

العلم اليقيني وتأثيره على سير الدعوى الإدارية

د. رغبة رأفت السيد أحمد بيومى
حاصلة على درجة الدكتوراه فى القانون العام
كلية الحقوق - جامعة عين شمس

العلم اليقيني وتأثيره على سير الدعوى الإدارية

د. رغبة رأفت السيد أحمد بيومي

ملخص باللغة العربية

تتمثل أهمية القرارات الإدارية في أنها تمثل صلاحيات وامتيازات تتمتع بها جهة الإدارة وليس الأفراد الذين يعملون فيها. وتلك القرارات لها تأثير فعال على حقوق وحريات الأفراد. ولذلك، قد منح المشرع مجموعة من الضمانات الهامة للأفراد لمواجهة تعسف جهة الإدارة وخروجها عن مبادئ الشرعية عند استخدامها لتلك الامتيازات.

أحد هذه الضمانات هو حق الأفراد في التماس العدالة والظعن في القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري. ويتوجب على الأفراد ممارسة هذا الحق خلال مدة زمنية محددة قانوناً، وتبدأ هذه المدة من تاريخ علم الفرد بالقرار الإداري. عادة ما يتم حساب تلك المدة اعتباراً من تاريخ الإعلان أو النشر الرسمي للقرار الإداري.

وعلاوة على ذلك، هناك وسيلة أخرى للحصول على المعلومات حول القرار الإداري، وهي العلم اليقيني، التي تم ابتكارها من قبل مجلس الدولة الفرنسي. تعتبر نظرية العلم اليقيني اجتهاداً من القضاء الفرنسي. ويمكن للأفراد الاستناد إلى هذه النظرية عندما يكونون على يقين تام بأنهم كانوا على علم بالقرار الإداري رغم عدم تلقيهم الإعلان الرسمي أو النشر القانوني له.

تعتمد نظرية العلم اليقيني على استنباط وجود علم للفرد بالقرار الإداري، حيث يثبت فيه الفرد أنه كان على علم بالقرار وأنه لم يتلق تليغاً قانونياً بذلك. وقد أثارت هذه النظرية جدلاً حاداً لسنوات طويلة، حيث انتقدها البعض بشدة فيما تردد القضاء ولم يكن مستقراً في تطبيقها.

في النهاية، تبقى نظرية العلم اليقيني وسيلة قانونية يمكن الاعتماد عليها عند تحقق الشروط المطلوبة، وتعدُّ أحد الوسائل التي تمكن الأفراد من حماية حقوقهم وحرياتهم عند التعامل مع جهة الإدارة وقراراتها.

ABSTRACT:

Administrative decisions are among the most important prerogatives of administrative bodies, which effectively affect the rights and freedoms of individuals. Thus, the legislature has put in place a series of important safeguards for individuals to deal with

the abuse of the administration and its departure from the principles of legality in the use of these privileges.

Among these guarantees are the right of individuals to seek justice and appeal administrative decisions before the administrative court within a legally fixed period from the date on which they are informed of the decision. This period begins from the date of announcement or publication of the administrative decision.

Another way of knowing the administrative decision is the certainty, and this theory was invented by the French Council of State. This theory is regarded as a jurisprudence of the French judiciary, which has confirmed that it is a third means of determining administrative decisions and can be relied upon if the person affected is aware of the decision without relying on traditional legal means such as publication and advertising. This theory is based mainly on the fact that the person affected by the decision is aware of the fact that the decision has not been legally communicated to him or her, based on evidence of reality.

The use of the theory of certainty has been the subject of intense controversy for a long time between the conservatives and the judiciary who were reluctant to apply it.

المقدمة

إن القرارات الإدارية تعد من أهم الامتيازات التي تتمتع بها جهة الإدارة، قبل الأفراد أنفسهم، وهذه القرارات لها دورها الفعال في التأثير على حقوق وحرية الأفراد ومن ثم فإن المشرع قد أفرد مجموعة من الضمانات الهامة للأفراد ليتمكن بها مواجهة جهة الإدارة عند تعسفها أو خروجها على مبادئ الشرعية حال استخدامها هذه الامتيازات، ومن أهم هذه الضمانات كفالة حق الأفراد في الطعن في القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري خلال مدة محددة قانوناً تبدأ من تاريخ العلم بالقرار وتبدأ هذه المدة المقررة للطعن من تاريخ الإعلان أو النشر للقرار الإداري، ولكن هناك وسيلة أخرى للعلم بالقرار الإداري، وهي العلم اليقيني والتي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي لتضاف لوسيلتي الإعلان والنشر.

وتعتبر نظرية العلم اليقيني اجتهاد من القضاء الفرنسي، الذي ذهب في أولى تطبيقاته إلى التأكيد على أنها وسيلة ثالثة للعلم بالقرارات الإدارية يؤخذ بها في كل مرة يثبت فيها علم الطاعن بالقرار دون الوسائل القانونية التقليدية وهي النشر والإعلان، حيث تقوم هذه النظرية أساساً على استنباط حدوث علم الطاعن بالقرار الإداري الذي الحق به أدى ولم يكن محل أي تبليغ قانوني له من أي قرينة مستمدة من الواقع والتي تعتبر دليلاً على العلم بالقرار وهو ما كان محل جدال حاد دام لسنوات طويلة على المستويين الفقهي المنتقد بشدة لهذه النظرية من جهة، والقضاء المتردد وغير المستقر في تطبيقها من جهة أخرى.

أهمية الموضوع:

إن عدم وجود استقرار قضائي على موقف معين تجاه نظرية العلم اليقيني يجعلها أكثر غموضاً ومن ثم محلاً للدراسة والبحث من خلال ع رض مختلف الاجتهادات القضائية والفقهية خاصة، والتي تعرض لها بشكل غير متعمق ونخص بذلك الفقه والقضاء المصري الذي لم ترق مختلف آراءه واجتهاداته في إزالة الغموض واللبس المكثف النظرية من جهة أخرى وكذلك عدم تناسب دراسات الفقه للنظرية، مع الخطورة الكبيرة التي تنتج عن تطبيقها ومن ثم فإن غياب المساهمة الفعلية من جانب الفقه المصري بصفة خاصة والفقه العربي بصفة عامة جعلها أي نظرية العلم القانوني أكثر غموضاً، الأمر الذي دفعنا لدراسة هذه النظرية في صدد تأثيرها على القرارات الإدارية، حتى يمكن أن نضع هذه النظرية على قدر دراستنا وفهمنا للموضوع لنصل بهذه الدراسة إلى كشف بعض غموضها، خاصة لكونها تدخل في شرط يعد جوهرياً في دعوى الإلغاء وهو شرط الميعاد، بالإضافة إلى عدم وجود استقرار بصدد الأخذ أو التخلي عنها وكذلك اختلاف التطبيقات القضائية لها مختلف الأنظمة القانونية المقارنة، كما أن مرونة النظرية أنتج العديد من التناقضات في إثارها وتطبيقها خاصة على المستوى القضائي المصري والعربي.

ليس هذا فحسب، بل أن افتقار الدراسات الفقهية لنظرة واضحة وكاملة عن نظرية العلم اليقيني سواء في الفقه المقارن أو في الفقه المصري، حيث اقتصر معظم الدراسات التي تطرقت إلى القرارات الإدارية إلى الإشارة بشكل مختصر جداً لنظرية العلم اليقيني دون التطرق إلى الإشكاليات التي تثيرها، مما جعل لدينا فضولاً قانونياً للبحث في ماهية النظرية من خلال الإشارة إلى تأثيرها على القرارات الإدارية.

المنهج الذي اتبعناه في الدراسة:

وقد أخذنا بالمنهج الوصفي باعتباره الأنسب لدراسة نظرية العلم اليقيني ومن ثم عرضها عرضاً موضوعياً بإتباع أسلوب أكثر وضوحاً يجعلنا نسلط الضوء على موضوع لطالما اكتنفه الغموض.

صعوبة البحث ومشكلته:

حيث تتعدم المراجع الفقهية المتخصصة والتي تطرقت إلى هذا الموضوع، حيث تشير جل المراجع إلى نظرية العلم القانوني على استحياء ودون التوسع فيها، اللهم إلا النادر من هذه المراجع.

ولدراسة هذا الموضوع "العلم اليقيني وتأثيره على مسيرة الدعوى الإدارية" فقد قسمناه إلى مبحثين على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية العلم اليقيني وكيفية إثباته.

المطلب الأول: مفهوم نظرية العلم اليقيني.

المطلب الثاني: عب ووسائل إثبات العلم اليقيني.

المبحث الثاني: تأثير العلم اليقيني على سير الدعوى الإدارية.

المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري بحق صاحب المصلحة.

المطلب الثاني: حساب ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخ العلم اليقيني بالقرار الإداري.

المبحث الأول

ماهية العلم اليقيني وكيفية إثباته

المطلب الأول

مفهوم نظرية العلم اليقيني

تنص المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ إنه: أولاً:

الإجراءات أمام محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية.

ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ

نشر القرار الإداري المطعون به في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها

المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به

فميعاد الطعن في القرارات الإدارية يسري من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون في

القرارات الإدارية يسري من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو إعلان صاحب

الشأن به فالإعلان والنشر هما أداة العلم بالقرار الإداري المطعون فيه وذلك على سبيل

الحصر، فإذا كانت نصوص القانون قد حددت واقعة النشر أو الإعلان لبدء الميعاد المقرر لرفع دعوى الإلغاء، وبالنظر إلى أنهما ليست إلا قرينتين على وصول القرار المطعون عليه إلى علم صاحب الشأن، فالقضاء الإداري في مصر وفرنسا لم يلتزما حدود النص في ذلك وأنشأ نظرية العلم اليقيني، هذا العلم يقوم مقام النشر أو الإعلان وذلك بشرط أن يكون علماً يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً، بحيث يكون هذا العلم شاملاً لجميع محتويات القرار، ومؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني في القرار، متى قام الدليل على ذلك، بدون ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلى نشر القرار أو إعلانه، هذا العلم يثبت من آية واقعة أو قرينة تقيد العلم دون التقيد في ذلك بوسيلة إثبات معينة.....^(١).

فطبقاً للنص الوارد في هذا الحكم (المادة ٢٤ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢) وتفسير الحكم له، فإن العلم اليقيني لصاحب الشأن يقوم مقام نشر القرار أو العلم به وأن لم يقع النشر أو العلم^(٢).

فإذا ثبت علم صاحب الشأن بمضمون القرار الإداري ومحتوياته علماً يقينياً نافياً للجهالة وشاملاً لمحتويات القرار بما يسمح له أن يحدد مركزه القانوني من هذا القرار، فهذا العلم الذي وصل إلى صاحب الشأن يقوم مقام النشر أو التبليغ^(٣) وهذا ما يقصد بنظرية العلم اليقيني والتي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي حيث وضع شروطها وأحكامها، إلا إنه قد تأرجح بين الأخذ بهذه النظرية تارة وتركها في مراحل أخرى متعاقبة^(٤).

وكانت محكمة القضاء الإداري في مصر من أقدم المحاكم بالقسم القضائي لمجلس الدولة المصري والتي طبقت نظرية العلم اليقيني منذ نشأتها واعتمدت عليها في العديد من أحكامها حيث تعتبر هذه النظرية وسيلة من وسائل العلم بالقرار الإداري، فطبقتها عند توافر شروطها، حيث ذهب المحكمة إلى أن أحكامها قد استقرت على أنه لا يقوم مقام النشر في الجريدة الرسمية أو إعلان القرار الإداري إلى ذوى الشأن سوى علمه بالقرار علماً يقينياً كاملاً شاملاً منظومة وأسبابه^(٥).

كما ذهب البعض من الفقه المصري^(٦) بأن محكمة القضاء الإداري حددت نطاق تطبيق العلم اليقيني في حالات منها حالة إقرار صاحب الشأن بالعلم بالقرار ومحتوياته صراحة، فإذا لم يكن بالأوراق ما يفيد علم صاحب الشأن في تاريخ معين فينبغي أخذ المقر بإقراره في حالة تاريخ معين، وفي الحالة الثانية حالة تنفيذ القرار ولكنها اشترطت

إحاطة صاحب الشأن علماً بهذا التنفيذ حتى يسري ميعاد الطعن في حقه من يوم التنفيذ.

وقد ساءرت المحكمة الإدارية العليا وسارت على ذات النهج الذي انتهجته محكمة القضاء الإداري، في الأخذ بنظرية العلم اليقيني منذ نشأتها وحتى تاريخه مع تقييدها بالعديد من الشروط التي تضمن الحفاظ على حقوق الأفراد وحمايتهم، كما أنها لا تتوانى في رفض الأخذ بها عند عدم توافرها، حيث رفضت العديد من القضايا نظراً لعدم توافر شروط تطبيق نظرية العلم اليقيني.

والمحكمة الإدارية العليا لم تكن تقف عند توافر شروط العلم اليقيني بل أن ولايتها كانت تمتد لتحديد كيفية ثبوت هذا العلم، كما أنها لم تقف عند إنكار صاحب المصلحة له حتى لا تهدر المصلحة العامة المتبقاه من تحصين القرارات الإدارية ولا تززع استقرار المراكز القانونية^(٧).

كما أن الإدارة هي التي يقع عليها عبء إثبات هذا العلم في تاريخ معين، وهذا العلم يثبت من آية واقعة أو قرينة وأن المحكمة هي التي تقدر كفاية هذا العلم أو قصوره وليست الإدارة^(٨).

كما سادت المحكمة بين وسائل العلم المنصوص عليها قانوناً وهي الإعلان والنشر، وبين العلم اليقيني بالقرار وذلك حينما ذهبت إلى أن "ميعاد إقامة الدعوى ستون يوماً من تاريخ العلم اليقيني أو الافتراضي بالنشر بإحدى الوسائل المقررة أو علماً حقيقياً بالأخطار وعلماً يقيناً بالقرار إذا لم يتوافر العلم المقترض أو الحقيقي"^(٩).

ومن جماع الأحكام سالف الذكر سواء من محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا، فإن مجلس الدولة المصري قد جعل من نظرية العلم اليقيني وسيلة ثالثة تضاف لوسيلتي النشر والإعلان المنصوص عليهما قانوناً للعلم بالقرار الإداري، ومن هذه الأحكام نستنتج عدة مبادئ في هذا الصدد وهي أن مجلس الدولة المصري قد سوى بين وسيلتي النشر والإعلان وبين العلم اليقيني في العلم بالقرارات سواء التنظيمية أو الفردية^(١٠).

١- يشترط في هذا العلم أن يكون يقيناً لا ظنياً ولا افتراضياً وأن يتوافر فيه بجميع عناصر القرار الإداري.

٢- لا يتطلب في هذا العلم أن ينصب على عيوب القرار الإداري ولا أن يعلم ذوي الشأن بأسبابه.

٣- مرور فترة زمنية طويلة على صدور القرار لا يستتج منه العلم اليقيني بالقرار الإداري، ولكن قد تصلح مرور هذه المدة مع قرائن أخرى على توافر العلم بهذا القرار^(١١).

٤- يقع عبء إثبات هذا العلم اليقيني على عاتق جهة الإدارة ولها أن تستعين في إثبات ذلك بكافة وسائل الإثبات سواء المادية منها أو القانونية أو القرائن، وتوافر العلم وكفايته أو عدم كفايته لا يكون لجهة الإدارة سلطة تقديرية في ذلك وإنما الأمر هنا يخضع لتقدير قاضي الإلغاء في هذا الصدد، فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن "ويثبت هذا العلم من آية واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد في ذلك بوسيلة إثبات معينة، ولل قضاء الإداري في أعمال رقابته القانونية التحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذي يمكن أن تستبينه المحكمة من الأوراق وظروف الحال، فلا تأخذ بهذا العلم إلا إذا توافر اقتناعها بقيام الدليل عليه"^(١٢).

٥- إن تنفيذ القرار الإداري لا يؤدي إلى علم صاحب الشأن بالقرار الصادر من جهة الإدارة ومن ثم لا يعتد به إلا إذا انصب على جميع مكوناته وعناصره وبالتالي لو تم التنفيذ في غيبة صاحب الشأن، فإن ذلك لا يؤدي إلى العلم بالقرار، الأمر الذي يترتب عليه عدم سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، كما إنه في حالة اعتراف صاحب الشأن بالعلم بالقرار، فالقاعدة عدم جواز تجزئة الاعتراف، بمعنى إنه يجب على جهة الإدارة الأخذ بالاعتراف كاملاً أو تركه كاملاً، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن "ميعاد رفع دعوى الإلغاء لا يجري في حق صاحب الشأن إلا من التاريخ الذي يتحقق معه العلم بما يتضمنه القرار المطعون فيه علماً يقينياً لا ظنياً، فاعتقال صاحب الشأن في تاريخ معاصر لصدور القرار فيه، ينتفي معه ثبوت علمه بالقرار، ولا يسري ميعاد رفع دعوى الإلغاء إلا من تاريخ زوال المانع القانوني وهو الاعتقال"^(١٣).

٦- التظلم لا يفيد علم صاحب الشأن بالقرار إلا إذا كانت البيانات المرفقة بتظلمه تفيد علمه بالقرار علماً يقينياً شاملاً لجميع عناصره التي تمكنه من تبين مركزه القانوني، بالنسبة لهذا القرار، الأمر الذي يستطيع معه أن يحدد طريقه في الطعن فيه، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى إنه^(١٤) "تقديم المتظلم لبيانات مرفقة بتظلمه تفيد علمه اليقيني الشامل للقرار المطعون فيه، فوات مواعيد التظلم بعد ذلك - عدم قبول الدعوى".

٧- عند عدم وجود تاريخ معلوم ومحدد وثابت بمعرفة جهة الإدارة بعلم ذوي الشأن، فيكون التاريخ الذي يعتد به لسريان ميعاد الطعن هو تاريخ إقرار ذوي الشأن بالعلم بالقرار أو تاريخ التظلم أو تاريخ تنفيذ القرار وعدم إقامة الدليل على تاريخ معين، تعتبر الدعوى مقامة في الميعاد، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن: "وإذا كانت الأوراق قد أجريت تماماً من ثمة دليل يفيد علم المدعي علماً يقيناً بالقرار المطعون فيه، قبل الإنذار المشار إليه في الدعوى، تكون قد أقيمت في الميعاد ولا اعتداد لما ذهبت إليه الجهة الإدارية من أن المدعي علم بالقرار المطعون فيه قبل الإنذار المشار إليه فور صدوره في ٢١ أكتوبر ١٩٧١ إذا تم إعلانه به شفويّاً كما إنه أخطر به ثانية ووقع بما يفيد علمه بالقرار المطعون فيه في تاريخ معين، بما يتحقق معه علمه بمحتوياته علماً يقيناً نافياً للجهالة يمكنه من تحديد موقفه إزاءه"^(١٥).

٨- في حالة عدم توافر شروط العلم اليقيني، فإن مجلس الدولة لا يتردد في القضاء بعدم قبول الدعوى شكلاً، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى إنه: "واقعة إيداع مستحقات الطاعن بالبنك لا يمكن أن يستفاد منها علمه بالقرار (إنهاء خدمته) علماً يقيناً لا ظنياً ولا افتراضياً، بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات هذا القرار ومؤداه وحتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني ويقيم دعواه"^(١٦).

المطلب الثاني

عبء ووسائل إثبات العلم اليقيني

أولاً: ماهية عبء إثبات العلم اليقيني:

إن العلم الذي يعتد به أمام القضاء، بوصفه وسيلة السريان القرار الإداري فحق الأفراد، هو العلم اليقيني الذي يحل محل النشر والتبليغ وهو أي العلم اليقيني بعد قرينة احتمالية يمكن إثبات عكسها ومن ثم فهي قرينة لها طريقة إثبات معينة، ويلعب القضاء الإداري دوراً هاماً في إثباتها، حيث أن إثبات تحقق العلم اليقيني له أهمية بالغة لما يترتب عليه من آثار قانونية منها نفاذ القرار الإداري بحق صاحب المصلحة، وحساب ميعاد الطعن بالإلغاء من التاريخ الذي يثبت فيه حصول علمه اليقيني بالقرار الإداري، ثم بعد ذلك إما يتم قبول الدعوى أو عدم قبولها شكلاً أمام القضاء الإداري، والأصل إنه على من يدعي وقوع العلم اليقيني إثباته، فهذا الادعاء يأتي خلافاً للأصل، وهو عدم علم صاحب المصلحة بالقرارات التي تصدرها الجهة الإدارية^(١٧).

في حال كانت الإدارة هي من تدعي وقوع هذا العلم اليقيني، فعليها أن تتحمل عبء الإثبات، أي يقع عليها إثبات حصول العلم بالقرار الإداري للشخص المعني، فالأصل هو عدم العلم، وعلى من يدعي خلاف الأصل أن يثبت ما يدعيه، كما أن توافر العلم اليقيني بالقرار أو عدم توافره ومدى كفايته من حيث الإحاطة بمضمون القرار الإداري ومحتوياته يخضع لتقدير المحكمة، فهي أي المحكمة لا تأخذ بالعلم اليقيني مالم يكن قد توافر لديها قناعة كاملة بقيام الدليل عليه، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بالقول "لما كانت واقعة العلم اليقيني بالقرار الإداري المطعون فيه هي من المسائل الموضوعية التي تستقل بها محكمة الموضوع ولها أن تستخلصها من أية واقعة في الدعوى دون رقابة عليها في ذلك من محكمة النقض مادام ما تنتهي إليه له صلة في الأوراق ويؤدي إلى النتائج التي انتهت إليها"^(١٨).

فمسألة تبليغ القرارات الإدارية هي مسألة تقديرية تخضع لسلطة الإدارة فهي لها أن تبلغ بقراراتها ضمناً أو صراحة، وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري، وعليه فإن عبء إثبات العلم اليقيني بالقرار الإداري يقع على عاتق الإدارة، إذ أن إثبات العلم اليقيني بالقرار الإداري يكون بكافة طرق الإثبات، وقد لا تكون المدة بين صدور القرار الإداري والطعن فيه طويلة فالمدة المحددة للعلم بالقرار علماً يقينياً تخضع لتقدير قاضي الموضوع حسب ظروف كل حالة، إضافة إلى الاستدلال باعتبارات وضع القرارات موضع التنفيذ وما إذا كان مقتضاه ما يتفق معه توافر العلم بحكم اللزوم من عدمه^(١٩)، ويمكن أثبت العلم اليقيني، بالقرار من أي واقعة أو قرينة تقيّد وتدل على علم صاحب الشأن بالقرار وأسبابه^(٢٠)، كما استقر الفقه على أن عبء إثبات العلم اليقيني يقع على عاتق جهة الإدارة^(٢١)، وهذا الموقف يندرج في الإطار العام الذي يقضي بضرورة وجود توازن بين الإدارة من حيث صلاحيتها وامتيازات السلطة العامة وبين الشخص العادي في المنازعة الإدارية، فالإدارة هي الطرف الأقوى ومن ثم فإن عبء الإثبات يعد تطبيقاً للقواعد العامة الأقوى ومن ثم فإن عبء الإثبات يعد تطبيقاً للقواعد العامة فهو يقرر في مقابل عدم إلزامها بالتبليغ^(٢٢) وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري أيضاً الذي أكد أن عبء الإثبات يقع على عاتق الإدارة ويضاف إلى ذلك أن عليها أن يثبت توافر جميع الشروط الضرورية للأخذ بالعلم اليقيني وفق ما أكدته محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها بالقول: "إذا كانت الحكومة قد دفعت بعدم قبول الدعيين وانكر المدعيان علمهما بالقرار المطعون فيه ولم تقدم الحكومة دليلاً على هذا العلم، فإن هذا الدفع يكون في غير محله ويتعين رفضه وقبول الدعيين"^(٢٣).

والجدير بالذكر هنا أن الإثبات يقوم على أساس علم صاحب الشأن علماً تاماً بضمون القرار الإداري وأسبابه إذا كانت هناك أسباباً معلنة، كما يجب أن يكون هذا العلم في تاريخ معين حتى يبدأ معه سريان ميعاد الطعن وبذلك يكون من الضروري أن يكون صاحب الشأن ملماً بالقرار المأمراً تماماً لأن الافتراض والظن غير القائم على أساس من الواقع لا يعتد به في هذه الحالة لبدا سريان الطعن^(٢٤) ومن هنا يرى القضاء الإداري أن عبء أثبت العلم اليقيني يقع على عاتق الإدارة ويجب أن ينصب هذا الإثبات على جميع شروط الأخذ بنظرية العلم اليقيني، إذ يجب على الإدارة إثبات علم الشخص المعني بالقرار علماً شاملاً لجميع محتويات القرار الإداري، وعليها إثبات ذلك العلم، كذلك، من تاريخ معين يحسب منه ميعاد الطعن وفي حالة عجز إثبات العلم اليقيني من قبل الإدارة يرفض القضاء الإداري تطبيق العلم اليقيني لأن عبء الإثبات يقع على عاتق من ادعى، والإدارة هي التي تدعي، أي إنه يقع على عاتق الإدارة^(٢٥).

ثانياً: وسائل إثبات العلم اليقيني:

لم يحدد القضاء الإداري وسيلة معينة بذاتها لإثبات العلم اليقيني، إذ أن أي قرينة يمكن الاستدلال منها على العلم اليقيني لا يمانع القضاء الإداري في الأخذ بها، إذ أن إثبات العلم اليقيني لدى صاحب الشأن بالقرار الإداري يجعل من الممكن أن يحدد القاضي نقطة بداية سريان ميعاد الطعن في ذلك القرار، وفقاً لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته، إذ ينبغي للإدارة أن تستند في إثبات حصول علم الشخص المعني بالقرار على كل واقعة وقرينة، يثبت منها حصول العلم بالقرار، وللقاضي تقدير مدى تحقق هذه الواقعة أو الوسيلة وتقدير مدى كفايتها للغرض المقصود من التبليغ عبر سلطته التقديرية فله أن يأخذ بهذه الوسيلة أو غيرها وله أن لا يأخذ بها^(٢٦).

ويمكن رد طرق إثبات العلم اليقيني عموماً إلى ثلاث حالات:

أولاً: إقرار الطاعن:

الإقرار هو اعتراف الخصم أمام القضاء بواقعة قانونية مدعي بها عليه وذلك أثناء سير الدعوى المتعلقة بهذه الواقعة^(٢٧).

ويعد اعتراف صاحب الشأن دليلاً على علمه بالقرار الإداري الذي هو محل الطعن من تاريخ محدد، ويعد اعترافه هذا حجة ودليل عليه، إلا أن حدوث هذا الإقرار أمر نادر بسبب الآثار القانونية التي تترتب على ذلك الإقرار المتمثلة برد الدعوى^(٢٨).

ويستخلص علم المخاطبين بالقرار طبقاً لما تقدم من أي واقعة تفيد حصول العلم إذ قد يتوصل القاضي إلى استنباط واقعة العلم من واقعة معلومة وهي التظلم الإداري من القرار^(٢٩).

وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي بالتظلم كونه دليل على العلم بالقرار إذ جاء في أحد أحكامه "أن التظلم إلى الجهة الإدارية بطريقة تدل على علمه بمحتويات القرار كافة يعد علماً يقينياً"^(٣٠) وقد يكون إقرار الشخص صاحب الشأن صريحاً، وهو قليل ما يحدثن كأن يرسل الموظف المدعي خطاب إلى الجهة الإدارية يحتوي علماً كافياً بماهية العقوبة الموقعة عليه وأسباب توقيعه وغيرها من المعلومات التي تدل على علمه الكافي، ففي هذه الحالة لا يقبل منه بعد ذلك القول بأنه لم يكن يعلم بالقرار علماً كافياً نافياً للجهالة^(٣١)، وإضافة للإقرار الصريح، هناك كذلك الإقرار الضمني الذي يستنتج عنه القاضي الإداري أي دليل أو قرينة أو واقعة تفيد حصوله وتكشف عنها وقائع الدعوى، ففي حكم لمجلس الدولة المصري جاء فيه "أن توقيع المدعي على الطلبات المقدمة منه لإعطائه شهادة عن مدة خدمته، يدل على إنه علم بالقرار الصادر بقبول استقالته من وظيفته على وجه التعيين في تواريخ هذه الطلبات...."^(٣٢)، ويذكر أن الإقرار بوصفه طريقاً من طرق الإثبات نظمه قانون الإثبات المصري رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨^(٣٣) والإقرار على نوعين، أولاً: الإقرار القضائي وهو إخبار الخصم أمام المحكمة بأن للغير حق عليه، والنوع الثاني وهو الإقرار غير القضائي وقد يكون أمام المحكمة أو خارجها في غير الدعوى التي أقيمت بالواقعة المقر بها.

وقد نص المشرع الفرنسي في المادة ١٣٥٦ من القانون المدني الفرنسي على إنه: "الإقرار هو حجة على من صدر منه ولا يجوز عليه..."^(٣٤).

أما المشرع المصري فقد نص في المادة ١٠٣ من قانون الإثبات المصري رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ المعدل على أن "الإقرار هو اعتراف الخصم أمام القضاء بواقعة قانونية مدعي بها عليه وذلك أثناء السير في الدعوى المتعلقة بهذه الواقعة"^(٣٥).

والفقه المصري يرى أن مجال العمل بالإقرار هو في حالات إثبات الانحراف في استعمال السلطة^(٣٦) وأيضاً في حالات العلم اليقيني بالقرار الإداري، بحيث إذا أقر الفرد بحصوله على استحقاقاته المالية أو بعلمه بالقرار المطعون فيه، يقتضي العمل بهذا الإقرار، أما إذا أقرت الإدارة بما تشاء فلا يعتد بذلك الإقرار إلا بشروط معينة وهي صدور ذلك القرار من الجهة المختصة قانوناً أو من محامي مختص، أما إذا صدر عن غير جهة مختصة فلا أثر له^(٣٧) والمحكمة الإدارية في مصر ترى بأن الإقرار دليل على وجود العلم اليقيني، مع عدم تجزئة الإقرار، أي تأخذ به لكل، طبقاً لقاعدة عدم تجزئة الإقرار سواء كان صريحاً أو ضمينا، أي إذا اقتضت المحكمة على أن الإقرار هو دليل على توفر العلم اليقيني فيجب أن تأخذ به أولاً تأخذ، ومن التطبيقات على ذلك

حكم محكمة القضاء الإداري "..... إذا كان المدعي مقراً بعلمه بصدور الأمر من تاريخ معين، إلا إنه يقر في الوقت ذاته إنه تظلم منه بعريضة توقف ميعاد الستين يوماً المقرر لرفع الدعوى، فلا يمكن تجزئة الإقرار بأخذ ما يضره وترك ما ينفعه"^(٣٨) ومن ثم يتعين على الحكومة إثبات علم المدعي بصدور القرار بإحدى الطرق المنصوص عليها قانوناً، إذ أن القضاء الإداري توصل إلى أن حدوث العلم اليقيني من وقائع تفيد إقرار الطاعن ضمناً^(٣٩)، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها، إذ عدت التظلم دليلاً على العلم اليقيني وجاء في الحكم "إذا تضمن هذا التظلم تاريخ صدور القرار الوزاري ورقمه واسم إحدى الزميلات اللاتي تناولهن القرار بالترقية إلى الدرجة السادسة وهي الزميلة التي تتحقق مصلحتها بالطعن من ترقيتها"^(٤٠).

ثانياً: مضي مدة زمنية طويلة على صدور القرار:

اختلفت اتجاهات القضاء الإداري فيما يتعلق بمضي مدة زمنية طويلة على صدور القرار إن كان يعد دليلاً على علم الشخص المعني بالقرار علماً يقينياً أم لا، ولم يستقر على مبدأ واحد، بل إنه يعالج كل حالة على حدة في ضوء ما يتراءى له من ظروف الدعوى، ووقائعها، وإعمالاً لمبدأ استقرار الأوضاع القانونية، فإنه لا يمكن تغيير الأوضاع الثابتة قانوناً دون الالتزام بشرط المواعيد المقررة للطعن في القرارات الإدارية، وأن خلو التبليغ من بعض العناصر الواجب الانطواء عليها ينتج عنه عدم جواز الاحتجاج بفوات مواعيد الطعن المقررة قانوناً لمخالفة هذا التبليغ للقانون، إلا أن هذا لا يعطي الحق للمدعي في رفع دعواه بعد فوات المواعيد المعقولة، وهو ما يجوز القول معه بأنه - في غير الحالات الاستثنائية أو الحالات المقررة بقانون - لا يجوز أن تتعدى تلك المدة المعقولة عام واحداً اعتباراً من تاريخ تبليغ المدعي أو من تاريخ علم المدعي اليقيني بصدور ذلك القرار^(٤١)، ففي مصر أكدت المحكمة الإدارية العليا على أن: "..... فوات هذا الوقت الطويل من تاريخ صدور هذا القرار محل الطعن حتى تاريخ إقامة الدعوى مما يرجح معه علم الطاعن بالقرار"^(٤٢).

وعليه فإن القضاء الإداري المصري يذهب في معظم أحكامه إلى أن طول المدة دليل على حصول العلم اليقيني، إلا أن العلم الذي يحصل للشخص المعني عن طريق هذه القرينة هو علم افتراضي وأن شموله بعناصر القرار الإداري وثبوت حدوثه في تاريخ محدد هو أمر غير مؤكد، أي أن العلم المفترض الذي يتوافر لمجرد انقضاء مدة طويلة على صدور القرار لا يمكن أن يكون علماً يقينياً، فهذا الاتجاه يؤدي إلى ثقل عبء الإثبات إلى المدعي الذي يفترض أن انقضاء المدة الطويلة على صدور القرار دليل بمثابة علمه بالقرار، وهذا يتناقض مع ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا في

أن عبء الإثبات يقع على عاتق جهة الإدارة من إثبات العلم اليقيني لدى صاحب المصلحة^(٤٣)، إلا أن القضاء الإداري المصري قضاء غير مستقر ففي اتجاه مغاير للمحكمة الإدارية العليا ذهبت إلى أن: "..... القول بتحقيق العلم اليقيني لمجرد فوات عدة سنوات فاصلة بين صدور القرار والتظلم منه هو مجرد ظن ولا يفيد شيء لقيامه على احتمال غير ناشئ عن دليل مجمل عليه....."^(٤٤).

المبحث الثاني

تأثير العلم اليقيني على سير الدعوى الإدارية

تمهيد وتقسيم:

العلم اليقيني يعد من وسيلة من وسائل تحديد بدأ ميعاد الطعن بالإلغاء، ولكنها وسيلة غير منصوص عليها في المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ لكنها من ابتداء مجلس الدولة الفرنسي، وهذه الوسيلة لها اثرها في سير الدعوى الإدارية وذلك من حيث نفاذ الإقرار الإداري بحق صاحب المصلحة وحساب ميعاد الطعن بالإلغاء.

ومن ثم سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري بحق صاحب المصلحة.

المطلب الثاني: حساب ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخ العلم اليقيني بالقرار

الإداري.

المطلب الأول

نفاذ القرار الإداري بحق صاحب المصلحة

لقد استقرت أحكام القضاء الإداري عموماً على أن تنفيذ القرار الإداري تنفيذاً فعلياً بحق صاحب المصلحة، دون أن يسبق نشره أو تبليغه، يعد دليلاً على علمه يقينياً وعلى معرفته بمحتويات القرار ومضمونه، ومن ثم يحسب منه بدء ميعاد الطعن بالإلغاء^(٤٥)، ولتنفيذ القرار الإداري أهميته، إذ عدها مجلس الدولة الفرنسي قرينة، على إثبات العلم اليقيني^(٤٦).

وكذلك الحال بالنسبة للقضاء الإداري المصري، الذي اعتبر التنفيذ المادي للقرار الإداري بخضم خمسة عشر يوماً من راتب المدعي دليل على علمه اليقيني بالقرار الإداري^(٤٧).

ولا يعد تنفيذ القرار الإداري قرينة على علم صاحب الشأن بالقرار إذا لم يستوفي شروط العلم اليقيني، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "لا يجوز الاحتجاج بتاريخ الطعن على المدعي للقول بسرمان ميعاد رفع دعوى الإلغاء في حقه من هذا التاريخ

باعتباره إنه علم فيه حتماً بالقرار المطعون فيه علماً يقينياً، إذ لا دليل في الأوراق على إبلاغه بهذا القرار في تاريخ محدد أو إطلاعه على الأسباب التي دعت لإصداره بما يتحقق معه علمه بمحتوياته ومحتواه علماً يقينياً نافياً للجهالة يمكنه من تحديد موقفه إزاءه من حيث قبوله أو الطعن فيه^(٤٨)، وهذا خير مسلك فهو يوفر ضمانات للأفراد في مواجهة الإدارة عند استخدامها سلطاتها في التنفيذ الجبري، هذا وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا جاء فيه "تنفيذ القرار الإداري بإظهار أثاره في الواقع وإخراجه إلى خير العمل وتحويله إلى واقع مطبق يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذه"^(٤٩)، إذ أن قيام صاحب الشأن بتنفيذ القرار الإداري يدل على العلم اليقيني مثلاً لو صدر قرار إداري بفصل موظف من عمله ونفذ الموظف ذلك الأمر بانقطاعه عن العمل، ففي هذه الحالة يكون الانقطاع هو دليل على حصول العلم اليقيني بالقرار الإداري وعليه تبدأ مدة الطعن بالإلغاء من ذلك الوقت^(٥٠).

المطلب الثاني

حساب ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخ العلم اليقيني بالقرار الإداري

قد لا تقوم الإدارة بنشر القرار أو إعلانه، ومع ذلك تشير الدلائل القوية إلى علم صاحب الشأن به، ولقد استقر القضاء الإداري الفرنسي والمصري، على أن العلم الواقعي يقوم مقام النشر والإعلان في جريان ميعاد الطعن بالإلغاء^(٥١).

وحتى يقوم العلم اليقيني بهذا الدور، يشترط أن يعلم صاحب الشأن بمضمون القرار ومشمولاته علماً يقينياً وليس ظنياً، وأن يثبت هذا العلم في تاريخ محدد حتى يمكن حساب بدء المدة وذلك على التفصيل الآتي:

أولاً: شمول العلم لجميع عناصر القرار:

وقد تواترت على هذا الشرط أحكام القضاء الصادرة سواء المحكمة الإدارية العليا أو محكمة القضاء الإداري، على وجوب توافره، حيث يشترط لقيام العلم اليقيني أن يكون علم صاحب الشأن شاملاً لجميع عناصر القرار الإداري بما يمكنه من مدى مساس هذا القرار بمصلحته ومن ثم تحديد مركزه القانوني، فالعلم يجب أن يكون منصب على هذه العناصر (المحل، السبب، الغاية، الشكل، الاختصاص) وذلك وفقاً للقاعدة التنظيمية والتي تنشئها الإدارة، فإذا لم يتبين القاعدة القانونية فذلك لا يعبر علماً بالمركز القانوني وأيضاً إذا كان المدعي لا يعلم بمركزه القانوني نتيجة وجود خفاء أو منازعة في تسوية حالته أو مركزه القانوني^(٥٢).

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ٢٠١٨/٥/١٩ إلى إنه: "ومن حيث أن النشر أو الإعلان كواقعة يبدأ منها حساب الميعاد المقرر لرفع دعوى

الإلغاء، ليس إلا قرينتين على وصول القرار المطعون فيه إلى علم صاحب الشأن وقد استقر القضاء الإداري على أن العلم اليقيني الشامل لجميع عناصر القرار يكفي لبدء سريان الطعن دون حاجة لنشر القرار أو إعلانه^(٥٣).

كما ذهب إلى إنه: "إخفاء سبب القرار الإداري لا يحجب الحقيقة الثابتة من أن المدعي قد توافرت له يقينياً الدراية بفحوى القرار واتصل علمه بمنظومة في حينه وتؤكد له من ثم إنه صدر مجحفاً بحقوقه في الترقية، وهذا القدر من العلم يكفي لأن يسعى إلى نقضه بدعوى الإلغاء، ولأن يجري من تاريخه ميعاد هذه الدعوى، فإن فوته عمداً أو قصداً فلا يلومن إلا نفسه ولا يقبل من آية حجة بأنه كان يجهل أسبابه وبواعثه أو لم يحط خبراً بمبرراته لأن الجهل بأسباب القرار لا يقدح في العلم بما أحدثه من مركز قانوني ولا في الإحاطة بمضمونه، كما إنه لا ينفي أن المدعي كان يدرك تماماً إنه قد فوت عليه حقاً وحرمة من استحقاقه"^(٥٤).

وقد سايرت المحكمة الإدارية العليا، محكمة القضاء الإداري في ضرورة توافر هذا الشرط لتوافر نظرية العلم اليقيني وبالتالي العلم بالقرار وبدء سريان مدة الطعن، فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في حكمها إلى إنه: "يسري ميعاد الطعن بالإلغاء المنصوص عليه في القانون على القرارات التنظيمية العامة من تاريخ نشرها بالجريدة الرسمية، ويسري ميعاد الطعن في القرارات الفردية العامة من تاريخ إعلانها لصاحب الشأن - يقوم مقام النشر أو الإعلان تحقق علم صاحب الشأن بالقرار علماً يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات القرار وفحواها حتى يتيسر له بمقتضى العلم أن يحدد مركزه القانوني من القرار"^(٥٥).

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى إنه: "ميعاد الطعن في القرارات الإدارية يسري من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به، أما العلم الذي يقوم مقام الإعلان فيجب أن يكون علماً يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً، وأن يكون شاملاً لجميع العناصر التي يمكن لصاحب الشأن على أساسها أن يتبين مركزه القانوني بالنسبة لهذا القرار ويستطيع إنني حدد على مقتضى ذلك طريقه في الطعن فيه ولا يمكن أن يسري الميعاد في حقه إلا من اليوم الذي يثبت فيه قيام هذا العلم الشامل، فمجرد إعلان أخوة المدعي بهذا القرار وتنفيذ مقتضاه بتعديل طريقه ري أرض المدعي، لا يقطع على علم المدعي بمضمون القرار بجميع عناصره ومحتوياته علماً يقينياً يقوم مقام النشر أو الإعلان في حساب بداية ميعاد الطعن بالإلغاء إذ قد لا يطلع الأخوة أخاهم على القرار الذي اعلنوا به لعله مان كما أن تعديل طريقة ري أرض المدعي على فرض علمه بذلك لا دليل فيه على العلم بأسباب القرارات وفحواها علماً نافعياً لجهالة في هذا الشأن"^(٥٦).

نستخلص مما سبق إنه لحساب ميعاد الطعن بالإلغاء لا بد أن يبدأ من تاريخ العلم اليقيني بالقرار الإداري، ومن ثم يعد أثراً من أثار العلم اليقيني بهذا الأخير والذي يجب أن يكون هذا العلم اليقيني شاملاً لجميع عناصر القرار.

ثانياً: أن يكون العلم يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً:

ومن البديهي ضرورة توافر هذا الشرط بخصوص قيام نظرية العلم اليقيني حتى يمكنها أن تأتي اثرها في بدء ميعاد الطعن بالإلغاء، فهذه النظرية تعد استثناء من الأصل، فالمشرع المصري قد نص في المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، على وسيلتي العلم بالقرار الإداري وهما الإعلان والنشر ومن ثم فإن مدة الطعن على القرار الإداري تبدأ من توافر وسيلة من هاتين الوسيلتين، ولما كانت هاتين الوسيلتين يقع على عاتق الإدارة القيام بها وبالتالي فإن العلم الناتج من هاتين الوسيلتين، لا شأن لذوي الشأن به في أن يبذل أدنى مجهود للعلم بهما، ففي حالة عدم توافر الإعلان أو النشر، أي في حالة عدم قيام الإدارة بإعلان القرار أو نشره فالعلم بالقرار قد يتوافر بمسعى خاص من ذوي الشأن، أو مصادفة عن شخص آخر، فكان لا بد حتى يعلم الشخص بهذا القرار أن يكون علماً يقينياً، أي لا بد من توافر قرينة تؤكد على قيام العلم اليقيني في حق ذوي الشأن، أي أن يكون علماً إيجابياً مؤكداً وليس مستتجاً أو مستفاداً من قرائن تقبل أثبت العكس^(٥٧) فلا يجوز الاستناد في هذا العلم إلى الظن أو الشك أو الاحتمال أو التخمين، وبالتالي فإن الدليل على هذا العلم يجب أن يكون قاطعاً في دلالاته على العلم بالقرار.

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى القول: "إذا كانت العبارة التي وردت في صحيفة الدعوى لا تعدو أن تكون قولاً عاماً لا يدل على أن المدعي قد علم بالقرار المطعون فيه علماً يقينياً في تاريخ معين، يمكن حساب الميعاد منه، فلا وجه والحالة هذه للتحدي بمثل العلم الذي يقوم مقام الإعلان أو النشر، ومن ثم يكون الدفع بعدم القبول على غير أساس سليم من القانون حقيقياً بالرفض"^(٥٨)، وقد سلكت المحكمة الإدارية العليا نفس المسلك الذي سلكته محكمة القضاء الإداري في اشتراطها في العلم اليقيني الذي يقوم مقام النشر والإعلان يكون يقينياً لا ظنياً وثابتاً لا افتراضياً وإيجابياً مؤكداً لا من قرائن تقبل إثبات العكس، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى إنه: "العلم اليقيني الذي يقوم مقام النشر والإعلان هو العلم اليقيني بالقرار وبجميع عناصره علماً يمكن صاحب الشأن من تحديد مركزه القانوني، بالنسبة للقرار المطعون فيه بصفة نهائية ويقوم هذا العلم على ركنين، الأول، أن يكون يقينياً لا ظنياً وثابتاً لا افتراضياً وإيجابياً مؤكداً لا مستتجاً من قرائن تقبل إثبات العكس، والثاني، أن يكون هذا العلم

شاملاً جميع عناصر القرار- إذا تخلف أحد هذين الركنين فقد العلم أثره المنتج في بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء^(٥٩).

وقد ذهب البعض من الفقه^(٦٠) بأن تنفيذ إقرار لا يعد قرينة تفيد تحقق العلم اليقيني الحقيقي المؤكد بالقرار وكافة عناصره ومحتوياته وأسبابه لأن تنفيذ القرار وأن كان يكشف عن وجوده فإنه ليس دليلاً كافياً على العلم اليقيني بالقرار ومحتوياته.

وهكذا فإن جميع الأحكام الصادرة من مجلس الدولة المصري عندما تتحدث عن العلم اليقيني بالقرار الإداري، نجد معظم الصياغة التي تتناولها هذه الأحكام تتضمن اشتراط أن يكون العلم اليقيني قطعياً لا ظنياً ولا افتراضياً ولا مستنتجاً من قرائن تقبل إثبات العكس.

ثالثاً: ثبوت العلم اليقيني في تاريخ معلوم:

إذا كان القضاء قد اشترط في العلم اليقيني الذي يقوم مقام النشر أو الإعلان، أن يكون صريحاً لا ظنياً ولا افتراضياً وأن يكون شاملاً لكافة محتويات القرار وعناصره حتى يستطيع صاحب الشأن أن يحدد مركزه القانوني إما بقبول القرار أو رفضه وبالتالي الطعن عليه، كما اشترط القضاء في هذا العلم الحقيقي بالقرار أن يثبت في تاريخ معين ومعلوم حتى يبدأ من هذا التاريخ بدأ حساب ميعاد رفع الدعوى، حيث أن المشرع في مصر قد حدد ميعاد الطعن على القرار بالإلغاء ستون يوماً، نظر لطبيعية الدعوى، فإن لم يتم تحديد هذا التاريخ فإن الدعوى تكون مرفوعة في الميعاد وبالتالي فلا حجة في الدفع بعدم القبول لانقضاء ذلك الميعاد.

وتبدأ مدة الطعن بالإلغاء من تاريخ علم الطاعن بالقرار طالما أثبتت الإدارة تاريخاً معيناً لبدء سريان مدة الطعن أو من تاريخ التظلم أو البدء في التنفيذ أو من تاريخ الاعتراف على إنه في حالة عدم وجود هذا التاريخ في تاريخ سريان الميعاد يبدأ من التاريخ الذي يقر فيه الطاعن علمه بالقرار طالما لا يوجد في الأوراق ما يفيد تاريخ علم الطاعن قبل هذا التاريخ، فالقضاء الإداري لم يكتفي بقيام الدليل على العلم بالقرار بكافة محتوياته وإنما اشترط أيضاً قيام الدليل القاطع على ثبوت هذا العلم في تاريخ معين أو محدد حتى يتسنى حساب ميعاد الطعن ورفع دعوى الإلغاء اعتباراً من هذا التاريخ^(٦١).

الخاتمة

لقد تناولنا خلال هذه الدراسة نظرية من أهم نظريات القضاء الإداري وهي نظرية العلم اليقيني، وقد حاولنا من خلال هذه الدراسة التعرض لأهم أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري والتعرف على أهم ما توصل إليه القضاء الإداري في هذا الصدد.

حيث تبين أخذ القضاء الإداري المصري بهذه النظرية واعتبر العلم اليقيني وسيلة
ثالثة تضاف لوسائل النشر والإعلان في حالة عدم وجود أي منهما، ولم يأخذ القضاء
المصري بهذه النظرية على استحياء بل أخذ بها بشكل موسع وذلك على خلاف صاحب
النظرية ومبتدعيها مجلس الدولة الفرنسي.

إلا أن القضاء الإداري في مصر لم يكن متساهلاً في الأخذ بهذه النظرية، بل وضع
لها قيوداً وشروطاً لا يأخذ بها إلا عند توافر هذه الشروط وذلك بحسب ما وضحناه
خلال الدراسة.

وكان لنا هذه التوصيات:

- ١- نناشد المشرع المصري بالنص على وسيلة العلم اليقيني صراحة كوسيلة ثالثة
بالإضافة للنشر والإعلان مع تحديد ضوابط وشروط هذه النظرية.
- ٢- نوصي بالبقاء على هذه النظرية وتدعيمها بشكل فقهي وقانوني حتى يمكن للقضاء
الأخذ بها دون أن يكون هناك اجتهاد في هذا الصدد.
- ٣- نناشد المشرع إصدار قانون ينظم الإجراءات الإدارية ووسائل الإثبات أمام القضاء
الإداري كما هو الحال في قانون المرافعات المدنية والتجارية وقانون الإثبات.

مراجع وهوامش البحث:

- (١) الطعن رقم ١١٢٢٥ لسنة ٤٦ ق.ع.
- (٢) د. سمير صادق دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ص ١٣٧ - ١٥٢.
- (٣) د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية،
٢٠٠٤، ص ٣٠٩.
- (٤) د. محمد عبد العال السناري، دعوى التعويض ودعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، ٢٠١٨، ص ٢٧٢.
- (٥) حكم محكمة القضاء الإداري رقم ٤٣٩ لسنة ٥٥٥ ق، جلسة ١/٧/٢٠٠٢.
- (٦) د. محمد فوزي نويجي، العلم اليقيني بالقرار الإداري، ط ١، ٢٠٠٤، ص ١١٣.
- (٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٩ لسنة ٨ الصادر بجلسته ٤/٢١/١٩٦٣، مجموعة
المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٥٥ إلى ١٩٦٥.
- (٨) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٨٠١ لسنة ٥٣ الصادر في جلسة ٢٥/١٢/٢٠١٠،
هيئة قضايا الدولة الدليل الذهبي لإعداد مجلة قضايا الدولة من ٢٠٠٠ حتى نهاية عام ٢٠١٤،
العدد الأول، السنة (٥٩) يناير ومارس ٢٠١٥.
- (٩) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٧٤٨٩ لسنة ٥١ الصادر بجلسته ١/١/٢٠١١.
- (١٠) د. رافت فوده، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، ١٩٩٨، ص ١٢٥.

- (^{١١}) حكم دائرة توحيد المبادئ في الطعن رقم ١١٢٢٥ لسنة ٤٦ ق في جلسة ٢٠٠٣/٥/٨، الموجز رقم ١٥، حيث قضت بأنه: "استطالة الأمر على صدور القرار لا تكفي وحدها دليلاً حاسماً على العلم اليقيني بالقرار وإنما قد تصلح مع قرائن وأدلة أخرى بحسب ظروف كل حالة على حدة على توافر هذا العلم، وهو أمر متروك لمحكمة الموضوع تستخلص من ظروف النزاع المعروض عليها، وبعبارة أخرى إنه يمكن الاستناد عليه كأحد عناصر التدليل على توافر العلم اليقيني تفرزه أدلة أخرى دون أن يكون وحده عنصراً حاسماً لتوافر هذا العلم وذلك كله بشرط التقيد بالمدة المقررة لسقوط الحقوق بصفة عامة وهي خمسة عشر سنة من تاريخ صدور القرار".
- (^{١٢}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٧ لسنة ١٩ ق، الصادر بجلسته ١٩٧٤/٢/١٦، مجلس الدولة، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٦٥ - ١٩٨٠، ج٢، ص ١٢٠٥.
- (^{١٣}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٠٨ لسنة ٢٧ ق، الصادر في جلسة ١٩٨٥/١١/٢، موسوعة البادئ القانونية في الفترة من ١٩٨٥ - ١٩٨٦، السنة الأولى، مارس ١٩٩١.
- (^{١٤}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٤٤ لسنة ١٦ ق، الصادر بجلسته ١٩٧٤/٣/١٧، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، في خمسة عشر سنة ١٩٦٥ - ١٩٨٠، ج٢، ص ١٩٨٣.
- (^{١٥}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٣٥ لسنة ١٨ ق، الصادر في جلسة ١٩٧٥/٢/١٥.
- (^{١٦}) حكم المحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم ١٠٤٩ لسنة ٢٥ ق، الصادر بجلسته ١٩٨٥/١٢/٢٢، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري، د. محمد ماهر أبو العينين، الكتاب الأول، ٢٠٠٧، ص ٤٩٢.
- (^{١٧}) د. آدم وهيب الندوي، الموجز في قانون الإثبات، ط٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٦، ص ١٩٢.
- (^{١٨}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٠ في ١٩٩٤/٣/١٩ مشار إليه د. ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية، لبنان، ١٩٩٦. ص ٤٥٧.
- (^{١٩}) د. شيرين خاطر القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٩٩.
- (^{٢٠}) د. محمد حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ٢٠٠٤ ص ٩٤.
- (^{٢١}) أ. ماهر عباس، وسائل الإثبات في الدعوى الإدارية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهدين، العراق، ٢٠١٥، ص ٣١.
- (^{٢٢}) د. نواف كنعان، القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩، ص ٢٣١.
- (^{٢٣}) حكم محكمة القضاء الإداري في ١٩٨٥/٢/١١، د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٥١٣.

- (^{٢٤}) د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨، ص ١٢٦.
- (^{٢٥}) د. محمد فوزي نويجي، مرجع سابق، ص ١٩٢.
- (^{٢٦}) د. محمد فوزي نويجي، مرجع سابق، ص ١٩٤.
- (^{٢٧}) تنص على ذلك المادة ١٠٣ من قانون الإثبات المصري رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاته على إنه: "الإقرار هو اعتراف الخصم أمام القضاء بواقعة قانونية مدعي بها عليه وذلك أثناء السير في الدعوى المتعلقة بهذه الواقعة".
- (^{٢٨}) تنص على ذلك المادة ١٠٤ على إنه: "والإقرار حجة قاطعة على المقر".
- (^{٢٩}) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٥١٤.
- (^{٣٠}) د. أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، ١٩٧٧، ص ٤٣٧، قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ١٩٥٢/٤/٤.
- (^{٣١}) د. خالد الزبيدي، نظرية العلم اليقيني في الفقه والقضاء الإداري (دراسة مقارنة) بحث منشور في مجلة الدراسات، علوم الشريعة والقانون، جامعة الأردن، المجلد ٣٤، العدد (١) عام ٢٠٠٧، ص ١٥٦.
- (^{٣٢}) ينظر في ذلك حكم مجلس الدولة المصري في ١٩٥٣/١/١٨ مشار إليه د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ٦٣٦.
- (^{٣٣}) انظر في ذلك المادتين ١٠٣، ١٠٤ من قانون الإثبات المصري رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨.
- (^{٣٤}) انظر في ذلك المادة ١٣٥٦ مدني فرنسي.
- (^{٣٥}) انظر في ذلك المادة ١٠٣ من قانون الإثبات المصري، سابق الإشارة إليها.
- (^{٣٦}) د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩١، ص ١٧٤.
- (^{٣٧}) د. مصطفى كمال وصفي، مرجع سابق، ص ٦٣١.
- (^{٣٨}) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٢٨٨ الصادر في ١٩٩٤/٢/١٤، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة لسنة ٤٤، ص ٣٦٩.
- (^{٣٩}) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ٨١٨.
- (^{٤٠}) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر في ١٩٥٧/١٢/٤، مجموعة السنة الثالثة، ص ٣٠٢.
- (^{٤١}) دراسة مقارنة، ط١، المجلد الأول، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٤، ص ٧٣٥.
- (^{٤٢}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٦٣ في ١٩٧٤/٣/٢٨، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العالي في مصر في ١٥ عام، من ١٩٦٥ إلى ١٩٨٠، صادر عن مجلس الدولة ج٢، المكتب الفني، ص ٨٥٤.

- (^{٤٣}) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ٧٢٣.
- (^{٤٤}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٨ في ١١/٢٣/١٩٨٠، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في مصر في ١٥ عام من ١٩٦٥ - ١٩٨٠، صادر عن مجلس الدولة، المكتب الفني، الجزء الأول، ص ٨٠.
- (^{٤٥}) د. محمد عبد العال السناري، نفاذ القرارات الإدارية، أطروحة دكتوراه القاهرة، ١٩٨١، ص ٣٠٢.
- (^{٤٦}) مشار إلى ذلك د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ص ٧٢١.
- (^{٤٧}) د. خالد الزبيدي، نظرية العلم اليقيني في الفقه والقضاء الإداري، مرجع سابق، ص ١٥٩.
- (^{٤٨}) ينظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في القضية رقم ١٧٢٠ الصادر في ٢٣/٣/١٩٦٣ مشار إليه د. محمد فوزي نويجي، مرجع سابق، ص ١٥٠.
- (^{٤٩}) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ١٧٦٢ الصادر في مشار إليه رائد محمد، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ٢٠١٣، ص ٢٣.
- (^{٥٠}) د. محمد نصر محمد، الوافي في حجية الإثبات بالقرائن وتطبيقاتها في القانون الإداري،
- (^{٥١}) د. فتحي فكري، السجيز في دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، ٢٠٠٤، بدون دار نشر، ص ٢٢٤.
- (^{٥٢}) د. فتحي فكري، مرجع سابق، ص ٢٢٨.
- (^{٥٣}) حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم ٣٦٥٩ لسنة ٦٧ ق، جلسة ١٩/٥/٢٠١٨، حكم غير منشور.
- (^{٥٤}) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية ٤٤٥ لسنة ٢٦ ق، جلسة ١٦/٣/١٩٨٥.
- (^{٥٥}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢١٠١١ لسنة ٥٢ ق الصادر في ٢٦/٣/٢٠٠٨.
- (^{٥٦}) حكم المحكمة الإدارية في الطعن رقم ٥٧٠ لسنة ١٣ ق، الصادر في ٨/٣/١٩٦٩.
- (^{٥٧}) د. إسماعيل البدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ج ٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٢٨٩.
- (^{٥٨}) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٥٩٧ لسنة ٢ ق والصادر بجلسته ١٦/٢/١٩٤٩ (٣/٩٩/٣٥٥).
- (^{٥٩}) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعون أرقام ٤٥٢٤، ١٢٤٨ لسنة ٥٩ ق. ع، د/١٦ المبدأ ٤٨ الصادر بجلسته ٢٤/٤/٢٠١٣.
- (^{٦٠}) د. سمير صادق، مرجع سابق، ص ١٤٥.
- (^{٦١}) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، ١٩٨٦، دار الفكر العربي، ص ٥٩٥.