الموقف الصعب ، وبالتالى تؤثر هذه الإمتيازات على مراكز الأطراف فى الدعوى الإدارية ، لذا نتطرق لمراكز الأطراف على النحو التالى :

الفرد مدعياً فى الدعوى الإداريَّة :

الفرد المدعى فى الدعوى الإدارية هو كلٌ من تقدَّم بطلب للقضاء الإدارى فى مواجهة خصم (الإدارة) ، وتثبت له الصفة فى الدعوى عند مباشرة وإقامة الدعوى [٢]. هذا لأنَّ القاضى الإدارى لا يتحرَّك من تلقاء نفسه ، ولا يقصد بالفرد الشخص الطبيعى ، وإنَّما يقصد به أيضاً الأشخاص المعنوية الخاصة كالجمعيات والشركات الخاصة . ولإكتساب صفة المدعى لا بدَّ أن تتوفر لديه أهلية الإختصام ، وهى صلاحية الشخص لإكتساب الحقوق القانونية بما تتضمنه من حقوق وواجبات إجرائية.

---

[٤] المستشار حمدى يس عكاشة ، المرافعات الإدارية فى قضاء مجلس الدولة ،

[٥] د. عادل سيد فهيم ، القوة التنفيذية للقرار الإدارى ، ١٩٦٠م ، ص ١٤٧ .

[١] د.على خطار شطناوى ، موسوعة القضاء الإدارى ، مرجع سابق ، ص ٦٠٧ .

[٢] د. حسين طلعت فهمى ، الوجيز فى القانون الإدارى ، دار الجامعة الجديدة ، الأسكندرية ، ١٩٩٩م ، ط١ ، ص ٥٧ .

فى تقديرى إنَّ قيام الفرد بدور المدعى فى الدعوى الإدارية ، هو الدور الأصعب مقارنة بدور المدعى عليه (جهة الإدارة) الذى تتمتع به ، إذ أنَّها هى الحائزة على المستندات ، ذلك يؤدى الى إحداث خلل فى التوازن بين طرفى الخصومة ، الأمر الذى يستوجب من القاضى أن يلعب دوراً إيجابيَّاً فى مجال الإثبات لتخفيف العبء الملقى على كاهل المدعى فى الدعوى الإدارية .

المقصود بالمدعى فى مجال الإثبات :

لا شكَّ أنَّ لفظ المدعى ينصرف الى الخصم الذى يبدأ إجراءات الدعوى مطالباً غيره بحق معيَّن ، وهو الذى يقع عليه عبء الإثبات ، أى إثبات ما يدعيه ، وقد ينتقل عبء الإثبات بين الخصوم كأن يدعى المدعى عليه إدعاءً آخر فى مواجهة المدعى . ومن هنا يتضح الفارق بين المدعى أصلاً فى الدعوى ، والمدعى عرضاً وهو المدعى عليه الذى يصبح مدعيَّاً فى مجال الإثبات عند دفعه بإدعاء جديد [١]. فالقاعدة إذن : أنَّ المدعى فى مجال الإثبات هو المدعى فى الدعوى والمدعى عليه فى الدعوى الفرعية [٢]، أى أنَّ المدعى والمدعى عليه كلاهما مدع فيما يدعيه [٣].

الإدارة مدعية فى الدعوة الإدارية :

قد تبادر الإدارة إستثناءً من الأصل العام باللجوء الى القضاء جبراً أو إختياراً، وبالتالى تكسب مركز المدعى فى الخصومة الإدارية ، وهذه الحالات تُعدُّ إستثناءً من القاعدة العامة ، التى تجعل الفرد عادة فى الموقف الصعب (مركز المدعى) ، الذى يتحمَّل تبعات هذا المركز فيما يخص الإثبات الإدارى ، وهذه الحالات الإستثنائية تتعلق بحالتين هما :

١- الدعوى التأديبية :

يقصد بالدعوى التأديبية الإدعاء المقدم من ممثل الجهة الإدارية أمام القضاء التأديبى ضد أحد الأفراد للمساءلة التأديبية طبقاً لأحكام القانون[١]. وهى دعوى تقام ضد موظف أخلَّ بواجبات وظيفته سلباً أو إيجاباً ، أو يأتى بعمل مخالف لواجباته التى نصَّ عليها القانون ، أو يقصِّر فى تأديتها بما تتطلبه من حيطة وأمانة ، فيتم تحريك دعوى تأديبية ضد الموظف بعد توقيع الجزاء التأديبى على إنحرافه فى أداء واجبه ، أو سلوكه المتناقض مع مقتضيات الوظيفة ، فتقف الإدارة فى تلك الدعاوى موقف المدعى ، حيث يقع عليها عبء إثبات ما تدعيه .

٢- حالة عدم تمتع الإدارة بإمتياز التنفيذ المباشر :

إمتياز التنفيذ المباشر كما سبق هو الذى يعطى للإدارة الحق فى التنفيذ الجبرى لقرارتها رغم منازعات أصحاب الشأن فى مشروعية تلك القرارات ، وحتى تتمتع الإدارة بذلك الإمتياز لابدَّ من توافر شرطين أو أحدهما على الأقل [٢]:

---

[١] رضا المرغن، أحكام الإثبات ، مطبوعات معهد الإدارة العامة ، المملكة العربية السعودية، ١٩٨٥م، ص ٣٨

[٢] د. محمد حسن قاسم، أصول الإثبات فى المواد المدنية والتجارية ، منشورات الحلبى الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٠م ، ط١ ، ص٣٥ .

[٣] د. عبد الرازق السنهورى ، مرجع سابق، ص ١٩ .

[١] عمار عويدى ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية فى النظام القضائى الجزائرى ، ديوان المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٩م ، ص ٤٥ .

[٢] أحمد كمال الدين موسى ، نظرية الإثبات فى القانون الإدارى ، مرجع سابق ، ص ١٠٢ .

الشرط الأول : وجود نص يمنح الإدارة ذلك الحق .
الشرط الثانى : قيام حالة ضرورة تتطلب منح الإدارة هذا الإمتياز .

المبحث الثالث

عبء الإثبات فى القضاء الإدارى

إقتضى التنظيم القضائى وحسن سير العدالة تحديد الطرف الذى يتحمَّل عبء الإثبات ، وعلى أساس مبدأ عام يرجع الى القانون الرومانى ، هو أنَّ المدَّعى مكلَّف بالإثبات[١] .

أهمية عبء الإثبات :

تأتى أهمية الإثبات الإدارى فى أنَّ مبدأ حرية الإثبات أمام القضاء الإدارى ، يُعَدُّ ميزة يتميَّز بها القضاء الإدارى ، وذلك لأنَّه ليس هناك نصوصاً مقيَّدة تحدد طرقاً معينة تحتِّم الإلتجاء اليها فى مجال الإثبات الإدارى ، كما أنَّ الإثبات الإدارى ليس قاصراً على طريق بذاته ، إعتماداً على ما يرد فى القانون من نصوص ، وإعتماداً على طبيعة الإجراءات الإدارية لدى المحاكم الإدارية أو القاضى المختص بنظر الطعون الإدارية [٢].

الأصل أنَّ الإثبات واجب على الخصوم ، كما هو حق مقرر لهم ، وإن كان الإثبات الإدارى ليس واجباً على كلٌ من الخصمين فى نفس الوقت ، وإلا لألقى كل خصم هذا الواجب على عاتق خصمه ، ولما أمكن الفصل فى النزاع ، ولذلك فإنَّ الذى يقع عليه إثبات واقعة معينة هو أحد الخصمين دون الخصم الآخر[٣]، ويبقى على الخصم الذى يقع عليه هذا الواجب أن يقوم بإثبات الواقعة المطلوب إثباتها ، وإلا حكم القاضى الإدارى لمصلحة خصمه الذى لا يُطلب منه إثبات أى شئ بصدد هذه الواقعة قبل أن يقوم الخصم الأول بواجبه فى الإثبات ، ويترتب على ذلك أنَّ مصير الحكم فى الدعوى يتوقف على نجاح الخصم الذى يقع عليه واجب الإثبات فى القيام بهذا الواجب [٤].

يمكن القول أنَّه فى كثير من الأحيان تكون عناصر الإثبات نادرة أو غامضة أو مشكوك فى مدلولها ، لذا فإنَّ واجب الإثبات الإدارى يصبح مهمة صعبة لمن يتحمله، لا سيما الفرد العادى لكونه الطرف الأضعف فى الدعوى الإدارية .

تَنقّل عبء الإثبات الإدارى بين الخصوم :

إذا كان الأصل و القاعدة الأساسية فى الإثبات أنَّ البينة على من إدَّعى ، فإنَّ تطبيق هذه القاعدة يجعل عبء الإثبات دائماً على عاتق الفرد العادى ، فالإدارة تحتفظ

---

[١] اللواء محمد ماجد ياقوت ، أصول التحيقي الإدارى فى المخالفات التأديبية ، دار الجامعة الجديدة ، الأسكندرية ، ٢٠٠٧م ، ط٣ ، ص٤٥٣ .

[٢] د. سامى جمال الدين ، الدعاوى الإدارية ، مرجع سابق ، ٢٢٥ .

[٣] أ.د. يس عمر يوسف ، المستشار معوَّض عبد التواب ، موسوعة القضاء الإدارى فى مصر والسودان ، مكتبة عالم الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٣م ، ط١ ، ص ٤٥٤ .

[٤] أ.د. يس عمر يوسف ، مولانا محمد على خليفة ، القضاء الإدارى ، مرجع سابق ، ص ٢١٦ .

عندها بالملفات والوثائق والمستندات ذات الأثر الحاسم فى كل منازعة ، والفرد العادى لا يستطيع أن يحدد مضمون هذه الملفات تحديداً دقيقاً ، لهذا كله كان لابدَّ أن يختلف الحال فى مجال القانون العام عنه فى القانون الخاص ، حيث يتساوى الخصوم العاديين فى مقدرتهم فى الحصول على الأدلة . وهذا يعنى أنَّ المدعى الفرد العادى ليس بالضرورة هو الملزم بتقديم البينة المبدئية فى قضيته ، وإنَّما على الجهة الإدارية بإعتبارها الخصم أن تثبت دعواها أيضاً دون الإكتفاء بالإنكار ، وإنَّما يجب عليها تقديم تبريراتها حول قراراها محل الدعوى الإدارية .

خلاصة ماسبق أنَّ مبدأ البينة على من إدَّعى ، يتعارض مع طبيعة الإثبات الإدارى ، ذلك أنَّه يكفى الفرد أن ينير الطريق أمام القاضى الإدارى بالإرشاد عن المستندات و الملفات محل الإثبات الإدارى ، مما يتيح له نقل عبء الإثبات من عاتق الأفراد العاديين الى عاتق الإدارة .

الرقابة القضائية على عبء الإثبات الإدارى :

القاضى الإدارى له دور إيجابى فى مجال إجراءات الإثبات فى الدعوى الإدارية، يتسق مع المذهب الحر فى الإثبات ، ويترتب عليه أن لا يترك مهمة الإثبات على عاتق الأفراد يقومون بها وحدهم ويقتصر دوره على الحكم لأقواهم حجة، وإنَّما يقوم هو بنفسه بدور كبير فى البحث عن الحقيقة . إذ أنَّ القاضى الإدارى لا يراعى فى مجال التكليف بتقديم الأدلة مجرد إعمال القاعدة الأصولية " أنَّ البينة على من إدَّعى " و إنَّما يمكن تجاوز ذلك الى إلتزام مبدأ آخر هو : " البينة على من يملكها و النكول قرينة ضده " ، والدور الإيجابى للقاضى الإدارى وخاصة فى مسألة الإثبات ، لا يتوقف عند مجرد الموازنة بين الأدلة ، وإنَّما يتجاوز ذلك الى الإقناع بالأدلة التى بين يديه ، وهو يتمتع بحرية واسعة فى الإقناع بوجود الدليل و الإقناع بالنتيجة التى يؤدى اليها التعليل القضائى الإدارى .

عبء الإثبات فى أحكام القضاء الإدارى السودانى :

قانون القضاء الإدارى لسنة ٢٠٠٥م لم ينص على كيفية توزيع عبء الإثبات فى الدعوى الإدارية ، وإنَّما ترك الأمر الى إجتهاد القاضى الإدارى فى إبتداع الحلول المناسبة فى حالة تعذُّر تطبيق القاعدة الأصولية الواردة فى قانون الإثبات التى تقرأ : " الأصل صحة الأحوال الظاهرة و البينة على من يدَّعى خلاف ذلك [١]" .

فالقضاء الإدارى السودانى لم يخرج بدوره من تطبيق القاعدة الأصولية التى تخضع عبء الإثبات الإدارى على من إدَّعى ، ومن الجانب الآخر ولطبيعة الدعوى الإدارية وخصوصيتها لم يطلق العنان للجهة الإدارية فى الإستفادة لوحدها من مزايا القاعدة الأصولية فى الإثبات ، وإنَّما ألزم الجهة الإدارية بتقديم الأدلة والأسانيد والبراهين التى تدعم صحة قراراتها الإدارية بالرغم من إمتياز قرينة صحة ومشروعية القرارات الإدارية التى تتمتع به الجهة الإدارية الحكومية [٢].

---

[١] قانون الإثبات لسنة١٩٩٤م ، المادة (٥) .

[٢] قضية النسيم محمد محمود - الطاعنة / ضد / وزير التخطيط العمرانى وآخر – فى حكم المحكمة العليا الدائرة الإستئنافية الإدارية بالنمرة / مع / ط إ س / ٥٤ / ٢٠٠٥م / بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٤م ، غير منشورة .
قضية عمر احمد وآخرين / ضد / محافظ الخرطوم وآخرين ، بالنمرة / م ع / ط م / ٩٤ / ١٩٨٣م .

ومما سبق يتضح بروز دور القاضى الإدارى فى توزيع عبء الإثبات الإدارى ونقله بين الفرد وجهة الإدارة ، إذ يجب حدوث وقائع إيجابية أو سلبية معينة من جانب الجهة الإدارية ، فيتعيَّن على الجهة الإدارية المدعى عليها أن تتعاون معه من أجل إثباتها بدلاً من إنكار حدوثها أو إنكار الأدلة التى قدَّمها المدعى لإثباتها .

مستوى الإثبات أمام القضاء الإدارى :

يقصد بمستوى الإثبات درجة الإقتناع المطلوبة من الخصم المكلَّف بعبء الإثبات ، فمستوى الإثبات بهذا الفهم إذا أوفاه الخصم ، كان لزاماً على المحكمة أن تعلن الحقيقة القضائية لصالحه ، وإذا لم يوفَّق فى ذلك خسر دعواه [١].

مستوى الإثبات يختلف بحسب نوعية النزاع المعروض أمام المحكمة ، فإذا كان النزاع المعروض أمام المحكمة هو دعوى مدنية ، فإنَّ مستوى الإثبات المطلوب كقاعدة عامة هو الإثبات بترجيح البيِّنات ، بمعنى أن يكون الخصم المحكوم له أرجح بيِّنة ، أما إذا تساوت البيِّنات ، فإنَّ مستوى الإثبات المطلوب لم يتم الوفاء به [٢].

أما إذا كانت الدعوى جنائية ، فإنَّ مستوى الإثبات المطلوب كقاعدة عامة ، هو الإثبات بما لا يدع مجالاً للشك المعقول ، بمعنى أنَّ درجة الإقناع المطلوبة من الإتهام فى الدعوى الجنائية هى ليست اليقين ، ولكن يجب أن تتضمن أدلة الإتهام درجة عالية من إحتمال إدانة المتهم [٣].

الثابت أنَّ الدعوى الإدارية ليست هى دعوى مدنية بالمعنى الواسع لإختلاف طبيعة محل الإثبات فى الدعاوى الإدارية أو الطعون الإدارية ، عن محل الإثبات فى الدعاوى المدنية حتى يمكن أن يكون محل الإثبات على الأرجحيَّة ولإختلاف الأطراف فى الطعون الإدارية التى يجب أن يكون أحد الخصوم جهة إدارية حكومية ، وبنفس القدر الطعون الإدارية ليست هى دعاوى جنائية القصد منها حماية حريات الأفراد والتى تتطلب مستوى أعلى فى الإثبات بما لا يدع مجالاً للشك المعقول .

خلاصة القول أنَّ مستوى الإثبات فى الطعون الإدارية لا ينبنى على الترجيح المطلوب فى الدعاوى المدنية ، كما أنَّه ليس فوق مرحلة الشك المعقول المطلوب فى الدعاوى الجنائية ، وإنَّما فى مستوى وسط بينهما يبنى على درجة إقتناع القاضى الإدارى بالبيِّنة المقدمة أمامه حول مدى صحة مشروعية القرار الإدارى من عدمه .

المبحث الرابع

دور القاضى فى إثبات الدعوى الإدارية

قضية المدير الإدارى لمجلس منطقة الخرطوم / ضد / محمد الساعد وآخرين بالنمرة / م ع / ط إ س / ١١٤ / ١٩٨٦م .
قضية محمد لباب فايد – المراجع / ضد / اسماعيل ادريس محمد – المراجع ضده حكم المحكمة القومية العليا – دائرة المراجعةالإدارية بالنمرة / ٢ / ٢٠٠٩م ، بتاريخ ٢٩ / ٦ / ٢٠٠٩م . غير منشورة .
قضية عثمان عبد الرحمن النور – الطاعن / ضد / وزارة التخيطيط العمرانى و مهدى عمر يعقوب – المطعون ضدهما / حكم المحكمة العليا الدائرة الإستئنافية الإدارية بالنمرة / م ع / ط إ س / ٨ / ٢٠٠٦م بتاريخ ٢٨ / ٣ / ٢٠٠٦م . غير منشورة .
قضية كمال على الشيخ - الطاعن / ضد / وزارة التخطيط العمرانى وآخرين – المطعون ضدهم / حكم المحكمة القومية العليا الدائرة الإستئنافية الإدارية بالنمرة / م ع / ط إ س / ٥٩ / ٢٠٠٩م بتاريخ ١١/٤/ ٢٠٠٩م . غير منشورة .

[١] د. عباس محمد طه ، أحكام الإثبات ،

[٢] د. البخارى عبد الله الجعلى ، قانون الإثبات تشريعاً وفقهاً وقضاءً ، مرجع سابق ، ص ٣٣ .

[٣] د. عباس محمد طه ، أحكام الإثبات ، مرجع سابق ، ص٣٨ .

سير الخصومة الإدارية يعتمد أساساً على دور القاضى الإدارى ، سواء من الناحية الإجرائية أو الموضوعية ، لا سيما مع محدودية دور المشرع الإدارى فى هذا الشأن ، إذ أنَّه ولتعاظم دور القاضى الإدارى فى مجال تسيير الدعوى الإدارية و إثباتها ، ذهب البعض الى القول بأنَّ القاضى الإدارى فى هذا المنحى ينوب عن المشرع الإدارى فى مباشرة وظيفته أكثر من مجرد الإقتصار على تطبيق القانون [١]. والهدف من هذا التدخُّل فى الخصومة القضائية هو تحقيق التوازن بين أطراف الدعوى الإدارية بما يتلاءم مع طبيعة القانون الإدارى بصفة عامة ، وظروف الدعوى الإدارية بصفة خاصة .

دور القاضى الإدارى الإجرائى فى الإثبات :

يتعلَّق الدور الإجرائى الذى يقوم به القاضى فى مجال إثبات الدعوى الإدارية، بتحضير الدعوى ومباشرة وسائل الإثبات العامة والتحقيق فيها ، وينطوى هذا التحضير على دراسة أمينة فاحصة موضوعية للملف والمستندات الإدارية فى حدود طلبات الطرفين ، مما يؤدى الى سرعة الفصل فى النزاع من خلال إعانة الفرد فى مواجهة إمتيازات الإدارة ، بهدف إعادة التوازن و العدل بين طرفى الخصومة الإدارية[٢]. ومن تطبيقات القضاء الإدارى الإجرائى فى الإثبات هى أن يقوم بالإطلاع على عريضة الطعن الإدارى التى تعرض أمامه ، ثمَّ يقوم بالإطلاع على القرار المطعون فيه ، والتأكد من إرفاق صورة من القرار ، لأنَّ وجود القرار الإدارى المطعون فيه هام وضرورى ، بل هو من مستلزمات الطعن وفق أحكام القانون [٣]. ثمَّ يلى ذلك التأكد من إختصاصه [١]، كذلك يمكنه طلب المستندات التى إعتمدت عليها الإدارة فى إصدار القرار الإدارى ، وكذلك الحصول على الملف الإدارى ، مع إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب القرار المطعون فيه ، إضافة للإكتفاء بزعزعة قرينة السلامة لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون فيه ، زائداً نقل عبء الإثبات على الإدارة .

دور القاضى الإدارى الموضوعى فى الإثبات :

الى جانب الدور الإجرائى فإنَّ للقاضى الإدارى دور موضوعى يعمل من خلاله على إعادة التوازن بين أطراف الخصومة ، ويتمثَّل ذلك فى إستخلاصه للقرائن القضائية فى إثبات الدعوى الإدارية [٢]. ويعتمد القاضى الإدارى فى إستنباطه للقرينة القضائية على واقعتين : الأولى معلومة وثابتة ، والثانية مجهولة وهى محل الإثبات الإدارى ، فيعطى القاضى الإدارى للواقعة المجهولة حكم الواقعة المعلومة للإتصال الوثيق بينهما ، إذ يقوم القاضى الإدارى بتفسير ما هو معلوم من الأمارات والوقائع

---

[١] د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات التقاضى والإثبات فى الدعاوى الإدارية ، مرجع سابق، ص ٣٥١ .

[٢] د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات التقاضى والإثبات فى الدعاوى الإدارية ، مرجع سابق ، ص ٣٥٧ .

[٣] قانون القضاء الإدارى والدستورى لسنة ١٩٩٦م الملغى ، المادة (٢٠ / ٥) . قضية : عائشة قسم السيد – الطاعنة / ضد / حجازى مدنى حامد – المطعون ضده ، حكم المحكمة العليا ، الدائرة الإستئنافية الإدارية بالنمرة / م ع / ط إ س / ٣٦ / ٢٠٠٢م / بمراجعة / ١٢ / ٢٠٠٢م / ، بتاريخ ١٢ / ٨ / ٢٠٠٤م . غير منشورة .

[١] قضية : مختار يس شعيب – الطاعن / ضد / أحمد حمزة محمد على – المطعون ضده ، حكم المحكمة العليا ، الدائرة الإستئنافية الإدارية بالنمرة / م ع / ط إ س / ٨٢/ ٢٠٠٨م / بتاريخ ٢٤/ ١٢/ ٢٠٠٣م . غير منشورة.

[٢] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات التقاضى والإثبات فى الدعاوى الإدارية ، مرجع سابق ، ص ٢٨٢

تفسيراً عقليَّاً لتكوين إعتقاده وإقتناعه عن طريق إستخلاص الواقعة المجهولة التى يراد إقامة الدليل عليها من مقدمات هذا المعلوم [٣]. ويمكن للقاضى المختص بنظر الطعون الإدارية أن يستخلص القرار الإدارى من واقع الأوراق التى أمامه ، كما يمكنه إستخدام كافة الوسائل المتاحة قانوناً للتوصل الى قرار بشأن الطعن الإدارى ، فله فحص القرار والإستعانة بالخبرة والإنتقال والمعاينة والتحقيق والإستجواب . كما له حرية البت فى الطعن بناءً على المستندات المقدمة أمامه - خلاف الإثبات فى الدعوى المدنية – دون إجراء تحقيق أو إستماع أو حتى تحديد نقاط النزاع ، وهذا ما إستحدثه قانون القضاء الإدارى حيث نصَّ على : (يفصل القاضى المختص فى الطعن من واقع المستندات المقدمة من الطرفين وما يقدمانه من حجج قانونية ، إلا إذا رأى أنَّ المستندات وحدها لا تكفى للفصل العادل فى الطعن وأنَّ سماع بيناتها ضرورى لتحقيق العدالة [٤]) ، وقد تبنَّت المحكمة الإدارية العليا فى السودان الفقه الإدارى الحديث ، ونادت بضرورة الوضع فى الإعتبار التباين بين الدعوى الإدارية والدعوى المدنية ، ودور القضاء المتميّز فى الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة ، وقد جاء فى أحد أحكامها : " ما زالت محكمة الطعون الإدارية تعالج دعوى الطعن فى القرارات الإدارية معالجات الدعوى المدنية ، من حيث تحديد نقاط النزاع حول مدى أحقية كل من طرفى النزاع فى موضوع الطعن ، وهذا لا يفيد الطعن الإدارى فى شئ ، بل ينأى عن الغاية المرجوة من الطعن الإدارى ، وبالتأكيد من شرعية القرار الإدارى وصدوره صحيحاً وفقاً للقانون [١]" .

فى تقديرى من المفيد هنا أن نقرر الدور الأساسى فى إثبات وقائع الطعن الإدارى ، يقع على عاتق الخصوم إلا أنَّ الأمر يصبح صعباً فى بعض الأحوال لطبيعة الدعوى الإدارية ، وعدم معرفة الطاعن لأسباب القرار الإدارى أو توضيح أسبابه خاصة فى حالات التعسف فى إستعمال الحق ، حيث يكون القرار صدر من مختص وفقاً للقانون ، ولكنه ينحرف عن الغاية من إصداره ، الأمر الذى يتطلب والحال كذلك من القاضى الإدارى التدخل الإيجابى بوسائل إثبات مباشرة وغير مباشرة للتحقق من شرعية القرار الإدارى ، وهذا يجعل من القاضى الإدارى فى الإثبات دوراً تكامليَّاً لدور الخصوم فى إثبات الوقائع محل الطعن .

الخاتمة :

أولاً : النتائج :

(١) مبدأ البينة على من إدَّعى ، يتعارض مع طبيعة الإثبات الإدارى ، ذلك أنَّه يكفى الفرد أن ينير الطريق أمام القاضى الإدارى بالإرشاد عن المستندات و الملفات محل الإثبات الإدارى ، مما يتيح له نقل عبء الإثبات من عاتق الأفراد العاديين الى عاتق الإدارة .

---

[٣] د. وهبى محمد مختار ، ورقة عمل بعنوان : قواعد الإثبات فى الدعوى الإدارية ، ص ١٢ .

[٤] قانون القضاء الإدارى لسنة ٢٠٠٥م ، المادة (١٠) .

[١] المحكمة العليا الطعن / م ع / ط إ س / ٣٦ / ٢٠٠٢م .

(٢) القاضى الإدارى له دور إيجابى فى مجال إجراءات الإثبات فى الدعوى الإدارية ، يتسق مع المذهب الحر فى الإثبات ، وهو ما إستقرَّ عليه القضاء السودانى عند نظر الدعوى الإدارية لأنَّ طرق الإثبات غير محددة أمامه .
(٣) مستوى الإثبات فى الطعون الإدارية لا ينبنى على الترجيح المطلوب فى الدعاوى المدنية ، كما أنَّه ليس فوق مرحلة الشك المعقول المطلوب فى الدعاوى الجنائية ، وإنَّما فى مستوى وسط بينهما يبنى على درجة إقتناع القاضى الإدارى بالبيِّنة المقدمة أمامه حول مدى صحة مشروعية القرار الإدارى من عدمه .
(٤) دور القاضى فى مجال توزيع عبء الإثبات يقوم فى الدعوى المدنية على القاعدة الأصوليَّة " البيِّنة على من إدَّعى " ، بينما يتجاوز القاضى الإدارى ذلك الى مبدأ آخر هو " البيِّنة على من يملكها ، والنكول قرينة ضده " .
(٥) قانون القضاء الإدارى لسنة ٢٠٠٥م لم ينص على كيفية توزيع عبء الإثبات فى الدعوى الإدارية ، وإنَّما ترك الأمر الى إجتهاد القاضى الإدارى فى إبتداع الحلول المناسبة فى حالة تعذُّر تطبيق القاعدة الأصولية الواردة فى قانون الإثبات التى تقرأ : " الأصل صحة الأحوال الظاهرة و البيِّنة على من يدَّعى خلاف ذلك " .

ثانياً : التوصيات :

(١) أن يتم النص فى قانون الإثبات بإعتباره الشريعة العامة للإثبات ، على أنَّ المستوى المطلوب فى الدعاوى الإدارية يقوم على درجة إقتناع القاضى الإدارى بالبيِّات التى بين يديه بإعتباره قضاء منشئ للحلول .
(٢) النَّص على إلزام الجهة الإدارية بتقديم ما لديها من بيِّنة تفيد المدعى ، مع تبريرها الكافى لمدى سلامة ومشروعية قرارها محل الدعوى .
(٣) أن يتاح حيِّز أكبر لسوابق وإرث القضاء الإدارى بصفة عامة ، والقضاء الإدارى السودانى على وجه أخص عند تدريس مادة القانون الإدارى بكليات القانون بالجامعات السودانية .

المصادروالمراجع :

١. القرآن الكريم .
٢. المعجم الوجيز ، الصادر من مجمع اللغة العربية ، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم ، ١٩٩٠م .
٣. لسان العرب ، لمحمد بن حقبة بن منظور الأنصارى الأفريقى المصرى ، طبعة دار صابر ، بيروت .
٤. د. شهاب سليمان عبد الله ، شرح قانون الإثبات السودانى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٧م .
٥. د. قدرى عبد الفتاح الشهاوى ، الإثبات ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، ٢٠٠٢م .
٦. أ.د. يس عمر يوسف – مولانا محمد على خليفة ، القضاء الإدارى ، بدون ناشر ، ٢٠٠٩م .
٧. د. سامى جمال الدين ، الدعاوى الإدارية ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، ٢٠٠٣م .

٨. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرافعات الإدارية والإثبات أمام القضاء الإدارى ، المركز القومى للإصدارات القانونية ، ٢٠٠٨م .
٩. د. مصطفى كامل ، مجلس الدولة ، سنة ١٩٥٤م .
١٠. أ.د. على خطار شطناوى ، موسوعة القضاء الإدارى ، ج٢ ، طبعة ٢٠٠٤م .
١١. المستشار حمدى يس عكاشة ، المرافعات الإدارية فى قضاء مجلس الدولة ،
١٢. د. عادل سيد فهيم ، القوة التنفيذية للقرار الإدارى ، ١٩٦٠م .
١٣. د. حسين طلعت فهمى ، الوجيز فى القانون الإدارى ، دار الجامعة الجديدة ، الأسكندرية ، ١٩٩٩م ، ط١ .
١٤. رضا المرغن ، أحكام الإثبات ، مطبوعات معهد الإدارة العامة ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٨٥م .
١٥. د. محمد حسن قاسم ، أصول الإثبات فى المواد المدنية والتجارية ، منشورات الحلبى الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٠م .
١٦. عمار عويدى ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية فى النظام القضائى الجزائرى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٩م .
١٧. اللواء محمد ماجد ياقوت ، أصول التحيقي الإدارى فى المخالفات التأديبية ، دار الجامعة الجديدة ، الأسكندرية ، ٢٠٠٧م .
١٨. أ.د. يس عمر يوسف ، المستشار معوَّض عبد التواب ، موسوعة القضاء الإدارى فى مصر والسودان ، مكتبة عالم الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٣م .
١٩. قضية النسيم محمد محمود - الطاعنة / ضد / وزير التخطيط العمرانى وآخر – فى حكم المحكمة العليا الدائرة الإستئنافية الإدارية بالنمرة / مع / ط إ س / ٥٤ / ٢٠٠٥م / بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٤م ، غير منشورة .
٢٠. قضية عمر احمد وآخرين / ضد / محافظ الخرطوم وآخرين ، بالنمرة / م ع / ط م / ٩٤ / ١٩٨٣م .
٢١. قضية المدير الإدارى لمجلس منطقة الخرطوم / ضد / محمد الساعد وآخرين بالنمرة / م ع / ط إ س / ١١٤ / ١٩٨٦م .
٢٢. قضية محمد لباب فايد – المراجع / ضد / اسماعيل ادريس محمد – المراجع ضده حكم المحكمة القومية العليا – دائرة المراجعةالإدارية بالنمرة / ٢ / ٢٠٠٩م ، بتاريخ ٢٩ / ٦ / ٢٠٠٩م . غير منشورة .
٢٣. قضية عثمان عبد الرحمن النور – الطاعن / ضد / وزارة التخيطيط العمرانى و مهدى عمر يعقوب – المطعون ضدهما / حكم المحكمة العليا الدائرة الإستئنافية الإدارية يالنمرة / م ع / ط إ س / ٨ / ٢٠٠٦م بتاريخ ٢٨ / ٣ / ٢٠٠٦م . غير منشورة .
٢٤. قضية كمال على الشيخ - الطاعن / ضد / وزارة التخطيط العمرانى وآخرين – المطعون ضدهم / حكم المحكمة القومية العليا الدائرة الإستئنافية الإدارية

بالنمرة / م ع / ط إ س / ٥٩ / ٢٠٠٩م بتاريخ ١١/٤/ ٢٠٠٩م . غير منشورة .
٢٥. قضية : عائشة قسم السيد – الطاعنة / ضد / حجازى مدنى حامد – المطعون ضده ، حكم المحكمة العليا ، الدائرة الإستئنافية الإدارية بالنمرة / م ع / ط إ س / ٣٦ / ٢٠٠٢م / بمراجعة / ١٢ / ٢٠٠٢م / ، بتاريخ ١٢ / ٨ / ٢٠٠٤م . غير منشورة .
٢٦. قضية : مختار يس شعيب – الطاعن / ضد / أحمد حمزة محمد على – المطعون ضده ، حكم المحكمة العليا ، الدائرة الإستئنافية الإدارية بالنمرة / م ع / ط إ س / ٨٢/ ٢٠٠٨م / بتاريخ ٢٤/ ١٢/ ٢٠٠٣م . غير منشورة .
٢٧. د. وهبى محمد مختار ، ورقة عمل بعنوان : قواعد الإثبات فى الدعوى الإدارية .
٢٨. قانون الإثبات لسنة ١٩٩٤م .
٢٩. قانون القضاء الإدارى والدستورى لسنة ١٩٩٦م الملغى .
٣٠. قانون القضاء الإدارى لسنة ٢٠٠٥م .