

نظرية العلم اليقيني في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية

د. فيصل عبد الحافظ الشوابكة

كلية الشريعة والقانون

جامعة العلوم الإسلامية العالمية_ الأردن

ملخص:

تناولت هذه الدراسة موضوعاً هاماً هو نظرية العلم اليقيني في قضاء محكمة العدل العليا؛ لإظهار جوهر هذه النظرية، وموقف الفقه وقضاء محكمة العدل العليا منها، وشروط تحقق العلم اليقيني وإثباته، وضمانات الأفراد إزاءها من خلال تطبيقات القضاء الإداري الأردني في هذا الصدد. وقد تمت مناقشة هذا الموضوع من خلال مبحثين: خصصنا الأول لماهية نظرية العلم اليقيني وشروطها، وأفردنا الثاني لطرق إثبات العلم اليقيني. ثم ختمت الدراسة ببعض الاستنتاجات والتوصيات التي توصلنا إليها.

Abstract:

The theory of certain knowledge in the adjudication of the Jordanian Supreme court of justice

This study aims at identifying an important subject which is the theory of certain knowledge in the adjudication of the Jordanian Supreme Court of justice in order to clarify the core of this theory and the opinion of jurisprudence and adjudication of the supreme court of justice. The study also illustrates the conditions of creditability of certain knowledge and how it is proven and the guarantees of individuals for it through the applications of the Jordanian administrative jurisdiction that this matter was discussed through two approaches. The first approach focuses on what is the theory of certain knowledge and its conditions. The second approach focuses on proving the certain knowledge. Finally, this study reaches some conclusions.

المقدمة:

لا شك في أن القرارات الإدارية تُعدّ من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة قبل الأفراد وأخطرها؛ لتأثيرها في حقوقهم وحرّياتهم. لذا؛ كان لابدّ من أن يُفرد المشرع الضمانات الهامة للأفراد في مواجهة الإدارة عند استعمالها لهذا الامتياز. ويُعدّ من أهمّها كفالة حق الأفراد في الطعن في القرارات أمام القضاء الإداري خلال أجل محدّد يبدأ من تاريخ علمهم بالقرار، ويتمّ هذا الطعن بوسيلتين هما النشر والتبليغ، وقد زاد القضاء الإداري عليهما وسيلة ثالثة وهي (العلم اليقيني). وتظهر أهمية الموضوع لارتباطه بفكرة حماية حقوق الأفراد من جهة، واستقرار المراكز القانونية من جهة ثانية.

وتتّبر دراسة نظرية العلم اليقيني العديد من التساؤلات حول جوهر هذه النظرية وأساسها، وكيفية إثبات العلم اليقيني، وتطبيقات محكمة العدل العليا في هذا الصدد . وعليه، سأتناول هذا الموضوع متّبعاً الأسلوب الوصفي التحليلي لهذه النظرية ولتطبيقاتها القضائية وفق الخطة التالية :

المبحث الأول: ماهية نظرية العلم اليقيني وشروطها.

المطلب الأول: مفهوم نظرية العلم اليقيني.

المطلب الثاني: شروط نظرية العلم اليقيني.

المبحث الثاني: إثبات العلم اليقيني.

المطلب الأول: إقرار الطاعن.

المطلب الثاني: النشر والشهادة .

الخاتمة.

المبحث الأول: ماهية نظرية العلم اليقيني وشروطها:

تقتضي دراسة نظرية العلم اليقيني بيان مفهوم هذه النظرية، ثم البحث في شروط تحقق العلم اليقيني، وهو ما سنتناوله في مطلبين: نعرض في الأول مفهوم نظرية العلم اليقيني، ونوضح في الثاني شروط نظرية العلم اليقيني.

المطلب الأول: مفهوم نظرية العلم اليقيني:

نصّ المشرع الأردني في المادة (12) من قانون محكمة العدل العليا على وسيلتين للعلم بالقرار الإداري، هما النشر والتبليغ (الإعلان). فالغاية التي قصدها المشرع من هاتين الوسيلتين هي العلم بالقرار الإداري الذي قد يتحقق دونهما، فإنّ تحقق علم الفرد بالقرار الإداري من غير طريق النشر أو التبليغ فقد تحققت الغاية منهما، وبدأ سريان ميعاد الطعن بالقرار من تاريخ تحقق هذا العلم، وفي هذا قضت محكمة العدل العليا بقولها : « ... لمّا كان النشر والإعلان هما وسيلة العلم، فإنّ تحقق العلم من غير طريقهما يؤدي منطقياً إلى القول ببدء سريان المدة إذا قام الدليل عليه، وقد جرى قضاء هذه المحكمة على اعتبار علم صاحب الشأن قائماً مقام الإعلان أو النشر »¹.

وعليه، يقوم العلم اليقيني لصاحب الشأن مقام نشر القرار أو تبليغه وإن لم يقع النشر أو التبليغ.² فإذا ثبت علم صاحب الشأن بمضمون القرار الإداري وبمحتوياته علماً يقينياً نافياً للجهالة، وشاملاً لمحتويات القرار بما يسمح له أن يحدّد مركزه القانوني من القرار، فإنّ هذا العلم يقوم مقام النشر أو التبليغ.³ وهذا مفاد نظرية العلم اليقيني ذات الأصل القضائي، فهي من ابتداء مجلس الدولة الفرنسي الذي وضع شروطها وأحكامها، وإن كان قضاؤه قد تأرجح بين الأخذ بهذه النظرية وتركها في مراحل متعاقبة⁴.

ولقد أخذت محكمة العدل العليا هذه النظرية عن القضاء الإداري الفرنسي، واستقرّ اجتهاد المحكمة على عدّ العلم اليقيني بالقرار وسيلة تقوم مقام التبليغ فيما يتعلّق ببدا الطعن بالإلغاء⁵، « وأنّ القرارات الإدارية لا تُنفَّذ في مواجهة الأفراد إلا إذا علموا بها بإحدى الطرق المقرّرة قانوناً، وهي النشر أو التبليغ أو العلم اليقيني »⁶.

ولقد تباينت مواقف الفقه الإداري من نظرية العلم اليقيني، فنجد جانباً مهماً من الفقه ناوياً هذه النظرية؛ بحجة خطورتها_ كما يرى _ على حقوق الأفراد، وأنها تنطوي على مأخذ⁷ عديدة، نورد أهمها :

1- أن نظرية العلم اليقيني غير مشروعة؛ لخروج المحكمة عن حدود اختصاصها، وعدم ضمان حق الدفاع لصاحب الشأن⁸.

ولنا أنّ نردّ على ذلك بأنّ نظرية العلم اليقيني مصدرها القضاء، وهو أساس مشروعيتها بعدّه مصدرًا من مصادر المشروعية، وبالنسبة لحق الدفاع يملك القضاء التشدّد في حصول العلم اليقيني، وبذا يتيح لأصحاب الشأن نفي وقوعه .

2- تقوم نظرية العلم اليقيني على القرائن التي يستند إليها القاضي الإداري للتحقّق من علم صاحب الشأن أو عدم علمه بالقرار، واجتهاد القضاء متذبذب في الأخذ بهذه القرائن، فهو يتشدّد تارة ويجنح إلى المرونة تارة أخرى .

3- أنّ جوهر نظرية العلم اليقيني يتمثل في أنّ علم صاحب الشأن بالقرار يقوم مقام النشر أو التبليغ، وبما أنّ هذا العلم يأتي من خلال الفرد وبجهوده دون تدخّل الإدارة، فلا ينطبق على علم الفرد وصِفُ العلم الحقيقي؛ فهو غالباً لا يعلم بمضمون القرار أو محتواه بما يضمن الإحاطة بعناصره⁹. ويمكن الردّ على ذلك بأنّ الدور الإيجابي للقاضي الإداري يمكنه من التحقق من توافر شروط العلم اليقيني كافة عند صاحب الشأن .

4- أنّ نظرية العلم اليقيني لم تعدّ مهمة من الناحية، فالعلم اليقيني بالقرار التنظيمي (النظام) عديم الفائدة؛ لأنه إذا أغلق طريق الطعن بالنسبة لفرد أو أفراد بذواتهم بناءً على تحقّق هذا العلم، فإنه سيبقى مفتوحاً بالنسبة لباقي أصحاب الشأن إلى أن تُنشر. أما القرارات الفردية فإذا ما ألزم القانون تسببها فإن العلم بجوهر القرار يصبح غير مجدٍ حتى لو نفذته الإدارة جبراً؛ لأن الأفراد يجب أن

يعلموا بأسبابه، وذلك لن يتيسر إلا بالتبليغ. وبالنسبة للقرارات غير المسببة فإن القضاء الإداري يستلزم شروطاً عسيرة التحقق لتطبيق النظرية، الأمر الذي يجعلها شبه مشلولة¹⁰. وعلى الرغم من الانتقادات التي قوبلت بها نظرية العلم اليقيني إلا أنها وجدت من أيدها؛ لما انطوت عليه من مزايا، أهمها¹¹:

1- أن نظرية العلم اليقيني تضيي حماية وافية على حقوق الأفراد، إذ تعمل على استقرار المراكز القانونية وعدم بقائها معلقة فترة طويلة من الزمن، فالأخذ بالنظرية يستوجب تحديد تاريخ معين لبدء ميعاد الطعن بالإلغاء ينقضي هذا الحق بانقضائه. كما تظهر أهمية النظرية عندما تهمل الإدارة أو تتراخى في نشر قراراتها أو تبليغها، وفي حالة القرارات الضمنية والسلبية التي لا تُتَبَّغ لأصحاب الشأن .

2- أن نظرية العلم اليقيني تُطبَّق على الإدارة كما تُطبَّق على حقوق الأفراد، وهذا نهج مجلس الدولة الفرنسي الذي يأخذ بالنظرية في حدود ضيقة جداً تقتضيها المصلحة العامة. فبالنسبة للإدارة، درج مجلس الدولة الفرنسي على أن مدة الطعن بالإلغاء في القرار الإداري تسري من يوم وصول القرار إلى حوزتها، ويجوز إثبات هذه الواقعة بجميع طرق الإثبات¹².

المطلب الثاني : شروط نظرية العلم اليقيني:

نظراً لأهمية الآثار القانونية التي تترتب على ثبوت العلم اليقيني، والمتمثلة في نفاذ القرار بحق أصحاب الشأن، وبدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء بحقهم، فقد حرص القضاء الإداري على وضع شروط وضوابط محددة لتطبيق نظرية العلم اليقيني؛ حرصاً منه على تحقق العلم وشموله في تاريخ معلوم، ورتب على تخلف هذه الشروط تخلف العلم اليقيني بما يعنيه ذلك من عدم نفاذ القرار بحق أصحاب الشأن، وبدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء وبقائه مفتوحاً. وسنتناول هذه الشروط كما يلي :

أولاً: أن يكون العلم بالقرار علماً يقينياً لا ظنياً، وثابتاً لا افتراضياً. ويعني هذا الشرط وجوب تحقق علم صاحب الشأن بالقرار علماً قاطعاً لا يعتريه شك أو ظن أو افتراض¹³، وهذا ما استقر عليه قضاء محكمة العدل العليا، حيث قضت: «... ومن المقرر أن العلم اليقيني الذي يقوم مقام التبليغ يجب أن يكون حقيقياً لا ظنياً ولا افتراضياً»¹⁴.

لذلك اعتبرت محكمة العدل العليا أن تاريخ العلم اليقيني لصاحب الشأن بفحوى القرار يبدأ معه سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، فتُرد الدعوى شكلاً إن هي قُدِّمت بعد مرور مدة الطعن، فقضت بأنه: « استقر القضاء على أن العلم اليقيني يقوم مقام التبليغ. وعليه، فإن تقديم الدعوى للطعن بقرار المدير العام لدائرة الأراضي والمساحة (مصدر القرار المطعون فيه) بعد مرور مدة تزيد عن مدة الطعن القانوني وهي ستون يوماً من علمه اليقيني بفحوى القرار المطعون فيه إذ كان قد حصل على شهادة... وبعد أن دفع الرسم القانوني عنها وتتضمن هذه الشهادة أمر تصحيح قطعة الأرض موضوع

الدعوى فيكون قد علم بأمر التصحيح علماً يقينياً بفحوى القرار المطعون فيه مما يتعين ردّ دعواه شكلاً « 15 .

ويتوجب لعدّ علم صاحب الشأن علماً يقينياً منتجاً لآثاره القانونية في بدء سريان ميعاد الطعن أن يتحقق هذا العلم من قبل صاحب الشأن نفسه، لذلك لا تعتدّ المحكمة بعلم غيره بالقرار حتى لو كانوا من أقربائه؛ لأن «... كون ابن المستدعي موظفاً في وزارة الزراعة ويطلع على قرارات التفويض لا يكفي لاعتبار المستدعي بالذات عالماً بالقرار علماً يقينياً؛ لأن التبليغ أو العلم اليقيني يجب أن يكون حقيقياً لا ظنياً أو افتراضياً»¹⁶، وكذلك فإن

« علم الوكيل بالقرار لا يشكّل علماً يقينياً بالقرار بالنسبة للموكل؛ إذ إنّ علم الموكل في مثل هذه الحالة هو علم افتراضي »¹⁷ .

ثانياً : أن يكون العلم بالقرار شاملاً لكافة محتوياته. ومضمون هذا الشرط هو أن يكون العلم اليقيني شاملاً لجميع عناصر القرار ومحتوياته، وعلى النحو الذي يمكن صاحب الشأن من تحديد مركزه القانوني إزاءه¹⁸ .

لذلك استقرت أحكام محكمة العدل العليا على وجوب توافر هذا الشرط، فقضت : « ... إذا قام الدليل القاطع وفقاً لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن بالقرار علماً يقينياً لا افتراضياً، بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات القرار وموّداه، فإنه يجب في هذه الحالة أن تحسب مدة الطعن من تاريخ هذا العلم ... »¹⁹ .

ويلاحظ أن محكمة العدل العليا تشترط العلم بأسباب القرار باعتباره يندرج ضمن شمول العلم اليقيني، لذا فإن « ... العلم اليقيني الذي يسدّ مسدّ التبليغ هو العلم بمضمون القرار وأسبابه ... »²⁰ ، وقضت أيضاً : « ... يُشترط للعلم اليقيني أن يكون الشخص الصادر ضده القرار قد اطلع على أسباب القرار وفحواه ... »²¹ .

ويندرج ضمن شرط شمول العلم بعناصر القرار أن يكون هذا العلم ثابت التاريخ؛ إذ يتوقف عليه قبول الدعوى أو ردّها شكلاً لفوات الميعاد؛ لذلك أكدت محكمة العدل العليا على هذا الأمر، فقضت : « ... يُفترض أن يشمل العلم بمضمون القرار، وأن يثبت هذا العلم بتاريخ محدد حتى يمكن حساب الميعاد »²² .

المبحث الثاني : إثبات العلم اليقيني :

يترتب على إثبات العلم اليقيني بالقرار نتائج قانونية مهمة، تتمثل في ردّ الدعوى شكلاً إذا قُدمت بعد انقضاء ميعاد الطعن . ويقع عبء إثبات العلم اليقيني وفق القاعدة الأصولية في الإثبات (البيّنة على من ادعى) على عاتق الإدارة، فهي التي تدّعي - في أغلب الأحيان - وقوع هذا العلم؛ لذلك قضت محكمة العدل العليا : « ... يجري الميعاد من تاريخ العلم اليقيني، وحيث إن النيابة العامة لم تثبت تبليغ القرار للمستدعين أو نشره أو علمهم به علماً يقينياً، فإن الدعوى تكون مقدّمة خلال الميعاد

«²³ . ويمكن إثبات العلم اليقيني بالقرار من أي واقعة أو قرينة تفيد وتدل على علم صاحب الشأن بالقرار وأسبابه²⁴ .

وستتناول طرق إثبات العلم اليقيني من خلال مطلبين: نعرض في الأول إقرار الطاعن، وندرس في الثاني النشر والشهادة.

المطلب الأول: إقرار الطاعن:

يُعدُّ إقرار صاحب الشأن بعلمه بالقرار علماً يقينياً أمراً نادر الوقوع؛ لأنه يؤدي إلى ردِّ دعواه²⁵ . والإقرار في هذا الصدد من أيسر الوسائل لإثبات العلم اليقيني، فقد قضت محكمة العدل العليا: «بأن الثابت في أوراق الدعوى وإقرار المستدعي أمام لجنة المهنة في النقابة بتاريخ 1997/9/20، من أنه علم بالقرار المطعون فيه علماً يقينياً قبل شهرين من تاريخ وفاة زوجته، والتي حصلت في النصف الثاني من عام 1996، وحيث إنَّ العلم اليقيني بالقرار المطعون فيه يقوم مقام التبليغ، وحيث إنَّ الدعوى قُدِّمت بتاريخ 1997/10/4، فتكون مقدمة بعد مضيّ المدة القانونية»²⁶ .

والإقرار قد يكون صريحاً كأن يعترف الموظف المدَّعي خطياً بعلمه بمضمون القرار، وقد أخذت به محكمة العدل العليا ورتبت عليه وقوع العلم اليقيني، فقضت: «إذا صدر قرار بالاستغناء عن خدمات موظف، واعترف الموظف خطياً بأنه علم بصدور القرار القاضي بالاستغناء عن خدماته، فتبدأ مدة الطعن في القرار اعتباراً من تاريخ الاعتراف»²⁷ .

وقد يكون الإقرار ضمنياً، فالمكاتبات التي يقدِّمها ذوو الشأن للإدارة يمكن الاعتداد بها لإثبات العلم اليقيني؛ لذلك قضت المحكمة بأنه: «ولمّا كان المستدعي قد تقدّم باستدعاء إلى مجلس المحامين يطلب فيه الرجوع عن قراره السابق المتضمن شطب اسمه من سجل المحامين المتدربين، فتكون دعواه المقامة بعد مضيّ المدة القانونية مستوجبة الردِّ شكلاً»²⁸ .

فالإقرار الضمني يستخلصه القاضي الإداري من أي قرينة أو واقعة تدل على حصوله. ومن أهم تلك القرائن التي اعتدَّت بها محكمة العدل العليا:

أولاً: التظلم الإداري:

أقرت محكمة العدل العليا بإمكانية إثبات علم صاحب الشأن بالقرار الإداري علماً يقينياً من خلال ما ينقدّم به من تظلمات إلى الإدارة، لإلغاء القرار أو إعادة النظر فيه. فالتظلم يُعدُّ إقراراً ضمنياً من صاحب الشأن بعلمه بالقرار، وتطبيقاً لذلك قضت محكمة العدل العليا بأن: «التظلم الذي يقدِّمه الموظف للطعن بقرار فصله عن يفيد العلم اليقيني بالقرار، طالما وأنه ذكر فيه السبب الذي بُني عليه القرار بصورة تفصيلية»²⁹ .

ويلاحظ على اجتهاد محكمة العدل العليا أن التظلم الذي يمكن الاعتداد به لإثبات العلم اليقيني يجب أن يتضمن معرفة المتظلم بالسبب الذي بُني عليه القرار، وخاصة القرارات التي تعرض جزاءات بحق الأفراد، كتقديم الموظف استدعاء يشير إلى قرار اعتباره فاقداً لوظيفته، وأن المادة التي

بُنِيَ عليها القرار لا تنطبق على حالته، وأن لديه التقارير الطبية التي تبرّر عدم عودته إلى عمله بعد انتهاء إجازته، وأنه مستعد لإبرازها³⁰.

وحتى لا يكون تعدّد التظلمات وسيلة لإطالة ميعاد الطعن بالإلغاء فإن العبرة في هذه الحالة تكون بالتظلم الأول وحده، وهذا ما قرّره مجلس الدولة الفرنسي.³¹ لذلك؛ قضت محكمة العدل العليا «... والقرار المطعون فيه هو قرار توكيدي للقرار الأول..... وكان على المستدعي أن يطعن بالقرار السابق ضمن المدة القانونية، والذي من شأنه التأثير في المركز القانوني الطاعن؛ إذ إن تكرار التظلمات كما هي الحال في هذه الدعوى لا يبقى باب الطعن مفتوحاً»³².

وسواء أكان التظلم وجوبياً أم اختيارياً³³، فإن اجتهاد محكمة العدل العليا قد استقرّ على أن التظلم الذي يقطع الميعاد هو التظلم الذي ورد عليه النصّ في القانون، لذلك قضت «... ولا يقطع التظلم مدة الطعن لما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري من أن التظلم الجوازي لا يقطع مدة الطعن بالقرار ما لم يرد نص على ذلك، أو يشترط المشرع بالنص سبق التظلم قبل إقامة دعوى الإلغاء...»³⁴.

ومع تقديرنا لقضاء المحكمة الموقرة الذي يعتدّ فقط بالتظلم الوجوبي كسبب قاطع لميعاد الطعن، في حين أنه لا يعترف بذلك إذا كان التظلم جوازياً، نرى في هذا الاجتهاد تضييقاً على ذوي الشأن الراغبين في رفع دعوى إلغاء القرار بعد أن تظلموا منه باختيارهم، ومخالفاً لما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

ثانياً : تنفيذ القرار الإداري :

يعدّ القضاء الإداري الأردني تنفيذ القرار الإداري بحق الطاعن دون سبق نشره أو تبليغه دليلاً على علمه بالقرار علماً يقينياً، فالتنفيذ المادي للقرار يُعدّ بدءاً لسريان ميعاد الطعن بالإلغاء،³⁵ وقد استقر قضاء محكمة العدل العليا على ذلك، ومن قضائها : « إذا صدر قرار إداري من إحدى اللجان الإدارية، وتنفّذ هذا القرار مادياً ولم يُطعن به من قبل صاحب الحق، واكتفى بتقديم تظلماته إلى تلك اللجنة أو المرجع الأعلى لها، فإنّ هذه التظلمات تفيد بأنّ صاحب الحق قد علم آنذاك بفحوى القرار السابق، وهذا العلم يقوم مقام التبليغ »³⁶.

ويلاحظ أن المحكمة _ في حكمها السابق _ اعتدّت بتنفيذ القرار كدليل على العلم اليقيني لصاحب الشأن دون أن تورّد تاريخاً محدّداً لاطّلاعه على أسباب القرار وفحواه، على الرغم من أنها في العديد من أحكامها أثارت هذا الأمر، ومن ذلك ما قضت فيه بأن « العلم اليقيني الذي يقوم مقام التبليغ هو علم صاحب الشأن بفحوى القرار وأسبابه ... »³⁷.

ثالثاً : رفع دعوى إلغاء سابقة للطعن بالقرار :

استقرّ قضاء محكمة العدل العليا على أن قيام صاحب الشأن بتقديم دعوى إلغاء سابقة بشأن القرار المطعون فيه يُعدّ علماً يقينياً منه بالقرار، فقد قضت المحكمة : « نجد أن المستدعي قد علم

بالقرار المشكوك منه علماً يقينياً بتاريخ 1996/8/31 كحدّ أدنى، وهو تاريخ تقديم الدعوى السابقة ... حيث إنّ الطعن بهذه الدعوى الماثلة قُدّم بتاريخ 1996/12/17؛ لهذا تكون هذه الدعوى مقدّمة بعد مضيّ أكثر من سنتين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الطعين، أي مقدّمة بعد مضيّ المدة القانونية «³⁸ .

رابعاً : المكاتبات والخطابات بين الإدارة والأفراد :

أقرّت محكمة العدل العليا بأنّ المكاتبات والخطابات التي يرسلها صاحب الشأن إلى الإدارة تعدّ إقراراً ضمنياً بعلمه اليقيني بالقرار المطعون فيه، ومن أمثلتها الاستدعاء الذي يقدمه صاحب الشأن إلى مدير الدائرة ويشير فيه صراحة إلى قرار الاستغناء عن خدماته³⁹، أو « تقديم المستدعي طلباً لإعادة تسجيله في سجل المحامين يدلّ دلالة قاطعة على علم المستدعي بمضمون قرار شطب تسجيله بتاريخ تقديم الطلب ... »⁴⁰، أو « الاستدعاء المقدّم من المفوض بالتوقيع من الشركة الذي يطلب فيه إعادة النظر بتجديد رخصة الاستيراد يشكّل علماً يقينياً بأن طلب تجديد الرخصة قد رُفِض ... »⁴¹ .

المطلب الثاني : النشر والشهادة :

أقرّت محكمة العدل العليا بإمكانية إثبات العلم اليقيني بقرائن أخرى كالنشر والشهادة، وليس فقط بما سبق دراسته من قرائن وأدلة. لذلك سندرس هذه القرائن موضّحين موقف محكمة العدل العليا منها. أولاً : النشر :

النشر هو وسيلة مهمة من وسائل علم الأفراد بالقرارات الإدارية، ومن ثمّ سريان الميعاد بحقهم، ويتحقّق النشر قانوناً بإعلام الجمهور بالقرار من خلال نشره في الجريدة الرسمية⁴² .

لذلك تشترط محكمة العدل العليا لاعتماد النشر قرينة على تحقق العلم اليقيني أنّ يتمّ في الجريدة الرسمية، فقد قضت: « إنّ المقصود من نشر القرار الإداري هو نشره في الجريدة الرسمية، وليس نشره في الجرائد المحلية، أو إذاعته من محطة الإذاعة الحكومية »⁴³ .

والوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات الإدارية التنظيمية هي النشر في الجريدة الرسمية، إلا أنّ المشرّع قد يتطلب أحياناً نشر بعض القرارات الإدارية الفردية في الجريدة الرسمية كقرارات الاستملاك، وبذا يبدأ سريان ميعاد الطعن في هذه القرارات من تاريخ نشرها.

وتطبيقاً لذلك، قضت محكمة العدل العليا بأنّ « نشر قرار الاستملاك في الجريدة الرسمية يعتبر تبليغاً قانونياً بدون حاجة لتبليغ ذوي الشأن بالطرق العادية، ما دام أن قانون الاستملاك ذاته قد نصّ على التبليغ بواسطة النشر »⁴⁴ .

وينبني على ذلك أنه إذا حدّد المشرّع وسيلة معينة لإعلام ذوي الشأن يجب اتّباعها⁴⁵، فإذا ورد النصّ على وجوب تبليغ صاحب الشأن مثلاً فإن نشر القرار في الجريدة الرسمية لا يغني عن تبليغه، وبالتالي لا يبدأ ميعاد الطعن إلا بعد التبليغ .

وتطبيقاً لذلك، قضت محكمة العدل العليا بأنه : « يجب إعلان إيداع مخطط التنظيم التفصيلي للاعتراض في الجريدة الرسمية وفي جريدتين محليتين، ويجب تبليغ هذا الإعلان إلى أصحاب

الأراضي المشمولة بالمشروع ... ولا يكفي لغايات اطلاع ذوي الشأن على إعلان الإيداع نشره في الجريدة الرسمية فقط دون نشره في جريدتين محليتين، ولا بتبليغ ذوي الشأن»⁴⁶.

ويُستَترَظ في النشر المفضي إلى علم صاحب الشأن أن يكون نشرًا كاملاً وافياً للقرار، يتضمن تفاصيله ومحتوياته؛ حتى يتمكن صاحب الشأن من تحديد طريقة الطعن فيه⁴⁷، لذلك «استقر اجتهاد محكمة العدل العليا على أن تاريخ نشر القرار الإداري في الجريدة الرسمية يعتبر بداية لسريان الميعاد، إذا كان النشر يتضمن فحوى القرار ...»⁴⁸.

أما إذا كان النشر تلخيصاً للقرار بصورة لا يتمكن معها صاحب الشأن من الإحاطة بتفاصيله ومحتوياته، فلا يُعتدّ في هذه الحالة _ بالنشر في بدء سريان الميعاد⁴⁹.

ولكن السؤال الذي نطرحه هنا: هل يُعدّ علم صاحب الشأن بالقرار الفردي الذي نُشر علماً يقينياً خاصة وأن المشرع نفسه يعدّه علماً افتراضياً، وهذا يتنافى مع شروط تحقق العلم اليقيني، ومن أهمها أن يكون علماً حقيقياً لا ظنياً ولا افتراضياً؟

بالرجوع إلى أحكام محكمة العدل العليا نجد أن اجتهادها درج على عدّ النشر وسيلة تقوم مقام التبليغ، فيجوز تبليغ القرارات الفردية بنشرها في الجريدة الرسمية، حيث لا يقتصر النشر على كونه وسيلة لإطلاع العامة على القرارات التنظيمية.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة بقولها: «... فإذا نُشر القرار فلا يصار إلى تبليغ صاحب الشأن؛ لأن القانون افترض اطلاع العامة على ما نُشر في الجريدة الرسمية، ولا يقال إن النشر منحصر في القرارات الإدارية العامة دون القرارات الفردية»⁵⁰.

وأكدت المحكمة مسلكها السابق في الأخذ بالنشر كوسيلة تقوم مقام التبليغ للقرارات الفردية، فقضت: «بما أن قرار مجلس الوزراء بالموافقة على الاستملاك قد نُشر بعدد الجريدة الرسمية (3921) تاريخ 1993/10/10، وحيث إنّ المستدعين قد تقدّموا بدعواهم بتاريخ 1993/12/8؛ لهذا فإنّ الدعوى تكون مقدّمة ضمن المدة القانونية»⁵¹.

ونحن لا نؤيد قضاء المحكمة الموقرة في عدم التفرقة بين النشر والتبليغ للقرارات الفردية؛ لأنّ في ذلك مجافاة لما استقر عليه القضاء الإداري المقارن، والذي اتّجه إلى الأخذ بالنشر كوسيلة للعلم بالقرارات الإدارية التنظيمية، واعتدّ بالتبليغ وسيلة للعلم بالقرارات الفردية إلا ما استثنى بنص صريح⁵². ولا شك في رجاحة ما استقر عليه القضاء الإداري المقارن؛ لأنّ تبليغ القرارات الفردية يحقق ضمانات العلم اليقيني لصاحب الشأن.

ثانياً : الشهادة :

استقرّ اجتهاد محكمة العدل العليا على إثبات واقعة العلم اليقيني بالقرار عن طريق الشهادة، فقد قضت: «نجد أن القرار المشكوك منه قد صدر بتاريخ 1992/10/24، وعلم به المستدعي علماً يقينياً في مدة لا تتجاوز أسبوعاً من تاريخ 1992/11/2، كما هو ثابت من شهادة وكيل قسم الباطني في

مستشفى البشير، حيث أفاد بأقواله ... بأنه أطلع المستدعي على هذا القرار وقرأه وطلب تصويره، ولمّا كان من الثابت أن المستدعي قد علم بالقرار المطعون فيه علماً يقينياً في مدة لا تتجاوز أسبوعاً من تاريخ 1992/11/2، وقدم الدعوى بتاريخ 1993/1/25، فإنها تكون مقدّمة بعد فوات المدة القانونية»⁵³.

وفي الختام، لا بدّ من الإشارة إلى أهمية إثبات العلم اليقيني على سير الدعوى، إذ يتوقف عليه قبول الدعوى أو ردّها شكلاً دون الخوض في موضوعها. ويقع عبء إثبات العلم اليقيني على الإدارة ممثّلة بالنيابة العامة الإدارية، فإذا نجحت الإدارة في إثبات العلم اليقيني للمستدعي (الطاعن) تقبل المحكمة دفع الإدارة، وتردّ الدعوى شكلاً لفوات الميعاد، أما إذا عجزت الإدارة عن إثبات تحقق العلم اليقيني للمستدعي، فإن المحكمة تردّ دفع الإدارة بعدم قبول الدعوى شكلاً لفوات الميعاد، وتستمر في نظر الدعوى .

وتطبيقاً لذلك ذهبت محكمة العدل العليا إلى أنه « ... يجري الميعاد من تاريخ العلم اليقيني، وحيث إنّ النيابة العامة لم تثبت تبليغ القرار للمستدعين أو نشره أو علمهم به علماً يقينياً، فإن الدعوى تكون مقدمة خلال الميعاد»⁵⁴.

الخاتمة

تناولت دراستنا هذه إحدى النظريات القضائية وهي نظرية العلم اليقيني. وقد حاولنا من خلالها بيان موقف محكمة العدل العليا الأردنية منها، بدراسة مختلف اجتهادات المحكمة حول العديد من الأمور التفصيلية لهذه النظرية .

ولقد تبين لنا أن محكمة العدل العليا قد أخذت بنظرية العلم اليقيني بتوسّع، وذلك على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي ظهرت في أحكامه الحديثة ولكن في نطاق محدود. فاعتدّت المحكمة بالعلم اليقيني كوسيلة لتحقيق علم صاحب الشأن بالقرار الإداري، إضافة إلى الوسيلتين اللتين نصّ عليهما المشرّع وهما النشر والتبليغ.

ولقد اتضح لنا مظاهر تشدّد اجتهاد المحكمة بالنسبة لتوافر شروط تحقق العلم اليقيني، وإن كان اجتهادها غير مستقر في بعض الجزئيات التي أشرنا لها في موقعها من الدراسة . كما وجدنا أن المحكمة قد أجازت إثبات العلم اليقيني بكافة طرق الإثبات .

ولقد خلصنا في نهاية هذه الدراسة إلى عدد من التوصيات التي تتعلق بنظرية العلم اليقيني،

وأهمها:

1- نتمنى على محكمة العدل العليا الموقرة أن تحدّ من الأخذ بنظرية العلم اليقيني، والاعتداد بالنشر والتبليغ وسيلتين للعلم بالقرارات الإدارية، ممّا يبقي الفرصة أمام الأفراد للطعن في قرارات الإدارة قائمة دون أن تتدرّع الإدارة بعلمهم بهذه القرارات، ومن شأن ذلك تعزيز ضمانات الأفراد تجاه الإدارة .

- 2- نتمنى على محكمة العدل العليا الموقرة الاقتداء بالقضاء الإداري المقارن، بحيث تتخلى عن اجتهادها الذي ساوى بين النشر والتبليغ للقرارات الإدارية الفردية، وذلك بأن لا تكتفي المحكمة بالنشر وسيلة لإعلام ذوي الشأن بالقرارات الفردية، بل لا بدّ من التبليغ حماية لحقوق الأفراد .
- 3- نتمنى على المحكمة الموقرة التشدد في إثبات العلم اليقيني لصاحب الشأن، خاصة وأنها أجازت إثباته بكافة طرق الإثبات.
- 4- نتمنى على المشرع الأردني أن يضع تنظيمًا تشريعيًا لنظرية العلم اليقيني _ أسوة بكل من النشر والتبليغ _ على النحو الذي ينظم كافة جوانب هذه النظرية.

الهوامش :

- ¹ - عدل عليا رقم : 64/13 مجلة نقابة المحامين 1965، ص : 3
- عدل عليا رقم : 99/77 مجلة نقابة المحامين 2000، ص : 47
- عدل عليا رقم : 2006/69 مجلة نقابة المحامين 2006، ص : 990
- ² - انظر عرضاً مفصلاً لنظرية العلم اليقيني: صادق، سمير ميعاد، دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1969، ص: 137 - 152
- ³ - انظر: الطماوي، سليمان، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة السادسة، 1996، ص: 510. و: جمال الدين، سامي، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص: 309.
- ⁴ - انظر: السناري، محمد عبد العال، نفاذ القرارات الإدارية، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، 1981، ص : 114 - 116. ويقول الجرف طعيمة : (إلا أن مجلس الدولة الفرنسي الذي كان قد سبق إلى هذه النظرية وطبقها زمناً، قد عاد وهجرها في أحكامه الأخيرة إلا في حدود ضيقة ومجالات ضعيفة)، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص : 206 .
- ⁵ - عدل عليا رقم : 85/158 مجلة نقابة المحامين 1986، ص : 1207 .
- عدل عليا رقم : 77/46 مجلة نقابة المحامين 1980، ص : 595.
- عدل عليا رقم : 2006/69 مجلة نقابة المحامين 2006، ص : 990 .
- ⁶ - عدل عليا رقم : 78/40 مجلة نقابة المحامين 1978، ص : 839 .
- ⁷ - انظر في هذا الصدد: الناري، محمد عبد العال، مرجع سابق، ص : 124 - 125. ومن الفقه الأردني انظر: الغوييري، أحمد عودة، قضاء الإلغاء في الأردن، مطابع الدستور، 1989، ص : 281. و: الخطيب، نعمان، اتجاهات محكمة العدل العليا في ميعاد الطعن، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الأول، العدد الثاني، 1986، ص : 141 .
- ⁸ - الخطيب، نعمان، مرجع سابق، ص: 141.
- ⁹ - السناري، محمد عبد العال، مرجع سابق، ص : 124 .
- ¹⁰ - الطماوي، سليمان، مرجع سابق، ص : 518 .
- ¹¹ - لمزيد من التفاصيل انظر: العلوان، علي يوسف محمد، نفاذ القرارات الإدارية وسريانها بحق الأفراد في الأردن، رسالة دكتوراة، جامعة عمان العربية، 2005، ص : 63 - 64.
- عبد المجيد، محمد السيد، نفاذ القرارات الإدارية، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، 2000، ص : 142 - 143. وكذلك: وصفي، مصطفى كمال، أصول إجراءات القضاء الإداري، عالم الكتب، الطبعة الثانية، القاهرة، 1918، ص : 229 .
- ¹² - الطماوي، سليمان، مرجع سابق، ص : 518 .
- ¹³ - انظر : صادق، سمير، مرجع سابق، ص: 137 - 139. و: الجرف، طعيمة، مرجع سابق، ص : 206. و: جمال الدين، سامي، مرجع سابق، ص 309 - 310 .

- 14- عدل عليا، رقم : 87/221 مجلة نقابة المحامين 1989، ص : 2329
- 15- عدل عليا رقم : 85/158 مجلة نقابة المحامين 1986، ص : 1207
- 16- عدل عليا رقم : 77/46 مجلة نقابة المحامين 1980، ص : 595 .
- 17- عدل عليا رقم : 87/221 مجلة نقابة المحامين 1989، ص : 2329 .
- 18- الجرف، طعيمة، مرجع سابق، ص : 207 .
- 19- عدل عليا رقم : 79/4 مجلة نقابة المحامين 1980، ص : 279 .
- 20- عدل عليا رقم : 81/73 مجلة نقابة المحامين 1982، ص : 5 .
- عدل عليا رقم : 87/221 مجلة نقابة المحامين 1989، ص : 2329 .
- 21- عدل عليا رقم : 68/35 مجلة نقابة المحامين 1968، ص : 544 .
- عدل عليا رقم : 78/45 مجلة نقابة المحامين 1979، ص : 21 .
- 22- عدل عليا رقم : 2002/126 مجلة نقابة المحامين 2003، ص : 41 .
- 23- عدل عليا رقم : 84/172 مجلة نقابة المحامين 1985، ص : 1713 .
- عدل عليا رقم : 97/8 مجلة نقابة المحامين 1997، ص : 4234 .
- 24- عدل عليا رقم : 93/183 مجلة نقابة المحامين 1994، ص : 52 .
- 25- الخطيب، نعمان، مرجع سابق، ص : 139 .
- 26- عدل عليا رقم : 97/347 مجلة نقابة المحامين 1998، ص : 832 .
- 27- عدل عليا رقم : 61/32 مجلة نقابة المحامين 1961، ص : 458 .
- 28- عدل عليا رقم : 96/53 مجلة نقابة المحامين 1996، ص : 1694 .
- 29- عدل عليا رقم : 71/152 مجلة نقابة المحامين 1972، ص : 628 .
- عدل عليا رقم : 99/33 مجلة نقابة المحامين 2000، ص : 1547 .
- 30- عدل عليا رقم : 69/49 مجلة نقابة المحامين 1969، ص : 888 .
- عدل عليا رقم : 93/180 مجلة نقابة المحامين 1994، ص : 71 .
- 31- حافظ، محمود، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1993، ص : 589 .
- 32- عدل عليا رقم : 97/61 مجلة نقابة المحامين 1997، ص : 4393 .
- عدل عليا رقم : 99/284 مجلة نقابة المحامين 2000، ص : 226 .
- 33- لمزيد من التفاصيل في هذا الصدد انظر : الحلو، ماجد، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص : 321. وكذلك: جمال الدين، سامي، المنازعات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1994، ص : 187 وما بعدها.
- 34- عدل عليا رقم : 93/67 مجلة نقابة المحامين 1994، ص : 32 .
- عدل عليا رقم : 78/13 مجلة نقابة المحامين 1978، ص : 824 .
- 35- شطناوي، علي خطر، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، 2004، ص : 443 .
- 36- عدل عليا رقم : 78/40 مجلة نقابة المحامين 1979، ص : 839 .
- عدل عليا رقم : 97/347 مجلة نقابة المحامين 1998، ص : 832 .
- 37- عدل عليا رقم : 87/221 مجلة نقابة المحامين 1989، ص : 2329 .
- 38- عدل عليا رقم : 96/406 مجلة نقابة المحامين 1997، ص : 4239 .
- عدل عليا رقم : 72/77 مجلة نقابة المحامين 1973، ص : 1184 .
- 39- عدل عليا رقم : 61/32 مجلة نقابة المحامين 1961، ص : 458 .
- 40- عدل عليا رقم : 2003/526 مجلة نقابة المحامين 2004، ص : 75 .
- 41- عدل عليا رقم : 85/29 مجلة نقابة المحامين 1986، ص : 745 .
- 42- مرغني، محمد، المبادئ العامة للقانون الإداري المغربي، ط4، مكتبة الطالب، الرباط، 1984، ص : 439 .

- 43- عدل عليا رقم : 64/107 مجلة نقابة المحامين 1965، ص : 1056 .
- عدل عليا رقم : 85/139 مجلة نقابة المحامين 1987، ص : 245 .
- 44- عدل عليا رقم : 66/106 مجلة نقابة المحامين 1966، ص : 1114 .
- عدل عليا رقم : 94/12 مجلة نقابة المحامين 1995، ص : 594 .
- 45- انظر: الطماوي، سليمان، مرجع سابق، ص : 502 .
- 46- عدل عليا رقم : 65/79 مجلة نقابة المحامين 1966، ص : 71 .
- 47- جمال الدين، سامي، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص : 185.
- 48- عدل عليا رقم : 82/30 مجلة نقابة المحامين 1983، ص : 501 .
- 49- الطماوي، سليمان، مرجع سابق، ص : 504 .
- 50- عدل عليا رقم : 82/30 مجلة نقابة المحامين 1983، ص : 501 .
- 51- عدل عليا رقم : 94/12 مجلة نقابة المحامين 1995، ص : 594 .
- 52- طلبية، عبد الله، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، 1986، ص : 234 .
- 53- عدل عليا رقم : 93/67 مجلة نقابة المحامين 1994، ص : 32 .
- 54- عدل عليا رقم : 84/172 مجلة نقابة المحامين 1985، ص : 1713 .