جامعة الأزهر
AL-AZHAR UNIVERSITY

وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري والفرنسي

(دراسة مقارنة)

إعداد

د / أحمد يوسف محمد علي

مدرس القانون

بالمعهد العالي للحاسبات والمعلومات وتكنولوجيا الإدارة بطنطا

بحث مستل من الإصدار الثاني ٢/١

من العدد الثامن والثلاثين أبريل٢٠٢٣م

وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري والفرنسي

(دراسة مقارنة)

إعداد

د / أحمد يوسف محمد علي

مدرس القانون

بالمعهد العالي للحاسبات والمعلومات وتكنولوجيا الإدارة بطنطا

موجز عن البحث

القاعدة العامة فى القرارات الإدارية أنها واجبة التنفيذ طالما اكتملت شروط نفاذها ، وأن الطعن عليها بالإلغاء لا يوقف التنفيذ .

وقد يترتب على تطبيق هذه القاعدة أضراراً بالأفراد لا يمكن تداركها، ونتائج لا يحمد عقباها إذا قامت الجهة الإدارية بتنفيذ القرار الإدارى، خاصة وأن الانتظار حتى يتم الفصل فى الدعوى قد يمتد لفترة طويلة .

لذلك حرص المشرع على تلافى النتائج الخطيرة ، والأضرار الجسيمة التى تترتب على تنفيذ القرار الإدارى ، فأجاز استثناء من هذه القاعدة ، وخروجاً على الأصل العام وقف تنفيذ القرار الإدارى كإجراء وقائى لحين الفصل فـى الدعوى .

وتبعاً لذلك منح الأفراد طلب وقف التنفيذ بشروط وضوابط معينة بغية تحقيق التوازن المنشود والعادل بين مصلحة الجهة الإدارية فى تفعيل العمل الإدارى من خلال ما تصدره من قرارات من ناحية ، وبين مصلحة الأفراد فى الحماية من الآثار

الناتجة عن تنفيذ القرار الإدارى من ناحية أخرى .

ويتميز الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ بالسرعة ، وعدم خضوعه للتحضير من جانب هيئة مفوضى الدولة بخلاف الدعوى الإدارية العادية .

والحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى هو حكم مؤقت يظل معلق على نتيجة الحكم الصادر فى الدعوى ، ولا تتقيد به المحكمة عند نظر النزاع ، وفى الوقت نفسه هو حكم قطعى يفصل فى خصومة حقيقية ، وله مقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز حجية الأحكام فيما فصلت فيه المحكمة من مسائل قبل البت فى موضوع الطلب .

ويترتب على وقف تنفيذ القرار الإدارى أن يعود الوضع إلى ما كان عليه حتى يتم الفصل فى الطلب الأصلى .

الكلمات المفتاحية : القرارات الإدارية، وقف تنفيذ القرار الإدارى، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، الطعن فى الحكم المستعجل .

Suspending The Implementation Of The Administrative Decision In Egyptian And French Law (A Comparative Study)

Ahmed Yousif Mohamed Ali
Department of Law, Higher Institute of Computers, Information and Management Technology, Tanta, Egypt.
E-mail: : dr.ahmad.yousif1963@gmail.com

Abstract :

The general rule in administrative decisions is that they are enforceable as long as the conditions for their enforcement have been fulfilled, and that the appealing against them by cancellation does not stop execution.

The application of this rule may result in irremediable harms and unimaginable consequences to individuals, if the administrative authority implements the administrative decision, especially since the wait until the case is decided may extend for a long period.

Therefore, the legislator was keen to avoid the serious results and damages that would result from the implementation of the administrative decision, so he permitted an exception to this rule, and a departure from the general principle, to stop the implementation of the administrative decision as a preventive procedure until the case is decided.

Accordingly, granting individuals the right to request stopping the implementation under certain conditions and criteria in order to achieve the desired and fair balance between the interest of the administrative authority in activating the administrative work through the decisions it issues on the one hand, and the interest of individuals in the protection from the effects resulting from the implementation of the administrative decision on the other hand.

The judgment issued in the request for request stopping the implementation is distinguished by its speed, and it is not subject to preparation by the State Commissioners Authority, unlike the ordinary administrative lawsuit.

The judgment issued to stop the implementation of the administrative decision is a temporary ruling that remains pending on the outcome of the ruling issued in the case and the court is not bound by it when examining the dispute. At the same time, it is a final judgment that decides a real dispute, and it has the ingredients and characteristics of judgments, and it possesses the authority of judgments in matters that the court has decided before deciding on the subject matter of the request.

As a result of stopping the implementation of the administrative decision, the situation will return to what it was until the original request is decided.

keywords : Administrative Decisions, Stopping The Implementation Of The Administrative Decision, Adjudicating Urgent Administrative Matters, Appeal Against Summary Judgment.

مقدمة

تتمتع الجهة الإدارية في سبيل القيام بممارسة نشاطها بامتيازات عديدة منها إصدار القرارات الإدارية ونفاذها بمجرد صدورها وتعتبر من الوسائل الفعالة بغرض تسيير العمل الإداري ، فالأصل هو تنفيذ القرار الإداري بالرغم من الطعن عليه بالإلغاء وذلك استناداً لمبدأ الأثر غير الواقف للطعن .

وتطبيق هذا المبدأ على وجه الإطلاق قد يترتب عليه نتائج يتعذر تداركها ، فقد يكون في اتخاذ القرار خطورة على حقوق الأفراد وحرياتهم ، وبالتالي ترجيح كفة الجهة الإدارية وظهور العديد من العيوب مثال حرمان طالب من السماح له بأداء الامتحان الذي يعقد مرة واحدة في العام الدراسي أو حرمان شخص من العلاج في مرض ألمّ به لا يعالج إلاّ خارج البلاد .

وقد أدرك المشرع أهمية ذلك ، وبالتالي قرر نظام وقف تنفيذ القرار الإداري كاستثناء من القاعدة بغرض عدم إساءة الجهة الإدارية لحقها في تنفيذ قراراتها الإدارية ، وبالتالي إقامة التوازن بين مصلحة الفرد ، ومصلحة الإدارة مع وجود ضوابط وشروط معينة .

ولقد تناولت قوانين مجلس الدولة المصري نظام وقف تنفيذ القرار الإداري ، حيث نجد المشرع يردف القاعدة بالإستثناء بدءاً من قانون مجلس الدولة رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م حتى القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م .

ولقد نصت المادة (٤٩) فقرة أولى من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة

١٩٧٢م بأنه :- " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها " .

وتبعاً لذلك فإن المادة (٤٩) سالفة الذكر بعد أن أعلنت نفاذ القرارات الإدارية إستطردت قائلة (يجوز للمحكمة) ، مما يعني أن وقف التنفيذ له طابع إستثنائي وأنه جوازي للقاضي في ضوء ما يراه من جدية واستعجال .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في سبيل تبريرها لهذا الإستثناء بأن :-

" المشـــرع إذ خول القضاء الإداري صلاحيـــة وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيهـــا بالإلغاء إنما استهدف من ذلك تلافي النتائج الخطيرة التي قـــد تترتب على تنفيذها ، مع الحرص في الوقت نفسه على مبدأ سلامة القرارات الإدارية وقابليتها للتنفيذ " [1] .

وإذا كانت القاعدة العامة تقضي بضرورة تحضير الدعوى عن طريق هيئة المفوضين ، وإبداء الرأي القانوني قبل أن يتم الفصل فيها ، فذلك لا يسري على طلب وقف تنفيذ القرار الإداري نظراً لطبيعته التي لا تحتمل التأخير حيث يترتب على تحضير الدعوى الإدارية إهدار للاستعجال .

ولقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على عدم التقيد بإجراءات تحضير الدعوى

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣١٠٤ لسنة ٣٤ ق – جلسة ١/ ١٢/ ١٩٩٠.

فيما يتعلق بطلب وقف التنفيذ وذلك بقولها :- " ..... على أن الأصل أنه لا يسوغ الحكم في الدعوى الإدارية إلاّ بعد أن تقوم هيئة مفوضى الدولة بتحضيرها ، وإبداء رأيها القانوني مسببـًا فيها طبقـًا لقانون مجلس الدولة .... لكن هذا الأصل لا يصدق على طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب الحكم بإلغائه لأن إجراء الفصل في هذا الطلب لحين إكتمال تحضير الدعوى ينطوي على إغفال لطبيعته وتفويت لأغراضه ..... "[1].

كما حرص المشرع الفرنسي أيضـًا على الطابـــع التنفيذي للقرارات الإدارية ، وأعتبر وقف التنفيذ استثناء وذلك في القوانين المتعاقبة ، وآخرها تقنين القضاء الإداري الجديد حيث صار وقف تنفيذ القرارات الإدارية من نطاق قاضي الأمور الإدارية المستعجلة[2] .

وهناك شروط لقبول طلب وقف التنفيذ منها ما هو شكلي ، ومنها ما هو موضوعي حتى لا يصبح وقف التنفيذ وسيلة الغرض منها عرقلة العمل الإداري ، ومجرد كسب للوقت .

والحكم الصادر من المحكمة في الشق المستعجل ، والمتعلق بطلب وقف

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢١٧٠ لسنة ٢٩ق – جلسة ٢١/ ٣/ ١٩٨٧م – الموسوعة الإدارية الحديثة – الجزء ٣٣ ، ص ٩٥٣ – إشراف نعيم عطيه وحسن الفكهاني – الدار العربية للموسوعات.

(٢) يراجع . Chapus (R.) : Droit de contentieux administratif , 1990 , Montchrestien , P. 829

التنفيذ هو حكم قضائي ينتهي أثره عند صدور الحكم في موضوع الدعوى ، ولا يقيد المحكمة التي أصدرته عند نظر الموضوع .

وإذا كان الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا تتقيد به المحكمة عند نظر الموضوع ، بمعنى أنه حكم مؤقت ، إلاّ أنه حكم قطعي يفصل في خصومة حقيقية ، ويحوز حجية الأحكام فيما فصلت فيه المحكمة في أمور قبل البت في موضوع الطلب .

موضوع البحث :

يحظى موضوع وقف تنفيذ القرار الإداري بأهمية بالغة من نواحي متعددة ، إذ أنه يتلافى وجود أضرار جسيمة قد يتعذر تداركها لو استمرت الجهة الإدارية في التنفيذ ، فجاء وقف التنفيذ بمثابة التخفيف من حدة تنفيذ القرار الإداري ، والذي في غيابه يمكن للإدارة أن تنفذ قراراتها مما يؤثر سلبًا على حقوق وحريات الأفراد ، فهو يحافظ على المراكز القانونية للأفراد ، وقد قصد به تحقيق التوازن العادل بين حق الأفراد وحمايتهم من تعسف الجهة الإدارية ، والآثار الناجمة من تنفيذ القرار الإداري ، وذلك دون الإخلال بمصلحة الجهة الإدارية في تفعيل العمل الإداري ، وتحقيق أهداف النشاط الإداري .

لهذا كله ، وعلى ضوء ما تقدم ذكره تظهر الأهمية القصوى لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري في علاج هذه المشكلة .

وتبعًا لذلك سوف نتناول موضوع وقف تنفيذ القرار الاداري مقارنة بين كل من

مصر ، وفرنسا ، والاستفادة من التطور الذي لحق بالقانون الفرنسي وقضائه في هذا الشأن مع النظر بعيــن الاعتبار إلى آراء الفقهاء وترجيح ما يبدو لنا صواباً ، إيماناً بأهمية الدراسة المقارنة للوصول إلى الفائدة المرجوة منها .

أهمية البحث :

تظهر أهمية وقف تنفيذ القرار الاداري من طبيعته المستعجلة التي لا تحتمل التأخير وقد أدرك المشرع ذلك فأجاز للمحكمة وقف تنفيذ القرار الاداري حرصاً على تلافى النتائج الخطيرة التي قد تترتب على تنفيذ القرار من جانب الجهة الإدارية إلى أن يصدر الحكم في موضوع الدعوى .

ويعتبر ذلك من الضمانات القانونية المقررة لأصحاب الشأن للإعتراض على قرارات الجهة الادارية المعيبة والمرتبطة بحقوق الأفراد وحرياتهم .

أهداف البحث :

يهدف هذا البحث إلى الوقوف على إجراءات وقف تنفيذ القرار الادارى في كل من مصر وفرنسا ، وإظهار الطبيعة المؤقتة للوقف، والشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها حتى يتحقق وقف التنفيذ ، وبيان حجية الحكم الصادر .

منهج البحث :

الإعتماد على المنهج المقارن وذلك من خلال تناول موقف المشرع المصري والفرنسي من وقف تنفيذ القرار الاداري ، وموقف الفقه والقضاء بغرض بيان أوجه التشابه والإختلاف بغية الوصول إلى أفضل الحلول للمشكلات التي يثيرها موضوع البحث .

مشكلة البحث :

تمثلت مصاعب البحث في النقاط التالية :-

١- البحث في المراجع كان شاقاً حيث يرجع ذلك إلى قلة المؤلفات المتخصصة في هذا المجال التي تناولته كشق مستعجل .

٢- البحث في مجال المقارنة بين كل من مصر ، وفرنسا تطلب وقتاً وجهداً حيث تم الرجوع للمقالات سواء كانت عربية أو أجنبية ، والاطلاع على اعداد من المراجع التي تناولت هذا الموضوع ، إضافة إلى أحكام المحاكم رغبة في إخراج هذا البحث في صورة جيدة .

خطة البحث :

تناول البحث وقف تنفيذ القرار الإداري كدراسة مقارنة بين كل من مصر ، وفرنسا .

وقد تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة فصول حيث جاء الفصل الأول بالحديث عن وقف تنفيذ القرار الإداري وطبيعته القانونية ، وتناول الفصل الثاني شروط وقف تنفيذ القرار الإداري أما الفصل الثالث والأخير فقد تطرق إلى الحكم في طلب وقف التنفيذ ، وينتهي هذا البحث بخاتمة تشتمل على خلاصة البحث بشيء من الإيجاز ، إضافة إلى التوصيات والمقترحات وذلك على الوجه التالي :-

الفصل الأول :- وقف تنفيذ القرار الإداري ، وطبيعته القانونية .

المبحث الأول :- ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري .

المطلب الأول :- مفهوم القرار الإداري .

المطلب الثاني :- مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري .

المبحث الثاني :- الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

المطلب الأول :- الأثر غير الواقف للطعن .
المطلب الثاني :- وقف التنفيذ كإستثناء من القاعدة .
الفصل الثاني :- شروط وقف تنفيذ القرار الإداري .
المبحث الأول :- الشرط الشكلي لطلب وقف التنفيذ .
المبحث الثاني :- الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ .
المطلب الأول :- الإستعجال .
المطلب الثاني :- الجدية .
الفصل الثالث :- الحكم في طلب وقف التنفيذ وحجيته .
المبحث الأول :- خصائص الحكم الصادر بوقف التنفيذ .
المطلب الأول :- الطبيعة المؤقتة للحكم الصادر بوقف التنفيذ .
المطلب الثاني :- الطبيعة القانونية لسلطة قاضي وقف التنفيذ .
المبحث الثاني :- حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ ، وآثاره .
المطلب الأول :- حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ .
المطلب الثاني :- آثار الحكم بوقف التنفيذ .
خاتمة البحث .
النتائج .
التوصيات .
قائمة المراجع .
الفهرس .

الفصل الأول
وقف تنفيذ القرار الإداري وطبيعته القانونية

تمهيد وتقسيم:

القرارات الصادرة من الجهة الإدارية تعتبر في الأصل نافذة فور صدورها ، وأن مجرد قيام صاحب الشأن برفع دعواه مطالبـًا بإلغاء القرار الإداري الذي يدعي عدم مشروعيته غير مؤثر على تنفيذ القرار الإداري .

وتبدو الحكمة واضحة في ذلك بحيث لو ترتب على مجرد الطعن بإلإلغاء وقف تنفيذ القرار الإداري لأصبحت الجهة الإدارية مهددة بحدوث شلل في نشاطها الإداري الذي يعتمد على القرارات الإدارية .

وتطبيق هذا المبدأ بشكل مطلق قد يترتب عليه أضرار جسيمة تصيب الأفراد من جراء ذلك نظراً لتأخر الفصل في القضايا التي قد تمتد لفترة طويلة ، وقد تستغل الجهة الإدارية هذا البطء لصالحها .

وكان لابد من وضع علاج لهذه المشكلة ، وقد فطن المشرع إلى ذلك وتبنى مفهوم استثنائي وتقرر وقف التنفيذ بغرض تحقيق التوازن بين المصالح الفردية ، وبين متطلبات العمل الإداري ، فقد جعل من حق المضرور اللجوء للقضاء بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري وفي الوقت نفسه فإن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم مؤقت ينتهي أثره بمجرد صدور حكم في الدعوى .

وقد أكد القضاء الاداري في العديد من أحكامه بأن وقف تنفيذ القرار الإداري هو استثناء من القاعدة .

وننـــوه بـــأن وقـــف تنفيذ القرار الاداري قـــد يكـــون وقفـــاً كلياً يشمـــل القـــرار الإداري بأكمله ، وقد يكـــون خاص بجزء من القرار فقط ويسمى فـــي هـــذه الحالة بالوقـــف الجزئي .

وعلى ضـــوء ما تقدم سوف نتناول في هذا الفصل وقـف تنفيذ القرار الإداري ، وطبيعته القانونية وذلك في مبحثين حيث يتناول المبحث الأول ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري ، أما المبحث الثاني نتطرق فيه للطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

المبحث الأول
ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري

تمهيد وتقسيم :

يعتبر القرار الإداري من الوسائل التي تستخدمها الجهة الإدارية بغرض القيام بأنشطتها المختلفة .

وهو عمل قانوني يحمل في طياته اتجاه الجهة الإدارية بإرادتها المنفردة بمالها من سلطة عامة إلى إحداث أثر قانوني معين .

ويعني تنفيذ القرار الإداري :- هو تحويله من مرحلة المجال النظري إلى المجال العملي لتحقيق الغاية المرجوة منه .

وقد قرر المشرع نظام وقف تنفيذ القرار الإداري على سبيل الاستثناء لعدم وقوع أضرار لصاحب الشأن لا يمكن إصلاحها إذا قامت الجهة الإدارية بتنفيذ القرار قبل صدور الحكم في الدعوى [١].

وعلى أثر ذلك جاء وقف التنفيذ حماية لمصالح الطاعنين ، وضمانة أساسية للدفاع عن حقوقهم مع مراعاة التوازن بين مصلحة الطاعنين ، ومصلحة الإدارة حتى لا يؤدي الوقف إلى تعطيل سير العمل الإداري .

وقد جاءت الرقابة القضائية على أعمال الادارة لتفادي المساوىء التي قد تنجم عن تنفيذ القرار الإداري ، حماية لحقوق الأفراد ، فمن الممكن أن يحدث تعسف من جانب الجهة الإدارية .

---

(١) ينظر في هذا الشأن المستشار / يسري زين العابدين – وقف تنفيذ القرار الإداري – مجلة العلوم الإدارية – السنة ٣٩ – العدد الأول – يونيه ٢٠٠١م ، ص٣١ .

وعلى ضوء ذلك فإننا نتناول مفهوم القرار الإداري ، ومفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري ، وذلك في مطلبين على النحو التالي :-

المطلب الأول :- مفهوم القرار الإداري .

المطلب الثاني :- مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري .

المطلب الأول
مفهوم القرار الإداري

يجدر بنا أن نتناول مفهوم القرار الإداري ، نظراً لما يحظى به القرار الإداري من أهمية بالغة بالنسبة للجهة الإدارية ، فهو من الوسائل الفعالة ، بل هو جوهر العمل الإداري حيث تتمكن الجهة الإدارية من خلاله بتسيير المرافق العامة التي تقوم بإداراتها، وإنشاء حقوق ، ووضع إلتزامات .

ويصدر القـــرار الإداري بالإرادة المنفردة للجهة الإداريـــة دون حاجة إلى موافقة ذوي الشأن .

ولقد أدى ذلك إلى وجود رقابة قضائية بغرض التزام الجهة الإدارية بمبدأ المشروعية بصدد ما يصدر منها من قرارات إدارية .

ويلاحظ أن المشرع المصري لم يحدد تعريفـًا معينـًا للقرار الإداري ، وفي ظل عدم وجود تعريف تشريعي فإن وضع هذا التعريف غدا واجبـًا ملقى على عاتق اجتهاد كل من الفقه ، والقضاء .

ولقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا في تعريف القرار الإداري بأنه :-

" .... إفصاح جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين متى

كان ممكنـًا وجائزاً قانونـًا وكان الباعث عليه إبتغاء مصلحة عامة " .[١]

ولقد تعرض هذا التعريف لسهام الإنتقادات الفقهية التي وجهت إليه على أساس أنه وصف القرارات الإدارية بلفظ الإفصاح مما يجعلها خاصة بالقرارات الإيجابية ، وبذلك أخرج القرارات السلبية ، أو الضمنية من نطاق القرارات الإدارية ، فجاء هذا التعريف قاصراً غير جامع لأنواع القرارات الإدارية ، كما أنه قصر آثار القرار الإداري علـــى إحداث مركز قانونـــــي معين ، وعلى ذلـــك فإن هذه العبارة قد يفهـــم منها أنها تتضمن إنشاء مركز قانوني ، في حين أن القرار الإداري يشمل التعديل ، أو الإلغاء للمراكز القانونية وليس إنشاؤها فقط [٢] .

ولقد تصدى الفقهاء لتعريف القرار الإداري ، فعلى سبيل المثال لا الحصر عرفه بعض الفقه المصري بأنه :- " إعلان للإرادة بقصد إحداث أثر قانوني يصدر من السلطة الإدارية في صورة تنفيذية ، أو صورة تؤدي مباشرة للتنفيذ المباشر " [٣]

وعرفه البعض الآخر بأنه :- " تصرف قانوني من جانب واحد ، صادر من شخص عام في نشاط إداري " [٤] .

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقما ٦٠٢١ ، ٦١٠٣ لسنة ٤٥ ق – جلسة / ٢/ ٢٠٠١م – مجلة المحاماة ، ٢٠٠٣م ، ٣١٥ .

(٢) انظر في هذا الشأن د/ زكي محمد النجار – القرار الإداري الضمني بالقبول – دار النهضة العربية سنة ١٩٩٨ م ، ص٢٣.

(٣) د/ سامي جمال الدين – الدعوى الإدارية ، والإجراءات أمام القضاء الإداري – منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٩٠م ، ص ٤٩ .

(٤) د/ عبد الفتاح حسن – القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء دار المعارف سنة ١٩٧٩م ، ص١٦٥ .

ويحتوي هذا التعريف سالف الذكر على العناصر التالية :-

١- القرار الإداري تصرف قانوني يعبر عن الإرادة بغرض ترتيب أثر قانوني سواء بإنشاء ، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني .

٢- يصدر من الجهة الإدارية بإرادتها المنفردة فقط .

٣- يصدر من شخص عام ، أو من في حكمه .

٤- يتعلق بنشاط إداري .

وقد اهتم الفقه الفرنسي بتعريف القرار الإداري على أساس أنه قرار يصدر دون موافقة ذوي الشأن . فعلى سبيل المثال عرفه الأستاذان دوييز ، ودوبيير بأنـــه :- " إعلان الإرادة من جانب سلطة إدارية بقصد إحداث نتائج قانونية " [١] .

وعرفه الفقيه أندريه هوريو بأنه :- " إعلان السلطة الإدارية عن إرادتها في صورة تنفيذية بهدف إحداث آثار قانونية بالنسبة للمخاطبين بها " . [٢]

وعلى ضوء ما سبق فإن القرار الإداري يصـــدر من الجهة الإداريـــة من جانب واحد ، وله الطابع التنفيذي ودون الإعتداد برضا المخاطبين به سواء تمثل في التعبير الإيجابي ، أو التعبير السلبي ويعتبر من أهم الإمتيازات المقررة للجهة الإدارية ، وبذلك يفترق عن العقد الإداري الذي ينشأ عن توافق إرادتين أو أكثر ، ويترتب على

---

(١) يراجع :- Duez (P) et debeyre (G) : Traité de droit administratif , Paris , 1952 , P. 340 .

(٢) يراجع :- Hauriou (A) : Précis de droit administratif , 12 éme , P.73 .

صدور القرار الإداري إحداث آثار قانونية بإنشاء أو تعديل أو إلغاء في المراكز القانونية وهذا ما يميزه عن الأعمال المادية التي محلها وقائع مادية .

المطلب الثاني
مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري

إذا كان تنفيذ القرار الإداري هو انتقاله إلى مرحلة التطبيق العملي بغرض تفعيل النشاط الإداري ، وهو من الامتيازات المقررة للجهة الإدارية ، فإن وقف تنفيذه يعتبر بمثابة حماية مؤقتة من آثار التنفيذ ، وتلافي نتائج قد يصعب تداركها في المستقبل ، وحماية سريعة للمراكز القانونية .

وننوه بأن مجرد إيداع صاحب الشأن صحيفته قلم كتاب المحكمة لا يؤدي بطبيعة الحال إلى وقف تنفيذ القرار الإداري ، فهناك شروط يتم بحثها ، والتحقق في مدى توافرها بشأن الوقف [١] .

ولقد قضت محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها في هذا الشأن بأن :-

" ... كل قرار إداري مشمولاً بالنفاذ بقوة القانون ، ولا يترتب على مجرد طلب إلغاؤه وقف تنفيذه " [٢] .

وعلى أثر ذلك فإن نفاذ القرار الإداري لا يؤثر فيه مجرد المطالبة بوقف تنفيذه .

---

(١)د/ غبد الغني بسيوني عبد الله – وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري – منشآة المعارف بالإسكندرية ، سنة ١٩٩٠م ،صـ١١ .

(٢)يراجع حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٩٩ لسنة ٢٥ق – جلسة ٢٢/ ١٢/ ١٩٧٠م .

أما فيما يتعلق بموقف النصوص التشريعية ، والأحكام القضائية ، وآراء الفقهاء من مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري فإننا نؤكد أنه بالنظر في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة في مصر، أو في قوانين مجلس الدولة الفرنسي لم نعثر على أي نص يتناول تعريف لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري ، على أساس أنها تقع على عاتق آراء الفقهاء ، وبالتالي ليست من مهام المشرع ، وأن جل ما نص عليه المشرع المصري ، والفرنسي أنه أجاز للقاضي أن يوقف تنفيذ القرار الإداري إذا كانت نتائج التنفيذ يتعذر تداركها [١] .

والأمر لا يختلف بدوره بالنسبة لموقف القضاء المصري ، أو الفرنسي ، حيث لا نجد تعريفاً يذكر في هذا الشأن ، بل نجد أحكام قضائية تتعلق بالشروط الواجب توافرها فيه ومواعيد تقديمه ، وحجيته في مواجهة الأفراد .

وقد تطرق بعض الفقه لمفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري .

فقد عرفه البعض بأنه :- " طلب مستعجل يتقدم به الطاعن على القرار الإداري بالإلغاء مبتغياً به توقي آثار تنفيذ هذا القرار الذي يتعذر تداركه في حالة قبول دعوى الإلغاء " . [٢]

---

(١) يراجع : Olivier Gohin : contentieux adiminstratif , 7 e éd., Lifec , 2012 , p. 286 .

(٢) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة – قضاء الأمور الإدارية المستعجلة – منشآة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٦ ، صـ ١٣ .

ويرى البعض بأنه :- " إجراء استثنائي يعطي القاضي سلطة تقديرية لإصدار حكم مؤقت بوقف تنفيذ القرار الإداري عند الطعن به بالإلغاء إذا طلب صاحب المصلحة ذلك فـــي صحيفة الدعوى وذلك عند توافر الشروط اللازمة لوقف التنفيذ " . (١)

وعرفه البعض الآخر بأنه :- " أمر من قاضي الطعن بتعطيل القوة التنفيذية للقرار الإداري لمدة موقوتة هي مدة الفصل في الطعن " . (٢)

ويمكن تعريف وقف تنفيذ القرار الإداري بأنه :- " صلاحية للقاضي يستطيع عن طريقها إيقاف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إذ استبان له أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها " .

خلاصة القول اننا نؤكد حقيقة هامة بأن النصوص التشريعية ، والأحكام القضائية الصادرة في كل من مصر ، وفرنسا لم تتعرض لبيان مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري لكنها أرست أحكام وقواعد وقف التنفيذ .

---

(١) د/ ناصر عبد الحليم سلامات – نفاذ القرار الإداري في القضاء الأردني – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه– كلية الحقوق – جامعة عين شمس ، سنة ٢٠٠٩ م ، صـ ٤٩٤ .

(٢) يراجع :- Franck Abikhzer : le délai raisionnable dans Le contentieux administratif – un fruit parvenu a maturité , A.J.D.A., 2005 , p. 983 .

المبحث الثاني
الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري

تمهيد وتقسيم :

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية تنفذ فور صدورها على أساس أنها وسيلة لتفعيل النشاط الإداري .

ولا شك أن تطبيق هذا المبدأ بوجه عام قد يترتب عليه التضحية ، والإضرار بمصالح الأفراد التي يصيبهم قرار إداري مشوب بعدم المشروعية .

ولقد أدرك المشرع المصري ، و الفرنسي خطورة الآثار المترتبة على ذلك ، فقد أجازت قوانين مجلس الدولة المصري ، والفرنسي الأخذ بوقف تنفيذ القرار الإداري على سبيل الإستثناء من تلك القاعدة بضوابط وشروط معينة بعد أن قررت مبدأ الأثر غير الواقف للطعن [1] .

ولقد خـــول المشرع للقاضي صلاحية وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيـــه ، إذا رأي أن نتائج التنفيذ يصعب تداركها .

لذا نرى أن المشرع المصري ، والفرنسي قد احسنا صنعـــاً في الأخـــذ بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري تجنباً للمساوىء التي تحدث فيما بعد من جراء تنفيذه .

وتطبيقاً لذلك أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأن :-

" الأصل في القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ ، ولا يترتب على الطعن فيها

---

(١) د/ محمد فؤاد عبد الباسط – وقف تنفيذ القرار الإداري – الإسكندرية ، دار الفكر الجامعي سنة١٩٩٧م، ص ٢٣ .

بالإلغاء وقف تنفيذها إلاّ أنه استثناء من هذا الأصل خول المشرع للقضاء الإداري سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء" [1] .

وعلى ضوء ما تقدم سوف نتناول الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري وتحليله وذلك في مطلبين على النحو التالي :-

المطلب الأول :- الأثر غير الواقف للطعن .

المطلب الثاني :- وقف التنفيذ كإستثناء من القاعدة .

المطلب الأول
الأثر غير الواقف للطعن

لقد نص المشرع المصري على مبدأ الأثر غير الواقف للطعن في القوانين المتعاقبة لمجلس الدولة ، وذلك منذ ظهور القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م ، حتى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ م .

وفي الشأن الفرنسي نص المرسوم الصادر في ٢٢ يوليو سنة ١٨٠٦م في المادة الثالثة منه على وجه التحديد على مبدأ الأثر غير الواقف للطعن كبداية ، ولأول مرة ، ثم تعاقبت القوانين الصادرة في هذا الشأن .

وتبدو مصلحة الجهة الإدارية في تفعيل أهداف النشاط الإداري عن طريق ما يصدر عنها من قرارات إدارية تكون في الأصل نافذة فور صدورها ،

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٨٠ لسنة ٤٤ق – جلسة ٢٠٠٢/٦/٢٦م ، مجموعة هيئة قضايا الدولة لأحكام الإدارية العليا (٢٠٠١ – ٢٠٠٢) ، ص ٨٢ .

دون أن يترتب على الطعن عليها بالإلغاء أي أثر ، وذلك تطبيقاً لمبدأ الأثر غير الواقف للطعن .

ويقوم مبدأ الأثر غير الواقف للطعن على أساس المصلحة العامة ، وسير العمل بانتظام دون توقف وهذا يتطلب أن يلتزم الأفراد بالقرارات الإدارية ، بحيث لو توقف تنفيذ القرارات الإدارية لمجرد الطعن عليها لنتج عن ذلك إصابة العمل الإداري بنوع من التأخير والتعطيل ، وبالتالي الإضرار بالمصلحة العامة ، والتي تأتي في المقام الأول في حالة التعارض مع المصالح الشخصية للأفراد .

ويتمتع القرار الإداري بقوة تنفيذية ، فمتى اكتملت عناصره الذاتية يجب تنفيذه ، فكل قرار إداري يفترض أنه صدر سليماً خالياً من العيوب لا تشوبه شائبة حتى يتم إثبات عكس ذلك .

ويجب على الأفراد احترام ما تشتمل عليه القرارات الإدارية سواء من نواهي أو أوامر حتى لو سامرهم الشكوك فيها ، فإذا أرادوا التخلص منها عليهم اللجوء للطرق القانونية .

وتبعاً لذلك إذا صدرت القرارات الإدارية ، وتم إبلاغ المخاطبين بها ، عليهم التنفيذ اختيارياً فإذا رفضوا التنفيذ على الجهة الإدارية اللجوء للقضاء لإجبارهم على التنفيذ [1] .

(١) ينظر في هذا الشأن د/ عصمت عبد الله الشيخ – جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد – دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٨م ، ص٢٢ .

كما أن للجهة الإدارية في حالة عدم تنفيذ المخاطبين بالقرار الإداري اختياريـًا ، أن تقوم بالتنفيذ بالقوة الجبرية ، ويتم ذلك على مسئوليتها دون الحصول على إذن من المحكمة ، ويعتبر ذلك طريق استثنائي لا تلجأ إليه الجهة الإدارية إلاّ على سبيل الحصر ، لأن الأصل هو اللجوء للقضاء .

وننوه بأن الحالات التي تلجأ إليها الجهة الإدارية إلى التنفيذ المباشر بالقوة الجبرية تبدو فيما يلي :-

١- في حالة وجود نص صريح سواء في القوانين أو اللوائح يعطي للجهة الإدارية هذا الحق .

٢- في حالة توافر حالة الضرورة وذلك عند وجود خطر جسيم يهدد النظام العام والأمن ، بحيث يتعذر دفعة باستخدام الطرق العادية ، وذلك تحقيقـًا للمصلحة العامة ، والضرورة تقدر بقدرها .

المطلب الثاني
وقف التنفيذ كاستثناء من القاعدة

ذكرنا آنفـًا أن القاعدة العامة في القانون الإداري سواء المصري ، أو الفرنسي تبدو في تطبيق مبدأ الأثر غير الواقف للطعن ، ونظراً لما ينتج عنه العديد من العيوب كان لابد من وضع حد لهذا المبدأ من أجل التوازن بيـــن مصلحة الأفراد في الحماية من الأضرار التي قد تترتـــب على تنفيذ القـــرار الإداري ، وبين مصلحة الجهة الإدارية في الوصول لتفعيل النشاط الإداري .

وعلى أثر ذلك قرر المشرع المصري في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة وقف

تنفيذ القرار الإداري كاستثناء من هذا المبدأ [1] .

ومما يسترعى الانتباه في هذا الشأن أن المشرع كان يردف الأثر الواقف للطعن بالاستثناء في كل مرة وبدا ذلك واضحاً في القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م بإعتباره أول قانون لمجلس الدولة .

فقد جاء نص المادة التاسعة بأنه :- " لا يترتب على رفع الطلب إلى محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، على أنه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذه إذا رأى أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها " .

وقد تأكد ذلك في المادة العاشرة من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩م حيث رددت ذات الصياغة دون تعديل يذكر .

ومن خلال هذين النصين سالفي الذكر أناط المشرع لرئيس مجلس الدولة نظر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ليصبح هو السلطة المختصة باتخاذ الإجراء ، مع وضع شرط لوقف تنفيذ القرار الإداري إذا ترتب على التنفيذ نتائج يتعذر تداركها .

وفي ظل القانون رقم ٦ لسنة ١٩٥٢م المعدل لأحكام القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩م نصت المادة الأولى منه بأن :- " لا يترتب على رفع الطلب إلى محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه ، على أنه يجوز للمحكمة أن

(١) د/ محمد بدر أحمد علوي – وقف تنفيذ القرارات الإدارية – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة القاهرة سنة ٢٠١٣م ، ص ٧٠ .

تأمر بوقف تنفيذ الأمر مؤقتاً إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها ..... " .

وبذلك أصبحت محكمة القضاء الإداري هي المختصة بنظر طلب وقف التنفيذ، بالإضافة إلى وجود شرط جديد بإدراج طلب وقف التنفيذ في ذات صحيفة الدعوى.

كما نصت المادة (١٨) من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥م على وقف التنفيذ وذلك بقولها :- " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه مؤقتاً إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيـــذ قد يتعذر تداركهـا " .

وأصبح الاختصاص بوقف تنفيذ القرار الإداري إلى المحكمة المختصة بنظر الدعوى .

وقد تأكد ذلك في المادة (٢١) من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩م ، وأخيراً صدر قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وسار على ذات النهج .

ونحن من جانبنا نرى أن المشرع المصري قد أسند الاختصاص بنظر طلب وقف التنفيذ إلى المحكمة المختصة على أساس أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع ، والأفضل أن يكون هناك قاضي للأمور الإدارية المستعجلة .

ولقد أكد القضاء الإداري في مصر في الكثير من أحكامه بأن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري هو استثناء من الأصل العام .

وفي الشأن الفرنسي حظى وقف تنفيذ القرار الإداري باهتمام بالغ كاستثناء من القاعـدة العامة وقد بدأت الفكرة بصدور مرسوم في ٢٢ يوليو سنة ١٨٠٦م حيث جاءت المادة الثالثة منه على وجه التحديد تمنح مجلس الدولة سلطة الأمر بوقف التنفيذ ، وتواترت بعدها القوانين التي نصت صراحة على إيقاف تنفيذ القرار الإداري .

فقـد أكدت المادة (٤٨) من الأمر الصادر سنـة ١٩٤٥م بأن الطعن على القـرارات الإدارية أمام مجلس الدولة لا يترتب عليها أثر واقف إلاّ إذا جاء الأمر على خلاف ذلك من القسم القضائي ، أو من الجمعية العمومية لمجلس الدولة بوقف التنفيذ .

وقد تطلب مجلس الدولة للأمر بوقف تنفيذ القرار توافر شرط الاستعجال فقط .

وفي ظل مرسوم ٣٠ سبتمبر سنة ١٩٥٣م أصبح مجلس الدولة قاضي استئناف ، وبالتالي أصبحت المحاكم الإدارية لها سلطة الأمر بوقف التنفيذ ، وقـد جاء ذلـك بغرض التخفيف من الضغوط الملقاة علـى عاتـق مجلس الدولة [1].

وفي نهاية سنة ١٩٨٧م حدث إصلاح قضائي بموجب القانون ٨٧/ ١١٢٧ في ٣١ ديسمبر سنة ١٩٨٧م حيث تم إنشاء محاكم إدارية استئنافية الغرض منها هو الفصل في الطعون الاستئنافية .

---

(١) يراجع : George vedel : Droit administratif , 7 éme éd., p.u.f, Paris , 1992 , P. 631.

كما جاء المشرع سنة ١٩٩٥م بنظام معين لإيقاف تنفيذ القرارات الإدارية ، فقد صدر القانون رقم ٩٥-١٢٥ في ٨ فبراير سنة ١٩٩٥م وطبقاً للمادة العاشرة (L) يمكن لرئيس المحكمة الإدارية ، أو رئيس هيئة الحكم أن يحكم بأمر لمدة ثلاثة شهور كحد أقصى بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا أوشك تنفيذ القرار الإداري بأن يؤدي لنتائج يتعذر تداركها ، وأن تتوافر في الطلب شرط الجدية .

وأخيراً جاءت مرحلة القضاء المستعجل ، وسريان أحكام تقنين القضاء الإداري الجديد من أول يناير سنة ٢٠٠١م وبالتالي دخل نظام وقف تنفيذ القرار الإداري ضمن نظام قاضي الأمور الإدارية المستعجلة حيث منح المشرع الفرنسي القاضي الإداري سلطات واسعة تتعلق بتوجيه أوامر لجهة الإدارة [١] .

ولاشك أن موقف المشرع الفرنسي يحقق عملية إصلاح قضائي تساعد على حل المنازعات الإدارية المستعجلة .

كما عزز المشرع من صلاحيات قاضي الأمور المستعجلة فقد سمع لقاضي إداري فـــردى أن يتخذ أي إجـــراء ضروري يتسم بطابع الاستعجـــال لوقف تنفيذ القرار الإداري ، أو بغرض حماية الحريات الأساسية .

(١) د/ شريف يوسف خاطر – دور القضاء الإداري المستعجل في حماية في حماية الحريات الأساسية – دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٨ ، ص ٤٢ .

الفصل الثاني
شروط وقف تنفيذ القرار الإداري

تمهيد وتقسيم :

يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري في كل من مصر ، وفرنسا استثناء من القاعدة العامة التي تقضي بمبدأ الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء .

وقد قدر المشرع أنه قد ينتج عن تنفيذ الجهة الإدارية للقرار الإداري أشياء لا تمحى ، وبالتالي لا يكن هناك معنى لإلغائها ، حيث يصبح الإلغاء مجرد مسألة أدبية بحتة .

والمثال على ذلك قرار منع طالب مـــن فرصة أداء امتحان لا يتم إلاّ مرة واحدة فـــي العام .

وعلـــى أثر ذلك أجاز المشرع وقـــف تنفيذ القـــرار الإداري كإجراء مستعجـــل بغرض إبعاد الجهة الإداريـــة عن التنفيذ ، وتفادي أضرار جسيمة قد يتعذر تداركها وإصلاحها [1].

وحتى لا يكون وقف تنفيذ القرار الإداري الغرض منه عرقلة الجهة الإدارية عن أداء مهامها ومجرد كسباً للوقت ، فقد نص المشرع على ضوابط وشروط معينة يلزم توافرها بحيث يصبح وقف التنفيذ غير مقبول عند تخلف أي منهما .

---

(١) د/ رشاد عبد الكريم محمود سليمان – وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام القانوني الفلسطيني – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس سنة ٢٠١٧م ، ص١٦٦ .

فهناك شروط شكلية (إجرائية) ، وهناك شروط موضوعية .

ولا يستطيع القاضي بطبيعة الحال أن يحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري إلاّ بعد أن يتأكد من توافر الشروط الشكلية ، والشروط الموضوعية .

وتبعـًا لذلك تستلزم الدراسة أن نتناول الشروط الشكلية ، والموضوعية ، وإلقاء الضوء عليها ، وذلك في مبحثين .

نخصص المبحث الأول للشرط الشكلي المتمثل في مدى إقتران طلب الوقف بطلب الإلغاء ونخصص المبحث الثاني للشروط الموضوعية والتي تظهر فـــي الاستعجال والجدية وموقف المشرع المصري ، والمشرع الفرنسي منها ، وذلك على النحو التالي .

المبحث الأول
الشرط الشكلي لطلب وقف التنفيذ

سوف نتناول مدى ارتباط طلب وقف التنفيذ بطلب الإلغاء في كل من مصر وفرنسا على النحو التالي :-

الوضع في مصر :- نود أن نوضح بداية بأن القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م باعتباره أول قانون لمجلس الدولة لم يتطلب إقتران طلب وقف التنفيذ بالدعوى الأصلية ، فقد جاءت المادة التاسعة منه خالية من النص على ذلك ، مما يعني إمكانية تقديم الطلب بشكل مستقل .

ولم يتغير الوضع بظهور القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩م ، فقد سارت المادة العاشرة منه على ذات النهج السابق .

وفي ظل القانون رقم ٦ لسنة ١٩٥٢م جاءت المادة الأولى منه لتعدل المادة العاشرة من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩م ، واستحدثت أمراً جديداً ، فقد اشترطت صراحة ضرورة اقتران طلب وقف التنفيذ بصحيفة الدعوى [١]

وقد سارت على هذا النهج قوانين مجلس الدولة المتعاقبة ، فقد جاء النص على اقتران طلب وقف التنفيذ بطلب الإلغاء في المادة (١٨) فقرة أولى من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥م ، والمادة (٢١) فقرة أولى من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩م ،

---

(١) د/ محمود سعد الدين الشريف – وقف تنفيذ القرار الإداري – مجلة مجلس الدولة – السنة الخامسة يناير سنة ١٩٥٤م ، ص ١٠٦.

وأخيراً أكدت على هذا الشرط المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م .

وتبعاً لذلك فقد اشترط المشرع أن يتم طلب وقف التنفيذ في ذات صحيفة الدعوى على أساس أن وقف التنفيذ يرتبط بدعوى الإلغاء ، وأن وقف التنفيذ هو الوجه المستعجل للنزاع وطلب الإلغاء هو موضوع النزاع .

ولقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا على ضرورة هذا الشرط ، فقد قضت في أحد أحكامها بأنه :- " جرى قضاء هذه المحكمة على أن تضمين عريضة دعوى الإلغاء ذاتها طلب وقف التنفيذ أمر مقصود لذاته كشرط جوهري لقبول الطلب، وأن هذا الشرط الشكلي يستوي في المرتبة مع الشرط الموضوعي ..... "[1] .

وفي حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا أكدت على هذا الشرط حيثً قضت بأنه:- " بمقتضى المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة .... وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أنه يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إبداء الطلب في صحيفة دعوى الإلغاء ، أي أن يقترن الطلبات في صحيفة واحدة "[2] .

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقم ٣٠٠٥ ، ٣٠٩٤ لسنة ٢٩ق – جلسة ١٤/ ٤/ ١٩٨٤م مجموعة المبادىء التي قررتها المحكمة ، س ٢٩ ،صـ ١٠٢٤ .

(٢) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٠٩٢ لسنة ٤٢ق – جلسة ١٠/ ٣/ ٢٠٠٤ ، ٢٦٩٤ لسنة ٤٨ق – جلسة ٣/ ٧/ ٢٠٠٧م – مجموعة المبادىء التي أقرتها الإدارية العليا – السنة ٥٢ من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٦ لآخر سبتمبر سنة ٢٠٠٧م صـ٨١١ .

ومن الجدير بالذكر أن غالبية فقهاء القانون وجهوا سهام الانتقادات إلى قضاء المحكمة الإدارية العليا فيما ذهبت إليه من تضمين عريضة الدعوى ذاتها طلب وقف التنفيذ ، وطالبوا بضرورة التخفيف من غلواء هذا الشرط ، كما طالبوا بتعديل المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م على نحو يسمح لأصحاب الشأن بتقديم طلب وقف التنفيذ مستقلاً .

واتجه بعض الفقهاء اتجاهـًا وسطـًا يجيز تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بعد إقامة الدعوى ، على أن يتقدم صاحب الشأن بالطلب خلال المواعيد المقررة للطعن بالإلغاء ، وأن تكون هناك مصلحة ظهرت بعد إقامة دعواه [1].

ونحن نرى أن المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة الحالي قد جانبها الصواب ونأمل من المشرع التدخل بتعديلها ، وإلغاء شرط التلازم بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بصحيفة الدعوى ، وإتاحة الفرصة للطاعن بالتقدم بطلب وقف التنفيذ إذا بدت له مصلحة لم تكن متوقعة طوال فترة نظر دعوى الإلغاء .

وننوه بأن المشرع استثنى طلب استمرار صرف مرتب الموظف المفصول من الخدمة من شرط إقترانه طلب الإلغاء .

ولقد أحسن المشرع صنعـًا حين قرر الاستمرار في صرف الراتب للموظف المفصول بصفة مؤقتة فقد يعول الموظف أسره ، وليس له مورد رزق سواه ، فهو

(١) د/ سامي جمال الدين – الدعاوي الإدارية – مرجع سابق صـ٣٨٩ .

مصدر رزقه الأساسي وبالتالي يؤثر ذلك على مسار حياته .

الوضع في فرنسا :- في بداية الأمر أكدت المادة (١٩) من تقنين المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية الاستئنافية على تقديم طلب وقف التنفيذ بشكل مستقل عن الطلب الأصلي .

ولم يتضمن الأمر الصادر في ٣١/ ٧/ ١٩٤٥م أي نص يتناول الكيفية التي يتم بها تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، وتبعاً لذلك فإن الطلبات تقدم إما في نفس عريضة الطعن الأصلي ، أو تقدم بطلب مرفق بها .

وجاء قانون ٨ فبراير سنة ١٩٩٩٥م الخاص بالمحاكم الإدارية ، والمحاكم الإدارية الاستئنافية لتؤكد المادة العاشرة منه على ضرورة اقتـــران طلب وقف التنفيذ بصحيفة الدعوى .

وأخيراً حسم المشرع الفرنسي الأمر عندما أصبح نظر طلب وقف التنفيذ من اختصاص قاضي الأمور المستعجلة كنظام عام ، وبالتالي ليس هناك ما يدعو إلى الخيار بين تقديم الطلب مستقلاً ، أو بذات صحيفة الدعوى .

ولقد تباينت آراء الفقهاء الفرنسيين بشأن الشرط الشكلي لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري حيث يرى البعض أنه من الضروري تقديم طلب وقف التنفيذ في ذات عريضة الدعوى ، فهو يوفر وقت المحكمة في بحث الأوراق ، والتأكد من مدى جدية الطلب ، في حين أن تقديم الطلب على وجه الاستقلال يترتب عليه ضياع وقت المحكمة في دراسته [١] .

---

(١) يراجع :- Yves Gaudemel : Remarques á propos du sursis á exécution des décisions administratives , R.D.P., 1973 , P. 385.

ويجنح الرأي الثاني إلى تقديم طلب وقف التنفيذ مستقلاً عن دعوى الإلغاء لما ينتج عنه من فائدة محققة لصاحب الشأن إذ تتمكن المحكمة من الإطلاع عليه بشيء من التركيز .[1]

(١) يراجع :- Mattias Guyomar et Bertand seiller : contentieux administratif , D., 2010 , p. 135

المبحث الثاني
الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ

تمهيد وتقسيم :

سبق الحديث عن الشرط الشكلي لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري والمتمثل في ارتباط الطلـــب بصحيفة الدعوى، وأوضحا موقف المشرع المصري، والفرنســـي منه، والانتقادات التـــي وجهت إلى هذا الشرط، والمطالبة بالعـــدول عنه .

وبجانب هذا الشرط الشكلي ، هناك شرطين موضوعين يتعين توافرهما ليصبح وقف التنفيذ مقبولاً من جانب المحكمة ، وبالتالي إذا تبين للمحكمة عدم توافر هذين الشرطين فإنها تقضي بالرفض ، وهما شرط الاستعجال ، وشرط الجدية .

وننوه بأن المحكمة تنظر في مدى توافر شرط الاستعجال من عدمه أولاً ، ثم بعدها تنتقل إلى شرط الجدية .

وعلى أثر ذلك نقسم هذا المبحث إلى مطلبين ، نتناول في المطلب الأول شرط الاستعجال ونخصص المطلب الثاني لشرط الجدية ، وذلك على النحو التالي .

المطلب الأول
شرط الاستعجال

ســوف نتناول شرط الاستعجـــال في كل من مصر وفرنسا وذلــك على الوجه التالي :-

<u>الوضع في مصر</u> :- لقد نصت المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة الحالي بأنه :- " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمـــة وقف تنفيذ القرار المطلــوب

إلغاؤه ، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها .... " .

واستناداً إلى ما تقدم فقد أجاز المشرع المصري وقف التنفيذ ، إذا ترتب على التنفيذ نتائج يصعب تداركها، وقد خول لأصحاب الشأن طريقـًا قضائيـًا يستطيعون عن طريقه وقف تنفيذ القرار الإداري بشروط معينة .

ويلاحظ أن الأضرار العادية الممكن تداركها لا تكفي بطبيعة الحال لتحقق حالة الاستعجال الموجب لقبول وقف تنفيذ القرار الإداري ، وبالتالي لا يتوافر الاستعجال إذا كان صاحب الشأن يستطيع أن يتوقي النتائج التي يتعذر تداركها .

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأن :- " الأصل في القرار الإداري هو نفاذه حتى يقضي بإلغائه ، ومن ثم لا يسوغ الخروج على هذا الأصل ووقف تنفيذ القرار الإداري إلاّ حيث تدعو ضرورة لتفادي نتائج يتعذر تداركها..."[1].

ويجب أن تستمر حالة الاستعجال لحين الفصل فيه ، مما يعني عدم كفاية توافر عند تقديم طلب وقف التنفيذ فحسب .

ولقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن بأنه :- " لا ريب أنه في مجال

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في طعن إداري رقم ١٧/ ٣٧ق – جلسة ٢٠ يناير سنة ١٩٩١م – س٢٥ ، ص١٣.

وقف التنفيذ يتعين استمرار ركن الاستعجال حتى تاريخ الفصل في النزاع ذلك لأن القصد من الحكم بوقف التنفيذ هو تفادي النتائج التي يتعذر تداركها فيما لو تم تنفيذ القرار المطعون فيه ، فإذا انتفت تلك النتائج بأن زالت حالة الاستعجال فقد طلب وقف التنفيذ أحد ركنيه ، ويتعين الحكم برفضه "[1].

وقد أعطى المشرع للقاضي سلطة تقديرية في مسألة الاستعجال من عدمه ، حيث يتم وفقاً لظروف كل دعوى ، فإذا اقتنع القاضي بإمكانية وقدره صاحب الشأن في توقي النتائج المترتبة على تنفيذ القرار الإداري بالطرق العادية ، فإن ذلك يعتبر حائل دون وقف التنفيذ .

ولا يوجد نص في القانون يحدد مدة معينة للقاضي لكي يفصل في ظل وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، بالرغم من أن وقف التنفيذ يعتبر مسألة مستعجلة .

ونرى أنه من الأفضل أن يتدخل المشرع بتحديد مدة معينة تكون قصيرة للبت في طلب وقف التنفيذ لكي تتحقق الغاية المنشودة من نظام وقف التنفيذ .

وننوه أنه بالرغم من أن القضاء الإداري أعفى طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من المرور بإجراءات تحضير الدعوى الإدارية لما يترتب على التحضير من إطالة المدة ، نجد من الناحية العملية أن وقف التنفيذ يأخذ مدة طويلة حتى يتم الحكم بالوقف ، ويمكن استجلاء ذلك في بعض الأحكام ، فعلى سبيل المثال لا الحصر

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٩٩٣ لسنة ٣١ق – جلسة ١٤/ ٤/ ١٩٩٠م .

حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٩/ ١/ ٢٠٠٧م حيث تقدم صاحب الشأن في ١٨/ ٨/ ٢٠٠٤م إلى محكمة القضاء الإداري مطالباً إياها بوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن إخباره عن المكان المحتجز فيه ابنه الذي تم القبض عليه بمعرفة موظفي وزارة الداخلية ، وبالفعل تحددت جلسة في ٢٣/ ١١/ ٢٠٠٤م للنظر في هذا الشق المستعجل ، وتوالت بعدها الجلسات في هذا الشأن ، حتى صدر بتاريخ ٩/ ١/ ٢٠٠٧م الحكم في الشق المستعجل وهو تاريخ صدور الحكم النهائي في الدعوى الأصلية ، وقد أكدت المحكمة على توافر ركن الاستعجال نظراً لما يترتب على التنفيذ نتائج من الصعب تداركها كلما مر الوقت عليها تبدو في حرمان صاحب الشأن من معرفة مكان ابنه ومصيره واستجلاء حقيقة مركزه القانوني لكي يتخذ الإجراءات اللازمة تجاه ذلك [1].

ونود أن نشير بأن هناك قرارات إدارية يكون فيها الاستعجال موجباً لوقف تنفيذ القرار الصادر من الجهة الإدارية كما هو الحال بالنسبة للقرارات التي تمس حقاً من الحقوق الدستورية المقررة بنص الدستور استناداً لمبدأ التدرج التشريعي ، وسمو الدستور على سائر القوانين ، والقرارات الإدارية ، أو التي تمس السمعة الشخصية

(١) يراجع حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم ٣١٢١٨ لسنة ٥٨ق – جلسة ٩/ ١/ ٢٠٠٧م – المبادىء القانونية الصادرة من محكمة القضاء الإداري – الدائرة الأولى – الفترة من أكتوبر ٢٠٠٦ إلى سبتمبر ٢٠٠٧م – الصادر عن مجلس الدولة ص ٢٣١ – ٢٣٥.

نظراً لما يصيب الإنسان من الألم النفسي والمعاناة من جراء ذلك أو المتعلقة بمصدر الرزق الذي يؤدي إنقاصه لحدوث الفاقة .

وفي مقابل ذلك هناك حالات ينتفي فيها ركن الاستعجال ، وبالتالي لا يقضي بقبول طلب وقف التنفيذ إذا كان القرار قد تم بالفعل تنفيذه ، أو مس حقاً من الحقوق المالية التي من الممكن تداركها عن طريق التعويض .

ومن الحالات التي قضي فيها القضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري على سبيل المثال لا الحصر، حكم المحكمة الإدارية العليا في قضية تتعلق بإغلاق مصنع للدخان بسبب قيام صاحب المصنع بزراعة التبغ حيث جاء حكمها بأنه :- " لما كان تنفيذ القرار المطعون فيه ينجم عنه أضرار جسيمة قد يتعذر تداركها في حرمان المطعون ضده من الانتفاع بالمصنع هو مورد رزقه فضلاً عن تشريد عدد من العاملين فيه ، وهم يعولون أسراً لذلك يكون ركن الاستعجال متوافراً ، ويكون الحكم فيه قد أصاب الحق في قضائه ..... " [١].

وفي حكم لمحكمة القضاء الإداري أكدت فيه على أن المساس بالحقوق الدستورية ، أو الانتقاص منها يتوافر بشأنها ركن الاستعجال اللازم لوقف تنفيذ القرار الإداري ، ويعتبر مبرراً لإجابة الطاعن إلى طلبه [٢] .

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم ٨٨٢ لسنة ١٣ ق – جلسة ٩/ ١١/ ١٩٦٨م – مجموعة السنة الرابعة عشر ، صـ ٢٨ .

(٢) يراجع حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٧٦٢٦ لسنة ٥٢ق – جلسة ١٨/ ١/ ٢٠٠٠م .

ومن الأحكام التي رفض القضاء وقف تنفيذ القرار الإداري حالة نزع ملكية خاصة بغرض إقامة مستشفى حيث تبين للمحكمة أن عملية الاستيلاء على الأراضي الخاصة قد تمت بالفعل ، وأن الجهة الإدارية شرعت في بناء المستشفى ، وأصبح طلب وقف التنفيذ لا جدوى منه [1] .

ومما يسترعى الانتباه في هذا الشأن أن المحكمة الإدارية العليا قد خرجت على هذا المبدأ حيث قضت بقيام ركن الاستعجال المبرر لوقف تنفيذ القرار الإداري بالرغم من تنفيذ القرار بالفعل استناداً إلى أن رفض الطلب يترتب عليه تشجيع حالات الاعتداء على الملكية الخاصة بغير وجه حق وما يترتب على ذلك من آثار نفسية ، وآثار اجتماعيــة لأصحاب الحقوق لا تجبر عن طريق التعويض المادي [2].

ولقد تباينت آراء الفقهاء بشأن وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة قيام الجهة الإدارية بتنفيذه حيث اعترض البعض على مبدأ رفض وقف التنفيذ حتى لا تستفيد الجهة الإدارية المنفذة للقرار الإداري من جراء فعلها المخالف للقانون ، وعلى المحكمة أن تقضي بوقف التنفيذ بالرغم من أن قيمته أصبحت نظرية فقط [3].

وعلى نقيض الرأي الأول يرى البعض أن قيام الجهة الإداريـــة بتنفيذ القــرار

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٣٣ لسنة ٣٠ ق – جلسة ٢٩/ ٦/ ١٩٨٥م .

(٢) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٣٦٥ لسنة ٢٧ق – جلسة ٢٧/ ٣/ ١٩٩٤م .

(٣)د/ مصطفى أبو زيد فهمي – القضاء الإداري ، ومجلس الدولة دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية – الطبعة العاشرة ١٩٩٨ ص٦٧٥.

الإداري المطعون فيـه يعتبر حائل دون قبول وقف تنفيذه ، فمتى ثبت أن القرار قـــد نفذ بالفعل ، ورتب آثاره أصبح وقف التنفيذ عديم الفائدة من الناحية العملية ، ولا داعي له [١].

ونحن نميل للرأي الثاني لقوة الحجج التي استند إليها ، حيث لا فائدة مرجوة لصاحب الشأن من وقف تنفيذ قرار إداري بعد فوات الأوان ، واستحالة إعـــادة الحالة إلى ما كـــان عليها ، لأن قيـام الجهة الإدارية بعملية التنفـــيذ يجعل الطلب غير ذي موضوع ، بل ويثقل عاتق المحكمة بإصدار أحكام لا جدوى منها .

الوضع في فرنسا :- لقد تطلب مجلس الدولة الفرنسي في الأحكام التي صدرت منه منذ السنوات الأولى من القرن التاسع عشر أن يكون هناك ضـــرر يخشي وقوعه ، ويصعب إصلاحـــه لقبول طلـــب وقف تنفيذ القـــرار الإداري .

ولقد وضحت المادة (٥٤) فقرة رابعة من المرسوم الصادر في الثلاثين من يوليو سنة ١٩٦٣م على إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري إذا ترتب على ذلك أمور يصعب إصلاحها .

ووفقـًا للمادة العاشرة من تقنين المحاكم الإدارية ، والمحاكم الإدارية الاستئنافية المضافة بالمادة الخامسة والستون من قانون ٨ فبراير سنة ١٩٩٥م ، فإن الضرر الذي يستوجب وقف التنفيذ يترتب عليه استحالة إصلاح نتائج التنفيذ .

---

(١)د/ سليمان محمد الطماوي – القضاء الإداري ، وقضاء الإلغاء – دار الفكر العربي سنة ١٩٨٩م ، ص١٠١٨.

وترتيباً على ذلك فقد قضت محكمة إدارية استئنافية برفض الطلب المقدم بوقف تنفيذ قرار إداري يتعلق ببناء مركز لاستغلال المخلفات الناجمة عن القمامة المنزلية على أساس عدم وجود ضرر يصعب إصلاحه إذا ما تم تنفيذ القرار [١] .

وعلى ضوء ذلك فإن القضاء الإداري الفرنسي لا يلجأ لوقف تنفيذ القرار الإداري إلاّ إذا كان الضرر لا يمكن إصلاحه أو من الصعب إصلاحه [٢].

وقد دخلت فرنسا مرحلة جديدة بظهور قانون ٣٠ يونيه سنة ٢٠٠٠م ، والذي تم تطبيقه وأصبح ساري المفعول اعتباراً من أول يناير سنة ٢٠٠١م ، وعلى أثره أصبح وقف تنفيذ القرار الإداري يختص به قاضي الأمور الإدارية المستعجلة وفقاً للمادة ٥٢١- ١/ ١ من تقنين القضاء الإداري الفرنسي .

وبذلك أصبح الاستعجال شرطاً لقبول طلب وقف التنفيذ بدلاً من شرط الضرر الذي كان سابقاً .

وقد قضي مجلس الدولة لفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ ٢٢ فبراير سنة ٢٠٠٢م بوقف تنفيذ القرار الصادر ، والأخذ بفكرة الخطر المحتمل في قضية شركة شل للبترول حيث رأى المجلس أن هناك حالة من الخطر المحتمل وقوعه بتنفيذ الأشغال الخاصة والمتعلقة بمحطة بنزين ، وإمكانية وقوع مخاطر ، مما يعني ضرورة وقف تنفيذ القرار [٣].

---

(١) يراجع :- C.A.A. de Nantes , 22 déc. , 1994 .

(٢) يراجع :- Bernard Pacteau : Contentieux administratif , p.u.f, 3e éd., 1994 , p. 313

(٣) يراجع :- C.E, 22 Fév., 2002 , societé des Péroles shell

وفي حكم آخر قضي مجلس الدولة بتاريخ ٢٣/ ١٢/ ٢٠١٥م بوقف تنفيذ قرار صدر بشطب الطاعن من الجدول الخاص بأطباء العلاج الطبيعي ، وبالتالي منعه من مزاولة المهنة ، ونظراً لأن القرار يترتب عليه نتائج يصعب تداركهـــا ، فقد ألـــزم المجلس كل من النقابة العامة لأطباء العلاج الطبيعـــي والنقابة الفرعية فـــي Bouches – du Rhône بأداء مبلغ للطاعن كتعويض له قدره ثلاثة آلاف يورو [١].

ولقد أحسن المشرع الفرنسي صنعـًا بإدخال نظام وقف تنفيذ القرار الإداري والذي أصبح من اختصاص قاضي الأمور الإدارية المستعجلة حيث يتمكن صاحب الشأن من القيام برفع دعوى مستعجلة ومستقلة ونتج عن ذلك الفصل ما بين دعوى الإلغاء ، وبين طلب وقف تنفيذ القرار ، واختلاف كل من قاضي الإلغاء عن قاضي وقف التنفيذ ، وهذا يعتبر في نظرنا تطور تشريعي في سياسة المشرع وإدراكه بأهمية سرعة الفصل في طلبات وقف التنفيذ حتى لا تفقد أهميتها .

ونأمل أن يحذو المشرع المصري حذو نظيره الفرنسي بإنشاء نظام القضاء الإداري المستعجل لتتحقق السرعة عند نظر طلب الوقف واتخاذ اجرءات مستعجلة تتميز بالسرعة وتتلافي طول الإجراءات [٢].

---

(١) يراجع :- C.E, 23 déc., 2015

(٢)د/ سمية بنيونس بنعزي – الطعن في دعوى الإلغاء – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس سنة ٢٠١١ ، صـ ٩٥.

المطلب الثاني
شرط الجدية

لا شك أن الجدية هي المبرر الذي يتم بناءً عليه وقف تنفيذ القرار الإداري كإجراء استثنائي ، بمعنى أن يكون ادعاء الطالب بحسب الظاهر قائم على أسباب جدية ، وأن هناك احتمال لأحقيته فيما يطلبه .

وشرط الجدية يعد بمثابة توازن بين مصالح الجهة الإدارية من ناحية ، ومصالح المتعاملين معها من ناحية أخرى .

وإيضاحاً لذلك سوف نتناول شرط الجدية في كل من مصر ، وفرنسا وذلك على الوجه التالي :-

الوضع في مصر :- لقد جاءت قوانين مجلس الدولة المصري بدءاً من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م حتى القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م خالية تماماً من النص على شرط الجدية ، والاكتفاء فقط بشرط وجود نتائج قد يتعذر تداركها في حالة تنفيذ القرار الإداري .

وشرط الجدية ابتدعه مجلس الدولة للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري ، وتواترت أحكامه على تطلب هذا الشرط ولم يتطلبه المشرع .

وجاء هذا الشرط حتى لا يتحول نظام الوقف إلى أغراض القصد منها مجرد عرقلة الجهة الإدارية عن أداء أعمالها ، خاصة وأن وقف التنفيذ هو استثناء من مبدأ الأثر غير الواقف للطعن .

وتسير أحكام مجلس الدولة المصري إلى ضرورة استناد طلب وقف التنفيذ على أسباب جدية ، وتقدير ذلك متروك لتقدير قاضي الموضوع .

فقد صدر حكم حديث من محكمة القضاء الإداري بطنطا بتاريخ ٩ فبراير سنة ٢٠١٤م قضت فيه المحكمة بوقف تنفيذ قرار صادر من رئيس اللجنة المؤقتة لإدارة نقابة مصممي الفنون التطبيقية بتاريخ ٢/ ١/ ٢٠١٤ والذي تعلق بتشكيل لجنة مؤقتة الغرض منها إدارة شئون النقابة الفرعية بالغربية حيث جاء بالحكم " وإذ استقام طلب وقف التنفيذ على ركني الجدية والاستعجال فإنه يتعين القضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من آثار أخصها وقف تنفيذ القرار الصادر بفتح باب الترشيح لعضوية مجلس إدارة النقابة الفرعية بالغربية والمحدد لها من ٣٠/ ١/ ٢٠١٤ وحتى ١٣/ ٢/ ٢٠١٤ "[١].

وتسير أحكام مجلس الدولة على هذا النحو ، وتتطلب ضرورة قيام طلب الإلغاء على أسباب جدية حتى يستجاب إلى وقف تنفيذ القرار .

وننوه بأن القاضي عند نظره لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري يأخذ بالفحص الظاهري للأوراق دون أن يتغلغل في الموضوع ، لأن الحكم الصادر منه حكم مؤقت بطبيعة الحال ينتهي عند الفصل في موضوع النزاع [٢].

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري بطنطا – الطعنين رقما ٥٧٧٩ لسنة ٢١ق – ٧٢١١ لسنة ٢١ق – جلسة ٩/ ٢/ ٢٠١٤م – حكم غير منشور ولازال حتى تاريخه .

(٢) د/ محمد فؤاد عبد الباسط – مرجع سابق صـ٤٣٥.

وعلى ذلك إذا ظهر للقاضي أثناء قيامه بالفحص الظاهري للأوراق أن القرار المطلوب وقف تنفيذه من الراجح إلغائه فإنه يقضي بوقف التنفيذ ، والعكس تماماً إذا اتضح له أن القرار مشروع وليست به شائبة فإنه يقضي برفض الطلب .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد بأنه :- " يكفي أن يكون هناك احتمال في كسب دعوى الإلغاء ، وفي أنها تقوم على سند قانوني سليم للقول بتوافر شرط الجدية "[1].

وفي حكم آخر ذهبت المحكمة الإدارية العليا بأن :- " المحكمة لا تقضي بوقف تنفيذ القرار الإداري إلاّ إذا توافر ركن الجدية – بأن يكون هذا القرار معيباً حسب ظاهر الأوراق مما يرجح معه إلغاؤه عند الفصل في موضوع طلب الإلغاء "[2].

وحتى يكون القرار مشروعاً يجب على الجهة الإدارية أن تلتزم بأحكام الدستور، وأنه لا يكفي مطابقة القرار الإداري للقانون العادي فقط بل يستلزم الأمر أنه لا يخالف الدستور فالمشروعية لا تتجزأ .

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٩٣ لسنة ٣٣ق – جلسة ٢٤/ ١/ ١٩٦١م .

(٢) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٦٥٢ لسنة ٣٩ق – جلسة ٢٩/ ١/ ٢٠٠٥م – مجموعة هيئة قضايا الدولة لأحكام المحكمة الإدارية العليا (٢٠٠٤ – ٢٠٠٥) ، صـ ٦١ .

وهناك ارتباط بين ركن الاستعجال ، وركن الجدية لقبول طلب وقف التنفيذ ، ولذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه :- " لا يقضي بوقف تنفيذ قرار إداري إلاّ إذا تحقق ركنان الأول الاستعجال بأن يترتب على تنفيذ القـــرار نتائج يتعذر تداركها ، والثانـــي جدية الأسباب التي يرجح معها الحكـــم بإلغائه "[1].

وترتيباً على ذلك إذا لم يتوافر ركن الاستعجال ، أو ركن الجدية فإن المحكمة تقضي برفض الطلب .

ومن نافلة القول أنه إذا كان التلازم بين ركن الاستعجال وركن الجدية أمراً ضرورياً فإنه يجوز استثناء الاكتفاء بوجود شرط الاستعجال دون النظر لوجود شرط الجدية أو عدمه وذلك إذا كان تنفيذ القرار الإداري أصبح قاب قوسين أو أدنى ، الأمر الذي لا يتسع لمحكمة الموضوع فحص مشروعية القرار .

وتبعاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها بوقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه استناداً إلى ركن الاستعجال ، فقد رأت المحكمة أن البحث في جدية الطعن قد يأخذ وقتاً وذلك عندما تأخرت الجهة الإدارية بشكل غير مألوف في البت في موضوع يرتبط بابن المدعي لامتحان الثانوية العامة حتى اقترب موعد الإمتحان ولم يتبق سوى عدة أيام ، الأمر الذي ارتأت معه المحكمة أن بحث مسألة الجدية من عدمه قد يأخذ وقتاً ، ويترتب على ذلك ضياع فرصة أداء نجل الطاعن

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٨٨ لسنة ٢٧ق – جلسة ٣/ ٣/ ١٩٨٤م .

من تأدية إمتحان الثانوية العامة ، وإكتفت بركن الإستعجال ، مع إرجاء إعلان نتيجة الطالب إلى أن يصدر حكم في موضوع الدعوى [١].

ويـــرى بعض الفقـــه أن شرط الجديـــة لا يعتبـــر إضـــافـــة لما تطلبه المشرع ، معتبراً أن كل من شرط الاستعجال وشرط الجدية بمثابة وجهان لعملة واحدة [٢] .

الوضع في فرنسا :- في بداية الأمر لم يرد نص تشريعي يتناول الأسباب الجدية في فرنسا ولكن ظهرت أحكام قضائية في هذا الشأن فقد جاءت أول إشارة تتناول الأسباب الجدية في قضية Thient سنة ١٨٣٤م وجاء في حيثيات الحكم عدم قبول الدعوى المرفوعة من المدعي نظراً لأنها لا تتضمن أسباب تستدعي إلغاء القرار ، أو وقف التنفيذ [٣] .

وبعد مرور فترة صدر حكم من المجلس في ٢٢ من إبريل سنة ١٨٧٢ سار فيه على نهج سابقة حيث قضى برفض الدعوى المرفوعة بغرض وقف التنفيذ لعدم وجود أسباب جدية تستدعي ذلك وتواترت أحكام مجلس الدولة خلال القرن العشرين مؤكدة ضرورة وجود أسباب جدية ، وقد أصبح هذا الشرط متردداً بعد

---

(١) يراجع حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٩٤٧ لسنة ١٨ ق – جلسة ٩/ ٦/ ١٩٦٤م

(٢) د / سامي جمال الدين – الوسيط في دعوى إلغاء القرار الإداري – الطبعة الأولى – منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٤ م ، ص٨١٥ .

(٣) يراجع :- C.E, 14/11/1834 , Thient , Rec , P. 543

عملية الإصلاح القضائي في عام ١٩٥٣م والذي على أثره تم إنشاء محاكم إدارية ، وأصبح بالتالي مجلس الدولة جهة استئنافية للأحكام التي تصدر بشأن طلبات وقف التنفيذ ، وأصبح شرط الجدية في الأحكام أمراً جاريـاً [١] .

(١) يراجع :- C.E, 5 Nov., 1993 , R.F.D.A., 1994 , p. 45

الفصل الثالث
الحكم في طلب وقف التنفيذ وحجيته

تمهيد وتقسيم :

يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري إجراء وقتي يظل بطبيعة الحال معلقاً على نتيجة الحكم في طلب الإلغاء فإذا تم رفض الدعوى موضوعاً ، فإن وقف التنفيذ يصبح غير ذي أثر .

والقصد من وقف التنفيذ هو الاستجابة بصفة مؤقتة لطلبات المدعي ، ودفع الضرر عنه ، وتجنب حدوث النتائج التي يتعذر تداركها عند تنفيذ القرار الإداري .

والقاضي لا يمس أصل الحق ، بل يفصل في الطلب المستعجل بناء على ظاهر الأوراق دون أن يتعمق في موضوع الدعوى ، فدوره أن يصدر حكم وقتي بغرض مواجهة ظرف من الظروف الحالة تنتهي بالحكم الصادر في موضوع الدعوى .

ويحوز الحكم الصادر بوقف التنفيذ قوة الشيء المحكوم به ، طالما أن الظروف لم يطرأ عليها تغيير [1].

ويجب على الجهة الإدارية أن تلتزم بالحكم الصادر بوقف التنفيذ ، وتكف عن تنفيذ القرار حتى لا تتعرض للمسئولية من جراء تنفيذ القرار الإداري .

وننوه بأن وقف تنفيذ القرار الإداري يجوز الطعن عليه استقلالاً أمام المحكمة

---

(١) ينظر في هذا الشأن د/ شعبان عبد الحكيم سلامة – حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري بين النظرية والتطبيق – دار الجامعة الجديدة ، سنة ٢٠٢٢م ، ص ١٣٥ .

الأعلى درجة .

ولقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها على ذلك بقولها :-

" ..... وطالما لم تتغير الظروف بهذه المثابة بجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا استقلالاً شأنه في ذلك شأن أي حكم نهائي ، والقول بلزوم انتظار الحكم في دعوى الإلغاء هو لزوم بما لا يلزم عما تنطوي عليه من مجافاة لطبائع الأشياء في أمر المفروض فيه أنه مستعجل بطبيعته تتعرض فيه مصالح ذوي الشأن للخطر "[1].

وتبعـًا لذلك نقسم هذا الفصل إلى مبحثين ، نتناول في المبحث الأول خصائص الحكم الصادر بوقف التنفيذ ، ونخصص المبحث الثاني لحجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ وآثاره وذلك على الوجه التالي .

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠ لسنة ٤ق – جلسة ٥/ ١١/ ١٩٥٥م – مجموعة المبادىء التي قررتها المحكمة ، س١ ، ص ٩٤.

المبحث الأول
خصائص الحكم الصادر بوقف التنفيذ

تمهيد وتقسيم :

يتميز الحكم الصادر بخصوص طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بالسرعة في إجراءاته ، ويبدو ذلك واضحاً في عدم خضوعه للتحضير من جانب هيئة مفوضي الدولة ، فالتحضير يهدر ظروف الاستعجال .

ولقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها على ذلك بقولها :-

" لا تثريب على حكم المحكمة وهي بصدد الفصل في طلب وقف التنفيذ أن تتجاوز عن طلب تحضير هيئة مفوضي الدولة له ، لما يترتب على ذلك من استطالة لأمد الفصل في هذا الشق العاجل فتضيع الحكمة من تقريره كاستثناء على خلاف الأصل "[1].

وعلى ذلك فإن وقف التنفيذ فرع من أصل دعوى الإلغاء ، وبالتالي تنصرف إجراءات التحضير إلى الدعوى الأصلية دون الفرع منها ، فالتحضير فيما يتعلق بطلب وقف التنفيذ يفوت الغاية منه .

ويظل الحكم الصادر في وقف تنفيذ القرار الإداري إجراء مؤقت حيث يظل معلقاً على نتيجة الحكم الصادر في موضوع الدعوى ، وبمجرد صدور حكم بحسم موضوع الدعوى فإن وقف التنفيذ يستنفذ أغراضه .

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٧٠ لسنة ٣٢ ق – جلسة ٢٤/ ٦/ ١٩٨٩م.

والقاضي عندما يفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يأخذ بظاهر الأوراق دون التوغل في موضوع المنازعة لأن ذلك من اختصاص قاضي الموضوع ، بمعنى أن تكون نظرته أولية لا تتعرض إلاّ بالقـــدر الذي يكّون رأيـًا بخصوص وقف التنفيذ [١].

وعلى ضوء ذلك نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي :-

المطلب الأول :- الطبيعة المؤقتة للحكم الصادر بوقف التنفيذ .

المطلب الثاني :- الطبيعة القانونية لسلطة قاضي وقف التنفيذ .

المطلب الأول
الطبيعة المؤقتة للحكم الصادر بوقف التنفيذ

لا شك أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم يرتبط بمسألة مستعجلة لا تحتمل التأخير ، وبالتالي هو حكم مؤقت ينتهي أثره عند صدور الحكم في موضوع الدعوى ، فإذا جاء الحكم مؤكداً على عدم مشروعية القرار الإداري ، وبالتالي قبول الدعوى المقامة ، فإن القرار الإداري يعتبر كأن لم يكن .

أما إذا جاء الحكم في موضوع الدعوى برفض الدعوى المقامة ، بالرغم من صدور حكم سابق بوقف تنفيذ القرار الإداري ، فإنه يترتب على ذلك اعتبار الحكم الصادر بوقف التنفيذ كأن لم يكن ، ويصبح القرار الإداري ساري المفعول مرتبـًا

(١) يراجع على سبيل المثال حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٨٥ لسنة ٤١ق – جلسة ٢٨/ ١٠/ ٢٠٠١ – مجلة المحاماة لعام ٢٠٠٣م – العدد الثالث ، صـ ٢٦٩.

لكافة آثاره .

وبشـــأن المدة الزمنية للحكم الصادر بوقف التنفيذ فإنها تمتـــد إلى تاريخ صـــدور الحكم فـــي موضوع الدعوى بحيث يقف أثره عند هذا الحد ، وبمعنى آخر فإن مـــدة الحكم الصادر بوقف التنفيذ تنحصر ما بين فترة صدوره ، وبين الحكم في دعوى الإلغاء .

ولقد تواترت الأحكام الصادرة من قضاء مجلس الدولة المصري مؤكدة بأن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ذو طبيعة مؤقتة ، فقد ذهبت في أحد أحكامها بأنه :- " ..... الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ ، وإن كان حكماً قطعياً له مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز حجية الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه وهو الوجه المستعجل للمنازعة ، ويجوز الطعن فيه استقلالاً أمام المحكمة الإدارية العليا شأنه في ذلك شأن أي حكم قضائي انتهائي ، إلاّ أن ذلك كله لا ينفي عنه كونه حكماً وقتياً لا يقيد المحكمة التي أصدرته عند نظر الشق الموضوعي من الدعوى ..... "[1].

كما أكدت على ذلك في حكم آخر قضت فيه بأن :- " الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ هو بطبيعته حكم وقتي يظل محتفظاً بمقوماته إلى أن يصدر الحكم في

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين ٢٥٨ ، ٣٥٧لسنة ٢١ق – جلسة ٥/ ٤/ ١٩٨٣م.

الموضوع "[١].

وننوه بأن وقف تنفيذ القرار الإداري قد يكون شاملاً لجميع آثار القرار المـــراد إلغـــاؤه ، وقد يكون قاصراً على جزء من آثاره بشرط أن يكون القرار قابل للتجزئة ، وفي الحالتين هو وقف مؤقت[٢].

وفي الشأن الفرنسي نجد أن المادة العاشرة فقرة أولى من تقنين المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية الاستئنافية والمضافة بالمادة الخامسة والستون من القانون الصادر في ٨ فبراير سنة ١٩٩٥م قد حددت مدة إيقاف التنفيذ بثلاثة أشهر كحد أقصى بحيث لا يستطيع القاضي أن يتعداها ، ولا مانع من أن يقضي بالإيقاف لمدة أقل من ذلك .

ولقد جاء به المشرع كحل لمواجهة ما يترتب على تأخير الفصل في الطلب من قيام الجهة الإدارية بالتنفيذ للقرار الإداري قبل أن يتم الحكم فيه بالوقف ، ويعتبر ذلك إجراء مستعجلاً[٣] .

أما في ظل تقنين القضاء الإداري الفرنسي الجديد فقد اشتمل على نصوص

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣١٤٧ لسنة ٤٦ق – جلسة ٣/ ٣/ ٢٠٠٥م – مجموعة هيئة قضايا الدولة لأحكام الإدارية العليا (٢٠٠٤ – ٢٠٠٥) – الجزء الأول صـ ٢٣٨ .

(٢) د/ سليم عبد الرحمن سليم العسولي – تنفيذ القرار الإدارية وطلب إيقافها في القانون الأردني – دراسة مقارنة رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس سنة ٢٠١٨ ، ص ٤٨٨ .

(٣) يراجع:- Boiteau (c.) le Juge unique en droit administratif , R.F.D.A, 1996 , P10.

صريحة تؤكد الطبيعة المؤقتة لحكم وقف التنفيذ ، وأن فصل قاضي الأمور الإدارية المستعجلة له طابع مؤقت وبالتالي فإن وقف التنفيذ يظل مؤقتاً حتى يتم الفصل في الدعوى .

المطلب الثاني
الطبيعة القانونية لسلطة قاضي وقف التنفيذ

طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا يحتاج إلى تأخير يتخلله ، فليس هناك ما يدعو إلى تحضير الدعوى الإدارية ، وعلى ذلك يعرض الملف على رئيس المحكمة لكي يقوم بدوره بتحديد جلسة في الطلب المقدم بوقف التنفيذ .

وعندما يتصل طلب وقف التنفيذ بالقاضي الإداري ، فإنه يفحص الشروط الموضوعية للوقف حتى يقرر بعدها وقف التنفيذ من عدمه .

ويقف تقدير القاضي في توافر الشروط من خلال الفحص الظاهري للأوراق دون التوغل فيها ، وعليه احترام هذه الحدود ، فدوره أن يصدر حكم مؤقت الغرض منه مواجهة ظرف حال ينتهي أثره بصدور حكم في موضوع الدعوى ، وعلى ذلك يجب ألاّ يمس أصل الحق موضوع النزاع .

فإذا اتضح للقاضي أثناء الفحص الظاهري للأوراق أنه من الراجح إلغاء القرار الإداري ، فإنه يقضي بوقف التنفيذ ، أما إذا تبين له من خلال الفحص الظاهري للأوراق مشروعة القرار الإداري ، ولا توجد أية شائبة تشوبه ، فليس هناك ما يدعو إلى وقف التنفيذ ، وبالتالي يرفض الطلب المقدم بالوقف وله في

ذلك سلطة تقديرية .

وإذا كان المراد من نظام وقف التنفيذ هو التوازن بين مصالح الأفراد وحماية حقوقهم المشروعة ، وبين مصلحة الجهة الإدارية وذلك بتنفيذ قراراتها ، فإذا حدث تعارض ما بين المصلحة العامة المتعلقة بعامة الأفراد ، وبين المصلحة الخاصة المرتبطة بالطاعن ، وكانت الأضرار التي تلحق بالمصلحة العامة جسيمة لا تتناسب مع ما يصاب به الطاعن من أضرار ، فالأمر يحسم للمصلحة العامة .

ولقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في أحـــد أحكامها إلى هذا الاتجاه حيث رفضت الطلب المقدم من صاحب الشأن والذي يطالب بوقف تنفيذ قرار إداري حدد إقامته ، بعد ما تبين للمحكمة أن الوقف ينتج عنه أضرار بالمصلحة العامة ، وأن القرار كان الغرض منه أموراً مرتبطة بالأمن العام في ظل ظروف استثنائية تمر بها البلاد ، وانتهت المحكمة برفضه [١].

وننوه بأنه ليس كل تعارض يحدث بين المصلحة العامة من ناحية ، والمصلحة الخاصة مـــن ناحية أخرى ينتج عنـه تغليب كفة المصلحـة العامة بل هناك موازنـــة بينهما ، فإذا كان رفض طلب وقف التنفيذ ينجم عنه أضـــرار جسيمة من الصعـب تداركها تفوق ما تصاب به المصلحة العامة من أضرار ، فالأمر يحسم للمصلحة الخاصة [٢].

(١) يراجع حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم ٩٩ لسنة ٥٥ق – جلسة ٢٢/ ١١/ ١٩٧٠م.

(٢) يراجع حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ١٤٢٥ لسنة ٥ ق – جلسة ١٢/ ١٢/ ١٩٥١م.

المبحث الثاني
حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ وآثاره

تمهيد وتقسيم :

القانون المصري لم ينشىء قضاءً مستقلا ضمن محاكم مجلس الدولة للفصل في المسائل المستعجلة التي تعرض عليه وإنما أوكل هذه المهمة لقاضي الموضوع ، وتطلب أن يرد طلب وقف التنفيذ في ذات صحيفة الدعوى .

أما الوضع في فرنسا يختلف عن الوضع في مصر حيث نجد قاضي الأمور الإدارية المستعجلة ، وقد منحه المشرع الفرنسي سلطات واسعة في هذا الشأن .

وفيما يتعلق بالحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري فهو لا يمس أصل الموضوع ، بل ولا يتعرض له ، وهو حكم قضائي له مقومات الأحكام وخصائصها، ولا يقيد المحكمة التي أصدرته عند نظر النزاع كما يجوز الطعن فيه استقلالاً شأنه في ذلك شأن أي حكم نهائي [1].

وتلتزم الجهة الإدارية بناء على الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالاستجابة له ، وإعمال مقتضاه .

وتبعـًا لذلك نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على الوجه التالي :-

المطلب الأول :- حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ .

المطلب الثاني :- آثار الحكم بوقف التنفيذ .

---

(١) انظر في هذا الشأن د/ محمد كمال الدين منير – قضاء الأمور المستعجلة – رسالة دكتوراه كلية الحقوق – جامعة عين شمس سنة ١٩٨٨م ، ص٣١٧.

المطلب الأول
حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ

الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت ، فلا يعني صدور الحكم بوقف التنفيذ أن يأتي الحكم في الدعوى بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه ، كما أن رفضه لا يشير بأن القاضي سيحكم برفض دعوى الإلغاء ومع ذلك فهو حكم قطعي فيما فصل فيه .

وتبعـــاً لذلك فـــإن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري يتميز بعدة خصائـــص منها :-

١- أنه حكم مؤقت ، بمعنى أنه لا يمس أصل طلب الإلغاء ، ولا يقيد المحكمة عند نظر الطلب ، فمن الممكن أن تطرحه جانباً فيصبح في حكم العدم .

٢- أنه حكم قطعي ، أي أنه يفصل في خصومة حقيقية في مواجهة الخصوم ، ولا يجوز تجديدة طالما لم تتغير الظروف .

٣- يحوز حجية الأحكام بالنسبة لما فصلت فيه المحكمة من مسائل قبل البت في موضوع الطلب [١] .

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على ذلك بقولها :- " إن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري وإن كان حكماً مؤقتاً بمعنى أنه يقيد المحكمة عند نظر أصل طلب

---

(١) د/ ماهر جابر نصر – النظرية العامة لقضاء الإلغاء – مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة سنة ١٩٩٠م، ص٣٩٤.

الإلغاء ، إلاّ أنه حكم قطعي ، وله مقومات الأحكام وخصائصها ، ويحوز قوة الشيء المحكوم عليه في الخصوص الذي صدر فيه طالما لم تتغير الظروف ، وبهذه المثابة يجوز الطعن فيه استقلالاً شأنه في ذلك شأن أي حكم انتهائي " [1].

كما جرى القضاء الفرنسي بأن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يقيد محكمة الموضوع ، وأنه حكم وقتي يمكن العدول عنه [2].

وعلى ذلك لو صدر قرار بإبعاد شخص عن البلاد ، وصدر حكم بوقف تنفيذ هذا القرار ، فإن من حقه أن يبقى في البلاد وكأن القرار الصادر بإبعاده لم يصدر منذ البداية إلى أن يتم الفصل في دعوى الموضوع .

ويخضع الحكم الصادر في الشق المستعجل لقواعد تتعلق بتحديد يوم الجلسة ، والنطق بالحكم ، وإيداع مسودته ، وإستصدار صورته التنفيذية .

وإذا كان قانون الإجراءات الإدارية لم يصدر حتى الآن في مصر ، فإنه يتم تطبيق الأحكام المدرجة بقانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد فيه نص خاص بقانون مجلس الدولة .

وتقضي المادة (٧٤٢ – ١) من لائحة تقنين القضاء الإداري الفرنسي بأنه بعد الانتهاء من عملية المداولة يصدر الحكم في جلسة علنية .

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٤١ لسنة ٣٦ق – جلسة ٢٩/ ١٢/ ١٩٩٦م.

(٢) يراجع :- C.E, 30 oct., 1963 , sieur cherbonneau, Rec , P. 512.

ولا يوجد في القانون المصري نص يحدد مدة معينة للحكم في الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار الإداري بالرغم من أن الأمور تستوجب تحديد مدة معينة خشية من تفادي حدوث نتائج يصعب تداركها .

بينما نجد المادة (٥٢١ – ١) من تقنين القضاء الإداري الفرنسي تنص على ضرورة صدور الحكم بدون تأخير إلاّ أنها لم تحدد مدة معينة .

في حين أنه المادة (٥٢١ – ٢) من تقنين القضاء الإداري نصت بضرورة إصدار حكم خلال ثمانية واربعون ساعة بخصوص حماية الحريات الأساسية ، أي أنها تطلبت تدخل القاضي وحماية الحريات الأساسية من اعتداءات الجهة الإدارية[1].

أما بخصوص الصورة التنفيذية للحكم فإنه نظراً لعدم وجود قواعد إجرائية في قانون مجلس الدولة المصري في هذا الشأن تطبق المادة (٢٨١) فقرة أولى من قانون المرافعات المدنية والتجارية والتي تنص على أنه :-

" يجب أن يسبق التنفيذ إعلان السند التنفيذي لشخص المدين ، أو في موطنه الأصلي وإلاّ كان باطلاً ..... " .

وقد أجاز المشرع تنفيذ حكم وقف التنفيذ دون حاجة للحصول على صورة تنفيذية ، ويتم بموجب المسودة .

فقد نصت المادة (٢٨٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية بأنه :- " يجوز

(١)د/ شريف يوسف خاطر – مرجع سابق صـ ٢٤٣.

للمحكمة في المواد المستعجلة أو في الأحوال التي يكون فيها التأخير ضاراً أن تأمر بتنفيذ الحكم بموجب مسودته بغير إعلانه ..... " .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن بأن :- " دواعي الاستعجال التي تحوط المنازعة .... تدعو إلى الأمر بتنفيذ الحكم بمسودته ، ويعتبر إعلان امتثالاً لحكم المادة ٢٨٦ مرافعات "[1].

أما الوضع في فرنسا فيما يتعلق بتنفيذ الحكم الصادر بوقف التنفيذ نجد من خلال الأحكام الواردة بتقنين القضاء الإداري الفرنسي أنه يبلغ لجميع الأطراف المعنية بذلك في أقصر وقت ممكن ليتم تنفيذه من اليوم الذي يتم فيه تسليم الإعلان ، ويجوز للقاضي أن يقرر تنفيذه على وجه الفور .

المطلب الثاني
آثار الحكم بوقف التنفيذ

يجب على الجهة الإدارية عند صدور حكم بوقف تنفيذ القرار الإداري أن تلتزم بالحكم ، والامتناع عن تنفيذ القرار الصادر منها ، فإذا تمادت في التنفيذ بالرغم من

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣١ لسنة ٣٨ق بجلسة ٦/ ٦/ ١٩٩٢م – الموسوعة الإدارية الحديثة ١٩٨٥ / ١٩٩٣ – الجزء ٣٣ ، صـ ١٢٩ ، وحكمها في الطعن رقم ٢٣٨١ لسنة ٤٥ق – جلسة ٩/ ٣/ ٢٠٠٢م مجموعة هيئة قضايا الدولة لأحكام المحكمة الإدارية العليا (٢٠٠١ -٢٠٠٢) ص١٣

صدور حكم بالوقف فإن ذلك يعرضها للمسئولية [١].

وننوه بأن الحكم الصادر بوقف التنفيذ يتطلب إعادة الحالة إلى الوضع الأول ، أي ما كانت عليه عند بدء التنفيذ حتى يتم الفصل في موضوع الدعوى .

ويلاحظ أن هناك حالات لا تتحقق فيها أهداف صاحب الشأن عند وقف التنفيذ بوجه كامل ، وخير مثال على ذلك القرار الصادر من الجهة الإدارية بحرمان طالب من تأدية الامتحان ، فإذا صدر حكم بوقف تنفيذ القرار الإداري ، وأدى الطالب الإمتحان المقرر له ، فليس هناك التزام على الجهة الإدارية التي سمحت له بتأدية الامتحان بأن تقوم بتصحيح أوراق الإجابة الخاصة به ، أو أن تعلن نتيجته قبل أن يتم الفصل في موضوع الدعوى .

وكذلك الحال في الحكم الصادر بخصوص صحة عضوية أحد أعضاء البرلمان ، فإن وقف تنفيذ نتيجة الانتخابات الخاصة به لا يعني أن يحل من يليه مكانه بالمجلس حتى يصدر الحكم في موضوع الدعوى ، وإن ترتب على ذلك زوال عضويته في صحة انتخابه بصفة مؤقتة .

وهناك حالات أخرى يترتب على وقف تنفيذ القرار الإداري إلغـــاء القرار بصفـــة كاملـــة كالقرار الصادر بحرمان شخص من السفر ، أو عدم إقامة احتفالات معينـــة ، حيث تتحقق الأهداف بصورة كاملة عند تنفيذ القرار الإداري .

(١) د/ محمد أحمد عطية – الطلبات المستعجلة أمام مجلس الدولة – منشآة المعارف بالإسكندرية ، ص ٣٢١.

ويجوز الطعن في الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري مستقلاً عن الحكم الصادر في دعوى الموضوع نظراً لطبيعته المستعجلة التي لا تحتمل التأخير ، بالإضافة إلى أنه حكم قطعي .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأن الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ جائز استقلالاً عن الطعن في حكم الإلغاء ذاته [1].

وعلى ذلك فإن الحكم الصادر من المحكمة الإدارية يجوز استئنافه ، فإذا كان صادراً من محكمة القضاء الإداري فالطعن عليه أمام المحكمة الإدارية العليا إذا كان قائمـًا على أسباب قانونية ، مع مراعاة أن الطعن لا يوقف تنفيذ الحكم ، وإنما يتعين أن تأمر المحكمة المختصة بوقفه [2] .

واستناداً إلى نص المادة (١٣) ، والمادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م فإنه يجوز الطعن في الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ خلال ستين يومـًا من تاريخ صدور الحكم سواء أمام محكمة القضاء الإداري ، أو المحكمة الإدارية العليا .

---

(١) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠ لسنة ٢ق – جلسة ٥/ ١١/ ١٩٥٥م.

(٢) د/ خميس السيد إسماعيل – موسوعة القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، ووقف تنفيذ القرار الإداري – المجلد الثاني – دار محمود للنشر والتوزيع – بدون سنة طباعة ص٣٥١.

الخاتمة

دار الحديث في هذا البحث عن وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري ، والفرنسي كدراسة مقارنة لإظهار أوجه التشابه والاختلاف ، والاستفادة من التطور الذي لحق بالقانون الفرنسي ، وقضائه في هذا الشأن ، وبيان أهمية وقف التنفيذ فهو بمثابة طعن في القرار الإداري ، وتلافي نتائج قد يتعذر تداركها ، وعدم وقوع أضرار بمصالح الأفراد ، وفي الوقت ذاته عدم تعطيل سير العمل الإداري ، فهو يسعى إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة ، ومصلحة الأفراد .

وقد قسمنا البحث إلى ثلاثة فصول ، تناولنا في الفصل الأول وقف تنفيذ القرار الإداري وطبيعته القانونية وذلك في مبحثين جاء المبحث الأول عن ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري وتحدثنا عن مفهوم القرار الإداري ، ومفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري ، وتناولنا المبحث الثاني الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، وأوضحنا الآثر غير الواقف للطعن ، ووقف التنفيذ كاستثناء من القاعدة .

ودار الفصل الثاني حول شروط وقف تنفيذ القرار الإداري ، وذلك في مبحثين ، كان المبحث الأول مخصصاً للشرط الشكلي والذي يتعلق بمدى اقتران طلب وقف التنفيذ بصحيفة الدعوى وموقف المشرع المصري والفرنسي منه ، وكان المبحث الثاني مرتبطاً بالحديث عن الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري والمتمثلة في شرط الاستعجال ، وشرط الجدية وذكرنا موقف القانون

المصري والفرنسي منهما .

أما الفصل الثالث فقد كان عن الحكم في طلب وقف التنفيذ وحجيته وذلك في مبحثين تناول المبحث الأول خصائص الحكم الصادر بوقف التنفيذ وتميزه بالسرعة في نظر طلب وقف التنفيذ ، وعدم خضوعه للتحضير من جانب هيئة مفوضي الدولة وذكرنا أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ له طبيعة مؤقتة ، وأن القاضي له سلطة تقديرية في هذا الشأن ، وكان المبحث الثاني عن حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ وآثاره وذكرنا أنه حكم مؤقت ينتهي بصدور حكم في موضوع الدعوى، كما أنه حكم قطعي يفصل في خصومة حقيقية ، ويجور الطعن على الحكم الصادر بوقف التنفيذ مستقلاً عن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء .

وتبعـًا لذلـك نختم هذا البحـث بطائفة من النتائج ، وما نطرحه من توصيات علـــى الوجه التالي :-

النتائج :

١- لا توجد أية نصوص تتناول تعريف وقف تنفيذ القرار الإداري سواء في قانون مجلس الدولة المصري أو الفرنسي تاركه ذلك للفقه والقضاء .

٢- لم يمر وقف تنفيذ القرار الإداري في مصر بالمراحل التي مر بها نظيره الفرنسي ، ولعل ذلك راجعـًا إلى حداثة مجلس الدولة المصري .

٣- وقف تنفيذ القرار الإداري هو استثناء من مبدأ الأثر غير الواقف للطعن ، وقد أدرجه المشرع المصري في قوانين مجلس الدولة ، والنص عليه بداية من

القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م حتى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م كما نص عليه المشرع الفرنسي معتبراً إياه استثناء من القاعدة .

٤- تطلب المشرع المصري أن يرد طلب وقف التنفيذ في ذات صحيفة الدعوى بنص المادة (٤٩) فقرة ثانية من قانون مجلس الدولة بقولها :- " ..... يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ..... " .

ويؤدي ذلك من الناحية العملية إلى كثرة الطلبات المقدمة ويثقل بالتالي كاهل المحكمة وهذا ما تفاداه المشرع الفرنسي ، فقد يظهر للطاعن مصلحة بعد إقامة الدعوى أي في مرحلة لاحقة .

٥- لم يتطلب المشرع المصري اقتران طلب استمرار صرف مرتب المفصول من الخدمة بطلب الإلغاء ، وقد أحسن المشرع المصري صنعـًا بذلك عندما قرر الاستمرار في صرف مرتب الموظف المفصول بصفة مؤقتة خاصة إذا كان مصدر رزقه الأساسي .

٦- المشرع المصري جعل للقاضي سلطة تقديرية بشأن وقف تنفيذ القرار الإداري دون أن يلزمه بالوقف .

٧- البطء في إجراءات وقف تنفيذ القرار الإداري تؤدي إلى عدم تفعيله وعدم الاستفادة منه .

٨- لقد أحسن المشرع الفرنسي صنعـًا بإدخال نظام وقف التنفيذ من ضمن اختصاصات قاضي الأمور الإدارية المستعجلة وذلك بظهور التقنين الجديد

والذي تم تطبيقه في أول يناير سنة ٢٠٠١م وبذلك تم الفصل ما بين دعوى الإلغاء ، وبين طلب وقف التنفيذ ، واختلاف كل من قاضي الإلغاء عن قاضي التنفيذ ، ويعتبر ذلك تطور تشريعي ، وإدراك المشرع الفرنسي بأهمية سرعة الفصل في الطلبات المقدمة لوقف التنفيذ .

٩- عزز المشرع الفرنسي من صلاحيات قاضي الأمور الإدارية المستعجلة ، حيث سمح لقاضي فردى أن يتخذ أي إجـــراء يتصف بالإستعجال لوقف تنفيذ القرار ، أو بغرض حماية الحريات الأساسية .

١٠- المشرع المصري لم يحدد مدة معينة للحكم في طلب وقف التنفيذ ولم يحطه بضوابط في هذا الشأن .

١١- القاضي الإداري ينظر لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري بحذر شديد ، مما جعله لم يأخذ مكانـًا متميزاً .

١٢- القضاء الإداري المصري أتى بشرط الجدية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ولم يستلزمه المشرع مما يعتبر عائق للفصل في طلب وقف التنفيذ .

١٣- يفقد طلب وقف التنفيذ غايته إذا كان الغرض منه هو التسويف ، والمماطلة وإعاقة الجهة الإدارية عن أداء مهامها .

١٤- المشرع المصري أعفى طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من إجراءات التحضير من جانب هيئة مفوضى الدولة ، ولكننا نجد على أرض الواقع أن وقف التنفيذ يأخذ مدة طويلة حتى يتم الفصل ، والحكم بالوقف .

١٥- القاضي عند نظره لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري يستخلص ركن الجدية بالفحص الظاهري للأوراق دون أن يتعمق في الموضوع ، فدوره أن يصدر حكماً وقتياً ينتهي عند صدور حكم في موضوع الدعوى .

١٦- الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكم مؤقت لا يمس أصل الموضوع ، بل ولا تتقيد به المحكمة عند الفصل في موضوع الدعوى ، وفي نفس الوقت هو حكم قطعي يفصل في خصومة حقيقية في مواجهة الخصوم .

١٧- الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري يحوز حجية الشيء لما فصل فيه من أشياء قبل البت في موضوع الطلب .

١٨- يترتب على وقف تنفيذ القرار الإداري أن يعود الوضع إلى ما كان عليه أولاً حتى يتم الفصل في الطلب الأصلي .

١٩- وقف تنفيذ القرار الإداري يجوز الطعن عليه استقلالاً أمام المحكمة الأعلى درجة .

التوصيات :

نظراً لأهمية وقف تنفيذ القرار الإداري في تحقيق توازن بين مصلحة الأفراد ومصلحة الجهة الإدارية ، إلاّ أن هناك بعض المعوقات حالت دون تحقيق الغاية المرجوة منه .

وتبعاً لذلك يمكن أن نقدم بعض المقترحات والتوصيات على النحو التالي :-

١- المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م ، قد جانبها

الصواب حيث تطلبت اقتران طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بصحيفة دعـــوى الإلغاء ويعتبر ذلك منافياً للعدالة ، وحرمان صاحـــب الشأن مـــن مواجهـــة ظروف مستجدة بعد رفـــع الدعوى ، إضافة إلى إثقال المحكمة بالعديد من الطلبات .

لذا نأمل من المشرع المصري التدخل بتعديل هذه المادة ، وإلغاء شرط التلازم بين طلب وقف التنفيذ ، وبين صحيفة الدعوى .

٢- نقترح إيجاد قاضي مستقل للأمور الإدارية المستعجلة أسوة بالمشرع الفرنسي في هذا الشأن حتى يتمكن الطاعن من رفع الدعوى أمامه، خاصة وأن تطبيق هذا النظام يحقق السرعة في طلبات وقف التنفيذ .

٣- نقترح تحديد مدة معينة للحكم في طلب وقف التنفيذ تكون قصيرة ، فالأمور المستعجلة تستدعي تحديد مدة معينة خشية من تفادي حدوث نتائج يصعب تداركها ، فالإطالة يترتب عليها آثار لا تحمد عقباها كأن تقوم الجهة الإدارية بالتنفيذ خاصة وأن المادة (٩٧) من دستور ٢٠١٤ الحالى تؤكد على سرعة الفصل في القضايا .

٤- أن يكون وقف تنفيذ القرار الإداري وجوبياً إذا توافرت شروطه ، دون أن يكون هناك سلطة تقديرية للقاضي في هذا الشأن .

٥- الاكتفاء بشرط الاستعجال متى توافرت حالة الاستعجال ، خاصة وأن القاضي يفحص الأوراق بظاهرها دون التعمق في الموضوع حيث يقوم على الإحتمال

والترجيح.

٦- نقترح فرض مبلغ من المال كأمانة مالية يؤديها صاحب الشأن كضمانة للجدية وحسن النية ، يتم مصادرتها إذا تبين سوء النية .

٧- أن يكون هناك مؤتمرات لزيـــادة الوعي القانوني للمواطنين ، ومعرفتهم بأمورهـــم القانونية .

٨- نقترح أن يصدر المشرع نصوصـًا تحث الجهة الإدارية على عدم تنفيذ القرار الإداري لحين الفصل في طلب وقف التنفيذ .

ونختم هذا البحث بالقول المأثور للعماد الأصفهاني " لا يكتب أحد كتابـًا في يومه إلاّ وقال في غده لو غير ذلك لكان أحسن لوزيد هذا لكان يستحسن ، ولو قدم هذا لكان أفضل ، ولو ترك هذا لكان أجمل ، هذا من أعظم العبر ، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر ".

المراجع

أولاً المراجع باللغة العربية :-

١- د/ خميس السيد إسماعيل – موسوعة القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، وقف تنفيذ القرار الإداري – المجلد الثاني – دار محمود للنشر والتوزيع – بدون سنة طباعة .

٢- د/ زكي محمد النجار – القرار الإداري الضمني بالقبول- دار النهضة العربية ، سنة ١٩٩٨م .

٣- د/ سامي جمال الدين – الدعوى الإدارية ، والإجراءات أمام القضاء الإداري – منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ١٩٩٠م.

٤- ..... : الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية – الطبعة الأولى – منشآة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٤م .

٥- د/ سليمان محمد الطماوي – القضاء الإداري ، وقضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، سنة ١٩٨٩م .

٦- د/ شريف يوسف خاطر – دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية – دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٨م .

٧- د/ شعبان عبد الحكيم سلامة – حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري بين النظرية والتطبيق – دار الجامعة الجديدة ، سنة ٢٠٠٢م .

٨- د/ عصمت عبد الله الشيخ – جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد ، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٨م .

٩- د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة – قضاء الأمور الإدارية المستعجلة – منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٦م.

١٠- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله – وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري – منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ١٩٩٠م .

١١- د/ عبد الفتاح حسن – القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ،دار المعارف سنة ١٩٧٩م .

١٢- دكتور / ماهر جابر نضر – النظرية العامة لقضاء الإلغاء – مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة ، سنة ١٩٩م .

١٣- د/ محمد أحمد عطية – الطلبات المستعجلة أمام مجلس الدولة – منشأة المعارف بالإسكندرية ، بدون سنة طباعة .

١٤- د/ محمد فؤاد عبد الباسط – وقف تنفيذ القرار الإداري – الإسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، سنة ١٩٩٧م.

١٥- د/ مطصفى أبو زيد فهمي – القضاء الإداري ومجلس الدولة دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية – الطبعة العاشرة ١٩٩٨م .

ثانيـًا البحوث والمقالات :-

١- د/ محمود سعد الدين الشريف – وقف تنفيذ القرار الإداري – مجلة مجلس

الدولة – السنة الخامسة – يناير ، سنة ١٩٥٤م .

٢- المستشار / يسري زين العابدين – وقف تنفيذ القرار الإداري – مجلة العلوم الإدارية – السنة ٣٩ – العدد الأول – يونيه سنة ٢٠٠١م .

ثالثًا الرسائل العلمية :-

١- د/ رشاد عبد الكريم محمود سليمان – وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام القانوني الفلسطيني – رسالة دكتوراة – كلية الحقوق – جامعة عين شمس ، سنة ٢٠١٧م .

٢- د/ سليم عبد الرحمن سليم العسولي – تنفيذ القرارات الإدارية وطلب إيقافها في القانون الأردني – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس ، صـ٢٠١٨م.

٣- د/ سمية بنيونس بنعزي – الطعن في دعوى الإلغاء – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس ، سنة ٢٠١١م.

٤- د/ محمد بدر أحمد علوي – وقف تنفيذ القرارات الإدارية – رسالة دكتوراة – كلية الحقوق – جامعة القاهرة ، سنة ٢٠١٣ .

٥- د/ ناصر عبد الحليم سلامات – نفاذ القرار الإداري في القضاء الأردني – دراسة مقارنة رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس ، سنة ٢٠٠٩م.

٦- د/ محمد كمال الدين منير – قضاء الأمور المستعجلة - رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس سنة ١٩٨٨م .

رابعـًا الدوريات والقوانين والأنظمة :-

١- الجريدة الرسمية – مصر .

٢- دستو جمهورية مصر العربية سنة ٢٠١٤ الحالي – الجريدة الرسمية العدد ٣ مكرر (أ) في ١٨ يناير سنة ٢٠١٤ .

٣- قوانين مجلس الدولة : ١١٢ لسنة ١٩٤٦م ، ٩ لسنة ١٩٤٩م ، ١٦٥ لسنة ١٩٥٥م ، ٥٥ لسنة ١٩٥٩م ، ٤٧ لسنة ١٩٧٢م .

٤- قانون المرافعات المدنية والتجارية .

٥- مجلة العلوم الإدارية .

٦- مجلة مجلس الدولة .

٧- مجلة المحاماة .

٨- أحكام المحكمة الإدارية العليا .

٩- أحكام محكمة القضاء الإداري .

١٠- قانون ٨ فبراير سنة ١٩٩٥م الخاص بالمحاكم الإدارية ، والمحاكم الإدارية الإستئنافية بفرنسا .

١١- قانون ٣٠ يونيه سنة ٢٠٠٠م الخاص بتنظيم الأمور الإدارية المستعجلة بفرنسا .

خامسـًا المراجع باللغة الفرنسية والمقالات :-

1- Bernard Pacteau : contentieux administratif , P.U.F, 3e éd., 1994 .
2- Boiteau (C.) : le Juge unique en droit administratif , R.F.D.A, 1996.
3-Chapus (R.) : Droit de contentieux administratif , Montchrestien , 1990.

4- Duez (P) et Debeyre (G) : Traité de droit administratif , Paris , 1952 .
5- George Vedel : Droit administratif , 7 éme éd., P.U.F, Paris , 1992
6- Hauriou (A) : Précis de droit administratif , 12 éme
7- Mattias Guyomar et Bertand seiller : contentieux administratif , D., 2010 .
8- Olivier Gohin : contentieux administratif , 7e éd., Litec , 2012 .
9- Yves Gaudemel : Remarques á propos du sursis á execution des decisions administratives , R/D.P., 1973 .

سادساً مجموعة الأحكام الفرنسية :-

1- conseil d'Etat .
2- Recueil Dalloz .
3- Recueil sirey .

سابعاً أهم الرموز الفرنسية المستخدمة :-

1- C.E : conseil d"Etat .
2- D., : Recueil Dalloz .
3- S., : Recueil Sirey .
4- e.d., : Edition .
5- P., : page .
6- T., : Tome .
7- PUF : Presses universitaire de france .
8- op., cit : ouvrage procite .

فهرس الموضوعات

موجز عن البحث **٢٠٤**

مقدمة **٢٠٧**

الفصل الأول : وقف تنفيذ القرار الإداري وطبيعته القانونية **٢١٤**

المبحث الأول : ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري **٢١٦**

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري ٢١٧

المطلب الثاني : مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري ٢٢٠

المبحث الثاني : الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري **٢٢٣**

المطلب الأول : الأثر غير الواقف للطعن ٢٢٤

المطلب الثاني : وقف التنفيذ كاستثناء من القاعدة ٢٢٦

الفصل الثاني : شروط وقف تنفيذ القرار الإداري **٢٣١**

المبحث الأول : الشرط الشكلي لطلب وقف التنفيذ **٢٣٣**

المبحث الثاني : الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ **٢٣٨**

المطلب الأول : شرط الاستعجال ٢٣٨

المطلب الثاني : شرط الجدية ٢٤٧

الفصل الثالث : الحكم في طلب وقف التنفيذ وحجيته **٢٥٣**

المبحث الأول : خصائص الحكم الصادر بوقف التنفيذ **٢٥٥**

المطلب الأول : الطبيعة المؤقتة للحكم الصادر بوقف التنفيذ ٢٥٦

المطلب الثاني : الطبيعة القانونية لسلطة قاضي وقف التنفيذ ٢٥٩

المبحث الثاني : حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ وآثاره ٢٦١

المطلب الأول : حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ.....٢٦٢

المطلب الثاني : آثار الحكم بوقف التنفيذ ٢٦٥

الخاتمة ٢٦٨

النتائج ٢٦٩

التوصيات ٢٧٢

المراجع ٢٧٥

فهرس الموضوعات ٢٨٠