نظرية العلم اليقينى بالقرار الإدارى

وتطبيقاتها فى فرنسا ومصر دراسة تحليلية لأحكام القضاء الإدارى فى البلدين

دكتور

محمد فوزى نويجى

مدرس القانون العام

بسم الله الرحمن الرحيم

تمهيد

الحمد الله نحمده على آلائه ونشكره على نعمائه، ونستعين به فى الشدة والرخاء، ونتوكل عليه فيما أجراه من القدر والقضاء، وأشهد أن لا إله إلا الله، وأن محمداً عبده الأمين ورسوله المكين، حسّن الله به اليقين وأرسله إلى الخلق أجمعين بلسان عربى مبين.

وبعد...

من المسلَّم به أن القرار الإدارى يعتبر موجوداً ونافذاً فى حق الإدارة بمجرد إصداره، ما لم يكن معلقًا على شرط، أو مضافًا إلى أجل، وأساس ذلك هو علم أو افتراض علم الإدارة بقراراتها منذ صدورها.

وإذا كان القرار الإدارى ينتج آثاره بمجرد اتخاذه، وتكون الإدارة ملتزمة بالقرار وتتقيد به إلا أن هذا القرار لا ينفذ فى مواجهة الأفراد إلا إذا علموا به بإحدى الطرق المقررة قانونًا.

ولقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على تعريف القرار الإدارى بأنه «إفصاح الإدارة المختصة فى الشكل الذى يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانونى معيَّن يكون ممكنًا وجائزًا قانونًا ابتغاء مصلحة عامة[1] وإذا كان القانون قد جعل وجود القرار الإدارى قائمًا على إرادة يعتد بها إلا أنه لم يترك وسائل التعبير عن هذه الإرادة لحرية السلطة الإدارية حيث فرض القانون شكلية معينة معدة سلفًا يجب على الإدارة احترامها لسريان القرار الإدارى فى مواجهة الأفراد الهدف منها ضمان معرفة ذوى الشأن بهذه الإرادة.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٤١٣ لسنة ٣٣ ق جلسة ٢٦/١١/١٩٨٨، وحكمها فى الطعن رقم ٦٧٤ لسنة ٢١ ق جلسة ٢/٩/١٩٦٧، وأيضًا حكمها فى جلسة ١٧/١/١٩٧٩.

والمتتبع لقوانين مجلس الدولة يجدها قد نصت على هذه الشكلية[1] ومن ذلك ما نصت عليه أخيرًا المادة ٢٤/ ١ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة بقولها «ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يومًا من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن.

كذلك نصت المادة (٤٩) من الأمر الصادر في ٣١ يوليو ١٩٤٥ بشأن مجلس الدولة الفرنسي على النشر والإعلان كقرينة على العلم بالقرار الإداري.

وكان من قبل قد نصت المادة الأولى من المرسوم بقانون الصادر في ٨ سبتمبر سنة ١٩٣٤ بتنظيم مجالس الأقاليم، وأيضًا نص المرسوم الصادر في ٣٠ من سبتمبر سنة ١٩٥٣ بإنشاء المحاكم الإدارية الإقليمية وبإعادة تنظيم مجلس الدولة الفرنسي[2]، حيث قررت جميعها أن يكون النشر معادلاً للإعلان من حيث قوة كليهما في إثبات وصول القرار المطعون فيه إلى علم صاحب الشأن، وفي بدء الميعاد المقرر قانونًا للطعن فيه.

ومن ثم فإن وسائل شهر القرارات الإدارية وسريانها في مواجهة الأفراد سواء في مصر، أو فرنسا، هي النشر أو الإعلان حسب ما ورد بنص القانون، إلا أن القضاء قد أضاف إلى هاتين الوسيلتين وسيلة ثالثة وهي العلم اليقيني بالقرار عن غير طريق الإدارة، وذلك إذا لم تقم الإدارة بالنشر أو الإعلان أو قامت الإدارة بالنشر أو الإعلان إلا أنها تراخت في ذلك وسبقهما علم صاحب الشأن علمًا يقينيًا، فإنه يعتد به بالنسبة

(١) راجع المادة ٣٥ من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ المقابلة للمادة ١٢ من قانون ٩ لسنة ١٩٤٩ والمادة ١٩ من قانون ١٩٦٥ لسنة ١٩٥٥ والمادة ٢٢ من قانون ٥٥ لسنة ١٩٥٩ والمادة ٢٤/ ١ من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة.

(2) X aveer cabannes: La Théorie de la cannaissance acquise ou la "peau de chagim" R.D.P.2000. P. 1750.

لحساب ميعاد رفع الدعوى لأن ذلك يكون أكثر اتفاقًا مع مصلحة صاحب الشأن في التبكير لرفع دعواه.

ومن ثم فإذا كانت قرينة العلم المستفادة من النشر أو الإعلان ليست مما يقبل إثبات العكس فليس ما يمنع ثبوت العلم بدونها وهو ما قرره القضاء الإداري فيما قضى به من أنه متى قام الدليل القاطع وفقًا لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات هذا القرار، ومؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني من القرار متى قام الدليل على ذلك بدأ ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلي نشر القرار أو إعلانه إذ لا شأن للقرائن حين يثبت ما يراد بها ثبوتًا يقينيًا قاطعًا[1].

ولما كان لتحديد نفاذ القرار الإداري أثره في بدء سريان القرار ومن ثم الاحتجاج به على الأفراد، كما أن مدة الطعن القضائي لا تبدأ في السريان إلا من اليوم الذي يعلم فيه الطاعن بوجود مضمون هذا القرار، ولما كانت وسائل نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في مواجهة الأفراد لا تنحصر في وسيلة واحدة بل إنها تشمل الإعلان والنشر والعلم اليقيني.

الأمر الذي جعلنا نقتصر على وسيلة واحدة في هذا البحث من وسائل إشهار القرار الإداري وهي العلم اليقيني نظرًا لعدم وجود دراسات منفردة بشأنها ولما لها من أهمية كبرى لدى قضاؤنا الإداري حيث يعتمد على العلم اليقيني في جميع أحكامه إذا ما توافر لدى صاحب المصلحة بخلاف الحال في قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي ما زال حتى الآن يتردد بين الأخذ بهذه النظرية ورفضها الأمر الذي جعل الفقه ينقسم على نفسه بين المطالبة بهجر هذه النظرية في حين يساندها البعض الآخر فبين الإبقاء والإلغاء دار جدل فقهي واسع وصدرت أحكام عن مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن.

(١) حكم الإدارية العليا في الطعنين أرقام ٩٥٦، ٩٥٨ لسنة ٥ ق جلسة ١٤/ ٤/ ١٩٦٢.

لذا وجدنا أنه من الأفضل إفراد دراسة خاصة عن نظرية العلم اليقينى لما لها من أهمية خاصة فى القضاء الإدارى المصرى، وأيضًا للتعرف على ما وقف عليه مجلس الدولة الفرنسى إزاء هذه النظرية الأمر الذى جعل للبحث فى هذا الموضوع أهمية للتعرف على كلا أحكام المجلسين.

وسوف نتناول هذا الموضوع فى النقاط التالية:

الفصل الأول: أهمية النظرية ومدلولها.

الفصل الثانى: نظرية العلم اليقينى فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى.

الفصل الثالث: نظرية العلم اليقينى فى القضاء المصرى.

•••

الفصل الأول

أهمية نظرية العلم اليقينى ومدلولها

سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتحدث فى المبحث الأول عن أهمية نظرية العلم اليقينى كإحدى وسائل سريان القرار الإدارى فى مواجهة الأفراد بجوار النشر والإعلان اللذان نص عليهما القانون ونبين الفائدة التى تعود من تطبيق هذه النظرية وما تحققه من المحافظة على حقوق الأفراد فى مواجهة الإدارة. وفى المبحث الثانى نتحدث عن تعريف أو مدلول هذه النظرية وذلك على النحو التالى.

المبحث الأول: أهمية نظرية العلم اليقينى

المبحث الثانى: مدلول النظرية

المبحث الأول

أهمية نظرية العلم اليقينى

لقد كان لاجتهاد القضاء ووصوله إلى الأخذ بنظرية العلم اليقينى بجوار الإعلان والنشر كوسائل لسريان القرار الإدارى أهمية وضرورة فى نفس الوقت، حيث من خلال العلم اليقينى فى حالة إذا لم تقم الإدارة بالنشر أو الإعلان الوقوف على بداية سريان القرار الإدارى ووقت الاحتجاج بآثاره فى مواجهة الأفراد.

فكما هو معلوم لدينا أن تاريخ صدور القرار الإدارى غالبا هو الوقت الذى يبدأ منه سريان هذا القرار ما دام صدر مشروعًا بالنظر إلى الأحكام القانونية القائمة وقت صدوره بصرف النظر عما يحدث من تغيير للقوانين بعد ذلك، أو ما يستجد من ظروف يمكن من شأنها زوال السند القانونى.

وهذا ما أكده القضاء الإدارى المصرى منذ نشأته حيث قضت محكمة القضاء الإدارى على أنه يتعين للحكم على مشروعية القرار الإدارى الرجوع إلى القوانين القائمة وقت صدوره وإلى الظروف التى لابسته، ومدى تحقيقه للصالح العام، وذلك عند صدور القرار فقط دون ما يصدر من قوانين لاحقة أو ما يستجد من ظروف يكون من شأنها زوال السند القانونى للقرار أو تعديل المركز الذى أنشأه(١).

كما وأن المحكمة الإدارية العليا أكدت ما سبق لمحكمة القضاء الإدارى تقريره حيث قضت بأن مشروعية القرار إنما تبحث على أساس الأحكام القانونية المعمول بها وقت صدوره وعلى ضوء الظروف والملابسات التى كانت قائمة آنذاك دون أن يدخل فى الاعتبار ما جدّ منها بعد ذلك(٢).

---

(١) راجع على سبيل المثال. أحكام محكمة القضاء الإدارى فى ١١ مايو ١٩٥٢ مجموعة السنة ٦ص١٧٧٤، ٢٢ ديسمبر ١٩٥٩ مجموعة السنة ١٤ص١٧٣.

(٢) راجع حكم الإدارية العليا فى ١١ مارس ١٩٦٧ مجموعة السنة ١٢ ص٧٤٧.

فمن هذه الأحكام وغيرها يتضح منها أن سريان القرار الإداري يبدأ من صدوره ما دام قد صدر صحيحًا وموافقًا لأحكام القانون المعمول به في ظله، وهذا يعد بداية لسريان القرار، إلا أنه بعد صدوره كذلك وطبقًا للقوانين القائمة لا يمكن أن يحتج بآثاره في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ العلم بهذا القرار.

ولقد استقر القضاء في فرنسا ومصر على أن الاحتجاج بالقرار الإداري في مواجهة الأفراد لا يكون إلا من تاريخ علمهم بهذا القرار.

وتحقق العلم بالقرار مختلف حيث إنه بالنسبة للقرارات التنظيمية يكون ذلك عن طريق النشر، أما بالنسبة للقرارات الفردية فيكون ذلك عن طريق إعلان ذوي الشأن. ومن ثم فإن ميعاد الطعن في دعوى الإلغاء يبدأ من تاريخ العلم بالقرار.

وقد حدد القانون هاتين الوسيلتين وهما النشر والإعلان حيث نصت المادة ١/٢٤ من قانون مجلس الدولة الحالي علي أن ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يومًا من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية، أو النشرات التي تصدرها المصالح العامة، أو إعلان صاحب الشأن به.

وقد أضاف القضاء وسيلة العلم اليقيني وهنا تظهر أهميتها حيث إنه في حالة إغفال النشر أو الإعلان من جهة الإدارة يأتي العلم اليقيني فاصلاً بين بداية سريان القرار الإداري ووقت الاحتاج به في مواجهة الأفراد.

ومن ثم فإن العلم اليقيني شأنه شأن النشر والإعلان ليس شرطًا لصحة القرار الإداري ومشروعيته، ولكنه شرطاً للاحتجاج به في مواجهة الأفراد. إن الإعلان أو النشر عن القرارات الإدارية - لا يزال - هو المبدأ كما يذكر دائمًا مجلس الدولة، ومن ثم يناط بالإدارة أن تقيم الدليل على النشر أو الإعلان عن القرار محل التنازع إذ أن كليهما يحركان مدد الطعن.

لكن وكما سوف يأتي فإن هناك حالات لم يكن هناك مجال معها للعلانية، ومن صالح الأفراد ألا تضيع عليهم حقوقهم بإغفال الإعلان أو النشر تحقيقًا للعدالة الأمر

الذي دفع مجلس الدولة الفرنسي في معرض تحريك مدد الطعن إلى نظرية العلم اليقيني.

فالقاضي الإداري يستند إلى قرينة العلم اليقيني بالقرار من جانب الطاعن خشية تضييع حقوقه.

كذلك فإن إعمال نظرية العلم اليقيني قد أتاح للقاضي الإداري تحديد نقطة البدأ في سريان مهلة الطعن، فالقاضي يمكنه على هذا النحو أن يحتج بسقوط الحق لفوات ميعاد الطعن سواء طلب منه المدعي عليه ذلك أو لم يطلب.

أيضًا وبفضل العلم اليقيني يمكن للقاضي أن يباشر رقابته متى استخدم هذه النظرية بصورة صحيحة وأعمل الدفع بسقوط الحق لفوات ميعاد الطعن، أتاحت النظرية كذلك للقاضي الإداري وعلى مدار فترة زمنية طويلة ألا ينغمر في فيض القضايا المعروضة عليه.

كما يجب التنبيه على أنه لا يجب أن نغفل الغاية الأساسية من العلم اليقيني، وهي تحقيق التوازن بين العلم بالقرار والعلانية المشروعة التي نص عليها القانون.

أخيرًا يجب أن نضع في اعتبارنا أن العلم اليقيني يمكن أن يتحقق من لحظة معرفة الفرد بوجود القرار، أو مضمونه بدون أن يصل إلى يديه نص القرار ذاته.

المبحث الثاني

مدلول النظرية

يقصد بالعلم اليقيني أن يصل القرار إلى عمل الأفراد بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة[1].

وقد عرَّف الفقه الفرنسي نظرية العلم اليقيني رغم اعتبار الإعلان الصحيح يشكل

(١) د/ سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية ط١٩٨٤، ص٦٠٢.

نقطة البدء فى سريان مهلة الطعن، حيث ذهب جانب من الفقه[1] عند حديثه عن العلم اليقينى إلى القول بأن مهلة الطعن يمكن أن تبدأ فى السريان متى ثبت بطريقة أو بأخرى أن صاحب المصلحة قد توافر له العلم بالقرار.

فهذا الجانب من الفقه الفرنسى وهو (الأستاذ أوبى والأستاذ دراجو) يرى أن العلم اليقينى يكشف عن رغبة القضاء الذى يسلّم فى بعض الحالات بسريان مدد الطعن القضائى على الرغم من أن القرار لم يكن موضوع بالإعلان الصحيح، لأنه قد ثبت أن صاحب الطعن قد توافر لديه العلم بالقرار.

ويعرّف الأستاذ (شابو) العلم اليقينى بأنه:

العلم بصدور القرار الذى يدفع إلى سريان مهلة الطعن بالنسبة لأولئك الذين توافر لديهم العلم[2].

أو بصيغة أخرى: هو العلم بواقعة القرارات الذى حرّك مهلة الطعن فيما يخص أولئك الذين توافر لديهم هذا العلم.

ويرى جانب آخر أن العلم اليقينى يمكن تعريفه بأنه نظرية بحسبها تسرى مهلة الطعن القضائى حيال الشخص الذى توافر لديه العلم الكافى بالقرارات الإدارية، على الرغم من أن هذه القرارات لم تكن موضوع للإعلان الرسمى[3].

وهذه التعريفات جميعها تدور حول معنى واحد مع اختلاف ألفاظها حيث تبين أن نظرية العلم اليقينى تعطى الحق للشخص الذى توافر لديه العلم الكافى بالقرار الإدارى حق الطعن على هذا القرار حتى ولو لم يعلن إليه أو ينشر. ولما كانت هذه

(1) J.M. Auby et R. Draga: Traité des recours en Matiére administrative litec, 1992 p.290.

(2) René chapus: droit du contentieux administratif, 7e, éd, 1999. P.563.

(3) Xavier cabannes: La Théouie de la cannaissance acquise ou la "peau de chagrim" op. cit. P. 1747.

التعريفات جميعها مشتركة فى هذا المعنى لذا فنحن من جانبنا نختار منها التعريف الأخير لوضوحه واعتباره أدق التعريفات وجمعه بين التعريفات الثلاث حيث ركز التعريف الأول على وصول القرار للفرد عن غير طريق جهة الإدارة ولم يتطرق التعريف إلى سريان مهلة الطعن فى حين أن التعريفين الثانى والثالث ركزا على سريان مهلة الطعن باعتبارها أثرًا من أثار النظرية بالإضافة إلى علم الفرد إلا أن التعريف الأخير أكثر وضوحًا.

نقد مصطلح النظرية:

ينتقد جانب من الفقه الفرنسى مصطلح نظرية العلم اليقينى، ويتساءل هل يمكن فعلاً القول بوجود نظرية العلم اليقينى خاصة، وأن مصطلح النظرية هنا فيه مبالغة؟

ومن هؤلاء الفقهاء (شابو) الذى يرى أن إطلاق مصطلح النظرية على العلم اليقينى فيه كثير من التضخيم فى غير محله[1].

ويفصل البعض أمثال Molinéro مصطلح الفكرة (le Notion) عن مصطلح النظرية "Théorie".

فى حين يرى البعض أمثال "Goudemet" أن نموذج النظرية له خصائص عامة تتجسد من خلال نطاق المجال القانونى المعنى ثم البعد الداخلى للهيكل القانونى، والعلم اليقينى لا ينطوى على هذه الخصائص لأن العلم اليقينى يطبق بصورة ضيقة باعتباره استثناء على قواعد تحديد نقطة البدء فى سريان مهلة الطعن، بالإضافة إلى أن العلم اليقينى لا يشكل مجموع منطقى من القواعد المنظمة بصورة منهجية وتطبيقها يفتقد إلى الوحدة[2].

على أننا لسنا فى حاجة إلى إثبات وجود نظرية للعلم اليقينى بقدر ما يعنينا

(١) شابو: المرجع السابق ص٥٦٤.

(٢) حول هذه الآراء يراجع X.cabannes: op. cit. p. 1747.

تطبيقها فى الأحكام القضائية، حيث يكفينا تحليل الفقه للعلم اليقينى إذ أنه على درجة كافية من الوضوح.

ونود التأكيد من جهة أخرى على أن هذه النظرية التى لا وجود لها فى نظر هذا الجانب من الفقه الفرنسى فإنها لدى الجانب الآخر معترف بوجودها حيث عنون بعض الفقهاء الفرنسيين أبحاثه ومقالاته بعنوان النظرية عند حديثه عن العلم اليقينى فنجد مثلاً "X. cabannes" يعنون مقالة عن العلم اليقينى بـ T rie de la cannaissanceoéh .La acquise ou La "peau de chagrin"

ويعنونPatrick Fraisseix مقالة بعنوان:

"Vers la fin de la Théorie de la connaissance acquise?".

ويعقّب مفوض الدولة على حكم مجلس الدولة الفرنسى الصادر فى ١٣ مارس ١٩٩٨ الخاص بالمساعدة العامة لمستشفيات باريس ويضع له عنوانًا بمعنى حدود نظرية العلم اليقينى

les limites de la Théorie de la cannaissance acquiese.

فإذا كان جانب من الفقه الفرنسى المنكر لنظرية العلم اليقينى يهاجم النظرية من أساسها فإنه لا ريب يدعوا إلى التشكيك فى اصطلاح نظرية العلم اليقينى من أساسه.

ولعل الذى جعل الفقه الفرنسى يهاجم هذه النظرية هو أن هذه النظرية على نحو ما سنرى قد تفرغت بصورة بطيئة من حيث مضمونها ومنطقها على مدى قرنين من الزمان حيث لجأ مجلس الدولة الفرنسى إلى العلم اليقيني منذ مطلع القرن التاسع عشر لدرجة أنه لم يعد هناك الآن مجال لتطبيق نظرية العلم اليقينى إلا فى حالات ضيقة، كما أن هذه النظرية شكلت مجموعة من الانتقادات من جانب الفقه الأمر الذى جعله ينتقد الفكرة من أساسها لأنها مازالت تعانى الغموض من وجهة نظره.

•••

الفصل الثانى

نظرية العلم اليقينى فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى

نتناول فى هذا الفصل الجذور القضائية لنظرية العلم اليقينى والتطور الذى وصلت إليه فى القضاء الفرنسى الذى لم تستقر أحكامه على الأخذ بهذه النظرية، فرغم تشييد القضاء الفرنسى لهذه النظرية وتطبيقه لها بعد ظهورها تطبيقًا مطلقًا تأتى مرحلة يعلن فيها المجلس عن تنحيه هذه النظرية ثم يعاود مرة أخرى للأخذ بها ثم يضيق منها فى مرحلة أخرى ويقصر تطبيقها على حالات معينة، لذا كان من الضرورى بيان موقف القضاء الفرنسى إزاء هذه النظرية. ثم نبين بعد ذلك حالات تطبيق هذه النظرية فى القضاء الفرنسى، ومن ثم فإننا سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالى:

المبحث الأول: الجذور القضائية لنظرية العلم اليقينى وتطورها.

المبحث الثانى: تطبيقات العلم اليقينى فى القضاء الفرنسى.

المبحث الثالث: مستقبل نظرية العلم اليقينى فى فرنسا.

المبحث الأول

الجذور القضائية لنظرية العلم اليقيني وتطورها

لقد ظهرت نظرية العلم اليقيني بصورة مبكرة جداً في قضاء مجلس الدولة الفرنسي حيث لم تكن حديثة النشأة.

ففي بداية أحكامه كان لقضاة مجلس الدولة الفرنسي الفضل في ظهور هذه النظرية في المجال القانوني، حيث نجد مجلس الدولة في حكمه الصادر في عام ١٨٢٢ قد حرك مهلة الطعن بداية من تحقق العلم اليقيني بالقرار.

وتتلخص وقائع هذا الحكم في أن السيد Fortier قد كفل السيد Barré حارس أحد المحال حيث صدر قرار من وزير الحربية بتاريخ ٢٢ ديسمبر ١٨٢٠ بالزام السيد Barré بدفع مبلغ ٤٩,٠٠٠ فرنك كمديونية عليه.

هذا القرار تم إعلانه فقط إلى السيد Barré المدين الأصلي، وفي الأول من شهر أبريل ١٨٢١ كشف عن وجود بعض الأخطاء وطلب من وزير الحربية إضافة التعديلات الضرورية. وفي تاريخ ١٩ يوليو ١٨٢١ تلقى السيد Fortier إعلانا شخصيا بالقرار الوزاري الصادر بتاريخ ٢٢ ديسمبر ١٨٢٠ الذي قدم طعن ضده أمام مجلس الدولة.

تم تقديم هذا الطعن في المهلة السارية من تاريخ الإعلان وعلى الرغم من ذلك فإن مجلس الدولة قدر في خطابه بتاريخ الأول من يناير ١٨٢١ أن السيد Fortier قد توافر لديه علم يقيني بصورة جلية بمضمون القرار.

أيضًا فقد قدم الطعن بعد فوات المهلة المقررة حيث بدأت المهلة في السريان حينما كشف السيد Fortier عن علمه بمضمون القرار الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٨٢٠[1]

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسي في ٨ مايو ١٨٢٢ قضية Fortier المجموعة جـ١ ص٤٧٦ أشار إليه X.cabannes.

ففى هذا الحكم نجد أن مجلس الدولة قد سلم بصورة واسعة بمرجعية العلم اليقينى بالقرار المطعون فيه.

إن نظرية العلم اليقينى قد أتيح لها إذن مجال تطبيق واسع فى مطلع القرن التاسع عشر.

ورغم أن مرسوم ٢٢ يوليو ١٨٠٦ قد حدد نقطة البدء فى سريان مهلة الطعن بيوم إعلان القرار حيث نصت المادة ١١ منه على أن «الطعن أمام مجلس الدولة ضد قرار السلطة التى أصدرته لا يمكن قبوله عقب مرور ثلاثة أشهر على اليوم الذى تم خلاله إعلان هذا القرار» إلا أنه على الرغم من ذلك وفى بعض الحالات قدر مجلس الدولة أن المهلة يمكن أن تبدأ فى السريان فى غير وجود الإعلان.

إن نقطة البدء فى سريان مهلة الطعن هى يوم إعلان القرار المطعون فيه، كما أن إعلان القرار المطعون فيه يحرك بمقتضى المادة ١١ من مرسوم ١٨٠٦ مهلة الطعن.

وفى الواقع كان الإعلان وحده دليل كاف على العلم اليقينى بالقرار المطعون فيه[1] فالإعلان وحده كان يفترض فيه أن يقيم الدليل على العلم بالقرار، ولذا كان الإعلان نقطة البدء فى سريان مهلة الطعن.

ومما ينبغى الإشارة إليه أن هذا الإعلان يجب أن ينبئ عن مضمون القرار كما قال بذلك الفقيه الكبير لافيير[2].

(1) G. Dufour: Traité général de droit administratif appliqué, T. 2. Précité. P.335.

(2) Laferriére: Traité de la Juridiction administrative et des recours contentieux, T.2.1888 Rééd 1989. L.G.D.J. p.424.

فخلال القرن التاسع عشر كان الإعلان هو الطريق الرسمى الوحيد للعلم بالقرار الذى نص عليه مرسوم ١٨٠٦ وكان يقيم الدليل الكافى على العلم اليقينى بالقرار وكانت المصطلحات الجارية خلال القرن التاسع عشر تتمثل فى العلم اليقينى بطريق الإعلان والعلم اليقينى بالواقعة ثم تطور الأمر بعد ذلك إلى إطلاق مصطلح العلم اليقينى واقتصر فقط على العلم بواقعة صدور القرار.

بيد أنه وفى العديد من الحالات سلم القضاء بنظائر الإعلان، وقد سلّم مجلس الدولة الفرنسى بحالات العلم بالقرار الذى لم ينبع من الإعلان، وأقر مجلس الدولة العلم بواقعة صدور القرار وأضحى العلم اليقينى نقطة البدء فى سريان مهلة الطعن.

وظهر ذلك واضحًا فى القضايا التى كانت تنظر أمام مجالس البلدية، حيث وجدت هذه المجالس قبل أن تحل محلها المحاكم الإدارية بمقتضى المرسوم بقانون الصادر فى ٣٠ سبتمبر ١٩٥٣ حيث كانت القرارات الصادرة عن مجالس البلدية تحمل مسمى الأوامر، وكانت لهذه الأوامر حجية الأحكام القضائية، إذ كانت تأخذ نفس قوة أحكام المحاكم وأحكام مجلس الدولة[1].

وقد امتد قضاء مجلس الدولة - بهيئة استئنافية - إلى القضايا التى كانت تنظر أمام مجالس البلدية حسب نص القانون، وفى مجال استئناف أوامر مجالس البلدية طبقت منذ زمن طويل نظرية العلم اليقينى[2].

وفى سبيل تحريك مهلة الطعن كان من اللازم أن يتم إعلان أوامر مجالس البلدية بصورة تامة، وذلك عن طريق المحضر huissier بناء على طلب أو التماس الخصوم إلى الشخص أو فى مسكنه.

وكان الإعلان الإدارى غير فعّال لتحريك مهلة الطعن إذ لم يكن يتم فى الدعاوى المرفوعة ضد الإدارة المركزية وهى ممثل الدولة حيث إن الإدارة المركزية كان من الممكن أن يتم إعلانها بطريق وساطة الموظفين الإداريين، والعمد ومأمورى الضبط وخفر الحقول لكن ذلك لم يكن يمنع الأفراد العاديين من اللجوء إلى وكالة، أو ندب محضر بغرض إعلان القرارات. لذا فإن العلم وحده بوجود أمر صادر عن مجلس البلدية لم يكن يكفى بصورة منطقية لتحريك مهلة الطعن[3].

(1) Laferriére: op. cit. Tom 1.P.333.

(2) M. Hauriou: dans sa Note précitée de 1910. P.34.

(3) X. cabannes: op. cit. P.1751.

حيث إن مهلة الطعن ضد قرار أو أمر صادر عن مجلس البلدية كانت تسرى من تاريخ الإعلان بصرف النظر عن العلم به حتى ولو تحقق العلم بالقرار قبل الإعلان فإنه لا يحرك مهلة الطعن.

وبالرغم من ذلك طبقت نظرية العلم اليقينى بالأمر الصادر عن مجلس البلدية مرات عديدة، وبصورة عاجلة، لقد كان يكفى فى هذا الشأن التحقق من أن الخصم قد توافر لديه العلم التام بالأمر ليحل بذلك محل الإعلان على يد محضر وتحريك مهلة الطعن. إن مجلس الدولة الفرنسى قد اعتاد فى الغالب خلال القرن التاسع عشر على اللجوء إلى نظرية العلم اليقينى بقرارات مجالس البلدية.

وقد عدل مجلس الدولة بصورة جذرية قضاءه حيث قرر أن الإعلان على يد محضر ليس شرطًا ضروريًا لتحريك مهلة الطعن أمام مجلس الدولة، وهو ما لا يتحقق فقط لصالح الفرد ولكن أيضًا لصالح الأفراد العاديين[1].

وعلى ذلك قضى مجلس الدولة خلال عدة أعوام بأن أى سند كتابى حتى لو كان فى شكل إدارى أو مجرد خطاب بسيط لم يكن ضروريًا لتحريك مهلة الطعن.

ففى عام ١٨٤٣ قضى مجلس الدولة بأن وجود خطاب بسيط مكتوب من جانب أحد الأفراد إلى مدير الأمن يلتمس إليه فيه إثر صدور قرار مجلس البلدية بتسليم المستندات المقدمة هذا من جانب.

ومن جانب آخر إصدار إيصال بالمستندات المسحوبة أن هذا الفرد كان على علم كاف بالقرار وأن هذا العلم مع غياب الإعلان بل وكذلك الإخطار يكفى لتحريك مهلة الطعن[2].

كذلك الشأن فإن مجلس الدولة رفض أحد الطعون لكونه قدم فى غير المدة المحددة بالمرسوم الصادر فى عام ١٨٠٦ حيث قضى المجلس فى ذلك بأن التحقيق

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٢٩ يناير ١٨٤١ المجموعة ص٣١ إشارة X.cabannes .
(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٣ يناير ١٨٤٣ المجموعة ص٥٠٢ إشارة X.cabannes .

الذى تم، فإن المجلس البلدى كان على علم تام بالقرار خلال ما يزيد أو يقل عن شهر قبل إيداع الطعن[1].

كذلك قضى المجلس برفض الطعن المقدم ضد قرار، استنادًا على أن مداولة المجلس العمومى بشأن هذا القرار قد حققت له العلم التام به خلال ما يزيد أو يقل عن مهلة شهر قبل تسجيل الطعن، وقيده لدى سكرتارية المجلس[2].

توسع مجلس الدولة الفرنسى فى الأخذ بالعلم اليقينى:

فى مرحلة تالية توسع مجلس الدولة الفرنسى فى الأخذ بنظرية العلم اليقينى حيث قضى بأن الإطلاع البسيط على قرار مجلس البلدية المقدم إلى محام الخصم، وكذلك على المستندات الأخرى بالملف حتى بمناسبة قضية أخرى يكفى لتحريك المهلة[3].

وفى عام ١٨٥١ صدر حكم شهير عن مجلس الدولة الفرنسى يعرف بحكم Costes حيث كشف فيه المجلس عن حالة الأخذ بالعلم اليقينى.

فى هذا الحكم نجد أن السيد Costes - المقاول - قد رسا عليه المزاد الخاص بالأشغال العامة لكن تبين له أن المكافأة كانت غير كافية مما دفعه إلى طلب فسخ العقد، لكن وبناء على ملاحظات مدير الأمن الذى وعده بزيادة المبالغ المدفوعة إليه بادر بالفعل بإجراء الأعمال.

رغمًا عن ذلك رفض وزير الأشغال العامة تعديل الشروط المالية الأولية، الأمر الذى اضطر المقاول إلى توجهه إلى مجلس البلدية الذى رفض التماسه بالقرار الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ١٨٤٧ ومع ذلك إعمالاً لمقتضى الإنصاف وجه المجلس توصية إلى الإدارة بتسوية حق المقاول بصورة ودية.

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٢٩ مارس ١٨٥١ المجموعة ص٢٣١.
(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٢١ يونيه ١٨٥١ المجموعة ص٤٥٩..
(٣) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ١ يونيه ١٨٥٠ المجموعة ص٥٢٧.

وفى ١٠ أغسطس من العام التالى عدل الوزير الشروط المالية الأولية لكن بنسب غير كافية من وجهة نظر المقاول، وفى ١٣ أكتوبر ١٨٤٨ أعلن مدير الأمن السيد Costes بقرار مجلس البلدية الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ١٨٤٧ وفى ٩ يناير ١٨٤٩ طعن المقاول فى هذا القرار أمام مجلس الدولة، إلا أن هذا الأخير رفض بدوره هذا الطعن إذ اعتبره قد قدم فى وقت متأخر تقديراً منه أن السيد Costes كشف عن علمه بالقرار الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ١٨٤٧ حيث إنه فى مايو من عام ١٨٤٨ قدم طلبا ولائيا إلى وزير الأشغال العامة وقد تحركت مهلة الثلاثة أشهر من تاريخ الطعن.

فلم يأخذ مجلس الدولة بالإعلان كنقطة البدء فى سريان مهلة الطعن، ولكن اكتفى بالعلم اليقينى بقرار مجلس البلدية(١).

وعلى أثر صدور حكم Costes تم توجيه النقد إليه من جانب الفقه، الأمر الذى اضطر مجلس الدولة التخفيف من حدة قضاءه، حيث رفض المجلس الطعن المقدم إليه بتاريخ ٦ نوفمبر ١٨٥٠ بينما كان الخصم على علم بقرار مجلس البلدية محل التنازع خلال ما يزيد أو يقل عن شهر قبل إيداع الطعن.

وفى الواقع إن مدير الأمن وهو الخصم الطاعن قام بالتنويه عن قرار مجلس البلدية الصادر في ١٤ يناير ١٨٥٠ فى الأمر الصادر بتاريخ ١٢ فبراير ١٨٥٠ فقد قرر المجلس في حكمه أنه لا يخلص من التحقيق الذى تم أن مدير الأمن كان على علم تام بهذا القرار وبالتالى فإن الطعن يكون مقبولا(٢).

فقد أخذ مجلس الدولة هنا بحجة أن مدير الأمن قد سلم بأن القرار قد صدر بصورة غامضة.

(١) راجع حكم Costes الصادر في ١٣ أكتوبر ١٨٥١ المجموعة ص٦٤١ وما بعدها.
(٢) حكم المجلس فى ١٤ زكتوبر ١٨٥٢ المجموعة ص٣٩٩.

حكم ١٨٥٢ والإعلان عن تنحية نظرية العلم اليقينى:

كان لحكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ الأول من ديسمبر ١٨٥٢ إعلان عن تخلى المجلس عن الأخذ بنظرية العلم اليقينى، وكان ذلك بشأن قرارات مجالس البلدية أيضاً.

ويتخلص هذا الحكم فى أن هناك أربعة أشخاص قد رسا عليهم المزاد الخاص بمزرعة بترخيص من مدينة Mulhouse بتاريخ الأول من يناير ١٨٤٢ قام نزاع بين المدينة وأصحاب المصلحة صدر قرار فيه بإلزام المدينة بدفع المبلغ المستحق لهم عليها، وذلك عن مجلس إقليم الرون الأعلى. رفض المجلس البلدى لمدينة Mulhouse بتاريخ ٢٢ فبراير ١٨٤٩ ـ عقب المداولة التى تمت بهذا الشأن ـ للعمدة الطعن ضد هذا القرار.

تم إعلان القرار إلى مدينة Mulhous بناء على الالتماس المقدم بذلك من الأشخاص الأربعة الذين رسا عليهم المزاد فى ٣٠ مايو ١٨٤٩ وبالفعل أودع الطعن لدى قلم كتاب مجلس الدولة بتاريخ ٢٧ يوليو ١٨٤٩.

وبشأن الأشخاص اللذين رسا عليهم المزاد بشأن المزرعة حينما تم إيداع الطعن بتاريخ ٢٧ يوليو ١٨٤٩ كان قد مر أكثر من ثلاثة أشهر منذ تحقق العلم اليقينى للمدينة بالقرار.

وبالنظر إلى المداولة التى تمت بتاريخ ٢٢ فبراير ١٨٤٩ فقد توافر لدى المجلس البلدى العلم ـ من هذا التاريخ ـ التام بالقرار الصادر فى ٣٠ أبريل ١٨٤٨ أيضًا فإن الطعن المقدم من أحد الأشخاص الأربعة لم يتم قبوله(١).

كان هذا الحكم بخلاف العديد من الأحكام التى قضى فيها المجلس بأن مهلة الطعن تبدأ فى السريان من اليوم الذى يتحقق خلاله العلم للخصم بالقرار الصادر فى غير صالحة، الأمر الذى جعل مفوض الدولة فى هذه القضية يرى أن الرجوع إلى

(١) حكم مجلس الدولة فى ١ ديسمبر ١٨٥٢ قضية مدينة Mulhouse المجموعة ص٥٥٨ ويراجع أيضًا X.cabannes المقال السابق ص١٧٥٥.

القضاء الذى استقر عليه المجلس فيه الكثير من المثالب، ورغمًا عن ذلك فقد قرر مجلس الدولة أن الطعن قدم فى المدد الزمنية المنصوص عليها فى مرسوم ٢٢ يوليو ١٨٠٦ إلا أنه فى الواقع فإن المهلة قد بدأت فى السريان من يوم الإخطار الذى تم بشأن القرار الصادر فى ٣٠ أبريل ١٨٤٨ وليس اليوم ثبت فيه أن المجلس البلدى قد تحقق له العلم اليقينى بالقرار المطعون فيه(١).

إن هذا الحكم الصادر فى عام ١٨٥٢ كان بحق علامة بارزة على انتهاء اللجوء إلى العلم اليقينى بشأن القرارات الصادرة عن مجالس البلدية، ثم أعقبه حكم آخر صدر فى ١٨٥٧ قضى فيه المجلس بأن العلم اليقينى بقرار مجلس البلدية لا يشكل نقطة البدء لسريان مهلة الطعن(٢).

إلا أنه بالرغم من هذا التحول فى عام ١٨٥٢ إلا أن مجلس الدولة لم يهجر قضاءه القديم بصورة تامة فرغم هذا التحول فقد قضى المجلس بأن نشر قرار مجلس البلدية فى الطلبات الختامية وفى الحكم المعلن إلى الخصم الملتمس أو الطاعن كان يعادل إعلان القرار ذاته(٣).

ورغم أن الطعن المقدم من أحد الأفراد على مدة تزيد أو تقل عن ثلاثة أشهر عقب سحب نسخة من قرار مجلس البلدية فى مكاتب البلدية لم يكن - أى الطعن - مقبولاً إلا أن مجلس الدولة قضى بأن سحب النسخة يتيح العلم للخصم، بالرغم من عدم وجود إعلان(٤).

إلا أنه مع صدور قانون ٢٢ يوليو ١٨٨٩ الخاص بالإجراءات السارية أمام المجالس البلدية قد أعلن تمامًا عن التخلى عن العلم اليقينى فى شأن استئناف قرارات مجالس البلدية، حيث نصت المادة (٥١) من هذا القانون على أن الإعلان هو الوسيلة الوحيدة لسريان القرار الإدارى وهو وحده الذى يحرك مهلة الطعن.

---

(1) X. cabannes: op. cit. P. 1755.

(٢) حكم المجلس فى ٣٠ يوليه ١٨٥٧ قضية commune de beaufort المجموعة ص٦١٨.

(٣) حكم المجلس فى ٢٣ ديسمبر ١٨٥٨ قضية Hallegueu المجموعة ص٧٤٤.

(٣) حكم المجلس فى ٢٨ ديسمبر ١٨٥٤ قضية Jallivet المجموعة ص١٠٣٣.

ومن ثم فإن العلم اليقينى لم يعد موضوعًا للاحتجاج هنا، حيث نصت المادة سالفة الذكر على أن «يتم إعلان كل قرار إلى الخصوم فى محال إقامتهم الفعلية فى الشكل الإدارى له، وذلك بعناية مدير الأمن حينما يتم رفع الدعوى بطريق أو ضد الدولة (...) فى الحالات الأخرى يتم الإعلان بعريضة على يد محضر».

كما قضى مجلس الدولة الفرنسى فى عام ١٨٩٨ بأن المهلة المحددة لمدينة باريس بشأن الطعن تسرى من تاريخ الإعلان وحده الذى تم إلى مدير الأمن بمدينة السين هذه المهلة لا تأخذ فى السريان من تاريخ العلم اليقينى بالقرار، بالرغم من أن مدير الأمن كان فى نزاع مع المجلس البلدى(١).

كما قضى المجلس فى حكمه الصادر بتاريخ ١٥ نوفمبر ١٩٠٧ أن تقديم استئناف فرعى Un appelincident على أثر العلم بوجود استئناف أصلى L'appel principal لا يحرك البتة مهلة الاستئناف فمهلة الاستئناف لا تسرى إلا من تاريخ إعلان القرار القضائى ذاته(٢).

العودة مرة أخرى للأخذ بالنظرية:

وفى عام ١٩٠٩ أخذ مجلس الدولة الفرنسى بهذه النظرية مرة أخرى حيث، قبل المجلس اعتراف صاحب الشأن بعلمه بالقرار حيث كان ذلك كافيًا لسريان مهلة الطعن(٣).

كما أن المجلس كان يستند على أى قرينة يستدل بها على صاحب الشأن كما لو أرسل خطابًا منه إلى جهة الإدارة مثلاً، فإن ذلك يعتبر دليل على علمه حيث قضى المجلس بذلك(٤).

---

(١) حكم المجلس فى ٣٧ مايو ١٨٩٨ قضية مدينة باريس المجموعة ص٤٣٥.

(٢) حكم المجلس فى ١٥ نوفمبر ١٩٠٧ قضية coulomb et Desgeorges المجموعة ص٨٣٤.

(٣) حكم المجلس فى ٢٩ يناير ١٩٠٩ قضية Broc المجموعة ص٩٩.

(٤) حكم المجلس فى ٢ ديسمبر ١٩٢١ قضية vinturaux المجموعة ص١٠٤٤.

التضييق من تطبيق النظرية:

وفى مرحلة تالية عدل مجلس الدولة عن قضاءه السابق وبدأ يضيِّق من نطاق تطبيق نظرية العلم اليقينى، ويتضح ذلك فيما قضى به المجلس بأن تنفيذ صاحب الشأن للقرار لا يعد بمثابة قرينة على علمه بالقرار علمًا يقينيًا[1].

فقد اعتبر المجلس فى هذه المرحلة أن العلم اليقينى إذا لم يستند إلى النشر أو الإعلان فإن ذلك لا يؤدى إلى بدء سريان مهلة الطعن، وبذلك اعتبر المجلس أن أساس سريان المهلة هو النشر أو الإعلان فقط متجاهلاً بذلك العلم اليقينى ومعلنًا مرة أخرى عن التخلى عن الأخذ بهذه النظرية كوسيلة لسريان القرار الإدارى فى مواجهة الأفراد.

كما قضى المجلس فى عام ١٩٢٢ بأنه ما لم يستند العلم اليقينى إلى النشر أو الإعلان فإن ذلك لن يؤدى إلى بدء سريان ميعاد الطعن[2].

كما قضى المجلس فى حكمه الصادر فى ٢٠ أكتوبر ١٩٣٢ بشأن الالتماس المقدم من السيد cardier السكرتير القديم لعمدية مدينة Thun -lévéque ببطلان القرار الضمنى الصادر برفض التماسه الموجه إلى نائب مدير الأمن إثر عزله بطريقة العمدة من وظيفته كسكرتير لدى عمدية المدينة حيث تبيَّن أن السيد cordier فى خطابه الموجه إلى نائب مدير الأمن بتاريخ ١٥ يوليو ١٩٢٩ الذى لم يكن يملك الاختصاص بالفصل فى بطلان القرار الذى صدر عن العمدة بعزل الطاعن قد اقتصر - أى الطعن - عن كشف نيته لنائب مدير الأمن بالطعن أمام مجلس الدولة، حيث لم يتم تثبيته فى وظيفته كسكرتير للعمدية، ومثل هذه الظروف لا يمكن اعتبار صمت نائب مدير الأمن بمثابة قرار ضمنى يمكن الاحتجاج به، ومن ثم فإن الالتماس المقدم من الطاعن لا يمكن قبوله، ومن ثم قضى المجلس بأنه تحقق لدى الطاعن العلم بالتدبير الذى

(١) حكم المجلس فى ١٤ ديسمبر ١٩٢٨ قضية Lambaret et auters المجموعة ص١٣٠٤.
(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٢٢/ ٤/ ١٩٢١ قضية croix exauffier المجموعة ص٣٩٣.

يطعن فيه إلا أن هذا العلم لا يعد بمثابة إعلان صحيح يمكن أن يحرك مهلة الطعن ومن ثم فإن التماس السيد cordier يعتبر مقبولاً[1].

وفى حكمه الصادر فى ديسمبر ١٩٥١ ضيَّق المجلس من تطبيق نظرية العلم اليقينى مؤكدًا على الاتجاه الذى بدأ يسير فيه، حيث قضى بأنه إذا كان قد ثبت من وقائع الدعوى أن صاحب الشأن لم يعلن وإنما كان قد تسلم نسخة من قرار فصله كما انقطع صرف راتبه الشهرى فإن ذلك كله لا يحل محل الإعلان[2].

فيلاحظ مدى التشدد من المجلس ورفضه تطبيق العلم اليقينى واعتبار الإعلان والنشر هما الوسيلة الوحيدة لبدء سريان مهلة الطعن وبذلك يكون المجلس قد اعتبر أن العلم شبه الرسمى بالقرار مجريًا لسريان ميعاد الطعن. الأمر الذى جعل بعض الفقه يقرر بأن العلم اليقينى أصبح نظرية مهجورة فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى، بسبب تضييقه المستمر من نطاق تطبيقها وقصره على حالات محددة[3].

ثم إن إضافة واقعة جديدة - كما يقول أحد الفقهاء - هى واقعة العلم اليقينى لبدء سريان المدة لم ينص عليها القانون يتنافى مع سياسة المجلس فى التخفيف عن الأفراد وتلمس الأعذار لهم فى تأخير بدء سريان المدة على قدر الإمكان، كما يرجع إلى أسباب عملية هى انتشار وسائل النشر والإعلان بدرجة تغنى عما عداهما[4].

لكن فى عام ١٩٥٢ وبينما كانت نظرية العلم اليقينى قد تم التخلى عنها، جاء حكم جديد لمجلس الدولة الفرنسى ليعيد لها حيويتها مرة أخرى وهو المعروف بحكم Gerboud حيث تتلخص وقائع هذا الحكم فى أن الطاعن طلب سحب القرار غير

(١) حكم مجلس الدولة فى ٢٠ أكتوبر ١٩٣٢ قضية cordier المجموعة ص٦٧.
(٢) حكم مجلس الدولة فى ٧ ديسمبر ١٩٥١ قضية Gugomard المجموعة ص٧٩٩.
(٣) د/ سليمان الطماوى - القضاء الإدارى ط ١٩٦٧ ص٦٣٠.
(٤) د/ محمد السيد عبد المجيد البيدق - نفاذ القرارات الإدارية وسريانها فى حق الأفراد. رسالة دكتوراه. القاهرة ٢٠٠٢ ص١٢٩، د/ عبد العزيز الجوهرى - هل تختفى نظرية العلم اليقينى من أفق القانون الإدارى. مقال منشور بمجلة المحاماة الأعداد ٣، ٤ مارس - أبريل السنة ٦٨ ص٦٧.

المعلن، وذلك بطريق الطعن الولائى حيث قد التماس ببطلان مرسوم ٣ يوليو ١٩٤٥ استنادًا على الدفع بتجاوز حدود السلطة الصادر بإلغاء تعيين الملتمس بصفة مدير أمن من الدرجة الثانية وعزله من وظائفه كمدير أمن مقاطعة cher.

وبالنظر إلى الأمر الصادر فى ٣٠ يونيه ١٩٤٤ والأمر الصادر فى ٢٧ يونيه ١٩٤٤ المعدل بالأمر الصادر فى ٢٥ أكتوبر ١٩٤٤ والأمر الصادر فى ٣١ يوليو ١٩٤٥ فقد كان السيد Gerhaud قد وجه بتاريخ ١١ فبراير ١٩٤٧ إلى وزير الداخلية طعنًا ولائيا ضد مرسوم ٣ يوليو ١٩٤٥ الذى لم يعلن به وعزله من وظائفه.

وعقب مرور ستة أشهر على هذا الطعن الذى ظل بدون جواب، قرر الطاعن اللجوء إلى مجلس الدولة لكن رأى المجلس أن عمل طعن ولائى ضد القرار يعنى أن الطاعن قد أقام بذلك دليلاً على أنه كان على علم بالقرار من تاريخ هذا الطعن، ولا يفتح بطبيعته مهلة الطعن، أيضًا فقد بدأت المهلة فى السريان من تاريخ الطعن الإدارى التمهيدى (الولائى أو الرئاسى) ومن ثم خلص المجلس إلى أن الالتماس المذكورة جاء متأخرًا، ومن ثم لا يمكن قبوله[1].

ومما يجب التنبيه إليه أن هذا الحكم قابل نقدًا شديد الحدة من جانب بعض الفقه الفرنسى[2] حيث يرى أن الطاعن هنا الذى - متى لم يقدم طعنا ولائيا ضد القرار الذى ألحق به ضررًا - سوف يُقبل منه اليوم الطعن ضد القرار الأولى، فإن بادر بتقديم الطعن الولائى فسوف يضار مركزه، والنتيجة العملية المترتبة على ذلك أن المرؤوس والموظف لم يعودا يحاول ولوج الطريق الودى مع الإدارة وذلك وضع جد خطير لأنه يعرِّض صاحب المصلحة لسقوط حقه بفوات مواعيد الطعن. وهكذا ومنذ تقديم الطعن القضائى فى الحال يعتبر صاحب المصلحة وقد وضع يده على القرار صريحًا كان أم ضمنيًا معلنًا كان أم غير معلن، كذلك وبالتبعية إذا ما أراد المرؤوسون

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٤ أبريل ١٩٥٢ قضية Gerhaud المجموعة ص٢١١.

(2) M. W A line: Note sous les arrêts du conseil d' ÉTat piteau, Martin, Lhuilier et Gerbaud. R. D. p.1952. p.497.

والموظفون النصح يجب أن يعلموا أن فى إحالتهم القضايا التى يمكن تسويتها وديًا مع الإدارة أمام مجلس الدولة سوف يؤدى إلى تزاحم القضايا أمامه، الأمر الذى يتعارض مع الغاية التى يسعى إليها هذا القضاء إذا لم يكن جديرًا بإدراك غايته العملية.

ويرى جانب آخر[1] أن هذا الحكم يعد علامة بارزة على الإسراع فى تفتيت نظرية العلم اليقينى حيث أبدى مجلس الدولة تحفظًا بشأن ترتيب أى أثر على العلم بالقرار، فقد رفض إنشاء حالات جديدة لتطبيق النظرية.

المبحث الثانى
تطبيقات العلم اليقينى فى القضاء الفرنسى

بداية سلّم مجلس الدولة بأن المهلة يمكن أن تسرى ضد ذى المصلحة الذى أقر بصورة صريحة توافر العلم لديه بالقرار المطعون فيه، كما سلّم مجلس الدولة الفرنسى بأن العلم اليقينى يمكن استنباطه من خلال مداولات المنظمات الجماعية، بمعنى أن حضور الشخص تلك المداولات دليل على علمه اليقينى بالقرار الذى تم أخذه بعد انتهاء المداولة، تلكم هى الحالات التى أقر بها القضاء الإدارى الفرنسى كتطبيقات لنظرية العلم اليقينى، وسوف نقوم بتوضيح هذه الحالات على النحو التالى.

الحالة الأولى: تقديم الطعن القضائى:

يطبِّق مجلس الدولة الفرنسى نظرية العلم اليقينى على القرارات التى يتحقق العلم بها من خلال الطعن القضائى، إذ يعتبر علم صاحب الشأن بالقرار الوارد فى حيثيات حكم قضائى أعلن إليه دون إعلانه بالقرار ذاته دليلاً على علمه اليقينى، وتسرى مهلة الطعن بداية من التاريخ الذى يتم خلاله مباشرة الطعن.

(1) X. cabannes: op. cit. p.1773.

ففى حكم مجلس الدولة فى قضية Gerbaud الصادر فى ٤ أريل ١٩٥٢ بشأن الطعن المقدم منه ضد مرسوم ٣ يوليو ١٩٤٥ الصادر بإلغاء تعيينه فى وظيفة مدير للأمن من الدرجة الثانية وعزله من وظائفه كمدير للأمن بمدينة شير.

وكان الطاعن قد قدم طعنه إلى وزير الداخلية بتاريخ ١١ فبراير ١٩٤٧ ضد مرسوم ٣ يوليو ١٩٤٥ الذى لم يعلن إليه، وكان هذا الطعن قد تم تسجيله بسكرتارية قلم المنازعات بمجلس الدولة بتاريخ ١١ مارس ١٩٤٩ بعد فترة لاحقه على انقضاء المهلة.

فقضى المجلس بأنه مع التسليم بصدور قرار صريح برفض طعنه الولائى بتاريخ ٩ يوليو ١٩٥١ فإن هذا القرار الذى صدر فى تحقيق جديد ينطوى على طابع مؤكد ولم يكن بحكم طبيعته ليفتح مهلة الطعن القضائى، ومن ثم اعتبر المجلس أن الطعن جاء متأخراً، ومن ثم يعد غير مقبول(١).

وفى عام ١٩٥٥ طبّق مجلس الدولة الفرنسى نظرية العلم اليقينى على القرارات التى يتحقق العلم بها من خلال الطعن القضائى(٢).

ويستوي أن يكون الطعن الإدارى طعن ولائى recours gracieux أو طعن رئاسى recours hiérarchique حيث تم الأخذ بذلك بالنسبة للطعن أمام سلطة الوصاية بغرض إلغاء القرار أو الإحالة أمام المحكمة الإدارية(٣).

كما اعتبر المجلس أن رفع التظلم الولائى دليلاً على علم صاحب الشأن بالقرار محل طعنه ومن هذا التاريخ - أى تاريخ هذا التظلم - يحسب ميعاد الطعن فى القرار(٤).

(١) راجع حكم مجلس الدولة الفرنسى بتاريخ ٤/٤/١٩٥٢ قضية Gerbaud المجموعة ص٢١١، وأيضاً مجلة القانون العام الفرنسية عدد ١٩٥٢ ص٥٠٨.
(٢) راجع حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٨/١/١٩٥٥ مجلة AJDA عدد ١٩٥٥ ص١٤٧.
(٣) راجع حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٢٨/١/١٩٨٧.
(٤) راجع حكم المجلس فى ٢/١١/١٩٥٦ قضية chabani et autres مجلة AJ عدد ١٩٥٧ ص٥٠.

كما أن العلم اليقينى يثبت بمجرد مباشرة طعن قضائى ضد قرار محل للتنازع سواء تعلق الأمر بالطعن بالإلغاء(١) أو بطلب وقف التنفيذ(٢).

ففى قضية Grondane فى ١٠ أكتوبر عام ١٩٩٠ أخذ مجلس الدولة بالاحتجاج بالعلم اليقينى بالقرار، وذلك بعد تقديم طعن قضائى فى إطار احترام القواعد المنصوص عليها فى المادة ١٠٤ من قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية.

على أن مجلس الدولة لم يقر العلم اليقينى إلا فى الحالات التى قدم خلالها طعن قضائى بصورة فعلية، كما اعتبر مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ٥ ديسمبر ١٩٩٤ أن تقديم صاحب الطعن أمام القاضى الإدارى لطلباته الختامية بالتعويض استناداً إلى عدم مشروعية القرار لا يؤدى إلى تحريك مهلة الطعن بتجاوز حدود السلطة(٣).

كما اعتبر المجلس أن التنويه البسيط عن القرار لا يكفى لتحريك مدة الطعن، حيث قضى بأن الطاعن حينما ينوه فى التماسه عن وجود قرار بدون أن يشمل التماسه الطلبات الختامية الموجهة ضد هذا الطعن فلا محل عندئذ للعلم اليقينى بالقرار، حيث إن نقطة البدء فى سريان المهلة هو يوم تسجيل الالتماس(٤).

بيد أن مجلس الدولة الفرنسى لم يجعل الطعن القضائى دليلاً على العلم اليقينى فى جميع الأحوال فإذا كان القرار محل التنازع موضوعاً للإعلان الحائطى، فإن مدة الطعن لا تسرى بمقتضاه حتى ولو طعن فيه أمام القضاء.

(١) راجع حكم المجلس فى ١٠/١٠/١٩٩٠ قضية Grandone المجموعة ص٩١٦ وأيضاً حكم المجلس فى ٢٥/٥/١٩٩٤ مجلة JCP عدد ١٩٩٤ ص٢٥٢.
(٢) راجع حكم المجلس فى ٢٦/٣/١٩٨٠ قضية Grizai المجموعة ص٨٣١
(٣) راجع حكم المجلس فى ٥/١٢/١٩٩٤ المجموعة ص١١٠٥.
(٤) راجع حكم المجلس فى ٢٥/٩/١٩٩٦ المجموعة ص١٠٧٧.

ففيما يخص قانون تنظيم المدن تفيد المادة ٧/٤٩٠ منه على أن مهلة الطعن القضائى تسرى بالنسبة للغير من تاريخ الإعلانين الحائطين خاصة المتأخر منهما. لذا حكم مجلس الدولة بأن طلب الإلغاء المصحوب بنسخة من ترخيص البناء محل التنازع المقدم إلى قلم كتاب المحكمة الإدارية لا يحرك بطبيعته مهلة الطعن القضائية طالما أن هذا الترخيص لم يكن معلنًا[١].

بيد أن مجلس الدولة الفرنسى قد استثنى الطعن المقدم من الغير، واعتبر أنه يحرك مهلة الطعن من تاريخ تسجيل الالتماس بالبطلان ضد ترخيص البناء حتى ولو لم يكن الترخيص موضوعًا لأى إعلان حائطى على الرغم من أن أصحاب الطعن على علم بالترخيص عقب تاريخ تسجيل الالتماس[٢].

ومما سبق يستفاد أن الطعن القضائى ضد ترخيص البناء - واجب الإعلان - يدلل على الأخذ بالعلم اليقينى، ويحرك بالتالى مهلة الطعن.

فالطعن القضائى إذا إحدى الحالات التى يؤخذ فيها بالعلم اليقينى، ويغلق الباب على صاحبه ويجعله لا يتذرع بعدم العلم بالقرار ولذا نجد السيد J. D. comberexelle مفوض الدولة يقول «إن الشىء الواجب قوله للمتقاضى، هو أنك لا تستطيع أن تشتكى بعدم علمك بطرق ومدد الطعن لأنك قد أحلت طعنك أمام القاضى فى خلال المدد المقررة لذلك والشىء الآخر هو أنك لا تستطيع أن تشتكى بعدم علمك بإمكانية الطعن القضائى لأنك قدمت بالفعل طعن إدارى[٣].

الحالة الثانية: العلم بمداولات المنظمات الجماعية:

يطبّق مجلس الدولة نظرية العلم اليقينى حيال أعضاء السلطات المتداولة، فعلم أعضاء المجالس واللجان بما يصدر عنها من قرارات يفتح ميعاد الطعن بالنسبة لهم من اليوم الذى تمت فيه تلك الجلسة.

(١) راجع حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٣١/ ٥/ ١٩٩٥.
(٢) يستفاد ذلك من حكم المجلس فى ٢٨/ ٢/ ١٩٩٤.
(٣) X.cabannes المرجع السابق ص١٧٨١.

ففى فرنسا يعتبر مجلس الدولة أن أعضاء المجالس البلدية ومجالس المحافظات، وأمثالهم يعتبروا عالمين بالقرارات الإدارية التى تصدر فى الجلسة التى شاركوا فى مداولاتها، وتشكل لهم هذه المداولات نقطة البدء فى سريان مدد الطعن ضد المداولة التى تمت.

ويعتبر حكم Martin الصدار عن مجلس الدولة فى ٤ أغسطس ١٩٠٥ أحد كبرى الأحكام التى كانت موضوع حديث الفرنسيين، حيث كان الأمر يتعلق بقرار صادر بقبول الطعون الموجهة بطريق الغير ضد القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد حيث أوضح هذا الحكم أن مهلة الطعن ضد قرار بطريق أعضاء جمعية متداولة assemblée délibérante يسرى من تاريخ الجلسة التى تم خلالها تبنى هذا القرار[١].

فى هذا الحكم قدم السيد مارتن المستشار العام طعنا بتاريخ ٩ سبتمبر ١٩٠٣ ضد العديد من مداولات المجلس العام فى أعوام ١٩٠٠، ١٩٠١، ١٩٠٢، ١٩٠٣ أغسطس.

نازع صاحب الطعن فى الشروط التى وجهت خلالها الدعوة للمجلس للمداولة والإجراءات المتبعة بطريق مدير الأمن بحجة أن السيد مارتن كان حاضراً بحسب ما ذكر الحكم فى المداولات خلال الأعوام ١٩٠٠، ١٩٠١، ١٩٠٢ وقد تحقق له العلم اليقينى منذ ما يزيد على الشهرين.

ومن ثم فإن الالتماس المقدم منه بشأن هذه المداولات قوبل بالرفض، وقد برر مفوض الدولة السيد روميو فى هذا الحكم تلك القاعدة التى تعتبر أن مشاركة أصحاب الطعون فى جمعية متداولة تشكل بالنسبة لأعضائها نقطة البدء فى سريان مدد الطعن ضد المداولة التى تمت.

حيث قدر فى ذلك أن المداولات التى تمت قد أعلنت للمشاركين، ومن الممكن ألا يتم نشرها وهو ما يساهم فى ترك مهلة الطعن مفتوحة بصورة لا نهائية بالإضافة إلى

(١) راجع حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٤/ ٨/ ١٩٠٥ قضية مارتن المجموعة ص٧٥٥.

أن أعضاء الجمعية محل الخصومة لم يكونوا بطبيعة الحال يجهلون القرار الذى ساهموا فى المداولة بشأنه بصورة جماعية.

بناء عليه فإن فتح مهلة التقاضى بدون أى قيد زمنى لا يمكن قبوله، لأن المستشارين الحضور فى المداولة توفر لديهم ولا ريب العلم مباشرة بعدم مشروعية الإجراءات، وهو ما يمكنهم الانتفاع به، كذلك لأنه من غير المنطقى أن تتاح لهم بشأن هذا الطعن الذى يعتبر فى مجمله استثنائى مهلة طعن أكثر اعتباراً من المهلة المتاحة لأصحاب المصلحة المباشرين[1].

ومن خلال هذا الحكم يلاحظ أن أعضاء المنظمات الجماعية قد اكتسبوا العلم بالقرار من يوم الجلسة التي تم خلالها تبنيه، كما يلاحظ أن مثل هذا الحكم كان موضوعًا لتطبيقات قضائية متعددة[2].

وقد كشف هذا الحكم عن أن انضمام السيد مارتن إلى المداولات قد توافر لديه العلم بها بصورة مباشرة.

وأخيراً أكد أن نظرية العلم اليقينى بمداولات المنظمات الجماعية بدت كما لو كانت واجبة التطبيق على الأعضاء فقط ممن حضروا الجلسة التى صدر خلالها القرار محل التنازع.

وقد تأكد ذلك مرات أخرى حيث قضى مجلس الدولة بأن مهلة الطعن لا تتحرك إلا بالنظر إلى أولئك الذين حضروا بالفعل الجلسة دون غيرهم[3].

ففى هذا الحكم لم يقبل مجلس الدولة ادعاءات الطاعنين التى تزعم أن العلم

(1) Patrick Fraisseix: Vers La Fin de La Théorie de la connaissance acquise? R. D. P.1999 P.763, voir aussi: X. cabannes: op. cit. p.1774.

(٢) راجع على سبيل المثال: حكم المجلس فى ١٩٤٩/١٢/٢٣ قضية commune de pontigné المجموعة ص٥٧١ وحكم ١٩٨٧/٣/٢٧ قضية lopparelli مجلة القانون العام الفرنسية عدد ١٩٨٧ ص١٣٧٦.

(٣) راجع حكم المجلس فى ١٩٨٦/٦/١٣ قضية Torilio et rideau المجموعة ص١٦١.

اليقينى لأعضاء الجمعيات المتداولة من حيث مداولات هذه الجمعيات أصبح باطلاً مع مجيء قانون ٢ مارس ١٩٨٢ فالمهلة يجب أن تسرى من اليوم الذى أصبح فيه القرار تنفيذى، بمعنى من يوم نقله إلى ممثل الدولة، أما عن قيد السؤال فى رول المجلس، فإن القاضى الإدارى اعتبر هذه المسألة غير واردة فى طلب الحضور لأنه وفيما خلا انتخاب العمدة لا تكون هناك حاجة إلى جدول الأعمال بخصوص اجتماعات المجالس البلدية.

بيد أن الأستاذ (شابو) يرى أن مهلة الطعن ضد القرارات الصادرة عن أعضاء المنظمة تسرى من تاريخ الجلسة التى وجه إليهم بشأنها طلب الحضور بصورة صحيحة، أو التى انضموا إليها بصورة شخصية[1].

ومن الأهمية بمكان أن نشير إلى أن بعض حالات العلم اليقينى لا يمكن الاحتجاج بها فى وجه أعضاء المنظمات الجماعية ومن ذلك مثلاً، أنه لا يمكن الاحتجاج بالعلم اليقينى فى وجههم مثلاً بشأن القرارات التنظيمية التى تستوجب بطبيعتها النشر فى الجريدة الرسمية.

حيث قضى المجلس بأن الظرف المتمثل فى أن ممثل اتحاد الدفاع عن الإذاعات المحلية الخاصة كان عضواً فى اللجنة وشارك فى الجلسة التى صدر خلالها القرار المؤرخ فى ٩ سبتمبر ١٩٨٧ لم يكن - أى هذا الظرف - ليحرك مهلة الطعن القضائى ضد هذا القرار الذى يمكن الطعن ضده فى غضون مهلة الشهرين التاليين على إعلانه فى الجريدة الرسمية[2].

كذلك الشأن فإن العلم اليقينى بمداولة لا يمكن الاجتجاج به فى وجه الأشخاص الذين شهدوا جلسة منظمة جماعية، طالما أنه لا يوجد أى نص خاص يفرض إعلان قراراتها.

(1) René chapus: op. cit. P.539.

(١) راجع حكم المجلس فى ١٩٩٣/٥/١٤.

وعلى ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسى فى شأن الأشخاص الحاضرين فى جلسة اللجنة الفنية للتأهيل والتصنيف المهنى، أنه لا يمكن الاحتجاج ضدهم بالعلم اليقينى بالقرارات الصادرة فى الجلسة وأن المدة تسرى من تاريخ الإعلان المنصوص عليه فى المادة ٣٢٣ ـ ٧٨ من قانون العمل(١).

يستفاد من ذلك أن العلم اليقينى بالمداولات لا محل له من التطبيق، حينما يرد نص خاص بشأن الإعلان، إذ أنه حينما يكون من الواجب توافر الإعلان أو العلانية الرسمية للقرار محل التنازع فلا محل عندئذ للجوء إلى نظرية العلم اليقينى.

وفى غير ذلك من الحالات طبَّق مجلس الدولة الفرنسى نظرية العلم اليقينى بشأن مداولات المنظمات الجماعية، حيث خلص القضاء الفرنسى فى هذا الشأن إلى أن العلم اليقينى يحرك مهلة الطعن بالنسبة لأعضاء المنظمات الجماعية، على الرغم من كون المداولات قد دارت بشأن مسألة لم تقيد فى جدول الأعمال(٢).

وأيضًا قضى المجلس بشأن مستشار بلدى لم يكن على علم بالعقد الذى وقَّعه العمدة، وقد صدر ترخيص بشأنه عقب المداولة التى تمت وكان هذا المستشار حاضراً جلستها، هنا قرر القضاء أن عدم علم المستشار بالعقد لا يحول دون تحريك مهلة الطعن بالنسبة له لكنه يستطيع أن يطلب من القاضى ـ متى أحال طلبه إليه فى غضون مهلة معقولة ـ أن يأمر بتقديم العقد(٣).

على أية حال فإن القاضى الإدارى يأخذ فى اعتباره الظرف المتمثل فى أن عضو المجلس البلدى لم يكن على علم خلال المداولة بالقرار محل النزاع، ومن ثم فقد أتاح له القاضى إمكانية إثبات عدم مشروعية المداولة، والتمسك بهذا الظرف لمطالبة القاضى الإدارى بإصدار الأمر بتقديم العقد حيث قدر القاضى أن هذا الظرف لم يكن

(١) راجع حكم المجلس فى ٢٨/٧/١٩٩٥ المجموعة ص٩٦٣.
(٢) راجع حكم المجلس فى ١٣/٦/١٩٨٦ قضية Toribio et Bideau.
(٣) راجع حكم المجلس فى ٢٧/١٠/١٩٨٩ قضية de peretti المجموعة ص ٨٤٠.

لبعرقل بطبيعته المهلة الممنوحة له لإحالة هذه المداولة على القاضى الإدارى، والتى نسرى بداية من تاريخ هذه المداولة(١).

أيضًا لقد أتاحت نظرية العلم اليقينى المطبَّقة على المنظمات الجماعية إقرار العلم بواقعة وهمية.

حيث قضى المجلس بشأن مداولات اللجنة الإقليمية للمرفق الوطنى أن الحضور الإلزامى لممثل مدير المرفق الوطنى هو الذى يحرك المهلة ولكن التوقيع فى ذات اليوم على المحضر الرسمي بالمداولة، هذا التوقيع من جانب ممثل المدير الإقليمى للمرفق الوطنى يعادل التوقيع بالنسبة لوزير الدفاع، حيث لم يشتمل أى نص تشريعى أو لائحى على إعلان الوزير يمثل هذه المداولات، وبفعل هذا التوقيع يكون الوزير قد توافر له العلم اليقينى «غير المباشر» بالمداولة(٢).

أخيرًا: فإن القاضى لم يحتج بهذه النظرية فى الحالة التى تكون فيها الجمعية المتداولة صاحبة القرار المتنازع فيه ولكنه أخذ بها كذلك بشأن القرارات الصادرة(٣) والمعلومات التى يتم الإدلاء بها(٤).

على أنه من الجدير بالذكر الإشارة إلى أن الوضع الحديث للقضاء فى هذا الشأن دائمًا ما يبدو عليه عدم اليقين، والتذبذب وذلك بفعل التفسيرات المتعارضة الصادرة عن المحاكم الإدارية المختلفة حيث نجد مثلاً محكمة ليموج الإدارية تعتبر أن المستشار البلدى الغائب خلال المداولة التى صدر على أثرها القرار المطعون فيه كما لو كان على علم بهذا القرار، وذلك من تاريخ يوم الجلسة خاصة وأنه قد وجه إليه طلب حضور بصورة صحيحة(٥).

(١) راجع حكم المجلس السابق ذات المكان.
(٢) حكم المجلس فى ١/٢/١٩٨٩ قضية Diloy المجموعة ص٨٣٩.
(٣) حكم المجلس فى ٩/٥/١٩١٢ قضية Loque المجموعة ص٥٢١.
(٤) حكم المجلس فى ١٥/٢/١٩٠٧ قضية Dayna المجموعة ص١٦٢.
(٥) حكم محكمة ليموج فى ٩/٧/١٩٨٧ قضية Beyly et autres المجموعة ص٦٢١.

أما محكمة Aniens فعلى عكس نظيرتها السابقة حيث قبلت الالتماس الصادر عن المستشار العام ضد المداولة، واستندت المحكمة فى ذلك على عدم ثبوت أن الملتمس كان حاضراً بالفعل خلال جلسة المداولة(١).

توسع القضاء الفرنسى فى الأخذ بالعلم اليقينى:

لم يقتصر القضاء الإدارى الفرنسى على الأخذ بالعلم اليقينى كوسيلة لسريان القرار الإدارى فى مواجهة الأفراد بجوار الإعلان أو النشر على الحالات السابقة، بل إن أحكام المجلس يستفاد منها أنه قد توسع فى الأخذ بالعلم اليقينى بجوار الحالات السابقة وإن كانت هذه الحالات نادرة.

ومن ذلك حالة القرار الذى يتم التوقيع عليه فى حضور صاحب المصلحة، حيث قضى المجلس بأن المذكرة التي تم توقيعها بمثابة عقد للتطوع فى الخدمة فى حضور صاحب الشأن تعتبر إعلانًا فى مواجهته(٢).

ومن ذلك أيضًا تلك الحالة التى وقع صاحب المصلحة فيها على مستند يكشف بالضرورة عن وجود قرار(٣).

كالتوقيع على محضر رسمى من موظف بشأن تثبيته فى الوظيفة التى عين فيها أو ارتبط بها(٤).

كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسى أن القرار الذى يجيز لأحد الأفراد بالتقدم لإحدى المسابقات يجب أن يعتبر وكأنه قد أعلن له بعد التاريخ الذى يكون قد تقدم فيه للاختبارات الأولية لهذه المسابقات(٥).

---

(١) حكم محكمة Aniens فى ١٩٨٧/١٢/١ Braimeet vantom .

(٢) راجع حكم المجلس فى ١٩٥٦/٣/١٣ قضية Iéontieff المجموعة ص٧٢٤.

(٣) راجع حكم المجلس فى ١٩٧٠/٣/٢١ قضية ploteau المجموعة ص١١٤٤.

(٤) راجع حكم المجلس فى ١٩٨٩/٢/١ قضية Dilay المجموعة ص٨٣٩، وأيضًا راجع مجلة القانون العام الفرنسية عدد ١٩٨٩ ص١٤٨٨.

(٥) راجع حكم المجلس فى ١٩٥٦/٣/٩ قضية chesne المجموعة ص٦٨٢.

وأيضًا فى حكمه الصادر عام ١٩٥٢ أجاز مجلس الدولة فيه تحديد سريان ميعاد الطعن ضد القرار الإدارى الذى يستند فى صدوره إلى حكم صادر من محكمة الاستئناف بتاريخ إعلان هذا الحكم إلى المدعى(١).

المبحث الثالث

مستقبل نظرية العلم اليقينى فى فرنسا

لقد التف الغموض وألقى بظلاله حول مستقبل نظرية العلم اليقينى فى فرنسا على أثر صدور حكم السيدة Mouline حتى إن بعض الشرّاح اعتبر أنه منذ هذا الحكم فإن هذا البناء الذى شيّده القضاء قد تلقى ضربة قاسمة.

على أنه يلاحظ أنه منذ القرن الماضى تكرر فى مرات عديدة التخلى عن هذه النظرية كما سبق أن رأينا، وقد كان هذا أمرا شائعًا لدى كثير من الفقهاء الفرنسيين، إلا أن مجلس الدولة ما انفك يطبق نظرية العلم اليقينى، وإن تم ذلك فى قيود متزايدة أكثر فأكثر على نحو ما سبق.

وعلى ما يبدو فإن مجلس الدولة الأن قد تجاوز مرحلة الإطار الضيق لنظرية العلم اليقينى ليصل إلى ما هو أكثر من ذلك - أى التخلى النهائى عنها - فمنذ الحكمين الصادرين خلال شهر مارس من عام ١٩٩٨ ولا يزال من الضرورى وضع ضوابط لهذه النظرية حتى مع وضوح محيطها.

مطالبة الفقه بالتخلى النهائى عن النظرية:

لقد سبق أن أشرنا إلى أن حكم السيدة Mouline لم يكن هو البداية للتخلى عن الأخذ بنظرية العلم اليقينى حيث أعلن الفقهاء الفرنسيين فى القرنين التاسع عشر والعشرين التخلى النهائى عن نظرية العلم اليقينى بطريقة مبتسرة وأعلنوا دائمًا تمسكهم بالتخلى عنها وهاجموها لأسباب عديدة.

---

(١) راجع حكم المجلس فى ١٩٥٢/٥/٢٣ قضية Rogé المجموعة ص٢٧٣.

وسوف نعرض هنا لجانب من آراء هذا الفقه الفرنسى الذى يطالب بالتخلى النهائى عن نظرية العلم اليقينى.

ففى البداية يلاحظ أن حكم عام ١٨٥٢ كان علامة بارزة على انتهاء اللجوء إلى العلم اليقيني، حيث قدر مجلس الدولة أن العلم اليقينى لا يشكل نقطة البدء لسريان مهلة الطعن.

ومنذ هذا التحول فى القضاء الإدارى الفرنسى والفقه يطالب بالتخلى عن الأخذ بهذه النظرية.

ففى عام ١٨٥٤ كتب الأستاذ (دوفور) فى كتابه المطول العام للقانون الإدارى التطبيقى يقول «لقد فتح مجلس الدولة عيونه على ذلك التردد والاستبداد فى الرأى الملازمين للفقه الذى سلم فى وقت بهذه النظرية، وفى وقت آخر نراه قد اقترح التخلى عنها والرجوع إلى أحكام لائحة ٢٢ يوليو ١٨٠٦ بفعل الأمر الصادر فى الأول من ديسمبر ١٨٥٢ بناء على الالتماس المقدم من مدينة Mulhouse[١].

كذلك يشير الأستاذ L.Aucoc إلى أن القضاء سلم بنظائر الإعلان الصريح للقرار خلال فترة زمنية كان القضاء يذهب إلى حد تحريك المهلة من يوم تحقق العلم بالقرار حينما لم تكن هناك آجال آخر أمام عينيه، هذا التوسع فى تطبيق مرسوم ٢٢ يوليو ١٨٠٦ قد تم هجره منذ عام ١٨٥٢.

ويشير الأستاذ Th.Ducrocq إلى أن القضاء السابق لمجلس الدولة والذى يرجع إلى عام ١٨٣٩ فى حكم Vanleberghe ضد وزير الحربية كان العلم اليقينى يسرى لاحتساب مهلة الطعن لصالح أو ضد الإدارة من يوم تحقق العلم اليقينى بالقرار، إلا أن مجلس الدولة توقف عن الاكتفاء بالعلم اليقينى بالقرار[٢].

(١) راجع فى هذا مقال X.cabannes ص١٧٨٣.

(٢) المرجع السابق ذات الصفحة والمكان.

ويرى الأستاذ Serrigny أن مجلس الدولة فى الحكم الصادر بتاريخ ١ من ديسمبر ١٨٥٢ قد تخلى بصورة جزئية عن القضاء السابق الذى كان يكتفى بواقعة العلم البسيط بدون أى قرار لتحريك مدة الطعن، وأن الشرح الوارد بشأن هذا الحكم فى دورية أحكام مجلس الدولة لم يفعل سوى أنه قد تجاوز لأول مرة العلم اليقينى[١]. إلا أن الثابت لدى جانب كبير من الفقه أن حكم ١٨٥٢ يعد علامة بارزة على هجر مجلس الدولة للعلم اليقينى.

وما زال الفقه الفرنسى ينتقد العلم اليقينى لدرجة أنه فى عام ١٩٥٢ عرض الأستاذ L.imbert للعلم اليقينى باعتباره من مخلفات القرن التاسع عشر التى هجرها القرن العشرين بصورة نهائية[٢].

ويقول X.channes أنه فى نفس العام أصر الأستاذان Walin وAuby على الهجر أو شبه الهجر لهذه النظرية[٣].

وفى عام ١٩٨٥ كتب الأستاذ B.pactau يقول أن العلم بواقعة القرار لا يمكن أن يسد عيب غياب الإعلان الرسمى لمثل هذا القرار[٤].

ويرى جانب آخر أن مجلس الدولة قد هجر منذ وقت طويل نظرية العلم اليقينى[٥]. ويقرر الفقيهان Ch. Debasch، J.C.Ricci أن نظرية العلم اليقينى بالإضافة إلى كونها مسلم بها بصفة عامة فإنها قد طبقت بصورة جد ضيقة[٦].

يضاف إلى هذا أن الفقيهين الكبيرين قد تحققا من أن الاتجاه الحالى يسير نحو تضييق مجال تطبيق هذه النظرية.

(١) المرجع السابق ص١٨٧٤.

(٢) المرجع السابق ذات المكان.

(٣) المرجع السابق ص١٧٨٤.

(4) B. pacteau: contentieux adminisitratif, PUF. 1985. P.156.

(5) Ch. Gabolde: procédure des fribunaux administratifs et cours administratves d' apple. Dalloz. 1997. P.99.

(6) Ch. Bebbasch et J - C - Ricci: Contentieux administratif. Dalloz 1999. p.323.

وأخيراً يرى الأستاذ (شابو) أن التخلى النهائى عن هذه النظرية سوف يكون الحل الأمثل(١).

وعلى أية حال، إذا كانت نظرية العلم اليقينى على نحو ما رأينا خلال هذا البحث موضوعًا لتطبيقات قضائية متعددة فى فرنسا على الرغم من أن تاريخها كان يسير فى طرق متعرجة، فإنها أيضًا كانت مصدراً للخلافات الفقهية.

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسى قد حرك مهلة الطعن من تاريخ العلم بالقرار علمًا يقينيا منذ عام ١٨٢٠ وربما قبل هذا التاريخ إذ أننا ليس لدينا ما يمكن إثباته قبل هذا التاريخ، إلا أن مجلس الدولة الفرنسى حاول مراراً وتكراراً تهذيب هذه النظرية بل وفى بعض المحاولات تصفيتها.

وكان لهذه التطورات المتعددة والمتنوعة للقضاء أثرها الواضح على جانب من الفقه الفرنسى، لدرجة جعلت الفقه يوضح أن مجلس الدولة الفرنسى الآن وضع مفهوما ضيقا للعلم اليقينى وأنه لم يعد هناك مجال لتطبيق هذه النظرية.

مرسوم ٢٨ فبراير ١٩٨٣ ونظرية العلم اليقينى:

صدر هذا المرسوم بقانون خاصًا بمواعيد الطعن القضائى فى المجال الإدارى وأتت المادة التاسعة من هذا المرسوم والتى نقلت بنصها إلى المادة ١٠٤ من قانون محاكم أول درجة الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية والتى تنص على أن «مدد الطعن لا تكون محلاً للاحتجاج إلا بشرط التنويه عنها بالإضافة إلى طرق الطعن فى إعلان القرار» فمنطق هذه المادة سالفة الذكر تسعى إلى توفير أكبر قدر من الحماية لمصالح الطاعنين، إذا تعتبر أن مباشرة الطعن الإدارى الولائى أو الرئاسى ضد قرار غير معلن أو معلن بدون التنويه عن مدة الطعن يعادل العلم، ليس فقط بالنسبة للقرار ذاته ولكن كذلك بالنسبة لمدة الطعن، أى أن عدم التنويه أو الإشارة عن مدد الطعن فى إعلان القرار محل النزاع يجمد سريان مدد الطعن.

(1) Ch. Bebbasch et J- C -Ricci: Contentieux administratif. Dalloz 1999. p.323.

(2) René chapus: op. cit. p.542.

إن الطعن الإدارى «الولائى، الرئاسى» يحرك بالتبعية مهلة الطعن القضائى فى مواجهة القرار محل النزاع بينما نجد أن إعلان هذا القرار لا يتيح دائمًا لمن صدر القرار بشأنه معرفة سريان المدد وطرق الطعن القضائى.

ومن الجدير بالذكر أن صيغة التنويه عن مدد وطرق الطعن لا تفيد سوى الأشخاص المعنيين مباشرة بالقرار، وليس الغير الذى لم يتلق الإعلان عن مثل هذا القرار.

واستنادًا على هذا النص فإن مجلس الدولة قدر أن، من المتاح للأشخاص المعنيين بالطعن - وذلك خارج حدود المهلة المقررة لذلك - فى حالة عدم التنويه عن البيانات المذكورة أنه لا يمكنه أن يحتج بغياب المهلة لكى يسحب قراره، وبذلك فإن مجلس الدولة الفرنسى يسلم بسحب القرارات الإدارية الفردية المنشئة للحقوق فى كل وقت والتى تهم الغير حينما لا يتحقق له العلم بها بطريق النشر.

فإذا ما تم التنويه عن مدد وطرق الطعن فى القرار فإن الرفض الصريح أو الضمنى للطعن الإدارى يحرك المهلة ضد القرار.

وإذا لم يتم التنويه عنها فى القرار الصريح، وإذا ما قوبل الطعن الإدارى برفض صريح دون التنويه فى قرار الرفض عن مدد وطرق الطعن، فإن مهلة الطعن لا يمكن الاحتجاج بها عندئذ متى أصبح الطعن الإدارى موضعًا لرفض ضمنى، فإن مهلة الطعن تأخذ فى السريان لأن مثل هذا الطعن لم يف بمعايير «الطلب الموجه إلى الإدارة» بالمعنى الوارد فى المادة الخامسة من مرسوم ١٩٨٣(١) شريطة أن يتعلق الأمر بطعن مدرج فى مجال تجاوز حدود السلطة، وليس فى مجال القضاء الكامل تلك

(١) تنص المادة ٥ من مرسوم ٢٨ نوفمبر ١٩٨٣ على أن مدد الطعن التى يمكن الاحتاج بها فى وجه مقدم الطلب إلى الإدارة تسرى من تاريخ نقل الإفادة بالاستلام إلى صاحب هذا الطلب والتى تنوه عن الآتى:
أ - القسم المتولى بحث الملف أو الموظف الذى يعهد إليه بنظر الملف.
ب - المهلة التى عند انقضائها - مع عدم صدور قرار صريح - يتم قبول الطلب أو رفضه.
جـ - مدد وطرق الطعن ضد القرار الضمنى بالرفض.

الحالة التى لا تسرى فيها مهلة الطعن[1] وإذا قدم الطاعن طعنًا إداريًا تمهيديًا تبعه رفض صريح لم يتم التنويه فيه عن مدد وطرق الطعن أو تبعه رفض ضمنى مشتمل على ذات القصور، فإن مسألة حجية مدد الطعن القضائى لا تتلق إجابة واضحة من جانب القضاء الإدارى وذلك حتى عام ١٩٨٣.

ويثار التساؤل عما إذا كانت المادة التاسعة من مرسوم ١٩٨٣ تسمح بتطبيق نظرية العلم اليقينى ومن ثم الإبقاء على هذه النظرية وعدم هجرها أم لا؟

فى البداية نود الإشارة إلى أن نظرية العلم اليقينى تنطبق على القرارات الفردية الصريحة، حيث تخضع للإعلان أما القرارات التى تخضع للإعلان الحائطى أو النشر ـ القرارات اللائحية ـ فإن مجلس الدولة قد اعتاد على رفض تطبيق نظرية العلم اليقينى بشأنها، و من ثم لا يمكن وضعها تحت علم أصحاب المصلحة إلا بطريق النشر[2] ومن ثم فإن استبعاد القرارات اللائحية من مجال العلم اليقينى نابع من ذلك بصورة منطقية[3] من هنا وبالنظر إلى موضع القرارات اللائحية لا حاجة للبحث فى الالتزام بأحكام المادة ١٠٤ التى لا تخص سوى القرارات المعلنة.

كما أن مجلس الدولة يستبعد بالإضافة إلى القرارات اللائحية القرارات القائمة بذاتها مثل قرارات المنفعة العامة التى يعتبرها مجلس الدولة الفرنسى لا هى قرارات لائحية ولا قرارات فردية[4].

وفى شأن القرارات الفردية فإن المادة سالفة الذكر تنطبق على بعض الحالات الخاصة التى يعلن فيها القرار شفاهة فإنها بالمقابل يستبعد تطبيقها بالنسبة للقرارات الضمنية الصادرة بالرفض التى لا تقترن البتة بشكلية الإعلان[5] حيث استوجبت المواد

(١) راجع مقال P.Fraisseix ص ١٧٧٠ والهامش المشار إليه فى تلك الصفحة.
(٢) على سبيل المثال: حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ١٩/٢/١٩٩٣ المجموعة ص٩٤٥.
(٣) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ١٤/٥/١٩٩٣ المجموعة ص١٥٥.
(٤) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ١/٤/١٩٩٤ المجموعة ص١١٠٤.
(٥) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ٢٢/٧/١٩٩٤ المجموعة رقم ١٢٧٨٦٩.

من ٥ إلى ٨ من مرسوم ٢٨ نوفمبر ١٩٨٣ للاحتجاج بهذه القرارات وجود إفادة بالاستلام مشتملة على البيانات الواردة حصرًا، فالقرارات التى لم يتم إعلانها تستبعد إذًا من نطاق العلم اليقينى ولا تدخل فى مجال تطبق المادة ١٠٤ حيث إن هذه القرارات لم يتم تحديد تاريخها الذى يكون معه الإرشاد الكافى ليماثل الإعلان ولكى يحرك مهلة الطعن ضد القرار من هذا التاريخ.

أيضًا لا تنطبق هذه المادة سالفة الذكر كما قضى بذلك المجلس على تراخيص البناء إذ أن مدة الطعن لا تبدأ إلا من إتمام كافة الإجراءات الخاصة بالنشر دون تطلب أن يتضمن هذا النشر الإشارة إلى طرق ومواعيد الطعن[1].

نخلص من ذلك إلى أن نظرية العلم اليقينى لم تعد تمتد اليوم آثارها الكاملة إلا فى المراكز النادرة والحالات التى سبق ذكرها بالإضافة إلى ما سبق عند الحديث عن حالات تطبيق نظرية العلم اليقينى فى فرنسا.

الاتجاه التوفيقى الجديد لمجلس الدولة الفرنسى:

رغمًا عن كثرة التوصيات بالإلغاء التام للعلم اليقينى إلا أن مجلس الدولة آثر أن يضع مفهومًا جديدًا لها فى سبيل التوفيق بين حقوق المرؤوسين وامتيازات الإدارة.

لقد كان للحكمين الصادرين بتاريخ ١٩٩٨ أثر واضح فى حياة نظرية العلم اليقينى حيث إن السيد Combrexelle مفوض الدولة قد اقترح فى طلباته الختامية بشأن هذين الحكمين عدم التخلى التام عن نظرية العلم اليقينى لسببين

الأول: لأن مجال تطبيقها محصور بسبب وجود حالات محددة على سبيل الحصر يتم من خلالها التسليم فعلاً بأن صاحب الطعن لم يكن على علم بالحالة محل النزاع، وهو ما ينتهى إلى إيجاد حيلة قانونية صرفه، إلا أنها حيلة مفيدة لصاحب المصلحة ولكنها خطيرة على السلامة القانونية.

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسى بشأن تراخيص البناء فى ٢٨/١٠/١٩٩١ المجموعة ص١١١٥ وأيضًا حكمه فى ١٧/٢/١٩٩٣، وحكمه فى ٢٣/٧/١٩٩٣.

الثانى: أن القاضى الإدارى يأخذ بالتفسير الضيق لهذه النظرية فى حدود الحالات المحددة على سبيل الحصر.

كذلك يشير مفوض الدولة إلى فائدة أخرى وهى كونها تشكل وسيلة الغرض منها ليس فقط علاج قصور غياب الإعلان، ولكن أيضًا غياب الدليل على الإعلان، فالإدارة غالبًا ما لا تلتزم بمقتضى الإفادة بالاستلام أو الاحتفاظ بدليل تحت يديها بشأن الإعلان.

هذا القصور والعجز يفتح الباب للمنازعة فى القرارات الادارية بدون أى قيد زمنى إذا ما حيل بين القاضى وبين الاحتجاج بهذه النظرية[1].

وكان مجلس الدولة الفرنسى قد نظر بطريق الطعن بالنقض فى الطعن الموجه من السيدة Quesnel التى كانت تعمل كموظفة لدى المساعدة العامة لمستشفيات باريس ضد القرار الصادر عن المدير العام للمساعدة العامة لمستشفيات باريس ضد القرار الصادر عن المدير العام للمساعدة العامة لمستشفيات باريس برفض تحمل عبء معاودة المرض الذى وقع بصورة سابقة تحت وصف المرض المهنى، إن الرفض شأنه شأن القرارات الصادرة بخصوص الطعون الإدارية التى باشرتها السيدة Quesnel لم ينوه عن مدد وطرق الطعن وقد رفضت محكمة بوردو الإدارية الطعن القضائى المودع من جانب صاحب المصلحة لتأخره بينما أقرت محكمة الاستئناف الإدارية من جانبها بقبول الطعن ونظرت فى القرارات محل النزاع من جانب السيدة Quesnel وبذلك أتيحت لمجلس الدولة الفرصة لإعادة النظر فى موقفها[2].

وتردد القاضى الإدارى فى الاعتقاد بأن التخلى النهائى عن نظرية العلم اليقينى سوف يكون الحل الأمثل.

---

(١) راجع التعليق على هذين الحكمين فى مجلة R. F. D. A عدد ١٩٩٨ ص٦١٣ وما بعدها.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول حكم مجلس الدولة للمساعدة العامة لمستشفيات باريس راجع R. F. D. A عدد ١٩٩٨ ص١١٨٤ وما بعدها.

لقد أخذ مجلس الدولة بالاقتراح الذى قدمه مفوضه الذى اشتمل على أن العلم اليقينى الناتج عن وجود طعن إدارى أولى ينحصر فى علاج عدم وجود دليل على الإعلان، ومن ثم فإن مهلة الطعن القضائى لا تبدأ فى السريان إلا إذا اشتمل القرار محل الطعن على تنويه موجه إلى صاحب المصلحة بشأن طرق ومدد الطعن.

لقد كان للطلبات الختامية التى طلبها مفوض الدولة وتمسكه بالعلم اليقينى على حساب ما اشتملت عليه المادة ١٠٤ من قانون محاكم أول درجة الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية واستنادًا على أحكام أخرى سابقة مثل الحكم الصادر عام ١٩٩٠ المرفوع من وزير البريد والاتصالات اللاسلكية ضد جراندون والذى انتهى إلى ضرورة الانتفاع بالعلم اليقينى بالقرار فى إطار احترام القواعد الموضوعة بموجب المادة ١٠٤ من قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية[1].

لقد كان التمسك بالعلم اليقينى بمثابة الحل الجرىء، حيث عكس هذا الحل على نحو قريب موقف مجلس الدولة حيال مرسوم ٢٨ نوفمبر ١٩٨٣ وسياسة إصلاح العلاقات بين الإدارة والمنتفعين، إذ أن هذا النص كان بمثابة الأداة لذلك.

لقد ساهم حكم المساعدة العامة لمستشفيات باريس إلى إخراج فئة أو قائمة القرارات الفردية المعلنة من عدم تطبيق نظرية العلم اليقينى بالنسبة للقرارات الداخلة فى مجال تطبيق أحكام المادة ١٠٤.

إن موقف مجلس الدولة الفرنسى يتجسد من خلال حكم المساعدة العامة لمستشفيات باريس فى إطار تحقيق التناغم بين العلم اليقينى وأحكام المادة ١٠٤.

لقد أخذ القاضى الإدارى بمقترحات مفوض الحكومة الذى يرتب من الآن فصاعدًا أثرًا محدودًا على العلم اليقينى، حينما يحتج به فى وجه الشخص المعنى بالقرار الفردى الذى يجب أن يكون معلنًا.

---

(١) راجع حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ١٠/ ١٠/ ١٩٩٠ ضد جرا ندون المجموعة ص٩١٦.

الفصل الثالث

نظرية العلم اليقينى فى قضاء مجلس الدولة المصرى

يختلف موقف القضاء المصرى سواء الإدارى أم العادى عن موقف مجلس الدولة الفرنسى فيما يتعلق بتطور تطبيق نظرية العلم اليقينى، فمنذ ظهور نظرية العلم اليقينى فى القضاء المصرى وحتى الآن نجد أن القضاء المصرى ما زال يأخذ بهذه النظرية ويطبقها بصورة شاملة دون أن يأخذ منها موقفًا محددًا كما فعل نظيره الفرنسى، غير أنه قيدها بشروط تضمن الاحتفاظ بمصالح الأفراد بحيث لا يسرى القرار فى مواجهتهم إلا وهم يعلمون به على سبيل اليقين كما لو كان قد أعلن إليهم.

ومن ثم يجب علينا أن نبين موقف القضاء الإدارى أولاً ممثلاً فى أحكام مجلس الدولة ثم نبين بعد ذلك موقف القضاء العادى ممثلاً فى أحكام محكمة النقض ثم بعد ذلك نعرض لتلك الشروط التى وضعها القضاء الإدارى المصرى للأخذ بهذه النظرية، وما هى الموانع التى تمنع تطبيقها وكيف يمكن إثبات هذا العلم لدى القاضى.

المبحث الأول: موقف مجلس الدولة المصرى من نظرية العلم اليقينى.

المبحث الثانى: موقف محكمة النقض من نظرية العلم اليقينى.

المبحث الثالث: شروط تطبيق نظرية العلم اليقينى فى مصر.

المبحث الرابع: موانع تطبيق نظرية العلم اليقينى

المبحث الخامس: إثبات العلم اليقينى

الفصل الثالث

نظرية العلم اليقينى فى قضاء مجلس الدولة المصرى

يختلف موقف القضاء المصرى سواء الإدارى أم العادى عن موقف مجلس الدولة الفرنسى فيما يتعلق بتطور تطبيق نظرية العلم اليقينى، فمنذ ظهور نظرية العلم اليقينى فى القضاء المصرى وحتى الآن نجد أن القضاء المصرى ما زال يأخذ بهذه النظرية ويطبقها بصورة شاملة دون أن يأخذ منها موقفاً محدداً كما فعل نظيره الفرنسى، غير أنه قيدها بشروط تضمن الاحتفاظ بمصالح الأفراد بحيث لا يسرى القرار فى مواجهتهم إلا وهم يعلمون به على سبيل اليقين كما لو كان قد أعلن إليهم.

ومن ثم يجب علينا أن نبين موقف القضاء الإدارى أولاً ممثلاً فى أحكام مجلس الدولة ثم نبين بعد ذلك موقف القضاء العادى ممثلاً فى أحكام محكمة النقض ثم بعد ذلك نعرض لتلك الشروط التى وضعها القضاء الإدارى المصرى للأخذ بهذه النظرية، وما هى الموانع التى تمنع تطبيقها وكيف يمكن إثبات هذا العلم لدى القاضى.

المبحث الأول: موقف مجلس الدولة المصرى من نظرية العلم اليقينى.

المبحث الثانى: موقف محكمة النقض من نظرية العلم اليقينى.

المبحث الثالث: شروط تطبيق نظرية العلم اليقينى فى مصر.

المبحث الرابع: موانع تطبيق نظرية العلم اليقينى

المبحث الخامس: إثبات العلم اليقينى

المبحث الأول

موقف مجلس الدولة المصرى من نظرية العلم اليقينى

تحدد موقف مجلس الدولة المصرى منذ بداية الأمر فى أولى أحكامه فى هذا الشأن ففى أولى سنواته القضائية قررت محكمة القضاء الإدارى أن «المعوَّل عليه فى حساب بدء سريان ميعاد رفع الدعوى إلى محكمة القضاء الإدارى هو إعلان القرار الإدارى أو نشره ويقوم مقام الإعلان العلم الحقيقى الذى يسمح لصاحب الشأن بمعرفة مؤدى القرار ومحتوياته معرفة يقينية»(١).

فمحكمة القضاء الإدارى لا تقيم وزنًا للعلم الافتراضى لأن العلم الذى يقوم مقام الإعلان فى وجهة نظرها هو العلم الحقيقى الذى يسمح لصاحب الشأن بمعرفة مؤدى القرار ومحتوياته معرفة يقينية لا ظنية ولا افتراضية.

ثم جرى قضاء هذه المحكمة على أنه لكى يقوم العلم بالقرار الإدارى مقام الإعلان أو النشر لابد وأن يكون علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا.

وقد قررت محكمة القضاء الإدارى بأن ميعاد الستين يومًا المقررة لطلب إلغاء القرارات الإدارية يبدأ من تاريخ إخطار ذوى الشأن بهذه القرارات وذلك إما بإعلانهم بها أو بالنشر عنها بإحدى طرق النشر المقررة فى القانون والأصل أنه يجب إعلان هذه القرارات ليبدأ ميعاد الطعن أما ما كان منها عامًا أو متعلقًا بمجموعة من الناس أو طائفة من الأفراد لم يحدد عددها فيكتفى فيها بالنشر كما هو الحال فى اللوائح العامة أو اللوائح التى تتعلق بطائفة معينة كأصحاب الأملاك أو التجار أو الموظفين ويشترط لصحة النشر فى هذه الحالة أن يحصل فى جريدة أو نشرة معدة للإعلان ومن شخص أو جهة تختص بذلك، ومن حيث إنه يترتب على إغفال هذه الإجراءات عدم سريان ميعاد الطعن فى القرارات الإدارية الصريحة وتستثنى من هذا حالة ما إذا قام الدليل

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٥٧ لسنة ١ ق جلسة ٣٠/٤/١٩٤٧ مجموعة السنة الأولى ص٤٦٠ وقد تم تقرير ذلك فى الأحكام أرقام ١٥٨، ١٧٣، ١٧٤، ١٧٦، ١٩٢، ١٩٤ لسنة ١ق بنفس الجلسة.

على علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه ومحتوياته علمًا نافيًا للجهالة أو أن الجهة الإدارية قامت بتنفيذه وأحيط علمًا بهذا التنفيذ فيبدأ سريان ميعاد الطعن فى هاتين الحالتين من تاريخ ثبوت العلم فى الحالة الأولى ومن تاريخ وقوع التنفيذ فى الحالة الثانية(١).

كما بيَّنت المحكمة أن العلم اليقينى الذى يقوم مقام الإعلان أو النشر ليس هو الأصل ولكنه جاء على سبيل الاستثناء وذلك فى حالة إغفال النشر أو الإعلان حيث نفت بأن العلم اليقينى وإن كان يقوم مقام الإعلان بالنسبة للقرارات الفردية إلا أنه لا يغنى عن الإعلان إلا فى حالات استثنائية يكون فيها الطاعن فى مركز يسمح له بالعلم بمحتويات القرار وتفاصيله(٢).

وتصميمًا منها على اعتبار العلم اليقينى وسيلة لسريان القرار الإدارى قررت محكمة القضاء الإداري بأنه لا وجه لحساب ميعاد الستين يومًا ما دام لم يحصل إعلان القرار أو نشره بالشكل القانونى الذى من شأنه سريان ذلك الميعاد فى حق المدعى كما لم يثبت علمه فعلاً بالقرار ومحتوياته علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا من تاريخ انقضى بعده الميعاد المذكور(٣).

وقد استقرت أحكام محكمة القضاء الإدارى على أن العلم بالقرار الإدارى الصريح يقوم مقام الإعلان فى القرارات الفردية والنشر فى القرارات الإدارية العامة فى بدء ميعاد الستين يومًا المقررة لطلب إلغاء هذه القرارات لمجاوزة حدود السلطة وذلك بشرط أن يشمل العلم بالقرار الإدارى ومحتوياته(٤).

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ٢٢٣ لسنة ١ق جلسة ١٤/١/١٩٤٨ مجموعة السنة الثانية ص٢٤٦.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى جلسة ١٧/١١/١٩٤٨ مجموعة السنة الثالثة ص٣٥.

(٣) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ٣٠٧ لسنة ٢ق جلسة ٩/٢/١٩٤٩ مجموعة السنة الثالثة ص٣٢٥.

(٤) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ٥٠٥ لسنة ٢ق جلسة ٢٦/٥/١٩٤٩ مجموعة السنة الثالثة ص٨٦٣.

وفى كل قضية تطرح على المحكمة بمناسبة العلم اليقينى تشير المحكمة إلى استقرار قضاؤها على أن العلم اليقينى يقوم مقام النشر أو الإعلان وأن ميعاد رفع دعوى الإلغاء يبدأ من تاريخ علم صاحب الشأن بمحتويات القرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا.

وحينما أنشأت المحكمة الإدارية العليا أيد قضاؤها ما استقرت عليه محكمة القضاء الإدارى حيث قضت فى جميع أحكامها بمناسبة القضايا التي طرحت عليها بخصوص العلم اليقينى بأنه «إذا كانت قرينة العلم المستفادة من النشر أو الإعلان ليست مما يقبل إثبات العكس فليس ما يمنع ثبوت العلم بدونها وهو ما قرره القضاء الإدارى فيما قضى به من أنه متى قام الدليل القاطع وفقًا لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات هذا القرار ومؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانونى من القرار متى قام الدليل على ذلك بدأ ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلى نشر القرار أو إعلانه إذ لا شأن للقرائن حين يثبت ما يراد بها ثبوتا يقينيًا قاطعًا وقد استقر قضاء هذه المحكمة على ما يفيد تأييد نظرية العلم اليقينى[1] على نحو ما سنرى.

كما أيدت المحكمة الإدارية العليا قضاء محكمة القضاء الإدارى فيما قضت به بأنه قد «استقر قضاء هذه المحكمة ـ الإدارية العليا ـ على أن القرارات التنظيمية العامة هى التى يسرى ميعاد الطعن فيها من تاريخ نشرها فى الجريدة الرسمية أما القرارات الفردية التى تمس مراكز قانونية ذاتية فيسرى ميعاد الطعن فيها من تاريخ إعلانها إلى صاحب الشأن ويقوم مقام النشر والإعلان تحقق علم صاحب الشأن به علمًا يقينيًا لا ظنيًا»[2].

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن أرقام ٩٥٦، ٩٥٨ لسنة٥ق جلسة ١٤/ ٤/ ١٩٦٢.
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٢٨١٠ لسنة ٣٦ق جلسة ٢٠/ ١١/ ١٩٩٢.

كما بيّنت المحكمة الإدارية العليا بأن يمعاد الستين يومًا يبدأ من تاريخ الإعلان أو النشر أو العلم اليقينى وأن هذا العلم يثبت من أية ورقة أو واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد فى ذلك بوسيلة إثبات معينة»[1] وقد وضعت محاكم مجلس الدولة شروطًا لتطبيق هذه النظرية سوف نذكرها بعد قليل للأخذ بهذه النظرية وقد استقر القضاء الإدارى المصرى على الأخذ بنظرية العلم اليقينى منذ تطبيقه لها فى بداية أحكامه ولم يحد عن الأخذ بها حتى الآن. كما أنه وضع لها الشروط التى يجب توافرها للأخذ بها والحالات التى يمنع فيها تطبيق نظرية العلم اليقينى وأن أحكامه جاءت مرنة فى إثبات هذا العلم على نحو ما سنرى.

وما زالت نظرية العلم اليقينى فى القضاء الإدارى تجد أرضًا خصبة ومكانًا فسيحًا وتمسكًا واضحًا من القضاء فى تطبيقها واستقرارًا لأحكامه على الأخذ بها.

المبحث الثانى
موقف محكمة النقض من نظرية العلم اليقينى

لما كان مجلس الدولة المصرى طبقًا لنص المادة ١٧٢ من الدستور الحالى ١٩٧١ والمادة ١٥ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ والمادة ١٠ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ هو القاضى العالم للمنازعات الإدارية إذ هو الذى يختص دون غيره بالفصل فى كافة هذه المنازعات إلا أن هناك بعض الأعمال والقرارات لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة كالأعمال التشريعية والقضائية وأعمال السيادة وكذلك القرارات الإدارية التى لا يجوز الطعن فيها بموجب تشريعات خاصة.

ولما كانت الأعمال القضائية سواء المتعلقة بتنظيم مرفق القضاء كقرارات إنشاء

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٧ ١٦٢ لسنة ٢٦ق جلسة ١٠/ ١/ ١٩٨٢.

المحاكم وتنظيمها وتوزيع العمل بين القضاة والقرارات الخاصة بتعيين وترقية وتأديب رجال القضاء لا تخضع لرقابة مجلس الدولة وكذلك الأعمال القضائية الخاصة بتسيير المرفق ذاته كالإجراءات القضائية السابقة على صدور الأحكام القضائية أو الأحكام القضائية ذاتها أو إجراءات تنفيذها. لذا بات من الضرورى التعرف على موقف القضاء العادى بشأن هذه الأعمال إلا أن كلامنا سوف يقتصر على القرارات الإدارية الخاصة برجال القضاء والنيابة والمتعلقة بتنظيم المرفق ذاته حيث إن جهة القضاء العادى هى المختصة فى شأنها الأمر الذى جعلنا نعرض لموقف القضاء العادى فى هذا المبحث.

فمنذ البداية أخذت محكمة النقض بالعلم اليقينى كوسيلة من وسائل إعلان الأشخاص بالقرارات الإدارية بالإضافة إلى النشر والإعلان حيث طبقت ذلك المحكمة على قضية تتلخص وقائعها.

فى أن طالبًا تخرج من كلية الحقوق فى مايو سنة ١٩٣٩ ثم قيد اسمه بجدول المحامين فى ١٩٣٩/٧/٢٩ واشتغل بالمحاماة إلى أن عيّن أمينًا لمكتبة محكمة الاستئناف فى ٢٩ من أبريل سنة ١٩٤٤، وفى ١٩٤٦/٩/١٥ عيّن محاميًا من الدرجة الثانية بإدارة قضايا الحكومة، ثم رقى فى ١٩٤٩/٦/١٠ إلى وظيفة محام من الدرجة الأولى الممتازة، وهى تماثل وظيفة قاض من الدرجة الأولى، وفى ١٩٥١/١٠/٨ صدر مرسوم بتعيينه قاضيًا من الدرجة الأولى بغير علم منه ودون إرادته وفى ١٩٥١/١٠/٢٩ أصدر وزير العدل قرارًا بتحديد أقدميته تاليا لأحد زملائه ابتداء من تاريخ لاحق لتاريخ ١٩٤٩/٦/١٠ وقت تعيينه محاميًا من الدرجة الأولى الممتازة، مع أنه كان يجب احتساب أقدميته من تاريخ تعيينه فى تلك الدرجة أخذًا بما درجت عليه وزارة العدل فى شأن غيره من بعض الزملاء الذين اعتبرت وظائفهم فى إدارة قضايا الحكومة معادلة لما يماثلها فى القضاء.

وتأسيسًا على ذلك طلب إلغاء قرار وزير العدل المشار إليه ووضعه فى أقدميته الصحيحة بين زملائه من قضاة الدرجة الأولى اعتبارًا من ١٩٤٩/٦/١٠.

إلا أن وزارة العدل دفعت بعدم قبول الطلب شكلاً لتقديمه بعد الميعاد لأن القرار المطعون فيه صدر فى ١٩٥١/١٠/٢٩ وعلم به الطالب فى ٧ من نوفمبر سنة ١٩٥١ ولم يقرر طعنه إلا فى ١٩٥١/١٢/١٠ بعد ميعاد الثلاثين يومًا الذى توجب مراعاته المادتان ٢٣ من نظام القضاء و٤٢٨ من قانون المرافعات.

وجاء حكم المحكمة موضحًا أن العلم اليقينى بالقرار المطعون فيه يقوم مقام النشر والإعلان حيث قضت المحكمة بأن «لا يبدأ ميعاد تقديم طلب الإلغاء إلا من تاريخ إعلان القرار إلى ذوى الشأن فيه، أو من تاريخ ما يقوم مقام إعلان القرار وهو تاريخ نشره أو تاريخ العلم به»(١).

وأكدت محكمة النقض بعد ذلك فى جلستها بتاريخ ٣٠ من نوفمبر سنة ١٩٥٧ أن ميعاد تقديم طلب الإلغاء لا يبدأ - وفقًا للمادتين ٣٧٩ و٤٢٨ من قانون المرافعات والمادة ٢٣ من قانون نظام القضاء - إلا من تاريخ إعلان القرار إلى ذوى الشأن فيه، أو من تاريخ ما يقوم مقام الإعلان وهو تاريخ نشره أو العلم به(٢).

وكان ذلك فى شأن تخطيه فى ترقية وكيل نيابة من الدرجة الثالثة إلى الدرجة الثانية وصدور قرارين وزاريين أغفلا كلاهما ترقيته، وقد تخطاه فى القرار الأول سبعة من زملائه وفى القرار الثانى ثمانية وأربعون منهم. وقد نعى على القرارين الوزاريين بمخالفة القانون وسوء استعمال السلطة. وجاء حكم المحكمة الآنف الذكر.

وفى شأن الترقيات أيضًا قضت محكمة النقض بأن عدم العلم اليقينى بالقرار يجيز لصاحبه الطعن فيه طالما كان لهذا القرار أثر فى مركزه أو أقدميته، وكان ذلك فى شأن أحد القضاة الذى كان معارًا لإحدى الدول العربية مديرًا لإدارة التشريع والقضايا، وكان يشغل مندوب من الدرجة الأولى بمجلس الدولة فى ديسمبر سنة

(١) حكم محكمة النقض - جلسة ٢١ من نوفمبر ١٩٥٣ فى الطلب رقم ٤١ لسنة ٢١ق - السنة الخامسة مجموعة المكتب الفنى ص١١ - ١٣.

(٢) حكم محكمة النقض فى الطلبان رقما ١ ٥ سنة ٢٤ق و١٣٧ سنة ٢٥ق «رجال القضاء» - السنة الثامنة - مجموعة المكتب الفنى ص٦٧٩، وتقرر هذا المبدأ أيضًا فى الحكم الصادر فى ذات الجلسة فى الطلبات أرقام ١١١ سنة ٢٣ و٢١ و٨٢ سنة ٢٤ق «رجال القضاء».

١٩٥٢ وفى ٢٣ مارس سنة ١٩٥٥ صدر القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن تنظيم مجلس الدولة ونصت المادة ٧٧ منه على أن يصدر خلال ١٥ يومًا من تاريخ العمل به قرار من مجلس الوزراء بإعادة تعيين أعضاء المجلس وموظفيه طبقًا للنظام الجديد، أما الذين لا يشملهم القرار المذكور فيحتفظون بدرجاتهم ومرتباتهم بصفة شخصية لمدة أقصاها أربعة أشهر، يصدر خلالها قرار من مجلس الوزراء بتعيينهم فى وظائف مماثلة لوظائفهم فى القضاء أو النيابة أو أية وظيفة أخرى عامة لا تقل من حيث الدرجة عنها.

وقد صدر فى ٢٩ مارس سنة ١٩٥٥ قرار من مجلس الوزراء بإعادة التشكيل دون أن يشمل الطاعن - وفى ٦ أبريل ١٩٥٥ صدر قرار مجلس الوزراء بتعيينه قاضيًا من الدرجة الأولى بمحكمة القاهرة الابتدائية دون أن تحدد أقدميته بتاريخ تعيينه فى الوظيفة السابقة المماثلة.

ولما استعلم عن أقدميته تبيَّن له أن وزارة العدل أدرجت اسمه فى آخر كشف أقدمية القضاة من الدرجة الأولى، فبعد أن كان ترتيبه الثانى فى كشف أقدمية المندوبين من الدرجة الأولى بمجلس الدولة أصبح ترتيبه الـ٣٥٥ من قضاة الدرجة الأولى وضاعت من أقدميته المدة من ديسمبر سنة ١٩٥٢ إلى ١٦ أبريل سنة ١٩٥٥ وكان الطاعن غائبًا فى مهمة رسمية لدى الحكومة الليبية، ولم يعلم بتحديد أقدميته إلا بعد أن حصل على إجازة ابتداء من ١٥/ ١٠/ ١٩٥٥ وقدم إلى القاهرة واطلع على جدول الأقدمية بوزارة العدل فى ٣١/ ١٠/ ١٩٥٥ فبادر بتقديم الطعن فى ١٢/ ١١/ ١٩٥٥ طالبًا إلغاء قرار مجلس الوزراء الصادر فى ٦/ ٤/ ١٩٥٥ بتعيينه قاضيا من الدرجة الأولى فيما تضمنه من إغفال تحديد أقدميته بحسب تاريخ تعيينه فى وظيفته السابقة المماثلة.

بيد أن وزارة العدل دفعت بعدم قبول الطعن شكلاً لرفعه بعد الميعاد، إذ أن الطعن قد قدم بعد أكثر من ثلاثين يومًا من تاريخ نشر القرار المطعون فيه بالجريدة الرسمية، إلا أن حكم المحكمة جاء قاطعًا بأن عدم العلم اليقينى بالقرار المطعون فيه يجيز لصاحبه الحق فى طعنه حيث قضت بأن «الثابت من الأوراق أن الطاعن كان معاراً

للحكومة الليبية، ولا دليل على أنه علم يقينًا بالقرار المطعون فيه ومضمونه ومدى تأثيره فى مركزه وأقدميته قبل قدومه للقاهرة فيكون الطعن والأمر كذلك مقبولاً شكلاً»(١).

كما قضت محكمة النقض بأنه «متى كان الطعن فى قرار وزير العدل فيما لم يتضمنه من المربوط المخصص لدرجة مساعد نيابة طبقًا لما ورد بجدول مرتبات رجال القضاء المحلق بقانون استقلال القضاء إلا بعد مضى الثلاثين يومًا المحددة للطعن بالنقض طبقًا لنص المادة ٤٢٨ مرافعات مع علمه به على وجه التحقيق منذ أن صرف مرتبه الشهرى - على الأساس الذى لا يرتضيه - عقب صدور القرار بترقيته فإن الطلب يكون غير مقبولا شكلاً»(٢).

حيث اعتبرت المحكمة أن صرف الطاعن للمرتب - على الأساس الذى لا يرتضيه الطاعن - بعد صدور القرار بالترقية بمثابة علم يقينى بالقرار.

وعاودت المحكمة فى أحكامها المتعددة بأن ميعاد طلب الإلغاء يكون من تاريخ إعلان القرار إلى ذوى الشأن أو من تاريخ ما يقوم مقام الإعلان، وهو تاريخ نشره بالجريدة الرسمية أو تاريخ العلم به وأن الطعن بعد ميعاد الثلاثين يومًا إذا ما توافرت لدى الطاعن إحدى هذه الوسائل الثلاثة يكون غير مقبول شكلاً.

وهذا ما جرى عليه قضاء محكمة النقض(٣).

(١) حكم محكمة النقض - الطلب رقم ١٧٠ لسنة ٢٥ق «رجال القضاء» جلسة ٢٨ من ديسمبر ١٩٥٧ السنة الثامنة. مجموعة المكتب الفنى ص٧١٧.

(٢) حكم محكمة النقض فى الطلب رقم ٧٦ سنة ٢٦ ق «رجال القضاء» - جلسة ٢٦ أبريل سنة ١٩٥٨ السنة التاسعة - العدد الأول - مجموعة المكتب الفنى ص٢٧٣ - وقررت المحكمة هذا المبدأ أيضًا فى الحكم الصادر فى ذات الجلسة فى الطلب رقم ٧٧٤.

(٣) راجع على سبيل المثال: حكم محكمة النقض فى الطلب رقم ٦٩ سنة ٢٥ق رجال القضاء جلسة ٢٥ فبراير ١٩٥٨. السنة التاسعة - مجموعة المكتب الفنى ص١٩، وحكمها فى الطلب رقم ٢ لسنة ٣٢ق جلسة ٢٩ من فبراير ١٩٦٤ السنة الخامسة عشر العدد الأول المجموعة ص٣، وحكمها فى الطلب رقم ٨ لسنة ٣٢ق - جلسة ١١ يونيه ١٩٦٤. السنة الخامسة عشر. العدد الثانى المجموعة ص٤٥٩، وحكمها فى ٩/ ٦/ ١٧٠ السنة ٢١ق المجموعة ص٥٤٣ وحكمها فى الطلب رقم ١١ لسنة ٢٩ق. جلسة ١٣ ديسمبر ١٩٧٣ السنة الرابعة والعشرون - العدد الثالث - المجموعة ص١٠٢٢.

وقضت كذلك بأن توقيع المعارض على التقرير بالمعارضة المحدد به تاريخ الجلسة يغنى عن إعلانه، إذ تقول «إذا كان من المقرر أن توقيع المعارض على التقرير المحدد به تاريخ الجلسة المعينة لنظرها يغنى عن إعلانه بها وأن من حق محكمة الموضوع ألا تصدق دفاع المتهم الذى يبديه أمامها غير مؤيد بدليل، كما أنها لا تلتزم بمنحه أجلاً لتقديمه ما دام فى استطاعته تجهيز دفاعه قبل مثوله أمامها، ولم يبد عذراً يحول دون ذلك فإن ما انتهى إليه الحكم من أن الطاعن وقد قرر بشخصه بالمعارضة فى الحكم الغيابى الابتدائى وهو مجند فإن تجنيده لم يكن لحيول دون المثول بالجلسة المحدد لنظرها طالما أنه لم يقدم الدليل على أنه كان بوحدته فى ذات اليوم يكون سديداً ويكون النص عليه فى ذلك فى غير محله»[1].

وفى حكم صريح بشأن استقالة أحد رجال القضاء قضت محكمة النقض بأنه «لما كانت المادة ٨٥ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ توجب تقديم الطلب خلال ثلاثين يومًا من تاريخ نشر القرار المطعون فيه فى الجريدة الرسمية أو إعلان صاحب الشأن به، أو علمه به علمًا يقينيًا وكان قرار قبول استقالة الطالب لم ينشر فى الجريدة الرسمية، وخلت الأوراق مما يفيد إعلانه بهذا القرار أو علمه به علمًا يقينيًا فى تاريخ معين سابق على تقديم الطلب بأكثر من ثلاثين يومًا فإن الطلب يكون مقدمًا فى الميعاد»[2].

وفى حكم حديث قضت المحكمة بأن المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن التظلم الاختيارى من القرار الإدارى لدى الجهة الإدارية التى أصدرته أو الجهات الرئيسية وفقًا للقانون وفى خلال الميعاد المقرر لرفع دعوى الإلغاء إجراء ينقطع به سريان هذا الميعاد ولا يبدأ إلا بعد صدور القرار فى التظلم وعلم المتظلم به علمًا يقينيًا[3].

(١) حكم محكمة النقض فى الطعن رقم ١٢٥٠ لسنة ٤٩ق - جلسة ٢٦ ديسمبر ١٩٧٩ - مجلة المحاماة العددان الخامس والسادس - السنة الثانية والستون ص٧٥.

(٢) حم محكمة النقض فى الطلب رقم ١٣٨ لسنة ٥١ق - جلسة ٤ ٤ مايو ١٩٨٢ - السنة الثالثة والثلاثون الجزء الأول - المجموعة ص٢٨.

(٣) حكم محكمة النقض فى الطلب رقم ١٠١ لسنة ٥٧ق - جلسة ١٦ مايو ١٩٨٩ - السنة الأربعون الجزء الأول المجموعة ص١١.

وعلى ذلك إذا ما قدم الطلب للتظلم فى الميعاد ووفقًا للقانون فإن الدفع بعدم قبوله بكون على غير أساس، حيث إن تقديم طلب التظلم فى الميعاد ينقطع به سريان هذا الميعاد علمًا بأن الميعاد لا يبدأ إلا بعد صدور القرار فى التظلم والعلم به علمًا يقينيًا.

وأخيراً فقد استقر قضاء محكمة النقض على الأخذ بالعلم اليقينى وتمسكت بتطبيق المادة ٨٥ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ فى شأن السلطة القضائية التى توجب تقديم الطلب خلال ثلاثين يومًا من تاريخ نشر القرار المطعون فيه فى الجريدة الرسمية، أو إعلان صاحب الشأن به أو علمه به علمًا يقينيًا[1].

وبذلك يتضح موقف محكمة النقض من استقرار أحكامها على الأخذ بالعلم اليقينى كوسيلة لعلم صاحب الشأن بالقرار الإدارى.

المبحث الثالث

شروط تطبيق نظرية العلم اليقينى فى مصر

لما كانت نظرية العلم اليقينى نطرية قضائية النشأة من صنع القضاء الإدارى، ويرجع الفضل الأول فى ظهورها إلى قضاة مجلس الدولة الفرنسى حيث لم تستند هذه النظرية على نصوص قانونية لتنظيمها سواء فى فرنسا أم مصر لذا كان من البديهى أن يضع القضاء شروطًا لتطبيق هذه النظرية، ويمكن استخلاص تلك الشروط من أحكام القضاء.

على أنه يلاحظ أن نظرية العلم اليقينى ليست قاصرة على العلم الحقيقى الواقعى الناتج عن غير الإعلان والنشر، أى بالتنفيذ أو الإقرار بل تنطبق على جميع وسائل العلم.

(١) حكم محكمة النقض فى الطلب رقم ٨٩ لسنة ٦٥ق - جلسة ١/ ٤/ ١٩٩٧ - السنة الثامنة والأربعون - الجزء الأول - المجموعة ص١٣.

ويمكن للمطالع لأحكام مجلس الدولة أن يستخلص منها شروط هذه النظرية التى اجتهد القضاء فى وضعها كما سبق القول لكى يحفظ للأفراد حقوقهم مع مراعاة مركز الإدارة ويمكن حصر هذه الشروط فيما يلى:

الشرط الأول: أن يحصل العلم بغير طريق النشر والإعلان:

وهذا شرط بديهى ومنطقى، إذ لو حصل العلم عن طريق النشر أو الإعلان فإن صاحب الشأن يكون قد علم أساسًا بالوسائل الأساسية التى نص عليها القانون لشهر القرار الإدارى فى حق الأفراد، وبذلك تكون وسيلته أقوى من العلم اليقينى، ومن ثم فلا داعى إلى اللجوء إلى أى وسيلة أخرى حيث تم علمه بطريق أقوى فى الدلالة وفى قوة العلم عن طريق العلم اليقينى.

ويقصد بالنشر إعلان الأفراد بمحتويات القرار الذى أصدرته الإدارة حتى يكونوا على بيّنة منه[1] وتختار جهة الإدارة وسيلة النشر المناسبة لها، إلا أنه يتعيّن أن يتم النشر وفقًا لهذه الوسيلة وإلا وقع النشر باطلاً مع ما يترتب عليه من آثار ومنها بقاء ميعاد الطعن مفتوحًا.

ويجرى النشر عادة بالنسبة إلى القرارات التنظيمية العامة أو اللائحية.

ويجب أن يكون النشر كاملاً متضمنًا القرار بكافة محتوياته[2] وأن يكون فى جريدة أو نشرة معدة للإعلان ومن شخص أو جهة تختص بذلك والمقصود بذلك النشر فى الجريدة الرسمية.

أما الإعلان فيقصد به تبليغ الأفراد بالقرار عن طريق الإدارة[3] أو هو الطريقة التى بها تنقل جهة الإدارة القرار الإدارى إلى فرد بعينه، أو أفراد بذواتهم من الجمهور[4].

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٨/ ٢/ ١٩٧٣ س١٨ ص٦١.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٧/ ١٢/ ١٩٤٨ المجموعة ص٣، ١٣٨، وحكمها فى ٣/ ٤/ ١٩٥٨ المجموعة ص٩١.

(٣) د/ سليمان الطماوى - النظرية العامة للقرارات الإدارية ص٦٢٣.

(٤) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٨٨ لسنة ٧ق جلسة ١٨/ ١٢/ ١٩٦٢.

والأصل أن الإدارة ليست ملزمة باتباع وسيلة معينة لتبليغ الأفراد بالقرار، فقد يكون عن طريق محضر أو موظف إدارى أو حتى بإرسال القرار بالبريد.. إلخ.

ويقع عبء إثبات النشر أو الإعلان على عاتق الإدارة وعليها أن تثبت تاريخ حصوله[1].

ومن الجدير بالذكر أن المشرع إذ نص على طريقة النشر والإعلان لم يقصد أن تحل إحداهما محل الأخرى، بحيث يجرى ميعاد الطعن من أيهما بالنسبة لأى قرار فرديًا كان أو عامًا وإنما قصد أن يفترض فى صاحب الشأن أنه علم بالقرار من تاريخ نشره بحيث يكون النشر هو الطريقة القانونية لافتراض حصول العلم كما هى الحال فى القرارات التنظيمية العامة التى لا تخص فردًا بذاته، وإنما الخطاب فيها موجه إلى الكافة، والعلم بمثل هذه القرارات بحكم طبائع الأشياء لا يتأتى إلا افتراضًا عن طريق النشر، ومن ثم يجرى ميعاد الطعن فيها من تاريخ نشرها.

أما القرارات الفردية فإن الوسيلة الطبيعية لإعلان صاحب الشأن بها هو تبليغها إليه ومن ثم فإن الأصل أن يجرى ميعاد الطعن فيها من تاريخ تبليغها، ولو كانت هذه القرارات مما يجب نشرها حتى تنفذ قانونًا[2].

فالأصل هو ما تقدم إلا إذا ثبت علم صاحب الشأن بالقرار علمًا حقيقيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا وشاملاً لمحتويات القرار بطريقة أخرى فعندئذ يجرى حساب الميعاد من تاريخ هذا العلم باعتبار أنه قد تحقق بوسيلة أخرى غير النشر والإعلان.

ورغم أنه قد تقرر بنص القانون أن يكون النشر كالإعلان وسيلة لإثبات العلم بالقرار المطعون فيه إلا أنه لا يزال من الثابت مع ذلك أن هذه المساواة بين الوسيلتين

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٦/ ٣/ ١٩٤٩ المجموعة س٣ ص٤٧٧، وحكم الإدارية العليا فى ٨/ ٤/ ١٩٥٦ مجموعة س٢ ص١٣٩.

(٢) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٤٤ لسنة ٢ق جلسة ٢١/ ٩/ ١٩٦٠، وحكمها فى الطعن رقم ٥٤ لسنة ٢ق جلسة ٢١/ ٩/ ١٩٦٠.

ليست كاملة إذ لازال الإعلان بالقرار هو الأصل، وأما النشر فهو الاستثناء بحيث لا يكفى النشر حيث يكون الإعلان ممكنًا ومن أجل هذا فقد اجتهد القضاء لكى يحدد الحالات التى يصح الالتجاء فيها إلى وسيلة النشر، والحالات التى يتعيّن الالتجاء فيها إلى وسيلة الإعلان وكان مما قرره القضاء فى هذا الشأن هو التمييز بين قرارات الإدارة التنظيمية وقراراتها الفردية[1].

على أنه إذا كانت قرينة العلم المستفادة من النشر أو الإعلان ليست مما يقبل إثبات العكس فليس ما يمنع ثبوت العلم بدونها، فإذا قام الدليل القاطع وفقًا لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات هذا القرار ومؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانونى من القرار متى قام الدليل على ذلك بدأ ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلى نشر القرار أو إعلانه إذ لا شأن للقرائن حين يثبت ما يراد بها ثبوتًا يقينيًا قاطعًا.

ويتحقق شرط حصول العلم بغير طريق النشر والإعلان فى حالة تراخى الإدارة أو فى حالة عدم قيامها أساسًا بالنشر أو الإعلان، وهنا يأتى الدور على صاحب الشأن لحدوث العلم ويكون ذلك إما عن طريق اجتهاده الشخصى كأن يكون اطلع على القرار بنفسه قبل نشره أو إعلانه أو قد لا يكون اجتهد فى حصول العلم بأن اطلع على القرار مصادفة قبل أن تبلغه الإدارة أو قبل نشره، وربما يعلم صاحب الشأن بالقرار ليس عن اجتهاده وسعيه وإنما عن طريق شخص آخر بلغه بوجود القرار ومضمونه، وربما ليس هذا ولا ذاك بأن قام الشخص نفسه بتنفيذ القرار فعلاً بعد علمه به، وربما تقوم الإدارة باتخاذ إجراءات فى مواجهة صاحب الشأن لتنفيذ قرارها قبل أن تبلغه إليه ففى مثل تلك الحالات وغيرها يتحقق العلم بالنسبة لصاحب الشأن.

(١) راجع على سبيل المثال حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ٩٥٦، ٩٥٨ لسنة ٥ق جلسة ١٤/٤/١٩٦٢، وحكمها فى الطعن رقم ٢٠١ لسنة ١٨ ق جلسة ٢٤/٤/١٩٧٧.

ولكن هذا العلم لا يكون علمًا يقينيًا إلا إذا ظهر دليل أو وقعت واقعة أو ظهرت قرينة تدل على علمه بالقرار.

فقد يتقدم صاحب الشأن بتظلم كتابى ضد القرار يشرح فيه مضمون القرار ونحواه، أو قد يقوم بتنفيذ القرار من جانبه تنفيذًا ماديًا فيعد هذا التنفيذ قرينة على علمه به[1].

أو أن يذهب الموظف العام لاستلام عمله فى المكان الذى تم نقله إليه أو يتسلم مرتبه الشهرى ناقصًا بعد صدوره قرار إدارى بالخصم من مرتبه.

أو أن يصدر قرار بالفصل لأحد الموظفين فلا يذهب لمقر عمله بعد صدور القرار كما يرفض قبض مرتبه فإن ذلك يدل ويقطع بعلمه بالقرار علمًا يقينيًا.

الشرط الثانى: أن يكون العلم بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا

وهذا الشرط من الشروط الهامة جدًا التى وضعها القضاء لنظرية العلم اليقينى فإذا كان المشرع قد نص على طريقتى النشر والإعلان كوسيلة لشهر القرار الإدارى، فإن ذلك يدل على أن المشرع يفترض فى صاحب الشأن أنه علم بالقرار إما بنشره فى القرارات التنظيمية أو بإعلان صاحب الشأن بتبليغه بالنسبة للقرارات الفردية ومن ثم يجرى ميعاد الطعن من تاريخ النشر أو الإعلان وبذلك يتضح حرص المشرّع على علم صاحب الشأن بالقرار الصادر.

وإذا كان القضاءُ قد وضع نظرية العلم اليقينى بالإضافة إلى هاتين الوسيلتين فإنه يؤكد دائمًا فى أحكامه على أن يكون علم صاحب الشأن علمًا حقيقيًا مؤكدًا ليس فقط بوجود القرار بل بمضمونه وكافة عناصره ومحتوياته معرفة تامة وأسبابه إن كانت له أسباب معلنة.

ولما كان هذا العلم على خلاف الأصل - وهو النشر أو الإعلان - فمن المتعيّن الاستيثاق من حصوله فلا يؤخذ فيه بالافتراض أو الظن.

(١) د/ عبد العزيز الجوهرى - مقاله السابق ص٦٣.

ومتى توافر للعلم اليقينى هذه المواصفات قام مقام النشر أو الإعلان فى احتساب ميعاد الإلغاء.

ولقد كان حرص القضاء الإدارى منذ نشأته فى جميع أحكامه على أن يكون العلم بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيا حيث لا يكاد يخلو حكم من أحكامه على التأكيد على هذا الشرط.

فمنذ بداية أحكامها تؤكد محكمة القضاء الإدارى على أن المعول عليه فى بدء سريان ميعاد الطعن هو إعلان الأمر أو نشره، وأنها لا تقيم وزنًا فى حالة افتراض العلم إذ أن العلم الذى يقوم مقام الإعلان هو العلم الحقيقى الذى يسمح لصاحب الشأن بمعرفة مؤدى القرار ومحتوياته معرفة يقينية لا ظنية ولا افتراضية(١).

كما قضت محكمة القضاء الإدارى بأن «ميعاد الستين يومًا يبدأ من تاريخ إخطار ذوى الشأن بهذه القرارات، وذلك إما بإعلانهم بها أو النشر عنها بإحدى طرق النشر المقررة فى القانون والأصل أنه يجب إعلان هذه القرارات ليبدأ ميعاد الطعن أما ما كان منها عامًا أو متعلقًا بمجموعة من الناس أو بطائفة من الأفراد لم يحدد عددها فيكتفى فيه بالنشر، ويشترط فى هذه الحالة أن يحصل فى جريدة أو نشره معدة للإعلان ومن شخص أو جهة تختص بذلك ويستثنى من ذلك حالة ما إذا قام الدليل على علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه ومحتوياته علمًا نافيًا للجهالة أو أن الجهة الإدارية قامت بتنفيذه وأحيط علمًا بهذا التنفيذ فيبدأ سريان ميعاد الطعن فى هاتين الحالتين من تاريخ ثبوت العلم فى الحالة الأولى، ومن تاريخ وقوع التنفيذ فى الحالة الثانية(٢).

(١) راجع على سبيل المثال: حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٥٧ لسنة ١ق مجموعة السنة الأولى ص٤٦٦ وحكمها فى القضية رقم ٣٣ لسنة ٤ق جلسة ٢٠ فبراير ١٩٥٢ مجموعة السنة ٦ ص٤٨٤ وحكمها فى القضية رقم ٨٥٩ لسنة ٥ق جلسة ٢٩يونيه ١٩٥١ المجموعة السابقة ص١٢٥٥، وحكمها فى القضية رقم ١٦٧ لسنة ٢ق جلسة ١١/ ١١/ ١٩٤٨ مجموعة السنة الثالثة ص٢٨.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ٢٢٣ لسنة ١ق مجموعة السنة الثانية ص٢٤٤.

كما قضت بأن العلم الذى يقوم مقام الإعلان هو العلم الحقيقى الذى يسمح لصاحب الشأن بمعرفة تفاصيل القرار معرفة يقينية لا ظنية ولا افتراضية(١).

وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أنه لكى يقوم العلم بالقرار الإداري مقام الإعلان أو النشر يجب أن يكون علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا كما سبق القول، وهذا الشرط لا يكاد يخلو حكم من أحكام مجلس الدولة المصرى إلا ويؤكده(٢).

حتى أصبح من المسلّمات لدى المحكمة فى كل قضية تعرض عليها فى هذا الشأن، بل إن التحقق من ذلك أمر تجريه المحكمة من تلقاء نفسها بغير حاجة للدفع به لتعلقه بالنظام العام(٣).

وإذا لم يثبت علم صاحب الشأن علمًا يقينيًا مفصلاً لمحتويات القرار بل قام على الافتراض فى حقه فإن المحكمة كانت ترفض هذا الافتراض.

حيث قضت محكمة القضاء الإدارى برفض طلب إلغاء قرار لتقديمه بعد الميعاد وجاء فى حكمها بأنه وإن كان القراران المذكوران أن صدرا فى أغسطس سنة ١٩٤٧ ولم يقدم المدعى طلبه فى شأنهما إلا فى مذكرته المودعة فى ٢ من يناير سنة ١٩٤٨

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٩٣ لسنة ١ق مجموعة السنة الثانية ص٦٢.

(٢) راجع على سبيل المثال: حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٦٧لسنة ٢ق مجموعة السنة الثانية ص٢٨، وحكمها فى القضية رقم ٤٣٠لسنة ٢ق مجموعة السنة الثالثة ص٢٥٣، وحكمها فى القضية رقم ٣٠٧ لسنة ٢ق جلسة ٩فبراير ١٩٤٩ مجموعة السنة الثالثة ص٣٢٥، وحكمها فى القضية رقم ١٥١ لسنة ٢ ق جلسة ٢٢ مارس ١٩٤٩ مجموعة السنة الثالثة ص٤٨٥، وحكمها فى القضية رقم ٤٨٤ لسنة ٣ق جلسة ٢٢ مارس ١٩٥٠ مجموعة السنة الرابعة ص٤٨٩، وحكمها فى القضية رقم ٩٤ لسنة ٣ق جلسة ١٤ ديسمبر ١٩٥٠ مجموعة السنة الخامسة ص٢٨٦، وحكمها فى القضية رقم ٣٥٨ لسنة ٤ق جلسة ٢٤ أكتوبر ١٩٥١ مجموعة السنة السادسةص٣.

(٣) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٢٧٠ لسنة ٥ق جلسة ٢ مايو ١٩٥٤ مجموعة السنة الثامنة جـ٣ ص١٣٣٧.

إلا أنه لم يثبت أن المدعى قد علم بهذين القرارين علمًا يقينيًا سابقًا على تاريخ تقديم طلبه هذا بأكثر من ستين يومًا ومن ثم يكون الدفع على غير وجهه متعينًا رفضه[1].

كما قضت بأنه «لا عبرة بما تقوله الحكومة من أن قانون العمد لم ينص على إعلان القرار، وأن المدعى علم به وقت صدوره كما هو ظاهر من صحيفة الدعوى لأن ما جاء بها من تفصيل للقرار المطعون فيه لا ينهض دليلاً على علم المدعى بالقرار علمًا نافيًا للجهالة وقت صدوره»[2].

كما قضت بأنه لا يكفى لاعتبار المدعى عالمًا بصدور القرار الإدارى بالتسليم مجرد إيداع ملف المادة باعتباره مستندًا ضمن أوراق الدعوى، و لو شمل هذا الملف الأوراق المستفاد منها صدور الأمر بالتسليم لأن هذا الإيداع لا يقوم مقام إعلان صاحب الشأن شخصيًا بالأمر ولا مقام النشر عنه بالجريدة الرسمية ولا يفيد العلم حتمًا ذلك لأن إيداع المستندات فى الدعوى لا يعتبر إعلانًا للخصوم بها بل يعتبر وضعًا لها تحت يد القضاء ليطلع عليها من يشاء من الخصوم أو وكلائهم بغير إجبار ولا يترتب على عدم إطلاعهم شىء سوف فوات فرصة خدمة قضيتهم على الوجه الأكمل[3].

كما قضت بأنه لا يكفى أن يكون المدعى ذا شأن فى موضوع العمدية بوصفه أحد المرشحين لها لافتراض علمه بما يتم أو يتخذ فى شأنها من إجراءات أو قرارات حين صدورها[4].

كما قضت بأنه لا يكفى القول بصدور نشرة فى المصلحة لأنه بفرض صدورها فهى لا تقوم مقام النشر[5]. وهذه النشرة لا تكفى لتوافر العلم اليقينى حيث إن المقصود من النشر هو النشر فى الجريدة الرسمية.

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٢١ لسنة ٢ق مجموعة السنة الثالثة ص١٩٥.
(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ٥٣٢ لسنة ٢ق مجموعة السنة الثالثة ص١٠٣٧.
(٣) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ٤١٧ لسنة ٣ق مجموعة السنة الرابعة ص٨٠٩.
(٤) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ٧٩ لسنة ٥ق مجموعة السنة السادسة ص٢٤٤.
(٥) حكم القضاء الإدارى فى جلسة ٢١ يناير ١٩٥٤ مجموعة السنة الثامنة جـ٢ ص٤٩٣.

إلا أنه إذا كان النشر سوف يكشف عن فحوى القرار الإدارى بحيث يكون فى وسع صاحب الشأن أن يحدد موقفه حياله فإنه يعد قرينة على علم صاحب الشأن به[1].

وعلى العكس من تلك الأحكام قضت محكمة القضاء الإدارى بأن فوات ميعاد الطعن بعد معرفة صاحب الشأن بالقرار وعلمه به علمًا يقينيًا يكون سببًا لرفض دعواه، حيث قضت بأنه «إذا استبان للمحكمة من الأوراق أن راتب المدعى.. فى الدرجة السادسة ثم رقى إلى الدرجة الخامسة على أن تصرف له علاوة الترقية وفدرها.. وقد صرفها فعلاً فيكون علمه بالقرار ومحتوياته علمًا يقينيًا مستفادًا من صرفه هذه العلاوة فكان يجب رفع دعواه والحالة هذه فى غضون الستين يومًا التالية ولكنه لم يرفعها إلا بعد نيف وعام على ذلك فتكون غير مقبولة لرفعها بعد الميعاد[2].

كما استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا منذ نشأتها على هذا الشرط وتطلبت فى العلم الذى يقوم مقام الإعلان أن يكون علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا، بحيث لا يكاد يخلو حكم من أحكامها على تأكيد توافر هذا الشرط فى العلم الذى يحل محل الإعلان أو النشر فى هذا الشأن[3].

(١) راجع حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٣٧٢ لسنة ٧ق جلسة ١٤/ ٢/ ١٩٦٥.
(٢) حكمها فى القضية رقم ٦٠٦ لسنة ٢ق جلسة ٦/ ٤/ ١٩٤٩ مجموعة السنة الثالثة ص٥٤٠.
(٣) راجع على سبيل المثال: أحكامها فى الطعن رقم ٦٨ لسنة ١ق جلسة ٢٨/ ١/ ١٩٥٦، والطعن رقم ٩٤٤ لسنة ٣ق جلسة ٢٤/ ٥/ ١٩٥٨، والطعن رقم ١٧٣٦لسنة ٢ق جلسة ٢٣/ ٣/ ١٩٥٧، والطعن رقم ٥٧٠ لسنة ١٣ق جلسة ٨/ ٢/ ١٩٦٩، والطعن رقم ٣٧لسنة ١٩ق جلسة ١٦/ ٢/ ١٩٧٤، والطعن رقم ٦٥٩ لسنة ١٨ق جلسة ٢٤/ ١١/ ١٩٧٦، والطعن رقم ٩١٦ لسنة ٢٦ق جلسة ٩/ ١/ ١٩٨٣،والطعنان رقمى ٢١٧٦، ١٦٨٣ لسنة ٣٠ق جلسة ٢٦/ ١/ ١٩٨٦، والطعن رقم ١٩٩٤ لسنة ٣٢ق جلسة ١٧/ ٤/ ١٩٨٨، والطعن رقم ٣٠٨١ لسنة ٤٣ق جلسة ٢٤/ ٣/ ١٩٩١، والطعن رقم ٤٩ لسنة ٣٥ق جلسة ٣/ ٤/ ١٩٩٣، والطعن رقم ١٩٤١ لسنة ٣٣ق جلسة ١/ ١٢/ ١٩٩١، والطعن رقم ١٠٣٦ لسنة ٣٣ق جلسة ٧/ ١١/ ١٩٩٢ والطعن رقم ١٠٨٢ لسنة ٣٤ق جلسة ٢١/ ٣/ ١٩٩٣.

واستقر قضاؤها على أن القرارات التنظيمية العامة هى التى يسرى ميعاد الطعن فيها من تاريخ نشرها فى الجريدة الرسمية، أما القرارات الفردية التى تمس مراكز قانونية ذاتية فيسرى ميعاد الطعن فيها من تاريخ إعلانها إلى صاحب الشأن ويقوم مقام النشر والإعلان تحقق علم صاحب الشأن به - القرار - علمًا يقينيًا لا ظنيًا»[1].

وأنه «ليس ثمة ما يمنع من ثبوت العلم بدون الإعلان والنشر فمتي قام الدليل القاطع وفقًا لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا بحيث يكون شاملاً لجميع محتوياته بدأ الميعاد من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلى نشر القرار وإعلانه[2].

وقد سارت المحكمة الإدارية العليا فى أحكامها علي أنه إذا لم يتأكد لها توافر العلم اليقينى لدى صاحب الشأن فلا يجرى الميعاد فى حقه وهو نفس المسار الذى سارت فيه من قبل محكمة القضاء الإدارى. حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن «مجرد إعلان إخوة المدعى بالقرار، وتنفيذ مقتضاه بتعديل طريقة رى أرض المدعى لا يقطعان فى علم المدعى بمضمون القرار بجميع عناصره ومحتوياته علمًا يقينيًا يقوم مقام النشر أو الإعلان فى حساب بداية ميعاد الطعن بالإلغاء إذ قد لا يطلع الأخوة أخاهم على القرار الذى أعلنوا به لعلة ما، كما أن تعديل طريقة رى أرض المدعى على فرض علمه بذلك لا دليل فيه على العلم بأسباب القرار وفحواه علمًا نافيًا لكل جهالة فى هذا الشأن[3].

كما قضت بأن الطاعنين يستدلان على علم المطعون ضده بالقرار رقم ٤٧٦ لسنة ١٩٧٨ المطعون عليه بطلب تقدم به إلى المطعون على ترقيته باعتباره مديراً عامًا للشئون القانونية للموافقة على منحه إجازة بدون مرتب اعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٧٨ وطلب آخر لإخلاء طرفه وطلب ثالث فى ٨ من يوليه سنة ١٩٧٩ لإرسال

(١) حكمها فى الطعن رقم ٢٨١٠ لسنة ٣٦ ق جلسة ٢٠/ ١١/ ١٩٩٢.
(٢) حكمها فى الطعن رقم ٧٤٣ لسنة ٣٤ق جلسة ٧/ ١/ ١٩٨٩.
(٣) حكمها فى الطعن رقم ٥٧٠ لسنة ١٣ ق جلسة ٨/ ٢/ ١٩٦٩.

ملفات معينة إلى التفتيش بوزارة العدل ومن حيث إن الطلبات المشار إليها وإن كان المطعون ضده قد تقدم بها إلى المطعون على ترقيته باعتباره مدير عام للشئون القانونية، فإنها لا تنهض دليلاً على علمه اليقينى بالقرار المطعون فيه فى تاريخ معين يمكن حساب الميعاد منه[1].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأن واقعة إيداع مستحقات الطاعن بالبنك لا يمكن أن يستفاد منها علمه بقرار إنهاء خدمته يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات هذا القرار ومؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانون ويقيم دعواه[2].

كما قضت بأنه لا يعتد بمجرد الإدعاء أن القرار المطعون عليه وزع على جميع القطاعات فى الهيئة بتاريخ.. فإن هذا لا يقيم بحق الطاعن العلم اليقينى، وبالتالى لا يعتد بهذا السبب من أسباب الطعن[3].

وفى غير ذلك من الأحكام وفى جميع الحالات التى لا تتأكد فيها المحكمة من ثبوت العلم اليقينى فى حق صاحب الشأن فإن المحكمة ترفض الأخذ به.

الشرط الثالث: إثبات حصول العلم فى تاريخ معين:

إذا كان ميعاد الطعن لا يبدأ فى السريان إلا من تاريخ إعلان القرار الإدارى أو نشره بالإضافة إلىً اعتبار علم صاحب الشأن قائمًا مقام الإعلان أو النشر فى هذا الخصوص إلا أن القضاء استوجب أن يكون هذا العلم علمًا حقيقيًا بمؤدى القرار ومحتوياته لا ظنيًا ولا افتراضيًا، كما أوجب القضاء إثبات هذا العلم على وجه اليقين فى تاريخ معيّن يمكن حساب الميعاد منه فلم يكتفى القضاء على اشتراط العلم اليقينى

(١) حكمها فى الطعنان رقمى ٢١٧٦، ١٦٨٣ لسنة ٣٠ق جلسة ٢٦/ ١/ ١٩٨٦.
(٢) حكمها فى الطعن رقم ١٠٤٩ لسنة ٢٥ق جلسة ٢٢/ ١٢/ ١٩٨٥.
(٣) حكمها فى الطعن رقم ١٩٩٤ لسنة ٣٢ق جلسة ١٧/ ٤/ ١٩٨٨.

لا الافتراض أو الظن كوسيلة لشهر القرار الإداري بل تطلب القضاء إثبات حصول هذا العلم في تاريخ معيّن وعلى ذلك جرت أحكام محكمة القضاء الإداري[1].

وإذا لم يقم دليل قاطع على علم المدعي اليقيني بصدور القرار فلا يفترض علمه به[2].

ويثبت حصول هذا العلم بما يفيد أن صاحب الشأن قد تأكد من وجود القرار ومحتوياته وأسبابه إن كانت به أسباب والفائدة التي تعود من ثبوت حصول هذا العلم هو احتساب ميعاد التظلم منه من بداية علم صاحبه به كما أن في ذلك دلالة على وصول القرار لصاحب الشأن وتأكده من وجوده ومشتملاته ولذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأنه «إذا كانت العبارة التي وردت في صحيفة الدعوى لا تعدو أن تكون قولاً عامًا لا يدل بذاته على أن المدعي قد علم بالقرار المطعون فيه علمًا يقينيًا في تاريخ معيّن يمكن حساب الميعاد منه فلا وجه والحالة هذه للتحدي بمثل هذا العلم الذي يقوم مقام الإعلان أو النشر، ومن ثم يكون الدفع بعدم القبول على غير أساس سليم من القانون حقيقًا بالرفض[3].

كما يجب إثبات علم المدعي بأي طريق من الطرق المنصوص عليها قانونًا حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأن المدعي وإن كان مقرًا بعلمه بصدور الأمر من ديسمبر ١٩٤٨ إلا أنه يقرر في نفس الوقت أنه تظلم منه بعريضة توقف سريان ميعاد الستين يومًا المقررة لرفع الدعوى فلا يمكن تجزئه إقرار المدعي بأخذ ما يضره وترك ما

(١) راجع على سبيل: المثال حكمها في القضية رقم ٤٩٣ لسنة ٢ق جلسة ١٩٤٩/٢/٩ مجموعة السنة الثالثة ص٣٣٠، وحكمها في ٢١ يونيه ١٩٥٠ مجموعة السنة الرابعة ص٩٤٩.

(٢) حكم القضاء الإداري في القضية رقم ٤٢١ لسنة ٦ق جلسة ١٩٥٣/٣/٢٤ مجموعة السنة السابعة جـ٢ ص٧٣٦.

(٣) حكمها في القضية رقم ٩٥٧ لسنة ٢ق جلسة ١٩٤٩/٢/١٦ مجموعة السنة الثالثة ص٣٥٥، وحكمها في القضية رقم ٤٣١ لسنة ٢ق جلسة ١٩٤٩/٣/١٦ مجموعة السنة الثالثة ص٤٧٨.

بنفه ومن ثم كان يتعين على الحكومة إثبات علم المدعي بصدور القرار بإحدى الطرق المنصوص عليها قانون[1].

وإذا لم تقدم الحكومة ما يدل على إعلان قرارها أو ما يقوم مقامه من إجراء يفيد علم المدعي به في تاريخ معلوم علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا فالميعاد والحالة هذه يظل مفتوحًا.. إلى أن يتم الإجراء الصحيح الذي يبدأ بمقتضاه سريان الميعاد[2].

كما نفت بأنه وإن كان المدعي قد أقر في إنذاره المعلن لوزارة الداخلية بعلمه بتعيين العمدة، وطلب عدم تصديق الوزير على هذا التعيين إلا أن الحكومة لم تقدم دليلاً على علمه بتصديق الوزارة ولا وجه للأخذ بما تقول به الحكومة في دفاعها من أن علمه اليقيني بالتصديق مستفاد من مباشرة العمدة لعلمه على علم من أهل البلدة ومنهم المدعي ومباشرة عمله إنما تكون بعد التصديق لا عبرة بهذا القول ما دام الدليل لم يقم على إثبات هذا العلم بصفة قاطعة حتى يحدد ميعاد رفع الدعوى[3].

وقضت المحكمة أيضًا بأنه إذا لم يثبت للمحكمة من الأوراق أن المدعي أعلن بالقرار المطعون فيه أو وقع بعلمه على تلك النشرة المقول بأنها تتضمنه، أو علم بها علمًا يقينيًا يقوم مقام الإعلان وذلك في تاريخ معيّن يمكن حساب الميعاد منه كان الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد في غير محله واجبًا رفضه[4].

وفي حكم آخر قضت محكمة القضاء الإداري بأنه إذا صدر القرار في ١٤ من

(١) حكم القضاء الإداري في القضية رقم ٢٨٨ لسنة ٣ق جلسة ١٩٥٠/٢/١٤ مجموعة السنة الرابعة ص٣٦٩ وفي هذا الشأن أيضًا راجع حكمها في ١٩٥٤/١/٢١ مجموعة السنة الثامنة جـ٢ ص٤٩٤.

(٢) حكم القضاء الإداري في القضية رقم ٤٦٣ لسنة ٢ق جلسة ١٩٥٠/١/١٨ مجموعة السنة الرابعة ص٢٢٩، وأيضًا حكمها في القضية رقم ٥٥١لسنة ٤ق جلسة ١٩٥٣/٥/٧ مجموعة السنة السابعة جـ٣ص١١٠٠، وحكمها في ١٩٥٤/٢/١١ مجموعة السنة الثامنة جـ٢ ص٦٥٢.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٧١٤ لسنة ٥ق جلسة ١٩٥٢/٣/١٨ مجموعة السنة السادسة ص٢٣٧.

(٤) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٢٥٨ لسنة ٣ ق جلسة ١٩٥٠/٢/٢٢ مجموعة السنة الرابعة ص٤٠٣.

أبريل سنة ١٩٤٨ بقيد بعض الموظفين على الدرجة الثانية ولم يقم دليل صحيح على أن المدعى علم به فى تاريخ معيّن علمًا حقيقيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا شاملاً لجميع محتوياته وأنه قد مضى على تاريخ هذا العلم الميعاد القانونى المحدد لطلب الإلغاء قبل أن يرفع المدعى دعواه كان الدفع بعدم قبول الدعوى فى غير محله متعينًا رفضه[١].

وإذا ثبت علم المدعى علمًا يقينيًا نافيًا للجهالة بالقرار المطعون فيه قام هذا العلم مقام الإعلان أو النشر، ومن ثم لا يقبل من المدعى بعد ذلك الزعم بعدم العلم وعلى ذلك جاء حكم المحكمة الإدارية العليا بأنه «إذا ثبت أن الموظف المدعى أرسل خطابًا إلى جهة الإدارة يحوى علمًا كافيًا بماهية العقوبة الموقعة عليه وأنها الإنذار وأسباب توقيعها وتحديد أسباب المعارضة فى القرار من ناحية الشكل ومن ناحية الموضوع وقد سردها بكل تفصيل فلا يقبل منه بعد ذلك القول بأنه لم يكن يعلم بالقرار علمًا كافيًا نافيًا للجهالة[٢].

وعلى العكس إذا لم يثبت عدم إقامة الدليل على علم المدعى بالقرار فى تاريخ معيّن فإن الدعوى تعتبر مقامة فى الميعاد حتى ولو رفعها المدعى بعد القرار حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن «الثابت من الأوراق أنه بتاريخ ١٢ من أكتوبر سنة ١٩٧١ أصدر السيد نائب رئيس الوزراء ووزير الداخلية القرار رقم ١٨٣٨ لسنة ١٩٧١ بإبعاد المدعى من البلاد وبتاريخ ٢١ من أكتوبر سنة ١٩٧١ أصدر السيد مدير عام مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية قرار يقضى بحجز المدعى حتى تتم إجراءات الإبعاد بعد الانتهاء من محاكمته، والثابت من الأوراق أن المدعى تظلم من هذا القرار الأخير بإنذار أعلن للسيدين وزير الداخلية ومدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية فى ١١,٥ من مارس سنة ١٩٧٢ ثم أقام دعواه فى ٣٠ أبريل سنة ١٩٧٣ بوقف تنفيذ وإلغاء القرار المطعون فيه، وإذا كانت الأوراق قد أجدبت

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٠٠ لسنة ٣ق جلسة ١٩٥١/١/٣١ مجموعة السنة الخامسة ص ٥٢٠.

(٢) حكمها فى الطعن رقم ٩٤٤ لسنة ٣ق جلسة ١٩٥٨/٥/٢٤.

تمامًا من ثمة دليل يفيد علم المدعى علمًا يقينيًا بالقرار المطعون فيه قبل الإنذار المشار إليه فإن الدعوى تكون قد أقيمت فى الميعادولا اعتداد لما ذهبت إليه الجهة الإدارية من أن المدعى علم بالقرار المطعون فيه فور صدوره فى ٢١ من أكتوبر سنة ١٩٧١ إذ تم إعلانه به شفويًا كما أنه أخطر به مرة ثانية ووقع بما يفيد علمه بالقرار أمام مأمور سجن القناطر الذى كان مودعًا به، إذ لا دليل فى الأوراق على إبلاغ المدعى بالقرار المطعون فيه فى تاريخ معيّن بما يتحقق معه علمه بمحتوياته علمًا يقينيًا نافيًا للجهالة من تحديد موقفه إزاءه[١].

كما قضت بأن قيام المدعى بالعمل بإدارة شئون العاملين لا ينهض دليلاً على علمه بقرار تخطيه فى الترقية بالاختيار[٢].

وما دام لم يثبت من الأوراق تاريخ علم المدعى بالقرار المطعون فيه فيفترض علمه من تاريخ التظلم[٣].

وإذا أقر ذو الشأن بعلمه بالقرار المطعون فيه فى تاريخ معيّن ولم يكن فى الأوراق ما يدل على علمه به قبل ذلك التاريخ فإنه يتعيّن أخذ المقر بإقراره[٤].

كما سايرت المحكمة الإدارية العليا محكمة القضاء الإدارى فى اشتراط أن يكون العلم اليقينى ثابتًا فى تاريخ معلوم يمكن حساب الميعاد منه[٥].

وقد ورد هذا الشرط فى كثير من أحكام المحكمة الإدارية العليا ولم تحد عنه حتى الآن الأمر الذى يدل على استقرار المحكمة على اشتراط هذا الشرط[٦].

(١) حكمها فى الطعن رقم ١٢٣٥ لسنة ١٨ق جلسة ١٩٧٥/٢/١٥.

(٢) حكمها فى الطعنين رقمى ٣١٩، ٥٨٢ لسنة ١٦ق جلسة ١٩٧٥/١/١٩.

(٣) حكمها فى الطعن رقم ٨٠٩ لسنة ١٤ق جلسة ١٩٧٤/٤٥/٢٦.

(٤) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ١١١٢ لسنة ٦ق جلسة ١٩٥٤/٣/١٩ مجموعة السنة ٨ ص١٠٢٤.

(٥) راجع حكمها فى الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٢ق جلسة ١٩٥٦/١٢/٨.

(٦) راجع على سبيل المثال حكمها فى الطعن رقم ١٣٧٦ لسنة ٧ق جلسة ١٩٦٦/٣/٢٠، وحكمها فى الطعن رقم ٥٨٨ لسنة ٧ ق جلسة ١٩٦٢/١٢/١٨، وحكمها فى الطعن رقم ١٤٣٣ لسنة ٣٢ق جلسة ١٩٨٩/٣/٢٥ وحكمها فى الطعن رقم ١٦٨٩ لسنة ٣٤ق جلسة ١٩٩١/٦/٩، و حكمها فى الطعن رقم ١١٣ لسنة ٧ق جلسة ١٩٦٥/٢/٧.

الشرط الرابع: أن يكون العلم اليقينى منصباً على جميع عناصر القرار ومشتملاته:

استقر القضاء الإدارى المصرى أيضا على أن العلم اليقينى الذى يقوم مقام الإعلان أو النشر هو الذى يسمح لصاحب الشأن بمعرفة مؤدى القرار ومحتوياته معرفة تامة[1].

فلابد وأن يكون العلم اليقينى شاملاً لجميع محتويات القرار ومؤداه بحيث يتيسر لصاحب الشأن بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانونى من القرار، وقد صرّحت محكمة القضاء الإدارى فى أحكامها بأنه إذا لم يقم دليل على أن المدعى علم بفحوى القرار المطعون فيه أو مشتملاته علماً يقينيًا يقوم مقام الإعلان فى تاريخ صدوره كان الدفع بعدم قبول الدعوى فى غير محله متعينًا رفضه[2].

ومن ثم فإذا كان علم المدعى بالقرار ومحتوياته وأسبابه - جميع عناصره - لم يكن علماً يقينيًا كاملاً حتى يمكن حساب الميعاد منه فإن ذلك لا يمنعه من رفع دعواه بعد الميعاد ولذلك حكمت محكمة القضاء الإدارى بأن ميعاد الطعن لا يسرى إلا من تاريخ نشر القرار الإدارى المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به، وإذا لم يحصل نشر القرار المطعون فيه ولم يثبت أن المدعى أعلن به فلا يكون الميعاد قد بدأ سريانه فى حقه ولا يصح التحدى فى هذا الصدد بأن المدعى لابد وأن يكون علم بالقرار المطعون فيه، ومضى على هذا العلم ما يزيد على الستين يومًا لا وجه لذلك لأن العلم الذى يقوم مقام الإعلان هو العلم اليقينى لا الظنى ولا الافتراضى الذى يكون

(١) راجع على سبيل المثال حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١١/١/١٩٤٩ مجموعة السنة الثالثة ص٢٥٣، وحكمها فى ٢٢/٢/١٩٤٩ مجموعة السنة الرابعة ص٣٩، وحكمها فى ١٦/٢/١٩٥٠ مجموعة السنة الرابعة ص٣٨٢، وحكمها فى ٦/١٢/١٩٥٠ مجموعة السنة الخامسة ص٢٣٦، وحكمها فى ٦/٢/١٩٥١ المجموعة السابقة ص٥٤٨، وحكمها فى القضية رقم ٢٥٦ لسنة ٤ق جلسة ٢٣/٥/١٩٥١ مجموعة السنة الخامسة ص٩٦١، وحكمها فى القضية رقم ١٢٠٦ لسنة ٦ق جلسة ١٨/١١/١٩٥٣ مجموعة السنة الثامنة جـ١ ص٧٣، وحكمها فى جلسة ٢٠/١٢/١٩٥٣ مجموعة السنة الثامنة جـ١ ص٢٧٤.

(٢) راجع على سبيل المثال حكمها فى القضية رقم ٣٩٨ لسنة ٣ق جلسة ١٤/٣/١٩٥١ مجموعة السنة الخامسة ص٧٠٨.

شاملاً لمؤدى القرار ومحتوياته ويجعل صاحب الشأن فى حالة تسمح له بالإلمام بكل ما يجب معرفته حتى يستطيع تبيّن حقيقة أمره بالنسبة إلى القرار المطعون فيه وهل مس مصلحته ويمكن من تعرف مواطن العيب فيه إن كان لذلك وجه[1].

وبذلك تكون المحكمة قد أوضحت المقصود من هذا الشرط وأضافت فى حكم آخر بأن العلم اليقينى النافى للجهالة لابد وأن يكون شاملاً لمحتوياته بحيث يجعل صاحب الشأن ملمًا بحقيقة الحال حتى يقوم هذا العلم اليقينى مقام الإعلان أو النشر[2].

كما يجب أن يكون علمه شاملاً لتفصيلات القرار المطعون فيه[3] كما يشمل منطوق القرار وأسبابه[4]. حتى ولو وقع خطأ مادى فى إعلان القرار الإدارى مما يمكن للمدعى تداركه إذا أنه ليس من البيانات الجوهرية التى تؤثر على الإعلان فتبطله فلا يؤثر هذا الخطأ على العلم الكافى النافى للجهالة بالقرار ومحتوياته.

وفى هذا الشأن قضت محكمة القضاء الإدارى بأنه قد استبان للمحكمة من الاطلاع على صورة القرار المطعون فيه.. أن ما بها من بيانات تطابق البيانات الواردة فى الأصل غير أنه ذكر فى الصورة أن المسقى بالبر الأيمن مع أن حقيقة الواقع ما جاء فى الأصل بالبر الأيسر وهذا الخطأ المادى الذى جاء فى الصورة كان يمكن للمدعية تداركه لأنه ليس من البيانات الجوهرية التى تؤثر على الإعلان فتبطله فقد ذكر فى الصورة صراحة وجوب رأى أطيان المدعى عليه الرابع من المسقى التى تمر فى أرض

(١) حكمها فى القضية رقم ٤٦٤ لسنة ٤ق جلسة ١٣/٦/١٩٥١ مجموعة السنة الخامسة ص١٠٦٧، وأيضًا حكمها فى القضية رقم ٦٢ لسنة ٤ق جلسة ٢٧/٦/١٩٥١ مجموعة السنة الخامسة ص١١٤١.

(٢) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ٤٦٥ لسنة ٦ق جلسة ١٠/٥/١٩٥٣ مجموعة السنة السابعة جـ٣ ص١١٢٦.

(٣) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ٤٣٨ لسنة ٦ق جلسة ١٠/٦/١٩٥٣ مجموعة السنة السابعة جـ٣ ص١٥٢٤.

(٤) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٤١٩ لسنة ٥ق جلسة ٢١/٢/١٩٥٤ مجموعة السنة الثامنة جـ٢ ص٧٤٤ وأيضًا حكمها فى ٧/١/١٩٥٢ سابق الإشارة.

المدعية، وأنها أنسب طريق لرى أطيان المدعى عليه الرابع وليس له طريق آخر، كما ذكر فيها أن المدعى عليه الرابع يطلب إنشاء مسقى فى أرض المدعية وفى هذا العلم الكافى للجهالة بالقرار ومحتوياته[1].

كما قضت محكمة القضاء الإدارى بأنه إذا بان من ملف خدمة المدعى أن الإخطار الخاص بنقله إلى قبرص خال من أى بيان عن حركة وإنما هو إخطار نقل عادى فمن ثم يكون افتراض علمه بالحركة وقت حصولها علمًا يقينيًا شاملاً لجميع محتوياتها لم يقم عليه دليل كاف ومن ثم يكون الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد فى غير محله ويتعين رفضه[2].

كما أوضح القضاء بأن معرفة جزء من القرار أو أسماء البعض فيه لا يحقق العلم بعناصره ومشتملاته حيث قضت بأن القرار المطعون لم يعلن للمدعى ولم ينشر أيضًا، وأنه ليس هناك من دليل قاطع على علم المدعى به علمًا يقينيًا شاملاً لكافة محتوياته لأن التظلم الذى قدمه وتستند إليه الحكومة فى إثبات علمه بالقرار المذكور لا يفيد علم المدعى بترقية بعض زملائه دونه مع أنه يشترط فى العلم الذى يبنى عليه سريان الميعاد أن يكون شاملاً للقرار بكافة محتوياته كى يستطيع صاحب الشأن أن يحدد موقفه منه، وهو على بينة من أمره ومن ثم لا يكفى أن يعلم المدعى بجزء من ذلك القرار أو بأسماء بعض من رقوا دونه ليسرى الميعاد فى حقه[3].

فلابد وأن يكون العلم الحقيقى الشامل هو الذى يتبيّن منه صاحب الشأن وضعه القانونى فيما مسه القرار، ويستبين منه مركزه تجاهه ومبلغ تأثيره فى حقه ولا عبرة بالعلم الظنى أو الافتراضى المبنى على عبارة مجملة خالية من أى بيان[4].

(١) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ٣٧١ لسنة٥ق جلسة ١٩٥/١١/٢٧ مجموعة السنة السادسة ص٧٠.

(٢) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ٣٨٦ لسنة٥ق جلسة ١٩٥٢/١/٩ مجموعة السنة السادسة ص٢٨٠.

(٣) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٤٧ لسنة٥ق جلسة ١٩٥٣/٣/٢٦ مجموعة السنة السابعة ج٢، ص٧٥٧.

(٤) حكم القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٤٥٩ لسنة ٦ق جلسة ١٩٥٤/٣/١٠ مجموعة السنة الثامنة ج٢، ص٩٢٠.

كما يجب أن يكون العلم شاملاً لجميع العناصر المبيّنة للمركز القانونى ويجعل صاحب الشأن فى حالة تسمح له بالإلمام بكل ما يجب معرفته حتى يستطيع تبيّن حقيقة أمره بالنسبة للقرار ويمكنه من تعرف مواطن العيب إذا كان لذلك وجه[1].

كما ينبغى أن يكون القرار المنشىء للمركز القانونى قد صدر تطبيقًا للقاعدة التى يخضع لها الفرد فى مركزه القديم كموظف يرقى من درجة إلى درجة فإذا كان القرار يؤدى إلى تدرج معيّن بين القرناء كأسبقيات الطلبات للترخيص أو أقدميات الموظفين - تطلب العلم أن يحمل القرار ما يدل على ترتيبه كرقم الطلب بالنسبة للأسبقيات مثلاً[2].

ولا يعتبر المدعى عالمًا بمركزه القانونى علمًا شاملاً إذا كان هناك خفاء أو منازعة فى تسوية حالته أو فى مركزه القانونى، ومن أمثلة ذلك أن يكون المدعى موظفًا رافعًا دعوى بتسوية حالته فى أقدميته أو تراخت الإدارة فى تسوية حالته بدون موجب أو كان رافعًا دعواه بالطعن فى قرارات إدارية معينّة فمنذ أن يصدر الحكم لصالحه بتسوية حالته أو تجرى الإدارة هذه التسوية طوعًا بعد تراخ، أو يصدر الحكم لصالحه بإلغاء القرارات الإدارية المطعون فيها يتحدد مركزه القانونى[3].

هذا وقد سايرت المحكمة الإدارية العليا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإدارى من أن العلم الذى يقوم مقام الإعلان أو ا لنشر فى احتساب بداية الميعاد لابد وأن يكون علمًا يقينيًا منصبًا على جميع عناصر القرار الإدارى ومشتملاته بحيث يوضح المركز القانونى بالنسبة للقرار المراد الطعن فيه.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن منذ بداية نشأتها[4] وحتى الآن

(١) حكم القضاء الإدارى فى ١٩٥١/٦/١٣ مجموعة السنة الخامسة ص١٠٦٧.

(٢) د/ مصطفى كمال وصفى - أصول إجراءات القضاء الإدارى - مرجع سابق ص٢١٠.

(٣) المرجع السابق ذات المكان.

(٤) راجع حكمها فى الطعن رقم ٦٨ لسنة ١ق جلسة ١٩٥٦/١/٢٨، وحكمها فى الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٢ق جلسة ١٩٥٦/١٢/٨.

بتطلب هذا الشرط واستقر قضاؤها على أن العلم اليقينى الذى يقوم مقام نشر القرار الإدارى اللائحى أو إعلان صاحب الشأن به إذا كان قراراً فرديًا هو العلم الحقيقى المؤكد ليس فقط بوجود القرار بل بمضمونه وكافة عناصره ومحتوياته وأسبابه إن كانت له أسباب معلنة[1].

كما جرى قضاء هذه المحكمة على أن العلم اليقينى الذى يبدأ منه سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو العلم بالقرار وبكافة عناصره علمًا يمكّن الطاعن من تحديد مركزه القانونى بالنسبة للقرار المطعون فيه ومن ثم يحدد الطريق للطعن فيه[2]. ولأجل ذلك قضت المحكمة الإدارية بأن ميعاد الطعن لا ينفتح فى مواجهة من لم يعلم بواقعة جوهرية لا يمكنه تبيّن حقيقة مركزه إلا نتيجة العلم بها[3]. كما قضت بأن «واقعة منع دخول الطاعن للشركة لا تفيد حتمًا صدور قرار بفصله فقد يكون موقوفًا عن العمل ومن ثم لا تعد هذه الواقعة فى ذاتها دليلاً كافيًا على علم الطاعن بقرار فصلة علمًا يقينيًا يمكّنه من تحديد مركزه القانونى»[4].

(١) راجع على سبيل المثال: أحكامها فى الطعن رقم ٥٨٨ لسنة ٧ق جلسة ١٨/١٢/١٩٦٢، وحكمها فى الطعنان رقمى ٢٧٨٥، ٢٨٨٨ لسنة ٣١ق جلسة ٢٧/٦/١٩٨٧، وحكمها فى الطعن رقم ٢٦٣٤ لسنة ٣٣ق جلسة ٨/٣/١٩٨٨، وحكمها فى الطعن رقم ١٤٣٣ لسنة ١٤٣٣ لسنة ٣٢ق جلسة ٢٥/٣/١٩٨٩، وحكمها فى الطعن رقم ٣٠٨١ لسنة ٣٤ق جلسة ٢٤/٣/١٩٩١، وحكمها فى الطعن رقم ١٦٨٩ لسنة ٣٤ق جلسة ٩/٦/١٩٩١، وحكمها فى الطعن رقم ١٩٤١ لسنة ٣٣ق جلسة ١/١٢/١٩٩١، وحكمها فى الطعن رقم ١٠٣٦ لسنة ٣٣ق جلسة ٧/١١/١٩٩٢، وحكمها فى الطعن رقم ١٠٨٢ لسنة ٣٤ق جلسة ٢١/٣/١٩٩٣، والطعنان رقمى ٣٤٧٨، ٣٣٥٧ لسنة ٣٦ق جلسة ٥٨/١٩٩٣.

(٢) حكمها فى الطعن رقم ١٣٧٦ لسنة ٧ق جلسة ٢٠/٣/١٩٦٦، وحكمها فى الطعن رقم ٢٦٣٤ لسنة ٣٣ق جلسة ٨/٣/١٩٨٨، وحكمها فى الطعن رقم ٧٤٣ لسنة ٣٤ق جلسة ٧/١/١٩٨٩.

(٣) حكمها فى الطعن رقم ٢٣٤ لسنة ٩ق جلسة ٢٠/١١/١٩٦٦.

(٤) حكمها فى الطعن رقم ٢٦٣٤ لسنة ٣٣ق جلسة ٨/٣/١٩٨٨.

المبحث الرابع
موانع تطبيق نظرية العلم اليقينى

لقد جعل القضاء الإدارى فى مصر بعض حالات تمنع من تطبيق نظرية العلم اليقينى إما لعدم علم الشخص بالقرار بنفسه ليتمكن من الإطلاع على مضمون القرار بجميع عناصره ومحتوياته، وإما لظروف حالت دون علم صاحب الشأن بالقرار وقت صدوره انتفى معها علمه به كأن كان معتقلاً مثلاً، وإما أن يكون الشخص قد علم بالقرار علمًا يقينيًا إلا أنه تخاذل ولم يتخذ موقفًا إيجابيا لإثبات حقه ثم بعد مرور فترة طويلة استيقظ من غفلته وسعى إلى المطالبة بحقه، وإما أن يعلم وكيل الشخص دون علم موكله بالقرار ففى هذه الحالات منع القضاء تطبيق العلم اليقينى هذا مع الأخذ فى الاعتبار أن قيام القوة القاهرة من شأنها الحيلولة دون تحقق العلم اليقينى بالقرار فى حينه.

ونبيّن ذلك على النحو التالى:

١-علم غير المدعى:

لما كان القضاء الإداري قد استقر على أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء بالنسبة للقرار الإدارى لا يسرى فى حق صاحب الشأن إلا من التاريخ الذى يتحقق معه علمه بما تضمنه القرار المطعون فيه، ويتأتى ذلك عن طريق النشر أو الإعلان أو العلم اليقينى لا الظنى ولا الافتراضى مع اشتراط أن يكون هذا العلم شاملاً لجميع العناصر التى تسوغ للطاعن تبيّن مركزه القانونى بالنسبة للقرار المطعون فيه.

الأمر الذى جعل القضاء لا يعتد بعلم زملاء المدعى بالقرار المطعون فيه بالمناطق المختلفة بأى وسيلة كانت لا تقطع فى علم المدعى بمضمون القرار بجميع عناصره ومحتوياته علمًا يقينيًا يقوم مقام النشر أو الإعلان.

لذلك حكمت المحكمة الإدارية العليا بأن «الأوراق قد خلت مما يدل على إخطار

المدعى بالقرار المطعون فيه، أو قيام الهيئة بنشره فى نشراتها المصلحية وإرساله إلى منطقة بريد.. التى يعمل بها المدعى وإعلانه فى لوحة الإعلانات المعدة لذلك فى هذه المنطقة بحيث يتحقق منه علم المدعى به علمًا يقينيًا بمضمونه ومشتملاته، ومن ثم لا يمكن أن يسرى ميعاد الطعن فى حقه إلا من اليوم الذى يثبت فيه قيام هذا العلم الشامل، وهو ما عجزت الجهة الإدارية مصدرة القرار المطعون فيه عن إثباته فعلم زملاء المدعى بالقرار المطعون فيه بالمناطق المختلفة بأى وسيلة كانت لا يقطع فى علم المدعى بمضمون القرار بجميع عناصره ومحتوياته علمًا يقينيًا يقوم مقام النشر أو الإعلان فى حساب بداية ميعاد الطعن بالإلغاء[1].

وكانت محكمة القضاء الإدارى منذ بداية أحكامها قد رفضت اعتبار علم الزميل بالقرار قاطعًا فى علم المدعى تأكيدًا منها على وصول العلم إلى ذو الشأن نفسه على وجه اليقين، إذ ربما لا يصل علم زميل إليه وافتراض العلم فى حقه بناءًا على علم زميله يقوم على الافتراض والظن والعلم اليقينى لا يقوم إلا على اليقين والحقيقة، لذلك قضت محكمة القضاء الإدارى بأنه «لا وجه للتحدى بأن المدعى لابد أن يكون قد علم بالقرار فى حينه علمًا يقوم مقام الإعلان أو النشر بمقولة أنه يعمل مع زميله فى مكتب واحد وأن القرار نشر فى الصحف، لا وجه لذلك لأن هذا لا يعدو أن يكون ظنًا بعلمه به أو افتراضًا له إذ من الجائز ألا يكون المدعى قد اطلع على الصحف، لا وجه لذلك لأن هذا لا يعدو أن يكون ظنًا بعلمه به أو افتراضًا له إذ من الجائز ألا يكون المدعى قد اطلع على الصحف، أو أن القرار قد أخفى عنه بحيث لا يمكن القطع على وجه اليقين بأنه علم به علمًا حقيقيًا فى تاريخ معيّن يصح اعتباره مبدأ لسريان الميعاد فى حقه، وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أنه لكى يقوم العلم مقام الإعلان أو النشر يجب أن يكون علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا»[2].

(١) حكم الإدارية العليا فى الطعنين رقمى ١٠١٠، ١١٣٤ لسنة ٣٤ق جلسة ١١/٤/١٩٩٢.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٦٧ لسنة ٢ ق جلسة ١١/١١/١٩٤٨ مجموعة السنة الثالثة ص٣١.

وفى شأن علم أخوة المدعى بالقرار تشددت المحكمة الإدارية العليا باعتبار أن هذا العلم لا يسرى فى حقه حيث قضت بأن مجرد إعلان أخوة المدعى بالقرار وتنفيذ شقيقاه بتعديل طريقة رأى أرض المدعى لا يقطعان فى علم المدعى بمضمون القرار بجميع عناصره ومحتوياته علمًا يقينيًا يقوم مقام النشر أو الإعلان فى حساب بداية ميعاد الطعن بالإلغاء، إذ قد لا يطلع الأخوة أخاهم على القرار الذى أعلنوا به لعلة ما، كما أن تعديل طريق رأى أرض المدعى على فرض علمه بذلك لا دليل فيه على العلم بأسباب القرار وفحواه، علمًا نافيًا لكل جهالة فى هذا الشأن[1].

لقد اعتبرت المحكمة الإدارية العليا أن علم الأخوة بالقرار لا يقوم مقام علم المدعى نفسه وذلك تماشيًا مع المبدأ الذى وضعته من أن العلم لابد وأن يصل إلى ذى الشأن نفسه وأنه لا عبرة بعلم غيره حتى ولو كانوا إخوته.

وفى نفس الاتجاه أيضًا قضت المحكمة الإدارية العليا بشأن علم الزوج أو الشريك فى الأرض لا يعنى حتمًا علم الزوجة والشريك الآخر علمًا يقينيًا شاملاً ليتحجج به عليها فى حساب ميعاد رفع الدعوى طالما أن الزوجة أو الشريك شخصية مستقلة وإرادة كاملة ينفرد بها فى تقدير رفع الدعوى من عدمه استقلالاً عن الزوج[2].

٢- الاعتقال:

لقد كان لموقف القضاء الإدارى بشأن الاعتقال مواقف متباينة حيث فرّق القضاء بين حالات مختلفة بالنسبة له فأحيانًا اعتبر القضاء أن هذا المانع القانونى - الاعتقال - بالنسبة لصاحب الشأن فى تاريخ معاصر لصدور القرار المطعون فيه يؤدى إلى انتفاء ثبوت العلم بالقرار.

ولما كان القضاء الإدارى قد جرى على أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء لا يجرى فى حق صاحب الشأن إلا من التاريخ الذى يتحقق معه إعلامه بما تضمنه القرار المطعون

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٧٠ لسنة ١٣ق جلسة ٨/٢/١٩٦٩.

(٢) حكمها فى الطعنان رقما ١٨٧٠، ١٩٦٥ لسنة ٣١ق جلسة ٢٠/١٢/١٩٨٦.

فيه علمًا نافيًا للجهالة فقد اعتبر أن اعتقال صاحب الشأن فى تاريخ معاصر لصدور القرار المطعون فيه ينتفى معه ثبوت علمه بالقرار، خاصة إذا لم تستطع الجهة الإدارية إقامة الدليل على عكس ذلك.

حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن المدعى فى ١٦/١/١٩٦٠ تاريخ صدور القرار المقعطون فيه كان معتقلاً إذ أنه اعتقل منذ ١٢/١١/١٩٥٩ ولم يفرج عنه إلا فى ٢٥/٧/١٩٦٣ فى ظل أحكام القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ التى كانت تحول دون التجائه إلى القضاء طالبًا إلغاء القرار المطعون فيه، كما لم تقم جهة الإدارة الدليل على علم المدعى بهذا القرار قبل الإفراج عنه فإنه على هذا النحو لا يتأتى ثبوت علم المدعى علمًا يقينيًا بالقرار المطعون فيه فى وقت كانت تسمح له فيها الأوضاع القانونية السائدة حينذاك برفع دعواه، ومن ثم فإن ميعاد رفع دعوى الإلغاء لا يسرى فى شأنه إلا من تاريخ زوال المانع القانونى عن رفع دعواه»[١].

وفى حالات أخرى اعتبرت المحكمة الإدارية العليا أن ثبوت أن المدعى كان معتقلاً فى تاريخ معاصرة لنشر القرار المطعون، ولم يفرج عنه إلا بعد مدة طويلة من تاريخ النشر وهى أكثر من سنة وثمانية شهور على صدور القرار المذكور وهو أمد يجاوز الحدود الزمنية التى تبقى خلالها النشرات المصلحية مذاعة على الوضع الذى يتحقق معه إعلام ذوى الشأن بما تضمنته من قرارات مما ينتفى معه ثبوت علم المدعى بالقرار المشار إليه عن طريقها خاصة وأن الجهة الإدارية لم تستطع إقامة الدليل على عدم صحة هذه الواقعة، أو على استمرار تعليق النشرة المعنيّة فى مكان ظاهر حتى تاريخ عودة المدعى إلى عمله[٢].

٣: استطالة المدة:

لقد كان لموقف القضاء الإدارى إزاء استطالة المدة على صدور القرار المطعون فيه

(١) طعن رقم ٣٠٨ لسنة ٢٧ق جلسة ٢/١٢/١٩٨٥ مجموعة السنة ٣١ جـ١ ص٤٨٣.
(٢) حكمها فى الطعن رقم ١٣٣٤ لسنة ١٤ق جلسة ١/٤/١٩٧٣ أحكام المحكمة فى خمسة عشر عامًا (١٩٦٥ - ١٩٨٠) جـ٢ ص١٢٠٦.

مواقف متغايرة حيث لم تعتبر المحكمة استطالة المدة مانع من ثبوت العلم اليقينى إلا الحالة التى يثبت فيها عدم علم المدعى علمًا يقينيًا بمشتملات القرار المطعون فيه، أما فى حالة ثبوت علم المدعى بصدور القرار عن أى طريق فإن ذلك يعد مانعًا من تطبيق العلم اليقينى، حيث إن الطاعن على القرار كان ينبغى عليه جاهدًا السعى لإثبات حقه، أما فى حالة تخاذله وعدم اتخاذه موقفًا إيجابيًا لإثبات حقه فإن ذلك يعد مانعًا.

وفى شأن الحالة الأولى: قضت محكمة القضاء الإدارى فى بكورة أحكامها بقبول الدعوى من المدعى رغم رفعها بعد ستة أشهر من تقديم تظلمه واعتبرت أنه قد رفعها فى الميعاد القانونى حيث لم تقدم الحكومة دليلاً على نشر القرار المطعون، أو على علم المدعى علمًا يقينيًا بمشتملاته أو أنه قد مضى على هذا العلم الميعاد القانون المحدد لطلب الإلغاء قبل أن يتظلم منه[١].

وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإدارى من أن استطالة المدة مع عدم العلم لا يمنع من الطعن على القرار حيث قضت بأنه «متى كان الثابت أن المدعى كان فى التاريخ المعاصر لصدور القرارين المطعون فيهما. . . مقيمًا خارج القطر، وأنه لم يعد إلا بعد. . . أى بعد انقضاء سنة ونصف تقريبًا على صدور القرار الأول وعشرة أشهر على صدور القرار الثانى وهو أمد يجاوز الحدود الزمنية التى تبقى خلالها النشرات المصلحية على الوضع الذى يتحقق معه إعلام ذوى الشأن بما تضمنته من قرارات فإنه بذلك ينتفى ثبوت علم المدعى بالقرارين المشار إليهما عن طريقها وبخاصة، وأن الحكومة لم تستطع إقامة الدليل على عدم صحة هذه الواقعة أو على استمرار تعليق هذه النشرات فى مكان ظاهر حتى تاريخ عودة المدعى من الخارج[٢].

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١٦٠٧ لسنة ٥ ق جلسة ٧/٥/١٩٥٣.
(٢) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٩٦ لسنة ٩ق جلسة ٥/١٢/١٩٦٥.

وفى نفس الشأن أيضًا أكدت المحكمة الإدارية العليا على أن طول ا لمدة لا يعتبر بذاته علمًا يقينيًا بالقرار المطعون فيه حيث قضت بخصوص قرارات تخطى فى الترقية صادرة فى أعوام ١٩٦٤، ١٩٦٥، ١٩٦٦، لم يثبت علم المدعية بها وقت صدورها بأى طريق من طرق العلم وحين علمت المدعية بها تظلمت منها فى ٢٢ فبراير ١٩٧١ ثم طعن فيها بالإلغاء فى ١٢ مايو ١٩٧١ فقد أخذت المحكمة العليا فى اعتبارها أن المدعية كانت طوال هذه الفترة خارج مقر عملها ندبًا ثم نقلاً ورفضت دفع الإدارة باستخلاص العلم اليقينى من طول المدة الفاصلة بين صدور قرارات التخطى والتظلم منها قاضية وبعد ما ثبت عدم علم صاحب الشأن بها بأى من طرق العلم خلال هذه الفترة بأن القول بتحقق العلم اليقينى بمجرد فوات عدة سنوات فاصلة بين صدور القرار والتظلم منه هو مجرد ظن، ولا يفيد شيئًا لقيامه على احتمال غير ناشىء عن دليل يحمل عليه - والعلم بالقرار وعلى ما جرى عليه قضاء المحكمة - يجب أن يكون يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا[1].

كما قضت بأنه «إذا لم يحصل إعلان فردى للقرار إلى المدعية، ولم يثبت أنه حين صدوره كان ينشر فى نشرة مصلحية تصدر عن الهيئة المطعون ضدها كما أنه بفرض حصول ذلك فإن علم المدعية لم يتحقق لغيابها عن عملها فى إجازة بدون مرتب لمرافقة زوجها الذى يعمل خارج البلاد واستمرار ذلك خلال المدة التى يفترض فيها استمرار النشر فى لوحة الإعلانات بمقر عملها، ومن ثم فلا وجه لافتراض علمها بالقرار مع قيام السبب المانع منه وهو عدم بلوغ النشرة إياها فى محل إقامتها خارج البلاد[2].

فقد اعتبرت المحكمة أن استطالة المدة وغياب المدعية خارج البلاد طوال فترة استمرار نشر القرار فى لوحة الإعلانات بمقر عملها وعدم علمها بذلك ليس سببًا مانعًا للطعن على القرار.

(١) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٦٨ لسنة ٢٤ ق جلسة ٢٣/١١/١٩٨٠.
(٢) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٦ لسنة ٢٧ق جلسة ١٠/٤/١٩٨٣.

أما فى الحالة الثانية: فقد اعتبر القضاء المصرى أن استطالة المدة قرينة قانونية على افتراض العلم فى حق صاحب الشأن تأسيسًا على ترجيح علمه بالقرار المطعون فيه، ولقد قضت محكمة القضاء الإدارى فى بداية أحكامها صراحة بأن نشر القرار أو مضى فترة طويلة على صدوره لا يستفاد أو يخلص منه بطريق اليقين علم المدعى بالقرار[1].

كما قضت بأنه لا مقنع فيما ذهب إليه الدفاع عن الحكومة من أن المدعى كان يتعين عليه أفضل الصور له أن يرفع الدعوى خلال ستين يومًا بعد مرور أربعة أشهر من تاريخ صدور قرار لجنة الشيخات، إذ أنه لم تقم فى أوراق الدعوى قرينة على علم المدعى بأن الوزير لم يتصرف فى قرار اللجنة فى مدى أربعة أشهر من تاريخ صدوره بحيث يصبح نافذًا قابلاً للطعن أمام هذه المحكمة[2].

كما استقرت المحكمة الإدارية العليا على أن استطالة المدة تعتبر قرينة قانونية على افتراض العلم بالقرار المطعون فيه، ومن ثم فإن استطالة المدة تعتبر مانعًا من موانع افتراض العلم اليقينى فى حق صاحب الشأن حيث إن القول بغير ذلك يؤدى إلى عدم استقرار المراكز القانونية المستتبة.

ومما تجدر الإشارة إليه أن جل الأحكام الصادرة فى هذا الشأن تتعلق بقرارات تخطى فى الترقية حيث يزعم الطاعن بعد مرور فترة زمنية طويلة قد تبلغ فى بعض الأحيان لأكثر من عشرين عامًا على أنه كان على غير علم بالقرار المطعون فيه، وهذا يعد أمرًا غير مستساغ إذ على العامل دائمًا أن يتعرف على القرارات التى تمس مركزه القانونى ويبادر باتخاذ الإجراءات التى تحفظ له حقوقه.

وقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن استطالة المدة مانع من افتراض العلم اليقينى حيث قضت بشأن قرار تخطية فى التعيين بعد ثمانية عشر عامًا على الرغم من أن الطاعن كان يعمل طوال هذه المدة حتى تاريخ إقامة الدعوى، الأمر

(١) حكمها فى القضية رقم ١١ لسنة ٤ق جلسة ٢٤/١/١٩٥٢ مجموعة السنة السادسة ص٣٧٧.
(٢) حكمها فى ا لقضية رقم ١٥١٦ لسنة ٥ق جلسة ٩/٦/١٩٥٢ مجموعة السنة السادسة ص١١٦٠.

الذى يرجح علمه بالقرار ذلك أنه على علم تام بمركزه القانونى من وقت التعين وكان عليه أن ينشط دائمًا إلى معرفة القرارات الصادرة فى شأن زملائه المعاصرين له العاملين معه فى المصالح التى يعمل بها، وكان من الميسور عليه دائمًا وأمامه هذا الوقت الطويل أن يحدد مركزه منهم، وأن يطعن فى ميعاد مناسب خاصة وأن تحديد الطعن على القرارات الإدارية بستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار مرده فى الفقه والقضاء الإداريين إلى ثبات المراكز القانونية وعدم زعزعتها وفوات هذه المدة الطويلة بإدعاء عدم العلم يؤدى إلى إهدار لمراكز قانونية استتبت على مدار السنين ويقوم قرينة قانونية على افتراض العلم بالقرار الإدارى محل الطعن وفوات مواعيد الطعن عليه مما يجعله حصينًا من الإلغاء(١).

وكانت المحكمة الإدارية العليا قد قضت من قبل أيضًا بشأن قرار تخطى فى حركة الترقية بأن الجهة الإدارية المطعون ضدها كانت تقوم بنشر قرارات الترقية بلوحة الإعلانات بمبنى الوزارة، وأن هذا النشر إن لم يعتبر أداة لافتراض العلم حتمًا إلا أنه ينهض قرينة قوية على تحققه ما دام لم يثبت العكس، يضاف إلى ذلك ويعززه أن المدعى قد رقى بعد ذلك إلى الدرجات الأعلى فمنح الدرجة الثالثة سنة ١٩٧١ ثم أحيل إلى التقاعد لبلوغه السن القانونية سنة ١٩٨٠ وقد استقر وضعه فى هذه الدرجات المتتالية، وتحدد مركزه القانونى بالنسبة لزملائه وجرى تدرجه فى السلم الوظيفى إزاءهم على أساسه خلال سنوات عديدة سابقة على تاريخ رفع الدعوى مما لا يقبل معه زعم متأخراً عدم العلم بالقرار المطعون فيه فى الوقت المناسب(٢).

وقد اعتبرت المحكمة الإدارية العليا أن مرور أكثر من عشرين عامًا على قرار تخطى فى الترقية قرينة على العلم اليقينى حيث إن المدعى قد طعن على القرار المعتمد فى ١٩٥٣/٤/٣٠ بعد علمه وعلى حد قوله فى عام ١٩٧١ وأقام دعواه فى ١٩٧٣.

(١) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ٦٦٣ لسنة ٢٧ق جلسة ١٩٨٥٤/٣/١٨.
(٢) حكمها فى الطعن رقم ٢١٢ لسنة ٢٤ ق جلسة ١٩٨٢/١/١٠.

وهذا القضاء منطقى ومعقول كما وأنه سليم لمراعاته أصول المراكز المستقرة التى اكتسبها أصحابها بمقتضى القرارات الصادرة بشأنهم، بالإضافة إلى أنه لا يجب إهدار المصلحة العامة المبتغاة من تحصين القرارات الإدارية كل ذلك مرهون بتوافر علم أصحاب الشأن علما حقيقيًا بالقرارات الماسة بهم، كما وأن مثل هذه الأحكام تقضى على مزاعم الطاعنين بعدم علمهم بالقرارات المطعون فيها.

ومن الأحكام الحديثة التى صدرت عن المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن ما قضت به من أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء قد تحدد بستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الإدارى المطعون فيه وقد صدر القرار المطعون فيه بتاريخ ١٩٨٨/٨/١٠ ومع ذلك فإن الطاعن لم يرفع دعواه إلا فى ١٩٩٤/١٠/٩ أى بعد قرابة ست سنوات ومن حيث إن انقضاء هذه المدة يقيم قرينة على علم الطاعن بالقرار المطعون فيه علمًا يقينيًا، إذ أن المطعون فى ترقيتهم من زملاء الطاعن ومن غير المستساغ أن تتم ترقيتهم وتقيد أوضاعهم الوظيفية بتقلدهم الوظائف المرقين إليها ضمن وظائف الإدارة العليا ويستمر ذلك ما يقارب الست سنوات ثم يذعن الطاعن أنه لم يعلم بترقيتهم!! ومن حيث إن تحديد مدة الستين يومًا ميعاد لرفع دعوى الإلغاء إنما قصد به استقرار الأوضاع الوظيفية والإدارية وتجنب زعزعة المراكز القانونية بما لا يسوغ معه بعدم العلم بتلك القرارات على الرغم من انقضاء ما يقارب الست سنوات على صدورها..)(١).

وحديثًا قضت المحكمة الإدارية العليا أيضًا بأنه ولئن كان من المبادئ المقررة أن العلم بالقرار الإدارى الذى يعول عليه فى مجال سريان ميعاد دعوى الإلغاء يتعيّن أن يكون بالغاً لحد اليقين بحيث لا يقوم على ظن أو يبنى على افتراض، إلا أن هذا المبدأ لا ينبغى التوصل به للطعن على القرارات الإدارية مهما طال عليها الأمد، لذلك فقد سبق لهذه المحكمة أن قضت بأن استطالة الأمد بين صدور القرار وبين سلوك سبيل الدعوى بطلب إلغائه هو مما يرجح العلم بالقرار، إذ على العامل أن

(١) حكمها فى الطعن رقم ١٦٢٥ لسنة ٤٣ ق جلسة ١٩٩٨/١١/٢٨، وحكمها فى الطعن رقم ١٠٣٨ لسنة ٤٣ق جلسة ١٩٩٨/٣/٣١.

ينشط دائمًا إلى معرفة القرارات التى من شأنها المساس بمركزه القانون بأن يبادر إلى اتخاذ إجراءات اختصاصها فى الوقت المناسب خاصة وأن تحديد ميعاد الطعن بستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار إنما يتغيا استقرار المراكز القانونية وعدم زعزتها درءًا، لتعويض الأوضاع الإدارية للاضطراب فليس من ريب فى أن الإدعاء بعدم العلم حالة استطالة الأمد مؤداه إهدار مراكز استقرت على مدار السنين وهو ما لا يمكن قبوله، وغنى عن البيان أن المدة لا يقبل بانقضائها التذرع بانتفاء العلم بالقرار إنما تتحدد بالمدى المعقول وفق تقدير القاضى الإدارى تحت رقابة هذه المحكمة بمراعاة ظروف وملابسات كل حالة على حدة استهداء باعتبارات وضع القرار موضع التنفيذ على وجه يتحقق معه العلم بحكم اللزوم أو ثبوت تواجد ذى الشأن خارج أرض الوطن، أو قيام قوة قاهرة من شأنها الحيلولة دون تحقق العلم بالقرار فى حينه وما إلى ذلك من اعتبارات ومن حيث إنه نزولاً على مقتضى ما تقدم فإنه متى كان الثابت أن الطاعن أقام دعواه ابتغاء الحكم بإلغاء قرارين صدر أولهما منذ خمس عشرة سنة سابقة على رفع الدعوى ومضت على صدور ثانيها سبع سنوات فليس يقبل منه الإدعاء بعدم توافر العلم اليقينى بهذين القرارين بعد أن طال عليهما الأمد الأمر الذى يتعيّن معه القضاء بعدم قبول الدعوى شكلاً لرفعها بعد الميعاد[1].

أخيرًا: صدر حكم حديث عن المحكمة الإدارية العليا (دائرة توحيد المبادئ) قضت فيه بأن الحكم استطالة الأمد بين صدور القرار محل الطعن وسلوك سبيل دعوى الإلغاء هى مما يرجح العلم بالقرار وإستقرار المحكمة الإدارية من قبل على هذا أمر غير صحيح.

فقد قضت فى حكمها الصادر فى ٢٠٠٣/٥/٨م بأن استطالة المدة بين صدور القرار والطعن عليها ليست دليلاً على العلم اليقينى بالقرار فقد لا يعلم المدعى بصدور القرار نهائيًا بالرغم من فوات مدة طويلة على صدوره - فضلا عن أنه علم

(١) حكمها فى الطعن رقم ١٠٠ لسنة ٤٤ق جلسة ١٩٩٩/٧/٣. مجلة هيئة قضايا الدولة - العدد الثالث السنة ٤٣ يوليو - سبتمبر ١٩٩٩ ص ١٥٠، ١٥١.

ظنى أو إفتراضى وليس علما يقينيا - مؤدى ذلك - استطالة الأمد لا تقوم مقام الإعلان على الإطلاق وليس صحيحًا القول بأن عدم العلم حالة استطالة الأمد مؤداه إهدار المراكز القانونية التى استتبت على مدار السنين فذلك مردودا بأن الحفاظ على استقرار المراكز القانونية مرهون بتوافر علم أصحاب الشأن علما حقيقيًا بالقرارات الماسة بهم - قرينة استطالة الأمد كما تدل على العلم الظنى بالقرار فإنها تدل على عدم العلم بالقرار أى أنها قرينة تقبل إثبات العكس أو تعتمد على يقظة المدعى أو ثقافته - حاصل ما تقدم استطالة الأمد على صدور القرار لا تكفى وحدها دليلاً حاسما على العلم اليقينى بالقرار وإنما قد تصلح مع قرائن وأدلة أخرى - بحسب ظروف كل حالة على حدة - على توافر هذا العلم وهو أمر متروك لمحكمة الموضوع تستخلصه من ظروف النزاع المعروض عليها. بعبارة أخرى. يمكن الاستناد عليها كأحد عناصر التدليل على توافر العلم اليقينى الذى تعززه أدلة أخرى دون أن تكون وحدها عنصرًا حاسمًا لتوافر هذا العلم وذلك كله بشرط التقيد بالمدة المقررة لسقوط الحقوق بصفة عامة وهى خمسة عشرة سنة من تاريخ صدور القرار[1].

وبهذا الحكم تكون المحكمة الإدارية العليا قد حسمت التفرقة التى أشرنا إليها من خلال موقفها المتغاير إزاء العلم اليقينى نظرًا لإستطالة الأمد بين صدور القرار والعلم به ويمثل هذا الاتجاه الجديد للمحكمة الإدارية العليا.

٤: علم الوكيل لا يقوم مقام علم الموكل

لقد سبق القول أن القضاء الإدارى قد استقر على أن علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه يقوم مقام الإعلان أو النشر وأن هذا العلم لابد وأن يكون علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا، وأن هذا العلم يثبت من أية واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد فى ذلك بوسيلة إثبات معينة.

(١) طعن رقم ١١٢٢٥ لسنة ٤٦ق. عليا منشور بمجلة مجلس الدول السنة الثلاثون ٢٠٠٢/٣/٢٠٠٣م. ص٢٠٥.

هذا عن عمل صاحب الشأن أما عن الحالة التى يوكل فيها صاحب الشأن وكيلاً يقوم بأعماله فهل يعتبر علم الموكل قرينة على ثبوت العلم لدى موكله ومن ثم يسرى العلم فى حقه ويكون هذا العلم علمًا حقيقيًا يصلح أن يكون بداية لسريان القرار فى شأنه؟

لقد كان للمحكمة الإدارية العليا قضاء فى هذا الشأن حيث ترى أن «ترتيب علم المدعى بالقرار على علم وكيله هو ترتيب حكمى يقوم على الافتراض، فإذا صح أن وكيل المدعى قد علم علمًا يقينيًا بالقرار المطعون فيه.. فإنه يحتمل ألا يكون المدعى قد علم فى الحقيقة بالقرار المذكور فى التاريخ نفسه»[1].

فقد اعتبرت المحكمة أن دفع وكيل المدعى الذى يعبّر فيه عن العلم اليقينى لوكيله بالقرار محل الطعن غير سليم قانونًا إذ ترى أن هذا العلم من جانب الوكيل لا يقوم مقام علم الموكل لأن العلم الذى يعتد به فى حساب بداية الميعاد هو علم صاحب الشأن علمًا يقينيًا، وهذا لم يتوفر فى حقه خصوصًا وأن الموكل كان يقيم خارج البلاد.

وهذا القضاء يقوم على أساس أن العلم اليقينى لابد وأن يكون حقيقيًا لا ظنيًا ولا افتراضيا وأن علم الوكيل فيه شك فى قرينة العلم اليقينى فى حق صاحب الشأن لأنه ربما لم يصله علم وكيله فيكون علمه هذا قائمًا على الظن والافتراض الأمر الذى يتنافى مع شروط تطبيق نظرية العلم اليقينى.

وفى حكم حديث لها ويعتبر ثان الأحكام فى هذا الشأن، وتتلخص وقائعه فى أن مدرسًا للصحة النفسية بكلية التربية بأحد الجامعات المصرية قد سبق إعارته للعمل بدولة السعودية لمدة ست سنوات كما أن زوجته تعمل بالسعودية وقد تقدم بطلب للحصول على إجازة خاصة لمرافقة زوجته وقد تم الموافقة على منحه الإجازة لمدة عام وعقب سفره أرسلت الجامعة إليه خطابًا تطلب فيه منه إلغاء تأشيرة العمل الخاصة به

(٢) حكمها فى الطعن رقم ٢٤٩٥ لسنة ٦ق جلسة ١٥/ ٤/ ١٩٦١.

وإصدار تأشيرة على أنه مرافق لوزجته كما أنه تقدم بطلب للجامعة للسماح له بالعمل بدولة السعودية خلال مدة الإجازة الحاصل عليها لمرافقة الزوجة إلا أن الجامعة رفضت ذلك وأرسلت له كتاب تخطره فيه بضرورة موافقاة الجامعة بما فيد إنهاء تأشيرة العمل الخاصة به ونقل كفالته على زوجته وإلا سوف تعتبره منقطعًا عن العمل وتتخذ الإجراءات القانونية حياله وبالفعل صدر قرار الجامعة رقم ٢٤لسنة ٢٠٠٠ بتاريخ ١٨/ ٤/ ٢٠٠٠ بإنهاء خدمته وقامت الجامعة بإيداع صورة من هذا القرار ضمن حافظة مستنداتها المودعة بالمحكمة بجسلة ٣/ ٨/ ٢٠٠٠ وقد طلب وكيل المدعى أجلاً لتعديل الطلبات حيث قد علم بالقرار فى ٩/ ٥/ ٢٠٠٠ كما أن الجامعة أخطرته بهذا القرار بكتابها المرسل إليه فى هذا التاريخ على محل إقامته بالداخل وهى تعلم بأنه يقيم السعودية فى موقع معلوم لديها مسبقًا. إلا أن المدعى لم يتظلم من القرار إلا فى ٢٨/ ٣/ ٢٠٠١ وطلب إلغاء هذا القرار فى جلسة ٣/ ٤/ ٢٠٠١ لعدم علمه علمًا يقينيًا بالقرار وقد خلت الأوراق من دليل على هذا العلم فى تاريخ سابق على تظلمه، و على هذا فإن هذا التاريخ هو المعول عليه فى علمه بهذا القرار.

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا فى جلستها المنعقدة بتاريخ ١٣/ ٦/ ٢٠٠٤ (بأن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الشك فى قرائن العلم اليقينى بالقرار يؤول لصالح ذوى الشأن أخذًا بالأصل العام وهو عدم العلم لأن العلم اليقينى يقوم مقام النشر والإعلان متى توافرت شروطه وهو أن يكون يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا شاملاً لجميع عناصر القرار وجميع عناصر المركز القانونى، كما أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الفرد لا يعتبر عالمًا بالقرار بعلم وكيله فعلم الوكيل لا يترتب عليه علم الموكل، لأن ترتيب علم الموكل على علم الوكيل هو ترتيب حكمى يقوم على الافتراض والظن[1].

(١) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٣٢٤٣ لسنة ٤٩ق جلسة ١٣/ ٦/ ٢٠٠٤ (حكم غير منشور).

المبحث الخامس

إثبات العلم اليقينى

لم يحدد القضاء الإدارى وسيلة معيّنة أو قرينة بذاتها لثبوت العلم اليقينى حيث إن أى قرينة أو واقعة يستفاد منها العلم فإن القضاء لا يمانع فى الأخذ بها، ومن خلال مطالعة أحكام مجلس الدولة يتبيّن من أحكامها أنها قد استقرت على الأخذ بذلك، كما أننا لم نجد حكمًا واحدًا من أحكام المجلس يدل على الأخذ بوسيلة معيّنة بل إن جميع أحكام القضاء قد نقلت تلك العبارات فى جميع أحكامها فى حالة التطرق لإثبات العلم اليقينى وتلك العبارات هى:

«ويثبت هذا العلم من أية واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد فى ذلك بوسيلة إثبات معينّة وللقضاء الإدارى فى أعمال رقابته القانونية التحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذى يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره وذلك حسبما تستبينه المحكمة من أوراق الدعوى وظروف الحال فلا تأخذ بهذا العلم إلا إذا توافر اقتناعها بقيام الدليل عليه، كما لا تقف عند إنكار صاحب المصلحة له حتى لا تهدر المصلحة العامة المبتغاة من تحصين القرارات الإدارية ولا تزعزع استقرار المراكز القانونية الذاتية التى كسبها أربابها بمقتضى هذه القرارات»[1].

ويقع عبء إثبات العلم اليقينى على عاتق الإدارة[2] لأن الأصل أن الشخص لا يعلم بالقرار. ومن الأمور التى يجب الإشارة إليها أن هذا الإثبات يقوم على أساس

(١) راجع على سبيل المثال حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٤٩ لسنة ٣ ق جلسة ١٩٥٧/٦/٢٢، وحكمها فى الطعنين أرقام ٩٥٦، ٩٥٨ لسنة ٥ق جلسة ١٩٦٢/٤/١٤، وحكمها فى الطعن رقم ١١٣ لسنة ٧ق جلسة ١٩٦٥/٢/٧، وحكمها فى الطعن رقم ٢٧ لسنة ١٩ق جلسة ١٩٧٤ وحكمها فى الطعن رقم ٦٥٩ لسنة ١٨ ق جلسة ١٩٧٦/١١/٢٣، وحكمها فى الطعن رقم ٢٢٣١ لسنة ٣٢ق جلسة ١٩٨٧/٢/١٧، وحكمها فى الطعن رقم ١٤٣٣ لسنة ٣٢ق جلسة ١٩٨٩/٣/٢٥.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٩٥٣/٥/١٠ فى القضية رقم ٨٣٩ لسنة ٥ق مجموعة السنة ٧ ص١١١٥، وحكمها فى القضية رقم ٤٩٩ لسنة ٦ق جلسة ١٩٥٤/١/١٤ مجموعة السنة ٨ ص٤٤٩.

معرفة الشخص معرفة تامة بفحوى القرار وأسبابه إن كانت له أسباب معلنة وأن يحدث هذا العلم فى تاريخ معيّن لكى يبدأ سريان ميعاد الطعن منه ويستفاد من ذلك أن الإثبات لابد وأن يكون قويًا وملمًا بالقرار إلمامًا تامًا.

وهذا العلم قد يستخلص من الواقع ما يؤيد توافره ويقطع بحصوله[1].

ومتى قام الدليل القاطع وفقًا لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا بحيث يكون شاملاً لجميع محتوياته يبدأ ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم[2].

وللقضاء الإدارى التحقق من قيام أو عدم قيام هذا العلم وتقدير ما إذا كان علمًا قاصرًا أو كافيًا حسبما يستبين من الأوراق وظروف الحال[3].

وعلى القاضى الإدارى خلال النظر فى ملف الدعوى أن يتحقق من وجود العلم بواقعة القرار فاحتمال العلم لدى صاحب الطعن بالقرار موضوع النزاع يثبت من خلال التحقيق.

وقد يتم ذلك بطريقة غير مباشرة من خلال الرجوع إلى أوراق الملف أو بطريقة مباشرة باستخدام صيغة معينّة يستنتج من التحقق الذى تم على العلم اليقينى.

كذلك يمكن للقاضى أن يستند فى ذلك على حدث خاص أو واقعة معينة كقرينة على تحقق العلم اليقينى.

فالمسألة كما يقول الفقيه الفرنسى هوريو مسألة واقع ومع ذلك يقول إن أحكام مجلس الدولة تصر على التمسك بفكرة أن القرار يجب وضعه تحت علم صاحب

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١١٦ لسنة ١ق جلسة ١٩٥٣/٥/١٠ مجموعة السنة ٢٧ص١١٢٥.

(٢) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ٧٤٣ لسنة ٣٤ق جلسة ١٩٨٩/١/٧.

(٣) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٦٨٩ لسنة ٣٤ق جلسة ١٩٩١/٦/٩، وحكمها فى الطعن رقم ٦٥٩ لسنة ١٨ ق جلسة ١٩٧٦/١١/٢٣

المصلحة بطريق الإدارة وهو التزام واجب عليها اتباعه ولا جرم فى أن هذا المسلك المفروض عليها يستبعد فكرة العلم اليقينى لصاحب المصلحة بوسائله الخاصة[1].

فى حين يرى الأستاذ لافيير أن الأشخاص المعنيّين بالقرار غير ملزمين بالسعى إلى المستندات التى تمسهم بصورة شخصية وتتبعها، فهذه المستندات هى التى يجب أن تنتقل إليهم بوسيلة الإعلان أو بكل وسيلة أخرى[2].

ومع ذلك يمكن استنباط العلم اليقينى من مجرد الاطلاع البسيط على القرار ولا يعنى ذلك استلام المستند كما يقول الأستاذ لافيير ولكن فقط الإذن أو الدعوة للاطلاع على بعض الأوراق فى مكاتب الإدارة[3].

كما يمكن إقامة العلم اليقينى على واقعة أن أوراق الملف المشتملة على القرار محل الطعن قد وضعت تحت تصرف الخصم الطاعن فى مكاتب الإدارة مثلاً.

كما يمكن استنباط العلم اليقينى من خطاب الإدارة أو من أحد قراراتها بشأن نص قرار سابق مطعون فيه، أو يفترض معه وجود قرار سابق لأن من حق الإدارة أن تطلع أصحاب المصلحة على القرارات غير المعلنة من خلال الاطلاع أو الإذن بالاطلاع على الملف أو خطاب أو أى قرار آخر.

كما يمكن استنباط العلم اليقينى من أية ظروف أخرى بعيداً عن مسلك صاحب الطعن فقد اعتبرت المحكمة الإدارية العليا أن النشر والتوزيع بالنسبة للقرار الإدارى على جميع أقسام المصلحة وإن لم يعتبر أداة لافتراض العلم حتمًا إلا أنهما ينهضان قرينة قوية على تحققه ما دام لم يثبت العكس.

فقد قضت بأنه لما كان الثابت من الأوراق ومما أكده كل من ديوان المحاسبة ومصلحة الضرائب وهو ما لم يدحضه المدعى بحجة إيجابية ولم يقم الدليل على

(1) M. Hauriou: dans s a Note.. op. cit. P.34.

(2) Laferriére: Traité de la juridic.. op. cit P.425.

(3) Lafe Lére op. cit. P.425.

عكسه أن حركة الترقيات التى أجراها الديوان فى ٢٥ من أغسطس سنة ١٩٤٨ قد أذيعت فى حينها على جميع موظفيه بنشرها فى لوحة الإعلانات المعدة لذلك بالديوان فى الوقت الذى كان المدعى لا يزال موظفا به إذ لم ينقل منه إلى مصلحة الضرائب إلا بعد ذلك بأكثر من شهرين ونصف فى ١٦ من نوفمبر ١٩٤٨ وأن حركة الترقيات التى تمت بمصلحة الضرائب فى ١٣ من ديسمبر ١٩٤٨ بعد نقله إليها قد نشر القرار الصادر بها ووزع على جميع أقسام المصلحة وقت صدوره فإن هذا النشر والتوزيع وإن لم يعتبر أداة لافتراض العلم حتمًا إلا أنهما ينهضان قرينة قوية على تحققه ما دام لم يثبت العكس[1].

وكانت المحكمة الإدارية العليا قد أكدت بعد ذلك على أنه لابد من نشر القرار فى المصلحة مع عدم الاكتفاء بإرساله إلى أقسامها لاعتباره قرينة على إثبات توافر العلم حيث قضت بأنه متى ثبت أن القرار المطعون فيه لم ينشر بالنشرة المصلحية ولكنه أعلن بإرساله للأقسام فإن هذا لا يعنى إعلانه للكافة أو للمدعى شخصيًا أو يقوم مقام هذا الإعلان ولا يقطع فى علم الأخير بكافة محتوياته وعناصره علمًا يقينيًا شاملاً نافيًا للجهالة[2].

وفى حكم آخر استشفت المحكمة على أن تقديم مذكرة الطاعن على القرار المطعون فيه وإن لم يحدد بها طلب معيّن وكان الهدف من تقديمها عرضًا لنشاطه فى عمله وإظهار كفاءته تكفى لإثبات توافر العلم لديه.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه «لما كان الأمر كذلك وكانت المذكرة التى تقدم بها الطاعن فى ٧ من سبتمبر سنة ١٩٧٠ إلى وزير العدل وإن كانت لم تشر إلى القرار المطعون فيه ولم تخلص إلى طلب معيّن إلا أن الدلالة المستفادة من سياقها -

(١) حكمها فى الطعن رقم ٥٤٩ لسنة ٣ق جلسة ١٩٥٧/٦/٢٢ منشور بمجلة المحاماة العدد الثامن - أبريل ١٩٥٩.

(٢) حكمها فى الطعن رقم ١٧٠١ لسنة ٢ق جلسة ١٩٥٧/١٢/١٤، وحكمها فى الطعن رقم ٨٦٣ لسنة ٥ق جلسة ١٩٦٢/١٢/٢.

فى الظروف التى صاحبت التقدم بها - تنطق بأن الطاعن لم يستهدف من عرض نشاطه فى عمله وإبراز مقومات كفايته إلا التدليل على صلاحيته للتعيين نائبًا لرئيس مجلس الدولة ومواجهة الجهات صاحبة الشأن وخاصة المجلس الأعلى للهيئات القضائية بأن تخطيه فى التعيين فى هذا المنصب بالقرار الجمهورى الصادر فى ١٣ من أغسطس سنة ١٩٧٠ لم يكن له ما يبرره وأن ماضيه الوظيفى يشفع له فى شغل هذا المنصب ولا يحول دون ذلك مستقبلاً، وهذا الاستخلاص كان ولا شك هو السبب الذى دفع وزير العدل إلى إحالة هذه المذكرة إلى الأمانة العامة بالمجلس الأعلى للهيئات القضائية وإذا كان الأمر كذلك وكان الطاعن قد سكت عن إبداء السبب الذى دفعه إلى التقدم بمذكرته هذه ولم يشأ أن يفصح عنه وكان قد اتخذها بنصها عماداً لطعنه فى القرار المطعون فيه - على ما سلف بيانه - بما يقطع بأنه كان قد أعدها ابتداء لتكون كذلك فإن هذه المذكرة تنتهى بذاتها دليلاً كافيًا على العلم اليقينى بالقرار المطعون فيه منذ ٧ من سبتمبر سنة ١٩٧٠ تاريخ تحريرها وذلك على القدر المتيقن[1].

وفى حالات أخرى أثبتت المحكمة توافر العلم اليقينى وإثباته من خلال مذكرة المدعى نفسه واعتبرتها دليلاً كافيًا على توافر العلم اليقينى فى حقه.

حيث قضت بأنه: إذا كان الثابت أن المدعى أعد مذكرة موقعة منه فى ١٠ مايو سنة ١٩٧٥ تناول فيها الرد على ما أثير حوله فى التحقيق الإدارى وبعد أن أشار فى المذكرة إلى الوقائع السابقة على القرار المطعون فيه تطرق إلى موضوع ترقيته إلى وظيفة أستاذ مساعد بالكادر الجامعى وإلى ما قررته لجنة فحص الإنتاج العلمى فى شأن أبحاثه سنة ١٩٧٣، ١٩٧٤ عند النظر فى أمر تطبيق الكادر الجامعى على حالته وما تلا ذلك من وقائع سردتها المذكرة عن موقف المجلس الأعلى للمعاهد العليا الصناعية إلى أن أصدر هذا المجلس قراره بتاريخ ١٤/ ١١/ ١٩٧٤ بعدم الموافقة على تطبيق قانون الجامعات عليه على ضوء ما عرض من إيضاحات وتوصيات تناولتها

(١) حكمها فى الطعن رقم ٢٧ لسنة ١٩ق جلسة ١٦/ ٢/ ١٩٧٤.

مذكرة المدعى تفصيلاً، الأمر الذى يستفاد منه تحقق العلم اليقينى للمدعى بقرار المجلس الأعلى فيه وبأسبابه على الأقل فى تاريخ مذكرته التى أفادت بتحقيق هذا العلم فى ١٠ مايو سنة ١٩٧٥[1].

كما قضت أيضًا بأنه إذا بأن من الترقية التى أرسلها الطاعن بوضوح أنها أرسلت بعد صدور القرار المطعون فيه وتضمنت الإشارة إلى القرار والمطاعن التى يوجهها المتظلم إلى أعمال اللجنة العلمية كما أشارت صراحة بما لا يدع مجالاً للشك أن القرار أدى إلى عدم منح المتظلم درجة أستاذ مساعد خضر الشاغرة ومن ثم فإن هذه الترقية قد تضمنت كافة عناصر التظلم الوجوبى وتحقق بها علم المدعى علمًا يقينيًا بالقرار المطعون فيه وأسباب المعارضة فيه فلا يقبل منه بعد ذلك القول بأنه لم يكن يعلم بالقرار علمًا كافيًا نافيًا للجهالة[2].

خلاصة القول أن العلم اليقينى فى نظر المحكمة يثبت من أية ورقة أو واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد فى ذلك بوسيلة إثبات معينة وما قضت به المحكمة الإدارية العليا فى شأن إثبات العلم اليقينى من أية واقعة لا يكاد يخلو حكم من أحكام المحكمة يتحدث عن إثبات هذا العلم إلا وتنقله المحكمة بنفس العبارات الأمر الذى يدل على استقرار المحكمة على الأخذ بذلك[3].

مسلك الطاعن باعتباره كاشفا للعلم اليقينى بالقرار:

يقع على عاتق صاحب الطعن فى الغالب إثبات العلم إذا ما قوبل التماسه بعدم القبول ومسلك الطاعن باعتباره كاشفا للعلم اليقينى بالقرار له صور متعددة.

(١) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٦٢٧ لسنة ٢٦ق جلسة ١٠/ ١/ ١٩٨٢، وراجع أيضًا حكمها فى الطعن رقم ٤٤٤ لسنة ١٦ق جلسة ١٧/ ٣/ ١٩٧٤.

(٢) حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٩٢٧ لسنة ١٣ق جلسة ١٥/ ١١/ ١٩٧٠.

(٣) راجع على سبيل المثال حكمها فى الطعن رقم ١٩٢٠ لسنة ٨ق جلسة ٦/ ٦/ ١٩٦٥، والطعن رقم ١١٣ لسنة ٧ق جلسة ٧/ ٢/ ١٩٦٥، والطعن رقم ٢٢٣١ لسنة ٣٢ق جلسة ١٧/ ٢/ ١٩٨٧، والطعن رقم ١٤٣٣ لسنة ٣٢ق جلسة ٢٥/ ٣/ ١٩٨٩، والطعن رقم ١٦٨٩ لسنة ٣٤ق جلسة ٩/ ٦/ ١٩٩١، والطعن رقم ٤١٣٦ لسنة ٣٥ق جلسة ١٣/ ٤/ ١٩٩٣.

وفى أحكام عديدة صادرة عن مجلس الدولة الفرنسى أوضح فيها عن أمثلة متعددة لمسلك الطاعن ومن ذلك مثلاً ما قضى به المجلس من أن صاحب الطعن يمكنه أن يكشف عن علمه بالقرار المطعون فيه فى خطاب أو مستند مكتوب فقد قضى المجلس فى هذا الحكم بأن العلم اليقينى بمرسوم تعيين ملازم لوحدة بوليس الإطفاء مستنبط من الرفض الكتابى الصادر عن العمدة بتفنيذه[1].

كما أن العلم اليقينى بالقرار يمكن البرهنة عليه من خلال وجود مداولة بشأن القرار المطعون فيه[2].

كذلك الشأن فقد تمسك مجلس الدولة بالعلم اليقينى بالقرار من اللحظة التى كان الطاعن خلالها حاضراً لحظة صدور القرار أو التصديق عليه[3].

كما قضى المجلس بأن العلم اليقينى بقرار يمكن استنباطه من طعن ضد القرار ذاته[4] كذلك أخذ القضاء بكافة الوسائل التى تبرهن بطبيعتها على علم الطاعن بالقرار المطعون فيه كبديل عن الإعلان كالتوقيع على المستند فإنه يبرهن على وجود القرار ومن ثم على علم صاحب الشأن به.

من خلال هذه الأقضية لمجلس الدولة الفرنسى يتضح أن الظروف التى أخذ بها المجلس باعتبارها كاشفة عن العلم اليقينى بالقرار المطعون فيه تغطى حالات مختلفة.

كما يستفاد تمسك المجلس بالعلم اليقينى بالقرار غير المعلن فى حين يكون صاحب الالتماس قد وضع يديه على نص القرار أو اطلع على كل أو جزء من مضمون القرار أو فقط تحقق له العلم بوجوده.

(١) حكم مجلس الدولة فى ١٤ فبراير ١٩٠٢ قضية Briare المجموعة ص١٠٥.

(٢) راجع على سبيل المثال: حكم المجلس فى ١٩٠٣/٥/٢٩ قضية routot المجموعة ص٤٢٤، وحكم المجلس فى ١٩٠٧/١/١٨ قضية sandillon المجموعة ص٥٧.

(٣) حكم مجلس الدولة فى ١٩١٢/٢/١٦ قضية Bernardon المجموعة ص٢٣٨.

(٤) حكم مجلس الدولة فى ١٩٠٨/٦/٢٦ قضية Requin المجموعة ص٦٨٧.

العلم اليقينى بين الإبقاء والإلغاء:

من خلال استعراض أحكام مجلس الدولة الفرنسى والمصرى من نظرية العلم اليقينى يطرح سؤال نفسه لتباين موقف المجلسين الفرنسى والمصرى.

ففى الوقت الذى يصر فيه مجلس الدولة المصرى على التمسك بنظرية العلم اليقينى مع تقييده لها بشروط تضمن الاحتفاظ بمصالح الأفراد بحيث لا يسرى القرار فى مواجهتهم إلا وهم يعلمون به علم اليقين كما لو أعلنوا به أو نشر فى جريدة رسمية، وذلك عن طريق تلك الشروط التى وضعها مجلس الدولة المصرى والتى تجعل ذى الشأن يعلمون بالقرار علماً شاملاً لجميع محتوياته شاملاً لجميع عناصر المركز القانونى لدرجة تسمح لصاحب الشأن الإلمام بكل ما يجب معرفته.

فى نفس الوقت نلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسى قد سرى فى طرق متعرجة للأخذ بهذه النظرية فأحياناً أخذ بها وأيدها وأحياناً أخرى أعلن التخلى عنها وأحياناً أخرى يضيق منها. الأمر الذى جعلنا أن نتساءل هل يمكن الإبقاء على هذه النظرية أم أنه من الأفضل هجرها؟

فبين الإبقاء والإلغاء دارت الخلافات الفقهية، ومن الأحسن فى وجهة نظرى أن أطرح الأراء التى تنادى بإلغاء هذه النظرية وأن أتعرض للانتقادات التى وجهها أصحابها لرفض النظرية من التطبيق وأن أرد ما يمكن رده منها ثم أصل فى النهاية إلى رأينا الخاص.

ففى البداية نريد توضيح رأى المطالبين بهجر هذه النظرية حيث وجهوا إليها انتقادات حادة وهاجموها هجومًا شرسًا وطالب بعضهم باقتفاء أثر مجلس الدولة الفرنسى بالتخلى عن الأخذ بهذه النظرية وترجع الانتقادات التى وجهوها إلى نظرية العلم اليقينى فيما يأتى[1]:

(١) حول هذه الانتقادات راجع على سبيل المثال:
د/ محمد عبد العال السناري - نفاذ القرارات الإدارية - رسالة دكتوراه - حقوق عين شمس ١٩٨١ ص١٢٤=

١ ـ أنه من الواجب على الإدارة شهر القرارات التى تصدرها وذلك عن طريق وسيلتى النشر أو الإعلان خصوصًا بعد انتشار تلك الوسائل الأمر الذى يترتب عليه التضييق من تطبيق نظرية العلم اليقينى وحصره فى أضيق حدود.

ويمكن رد هذا الانتقاد بأن وسيلتا النشر أو الإعلان ما هما إلا قرينة على العلم بالقرار وليس العلم فى حد ذاته وليس هذا النشر أو الإعلان إلا إجراء لاحقًا لا يؤثر على ذات القرار ولا يمس صحته(١).

وقد يحدث أن ينشر القرار أو يعلن ولا يعلم به بعض الأفراد ومع ذلك يحتج بالقرار فى مواجهته بمجرد النشر أو الإعلان رغم عدم علم الأفراد بالقرار هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى فإنه ليس هناك ما يمنع من ثبوت العلم بدون النشر أو الإعلان ما دام يؤدى نفس الغرض بالنسبة لصاحب الشأن وهو علمه التام بالقرار من جميع عناصره ومحتوياته.

٢ ـ من الصعب على الإدارة إثبات التاريخ الذى يتم فيه علم صاحب الشأن علمًا يقينيًا بالقرار الإدارى الصادر فى شأنه، ويترتب على ذلك أن يظل ميعاد الطعن فى القرار الإدارى مفتوحا مما يؤدى إلى عدم استقرار الأوامر الإدارية والمراكز القانونية ويجاب على ذلك بأنه مجلس الدولة المصرى لا يسرف فى الأخذ بنظرية العلم اليقينى إذ جعل للقاضى الإدارى الحق فى التحقق من قيام أو عدم قيام القرينة أو الواقعة التى تدل على علم صاحب الشأن وتقدير الأثر الذى يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره، وذلك حسب ما تستبينه المحكمة من أوراق الدعوى وظروف الحال.

= وما بعدها، ولسيادته: مجلس الدولة والرقابة القضائية على أعمال الإدارة فى جمهورية مصر العربية دراسة مقارنة، ٢٠٠٢ ـ ٢٠٠٣ ص٤١٠، ٤١١، د/ محمد عبد المجيد البيدق ـ رسالته السابقة ص١٤١، د/ عبد العزيز السيد الجوهرى ـ مقاله السابق ص٧١ وما بعدها.

(١) حكم للمحكمة الإدارية العليا جلسة ٢٦/ ٤/ ١٩٦٠.

كما يجب ألا يفوتنا أن هذا العلم لابد أن يكون ثابتًا فى تاريخ معين لكى يبدأ سريان ميعاد الطعن منه وقد استنبط القضاء العلم اليقينى وإثباته فى حق صاحب الشأن فى قضايا كثيرة طرحت عليه(١) الأمر الذى يجعل إثبات هذا التاريخ ليس من الأمور الصعبة التى يتصورها البعض.

يضاف إلى ذلك أن مجلس الدولة المصرى يطبّق النظرية فى حالات يتأكد فيها من ثبوت التاريخ كحالة تنفيذ القرار الإدارى، وحالة الإقرار الصريح من صاحب الشأن، فقيام الإدارة بتنفيذ قراراتها فى مواجهة الأفراد هى حالة لا تدع مجالاً للشك بعدم علمه بالقرار وحالة الإقرار الصريح كذلك كأن يرسل صاحب الشأن كتابًا للجهة الإدارية يبيّن فيه علمه اليقينى الشامل بجميع عناصر القرار ومركزه القانونى أو إنذاره بذلك أو تظلم... كل ذلك بلا شك دليل على علمه اليقينى(٢).

٣ ـ إن فى عدم الأخذ بنظرية العلم اليقينى توفيرًا للوقت الذى يستغرقه القضاء الإدارى فى بحث قيام العلم اليقينى فى حق المدعى أو عدم قيامه ومن ثم قبول الدعوى أو عدم قبولها وهذا من شأنه أن يساعد القضاء الإدارى فى مصر على تخفيف حدة بطء العدالة الإدارية.

وهذا الكلام مردود عليه بأن ذلك يؤدى إلى تضييع الحقوق وتفويت الفرص على أصحابها تذرعًا بأن ذلك يستغرق وقت القاضى الإدارى فى البحث عن قيام أو عدم قيام العلم اليقينى فى حق صاحب الشأن إذ ستفنى فى ظل هذا الكلام الغاية الأساسية من تنصيب القاضى وهى إيصال الحقوق إلى أصحابها بعد البحث والتحرى عن الحقيقة هذا من جانب.

ومن جانب آخر فإن هناك حالات تكون واضحة أمام القاضى فى ثبوت العلم

(١) راجع على سبيل المثال المبحث الخاص بإثبات العلم اليقينى من هذا البحث.

(٢) د/ مصطفى كمال وصفى ـ أصول إجراءات القضاء الإدارى ـ مرجع سابق ص٢٢٩.

اليقيني في حق صاحب الشأن ولو أخذنا بهذا الرأي ضاع الحق على صاحبه كما لو طعن أحد الأفراد في قرار قامت الإدارة بتنفيذه في مواجهته أو بالتظلم منه دون أن ينشر هذا القرار أو يعلن فهل يرفض القضاء قبول الطعن فيه ويظل باب الطعن مفتوحًا إلى الأبد بالرغم من علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا؟

٤ ـ إن نظرية العلم اليقيني شيدت على أساس القرائن، وأن العلم اليقيني يستبعد العلم عن طريق النشر أو الإعلان ويمتد إلى الوقائع أو القرائن التي يستشف منها أن صاحب الشأن في القرار قد علم به وهذا هو مكمن الخطر في النظرية.

إلا أن هذا الكلام مردود عليه بأنه إذا كانت قرينة العلم المستفادة من النشر أو الإعلان ليست مما يقبل إثبات العكس فليس ما يمنع ثبوت العلم بدونها، فإذا قام الدليل القاطع وفقًا لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات هذا القرار ومؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني من القرار متى قام الدليل على ذلك فإن ميعاد الطعن يبدأ من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلى نشر القرار أو إعلانه إذ لا شأن للقرائن حين يثبت ما يراد بها ثبوتًا يقينيًا قاطعًا. وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها.

هذا بالإضافة إلى أنه لا يوجد فرق بين النشر أو الإعلان والعلم اليقيني من حيث بناء كل منهما على أساس القرينة، إذ النشر والإعلان ما هما إلا قرينة على العلم بالقرار كما أن العلم اليقيني أيضًا قرينة على العلم بالقرار والأمر لا يختلف في الحالتين فليس النشر أو الإعلان هو العلم في حد ذاته.

٥ ـ إن العلم اليقيني من الناحية العملية أصبح محل نظر لأنه سوف يؤدي إلى غلق باب الطعن بالنسبة لمن علم بالقرار العلم اليقيني ويظل مفتوحًا لمن لم يعلم به حتى يتم نشر هذا القرار.

ويمكن الرد على ذلك بأنه إن صح هذا القول إلا أن علم أحد الأفراد بالقرار

الإداري وقيامه بالطعن فيه فإن ذلك سوف يكون من شأنه حث الإدارة على نشر القرار أو إعلانه لذوي الشأن بل إن الطعن في القرار في هذه الحالة سيكون مدعاة لنشر القرار على وجهه الصحيح وتصويب ما اعتوره من أوجه الطعن لأنه لا يجب أن يؤخذ في تراخي الإدارة عن عملية نشر أو إعلان القرار وسيلة لأن يظل القرار الإداري مهدد بالإلغاء طوال الحياة حيث ينبغي استقرار المراكز القانونية[1].

٦ ـ أنه من الأفضل عدم الأخذ بنظرية العلم اليقيني لحماية حقوق الأفراد من عسف الإدارة إذ قد تبدأ الإدارة في تنفيذ قراراتها قبل إعلان الأفراد بها متذرعة في ذلك بأنهم يعلموا بها علمًا يقينًا على خلاف الحقيقة وهذا من شأنه أن يضر بمصالح الأفراد.

إلا أن هذا الكلام يمكن رده بأن القرار الإداري لا يمس فردًا قبل أن يعلم به فإذا كان صحيحًا أن القرار الإداري يصدر صحيحًا بمجرد استكمال عناصر تكوينه إلا أن هناك فترة قبل نشر القرار يمكن للإدارة خلالها أن تنفذه لكن كما يقول المرحوم الدكتور/ محمد فؤاد مهنا[2] بشرط ألا يترتب أثره في مواجهة الأفراد إلا بعد أن يعلموا به علمًا يعتد به.

٧ ـ إن النظرية تقوم على علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا يقوم مقام النشر أو الإعلان وهذا العلم في الغالب الأعم من الحالات لا يتم عن طريق الإطلاع على القرار ذاته ومعرفة مضمونه ومحتواه والإحاطه بجميع عناصره، وإنما يكون عند اتخاذ الإجراءات التمهيدية للقرار أو بعد إصدار القرار نفسه فيتسرب خبر إصداره إلى صاحب الشأن ولذلك فإن العلم الذي يتأتى من هذه الحالات كثيراً ما لا يصدق عليه وصف العلم اليقيني وإنما يصدق عليه وصف العلم الظني أو الافتراضي كما لا يصدق عليه وصف العلم الكافي وإنما يصدق عليه وصف العلم القاصر.

(١) راجع / د: محمد عبد المجيد البيدق ـ رسالته السابقة ص١٤٣.
(٢) دروس في القانون الإداري (السلطة) ط١٩٥٦ ص٣٠٩.

وهذا الكلام مردود عليه بما استقرت عليه أحكام القضاء من اشتراط أن يكون العلم بالقرار الإدارى علما يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا، وأن هناك حالات كثيرة رفض فيها القضاء الأخذ بالعلم الظنى الذى يقوم على الافتراض أو الظن أو التخمين(١).

فإذا لم يعلم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا بجميع محتويات القرار وجميع عناصره فلا عبرة لمثل هذا العلم ومجلس الدولة المصرى فى إعماله لنظرية العلم اليقينى كثير التشدد.

رأينا الخاص:

بعد الرد على هذه الانتقادات التى وجهت إلى نظرية العلم اليقينى يمكن القول بأنه من الأفضل البقاء على الأخذ بالعلم اليقينى كوسيلة لسريان القرار الإدارى فى مواجهة الأفراد بجوار النشر أو الإعلان خصوصًا فى الحالات التى تغفل فيها الإدارة النشر أو الإعلان عن غير قصد، أيضًا فى الحالات التى يثبت فيها علم ذى الشأن بالقرار كحالة تنفيذه أو التظلم منه والتى يتأكد فيها تمامًا علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا وغير ذلك من الحالات التى يخشى منها ضياع حقوق الأفراد فى مواجهة الإدارة.

كما أن فى تمسكنا بالعلم اليقينى كوسيلة لسريان القرار الإدارى تأييدًا منا لمجلس الدولة المصرى الذى ما زال حتى الآن يطبّق هذه النظرية بدقة ومرونة دون أن يضع معيارًا جامدًا لوسائل هذا العلم، ويكتفى بتطبيقها كلما ثبت بصفة مؤكدة علم الموجه إليه بالقرار بمضمونه ومحتوياته وهذا العلم القاطع بالقرار أولى أن يؤخذ به من الأخذ بمجرد قرينة على العلم مثل النشر أو الإعلان بخطاب مسجل يرسل إلى موطن الموجه إليه وقد لا يسلم إليه شخصيًا(٢).

أو قد يهمل الموظف المختص بذلك ويقوم بالتوقيع فى دفتر تسليم الخطابات كدليل

(١) راجع الشرط الخاص بكون العلم يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا.

(٢) د/ محمود حلمى - سريان القرار الإدارى من حيث الزمان - رسالة دكتوراه القاهرة ١٩٦٢، ص٣٣٠.

على وصوله إلى ذوى الشأن الأمر الذى يجعل صاحب الشأن يعجز عن إثبات عدم إعلانه.

فالعلم اليقينى الشامل لجميع محتويات القرار المبيّن لجميع عناصر المركز القانونى أولى أن يؤخذ به.

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسى قد تردد فى الأخذ بهذه النظرية، وضيق من مجال تطبيقها لدرجة أنه الآن لا يطبقها إلا فى حدود ضيقة جدًا.

فإن مجلس الدولة المصرى قد وضع لهذه النظرية من القيود ما يضمن تطبيقها فى حدود معينة من غير إسراف ليكفل حقوق الأفراد ويحقق العدالة.

زد على ذلك فإن هناك حالات لا يمكن إغفال الأخذ فيها بالعلم اليقينى كحالة التظلم السابق - التى أخذ بها القضاء الجزائرى - والذى يعتبر شرطًا شكليًا فى شروط قبول دعوى الإلغاء فى الجمهورية الجزائرية بعكس الحال فى مصر، إذ أنه شرط يلتزم به فئة الموظفين فقط.

وقد قضى المجلس الأعلى للقضاء فى الجزائر فى الغرفة الإدارية بأن التظلم السابق يعتبر قرينة على علم صاحب الشأن بالقرار الذى لم يبلغ به الإدارة وهذا العلم يعتبر علمًا يقينيًا من تاريخ التظلم وعلى ذلك فإن حساب ميعاد الطعن لا يبدأ إلا من تاريخ رد الإدارة سواء أكان هذا الرد صريحًا أم ضمنيًا(١) إذ أن الأخذ بمثل هذا الشرط يكفى القاضى مئونة البحث عن شروط تطبيق هذه النظرية.

ففى حالة نشر القرار أو إعلانه أو عدم نشره أو إعلانه فليس على القاضى إلا أن يطمئن على توافر هذا الشرط الشكلى الذى يتمثل فى التظلم، ففى حالة نشر القرار أو إعلانه فإن العبرة هى تاريخ النشر أو الإعلان، إذا كان الأسبق على تاريخ التظلم، أما فى حالة تراخى الإدارة وعلم صاحب الشأن علمًا يقينيًا فإن العبرة تكون بتاريخ التظلم كنقطة لبدء سريان ميعاد دعوى الإلغاء(٢).

(١) د/ عبد العزيز الجوهرى - مقاله السابق ص٧٠.

(٢) المرجع السابق ص٧١.

خـاتمـة

تبيَّن لنـا ـ على نحو ما أوضـحنا ـ أن نظرية العلم اليقـينى إحدى وسـائل سريان القرار الإدارى ونفـاذه فى حق الأفراد نظرية قـضائية النشـأة من صنع قضـاة مجلس الدولة الفرنسى تم اللـجوء إليها فى الحـالات التى تغفل فيـها الإدارة عن استـخدام إحدى الوسائل القانونية لإعلان القرار الإدارى كى يصبح نافذًا وهى ـ الإعلان والنشر ـ أو الحالات التى يعلم فيها صاحب الشأن بالقرار علمًا تامًا قبل وصول القرار إليه.

ولقد ظهرت هذه النظرية فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى منذ وقت مبكر واعتمد عليها المجلس فى أحكامه واعتبرها كوسيلة بجوار النشر والإعلان.

ورغم أن المشرِّع المصـرى والفرنسى قد جعـل مناط بدء سريان ميعـاد رفع دعوى الإلغاء هو واقعة نشر القرار المطعون فـيه أو إعلان صاحب الشأن به الأمر الذى جعل النشر معادلاً للإعـلان من حيث قوة كليهما فى إثبات وصول القـرار المطعون فيه إلى علم صاحب الشأن وفى بدء الميعاد المقرر قـانونًا للطعن فيه إلا أن القضاء فى البلدين لم يلتزم حـدود النص القانونى من جـعل النشر والإعـلان هما القرينـة على وصول القرار المطعون فيه إلى علم صاحب الشأن فرغـم أن واقعة العلم تستفاد منهما إلا أنه ليس هناك ما يمنع من ثبوت العلم بدونهما إذا ما قام الدليل القاطع على علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا.

ومن خلال اسـتعراض أحكام مـجلس الدولة الفرنسى تم ملاحظة أن أحكامـه قد سرت فى طرق مـتعـرجة نحو الآخـذ بهذه النظرية فـأحيـانًا كان المجلس يأخـذ بها ويؤيدها وأحيانًا أخرى يعلن التخلى عنها وأحيانًا أخرى يضيِّق من مجال تطبيقها إلى أن استقـر الآن على عدم التخلى التـام والنهائى عن الأخذ بها رغم وجـود نصوص قانونية تحث على إهمالها.

كمـا تبيَّن أن هناك حـالات لا يمكن الاستغناء فـى شأنها عن تطبـيق نظرية العلم اليقينى ومن ذلك حالة تقديم طعن قضـائى من صاحب الشأن على القرار الوارد إليه

بشأن حـيثيات حكم قضـائى لم يعلن إليه، كـذلك حالة حـضور الشـخص إحدى الجلسات المشارك فـيها أو اللجان التى يحضرها بنفـسه بالقرارات المتخذة فيـها حيث يسرى ميعاد الطعن بالنسبة له من اليوم الذى تتم فيه تلك الجلسات.

كمـا وضح موقف مجلس الدولة المصـرى من نظرية العلم اليقـينى حيث يطبقـها بصورة تامة منذ نشأته فى كافـة المجالات وحتى الآن لم يصدر أى حكم عن مجلس الدولة المصرى وكـذلك القضاء العادى فى المسـائل التى يمكن أن يتصدى فيـها للعلم اليقـينى أعلن فيـه التخلى عن هذه النظريـة بل إن أحكام مجلس الدولة المصـرى قد استقرت على الأخذ بالعلم اليقينى الجامع لعناصـر القرار الإدارى ومشتملاته كوسيلة لسريان القرار الإدارى.

وبعد مـقارنة أحكام مجلس الدولة الفـرنسى بنظيره المصرى تبـيَّن أن الأول يأخذ بالنظرية فى حـالات محـدودة بعد تخبط مـرات عديدة بين تنـحية النظريـة والإبقاء عليهـا، أما مجلس الدولة المصـرى فيزخـذ بالنظرية فى كافة المجـالات طالما توافرت الشروط التى وضعها المجلس للأخذ بها.

ومن الأفضل من وجـهة نظرنا البقـاء على الأخذ بالعلم اليـقينى كوسـيلة لسريان القرار الإدارى بجوار النشر والإعـلان خشية ضياع حقوق الأفـراد فى مواجهة الإدارة وتحقيقًا لمصالحهم.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

تم بعون الله وتوفيقه

مراجع البحث

أولاً: باللغة العربية:

- د/ سليمان الطماوى: النظرية العامة للقرارات الإدارية ط١٩٨٤ .
- د/ عبد العزيز الجوهرى: هل تختفى نظرية العلم اليقينى من أفق القانون الإدارى - مقال منشور بمجلة المحاماة، الأعداد ٣، ٤، مارس - أبريل السنة ٦٨ .
- د/ محمد السيد عبد المجيد البيدق نفاذ القرارات الإدارية وسريانها فى حق الأفراد - رسالة دكتوراه. كلية الحقوق - جامعة القاهرة ٢٠٠٢م.
- د/ محمود حلمى القرار الإدارى من حيث الزمان. رسالة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة القاهرة ١٩٦٢م.
- محمد عبد العال السناري نفاذ القرارات الإدارية. رسالة دكتوراه - كلية الحقوق. جامعة عين شمس ١٩٨١م.
- د/ محمد فؤاد مهنا: دروس فى القانون الإدارى (السلطة) ط١٩٥٦ .
- د/ مصطفى كمال وصفى نول إجراءات القضاء الإدارى. مكتبة الإنجلو المصرية ١٩٦١م.

ثانيًا: باللغة الفرنسية:

- B.Pacteau: contentieux adminisitatif. PUF. 1985.
- Ch. Bebbash et. J. C.Ricci: contentieux administratif. Dalloz 1999.
- Ch. GAbolde: Procédure des Tribunaux administratifs et cours administratives d'appel. Dalloz. 1997.
- G. Dufour: Traité général de droit administratif appliqué. T.2.

- J. M. Auby et R. Drago: Traité des recours en natiére administrative litec 1992.
- Leferriére: Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, T.2, 1888 rééd 1989. L. G. D. J.
- M. Hauriou: dans sa Note précitée de 1910.
- M. Waline: Note sous les arrets du consiel d'État piteau, Martin, Lhuilier et Gerbaud. R. D. P. 1952.
- Patrick Fraisseix: Vers La Fin de la Théorie de La cannaissance acquise? R. D. P. 1999.
- René chapus: droit du contentieux administratif, Moutchrestien, 7e éd, 1999.
- Xavier cabannes: La Théouie de lan connaissance acquise ou la "peau de chagrin" R. D. P. 2000.

TABLEDES ABREVATIONS

A. J. D. A	Actualité Juridique - Droit Administratif
JCP	Juriscalssériodique (semaine juridique)
L. G. D. J	Librairie Générale de droit et de Jurisprudence
P. U. F.	Presses Universitaires de France
R. D. P	Revue du droit Public et de la science Politique
R. F. D. A.	Revue Française de droit administratif

الفهرست

الموضوع	الصفحة
تمهيد	٢٣٧
الفصل الأول	
أهمية نظرية العلم اليقينى ومدلولها	٢٤١
المبحث الأول: أهمية نظرية العلم اليقينى	٢٤٣
المحث الثانى: مدلول النظرية	٢٤٥
الفصل الثانى	
نظرية العلم اليقينى فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى	٢٤٩
المبحث الأول: الجذور القضائية لنظرية العلم اليقينى وتطورها	٢٥١
- توسع مجلس الدولة الفرنسى فى الأخذ بالعلم اليقينى	٢٥٥
- حكم ١٨٥٢ والإعلان عن تنحية العلم اليقينى	٢٥٧
- العودة مرة أخرى للأخذ بالنظرية	٢٥٩
المبحث الثانى: تطبيقات العلم اليقينى فى القضاء الفرنسى	٢٦٣
الحالة الأولى: تقديم الطعن القضائى	٢٦٣
الحالة الثانى: العلم بمداولات المنظمات الجماعية	٢٦٦
- توسع القضاء الفرنسى فى الأخذ بالعلم اليقينى	٢٧٢
المبحث الثالث: مستقبل نظرية العلم اليقينى فى فرنسا	٢٧٣
- مطالبة الفقه بالتخلى النهائى عن النظرية	٢٧٣
- مرسوم ٢٨ فبراير ١٩٨٣ ونظرية العلم اليقينى	٢٧٦
- الاتجاه التوفيقى الجديد لمجلس الدولة الفرنسى	٢٧٩

الموضوع	الصفحة
الفصل الثالث	
نظرية العلم اليقينى فى قضاء مجلس الدولة المصرى	٢٨٥
المبحث الأول: موقف مجلس الدولة المصرى من نظرية العلم اليقينى	٢٨٦
المبحث الثانى: موقف محكمة النقض من نظرية العلم اليقينى	٢٨٩
المبحث الثالث: شروط تطبيق نظرية العلم اليقينى فى مصر	٢٩٥
الشرط الأولى: أن يحصل العلم بغير طريق النشر والإعلان	٢٩٦
الشرط الثانى: أن يكون العلم بالقرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا	٢٩٩
الشرط الثالث: إثبات حصول العلم فى تاريخ معين	٣٠٥
الشرط الرابع: يكون العلم اليقينى منصبًا على جمع عناصر القرار ومشتملاته	٣١٠
المبحث الرابع: موانع تطبيق نظرية العلم اليقينى	٣١٥
(١) علم غير المدعى	٣١٥
(٢) الاعتقال	٣١٧
(٣) استطالة المدة	٣١٨
(٤) علم الوكيل لا يقوم مقام علم الموكل	٣٢٥
السبيل الخامس: إثبات العلم اليقينى	٣٢٨
- مسلك الطاعن باعتباره كاشفا للعلم اليقينى بالقرار	٣٣٣
- العلم اليقينى بين الإبقاء والإلغاء	٣٣٥
- رأينا الخاص	٣٤٠
• **الخاتمة**	٣٤٢
• **مراجع البحث**	٣٤٤
• **الفهرست**	٣٤٧