جمهورية مصر العربية
كلية الحقوق
قسم القانون العام

بحث مستخلص من رسالة الماجستير بعنوان

وسائل سريان الميعاد في دعوي الإلغاء

دراســـة مقـــارنة

إعـداد الباحث

حسن مفتاح أمحمد الأجهر

إشـــراف

أ.د/ صلاح الدين فوزي محمد

أستاذ القانون العام

كلية الحقوق ـ جامعة المنصورة

عضو اللجنة العليا للإصلاح التشريعي

١٤٤٢هـ/٢٠٢٠م

المقدمة

نظرا للطبيعة الخاصة لدعوي الإلغاء وما قد يترتب علي قبولها من أثر، سواء بالنسبة للافراد ام علي الادارة فان المشرع لم يجعل الطعن في القرارات الادارية بالالغاء مفتوحا بل حدده بميعاد معين يجب رفع الدعوي خلاله بحيث يترتب علي انقضاء هذا الاجل دون رفع الدعوي بسقوط الحق في رفعها وبالتالي تحصن القرار من الإلغاء القضائي وكذلك من السحب الالداري ومن المتفق عليه ان العلم بالقرار هو النقطه التي يبدا منها ميعاد دعوي الإلغاء في التحرك نحو نهايته(١).

وقد اتخذ المشرع سواء المصري ومن بعده اليبي من طريقي النشر والاعلان مناطا لبدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية وأضاف الاجتهاد القضائي إلى هذين الطريقين طريقًا ثالثًا وهو العل اليقيني بمضمون القرار وفحواه، وتلتقي هذه الطرق جميعا حول امرواحد هو اثبات حصول علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه علما حقيقيًا(٢).

وبناء علي ما تقدم نتعرض لهذه الوسائل الثلاثة والتي يبداءها سريان ميعاد رفع دعوي الإلغاء.

خطة البحث:

تم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين علي النحو التالي:

المبحث الأول: الوسائل التي حددها المشرع لبدء سريان الميعاد.

المطلب الأول: النشر كوسيلة لسريان الميعاد.

المطلب الثاني: الإعلان كوسيلة لسريان الميعاد.

---

(١) د. فتحي فكري: وجيز دعوي الإلغاء، شركة ناس الطباعة، ٢٠٠٤.

(٢) د. خليفة سالم الجهمي: أحكام ومبادئ القضاء الاداري الليبي، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠١٣،

المبحث الثاني: العلم اليقيني كوسيلة لبدء سريان الميعاد ((وسيلة قضائية)) .

الطلب الأول: شروط تطبيق نظرية العلم اليقيني.

المطلب الثاني: إثبات العلم اليقيني.

الخاتمة.

قائمة المراجع.

المبحث الأوَّل

الوسائلُ التي حدَّدها المشرِّعُ لبدءِ سريانِ الميعاد

يسري ميعادُ الطَّعنِ ابتداءً من تاريخِ نشرِ القراراتِ الإداريَّةِ التنظيميَّة أو اللائحيَّة فيها في الجريدةِ الرَّسميَّة أو مِن تاريخِ إعلانِ صاحبِ الشَّأن بالقرارِ إعلانًا فرديًّا، والإعلانُ هو الأصل والاستثناء عليه هو النَّشر(١)، بحيث لا يكتفي بالنَّشر، حيث يكون الإعلانُ ممكنًا.

وعلى ضوءِ ما سبق، تمَّ تقسيمُ هذا المبحث إلى مطلبين، يتناولُ المطلب الأوَّل النشرَ كوسيلةٍ لسريانِ ميعادِ الدَّعوى، أما المطلب الثاني يتناولُ الإعلانَ كوسيلةٍ لسريانِ الميعاد.

المطلب الأوَّل

النَّشرُ كوسيلةٍ لسريانِ الميعاد

يعدُّ النشرُ الوسيلةَ الأساسيةَ للعلمِ بالقراراتِ الإداريَّة التنظيميَّة، ومن ثمَّ بدء سريانِ ميعادِ رفعِ دعوى الإلغاءِ بالنِّسبةِ للقراراتِ التنظيميَّة أو اللائحيَّة، وقد اعتُبر النَّشرُ الوسيلةَ المُثلَى للعلم بهذا النوعِ من القراراتِ لاحتوائها على قواعدَ عامةٍ لا تخاطبُ أشخاصًا بذواتِهم ليمكن إعلانهم وإنما تخاطبُ مجموعاتٍ غير محدَّدة سلفًا من الأفرادِ، وفي هذا قال العميد هيروان، القرارُ الذي ينشرُ هو الذي يخاطبُ عددًا كبيرًا من الأفرادِ تقوم بينهم رابطةُ تضامنٍ في التبليغِ المتبادَلِ فيكون بينهم بحكمِ طبيعةِ العلاقةِ نوعٌ من التَّضامُنِ في تبادلِ المعلومات(٢).

ويعرف الفقهُ والقضاءُ الإداريُّ النَّشر بأنه "اتِّباعُ جهةِ الإدارةِ شكليَّاتٍ مُعيَّنةً؛ لكي يعلم

---

(١) د/ طعيمة الجرف، قضاء الإلغاء، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص١٩٩.

(٢) د/ مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، شروط القبول وأوجه الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠١، ص٩٩.

الجمهور بالقرار[١]، ويجب أن يتضمَّن النشرُ فحوى القرارِ وعناصره، وبنفس المعنى، عرفه البعضُ بأنه "قيامُ جهاتٍ إداريَّةٍ بإجراءاتٍ محدَّدةٍ تهدفُ إلى إعلامِ الكافَّةِ بمحتوياتِ قراراتِها التي أصدرَتْها لكي يكونوا على بيِّنةٍ منها، ومن ثمَّ الالتزامُ بما ورَدَ فيها[٢].

ولا يسري ميعادُ دعوى الإلغاءِ بالنِّسبة للقراراتِ الإداريَّةِ التنظيميَّة أو اللائحيَّة إلا من تاريخِ اليومِ التالي لنشرِها بالطريقةِ التي حدَّدها القانونُ، فإن لم تنشرْ هذه القراراتُ أو إذا تمَّ نشرُها بطريقةٍ غير التي نصَّ عليها القانون؛ فإنَّ ميعاد الدَّعوى لا يسري ويظلُّ القرارُ قابلاً للطَّعنِ فيه مَهْمَا طالت المدَّة؛ إلا إذا تبيَّن أنَّ الطَّاعنَ علمَ بالقرارِ عِلمًا يقينيًّا نافيًا للجهالة، فإن دعوى الإلغاءِ ضد هذا القرار لا يجوزُ رفعُها إلا في غضونِ ستِّين يومًا من تاريخِ علمِ الطَّاعن[٣]، وهذا ما ستبحثه دراستنا في المطلب الموالي.

وعادةً ما تتضمَّن القراراتُ التنظيميَّة قواعدَ عامةً ومجرَّدة تنطبقُ على عددٍ غيرِ محدَّدٍ من الحالاتِ والأفراد، مما يتطلَّب علمَ الكافةِ بهذه القراراتِ من خلالِ نشرِها[٤].

ويعدُّ النشرُ الطريقَ المعتادَ لإثباتِ حصولِ علمِ ذوي الشَّأن بالقراراتِ التنظيميَّة أو اللائحيَّة وبدء سريانِ ميعادِ الطَّعنِ عليها بالإلغاء دون أن يمنعَ ذلك من اتِّباع طريقِ النشرِ أيضًا بالنِّسبةِ للقراراتِ الإداريَّةِ الفرديَّة في بعضِ الأحوال[٥].

فمراعاةً لمصلحةِ الغير الذين قد يتأثروا بقرارٍ فرديٍّ يخصُّ شخصًا بعينه يجبُ نشرُ مثل هذه القراراتِ الفرديَّةِ لإعلامِ الغير بها والذين قد تتأثَّر حقوقُهم أو مصالحُهم أو مراكزُهم

---

(١) د/ شريف يوسف خاطر، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٦، ص١٧٥.

(٢) د/ فؤاد العطار، أصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها، "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، ط١، ١٩٦٨، ص١٦٩.

(٣) د/ محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، رقابة دوائر القضاء الإداري، منشورات جامعة الزاوية، ٢٠١٠، ص٣٦٩.

(٤) د/ مازن ليلو راضي، الوجيز في القضاء الإداري الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص١٦٢.

(٥) د/ خليفة سالم الجهمي، القضاء الإداري الليبي، مرجع سابق، ص٢٩٠.

القانونيَّة نتيجةً لهذا القرارِ الفرديِّ، فيبقى ميعادُ الطَّعنِ مفتوحًا بالنسبةِ لهم وأغلب تطبيقات القضاءِ في هذا الشَّأن في نطاقِ الوظيفةِ العامَّة[١].

والنَّشرُ إجراءٌ شكليٌّ إعلاميٌّ الهدفُ منه إحاطةُ الأفرادِ علمًا بالقرارِ الإداريِّ بنشرِه إما بلصقِه في الأماكنِ العامَّة، أو قراءته في وسائلِ الأعلام، أو نشره في الجريدةِ الرسميَّة.

وإذا نصَّ القانونُ على وسيلةٍ مُعيَّنةٍ تتَّبع بالنسبةِ للقراراتِ الصَّادرة وجب اتِّباع هذه الوسيلةِ تنفيذًا للقانونِ ولا يتحقَّق العلمُ إلا باتِّباع هذه الوسيلةِ وحدَها، أما إذا لم ينصَّ فيجوزُ إجراؤُه بأيِّ وسيلةٍ يتحقَّق بها علمُ الكافة[٢]، ويجب أن يكون النشرُ في جريدةٍ أو نشرةٍ مُعَدَّةٍ للإعلان – من شخصٍ أو جهةٍ تختصُّ بذلك – ويقصد بذلك ضرورةُ التزامِ وسائلِ النشرِ الرسميَّة، ومن هنا ثبتَ أن النشرَ في الجرائدِ السيَّارة لا يحقِّق العلمَ بالقرار[٣].

ووفقًا لنصِّ المادَّة ٢٤ من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تطلَّب المشرِّع المصريُّ النَّشرَ في الجريدةِ الرسميَّة، أو في النشراتِ التي تُصدرها المصالحُ العامَّة طبقًا للقراراتِ الجمهوريَّة التي تنظِّم إصدارَ الجريدةِ الرسميَّة رقم ٩٨ لسنة ١٩٥٨ والمعدَّل بالقرار ١٦٨ لسنة ١٩٥٩ والمعدَّل بالقرارِ رقم ٩٠ لسنة ١٩٦٧ – ينشر في الجريدةِ الرسميَّة – القوانين والقرارات الصَّادرة من رئيسِ الجمهوريَّةِ ومن السادةِ نوَّابه؛ فمعنى ذلك أنَّ نشرَ هذه القراراتِ بوسيلةٍ أخرى لا يكفي لبدءِ سريانِ ميعادِ الطَّعن فيها؛ لأنَّ النشرَ في الجريدةِ الرسميَّة متطلبٌ بنصٍّ قانونيٍّ.

وتقضي القراراتُ السابقةُ أن يكون للجريدةِ الرسميةِ ملحقٌ مستقلٌ يسمَّى بـ"الوقائع المصريَّة" هذه الجريدةُ يُنشر بها جميعُ القراراتِ عدا ما ذُكر سلفًا، والواجب نشرُه في الجريدةِ الرسميَّة، وتصدر الجريدةُ أسبوعيًّا، أما الوقائعُ فتصدرُ يوميًّا[٤].

---

(١) د/ رأفت فودة، النِّظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص١٠٥.

(٢) د/ عبد الحكيم فودة، الخصومة الإداريَّة، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، ط١، ١٩٩٦، ص٧٥-٧٦.

(٣) د/ طعيمة الجرف، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٢٠٣.

(٤) د/ رأفت فودة، النِّظام القانوني للميعاد، المرجع السابق، ص١٠٦.

وعند نشرِ القرارِ في الجريدةِ الرسميَّة لا بدَّ أن ينشرَ بصيغةٍ واضحةٍ حتى يُعدَّ قرينةً قطعيَّةً على العلمِ اليقينيِّ بهذا القرار(١).

ويقوم النشرُ في النشراتِ المصلحيَّة الدوريَّة مقامَ النشرِ في الجريدةِ الرسميَّة ومقام الإعلان في حملِ القراراتِ الإداريَّة إلى علمِ ذوي المصلحةِ فيها، وتنفيذاً لهذا الحكمِ صدَرَ في ٣٠ مارس سنة ١٩٥٥ قرارُ مجلسِ الوزراءِ القاضي بأن تتولَّى الوزاراتُ والمصالحُ التي يصدر بتعيينها قرارٌ من الوزيرِ المختصِّ إصدار نشراتِ مصلحةٍ دوريَّةٍ على أن تتضمَّن هذه النشراتُ القراراتِ الصادرةَ في شؤونِ الموظفين وغيرها من القراراتِ الإداريَّةِ والتعليمات التي ترى الوزارةُ أو المصلحةُ أن تنشرها قراراتُ التَّعيين والتَّرقية والنَّقل والنَّدب(٢).

وبموجبِ القرارِ الجمهوريِّ رقم ٥٥٧ لسنة ١٩٥٩ والذي ينصُّ على أن تتولَّى الوزارةُ أو المصلحة إذاعةَ النشراتِ الخاصَّة بها بكافةِ الوسائلِ التي تعينها، فيستوجبُ على الوزاراتِ والمصالحِ إذاعة نشراتها وتوزيعها على ذوي الشَّأن حتى يحتجَّ بما نُشرَ فيها من قراراتٍ؛ فلا يكفي النشرُ في النشراتِ المصلحيَّة بذاتِه لبدءِ انطلاقِ الميعاد.

وسببُ التفرقةِ بين النشرةِ في الجريدةِ الرَّسمية والنشراتِ المصلحيَّة أنَّ النشرَ في الجريدةِ الرسميَّة ينتج أثرُه على الفورِ؛ لأنها جريدةٌ دوريةٌ يمكن الحصولُ عليها عقبَ صدورِها، أما النشرات المصلحيَّة فيتمُّ توزيعُها على الجهاتِ الإداريَّةِ المعنيَّة فحسب، فإذا أُرسل القرارُ الإداريُّ للأقسامِ ولم يُنشر في النشرةِ المصلحيَّة؛ فإنَّ هذا لا يُعدُّ إعلاناً للكافةِ أو إعلاناً شخصيًّا لصاحبِ الشَّأنِ ولا يفيدُ علمُه علمًا يقيناً نافيًا للجهالةِ بجميعِ عناصرِه ومحتوياته(٣).

ولكي يؤدِّي النشرُ مهمتَه فيعتدُّ به، يجب أن يكشفَ عن فحوى القرارِ بحيثُ يكونُ في وسعِ كلِّ ذي مصلحةٍ أن يلمَّ به إلمامًا تامًّا؛ بمعنى يجب أن يكون متضمِّناً البياناتِ الكافيةَ لتحديد

---

(١) المستشار سمير صادق، ميعاد دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، ص١٣٤.

(٢) د/ طعيمة الجرف، مرجع سابق، ص٢٠٢.

(٣) د/ إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، مكتبة دار الوفاء، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص٤١٢.

القرارِ وإيضاحِ موضوعِها[١]، وتحديد المراكزِ القانونيَّةِ التي يمسُّها هذا القرار، كما ينبغي أن يوقِّع عليها صاحبُ الشَّأنِ بما يفيدُ علمُه بمضمونها، وإذا لم تشتمل النشرةُ على مضمونِ القرارِ الإداريِّ المطعون فيه وخلَتْ من التوقيعاتِ التي تفيدُ علمَ أصحابِ الشَّأن بمضمونها؛ فلا يكون النشرُ قرينةً على العِلم، وإذا جرت العادةُ على عرضِ النَّشرات تحتَ أبصارِ أصحابِ الشَّأنِ ليعلموا بمضمونها ولم يطلب منهم التوقيع عليها، فلا يدلُّ هذا العرضُ على التاريخِ الذي عُرضت فيه النشرةُ على أصحاب الشَّأن فيظلُّ ميعادُ الطَّعن في القرارِ الإداريِّ مفتوحًا أمامهم[٢]، ويجب أن يحصلَ النشرُ من شخصٍ مختصٍّ أو من جهةٍ إداريَّةٍ مختصَّة به، ويشترط القضاءُ في النَّشر أن تتحقَّق به العلانية، فإذا انتفت العلانيةُ رغم إجراءِ النَّشر فلا أثَرَ لهذا النشر على سريانِ ميعادِ الطَّعن بالإلغاء، ولذات العلَّة لا ينتجُ النشرُ في النشراتِ التي تصدرُها المصالحُ أثَرَه إذا ثبت أنَّ المدَّعي كان وقتَ النشرِ مقيمًا خارجَ القُطر، وأنه لم يعدْ إلا بعدَ انقضاءِ مدةِ تَجاوُزِ الحدودِ الزمنيَّة التي تبقى خلالها النشراتُ المصلحيةُ على الوضعِ الزمنيِّ الذي يتحقَّق معه إعلامُ ذوي الشَّأن بما تضمَّنتْه من قراراتٍ.

ويقعُ إثباتُ النَّشر على عاتقِ الإدارة، وهي ملزمةٌ بإثباتِ أن النَّشرَ تمَّ مكتملًا خاليًا من العيوب[٣]، فإذا لم تُقم الجهةُ الإداريَّةُ الدليلَ على نشرِ القرارِ الإداريِّ والإعلام به علمًا كافيًا نافيًا للجهالة، فلا يبدأ سريانُ ميعادِ الطَّعن بإلغاءِ القرارِ الإداريِّ في مواجهةِ صاحبِ الشَّأن وإثبات النشرِ يسيرُ على الجهةِ الإداريَّة؛ لأنَّ أساليبَه محدودةٌ وواضحةٌ.

ويعدُّ النشرُ قرينةً لا تقبلُ إثباتَ العكسِ على علمِ أصحابِ الشَّأن بالقرارِ الإداريِّ، فلا يُعذر أحدٌ لجهالةٍ أو لعدم اطِّلاعِه على القرارِ الإداريِّ[٤].

---

(١) المستشار/ محمد عبد الغني حسن، قواعد وإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، دار المجلد للطباعة، ص٢٤٥.

(٢) د/ إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٠٦-٤٠٩.

(٣) د/ فتحي فكري، الوجيز في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٦٨.

(٤) د/ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٣٠٧.

المطلب الثاني

الإعلانُ كوسيلةٍ لسريانِ الميعاد

الإعلانُ هو إجراءٌ بمقتضاه تقوم الإدارةُ بإخبارِ ذوي الشَّأنِ بالقرارِ الـذي اتُّخـذ بشـأنهم والذي تترتَّب آثارُه بالنِّسبةِ لهم وحدهم دون غيرهم(١)، والأصلُ في نقلِ القرارِ الإداريِّ إلى ذوي الشَّأن هو الإعلان، والإعلانُ بحدِّ ذاتِه أقوى من النَّشرِ كوسيلةٍ للعلمِ بالقرارِ الإداريِّ، ذلـك أن العلمَ الذي يتمُّ عن طريقِ الإعلانِ هو علمٌ حقيقيٌّ، أما العلمُ الذي يتمُّ بواسطةِ النشرِ فهـو علـمٌ افتراضيٌّ، ومن ثمَّ يُعدُّ الإعلانُ الوسيلةَ الأساسيةَ في نقلِ العلمِ بالقرارِ الإداريِّ الفرديِّ لـذوي الشأن(٢).

وقد حدَّد المشرِّعُ الليبيُّ في القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ في نصِّ المادَّة الثامنة الإعـلانَ كوسيلةٍ ثانيةٍ بعد النشرِ لبدء سريانِ ميعادِ رفعِ دعوى الإلغاءِ، فسار بذلك على نهـجِ المشـرِّعِ المصريِّ في تحديدِ ميعادٍ لبدءِ سريانِ رفعِ دعوى الإلغاء، وقد طابقت هذه المادَّةُ وكمـا أسـلفنا سابقًا المادَّة ٢٤ من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في فقرتها الأولى، وإن جاء الإعلانُ ثانيًا في نصِّ كلٍّ من هاتين المادَّتين من القانونِ الليبيِّ، وكذلك المصـري؛ فهـذا لا يعنـي أسـبقيَّةَ النشـرِ ولا أهميتَه عن الإعلان؛ بل يبقى الإعلانُ أصلًا والنشر هو الاستثناء، فلا يكفي النشرُ حتى يكون الإعلانُ ممكنًا(٣).

ويجري الإعلانُ في العادةِ بالنسبةِ للقراراتِ الفرديَّة ولا يسري ميعادُ دعوى الإلغاء ضـدَّ هذه القرارات إلا مِن تاريخِ إبلاغِ الإدارةِ ذوي الشَّأن قرارَها الإداريَّ، والأصلُ هنـا أنَّ الإدارةَ ليست ملزمةً باتِّباع وسيلةٍ مُعيَّنةٍ لإعلان ذي الشَّأن بقرارتهما، ولكن إذا نصَّ القانونُ عن طريقةٍ

---

(١) د/ عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القضاء الإداري "قضاء الإلغاء"، المركز القومي للإصـدار، ٢٠١٤، ص١١٢.

(٢) د/ شريف يوسف خاطر، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٦٠.

(٣) د/ محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري "دعوى الإلغاء" "الكتـاب الثـاني"، ط٢، دار النهضـة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص١٢٨.

محددةٍ وجبَ على الإدارةِ اتِّباعها وإلا اعتبر الإعلانُ باطلًا غير منتجٍ لأيِّ أثرٍ بالنِّسبة لسريانِ الميعاد.

فالإعلانُ هو إحدى الوسيلتين التي عيَّنها كِلَا المشرعين بالعلمِ بالقراراتِ الفرديَّةِ سواء في ليبيا أم في مصر، فهذه القراراتُ تتعلَّق بفردٍ أو مجموعةٍ من الأفرادِ معنيِّين بذواتِهم معروفين بالنِّسبة للجهةِ مُصدرة القرار، ويرجعُ تمسُّكُ القضاءِ بصدَدِ هذه القراراتِ بوسيلةِ الإعلان لا النَّشر إلى قلَّة عدَدِهم، وبالتالي إمكان قيامِ الإدارةِ دون كلفةٍ أو جهدٍ، وحمايةً لحقِّهم في مقاضاةِ أعمالُ الإدارةِ والتي يقدِّرون عدمَ ملاءمَتِها لمراكزِهم القانونيَّة[١].

وقد أكَّدت على ذلك المحكمةُ الإداريَّةُ العليا في مصر، حيث قضت بأنَّ [قضاءَ هذه المحكمة قد استقرَّ على أنه بالرغم من النصِّ على أن يكون النشرُ كالإعلانِ وسيلةً لإثباتِ العلمِ بالقرارِ المطعونِ فيه إلا أنه لا يزال من الثابتِ أنَّ هذه المساواةَ بين الوسيلتين كاملةٌ؛ إذ لا زال الإعلانُ بالقرارِ هو الأصل، وأما النَّشر فهو الاستثناءُ بحيث لا يكفي النشر، حيث يكون الإعلانُ ممكنًا وأوجب أن يكون الإعلانُ هو الوسيلةَ الواجبةَ بالنسبةِ للقراراتِ الفرديَّةِ بعكسِ القراراتِ التنظيميَّة العامَّة، كذلك فقد جرى قضاءُ هذه المحكمةِ – على أنه يتعيَّن أن يثبتَ علمُ صاحبِ الشَّأن بإقرارِ المطعونِ فيه علمًا يقينًا لا ظنيًّا، وأن يكون هذا العلمُ شاملًا لجميعِ العناصرِ التي تطوِّع له أن يتبيَّن مركزُه القانونيُّ بالنسبةِ للقرارِ المطعونِ فيه][٢].

وقد يتمُّ الإعلانُ عن طريقِ خطابٍ بريديٍّ مسجَّلٍ، وهنالك مَن يرى أنَّ الإعلانَ بواسطةِ البريدِ يجبُ أن يسلَّم لصاحبِ الشأن، فعمَّالُ البريدِ حسب قولِه يحاولون أحيانًا تسليمَها لأفرادٍ لا يخبرون أصحابَ الشَّأنِ بها؛ ممَّا يؤدِّي إلى عدمِ العلمِ الحقيقيِّ لصاحبِ الشأن، في حين أن الإعلانَ يقصدُ به العلمُ الحقيقيُّ لصاحبِ الشَّأن بالقرارِ وليس مجرَّد افتراضِ العلمِ به[٣].

---

(١) د/ رأفت فودة، النِّظام القانونيُّ للميعاد في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١١٥.

(٢) المحكمة الإداريَّة العليا في ٢٠٠٦/٧/١ الطَّعن رقم ١٠٦٩٨ لسنة ٤٧.

(٣) د/ أحمد يوسف حمد علي، التَّظلُّم الإداري وميعاد دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ص٣٦٠.

والإدارةُ ليست ملزمةً باتِّباع وسيلةٍ مُعيَّنةٍ لكي تبلغَ الفرد أو الأفراد بالقرار، فقد يكون ذلك عن طريق محضرٍ وعن طريق أيِّ موظفٍ إداريٍّ آخر، وقد يكون تبليغُ الفردِ بأصلِ القرارِ أو بصورةٍ منه(١).

وهذا ما قضَتْ به المحكمةُ العليا في ليبيا بأن [الإعلانَ هو الطريقةُ التي تنقلُ بها جهةُ الإدارةِ القرارَ الإداريَّ إلى فردٍ بعينِه أو أكثر، وأنَّ الإدارةَ غير ملزمةٍ باتِّباعِ وسيلةٍ مُعيَّنةٍ في تبليغِ القرارِ، وأنَّ القضاءَ يقبلُ في هذا الخصوصِ كلَّ وسيلةٍ تؤدِّي إلى حصولِ الإعلانِ، فقد يكون ذلك مستمدًّا في توقِّيه صاحبَ المصلحةِ على أصلِ القرارِ أو صوره بالعلم، وقد يُكتفَى بمحضرِ التبليغِ الذي يحرِّره الموظَّف المنوطُ به إجراء التبليغ ويترتَّب على هذا الإعلانِ أثرُه في بدءِ سريانِ ميعادِ الطَّعنِ بالإلغاء] (٢).

ويجب أن يتضمَّن القرارُ عناصرَ القرارِ الإداريِّ الجوهريَّة كما يجبُ أن يحتويَ على المعلوماتِ التي تسمحُ بالتحقيق من مشروعيته، وأن تحقَّق فيه مقوِّمات الإعلانِ الصَّحيحِ من حيثُ الجهةُ الإداريَّةُ الصَّادر منها، وأن يصدرَ من الموظَّفِ المختصِّ، وأن يوجَّه إلى صاحبِ الشَّأنِ إن كان كاملَ الأهليةِ أو مَن ينوبُ عنه إن كان ناقصَ الأهليةِ، وإذا كان موجَّهًا إلى شخصٍ معنويٍّ فيجب أن يكون الإعلانُ موجهًا إلى ممثِّل الشخصِ المعنويِّ، أو مَن ينوبُ عنه قانونًا(٣).

ولا يشترطُ في الإعلانِ أن يكون قد تمَّ بواسطةِ مصدرِ القرارِ نفسِه، وإنما يكتفي بتمامِه من قبلِ المصلحةِ التي يوجدُ بها مصدرُ القرار، وإذا أعلن القرارُ الإداريُّ بإرساله إلى أقسامِ الوزارةِ أو المصلحةِ العامَّة؛ فإنَّ هذا لا يعني إعلانَه للكافَّة أو لصاحبِ المصلحةِ شخصيًّا؛ ولذا لا يكون إعلانًا قانونًا صحيحًا ولا يثبتُ علمُ صاحبِ الشَّأن بكافَّةِ محتوياتِ الإعلانِ وعناصره علمًا يقينًا

---

(١) د/ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري "الكتاب الأول، قضاء الإلغاء"، مطبعة دار الحمامي للطباعة، القاهرة، ١٩٦٧، ص٥٩٠.

(٢) حكم المحكمة العليا طعن رقم ٧٩/٧١ ق، بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٨.

(٣) د/ محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، دار الفكر والقانون، ط١، المنصورة، ٢٠١٦، ص٤٣٤.

شاملًا نافيًا للجهالةِ، ومن ثمَّ فإنَّ هذا الإعلانَ لا ينتجُ أثرًا في بدءِ سريانِ ميعادِ الطَّعن[١].

وفي حالةِ ورودِ خطأٍ ماديٍّ في إعلانِ القرارِ الإداريِّ وكان غيرَ مؤثِّرٍ ولا يمسُّ البياناتِ الجوهريَّةَ التي يكون من حقِّ المعلنِ إليه أن يعرِفَها كاملةً وعلى الوجهِ الصَّحيح، فإن هذا الخطأ لا يؤثِّر على العلمِ الكافي النافي للجهالةِ بالقرارِ ومحتوياته، ويعدُّ الإعلانُ في هذه الحالةِ منتجًا لآثارِه من حيثُ بدءُ سريانِ ميعادِ الطَّعن لذي الشأن[٢]. ويبدأُ ميعادُ سريانِ الطَّعنِ بإلغاءِ القرارِ الإداريِّ من تاريخِ وصولِ الإعلانِ لا من تاريخِ إرسالِه، وذلك حمايةً للأفرادِ من إهمالِ الإدارةِ أو هيئةِ البريد؛ وإذا تعلَّق القرارُ بأكثرَ من شخصٍ فإن إعلانَ أحدِهم لا يُغني عن تمامِ الإعلانِ في مواجهةِ الآخرين[٣] عدا أن يكونوا متعدِّدين متضامنين كالشركاءِ في مشروعٍ معيَّن؛ فإعلانُ أيِّ فردٍ منهم يكفي، أمَّا إعلانُ الممثلِ القانونيِّ للشركات التي تنشأ تبعًا للقواعدِ القانونيَّةِ فيعدُّ إعلانًا للشركاءِ جميعًا[٤].

أمَّا إذا صدرَ الإعلانُ بناءً على طلبٍ جماعيٍّ من مجموعةٍ من الأفرادِ وتمَّ إعلانُ مقدِّم الطلب بالقرار، فإنَّ هذا الإعلانَ يُعدُّ صالحًا بالنسبةِ للآخرين جميعًا، ويبدأُ سريانُ الميعادِ في حقِّهم جميعًا؛ إذ يفترضُ في مقدِّم الطلبِ الصِّفة التمثيليَّة للآخرين[٥]، ومن حقِّ صاحبِ الشَّأنِ طلب صورةٍ شاملةٍ من القرارِ المعلَن إليه، ليحاط به علمًا حتى يتمكَّن من تحديدِ موقفِه منه[٦].

ومن الطبعيِّ أن يكون الإعلانُ كتابةً وبنفس القرارِ أو بصورةٍ منه أو بملخَّص، وإن ضمَّنوه بكيفيَّةٍ تمنعُ تجهيلَ القرار؛ وإن كان من الأفضلِ أن تكون الإحاطةُ بكاملِ القرار، فإذا

---

(١) د/ إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٣٩٧.

(٢) د/ سامي جمال الدين، الدَّعاوى الإداريَّة والإجراءات أمام القضاء الإداري، الكتاب الأول، دعاوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ١٩٩١، ص١٤١.

(٣) د/ رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص٤٤٣.

(٤) د/ إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٣٩٧.

(٥) د/ رأفت فودة، النِّظام القانوني للميعاد، مرجع سابق، ص١٢١.

(٦) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الشاملة في دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص٧٠٨.

كان الملخصُ غير كافٍ فإن العنصرَ محل الإغفالِ يكون محلًّا للطَّعنِ لعدمِ الإحاطةِ به[١]، وهذا ما سار عليه كلٌّ من القضاء الليبيِّ وكذلك القضاء المصري، على العكسِ من القضاءِ الفرنسيِّ الذي أبدى تساهلًا ملموسًا في هذا المجال؛ إذ اعتبر الإعلانُ شفاهةً كافيًا لتمامِ الإعلان[٢].

ولا يعتدُّ برفضِ صاحبِ الشَّأنِ استلام الإعلانِ أو رفض التوقيعِ بتسليمِ الإعلان؛ فذلك لا يحولُ دون سريانِ الميعادِ، ويعدُّ كأنه تسلَّم الإعلانَ كذلك إن قصَّر المعلنُ ولم يطَّلع على الإعلانِ فلا يلومنَّ إلا نفسَه إن هو رفعَ الطَّعنَ بعد الميعاد[٣].

ونظرًا لأهميَّة محتوى الإعلانِ وما يُحدثه من أثرٍ، رأى المشرِّع الفرنسيُّ وعلى العكس من المشرِّع الليبيِّ وكذلك المصري؛ ضرورة اشتمالِ الإعلانِ على مدَّةِ وطرقِ الطَّعن في القرار المعلَن، ويؤدِّي إغفالُ بيانِ المُدَّةِ أو أسلوب الطَّعن إلى عدمِ جريانِ الميعادِ في مواجهةِ صاحبِ الشَّأنِ حسب ما يرى المشرِّعُ الفرنسيُّ وإلى قدرةِ المعلن اللُّجوء إلى القضاءِ في أيِّ وقتٍ[٤]. وحبَّذا لو سار كِلَا المشرعين على نهجِ المشرِّعِ الفرنسيِّ في اشتراطِه ضرورةَ اشتمالِ الإعلانِ للقرارِ الإداريِّ على مدةِ وطرقِ الطَّعنِ فيه لمن أرادَ ذلك من المخاطبين به.

ويقعُ عبءُ إثباتِ إعلانِ القرارِ الإداريِّ للمعلن التي تبدأُ به المُدَّةُ على عاتقِ جهةِ الإدارة، وإذا كان من اليسيرِ على الإدارةِ إثبات النشرِ؛ لأن له طرقًا معيَّنة؛ فإنه من العسير عليها نسبيًّا إثبات الإعلانِ لعدمِ تطلُّب شكليةٍ مُعيَّنةٍ في إجرائه[٥]، فيجب على الإدارةِ أن تقيمَ الدليلَ على إجراءِ الإعلانِ عندما تتمسَّك بفواتِ ميعادِ رفعِ الدَّعوى، فإذا لم تُقم الجهةُ الإداريَّةُ الدليلَ على إعلانِ صاحبِ الشَّأن وإعلامه بالقرارِ الإداريِّ علمًا يقينيًّا نافيًا للجهالة، فلا يبدأُ سريانُ ميعاد الطَّعنِ بإلغاءِ القرارِ الإداريِّ في مواجهةِ صاحبِ الشأن. والقضاء الإداري، سواء في ليبيا أو في

---

(١) د/ عبد الحكيم فودة، الخصومة الإداريَّة، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٦، ص٧٧.

(٢) د/ رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٤٤٢.

(٣) د/ مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٩٧.

(٤) د/ فتحي فكري، الوجيز في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٦٦.

(٥) د/ محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٣٥.

مصر يقبلُ في هذا الخصوصِ كلَّ وسيلةٍ تؤدِّي إلى إثباتِ حصولِ الإعلانِ من الإدارةِ للمعلــن، فقد يكون ذلك مستمدًّا من توقيعِ صاحبِ المصلحةِ على أصلِ القرارِ وصورته، وأحياناً يُكتفَــى بمحضرِ التبليغِ الذي حرَّره الموظَّف المنوط به إجراءُ التبليغِ، ويجوزُ قبولُ إيصالِ البريدِ كقرينةٍ يمكن إثباتُ عكسِها إذا ما أُرسل التبليغُ بكتابٍ عن طريقِ البريدِ، فإذا تقدَّمَتْ جهــةُ الإدارةِ بمــا يثبتُ توجيهَ الإعلانِ إلى العامل فإنها تكون قد أوْفَتْ بالتزامها القانونيِّ في هذا الشَّأن، ويعدُّ ذلك قرينةً على وصولِ الإعلانِ للعامل وعلمه به طبقًا للمجرى العاديِّ للأمورِ ما لم يقدِّم العاملُ دليلًا على انتفاءِ تلك القرينة بإثباتِ أنَّ جهةَ الإدارة لم توجِّه الإعلانَ بالقرار إليه بأنَّ بإثباتَ أنَّ جهةَ الإدارة وجَّهت الإعلانَ إليه إلا أنه لم يَصِلْهُ.

المبحث الثَّاني

العلمُ اليقينيُّ كوسيلةٍ لبدءِ الميعادِ

(وسيلة قضائيَّة)

العلم اليقينيُّ يعني علمَ صاحبِ الشَّأنِ بصدورِ القرارِ علمًا قطعيًّا نافيًا للجهالة شاملًا لجميع عناصر القرارِ ثابتًا في تاريخٍ محدَّدٍ، والعلمُ اليقينيُّ كواقعةٍ يسري بتحقُّقها ميعادُ الطَّعنِ بالإلغاء أمرٌ لم يَرِدْ بشأنه نصٌّ وإنما هو من ابتداعِ القضاءِ الإداريِّ، فإذا علمَ صاحبُ الشَّأنِ بصدور القرارِ وبمضمونِه بشكلٍ تامٍّ، فقد تحقَّق الغرضُ من الإعلانِ والنَّشر والحال كذلك؛ فعلى صاحب الشَّأنِ تحديدُ موقفِه من القرارِ في مدَّةٍ أقصاها ستون يومًا من تاريخِ ثبوتِ علمِه به[1].

ونظريةُ العلمِ اليقينيِّ نظريةٌ قضائيَّةٌ من ابتداعِ مجلسِ الدَّولةِ الفرنسي تظهر أهميَّتُها في حالةِ إغفالِ الإدارةِ نشرَ أو إعلان القرارِ الإداريِّ إذ يأتي العلمُ اليقينيُّ فاصلًا بين بدايةِ سريانِ ميعادِ الطَّعنِ على القرارِ الإداريِّ ومن ثمَّ فإنَّ العلمَ اليقينيَّ شأنُه شأنُ الإعلانِ، والنَّشرُ ليس شرطًا للاحتجاجِ به في مواجهةِ الأفراد[2].

وإذا كان كلٌّ من المشرعين الليبيِّ والمصريِّ قد اكتفيا بوسيلتين لسريانِ ميعادِ الطَّعن على القراراتِ الإداريَّةِ هما النشر والإعلان، فإنَّ القضاءَ الإداريَّ سواء في ليبيا أم في مصر لم يلتزمْ حدودَ النصَّ في ذلك؛ بل أضافَ إلى هاتين الوسيلتين وسيلةً ثالثةً، تتمثَّل في علمِ صاحبِ الشَّأن بالقرارِ علمًا يقينيًّا حتميًّا نافيًا للجهالة لا ظنيًّا أو افتراضيًّا.

فالقضاء الإداريُّ لا يرى الإعلانَ والنشرَ إلا قرينتين على وصولِ القرارِ المطعونِ فيه إلى علمِ صاحبِ الشَّأن، ومن ثمَّ يوجِبُ أن يتمَّ النشرُ والإعلانُ بالشكلِ الكافي للتعريفِ بالقرار ومحتوياته الجوهريَّة، حتى يكفي كلاهما في تحقيقِ العلمِ بالقرار.

---

(١) د/عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الشاملة في دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص٧١٢.
(٢) د/ محمد النويجي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٣٠.

قرينةُ العلمِ المستفادةِ من النَّشر أو الإعلان ليست ممَّا يقبل إثباتُ العكس، فليس ما يمنعُ من ثبوتِ العلمِ بدونهما؛ أي إنَّ العلمَ يقومُ مقامَ الإعلان ولو لم يقعْ هذا الإعلانُ بالفعلِ أو لم يتمَّ النشر(١).

وقد تواترت التعريفاتُ بشأنِ العلمِ اليقينيِّ، فقد عرَّفه البعضُ بأنه "العلمُ الحقيقُ بكلِّ مشتملاتِ القرارِ الإداريِّ علمًا حقيقيًّا لا ظنيًّا ولا افتراضيًّا"(٢)، وعرَّفه آخرون بأنه "علمُ صاحبِ الشَّأنِ بالقرارِ الإداريِّ علمًا حقيقيًّا نافيًا للجهالة، بحيث يكون شاملًا جميعَ عناصرِ القرار(٣).

ولمَّا كان العلمُ اليقينيُّ تمَّ بمسعًى خاصٍّ من قِبلِ صاحبِ الشَّأن دون قيامِ الإدارةِ رسميًّا بإعلانه أو بنشرِ القرارِ محل الطَّعن، فإنه يندرجُ تحتَ مسمَّى "العِلم الواقعيِّ"(٤).

وقد استقرَّ القضاءُ الإداريُّ على الأخذِ بنظريةِ العلمِ اليقينيِّ، ومفاد هذه النظريةِ أنه في حسابِ ميعادِ رفعِ دعوى الإلغاء يقومُ العلمُ بالقرارِ المطعونِ فيه مقامَ النشرِ والإعلان، لأن الأولَ هو الغايةُ من الثاني، والثاني هو وسيلةُ الأوَّل.

فقد أكَّدت المحكمةُ العليا الليبيَّة على ذلك في حكمِها الصَّادرِ بتاريخ ١٩٧٦/٦/١٠، حيث تقول "الأصلُ أنَّ ميعادَ الطَّعنِ يبدأُ من تاريخِ نشرِ القرارِ أو إعلان صاحبِ الشَّأنِ به .. وقد جرى القضاءُ على اعتبارِ علمِ صاحبِ الشَّأن بالقرارِ قائمًا مقامَ النشرِ والإعلانِ في هذا الخصوص، ويجب أن يكون العلمُ يقينيًّا لا ظنيًّا افتراضيًّا، بحيث يكون شاملًا لجميعِ محتوياتِ القرار، ومؤدَّاه في تاريخٍ معيَّنٍ يمكن حسابُ الميعادِ منه حتى يتيسَّر لصاحبِ الشَّأنِ بمقتضى هذا العلمِ أن يحدِّد مركزَه القانونيَّ من القرار(٥).

---

(١) د/ سمير صادق، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٣٧.

(٢) د/ يحيى عبد العزيز الجمل، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٠، ص٣٨٧.

(٣) د/ أحمد يوسف محمد علي، التَّظلُّم الإداري وميعاد دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، ٢٠٠٧، ص٣٦٧.

(٤) د/ رأفت فودة، النِّظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٢٤.

(٥) حكم محكمة طعن إداري رقم ١٣/١١ق م.م.ع. السنة الثالثة، العدد الثاني.

وفي حكمٍ حديثٍ لها قضت بأنه [وحيث إنَّ قضاءَ هذه المحكمة جرى على إعـــلانِ ميعـــادِ رفعِ دعوى الإلغاءِ يسري من تاريخِ نشرِ القرارِ الإداريِّ المطعون فيه أو إعلانه صاحبَ الشَّأنِ به أو عِلمه به علمًا يقينيًّا شاملًا لجميعِ العناصرِ التي يمكن لصاحبِ الشَّأن على أساسِها أن يتبيَّن مركزُه القانونيُّ بالنِّسبةِ إلى هذا القرارِ، ويستطيع أن يحدِّد على مقتضى ذلك طريقةً إلى الطَّعن فيه][1].

المطلب الأوَّل

شروطُ تطبيق نظريَّةِ العِلم اليقينيِّ

حتى يقومَ العلمُ اليقينيُّ بالقرارِ مقامَ نشرِه أو إعلانه في سريانِ ميعادِ الطَّعنِ بإلغائـــه فـــإن هناك شروطًا لا بدَّ من توافُرِها فيه، غايتُها التأكيدُ على تمامِ العلمِ وشمولِه وثبوتِ حدوثِـــه فـــي تاريخٍ معيَّن.

أ – أن يكون العلمُ علمًا يقينيًّا مؤكدًا نافيًا للجهالة:

فعلى الإدارة أن تقدِّم الدليلَ، وأن تُثبت بكافةِ طرقِ الإثباتِ وجودَ هذا العلمِ الحقيقيِّ لـــدى صاحبِ الشَّأنِ في تاريخٍ معيَّن، أمَّا مجرَّد الاستنتاجِ أو الافتراضِ أو الظنِّ غير القائمِ على أساسٍ من الواقعِ والمنطقِ فلا يعتدُّ به في سريانِ الميعاد.

وفي هذا السياق قضت المحكمةُ العليا الليبيَّة في أنه "وقد جرى قضاءُ هذه المحكمة علـــى اعتبارِ علمِ صاحبِ الشَّأن بالقرارِ قائمًا مقامَ النشرِ أو الإعلان في هذا الخصوص، ويجـــب أن يكون العلمُ يقينيًّا لا ظنيًّا ولا افتراضيًّا، بحث يكون شاملًا بجميعِ محتوياتِ القرارِ ومـــؤدَّاه مـــن تاريخٍ معيَّنٍ يمكن حسابُ الميعادِ منه حتى يتيسَّر لصاحبِ الشَّأنِ بمقتضى هذا العلـــمِ أن يحـــدِّد مركزَه القانونيَّ من القرار[2].

---

(١) طعن إداري رقم ٥٣/٧١ق، بتاريخ ٢٠٠٧/١١/١١، مجموعة أحكام المحكمة العليا، الجزء الثاني.

(٢) حكم محكمة، طعن إداري رقم ١٣/١١ق، م.م.ع، السنة الثالثة، العدد الثاني، ص٣١.

وعلى هذا الأساسِ رفضت المحكمةُ العليا في ليبيا الاستماعَ إلى أقوالِ موظَّفٍ ليشهدَ بعلم الطَّاعنِ بالقرارِ علمًا يقينًا وقالت "لا يتحقَّق معنى العلمِ اليقينيِّ ولا إثبات حقيقةِ الميعاد الذي تبدأ منه مواعيدُ الطَّعنِ بطريقةِ الاستماعِ إلى شاهدٍ توضَعُ أقوالُه موضعَ التقديرِ والاحتمالِ والترجيحِ"(١).

وفي ذات السياق تقول المحكمةُ الإداريَّةُ العليا في مصر- إنَّ الأصلَ في القرارِ الإداريِّ "أن يعلنَ إلى صاحبِ الشَّأنِ أو أن يبلغ إليه شخصيًّا حتى يعلم وضعه، وليس يكفي لبدءِ ميعادِ الستِّين يومًا الأخذ بالظنِّ أو افتراض قيامِ علمِه بالقرارِ المطعونِ فيه؛ إذ يجبُ في العلمِ الذي يقوم مقامَ الإعلانِ أن يكون إيجابيًّا مؤكدًا لا يستنتج من قرائنَ تقبلُ العكس"(٢)، وقد أكَّد قضاءُ المحكمةِ الإداريَّة العليا في مصرَ في أحكامٍ عدَّة(٣).

ويجب أن يتوافر هذا العلمُ اليقينيُّ في صاحبِ الشَّأن نفسِه ومن ثمَّ، فإن علمَ مَن هُم سِواه بالقرارِ لا يعني عِلمَه به ولو كانوا من المقرَّبين إليه كإخوةٍ، أو والدٍ صاحب الشَّأن، أو وكيل صاحب الشأن، فقد لا يبلغُه وكيلُه بالقرار، أو يتمُّ تبليغُه على نحوٍ لا يحقُّ العلمُ الكاملُ بكافةِ عناصرِ القرار. وهذا ما قضت به المحكمةُ الإداريَّةُ العليا في مصرَ بـ: "أنَّ قضاءَ هذه المحكمة قد جرى على أنَّ الفردَ لا يعتبرُ عالمًا بالقرارِ بعلمِ وكيلِه، فعِلمُ الوكيلِ لا يترتَّب عليه علمُ الموكلِ؛ لأنَّ ترتُّب علمِ الموكل على علمِ الوكيل هو ترتيبٌ حكميٌّ يقوم على الافتراض والظنِّ"(٤).

ويحدُثُ العلمُ اليقينيُّ في حالةِ تراخي الإدارةِ وعدم قيامِها بالنشرِ أو الإعلان، فقد يعلمُ صاحبُ الشَّأن بالقرارِ بطرقٍ أخرى كأن يطَّلع على القرارِ مصادفةً قبل أن تبلغه الإدارةُ أو يكون قد علمَ به من شخصٍ آخر؛ ففي هذه الحالات يتحقَّق العلمُ بالنِّسبةِ له، ولكن لا يصبحُ علمًا

---

(١) حكم محكمة، طعن إداري، رقم ٢/٣ق، م.م.ع، السنة الثالثة عشرة، العدد الثاني، ص٣١.

(٢) حكم محكمة، طعن إداري رقم ٩٥٦ و ٩٥٨ لسنة ٥ق، جلسة بتاريخ ١٩٦٢/٤/١٤، س٧، ص٦٠١.

(٣) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الشاملة في دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص٧١٣.

(٤) الطَّعن رقم ١٣٣٤٣ لسنة ٤٩ق جلسة ٢٠٠٤/٦/١٣.

يقينيًّا إلا إذا ظهرت أدلةٌ وقرائنُ تدلُّ على علمِه بالقرار؛ كأن يتقدَّم بتظلُّمٍ إلى الجهةِ الإداريَّةِ، مما يؤكِّد علمَه بالقرارِ أو يذهب إلى استلامِ عملِه في المكانِ المنقولِ إليه(١).

أما تظلُّمُ صاحبِ الشَّأن من قرارٍ لاحقٍ للقرار المطعونِ فيه والذي مسَّ مصلحتَه ولم يُعلن أو يُنشر أو يَثبت علمُه اليقينيُّ به- لا ينهض وحده- دليلًا مقنعًا على العلمِ اليقينيِّ(٢).

وفي حكمٍ للمحكمةِ الإداريَّةِ العليا في مصرَ أكَّدت فيه أنَّ "العلمَ بالقرارِ الذي يعول عليه في مجالِ سريانِ ميعادِ دعوى الإلغاء يتعيَّن أن يكون بالغًا حدَّ اليقينِ، بحيث لا يقومُ على ظنٍّ أو افتراضٍ"(٣).

ب- أن يكون العلمُ اليقينيُّ شاملًا لجميعِ محتوياتِ القرار:

لكي يتسنَّى لصاحبِ الشَّأنِ الإلمام بكلِّ جوانبِ القرار، يجب أن يكون العلمُ شاملًا لجميعِ العناصرِ التي يمكنُ لصاحب الشَّأن على أساسها تبيُّن مركزِه القانونيِّ بالنسبةِ إلى القرارِ أن يحدِّد على مقتضى ذلك طريقة للطَّعنِ فيه.

وعلى ذلك يشترطُ في هذا العلمِ أن ينصبَّ على وجودِ القرارِ وفحواه وكلِّ عناصرِه الجوهريَّة التي تسمحُ له بتقديرِ وضعِه ومركزِه بالنسبةِ لهذا القرار، وهذا ما نستخلصُه من أحكامِ المحكمةِ الإداريَّة العليا إذ قضتْ بأنه: [حدَّد المشرِّعُ وسائلَ العلمِ بالقرارِ الإداريِّ- يشترط أن تتوافرَ لصاحبِ الشَّأن وسيلةٌ منها تكفُل له العلمَ بالقرارِ الإداريِّ- يجب أن يكون العلمُ شاملًا كلَّ عناصرِ القرارِ الإداريِّ بطريقةٍ تمكِّن صاحبَ الشَّأن من معرفةِ حقيقةِ مركزِه القانونيِّ المترتِّب على هذا القرار(٤).

إذا كان ميعادُ الطَّعن لا يبدأُ في السريانِ إلا من تاريخِ إعلانِ القرارِ الإداريِّ أو نشره بالإضافةِ إلى اعتبارِ علمِ صاحبِ الشَّأن قائمًا مقامَ الإعلانِ أو النشرِ إلَّا أنَّ القضاءَ استوجبَ أن

---

(١) د/ أحمد يوسف محمد علي، التَّظلُّم الإداري وميعاد دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص٣٧٠.

(٢) د/ سمير صادق، ميعاد دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٢٤.

(٣) المرجع نفسه، ص٣٦٩.

(٤) حكم محكمة، طعن رقم ٤٦٥ لسنة ٢٧ق، جلسة بتاريخ ١٩٨٦/٢/٤.

يكون هذا العلمُ علمًا حقيقيًّا بمؤدَّى القرارِ ومحتوياته، وأوجبَ القضاءُ إثباتَ هذا العلمِ على وجهِ اليقينِ في تاريخٍ معيَّنٍ يمكن حساب الميعاد منه؛ بمعنى يجب أن تكون واقعة.

وإذا علِمَ صاحبُ الشَّأنِ بجزءٍ من القرارِ الإداريِّ أو بعضِ محتوياته؛ فلا يكفي هذا العلمُ الجزئيُّ لابتداءِ سريانِ ميعادِ الطَّعن وكذلك لو سمع همسًا أو سمعًا غير مؤكَّد؛ فهذا لا يدلُّ دلالةً قاطعةً على علمِه اليقينيِّ بمضمونِ القرار الإداريِّ وسببه، لذلك لا يبدأ احتسابُ سريانِ ميعاد الطَّعن في مواجهته(١).

والعلمُ اليقينيُّ يعني هنا، العلمَ بالغايةِ الحقيقيَّةِ للقرارِ التي قصدت الإدارةُ تحقيقَها من إصداره، حيث إنَّه على ضوءِ تكشُّف تلك الغايةِ يكون ذو الشَّأن على بينةٍ من مدى تأثُّر مركزِه القانونيِّ بالقرار، وذلك إذا ما اتَّخذت الإدارةُ من القرارِ وسيلةً لتحقيق غايةٍ غير ظاهرةٍ من منطوق قرارها(٢).

كما يجبُ أن يبين العلمُ اليقينيُّ طبيعةَ تصرُّف الإدارةِ لمعرفة ما إذا كان هذا التصرُّف قرارًا إداريًّا أم مجرَّد إجراءٍ داخليٍّ، وأنَّ القرار الإداريَّ لا بدَّ أن يؤثِّر في المركزِ القانونيِّ لذوي الشأن، فإذا لم يتَّضحْ أنه تمهيديٌّ أو تنفيذيٌّ لم يكن ذلك كافيًا لسريانِ الميعادِ؛ لأنه لا يُسمح بتحديدِ طريقةِ الطعن، مثال ذلك أن تخطرَ الإدارةُ المتعاقدَ معها أن يدفعَ مبلغًا من المالِ دون بيانِ سببِه ولم تبيَّن هل هو تأمينٌ لعملٍ معيَّنٍ أم غرامةٌ عليه(٣).

ولا يتطلَّب القضاءُ في العلمِ اليقينيِّ أن ينصبَّ أيضًا على عيوبِ القرار؛ إذ يكتفي بعلمِ صاحبِ الشَّأنِ بالقرار ومضمونِه على وجهِ اليقينِ الذي لا يخالجه الشكُّ(٤).

---

(١) د/ إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٢٩٦-٢٩٧.

(٢) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري- لأسباب والشروط، منشأة المعارف، المكتبة القانونيَّة، ط ١، ٢٠٠٨.

(٣) د/ أحمد يوسف محمد علي، التَّظلُّم الإداري وميعاد دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص٣٧٣.

(٤) د/ رأفت فودة، النِّظام القانوني للميعاد، مرجع سابق، ص١٢٨.

ج- أن يكون العلمُ اليقينيُّ ثابتَ التاريخ:

بمعنى يجب أن تكون واقعةُ العلمِ اليقينيِّ واضحةَ التاريخِ حتى يمكن معرفةُ اليوم الذي يبدأ منه حسابُ الميعاد، فإذا لم يثبت العلمُ بفحوى القرارِ المطعونِ فيه ومحتوياته علمًا يقينيًّا في تاريخٍ يمكن حسابُ الميعاد منه؛ فلا حجَّة في الدَّفعِ بعدمِ قبولِ الدَّعوى لانقضاءِ ذلك الميعاد.

وتحديد هذا التاريخِ يخضعُ لتقديرِ محكمةِ الموضوع، فهي المخوَّلةُ لدراسةِ دليلِ توافرِ العلم بالقرار بناءً على ما يُعرض عليها من قرائنَ، وهذا ما جاء في حكمِ المحكمةِ العليا في مصر، حيث قضت بأنه [ولا وجهَ للدفعِ بأن استطالةُ المُدَّةِ بين صدورِ القرارِ المطعونِ فيه وبين تاريخِ إقامةِ الدَّعوى بطلبِ إلغائه معًا فيقيمُ الدليلَ على علمِ المطعونِ ضدَّها بهذا القرار، فهذا القول مزوَّدٌ بما جرى عليه قضاءُ المحكمةِ الإداريَّة العليا- دائرة توحيدِ المبادئِ من أنَّ هذه الاستطالةَ لا تكفي وحدَها دليلًا حاسمًا على العلمِ اليقينيِّ بالقرارِ، وإنما تصلُحُ من قرائنَ وأدلةٍ أخرى- بحسبِ ظروفِ كلِّ حالةٍ على حدةٍ- دليلًا على توافرِ هذا العلمِ وهو أمرٌ متروكٌ لمحكمةِ الموضوعِ تستخلصُه من ظروفِ النِّزاع المعروضِ عليها][1].

(١) المحكمة الإداريَّة العليا المصرية – الطَّعن رقم ١٨١٥ لسنة ٥١ ق، بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/١٩.

المطلب الثَّاني

إثباتُ العِلم اليقينيِّ

يقعُ عبءُ إثباتِ حصولِ العلمِ اليقينيِّ على عاتقِ الإدارةِ مُصدرة القرار؛ لأنَّ الأصلَ في الإنسانِ عدم العلمِ، وعلى مَن يدَّعي خلاف الأصلِ أن يُقيمَ الدَّليلَ على ما يدَّعيه، نظرًا لأنَّ الإدارةَ هي التي تدِّعي ثبوتَ العلمِ اليقينيِّ بالقرارِ الإداريِّ محل الطَّعن في حقِّ المدعي في معرِض دفاعِها الذي تبدي فيه عدم قبولِ الدَّعوى لإقامتها بعدَ الميعادِ، فهي صاحبةُ المصلحةِ في إثباتِ حدوثِ العلمِ اليقينيِّ منذ مدَّةٍ تزيدُ عن ستِّين يومًا حتى تحكمَ المحكمةُ بعدمِ قبولِ دعوى الإلغاءِ لرفعِها بعدَ الميعاد"(١).

فعلى الإدارةِ أن تقيمَ الدليلَ على علمِ المدَّعي بالقرارِ الإداريِّ في تاريخٍ معيَّنٍ؛ ليبدأ من هذا التاريخِ احتسابُ ميعادِ الطَّعن، ويجوز للإدارةِ إثباتُ العلمِ اليقينيِّ بكافةِ طرقِ الإثباتِ عملًا بالقاعدةِ الأصوليَّة: البيِّنة على مَن ادَّعى، فهي الطرفُ الذي يدفعُ دائمًا بعدمِ قبولِ الدَّعوى شكلًا لفواتِ الميعاد.

ويستفادُ العلمُ اليقينيُّ لصاحبِ الشَّأن من أيِّ واقعةٍ أو قرينةٍ تُفيد حصولَه، وتتمتَّع المحكمةُ بسلطةٍ تقديريةٍ واسعةٍ في استخلاصِ واقعةِ العلمِ اليقينيِّ، فيستنتجُ القاضي ثبوتَ هذا العلمِ أو عدمَ ثبوتِه من أيِّ قرينةٍ تقدِّمها الإدارةُ وتدَّعي به حدوثَه؛ فالقاضي الإداريُّ هو وحدَه الذي يحدِّد مدى كفايةِ أو عدم كفايةِ تلك القرائن أو الوقائع في تحقيقِ العلمِ الوافي بالقرار؛ فالمسألةُ تخضعُ لتقديرِ القاضي الإداريِّ حسبَ كلِّ حالةٍ على حدة(٢).

وبهذا المعنى تقولُ المحكمةُ الليبيَّة العليا [إنَّ قضاءَ هذه المحكمةِ جرى على أنَّ مسألةَ العلم اليقينيِّ بالقرار الإداريِّ الذي يبدأُ منه سريانه ميعاد دعوى الإلغاء هو من المسائلِ التي قدَّرتها

---

(١) د/ سمير صادق، ميعاد دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٤٨.

(٢) د/ محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠١٤، ص٧٣.

محكمةُ الموضوعِ من خلالِ ما يُطرح أمامَها في الدَّعوى ولا معقِّب عليها في ذلك طالما كان ما انتهت إليه سائغًا له أصلُه]"[1].

وكذلك المحكمة الإداريَّة العليا في مصرَ تؤكِّد على هذا المبدأ، حيث قضت بأن "ميعاد الطَّعنِ بالإلغاءِ على القراراتِ الإداريَّةِ الفرديَّةِ يسري من تاريخِ علمِ أصحابِ الشَّأن بإعلانهم بها أو بعلمهم علمًا يقينيًّا كاملًا، لا ظنيًّا ولا افتراضيًّا، وهذا العلمُ اليقينيُّ الشاملُ أثبتُ من أيِّ واقعةٍ أو قرينةٍ تفيدُ حصولَه دون التقيُّد في ذلك بوسيلةِ إثباتٍ معيَّنة، وللقضاء التحقُّق من قيامِ أو عدمِ قيامِ هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثرِ الذي يمكن ترتيبُه عليها من حيثُ كفايةُ العلمِ أو قصوره حسب ما تستبينه المحكمةُ من أوراقِ الدَّعوى وظروفِ الحالة"[2].

وإذا أثبتت جهةُ الإدارةِ توافرَ علمِ صاحبِ الشَّأن علمًا يقينيًّا؛ فإنَّ احتسابَ ميعادِ الطَّعن في القرار الإداريِّ يبدأ من تاريخِ هذا الإثبات، ولا يبدأُ من تاريخِ النَّشر أو الإعلانِ أو توافر القرائن في هذه الحالة[3]. فسيتخلصُ هذا العلمُ من أيِّ واقعةٍ أو قرينةٍ تفيدُ على حصولِه على سبيلِ الجزمِ واليقينِ لا الظنِّ والتخمينِ، وذلك دون التقيُّد بوسيلةِ إثباتٍ مُعيَّنةٍ على أن يقوم الدليلُ في الأوراقِ على ما يؤيِّد توافرَ هذا العلم، ويقطع بحصولِه، ومن أبرزِ الوقائعِ والقرائنِ التي يستخلصُ منها القضاءُ الإداريُّ سواء في ليبيا أم في مصر علمَ الطَّاعنِ يقينًا بالقرارِ الإداريِّ المطعون فيه:

أ – اعتراف الطَّاعن بعلمِه بالقرارِ المطعونِ فيه صراحةً أو ضمنًا:

يعتدُّ الإقرارُ الصريحُ بالعلم بالقرارِ المطعونِ فيه من قبلِ الطَّاعنِ من الحالاتِ النادرةِ؛ لأنه من غير المتصوَّر أن يعترفَ المدَّعي ويقرَّ بعلمِه بالقراراتِ الإداريَّةِ محلِّ الطَّعن فيخسر دعواه[4]، وما دام الإقرارُ الصريحُ بالعلم أمرًا مستبعدَ الحدوث، فإنَّ القضاءَ الإداريَّ قد يتوصَّل إلى حدوثِ العلمِ اليقينيِّ من وقائعَ تفيدُ إقرارًا من الطَّاعنِ بعلمِه بصدورِ القرار.

---

(١) حكم المحكمة العليا، طعن إداري رقم ٥٦/٦٦ ق بتاريخ ٢٠١١/٢/٢٩ حكم غير منشور.

(٢) حكم المحكمة الإداريَّة العليا، طعن رقم ١٩٠٤١، لسنة ٦٢ قضائيَّة، جلسة بتاريخ ٢٠١٠/١/٢٣،

(٣) د/ إسماعيل البدوي، القضاء الإداري، "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص٤٢٤.

(٤) د/ طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ١٩٩٩، ص١٠٥.

وإذا أظهر صاحبُ الشَّأنِ في خطابِه به المرسَل إلى الجهةِ الإداريَّةِ أنه عَلِمَ بهذا القرار علمًا نافيًا للجهالة وسرَدَ ذلك بالتفصيل، فإن هذا العلمَ يُعدُّ علمًا حقيقيًّا يقوم مقامَ النشرِ أو الإعلان، ولا يقبل منه إنكارُه بعد العلمِ بالقرارِ علمًا كافيًا ويعدُّ تاريخُ خطابِه للجهةِ الإداريَّةِ بدايةَ البدءِ لميعادِ الطَّعنِ في حقِّه[1]، ومثال ذلك: الإقرارُ من خلالِ اعترافِه مثلًا في صحيفةِ الدَّعوى بحصولِ علمِه بالقرارِ في تاريخٍ معيَّن.

وتطبيقًا لذلك قضت المحكمةُ الليبيةُ العليا "أنَّ الحكمَ المطعونَ فيه استخلصَ علمَ الطاعنة بالقرارِ المطعونِ فيه ممَّا أوردَه من قول: وحيث إنَّه كان الثابتُ من حافظةِ مستنداتِ الطاعنةِ اعترافها بعلمِها بالقرارِ الطعينِ الذي توضِّح فيه تظلُّمَها من صدورِ القرارِ الذي أضرَّ بها بإيرادِها فيه أنها فوجئت باستقالتِها الاعتباريَّة من عَمَلِها، وتأمَّل النَّظر في طلبِها هذا وإعادتها إلى العمل، حيث إنها ليس لها دخلٌ آخر ... ولم تحدِّد الطاعنةُ في هذا التظلُّم تاريخَ تقديمِ التظلُّم أو تاريخ علْمِها بالقرارِ، ولكن أوضحت هذا في صحيفةِ الطَّعن بعلْمِها بالقرارِ في ٢٠٠٠/٤/١ والذي صدر بتاريخ ٢٠٠٠/٣/٢٦، وحيث إنَّ هذا الذي أوردَه الحكمُ لـه أصلُه في الأوراق ويصلُح لما أقامَه عليها"[2].

وقد يستنتجُ القضاءُ الإداريُّ حدوثَ العلمِ اليقينيِّ من وقائعَ تفيدُ إقرارَ الطَّاعنِ ضمنًا بعلمِه بصدورِ القرار، وذلك ما ذهبتْ إليه محكمةُ القضاءِ الإداريِّ المصريَّة من أن "توقيعَ المدعي على الطلباتِ المقدَّمة منه لإعطائه شهادةً عن مدةِ خدمتِه السابقةِ يدلُّ على علمِه بالقرارِ الصَّادرِ بقبولِ استقالتِه على وجهِ اليقينِ في تواريخِ تقديمِه لهذه الطلبات"[3]، ويجب على جهةِ الإدارةِ ألَّا تجزِّء الاعترافَ لتأخذَ منه ما يفيدُها وتُهدرَ الباقي[4].

ويدخلُ ضمنَ حالاتِ الإقرارِ الضمنيِّ بعلمِ الطَّاعن بصدورِ القرارِ قيامُه بالتظلُّم أمامَ

---

(١) د/ أحمد يوسف محمد علي، التَّظلُّم الإداري وميعاد دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص٣٧٩.

(٢) حكم المحكمة العليا، طعن إداري رقم ٤٩/٣٨ ق بتاريخ ٢٠٠٤/٠٣/١٢..

(٣) محكمة القضاء الإداريَّة، قضيَّة رقم ١٣٤٢ لسنة ٥ ق، جلسة بتاريخ ١٩٥٣/١/١٨، السنة السابعة.

(٤) د/ رأفت فودة، النِّظام القانونيُّ في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٣٢؛ د/ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٦٠٢.

الإدارة، حيث يفترضُ علمُه من تاريخِ التظلُّم، فلو ثبتَ أنَّ المدعي قد تظلَّم إداريًّا من القرار المطعون فيه وتضمَّن التظلُّم إشارةً وافيةً للقرارِ وموضوعه وفحواه مع تحديدِ أسبابٍ فيه من ناحيةِ الشكلِ والموضوعِ وجب أن يأخذَ هذا التظلُّم قرينةً قاطعةً على ثبوتِ العلمِ اليقينيِّ، وفي هذا الفرضِ يعترفُ المدَّعي بطريقةٍ غير مباشرةٍ لعلمِه بالقرار، وقد يرتدُّ هذا العلمُ إلى تاريخٍ ما سبقَ هذا التظلُّم؛ إلا أنَّ القدْرَ المتيَقَّنَ منه أنَّ القرارَ اتَّصل بعلمِ المدَّعي في التاريخِ الذي سارع فيه بتسجيلِ اعتراضِه لدى جهاتِ الاختصاص، ولذلك يسري ميعادُ الطَّعن في حقِّ المدَّعي من تاريخ التَّظلُّم[1].

ولكي ينهض التَّظلُّم دليلًا على العلمِ يجب أن ينصبَّ على قرارٍ اكتملتْ مراحلُ إصداره، فالتظلُّم المقدَّم والقرار الذي ما زال قيدَ البحثِ، أو لم يكتسبْ بعضَ الصفةِ النِّهائيَّةِ لا يوفِّر العلمَ بالقرار"[2].

وعلى ذلك لو ثبتَ أنَّ المدعي على علمٍ بالقرارِ الإداريِّ علمًا يقينًا لا ظنيًّا ولا افتراضًا نافيًا للجهالةِ فإن الميعادَ يسري في حقِّه من تاريخِ ثبوتِ هذا العلمِ اليقينيِّ.

وقد قرَّرت المحكمةُ الإداريَّةُ العليا المصريَّة أن [تقديمَ المدعي ببياناتٍ دقيقةٍ في تظلُّمه تُفيد علمَه بالقرارِ علمًا يقينًا شاملًا لجميعِ عناصرِه التي تمكِّنه من تبين مركزِه القانونيِّ بالنسبةِ لهذا القرارِ يستطيعُ معه أن يحدِّد طريقةَ الطَّعن فيه؛ فإنه يكون فوَّت على نفسِه المواعيدَ، ويكون التَّظلُّم الذي قدَّمه مقدمًا فيه بعدَ الميعادِ القانونيِّ، ويتعيَّن الحكمُ بعدمِ قبولِ طلبِ إلغاءِ هذا القرار لرفعِه بعد الميعاد][3].

ب- تنفيذ القرار الإداريِّ محلّ الطَّعنِ من قِبل الإدارة:

تنفيذُ القرارِ الإداريِّ فعليًّا في حقِّ الطَّاعنِ يؤكِّد علمَه به علمًا يقينًا، فإذا نفَّذت الجهةُ الإداريَّةُ القرارَ الإداريَّ واشترطتْ إحاطةَ صاحبِ الشَّأن علمًا بالقرارِ وسببِه فإنَّ هذا التنفيذَ يُعدُّ

---

(١) د/ إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، "دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص٤٢٤.

(٢) د/ فتحي فكري، الوجيز في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٧٦.

(٣) حكم المحكمة الإداريَّة العليا طعن رقم ٤٤٤ لسنة ١٦ ق الصَّادر بجلسة ١٧ مارس سنة ١٩٧٤.

علمًا يقينًا بمضمونِ القرارِ ومحتواه وتفصيلاته ومن ثمَّ فإن سريانَ الميعادِ يبدأُ من وقتِ تنفيذِ القرارِ الإداريِّ، ويجبُ أن يكون هذا التنفيذُ الماديُّ يفيدُ علمًا يقينًا بمحتوى القرارِ بكافَّةِ عناصره[١].

وكلُّ هذه الوسائلِ المتعلِّقة بالإثباتِ لا يعتدُّ بها إلا إذا أدَّت إلى ثبوتِ العلمِ بصورةٍ أكيدةٍ لا ظنيَّة ولا افتراضيَّة لدى صاحبِ الشَّأن، فالعلمُ بوجودِ القرارِ وحدَه لا يكفي لجريانِ ميعادِ الطعن؛ بل يجبُ أن ينصبَّ أيضًا على مكوِّناته وعناصرِه، فواقعةُ تنفيذِ القرارِ قد تؤدِّي إلى علمِ صاحبِ الشَّأن بالقرارِ ولكنَّها قد تكون غيرَ كافيةٍ لإقامةِ الدَّليلِ على علمِ صاحبِ الشَّأن بأسبابِ القرارِ وفحواه، وكذلك في حالةِ تنفيذِ القرارِ في غيبةِ صاحبِ الشأن[٢].

ولا يفوتني هنا إلى التنويهِ على أنَّ القضاءَ الإداريَّ قد استخلصَ أنَّ استطالةَ الأمدِ بين صدورِ القرارِ والطَّعن عليه إذا عزِّزت بقرائنَ أخرى تُفيدُ العلمَ اليقينيَّ بالقرار[٣]؛ إذ ترى المحكمةُ الإداريَّةُ في مصرَ أن على العاملِ أن ينشطَ دائمًا لمعرفةِ القرارِ الصَّادرِ في شأنِ أقرانِه العاملين معه في الجهةِ التي يعملُ بها[٤].

وفي سابقةٍ مشابهةٍ رفضت الدَّعوى لرفعها بعدَ الميعادِ أوضحت المحكمةُ الإداريَّةُ العليا في مصرَ في معرِضِ رفضِ الدَّعوى "أنه وإن كان المدَّعي قد أقرَّ في إنذارِه المعلن لوزارةِ الداخليَّة في ١٩٥٠/٩/٤ بعلمِه بتعيين العمدةِ في ١٩٥٠/٨/٢٦ وطلب عدمَ تصديقِ الوزيرِ على هذا التعيينِ للحكومة في دفاعِها من أنَّ علمَه اليقينيَّ بتصديقِ الوزارةِ ولا وجه للأخذِ بما تقولُ به الحكومةُ في دفاعِها من أنَّ علمَه اليقينيَّ بالتصديقِ مستفادٌ من مباشرةِ العمدةِ لعملِه على علمٍ من أهلِ البلدةِ، ومنهم المدَّعي ومباشرة عمله، إنما تكون بعد التصديق – لا عبرةَ بهذا القولِ ما دامَ الدليلُ لم يقمْ على إثباتِ هذا العلمِ بصفةٍ قاطعةٍ على أساسٍ سليمٍ ويتعين الحكمُ برفضِه"[٥].

---

(١) د/ إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، "دراسة مقارنة"، ص٤٣٠، ص٣٧٦.

(٢) د/ رأفت فودة، النِّظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص١٣١.

(٣) د/ فتحي فكري، الوجيز في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص١٧٦.

(٤) حكم محكمة، طعن رقم ٣٩٥٨ لسنة ١، جلسة بتاريخ ٢٠٠٢/٤/٧.

(٥) حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ١٩٥٢/٣/١٨، م٦، ص٦٨٠.

ولكنَّ استطالةَ المُدَّةِ بين صدورِ القرارِ والطَّعن عليه وحدها لا تكشفُ عن العلمِ بالقرارِ علمًا يقينيًّا، ولا تصلحُ أن تكون دليلاً على العلمِ اليقينيِّ للطَّاعن بالقرارِ المطعونِ فيه، فقد ذهبت المحكمةُ العليا في ليبيا أنَّ "العلمَ اليقينيَّ بالقرارِ المطعونِ فيه الذي يقومُ مقامَ النشرِ والإعلان لا يستنتجُ من مجرَّد مرورِ زمنٍ طويلٍ على صدورِ القرار؛ بل يقع على مَن يدَّعي حصوله عبء إثباتِه من أيِّ واقعةٍ أو قرينةٍ تُفيد حصولَه دون التقيُّد في ذلك بأسبابٍ معيَّنة[1].

وهذا ما أكَّدته المحكمةُ الإداريَّة العليا في مصر، حيث قضت بأنه: "لا وجه للدَّعوى بأن استطالت المُدَّة بين صدورِ القرارِ المطعونِ فيه وبين تاريخِ إقامةِ الدَّعوى بطلبِ إلغائه ممَّا يقيم الدليلَ على علمِ المطعونِ ضدها، فهذا القولُ مردودٌ بما جرى عليه قضاءُ المحكمةِ الإداريَّةِ العليا – دائر توحيد المبادئ – من أنَّ هذه الاستطالةَ لا تكفي لوحدِها دليلًا حاسمًا على العلمِ اليقينيِّ بالقرار، وإنما تصلُح مع قرائنَ وأدلَّةٍ أخرى – بحسبِ ظروفِ كلِّ حالةٍ على حدةٍ – دليلًا على توافُر هذا العلمِ، ويعودُ الأمرُ متروكًا لمحكمةِ الموضوعِ تستخلصُه من ظروفِ النِّزاع المعروضِ عليها"[2].

وبناءً على هذا فإنَّ انقضاءَ مدةٍ طويلةٍ من وقتِ صدورِ القرارِ الإداريِّ لا يقطع بعلم صاحبِ الشَّأنِ علمًا يقينيًّا بالقرار ومحتوياته، وإنما ينبغي أن تثبتَ الإدارةُ أنها قامت بنشرِ القرارِ الإداريِّ أو إعلانه أم إعلام صاحبِ الشَّأنِ علمًا يقينيًّا تامًّا بمضمون القرارِ ومحتوياته وتفاصيلِه من وقفٍ معيَّنٍ حتى يمكنه تحديدُ مركزِه القانونيِّ قبله، ويدرك أنه من مصلحتِه أو لم يمسَّها، فإذا بان له وجهٌ للطَّعنِ في القرارِ يبدأُ من هذا التاريخ[3].

وقد سوَّى القضاءُ الإداريُّ بين العلمِ اليقينيِّ والنَّشر والإعلان في الأثرِ ببدءِ سريانِ الميعاد، وهذا ما لمسناه في معظمِ الأحكامِ القضائيَّة، ومعنى ذلك أنَّ العلمَ اليقينيَّ لا يقتصرُ على نوعٍ

---

(١) حكم محكمة، طعن رقم ٤٨/٨٨ق، جلسة بتاريخ ٢٠٠٥/٢/١٣، مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، ٢٠٠٥، ص١٢٥.

(٢) حكم محكمة، طعن رقم ١٨١٠، جلسة بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/١٩، لسنة ٥١ قضائيَّة.

(٣) د/ إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، "دراسة مقارنة"، ص٤٢٣.

معيَّنٍ من القرارات كاللائحيَّة أو الفرديَّة وإنما يصلح لبدءِ سريانِ ميعادِ الطَّعن بالإلغاءِ حيال اللوائحِ أو القراراتِ الفرديَّة؛ فأغلبُ الأحكامِ التي تبنَّت نظريةَ العلمِ اليقينيِّ تشيرُ دائمًا إلى أنَّ هذا العلمَ يقوم مقام "النشر" أو "الإعلان"، ولمَّا كان النشرُ يخصُّ- في الأصل- العلمَ بالقراراتِ التنظيميَّة -والإعلان هو وسيلةُ العلمِ بالقراراتِ الفرديَّة- فهذا يعني أنَّ العلمَ اليقينيَّ يعتدُّ به- متى توافرتْ شروطُه - لبدء سريانِ ميعادِ الطَّعنِ بالإلغاءِ ضد القراراتِ الفرديَّةِ واللائحيَّة على السواء[1].

وقد قضت دائرةُ القضاءِ الإداريِّ بمحكمةِ استئنافِ طرابلس في هذا الشَّأن بأنه: [يجبُ أن يكون العلمُ شاملًا لجميعِ العناصرِ التي يُمكن لصاحبِ الشَّأن على أساسِها تبيُّن مركزِه القانونيِّ بالنسبةِ إلى القرارِ، ويستطيعُ أن يحدِّد على مقتضى ذلك طريقته للطَّعنِ فيه][2].

وفي هذا الشَّأن تقولُ المحكمةُ الإداريَّةُ العليا المصرية، "الأصلُ في مثلِ قرارِ فصلِ المدَّعي من الشياخة أن يعلنَ إلى صاحبِ الشَّأنِ أو أن يبلغَ إليه شخصيًّا حتى يَعلمَ وضعَه، وليس يكفي لبدءِ ميعادِ الستِّين يومًا الأخذُ بالظَّنِّ، أو افتراضُ قيامِ عِلمِه بالقرار المطعون فيه؛ إذ يجبُ في العلم – الذي يقوم مقامَ الإعلانِ؛ لأنَّ القرارَ هنا فرديٌّ – أي يكون إيجابيًّا مؤكدًا لا مستنتجًا من قرائنَ تقبلُ العكسَ، ومن ثمَّ لا يكفي في إجابةِ الدَّفع بعدمِ قبولِ الدَّعوى تأسيسه على أنَّ قرار الفصلِ أبلغُ إلى البلدةِ تلفونيًّا وأنه ليس من مصلحةِ عمدتِها أو عاملِ التليفون إخفاؤه عن المدَّعي[3].

بينما يرى جانبٌ من الفقهِ الإداريِّ بأن العلمَ اليقينيَّ بقرارٍ تنظيميٍّ لا يكفي لسريانِ ميعادِ الطَّعنِ فيه، ولا يقوم مقامَ نشرِه، وذلك حسب وجهةِ نظرِهم؛ لأنَّ القولَ بأنَّ العلمَ اليقينيَّ يكون منتجًا في بدء سريانِ الطَّعنِ في القرارِ التنظيميِّ سوف يؤدِّي إلى بدء الميعادِ ثمَّ انغلاقه بالنِّسبةِ للبعضِ دون الآخرين فيتحصَّن القرارُ بالنسبةِ إلى بعضِ مَن يخاطبهم القرار، بينما يظلُّ قابلًا

---

(١) د/ رأفت فودة، النِّظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص١٢٥.

(٢) الدَّعوى رقم ١٣ لسنة ٥٢، بجلسة ٢٠٠٤/٤/٧، حكم غير منشور.

(٣) الدَّعوى رقم ١٤٠٨، ٧ق، جلسة بتاريخ ١٩٥٤/١٢/١٤، طعن إداري رقم ١٤١/١٠٨/٩.

للطَّعنِ فيه بالإلغاءِ وقابلًا للسحبِ بقرارٍ إداريٍّ بالنِّسبةِ إلى آخرين، وهي نتيجةٌ غير مقبولةٍ من الناحيةِ العمليَّةِ والقانونيَّة[1].

وقد قضت المحكمةُ العليا في ليبيا في أحدِ أحكامها أنَّ العلم اليقينيَّ يقومُ مقامَ الإعلانِ، ولم تتطرَّق للنشر في هذا الحكم، فقضت "من المقرَّر في الفقهِ والقضاءِ الإداريين أنَّ العلمَ اليقينيَّ الذي يقوم مقامَ الإعلانِ وينفتحُ به ميعادُ الطَّعنِ في القرارِ المطعونِ عليه هو العلمُ الحقيقيُّ الشاملُ لجميعِ العناصرِ التي يمكن لصاحبِ الشَّأنِ على أساسِها أن يحدِّد مركزهَ القانونيَّ بالنِّسبةِ لهذا القرار"[2].

إذ يرى البعضُ أنه يتعذَّر التدليلُ بصورةٍ قاطعةٍ وجازمةٍ على توافرِه على أصحابِ الشَّأنِ علمًا يقينيًّا بالقراراتِ التنظيميَّة التي لم يتمَّ نشرُها بالوسيلةِ المقرَّرة قانونًا؛ فضلًا عمَّا يترتَّب على الأخذِ بنظريةِ العلمِ اليقينيِّ حيالَ هذه القراراتِ من تفاوتِ مواعيدِ الطَّعنِ من فردٍ إلى آخر؛ إذ إنَّ المخاطبَ بها ليس فردًا بعينه، بل مجموعةٌ من الأفرادِ غير معنيِّين بذواتهم، الأمرُ الذي يخصُّ باستقرارِ الأوضاعِ الإداريَّةِ ويزعزعُ المراكزَ القانونيَّةَ لذوي الشَّأنِ، ويذهب بالعلَّةِ إلى مَن وجد من أجلها الميعاد[3].

رأي الباحث:

لا أرى ما يراه أصحابُ هذا الرَّأي ولا أتَّفق معهم؛ لأنَّ القرارَ التنظيميَّ الذي يمسُّ مجموعةً من الأشخاصِ عندَ علمِ مجموعةٍ منهم به يقينيًّا فسيعلمه باقي المخاطبين به في ذات الأوان غالبًا.

---

(١) د/ بلال أمين زين الدين، دعوى الإلغاء في قضاء الدولة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٠،، ص٣٠٥.

(٢) حكم المحكمة العليا، طعن إداري ٣٠/٤، جلسة بتاريخ ١٩٨٦/٢/٩، م.م.ع، السنة الخامسة والعشرون، العددان الأول والثاني، ١٩٨٨-١٩٨٩، ص٣٣.

(٣) د/ خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، مرجع سابق، ص٢٩٨.

الخاتمة

بعد ان تناولت في هذه الدراسة البحث في موضوع وسائل سريان الميعاد في دعوي الإلغاء سأتعرض باختصار إلى اهم ما توصلت إليه واهم النقاط التي مرت بها الدراسة وفقد تناول المبحث الاول الوسائل التي حددها المشرع لبدء الميعاد وهي النشر و الاعلان ولكي يؤدي النشر والاعلان مهمته هذه يجب ان يكشف فحوي القرار بحيث يكون في وسع كل ذي مصلحة ان يلم به الماما تاما اما المبحث الثاني فقد تناول بالدراسه الوسيلة القضائية ((العلم اليقيني)) كوسيلة لبدء الميعاد فالقضاء الإداري، سواء في مصر ام في ليبيا حدود ما نص عليه كلا المشرعين، بل أضاف إلى هاتين الوسيلتين ((النشر واللاعلان)) وسيلة ثالثه تتمثل في علم صاحب الشأن بالقرار علما يقينيا حتميا نافيا للجهالة وحتي يقوم العلم اليقيني مقام نشره او اعلانه في سريان الميعاد لابد ان تتوافر فيه عدة شروط وذلك بان يكون هذا العلم يقينيا نافيا للجهالة و شاملا لجميع محتويات القرار وان يكون ثابت التاريخ ويقع عبء اثبات حصول العلم اليقيني علي عاتق الاداره مصدرة القرار و للمحكمة سلطة تقديرية واسعة في استخلاص واقعة العلم اليقيني فالمسألة تخضع لتقدير القاضي الإداري.

ومن خلال كل ما تطرقنا اليه توصلنا في نهاية هذه الدراسة إلى نتائج وتوصيات يمكن إجمالها في الاتي:

النتائج:

١- حدد كلا من المشع المصري والليبي بداية سريان ميعاد الطعن بالإلغاء بنشر القرار الإداري أو إعلانه لذوي الشأن فمنذ تلك اللحظة تسير عقارب الساعة منذرة ببداية ميعاد الطعن وإضافة إلى هاتين الوسيلتين أضاف القضاء إلى هاتين الوسيلتين أضاف القضاء الإداري وسيلة ثالثة ألا وهي العلم اليقيني بالقرار الإداري علما كافيا نافيا للجهالة ويعد النشر الوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات التنظيمية دون أن يمنع ذلك من اتباع النشر للقرارات الفردية في بعض الأحوال والأصل في نقل القرار الإداري إلى ذوي الشأن هو الإعلان لان العلم الذي يتم بواسطة النشر علم افتراضي.

٢- يقع عبء اثبات النشر والاعلان او العلم اليقيني بالقرار علي عاتق الادارة ملزمة ان يكون النشر او الاعلان مكتملا خاليا من العيوب .

٣- يجب ان يشتمل الاعلان وكذلك النشر علي العناصر الجوهرية للقرار وان يحتـــوي علـــي معلومات التي تسمح بالتحقق من مشروعية القرار .

التوصيات:

١- أدعو المشرعين المصري والليبي إلى أن يحذوا حذو المشرع الفرنسي والذي أوجب علـــي الجهة الإدارية بان تذكر في إعلان القرارات الإدارية الصريحة الموجهة إلى أصحاب الشأن مده الطعن علي هذه القرارات وطرق الطعن عليها ورتب علي إغفال ذلك عدم سريان ميعاد الطعن في حقهم جاء هذا المرسوم رقم ١٩٨٣/١٠٢٥ تاريخ ١٩٨٣/١١/٢٨.

قائمة المراجع

١- إسماعيل إبراهيم البدوي القضاء الإداري ((دراسة مقارنة مكتبة دار الوفاء الإسكندرية الطبعة الأولي ٢٠١٥.

٢- بلال أمين زين الدين- دعوي الإلغاء أمام مجلس الدولة دار الفكر الجامعي ٢٠١٠.

٣- خليفة سالم الجهمي- أحكام ومبادي القضاء الإداري الليبي دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ٢٠١٣ .

٤- رأفت فودة – النظام القانوني للميعاد في دعوي الإلغاء ((دراسة مقارنة)) دار النهضة العربية ٢٠١٠.

٥- رأفت فودة- أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، ٢٠١١.

٦- سامي جمال الدين – الدعاوي الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري الكتاب الأول دعاوي الإلغاء منشأة المعارف ١٩٩١ .

٧- سليمان محمد الطماوي – القضاء الإداري الكتاب الأول قضاء الإلغاء مطبعة دار الحمامي للطباعة بالقاهره سنة ١٩٦٧ .

٨- سمير صادق – ميعاد دعوي الإلغاء – دار الفكر العربي .

٩- شريف يوسف خاطر – القضاء الإداري – دعوي الإلغاء دار الفكر والقانون المنصورة ٢٠١٦ .

١٠- طارق فتح الله خضر القضاء الإداري الطبعة الثالثة ١٩٩٩.

١١- طعمية الجرف قضاء الإلغاء – رقابة القضاء لأعمال الادارة العامة – دار النهضة العبية القاهرة ١٩٧٧ .

١٢- عبد الحكيم فودة – الخصومة الإدارية – أحكام دعوي الإلغاء والصيغ النموذجية لها دار المطبوعات الجامعية ١٩٩٦ .

١٣- عبد العزيز عبد المنعم خليفة – الموسوعة الإدارية الشاملة؛ إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام أسباب وشروط قبول دعوي إلغاء القرار الإداري دار محمود للنشر القاهرة.

١٤- عبدالناصر عبدالله أبو سمهدانة – القضاء الإداري قضاء الإلغاء الطبعة الأولـــي المركـــز القومي للاصدار ٢٠١٤ .
١٥- فؤاد العطار- أصول رقابة القضاء علي اعمال الادارة وعمالها ((دراسة مقارنـــة))، دار النهضة العربية، ١٩٦٨ .
١٦- فتحي فكري الوجيز في قضاء الإلغاء شركة ناس ٢٠٠٤.
١٧- ماجد راغب الحلو – القضاء الإداري – دار الجامعة الجديدة ٢٠١٦.
١٨- مازن ليلو راضي – الوجيز في القضاء الليبي – دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية.
١٩- محمد رفعت عبد الهاب – أصول القضاء الإداري دار الجامعة الجديدة القاهرة ٢٠١٤ .
٢٠- محمد عبدالغني حسن – قواعد وإجراءات التقاضي أمام القضـــاء الإداري دار أبـــو الجـــد للطباعة ٢٠١٠.
٢١- محمد عبدالله الحراري – الرقابة علي أعمال الإدارة في القانون اليبـــي – رقابـــة دوائـــر القضاء الإداري منشورات جامعة الزاوية ٢٠١٠ .
٢٢- محمد فوزي النويجي – القضاء الإداري دار الفكر والقانون ط ١ المنصورة ٢٠١٦ .
٢٣- محمد محمد عبداللطيف – قانون القضاء الإداري دعوي الإلغاء الكتاب الثاني دار النهضة العربية ط٢ القاهرة ٢٠٠٢.
٢٤- مصطفي ابو زيد فهمي قضاء الإلغاء شروط قبول وأوجه الإلغاء دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠١ .
٢٥- يحي عبد العزيز الجمل – القضاء الإداري دار النهضة العربية ١٩٩٠.

الرسائل العلمية:

١- أحمد يوسف محمد علي: التظلم الإداري وميعاد دعوي الإلغاء – رسالة دكتـــوراه – كليـــة الحقوق جامعة طنطا .

قائمة المحتويات

المقدمة ١

المبحث الأوَّل: الوسائلُ التي حدَّدها المشرِّعُ لبدءِ سريانِ الميعاد ٣

المطلب الأوَّل: النَّشر كوسيلةٍ لسريانِ الميعاد ٣

المطلب الثاني: الإعلانُ كوسيلةٍ لسريانِ الميعاد ٨

المبحث الثَّاني: العلمُ اليقينيُّ كوسيلةٍ لبدءِ الميعادِ (وسيلة قضائيَّة)..... ١٤

المطلب الأوَّل: شروطُ تطبيق نظريَّةِ العِلم اليقينيِّ ١٦

المطلب الثَّاني: إثباتُ العِلم اليقينيِّ ٢١

الخاتمة ٢٩

قائمة المراجع ٣١

قائمة المحتويات ٣٣