الفصل الأول: ماهية دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

تعتبر الدعوى وسيلة قانونية يستطيع بواسطتها صاحب الحق اللجوء إلى السلطة القضائية لحماية حقه، حيث تخضع المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها إلى القضاء الإداري، فحتى يحمي الفرد حقه في منازعة تكون الإدارة طرفا فيها عليه إتباع طريق الدعوى الإداري [1] ، وتعتبر دعوى وقف التنفيذ هي من الدعاوي الإدارية التي يختص القضاء الإداري بالفصل فيها ، حيث تسير هذه الدعوى وفق نظاما يسمى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية وهذا النظام بطبعه يعتبر إستثناءًا من الأصل العام ويهدف به تعطيل الطابع التنفيذي للقرار الإداري لمدة مؤقتة إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء، ودعوى وقف تنفيذ القرار الإداري كأي الدعاوى التي تقدم إلى القضاء بشكل عام وإلى القضاء الإداري بشكل خاص، اذ لها ماهية تختلف عما سواها من الدعاوي، وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا الفصل، بالتطرق إلى مفهوم هذه الدعوى في مبحث أول، وإلى القرار الإداري محل وقف التنفيذ في المبحث الذي يليه.

فالتقسيم يكون كالأتي:

المبحث الأول: مفهوم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

المبحث الثاني: القرار الإداري محل وقف التنفيذ.

(1) الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، 2010,ص11.

المبحث الأول: مفهوم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

لا يمكن التطرق إلى القرار الإداري محل وقف التنفيذ دون الخوض أو التحليل في المعنى الذي وقف عليه والفقهاء للمعنى المقصود بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، زيادة على ذلك تبيين الطبيعة القانونية التي ترتكز عليها دعوى وقف التنفيذ، حيث سنتناول في هذا المبحث المقصود بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية كمطلب أول، والنظام القانوني لها في مطلب ثاني.

المطلب الأول: المقصود بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

لقد تناول المشرع الجزائري دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية وخصص لها مجموعة من المواد يبدأ أولها من 833 إلى 837 إضافة إلى المواد 911 و912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، وتعتبر الدعوى الإستعجالية لوقف تنفيذ القرار الإداري تلك الدعوى المنصوص عليها في المادة 919 كمادة أخيرة لها من نفس القانون والمعروفة في فرنسا بالإستعجال الوقفي Le référé suspension [1]. لهذا سنتحدث عن تعريف هذه الدعوى في الفرع الأول وإختلافها عما يشابهها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

بالرغم من أن المشرع الجزائري أشار في الكثير من المرات في مواده على دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا انه لم يحدد تعريفا تشريعيا لها.

ولا يترتب على تقديم الدعوى كقاعدة عامة، وقف تنفيذ القرار المطعون فيه إذ تملك الإدارة قانونا مسؤوليتها ما لم تقرر المحكمة الإدارية وقف تنفيذه بناءا على طلب الطاعن، هكذا يعد

(1)غني امينة، قضاء الإستعجال في المواد الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص20 .

وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مجرد إستثناء فقط، والإستثناء وفق القواعد الأصوليه في التفسير، لا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره[1] .

ومن هنا وجب علينا تحديد التعريف الفقهي لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، لذا سنتناول المعنى الفقهي لدعوى وقف التنفيذ اولا ثم ضوابط هذه الدعوى ثانيا.

الفقرة الأولى: المعنى الفقهي لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري:

بعد الإشارة لعدم وجود تعريف تشريعي لدعوى وقف التنفيذ في قوانين القضاء الإداري اتجهنا إلى تعرفها الفقهي ووجدنا بأن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري هي: "عبارة عن طلب مستعجل يتقدم به الطاعن في القرار الإداري بالإلغاء طالبا وقف تنفيذ هذا القرار خشية عدم تدارك اثاره حال قبول دعوى الإلغاء[2] ".

وتعرف دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بأنها: "إجراء إستثنائي لا يتم اللجوء إليه إلا بشروط ضيقة، وذلك بسبب خاصية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، وبسبب خاصية الأثر الغير الواقف لطرق الطعن في المواد الإدارية [3] "، وتعتبر دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري "طلب متفرع عن دعوى إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه حيث يبدي صحيفة الطعن بالإلغاء

(1) شنطاوي علي خاطر، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011, ص522.

(2) عادل مستاري، دعوى ايقاف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة, العدد السابع افريل2010, ص158.

(3)مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر, 2009, ص160.

ويدور مع دعواه وجودا وعدما [1] ". فالأصل ان طلب وقف التنفيذ جائزا تقديمه بصدد كل قرار إداري مطعون فيه بالإلغاء سواء كان هذا لقرار مكتوبا أو شفهيا صريحا أو ضمنيا[2].

ويمكن تعريف دعوى وقف التنفيذ بأنها: "دعوى قضائية يرفعها صاحب الشأن من أجل المطالبة بوقف تنفيذ قرار إداري غير مشروع مؤقتا إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع وهي تتداخل مع الدعوى الإستعجالية لأن القاضي يقوم بالتحقيق فيها بصورة عاجلة مع تقليص الآجال، وينتهي الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري بالفصل في دعوى الإلغاء الموجهة ضده[3]".

إن وقف تنفيذ القرار الذي طعن فيه بالإلغاء، يمكن وصفه بصفة شاملة انه إجراء وقائي ومؤقت في مسار دعوى الإلغاء ومنظور غايتها، عنها يتفرع حماية عاجلة لمصالح لا تحتمل لحين البث النهائي في أمرها انتظارا وبها يرتبط ابتداءًا وانتهاءًا[4].

يمكن إعتبار وقف التنفيذ أنه إجراء تتخذه المحكمة للحيلولة دون وقوع نتائج لا يمكن ملاغاتها فيما بعد ويتخذ صورة حكم قضائي له مبرراته الموضوعية وهي الاستعجال والخشية من فوات الوقت ووجود أسباب جدية يستند إليها طالب وقف التنفيذ[5].ويمكننا القول، بأن الحكم الصادر في ايقاف تنفيذ القرار الإداري وإن كان حكما مؤقتا، بمعنى أنه لا يقيد المحكمة عند نظر أصل طلب الإلغاء، إلا أنه حكم قطعي وله مقومات الأحكام وخصائصها، ويحوز قوة الشيئ المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه طالما لم تتغير الظروف[6] .

(1)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2006،ص16.

(2)المرجع نفسه، ص454.

(3)الزين عزري، مرجع سابق،ص79.

(4) عبد الباسط محمد فؤاد، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997، ص4.

(5)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، مرجع سابق، ص130.

(6) إسماعيل خميس السيد، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ الفرار الإداري وقضاء التنفيذ وإشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل، الطبعة الأولى، دار الطباعة الحديثة، الإسكندرية، 1993, ص198.

نجد المشرع المصري في هذا المجال قد صرح بأن طلب وقف التنفيذ هو إستثناء من الأصل العام، الذي يقرر بإنعدام الأثر الواقف للطعن بالإلغاء على نفاذ القرار الإداري، والذي يعد نافذا بمجرد صدوره، رغم الطعن بإلغائه ما لم تأمر المحكمة بوقف تنفيذه وذلك إعمالا لنص المادة 49 من قانون مجلس الدولة الذي يحمل رقم 47 لسنة 1972، ونصت على أنه: لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغائه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها[1] .

أما في الجزائر، الأصل لا تتمتع الدعوى المقامة أمام المحاكم الإدارية بصلاحية إيقاف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، والخلاف معناه أن الدعوى الإستعجالية التي تنص عليها الفقرة الثانية من المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقم 08-09 لسنة 2008 وتعديلاته تشير بنصها إلى ما يلي: غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري[2] .

الفقرة الثانية: قيود دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري:

عند الحديث عن طبيعة وقف التنفيذ فإننا نجده يتم بالنسبة للقرارات الإدارية التي يقبل فيها الطعن بالإلغاء دون تظلم اداري سابق فيها، وهذا يستلزم أن يطلب وقف التنفيذ في الدعوى الأصلية ولا يجوز طلب بدعوى مستقلة، والحكم الذي يصدر في وقف التنفيذ وإن كان حكما مؤقتا لا يقيد المحكمة عند الفصل في طلب الإلغاء ولكنه قطعي فيما فصل فيه طالما لازمه التأقيت، إلا أن هذه الصفة لا تمنع من جعله قابلا للطعن فيه إستقلالا، فالحكم الذي يصدر

(1)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، مرجع سابق، ص13.

(2)بوجادي معمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، جامعة مولود معمري–تيزي وزو–، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، أطروحة دكتوراه، بتاريخ 13 جوان 2011, ص148.

في طلب وقف التنفيذ وإن كان لا يمس أصل طلب الإلغاء فلا يقيد المحكمة عند النظر في طلب الإلغاء[1].

ونفهم من هذا بأن دعوى وقف التنفيذ ما هي إلا دعوى تابعة لدعوى الإلغاء، وبالتالي لا بد من النظر أولا إلى دعوى الإلغاء من حيث توافر شروط قبولها أمام القضاء الإداري حيث يجب أن يكون موضوعها قرار إداري نهائي صادر من جهة مختصة بإصداره وأن يرفع إلى محكمة مختصة من الناحية القيمية والنوعية والمحلية وأن يتوفر لطرفها أو أطرافها الصفة والمصلحة القانونية وأن تقام في المواعيد التي حددها القانون، ويعد التظلم من الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري أو إلى الجهة التي ترأسها في حالة ما إذا كان التظلم وجوبيا وإلا قضى بعدم قبول دعوى الإلغاء وترتيبا عليه عدم قبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري[2].

فمثلا عند التوجه إلى أحد الأنظمة المقارنة ألا وهي مصر فإننا نجدها قد فتحت المجال لمحكمة القضاء الإداري بأن تكشف عن الطبيعة التي يحملها وقف التنفيذ في بعض أحكامها وفي هذا الصدد نقف عند أحد أحكامها، والتي قررت فيه: "أن أصل القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ إلا إذا ترتب على تنفيذه ا نتائج يتعذر تداركها للمحكمة إستثناء من هذا الأصل وقف تنفيذ القرار والفصل في هذا الأمر فصل في أمر مستعجل بطبيعته يستلزم أن تكون إجراءات سريعة ومبسطة، ومهمة المحكمة حينئذ أن تبين توافر مقومات وقف التنفيذ حيث جديته، وتعذر تدراك نتائج التنفيذ، فإذا تبين لها ذلك؛ فإنها تصدر حكما مؤقتا عدواناً للنظرة العابرة، وإذا كانت المحكمة وهي في سبيل الفصل في هذا الطلب تتناول الموضوع؛ فإن نظرته

(1)محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، دار المسار، 2004،ص395.

(2)الزين بلال أمين، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة " دراسة مقارنه" ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2010، ص335.

له يجب أن تكون نظرة أولية لا تتعرض فيه له إلا بالقدر الذي يسمح له بتكوين رأي في خصوص وقف التنفيذ دون أن يستبق قضاء الموضوع وتنتهي إلى تكوين عقيدة فيه"[1].

الفرع الثاني: وجه الإختلاف بين دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية و دعوى الإلغاء:

تتشابه دعوى وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء في أن كلاهما ينضمان إلى قائمة الدعاوى الإدارية التي ترفع أمام القضاء الإداري المختص، كما تنظر في كل منهما تشكيلة جماعية، وهذا ما نصت عليه المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08[2].

بالنسبة للدعاوى المعروضة أمام مجلس الدولة بإعتباره جهة قضائية إبتدائية نهائية بحكم الإحالة المقررة بموجب المادة 910 من نفس القانون، كما تنظر في دعوى الوقف تشكيلة جماعية على مستوى المحاكم الإدارية.

وتختلف دعوى وقف التنفيذ عن دعوى الإلغاء من عدة نواحي، فمن حيث الموضوع والشروط وطبيعة الحكم ومدة الفصل ومدة تبليغ الحكم، فدعوى الإلغاء تعتبر دعوى موضوعية أي تتعلق بأصل الحق، بينما دعوى وقف التنفيذ تعتبر دعوى إستعجالية طبقا للمواد 835 و836 [3]، وهو ما سنحاول شرحه في المراحل الأتية.

الفقرة الاولى: من حيث الموضوع:

تعتبر دعوى وقف التنفيذ دعوى تدبير الغرض منها ليس إعدام القرار الإداري المطعون فيه و إنما توقيف آثاره إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء، بينما دعوى الإلغاء فهي دعوى موضوعية

(1)سليمان الطماوي، القضاء الأداري–قضاء الألغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1986، ص1027.

(2)المادة 836 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري، 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 ، لسنة2008.

(3) المادة 835 و836 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري، 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 ، لسنة2008.

تتعلق بأصل الحق المتنازع بشأنه[1].

الفقرة الثانية: من حيث الشروط:

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد خص دعوى الوقف بكم معتبر من النصوص والأحكام، هذه الأخيرة التي فرضت توافر جملة من الشروط لقبول دعوى الوقف، ومن بينها شروط رفع دعوى الإلغاء أولا وهذا ما نصت عليه المادة 834 بقولها:"لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنـــا مــع دعــوى مرفوعة في الموضوع" [2].

إذن لا وجود لدعوى وقف التنفيذ خارج أو بدون دعوى إلغاء، فقبول الأولى متوقف على رفع الثانية بينما دعوى الإلغاء دعوى قائمة بذاتها ومستقلة لا يشترط لرفعها أن ترفع دعوى سابقة لها[3].

الفقرة الثالثة: من حيث طبيعة الحكم الصادر:

وهذا ما نصت عليه المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص على أن: "في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب؛ ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع" [4].

من خلال نص هذه المادة يتضح لنا أنه يتم الفصل في دعوى وقف التنفيذ بموجب أمر، بينما يتم الفصل في دعوى الإلغاء بموجب قرار فاصل في الموضوع سواء كانت مرفوعة أمام

(1)عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص54.

(2)المادة 834 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري، 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 ، لسنة2008.

(3)عمار بوضياف، المرجع السابق، ص55.

(4)المادة 836 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري، 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 ، لسنة2008.

المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة.

الفقرة الرابعة: من حيث مدة الفصل في الدعوى:

يتم التحقيق في دعوى وقف التنفيذ بصفة عاجلة يتم معها تقليص الآجال الممنوحة للسلطات الإدارية المعنية مصدرة القرارات المطلوبة وقف تنفيذها لتقديم ملاحظاتهم حول مضمون هذا الطلب، فإذا لم تبدي الجهة الإدارية المعنية أي ملاحظة في الآجل الممنوح لها، استغني عنها دون إعذار[1].

بينما دعوى الإلغاء دعوى موضوع يتم الفصل فيها بعد تمكين الأطراف من تقديم طلباتهم و دفوعهم دون حاجة للفصل السريع في مضمون الدعوى.

الفقرة الخامسة: من حيث مدة تبليغ الحكم:

لقد نصت المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على انه :"يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أجل اربعة وعشرين 24 ساعة، وعند الإقتضاء، يبلغ بجميع الوسائل، إلى الخصوم المعنيين و إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار المطعون فيه "[2]، وهي مادة مشتركة تخص الأوامر الفاصلة في دعوى الوقف الصادرة عن المحاكم الإدارية أو الصادرة عن مجلس الدولة. بينما قرار الإلغاء يخضع للأحكام العامة في مجال التبليغ ولا إستعجال في تبليغه[3]

المطلب الثاني: النظام القانوني لدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

لقد سبق القول أن أشرنا إلى أن القرارات الإدارية تتميز بميزة النفاذ المباشر والذي يترتب عليه الأثر غير الواقف للطعن، سواء كان الطعن إداريا(التظلم الإداري) أو قضائيا (الطعن

(1)عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات البغدادي ، 2009، ص440.

(2)المادة 837 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري، 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 ، لسنة2008.

(3)عمار بوضياف، مرجع سابق، ص55-56.

بالإلغاء)، ولكننا نجد أن إعمال هذه القاعدة قد يرتب الكثير من الأضرار التي تصيب الأفراد والتي يستحيل جبرها حال تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء قبل صدور الحكم فيها[1].

إلا أن المشرع قرر إستثناءا على قاعدة الأثر غير الموقف للطعن جواز وقف تنفيذها بوجود نص خاص يقضي بذلك[2] . أو بناءا على ما ورد في القضاء الإداري عن طريق طلب يودعه المدعي وهو ما نصت عليه المادة 833 في فقرتها الثانية.

ومن هذا المنطلق سوف نقوم تخصيص الفرع الأول لقاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء، في حين نخصص الفرع الثاني للإستثناء الوارد على هذه القاعدة.

الفرع الاول: قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بإلغاء:

بموجب مبدأ ثابت وهو مبدأ تمتع القرارات الإدارية بإمتياز الأسبقية، فإن القرارات الإدارية تنفذ بمجرد صدورها[3]. ومن هنا سوف نقوم في هذا الفرع بتقديم مضمون هذه القاعدة اولا، ثم نمر بمبررات الأثر غير الواقف للطعن بالألغاء.

الفقرة الأولى: مضمون قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء:

يعتبر إمتياز الأولوية الذي تتمتع به الإدارة مبدءًا اساسياَ في القانون العام، ومقتضاه أن تكون القرارات الإدارية على عكس أعمال الأفراد نافذة بذاتها، ويترتب على هذا المبدأ أن الطعن بالإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار الإداري، بمعنى أن مجرد رفع دعوى إلغاء ضد قرار إداري معين يدعي الطاعن عدم مشروعيته لا يمنع من نفاذ هدا القرار، وأن لا ترتب على ذلك وقف نشاط

(1)عادل مستاري، مرجع سابق، ص158.

(2)مثال ذلك ماجاءت به المادة 13 من القانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بنزع الملكية "وقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية بمجرد تسجيل دعوى الألغاء".

(3)غني امينة، مرجع سابق، ص22.

الإدارة القائم على وسيلة القرارات الإدارية، وذلك عن طريق دعاوى لا تبتغي سوى التسويف والمماطلة على حساب المصلحة العامة والتي يبتغي القرار تحقيقه[1].

إن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن له طابع أساسي أيضا يفسر عمومية مداه، والذي يجد علاقة متينة وشديدة بقرينة سلامة القرارات الإدارية التي تنتج من جهة اخرى القوة التنفيذية لهذه القرارات[2].

إذا، فالقرار الإداري يعتبر قرارا معبئًا بسلطة البت والتقرير التي تسمح بالإدارة بضبط الموقف والفصل في مسألة ووضع حل، ويعد القرار الإداري تنفيذيا لأنه ينفذ بصورة آلية ويبدأ في إنتاج آثار بسرعة نظرا لتمتعه بإمتياز الأولوية الذي يؤدي إلى وجوب إحترامه من قبل الأشخاص الموجه أليهم[3].

كما أن هذا المبدأ جاء لنتيجة منطقية لمبدأ القوة التنفيذية للقرار الإداري الذي يعتبر قاعدة اساسية في القانون العام، ولا يجوز الخروج عن هذا الأصل العام، إلا بنص تشريعي خاص، ليس فقط فيما يتعلق بالطعون بالإلغاء لجهات القضاء، وإنما أيضا بالنسبة للتظلمات المرفوعة للإدارة، فكل هذه التظلمات بالمعنى الواسع ليس لها أثر موقف لتنفيذ القرار الإداري[4].

(1)عبد القادر عدو،ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص74.

(2)عبد الغني بلعابد، الدعوى الإدارية الأستعجالية وتطبيقاتها في الجزائر–دراسة تحليلية مقارنة–، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة منتوري ، قسنطينة، 2007، ص94.

(3)عبد المجيد جبار، مفهوم القانون الإداري في القانون الجزائري، مجلة إدارة العدد1، 1995، ص56.

(4)عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008،ص12.

أما في القانون المصري فقد نصت عليه المادة 49 الفقرة الأولى من قانون مجلس الدولة المصري رقم47 لسنة 1972: "لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه"[1].

أما القانون الفرنسي ، فقد قضى مجلس الدولة أن وقف التنفيذ لا يكون إلا بالنسبة للقرارات التنفيذية، فلا يرد على قرار برفض معين، إلا إذا كان بقاء مثل هذا القرار واستمرار تنفيذه يكون شأنه إحداث تعديل في مركز قانوني أو واقعي، كالذي كان موجود من قبل الرفض لأن بدون ذلك يكون وقف التنفيذ منطويا على معنى الأمر الموجه من القضاء إلى الإدارة، وهو أمر غير مقبول، لإستقلال الإدارة عن القضاء في عملها الفني[2].

الفقرة الثانية: مبررات قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء:

وتقوم قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية على ثلاثة مبررات أساسية، ومن هنا سوف يكون منطلقنا من هذه المبررات التي هي أسس مبدأ الأثر غير الواقف للطعن، لكن هذه المبررات تنقسم بدورها إلى نظرية وأخرى عملية، فالمبررات النظرية هي الطابع التنفيذي للقرار الإداري، والفصل بين السلطتين الإدارية والقضائية، اما النوع الأخر هي الإعتبارات العملية.

1.الطابع التنفيذي للقرار الإداري:

أسس جانب من الفقه هذا التبرير على نظرية الفقيه "هوريو"، الخاصة بالقرار التنفيذي التي بمقتضاها يقرر عميد مدرسة تولوز أن الإدارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة إلى إستئذان القضاء حتى عندما يكون تنفيذ القرار للمحافظة على مصلحة

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص6.

(2)ساري جورجي شفيق، قواعد و أحكام القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة ،2002-2003، ص471.

الغير. لكن جوبهت نظرية الفقيه "هوريو" بعدة انتقادات كان اهمها ما وجهها اليه الأستاذ "شينوة"، الذي رفض الإقرار بأن الإدارة إمتياز عام في هذا الشأن لأن الأمر لا يتعلق بوجود مبدأ طبيعي وإنما بإختصاص قانوني حيث فرق بين القوة الملزمة للقرار الإداري و القوة التنفيذية له و قدرة الإدارة الفعلية على التنفيذ[1]، فقد أسسوا رفضهم لها على أساس أن الإدارة لا تملك سلطة تنفيذية لقراراتها المباشرة، إلا في الحالات التي يخول لها القانون ذلك صراحة فلا يتعلق الأمر في هذا الخصوص، بمبدأ طبيعي تستمد منه الإدارة سلطة مطلقة في التنفيذ الجبري المباشر، و إنما باختصاص قانوني تنحصر في إطاره، وحدوده، و غاياته، مثل هذه السلطة .و ذلك انطلاقاً من وجوب ضمان مصالح الأفراد، و عدم تعرضهم لتعسف الإدارة في استعمال وسائل القهر المادي، التي تحوزها[2].

إلا أن الإدارة لها أن تحصل على حقوقها بنفسها وبدون تدخل القضاء، فهي تنشئ حقها بإصدار قرار إداري تبين فيه ذلك الحق، ثم تنفذ ذلك القرار الإداري مباشرة دون الالتجاء إلى القضاء للحصول على حكم يؤكد ذلك الحق[3]

إن الفكرة التي إعتمد عليها الفقيه "هوريو" تتدرج عناصرها كالأتي:

يصدر القرار الإداري متمتعا بقرينة الصحة والسلامة المفترضتين و هذا ما يعني مشروعية القرار قانوناً، و دون أن يتوقف الأمر في ذلك على إقرار من القضاء، و القرينة تجد أساسها في كون الإدارة، تهدف دوماً من وراء أعمالها إلى الصالح العام فلا يُفترض بدائ مخالفة القانون في أعمالها، و إنما الصحة، و السلامة هما المفترضتين، إلى أن يثبت العكس من طرف من يدعي غير ذلك .إن هذا الامتياز الذي مُنح للإدارة يجعل هذه الأخيرة تتحمل نتائج

(1) عبد الله عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص14.

(2)محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص12.

(3)حسين فريجة،" التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد2، الجزائر، 2002، ص6.

التنفيذ فيما لو تبين أن القرار غير مشروعٍ، ويضعها في موضع المساءلة و المطالبة بالتعويض، إذا ما توفرت شروطه، إن القرار الإداري يُولد بقوة التنفيذ الذاتي، و يرتبط بقرينة المشروعية وجوداً و عدماً، فبغير افتراض مشروعية القرار على هذا النحو، سينتفي بطبيعة الحال سند قوته التنفيذية الذاتية، والقوة التنفيذية الذاتية، تفقدُ بدورها سندها بغياب قرينة المشروعية[1].

إن القوة التنفيذية للقرار الإداري، لا تعني أن القرار يصبح غير قابل للإلغاء مستقبلا ، بل أن الامتياز هذا –الذي مُنح للإدارة في إصدار القرارات التنفيذية و التي تتمتع بخاصية التنفيذ المباشر –يُجابَهُ من جهة أخرى، بإمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيتها، نتيجة مطالبة الأفراد لذلك، و الأكيد أن هذا التدخل يكون دائماً لاحقاً[2] .

2. تبرير الفصل بين السلطتين الإدارية والقضائية:

يرى بعض فقهاء القانون الإداري أن الأثر غير الواقف للطعن هو نتيجة مبدأ الفصل بين القضاء الإداري والسلطة الإدارية، وأسسوا رأيهم في ذلك على الحكم بوقف التنفيذ، يعد بمثابة أمر موجه للسلطة الإدارية [3]، وهذا يعني أن القاضي تدخل في عمل الإدارة بطريقة غير مباشرة، وأن هذا سيكون له نتيجة حتمية في تعديل مدى الرقابة التي يمارسها بعد ذلك[4] .

إلا أن البعض الآخر يرى بأن هذا القول غير صائب [5]، ولم يسلم بدوره من النقد على أساس أن مبدأ الفصل بين السلطتين لم يعد من الناحية العلمية بمثل إطلاقه السابق، ذلك أن أحكام القضاء وتطور إتجاهاته تشهد على تزايد مستمر لمساحة الرقابه القضائية على أعمال الإدارة

---

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص12.

(2)المرجع نفسه، نفس الصفحة.

(3)غني أمينة، مرجع سابق، ص24.

(4)بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مولود معمري–تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، رسالة ماجستير،2012، ص8.

(5)غني أمينة، مرجع سابق، ص24.

أتى إلى مجالها بمسائل كانت بالأصل معتبره من إطلاقات السلطة الإدارية، بالتدرج وبمعايير تجتهد في ستر هذه المحاولات دائما برقابة المشروعية دفعا لشبهة رقابة الملائمة و الحفاظ بالتالي على مبدأ الفصل بين السلطات، كما أن مبدأ الفصل بين السلطات إذا نظر إليه بإطلاق، سيؤدي في النهاية إلى إعتبار نظام وقف التنفيذ ذاته خروجا على هذا المبدأ بإعتباره معطل بقرار صادر من الإدارة بتدخل من السلطة القضائية[1].

3. تبرير الإعتبارات العملية:

وهو الأساس العلمي الذي بمقتضاه لايمكن تعطيل المرفق العام عن أداء أعماله عن طريق وقف التنفيذ للقرارات الإدارية التي يصدرها [2] . فإذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، يجد أساسه القانوني في فكرة القرار التنفيذي، فإن هذا المبرر يدور حول فكرة فاعلية العمل الإداري غاياته و أهدافه و المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، و إشباع الحاجات الاجتماعية بما يقتضي علواً على الصالح الخاص .فلا يمكن التضحية بمصلحة عامة، من أجل مصلحة خاصة .ولما كانت الإدارة تتحمل عبء إشباع الحاجات العامة، و أن العمل الإداري يبتغي الصالح العام، فإنه يكون من المنطقي أن يفترض فيه الضرورة و الاستعجال[3].

ويدور هذا التبرير حول غاية العمل الإداري والمتمثل في تحقيق الصالح العام وإشباع حاجات المرافق العامة، وهذا يستلزم عدم تعرض نشاط هذه المرافق العامة للتوقف عن تقديم خدماتها لجمهور المستفيدين، ولهذا فإن التنفيذ المباشر في رأي بعض الفقهاء ليس امتيازا للإدارة بقدر ما هو التزام وواجب، يقع على عاتقها القيام به من أجل المصلحة العامة.

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص16-15.

(2)الزين عزري، مرجع سابق، ص112.

(3)عبد الغني عبد الله بسيوني، مرجع سابق، ص19-20.

وخلاصة ما تقدم، أن التبرير العملي الذي تستند إليه قاعدة نفاذ القرارات الإدارية وعدم تأثر تنفيذها بالطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري يتجسد في المصلحة العامة، التي لم تصدر الإدارة القرارات إلا في سبيل تحقيقها[1].

الفرع الثاني: وقف التنفيذ إستثناء قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بإلغاء:

كما تمت الإشارة فيه من قبل في هذه الدراسة، أن الإدارة تتمتع بإمتياز تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا لا يوقفه الطعن بالإلغاء ، وذلك تفعيلا للعمل الإداري والذي يعد القرار الإداري وسيلته الهامة، مما أدى إلى قيام مبدأ الأثر غير الواقف للطعن[2]، وإن الأخذ بقاعدة الأثر غير الواقف للطعن القضائي على إطلاقه خاصة مع بطء إجراءات التقاضي سيؤدي إلى هدم فكرة الإلغاء نفسها، ويحول الحكم الصادر بالإلغاء إلى حكم عديم الجدوى، ومجرد من كل أثاره إذا سارعت الإدارة ونفذت القرار دون إنتظار حكم القضاء مستعملة في ذلك إمتياز الأولية[3] ، وتظهر هذه الوضعية بشكل صارخ إذا ما تعلق القرار الإداري بهدم منزل، أو توقيف أحد الأشخاص، أو منعه من ممارسة مهنة معينة أو من السفر، إذ تصبح التزام الإدارة بإزالة مظاهر التنفيذ المادية عملا مستحيلا، ويصبح الأخذ بفكرة الأثر الرجعي بحكم الإلغاء والقول بأن هذه الأعمال لم تكن –كما يرى البعض –أمرا زائفا ومجافيا لكل من القانون والواقع[4] .

ولأن إعمال هذا الإمتياز على إطلاقه من شأنه إلحاق أضرار بالأفراد بسبب قرار مشوب بعيب عدم المشروعية الظاهرة، فقد كان لا بد من وضع حد لهذا الإمتياز للمحافظة على حقوق

(1)محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص21.

(2)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص453.

(3)عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص75.

(4)المرجع نفسه، ص75.

الأفراد من خلال إيقاف سريان أثره مؤقتا وبضوابط وشروط خاصة لحين الفصل في دعوى إلغاء القرار محل طلب وقف التنفيذ[1] .

ويكون وقف التنفيذ القرار الإداري في حالة ما خول القانون للقاضي سلطة تقرير وقف التنفيذ بتوافر شروط معينة، فيكون الوقف هنا مصدره المباشر هو الحكم القضائي، وهذه هي الصورة الغالبة، فبغير النص المرخص لا يستطيع القاضي أن يقرر وقفا لتنفيذ القرار الإداري، ولا يكفيه في ذلك مجرد اشتقاق طلب الوقف من طلب الإلغاء[2].

كما يبدو هذا النظام أيضاً، أكثر فعالية من وسائل أخرى أقرها القضاء لعلاج مضار استعمال الإدارة لامتيازاتها بخصوص تنفيذ القرارات الإدارية، و فقد شيد مجلس الدولة الفرنسي في 1902/02/27 مبدأ هاماً لصالح المتقاضين، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها، إنما يكون على مسئوليتها و عليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها[3].

(1)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، مرجع سابق، ص453.

(2)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،2007، ص33-34.

(3)المرجع نفسه، ص45-46.

المبحث الثاني: القرار الاداري محل وقف التنفيذ:

من المسلم به أن المحكمة لا تفحص طلب وقف التنفيذ إلا إذا كان القرار الإداري قابلا للطعن بالإلغاء، والمستقر فقها وقضاءًا أنه يشترط في محل دعوى الإلغاء أن يكون القرار تنفيذيا[1] . ولاشتقاق طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من طلب الإلغاء وتفرعه عنه، فمحل الطلبين لابد بطبيعة الحال أن يكون نفسه، أي القرار الإداري المدعى بعدم شرعيته، فهذا القرار الإداري محل لازم لدعوى الإلغاء، تدور معه وجودا وعدما وهو لفرع الأصل – طلب وقف التنفيذ –لابد أن يكون بحكم اللزوم كذلك، لافتراقه عنه في الغاية والطبيعة بكونه وسيلة موجهة مباشرة إلى تنفيذ القرار الإداري بغرض تعطيله مؤقتا، لزم لمحل الوقف أن يكون مكملا في تكوينه، بوجوب استمرار قابلية القرار للتنفيذ عند الفصل في الطلب[2].

من هذا المنطلق سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول نقدم فيه مفهوم القرار الاداري محل وقف التنفيذ، والمطلب الثاني نبرز فيه قابلية القرار الإداري للتنفيذ.

المطلب الأول: مفهوم القرار الاداري محل وقف التنفيذ:

سوف نقوم في هذا الصدد بتقديم تحديدا للمفهوم القرار الإداري المزعوم وقف تنفيذه والذي يعتبر أمرًا لا بد منه حتى نتمكن من تحديد نطاق وقف التنفيذ، ومن أجل ذلك قسمنا المطلب الذي بين أيدينا إلى فرعين، فرعا أول بعنوان تعريف القرار الاداري محل وقف التنفيذ، وفرعا ثانيا ابرزنا فيه خصائص القرار الإداري محل وقف التنفيذ.

الفرع الاول:تعريف القرار الاداري محل وقف التنفيذ:

إعترف المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي الملغي لمجلس الدولة 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وتحديدا المادة 9 منه،

(1)عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص78.

(2)محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف–محل الوقف وشروطه– حكم الوقف، مرجع سابق، ص95.

بالنظر في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية، إلا انه لم يعطي تعريفا للقرار الإداري [1] . حيث إكتفى بالنص عليه فقط، وهذا ما نجده في القانون رقم 09/08، حيث ترك مهمة تعريفه للإجتهادات الفقهية والقضائية وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع من خلال مايلي:

الفقرة الأولى: التعريف الفقهي للقرار الإداري:

كانت هناك عدة محاولات من قبل فقهاء القانون الإداري في هذا الصدد نذكر من بينهم:

– الفقيه "دوجي" قد عرفه بأنه: " كل عمل إداري يقصد به تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره، أو ستكون في لحظة مستقبلية معينة"[2].

ما يؤخذ على هذا التعريف أنه أغفل عنصراً هاما من عناصر للقرار الإداري، وهو كون القرار الإداري صادر من جانب واحد، وبإرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة، وذلك حتى يمكن تمييزه العقد الإداري[3].

– عرفه الفقيه "بونار" على أنه: "كل عمل إداري يحدث تغييرا في الأوضاع القانونية القائمة" [4] . إلا أنه أيضا اهمل عناصر كثيرة للقرار الإداري أهمها ما أهمله الفقيه دوجي.

–أما العميد "موريس هوريو": فعرف القرار الإداري بأنه" :إعلان الإدارة إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"[5] .

يؤخذ على هذا التعريف أنه خلا من الإشارة لما يدل على أن القرار الإداري يتخذ بالإرادة المنفردة، أي أنه عمل إداري انفرادي حتى نميزه عن غيره من الأعمال الأخرى، ثم أن تعريف

(1)عمار بوضياف، المرجع السابق، ص68.
(2)مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، مصر، 2008، ص158.
(3)عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، ط5، 2009، ص21.
(4)مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص158.
(5)عمار بوضياف، القرار الإداري-دراسة تشريعية قضائية-، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2007،ص14.

العميد "هوريو" حصر القرارات الإدارية، كونها وسيلة خطاب بين الإدارة والأفراد مبعدا بذلك القرارات الإدارية الموجهة للإدارات العمومية[1]

– ويعرفه أيضا "ريفرو" بأنه: "العمل الذي بواسطته تقوم الإدارة بإستعمال سلطتها في تعديل المراكز القانونية بإرادتها المنفردة"[2].

ولقد عرفه الفقه الفرنسي بأنه: كل عمل إداري يصدر عن جهة الإدارة بالإرادة المنفردة بهدف تعديل أو رفض تعديل الحقوق والألتزامات القائمة، أي أنه عمل قانوني صادر عن إدارية دون توقف على إرادة المخاطبين بأحكامه بهدف إحداث أثر قانوني معين[3].

أما الفقه المصري فنجد منهم الدكتور "سامي جمال الدين" قد عرفه بأنه: "تعبيرا عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين"[4].

بالمقابل نجد القرار الإداري في الجزائر فقد إعتمد على تعداد العناصر المكونة للقرار الإداري دون الأخذ بالإعتبارات الأخرى التي تتحكم في الدولة وإدارتها، وهكذا عرف الفقيه "عمار عوابدي" القرار الإداري بأنه: "كل عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى الجهات الإداري المختصة، وتحدث أثار قانونية بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم"[5].

ويعرفه الأستاذ "محمد الصغير بعلي" بأنه: "العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام

---

(1)عمار بوضياف، دعوى الإلغاء،المرجع السابق، ص69.

(2)مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص158.

(3)شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري-دراسة مقارنة- ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007،ص8.

(4)مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص158.

(5)عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص458.

والذي من شأنه، إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة[1].

الفقرة الثانية: التعريف القضائي للقرار الإداري:

عرفه القضاء الإداري في مصر بأنه "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين، واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً، و جائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة " [2].

على الرغم من أن هذا التعريف القضائي للقرار الإداري قد حاز القبول لدى فقهاء القانون العام ، لكن بالمقابل وجهت له عدة انتقادات من جانب بعض الفقهاء. ومن الانتقادات التي وجهت لهذا التعريف، أنه لا يتصف بالدقة في التعبير . حيث استعمل لفظ الإفصاح عن الإرادة، وهذا المعنى كما هو معروف، لا ينطبق إلا على القرارات التي تصدرها الإدارة صراحة (القرارات الإيجابية)، ولا يشمل القرارات الضمنية (القرارات السلبية) التي تصدرها الإدارة، والتي لا تقل قيمة قانونية عن القرارات الإيجابية .كما أن التعريف، هذا لم يقتصر على تحديد المقصود بالقرار الإداري و ذلك ببيان أركانه فحسب، بل تعدى ذلك إلى سرد شروط صحة القرار الإداري، أو بالأحرى شروط مشروعيته .وهذه الشروط الأخيرة، يجب أن تخرج عن ماهية القرار في ذاته .و أخيرا فإن تعريف محكمة النقض الإدارية المصرية للقرار الإداري، قد قصر آثار القرار على إحداث مركز قانوني معين .في حين أنه من المعروف أن آثار القرار قد تتسع إلى حد تعديل المراكز القانونية أحيانا، أو حتى إلغائها أحيانا أخرى[3] .

الفرع الثاني: خصائص القرار الاداري محل وقف التنفيذ:

إن الأعمال التي تتولاها الإدارة ليست كلها قرارات إدارية، ذلك أن أعمال الإدارة مختلفة، فهناك من الإعمال ما تتمتع بالطابع القانوني وهناك ممن تفتقد لهذا الطابع فإذا كانت قانونية إنقسمت إلى أعمال انفرادية وأخرى إتفاقية، فمن الأعمال الإنفرادية ما يحمل بين طياته امتيازات السلطة

(1)محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2005، ص8.

(2)مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص159.

(3)عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص40.

العامة ومنها ممن تفتقد إلى ذلك. ولكي نكونُ أمام قرار إداري يجب أن تتوفر مجموعة من الخصائص أو العناصر، وهذا ما سنقوم بإدراجه في هذا الفرع.

الفقرة الأولى: القرار الإداري عملا قانونيا:

يعتبر القرار الإداري أحد الأعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة، ولذلك لايعتبر من الأعمال المادية للإدارة[1]. فالعمل القانوني هو العمل الذي يرتب أثار قانونية، وهذه الأثار يمكن أن تتجسد سواء في إحداث قاعدة ذات طابع عام أو خلق وضع قانوني فردي، لأن العمل القانوني يخلق دائما حقوق وواجبات، ويغير النظام القانوني القائم، وتتخذ عملية التغير في النظام القانوني الصور الثلاثة التالية: إنشاء أو إلغاء أو تعديل المراكز القانونية [2] . وإن المركز القانوني هو مجموعة من الحقوق و الواجبات .ويكون عاماً، متى كان واحدا بالنسبة لجميع من تماثلت ظروفهم، كمركز الموظف في القانون العام .كما يكون المركز القانوني شخصياً، متى اختلف مضمونه من شخص لآخر، كمركز المتعاقد مع الإدارة في القانون العام، ومركز البائع و المشتري في القانون الخاص[3].

لكن عند إسقاط أمثلة عن صوره الثلاثة، فإننا نجد مثال الصورة الأولى في تعيين عون إداري في منصب ما، أما الصورة الثانية فتجسد على سبيل المثال في تسريح موظف من منصب عمله، أما الصورة الثالثة فتتجلى من خلال ترقية موظف أو كذلك من خلال قرار سحب رخصة السياقة لشخص ما[4] .

و هناك من الفقه من يستعمل للدلالة على هذه الخاصية، مصطلح" عمل قانوني نهائي" ويقصد بنهائية القرار، أن يكون قد صدر من السلطة المختصة بإصداره قانونا، دون أن يكون بحاجة

(1)محمد انور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص13.

(2)ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، ط1، بدون سنة النشر، ص179-180.

(3)عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق، ص25.

(4)ناصر لباد، مرجع سابق، ص180.

إلى تصديق، أو اعتماد من سلطة إدارية أعلى. و يلاحظ في هذا الصدد، أن هناك من الفقه من يرى أن اختيار كلمة النهائية للدلالة على القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء غير موفق، لأن القرار قد يكون نهائياً، بالنسبة لسلطة معينة، و غير نهائي بالنسبة لسلطة أخرى .و لهذا فإنه يقترح أن تستعمل كلمة التنفيذية بدلا من النهائية[1] .

الفقرة الثانية: القرار الإداري عمل إنفرادي:

من المسلم به أن القرار الإداري يعتبر أهم مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة، وتستمدها من القانون العام وذلك لتحقيق المنفعة العامة، فيعد القرار الإداري انفراديا لأنه نتاج عن إرادة واحدة أو أنه صادر عن جانب واحد، فالإدارة تقوم بتعديل الأوضاع القانونية بإرادتها المنفردة دون رضا وبغير إرادة المعنيين[2] .

فوجوب صدور القرار الإداري من جانب الإدارة وحدها، هو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر بإتفاق إرادتين سواء كانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام أو كان أحدها لشخص من أشخاص القانون الخاص، والقول بضرورة لأن يكون العمل الإداري صادرا من جانب الإدارة وحدها ليكتسب صفة القرار الإداري، لا يعني أنه يجب أن يصدر من فرد واحد، فقد يشترك في تكوينه اكثر من فرد، كل منهم بعمل في مرحلة من مراحل تكوينه، لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة[3] .

بالرغم من تباعد العقد الإداري عن القرار الإداري، إلا أن العقد الإداري، قد يتضمن أحيانا وهو في طور الإبرام، قرارات إدارية تدعى بالقرارات المنفصلة عن التعاقد، والتي يجوز الطعن فيها بالإلغاء، و بهذا الصدد، فإن مجلس الدولة الفرنسي ، يقبل الطعن بالإلغاء فيما يعرف بالأعمال

(1)عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص43.

(2)منير قتال، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، رسالة ماجستير ، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013، ص46-47.

(3)مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص160.

أو القرارات القابلة للإنفصال، ذات العلاقة بالعملية التعاقدية المركزية، مثل :قرار اعتماد الصفقة، وقرار تشكيل لجنة مراقبة الصفقات، وهي الأعمال التي تدخل في إبرام الصفقات العمومية[1] .

الفقرة الثالثة: القرار الإداري يصدر من سلطة إدارية وطنية:

يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية سواء كانت داخل حدود الدولة أو خارجها من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها، والعبرة في تحديد ما إذا كانت الجهة التي أصدرت القرار وطنية أم لا ليس بجنسية اعضائها، وإنما بمصدر السلطة التي تستمد منها ولاية القرار[2] .

و باعتبار أن القرار الإداري تصدره سلطة وطنية، فلا يجوز الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة من سلطة أجنبية أمام القضاء الإداري الوطني .أما بالنسبة للقرارات التي تصدُر من جهات إدارية وطنية تعمل في الخارج –كالقرارات الصادرة من السفراء وتتعلق بالموظفين الذين يعملون في السفارة – فإنه ينبغي التفرقة بين حالتين:

الحالة الأولى :إذا كان مصدر سلطة السفير في إصدار القرار هو القانون الأجنبي، فلا يخضع هذا القرار لرقابة القاضي الإداري الوطني.

الحالة الثانية :إذا كان السفير يستند في إصداره للقرار إلى القانون الوطني، ففي هذه الحالة يخضع مثل هذا القرار لرقابة القاضي الإداري الوطني، و هذه التفرقة يأخذ بها القضاء الإداري في مصر[3] .

(1)محمد الصغير بعلي، مرجع سابق،ص15.

(2)مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص159.

(3)عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص45-46.

ولكي نكون أمام القرار الإداري ينبغي أن يصدر هذا من شخص عام له الصفة الإدارية وقت إصداره ولا عبرة بتغيير صفته بعد ذلك، وهو مايميز القرار عن الأعمال التشريعية والقضائية، إذ يتم النظر إلى الجهة التي قامت بالعمل والإجراءات المتبعة في إصداره[1] .

الفقرة الرابعة: القرار الإداري يحدث آثارا قانونية:

لكي يكون القرار إداريا يجب أن يرتب أثار قانونية وذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، فإذا لم يترتب على العمل الإداري ذلك فإنه لا يعد قرارا إدارياً، لهذا نجد القضاء الفرنسي يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج ضررا برافع الدعوى، ومن ثم تكون له مصلحة في إلغاء هذا القرار، ويتطلب وجود عنصرين أساسين للقول بوجود مصلحة للطاعن هما:

1. وجوب تولد أثار قانونية عن القرار المطعون فيه، ومن ثم يجب إستبعاد القرارات التي لا تحدث أثار قانونية من نطاق دعوى الإلغاء.
2. أن يحمل القرار قابلية إحداث أثار قانونية بنفسه [2] .

فعند تحليل الأثر الذي يترتب على القرار الإداري فإننا نجده يتمثل في:

إنشاء مركز قانوني جديد لم يكن موجودا في السابق، مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة، و الذي يصبح بعد هذا التعيين يتمتع بحقوقه القانونية، كالراتب و الترقية و العطل...الخ؛ كذلك يتحمل التزامات، مثل القيام بالمهمة المنوطة به على أحسن ما يرام، واحترم القانون الداخلي ...الخ؛ أو تعديل في المراكز القانونية الموجودة فعلا، مثل ترقية موظف، أو نقله إلى مكان آخر، أو إلغاء مركز قانوني قائم، مثل قرار فصل موظف عن وظيفته، أو إحالته على التقاعد، شرط أن يكون هذا الأثر ممكناً و جائزاً قانوناً.

---

(1)مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص159.

(2)المرجع نفسه، ص160.

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه، على الرغم من أن أعمال السيادة أو أعمال الحكومة هي قرارات إدارية، إلا أنها تفلت، هذه الصفة من أي رقابة، و ينحسر عنها بالتالي، نطاق رقابة الإلغاء و نظام وقف التنفيذ لذلك فإنها تكتسب حصانة ضد رقابة القضاء العادي أو الإداري على حد سواء، و مع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي يقبل دعاوى التعويض المتعلقة بهذهالأعمال، و الرامية إلى ترتيب مسؤولية الجهة التي أصدرتها جراء الأعمال الناجمة عنها[1].

المطلب الثاني: قابلية القرار الاداري للتنفيذ:

لا يكفي قيام القرار الإداري بأركانه حتى يمكن الطعن بإلغائه أو طلب وقف تنفيذه، بل يجب لقبول هذا الطلب أن يكون محله قرارا إداريا نهائيا وتنفيذه يكون مستمراً، وهذا الأمر يتفق مع العلة من طلب وقف التنفيذ، وهي مواجهة آثار التنفيذ الضارة، والتي يتعذر تداركها إذا ما قضى بإلغاء القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، حيث أن القرار الإداري غير النافذ لن يولد منطقيا آثارا ضارة تستدعي طلب وقف تنفيذه[2]. ومن هذا المنطلق يجدر بنا إلى التطرق لمجال القابلية للتنفيذ، في فرع الأول، وإستمرارية القابلية للتنفيذ في فرع الثاني.

الفرع الأول: مجال القابلية للتنفيذ:

تعتبر القابلية للتنفيذ ميزة من الميزات التي تلتصق بالقرار الإداري، وبغض النظر ما إذا كان هذا القرار قرارا سلبي أم قرار ايجابي، وقد ثار جدل فقهي وقضائي حول قابلية القرارات الإدارية السلبية للتنفيذ والقيود المفروضة عليه للوقف تنفيذه والقاعدة العامة في هذا النطاق، ومن ثم سوف نقوم بتقسيم الفرع إلى فقرة أولى تتكلم عن القاعدة العامة، وفقرة ثانية عن وضع القرار السلبي.

الفقرة الأولى: القاعدة العامة:

إن القصد من طلب وقف التنفيذ هو الحيلولة دون أن يترتب أي أثر صعب التدارك على تنفيذ القرار مجل الطعن بالإلغاء، ولهذا فإن هذا الطلب مرتبط أساسا بدعوى الإلغاء دون الدعاوي

(1)عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص46.

(2)عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، مرجع سابق، ص33 .

الأخرى ويتولد عن هذا الإرتباط نتيجة هامة تتمثل في وجود أن يكون طلب وقف التنفيذ موجها إلى قرار إداري بالمعنى الدقيق[1] .

وعليه يستنتج أن القرارات الإدارية غير التنفيذية لا يمكنها أن تكون محل تأجيل أو إيقاف تنفيذ، فالمبدأ العام المكرس هو أنه لا يكون طلب وقف التنفيذ مقبولا إلا إذا انصب على قرار تنفيذي، وهذا المبدأ جاء به مجلس الدولة الفرنسي في قضية" أموروس" في 23 جانفي1970 فبعد تذكيره بأن القاضي الإداري ليست له صفة توجيه أوامر للإدارة، صرح بأنه ليس في مقدور المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ القرار المحال إليها إلا إذا كان تنفيذيا، وبالمقابل ليست لهما سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرارات الرفض، إلا في حالات التي يترتب فيها عن الإبقاء على تلك القرارات تعديل في الوضعية القانونية أو الواقعية التي كانت موجودة سابقا[2] .

وإن القرار الإداري بالرفض مثله مثل بقية القرارات الإدارية، قد يكون صريحا ظاهريا وملموسا تفصح فيه الإدارة عن إرادتها سواء عن طريق الكتابة أو شفاهة، مثال ذلك مانصت عليه المادة 76-2 من قانون الإجراءات الجبائية: "غير أنهم يبتون في الشكاوي غير الجديرة بالقبول نهائيا، وخاصة تلك المقدمة بعد الأجال، وفي هذه الحالة يتم النطق بالرفض[3] .

الفقرة الثانية: وضع القرار السلبي:

ذهب البعض من الفقه إلى أنه يشترط أن يتعلق طلب وقف التنفيذ بقرار إداري إيجابي، فلا يجوز الحكم بوقف تنفيذ قرار سلبي لأن القضاء لا يملك أن يصدر أمرا للإدارة، إذ أن إيقاف تنفيذ في هذه الحالة يعني صدور قرار من الإدارة، ولقد فتحت الماد 521-1 لقضاء الإستعجال سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرارات السلبية أو قرارات الرفض، وبموجب ذلك فلقاضي الأمور

(1) عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص78.

(2)بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص 44-45.

(3)غني أمينة، المرجع السابق، ص66.

المستعجلة متى قدم إليه طلب أن يأمر بوقف تنفيذ القرار إداري أو بعض أثاره حتى لو كان قرر بالرفض، إذا كان هذا القرار محلا للطعن فيه بالإلغاء، وطالما أن هذا الإستعجال يسوغ هذا الوقف، وان يكون هناك أسباب من شأنها في الحالة الراهنة لتحقيق الدعوى أن تثير جدية في مشروعية القرار[1] .

أما المشرع المصري، فقد أعطى للقرارات السلبية حكم القرارات الإيجابية من حيث إمكانية الطعن فيها بالإلغاء، حيث نصت المادة 10 من قانون مجلس الدولة المصري على أنه يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض الإدارة وإمتناعها عن إتخاذ قرار كان من الواجب عليها إتخاذه طبقا للقوانين واللوائح، وفي تفسير القرار السلبي ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن سكوت الإدارة لا يشكل دائما قرارا إداريا سلبيا، بل يجب لقيام هذا القرار أن تكون الإدارة ملزمة بموجب القوانين واللوائح بإصدار القرار، أما إذا كان إمتناعها داخلا في نطاق سلطتها التقديرية فلا يعتبر هذا الإمتناع قرارا سلبيا[2] .

وقد إنتقد البعض تفسير المحكمة الإدارية العليا لنص المادة 10 من قانون مجلس الدولة، وأساس هذا النقد أن التفسير مخالف لنية المشرع الذي قصد توجيه الطعن بالإلغاء إلى كافة القرارات الإدارية النهائية، والسائد فقها هو أن الإدارة سواء كانت ملزمة بإصدار القرار أو كانت تتمتع بسلطة تقديرية في ذلك، فإن رفضها القيام بذلن يشكل قرارا سلبيا يصلح بأن يكون محلا لطلب وقف تنفيذ طالما كان من المقبول أن يكون محلا لدعوى إلغاء، ومبرر هذا الرأي أن سلطة وقف التنفيذ مشتقة من سلطة الإلغاء وفرعا منها [3] ، وبالرجوع إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الإتجاه الجديد هو جاز الطعن في القرارات الإدارية بالرفض، وجواز طلب وقف تنفيذها أيضا، ويستشف ذلك بشكل صريح، ودون أي لبس أو غموض في

(1)عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص79.

(2)خليفة عبد العزيز عبد المنعم، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة،ص56-57.

(3)عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص80.

نص المادة 919، حيث نصت على انه: " عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار"[1] .

الفرع الثاني: استمرارية القابلية للتنفيذ:

من المسلم به أن طلب وقف التنفيذ يرفع قبل تمام تنفيذ القرار، لأنه إذا كان التنفيذ قد تم فعلا فلا يتصور إلا طلب الحكم بالإلغاء القرار الإداري، وهو حكم موضوعي وليس بحكم وقتي ويبدو انه حتى في هذه المرحلة فلا يوجد خلاف في هذا الرأي، ومن هنا سوف نقوم بتوضيح الحالات التي يفقد فيها طلب وقف التنفيذ موضوعه من ناحية الإستمرارية.

الفقرة الأولى: انتهاء المدة المحددة لسريان القرار الإداري:

في الكثير من الحالات، تقوم الإدارة بإصدار قراراتها محددة سريانها ، من حيث الزمان، و بانتفاء الزمن المحدد، يصبح القرار غير موجود من الناحية القانونية، و غير تنفيذي، و بالتالي لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، أو طلب وقف تنفيذه لانعدام الموضوع أصلا، وتتجسد هذه الوضعية خاصة في حالة منح الرخص، حيث أن الإدارة تعمد إلى تحديد سريانها حتى لا تستغل من طرف الأفراد استغلالاَ سلبياً، وأن لا تبقى مفتوحة، مما يجبر أصحاب الرخص على استعمالها في الوقت المحدد و إلا فقدت محتواها[2] .

الفقرة الثانية: زوال محل تنفيذ القرار:

إن زوال محل القرار الإداري، تجعله فاقداً لموضوعه، وبالتالي غير قابل للطعن فيه بالإلغاء، وبالنتيجة وقف التنفيذ، والأمثلة التي يمكن أن نسوقها في هذا المجال كثيرة، ففي القضاء المصري نجد لهذه الحالة تطبيقات عديدة، ومنها" قرار باستبعاد أحد المرشحين لعضوية مجلس

(1)عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص80.

(2)عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص73.

الشعب بعدما صدر قرار بحل هذا المجلس فقرار الإبعاد هنا أصبح دون محل ما دام أن المجلس قد تم حله .أما في القضاء الفرنسي نجد تطبيقات كثيرة ومنها " قرار بإغلاق مؤسسة لغربلة و تفتيت المعدن، بعد أن تغير نشاط المؤسسة محل الإيقاف و أصبح لا وجود لها" [1].

الفقرة الثالثة: سحب القرار الإداري أو إلغاؤه إداريا:

سحب القرارات الإدارية هو إنهاء الأثار القانونية لهذه القرارات بأثر رجعي بالنسبة للماضي والمستقبل وكأنها لم توجد إطلاقا، وعملية السحب هي حق أصيل مقرر للسلطات الإدارية لممارسة إلتزاماتها في مراقبة أعمالها وخاصة عملية تصحيح أخطائها بسبب عيب عدم المشروعية؛ أما الإلغاء هو إنهاء القرار الإداري. ويتخذ قرار الإلغاء إما من طرف صاحبه او من طرف رئيسه التسلسلي، والمقصود من إجراء الإلغاء هو إزالة الأثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط[2].

الفقرة الرابعة: سقوط القرار الإداري أثرا لتغيير القانون الذي صدر بالتطبيق له:

بطبيعة الحال أنه بصدور قانون جديد يذهب حتما فحوى القانون القديم، وعند تعلق قرارا إداريا بذلك القانون القديم، فمما لا جدال فيه انه سوف يلغى تطبيق هذا القرار ، وهذا ما يتماشى مع الهدف المرجو من قبل صاحب رفع دعوى إلغاء القرار وطالب وقف تنفيذه.

الفقرة الخامسة: صدور حكم بإلغاء القرار الإداري:

تلغى القرارات الإدارية بالقضاء على أثارها القانونية بواسطة حكم قضائي [3] ، ولأنه إذا كان طلب وقف التنفيذ يستهدف إرجاء تنفيذ القرار بصفة مؤقتة لحين الفصل في دعوى الإلغاء الذي هو منها مشتق وبها مرتبط، فسبق صدور الحكم في الدعوى الأصلية منتهيا إلى عدم مشروعية

(1)عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص73-76.
(2)ناصر لباد، مرجع سابق، ص196.
(3)المرجع نفسه، نفس الصفحة.

القرار ومن ثم إنهاء وجوده، يسحب بطبيعة الحال من طلب وقف التنفيذ موضوعه بما لا محل معه لنظره، إذ قضى مجلس الدولة الجزائري "AIB" في قراره الصادر بتاريخ 2003/04/01 في قضية البنك الجزائري الدولي ضد البنك المركزي الجزائري، بحيث قضى بأن فصل مجلس الدولة في رفض دعوى الموضوع، يجعل من وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بدون موضوع[1] .

الفقرة السادسة: استنفاد تنفيذ القرار:

من البديهي انه يقتضي طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أن لا يكون هذا القرار قد نفذ بالفعل، فتنفيذ القرار الإداري يجعل من وقف تنفيذه عديم الفائدة والجدوى، حتى ولو تعمدت الإدارة القيام بهذا التنفيذ لمنع القضاء الإداري من وقف تنفيذه، فالاعتبارات العملية هي تبرير هذا الشرط فلا جدوى تذكر من وقف تنفيذ قرار إداري قد نفذ بالفعل، والمجال الوحيد الذي يمكن إعماله في هذه الحالة هو قضاء التعويض[2] .

الفقرة السابعة: سبق وقف تنفيذ القرار الإداري:

يتم هذا إما عن طريق الإدارة وإما عن طريق القضاء؛ فعن طريق الإدارة يتم بإصدار الإدارة لقرار يوقف سريان القرار الأول مؤقتا بما يعني أن القرار الأول سوف لن يرتب أي أثر وتتمكن الإدارة خلال مدة الوقف من دراسة القرار محل الوقف من حيث مشروعيته وعدم مشروعيته وقد تهتدي إلى إلغاء القرار اللأول نهائيا[3] .

أما الحالة الأخرى فقد يكون وقف التنفيذ السابق قضائيا، بمعنى أن يكون طلب وقف التنفيذ واردا على قرارا سبق أن صدر حكم بإيقافه[4] .

(1)بوعلام أوقارت، مرجع سابق، ص50.

(2)علي خاطر شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص524-525.

(3)عمار بوضياف، القرار الإداري-دراسة تشريعية قضائية-، مرجع سابق،ص209.

(4)لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري–دراسة قانونية فقهية و قضائية مقارنة–، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2007، ص187.

كخلاصة لهذا الفصل وبعد التعرض إلى مفهوم دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية من المقصود بها إلى نظامها القانوني ثم إلى مفهوم القرار الإداري محل وقف التنفيذ وقابليته للتنفيذ، يمكننا الجزم أنه وبالرغم من أن دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية دعوى تختلف عن دعوى الإلغاء، إلا أنه ومما لا جدال فيه انه تبقى دعوى وقف التنفيذ ماهي إلا دعوى مشتقة من دعوى الإلغاء، وأنه إعمالا بمبدأ الأثر الغير الموقف للطعن بالإلغاء، وبسبب بطء إجراءات التقاضي في الدعوى والتي قد تستغرق وقتا طويلا، الأمر الذي قد يسبب للمدعي بعض النتائج الضارة بسبب تنفيذ القرار المطعون فيه، وقد يصل الأمر حد استحالة تنفيذ حكم الإلغاء، ولهذا جاء نظام وقف تنفيذ القرار الإداري كإستثناء من مبدأ الأثر الغير الموقف للطعن بالإلغاء، ومن ثم نستطيع القول انه ليس من المعقول أن يتم وقف التنفيذ دون وجود قرار إداري نهائي موجود وقائم ومنتج لأثاره عند إقامة الدعوى، وأن عدم وجود هذا القرار قبل إقامة الدعوى يجعلها غير مقبولة.