الاختصاص بمنازعات تنفيذ الأحكام الإدارية

إعداد الباحث

أحمد عبداللطيف أحمد سليمان

٢٠٢١م

الاختصاص بمنازعات تنفيذ الأحكام الإدارية

تمهيد وتقسيم:

يعد موضوع الاختصاص بمنازعات تنفيذ الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة في مصر، من الموضوعات التي أثارت الكثير من التساؤلات خاصة وأن القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢م بشأن مجلس الدولة لم ينظم قضاء التنفيذ على العكس من قانون المرافعات بالنسبة للقضاء العادي، وهو الأمر الذي حدا بالبعض – وبغية إطالة أمد النزاع وإعاقة تنفيذ الأحكام الإدارية – إلى اللجوء للقضاء المستعجل المختص بمنازعات التنفيذ بالقضاء العادي لعرقلة تنفيذ أحكام مجلس الدولة، إلا أن الحقيقة تبقي الاختصاص بنظر منازعات تنفيذ الأحكام الإدارية منعقدا لقضاء مجلس الدولة انطلاقا من استقلالية قضاء مجلس الدولة وفقا لنص المادة ١٩٠ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م، ويختص دون غيره بنظر المنازعات الإدارية وكل ما يترتب عليها من منازعات، وأن قاضي الأصل هو قاضي الفرع، وهو الأمر الذي ساهم إلى حدٍ بعيد في الاستقرار على اختصاص قضاء مجلس الدولة بمنازعات التنفيذ على الأحكام الإدارية، ولا يخفى مدى الآثار التي يرتبها وقف تنفيذ القرارات الإدارية على دعويي الإلغاء والتعويض.

وتجدر الإشارة إلى أنه، وحتى وقتنا هذا مازال هناك من يلجأ لرفع اشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية أمام القضاء المستعجل بالقضاء العادي رغم استقرار الوضع على اختصاص قضاء مجلس الدولة بها، وهو الأمر الذي يستوجب القضاء بعدم اختصاص هذا القضاء بنظر الاشكال.

ومن هذا المنطلق رأينا تقسيم هذا البحث إلى أربعة مطالب، نتناول في الأول منها الاختصاص بنظر وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وسوف نركز في هذا المقام على القرارات الإدارية السلبية باعتبارها موضوع دراستنا، على أن نخصص المطلب الثاني لأثر الاشكال أمام القضاء العادي على تنفيذ أحكام مجلس الدولة، ونعرض في المطلب الثالث لآثر وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء، وفي المطلب الرابع نتناول أثر وقف التنفيذ على دعوى التعويض، وذلك على التفصيل التالي:

- المطلب الأول: الاختصاص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية.
- المطلب الثاني: أثر الاشكال أمام القضاء العادي على تنفيذ أحكام مجلس الدولة.
- المطلب الثالث: أثر وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء.
- المطلب الرابع: أثر وقف التنفيذ على دعوى التعويض.

المطلب الأول

الاختصاص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية

قراءة تحليلية في

الحكم رقم ٤٥٠٤٧ لسنة ٦٥ ق. الصادر من محكمة القضاء الإداري دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار السابعة بمجلس الدولة بالقاهرة، بجلسة ٣٠ يوليو ٢٠١١م.

وقد أقام المدعون في هذه الدعوى أمام المحكمة المذكورة دعواهم طالبين في صحيفتها الحكم بـ: " **أولاً:** بقبول الاشكال شكلاً. ، **ثانياً:** الحكم بالاستمرار في تنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم ٣٦٥٣٣ لسنة ٦٥ق. دون الاعتداد بالاشكال المقام من المدعى عليهم الثامن عشر والتاسع عشر، مع ما يترتب على ذلك من آثار أهمها الاستمرار في تنفيذ الحكم المستشكل فيه. **ثالثاً:** الأمر بتنفيذ هذا الحكم بمسودته دون إعلان إعمالا لحكم المادة ٢٨٦ من قانون المرافعات.".

ومن نافلة القول، أن الاشكال المشار إليه في طلبات المدعون في هذا الاشكال والمقام من المدعى عليهما الثامن عشر والتاسع عشر، هو الاشكال رقم ٢٣١ تنفيذ ٦ أكتوبر بصفتها محكمة التنفيذ، والمقام منهما لوقف تنفيذ الحكم ٣٦٥٣٣ لسنة ٦٥ ق. الصادر من محكمة القضاء الإداري، وهو الأمر الذي يثير مسألة اختصاص قضاء التنفيذ العادي بالنظر في منازعات التنفيذ التي يتم رفعها بشأن تنفيذ الأحكام الصادرة من محاكم مجلس الدولة، خاصة وأن هذا الاشكال على وجه التحديد يتعلق بحكم صدر في دعوى قرار إداري سلبي، حيث صدر حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣٦٥٣٣ لسنة ٦٥ قضائية بجلسة ١١ يوليو ٢٠١١ م بوقف تنفيذ القرار الإداري السلبي المطعون فيه، والصادر عن الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بالامتناع عن وقف بث القنوات الفضائية الأربعة عشر المبينة بصحيفة الدعوى، والتي تبث على القمر الصناعي المصري "نايل سات ١٠٣" من خلال الشركة المصرية للأقمار الصناعية العاملة بنظام المناطق الحرة العامة الاعلامية[٣٣٤].

---

[٣٣٤] جاء في هذا الحكم: " ..... وحيث أن المدعين يستهدفون بدعواهم طلب الحكم بقبول الدعوى شكلا، وبوقف تنفيذ ثم إلغاء القرار الإداري السلبي بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري (دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار – الدائرة السابعة) بجلسة ١١ يوليو ٢٠١١م، في الدعوى رقم ٣٥٦٣٣ لسنة ٦٥ق. وعدم الاعتداد بالاشكال رقم ٢٣١ لسنة ٢٠١١ تنفيذ ٦ أكتوبر المقام عن هذا الحكم مع ما يترتب على ذلك من آثار وإلزام جهة الإدارة بالمصروفات.

وحيث أنه وعن الدفع المبدى من الشركة المصرية للأقمار الصناعية (نايل سات) بعدم صلاحية المحكمة لنظر الاشكال الماثل، فقد أسست الشركة المدعى عليها دفعها على أساس من السبب الخامس بالمادة ١٤٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، والذي ينص على أنه: "يكون القاضي غير صالح لنظر الدعوى ممنوعا من سماعها ولو لم يرده أحد الخصوم في الأحوال الأتية: .... ٥- إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم في الدعوى، أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضيا أو خبيرا أو محكما أو كان قد أدى شهادة فيها."، وأنه لا ينال من ذلك ما جرى عليه العمل في مجلس الدولة باسناد الفصل في إشكالات التنفيذ إلى ذات الدائرة التي فصلت في الدعوى محل الاشكال نتيجة خلو قانون مجلس الدولة من تحديد دائرة معينة تختص بمنازعات التنفيذ،

فالعرف يخالف قانون المرافعات، وانتهى الدفع إلى مناشدة رئيس مجلس الدولة لإنشاء دائرة تختص بنظر جميع منازعات التنفيذ.

وحيث أنه من المقرر أن الأصل في الأحكام القضائية الصادرة من محاكم مجلس الدولة أنها واجبة النفاذ ما لم تأمر دائرة فحص الطعون بوقف تنفيذها، إلا أن تلك الأحكام يتم وقف تنفيذها بوسيلة الاشكال في تنفيذ الحكم بشروطه المقررة قانونا، ومنازعات تنفيذ تنقسم إلى طائفتين: **الطائفة الأولى:** منازعات التنفيذ الموضوعية، **الطائفة الثانية:** منازعات التنفيذ الوقتية، وتنقسم منازعات التنفيذ الوقتية إلى قسمين، القسم الأول: منازعات وقتية في التنفيذ قبل تمامه ، وهي منازعات التنفيذ التي تسمى اصطلاحا "اشكالات التنفيذ المؤقتة"، والقسم الثاني: منازعات وقتية في التنفيذ بعد تمامه ، وهي منازعات تحكمها القواعد العامة في الدعاوى المستعجلة، وتختلف منازعات التنفيذ الوقتية عن منازعات التنفيذ الموضوعية من عدة وجوه، كما تختلف اشكالات التنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة عن نظام وقف التنفيذ أمام محاكم الطعن، ومن ثم فإن منازعات التنفيذ الوقتية قبل تمام التنفيذ تتميز عن منازعات التنفيذ الموضوعية بأن المنازعات الوقتية قبل تمام التنفيذ لها أثرا واقفا إذا كانت اشكالا أولا اعمالا لحكم المادة ٣١٢ من قانون المرافعات، شريطة أن يكون مقاما أمام القضاء المختص، وإلا كان منعدم الأثر، أما منازعة التنفيذ الموضوعية سواء أكانت سابقة على التنفيذ أن تالية له ، فالأصل أنها لا توقف التنفيذ بقوة القانون إلا إذا نص القانون على غير ذلك، ومن ثم فإن المنازعة الوقتية في التنفيذ هي التي يطلب فيها الحكم بإجراء وقتي لا يمس أصل الحق، ويعد من قبيل ذلك طلب المدعي الحكم له باستمرار تنفيذ الحكم، كما أن المنازعات الوقتية في التنفيذ ترفع بالإجراءات التي ترفع بها الدعاوى المستعجلة، وإن كانت سابقة على تمام التنفيذ فإنها إما أن ترفع بالطريقة سالفة الذكر، وإما أن ترفع بطريقة إبدائها أمام المحضر وقت التنفيذ، أما منازعات التنفيذ الموضوعية فلا يجوز رفعها بطريقة إبدائها أمام المحضر القائم بالتنفيذ، وقد استقر قضاء مجلس الدولة في محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا – وهو قضاء إنشائي مبدع للقواعد والمبادئ القانونية وليس عرفا كما ذهب الدفع المشار إليه – على أن (منازعة التنفيذ تعد فرعا من الأصل الذي يدخل في الاختصاص الولائي لمحاكم مجلس الدولة عملا بنص المادة ١٧٢ من الدستور، والمادة ٤٨ من الاعلان الدستوري الحالي، والمادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م، وأنه تبعا لذلك يكون القاضي الإداري هو المختص وحده بنظر الاشكال الماثل وينحسر تبعا لذلك اختصاص قاضي التنفيذ لأن القاضي العادي لا يختص أصلا بنظر المنازعة الماثلة والتي مبناها في واقع الحال – أمرا من الأمور التي تنفرد جهة القضاء الإداري بنظرها دون جهة القضاء العادي، وبحسبان أن القاضي الإداري الذي أصدر الحكم المستشكل في تنفيذه يكون هو الأقدر على تمحيص وتنفيذ ما قد يثار من عقبات مادية أو قانونية تتعلق بالتنفيذ). (حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣٥٦٠ لسنة ٤١ ق. جلسة ١٢ مايو ١٩٨٧م.).

وأن قاضي التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بالأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية هو القاضي الإداري بحسبان أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع – وعلى ذلك فلا اختصاص لقاضي التنفيذ بالمحاكم العادية بنظر مثل هذه المنازعات ، فيكون رفعها إليه غير ذي أثر في صدد منازعة التنفيذ أمام القضاء الإداري. (الطعن رقم ٢٩٤٥ لسنة ٣١ق. ، الطعن رقم ١٢٦٨ لسنة ٣٥ق. جلسة ١ يوليو ١٩٨٧م).

وعلى ذلك فإن صدور قانون مجلس الدولة بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م وكونه جاء خلوا من نظام قاضي التنفيذ، أو بتحديد نظام لقضاء مستعجل للفصل في اشكالات التنفيذ فإن ذلك لم يمنع القضاء الإنشائي لمجلس الدولة من الاستقرار على الإجراءات الملائمة لمجال روابط القانون العام ، فبعد أن ذهب البعض إلى أن محكمة القضاء الإداري هي المختصة دائما بسائر منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية بحسبانها المحكمة ذات الاختصاص العام في المنازعات الإدارية، استقر بعد ذلك وباطراد على أن الاختصاص بالفصل في منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية ينعقد للمحكمة

التي أصدرت الحكم المستشكل في تنفيذه، فذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى الاستقرار على أن : "قاضي التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بأحكام القضاء الإداري هو محاكم مجلس الدولة كل في حدود اختصاصها" ، "وأكدت على أن قاضي التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بأحكام القضاء الإداري هو محاكم مجلس الدولة كل في حدود اختصاصها، تأسيسا على أن منازعات التنفيذ بهذه الأحكام متفرعة من أصل المنازعة الإدارية التي فصلت فيها، وقاضي الأصل هو قاضي الفرع"، وأن " المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل فيه هي ذاتها صاحبة الولاية بالفصل في جميع الاشكالات الناشئة عنه، وذلك جمعا للمنازعة الأصلية وما يتفرع عنها من منازعات شتى تتعلق بالتنفيذ في يد قاضي واحد بحسبان أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع"، بل وأكدت المحكمة الإدارية العليا على أن ذات الدائرة هي المختصة دون غيرها بنظر منازعات التنفيذ، فقضت بأن: " محاكم مجلس الدولة ليست محكمة واحدة في هذا الشأن، وإنما كل محكمة في حدود اختصاصها المقرر قانونا هي صاحبة الاختصاص بمنازعات التنفيذ المتصلة بالحكم الذي أصدرته، ذلك أن منازعة التنفيذ هي فرع من أصل المنازعة التي فصل فيها الحكم ، والقاعدة أن الفرع يتبع الأصل دائما في تحديد الاختصاص" (حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٩٤٥ لسنة ٣١ق. جلسة ٢٦ مارس ١٩٨٨م، حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣٦٤١٧ لسنة ٦٠ق. جلسة ٧ نوفمبر ٢٠٠٦م، والدعوى رقم ٦٢٣٦ لسنة ٦١ق. جلسة ٨ مايو ٢٠٠٧م، وفي الاشكال العكسي حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٨٨٦ لسنة ٥٣ق. ع. جلسة ٢٤ فبراير ٢٠٠٧م).

وحيث أنه وترتيبا على ما تقدم فإن عدم صلاحية القاضي إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم في الدعوى، أو كتب فيها، ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له أن نظرها قاضيا أو خبيرا أو محكما، أو كان قد أدى شهادة فيها، إنما ينصرف إلى الكتابة أو الافتاء في ذات الدعوى أو في الطعن عليها، بينما الثابت أن الدعوى الموضوعية التي فصلت فيها هذه الهيئة يختلف موضوعها اختلافا جوهريا عن هذا الاشكال المعكوس، فالأولى تعلقت بطلب وقف تنفيذ قرار إداري سلبي، بينما الثانية لا تعدو أن تكون فرعا للأصل استوجبت المبادئ المستقرة على الهيئة التي نظرت الأصل أن تنظر الفرع، كما أن الدعوى الأولى تتعلق ببحث مدى مشروعية القرار الإداري السلبي المطعون فيه، بينما الدعوى الثانية لا تمس من قريب أو بعيد بأصل الحكم أو أسسه التي قام عليها، بل تبحث في الأسباب التي استجدت بعد الفصل في الدعوى الأولى، ومدى أمكانية أن ترقى إلى أن تكون عقبة في سبيل عملية تنفيذ الحكم، وقد استقر قضاء مجلس الدولة على عدم اعتبار تصدي ذات الهيئة للفصل في الأصل والفرع مانعا أو حائلا أو مؤديا إلى عدم صلاحية القاضي لنظر النزاع، بل أوجبت عليه ذلك، كما استقرت على أن قضاء المحكمة على نحو معين في دعوى منظورة أمامها، لا يمنع المحكمة من التصدي للحكم في دعوة مماثلة، ومن ثم فإن قضاء المحكمة في الدعوى الأصلية، لا يعد مانعا لها من التصدي لمنازعة التنفيذ المتعلقة بالحكم الذي أصدرته، الأمر الذي يضحى معه الدفع المشار إليه خليقا بالرفض، وهو ما تكتفي المحكمة بتدوينه في أسباب حكمها عوضا عن منطوقه.

.....

ومن حيث أن المستقر عليه أنه في شأن تنفيذ الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري، فإن المشرع لم يترك أمرها سدى، وإنما أسبغ عليها بعبارات صريحة الدلالة واضحة المعنى القواعد الخاصة بحجية الأمر المقضي، وأوجب تنفيذها رغم الطعن عليها، وقرر في صراحة ووضوح أنه لا يترتب على الطعن عليها أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذها ما لم تقض دائرة فحص الطعون بهذه المحكمة بوقف تنفيذها، ....

ومن حيث أنه لا محاجة بلجوء غير مشروع إلى الاشكال في تنفيذ الحكم المطلوب الاستمرار في تنفيذه، ففضلا عن كونه اشكالا في أحد أحكام محاكم مجلس الدولة مما لا يجوز اللجوء في شأنه لغير المحكمة التي أصدرت الحكم،

وقد جاء الحكم في هذا الاشكال بما يمكن أن نعتبره جامعا لقواعد الاختصاص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية الصادرة من القضاء الإداري، ومدى اختصاص قضاء التنفيذ بمحاكم القضاء العادي بالنظر في وقف تنفيذ مثل هذه الأحكام، وقد جاء الحكم المشار إليه ناصاً على أنه: "حيث أنه من المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا، أن تكييف الدعوى وتحديد طلبات الخصوم فيها هو من تصريف محكمة الموضوع، تجريه وفقا لما هو مقرر من أن القاضي الإداري يهيمن على الدعوى الإدارية، وله فيها دور إيجابي يحقق من خلاله مبدأ المشروعية وسيادة القانون، ولذلك فإنه يستخلص التكييف الصحيح للطلبات مما يطرح من أوراق ومستندات ودفاع وطلبات الخصوم فيها، وما يستهدفونه من إقامة الدعوى دون التوقف على حرفية الألفاظ التي تستخدم في إبداء تلك الطلبات، ودون تحريف لها، والعبرة دائما بالمقاصد والمعاني وليست بالألفاظ والمباني.(حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٠١١ لسنة ٥٠ ق.ع. جلسة ٥ ديسمبر ٢٠٠٦م).

دلالات الحكم وأسانيده:

يكاد هذا الحكم أن يكون وقد وضع الجواب الشافي لمسألة الخلاف حول اختصاص قضاء التنفيذ بجهة القضاء العادي بنظر منازعات التنفيذ – الموضوعية منها والوقتية – والتي ترفع ضد تنفيذ الأحكام التي صدرت عن جهة

فقد خالف هذا المسلك إلتزامات الإدارة كخصم شريف بعيد عن اللدد، كما خالف الأحكام المستقرة لقضاء المحكمة الدستورية العليا التي أكدت في العديد من أحكامها – ومنها حكمها الصادر في القضية رقم ١١ لسنة ٢٠ ق. "تنازع" بجلسة أول أغسطس ١٩٩٩م، على أن المنازعة في تنفيذ حكم صادر عن جهة القضاء الإداري – والتي تستهدف إما الاستمرار في التنفيذ أو إيقافه – وإن وصفت من حيث نوعها بأنها منازعة تنفيذ، إلا أن ذلك لا ينفي انتسابها – كأصل عام – إلى ذات جنس المنازعة التي صدر فيها ذلك الحكم، وبالتالي تظل لها الطبيعة الإدارية، وتندرج بهذا الوصف ضمن منازعات القانون العام التي يختص بنظرها القضاء الإداري، ولا يغير من ذلك نص المادة ٢٧٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية من اختصاص قاضي التنفيذ – باعتباره شعبة من شعب القضاء العادي – بمنازعات التنفيذ الموضوعية والوقتية، إذ هو من قبيل الاختصاص النوعي، وبالتالي ينصرف هذا الحكم إلى منازعات التنفيذ التي تختص بأصلها جهة القضاء العادي دون أن تتجاوزها إلى اختصاص محجوز لجهة القضاء الإداري، والبادي من الأوراق أن الاشكال رقم ٢٣١ لسنة ٢٠١١م تنفيذ ٦ أكتوبر الذي تم في شأن حكم محكمة القضاء الإداري هو اشكال يخرق قواعد النظام العام، ويهدر حجية الشئ المقضي به وهو لجوء لجهة قضائية غير مختصة يضحى معه الاشكال المذكور والعدم سواء، لا ينتج أي أثر واقف من أي نوع، ولا يجوز التعلل به للتقاعس عن تنفيذ الحكم المذكور.

.....".

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة في هذه الدعوى بـ : " فلهذه الأسباب: حكمت المحكمة بقبول الدعوى شكلا، وبوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر بجلسة ١١ يوليو ٢٠١١م في الدعوى رقم ٣٦٥٣٣ لسنة ٦٥ق. وما يترتب على ذلك من أثار أخصها الاستمرار في تنفيذ الحكم المشار إليه على النحو المبين بأسبابه، وعدم الاعتداد بالاشكال رقم ٢٣١ لسنة ٢٠١١م تنفيذ ٦ أكتوبر المقام على هذا الحكم، مع ما يترتب على ذلك من أثار، وأمرت بتنفيذ ذلك الحكم بموجب مسودته الأصلية وبغير إعلان، وألزمت الجهة الإدارية بمصروفات هذا الطلب، وأمرت باحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها واعداد تقرير بالرأي القانوني في طلب الإلغاء.".

القضاء الإداري، وذلك بالاستناد على العديد من الأسس والمبادئ التي تواتر عليها قضاء المحكمة الدستورية العليا والمحكمة الإدارية العليا باعتبارهما رأسا هرمي القضاء العادي والإداري في مصر، **ومن أهم هذه المبادئ ما يلي:**

أولاً: أن هذا النزاع يدخل ضمن مسائل الاختصاص النوعي والولائي بين جهتي القضاء العادي والقضاء الإداري .

ثانياً: أن قضاء التنفيذ في كل من الجهتين يخضع للمبدأ العام أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع .

ثالثاً: أن قضاء التنفيذ بجهة القضاء العادي – وفقا لنص المادة ٢٧٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية – ينحصر اختصاصه في منازعات تنفيذ الأحكام التي تصدر عن جهة القضاء العادي، ولا ينسحب على تلك التي تصدر عن قضاء مجلس الدولة .

رابعاً: أن اشكالات التنفيذ ضد تنفيذ الأحكام التي تصدر عن جهة القضاء الإداري والتي ترفع أمام قضاء التنفيذ بجهة القضاء العادي لا تنتج أي أثر واقف من أي نوع بالنسبة للاستمرار في تنفيذ هذه الأحكام .

خامساً: أن امتناع الجهة الإدارية باعتبارها المسئولة عن تنفيذ الأحكام القضائية عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن جهة القضاء الإداري كأثر للاشكال المرفوع أمام قضاء التنفيذ بجهة القضاء العادي، يمثل قرار إداري سلبي بالامتناع عن الاستمرار في تنفيذ هذه الأحكام يستوجب الطعن عليه بالإلغاء، ومسائلة تلك الجهة عن تقاعسها في التنفيذ بدون مسوغ قانوني[٣٣٥] .

يقصد بمنازعات التنفيذ بصفة عامة تلك المنازعات التي تدور حول الأركان والشروط التي يجب توافرها لصحة التنفيذ الجبري للأحكام القضائية – سواء في ذلك تلك التي تصدر عن القضاء العادي أو قضاء مجلس الدولة – ويصدر فيها الحكم وقتيا إما بالاستمرار في تنفيذ هذه الأحكام مؤقتا، أو بوقف تنفيذها مؤقتا، أو بصحة التنفيذ أو بطلانه، أو بجواز التنفيذ أو عدم جوازه[٣٣٦].

أما الاشكال الوقتي في تنفيذ الحكم الإداري فيقصد به المنازعة القانونية التي يثيرها كل ذي مصلحة في تنفيذ حكم صادر من احدى محاكم مجلس الدولة لم يبدأ تنفيذه بعد، أو بدأ تنفيذه ولكنه لم يتم، ويرفع هذا الاشكال إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المراد تنفيذه بغية الحصول على حماية وقتية تتمثل في وقف تنفيذ الحكم مؤقتا، أو الاستمرار في تنفيذه مؤقتا لحين الفصل في موضوع المنازعة التي أسس عليها الاشكال الوقتي[٣٣٧]. وتعد الاشكالات الوقتية احدى صور

---

[٣٣٥] لقد قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن: " امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر من جهة القضاء هو بمثابة قرار سلبي خاطئ يتيح لذوي الشأن الطعن فيه بالإلغاء وطلب التعويض إن كان له مقتضى، وأساس ذلك أن القرار الملغي يعتبر معدوما من الناحية القانونية وبعض الحالات تتطلب تدخلا من جهة الإدارة باصدار قرار بتنفيذ حكم الإلغاء فإذا امتنعت الإدارة عن اصدار مثل هذا القرار يكون امتناعها بمثابة قرار سلبي ..... "، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٨٣٥ لسنة ٢٩ ق. جلسة ٨ فبراير ١٩٨٦م، البوابة القانونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، أحكام المحكمة الإدارية العليا، العدد ٣١، رقم القاعدة ١٥٠، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لادس ٢٠١٠م.

[٣٣٦] أنظر: د. نبيل عمر، اشكالات التنفيذ الوقتية والموضوعية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأسكندرية ٢٠١١م، ص ٩.

[٣٣٧] أنظر: د. محمد ظهري محمود، اشكالات التنفيذ الوقتية المتعلقة بتنفيذ أحكام محاكم مجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأسكندرية ٢٠٠٥م، ص ٨. وأنظر في تفاصيل هذا الموضوع رسالة د. محمد ظهري محمود للدكتوراه، النظرية العامة لاشكالات التنفيذ الوقتية، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٩٤م، ص ٤٠ وما بعدها.

الدعاوى المستعجلة التي تقوم على أساس افتراض الاستعجال فيها من جانب المشرع، ولا يطالب المستشكل بإثبات وجه الاستعجال[٣٣٨]، ولا يحق للقاضي بوصفه قاضيا للأمور المستعجلة أن يتعرض لأصل الحق إلا بالقدر الذي يمكنه من معرفة طبيعة النزاع ليأمر بوقف التنفيذ أو الاستمرار فيه[٣٣٩].

شروط قبول اشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية:

اشكالات التنفيذ باعتبارها دعوى من الدعاوى الوقتية المستعجلة، من الطبيعي أن تكون هناك شروط يجب أن تتوافر لكي تحظى هذه الدعوى بالقبول شأنها شأن غيرها من الدعواوى، ومن هذه الشروط ما هو عام يجب توافره في الدعاوى بصفة عامة، ومنها ما هو خاص يتعلق بهذه الاشكالات دون غيرها.

أولاً: الشروط العامة:-

١- **المصلحة:** الاشكال في التنفيذ يعد بمثابة دعوى قضائية ترفع للمحكمة المختصة بنظره، ومن ثم فإنه لا يكون مقبولا ما لم تكن هناك مصلحة لرافعه ترجى من وراء رفعه، ويقصد بالمصلحة بوجه عام باعتبارها شرطا لقبول الدعوى القضائية، الفائدة القانونية التي يسعى المدعي إلى تحقيقها في الدعوى التي قام برفعها، أو هي المنفعة التي يجنيها المدعي من لجوئه للقضاء، وقد تكون هذه المنفعة حماية حقه المهدد بالاعتداء عليه، أو الحصول على تعويض إذا توافرت شروطه وهكذا.

وبناءً على ذلك فإن المصلحة شرطا من الشروط الواجب توافرها واللازمة لقبول الاشكال باعتباره دعوى، فإن انتفت المصلحة من رفع ذلك الاشكال كان حريا بعدم القبول.

ومن الحالات التي تنتفي فيها المصلحة في الاشكال رفعه بعد تمام التنفيذ، وذلك لأن اشكالات التنفيذ هي منازعات وقتية في تنفيذ الأحكام القضائية والسندات التنفيذية، تعترض تنفيذها وتعطله قبل تمامه[٣٤٠]، فإن كان قد تم تنفيذ الحكم أو السند التنفيذي قبل رفع الاشكال، فإن على المحكمة التي تنظره أن تقضي بعدم قبوله لانتفاء شرط المصلحة.

٢- **والصفة:** وتعرف الصفة في الدعوى بأنها قدرة الشخص على المثول أمام القضاء في الدعوى كمدعي أو مدعى عليه، ويتميز شرط الصفة عن المصلحة من حيث أن الصفة مسألة شكلية تتضح قبل الدخول في الدعوى، وبمجرد تقديم صحيفتها، أما المصلحة فهي ذات طبيعة موضوعية لا تتضح إلا بعد فحص موضوع

---

[٣٣٨] أنظر د. ثروت عبدالعال أحمد، الاشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٦م، ص ٤٥ وما بعدها .

[٣٣٩] أنظر: د. محمد علي راتب وأخرون، قضاء الأمور المستعجلة، ج ٢، دار الطباعة الحديثة، بيروت، لبنان بدون سنة نشر، ص ٨٠٣. د. أحمد أبو الوفا، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، الدار الجامعية بالأسكندرية ١٩٨٦م، ص ٢٣٤.

[٣٤٠] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥١١ لسنة ٤٤ ق. عليا ، جلسة ١٢ يناير ٢٠٠٢م.

الدعوى، وبالتالي فإن التعرض للمصلحة يكون تاليا للتأكد من توافر شرط الصفة، سواء كان ذلك في نظر الدعوى، أو في الحكم الصادر فيها[٣٤١].

وقد يكون الشخص ذا مصلحة ومع ذلك يمتنع عليه مباشرة الدعوى بنفسه لعدم اكتمال أهليته، ولذا كان من الطبيعي أن يكون صاحب الصفة هو ذاته صاحب المصلحة في الدعوى، أو من ينوب عنه، ويبدو الفرق واضحا بين الصفة والمصلحة في الدعاوى التي يرفعها الأشخاص الاعتبارية، إذ أن صاحب المصلحة فيها هو الشخص الاعتباري، أما صاحب الصفة في رفع الدعوى في هذه الحالة هو الشخص الطبيعي الذي يمثل ذاك الشخص الاعتباري قانونا[٣٤٢].

وقد اختلف الفقه في مدى تعلق الصفة بالنظام العام في اشكالات التنفيذ من عدمه، فذهب البعض إلى أن الصفة في اشكالات التنفيذ تعد من النظام العام يجب توافرها فيمن يقوم برفعه، فإن تخلفت كان لزاما على المحكمة التي تنظر الاشكال ومن تلقاء نفسها القضاء بعدم قبول الاشكال لرفعه من غير ذي صفة، فالمحكمة خُصصت للنظر في الاشكالات المؤسسة على أسباب جدية، وليس لتضييع وقتها في نظر اشكالات كيدية لا مصفة لرافعها أو مصلحة فيها، ولا يجب شغل ساحات القضاء بمثل هذه الاشكالات التي لا يقصد منها سوى وضع عراقيل في طريق تنفيذ الأحكام القضائية وسندات التنفيذ، وتعطيل تنفيذها كيديا بأصحاب المصلحة في تنفيذها. ويرى أخرون أن الصفة في الاشكال ليست من النظام العام مع ما يترتب على ذلك من آثار، ومن ثم فإنه قد جرى العمل القضائي على أن رفع الاشكال في التنفيذ دون اختصام المسئول عن السند التنفيذي، فإن المحكمة لا تقضي بعدم قبول الاشكال، ولكنها تقوم بتأجيل نظره لحين اختصام المسئول عن السند التنفيذي، وإلا قضت بعدم قبوله[٣٤٣].

ونرى تأييد وجهة نظر أصحاب الاتجاه الأول الذي يرى أن الصفة من مسائل النظام العام، سواء كان صاحب الصفة أصيلا عن نفسه أو نائبا عن غيره من فاقدي الأهلية، حتى لا تتكدس المحاكم بكم من الدعاوى التي لا يكون لرافعيها صفة فيها، ولا نرى فرقا جوهريا بين الصفة والمصلحة في رفع الدعوى، كما أن حكم محكمة النقض – السابق الإشارة إليه - الذي استدل به أصحاب الاتجاه الثاني على عدم تعلق الصفة بالنظام العام لمجرد أن المحكمة يمكنها تأجيل الاشكال المرفوع دون اختصام المسئول في السند التنفيذي، هو استدلال في غير محله، حيث أن هذا التأجيل يكون لاختصام المسئول عن السند التنفيذي باعتباره صاحب الصفة، فإن لم يتم اختصامه قضت المحكمة بعدم قبول الاشكال وليس رفضه.

٣- **وأن يكون سببه قد جد بعد صدور الحكم:** إذ لا يجوز تأسيس الاشكال على أسباب أو وقائع سابقة على صدور الحكم، حيث كان من الممكن عرض هذه الأسباب أو تلك الوقائع على القضاء الذي ينظر موضوع النزاع خلال نظره للدعوى ليضعها في اعتباره عند صدور الحكم المستشكل في تنفيذه.

---

[٣٤١] أنظر: د. شعبان عبدالحكيم عبدالعليم سلامة، أثر الاستشكال الوقتي في تنفيذ الأحكام الإدارية أمام القضاء المدني بين النظرية والتطبيق، بحث منشور بمجلة كلية الشريعة والقانون جامعة الأزهر ٢٠١٣/ ٢٠١٤م، ص ٣١.

[٣٤٢] أنظر: د. محمد ظهري محمود، المرجع السابق، ص ٥٢

[٣٤٣] حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٣٥٢ لسنة ٤٦ ق. البوابة القانونية لأحكام محكمة النقض، المجلد ٣١، الجزء ١، رقم القاعدة ٩٣، ص ٤٨٢ وما بعدها، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لادوس ٢٠١٠م.

وبناءً على ذلك فإن مبنى الاشكال يجب أن يكون دائما وقائع لاحقة على صدوره، وإلا كان ذلك بمثابة نوع من أنواع الطعن على الحكم بغير الطريق الذي رسمه القانون[٣٤٤]، وتحايل على أحكامه بغية تعطيل تنفيذ الأحكام واهدار حجيتها.

ثانياً: الشروط الخاصة:

بالإضافة إلى الشروط العامة للاشكال والسابق الحديث عنها، فإن هناك بعض الشروط الخاصة التي يجب توافرها لقبول الاشكال وهي: أن تكون سابقة على تمام التنفيذ – ألا تتضمن أي مساس بحجية الحكم المستشكل فيه – أن يتم رفعها إلى ذات المحكمة التي أصدرت الحكم – أن يكون الاشكال في تنفيذ الحكم الإداري هو الاشكال الأول على التنفيذ.

١- **أن تكون سابقة على تمام تنفيذ الحكم المستشكل فيه:** إذ تعد اشكالات التنفيذ احدى صور المنازعات التي تثار بمناسبة تنفيذ الأحكام القضائية، ولا بد أن تكون سابقة على تنفيذ هذه الأحكام، أما تلك المنازعات التي تثور بعد تمام التنفيذ، ولو كانت اشكالات وقتية، فلا تعد من قبيل الاشكالات، وإنما هي منازعات تتعلق بالتنفيذ، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأنه[٣٤٥]: "أن اشكالات التنفيذ عبارة عن منازعات وقتية تعترض تنفيذ الأحكام والسندات الواجبة التنفيذ قبل تمام تنفيذ الحكم أو السند المستشكل فيه .... الاعتراضات التي تثار بعد تمام التنفيذ لا تعتبر اشكالات في التنفيذ حتى ولو كانت وقتية ومتعلقة بالتنفيذ ... ".

كما قضت أيضاً بأنه: "لا يشترط لقبول الاشكال في تنفيذ الحكم الإداري أن يكون قد رفع قبل إتمام التنفيذ، فالمطلوب من القاضي الإداري عندما يختص بتمنازعات تنفيذ الأحكام الإدارية هو إجراء وقتي يدعوه إليه الاستعجال، فإذا كان التنفيذ قد تم بالفعل، فلا يتصور إمكانية وقفه أو الاستمرار فيه مؤقتاً .... ."[٣٤٦].

٢- **ألا يتضمن الاشكال أي مساس بحجية الحكم المستشكل فيه:** يجب أن ينصب الاشكال على إجراءات التنفيذ بصفة أساسية، فلا ينبغي أن يتضمن أي مساس بحجية المحكم المستشكل في تنفيذه، إذ يتعلق الاشكال بمدى صحة هذه الإجراءات أو بطلانها دون التعرض لحجية الحكم والتي أصبحت عنوانا للحقيقة فلا مجال للتعرض لها ثانية.

---

[٣٤٤] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٠٣٤ لسنة ٤٨ ق. عليا ، جلسة ٢٤ ديسمبر ٢٠٠٢م.

[٣٤٥] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٣٥٠ لسنة ٣٨ ق. عليا ، جلسة ٢٤ أغسطس ١٩٩٣م، البوابة الأليكترونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، مبادئ أحكام المحكمة الإدارية العليا، العدد ٣٨ رقم القاعدة ١٦٧، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية لادوس ٢٠١٠م.

[٣٤٦] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥١١ لسنة ٤٤ ق. عليا ، جلسة ١٢ يناير ٢٠٠٢م، البوابة الأليكترونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، مبادئ أحكام المحكمة الإدارية العليا، العدد ٣٨ رقم القاعدة ١٦٧، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية لادوس ٢٠١٠م.

فإذا تجاوز الاشكال مجرد بحث الإجراءات المتعلقة بالتنفيذ من حيث صحتها أو بطلانها، أو جواز التنفيذ ذاته من عدمه، عد ذلك طعنا على الحكم المستشكل فيه بغير الطريق القانوني، فقد حدد المشرع طرق الطعن على الأحكام على سبيل الحصر، وليس من بينها اشكالات التنفيذ، والتي لا تعدو أن تكون مجرد تظلم من إجراءات التنفيذ وليس اعتراضا على الحكم[٣٤٧].

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن بأنه[٣٤٨]: " .... ومن حيث أنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة أنه يتعين لقبول الاشكال أن ينشأ سببه بعد صدور الحكم المستشكل فيه، أي ينصرف إلى وقائع لاحقة على الحكم استجدت بعد صدوره، وليست سابقة عليه، وإلا أصبح الاشكال طعناً على الحكم بغير الطريق الذي رسمه المشرع، وبالتالي لا يجوز من خلال الاستشكال العودة إلى ما سبق وأن فصل فيه الحكم لما في ذلك من مساس بحجية الحكم .... ". وقضت أيضاً بأنه: " .... ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن القاعدة العامة في قبول الاشكال بطلب وقف تنفيذ الحكم أن يكون سببه قد جَدَّ بعد صدور الحكم المستشكل فيه، فهو باعتباره منصبا على إجراءات التنفيذ يكون دائما مبناه وقائع لاحقة على صدور الحكم وليست سابقة عليه، وإلا كان الاشكال طعنا في الحكم بغير الطريق القانوني ... ومن حيث أنه وإن كانت هذه الأسباب تصلح للطعن على الحكم المستشكل فيه أما المحكمة الإدارية العليا، إلا أنها لا تصلح سببا لهذا الاشكال لعدم تعلقها بإجراءات ووقائع التنفيذ اللاحقة على صدور الحكم محل الاشكال، ويكون الاشكال الماثل والحال على ما تقدم مفتقدا لسنده القانوني جديرا بالرفض ... ."[٣٤٩].

٣- **أن يتم رفع الاشكال إلى ذات المحكمة التي أصدرت الحكم:** يشترط لقبول الاشكال أن يتم رفعه إلى ذات المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل في تنفيذه، وذلك على أساس أن القاضي الذي أصدر الحكم هو الأقدر على بحث مشكلات التنفيذ والفصل فيها باعتبار أن قاضي الفرع هو قاضي الأصل. وفي هذا الموضوع نحيل لما سيلي دراسته من موضوع أثر الاشكال أمام القضاء العادي على أحكام مجلس الدولة منعا للتكرار.

---

[٣٤٧] أنظر د. ثروت عبدالعال أحمد، المرجع السابق، ص ٣٤ وما بعدها . وأنظر أيضاً: د. نبيل عمر، اشكالات التنفيذ الجبري الوقتية والموضوعية، المرجع السابق، ص ٨٦.

[٣٤٨] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٠٣٤ لسنة ٤٨ ق. عليا ، جلسة ٢٤ ديسمبر ٢٠٠٥م، البوابة الأليكترونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، مجموعة مبادئ أحكام المحكمة الإدارية العليا، المرجع السابق، رقم المبدأ ٥١ رقم القاعدة ٢٤، لادوس ٢٠١٠م.

[٣٤٩] حكم المحكمة الإدارية العليا، الدائرة الأولى موضوع، في الطعن رقم ٧٧٣٥ لسنة ٤٨ ق. عليا ، جلسة ٢١ أبريل ٢٠١٠م، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الثالث، السنة السادسة والخمسون، يوليو – سبتمبر ٢٠١٢م، ص ١٩٣، ١٩٤.

المطلب الثاني

أثر الاشكال أمام القضاء العادي على أحكام مجلس الدولة

يترتب على رفع اشكالات التنفيذ الوقتية أيا كانت طريقة رفعها وقف إجراءات التنفيذ بقوة القانون، ويظل هذا الوقف ساريا إلى أن يتم الفصل في الاشكال، إما برفضه ومن ثم الاستمرار في تنفيذ الحكم المستشكل في تنفيذه، وإما بقبوله وتأكيد الأثر الواقف الذي أحدثه الاشكال بقوة القانون، والذي ترتب على مجرد رفع الاشكال، والأثر الواقف هذا لا يترتب إلا على الاشكال الأول، أما إذا كان غير ذلك فالأصل أنه لا يؤدي لوقف التنفيذ، إلا إذا أمرت المحكمة التي تنظر الاشكال بوقف التنفيذ لأسباب تقدر جديتها[٣٥٠]، أما بالنسبة للاشكال الموضوعي فالأصل أنه لا يقف التنفيذ لمجرد رفعه، وبالتالي فإنه لا يحول رفعه دون إتمام إجراءات التنفيذ طالما للم يصدر حكم في هذا الاشكال، وذلك كله ما لم ينص القانون على حكم يخالف ذلك، ومع ذلك يمكن أن يترتب وقف تنفيذ الحكم المستشكل فيه موضوعيا كأثر للحكم الصادر في هذا الاشكال[٣٥١]، والاشكال الموضوعي في التنفيذ هو الذي يطالب رافعه باصدار حكم موضوعي حاسم لموضوع النزاع في أصل الحق، من حيث جواز التنفيذ من عدمه، أو ببطلان التنفيذ أو أي إجراء من إجراءاته أو صحته أو عدم صحته أو عدم عدالته، وبعبارة أخرى من حيث مدى استيفاء التنفيذ للشروط والأركان التي يجب توافرها قانونا لصحته[٣٥٢].

وتجدر الإشارة إلى أن ذلك كله مرتبط برفع الاشكال في التنفيذ أمام جهة الاختصاص الصحيحة وفقا لقواعد الاختصاص باعتبارها متعلقة بالنظام العام، دون مخالفة لها أو تحايل عليها، أما في حالة مخالفة تلك القواعد، ورفع الاشكال في التنفيذ أمام جهة قضاء غير مختصة وفقا للقواعد المشار إليها، خاصة في ذلك تلك الاشكالات في تنفيذ الأحكام التي تصدر عن محاكم ومجلس الدولة، والتي يتم رفعها أمام محاكم التنفيذ بجهة القضاء العادي، فإنها لا تنتج أي أثر واقف في مواجهة تنفيذ هذه الأحكام، ولا يعتد بها، بل أنها تعتبر عقبة مادية يصطنعها المستشكل لاعاقة وتعطيل تنفيذ الحكم، يمكن للمستفيد من تنفيذ الحكم أن يطالبه بالتعويض عنها إن كان له مقتضى وتوافر الشروط، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: " مما بات مستقرا أبيا على الجدل أن جهة القضاء الإداري هي – دون غيرها – المختصة بالفصل في منازعات التنفيذ التي تتعلق بما يصدر عنها من أحكام سواء كان الهدف منها المضي في تنفيذها أو إيقافه وفق قضاء متواتر من المحكمة الإدارية العليا ومؤكد من المحكمة الدستورية العليا .... كما أنه مما غدا بمنأى عن الريبة أن جهة الإدارة هي أول من يلتزم بالقواعد القانونية والمبادئ القضائية تطبيقا وتنفيذا، اعلاءً للحق واحقاقا للعدل دونما قعود عن ذلك أو تثاقل، باعتبارها الأولى رفعا لسيادة القانون، والأجدر خضوعا لأحكامه، .... ، ومن حيث أن مقطع النزاع في الاشكال الماثل يتمثل فيما إذا كان اشكال التنفيذ الذي يعمد رافعه إلى إقامته أمام محكمة غير مختصة ولائيا بنظره مخالفا لقاعدة قانونية متعلقة بالنظام العام، ذو أثر واقف وحائل دون تنفيذ الحكم الصادر من احدى محاكم مجلس الدولة الذي يتمتع بقوة الشئ المحكوم فيه، والذي يلازمه وصف الحجية المطلقة، التي تسري على الكافة إذا كان من أحكام الإلغاء جنسا، ومن ثم يمكن أن يكون سببا تتكئ عليه جهة الإدارة لعدم تنفيذ الحكم المستشكل

---

(٣٥٠) راجع المادة ٣١٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، وهي مادة مستبدلة بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٧٦م.

(٣٥١) أنظر: د. شعبان عبدالحكيم عبدالعليم سلامة، المرجع السابق، ص ١٧.

(٣٥٢) أنظر: د. أحمد المليجي، اشكالات التنفيذ ومنازعات التنفيذ الموضوعية، نشر نقابة المحامين بالقاهرة، الطبعة الخامسة ٢٠١٢م، ص ٥٤٨ وما بعدها. وأنظر أيضا: د. عزمي عبدالفتاح، نظام قاضي التنفيذ في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٧م، ص ٤٧٧.

فيه من عدمه، ومن حيث أنه نزولا على ما سلف ذكره من أحكام ومبادئ قانونية لا يكون لأي من الاشكالات التي تقام أمام القضاء المدني في الأحكام التي تصدر عن احدى محاكم مجلس الدولة من أثر، إذ لا تكون سوى عقبة مادية اصطنعها من أقامها تطاولا على قواعد الاختصاص الولائي، خروجا على قاعدة من قواعد النظام العام، ومن ثم يكون لزاما على جهة الإدارة بحسبانها الملتزمة بتنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء، أو بما هو مشتق من جنسها اهدار ما هو عديم الأثر وعدم الاكتراث به، فإن هي اعتدت بالواقعة المشار إليها وامتنعت عن تنفيذ الحكم، أو عطلت تنفيذه أو تثاقلت عن ذلك، كانت شريكا في اقتراف ما سبق الإشارة إليه .... "[٣٥٣].

ولا يفوتنا في هذا المقام التأكيد على ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة من أن الإجراءات الملائمة لمجال روابط القانون العام، هي اختصاص أصيل لهذا القضاء، فبعد أن ذهب البعض إلى أن محكمة القضاء الإداري هي المختصة دائما بسائر منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية بحسبانها المحكمة ذات الاختصاص العام في المنازعات الإدارية، استقر بعد ذلك وباطراد على أن الاختصاص بالفصل في منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية ينعقد للمحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل في تنفيذه، فذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى الاستقرار على أن : "قاضي التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بأحكام القضاء الإداري هو محاكم مجلس الدولة كل في حدود اختصاصها"، "وأكدت على أن قاضي التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بأحكام القضاء الإداري هو محاكم مجلس الدولة كل في حدود اختصاصها، تأسيسا على أن منازعات التنفيذ بهذه الأحكام متفرعة من أصل المنازعة الإدارية التي فصلت فيها، وقاضي الأصل هو قاضي الفرع"، وأن "المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل فيه هي ذاتها صاحبة الولاية بالفصل في جميع الاشكالات الناشئة عنه، وذلك جمعا للمنازعة الأصلية وما يتفرع عنها من منازعات شتى تتعلق بالتنفيذ في يد قاضي واحد بحسبان أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع"، بل وأكدت المحكمة الإدارية العليا على أن ذات الدائرة هي المختصة دون غيرها بنظر منازعات التنفيذ، فقضت بأن: "محاكم مجلس الدولة ليست محكمة واحدة في هذا الشأن، وإنما كل محكمة في حدود اختصاصها المقرر قانونا هي صاحبة الاختصاص بمنازعات التنفيذ المتصلة بالحكم الذي أصدرته، ذلك أن منازعة التنفيذ هي فرع من أصل المنازعة التي فصل فيها الحكم، والقاعدة أن الفرع يتبع الأصل دائما في تحديد الاختصاص" [٣٥٤].

أولاً: طلب وقف تنفيذ القرار السلبي أمام القضاء المستعجل:

من المفترض أن تفصل المحكمة في الشق المستعجل بطلب وقف التنفيذ أولا ثم بعدها تبحث الشق الموضوعي في الطعن، حيث يقوم القاضي بإصدار قراره بحجز الدعوى للحكم في الشق المستعجل أولا بعد سماع المرافعة بشأن هذا الشق ، وسواء كان حكمها بقبول وقف التنفيذ أو برفضه ، تحال الدعوى لهيئة المفوضين لإعداد تقرير بالرأي القانوني

---

[٣٥٣] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٩٣١ لسنة ٥٧ ق. جلسة ٢٥ نوفمبر ٢٠١٠م، البوابة القانونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، أحكام المحكمة الإدارية العليا، العدد ٥٦، رقم القاعدة ١١، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لادوس ٢٠١٠م.

[٣٥٤] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٩٤٥ لسنة ٣١ ق. عليا جلسة ٢٦ مارس ١٩٨٨م، حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣٦٤١٧ لسنة ٦٠ق. جلسة ٧ نوفمبر ٢٠٠٦م، والدعوى رقم ٦٢٣٦ لسنة ٦١ق. جلسة ٨ مايو ٢٠٠٧م، وفي الاشكال العكسي حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٨٨٦ لسنة ٥٣ق. ع. جلسة ٢٤ فبراير ٢٠٠٧م.

في طلب إلغاء القرار الإداري ثم تعاد لجلسات المحكمة مرة أخرى لتحكم في الشق الموضوعي (طلب الإلغاء)، إلا أن هناك بعض الدوائر في القضاء الإداري في مصر تحيل الدعوى مباشرة لهيئة مفوضي الدولة، وتقضى بالحكم في الشقين معا المستعجل والموضوعي، على ذريعة أنها تطلب من الهيئة عدم الإطالة في الرد بالتقرير – وهو ما يحدث بالفعل – وإن كان هذا الأسلوب يجعل الحديث عن توافر شروط الاستعجال لغواً لا قيمة له.

والمستقر عليه أن وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي لا يكون منفردا، ولكنه دائما ما يكون مرتبطا بدعوى الإلغاء، وقد استقر القضاء الإداري المصري على جواز الطعن في القرار الإداري السلبي في أي وقت، ودون أن يتقيد بمدة زمنية معينة لاستمرار آثاره، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: " .... امتناع جهة الإدارة عن نقل درجة المدعي من المجموعة الوظيفية المهنية إلى مجموعة الوظائف الفنية إعمالا للقرار الصادر في هذا الشأن دون سبب مشروع يمثل قرارا سلبيا يجوز الطعن عليه في أي وقت دون التقيد بميعاد، .... ."[٣٥٥]، ونرى أن المقصود في هذا القضاء أن القرار الإداري السلبي يبقى مستمرا ساري المفعول طالما أن الجهة الإدارية بقيت متقاعسة عن اتخاذ السلوك الذي ألزمها القانون باتخاذه، ويبقى لصاحب الشأن الحق في رفع دعوى الإلغاء في أي وقت ما دامت الجهة الإدارية على موقفها هذا، ومن خلال هذه الدعوى يجوز للطاعن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي بالتبعية للدعوى الإدارية بإلغاء ذلك القرار، وتكون المحكمة التي تنظر تلك الدعوى ملزمة بالنظر في طلب وقف التنفيذ، والحكم به إذا توافرت شروط وقف التنفيذ من الجدية وتوافر حالة الاستعجال – على النحو السابق ايضاحه تفصيلا – ولها أن ترفضه إذا لم تتوافر تلك الشروط وفقا لبحثها من ظاهر الأمور.

والأصل أن انقضاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء يكون بعد ستين يوما من تاريخ العلم بالقرار الإداري السلبي، ما لم يكن ذلك القرار يدخل ضمن القرارات التي أوجب القانون التظلم منها قبل رفع دعوى الإلغاء، حيث يبدأ ميعاد رفع هذه الدعوى من تاريخ انتهاء مدة الستين يوما المحددة للتظلم دون رد الإدارة على التظلم، أو من تاريخ رفضها له، وبعد اللجوء إلى لجنة فض المنازعات المختصة. وهناك من يرى استثناء على هذا الأصل يتعلق بالقرار الإداري السلبي، حيث يجيز القضاء الإداري الطعن على بالإلغاء على القرار الإداري السلبي في أي وقت دون التقيد بمواعيد الطعن المنصوص عليها في القانون، ويستند في هذا الرأي إلى أساس قانوني يتعلق بفكرة استمرارية القرارات الإدارية السلبية، وعدم انتهاء آثارها[٣٥٦]، وقد يرجع ذلك إلى طبيعة القرارات الإدارية السلبية ذاتها، فالقرار الإداري السلبي لا يتم إعلانه ولا نشره، ومن ثم فلا يسري ميعاد الطعن عليه في حق الطاعن، والذي لا يمكن إثبات علمه بالقرار السلبي علما يقينيا في هذه الحالة[٣٥٧].

ثانياً: طلب وقف تنفيذ القرار السلبي أمام محاكم الطعن:

الأصل أنه وكما هو الحال في أن الطعن على القرار الإداري لا يوقف تنفيذه، فإن الطعن على الأحكام الإدارية لا تأثير له على تنفيذها، إلا إذا قضت محكمة الطعن بوقف تنفيذ الحكم محل الطعن، وذلك يأتي عملا بنص المادة ٥٠ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢م، والتي نصت على أنه: " لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف

---

[٣٥٥] حكم المحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم ١٨٠٧ لسنة ٣٦ ق. ع. بجلسة ١٩٩٦م، الموسوعة الإدارية الحديثة من عام ١٩٩٣م وحتى ١٩٩٧م، الجزء ٤٩ ، ص ٥٧٦ - ٥٧٧.

[٣٥٦] أنظر: د. حسن درويش عبدالحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار المعرفة للطبع والنشر، القاهرة ١٩٨١م، ص ٣٨ - ٤١.

[٣٥٧] أنظر: د. مصطفى أبوزيد فهمي، القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٣٨٥ - ٣٩١.

تنفيذ الحكم المطعون فيه، إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك، كما لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإدارى في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها، إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك.". كما نصت المادة ٤٩ من نفس القانون على أنه: " 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 . وبالنسبة إلى القرارات التى لا يقبل طلب إلغائها قبل التظلم منها إدارياً لا يجوز طلب وقف تنفيذها، على أنه يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتا باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادرا بالفصل ، فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه ولم يرفع دعوى الإلغاء في الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه.". وقد جعل المشرع المصري الأثر غير الموقف للطعن في الحالتين السابقتين، هو نفس الأثر في حالة الطعن بطريق الطعن غير العادي (إلتماس إعادة النظر) على الأحكام القضائية، إلا على سبيل الاستثناء، وفي حال قضت المحكمة بغير ذلك، وذلك وفقا لحكم المادة ٥١ من نفس القانون والتي جاء نصها على النحو التالي: " يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى والمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية بطريق التماس إعادة النظر في المواعيد والأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية أو قانون الإجراءات الجنائية حسب الأحوال وذلك بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعات المنظورة أمام هذه المحاكم. ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك وإذا حكم بعدم قبول الطعن أو برفضه جاز الحكم على الطاعن بغرامة لا تتجاوز ثلاثين جنيها فضلا عن التعويض إذا كان له وجه.".

وفي فرنسا يوجد نظام خاص ذو طابع استثنائي وعاجل يسمح بوقف تنفيذ الحكم القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه على وجه السرعة، وبقصد انهاء آثار وقف التنفيذ، وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل الوقف، وإعادة الحياة إلى القرار الإدارى أو الحكم المقضي بوقف تنفيذه، وذلك لدواعي المصلحة العامة، ونظرا لأن نظام وقف التنفيذ ليس إلا نظام استثنائي على قاعدة نفاذ القرارات والأحكام الإدارية، ورخصة ممنوحة للقاضي الإداري الذي ينظر النزاع، فإنه يبقى بمقدور ذلك القاضي أن عدم استعمال هذه الرخصة حتى لو توافرت شروط وقف التنفيذ، ومن أشهر الأحكام التي صدرت عن مجلس الدولة الفرنسي في هذا الاتجاه وتجسد هذا المعنى، قضاء " Quartier notre dame "، والذي من خلاله قضى مجلس الدولة الفرنسي أنه حتى ولو توافرت شروط وقف التنفيذ، فالقاضي له سلطة تقديرية في القضاء به[٣٥٨].

وفي مصر حكمت محكمة القضاء الإداري بأنه: " ..... وحيث أنه من المقرر أن الأصل في الأحكام القضائية الصادرة من محاكم مجلس الدولة أنها واجبة النفاذ ما لم تأمر دائرة فحص الطعون بوقف تنفيذها، إلا أن تلك الأحكام يتم وقف تنفيذها بوسيلة الاشكال في تنفيذ الحكم بشروطه المقررة قانونا، ومنازعات التنفيذ تنقسم إلى طائفتين: الطائفة الأولى : منازعات التنفيذ الموضوعية، والطائفة الثانية: منازعات التنفيذ الوقتية. .... وحيث أن سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية عملا بحكم المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة مشتقة من سلطة الإلغاء وفرع منها، وذلك ببسط الرقابة القانونية على القرار الإداري على أساس وزنه بميزان القانون وزنا أساسه المشروعية، بالإضافة إلى توافر ركن الاستعجال بأن ترى المحكمة أن نتائج تنفيذ القرار في حينه يتعذر على الطاعن تداركها فيما لو بقي القرار نافذا

---

[٣٥٨] " La jurisprudence (Quartier Notre dame) – " Meme Lorsque les conditions … sont remplies, il appartient au juge d'apprecier dans chacun des cas qui Lui sont soumis s'iL'y a Lieu d'orddoner Le sursis de la decision attaque, faisant ainsi echec au caractere executoire des decisions administratives ". Cite par; Bernard PACTEAU, Contentieux Administratif, 5eme edition, P.U.V., paris, 1999. , p. 297.

لحين الفصل في طلب الإلغاء، .... ، ومن حيث أن المستقر عليه أنه في شأن تنفيذ الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري، فإن المشرع لم يترك أمرها سدى، وإنما أسبغ عليها بعبارات صريحة الدلالة، واضحة المعنى، القواعد الخاصة بحجية الأمر المقضي، وأوجب تنفيذها رغم الطعن عليها، وقرر في صراحة ووضوح أنه لا يترتب على الطعن عليها أمام المحكمة الإدارية العليا، وقف تنفيذها ما لم تقضي دائرة فحص الطعون بهذه المحكمة بوقف تنفيذها، ولما كانت الجهة الإدارية هي المنوط بها تنفيذ الحكم، والملزمة بالنزول على مقتضاه خضوعا وامتثالا لما للأحكام من حجية هي من النظام العام، بل هي في أعلى مدارجه، وعلى القمة من أولوياته، ومن ثم فإن هي امتنعت عن إجراء مقتضى هذه الحجية بتنفيذ الحكم علوا واستكبارا دونما صدور حكم بوقف تنفيذه من دائرة فحص الطعون – عند الطعن عليها وطلب ذلك منها – فإن هذا يشكل قرارا سلبيا غير مشروع بالامتناع عن تنفيذ الحكم الحائز للحجيةبالمخالفة لأحكام الدستور والقانون. .... ومن حيث أنه ومن مفاد ما تقدم، فإن تنفيذ الأحكام أمر استلزمه الدستور، واستوجبه القانون، وأن الجهة المنوط بها التنفيذ يجب أن تلتزم انصياعا لهذا الأمر بتنفيذ الحكم القضائي المطلوب منها القيام بتنفيذه، ولها في سبيل ذلك استعمال القوة متى طلب إليها ذلك، فإن هي نكلت عن هذا الواجب، وأعرضت عن ذلك الأمر، شكل مسلكها هذا – فضلا عما ينطوي عليه من جرم جنائي – قرارا سلبيا غير مشروع ومخالفة قانونية لمبدأ أساسي، وأصل من الأصول القانونية يكمن في الطمأنينة العامة وضرورة استقرار الأوضاع والحقوق استقرارا ثابتا، الأمر الذي يجعل هذا القرار محلا للإلغاء، أو التعويض بحسب الأحوال. .... ."[٣٥٩].

ولقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية أمام محاكم الطعن الإدارية، وقد جاء ذلك الاتجاه امتدادا للتعديل الذي جاء به المشرع في تشريع ٨ فبراير ١٩٩٥م، والذي أعطى للقاضي حق توجيه الأوامر لجهة الإدارة، وكنتيجة منطقية لانتفاء المبرر الذي كان يمنع القضاء من وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية، والمتمثل في عدم أحقية القاضي في توجيه الأوامر لجهة الإدارة، ومن ثم فقد أصبح وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية أمام محاكم الطعن الإدارية جائز متى توافرت الشروط القانونية المتطلبة لذلك[٣٦٠].

الحكم في طلب وقف التنفيذ:

الحكم في طلب وقف التنفيذ هو حكم حقيقي وقطعي، وبالتالي فإن الفصل فيه يجب أن يكون في مواجهة الخصوم، أي بعد انعقاد الخصومة بين طرفيها عن طريق الاعلان الصحيح، وفي جلسة علنية، كما أن القاضي يفصل فيه بمقتضى سلطته القضائية وليس الولائية، ولكونه حكما قطعيا، فإنه يحوز حجية الأحكام القضائية بالنسبة إلى ما فصلت فيه المحكمة استقلالاً من مسائل فرعية قبل البت في موضوع الطلب، كما أنه يجوز الطعن فيه على استقلال أمام

---

[٣٥٩] حكم محكمة القضاء الإداري دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار، الدائرة السابعة، في الدعوى رقم ٤٥٠٤٧ لسنة ٦٥ ق. جلسة ٣٠ يوليو ٢٠١١م.

[٣٦٠] " le pouvoir d'injonction que detient le juge de puuis la loi du 8 fevrier 1995 autorise desormais, ce changement, qui implique, non plus seulement qui le juge paralays les effets positives dune decision, mais fasse en sorte que ses effets negatifs (par exemple un refus d'insecription dans une universite) soient provisoirement gommes". Pour plus de detail voir; Daniel CHABANOL, La pratique du contentieux administrative, 3eme ed, LITEC, paris, 2001, p. 131.

محكمة القضاء الإداري، أو أمام المحكمة الإدارية العليا على حسب الأحوال، شأنه في ذلك شأن سائر الأحكام الانتهائية[٣٦١].

ويكون الحكم في طلب وقف التنفيذ – شأنه شأن باقي الأحكام القطعية – ذو منطوق مرتبطاً بأسبابه، وإلا اعتبر الحكم معيباً، وقد حكمت المحكمة الإدارية العليا بأنه: " من المبادئ العامة الأساسية للنظام العام القضائي ضرورة صدور الحكم القضائي مسبباً على نحو يرتبط معه منطوق الحكم بالأسباب المحددة الواضحة، والتي تحمل هذا المنطوق وتبرره من ناحية الواقع أو القانون، وبحيث يمكن لأطراف الخصومة أن يتبينوا السند الواقعي والأساس القانوني لهذا الحكم، ويقصد بالأسباب الحجج والأسانيد التي أقنعت القاضي باصدار ذلك الحكم على الوجه الذي ورد بالمنطوق، فهي تشمل الحجج القانونية والأدلة الواقعية التي بُني عليها الحكم، ويتعين في جميع الأحوال ارتباط الأسباب بالمنطوق ارتباطاً وثيقاً، فإذا صادف الحكم تناقضاً ما بين المنطوق والأسباب، فإنه يغدو مخالفاً للقانون ومعيباً يتعين نقضه وإلغائه."[٣٦٢].

الاختصاص بنظر منازعات التنفيذ الإدارية:

قررت المحكمة أن قاضي التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بالأحكام الصادرة في المنازعات الإدارية، هو القاضي الإداري بحسبان أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع، وعلى ذلك فلا اختصاص لقاضي التنفيذ بالمحاكم العادية بنظر مثل هذه المنازعات، ويكون رفعها إليه غير ذي أثر في صدد منازعة التنفيذ أمام القاضي الإداري[٣٦٣].

وعلى ذلك فإن صدور قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م وكونه جاء خلواً من نظام قاضي التنفيذ، أو بتحديد نظام لقضاء مستعجل للفصل في اشكالات التنفيذ، فإن ذلك لم يمنع القضاء الإنشائي لمجلس الدولة من الاستقرار على الإجراءات الملائمة لمجال روابط القانون العام، فبعد أن ذهب البعض إلى أن محكمة القضاء الإداري هي المختصة دائماً بسائر منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية بحسبانها المحكمة ذات الاختصاص العام في المنازعات الإدارية، وقد استقر بعد ذلك على أن الاختصاص بالفصل في منازعات التنفيذ في الأحكام الإدارية ينعقد للمحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل في تنفيذه، فقد استقرت المحكمة الإدارية العليا في أحكامها على أنه: " .... قاضي التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بأحكام القضاء الإداري، هو محاكم مجلس الدولة كل في حدود اختصاصها .... ." ، وأكدت المحكمة على أن: " قاضي التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بأحكام القضاء الإداري، هو محاكم مجلس الدولة كل في حدود اختصاصها تأسيساً على أن منازعات التنفيذ المتعلقة بهذه الأحكام متفرعة من أصل المنازعة الإدارية التي فصلت فيها، وقاضي الأصل هو قاضي الفرع"، وأن " المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل فيه هي ذاتها صاحبة الولاية في الفصل في جميع اشكالات التنفيذ الناشئة عنه، وذلك جمعاً للمنازعة الأصلية وما يتفرع عنها من منازعات شتى تتعلق بالتنفيذ في يد قاضي واحد بحسبان أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع"، بل وأكدت المحكمة الإدارية العليا على أن ذات الدائرة دون غيرها هي المختصة بنظر منازعات

---

[٣٦١] أنظر: أستاذنا الدكتور عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، المرجع السابق، ص ٢٨٧.

[٣٦٢] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٢٢٢ لسنة ٤٢ ق. ع. جلسة ٢٦ مايو ٢٠٠١م، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً، الجزء الثالث، ص ١٦٢٧.

[٣٦٣] أنظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٩٤٥ لسنة ٣١ق. ع. بجلسة ٢٦ مارس ١٩٨٨م، والطعن رقم ١٢٦٨ لسنة ٣٥ ق. ع. جلسة ١ يوليو ١٩٨٩م.

التنفيذ، فقضت بأنه: " .... محاكم مجلس الدولة ليست محكمة واحدة في هذا الشأن، إنما كل محكمة في حدود اختصاصها المقرر قانوناً هي صاحبة الاختصاص بمنازعات التنفيذ المتصلة بالحكم الذي أصدرته، ذلك أن منازعة التنفيذ هي فرع من أصل المنازعة التي فصل فيها الحكم، والقاعدة أن الفرع يتبع الأصل دائماً في تحديد الاختصاص."[٣٦٤].

وحيث أنه، وعن شكل الدعوى بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري (دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار – الدائرة السابعة) بجلسة ١١ يوليو ٢٠١١م، في الدعوى رقم ٣٦٥٣٣ لسنة ٦٥ ق. فإن ميعاد الطعن على القرارات الإدارية السلبية يظل قائماً طالما ظلت جهة الإدارة على موقفها من الامتناع عن اتخاذ الإجراء الواجب عليها اتخاذه قانوناً.

وحيث أن سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية عملاً بحكم المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة مشتقة من سلطة الإلغاء وفرع منها، وذلك ببسط الرقابة القضائية على القرار الإداري، على أساس وزنه بميزان القانون، وزناً مناطه المشروعية، بالإضافة إلى توافر ركن الاستعجال، بأن ترى المحكمة أن نتائج تنفيذ القرار في حينه يتعذر على الطاعن تداركها فيما لو بقي القرار نافذاً لحين الفصل في طلب الإلغاء[٣٦٥].

ومن حيث أن المستقر عليه أنه في شأن تنفيذ الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري، فإن المشرع لم يترك أمرها سدى، وإنما أسبغ عليها بعبارات صريحة الدلالة واضحة المعنى القواعد الخاصة بحجية الأمر المقضي، وأوجب تنفيذها رغم الطعن عليها، وقرر أنه في صراحة ووضوح لا يترتب على الطعن عليها أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذها، ما لم تقض دائرة فحص الطعون بهذه المحكمة بوقف تنفيذها[٣٦٦]، ولما كانت الجهة الإدارية هي المنوط بها تنفيذ الحكم، والملزمة بالنزول على مقتضاه خضوعاً وامتثالاً لما لهذه الأحكام من حجية هي من النظام العام، بل هي في أعلى مدارجه، وعلى القمة من أولوياته، ومن ثم فإن هي امتنعت عن إجراء مقتضى هذه الحجية بتنفيذ الحكم علواً واستكباراً دونما صدور حكم بوقف تنفيذه من دائرة فحص الطعون – عند الطعن فيه وطلب ذلك منها – فإن هذا يشكل قراراً سلبياً غير مشروع بالامتناع عن تنفيذ الحكم الحائز للحجية بالمخالفة لأحكام الدستور والقانون[٣٦٧].

ومن حيث أن مفاد ما تقدم فإن تنفيذ الأحكام أمر استلزمه الدستور واستوجبه القانون، وأن الجهة المنوط بها التنفيذ يجب أن تلتزم انصياعاً لهذا الأمر بتنفيذ الحكم القضائي المطلوب منها القيام بتنفيذه، ولها في سبيل ذلك أن تستعمل

---

[٣٦٤] حكم المحكمة الإدارية في الطعن رقم ٢٩٤٥ لسنة ٣١ ق. ع. جلسة ٢٦ مارس ١٩٨٨م، وحكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣٦٤١٧ لسنة ٦٠ ق. جلسة ٧ نوفمبر ٢٠٠٦م، والحكم في الدعوى رقم ٦٢٣٦ لسنة ٦١ ق. جلسة ٨ مايو ٢٠٠٧م، والحكم في الاشكال العكسي الصادر من المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٨٨٦ لسنة ٥٣ ق. ع. بجلسة ٢٤ فبراير ٢٠٠٧م.

[٣٦٥] أنظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٤٠٩ لسنة ٤٠ ق. ع. بجلسة ٢٢ يناير ١٩٩٥م. ويراجع في هذا الخصوص الفصل الخاص بشروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية بهذه الرسالة.

[٣٦٦] المادتين ٤٩، ٥٠ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م.

[٣٦٧] يراجع في الفقه الفرنسي:

- Sofia RANCHORDAS, Boudewijn de WAARD, the Judge and the proportionate use of discretion, Le,Routledge, U.K.J.B, 2005. P. 264.

القوة متى طلب إليها ذلك، فإن هي نكلت عن هذا الواجب وأعرضت عن ذلك الأمر شكل مسلكها ذلك – فضلا عما ينطوي عليه من جرم جنائي – قراراً سلبياً غير مشروع ومخالفة قانونية لمبدأ أساسي وأصل من الأصول القانونية يكمن في الطمأنينة العامة وضرورة استقرار الأوضاع والحقوق استقراراً ثابتاً، الأمر الذي يجعل هذا القرار محلاً للإلغاء أو التعويض بحسب الأحوال[٣٦٨].

المطلب الثالث

أثر وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء

إن دعوى الإلغاء تُعد دعوى قضائية عينية، وتستهدف هذه الدعوى في الأساس الطعن على القرارات الإدارية التي تصدرها الجهة الإدارية، خاصة تلك القرارات الإدارية التي تخرج فيها عن مبدأ المشروعية، وتخالف فيها أحكام القانون، وذلك بغية مراقبتها وتقدير مدى توافقها ومبدأ المشروعية[٣٦٩]، وتتميز هذه الدعوى عن غيرها من الدعاوى

---

[٣٦٨] Pierre – Laurent FRIER, Precis de droit Administratif, 3eme edition, Montechrestien, Paris, 2004, p. 184.

[٣٦٩] يقصد بمبدأ المشروعية في القانون الإداري خضوع وإلتزام السلطة التنفيذية (الإدارة) لأحكام القانون في جميع تصرفاتها، أي خضوعها لجميع قواعد القانون الوضعي في الدولة، وبصرف النظر عن مصدر هذه القواعد سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة، فيجب على الإدارة أن تلتزم بهذه القواعد فيما تصدره من قرارات إدارية، إذ يجب أن تصدر عن السلطة التي منحها القانون الاختصاص باصدارها، وأن تصدر في الشكل ووفقا للإجراءات التي حددها القانون. فمبدأ المشروعية بصفة عامة يعني خضوع الحكام والمحكومين لأحكام القانون الساري في الدولة، فجميع السلطات داخل الدولة تخضع وتلتزم بأحكام القانون وحدوده، وكذلك جميع الأفراد يخضعون لأحكام القانون دون تفرقة بينهم، وتعتبر السلطة التنفيذية هي أكثر السلطات المطالبة بالخضوع لأحكام القانون والالتزام بها، وذلك خشية من تغولها على حقوق الأفراد وحرياتهم والمساس بها. (د. رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها – دراسة مقارنة -، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٤م، ص ٣٣ وما بعدها. د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط ٣، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٦م، ص ٣ وما بعدها. د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري "الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري" دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الأسكندرية ٢٠٠٣م، ص ١٢ وما بعدها).

- William Wade and Christopher Forsyth; Administrative Law, Seven the Edition, Clarendon press, Oxford, 1994, p. 24.
- Fr,Wikipedia.org/wiki/portail;Droit_fran25%C3%25A7ais/ contentieux_administratif. On 20/10/2019.
- ويقصد بمبدأ المشروعية في الفقه الإسلامي، إلتزام كل من الحاكم والمحكوم بالمصدرين الأساسيين للتشريع في الشريعة الإسلامية، وهما القرآن الكريم والسنة النبوية، وكذلك القوانين التي تصدر عن إرادة الأمة فيما لم يرد فيه نص والمقيدة في ذلك بروح الإسلام ومبادئه العليا. (د. عبدالجليل محمد علي، مبدأ المشروعية في النظام

الإدارية الأخرى بالنظر إلى طبيعتها والحجية المطلقة للأحكام التي تصدر فيها، فالأحكام التي تصدر بالإلغاء تحوز حجية مطلقة في مواجهة الكافة، حيث يترتب عليها إلغاء القرار الإداري موضوع دعوى الإلغاء، وإزالة آثاره بالنسبة للجميع[٣٧٠]، سواء في ذلك الأطراف بالدعوى وغير أطرافها، وتستهدف هذه الدعوى القرارات الإدارية المعيبة والمخالفة للقانون، وتُعد من أهم وسائل حماية المشروعية، والحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم.

وقد عرف أستاذنا الدكتور عبدالرؤوف هاشم بسيوني الدعوى الإدارية بنفس التعريف الذي عرف به سيادته الدعوى بصفة عامة من أنها: "وسيلة من الوسائل القانونية التي خولها القانون للأفراد للالتجاء إلى القضاء الإداري لطلب الحماية القانونية للحق موضوع الدعوى." [٣٧١]. وتستهدف دعوى الإلغاء إلغاء القرار الإداري، وتتميز بأن سلطة القاضي الإداري فيها تقتصر على مجرد إلغاء القرار غير المشروع[٣٧٢]. ويرى د. سليمان الطماوي أن دعوى الإلغاء يمكن أن توجه إلى أي قرار إداري دون الحاجة إلى نص صريح في القانون يقرر ذلك[٣٧٣].

وفيما يتعلق بدعوى إلغاء القرار الإداري السلبي، فإن مناط قبول هذه الدعوى كون هناك قرار إداري سلبي يتمثل في امتناع جهة الإدارة عن اتخاذ إجراء ما ألزمها القانون الإداري باتخاذه، وقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على ذلك بقولها في حكم حديث أنه: " .... قد صار هناك استقرار على أن القرار الإداري قد يكون صريحا تعبر به جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد احداث أثر قانوني معين، وقد يكون سلبياً عندما ترفض الجهة الإدارية أو تمتنع عن اتخاذ إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بحكم القانون، بما يتعين معه لكي يكون هناك قرار إداري سلبي يمكن الطعن عليه بالإلغاء، أن يكون هناك إلزام قانوني لجهة الإدارة باتخاذ قرار معين، وإلا فإنه إذا انتفى موجب هذا الإلزام لم يكن اتخاذه متوافراً، وينتفي آنئذٍ قيام القرار السلبي بالامتناع، ومن ثم مناط قبول دعوى الإلغاء. .... ."[٣٧٤].

وكذلك جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا في أحكامها على ضرورة الاقتران بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، ودعوى الإلغاء، حيث أن وقف التنفيذ تابع لدعوى الإلغاء ومتفرع عنها، وقد قضت في هذا الشأن بأنه: " .... ومن حيث أنه من المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أنه طبقاً لحكمي المادتين (٤٩ ، ٥٠) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إبداء الطلب في صحيفة دعوى الإلغاء، أي أن تقترن الطلبات في صحيفة واحدة، ومن ثم لا يجوز ولا يقبل وقف التنفيذ بصحيفة مستقلة، أو إبدؤه على استقلال في أثنـــاء المرافعة، ومرد ذلك أن سلطة وقف تنفيذ القـرارات الإدارية مشتقة من سلطة الإلغاء وفرع منها،

الإسلامي والنظم القانونية المعاصرة - دراسة مقارنة، ط ١، عالم الكتب، القاهرة ١٩٨٤م، ص ٢٢٤ وما بعدها.

[٣٧٠] أنظر: د. نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٢م، ص ١٧٦.

[٣٧١] أنظر: أستاذنا الدكتور عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، المرجع السابق، ص ٤٤.

[٣٧٢] أستاذنا الدكتور عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص ٥٦.

[٣٧٣] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص ٢٨٠.

[٣٧٤] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقمي ١٠٤٦٤، ١٠٥٥٨ لسنة ٥٩ ق. ع. والصادر بجلسة ٢٦ مايو ٢٠١٨م.

وذلك يبسط الرقابة القانونية على القرار، على أســاس وزنه بميزان القانون وزناً مناطه المشروعية، بالإضافة إلى ركن الاستعجال، وكلا الركنين من الحدود القانونية التي تحد سلطة محكمة القضاء الإداري، وتخضع لرقابة المحكمة الإدارية العليا. .... ."[٣٧٥].

فكرة القرار التنفيذي:

الأصل أن القرارات الإدارية المشروعة واجبة النفاذ، وقد استقر ذلك في وجدان الفقه الفرنسي، فقد أكد الأستاذ " Schwartzenberg " على الخاصية التنفيذية للقرارات الإدارية، والذي قرر أن قاعدة الأثر غير الموقف للطعن على هذه القرارات تنبع من مبدأ عام، يتمثل في امتياز عمل الجهة الإدارية، وقرينة المشروعية والصحة التي تميز أعمالها[٣٧٦]. وقد كان الفقيه " Maurice Hauriou " أول من نادى بهذه الفكرة في كتابه "الوجيز في القانون الإداري"، حيث يرى أن الإدارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها، دون الرجوع إلى القضاء، وذلك حتى عندما يكون تنفيذ القرار للحفاظ على مصلحة الغير[٣٧٧].

وهذا ما يعني مشروعية القرارات من الناحية القانونية، ودون أن يتوقف ذلك على اقرار القضاء لها، فهي قرينة مفترضة، وهذه القرينة تجد أساسها في أن الإدارة دائما ما يكون سعيها لأجل تحقيق المصلحة العامة، فلا يفترض بداءة مخالفة القانون والحياد عن المشروعية في أعمالها، وإنما يفترض في هذه الأعمال الصحة والسلامة إلى أن يثبت العكس من قبل من يدعي خلاف ذلك.

وبالرغم من الحق الذي منحه القانون للمخاطبين بالقرارات الإدارية من الطعن عليها باللجوء إلى الجهات القضائية الإدارية المختصة للفصل لاحقاً في مدى مشروعية هذه القرارات، إلا أن ذلك الحق لا يؤثر على إلتزاماتهم بتنفيذ تلك القرارات، وما جاء بها من أحكام، ثم الطعن عليها في حالة ما إذا تعارضت هذه القرارات مع مصالحهم الشخصية مسببة لهم الأضرار، فالقرار الإداري المطعون في مشروعيته أمام الجهات القضائية المختصة يبقى واجب النفاذ ولو مؤقتاً، وإلى أن يفصل في الدعوى نهائياً، وذلك لأن الطعن بالإلغاء على القرارات الإدارية لا يؤدي إلى وقف تنفيذها، وهذا نتيجة طبيعية لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية[٣٧٨].

---

[٣٧٥] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٥٦٠٧ لسنة ٥١ ق. ع. والصادر بجلسة ٦ سبتمبر ٢٠٠٥م، الدائرة الأولى عليا. وكذا الطعن رقم ٧١٩١ لسنة ٤٦ ق. ع. بجلسة ٢ أبريل ٢٠٠٥م الدائرة الأولى عليا.

[٣٧٦] Olivier Gohin, Contentieux administratif, 2eme ed, LITEC, paris, 1999, p. 260.

[٣٧٧] "Le Caractere non suspensif du recours decoule d'un principe plus general lr privilege d'action d'office, le privilege du prealable, il est la consequence et L'illustration du caractere executoire des decisions administrative.", cite par; Olivier Dugrib; L'urgence contentieuse devant les Juridications admivistratives, P.U.F., paris, 1991, p. 211.

[٣٧٨] "Malgre la saisine du juge, la decision administrative don't la legalite est conteste'e doit etre executee par provision. La formation du recours contentieux ne suspend pas L' execution de La decision; presumee legale, elle conserve sa force executoire jusqu'a ce que le juge statue". Pour plus de detail, voir; Olivier Dugrip, op. cit. p. 212.

وإذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية يجد أساسه القانوني في فكرة القرار التنفيذي، فإن هذا المبرر يدور حول فكرة فاعلية العمل الإداري، والمتمثلة في تحقيق الصالح العام، واشباع الحاجات الاجتماعية بما يقتضي التضحية بالمصلحة الخاصة للأفراد لصالح المصلحة العامة للمجتمع ككل، فلا يمكن التضحية بالمصلحة العامة من أجل مصلحة خاصة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الصالح الخاص للأفراد ليس مضحى به في جميع الأحوال لصالح المصلحة العامة، فقد تم تشريع نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية لحفظ التوازن بين المصلحة العامة، وحماية حقوق الأفراد الخاصة وحرياتهم، وهو نظام يُعد استثناءً على القاعدة العامة المتمثلة في الأثر غير الموقف للطعن على القرارات الإدارية، ويخفف من آثارها السلبية، ويتوقى قدر الامكان مضارها عندما يقتضي الحال ذلك.

ونظراً لأن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناءً على قاعدة الأثر غير الموقف للطعن على القرارات الإدارية، فإن القضاء الإداري دائماً ما يحتاط عند القضاء به، حيث يحتاط كثيراً عند القضاء بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، بحيث لا يكون ذلك إلا حيث يرجح إلغاء القرار عند الفصل النهائي في موضوع الدعوى، ويرجع احتياط القضاء الإداري في هذا المقام إلى أن تقدير رجحان إلغاء القرار الإداري، إنما يقتضي التعرض لموضوع النزاع، حتى ولو كان تعرضاً سطحياً، لا يمس أصل الموضوع وتفاصيله، وعلة ذلك أن وجه الحق في مدى مشروعية القرار الإداري لا تظهر إلا بإجراء تحقيق دقيق في الموضوع، وهو الأمر الذي يخرج عن نطاق اختصاص القاضي عند تصديه للفصل في طلب وقف تنفيذ القرار، فإذا استطاع القاضي أن يرى في أسباب الإلغاء ما يرجح معه كفة القضاء بالإلغاء عند الفصل في موضوع الدعوى، فله أن يقضي بوقف تنفيذ القرار الإداري، مستنداً في ذلك إلى جدية أسباب الطعن بالإلغاء، أما إذا رجحت لديه كفة عدم القضاء بإلغاء القرار الإداري عند الفصل في موضوع الدعوى، فإنه يحجب عن الفصل في وقف تنفيذ القرار، وذلك حتى لا يتسبب في شل نشاط الإدارة أو تعطيله بدون وجه حق، وهو الأمر الذي يجب على القاضي أن يأخذه مأخذ الجد، إذا قد يترتب عليه إلزام الإدارة بالتعويض لاحقاً، إذا ما سبب تنفيذ القرار المطعون فيه أضراراً لذوي الشأن، وانتهت الدعوى الأصلية إلى إلغاء القرار الإداري. وفي ذلك قال أستاذنا الدكتور عبدالرؤوف هاشم بسيوني: " أن سلطة قاضي الاستعجال لا يجب أن تعدو الظاهر توصلاً إلى القضاء في الإجراء الوقتي، أي أن سلطته مقيدة بقيدين، الأول: تقصي الوقائع المعروضة من ظاهر المستندات، والثاني: الاحتراس من أن يؤثر حكمه الوقتي في أصل الحق المتنازع عليه." [٣٧٩].

دعوى إلغاء القرار الإداري السلبي:

تخضع القرارات الإدارية السلبية للطعن بالإلغاء شأنها في ذلك شأن سائر القرارات الإدارية الأخرى، وإذا كان الطعن بالإلغاء قاصراً على القرارات الإدارية الايجابية أو الصريحة، لوجدت الإدارة دائماً وسيلة مشروعة في انتهاك المشروعية على أن تسكت عن الرد على أصحاب الشأن مهما قدموا من طلبات أو تظلمات[٣٨٠].

وإلغاء القرار الإداري السلبي يكون إدارياً أو قضائياً، شأنه شأن سائر القرارات الإدارية الايجابية، يجوز الطعن فيه أمام الجهة الإدارية لإلغائه طالما أنه يولد آثاراً قانونية غير مشروعة تؤثر على مصالح الأفراد وحقوقهم، والقاضي

وكذلك نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م.

[٣٧٩] أستاذنا الدكتور عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، المرجع السابق، ص ٢٨٤.

[٣٨٠] د. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٢٦٣.

الإداري يحكم بإلغاء القرار الإداري السلبي غير المشروع عندما يطعن أمامه على هذا القرار، فقد يكون القرار المطعون عليه مخالفاً لأحكام القانون، كأن يأمر القانون الإدارة باتخاذ قرار ايجابي، ولكنها تمتنع عن ذلك، أو ناتجاً عن امتناع الإدارة عن اصدار قرار معين لتحقيق غرض لا يمت للمصلحة العامة بصلة، وذلك عندما يترك القانون لجهة الإدارة الحرية في اتخاذ ذلك القرار، إلا أنها تمتنع عن اصداره تعسفاً بالسلطة التقديرية الممنوحة لها، وسلطة قاضي الإلغاء عندما يقوم بإلغاء القرار الإداري السلبي تقف عند مجرد الحكم بإلغاء القرار، وليس ليحل محل الجهة الإدارية في اصدار القرارات الإدارية التي تعتبر نتيجة حتمية لحكم الإلغاء، وعلى ذلك فإن الحكم بإلغاء القرار الإداري السلبي ينحصر أثره في إلزام الإدارة باصدار قرار إداري رفضت اصداره، فلا تتحقق آثاره بمقتضى حكم الإلغاء ذاته، فعند إلغاء القرار السلبي يجعل الإدارة ترتب أثراً قانونياً باصدار قرار إداري جديد لم يرتب نتائجه القانونية مسبقاً[٣٨١].

وعندما يطعن بدعوى الإلغاء على القرار الإداري السلبي تنطبق شروط رفع دعوى الإلغاء ذاتها التي تنطبق على القرارات الإدارية الايجابية، فلابد من أن تستوفى دعوى الإلغاء شروطها الشكلية، سواء ما تعلق منها بالقرار محل الطعن، أم برفع الدعوى، أم بإجراءات الدعوى، ومن الناحية الموضوعية، فإن الطعن بالإلغاء يجب أن يستند إلى عيب أو أكثر من عيوب القرار الإداري، باستثناء الشروط التي تتناسب مع طبيعة القرار الإداري السلبي، وأهم هذه الاستثناءات ما يتعلق منها بمدة الطعن في القرار الإداري[٣٨٢].

حجية وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي على دعوى الإلغاء:

لقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن القاضي الإداري قبل أن يتعرض للفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، عليه أن يتعرض أولاً للفصل في جميع الإجراءات والدفوع الشكلية التي تمس الدعوى الإدارية محل طلب وقف التنفيذ، وكذلك يتعين عليه الفصل في المسائل الفرعية التي يكون لها تأثير على الدعوى، سواء كانت تلك الدفوع أو المسائل التي يطرحها الخصوم، أو تلك المتعلقة بالنظام العام، ويكون على القاضي أن يتعرض لها من تلقاء نفسه، ولو لم يطلبها أو يدفع بها الخصوم، وذلك كالمسائل المتعلقة بالولاية العامة لمحاكم مجلس الدولة، أو تلك المتعلقة بعدم جواز نظر الدعوى، أو بعدم قبولها[٣٨٣].

والأحكام الفرعية الصادرة من قاضي وقف التنفيذ تُقيد القاضي المختص بالفصل في موضوع الدعوى أو الطلبات النهائية فيها، فقد قررت محكمة القضاء الإداري[٣٨٤] أن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ يعد حكماً نهائياً فيما فصل فيه من مسائل أولية أثناء فصله في طلب الوقف، وليس مؤقتاً، ومن ثم فإنه يكون ملزماً للقاضي الذي ينظر موضوع دعوى الإلغاء عند فصله في هذا الموضوع، فلا يجوز له اعمال النظر من جديد فيما فصل فيه قاضي وقف التنفيذ من مسائل أولية، أو دفوع فرعية، بعد صيرورة حكم وقف التنفيذ نهائياً.

---

[٣٨١] أنظر: د. عبدالمنعم جيرة، آثار حكم الإلغاء، مرجع سابق الإشارة إليه، ص ٣٥٢.

[٣٨٢] أنظر: جواد مطلق محمد العطي، المرجع السابق، ص ١٦٨.

[٣٨٣] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٩٨ لسنة ٣٣ ق. ع. والصادر بجلسة ١٦ فبراير ١٩٩١م، الموسوعة الإدارية الحديثة، ١٩٨٥/ ١٩٩٣م، الجزء ٣٣، قاعدة ٤٨٣، ص ٩٥٦.

[٣٨٤] الطعن ٦٠٨ لسنة ٣ ق. السنة ٣ البند ١١٩، ص ١١٢٥ – ١١٢٦، مشار إليه لدى د. محمد فؤاد عبدالباسط، المرجع السابق، ص ٧٣٥ .

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة التي تنظر الطلب النهائي في دعوى الإلغاء (إلغاء القرار الإداري)، لا تتقيد بما صدر في طلب وقف تنفيذ هذا القرار، سواء كان ذلك بوقف تنفيذ القرار أو عدم الاستجابة لذلك الطلب، وقد يكون مبرر ذلك اختلاف الغاية من كل من طلبي وقف تنفيذ القرار الإداري، وطلب إلغائه[٣٨٥]، فالغاية من طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هي توقي الآثار الضارة التي قد تنتج عن تنفيذ القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ، والتي يتعذر تداركها بعد تنفيذ ذلك القرار، وحتى الفصل في دعوى الإلغاء، في حين أن الغاية المبتغاة من وراء طلب إلغاء القرار الإداري هي التأثير في المراكز القانونية التي ترتبت على صدور ذلك القرار، وقد يكون ذلك التأثير متمثلاً في إلغاء هذه المراكز أو تعديلها.

كما يشار هنا إلى اختلاف الوسيلة بين وقف التنفيذ وطلب الإلغاء، فالقاضي عند الفصل في طلب وقف التنفيذ يعتمد على البحث الظاهري لأوراق ومستندات الدعوى دون التعمق والتغلغل في موضوعها، أما قاضي الإلغاء فإنه فيكون ملزماً عند تصديه للفصل في موضوع الإلغاء بالفحص المتعمق للدعوى بما حوته من أوراق ومستندات وأدلة وحجج، وتمحيصها تمحيصاً مستفيضاً.

والنتيجة المنطقية التي تترتب على عدم تقيد محكمة الموضوع عند فصلها في طلب إلغاء القرار الإداري بما سبق الفصل به في طلب وقف التنفيذ، هو أن يكون لمحكمة الموضوع أن تقضي بإلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ رغم سبق القضاء برفض وقف تنفيذه، كما يكون لها أن تقضي برفض موضوع الدعوى ومن ثم عدم إلغاء القرار الإداري وتاييده رغم القضاء المسبق بوقف تنفيذه، وذلك كله بعد تفحص المحكمة لموضوع الدعوى وتبينها عدم مشروعية القرار الإداري محل الدعوى في الحالة الأولى، وتأكدها من مشروعيته وموافقته للقانون في الحالة الثانية.

وفي هذا الاتجاه يرى الدكتور عبدالغني بسيوني عبدالله[٣٨٦]، أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ لا يقيد القاضي عند فصله في موضوع الخصومة، وذلك لأن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ حكم وقتي صدر في أحد الطلبات المستعجلة في الدعوى والتي تسبق الفصل في الدعوى بصفة نهائية، ومع التسليم بهذه القاعدة، فإن حكم وقف التنفيذ قد يؤدي في بعض الأحيان إلى وضع نهائي لبعض الخصوم من الناحية الواقعية، فطلب وقف تنفيذ قرار إداري صدر بمنع طالب من دخول امتحان معين، أو قرار بمنع مريض من السفر للخارج، فجميع هذه القرارات الإدارية السلبية إذا ما قضي بوقف تنفيذها وتم تنفيذ قرارات وقف التنفيذ، فإن دعوى الإلغاء تصبح بالتالي غير ذات موضوع في هاتين الحالتين، وينبغي الحكم بانتهاء الخصومة فيهما. وبالرغم من أن الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي في الحالتين يعتبر إلغاءً مؤقتاً للقرارين، وحتى يتم الفصل في دعويي الإلغاء، فإن حكم وقف التنفيذ الوقتي يكون قد تمخض عنه نفس الأثر المنتظر من الحكم بإلغاء القرارين.

الطعن على القرارات القضائية بوقف التنفيذ وعلاقته بدعوى الإلغاء:

مما لا شك فيه أنه يجوز الطعن على القرارات القضائية الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية على وجه الاستقلال، وذلك باتعبار أن هذه القرارات أو الأحكام هي أحكام نهائية وقطعية – كما سبق وأوضحنا – ومن ثم فإنه

---

[٣٨٥] أنظر: د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة (وقف تنفيذ القرار الإداري – اشكالات تنفيذ الأحكام – دعوى تهيئة الدليل)، المرجع السابق، ص ١٥٤.

[٣٨٦] أنظر: د. عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، المرجع السابق، ص ٢٤١.

يجوز الطعن عليها استقلالاً، ونظراً للعلاقة المباشرة والتأثير المتبادل بين طلبي وقف التنفيذ والإلغاء، فإنه قد يكون لدعوى الإلغاء أثراً مانعاً من الطعن على الأحكام أو القرارات الصادرة بوقف تنفيذ القرارات إدارية.

وانطلاقاً من أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هو طلب متفرع من الطلب الأصلي في موضوع دعوى الإلغاء المتمثل في طلب إلغاء القرار الإداري، فإنه يرتبط به وجوداً وعدماً، بمعنى أنه يبقى الطلب بوقف تنفيذ القرار الإداري موجوداً، وذو أثر طالما كان الطلب بإلغاء القرار الإداري محل وقف التنفيذ مازال موجوداً، فإذا انقضى طلب إلغاء القرار الإداري انقضى بالتبعية له طلب وقف التنفيذ، وعليه فإنه يكون الفصل في دعوى الإلغاء سواء بالقبول أو الرفض مبرراً لعدم قبول الطعن على الأحكام أو القرارات الصادرة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الإلغاء[٣٨٧].

فإذا صدر الحكم في الدعوى الموضوعية بإلغاء القرار الإداري محل الدعوى، وذلك بعد سبق رفض المحكمة لطلب وقف تنفيذ ذلك القرار، فلم تعد هناك ضرورة للطعن على الحكم أو القرار القاضي برفض طلب وقف التنفيذ لعدم جدواه، حيث تحقق الغرض الذي يسعى إليه الطاعن من خلال دعوى الإلغاء، حيث أن حكم الإلغاء يعدم القرار محل الدعوى من الناحية الواقعية، ولا فائدة متصورة من بعد ذلك من طلب وقف تنفيذه، اللهم إلا إذا تم وقف تنفيذ حكم الإلغاء وفقاً للإجراءات القانونية الصحيحة المقررة في ذلك، إذ عندئذٍ تعود للقرار بموجب هذا الحكم الجديد قوته التنفيذية، وتعود المصلحة على صاحب الحق في الطعن على قرار رفض طلب وقف التنفيذ من جديد، توقياً للآثار التي قد يتعذر تداركها جراء تنفيذ القرار الإداري محل الدعوى.

وفي حالة صدور الحكم في الدعوى الموضوعية برفض إلغاء القرار الإداري، وعلى الرغم من سبق صدور قرار قضائي بوقف تنفيذه، فإنه لا يجوز للجهة الإدارية الطعن على قرار وقف التنفيذ، لتوافر نفس العلة التي حالت دون صاحب الشأن والطعن على القرار القضائي برفض طلب وقف التنفيذ في الحالة السابقة.

وفي حالة الحكم بانتهاء الخصومة في دعوى الإلغاء لأي سببٍ كان هذا الانتهاء، سواء كان ذلك راجعاً إلى تنازل المدعي عن دعواه، أو لقيام جهة الإدارة بسحب أو إلغاء القرار الإداري محل الدعوى، ونظراً للارتباط بين طلب وقف التنفيذ ودعوى الإلغاء وجوداً وعدماً – كما سبق أن أوضحنا – فإنه يفقد الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ محله، ولم يعد هناك مبرراً للطعن عليه لعدم وجود فائدة مرجوة من ذلك الطعن[٣٨٨].

وفي نفس هذا الاتجاه قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: " .... إذا كان الطعن يقوم على طلب الحكومة بإلغاء الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وكان الثابت أن المدعي قد تنازل عن دعواه الموضوعية، وقضت محكمة القضاء الإداري بقبول ترك المدعي للخصومة، فإن هذا التنازل من قبل المدعي عن دعواه ينسحب أيضاً في الواقع على طلب وقف التنفيذ، ومن ثم يتعين الحكم بإلغاء الحكم المطعون فيه، والصادر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، ورفض الدعوى[٣٨٩]. ويبدو أن قضاء مجلس الدولة في فرنسا قد سار في نفس هذا

---

[٣٨٧] في نفس هذا المعنى أنظر: د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص ١٥٨.

[٣٨٨] أنظر: غيتاوي عبالقادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً، رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص ١٦١.

[٣٨٩] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٢٠ لسنة ٢٨ ق. ع. .

الاتجاه[٣٩٠]، حيث يوجد نظام قضائي خاص وعاجل يسمح بوقف تنفيذ الحكم القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه على وجه السرعة بغية انهاء آثار الوقف، واعادة الحياة للقرار الإداري الموقوف تنفيذه، وذلك لدواعي المصلحة العامة.

المطلب الرابع

أثر وقف التنفيذ على دعوى التعويض

لقد سبق وأوضحنا أن خطأ جهة الإدارة قد يمثل خطأً شخصياً ينسب للموظف العام الذي يمثل هذه الجهة، ويجيز لمن تضرر منه المطالبة بالتعويض على أن يثبت الأركان الأخرى للمسؤولية الإدارية، وهي الأضرار التي لحقت به من جراء سلوك الإدارة السلبي، ويقصد بها كل ما يصيبه نتيجة المساس بحق من حقوقه، أو بمصلحة مشروعه له، سواء تعلق ذلك الحق أو المصلحة بسلامة جسده أو ماله أو عاطفته أو شرفه، أو كل ما يمسه مادياً أو جسدياً، ويجب أن تتوافر في الضرر الشروط مثل كونه شخصياً ومباشراً وقابلاً للتقويم بالمال، كما أنه يجب للقول بالتعويض أن تتوافر علاقة سببية بين الخطأ والضرر وفقا للقواعد العامة للمسئولية الإدارية.

وهو ما يعني أن ذلك الخطأ الإداري الناجم عن القرار الإداري السلبي يمكن أن ينتج دعوى أخرى بخلاف دعوى الإلغاء وهي دعوى التعويض التي تستهدف تعويض ذوي الشأن عما قد يصيبهم من أضرار جراء تصرف جهة الإدارة غير المشروع. وقضاء التعويض أو كما أصطلح على تسميته بالقضاء الكامل، يُعد وسيلة هامة جداً فيما يتعلق بهدف مراجعة جهة الإدارة لنفسها قبل اصدارها للقرارات الإدارية، والتأكد من مدى مشروعيتها، وذلك لأن فضاء التعويض لا تقف فيه سلطات القاضي عند حدود التعويض، بل تتعداه إلى إلغاء القرار الإداري المعيب أو تعديله أو تقويمه، وفي ذلك يقول العلامة الدكتور سليمان الطماوي أن قضاء التعويض يشغل أعظم جانب من القضاء الإداري في الوقت الراهن، بل لقد ذهب العميد إلى أنه في طريقه إلى مكان الصدارة في القضاء الإداري، وقد يتقدم قضاء الإلغاء[٣٩١].

بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء:

تجدر الإشارة إلى أن قضاء التعويض مقارناً بقضاء الإلغاء، إنما يعتبر فى واقع الأمر قضاء حديث نسبياً، فهو أى قضاء التعويض والذى يعنى – كما ذكرنا – مسئولية الدولة أو بمعنى أدق مسئولية الإدارة عن الأضرار التى تصيب الأفراد من جراء أخطاء الموظفين العموميين، لم يتقرر فى فرنسا إلا بدءاً من أواخر القرن الماضى، أما قبل ذلك فقد كان المبدأ هو عدم مسئولية الدولة أو الإدارة عن أخطاء موظفيها.

وقضاء التعويض هو القضاء الكامل، أي هو ذلك القضاء الذى يتيح للقاضى ليس فقط مجرد بحث مدى مشروعية العمل الإدارى، ومن ثم إلغاء أو عدم إلغاء ذلك العمل، أو بمعنى آخر لا يتيح للقاضى فقط مجرد إدانة أعمالها المخالفة للقانون، وإنما يتجاوز ذلك إلى تصحيح وحسم المركز القانونى الذاتى للطاعن وذلك بتعديل العمل الإدارى أو تبديله إذا

---

[٣٩٠] Danial Chabanol, La pratique du contentieux administratif, 3eme edition, LITEC, paris, 2004, p. 277.

[٣٩١] أنظر: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري – الكتاب الثاني – قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، المرجع السابق، ص ١٢.

ثبت – بطبيعة الحال – عدم مشروعيته أو عدم صحته، والحكم له كذلك بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنه. وفى كلمة يمكن القول أن القضاء الكامل يتيح للقاضى بيان الحل الكامل والصحيح للنزاع المعروض عليه بما من شأنه حسم كافة عناصر ذلك النزاع بشكل نهائى، فالقضاء الكامل إذن أوسع مدى وأكثر شمولا من قضاء الإلغاء ومن ثم فهو أكثر فائدة وأعظم نفعا للطاعن، ولذا لنا أن نتساءل، لماذا يقتصر الطاعن فى كثير من الأحيان على الطعن بطريق قضاء الإلغاء دون طريق القضاء الكامل؟ وهذا التساؤل يقودنا فى الواقع إلى تساؤل آخر، هل يستطيع الطاعن أن يلجأ بصدد الحالات التى يجوز له الطعن فى خصوصها بالإلغاء إلى طريق الطعن بالقضاء الكامل؟[٣٩٢].

ويمكن القول أن قضاء التعويض يكمل الحماية التي يصبغها قضاء الإلغاء على حقوق الأفراد، وذلك باعدام القرارات الإدارية غير المشروعة، ومن خلال جبر الضرر الذي يصيب الأفراد، حيث يذهب العلامة الدكتور سليمان الطماوي إلى القول: " غير أن قضاء الإلغاء – رغم أهميته الكبيرة – لا يكفي لحماية الأفراد حماية كاملة، لأنه إذا كان يضمن اعدام القرارات الإدارية غير المشروعة، فإنه لا يكفل تغطية ما يترتب على بقاء تلك القرارات الإدارية المعيبة فترة من الزمن، نظراً لمبدأ نفاذ القرارات الإدارية بالرغم من رفع دعوى الإلغاء، فإذا حدث أن نفذت جهة الإدارة قراراً إدارياً معيباً، ثم ألغاه قضاء مجلس الدولة فيما بعد، فإنه يتعين تعويض الآثار الضارة التي تترتب على تنفيذ ذلك القرار[٣٩٣].

ويمكن أن تقام دعوى التعويض بالتبعية لدعوى الإلغاء في صحيفة واحدة، وقد ترفع كل من الدعويين على استقلال عن الأخرى، إلا أنه لا تلازم بين الدعويين، فكثيراً ما يسقط طريق دعوى الإلغاء، ويبقى طريق دعوى التعويض مفتوحاً، كأن ينقضي ميعاد رفع دعوى الإلغاء، فلا يبقى أمام المتضرر من القرار الإداري سوى سلوك طريق دعوى التعويض لطلب جبر ما قد أصابه من أضرار جراء ذلك القرار، فالمشرع سواء في مصر أو فرنسا قيد دعوى الإلغاء بميعاد قصير لا يتجاوز ستون يوماً، وذلك بغية استقرار القرارات الإدارية، ولا تبقى لفترة طويلة عرضة للإلغاء نظراً لخطورة الآثار التي تترتب على هذه الدعوى، أما دعوى التعويض فلا ينقضي ميعادها إلا بمدد التقادم العادية، وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري في كل من مصر وفرنسا.

وإضافة لما سبق ذكره من أن اللجوء إلى دعوى الإلغاء مقيد بمدة معينة يجب احترامها، وإلا سقط الحق في رفعها، ومن ثم الدفاع عن مشروعية القرارات الإدارية محلها، بينما لا يتقيد اللجوء إلى دعوى التعويض بمدة دعوى الإلغاء طالما أن الحق المتنازع عليه لازال قائماً لم يسقط بمدد التقادم المحددة لسقوطه، فإن القضاء الفرنسي مازال مضطرداً على عدم جواز الجمع بين طلب الإلغاء وطلب التعويض في صحيفة واحدة، بمعنى أن دعوى الإلغاء لا يمكن أن تشتمل إلا طلب الإلغاء دون أن يكون للمدعي حق طلب التعويض في ذات الصحيفة، مع ملاحظة أن اشتمال عريضة دعوى الإلغاء على طلب التعويض لا يؤثر في قبولها، ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي يكتفي في هذا المقام بالامتناع عن نظر طلب التعويض ورفضه دون المساس بدعوى الإلغاء والحكم فيها[٣٩٤].

وإذا كانت دعوى الإلغاء هي في الأساس طعن قضائي يرمي إلى ابطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري، وخلال مدة الطعن على ذلك القرار، إلا أن مدة الطعن بالإلغاء على القرار الإداري السلبي تمتد إلى

---

[٣٩٢] أنظر: د. رمضان محمد بطيخ، بحث بعنوان " مفهوم دعوى التعويض والعلاقة بينها وبين دعوى الإلغاء "، ضمن برنامج القضاء الإداري (الإلغاء والتعويض) بالمملكة العربية السعودية، ٢٢ أكتوبر ٢٠٠٨م، ص ١.

[٣٩٣] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ١١.

[٣٩٤] أنظر: د. رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص ٥.

ما بعد المدة المحددة للطعن بالإلغاء على كافة القرارات الإدارية الأخرى، ما دامت الجهة الإدارية لم تتراجع عن قرارها السلبي هذا[٣٩٥].

ولا يخفى أن محل دعوى الإلغاء هو القرار الإداري النهائي، في حين أن دعوى التعويض قد تكون في مواجهة قرار إداري نهائي، وقد تكون بمناسبة تنفيذ عقد إداري، أو نتيجة لعمل مادي صدر عن الجهة الإدارية ونشأ عنه أضرار أصابت الأفراد، فهذه الأمور لا تصلح أن تكون محلاً لدعوى الإلغاء، ومن ثم فلا يبقى أمام الأفراد إلا سلوك طريق دعوى التعويض لجبر ما أصابهم من أضرار، الأمر الذي يمكن معه القول أن دعوى التعويض أوسع مدى من دعوى الإلغاء، سواء تعلق الأمر بترفات الإدارة التي تصلح محلاً لها، أو تعلق الأمر بميعاد رفعها[٣٩٦].

[٣٩٥] " Le Recours pour exce's de pouvoir est un recours contentieux visent a faire annuler par le juge administrative ille'gal".

Delaubadere (A), venezia (j.c) Guademet (Y), traite de droit administratif, tome l'droit administratif general, Librairrie general de droit et de jurisprudence, 15 edition, paris, 1999, p. 536.

[٣٩٦] أنظر: د. محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مكتبة النصر بالزقازيق، بدون سنة نشر، ص ٣٠٢.

مراجع البحث:

١- د. أحمد أبو الوفا، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية، الدار الجامعية بالأسكندرية ١٩٨٦م.

٢- د. أحمد المليجي، اشكالات التنفيذ ومنازعات التنفيذ الموضوعية، نشر نقابة المحامين بالقاهرة، الطبعة الخامسة ٢٠١٢م.

٣- د. ثروت عبدالعال أحمد، الاشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٦م.

٤- د. حسن درويش عبدالحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار المعرفة للطبع والنشر، القاهرة ١٩٨١م.

٥- د. رمضان محمد بطيخ، بحث بعنوان " مفهوم دعوى التعويض والعلاقة بينها وبين دعوى الإلغاء "، ضمن برنامج القضاء الإداري (الإلغاء والتعويض) بالمملكة العربية السعودية، ٢٢ أكتوبر ٢٠٠٨م.

٦- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض.

٧- د. شعبان عبدالحكيم عبدالعليم سلامة، أثر الاستشكال الوقتي في تنفيذ الأحكام الإدارية أمام القضاء المدني بين النظرية والتطبيق، بحث منشور بمجلة كلية الشريعة والقانون جامعة الأزهر ٢٠١٣/ ٢٠١٤م.

٨- د. عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، الجزء الأول، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، بدون ناشر، ٢٠١١م.

٩- د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة (وقف تنفيذ القرار الإداري – اشكالات تنفيذ الأحكام – دعوى تهيئة الدليل).

١٠- د. عزمي عبدالفتاح، نظام قاضي التنفيذ في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٧م.

١١- د. محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مكتبة النصر بالزقازيق، بدون سنة نشر.

١٢- د. محمد ظهري محمود، اشكالات التنفيذ الوقتية المتعلقة بتنفيذ أحكام محاكم مجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأسكندرية ٢٠٠٥م.

١٣- د. محمد ظهري محمود، النظرية العامة لاشكالات التنفيذ الوقتية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٩٤م.

١٤- د. محمد علي راتب وأخرون، قضاء الأمور المستعجلة، ج ٢، دار الطباعة الحديثة، بيروت، لبنان بدون سنة نشر.

١٥- د. مصطفى أبو زيد فهمي، القرار الإداري، ماهيته – تنفيذه – آثاره، ط ٥، دار الفكر الجامعي، الأسكندرية ٢٠١٠م.

١٦- د. نبيل عمر، اشكالات التنفيذ الوقتية والموضوعية، دار الجامعة الجديدة للنشر.

١٧- د. نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٢م لأسكندرية ٢٠١١م.

١٨-

١٩- Daniel CHABANOL, La pratique du contentieux administrative, 3eme ed, LITEC, paris, 2004.

٢٠- Bernard PACTEAU, Contentieux Administratif, 5eme edition, P.U.V., paris, 1999.

٢١- Olivier Dugrib; L'urgence contentieuse devant les Juridications admivistratives, P.U.F., paris, 1991.

٢٢- Olivier Gohin, Contentieux administratif, 2eme ed, LITEC, paris, 1999.

٢٣- Pierre – Laurent FRIER, Precis de droit Administratif, 3eme edition, Montechrestien, Paris, 2004.

٢٤- Sofia RANCHORDAS, Boudewijn de WAARD, the Judge and the proportionate use of discretion, Le,Routledge, U.K.J.B, 2005.

٢٥- William Wade and Christopher Forsyth; Administrative Law, Seven the Edition, Clarendon press, Oxford, 1994.

الفهرس

الموضوع	الصفحة
تمهيد وتقسيم	٢
المطلب الأول: الاختصاص بوقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية	٣
دلالات الحكم وأسانيده	٧
شروط قبول اشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية	٩
المطلب الثاني: أثر الاشكال أمام القضاء العادي على أحكام مجلس الدولة	١٤
الحكم في طلب وقف التنفيذ	١٩
الاختصاص بنظر منازعات التنفيذ الإدارية	٢٠
المطلب الثالث: أثر وقف التنفيذ على دعوى الإلغاء	٢٣
فكرة القرار التنفيذي	٢٥
دعوى إلغاء القرار الإداري السلبي	٢٧
حجية وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي على دعوى الإلغاء	٢٨
الطعن على القرارات القضائية بوقف التنفيذ وعلاقته بدعوى الإلغاء	٢٩
المطلب الرابع: أثر وقف التنفيذ على دعوى التعويض	٣٢
بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض	٣٢
مراجع البحث	٣٥
الفهرس	٣٧