SEBHA UNIVERSITY CONFERENCE PROCEEDINGS, VOL.4 NO. 4 2025
DOI: 10.51984/VSEFWE62

وقائع مؤتمرات جامعة سبها
Sebha University Conference Proceedings
Confrence Proceeeding homepage: http://www.sebhau.edu.ly/journal/CAS

# وقف تنفيذ القرار الإداري في التشريع الليبي

سليمة محمد النمر

كلية القانون، جامعة سبها، ليبيا

**الملخص**

تقتضي القاعدة العامة وجوب نفاذ القرارات الادارية الصادرة عن الجهات العامة حتى وإن تم الطعن عليها بإلغاء امام دوائر القضاء الإداري ،استنادا لمبدأ صحة ومشروعية القرار ،غير أن في كثير من الاحيان وبحجة تحقيق المصلحة العامة تتخذ الجهات الإدارية قرارات تمس بالحقوق والمراكز القانونية لبعض الأفراد والهيئات محدثتا بذلك أضرارا جسيمة يتعذر تداركها أو علاجها في مرحله لاحقة على صدور القرار وتنفيذه ،وعليه كان لابد من اللجوء إلى نظام قانوني يكفل تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في تنفيذ قراراتها ومصلحة الأفراد المتضررين من تلك القرارات بإيقافها حماية لمصلحتهم الخاصة، ومن هنا نجد بأن المشرع قد خرج عن القاعدة العامة وأجاز في المادة السابعة من القانون القضاء الإداري رقم 88 لسنة1971م بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إذا طلب ذلك صراحة في صحيفة الدعوى ،وفقا لإجراءات واشتراطات شكلية وموضوعية يترتب على توافرهاإصدار القاضي المختص حكما مستعجل بوقف تنفيذ القرار بشكل مؤقت لحين الفصل بموضوع دعوى الإلغاء الاساسية، وعلى الرغم من كون الحكم القاضي بوقف التنفيذ حكم مؤقت اي لا يقيد المحكمة التي أصدرته اثناء نظرها لموضوع دعوى الإلغاء ،إلا انه يعتبر حكما قطعيا له مقومات الأحكام القضائية ويحوز على حجية الامر المقضي به.

**الكلمات المفتاحية:**

القـرار الإداري
دعوى الإلغاء
وقف التنفيذ
التشريع
ليبيا

# Stay of Execution of Administrative Decisions in Libyan Legislation

Selemi Mohamed Alnemer

Faculty of Low,Sebha University

**ABSTRACT**

The general rule requires the implementation of administrative decisions issued by public authorities, even if they are challenged by cancellation before administrative courts, based on the principle of validity and legitimacy of the decision. However, in many cases, under the pretext of achieving public interest, administrative authorities take decisions that affect the rights and legal positions of some individuals and entities, causing significant harm that cannot be remedied or addressed at a later stage after the decision is issued and implemented.

Therefore, it was necessary to resort to a legal system that ensures a balance between the administration's interest in implementing its decisions and the interest of affected individuals in suspending those decisions to protect their private interests. Hence, the legislator deviated from the general rule and permitted, in Article 7 of the Administrative Judiciary Law No. 88 of 1971, the suspension of the implementation of the challenged administrative decision if explicitly requested in the lawsuit

**Keywords:**

Administrative Decision
Petition for Cancellation
Stay of Execution
Libyan Legislation

**المقدمة:**

تتمتع الجهات الإدارية بسلطة استثنائية في تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا ،وفي استعمال القوة العمومية لإتمام هذا التنفيذ دون اللجوء مقدما إلى القضاء ويستتبع ذلك التزام الأفراد باحترام هذه القرارات والعمل على تنفيذها وإلا تعرضوا للجزاء الذي يقرره القانون لمخالفي هذه القرارات استنادا إلى القوة التنفيذية للقرار الإداري، وفي مقابل هذا الامتياز المخول للإدارة أعطى المشرع في أغلب الدول الحق للأفراد في اللجوء إلى القضاء من أجل إلغاء تلك القرارات متى شابها عيب من العيوب تجعلها غير مشروعة ،غير أن الطعن بالإلغاء لا يؤدي بقوة القانون إلى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، لذا اتجهت

*Corresponding author:
E-mail addresses: sele.alnemer@sebhau.edu.ly
*Article History : Received 01 January 2025 - Received in revised form 15 April 2025 - Accepted 24 May 2025*

معظم التشريعات المعاصرة ومن ضمنها التشريع الليبي إلى تقرير دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري.

وهي دعوى متفرعة من دعوى إلغاء القرار الإداري ، الهدف منها إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء إلى حين البث في جوهر النزاع ، أي هي دعوى استثنائية مقابل ما تتمتع به الإدارة من امتيازات في تنفيذ قراراتهاوفقا للقاعدة العامة السابق ذكرها.

ومن الناحية العملية تظهر فائدة وقف تنفيذ القرار الإداري بوضوح أثناء النظر إلى بطء إجراءات القضاء الإداري ،الذي يستغرق لفترات جدا طويلة اثناء الفصل في دعوى الإلغاء ،وبذلك يكون طلب وقف التنفيذ بصفه مستعجلة هو العلاج الأمثل لمواجهة هذا البطء الذي يؤدي في كثير من الأحيان الى نتائج خطيرة ،خاصة إذا ما سرعت جهة الإدارة في تنفيذ قرارها الإداري دون الانتظار لحين الفصل في مدى مشروعيته من قبل القضاء، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى انعدام أثر الحكم الصادر في مواجهة الدعاوى الإدارية القاضية بعدم مشروعية القرار المطعون فيه.

**أهمية الدراسة** : تبرز اهمية هذا الموضوع على اعتبار أن وقف تنفيذ القرار الإداري من الأمور المستعجلة التي تعد من أهم صور الضمانات القانونية المقررة لحماية مبدا المشروعية فهو الوسيلة التي وضعها المشرع لأعتراض الافراد والهيئات على قرارات الإدارة المعيبة التي تمس مصالحهم المشروعة وتنقص من حقوقهم المكتسبة أو تؤثر في مراكزهم القانونية المستحقة لهم والمترتب على تنفيذها نتائج جسيمه يصعب تدارك اثارها في مرحلة لاحقه.

**اهداف الدراسة** : تهدف الورقة بصفة أساسية للوقوف على الأحكام العامة لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري في التشريع الليبي من حيث بيان ماهيته وشروطه ومن ثم بيان طبيعته ومدى حجيته، وتطبيقاته على الاحكام القضائية الصادرة عن دوائر القضاء الإداري في ظل القانون رقم 88 لسنة 1971م بشأن القضاء الإداري.

**إشكالية الدراسة** : تكمن الاشكالية الاساسية في كون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري اجراء استثنائي فرعي مشتق من دعوى الإلغاء، يخرج عن القاعدة العامة المستقر عليها في الفقه والقضاء التشريعي والمتمثلة في صحة ونفاذ القرارات الإدارية، وهذا بدوره يقودنا إلى تساؤل مهم مفاده إلى أي مدى استطاع المشرع و القضاء الليبي التوفيق بين مبدا النفاذ الفوري للقرارات الإدارية الصادرة عن الجهة العامة وبين مصلحة الافراد المتقدمين بالطعن بإلغاء عليها في حال ادى تنفيذ تلك القرارات لنتائج يستحيل تداركها خلال فترة النظر بالدعوى؟

**منهجية الدراسة** :وفي محاولة للإحاطة بجوانب الموضوع والإجابة على السؤال المطروح سنعتمد على أسلوب المنهج الوصفي التحليلي للوقوف على موقف المشرع في تنظيم المسألة محل البحث مع الاستناد إلى الأحكام القضائية حسب الخطة التالية:

**المبحث الاول: الأحكام العامة لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري**

الاصل تمتع القرارات الإدارية بخاصية النفاذ المباشر من تاريخ صدورها، وللإدارة أن تنفذها دون الرجوع أو استشارة أية جهة أو شخص بما في ذلك القضاء ،هذا الامتياز الذي تحظى به الإدارة مرده إلى أن الهدف من نشاطها هو تحقيق المصلحة العامة.

لا انه وفي بعض الاحيان قد تمس الإدارة وهي بصدد اصدار قراراتها التنظيمية المراكز القانونية لبعض الافراد والهيئات محدثة بذلك ضرر جسيم يصعب معالجته اذا ما تم التنفيذ المباشر ،مما يجعل هذه القرارات محل للطعن بالإلغاء استنادا لنص المادة الثانية من قانون القضاء الاداري رقم 88 لسنة 1971م [1]والتي اجازت لدوائر القضاء الإداري الفصل في طلبات دعوى الإلغاء المقدمة من قبل الافراد والهيئات ضد القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن الجهات العامة.

ومن المعروف عن دعوى الالغاء بأنها دعوى موضوعية تختص بالنظر في صحة مشروعية القرار الإداري دون التدخل في سريان ونفاد هذا القرار ،وعليه كان لابد من اللجوء لنظام قانوني يجيز لذوي الشأن الدفاع عن مصالحهم بإيقاف القرار المطعون فيه بشكل مؤقت خلال فترة النظر بالدعوى الاساسية ،وهو ما يعرف بنظام وقف التنفيذ فما هو هذا النظام وماهي وشروطه ؟،هذا ما سنحاول معرفته من خلال تسليط الضوء على ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري وشروطه في المطلبين التاليين:

**المطلب الأول: ماهية وقف تنفيذ القرار الإداري**

القوة التنفيذية للقرارات الإدارية تجيز لجهة الادارة الاستمرار في تنفيذ قراراتها حتى وان تم الطعن عليها بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري ،مستندا في ذلك على قرينة مشروعيه القرار وإلى الجزئية الاولى من نص المادة 7 من قانون القضاء الاداري رقم 88 لسنة 1971م والتي قضت "لا يترتب على رفع دعوى أمام دائرة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه "

وعليه يلجا الافراد المتضررين من القرار محل الطعن برفع دعوى يطالبون فيها بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه على وجه السرعة ،تجنبا للضرر الناتج عن تنفيذ القرار والذي قد يستحيل تداركه في وقت لاحق حتي أن تم الحكم بالإلغاء في الدعوى الأساسية.

فما هو وقف التنفيذ ؟وماهي اجراءته؟ ومن هي الجهة المختصة بالنظر فيه؟ هذاما سنحاول معرفته في الفرعين التاليين:

**الفرع الاول: التعريف بوقف تنفيذ القرار الاداري**

اجاز المشرع الليبي في المادة السابعة من القانون 88 لسنة 1971م للمحكمة المختصة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ،ورأت أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها مستقبلا في حال تم الغاء القرار ومن هنا نستطيع تعريف وقف التنفيذ.

بأنه إجراء وقائي مؤقت يصدره القاضي الإداري بقصد توفير حماية قانونية عاجلة لمصلحة لا تحتمل التأخير إلى حين الفصل في موضوع دعوى الالغاء، تفاديا لما قد ينتج عن عدم الامر بوقف التنفيذ من استحالة أو تعدر تدارك أثار استمرار تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إلى وقت الغائه .[2]

كما يعرف ايضا بانه قيام القضاء الإداري بإلزام السلطة الإدارية مصدرة القرار غير المشروع بوقف تنفيذه إلى حين البث في موضوع الدعوى، فهو طلب قضائي متفرع من دعوى الالغاء متي توافرت اسباب جدية ويخشى في الوقت ذاته من أن يترتب على تنفيذ القرار أثار قد يتعذر تداركها وذلك لحين الفصل في طلب الغاء القرار ذاته.[3]

من خلال التعريفات السابق ذكرها يتضح لنا بان دعوى وقف التنفيذ ما هو الا طلب اجرائي مشتق من دعوى إلغاء القرار الإداري، يهدف إلى وقف سريان القرار المطعون فيه بشكل مؤقت ،تداركا للنتائج التي قد تترتب على تنفيذه والتي قد ينتج عنها اثار خطيرة يصعب تداركها في وقت لاحق في حال قضت المحكمة بعدم مشروعيته وعليه يتوجب على المحكمة أن تصدر قرارا مؤقت بمنع التنفيذ، لحين الفصل في الدعوى الأساسية بشكل كامل ونهائي.

والنتيجة الحتمية من هذا الاشتقاق هو خضوع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لذات إجراءات تقديم الدعوى الإدارية وميعاد دعوى الإلغاء لاقتران

طلب وقف التنفيذ مع طلب الإلغاء في صحيفة واحدة يحقق اتحاد في بدء ميعاد الطعن ،ويمنع التفاوت والاختلاف في حساب هذا الميعاد ،الا أن هذا لا يمنع من كون الطلب المستعجل يستلزم أن يحيطه المشرع بإجراءات تتطلب الدقة والسرعة التي تتفق مع طبيعة هذا الطلب .[4]

وهو ما اشار إليه المشرع في ذات المادة من القانون "ويحدد رئيس الدائرة جلسه للنظر بطلب وقف التنفيذ يعلن بها الخصوم قبل موعدها بثلاثة أيام على الاقل ويجوز له تقصير هذا الميعاد ،كما يجوز له أن يأمر بأن يكون الإعلان ببرقية في حالة الضرورة القصوى.[5]

ويتجسد ذلك في عدم خضوع الطلب للإجراءات تحضير الدعوى الإدارية ،أي الخروج على سبيل الاستثناء عن الأصل العام المعمول به في تحضير الدعوى الإدارية من إعداد النيابة العامة لمذكرة بالرأي ،والاستيفاء من قبل المستشار المقرر لما في ذلك من استطاله أمد الفصل في هذا الطلب العاجل فتضيع الحكمة من تقريره ،ذلك أن الفصل في هذا الطلب يتم من خلال تحسس ظاهر الأوراق دون تعمق في فحص الموضوع أو التغلغل في بحث أصل الحق مما لا يكون معه الحاجة إلى تحضير[6]

وهذا ما أستقر عليه القضاء في حكمة الصادرة بالجلسة 1981/1/24 "بان إجراءات تحضير الدعوى الإدارية المنصوص عليها قانونا لا تنصرف الى طلب وقف التنفيذ الذي يلازمها، ومن ثم فان ما طردت عليه احكام محكمة القضاء الإداري من الفصل في طلب وقف التنفيذ دون استلزام إجراءات التحضير صحيح قانونا ".[7]

**الفرع الثاني: الجهة المختصة بالنظر في طلب وقف التنفيذ**

يرتبط تطبيق وقف تنفيذ القرارات الادارية محل الطعن ارتباطا جذريا بدعوى الالغاء ،إذ أن تقديم طلب وقف تنفيذ قرار إداري معين يجب أن يكون متعلقا بدعوى إلغاء مرفوعة من قبل صاحب الشأن الذي يطلب وقف التنفيذ امام المحكمة المختصة.

وعليه قضت النصوص التي تحكم موضوع ايقاف تنفيذ القرار الاداري بمنح الاختصاص بنظر طلبات ايقاف تنفيذ القرارات المطعون فيها كقاعدة عامة لنفس الجهة المختصة بإلغاء القرار، ومن ثم فأن قضاء الشريعة العامة في هذا المجال سوف يكون لدوائر القضاء الاداري. [8]

كان القضاء الإداري متمركز في هيئة قضائية واحدة هي دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا، وعقب صدور القانون 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري أصبحت دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف هي المختصة بنظر طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري بعد ان اجازت المادة السابعة من القانون للمحكمة ان تأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بشكل مؤقت لحين الفصل بموضوع الدعوى.

فالمشرع وحده الموكل بتوزيع الاختصاصات على المحاكم وجهات الفصل في المنازعات ولا تختص أي محكمة بنظر أي نوع من القضايا إلا إذ أعطاها المشرع هذه السلطة ومن ثم يجب على المحكمة قبل كل شيء ان تتحقق من مدى اختصاصها بنظر ما هو معروض عليها ،فاذا لم تكن مختصة به وجب عليها ان تحكم بعدم اختصاصها ولا تتعرض للنزاع المعروض عليها لا من حيث الشكل ولا من حيث الموضوع. [9]

وفي هذا الشأن قضت المحكمة العليا "إذا كانت الطاعنة قد اقامت الدعوى أمام دائرة القضاء الإداري المختصة اصلا بموضوع النزاع وطلبت فيها الحكم بصفه مستعجلة بالأجراء الوقتي وكانت هذه الدائرة مختصة باتخاذ الاجراءات الوقتية العاجلة التي لا تمس اصل الحق سواء رفعت اليها بصفة اصلية ام بطريق التبعية لدعوى الموضوع ،فأن اختصاص هذه الدائرة بصفتها قاضيا للأمور المستعجلة انما يتحدد طبقا للشروط والاوضاع المقررة قانونا لاختصاص قاضي الامور المستعجلة وشرط اختصاصه أن يكون هناك ثمة استعجال يبرر اتخاذ الاجراء الوقتي العاجل دفعا لضرر لا يمكن تلافيه ودرء لخطر يتعذر تداركه والا يمس قضاؤه بالإجراء الوقتي اصل الحق الذي يبقى سليما يتناضل فيه الخصوم امام قاضى الموضوع وليس للخصوم خلق حالة الاستعجال أو الاتفاق على اختصاص القاضي المستعجل بمنازعة ليست من اختصاصه بطبيعتها لان اختصاصه اختصاص نوعي من النظام العام فاذا تبين للقاضي المستعجل أن صفة الاستعجال غير متوفرة بطبعتها حكم من تلقاء نفسة بعدم اختصاصه. [10]

**المطلب الثاني: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري**

استقر الفقه والقضاء الإداريين على ضروه توافر شروط محددة ومجتمعة تسبق طلب وقف التنفيذ، والتي يمكننا اجمالا تصنيفها من حيث الأصل إلى شروط شكلية تتعلق بإجراءات قبول طلب وقف التنفيذ ،وشروط موضوعية تتعلق بالفصل بموضوع طلب وقف التنفيذ وسيتم تناولها تباعا وفق الاتي:

**الفرع الأول: الشروط الشكلية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري**

بالإضافة إلى الشروط الأساسية الواجب توافرها لرفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه والمتمثلة في شرط المصلحة والميعاد وكافة الاشتراطات الإجرائية التي يترتب على تخلفها عدم التفات دائرة القضاء الإداري للنظر بطلب وقف التنفيذ والحكم بعدم قبول الدعوى شكلا، لابد من توافر شرطين أساسيين بالطلب المقدم:

**أولا: ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار بطلب إلغائه**

يقصد به أن يكون القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه مطعونا فيه بإلغاء امام دوائر القضاء الإداري، فاذا اقتصر رافع الدعوى أمام القضاء الإداري على طلب التعويض عن القرار دون الغائه، فانه لا يجوز طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ،ذلك لأن وقف التنفيذ ليس غاية في حد ذاته وإنما مجرد تمهيد لإلغائه.

ويبنى على ذلك أن طلب وقف تنفيذ القرار لا يسري إلا على القرارات الإدارية التي تختص بها دوائر القضاء الإداري المنصوص عليها بالمادة الثانية والخامسة من قانون القضاء الإداري 88 لسنة 1971م بشأن القضاء الإداري ومن ثم فاذا كانت دائرة القضاء الإداري غير مختصة بإلغاء لأي سبب من الأسباب " أعمال السيادة أو التحصين بنص تشريعي أو لعدم الاختصاص فأنه من غير المعقول قبول طلب وقف التنفيذ من قبل دائرة القضاء، إذ أن من لا يملك الأصل لا يملك الفرع. [11]

وتأسيسا على ما سبق يمكننا القول بان طلبي وقف تنفيذ القرار وإلغائه وجهان لنزاع واحد، حيث يمثل وقف التنفيذ الوجه المستعجل بينما يشكل طلب الإلغاء الوجه الموضوعي للنزاع، فالمنازعة بجملتها تتعلق بطلب وقف تنفيذ القرار عاجلا، وبطلب الغاءه اجلا ومن ثم فانه يرتبط به رابطة لزوم، فهو الذي يعطيه مبرر وجودة وبدونه لا يستطيع ان يستقل بكيانه. [12]

**ثانيا: ورود طلب وقف التنفيذ في صحيفة دعوى الإلغاء ذاتها**

ويقصد به ان يطلب الطاعن صراحة في صحيفة دعواه التي يقدمها لإلغاء القرار الإداري وقف تنفيذ هذا القرار حيث اجاز المشرع للمحكمة ان تأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ومؤدى هذا انه يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ أن يتم تقديمه في ذات صحيفة

دعوى الإلغاء المرفوعة بشأنه ،وان يرد الطلب في عبارة صريحة وواضحة دون غموض أو ابهام، إذ أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بمثابة طلب متفرع عن الطلب الأصلي وهوا الغاء القرار المطعون فيه، ويترتب على الاخلال بهدأ الشرط الجوهري عدم قبول طلب وقف التنفيذ او عدم جوز نظره.[13]

ويرى الفقه الليبي[14] بان شرط اقتران طلب الإلغاء ووقف التنفيذ في صحيفة واحدة " صحيفة الدعوى " هو شرط تعسفي ينافي الحكمة من وقف تنفيذ القرار عندما تكون دواعي وقف التنفيذ قد طرأت فجاه بعد رفع دعوى الإلغاء. كما الحال عندما تصدر جهة الإدارة قراراً بنزع ملكية عقار لأحد المواطنين لإقامة مستشفى عام تعاقدت على بناءه مع إحدى الشركات المتخصصة ونص العقد على أن يبدأ تنفيذ بناء المستشفى بعد ثلاث سنوات من التوقيع على العقد و ابلغ المواطن بقرار نزع ملكية عقاره فقام في ميعاد الستين يوماً المقرر برفع دعوى إلغاء ضد القرار مبدياً أسباباً جدية لا تدع مجالاً للشك حول عدم مشروعية ولكنه أي المواطن لم يقرن دعواه بطلب وقف تنفيذ القرار لأنه على يقين بأن جهة الإدارة لن تقوم بتنفيذ قرارها قبل ثلاث سنوات وأنه قبل نهاية هذه المدة سيتحصل على حكم بإلغائه. ولكن المواطن فوجئ بعد مضى سنتين من رفع دعواه بإلغاء قرار نزع ملكية عقاره وقبل أن تصدر المحكمة حكمها فيها بأن جهة الإدارة عدلت عن موقفها واتفقت مع الشركة بالبدء فوراً في تنفيذ المشروع، بل أنها قامت بتسليم العقار إليها لتباشر أعمال البناء.

ووفقاً للشرط المشار إليه (ضرورة اقتران طلب الإلغاء وطلب وقف التنفيذ في عريضة واحدة) فإن المواطن سيجد نفسه محروماً من حماية القضاء الإداري لأنه لن يتمكن من تقديم طلب وقف التنفيذ، وإن فعل فإن طلبه سيقابل بعدم قبول وذلك رغم أن عملية تنفيذ قرار نزع ملكية عقاره سيرتب بكل تأكيد نتائج يتعذر بل ويستحيل تداركها عندما يحكم له القضاء في موضوع الدعوى بإلغاء القرار المطعون فيه.

وتؤيد الباحثة وجهة النطر السابق طرحها وذلك لما في التقييد بشرط الاقتران من ضياع وحرمان الطاعن للحماية القضائية، في حال لم يتمكن من تقديم طلب وقف التنفيذ بذات الصحيفة أو في حال إلحاق الطلب في صحيفة مستقلة نتيجة ظهور مصلحة مفاجأة تم اكتشافها في وقت لاحق تستلزم وقف تنفيذ القرار بشكل فوري .

**الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري:**

أضافة للشروط الشكلية الواجب توفراها بصحيفه دعوى ايقاف القرار ،اشترط المشرع والقضاء الإداري لقبول طلب وقف التنفيذ موضوعاً أن يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه نتائج قد يتعذر تداركها وهو ما يعرف بشرط الاستعجال، وأن يكون الطلب مؤسساً على اسباب جدية تبرره وهو ما يعرف بشرط جدية الطلب.

**أولا: ركن الاستعجال:**

على خلاف الشروط الشكلية يعد ركن الاستعجال بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري امر موضوعي يقصد به أن يكون من شأن تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ترتيب اضرارا للطاعن من المتعذر تداركها فيما لو تقرر الغاء القرار الإداري لاحقا ،وهذا ما عبر عنه المشرع في قوله " بأن يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه نتائج يصعب تداركها. [15]

بمعنى إنه لا يجوز للقضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه الا إذا كان من شأن تنفيذ هذا القرار إحداث ضرر قد يتعذر تداركه إذ ثم الانتظار إلى حين الفصل في طلب الإلغاء بافتراض توافر الاسباب الأخرى لطلب وقف التنفيذ [16]

ويقع على الطاعن عبء إقامة الدليل على توفر هذا الركن اي على ان هناك اضرار ستصيبه بمجرد قيام جهة الإدارة بتنفيذ قرارها المطعون فيه وانه قد يتعذر عليها معالجتها فيما لو حكمت المحكمة بإلغاء القرار وتستقل دوائر القضاء الإداري بتقدير الأدلة المقدمة لتقدير مدى توافر شرط الاستعجال من عدمه وذلك تحت رقابة القضاء الإداري بالمحكمة العليا [17]

ونباء على ما سبق ترى الباحثة بأحقية دائرة القضاء الإداري المختصة الحكم بالوقف إذا رأت من خلال الوقائع ما يثبت بان التنفيذ سيلحق أضرارا لا مفر منها ،وفي هذه الحالة لابد أن تبين في الحكم الاسباب والعناصر التي استندت عليها وإلا يصبح الحكم مشوبا بالقصور .

وبهذا الصدد تقول المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 25/7/2004 إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن (الأصل في القرار الإداري نفاذة ولذلك يتعين على دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف ألا توقف تنفيذه إلا إذا توافر ركنان أولهما ركن الاستعجال، بمعنى أن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغائه، وثانيهما ركن الجدية بمعنى أن يقوم ادعاء الطاعن حسب الظاهر على أسباب جديه، وأن يدلل على توافر هذين الركنين بأدلة لها أصلها الثابت في الأوراق، ولا يكفي مجرد القول على وجود هذا الركن أو ذاك حتى تتمكن المحكمة العليا من بسط رقابتها من حيث تطبيق القانون من عدمه) . [18]

ولما كان تقدير الاستعجال أو النتائج التي يتعذر تداركها من الأمور النسبية التي قد تختلف حولها وجهات النظر، فقد اثمرت جهود القضاء الإداري إلى ابراز بعض المؤشرات التي يمكن من خلالها الإحاطة بتلك النتائج، والمتمثلة في الضرر الذي لا يمكن إصلاحه أو التعويض عنه بإعادة الحال إلى ما كان عليه وبلوغ الاضرار أو النتائج المذكورة درجة من الجسامة أو الخطورة أو الشدة. [19]

يفهم من ذلك بأنه إذا تخلف شق أو ركن الاستعجال بالمعنى المتقدم في طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، إن دلك من شانه ان يسمح للمحكمة برفض الطلب، حتى لو توافرت الشروط الأخرى المقررة ،وفي ذات الشأن نستطيع اعتبار مرور فترة زمنيه على صدور القرار ونفاده قرينة على انتفاء ركن الاستعجال المبرر لوقف تنفيذه، والاعتداد كذلك بتمام تنفيذ القرار المطلوب وقفه في افتقاد الاستعجال المبرر للوقف وصيرورة طلب وقف تنفيذ القرار غير ذي موضوع

وهذا ما أقرته المحكمة العليا في حكمها بأن " هذا الذي أورده الحكم المطعون فيه بخصوص توافر ركني الجدية والاستعجال في غير محله، ذلك أنه لم يوضح ماهية المستندات التي قدمها المطعون ضدهما والتي تدل بحسب الظاهر من الأوراق على أن ادعائهما قائم على أسباب جدية، والرسالة التي أشار إليها لا تكفي وحدها لإثبات ذلك ،كما أن عدم صرف المرتب ليس من الأمور التي يتعذر تداركها فيما لو قضي بإلغاء القرار المطعون فيه، وبهذا يكون الحكم المطعون فيه قاصر التسبيب حريا بالنقض".[20]

**ثانيا/ ركن الجدية أو المشروعية**

لم يتطرق قانون المرافعات المدنية والتجارية ولا قانون القضاء الإداري صراحة إلى شرط الجدية كمطلب لوقف تنفيذ القرارات الإدارية ،وانما نجد اساسه في القواعد العامة التي تحكم القضاء الاداري والتدابير التحفظية التي

تمنح للقاضي سلطة وقف تنفيذ القرار الاداري إذا تبين له بناء على ظاهر المستندات أن هناك دلائل قويه على عدم مشروعية القرار.

فهذا الشرط من خلق وابتداع القضاء الاداري واعتباره من مقتضيات طبيعة الأشياء، الهدف منه إقامة قدر من التوازن بين مصلحة الافراد في اسعافهم على وجه الاستعجال وبين المصلحة العامة في ضمان استمرار نشاط الإدارة وعدم تعطيلها لمجرد خطر دون التحقق ولو ظاهريا من جدية المطاعن المبررة لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه[21]

وهذا ما أكدته المحكمة العليا في حكمها الصادر بالجلسة 23/4/2006 م " وحيث ان الحكم المطعون فيه قضي بوقف تنفيذ القرار الطعين وذلك على توافر ركن الجدية بقولة: وعن ركن الجدية فانه تبين من مظاهر المستندات ان الطاعنين خصصت لهم المزارع من قبل الجهات الإدارية المختصة وسدود بدل الانتفاع وأقاموا المساكن وشجرو الأرض، وبتالي فان صدور قرار بأخلاء تلك المزارع وازاله ما عليها غير مستند على أساس من وقائع القانون، فان النعي عليه يكون قائما على غير أساس فيعين الرفض". [22]

وفي المقابل اذا تخلف ركن الجدية في طلب وقف التنفيذ بحيث بنى ظاهر الأوراق بان أوجه الطعن بإلغاء لا يترجح معها الغاء القرار المطعون فيه عند الفصل في موضوع الدعوى فان ذلك يكون موجبا للحكم برفض طلب وقف التنفيذ ولو توافرت الشروط الاخرى لهذا الطلب.

وهذا ما اكدت عليه المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 20/3/2003 والذي جاء فيه "وحيث تنعي الجهة الطاعنة على الحكم المطعون فيه انه لم يدل على توافر ركن الجدية ، وحيث ان هذا النعي في محله ، ذلك أن الأصل في القرار الإداري نفادة ، وانه لا يسوغ عن الخروج على هذا الأصل الا اذا توافر ركنان أولهما الجدية وهذا الحكم لم يدل على توافر عنصر الجدية على النحو الواجب لحمل النتيجة التي انتهي اليها ،حيث اكتفي بالقول ان الطعن قد بني على أسباب قانونية تتصل مباشرة بمبدأ المشروعية وتساندها أسباب موضوعية مما يترجح معه القضاء بإلغاء القرار المطعون فيه وهذا القول من الحكم لا يكفي لحمل قضاءه بوقف التنفيذ ، فلم يوضح الحكم كيف حرق القرار مبدأ الشرعية كما لم يورد أي عيب من عيوب القرار الإداري يكون قد شاب القرار الذي قضى بوقفه إذ كان ذلك فان نعي الطاعن على الحكم يكون في محله مما يستوجب نقض الحكم المطعون فيه."[23]

ومن هنا نستنتج ان لابد من ان يتوافر في طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بإلغاء شرطين موضوعين ينصب أحدهما على توافر حالة استعجال ويتصل الاخر بجدية الطعن على القرار مما يترجح معه ظاهريا إمكانية الغاءه.

**المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للحكم الصادربوقف تنفيذ القرار:**

أشارنا فيما سبق إلى أن القاعدة العامة في الطعن القضائي على القرارات الإدارية لا يوقف تنفيذ هذه القرارات ،استنادا للجزئية الاولى من المادة السابعة من قانون القضاء الإداري رقم 88 لسنة 1971م، ولما كان لكل قاعدة استثناء فإن قاعدة نفاد القرارات الإدارية يرد عليها استثناء في غاية الاهمية يتمثل في إمكانية خضوع هذه القرارات لوقف التنفيذ المؤقت ،الذي اجازه المشرع في ذات المادة من القانون بقولها " على أنه يجوز أن تأمر المحكمة بوقف التنفيذ إذ طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة ان نتائج التنفيذ يتعذر تداركها"

ولعل أهم ما يبرر استثناء المشرع لقاعدة نفاد القرارات الإدارية عند الطعن عليها ،ومنحه للقضاء صلاحية الحكم بوقف تنفيذ القرار على وجه السرعة ،هو سعيه لتحقيق مصلحة الافراد المتضررين من القرارات المطعون فيها قبل الغاءها والحكم بعدم صحتها ،فهذا الحكم قد يستغرق فتره زمنية طويله بسبب محكوميته بإجراءات ومواعيد يترتب على مخالفتها بطلانه الامر الذي قد يتسبب بالحاق ضرر جسيم على الطاعن يصعب علاجه مستقبلا ،كما انه قد يجعل من الاستمرار في نظر الدعوى أمر غير ذي جدوى.

وعليه كان الحكم بقبول الطلب ووقف تنفيذ القرار حكم استثنائي يخرج عن القاعدة العامة لنفاد القرارات الإدارية ومن هنا كان لابد من معرفة خصائص هذا الحكم ومدى حجيته من خلال المطلبين

**المطلب الاول: خصائص الحكم بوقف التنفيذ**

يتسم الحكم الصادر بطلب وقف التنفيذ سواء بالاستجابة أو بالرفض لعدة خصائص يستمدها من كونه ذي طبيعة مستعجلة تستوجب سرعة في الإجراءات ،حيث أن القاضي في هذه المرحلة لا يتطرق للتعمق بأصل النزاع بل يفصل بناء على ظاهر الاوراق ،الامر الذى يحتم عليه اصدار حكم مؤقت بصورة قطعية ومستقلة عن اجراءات ومسببات النظر في دعوى إلغاء القرار الإداري ،فهو يختص بالفصل في موضوع الوقف ولا يمتد لموضوع الدعوى الأصلية ،ومن هنا يمكننا ان نستنبط اهم خصائص حكم وقف تنفيذ القرار الإداري في الفرعين التالين:

**الفرع الاول : الحكم بوقف التنفيذ حكم مؤقت وقتي**

يقصد بالحكم المؤقت هو صدور الحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه أو رفضه بالشق المستعجل من دعوى الالغاء في وقت يسبق الفصل في الشق الموضوعي للدعوى ،كما يقصد بالحكم الوقتي ان يصدر القاضي الحكم لفترة زمنية مؤقته بهدف معالجة حالة طارئه ينتهي بانتهاء النزاع و الفصل في موضوع الدعوى الاصلية.

وكنتيجة حتميه على اعتبار الحكم بوقف التنفيذ حكم مؤقت عدم تقيد الدائرة التي اصدرته عند نظرها لموضوع دعوى الالغاء ،إذ تحتفظ بحريتها في إلغاء القرار أو عدم إلغائه بصرف النظر عن حكمها الذي سبق لها ان اصدرته بصفة مستعجلة في طلب وقف التنفيذ.[24]

وهذا ما قرته محكمتنا العليا بقولها " إن الحكم الصادر في الطلب المستعجل من الدعوى حكم مؤقت في نطاق الطلب المستعجل الذي تم الفصل فيه، ولهذا لا تتقيد المحكمة بما انتهي اليه من قضاء في هذا الطلب عند نظرها لموضوع الدعوى."[25]

ومن هنا كان الحكم في طلب وقف التنفيذ قد يتفق مع مضمون الحكم في الدعوى وقد يختلف معه وهذا بدوره يجعلنا امام فرضيتين الاولى: تتمثل في تطابق موقف دائرة القضاء الإداري في الشق المستعجل من الدعوى مع موقفها في الشق الموضوعي، فتحكم برفض طلب وقف التنفيذ في الشق المستعجل ورفض دعوى الإلغاء في الشق الموضوعي أو العكس ،أما الفرضية الثانية فتتحقق في عدم تطابق الحكمين حيث تحكم الدائرة برفض طلب وقف التنفيذ في الشق المستعجل ولكنها عند نظرها لموضوع الدعوى تحكم بإلغاء القرار المطعون فيه، أو العكس فتحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالشق المستعجل من الدعوى ثم تأتي عند فصلها في موضوعها وتحكم برفضها.

وفي حال استبعدنا النظر في الفرضية الاولى باعتبارها نتيجة منطقية يترتب علها استقرار الأوضاع القانونية والعملية لطرفي النزاع، فان الفرضية الثانية سيترتب علها نتائج في غاية الخطورة من الناحية العملية سواء بالنسبة لجهة الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه أو بالنسبة للطاعن المتضرر من هذا القرار خاصة إذا اخدنا في الاعتبار الفاصل الزمني الذي قد يمتد الى أكثر من سنة

بين الحكم الصادر في الشق المستعجل والحكم الصادر في موضوع الدعوى.[26]

ومن هنا جاءت العديد من المناشدات[27] المطالبة بي حث دوائر القضاء بدراسة أوراق الدعوى دراسة دقيقة وبشي من التروي رغم الطبيعة المستعجلة بحيث يتطابق حكمها في موضوع دعوى الإلغاء كلما أمكن ذلك مع حكمها في طلب وقف التنفيذ .

كما ان النتيجة الاخرى المترتبة على الطبيعة الوقتية للحكم الصادر بوقف التنفيذ ان الحكم يزول ولا تصبح له أي قيمة قانونية بمجرد صدور حكم في موضوع الدعوى فالحكم الصادر بوقف التنفيذ ينتهي ويستنفد أغراضه بصدور حكم يحسم موضوع الدعوى.[28]

وهذا ما قضت به المحكمة العليا في أحد احكامها بقولها "وحيث ان ما اثارته نيابة النقض بجلسة المرافعة سديد وذلك لأن الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وان كان حكما مؤقتا له مقومات الاحكام ويحوز قوة الشي المقضي فيه الا انه يظل معلقا على نتيجة الحكم الصادر في الدعوى فيزول كل أثر له فيما قضي به في طلب وقف التنفيذ قبولا او رفضا بصدور الحكم في موضوع الدعوى ويصبح بالتالي غير ذي موضوع".[29]

بعبارة أخرى سواء كان الحكم الصادر بطلب وقف التنفيذ يقضي بقبول الطلب وإيقاف القرار أو برفض الطلب وسريان تنفيذ القرار ،ففي الحالتين بوقف اثر هذا الحكم بمجرد صدور الحكم في دعوى الغاء الاصلية وينتهي مفعوله ويصبح كأن لم يكن.

**الفرع الثاني: الحكم بوقف التنفيذ حكم قطعي استقلالي:**

يقصد بالقطعية في هذا الخصوص هي الحسم الملزم لمسالة معينة، أو بعباره اخرى الحسم القضائي لمسألة من المسائل حسما للنزاع حولها بين الخصوم لا رجوع فيه ولا عدول عنه من جانب المحكمة التي اصدرت الحكم ومن جانب الخصوم الا في الحدود التي يقررها المشرع، فالحكم القطعي الفاصل في مسالة معينه لا يمكن للمحكمة العدول عنه، ما دام أن القاضي قد استفرغ جهدة في بحث المسالة التي فصل فيها، وتوصل إلى ما توصل إليه من نتائج بعد ما قدم الخصوم كل ما لديهم من دفوعات.[30]

وفي هذا الشأن اقرت المحكمة العليا في حكمها الصادر بالجلسة 2005/5/22م " إن الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاءه ،سواء بوقف التنفيذ أو رفضه، وإن كان لا يمس أصل طلب الإلغاء، إلا إنه يظل حكما قطعيا له مقومات الأحكام وخصائصها، وينبني على ذلك أنه يحوز حجية الأحكام بما فصل فيه من مسائل فرعيه قبل البت في موضوع الطلب.[31]

وعليه يعد الحكم الصادر بطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه من الاحكام القطعية يتمتع بمقومات الاحكام وخصائصها ويحوز حجية الامر المقضي به في الخصومة دون ان يمس أصل طلب الالغاء ،وهذا ما يكسبه خاصية الاستقلال عن دعوى الغاء الاصلية.

ان القاعدة العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية بوصفة الشريعة العامة ان الأحكام غير المنهية للخصومة لا تقبل الطعن عليها الا مع الحكم المنهي للخصومة ،غير ان القضاء الإداري قد خرج باجتهاده على هذه القاعدة وجعل من الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري حكم قابل للطعن المباشر على استقلال ،ويجد ذلك تبريره فيما أوردته محكمتنا العليا في حكمها الصادر بتاريخ 26/2/1976م والذي مفاده بأن الأصل في القرارات الإدارية ان تكون واجبة النفاد فور صدورها ومجرد رفع دعوى بطلب الغاء قرار معين لا يمكن ان ينال من نفاد القرار، فالقرارات الادارية تتمتع بقرينه السلامة حتى يبتث عكس ذلك ،والحكم بوقف تنفيذ القرار يعتبر فصلا في طلب موضوعي عارض له كيانه المستقل ،وصدور الحكم في موضوع دعوى الإلغاء الأصلية لا يغني مطلقا عن ضرورة الطعن المباشر في الحكم الصادر في وقف تنفيذه ".[32]

وهكذا استقر القضاء الليبي على ان الحكم الصادر عن دوائر القضاء الإداري سواء بوقف القرار المطعون فيه أو برفض وقف تنفيذه هو حكم قطعي وبتالي يجوز الطعن فيه مباشرة على استقلال أمام دوائر القضاء المختصة، وذلك دون انتظار لصدور حكم في موضوع طلب الإلغاء.

**المطلب الثاني/ حجيه الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه.**

تقضي القاعدة العامة بتمتع الحكم الصادر في دعوى إلغاء القرار الإداري بحجية مطلقة على الكافة تحول دون مناقشته في دعوى جديدة ، استنادا لنص المادة 21 من قانون القضاء الإداري 88 لسنة 1971م ولما كان الحكم الصادر بدعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ،نوعا من الايقاف أو الالغاء الموقت اصبح من الواجب تمتع هذا الحكم بذات الحجية لكونه حكم قطعي له مقومات الاحكام القضائية وقفا لما جاء بقضاء المحكمة العليا وبتالي يحوز قوة الشى المحكوم فيه بالخصوص.

ولكن إلى أي مدى يحوز الحكم الصادر بوقف التنفيذ على الحجية المطلقة خصوصا اذ ما أخدنا في الاعتبار الخاصية الوقتيه التي تجعل من الحكم غير مقيد لمحكمة الموضوع اثناء النظر في دعوى الالغاء الأصلية، هذا ما سنحاول التعريج عنه في هذا المطلب ببيان حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الاداري بالنسبة للمحكمة مصدرة الحكم - فرع اول - و الجهة مصدرة القرار- فرع ثاني.

**الفرع الأول: حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار بالنسبة للمحكمة:**

جرئ قضاء المحكمة العليا على اعتبار الحكم الصادر بطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أو رفضة بان لا يعدو أن يكون فصلا في موضوع مستقل وهو الشق المستعجل من الخصومة تتأثر به مراكز الخصوم من حيث تنفيذ القرار ويحسم النزاع في هذا الشق بحكم له مقومات الأحكام ،وهو وأن كان حكما مؤقتا بمعنى أنه لا يقيد المحكمة عند نظرها لطلب الإلغاء إلا أنه حكم قطعي يحوز قوة الشى المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه طالما لم تتغير الظروف. [33]

ومن هنا نستطيع تصنيف الاحكام الصادرة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية بانها احكام قضائية قطعية مستعجلة تكتسب حجية الشيء المقضي به وتكون ملزمة لطرفي النزاع ، الا ان هذه الحجية لا تؤخذ على اطلاقها ،فهذه الاحكام هي احكام وقتية ليست فاصلة في أصل النزاع ولا تحوز على حجية الشيء المقضي به امام محكمة الموضوع اذ يبقى لها حرية تغيير وتبديل هذا الحكم اثناء ممارستها لاختصاصها.

هذه الحرية ليست مطلقة بالمجمل، فعندما تمارس دائرة القضاء الإداري اختصاصها بالفصل في المنازعات ،قد يثور أمامها بعض المسائل التي تتفرع عن هذا الطلب والمتعلقة بطبيعة القرار المطعون فيه مثل الدفع بعدم الاختصاص أو بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد أو لعدم توافر المصلحة، وعليه فان المحكمة ستفصل فيها بشكل مستقل مستعجل قبل التعرض لموضوع الدعوى ويصبح من غير الجائزان تعود المحكمة بالفصل في هذه المسائل مرة أخري.[34]

وبهذا الخصوص قضت المحكمة العليا في حكم لها صادر بتاريخ 2005/02/01 بقولها" حيث انه متي قضت محكمة دائرة القضاء الإداري في الشق المستعجل من الطعن الإداري المتعلق بطلب وقف تنفيذ الدعوى وغير ذلك من المسائل الفرعية فلا يجوز لها أن تعود عند نظر طلب الإلغاء أن تفصل من جديد في مسألة من تلك المسائل لان حكمها الأول قضائي نهائي ،وحيث ان المحكمة مصدرة الحكم المطعون فيه كانت قد قضت في الشق المستعجل بقبول الطعن شكلا وبوقف تنفيذ القرار المطعون فيه لحين الفصل في الطعن وحاز هذا الحكم حجية الامر المقضي فيما فصل فيه في خصوصية اختصاص المحكمة لنظر الدعوى فان هذا يقيد المحكمة عند نظر موضوع طلب الدعوى ،فلا يجوز لها بعد ان قضت بقبول الطعن شكلا ان تعود عند نظر طلب الإلغاء فتفصل من جديد في خصوصية اختصاص المحكمة بنظر الدعوى.[35]

ومؤدي ذلك عدم جواز طرح أي نزاع تم الفصل فيه بالقضاء المستعجل من جديد متي كان مركز الخصوم والظروف التي انتهت بالحكم لم تتغير فالوضع الذي وضع فيه الحكم المستعجل الأطراف وضع يجب له الاحترام والثبات اعمالا بقاعدة حجية الامر المقضي به ولا يسوغ العدول عن الحكم المستعجل الا اذا تغيرت الظروف، كأن يحدث تغير مادي أو قانوني في مركز الخصوم، ويترتب على هذا التقيد عند النظر في طلب الالغاء إذا ما خالفت المحكمة ما قضت به في طلب وقف التنفيذ وهي تفصل في الدعوى الاصلية فان حكمها يعد معيبا لمخالفته لحكم سابق حاز حجية الشيء المقضي به.[36]

**الفرع الثاني / حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة لجهة الادارة مصدرة القرار**

نظرا لما يتمتع به الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري بحجية الشيء المحكوم فيه اذ يعتبر حجة على الكافة بما فيها الجهة مصدرة القرار، حيث تلتزم الإدارة بالحكم الصادر بوقف التنفيذ، وعليها الامتناع الفوري عن تنفيذ القرار أذا لم تكن قد بدأت تنفيذه بالفعل، اما أذا كانت قد بدأت في تنفيذه فيجب عليها التوقف عن استكمال هذا التنفيذ، كما يتوجب عليها ايضا عدم اصدار أي قرارات إدارية تستند إلى القرار المقضي بوقف تنفيذه.[37]

وفي المقابل يعتبر امتناع جهة الادارة عن تنفيذ الحكم القاضي بوقف التنفيذ بمثابة قرار اداري سلبي يجوز الطعن عليه بالإلغاء امام دوائر القضاء الاداري بموجب نص المادة 2 من القانون رقم 88 لسنة 1971م بشأن القضاء الإداري والتي اعتبرت في حكم القرارات الادارية القابلة للطعن بإلغاء رفض السلطات الادارية أو امتناعها عن اتخاد قرار أو اجراء كان الواجب عليها اتخاده وفقا للقوانين واللوائح..

ويترتب على ما سبق ان امتناع رئيس الجهة مصدرة القرار عن أعمال مقتضي الحكم بوقف التنفيذ تعرضه لعقوبة الحبس والعزل بحيث" يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استغل سلطة وظيفته لإيقاف تنفيذ الاوامر الصادرة من الحكومة أو تنفيذ القوانين واللوائح المعمول بها أو وقف تنفيذ حكم صادر من المحكمة أو في اي جهة مختصة ،ويعاقب بهذه العقوبة كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي عشرة أيام من إنذاره على يد محضر اذا كان تنفيذ الامر أو الحكم داخلا في اختصاصه.[38]

اما في حال صدر حكم من القضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري واستمرت الإدارة في تنفيذه فان مسؤولية الإدارة تتحقق اذا ما تم الغاء القرار الإداري المطعون فيه، لأنها خالفت الحكم القضائي بتنفيذ قرار اداري غير مشروع، وعدم مشروعية القرار الإداري يعد صورة من صور الخطأ الجسيم الموجب للمسؤولية على الإدارة، وتشمل هذه المسؤولية بتعويض المتضرر وفقا لأحكام القانون المدني الذي اجاز المطالبة بالتعويض عن أي خطاء قد يتسبب بضرر للغير.[39]

ويثور التساؤل هنا عن مدى التزام جهة الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر في الشق المستعجل بوقف تنفيذ قرارها المطعون فيه ،ذلك لأن الطاعن قد يصعب عليه عملياً رفع دعواه بالإلغاء ووقف التنفيذ في اليوم أو الأيام التالية لنشر القرار الإداري أو إعلانه به، فلو فرضنا أن مالك عقار ما قد رفع في الميعاد المقرر دعوى إلغاء قرار إداري بهدم العقار طالبا وقف تنفيذه فإن دعواه ستكون مقبولة شكلاً، ولكن من جهة أخرى ونظراً لقرينة السلامة التي تتمتع بها جميع القرارات الإدارية فإن جهة الإدارة مصدرة القرار من حقها أن تباشر التنفيذ فور إعلانها القرار لصاحب الشأن ،ففي هذه الفرضية لو حكمت دائرة القضاء الإداري بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بعد أسبوع من تقديم الطلب بوقف التنفيذ فهل تلتزم جهة الإدارة بإعمال مقتضى هذا الحكم بأثر رجعي بإعادة الحال على ما كانت عليه، وهل يسري هذا اعتباراً من تاريخ بدء الإدارة في تنفيذ قرارها، أم اعتباراً من تاريخ تقديم طلب وقف التنفيذ؟

تجيبنا المحكمة العليا بصراحة على هذا التساؤل بقولها "وحيث أن هذا النعي غير سديد ذلك أنه في حالة تقديم طلب وقف تنفيذ قرار إداري قبل الانتهاء من تنفيذه، وتم التنفيذ قبل أن تفصل المحكمة في الطلب فإن هذا لا يسلب المحكمة اختصاصها في وقف التنفيذ. لأن العبرة في تمام التنفيذ بتاريخ الطلب، فما تم من تنفيذ بعد هذا التاريخ يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه، حتى لا تتأثر حقوق الخصوم بتأخر القضاء في الفصل فيها، والأمر بوقف التنفيذ الذي تم إنما يعني عدم الاعتداد بما تم من إجراءات التنفيذ، كما يعني إلغاء ما أسفرت عنه هذه الإجراءات من نتائج بإعادة الحال ما كان عليه عند تقديم الطلب".[40]

مما تقدم سرده نستطيع القول بأن الحجية القانونية للحكم الصادر بوقف التنفيذ اتجاه جهة الإدارة مصدرة القرار هي حجية إلزامية شبه مطلقة ،استنادا إلى النصوص القانونية الصريحة التي تفرض جزاءات صارمة على الجهات الممتنعة ،فاي انتهاك،فأي انتهاك لهذه الالزامية يعد اعتداد صريح على سلطة القضاء يؤدي إلى ضعف مبدأ التوازن المطلوب تحقيقه من نظام وقف التنفيذ.

**الخاتمة**

يعد طلب وقف تنفيذ القرار الإداري نظاما استثنائيا مشتق من دعوى الغاء القرار الإداري يتم بمقتضاه الخروج عن القاعدة العامة المتمثلة في النفاد الفوري للقرار الإداري، اذ يتمتع القاضي الإداري بسلطة تقديرية تمكنه من اصدار احكام وقتية قطعية مستعجلة ،تحوز على حجية الامر المقضي به وتمنع تنفيذ القرار المطعون فيه متي توافرت شروط شكلية وموضوعية بالطلب المقدم من صاحب الشأن، وذلك في محاولاه لإيجاد نوع من التوازن المصلحي بين جهة الإدارة - بعدم تعطيلها عن تنفيذ قرارتها- والافراد من تنفيذ قرارات غير مشروعة قد يترتب عليها نتائج يصعب تداركها فيما بعد ،وذلك دون تغليب طرف عن الاخر..

**النتائج**

ومن خلال القائنا الضوء على هذا النظام الاستثنائي في القضاء الإداري الليبي نستطيع القول بأن أهم النتائج التي تم التوصل اليها كانت على النحو التالي:

أولا:نظام وقف تنفيذ القرار الإداري اجراء وقائي مشتق من دعوى الغاء القرار الإداري يمنع وقوع ضرر حقيقي أو محتمل يصعب تداركه فيما لو استمرت جهة الإدارة بالتنفيذ خلال فتره النظر بالدعوى.

تانيا: يعد وقف التنفيذ طلب مستعجل يتقدم به ذوي الشأن المتضررين وفق شروط شكليه وموضوعية محددة يترتب على مخالفتها بطلان الطلب واستمرار جهة الإدارة بتنفيذ القرار المطعون فيه.

ثالثا: تشكل الطبيعة القانونية للحكم الصادر بوقف التنفيذ استثناء عن القاعدة العامة لنفاد القرار الإداري ،حيث يمنح للقاضي سلطة منع الجهات الإدارية من تنفيذ قراراتها فورا.

رابعا: الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكم مؤقت – وقتي بطبيعته لا يمس أصل الطلب ولا يقيد المحكمة أثناء نظرها في موضوع دعوى الإلغاء، ونهائي في ذات الوقت فيقيد المحكمة فيما فصلت به من مسائل فرعية قبل البث في موضوع الطلب كمسالة اختصاص القضاء بنظر الدعوى وقبولها.

خامسا: الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكم قضائي قطعي له مقومات الاحكام القضائية ويجوز الطعن عليه استقلالا بكافة طرق الطعن التي تستعمل ضد الحكم النهائي.

سادسا: يتمتع الحكم الصادر بوقف التنفيذ بحجه في مواجهة، المحكمة وجهة الادارة مصدره القرار تنتهي ويزول أثرها بمجرد صدور الحكم بدعوى الإلغاء أيا كانت النتيجة.

**التوصيات**

على الرغم من أهمية وحساسية نظام وقف التنفيذ الا أن المشرع لم يعطيه حقة ضمن النصوص التشريعية وعليه توصي الباحثة بالاتي:

اولا:تعديل قانون القضاء الإداري 88 لسنة1971م بإضافة نصوص تشريعية ،بحيث يوضع من خلالها تعريف واضح لنظام وقف التنفيذ مع بيان شروطه وضوابطه بشكل دقيق يكفل تحوله من نظام استثنائي مشتق من دعوى الإلغاء إلى نظام متكامل مستقل يوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

تانيا: وضع نصوص تنظيمية تلزم جهة الإدارة باحترام وتنفيذ الاحكام الصادرة عن دائرة القضاء الإداري فيما يتعلق بالشق المستعجل لطلبات وقف التنفيذ ،بحيث يتم تقدير عقوبة ادارية فورية على كل مسؤول يمتنع او يتراخى أو يهمل في تنفيذ تلك الاحكام بما يحقق الردع للجهات الإدارية وموظفيها في تنفيذ الاحكام القضائية.

ثالثا: نقترح على الجهات الإدارية تشكيل لجان رقابية مستقلة على مستوى عالي من الخبرة والكفاءة ،تتولى مراجعة القرارات الماسة بحقوق الافراد ،ومعرفة مدى مشروعيتها واحتمالية تأثيرها السلبي ،بحيث تبتعد كلما امكن عن القرارات المنتجة لأثار خطيرة يصعب تداركها مستقبلا ،انطلاقا من مبدأ الوقاية من الاضرار بدلا من علاجها.

**قائمة الهوامش**

1. منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 1971/11/24م ،السنة 9، العدد59، ص1233 ومابعدها.
2. عبد الباسط ،محمد فواد، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،ص4 ،نقلا عن سليم، فهد فايز، 2023 ،دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري دراسة تأصيلية تطبيقية، رسالة ماجستير قسم الدراسات القضائية، جامعة ام القري ،مجلة الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بدمنهور، العدد8 ،الاصدار4،المجلد2 ،ص678.
3. عبدالله ،عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الاداري في احكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ،ص11.
4. الجهيمي ،خليفة سالم ، 2021 ،القضاء الإداري الليبي ورقابته على أعمال الإدارة، دار ومكتبة الفضيل للنشر، الطبعة الثالثة ، ص 367 ، منقول بتصرف .
5. المادة السابعة من القانون رقم 88 لسنة 1971م بشان القضاء الاداري
6. الجهيمي ،خليفة سالم ، المرجع السابق ،ص367
7. طعن اداري رقم 25/44 الصادر بتاريخ 1981/1/24م مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة س 26 ج1 ص379
8. موسى،هدي صالح،2010، القضاء الإداري المستعجل في القانون الليبي والمقارن، دار ومكتبة الفضيل للنشر ،ص 139-140 .
9. نفس المرجع اعلاه ،ص142.
10. الطعن الإداري رقم 15/22ق بالجلسة 15/1/1976 مجموعة احكام المحكمة العليا السنة 12 العدد 3 ص 35.
11. الحراري ،محمد عبد الله،2019،الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ، رقابة دوائر القضاء الإداري، منشورات المكتبة الجامعية، الطبعة الخامسة، ص 485 وما بعدها.
12. الجهيمي خليفة سالم ، مرجع سابق ،ص 359.
13. الجهيمي خليفة سالم، القضاء الإداري الليبي ورقابته على أعمال الإدارة ، المرجع سابق، ص 358.
14. الحراري ،محمد عبدالله ، الرقابة على اعمال الإدارة في القانون الليبي ،رقابة دوائر القضاء الاداري، مرجع سابق، ص488.
15. المادة السابعة من القانون رقم 88 لسنة 1971م بشأن القضاء الإداري "لا يترتب على رفع دعوى امام القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه على انه يجوز للمحكمة ان تأمر بوقف تنفيذه".
16. الجهيمي ،سالم خليفة ، القضاء الإداري الليبي، مرجع سابق، ص 358.
17. السيوي ،عمر محمد ،2003، الوجيز في القضاء الإداري، دار ومكتبة الفضيل، ص331.
18. طعن اداري رقم 48/92 ق بالجلسة 2004/7/25، مجموعة احكام المحكمة العليا، القضاء الإداري 2004 ص 235
19. الجهيمي ،سالم خليفة ، القضاء الإداري الليبي، مرجع سابق ،ص 361
20. طعن اداري رقم 53/97 ق بتاريخ 2007/11/11م، مجموعة احكام المحكمة العليا قضاء اداري سنة 2007 ،ج 2 ،ص 691
21. منير ،محمد كمال الدين،1988، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، رسالة دكتوراه حقوق عين شمس ، ص295
22. طعن اداري رقم 51/24ق بالجلسة 2006/4/23 مجموعة احكام المحكمة العليا (القضاء الإداري) لسنة 2006 ص 368
23. طعن اداري رقم 46/86 بالجلسة الصادرة في 03/20/ 2003 مجموعة احكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، الجزء الرابع 2003 ،ص 174.

24. الحراري ،محمد عبدالله ، مرجع سابق ،ص 501-502.
25. طعن اداري رقم 39/35ق الصادر بالجلسة22/ 1994/01، غير منشور، مشار اليه لدى الجهيمي، مرجع سابق، ص 368-369.
26. السيوي ،عمر محمد، الوجيز في القضاء، مرجع سابق ص 338.
27. الحراري ،محمد عبد الله ، الرقابة على اعمال الادارة في القانون الليبي،رقـابة دوائر القضـاء الاداري ، مـــرجع ســابق ،ص502.
28. سليم ،فهد فايز،2023، دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري دراسة تأصيليه تطبيقيه، رسالة ماجستير قضاء اداري، جامعة ام القري ،مجلة الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بدمنهور، العدد8 ،الاصدار4،المجلد2 ،ص823.
29. طعن اداري رقم 48/173بالجلسة 2004/12/26، مجموعة احكام المحكمة العليا القضاء الإداري 2004، ص 394.
30. اسماعيل ،خميس السيد ،دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ص306، مشار إليه لدى سليم ، فهد فايز ، مرجع سابق، ص22.
31. طعن إداري رقم 48/98 ق ، بالجلسة 2005/5/22 ،مجموعة أحكـام المحكـــمة العـليا القضـاء الإداري ،2005 ،ص 346.
32. طعن اداري 22/12 ق الصادر بالجلسة 1976/2/26، مجلة المحكمة العليا، س12، ع4، ص49 وما بعدها.
33. طعن إداري رقم 20/12ق بجلسة 1974/5/9 ،م.م.ع السنة العاشرة ،العدد 4، ص76.
34. السيوي ،عمر محمد، الوجيز في القضاء ،مرجع سابق ،ص 202.
35. طعن اداري 48/116 ق بالجلسة 2005/01/02، مجموعة احكام المحكمة العليا القضاء الإداري 2005، ص 35.
36. موسى،هدي صالح، القضاء المستعجل، مرجع سابق، ص 350.
37. عبد اللطيف محمد محمد ، قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ،ص 1002، نقلا عن سليم،فهد فايز ، مرجع سابق، ص699.
38. المادة 234 من قانون العقوبات الليبي منشور في الجريدة الرسمية لسنة 1954م، عدد3.
39. المادة 166 من القانون المدني الليبي ،منشور بالجريدة الرسمية لسنة 1954م،عدد1.
40. طعن اداري رقم 48/7ق بالجلسة 2004/6/27، مجموعة احكام المحكمة العليا قضاء اداري 200م ص 220.

**قـائمة المـراجع**

**أولا: الكتب**


1. عبد الباسط ،محمد فواد ، مبادي واحكام القانون الإداري في جمهوريه مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر الإسكندرية .
2. عبد الله ،عبد الغني بسيوني ، وقف تنفيذ القرار الاداري في احكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية
3. الجهيمي ،خليفة سالم ، 2021 ،القضاء الإداري الليبي ورقابته على أعمال الإدارة، دار ومكتبة الفضيل للنشر، الطبعة الثالثة .
4. موسى ،هدى صالح ، القضاء الإداري المستعجل في القانون الليبي والمقارن، دار ومكتبة الفضيل للنشر.
5. الحراري ،محمد عبد الله ، 2019 ،الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ،رقابة دوائر القضاء الإداري، منشورات المكتبة الجامعية، الطبعة الخامسة.
6. السيوي، عمر محمد ،2003 ، الوجيز في القضاء الإداري، دار ومكتبة الفضيل.
7. أسماعيل ،خميس السيد ،2002، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية.
8. عبد اللطيف، محمد محمد ، 2005 ،قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة .

**ثانيا/ البحوث والعلمية**

9. منير ،محمد كمال الدين، 1988م، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، رسالة دكتوراه حقوق عين شمس .
10. علي ،احمد يوسف،2023 ،وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري والفرنسي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا ،المجلد الثامن والثلاثون العدد الثاني.
11. سليم ،فهد فايز،2023، دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري دراسة تأصيليه تطبيقيه، رسالة ماجستير قضاء اداري، جامعة ام القري ،مجلة الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بدمنهور، العددالثامن ،الاصدارالرابع ،المجلدالثاني .

**ثالثا /القوانين**

12. قانون المرافعات المدنية منشور في الجريدة الرسمية لسنة 1954 عدد خاص 2
13. قانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري منشور في الجريدة السمية سنة1971م العدد59.
14. قانون العقوبات الليبي منشور في الجريدة الرسمية لسنة 1954م عدد3

**رابعا /الوثائق القضائية**

15. طعن اداري رقم 25/44 الصادر بتاريخ 1981/1/24م مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة س، 26، ج1
16. الطعن الإداري رقم 15/22ق بالجلسة 15/1/1976 مجموعة احكام المحكمة العليا السنة 12 العدد
17. طعن اداري رقم 48/92 ق بالجلسة 2004/7/25م، مجموعة احكام المحكمة العليا، القضاء الإداري 2004.
18. طعن اداري رقم 53/97 ق بالجلسة 2007/11/11م، مجموعة احكام المحكمة العليا قضاء اداري سنة 2007.
19. طعن اداري رقم 51/24ق بالجلسة 2006/4/23 مجموعة احكام المحكمة العليا (القضاء الإداري) لسنة 2006.
20. طعن اداري رقم 46/86 ق الصادر بالجلسة 03/20/ 2003 مجموعة احكام المحكمة العليا،القضاء الإداري، الجزء،4 2003.
21. طعن اداري رقم 39/35ق بالجلسة22/ 1994/01، غير منشور.
22. طعن اداري رقم 48/173 ق الصادر بالجلسة 2004/12/26، مجمـوعة احكـام المحكمة العليـــــا بالقضـاء الإداري 2004.
23. طعن اداري 22/12 ق بالجلسة 1976/2/26، مجلة المحكمة العليا، س12، ع4، ص49.

24. طعن اداري 48/116 ق بالجلسة 2005/01/02، مجموعة احكام المحكمة العليا القضاء الإداري 2005.

25. طعن اداري رقم 48/7ق بالجلسة 2004/6/27، مجموعة احكام المحكمة العليا قضاء اداري 200