مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء والاستثناء الوارد عليه "دراسة مقارنة"
اسم الكاتب: راشد صالح الطن يجي، سام سليمان دله
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8671
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 01:40 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية



المجلد 21، العدد 2
ذو الحجة 1445هـ / يونيو 2024م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

يونيو 2024م **مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية** المجلد 21 العدد 2

https//:doi.org/10.36394/jls.v21.i2.12

الأثر غير المُوقِف للطعن بالإلغاء والاستثناء الوارد عليه "دراسة مقارنة"

راشد صالح الطن يجي[1]

سام سليمان دله[2]

تاريخ الاستلام: 17-09-2022 **تاريخ القبول: 12-12-2022**

ملخص البحث:

إن اللجوء إلى الطعن بالإلغاء على القرار الإداري لا يوقف بحد ذاته تنفيذه؛ لذا منحت معظم التشريعات إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، كاستثناء على قاعدة الأثر غير الموقف للطعن

وقد نصَّ التشريعان: الفرنسي، والمصري صراحة على الأخذ بالأصل العام في عدم وقف التنفيذ بمجرد الطعن، أما المشرع الإماراتي فقد أخذ بهذا المبدأ إلا أنه لم ينص صراحة عليه، في حين أن القانون الألماني فلم يأخذ بهذا المبدأ كأصل عام، وإنما كاستثناء فقط

ومبرر مبدأ "الأثر غير المُوقِف للطعن" هو المصلحة العامة التي تهدف الإدارة العامة من تحقيقها ضمان سير عمل المرافق العامة بشكل منظم ومستقر.

وبرغم اختلاف الالفاظ في تحديد مفهوم وقف التنفيذ، إلا أنها متفقه في الطبيعة المستعجلة والمؤقتة لطلب وقف التنفيذ وبأن هذا الطلب ينصب على قرار إداري مطعون فيه بالإلغاء، ويستهدف الوقاية من أضرار قد لا يمكن تلافيها إذا ما تم تنفيذ القرار المذكور وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ

الكلمات الدالة: الأثر غير الموقف، الطعن، الإلغاء، وقف التنفيذ.

(1) كلية القانون – جامعة الشارقة (الشارقة – الإمارات العربية المتحدة)

U19102957@sharjah.ac.ae

(2) كلية القانون – جامعة الشارقة (الشارقة – الإمارات العربية المتحدة)

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 347 11/06/2024 8:46 AM

المقدمة:

تتمتع الإدارة بامتياز السلطة العامة؛ إذ تملك سلطة تنفيذ قراراتها بشكل مباشر، واستخدام القوة العامة لإتمام هذا التنفيذ، إذا ما امتنعوا عن تنفيذها اختياراً، وذلك دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء – في حالات معينة ووفق شروط وضوابط حددها القانون- وذلك خروجاً على الأصل العام المقرر في تعاملات الأفراد المتمثل بعدم جواز استيفاء صاحب الحق لحقه المتنازع عليه بنفسه، بل عليه اللجوء إلى القضاء ليقرر له هذا الحق (خليفة، 2008).

وعليه فالقرار الإداري يعتبر نافذاً دون موافقة أصحاب الشأن أو رضاهم، لأنه يفترض فيه قرينة المشروعية والسلامة، لكن ذلك لا يعني أن هذه القرارات قد أصبحت محصنة من أي مراجعة عليها، وفي أي مرحلة، وإنما من الضروري أن يقابل امتياز الإدارة هذا، إمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعية تلك القرارات، مراعاة لمصالح المخاطبين بها (عبد الباسط، 1997)

ومقابل هذا الامتياز الممنوح للإدارة، منح المشرع في معظم الدول الأفراد حق اللجوء إلى القضاء لإلغاء هذه القرارات عندما تشوبها عيوب تجعلها غير قانونية، إلا إن اللجوء إلى الطعن بالإلغاء على القرار الإداري لا يوقف بحد ذاته تنفيذه؛ لذلك أيضاً منحت معظم التشريعات إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، كاستثناء لقاعدة الأثر غير الموقف للطعن

وتتجلى أهمية البحث في أنه في بعض الحالات يؤدي تنفيذ القرار الإداري إلى حدوث نتائج لا يمكن تداركها عند الحكم بإلغاء القرار الإداري وإعادة الحال إلى ما كانت عليه تنفيذاً لحكم الإلغاء واستناداً إلى قاعدة ما بني على الباطل فهو باطل، وخصوصاً أن لحكم الإلغاء أثر مطلق وليس مجرد أثر نسبي بين الخصوم، ولأجل ذلك منح المشرع الحق للطاعن في طلب وقف تنفيذ القرار المطعون عليه بشروط معينة، وهذا يعد ضمانة فعالة ضد إساءة استخدام الإدارة لحقها في تنفيذ قراراتها. والدعوى المرفوعة بعدم صحة أو إلغاء القرار موضوعا قد تقترن بطلب وقف تنفيذه مستعجلا، وقد يوقف القاضي تنفيذ القرار بصفة مستعجلة بحكم قطعي وقتي، إذا ما توافر شرطي الاستعجال والجدية وتستمر حجية هذا الحكم إلى أن يصدر القاضي حكمه في موضوع القرار فإما أن يتأكد عدم صحة القرار ويلغى موضوعا وبذلك يتأكد وقف تنفيذ القرار، وإما أن يرفض القاضي إلغاء القرار، فيزول حكم وقف التنفيذ

21-2.indd 348 11/06/2024 8:46 AM

وتأتي أهداف الدراسة: في بيان المبدأ العام للطعن غير الموقف للقرار الاداري، والتعرف على الاستثناء عليه

وجاءت إشكالية البحث في التساؤلات الآتية: ما هو الاستثناء على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء؟ وهل يحقق مبدأ الاثر غير الموقف للطعن بإلغاء مبدأ المشروعية؟ وما هي مبررات الأخذ بالاستثناء بوقف القرار الاداري الطعن بالإلغاء؟ وما هي الأسس القانونية للقاعدة العامة والاستثناء عليها؟ وما هو موقف التشريع الاماراتي منها؟

ومن الدراسات السابقة في هذا الشأن، دراسة (الواحدي، 2018) وقد هدفت الدراسة تناول موضوع نفاذ القرار الإداري متضمنا قاعدة الأثر الفوري وقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، وقبل الخوض في تلك القاعدتين وأحكامهما، تم التعرض في مقدمة بسيطة لتوضيح وتحديد بعض الفوارق بين موضوع البحث وما تشابه معه، بالإضافة إلى وجوب تحديد توقيت نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام قضائنا الإماراتي الذي يتبنى المبادئ الراسية في شأن حماية الحقوق المكتسبة.

وفي دراسة أخرى (غيتاي، 2008)، هدفت الدراسة إلى بيان كيف تم تطوير نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية؟ وهل أقيمت على نحو يضمن حقوق الأفراد ويحميها، ويقيم التوازن بين أهداف الإدارة (المصلحة العامة)، والمصالح الخاصة للأفراد؟ وكيف يمكن أن يكون وضع النظام على أنه مجرد استثناء لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن أن يحقق الأهداف المرجوة منه؟ وكيف يطبق القاضي هذا النظام في ظل الصلاحيات الممنوحة له (هل يوسع الوقف أم يشدد في منحه)؟ كيف هو الوضع في الجزائر قانونيا وقضائيا مقارنة بالتشريعات الفرنسية والمصرية؟

وفي دراسة (شحادة، 2012)، هدفت الدراسة إلى دراسة الشروط الموضوعية لنظام قضاء الاستعجال أمام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته في نطاق الحريات ألأساسية وبخاصة بعد صدور قانون الاستعجال أمام القضاء الإداري رقم 597 - 2000 في (30) يونيو سنة 2000، باعتبار أن هذه الشروط هي عصب هذه النظرية . شرط وجود قرار إداري نهائي تنفيذي في نطاق إحدى الحريات العامة الأساسية شريطة أن تكون الحرية جوهرية وأن تحمى بنص تشريعي، وشرط توقي وقوع ضرر أو نتائج يتعذر تداركها وشرط الأسباب الجدية، وشرط الاستعجال.

أما منهج البحث قد اعتمد الباحث في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي والمقارن حيث إنه المنهج الذي يحقق أهداف الدراسة، وسيتم مقارنة موضوع البحث في ضوء التشريعات والاجتهادات والمواقف الفقهية في كل من الإمارات، ومصر، إضافةً للنظاميين القانونيين الفرنسي والألماني

21-2.indd 349 11/06/2024 8:46 AM

أمـا الخطـة: فتضمنـت مبحثيـن الأول فـي المبـدأ العـام "الأثـر غيـر الموقـف للطعـن". والثانـي: الاسـتثناء الـوارد علـى المبـدأ العـام " وقـف تنفيـذ القـرار الإداري"

المبحث الأول: المبدأ العام "الأثر غير الوقف للطعن"

يعد مبدأ الأثـر غيـر الواقـف لدعـوى الإلغـاء مـن المبـادئ العامـة للطعـن بالقـرار الإداري، وهـو أحـد مظاهـر الامتيـازات التـي تتمتـع بهـا الإدارة العامـة فـي هدفهـا الأساسـي المتمثـل بتحقيـق المصلحـة العامـة

المطلب الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرار الإداري

انطلاقـا مـن مبـدأ المشـروعية، فقد مُنـح الأفـراد الحـق فـي الطعـن بالإلغـاء فـي القـرارات الإداريـة ومـع ذلـك، فـإن الطعـن علـى القـرار الإداري علـى أسـاس الإلغـاء لا يوقـف مـن حيـث المبـدأ تنفيـذه، والـذي يجـب أن يسـتمر حتـى يتقـرر إلغـاء القـرار المطعـون فيـه، أو تسـحبه الإدارة إذا مـا أصابـه أحـد أوجـه عـدم المشـروعية. وللإدارة فـي هـذه الحالـة، الاختيـار بيـن تأخيـر الموقـف، أو تنفيـذ القـرار علـى مسـؤوليتها الخاصـة، وتحمـل مخاطـر هـذا التنفيـذ. (عبـد الباسـط، 1997) لأن تقريـر عـدم صحـة القـرار والغائـه يرتـب نتائجـه بأثـر رجعـي، فضـلا عـن إمكانيـة تقريـر وقـف تنفيـذ القـرار قضائيـا قبـل الحكـم بعـدم صـحته، لذلـك يـرى بعـض الفقهـاء أنـه مـن الأحـوط للإدارة أن تتريـث فـي تنفيـذ القـرار المطعـون فيـه حتـى تاريـخ صـدور الحكـم فـي الدعـوى، كمـا أن لهـا أن تسـحبه إذا مـا سـلمت بوجهـة نظـر الطاعـن فتنتهـي الخصومـة (المطـاوي، 1996)

وهـذا يعنـي أن القـرارات الإداريـة تكـون نافـذة منـذ تاريـخ صدورهـا وأن رفـع دعـوى مراجعـة القـرار الإداري أمـام المحكمـة لا يوقـف تنفيـذ القـرار المطعـون فيـه، فتعـد القـرارات نافـذة فـي حـق ذوي الشـأن مـن تاريـخ إخطارهـم بهـا أو علمهـم بهـا علمـا يقينيـا، فيجـب عليهـم الالتـزام بالواجبـات المفروضـة عليهـم بموجـب هـذه القـرارات بصـرف النظـر عـن قبولهـم أو رضاهـم عنهـا مـن عدمـه، و إلا تعرضـوا للتنفيـذ الجبـري المباشـر لهـا، وهـو حـق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية، إذا رفضوا تنفيذها اختياراً دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء (سـامي، 2004)

وقـد تبنـى المشـرع الفرنسـي هـذا المبـدأ العـام، حيـث فنجـد جـذوره فـي التشـريعات الفرنسـية عبـر المراحـل المختلفـة للقضـاء الإداري. فنجـد الـنص علـى هـذا المبـدأ لأول مرة في المـادة (2) مـن المرسـوم الصـادر فـي 22 يوليـو 1806، ثـم تـم النـص كذلـك علـى المبـدأ فـي المـادة (24) من قانون 24 مايو 1872، وقـانون 18 ديسـمبر 1940. ونـص عليـه مرة أخرى

21-2.indd 350 11/06/2024 8:46 AM

في صدر المادة رقم (48) من الأمر رقم 45 - 1708 الصادر في 31 يوليو 1945 والتي نص فيها أنه "لا يترتب على الطعن أمام مجلس الدولة أي أثر واقف.... " (الشريف 1954)، والمادة 54 من المرسوم رقم 1963، و الذي تم تعديله بالمادة (13) من المرسوم رقم 84 - 819 الصادر في 29 أغسطس 1984. واستمر العمل بهذه القاعدة بشكل متواصل، ولم يؤثر على استقرارها أي اصلاح تم ادخاله على نظام القضاء الإداري في فرنسا، بالمرسوم رقم 53 - 934 الصادر في 30 سبتمبر 1953، الذي بموجبه تم انشاء المحاكم الإدارية T. A، وجعلها هي صاحبة الولاية العامة في الفصل في المنازعات الإدارية. ولا القانون الحديث الصادر في 31 ديسمبر 1987 بإصلاح القضاء الإداري الذي قام بتأسيس المجالس الإدارية الاستئنافية C.A.A (Olivier GOHIN , 1999)

وقد نصت المادة (9) من قانون مجلس الدولة الفرنسي رقم 22 لسنة 1953 والصادر بتاريخ 30 /سبتمبر/ 1953.على القاعدة العامة في أنه "ليس للدعاوى أمام المحكمة الإدارية أثر واقف....."

وفي مصر، نصت المادة (9) من قانون رقم 112 لسنة 1946، الصادر بتاريخ 15 / 8 / 1946 بشأن إنشاء مجلس الدولة. التي جاء فيها أنه " لا يترتب على رفع الطلب إلى محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.."

وأكد المشرع المصري الإشارة إلى هذا المبدأ العام في قانون تنظيم مجلس الدولة رقم 165 لسنة 1955، والذي جاء فيه أنه "لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه...."

وكذلك نصت المادة 49 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972م والتي جاء فيها أنه " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه.."

وجاء في فتوى لمجلس الدولة: "القرارات الإدارية واللوائح لا تسرى إلا على ما يقع من تاريخ صدورها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها إلا في حالتين:-الأولى: أن تكون هذه القرارات واللوائح صادرة تنفيذا لقوانين ذات أثر رجعى، والثانية: إن تكون هذه القرارات واللوائح صادرة تنفيذا لأحكام صادرة من مجلس الدولة بإلغاء قرارات إدارية وقعت مخالفة للقانون لما يترتب على الإلغاء من أثر في الحوادث السابقة"

(فتوى مجلس الدولة رقم 96 لسنة 42 رقم الصفحة 604 رقم الملف 1110 /4 /86 بتاريخ 1988 - 01 - 19 تاريخ الجلسة 1987 - 12 - 09)

وأقرت المحكمة الادارية العليا في حكم لها أن:" الأصل في القرار الإداري هو نفاذه وسريان حكمه إلى أن تبطله الإدارة نفسها أو تسحبه بحسب الأحوال، أو يقضي بإلغائه،

21-2.indd 351 11/06/2024 8:46 AM

وبهذا فإن وقف تنفيذ القرار ينطوي على خروج عن هذا الأصل، ومن ثم لا يبرر ذلك الإجراء الخطير إلا حيث تدعو ضرورة ملحة، تتمثل في تفادي نتائج يتعذر تداركها لو لم تقض المحكمة بوقف تنفيذ" (المحكمة الإدارية العليا المصرية، 15 نوفمبر 1975م، الطعن رقم 1235 لسنة 18 ق.ع.)

وفي حكم آخر عن مجلس الدولة قالت المحكمة: " أن كل قرار إداري يكون مشمولا بالنفاذ بقوة القانون، ولا يترتب على مجرد طلب إلغاءه أمام محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذه"(الغويري، 1988)

أما الإمارات، وبالرجوع إلي قانون الإجراءات المدنية لم يتم الوقوف علي نص صريح بها المبدأ، لكن يستشف من نصوص أخري، مثل:

المادة 142/1: " التظلم من الأمر لا يوقف تنفيذه".

المادة 175/1: " لا يترتب على الطعن بالنقض وقف تنفيذ الحكم....."

المادة 234/1: "يجوز في جميع الأحوال للمحكمة المرفوع إليها الاستئناف أو التظلم أن تأمر بناء على طلب ذي الشأن بوقف النفاذ إذا كان يخشى وقوع ضرر جسيم من التنفيذ"

وفي ذلك قررت المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات: " الأصل أن القرار الإداري يعتبر موجوداً قانوناً بمجرد إصداره، وتلزم جهة الإدارة المختصة بتنفيذه، ولو لم ينشر، غير أنه لا يحتج به على الأفراد ولا ينتج أثره في حقهم إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بعد إعلانهم به أو علمهم بمضمونه علماً يقينياً، وذلك حتى لا يلزموا بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها، وحتى لا يطبق القرار بأثر رجعي على الماضي وهو ما يتنافى مع مبادئ العدالة والمشروعية ووجوب حماية الحقوق المكتسبة، وما يقتضيه الصالح العام من استقرار معاملات الأفراد، والمحافظة على عوامل الثقة والاطمئنان على حقوقهم." (الطعن رقم 432 لسنة 21 قضائية)

وأكدت محكمة النقض بإمارة أبوظبي في أحد أحكامها أن "القاعدة العامة هي نفاذ القرارات الإدارية من تاريخ صدورها....." (الطعن رقم - 139 لسنة 2013 قضائية)

وفي حكم آخر لها أقرت:" من المقرر في فقه القانون الإداري أنه إذا كان القرار الإداري ينفذ ويرتب آثاره بمجرد توقيعه من المختص بإصداره، ولا يجوز الرجوع عنه أو سحبه – إلا في الأحوال التي يقررها القانون"(الطعن رقم 286 لسنة 2012)

21-2.indd 352 11/06/2024 8:46 AM

وقد كان السبق في اقرار هذا المبدأ للقضاء الفرنسي، ففي أحد أحكام مجلس الدولة الفرنسي جاء النص: "المبدأ العام في أنه ليس للطعن بالقرار الإداري أمام مجلس الدولة أثر واقف" (خميس، 1992)

وبالمقابل في ألمانيا: القاعدة العامة في القانون الألماني هي الأثر الواقف للطعن، أي أن مجرد الطعن يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، فالمشرع الألماني قد فرض في عام 1960، مبدأ الأثر الموقف لدعوى الإلغاء والدعوى الإدارية. واستثناء من هذه القاعدة حدد المشرع حالات معينة على سبيل الحصر تكون فيها المصلحة العامة واضحة فتكون بذلك أولى بالرعاية من مصالح الأفراد، فقدر استبعادها من الأثر الواقف للطعن، مع جواز وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بها بواسطة القضاء، وهذه الحالات هي التي تتعلق بمجال الثروات العامة والضرائب والرسوم الإجرائية، والأوامر والإجراءات الصادرة من موظفي الشرطة، والحالات المستبعدة بواسطة القانون الفيدرالي خاصة فيما يتعلق بقرارات توظيف الأموال الاستثمار أو خلق فرص عمل للأفراد وغيرها. (عصمت، 2005)

وبناء علي العرض السابق نجد أن كلا من التشريع الفرنسي والمصري قد نصا صراحة على الأخذ بالأصل العام في عدم وقف التنفيذ بمجرد الطعن، أما المشرع الإماراتي فقد أخذ بهذا المبدأ إلا أنه لم ينص صراحة عليه، وإنما يستنتج من بعض النصوص القانونية في قانون الإجراءات المدنية، ويري الباحث ضرورة النص صراحة علي ذلك حتي لا يدع مجالا للتفسير والشك. أما القانون الألماني فلم يأخذ بهذا المبدأ كأصل عام وإنما كاستثناء فقط علي عكس التشريع الفرنسي والمصري والإماراتي

كذلك نجد بأن الاختلاف بين النظام القانوني في كل من الإمارات ومصر وفرنسا عن النظام القانوني الألماني بالنسبة لهذا المبدأ، يعكس فلسفة كل من النظامين في سعيهما لترسيخ مبدأ المشروعية أيهما أولى بالرعاية الإدارة العامة التي يفترض أن تحقق المصلحة العامة أم الطاعنين باعتبارهم الطرف الأضعف في النزاع. وهذا بدوره يعكس مدى جرأة المشرع الألماني في تطويره لفكرة دولة القانون التي نشأت في الأساس من خلال الفقه الألماني. وهذا أيضاً ما يفسر الانتقادات التي تعرض لها هذا المبدأ من جانب من الفقه الفرنسي، كما سنرى لاحقاً

21-2.indd 353 11/06/2024 8:46 AM

المطلب الثاني: مبررات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرار الإداري

لقد أرجع الفقه مبدأ الأثر الفوري للقرارات الإدارية، أي عدم وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، إلى عدة اعتبارات ومبررات:

أولاً- الصفة التنفيذية للقرار الإداري

يتمتع القرار الإداري بالخاصية التنفيذية، التي أكدها الفقيه الفرنسي Schwar Zinberg بقوله: إن قاعدة الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، أساسها ما تتمتع به الادارة من امتياز في عملها، إلى جانب قرينة الصحة التي تمتاز به أعمالها (Olivier DUGRIP, 1991)

وتقوم الصفة التنفيذية للقرار الإداري على قرينة سلامة القرار الإداري أي تمتع كل قرار إداري بصحة ما تضمنه من أحكام وبقيمة قانونية لحين إثبات العكس. (حسين عثمان، (1999) فالأصل في القرار الإداري أنه مطابق للقانون ويمتاز بالمشروعية، فيبقى نافذ المفعول ويرتب آثاره القانونية بكونه صحيحاً من تاريخ سريانه حتى تاريخ انتهائه (عكاشة، 1987). وفي ذلك نصت المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري علي: " أن العمل الإداري محاط بضمانات خاصة كحسن اختيار الموظفين الذين يساهمون في إعداد القرار وفي إصداره، وتسليط الرقابة الرئاسية عليهم في ممارسة أعمالهم"(إبراهيم محمد على، 1997)

والسبب في تمتع القرار الإداري بهذا الافتراض هو دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، لأن هذا النشاط يقوم في الغالب على قرارات إدارية، فيضمن عمل المرافق العامة لهذا الغرض، وإشباع الحاجات العامة للأفراد وتقديم الخدمات اللازمة لهم وحماية النظام العام، لأن كل انقطاع في تقدمه يؤدي إلى الإضرار بمصالحهم، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال استمرار القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة في إنتاج آثارها، حتى يتم تحديد مشروعيتها من قبل سلطة مختصة قانونًا. والقول بخلاف ذلك سيؤدي إلي توقف هذا النشاط عن أداء مهمته الأساسية. (خليفة، 2008)

يرى الفقيه Maurice Hariom عميد مدرسة تولوز، أول من نادى بهذه الفكرة في بداية القرن التاسع عشر في كتابه "الوجيز في القانون الإداري."أن للإدارة صلاحية تنفيذ قراراتها بنفسها دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء، حتى لو كان تنفيذ القرار الإداري حفاظًا على مصلحة الآخرين، فيتمتع القرار بقرينة الصحة و الشرعية منذ صدوره، بشرط أن تتحمل الإدارة مسؤولية تنفيذ القرار الإداري إذا تبين عدم شرعية قرارها. فيحق عندها لصاحب الشأن أن يطالبها بالتعويض، لذلك يجب على الأفراد الامتثال لهذه القرارات

21-2.indd 354 11/06/2024 8:46 AM

وتنفيذها ثم اللجوء إلى القضاء للطعن في شرعيتها فيما بعد إذا تبين مخالفتها للقانون. (عبد الباسط، 1997)

وقد تعرضت هذه الفكرة إلى انتقادات عديدة، من مجموعة من الفقهاء أمثال بحجة أن سلطة الإدارة ليست مطلقة وإنما مقيدة بالحدود التي يخولها لها القانون صراحة، وذلك انطلاقا من وجوب ضمان مصالح الأفراد وعدم تعرضهم لتعسف الإدارة باستعمال وسائل القهر المادي التي تحوزها، فلا يمكن أن تتمتع الإدارة بأي امتيازات في مواجهة الأفراد إلا بنص قانوني (السلامات، 2009)

فالتنفيذ المباشر ليس امتياز خاص بالإدارة وإنما هو حق استثنائي تقره القوانين بنصوص خاصة وليس حقا عاما مطلقا تلجأ إليه الإدارة متى رأت لزوما لذلك، فعلى الإدارة أن تلجأ إلى القضاء إذا لم يخولها القانون سلطة التنفيذ المباشر أو لم تقتض الضرورة ذلك وتسلك طريق التنفيذ العادي مثلها في ذلك مثل الأفراد (آدم، 2007)

ومن بين المنتقدين لنظرية هوري الفقيه M. Chinot، الذي عارض الإقرار بأن يكون للإدارة امتياز عام في هذا الشأن؛ لأن الأمر لا يرتبط بوجود مبدأ طبيعي، وإنما باختصاص قانوني. (Encyclopédie juridiquem, 2000)

ونجد أنه نظراً للانتقادات السابقة فلا يصلح هذا مبررا للأثر غير الموقف للطعن حيث إن سلطة الإدارة ليست مطلقة وإنما مقيدة بالحدود التي يخولها لها القانون صراحة، وذلك انطلاقا من وجوب حماية وضمان مصالح الأفراد وعدم تعرضهم لتعسف الإدارة باستعمال وسائل القهر المادي التي تحوزها

ثانياً- الفصل بين السلطات القضائية والإدارية:

إن فكرة توزيع سلطات الدولة قامت لدى الفلاسفة القدماء على ثلاث سلطات هي: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وعليه تقسم وظائف الحكم في الدولة، والفصل فيما بينها وعدم تركيزها في يد واحدة، وهو ما يعرف بمبدأ الفصل بين السلطات؛ لأن حيازة جميع السلطات في يد حاكم واحد بحيث يكون هو المشرع والمنفذ والقاضي في ذات الوقت، يؤدي حتما إلى الاستبداد والفساد، وطمس حقوق وحريات الأفراد الخاصة والعامة. (خفاجة، 1997)

ومبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية تم وضعه وتأسيسه في قانون التنظيم القضائي الفرنسي الصادر في 16 - 24 أوغسطس 1790.

21-2.indd 355 11/06/2024 8:46 AM

ونصت المادة 5 من الدستور المصري 2019 :" يقوم النظام السياسي على أساس التعددية السياسية والحزبية، والتداول السلمي للسلطة، والفصل بين السلطات والتوازن بينها.."

وفي الدستور الإماراتي حددت المادة 45 السلطات الإتحادية في خمس سلطات، هي: "المجلس الأعلى للاتحاد- رئيس الاتحاد ونائبه- مجلس وزراء الاتحاد- المجلس الوطني الاتحادي- القضاء الاتحادي"

وتحدد السلطات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وفقاً للوظائف الأساسية للدولة. بحيث تفترض كل سلطة وظيفة محددة في تطبيق مبدأ "فصل السلطات، فهناك السلطة التي تؤدي وظيفة التشريع، "السلطة التشريعية". أما السلطة التي تؤدي وظائف تنفيذية فتسمى "السلطة التنفيذية". بينما تسمى السلطة التي تؤدي وظائف قضائية "السلطة القضائية". وعلى الرغم من أهمية مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن الدستور الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة لم ينص صراحة في أي من مواده، ولكنه مفهوم ضمنيًا

فيمنع مبدأ الفصل بين السلطات القاضي من أن يملي على الإدارة إجراءات تتعلق بما يجب أن تتبعه في ممارسة صلاحياتها، بما أن القرار لا يزال ساري المفعول قانونًا ولم يتم إلغاؤه بحكم له قوة الأمر المقضي(أي أن قرار المحكمة له قوة الأمر المقضي به أو يدخل حيز التنفيذ عندما لا يكون عرضة لأي وسيلة للطعن (بما في ذلك الاستئناف) أو بسبب استنفاد سبل الانتصاف أو انتهاء المهلة المحددة لاستعمالها)، كما أنه لا يجوز للإدارة أن تتدخل في عمل القاضي، فليس للأخير، من باب أولى، أن يتدخل في عمل الإدارة، أو يحدد لها ما يجب عليها وما لا ينبغي أن تأخذه في القيام بأنشطتها، بالإضافة إلى أن القاضي بعيد في الأصل عن أعمال الإدارة، مما يمنعه من إجراء تقييم عملي دقيق لعواقب قرار خطير، مثل قرار وقف تنفيذ قرار إداري على نشاط الإدارة. (العلوان، 2000)

ومما يجب الإشارة إليه هنا، إن مبدأ حظر توجيه أوامر إلى الادارة ليس مبدأً مطلقا، فتوجد له بعض الاستثناءات وذلك لمجابهة امتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها، ويظل القاضي في هذه الحالة يمارس دوره كقاضي ولا يمارس عملا ادارياً، ومن ذلك: تولي القاضي محل الادارة في تعديل أحد عناصر القرار الاداري وان كان هذا لا يغير على الاطلاق من طبيعة القرار، وأيضا حالة الإلغاء الجزئي للقرار، وحالة تعديل الاساس القانوني الذي يستند اليه القرار، وتحول القرار الاداري الباطل بحكم قضائي إلى قرار مشروع...الخ.

وانتقد هذا المبرر بأنه غير مقنع لأن مبدأ الفصل بين السلطات بالرغم من وجوده نظرياً إلا أنه من الناحية العملية لم يعد مثل السابق بسبب تطور الأحكام والتوجهات

21-2.indd 356 11/06/2024 8:46 AM

القضائية مما أدى إلى زيادة مجال الرقابة القضائية على عمل الإدارة، وتطبيق مبدأ فصل السلطات على إطلاقه مناقض لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري كونه يعطل قرار صادر من الإدارة بتدخل السلطة القضائية (العلوان، 2006)

كما أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري ليس تدخل من قبل المحكمة في عمل الإدارة، وإنما الهدف منه إعلاء مبدأ المشروعية، لأن التراخي في إصدار الحكم قد ينتج عنه أضرار بالطاعن بسبب تنفيذ القرار غير المشروع وقد يتعذر تداركها بعد ذلك، مما يستوجب تدخل المحكمة بوقفه، فوقف التنفيذ ما هو إلا تأجيل مؤقت لتنفيذ القرار الإداري لحين التحقق من مدى مشروعيته، وذلك في ضوء الصلاحيات التي منحها القانون للمحكمة في إطار الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وهذا ما لا تحكم به المحكمة إلا إذا توافرت شروط معينة واقتضت الضرورة حماية مصالح الأفراد من أي أضرار تلحق بهم قد يتعذر تداركها إذا ما تم تنفيذ القرار (التوبي، 2011)

وعلي ذلك نجد أن مبدأ (استقلال الإدارة)، الذي ليس له سند قانوني صريح - بالرغم من وجود بعض النصوص القانونية التي توحي بذلك ضمنا إلا أنها ليست واضحة- فلا يمكن أن يكون هو الأساس لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن. (Olivier DUGRIP,1991)

ثالثاً- المصلحة العامة

إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، يجد مبرره القانوني في مبدأ الاقرار التنفيذي، فإن هذا المبرر يدور حول فكرة فاعلية العمل الإداري (Olivier DUGRIP,1991)، غاياته وأهدافه وتتمثل في تحقيق المصلحة العامة، وإشباع الحاجات الاجتماعية، الأمر الذي يتطلب التعالي على المصلحة الخاصة. فلا يمكن التضحية بالمصلحة العامة من أجل المصلحة الخاصة.

ويقول الدكتور عبد الغني بسيوني: " إن المصلحة العامة التي تهدف الإدارة إلى تحقيقها هي تلبية الاحتياجات العامة وضمان السير المنتظم والمستقر للمرافق العامة. فمن غير المعقول أن تتاح للأفراد الفرصة لشل نشاط الإدارة بناء على دعوى يرفعونها بقصد وقف التصرف الإداري وقد تكون هذه الدعاوى كيدية لا يقصد بها سوى المماطلة فقط " (بسيوني، 2001)

فالإدارة مكلفة بتحقيق المصلحة العامة، وعليه فمن المنطقي أن يتسم نشاطها بالضرورة والاستعجال، ولا يمكن لأي شخص أن يعرقل هذا النشاط بحجة أن القرار الإداري الصادر عن الإدارة غير قانوني لأنه أمر طبيعي لأن للمصلحة العامة الأسبقية على المصلحة الخاصة. وقد يترتب على اقرار الوقف بمجرد الطعن أن تزيد عدد القضايا (المفرجي،

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 357 11/06/2024 8:46 AM

1995). فيستلزم ذلك أن تقوم الإدارة بتسيير المرفق العام بانتظام واطراد بهدف تقديم الخدمات بشكل مستمر للمستفيدين، ويكون لأعمالها طابع الضرورة والاستعجال(بسيوني، 2001)، وهذا يتطلب خضوع جميع الأفراد للقرارات الإدارية والالتزام بها فور العلم بها بصرف النظر عن رضاهم عنها من عدمه

وانتقد البعض هذا التبرير؛ لأن سير نشاط الإدارة سيتأثر أيضا في حالة أمر القاضي بإعادة الحال إلى الوضع الأصلي الذي كان عليه. (منير، 1988)

لكن يمكن رده بأنه في تلك الحالة نكون وفق تحقق لعدم مشروعية للقرار بناء على حكم قضائي واجب التنفيذ. وأنه إذا كان هذا الفرض ممكنا فلا يصح أن نعمم نتائجه على الكل، فالأصل أن القرار الإداري يصدر صحيحا ومشروعاً من الجهة الإدارية، فلا يوقف إلا بناء على حكم قضائي

ويرى الباحث من العرض السابق أن أولي المبررات بالاعتبار في المبدأ العام "الأثر غير الموقف للطعن" هي المصلحة العامة والتي تهدف الإدارة من تحقيقها تلبية الاحتياجات العامة وضمان سير عمل المرافق العامة بشكل منظم ومستقر، فيعتبر الاعتبار العملي في تحقيق المصلحة العامة

المبحث الثاني: الاستثناء الوارد على المبدأ العام " وقف تنفيذ القرار الإداري"

إن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ليس سوى استثناء من المبدأ العام الذي يقرر تنفيذ القرارات فور صدورها، حتى في حالة الطعن أمام القضاء. وأساس هذا المبدأ أن القرار الإداري يفترض أنه صدر بصورة مشروعة ووفقاً لأحكام القانون ما لم يثبت خلاف ذلك.

أي أن هناك قرينة قانونية عامة تفترض صلاحية وقانونية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية. وهي تتمتع بافتراض الصحة والشرعية، لكنها قرينة بسيطة تقبل إثبات نقيضها من جانب المستأنف بكل وسائل الإثبات. فيجب على من يعترض على صحة أي قرار أن يلجأ إلى المحكمة للطعن فيه، ويطلب الحكم بعدم صحته، ويمكنه أيضًا طلب وقف التنفيذ قبل الفصل في موضوع الدعوى بشرط توافر الشروط الشكلية المتعلقة بدعوى الإلغاء باعتباره مرتبط بالطعن بالإلغاء، إلى جانب توافر شرطي الجدية والاستعجال. وعليه ما هو مضمون ومبررات هذا الاستثناء

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 358 11/06/2024 8:46 AM

المطلب الأول: مضمون وقف تنفيذ القرار الإداري

لقد بينا بأن نظام وقف تنفيذ القرار الإداري هو نظام استثنائي، وفي ضوء ذلك نبين مفهومه، وما يتميز به هذا النظام من خصائص وسمات، وبيان الأساس القانوني والقضائي في التشريعات المقارنة للعمل بهذا النظام

أولاً- مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري:

تعددت تعريفات الفقهاء في تحديد مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري، ومن ذلك:

ففي الفقه الفرنسي عرف وقف التنفيذ بأنه: "عدم المضي فيه أو الامتناع عنه إذا لم يبدأ خلال فترة عادة غير محددة مسبقًا، ويرجع ذلك إلى حدوث أحد أسباب الإيقاف، وهو نزاع يهدف عادة إلى الحصول على حكم بإلغاء التنفيذ، أو يؤدي إلى إلغائه، ويتطلب إيقافه أو السماح به بقوة القانون بحكم قضائي، أو باتفاق الخصوم." (Yves GAUDMET, 2001)

وعرفه الفقيه محمد فؤاد عبد الباسط بأنه: " هذا التدبير الوقائي المؤقت الصادر عن القاضي الإداري بقصد توفير الحماية القانونية العاجلة لمنفعة لا يمكن تأجيلها حتى القرار النهائي في موضوع قضية الإلغاء، وذلك لتلافي استحالة تصحيح آثار استمرار تنفيذ القرار الإداري حتى وقت صدور الحكم بإلغائه." (عبد الباسط، 1997)

وعرفه آخر بأنه "الطلب المقدم من صاحب الشأن إلى المحكمة الإدارية في عريضة الدعوى للطعن ببطلان القرار. والهدف من ذلك الحصول على حماية قضائية مؤقتة تتمثل في وقف تنفيذ القرار المطعون فيه قبل الفصل في موضوع الدعوى. بقصد توخي الآثار التي قد تنجم عن تنفيذ القرار، والتي لا يمكن تداركها إذا تم قبول مطالبته وكان القرار المطعون فيه باطلاً." (السناري، 1981)

ونجد أن جميع التعريفات السابقة مع اختلاف ألفاظها إلا أنها متفقه في الطبيعة المستعجلة والمؤقتة لطلب وقف التنفيذ وبأن هذا الطلب ينصب على قرار إداري مطعون فيه بالإلغاء، ويستهدف الوقاية من أضرار قد لا يمكن تلافيها إذا ما تم تنفيذ القرار المذكور وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ، وأنه يستلزم لقبول هذا الطلب توفر عدة شروط، شكلية وموضوعية

ونتيجة لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء القرار الإداري، فإن نظام وقف التنفيذ يعتبر نظاما استثنائيا. لا يجوز للقاضي أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن هناك نص ينص صراحة على مثل هذه السلطة، فالأصل هو تنفيذ جميع القرارات الإدارية، حتى

21-2.indd 359 11/06/2024 8:46 AM

لو طعنت فيها أمام القضاء حتى صدور حكم بوقف تنفيذها بنص صريح بذلك، أو صدر حكم بإلغائها لعدم شرعيتها. (فكري، 2009)

فهنالك قرارات يؤدي تنفيذها إلى هدر الغاية المتوخاة من دعوى الإلغاء، إذ يترتب على التنفيذ نتائج يتعذر تداركها عند صدور الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه، كقرار هدم منزل، الذي لن ينفع معه الحكم بإلغاء القرار إذا كان المنزل قد هدم أصلا، لكن الحكم بوقف تنفيذ قرار الهدم يمنع من حدوث الهدم الذي يسبب بدوره أضرارا لن يوازي التعويض عنها الإبقاء على المنزل(حافظ، 1979)

ثانياً- الأساس القانوني والقضائي لوقف تنفيذ القرار الإداري:

أشار المشرع الفرنسي إلى هذا النظام في المادة رقم 48 في القانون الصادر عام 1945 والتي جاء فيها أنه "لا يترتب على الطعن أمام مجلس الدولة أي أثر واقف إلا إذا صدر الأمر على خلاف ذلك من القسم القضائي أو بواسطة الجمعية العمومية بكامل هيئتها" والتي جاءت لتؤكد انفراد مجلس الدولة الفرنسي بوقف تنفيذ القرار الإداري

وفي ذات السياق نصت المادة 9 من مرسوم 30 سبتمبر لعام 1953 على أنه" ليس للدعاوى أمام المحكمة الإدارية أثر واقف إلا إذا أمرت المحكمة على خلاف ذلك بصفة استثنائية ولا تستطيع المحكمة الإدارية أن تأمر بوقف تنفيذ قرار يتعلق بالحفاظ على النظام أو الأمن أو السكينة العامة" (بسيوني، 2001)

ثم تدخل المشرع مرة أخرى وأصدر المرسوم رقم 80 /339 في 12 مايو لسنة 1980 والذي سمح بمقتضاه وقف تنفيذ القرارات المتصلة بالنظام العام بواسطة محاكم أول درجة –أي المحاكم الإدارية - طالما أنها تتعلق بدخول وإقامة الأجانب على الأراضي الفرنسية

أما فيما يتعلق بالمجالس الإدارية الاستئنافية فتم النص على الإجراء من خلال المادة 4125 /1 - لائحة - والمرسوم الصادر في 7 سبتمبر 1989.

تم تقنين شروط وقف التنفيذ بالمرسوم الصادر في 30 يوليو 1963 م المعدل بمرسوم 26 أغسطس 1975 م. اقتصرت على الضرر المشروط وأسباب جدية، من جهة أخرى، مُنح حق وقف تنفيذ القرار الإداري لقسمين مجتمعين بعد أن اقتصر على الهيئات في المجلس، وهما دائرة القضاء والجمعية العمومية لدائرة القضاء، بحسب المادة 14 من المرسوم الصادر في 26 أغسطس 1972 م والذي حل محل المادة 52 الفقرة الرابعة. من المرسوم الصادر في 30 يوليو 1963 م، ثم مؤخرًا إلى القسم الفرعي وحده من قبل هيئة إدارية وفقًا للمادة 13 فقرة 4 من المرسوم الصادر في 29 أغسطس 1984، وأجرى المشرع الفرنسي إصلاحه القضائي الثاني نهاية عام 1987 م بموجب القانون رقم 1127 بتاريخ 13 ديسمبر 1987 م بعد تراكم القضايا أمام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية

21-2.indd 360 11/06/2024 8:46 AM

وبموجب هذا القانون، وافق المشرع على إنشاء محاكم استئناف إدارية تختص، وفقاً للمادة (1) من هذا القانون، للفصل في الطعون المقدمة على أحكام المحاكم الإدارية. ولا توجد أحكام في هذا القانون تتعلق بإجراءات وقف التنفيذ، باستثناء أنه نص في الفقرة الثانية من المادة (1) على أن تمارس محاكم الاستئناف الإدارية اختصاصها في الطعون لتجاوز السلطة ضد القرارات الفردية، أي عدم- القرارات التنظيمية بشأن طلبات التعويض المتعلقة بهذه الطعون وفقًا للأوضاع التي تحددها المراسيم بعد أخذ رأي مجلس الدولة بشأنها. (محمد عبد اللطيف، 1990)

وأخيراً، صدر المرسوم رقم 245 في 17 مارس 1992، والذي عُرف باسم مرسوم الاختصاص القضائي لمحاكم الاستئناف الإدارية. ونظمت نقل اختصاص مجلس الدولة كمحكمة استئناف في الأحكام الصادرة في قضايا إلغاء القرارات غير التنظيمية إلى محاكم الاستئناف الجديدة على مراحل، والتي انتهت في 1 يوليو 1994، وبالتالي، فإن محاكم الاستئناف الإدارية ستمارس نفس السلطة التي يتمتع بها مجلس الدولة كقاضي استئناف في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية غير التنظيمية. (خليفة، 2008)

وعليه فيكون المشرع الفرنسي قد أخذ بهذا النظام كاستثناء من القاعدة العامة بموجب المادة رقم 48 في القانون الصادر عام 1945.

وفي مصر أخذ المشرع منذ بداية العمل بالقضاء الإداري في مصر بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري على أنه استثناء من قاعدة الأثر غير الواقف في الطعن في القرار، وحرص على تأكيد ذلك في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة، فيجد نظام وقف تنفيذ القرار الإداري أساسه في المادة 9 من القانون رقم 112 لسنة 1946م التي جاء فيها أنه: "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 ".

ثم في القانون الثاني رقم 9 لعام 1949م في المادة العاشرة منه، كما عاد المشرع المصري للإشارة إلى هذا النظام في القانون رقم 165 الصادر عام 1955 والذي جاء فيه 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".

وكذلك القانون الرابع رقم 55 /1959م في المادة 21 منه، وحاليا يجد هذا النظام أساسه القانوني في المادة 49 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972م والتي جاء فيها 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

21-2.indd 361 11/06/2024 8:46 AM

أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها ولكن بشرط أن يكون القرار المطلوب وقف تنفيذه من القرارات التي لا يقبل طلب إلغائها قبل التظلم منها إدارياً فإنه لا يجوز وقف تنفيذها"

وبذلك يكون المشرع المصري قد أخذ بهذا الاستثناء منذ نشأة القضاء الإداري المصري في حالة توافر شرط الاستعجال

أما في الإمارات، وبالرجوع إلي قانون الإجراءات المدنية 11 لسنة 1992 لم يتم الوقوف علي نص صريح بها المبدأ، لكن يستشف من نصوص أخري، مثل:

المادة 142/2: " يجوز للمحكمة أو القاضي أن يأمر بوقف التنفيذ مؤقتاً وفقاً لأحكام المادة 234"

المادة 175/1: "..... يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ الحكم مؤقتاً إذا طلب الطاعن ذلك في صحيفة الطعن وكان يخشى أن يؤدي التنفيذ إلى وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه....."

المادة 234/1: "يجوز في جميع الأحوال للمحكمة المرفوع إليها الاستئناف أو التظلم أن تأمر بناء على طلب ذي الشأن بوقف النفاذ إذا كان يخشى وقوع ضرر جسيم من التنفيذ"

بالمقابل في ألمانيا، القاعدة العامة في القانون الألماني هي الأثر الواقف للطعن، أي أن مجرد الطعن يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، فالمشرع الألماني قد أوجب في عام 1960، مبدأ الأثر الموقف لدعوى الإلغاء والدعوى الإدارية التي تشكل السابق الإلزامي. وحسب اجتهاد المحكمة الإدارية الاتحادية، واستثناء من هذه القاعدة حدد المشرع حالات معينة على سبيل الحصر تكون فيها المصلحة العامة واضحة فتكون أولى بالرعاية من مصالح الأفراد، فقدر استبعادها من الأثر الواقف للطعن، مع جواز وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بها بواسطة القضاء، وهذه الحالات هي التي تتعلق بمجال الثروات العامة والضرائب والرسوم الإجرائية، والأوامر والإجراءات الصادرة من موظفي البوليس، والحالات المستبعدة بواسطة القانون الفيدرالي خاصة فيما يتعلق بقرارات توظيف الأموال الاستثمار أو خلق فرص عمل للأفراد وغيرها (عصمت، 2005)

نستنتج مما سبق أن كلا من التشريع المصري والفرنس قد نصا صراحة على هذا الاستثناء أما المشرع الاماراتي فلم ينص صراحة على ذلك وعليه نقترح أن ينص المشرع الاماراتي على هذا المبدأ صراحة منعا للخلاف

21-2.indd 362 11/06/2024 8:46 AM

وعلى الصعيد القضائي، فقد وردت العديد من الأحكام القضائية التي تبين أن وقف تنفيذ القرار الإداري ما هو إلا استثناء على الأصل العام

كان الحكم الأول الذي يصدره مجلس الدولة الفرنسي كقاضي استئناف في صدد طلبات وقف التنفيذ هو حكمه الصادر في 18 تموز/ يوليو سنة 1954م في قضية Préfet du Var والذي نص فيه "بإلغاء حكم محكمة نيس بوقف تنفيذ أمر برد مرتبات بعض الموظفين بسبب إضرابهم، وذلك لحاجة هؤلاء الموظفين لهذه المرتبات لكفالة حياتهم العائلية"(الغويري، 1988)

ومنها الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي والذي جاء فيه "إذا أدى تطبيق المبدأ العام إلى إلحاق ضرر جسيم بالطاعن أو إنشاء مركز يصعب تعديله فيجب الخروج على هذا المبدأ وإن وقف تنفيذ القرار الإداري هو وسيلة استثنائية ولا يلجأ إليها إلا بحرص وتعقل وفي حدود ضيقة جداً" (عبد الباسط، 1997)

وقضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن "الأصل العام في القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ ولا يترتب على الطعن منها بالإلغاء وقف تنفيذها إلا أنه استثناء من هذا الأصل ويجوز للمحكمة أن تقضي بوقف تنفيذ القرار (طعن رقم 559 لسنة 17 ق، في 6/ 5/ 1978)

وكذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بالقول: "لذلك يعتبر طلب وقف التنفيذ فرع من دعوى الإلغاء تدور معها وجوداً وعدماً، ويترتب على ذلك إذا تنازل المدعي عن طلب الإلغاء فإن ذلك يستتبع التنازل عن طلب وقف التنفيذ وينسحب إليه" (على راتب، 1989)

وقضت المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات:"من المقرر أن تقديم دعوى إلغاء قرار إداري كمبدأ عام لا يؤدي إلى وقف تنفيذ القرار الإداري..." (الطعن رقم 138 لسنة 2016) ويفهم من منطوق هذا الحكم، أنه استثناءً يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه وفق لشروط محدده

21-2.indd 363 11/06/2024 8:46 AM

المطلب الثاني: مبررات الوقف كاستثناء من التنفيذ

ساق الفقهاء عدة مبررات وحجج في وقف تنفيذ القرار الإداري كاستثناء على القاعدة العامة في الأثر الغير موقف للطعن بالإلغاء، ومن ذلك:

أولا- مواجهة تعسف الإدارة في التنفيذ

للإدارة صلاحية التنفيذ المباشر للقرارات الصادرة عنها، وقد تسيء استخدام هذه السلطة، مما قد يؤدي إلى ضرر قد لا يتم تداركه، مثل الضرر الذي يلحق بالطالب نتيجة لقرار إداري بمنعه من دخول الامتحانات. ومن ثم فلا جدوى من الاستمرار في نظر موضوع الإلغاء لأنه لا يمكن إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور القرار (السناري، 1981)

كما أن هناك من نتائج التنفيذ، ما لا يمكن إصلاحه بأي مبلغ من المال، من ذلك الآثار التاريخية، كما يقول العميد هوريو (Olivier DUGRIP,1991)

"فتلتزم الإدارة في ممارسة صلاحياتها بمبدأ الشرعية، فهي الضمان الأساسي لحقوق الأفراد وحرياتهم العامة، إلا أن الإدارة قد تكون تعسفية عند استخدام هذه الصلاحيات، سواء بشكل صريح ومتعمد، أو عن طريق الإهمال والتكاسل، حيث يكون لنظام تعليق التنفيذ أهمية كبيرة في مثل هذه الحالات لأنه أفضل وسيلة لكبح الإدارة، وبذلك تتجنب العواقب الضارة الناتجة عن مخالفته للقانون في حالة بطلان القرار الإداري المطعون فيه" (غيتاوي، 2008)

وقد شيد مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتأريخ 1902 /2 /27، في قضية Zimermann مبدأ مهمًّا لصالح المتقاضين - استمده من الطابع غير الاعتيادي لامتياز الإدارة في تنفيذ قاراتها مباشرة وعدم توقيف تنفيذها لمجرد الطعن بها بالإلغاء - مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها، إنما يكون على مسؤوليتها، وعليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها، إذا ما تم الطعن في هذه القرارات بالإلغاء، وقامت الإدارة رغم تلك بتنفيذها بتعجل غير مبرر (عبد الباسط، 1997)

ثانياً- تجنيب الافراد الاضرار التي قد تلحقهم نتيجة تنفيذ القرار غير المشروع:

يقتضي توفير الحماية القضائية العاجلة للمتقاضين، بأن يحصلوا على أحكام تصدر بصفة عاجلة بعد اتخاذ إجراءات مختصرة ومواعيد قصيرة بدلا من الانتظار لمدة طويلة حتى انتهاء النزاع، بالإضافة إلى وجوب تنفيذ تلك الأحكام فورا بمجرد صدورها،(خميس، 2005) وهو ما يشعر المتقاضين بالارتياح والطمأنينة، لأن الحكم بوقف تنفيذ القرار يترتب

21-2.indd 364 11/06/2024 8:46 AM

عليه وقف لكافة الآثار الضارة الناجمة عن صدور هذا القرار حتى يفصل في موضوع الطلب الأصلي وهو طلب عدم صحة القرار المطعون فيه، فيعد بذلك إلغاء مؤقتاً للقرار المطعون فيه

ولا شك أنه إذا ما حكمت المحكمة بوقف تنفيذ القرار فإن الخصوم لا يضيرهم بعد ذلك التأخير في الفصل في موضوع الدعوى؛ حيث إنّ الأثر القانوني الذي أرادت الجهة الإدارية إحداثه من إصدار القرار موقوف تنفيذه، مما يعني عدم إلحاق الضرر الذي يخشى المدعي وقوعه أو يتعذر تداركه. (عبد الباسط، 1997)

ثالثاً- بطء الفصل في دعاوى الإلغاء:

يعد البطء في الفصل في دعوى البطلان من أهم الظواهر السلبية في عمل القضاء الإداري، حيث يقدر الفقيه Gleizel متوسط الوقت الذي يمر بين رفع الدعوى والفصل فيها بين اثنين أو ثلاث سنوات. وهذا يؤدي إلى نتائج سلبية، يتمثل أهمها فيما يلي:

أولاً- حدوث خلل في العلاقات القانونية بين الإدارة وعملائها، بسبب بقاء المواقف القانونية للأفراد محفوفة بالمخاطر لفترة طويلة، بينما تتمتع الإدارة في نفس الوقت بامتياز التنفيذ المباشر لقراراتها

ثانياً: إن بطء حل الدعوى قد يترتب عليه تنفيذ كامل للقرار الإداري واستنفاد كل آثاره، فقرار الإبطال لا فائدة منه في شيء لا في إصلاح الضرر ولا في ردع المخالفين للقانون. هذا الإلغاء الذي لن يكون له سوى أثر رمزي، وليس أكثر من قيمة معنويه

وبذلك يفقد القضاء فعاليته في تطبيق القانون ولن يكون قادرًا على أداء مهمته، وقد يصل حتى إلى درجة انكار من العدالة، كما يشير إليه بعض الفقهاء مثل "Tourdias"، وستزداد انتهاكات الإدارة للقانون دون رادع فعال، حيث سيلجأ بعض الإداريين إلى إصدار قرارات غير قانونية، مع العلم أن قراراتهم ستستمر قبل إلغائها. فنظام وقف التنفيذ هام للأفراد وأيضًا لعمل القاضي، حيث سيظهر كإجراء وقائي مانع لمصدر الضرر في مهده، بحيث لا يجد أي من الأشخاص الذين يتعاملون مع القرار أو القاضي نفسهم أمام أمر واقع تفرضه الإدارة دون إمكانية الرجوع عنه.(عبد الباسط، 1997)

رابعا- وجود مصلحة تبرر وقف التنفيذ:

القاعدة العامة أن المصلحة شرط لقبول أي دعوى، وأنه في حالة عدم وجود مصلحة لا توجد دعوى، وهذا ينطبق على أية دعوى سواء كانت في المجال الإداري أو في غيره، فإن لم يكن لديه مثل هذه المنفعة، فلا تقبل دعواه (أبو رأس، 1981)

21-2.indd 365 11/06/2024 8:46 AM

وإذا كان الأصل أن المصلحة الشخصية لمقدم الطلب هي التي تكون معتبره عند تقرير وقف التنفيذ، كون هذا النظام- وحسب ما يرى مفوض الدولة - Laurent - إنما أسس لحماية المصالح الفردية للمتقاضين، وليس الاهتمام بمصالح الإدارة،(بسيوني، 2001)

إلا أن هناك جانباً من الفقه يشترط ألا يكون لوقف التنفيذ تأثير سلبي على المصلحة العامة، فالمصلحة الخاصة وإن كانت في حاجة للحماية من الأضرار التي يخلفها تنفيذ القرار الإداري، إلا أن المصلحة العامة تكون أولى بالاعتبار، لو كان من شأن القرار القضائي بقبول وقف التنفيذ أن يلحق أضراراً بالغة بالمصلحة العامة بالمقارنة بما قد يلحق مقدم الطلب من أضرار، فإن القاضي لا يقضي به.(خليفة، 2008)

ويرتكز أصحاب هذا الاتجاه في رأيهم على مبدأ تقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وأن المصلحة العامة المتمثلة في حماية مبدأ المشروعية تجب ما عداها وتحتويه (عبد الباسط، 1997)

خامسا- التوازن النسبي بين مصالح الأفراد ومصالح الإدارة:

يعد نظام وقف تنفيذ القرار الإداري وسيلة لموازنة المصالح التي تقوم على حماية كل من الأصل والاستثناء، والتي تتمثل في نظام وقف التنفيذ، مما يمثل وسيلة لتخفيف آثار القاعدة العامة في الأثر الغير موقف للطعن، والذي أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: أن المشرع إذ خول القضاء الإداري صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء إنما استهدف تلافي النتائج الخطيرة التي قد تترتب على تنفيذها مع الحرص في الوقت نفسه على مبدأ افتراض سلامة القرارات الإدارية وقابليتها للتنفيذ (عبد الباسط، 1997)

فإذا كان على الفرد أن يلجأ إلى القضاء، ويطلب إلغاء القرار الإداري، الأمر الذي يشكل في حد ذاته تهديدًا لاستقرار واستمرارية العمل الإداري، فعندئذ مراعاة للمصلحة العامة، لا ينبغي منح الأفراد صلاحيات خارج هذا النطاق مثل تعليق التنفيذ إلا في أضيق الحدود، وفي الحالات التي يقرر فيها القانون ذلك صراحة، لما ينتج عنه من ارتباك العمل الإداري وعدم انتظامه (خليفة، 2008)

سادساً- المساهمة في إنهاء النزاع وديا بين ذوي الشأن والجهة الإدارية وذلك قبل الفصل في موضوع الدعوى

غالبًا ما يسهم تعليق تنفيذ القرار الإداري في إنهاء النزاع وديًا بين الأطراف المعنية والسلطة الإدارية قبل الفصل في موضوع النزاع، حيث إن المحكمة، عندما تأمر بوقف التنفيذ، غالبًا ما تكون قد استنتجت من ظهور الأوراق الخاصة بعدم شرعية القرار الإداري،

21-2.indd 366 11/06/2024 8:46 AM

ولذلك تعتبره السلطة الإدارية أحيانًا أكثر فائدة سحب القرار المطعون فيه لتلافي صعوبة السير في القضية وإضاعة الوقت أمام القضاء في نزاع ينتج عنه الحكم ببطلان القرار الإداري المستأنف بعد ذلك، وسيكون من غير المجدي المضي في الدعوى طالما حصلوا على طلبهم (التوبي، 2011). ويقتضي سحب القرار قيام الجهة الإدارية بمحو القرار الإداري وإلغاء كافة آثاره، بالنسبة للمستقبل والماضي

سابعاً- تفادي مسؤولية الإدارة المترتبة عن تنفيذها للقرارات غير المشروعة أو الحد منه

كذلك غالبًا ما يساهم تعليق التنفيذ في تجنب أو الحد من مسؤولية الإدارة الناتجة عن تنفيذها للقرارات غير القانونية، فإذا ما قامت الجهة الإدارية بتنفيذ القرار الذي أصدرته وتبين بعد ذلك أنه غير مشروع فمما لا شك فيه أنها سوف تتحمل مسؤولية فعلها وما يترتب على ذلك من آثار، ولذا فإن الحكم بوقف التنفيذ يلزم الإدارة بوقف تنفيذ القرار فتفادى بذلك أية مسؤولية قد تنجم عن إصدارها القرار المطعون فيه إذا لم تكن قد بدأت بتنفيذه أو يحد هذا الحكم على الأقل من مقدار هذه المسؤولية إذا ما بدأت بتنفيذ ذلك القرار(خميس، 2005)

الخاتمة

منح المشرع في معظم الدول الأفراد حق اللجوء إلى القضاء لإلغاء هذه القرارات عندما تشوبها عيوب تجعلها غير قانونية، إلا إن اللجوء إلى الطعن بالإلغاء على القرار الإداري لا يوقف بحد ذاته تنفيذه؛ لذا منحت معظم التشريعات إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، كاستثناء على قاعدة الأثر غير الموقف للطعن

أهم النتائج:

- أن كلا من التشريع الفرنسي والمصري قد نصا صراحة على الأخذ بالأصل العام في عدم وقف التنفيذ بمجرد الطعن، أما المشرع الإماراتي فقد أخذ بهذا المبدأ إلا أنه لم ينص صراحة عليه، وإنما يستنتج من بعض النصوص القانونية في قانون الإجراءات المدنية، أما القانون الألماني فلم يأخذ بهذا المبدأ كأصل عام وإنما كاستثناء فقط على عكس التشريع الفرنسي والمصري والإماراتي.
- أولى المبررات بالاعتبار في المبدأ العام "الأثر غير الموقف للطعن" هي المصلحة العامة والتي تهدف الإدارة من تحقيقها تلبية الاحتياجات العامة وضمان سير عمل المرافق العامة بشكل منظم ومستقر، فيعتبر الاعتبار العملي في تحقيق المصلحة العامة.

21-2.indd 367 11/06/2024 8:46 AM

- رغم اختلاف الالفاظ في تحديد مفهوم وقف التنفيذ، إلا أنها متفقه في الطبيعة المستعجلة والمؤقتة لطلب وقف التنفيذ وبأن هذا الطلب ينصب على قرار إداري مطعون فيه بالإلغاء، ويستهدف الوقاية من أضرار قد لا يمكن تلافيها إذا ما تم تنفيذ القرار المذكور وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ، وأنه يستلزم لقبول هذا الطلب توفر عدة شروط، شكلية وموضوعية.

- يترتب على مبدأ الأثر غير الواقف للطعن بإلغاء القرار الإداري أن اعتبر نظام وقف التنفيذ نظاماً استثنائياً، فلا يجوز للقاضي أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلا حيث يكون هناك نص يقرر صراحة مثل هذه السلطة.

- إن المبررات المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الاداري تدور حول الموازنة بين حق الإدارة في إصدار القرارات الإدارية وتنفيذها الفوري وحقوق المخاطبين بها في حمايتهم من تعسف الإدارة في حالة اصدار القرار الإداري غير مستوفي لشروطه وأهدافه.

التوصيات:

- أن المشرع الإماراتي قد أخذ بمبدأ وقف التنفيذ كنظام استثنائي إلا أنه لم ينص صراحة عليه، وإنما يستنتج من بعض النصوص القانونية في قانون الإجراءات المدنية، ويري الباحث ضرورة النص صراحة علي ذلك حتي لا يدع مجالا للتفسير والشك.

- كذلك ندعو القضاء الإماراتي للتوسع في منح وقف التنفيذ عند الطعن في القرارات الإدارية على غرار التوسع الحاصل أمام القضاء الفرنسي؛ حيث إن مؤسسة وقف التنفيذ تشكل مكمل أساسي لمؤسسة دعوى الإلغاء في ضمان حقوق الطاعنين وإعلاء مبدأ المشروعية.

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 368 11/06/2024 8:46 AM

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع العربية:

آدم، عبد الحميد جبريل حسين (2007). التنفيذ المباشر الإداري - تطبيقاته والرقابة القضائية عليه. دار المطبوعات الجامعية.

إسماعيل، خميس السيد (2005). دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وقضاء التنفيذ وإشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة. المركز الفرنسي للإصدارات القانونية ودار محمود للنشر والتوزيع.

بسيوني، عبد الغني عبد الله (1999). وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري. منشورات الحلبي.

التوبي، سعيد بن خلف (2011). وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء العماني. بحث من منشورات محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان.

جمال الدين، سامي (2004). الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية. منشأة المعارف.

حافظ، محمود محمد (1979). القضاء الإداري. دار النهضة العربية.

حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (559) تاريخ 1978/5/6م.

خفاجة، محمد أحمد عبد الوهاب (1997). الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات [رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية كلية الحقوق]. منشورة على: http://bib-elec.blogspot.com/.

خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (2008). الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة. منشأة المعارف.

خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (2008). القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة. المركز القومي للإصدارات القانونية.

خليفة، عبدالمنعم (2006). قضاء الأمور الإدارية المستعجلة. دار الفكر الجامعي.

راتب، محمد على (1989). قضاء الأمور المستعجلة. عالم المكتب الفني.

السلامات، ناصر عبد الحليم (2009). نفاذ القرار الإداري في القانون الإداري الأردني دراسة مقارنة [رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس]. منشورة على http://db4.eulc.edu.eg.

السناري، محمد (1981). نفاذ القرارات الإدارية دراسة مقارنة. الإسراء للطباعة.

الشافعي، محمد أبو رأس (1981). القضاء الإداري. مكتبة النصر.

الشريف، محمود سعد الدين (1954). وقف تنفيذ القرار الإداري. مجلة مجلس الدولة، دار النشر للجامعات المصرية، (5).

شطاوي، حيدر حسن (2011). حياد القاضي الإداري في الدعاوى التي ينظرها. مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، 4(1)

الشيخ، عصمت عبد الله (2006). جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الادارة والافراد. دار النهضة العربية .

الطماوي، سليمان محمد (1996). القضاء الإداري، الكتاب الأول. قضاء الإلغاء. دار الفكر العربي.

عبد الباسط، محمد فؤاد (1997). وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف و شروطه - أحكام

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 369 11/06/2024 8:46 AM

الوقـف. دار الفكـر الجامعي.

عبد اللطيف، محمد (1990). الإصلاح القضائي في فرنسا. مجلة هيئة قضايا الدولة، *34*(1).

عكاشة، حمدي ياسين (1987). القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة. منشأة المعارف.

العلـوان، سـعود (2000). وقـف تنفيـذ القـرار الإداري الطـعين [رسـالة ماجسـتير، جامعـة آل البيت]. منشـورة على: https://search.emarefa.net/

العلـوان، على يوسـف محمـد (2006). نفـاذ القـرارات الإداريـة وسريانهـا بحـق الأفـراد في الأردن [رسـالة دكتـوراه، جامعـة عمـان العربيـة]. منشـورة على https://search.mandumah.com.

على، إبراهيم محمد (1997). الوسيط في القـانون الإداري. النـشاط الإداري. طبعة الإخوة الأشقاء.

الغويـري، أحمـد عـودة مـوسي (1988). قضاء الإلغاء [رسـالة دكتـوراة، جامعة القاهـرة كلية الحقوق]. منشـورة على http://search.mandumah.com.

غيتـاي، عبـد القـادر(2008). وقـف تنفيـذ القـرار الإداري قضائيـاً [رسـالة ماجسـتير، جامعـة أبي بكـر بلقـاي تلمسـان كليـة الحقـوق]. منشـورة على موقـع الجامعـة: http://dspace.univ-tlemcen.dz/bitstream.

فتحي، فكري (2009). الوجيز في قضاء الإلغاء. دار النهضة العربية.

فتـوى مجلـس الدولـة رقـم 96 لسـنة 42 رقـم الصفحـة 604 رقـم الملـف 1110/4/86 بتاريـخ 19-01-1988 تاريـخ الجلسـة 09-12-1987

قانون 11 لسنة 1992 بشأن إصدار قانون الإجراءات المدنية.

قانـون تنظيـم مجلـس الدولـة الـمصري رقـم 165 لسـنة 1955. المنشـور بالوقائـع المصريـة. العـدد 25 مكـرر، بتاريـخ 29 مـارس 1955.

قانون رقــم 112 لسنة 1946. الصادر بتاريخ 15 / 8 / 1946 بشأن إنشاء مجلس الدولة المصري.

قانون مجلس الدولة الفرنسي رقم 22 لسنة 1953 والصادر بتاريخ 30 /سبتمبر/ 1953.

قــانون مجلــس الدولة المصري رقم (47) لسـنة 1972م. المنشـور بالجريدة الرسـمية بالعدد40، بتاريخ 5/ أكتوبر 1972.

طعن رقم 3104 لسنة 34 ق. بتاريخ 1990/12/1.

مرسوم المجلس الأعلى الفرنسي رقم (80/339) والصادر بتاريخ 12 مايو لسنة 1981.

المحكمـة الاتحاديـة العليـا - الأحكام المدنيـة والتجاريـة - الطعـن رقـم 432 لسـنة 21 قضائيـة - الدائـرة المدنيـة والتجاريـة - بتاريـخ 13-06-2001

محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 139 لسنة 2013 قضائية -تاريخ الجلسة – 3-6-2013.

المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 286 لسنة 2012 قضائية بتاريخ 07-11-2012

المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 138 لسنة 2016 قضائية بتاريخ 22-02-2017

المحكمة الإدارية العليا المصرية. 15 نوفمبر 1975م. الطعن رقم 1235 لسنة 18 ق.م.

المحكمة الادارية العليا. طعن رقم 559 لسنة 17 ق. في 1978/5/6.

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 370 11/06/2024 8:46 AM

المفرجين، أحمد خورشيد (1995). وقف تنفيذ القرارات الإدارية [رسالة دكتوراه غير منشورة]. جامعة بغداد.

منير، محمد كمال الدين (1988). قضاء الأمور الإدارية المستعجلة [رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس]. منشورة على: http://search.mandumah.com/

ثانياً: المراجع الأجنبية:

Du grip, O. (1991). *L'urgence contentieuse devant les juridictions administratives*. P.U.F..

Encyclopédie juridique, Contentieux administratif ,17éme année, T.3, Dalloz, 2002.

Gohil, O. (1999). *Contentieux administratif* (2éme éd.). LITEC.

Gaudemet, Y. (2001). *Traité de droit administratif, tome1, Droit administratif général* (16éme éd.). L.G.D.J..

الترجمة الصوتية لمصادر ومراجع اللغة العربية: Romanized Arabic References:

ādm ʻabd alḥamīdi jibrīlu ḥsyn (2007). al-tnfydh al-mbāshr alʾidāariyyu - taṭbīqātuhu wa-l-riqābatu al-qaḍāʾiyyatu ʻalayhi dār almaṭbūʻāti al-jāmʻya

ʾismāʻyl khmys al-syd (2005). dʻū al-ʾilghāʾ wwqf tnfydh al-qrār al-ʾidāry wqḍāʾ al-tnfydh wʾishkālāth wa-l-ṣygh alquanwinnayi ʾamām majlisi al-dwla al-mrkz al-frnsy llʾiṣdārāti alquanwinnayi wdār mḥmwd llnshr wa-l-twzyʻ

basyūniyyun ʻabdi al-ghaniyyi ʻabdi Allāhi (1999). waqfu tanfīdhu alqarāri al-ʾidāaryi fī ʾaḥkāmi al-qaḍāʾi al-ʾidāaryi manshūrāti al-ḥalabiyyi

al-tūbiyyu saʻīdu bnu khalafin (2011). wuqifa tanfīdhu alqarāri alʾidāriyyi fī alqaḍāʾi alʻumāniyyi baḥthun min munshawarit maḥkamati alqaḍāʾi alʾidāriyyi bisalṭanati ʻumān

jamālu al-dīni sāmī (2004). alwasīṭu fī daʻwā ʾilghāʾi alqarārāti alʾidāriyyati mansha'atu almaʻārifi

ḥāfiẓun maḥmūdi muḥammadin (1979). al-qaḍāʾu al-ʾidāaryi dāru al-nahḍati alʻarabiyyati

ḥukmu almaḥkamati al-ʾidāriyyati al-ʻulyā raqmu (559) tārīkhu 1978/5/6m.

khafājatu muḥammadu ʾaḥmad ʻabdi alwahhābi. (1997) alʾasāsu al-tārīkhiyyu wa-l-falsafiyyu limabdaʾi alfaṣli bayna al-sulṭāti] risālatu dukutwarāh jāmiʻatu alʾiskandariyya kulliyyati alḥuqūqi manshūratun ʻalā http://bib-elec.blogspot.com./

khalīfatu ʻabdi alʻazīzi ʻabdi almunʻimi (2008). al-ṭalabātu almustaʻjalatu fī qaḍāʾi majlisi al-dawlati mansha'atu alma'ārifi

khalīfatu ʻabdi alʻazīzi ʻabdi almunʻimi (2008). alqarāru alʾidāriyyu fī qaḍāʾi majlisi al-dawlati almarkazu alqawmiyyu lilʾiṣdārāti al-qānūniyyati

khalīfatu ʻabduālumnʻm (2006). qaḍāʾu alʾumūri alʾidāriyyati almustaʻjalati dāru alfikri aljāmiʻiyyi

rātibin muḥammadu ʻalā (1989). qaḍāʾu al-ʾumūri al-mustaʻjalati ʻālimu almaktabi al-fanniyyu

al-salāmāt nāṣiru ʻabdi alḥalīmi (2009). nafādhu alqarāri alʾidāriyyi fī alqānūni alʾidāriyyi

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 371 11/06/2024 8:46 AM

al'urdunniyyi dirāsatun muqārinatun] risālatu dukutwarāh jāmi'atu 'ayni shamsin manshūratun 'alā http://db4.eulc.edu.eg.

al-sanāriyyu mḥmd (1981). nafādhu al-qarārāti al-'idāriyyati dirāsatun muqārinatun al-'isrā'u lil-ṭibā'ati

al-shāfi'iyyu muḥammadu 'abū ra'asin (1981). al-qaḍā'u al-'idāariyyu maktabatu al-naṣri

al-sharīfu maḥmūdi sa'di al-dīni (1954). wuqifa tanfīdhu alqarāri al'idāriyyi mijallatu majlisi al-dawlati dāru al-nashri lil-jāam'it almiṣriyyati.(5)

shaṭāwiyyun ḥaydaru ḥasanin (2011). ḥayuādu alqāḍī al'idāriyyi fī al-da'āwā allatī yanẓuruhā majallatu alqādisiyyati lil-qānūni wa-l-'ulūmi al-sīāsiyyati 4(1.(

al-shaykhu 'ṣmt 'abd Allāh (2006). jadwā niẓāmi waqfi tanfīdhi alqarārāti al-'idāriyyati fī taḥqīqi al-tawāzuni almaṭlūbi bayna alidārati wa-l-ifarid dāru al-nahḍati al'arabiyyati.

al-ṭamāwiyyu sulaymānu muḥammadun (1996). al-qaḍā'u al-'idāariyyu al-kitābu al-'āwwalu qaḍā'u al-'ilghā'i dāru al-fikri al-'arabiyyi

'abdu al-bāsiṭi muḥammadu fu'uādi (1997). waqfu tanfīdhi al-qarāri al-'idāaryi al-ṭāba'u aliāstithnā'iyyu liniẓāmi alwaqfi wa shurūṭihi - 'aḥkāmi alwaqfi dāru al-fikri al-jāmi'iyyi

'abdu al-laṭīfi muḥammadun (1990). al'iṣlāḥu alqaḍā'iyyu fī faransā mijallatu hay'iati qaḍāyā al-dawlati 34(1.(

'ukkāshatu ḥamdī yāsīna (1987). alqarāru al'idāariyyu fī qaḍā'i majlisi al-dawlati mansha'atu alma'ārifi

al'alawāni su'ūdin (2000). waqfu tanfīdhi alqarāri al'idāariyyi al-ṭa'īni] risālatu miājastyr jām'a āli albayti manshūratun 'alā https://search.emarefa.net./

al'alawāni 'alā yūsufa muḥammadin (2006). nafādhu alqarārāti al'idāriyyati wasarayānuhā biḥaqqi al'afrādi fī al'urdunni] risālatu dukutwarāh jāmi'atu 'ammān al'arabiyyati manshūratun 'alā https://search.mandumah.com.

'alā 'ibrāhīma muḥammadin (1997). alwasīṭi fy al-qānwn al-'idāriyyu al-nshāṭ al-'idāriyyu ṭab'atu al'ikhwati al-'āshiqqā'i

alghū'ayriyyu 'aḥmadu 'awdata mwsy (1988). qaḍā'u al'ilghā'i] risālatu dakatwarātin jāmi'atu alqāhirati kulliyyati alḥuqūqi manshūratun 'alā http://search.mandumah.com.

ghytāy 'abdi alqādiri wuqifa tanfīdhu alqarāri al'idāaryi qiḍi'i'īā] risālatu miājastyr jāmi'atu 'abī bakrin balqāy tilmisān kulliyyati alḥuqūqi manshūratun 'alā mawqi'i aljāmi'ati http://dspace.univ-tlemcen.dz/bitstream.

fatḥiyyun fikrī (2009). al-wajīzi fī qaḍā'i al-'ilghā'i dāru al-nahḍati al-'arabiyyati

fatwā majlisi al-dawlati raqmu 96 lsna 42 raqmu al-ṣafḥati 604 raqmu almalafi 1110/4/86 bitārīkhi 1988-01-19 tārīkhu aljalsati 1987-12-09

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 372 11/06/2024 8:46 AM

qānūnu 11 lisini 1992 bisha'ani 'iṣdāri qānūni al-'ijrā'āti al-madaniyyati

qānūnu tanẓīmi majlisi al-dawlati almiṣriyyu raqmu 165 lisinti 1955. almanshūru bi-l-waqā'i'i almiṣriyyati al'adadu 25 mukarrarun bitārīkhi 29 mārisa 1955.

qānūnu rqm 112 lsna 1946. al-ṣādiru bitārīkhi 15 / 8 / 1946 bisha'ani 'inshā'i majlisi al-dawlati almiṣriyyi

qānūnu majlisi al-dawlati al-faransiyyi rqm 22 lsna 1953 wa-l-ṣādiru bitārīkhi 30/ sbtmbr/ .1953

qānwn mjls al-dwla al-mṣry rqm (47) lsna 1972m .al-mnshwr bi-l-jryda al-rsmya bi-l-'dd btārykh 5/ 'aktwbr 1972.

ṭa'nun raqmu 3104 lsna 34 q bitārīkhi 1990/12/1.

marsūmu al-majlisi al-'ā'lā al-faransiyyi raqmu (80/339) wa-l-ṣādiru bitārīkhi 12 māyū lsna 1981.

almaḥkamatu aliāṭhiāadyi#ta al-'ulyā - al-'āḥkāmu almadaniyyatu wa-l-tijirrayu - al-ṭa'nu raqmu 432 lasantu 21 qaḍā'iyyatan - al-dā'iratu almadaniyyatu wa-l-tijirrayu - bitārīkhi 2001-06-13

maḥkamatu al-naqḍi - al'aḥkāmu al'idāaryi#ta- al-ṭa'ni raqmu - 139 lisunnati 2013 qaḍā'iyyatan - tārīkhu aljalsati – 3-6-2013.

almaḥkamatu aliāṭhiāadyi#ta al'ulyā - al-'āḥkāmu al-'idāriyyatu - al-ṭa'nu raqmu 286 lasantu 2012 qaḍā'iyyatan bitārīkhi 2012-11-07

almaḥkamatu aliāṭhiāadyi#ta al-'ulyā - al-'āḥkāmu al-'idāriyyatu - al-ṭa'nu raqmu 138 lisunnati 2016 qaḍā'iyyatan bitārīkhi 2017-02-22

almaḥkamatu al'idāriyyatu al'ulyā almiṣriyyatu 15 nūfambir 1975m .al-ṭa'nu raqmu 1235 lisinti 18 qm

almaḥkamatu aliādirayti al'ulyā ṭa'nun raqmu 559 lsna 17 q fī 1978/5/6.

almufarrajīna 'aḥmada khawarshīd (1995). waqfu tanfīdhi alqarārāti al'idāriyyati] risālatu dukutwarāh ghayru manshūratin jāmi'atu baghdāda

munīrin muḥammadu kamāli al-dīni (1988). qaḍā'u al'umūri al'idāriyyati almusta'jalati] risālatu dukutwarāh jāmi'atu 'ayni shamsin manshūratun 'alā http://search.mandumah.com./

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 373 11/06/2024 8:46 AM

The Non-Suspensive Effect of Appeal by Annulment and the Exception it Contains: "A Comparative Study"

Rashid Saleh Artemije(1)
Sam Suleiman Dallah(2)

Abstract:

Appealing an administrative decision through cancellation does not automatically suspend its execution. Therefore, most legislations have granted the possibility of requesting the suspension of the administrative decision being appealed against as an exception to the rule of non-suspensive effect of the appeal. The French and Egyptian legislations explicitly adhere to the general principle of not suspending execution upon appeal, whereas the Emirati legislature follows this principle implicitly without explicit mention. In contrast, German law does not adopt this principle as a general rule but rather as an exception. The rationale behind the principle of "Non-suspensive effect of the appeal" is the public interest aimed at ensuring the orderly and stable operation of public facilities. Despite differences in terminologies used to define the concept of suspending the execution, they agree on the urgent and interim nature of the request for suspension. Furthermore, this request aims at preventing damages that may not be prevented if the contested decision is implemented and the situation before execution is reinstated.

Keywords: Non-spending Effect, Challenge, Cancellation, Exception.

(1) College of Law - University of Sharjah (Sharjah – U.A.E.)
U19102957@sharjah.ac.ae

(2) College of Law - University of Sharjah (Sharjah – U.A.E.)

21-2.indd 374 11/06/2024 8:46 AM