مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: القضاء الإداري وآلية إحداث التوازن بين المصالح في مجال التنفيذ الإداري
اسم الكاتب: أ.د. وليد خشان زغير، رقية عادل حمزة
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/9744
تاريخ الاسترداد: 2026/05/25 11:34 +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 الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 15- Issue 2- September. 2025
المجلد ١٥- العدد ٢ – ايلول ٢٠٢٥

Administrative Judiciary and the Mechanism for Establishing a Balance of Interests in the Field of Administrative Enforcement

[1] Prof. Dr. Waleed Khashan Zughair [2] Ruqaya Adel Hamza
College of Law / University of Thi-Qar

1: Email:
lawp1e221@utq.edu.iq
2: Email:
ruqaya.adel24@utq.edu.iq

Abstract:

This study addresses the mechanism through which a balance is established between the administration's prerogative to directly enforce its decisions and the protection of the interests of individuals adversely affected by such decisions. It examines both the direct enforcement of administrative decisions and the non-suspensive effect of judicial appeals, as well as the potential risks these mechanisms may pose to individual interests.

The research highlights the extent to which administrative courts effectively contribute to achieving a fair equilibrium between, on the one hand, the administration's authority to impose its decisions and, on the other, the need to safeguard individuals' rights and interests against unlawful infringement. In essence, it seeks to clarify the role of administrative justice in reconciling public interest with private interests.

DOI
https://doi.org/10.37651/aujlps.2025.161215.1543

Submitted: 25/5/2025
Accepted: 16/6/2025
Published: 1/9/2025

Keywords:
Direct enforcement
Interest
Balance
administrative decision.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

القضاء الإداري وآلية إحداث التوازن بين المصالح في مجال التنفيذ الإداري

[١] أ.د وليد خشان زغير [٢] رقية عادل حمزة
[١] كلية القانون/ جامعة ذي قار

الملخص:

يتناول هذا البحث دراسة آلية إحداث التوازن بين ما تتمتع به الإدارة من امتياز التنفيذ المباشر لقراراتها وبين حماية مصالح الأفراد المتضررين من القرار وذلك من خلال دراسة التنفيذ المباشر للقرار الإداري والأثر غير الواقف للطعن القضائي وما قد يترتب على ذلك من مخاطر على مصالح الأفراد، فيظهر من خلال هذا البحث مدى فعالية الدور الذي يؤديه القضاء الإداري في العمل على إحداث توازن عادل بين امتياز الإدارة بفرض قراراتها من جهة وضمان عدم المساس بشكل غير مشروع بحقوق ومصالح الأفراد من جهة أخرى، أي توضيح دور القضاء الإداري في إحداث التوازن بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة.

الكلمات المفتاحية: التنفيذ المباشر، المصلحة، التوازن، القرار الإداري.

المقدمة

يعد القضاء مرفق عام يقدم خدمة عامة تقوم على أساس التساوي بين الأطراف، إلا ان ذلك لا يحول دون وجود اختلاف بين المراكز القانونية للخصوم تظهر في بعض المنازعات القضائية دون الأخرى، هذا الاختلاف لا نجده في المنازعات المدنية التي تكون أطرافها على قدم المساواة في مراكزهم القانونية كونهم يرمون إلى تحقيق المصالح الخاصة، بينما في المنازعات الإدارية يظهر واضحا الاختلاف بين المراكز القانونية لأطرافها، إن هذا الاختلاف في المراكز القانونية بين الخصوم في المنازعات الإدارية يخل بتوازن مصالحهم، فما للإدارة من امتيازات تتمتع بها لطبيعة عملها وما تستهدفه من نشاط يجعل المتعاملين معها غالبا في منزلة المتضرر والضعيف، فللإدارة امتيازات السلطة العامة وان القرارات الصادرة منها لها ميزة التنفيذ المباشر التي تسمح لها بتنفيذ قراراتها دون حاجة اللجوء إلى القضاء، كما ان الطعن القضائي بقراراتها ليس واقفا لها، بينما خصم الإدارة يكون في مركز قانوني صعب وضعيف اذ يجب عليه تنفيذ الأوامر الموجهة إليه وان اعتقد بعدم مشروعيتها ، كل ذلك يستوجب حتمية التوازن بين مصالح تلك الجهتين المتخاصمتين من قبل القضاء الإداري.

أولاً: أهمية البحث:

ان أهمية البحث تكمن في كونه يتناول تأثير تنفيذ القرارات الإدارية على حقوق ومصالح الأفراد ويتطرق إلى دور القضاء الإداري في إحداث التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة بتنفيذ القرارات الإدارية والأثر المباشر لتلك القرارات وبين احترام المصالح الخاصة للأفراد التي قد تتضرر من ذلك التنفيذ، كما يتطرق البحث للضوابط القانونية المفروضة في حالتي التنفيذ المباشر ووقف التنفيذ كمتطلب لتعزيز ثقة الأفراد بالعمل الإداري.

ثانياً: مشكلة البحث:

من الامتيازات التي تحظى بها الإدارة عند لجوئها إلى تنفيذ قراراتها هو امتياز التنفيذ المباشر، كما ان الطعن بالقرارات الإدارية لا يكون موقفا لأحكامها ولا يمنع تطبيقها على المخاطبين بها إلا اذا وجد القاضي الإداري خلاف ذلك، ان امتيازات الإدارة هذه قد يكون لها الأثر السلبي على حقوق وحريات الأفراد بما يخل بالتوازن المطلوب تحقيقه بين المصلحة العامة والحقوق والمصالح الخاصة مما يظهر أهمية إعادة ذلك التوازن من قبل القضاء الإداري بما يحقق التوازن بين المصلحة العامة والخاصة على سواء.

ثالثاً: هيكلية البحث:

سنتطرق إلى دور القضاء الإداري في إحداث التوازن بين المصالح في مجال التنفيذ الإداري وذلك في مطلبين اذ سنتطرق في المطلب الأول إلى التنفيذ المباشر للقرار الإداري وسنقسمه إلى فرعين نتناول في الفرع الأول مدلول التنفيذ المباشر أما الفرع الثاني فسنخصصه لبيان التنفيذ المباشر وآلية إعمال التوازن أما المطلب الثاني فنبين فيه الأثر غير الواقف للطعن القضائي وبدوره نقسمه إلى فرعين في الفرع الأول نتناول شروط وقف تنفيذ القرار الإداري أما الثاني فسنبين فيه وقف تنفيذ القرار الإداري وآلية إعمال التوازن.

I. المطلب الأول

التنفيذ المباشر للقرار الإداري

بما إن هدف الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة فقد منحها القانون صلاحية إصدار قرارات إدارية ملزمة تمتع بقرينة الصحة، ذلك لما تقتضيه المصلحة العامة من اعتبار القرار الإداري مشروعا حتى يقوم الدليل على عدم المشروعية، إن هذه القرارات الإدارية قد تفرض أعباء والتزامات على عاتق الأفراد المخاطبين بها ويتعين عليهم احترامها طواعية والا فإن للإدارة تنفيذ قراراتها جبرا بما لها من امتياز التنفيذ المباشر الذي أقره القانون لضمان تنفيذ قراراتها، فواحدة من اهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في سبيل تحقيق المصلحة العامة هو امتياز التنفيذ المباشر، ويمكن القول إن جميع الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة يمكن أن يجمعها هذا الإمتياز على اعتبار إن باقي الإمتيازات لا يمكن أن تحقق غرضها المنشود في تحقيق المصلحة العامة دون التنفيذ المباشر للقرار[١].

ان حالة عدم التكافؤ بين طرفي المنازعة الإدارية لما تمتلكه الإدارة من امتيازات تستلزم تدخل القاضي الإداري للتحقق من مدى مشروعية وملائمة تصرفات الإدارة والترجيح بين المصالح المتنازعة لغرض إعادة التوازن، من هذا المنطلق يتحتم علينا أن نستجلي امتيازات الإدارة في مجال التنفيذ المباشر في إحداث التوازن بين المصالح.

I.أ. الفرع الأول

مدلول التنفيذ المباشر

الأصل ان القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة تنفذ طواعية من قبل الأفراد المخاطبين بها كما للإدارة ان تنفذها عن طريق اللجوء إلى التنفيذ المباشر الذي يعد من

(١) . يذهب رأي في الفقه الإداري إلى القول بأن: "الحقيقة التي نؤمن بها هي ان امتيازات الإدارة تتركز كلها في إمتياز واحد هو حق التنفيذ المباشر فجميع الامتيازات التي وردت في القانون الإداري والتي منحت للإدارة لتسهيل أعمالها وأدائها على خير الوجوه لا تعد امتيازات حقيقية ولا تؤدي الغرض المنشود منها اذا لم تنته إلى مبدأ التنفيذ المباشر". د محمد كامل ليلة، *نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري*، (القاهرة: دار الفكر العربي، دون سنة)، ص ٦٤.

مقتضيات التنظيم الإداري وهو امتياز طبيعي للسلطة[١]، اذ للإدارة التنفيذ المباشر لقراراتها المشروعة بنفسها لضمان سير النشاط الإداري بانتظام وعلى النحو المطلوب فلا تحتاج إلى حكم قضائي أو استئذان من القضاء قبل المباشرة بالتنفيذ ،كما للإدارة استعمال القوة في مواجهة الأفراد دون الحاجة إلى وساطة القضاء طالما يعد التنفيذ المباشر هو الوسيلة الملائمة لضمان تنفيذ قراراتها[٢].

لقد تم تعريف التنفيذ المباشر على انه: "حق الجهة الإدارية في تنفيذ أوامرها دون حاجة إلى استصدار حكم قضائي"[٣] وهناك من يعرفه على انه : حق تمتلكه السلطة الإدارية لتنفذ قراراتها جبرا اذا لم ينفذها المخاطب بها اختيارا، دون الحاجة إلى استحصال حكم قضائي[٤]، أو هو: "الوسيلة التي تلجأ اليها السلطة الإدارية لتنفيذ قراراتها الإدارية ولو اقتضى الأمر استعمال القوة عندما لا تجد وسيلة أخرى لتنفيذها، لغاية واحدة وهي تنفيذ أحكام القانون والمحافظة على مضمونه ومتطلباته"[٥]

ظهر التنفيذ المباشر كامتياز تتمتع به الإدارة لأول مرة عام ١٩٠٢ في قضية "سان جيست العقارية" وهي واحدة من اشهر القضايا في القانون الإداري الفرنسي والتي بموجبها تمكن مفوض الدولة الفرنسي رومية من خلال التقرير الذي أعده أن يضع أولى قواعد نظرية التنفيذ المباشر، كما جاء في مطالعة رومية بين فيه: "ان واحدة من اهم المهام الملقاة على السلطة الإدارية هو ضمان سير المرافق العامة بانتظام وضمان الالتزام بأحكام القانون لذا فتستطيع الإدارة من اجل تحقيق هذه المهمة أن تلجئ إلى إجبار الأفراد على احترام قراراتها ان لم يتقيدوا بها طواعية كون الإدارة تعمل على تحقيق المصلحة العامة اذ ليس من المعقول

(١) . د. سعيد السيد علي، *امتيازات الإدارة العامة*، (القاهرة: المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٩)، ص ٢٠٧.
(٢) . د. احمد كمال الدين، *نظرية الإثبات في القانون الإداري*، (دار الفكر العربي، ١٩٧٧)، ص ٨٢.
(٣) . حمدي ياسين عكاشة، *موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة*، الكتاب ٦،مصدر سابق، ص ٣٣.
(٤) . سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية* ، الطبعة ٥، (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٤)، ص ١٠٩٧.
(٥) . د زين العابدين بركات، *مبادئ القانون الإداري*، (دمشق: مطبعة الرياض، ١٩٧٩)، ص ٥٤٣.

ألا يبقى بيد الإدارة أي سلاح في حال مقاومة الأفراد لتنفيذ قراراتها فقرار الإدارة يجب ان ينفذ لذلك فان لها من اجل تحقيقه اللجوء إلى القوة اذا اقتضى الأمر".[١]

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى ان امتياز التنفيذ المباشر هو استثناء لا يجوز التوسع في تطبيقه كما يميل الفقه المصري بصفة عامة إلى عدم جواز التجاء الإدارة إلى التنفيذ المباشر إلا في حالات استثنائية محددة كون التنفيذ المباشر هو وسيلة استثنائية محضة[٢]، هذا ما أيده حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر جاء فيه: "ان التجاء الإدارة إلى تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء وهو ما يسمى بالتنفيذ المباشر هو طريق استثنائي محض لا تستطيع الإدارة ان تلجأ إليه إلا في حالات محددة على سبيل الحصر والذي يحكم هذا الموضوع هو الأصل العام الذي يخضع له الأفراد والذي يقتضي ان تلجأ الإدارة إلى القضاء لتحصل على حقوقها ان كان لها ثمة وجه حق اذا ما رفض الأفراد الخضوع لقراراتها ومن ثم فقد استقر الرأي فقها وقضاء على انه لا يسوغ للإدارة في مصر ان تلجأ إلى هذا الطريق إلا في إحدى الحالتين:

الحالة الأولى: اذا وجد نص في القانون يبيح للإدارة اتخاذ هذا السبيل والأمثلة على ذلك واضحة من استقراء نصوص القوانين المختلفة، **الحالة الثانية:** وهي حالة الضرورة ومقتضاها ان تجد الإدارة نفسها أمام خطر داهم يقتضي ان تتدخل فورا للمحافظة على الأمن

(١). تتلخص وقائع هذه القضية ان سان جيست كانت عبارة عن شركة عقارية تمتلك عدد من الأراضي في مدينة فرنسية وقامت جمعية راهبات مصرح بها تعرف بسان شارل بإنشاء مدرسة في احدى تلك الأراضي واعتبرت الإدارة ان تلك المدرسة غير مصرح بها وأصدرت قرارا بإخلائها وتم تنفيذ القرار بشكل مباشر وتم الطعن بالقرار من قبل الشركة العقارية واعتبرت المحكمة: " إن المادة ١٣من قانون الأول من تموز لعام ١٩٠١ لم تشر إلى طريق آخر لتنفيذ أحكامها عند عدم تنفيذها طواعيةً من قبل المخاطبين بها".

. Panhard, N., "Décisions du Conseil d'État statuant au contentieux, des décisions du Tribunal des conflits et de la Cour des comptes", 2e série, Tome 62, Paris, Librairie de la Société du Recueil Général des Lois et des Arrêts, 1902 ,P 722.

(٢) . د. احمد كمال الدين، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٨٦.

أو السكينة أو الصحة العامة بحيث لو تريثت إلى حين صدور حكم القضاء لترتب على ذلك أخطار جسيمة"[١].

إلا إن استخدام القوة الجبرية لتحقيق الامتثال لأوامر الإدارة في حال عدم الامتثال الطوعي للأفراد لقراراتها يجب ان تتم ممارسته بحذر وبطريقة تلائم الحالة المعروضة[٢]، لما قد يمس ذلك بحقوق ومصالح وحريات الأفراد التي يجب ان تؤخذ مراعاتها بنظر الاعتبار من قبل الإدارة.

I.ب. الفرع الثاني

التنفيذ المباشر وآلية إعمال التوازن

تكمن خطورة امتياز التنفيذ المباشر في ان صاحب الحق يقتضي حقه بيده بينما يفترض عليه اللجوء إلى القضاء لاقتضاء ذلك الحق وذلك بإصدار حكم قضائي لمصلحته على ان يتم تنفيذ حكم القضاء من قبل السلطة العامة، بينما في امتياز التنفيذ المباشر نلاحظ ان الإدارة تصدر قرارا وتنفذه بنفسها على الأفراد مما قد يؤدي إلى الاعتداء على حرياتهم وإهدار لحقوقهم، علاوة على ذلك فإن التنفيذ المباشر يخرج عن القاعدة العامة التي تقتضي عدم اللجوء إلى استخدام القوة لاقتضاء الحقوق[٣].

ان استخدام السلطة العامة استخداما صحيحا من قبل الإدارة يتوقف على مدى قدرتها في الموازنة بين المصلحة العامة التي تهدف اليها وبين الأضرار التي يمكن ان تنشأ

(١) . حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية - جلسة ٦٦٩١/٣/٦٢ - س ١١. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، الكتاب ٦،مصدر سابق، ص ٣٥.

(2). La Gazette du Palais, "Jurisprudence et législation", Supplément au Journal judiciaire quotidien, Paris, Rédaction et Administration, 3 boulevard du Palais, 1905, P 13.

(٣) . د. سعيد السيد علي، مصدر سابق، ص ٢٠٧.

للمواطنين[١] وامتياز التنفيذ المباشر يتيح للإدارة ان تنفذ قراراتها بنفسها اذ يفرض على الأفراد احترام ما يصدر منها من قرارات والا فلها ان تلجأ إلى التنفيذ المباشر متى ما توافرت شروطه على اعتبار ان المعني بالقرار قد يمتنع عن تنفيذه لتعارضه مع مصالحه الخاصة، بينما الإدارة تنوي تنفيذه لتحقيق المصلحة العامة لذا نكون أمام تعارض بين المصالح مصلحة المعني بالقرار والمصلحة التي تحاول الإدارة تحقيقها.

فعلى الرغم من ان امتياز التنفيذ المباشر يعد واحد من اكثر الأساليب شدة التي تلجأ إليه الإدارة من اجل تنفيذ قراراتها دون ان تحتاج إلى استحصال امر قضائي بذلك وإن هذه الوسيلة قد تشكل تهديدا لحريات الأفراد ومساسا بمصالحهم واعتداء على حقوقهم، اذ ان الإدارة بموجب هذا الامتياز يمكنها ان تلجأ إلى استخدام القوة الجبرية لإرغام الأفراد على الامتثال إلى ما يصدر منها من قرارات ولوائح وان مظاهر النشاط الإداري تصطدم دوما بالمصالح الخاصة للأفراد، مع ذلك فاذا ما طبقنا القواعد التي تسري على علاقات الأفراد ذاتها على النشاط الإداري فأن مضمون العمل الإداري يفقد جوهره وينعكس على أعمال الإدارة التي ستتسم بالروتين خوفا من المسؤولية[٢]، فتحقيقيا للمصلحة العامة كونها مصلحة أولى بالرعاية لتعلقها بحقوق الكافة تمنح الإدارة امتياز التنفيذ المباشر لقراراتها[٣].

فلا يوجد شك بأهمية منح الإدارة هذا الامتياز لقراراتها ولكن لابد ان يقابل ذلك ضمانات تمنح للأفراد لحماية مصالحهم وحقوقهم لاحتمالية إهدارها، فلا يعني تمتع الإدارة بهذا الامتياز ان يكون لها الاعتداء على حقوق الأفراد أو الحصول على ما ليس لها عنوة أو انتهاك القانون تعسفا والتنفيذ المباشر حالة استثنائية من الأصل القائم على ضرورة الحصول

(١) . محمود خلف حسين، "التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية"، (رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة/ جامعة بغداد، ١٩٧٩)، ص ٣٥٦.

(٢) . محمود خلف حسين، مصدر سابق ، ص ٥١.

(٣) . لقاء صفاء، "ضمانات الأفراد في مواجهة سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري"، (رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠)، ص ٢١.

على حكم قضائي لتنفيذ القرار[١]، فلا يجوز للإدارة ان تلجأ إلى هذا الامتياز إلا في الحالات المحددة وهي: وجود نص قانوني يجيز للإدارة تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا وأيضا في حال عدم وجود أي طريق قانوني آخر تستطيع الإدارة اللجوء إليه لتنفيذ قرارها بالإضافة إلى حالة الضرورة والاستعجال[٢].

فمتى ما لجأت الإدارة إلى التنفيذ المباشر في غير هذه الحالات عد قرارها معيبا وهذا ما ذهب اليه حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة (Klein)، عام ١٩٦١، وتتلخص القضية حول التنفيذ المباشر لقرار إداري أصدره العمدة بشأن إزالة سياج غير قانوني وهو عبارة عن كومة من الحجارة أقامته السيدة كلين والذي أثر على طريق ريفي مجاور، وقد تم توجيه عدة إخطارات لها لغرض إزالة السياج ولكن لم تستجب، فقام العمدة بتنفيذ القرار الإداري بشكل مباشر، وعلى الرغم من ان إزالة السياج الحجري لم يمس حق الملكية للسيدة كلين أو أي حق من حقوقها الأساسية مع ذلك اعتبرته المحكمة إجراء غير مشروع لا يوجد ما يبرره[٣].

ذهب في ذات الاتجاه القضاء الإداري المصري في قرار له في قضية تتلخص وقائعها في ان وزارة الزراعة قامت ببيع ثمار مزرعة الجبل الأصفر عام ١٩٣٩ لأحد

---

(١) . د.علي نجيب حمزة، *سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية*، ط١، (القاهرة: ٢٠١٧)، ص ٩٧.

(٢) . د ماهر صالح علاوي، *مبادئ القانون الإداري*، (القاهرة: العاتك لصناعة الكتاب، بدون سنة نشر)، ص ٢٠٩، وهذا ما قضى به الحكم القضائي الصادر عن المحكمة الإدارية العليا المصرية والذي جاء فيه : "جرى القضاء الإداري في مصر على انه لا تقوم حالة الضرورة إلا بتوافر أركان أربعة: أولاً: أن يكون هناك خطر جسيم مفاجئ يهدد النظام والأمن. ثانياً: أن يكون عمل الضرورة الصادر من الإدارة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر. ثالثاً: أن يكون العمل لازماً حتماً فلا يزيد على ما تقضي به الضرورة. رابعاً: أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته. وهذه الأركان جميعها ترجع إلى أصلين معروفين أن الضرورات تبيح المحظورات وأن الضرورة تقدر بقدرها". حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية - جلسة ٦٦٩١/٣/٦٢ - س ١١. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، الكتاب ٦،مصدر سابق، ص ٣٥

(3) . Rifaat, Hassān-Tabet. Libertés et droits fondamentaux: Essai d'une théorie générale ouverte sur les expériences étrangères, Pierre Delvolvé, Bruylant, 2013, p375.

الأشخاص صفقة واحدة، مما أدى إلى إثارة القلق في مديرية القيلوبية والشكوى أمام البرلمان خشية مما قد يسببه رسو المزاد على تاجر واحد إلى الإخلال بالأمن، مما دفع وزير الزراعة إلى الغاء صفقة البيع والتوجيه بالاستيلاء على المزرعة وطرد المشتري من قبل وزير الداخلية، طعن المشتري في القرار وتمسكت الوزارة ان قرارها أملته ظروف الضرورة من اجل الحفاظ على الأمن، ولكن المحكمة بينت عدم توفر الضرورة من اجل اللجوء إلى التنفيذ المباشر وان المحافظة على الأمن لم يكن يستدعي طرد المشتري وإلغاء الصفقة[١].

كما ان إجراءات التنفيذ المباشر يجب إلا تتعدى ما هو ضروري لكفالة إطاعة القانون، فقرارات الضبط الإداري التي تنفذ مباشرة يجب ان تكون لا غنى عنها من اجل المحافظة على النظام العام ويجب ان تستند إلى مبررات كافية وهذا ما ذهبت اليه محكمة القضاء الإداري في العراق في قرار لها بينت فيه: "ان أسباب غلق المعهد ومبرراته لم تكن كافية...وفقا لمتطلبات قانون الوزارة وضوابط منح الشهادات وتقويمها مع مراعاة الحفاظ على أي صرح علمي ضمن القانون وخصوصا الذي يتمتع بنظرة دولية وعربية وله مسيرة تزيد على ٢٣ سنة واستنادا إلى ما تقدم، قررت بالاتفاق إلغاء الأمر محل الطعن قدر تعلق الأمر بمعهد التاريخ العربي والتراث العلمي للدراسات العليا لعدم وجود سند له من القانون"[٢]

ان هذه القيود الواردة على استعمال الإدارة لامتيازها في التنفيذ المباشر تعد بمثابة ضمانات للأفراد في مواجهة الإدارة عند لجوئها لاستخدام التنفيذ المباشر ومتى ما تقيدت بها الإدارة تجنبت المساس بحقوق وحريات الأفراد والحاق الضرر بهم، فالإدارة لا تكون حرة بلا قيود عند اللجوء إلى التنفيذ المباشر لقراراتها ، وان القضاء يراقب استعمال الإدارة لامتيازها هذا بدقة وحذر لمساسه بحقوق وحريات الأفراد الذين لهم اللجوء إلى القضاء

(١) . د. محمد فؤاد مهنا، *مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة*، (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٥)، ص ٨٣٤ و د.علي نجيب حمزة، مصدر سابق، ص ٩٩.

(٢) . قرار محكمة القضاء الإداري العراقية المرقم ١٣٢٠/ق/٢٠١٥ في ٢٠١٦/٢/٣. أوهام حبيب علي، "التنفيذ الجبري المباشر للقرارات الإدارية"، (أطروحة دكتورا مقدمة إلى كلية الحقوق/ الجامعة الإسلامية، ٢٠١٨)، ص ٢١١.

لاستحصال حقوقهم و رد أي اعتداء واقع عليهم، أي ان الإدارة يمكن محاسبتها ومقاضاتها وردها إلى جادة الصواب.

كما بالإمكان جبر الضرر الذي يلحق بالأفراد جراء التنفيذ المباشر غير المشروع الذي تلجأ اليه الإدارة لتنفيذ قراراتها عن طريق رفع دعوى التعويض لجبر الضرر الذي أصابهم، فذلك قد يردع الإدارة عن التعسف في استعمال سلطاتها عند تنفيذ قراراتها قسرا، كما ان الإلغاء القضائي للقرار الإداري يكون مجديا غالبا ويعد ضمانة هامة للأفراد يملكونها في مواجهة الإدارة ما لم تلجأ الأخيرة إلى التنفيذ المباشر لقرارها قبل الفصل في الدعوى، وفي مواجهة ذلك فأن للفرد حق المطالبة بإيقاف إجراءات الإدارة بالتنفيذ المباشر أمام القضاء لحين الفصل في القرار المطعون فيه، خاصة اذا كانت تلك الإجراءات يترتب عليها نتائج لا يمكن تداركها في حال تبين ان القرار غير مشروع بعد الطعن به ويكون الضرر بعد التنفيذ القرار قد حدث بالفعل، فوقف تنفيذ القرار يمكن عده ضمانة هامة وإجراء وقائي قد يقي من الأضرار التي تلحق بالأفراد من التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

II. المطلب الثاني

الأثر غير الواقف للطعن القضائي

ان الإدارة استنادا إلى قرينة الصحة والمشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري تستطيع تنفيذه مباشرة دون حاجة الحصول على حكم قضائي لما تمتلكه من امتياز التنفيذ المباشر، علاوة على ذلك واستنادا لذات القرينة فإن الطعن بالقرار لا يوقف تنفيذه، أي ان الطعن القضائي لا يكون له أثرا واقفا للقرار المطعون فيه لما يتمتع به القرار من قرينة المشروعية، فهذه القرينة لا تزول بمجرد الاحتجاج أو تقديم دليل على عدم المشروعية بل يبقى مصيرها مرتبطا بحكم القضاء والى حين ذلك فان القرار الإداري يبقى نافذا وان تم الطعن به.

ان الأساس الذي يقوم عليه الأثر غير الواقف للطعن القضائي يتمثل في تحقيق المصلحة العامة وما تتطلبه ضرورات سير المرافق العامة بانتظام وضرورة خضوع الأفراد للقرارات الإدارية رغم ما يحملونه من شك في مشروعية تلك القرارات، فلو سمح بوقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد الطعن به لأدى ذلك إلى تأخير العمل الإداري وما يترتب على ذلك من إضرار بالمصلحة العامة[١]، ان هذا الامتياز تمتلكه الإدارة لتحقيق الصالح العام وسد احتياجات المجتمع، فالقرار الإداري الذي تم الطعن به يستمر في ترتيب آثاره كاملة وان الأفراد المخاطبين به ملزمين بتنفيذه وان شكوا بعدم مشروعيته إلى حين صدور حكم القضاء، فلو سمح بوقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد الطعن به أمام القضاء لأدى ذلك إلى حصول تأخير وتعطيل في الأعمال الإدارية، لذا فان الطعن بالقرار لا يوقف تنفيذه اذ لابد من توفر شروط معينة لوقف تنفيذ القرار الإداري.

II.أ. الفرع الأول

شروط وقف تنفيذ القرار الإداري

من المستقر عليه في الفقه والقضاء الفرنسي والمصري عدم وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه وإعطاء الإدارة الخيار بين التمهل في تنفيذ قرارها حتى يصدر الحكم وبين تنفيذه على مسؤوليتها، فقاعدة عدم وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ظهرت لأول مرة في فرنسا بموجب مرسوم ٢٢ لسنة ١٨٠٦ والذي جاء فيه: "الطعن أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف إلا اذا أمر بالإيقاف"[٢]، وتم تأكيد ذلك في عديد من النصوص التي صدرت لاحقا، وبعد صدور مرسوم سنة ١٩٥٣ الذي انشأ المحاكم الإدارية في فرنسا والتي حلت محل مجلس الأقاليم واعتبرت القاضي العام في المنازعات الإدارية، فقد منحها المشرع

(١) . د عصمت عبد الله الشيخ، *جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٦)، ص ١٤ - ١٥.

(2) . Décret 22 juill. 1806, affaires contentieuses portées devant le Conseil d'État, art 3:" le recours au Conseil d'État n'a pas d'effet suspensif, sauf s'il n'en est autrement ordonné".

الفرنسي صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية ولكن ليس بشكل مطلق اذ استثنى القرارات المتعلقة بالنظام العام من وقف التنفيذ وهذا الاستثناء نقل إلى المرسوم رقم ٣٣٩ لسنة ١٩٨٠ وجاء تبريره بما تتطلبه إجراءات الضبط من استعجال في التنفيذ لتعلقها بالمحافظة على النظام العام[١]،ولكن المشرع الفرنسي قلص من حظر وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بالنظام العام، اذ بموجب مرسوم ١٩٦٩ سمح بوقف تنفيذ القرارات المتعلقة بالمحافظة على الأمن العام والسكينة العامة[٢].

فتفاديا للآثار السلبية المترتبة على قاعدة الأثر غير الواقف للطعن القضائي ولكي لا يتحول حكم القضاء الإداري بالإلغاء إلى حكم صوري دون ان يترتب عليه أية آثار اذا ما لجأت الإدارة إلى تنفيذ قراراها قبل ظهور نتيجة الطعن بالإلغاء، ولعلاج مساوئ هذا الامتياز الذي تتمتع به الإدارة، أخذ القاضي الإداري الفرنسي بوقف تنفيذ القرار الإداري اذا توفر شرط الضرورة الملحة والتي يتم تقديرها وفقا لكل حالة على حدة بالإضافة إلى وجود أسباب جدية للشك في شرعية القرار المطعون فيه، ومع ذلك فإن وجود هذين الشرطين لا يعني ان القاضي ملزم بوقف تنفيذ القرار وإنما له سلطة تقديرية في ذلك[٣].

على اعتبار ان الأصل العام هي قاعدة الأثر غير واقف للطعن وان الاستثناء هو وقف تنفيذ القرار الإداري، كما تضمنت قرارات مجلس الدولة الفرنسي منذ أحكامه الأولى الإشارة إلى ضرورة الوقاية من ضرر يخشى وقوعه في حال تم تنفيذ القرار الإداري المطعون اذ كانت أحكامه ابتداءاً تقتصر على التحقق من وجود ضرر بسيط، وبعد فترة استعمل المجلس مصطلح آخر للضرر المبرر لطلب الوقف في حال تم تنفيذ القرار المطعون

(١) . صالح شرفي، "وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري"، (أطروحة دكتورا مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، ٢٠١٣)، ص ١٨-١٩.

(٢) . غيتاوي عبد القادر، "وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا"، (رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة ابي بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠٠٨)، ص ٦٣.

(3) Nadine Poulet-Gibot Leclerc, Droit administrative ,sources, moyens, contrôles, Bréal, 3° ÉDITION, P 214.

فيه واستعمل للتعبير عنه مصطلح الضرر الخطير الذي لا يمكن إصلاحه أو الضرر الذي يصعب إصلاحه الإشارة إلى الخشية من وقوع ضرر لا يمكن تداركه.[١]

اخذ المشرع المصري بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء مستوحيا ذلك من مجلس الدولة الفرنسي الذي اخذ بهذا النظام منذ السنوات الأولى لإنشائه[٢]، فنص المشرع المصري في قانون مجلس الدولة على القاعدة والاستثناء معا وكما يلي:" 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"[٣]، كما أوضحت المحكمة الإدارية العليا المصرية أهمية وجود نتائج لا يمكن تداركها للحكم بوقف التنفيذ اذ بينت بأنه: "يتعين على القضاء الإداري إلا يوقف تنفيذ القرار الإداري إلا عند قيام ركن الاستعجال بمعنى ان يترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء نتائج يتعذر تداركها"[٤]، فكل من القضاء الإداري المصري والفرنسي أخذا بقاعدة الأثر غير الواقف للطعن القضائي كأصل عام وأجازا استثناءا وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها متى ما كانت نتائج التنفيذ لا يمكن تداركها[٥].

وبذات الاتجاه ذهب القضاء الإداري العراقي اقتداء بنظيريه الفرنسي والمصري آخذاً بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، واتجه القضاء الإداري العراقي إلى إيراد الشروط التي لابد من توافرها لوقف تنفيذ القرار الإداري في أحكامه وفقا لكليشة ثابتة وكما يلي: "حيث ان لوقف تنفيذ القرار الإداري شروط يجب توافرها ومن ضمنها يجب ان يكون القرار

(١) . غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مصدر سابق، ص ٩٠.
(٢) . صالح شرفي، مصدر سابق ، ص ٣١٢.
(٣) . المادة ٤٩، من قانون مجلس الدولة المصري المرقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.
(٤) . د سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص ٨٧٣.
(٥) . د عصمت عبد الله الشيخ، مصدر سابق، ص ٢٥.

الإداري من القرارات التي يجوز تنفيذها وان يستند طلب الأمر الولائي إلى أسباب جدية مقبولة وان يترتب على تنفيذ القرار الإداري نتائج يتعذر تداركها مستقبلا"[١].

ان مبدأ وقف تنفيذ القرار الإداري تم الأخذ به استنادا إلى قانون المرافعات المدنية وهذا يتضح من خلال أحكام المحاكم الإدارية في العراق التي استندت في وقف التنفيذ إلى القانون المذكور ، منها قرار محكمة قضاء الموظفين الذي جاء في حيثياته: "لدى التدقيق والمداولة وأسباب تقديم طالب الأمر الولائي طلبه بإصدار امر ولائي وفق قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩، لاحظت المحكمة ان طالب الأمر الولائي يطلب إصدار امر ولائي بإيقاف تنفيذ إجراءات الكتاب الصادر من مكتب رئيس مجلس الوزراء...، حيث ان طالب الأمر الولائي بين في الأسباب انه يشغل منصب مستشار المحافظ للشؤون القانونية وبسبب غياب جلسات مجلس محافظة كركوك وخشية من حصول ضرر لا يمكن تداركه عند حصول شاغر في منصب المحافظ للشؤون القانونية... لذا قررت المحكمة بالاتفاق قبول الطلب وإصدار امر ولائي بإيقاف تنفيذ الكتاب الصادر من مكتب رئيس الوزراء ولحين حسم الدعوى المرقمة...وصدر الحكم استنادا لأحكام المواد (١٥١،١٥٢،١٥٣) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩"[٢].

ان أحد الشروط التي لابد من توافرها للحكم بوقف التنفيذ هي ان يكون القرار الإداري المراد وقف تنفيذه قابلا للتنفيذ، والقابلية للتنفيذ يعد وصفا يلحق بالقرار الإداري سواء كان سلبي أو إيجابي، بعبارة أخرى يجب ان يكون القرار مما يجوز تنفيذه، فالقرار يشترط ان يكون قرارا إداريا كامل الأركان ونافذا فعلا عند تقديم طلب وقف التنفيذ، كما لا يكفي ان يكون القرار الصادر متمتع بخاصية النفاذ بل يجب ان تلحقه هذه الخاصية وتستمر معه لحين

(١) . قرار المحكمة الإدارية العليا بالعدد ١١٨٩، قضاء موظفين/ تمييز/٢٠٢٤ في ٢٠٢٤/٥/٢٢. (غير منشور) ، وقرار محكمة قضاء الموظفين، ٧٣/ امر ولائي/ م/ ٢٠٢٤ في ٢٠٢٤/٦/٣٠(غير منشور). و قرار محكمة قضاء الموظفين ٧٧/ امر ولائي/م/ ٢٠٢٤ في ٢٠٢٤/٧/٢٣. (غير منشور).

(٢) . قرار محكمة قضاء الموظفين، ٧٣/ امر ولائي/ م/ ٢٠٢٤ في ٢٠٢٤/٦/٣٠. (غير منشور)

الفصل في الطلب، فطلب وقف التنفيذ يعتبر عديم الموضوع في حال انتفاء هذه الصفة في القرار الإداري المراد وقف تنفيذه[١].

كما ان شرط الجدية يعد من الشروط المطلوب توافرها للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ،يقصد بالجدية ان المحكمة ترجح الحكم بإلغاء القرار الإداري المراد وقف تنفيذه، فالأسباب الجدية تثير الشك في ذهن القاضي وهو يفحص المستندات والأوراق بالقدر اللازم للحكم بوقف التنفيذ دون ان يمس اصل الموضوع اذ يترك البت به إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء[٢].

ان الهدف من شرط الجدية هو التقليل من الدعاوى التي يكون هدفها التماطل والتسويف والتي تشل نشاط الإدارة، فطلب وقف تنفيذ القرار الإداري يقبل اذا كان طلب الغاء القرار مرجح القبول، على اعتبار ان طلب وقف التنفيذ هو متفرع عن طلب الإلغاء، علاوة على ذلك يشترط ان يؤدي تنفيذ القرار إلى نتائج يتعذر تداركها فيما لو حكم القضاء بإلغاء القرار وبذلك فإن الحكم الصادر بالإلغاء يفقد قيمته العملية ويكون له قيمة نظرية لا تأثير لها على ارض الواقع في حال تم تنفيذ القرار المحكوم بإلغائه قضائيا وبذلك يستحيل إعمال اثر الإلغاء بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي[٣].

يتضح لنا الهدف من تخويل القضاء صلاحية وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه هو توخي ما يترتب على تنفيذه من نتائج خطيرة، مع الأخذ بنظر الاعتبار مبدأ الأثر غير الواقف للطعن القضائي أي قابلية القرار الإداري للتنفيذ رغم الطعن بالإلغاء وهو الأصل، وهنا يتجلى لنا الدور الحاسم الذي يلعبه القاضي الإداري في إحداث التوازن بين المصلحة العامة في تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه وبين مصالح الأفراد في وقف تنفيذ القرار.

(١) . غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مصدر سابق، ص٦٤.
(٢) . غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، المصدر السابق، ص٩٨.
(٣) . عبد العزيز عبد المنعم خليفة، *قضاء الأمور الإدارية المستعجلة*، (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٦)، ص٩٤- ص ١١٧.

II.ب. الفرع الثاني

وقف تنفيذ القرار الإداري وآلية إعمال التوازن

ان وقف تنفيذ القرار الإداري يعد استثناءا من قاعدة الأثر غير الواقف للطعن القضائي، هذه القاعدة التي تهدف إلى ضمان عدم تعطيل عمل المرافق العامة عند رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، اذ من الضروري ان تسير المرافق العامة بانتظام دون عرقلة لأعمالها ومن الأهمية خضوع الأفراد للقرارات الإدارية تحقيقا للمصلحة العامة، لذا فالأصل ان الطعن بالإلغاء لا يوقف القرار الإداري محل الطعن، لكن ذلك لا يعني التضحية بمصالح الأفراد والإضرار بهم، فإعمال هذه القاعدة بشكل مطلق يؤدي إلى ترجيح كفة الميزان لصالح الإدارة، فلا يمكن تطبيق مبدأ الأثر غير الواقف للطعن القضائي على إطلاقه حماية للمصالح الفردية مما قيد يصيبها من أضرار جراء تطبيق هذا المبدأ .

فالأخذ بهذه القاعدة مطلقاً قد يجعل دعوى الإلغاء عديمة الفائدة في حال لجأت الإدارة إلى تنفيذ قرارها المطعون فيه قبل صدور نتيجة الطعن، وبذلك فان الإدارة تجعل الحكم القضائي الصادر بالإلغاء عديم الجدوى وليس له قيمة عملية عند لجوئها إلى تنفيذ قرارها فيصبح تنفيذ حكم القضاء مستحيلا[١]، ويمكن القول ان احدى وسائل تفعيل حكم الإلغاء وتجنب صدور أحكام قضائية عديمة الجدوى هو نظام وقف تنفيذ القرار الإداري.

على اعتبار ان لجوء الإدارة إلى تنفيذ قرارها دون انتظار نتيجة الطعن قد يترتب عليه آثار لا يمكن معالجتها فالإدارة تنفذ قرارها المطعون فيه على مسؤوليتها الخاصة وعلى الرغم من ان صدور حكم القضاء بإلغاء القرار يترتب عليه هدمه من تاريخ صدوره اذ ان الغاء القرار قضائيا يكون بأثر رجعي ويتم محي جميع آثاره من تاريخ صدوره[٢]،ووقوع المسؤولية على الإدارة في إصلاح الآثار التي ترتبت على تنفيذ قرارها الملغي أما بإعادة

(١) . د عصمت عبد الله الشيخ، مصدر سابق، ص ٢٢.

(٢) . د. مصطفى كمال وصفي، *اصول إجراءات القضاء الإداري*، ط ٢، (بدون دار نشر، ١٩٧٨)، ص ٥٥٤.

الحال إلى ما كان عليه قبل تنفيذ القرار ان كان ذلك ممكنا أو اللجوء إلى تعويض المتضرر من التنفيذ، مع ذلك فغالبا ما يؤدي تنفيذ القرار إلى نتائج لا يمكن تداركها وان إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ لا يكون ممكناً، كما إن الحكم بالتعويض على الإدارة لن يؤدي إلى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور قرار الإدارة، لذا فللحد من الآثار السلبية للأثر غير الواقف للطعن القضائي ولحماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم كان من الضروري اللجوء إلى نظام وقف تنفيذ القرار الإداري كآلية للتخفيف من حدة قاعدة الأثر غير الواقف للطعن القضائي والتقليل من مضارها، محاولة لتحقيق التوازن بين المصالح المتعارضة، مصلحة الإدارة من جهة ومصلحة الأفراد المتقاضين من جهة أخرى.

ويمكن القول ان نظام وقف تنفيذ القرار الإداري يعد من مقتضيات الحقوق الجوهرية والأساسية للأفراد كالحق في التقاضي والحق في الدفاع والحق في محاكمة عادلة، فهو ضمانة أساسية للأفراد للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم ويجد أساسه في فكرة التوازن بين سلطات الإدارة ومصالح الأفراد وضمان تنفيذ القضاء لمهمته في تحقيق العدالة اذ يعد وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أحد أشكال حق التقاضي كون سلطة وقف التنفيذ تشتق من سلطة الإلغاء وتتفرع منه، علاوة على ذلك ان وقف التنفيذ يعد ضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة التي تتطلب فاعلية الحماية القضائية، فالحماية القضائية لا تكون فاعلة مالم يكن الحكم الصادر بالإلغاء فاعلا بان يكون القرار المطعون به لم ينفذ بعد تفاديا للأضرار التي يتعرض لها الطاعن جراء تنفيذ قرار لا يمكن تداركه اذا تم الحكم بالإلغاء.[١]

خلاصة القول ان نظام وقف تنفيذ القرار الإداري يحمي حقوق وحريات الأفراد المتقاضين في حال رغبة الإدارة في الالتجاء إلى تنفيذ قرارها المطعون فيه، على اعتبار ان وقف تنفيذ القرار يؤدي إلى تفادي الأضرار التي لا يمكن تداركها بعد التنفيذ ولا يمكن جبرها بالتعويض، وفي ذات الوقت فإن هذا النظام وفر حماية للمصلحة العامة اذ تجنب الإضرار بمصلحة الإدارة بإعطاء القاضي الإداري حرية واسعة في تقدير ظروف وملابسات كل قضية

(١) . د عصمت عبد الله الشيخ، مصدر سابق، ص ١٦٢.

ليتخذ قراره بوقف التنفيذ القرار أو عدمه، وبذلك قام بالترجيح بين المصالح المتضاربة للأطراف بما يحقق التوازن .

الخاتمة

تطرقنا من خلال هذا البحث إلى التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية والأثر غير الواقف للطعن القضائي وما قد يترتب على ذلك من إخلال في التوازن بين المصلحة العامة والخاصة ودور القاضي الإداري في الترجيح بين تلك المصالح لغرض التوازن فيما بينها وقد توصلنا إلى عدد من النتائج والتوصيات وكما يلي:

أولا: النتائج

١. يعد امتياز التنفيذ المباشر من اخطر الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة لاحتمالية مساسها بحقوق ومصالح الأفراد فهي تمثل استثناءا على القواعد العامة التي تفرض اللجوء إلى القضاء قبل التنفيذ، لذا لابد من تقييده بشروط محددة كضرورة وجود نص قانوني يجيز ذلك التنفيذ وحالة الضرورة علاوة على عدم وجود أي طريق قانوني آخر تستطيع الإدارة اللجوء إليه لتنفيذ قرارها.

٢. ان الأثر غير الواقف للطعن القضائي يؤدي إلى عدم وجود توازن بين اطراف المنازعة الإدارية، فالقرار الإداري يبقى نافذا على الرغم من الطعن به وهذا ما قد يترتب عليه نتائج يصعب تداركها عند صدور حكم بالإلغاء لاحقا.

٣. ان وقف تنفيذ القرار الإداري يعد ضمانة هامة توصل اليها القضاء الإداري من اجل تحقيق التوازن بين المصالح المتعارضة المتمثلة بالمصلحة العامة والخاصة، حيث يشكل أداة فعالة لحماية مصالح الأفراد.

٤. يلعب القضاء الإداري دورا فعالا في إحداث التوازن من خلال الترجيح بين المصالح المتعارضة عند إصداره قرار بوقف التنفيذ حيث يقوم بفحص شرط الجدية ويتحقق من مدى خطورة الضرر عاملا على تحقيق التوازن المطلوب.

ثانيا: التوصيات

١. لابد من وضع حد للتوسع غير المبرر في استخدام التنفيذ المباشر من قبل الإدارة وذلك من خلال النص على شروط واضحة ودقيقة للحالات التي يسمح بها اللجوء إلى استخدامه.
٢. من الضروري توعية الإدارة لاتخاذ الحذر عند استخدام امتيازها بالتنفيذ المباشر مراعاة لمبدأ المشروعية وتعزيزا لثقة الأفراد بها.
٣. الزام الإدارة باجراء تقييم مسبق لمدى إلزامية التنفيذ المباشر وآثاره على حقوق ومصالح الأفراد قبل تطبيقه وتقديم بيان مكتوب توضح فيه أسباب لجوئها إلى التنفيذ المباشر للحد من القرارات التي تنفذ دون ضرورة ودون مراعاة مصالح الأفراد.
٤. على الإدارة عدم اللجوء إلى التنفيذ المباشر دون ان يسبق ذلك الإشعار بالتنفيذ ومن ثم الإنذار، فلا يجب ان يتم اللجوء إلى التنفيذ المباشر إلا كإجراء أخير.
٥. توسيع سلطات القضاء الإداري في إصدار قرارات وقف التنفيذ حتى يستطيع تقدير ملابسات كل حالة وعدم تقييده بشروط محددة وبما لا يضر بالمصلحة العامة حتى يستطيع التحقيق الفعلي للتوازن بين المصالح.

قائمة المصادر

أولا: الكتب والمؤلفات:

١. د. احمد كمال الدين، *نظرية الإثبات في القانون الإداري*، دار الفكر العربي، ١٩٧٧.

٢. حمدي ياسين عكاشة، *موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة*، الكتاب ٦، الإثبات في الدعوى الإدارية، الإسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠٠٩.

٣. د. زين العابدين بركات، *مبادئ القانون الإداري*، دمشق: مطبعة الرياض، ١٩٧٩.

٤. د. سعيد السيد علي، *امتيازات الإدارة العامة*، القاهرة: المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٩.

٥. د. سليمان محمد الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية* ، الطبعة ٥، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٤.

٦. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، *قضاء الأمور الإدارية المستعجلة*، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٦.

٧. د. عصمت عبد الله الشيخ، *جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.

٨. د. علي نجيب حمزة، *سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية*، ط١، القاهرة: ٢٠١٧.

٩. د. ماهر صالح علاوي، *مبادئ القانون الإداري*، القاهرة: العاتك لصناعة الكتاب، بدون سنة نشر.

١٠. د. محمد فؤاد مهنا، *مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة*، الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٥.

١١. د. محمد كامل ليلة، *نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري*، القاهرة: دار الفكر العربي، دون سنة.

١٢. د. مصطفى كمال وصفي، *اصول إجراءات القضاء الإداري*، ط ٢، بدون دار نشر، ١٩٧٨.

ثانيا: الرسائل والأطاريح

١. أوهام حبيب علي، "التنفيذ الجبري المباشر للقرارات الإدارية"، أطروحة دكتورا مقدمة إلى كلية الحقوق/ الجامعة الإسلامية، ٢٠١٨.

٢. صالح شرفي، "وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإداري"، أطروحة دكتورا مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، ٢٠١٣، ص ١٨-١٩.

٣. غيتاوي عبد القادر، "وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا"، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة ابي بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠٠٨، ص ٦٣.

٤. لقاء صفاء، "ضمانات الأفراد في مواجهة سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري"، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠، ص ٢١.

٥. محمود خلف حسين، "التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية"، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة/ جامعة بغداد، ١٩٧٩، ص ٣٥٦.

ثالثا: القرارات القضائية

١. قرار المحكمة الإدارية العليا بالعدد ١١٨٩، قضاء موظفين/ تمييز/٢٠٢٤ في ٢٠٢٤/٥/٢٢. (غير منشور) .

٢. قرار محكمة قضاء الموظفين، ٧٣/ امر ولائي/ م/ ٢٠٢٤ في ٢٠٢٤/٦/٣٠(غير منشور).

٣. قرار محكمة قضاء الموظفين ٧٧/ امر ولائي/م/ ٢٠٢٤ في ٢٠٢٤/٧/٢٣. (غير منشور).

٤. قرار محكمة القضاء الإداري العراقية المرقم ١٣٢٠/ق/٢٠١٥ في ٢٠١٦/٢/٣.

٥. قرار محكمة قضاء الموظفين، ٧٣/ امر ولائي/ م/ ٢٠٢٤ في ٢٠٢٤/٦/٣٠. (غير منشور)

٦. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية - جلسة ٦٦٩١/٣/٦٢ - س ١١.

رابعا: المصادر الأجنبية

1. . Décret 22 juill. 1806, affaires contentieuses portées devant le Conseil d'État, art 3:" le recours au Conseil d'État n'a pas d'effet suspensif, sauf s'il n'en est autrement ordonné".
2. . La Gazette du Palais, "Jurisprudence et législation", Supplément au Journal judiciaire quotidien, Paris, Rédaction et Administration, 3 boulevard du Palais, 1905, P 13.
3. . Nadine Poulet-Gibot Leclerc, Droit administrative ,sources, moyens, contrôles, Bréal, 3° ÉDITION, P 214.
4. .Rifaat, Hassān-Tabet. Libertés et droits fondamentaux: Essai d'une théorie générale ouverte sur les expériences étrangères, Pierre Delvolvé, Bruylant, 2013, p375.
5. . Panhard, N., "Décisions du Conseil d'État statuant au contentieux, des décisions du Tribunal des conflits et de la Cour des comptes", 2e série, Tome 62, Paris, Librairie de la Société du Recueil Général des Lois et des Arrêts, 1902 ,P 722.