جـــامـعـــة الـــشـرق الأوسـط
MIDDLE EAST UNIVERSITY
Amman - Jordan

وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي
(دراسة مقارنة)

إعداد

شاكر بن صاقر الرويلي

إشراف

الدكتور أيمن يوسف الرفوع

قدّمت هذه الرسالة استكمالًا لمتطلّبات الحصول على درجة الماجستير

في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

كانون الثاني، 2026

جـــامـعـــة الـــشـرق الأوسـط
MIDDLE EAST UNIVERSITY
Amman - Jordan

The Suspension of Administrative Decisions in the Saudi Legal System: A Comparative Study

Prepared by

Adhraa Mashal Badr Al-Obaidi

Supervised by

Dr. Mohammed Taha Ibrahim Al-Fulaih

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree in Public Law

Department of Public Law

Faculty of Law

Middle East University

January, 2026

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها بـ: **وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي (دراسة مقارنة)**

للباحث: شاكر بن صاقر الرويلي

وأجيزت بتاريخ: 04 / 01 / 2026.

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم	الصفة	جهة العمل	التوقيع
د. أيمن يوسف الرفوع	مشرفًا	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. خالد خلف الدروع	عضوًا من داخل الجامعة ورئيسًا	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. بلال حسن الرواشدة	عضوًا من داخل الجامعة	جامعة الشرق الأوسط	.....
أ.د عبدالرحمن العرمان	عضوًا من خارج الجامعة	جاعة جرش الاهلية	.....

تفويض

أنا **شاكر بن صاقر الرويلي**، أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات، أو المنظمات، أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: شاكر بن صاقر الرويلي

التاريخ: 04 / 01 / 2026.

التوقيع:

شكر وتقدير

قال تعالى: ﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لأَزِيدَنَّكُمْ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ﴾

الحمد لله القائل في كتابة "علم الإنسان مالم يعلم" وأُصلي وأُسلم على نبي الهدى والرحمة صلواتُ ربي وسلامُه عليه، القائل في سُنته "من سلك طريقاً يلتمسُ به علماً سهل الله لهُ طريقاً إلى الجنة".

الشكر لله على فضله ونعمه التي لا تحصى، والحمد لله أن جعلنا مسلمين.

أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى قدوتي وأستاذي ومشرفي **د.أيمن يوسف الرفوع**

على توجيهاته القيمة، وصبره وإرشاده الذي كان له الفضل الكبير في إنجاز هذه الرسالة.

كما أتقدم بالشكر **إلى جميع الأساتذة والزملاء في جامعة الشرق الأوسط ولجنة المناقشة** على ما قدموه من دعم علمي ومعنوي.

ولا يفوتني أن أعبر عن امتناني لكل من ساهم بطريقة أو بأخرى في هذا العمل، فقد كان لكل دعم مهما صغر أثر كبير في الوصول إلى هذه النتيجة

الباحث

شاكر الرويلي

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى جميع من كانوا مصدر الدعم والحب والإلهام طوال مسيرتي العلمية، وإلى كل من ساهم في بناء شخصيتي العلمية والإنسانية

الباحث

شاكر الرويلي

قائمة المحتويات

الموضوع **الصفحة**

العنوان.....أ
قرار لجنة المناقشة.....ب
تفويض ..... ج
شكر وتقدير.....د
الإهداء..... هـ
قائمة المحتويات.....و
الملخص باللغة العربية..... ح
الملخص باللغة الانجليزية..... ط

الفصل الأول: خلفية الدراسة ومشكلتها

أولاً: المقدمة.....1
ثانياً: مشكلة الدراسة.....2
ثالثاً: أهداف الدراسة.....2
رابعاً: أسئلة الدراسة.....3
خامساً: أهمية الدراسة.....3
سادساً: مصطلحات الدراسة.....4
سابعاً: حدود الدراسة.....5
ثامناً: الإطار النظري للدراسة 6
تاسعاً: الدراسات السابقة 6
عاشراً: منهجية الدراسة 7

الفصل الثاني: أسس وقف تنفيذ القرار الإداري

المبحث الأول: مفهوم وقف التنفيذ وتنظيمه القانوني 10
المطلب الأول: تعريف وقف التنفيذ.....11
المطلب الثاني: التنظيم القانوني لوقف تنفيذ القرار الإداري في السعودية 13
المبحث الثاني: الطبيعة الاستثنائية لوقف تنفيذ القرار الإداري 18
المطلب الأول: مفهوم الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء 19
المطلب الثاني: وقف التنفيذ كاستثناء من مبدأ الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء 23

الفصل الثالث: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري

المبحث الأول: الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري..... 29
المطلب الأول: أن يكون القرار المطعون فيه قراراً إدارياً..... 30
المطلب الثاني: ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداريّ بدعوى الإلغاء وفي طلب لاحق..... 33
المطلب الثالث: تقديم كفالة..... 36
المبحث الثاني: الشروط الموضوعية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداريّ..... 38
المطلب الأول: شرط الاستعجال..... 39
المطلب الثاني: شرط الجدية..... 43

الفصل الرابع: الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

المبحث الأول: إجراءات النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وآلية الطعن به..... 50
المطلب الأول: إجراءات طلب وقف التنفيذ..... 51
المطلب الثاني: الطعن بالحكم الصادر في هذا الطلب..... 58
المبحث الثاني: حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري..... 64
المطلب الأول: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للمحكمة..... 65
المطلب الثاني: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للإدارة..... 69
المطلب الثالث: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للغير..... 71

الفصل الخامس: الخاتمة والنتائج والتوصيات

أولاً: النتائج..... 73
ثانياً: التوصيات..... 75
قائمة المراجع..... 77

وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي(دراسة مقارنة)

إعداد

شاكر بن صاقر الرويلي

إشراف

الدكتور أيمن يوسف الرفوع

الملخص

تناولت هذه الدراسة نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في السعودية باعتباره آلية ضرورية لحماية الأفراد من الأضرار التي قد تنتج عن تنفيذ قرارات قد يُقضى لاحقًا بعدم مشروعيتها. وتهدف الدراسة إلى بيان الإطار النظامي المنظّم لوقف التنفيذ، وتحليل معايير تطبيقه، وتقييم مدى كفايته مقارنة ببعض الأنظمة العربية كالمصري والأردني.

اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي والوصفي في دراسة النصوص النظامية والفقه وأحكام ديوان المظالم، إلى جانب المنهج المقارن لإبراز أوجه التوافق والاختلاف التشريعي.

وأظهرت النتائج أن شرطي الجدية والاستعجال يمثلان الأساس في منح وقف التنفيذ، إلا أن صياغتهما في النظام السعودي ما تزال عامة وغير واضحة، مما يؤدي إلى تباين التقدير القضائي وضعف فاعلية الوقف. كما تبين غياب حماية فورية عند تقديم طلب الوقف، ووجود قصور في تنظيم وقف تنفيذ القرارات السلبية رغم خطورتها.

وتوصي الدراسة بتعديل المادة (9) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم لتوضيح شرطي الجدية والاستعجال، وتطوير النصوص المتعلقة بالوقف التلقائي في الحالات المستعجلة كما تؤكد الدراسة أهمية الاستمرار في عدم الأخذ بنظام الكفالة المالية، وهو النهج الذي تبناه كلٌّ من المشرع السعودي والمصري حفاظًا على حق التقاضي، بخلاف المشرع الأردني الذي ما يزال يشترط تقديم الكفالة، الأمر الذي يشكل عبئًا قد يحد من قدرة الأفراد على طلب وقف التنفيذ. وتوصي الدراسة كذلك بإضافة نص يجيز وقف التنفيذ عند تحقق ضرر جسيم دون توافر الاستعجال التقليدي، إلى جانب إدراج نص صريح يسمح بوقف تنفيذ القرارات السلبية متى ترتب عليها ضرر غير قابل للإصلاح

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري – وقف التنفيذ – مبدأ المشروعية

Suspension of Administrative Decisions in the Saudi Legal System (A Comparative Study)

Prepared by
Shaker bin Saqer Al-Ruwaili

Supervised by
Dr. Ayman Youssef Al-Rfoo

Abstract

This study examines the system of suspending the execution of administrative decisions in Saudi Arabia, considering it an essential mechanism for protecting individuals from harm that may result from the enforcement of decisions that could later be ruled unlawful. The study aims to clarify the legal framework governing suspension, analyze the criteria for its application, and assess its adequacy in comparison with other Arab legal systems, particularly the Egyptian and Jordanian systems**.**

The research employs the analytical and descriptive methodologies in examining statutory provisions, legal scholarship, and relevant judicial rulings of the Board of Grievances. It also adopts the comparative method to highlight points of convergence and divergence between different legislative approaches**.**

The findings indicate that the criteria of seriousness and urgency constitute the primary basis for granting suspension; however, their formulation in the Saudi system remains general and insufficiently clear, leading to inconsistencies in judicial assessment and weakening the effectiveness of suspension as a protective tool. The study also reveals the lack of immediate protection upon filing a suspension request, as well as a legislative shortcoming regarding the suspension of negative administrative decisions despite their potential gravity**.**

The study recommends amending Article (9) of the Law of Pleadings before the Board of Grievances to clarify the criteria of seriousness and urgency, and to develop the provisions related to automatic suspension in urgent cases. The study also emphasizes the importance of maintaining the current approach of not requiring a financial bond, a policy adopted by both the Saudi and Egyptian legislators, in contrast to the Jordanian legislator, who continues to require such a bond—an obligation that may restrict individuals' ability to seek suspension of execution. The study further recommends adding a provision that permits suspension when serious harm is established even in the absence of traditional urgency, as well as introducing an explicit statutory provision allowing the suspension of negative administrative decisions when they result in irreparable harm

Keywords: Administrative Decision – Suspension of Execution – Principle of Legality

الفصل الأول
خلفية الدراسة ومشكلتها

أولاً: المقدمة

في النظام الإداري، تُعدّ القرارات الإدارية من أبرز تجليات السلطة التي تمارسها الإدارة العامة، إذ تصدر هذه القرارات بهدف تنظيم النشاط الإداري وتحقيق المصلحة العامة، وتمتاز بالنفاذ الذاتي والفوري دون الحاجة إلى إذن قضائي مسبق، وهو ما يستند إلى مبدأ قرينة المشروعية، الذي يفترض أن الإدارة لا تُصدر قراراتها إلا وفقاً لأحكام النظام، ومع ذلك، فإن هذا الامتياز قد يُلحق ضرراً بالغاً بالأفراد أو يمس مراكزهم القانونية المستقرة، لا سيما في الحالات التي يشوب فيها القرار عيب جسيم أو يكون قد صدر بشكل تعسفي.

لذلك، برزت الحاجة إلى آلية قانونية توفر حماية مؤقتة للمخاطبين بالقرارات الإدارية، وتتمثل هذه الآلية في وقف تنفيذ القرار الإداري، وهي وسيلة استثنائية تهدف إلى تعليق نفاذ القرار مؤقتاً لحين الفصل في الطعن المقدم ضده، ويُشترط لتفعيل هذه الآلية تحقق ركنين أساسيين هما: شرط الجدية، الذي يتطلب أن يكون الطعن قائماً على أسس قوية توحي بإمكانية إلغاء القرار، وركن الاستعجال، الذي يُعنى بوجود ضرر حالّ ووشيك قد يتعذر تداركه في حال تنفيذ القرار محل النزاع.

تسعى هذه الدراسة إلى تحليل الإطار القانوني والشرعي لآلية وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي، من خلال استعراض شروطها الشكلية والموضوعية، وبيان الآثار القانونية المترتبة عليها، كما تتناول الدراسة أبرز الاجتهادات القضائية ذات الصلة، مع إجراء مقارنة تحليلية عند الاقتضاء مع بعض النظم القانونية المقارنة، وتهدف الدراسة إلى تقييم مدى كفاية هذه الآلية في

توفير حماية فعالة للأفراد، ومدى قدرتها على تحقيق التوازن بين حماية الحقوق الفردية وضمان استمرارية المرافق العامة، ومدى الحاجة إلى تطوير تشريعي أو قضائي لتعزيز هذا التوازن.

ثانياً: مشكلة الدراسة

يكشف الواقع العملي عن عدد من الإشكاليات التي تعيق فاعلية آلية وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء السعودي، سواء من حيث عدم وضوح النصوص النظامية المنظمة لهذا الإجراء، أو من حيث التباين في التطبيق القضائي للشروط المتطلبة، أو ضيق نطاق الحالات التي يُقبل فيها طلب الوقف، إضافة إلى ما يتعلق بمدى التزام الجهات الإدارية بالأحكام الصادرة عن ديوان المظالم، كما تبرز تحديات أخرى تتصل بتحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد، وهو ما يستدعي دراسة أعمق لطبيعة هذا التوازن في ضوء الواقع القضائي.

وعليه، تنحصر المشكلة الرئيسة لهذه الدراسة في مدى قدرة النظام القانوني السعودي على تحقيق التوازن بين مبدأ نفاذ القرارات الإدارية فور صدورها، وبين ضرورة حماية الأفراد من الأضرار المحتملة التي قد تنشأ عن تنفيذ هذه القرارات قبل الفصل في مدى مشروعيتها، مما يثير تساؤلًا جوهريًا حول مدى فعالية نظام وقف التنفيذ المعمول به حاليًا، ومدى وضوح شروطه وحدوده وآثاره ضمن الإطارين النظامي والقضائي في المملكة العربية السعودية.

ثالثاً: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى:

1. تحليل المضمون القانوني لمبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام السعودي.
2. تحديد الشروط والضوابط التي تحكم قبول طلبات وقف التنفيذ.
3. تقييم مدى انسجام التطبيقات القضائية مع المبادئ القانونية السليمة.

4. دراسة مدى كفاية الضمانات التي توفرها آلية وقف التنفيذ لحماية حقوق الأفراد.
5. تقديم مقترحات وتوصيات عملية من شأنها تطوير النظام القضائي في هذا المجال.

رابعاً: أسئلة الدراسة

تنطلق هذه الدراسة من مجموعة من الأسئلة التي تمثل محاورها الرئيسة، وهي:

1. ما هو الأساس القانوني والشرعي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام السعودي؟
2. ما الشروط الشكلية والموضوعية لقبول طلب وقف التنفيذ أمام القضاء الإداري السعودي؟
3. ما هي الآثار القانونية والإدارية المترتبة على صدور قرار بوقف التنفيذ؟
4. كيف تعامل القضاء الإداري السعودي (ديوان المظالم) مع طلبات وقف التنفيذ من حيث القبول أو الرفض؟
5. هل تفي آلية وقف التنفيذ في النظام السعودي بالغرض منها في حماية حقوق الأفراد وضمان العدالة الإجرائية؟

خامساً: أهمية الدراسة

يمثل وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي إحدى الركائز الأساسية للرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، لما له من دور محوري في تحقيق التوازن بين سيادة الإدارة وحقوق الأفراد. من الناحية القانونية، يعد وقف التنفيذ وسيلة مؤقتة تمنع إحداث ضرر لا يمكن تداركه نتيجة تنفيذ القرار الإداري قبل الفصل في الطعن المقدم ضده، وهو يعكس مبدأ الحماية القضائية العاجلة للأفراد أمام السلطة الإدارية. ويكتسب هذا الموضوع أهمية علمية خاصة في القانون الإداري، إذ يعالج تفاعل القضاء مع السلطة التنفيذية، ويحدد نطاق اختصاصه وحدود سلطته في تعليق تنفيذ القرارات، بما يعزز فهم آليات الرقابة على شرعية القرارات الإدارية دون الإخلال بالمصلحة العامة.

وعند مقارنته بالنظم الأردنية والمصرية، تظهر فروق تشريعية وتطبيقية مهمة: ففي الأردن، تتسم إجراءات وقف التنفيذ بالمرونة مع التركيز على حماية الحقوق الفردية دون تعطيل مصالح الإدارة العامة، بينما في مصر، يشترط القانون تحقيق متطلبات محددة لوقف التنفيذ، مثل وجود ضرر جسيم أو مخالفة قانونية واضحة، بما يعكس تركيزًا أكبر على استقرار القرارات الإدارية. هذه المقارنة تعزز الفهم القانوني لكيفية توازن التشريعات بين حماية الحقوق الفردية وضمان استمرارية المرفق العام.

من الناحية العملية، يتيح وقف التنفيذ للمحكوم ضدهم من القرارات الإدارية فرصة للطعن الفعلي أمام القضاء الإداري، ويمنع الأضرار المحتملة قبل الفصل النهائي في الدعوى، مما يجعله أداة قانونية فعالة لضمان العدالة الواقعية والإجرائية على حد سواء. وعليه، فإن دراسة وقف التنفيذ في النظام السعودي، في ضوء التجارب الأردنية والمصرية، تكتسب أهمية مزدوجة: أكاديمية لتعميق الفهم النظري للرقابة القضائية، وعملية لتطبيق مبادئ حماية الحقوق دون الإضرار بالوظيفة الإدارية

سادساً: مصطلحات الدراسة

القرار الإداري: هو عمل قانوني أحادي الإرادة يصدر عن سلطة إدارية مختصة، ويهدف إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، وذلك ابتغاء تحقيق مصلحة عامة[1].

دعوى الإلغاء: هي دعوى قضائية إدارية يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري للطعن في قرار إداري مخالف للقانون، بهدف إلغائه وضمان احترام مبدأ المشروعية، ويكون الحكم الصادر فيها ملزمًا وذو حجية قانونية في مواجهة الإدارة والأطراف المعنية[2].

شرط الجدية: يعني احتمال إلغاء القرار المطعون فيه لوجود طعن جدي في مشروعيته.

شرط الاستعجال: يتطلب وجود ضرر حال ووشيك التنفيذ لا يمكن تداركه لاحقًا.

---

(1) الخلايلة، د. محمد علي. (2022). القانون الإداري –الكتاب الثاني. دار الثقافة للنشر والتوزيع: عمان، ص170.

(2) السناري، محمد عبد العال. (2021). دعوى التعويض ودعوى الإلغاء. كلية الحقوق. جامعة الفيوم: مصر، ص321.

سابعاً: حدود الدراسة

الحدود الموضوعية: تقتصر الدراسة على موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية، دون التوسع في موضوع إلغاء القرار ذاته.

الحدود الزمنية:

- في المملكة العربية السعودية: تركّز الدراسة على المرحلة الممتدة من عام 2007 (تعديل نظام ديوان المظالم) حتى عام 2025.
- في المملكة الأردنية الهاشمية: تركز الدراسة على المرحلة الممتدة من عام 2014 (تاريخ سريان قانون القضاء الإداري رقم (27) لعام 2014) حتى عام 2025.
- في جمهورية مصر العربية: تركز الدراسة على المرحلة الممتدة من عام 1972 (قانون مجلس الدولة) حتى عام 2025.

الحدود المكانية: تنحصر الدراسة في نطاق القضاء الإداري داخل ثلاث دول وذلك في حدود ما يصدر عن الجهات الإدارية في كل دولة من قرارات تخضع للطعن وطلبات وقف تنفيذها وهي:

- المملكة العربية السعودية: بما يشمله اختصاص ديوان المظالم في نظر الطعون وطلبات وقف التنفيذ،
- وجمهورية مصر العربية: ضمن اختصاص مجلس الدولة المصري بقضائه الإداري والمحكمة الإدارية العليا.
- المملكة الأردنية الهاشمية في إطار القضاء الإداري الأردني المنظم بموجب قانون القضاء الإداري لسنة 2014.

ثامناً: الإطار النظري للدراسة

ينقسم الإطار النظري إلى محورين رئيسين:

المحور الأول: المفهوم العام للقرارات الإدارية ومبدأ نفاذها المباشر، وبيان الاستثناءات الواردة عليه.

المحور الثاني: شرح تفصيلي لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري، شروطه، طبيعته القانونية، علاقته بالدعوى الأصلية، وآثاره القانونية على كل من الإدارة والطاعن.

تاسعاً: الدراسات السابقة

نور عيسى الهندي: النظام القانوني لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية، مقالة بحثية تحليلية قانونية مجلة الجامعة الإسلامية للعلوم الشرعية، المجلد 53، العدد 191. ص.527-555

تستعرض النصوص التشريعية المعمول بها، شروط الجدية والاستعجال، واستعراض بعض الأحكام القضائية، وتقدم توصيات تشريعية.

تتميز هذه الدراسة عنها بكونها تتوسع المقارنة القانونية مع نظم أخرى (الأردن، مصر)، ونحلل زمام السلطة القضائية عبر عرض واسع لعدد أكبر من السوابق القضائية.

أنور فهد الظفيري، إيقاف التنفيذ للقرارات الإدارية في النظام السعودي والمقارن، مقالة علمية وصفية تحليلية مقارنة مقالة علمية وصفية تحليلية مقارنة." المجلة القانونية، المجلد 13، العدد 1، ، ص. 237–268

تناولت موضوع وقف التنفيذ في السعودية ونظامه بالمقارنة مع أنظمة أخرى، مستخدمة المنهج الوصفي والتحليلي والمقارن، وقد توقفت على الشروط وآليات التوازن.

تتميز هذه الدراسة عنها بكونها تتوسع بشكل أعمق في الاجتهاد القضائي وتحليل طبيعة الحكم القضائي وآثاره، مما يعزز الجانب التطبيقي ويمثل رؤية أحدث تشريعيًا وقضائيًا.

حسن علي الأحمدي الطبيعة الاستثنائية لوقف تنفيذ القرار الإداري في النظام القضائي السعودي – دراسة تحليلية، (رسالة ماجستير، جامعة إسلامية، 2021).

ركّزت على الطبيعة الاستثنائية لهذه الآلية، واستعرضت الشروط الشكلية والموضوعية وبيّنت حدود السلطة التقديرية للقاضي، مع تحليل لحجية الحكم.

تتميز هذه الدراسة عنها بكونها تشمل تحليلاً نقدياً للسوابق الحديثة، مقارنات إجرائية، واستراتيجيات حماية فعالة، بالإضافة إلى توصيات تشريعية عملية بناءً على نتائج مقارنة مع واقع 2025.

الراجحي، سليمان سالم مرضي. (2013). وقف تنفيذ القرار الإداري –دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي:. (رسالة ماجستير). جامعة الشرق الأوسط، الأردن.

ركزت على بيان الإطار القانوني لوقف تنفيذ القرار الإداري في القانونين الأردني والكويتي، حيث تناولت الشروط الشكلية والموضوعية لهذا الإجراء، إضافة إلى تحليل دور القضاء الإداري في إصدار حكم الوقف كوسيلة مؤقتة لحماية الحقوق من آثار القرارات الإدارية المحتملة.

تميزت هذه الدراسة عنها بالتوسع في المقارنة القانونية لتشمل النظام السعودي والمصري إلى جانب الأردني، مع تحليل أكثر عمقًا للاجتهادات القضائية الحديثة وصياغة توصيات تشريعية مباشرة تتناسب مع الواقع القضائي السعودي لعام 2025.

عاشراً: منهجية الدراسة

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي والوصفي، من خلال تحليل النصوص النظامية والفقهية والقضائية ذات الصلة بموضوع وقف التنفيذ (نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، نظام ديوان المظالم، التعاميم والأوامر التنظيمية) كما تُستخدم المنهج المقارن عند الحاجة إلى مقارنة بعض الجوانب مع ما هو معمول به في أنظمة عربية أخرى مثل مصر والأردن. ويُدعم التحليل بدراسة تطبيقات قضائية صادرة عن ديوان المظالم.

الفصل الثاني
أسس وقف تنفيذ القرار الإداري

يُعَدُّ نظام وقف تنفيذ القرار الإداري في المملكة العربية السعودية أحد أبرز الضمانات القضائية التي وُضعت لحماية حقوق الأفراد في مواجهة امتيازات الإدارة، وهو تجسيد عملي لفلسفة التوازن التي يقوم عليها القضاء الإداري. فمن المعلوم أن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية وتنفذ فورًا دون توقف على مراجعة قضائية مسبقة، وذلك تحقيقًا لمقتضيات المصلحة العامة وضمانًا لاستمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد. إلا أنّ هذا الامتياز قد يتحوّل إلى أداة للإضرار بالأفراد إذا ما استُخدم بطريقة تعسفية أو في غير ما شُرع له. ومن هنا كان لزامًا على المنظّم أن يضع آلية إجرائية تحفظ للمتقاضي حقه وتحميه من الضرر العاجل، فجاء نظام وقف التنفيذ ليشكّل هذا الصمام[1].

وقد أرسا المنظّم السعودي الأساس النظامي لوقف التنفيذ من خلال نصوص صريحة في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم. فقد نصت المادة (5/8) على القاعدة العامة التي تُقرّر أن رفع الدعوى لا يوقف تنفيذ القرار الإداري، ثم استثنت من هذه القاعدة إمكانية إصدار المحكمة أمرًا بوقف التنفيذ إذا رأت أن التنفيذ يرتب آثاراً يتعذر تداركها. وبهذا النص أرسى النظام قاعدة مزدوجة: تأكيد نفاذ القرارات الإدارية في الأصل، مع فتح المجال أمام القضاء لإيقافها عند الضرورة حمايةً لحقوق الأفراد وتُبرز هذه الصياغة أن وقف التنفيذ ليس حقًا مطلقًا للمدعي، بل هو استثناء استثنائي يقدّره القاضي وفقًا لاعتبارات العدالة.

كما عزّز المنظّم هذا التأسيس من خلال المادة (9) التي تناولت مسألة "التظلّم الوجوبي". فمن المعلوم أن بعض دعاوى الإلغاء لا تُقبل أمام القضاء الإداري إلا بعد تقديم تظلّم للجهة الإدارية

---

(1) نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/٣) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

خلال فترة زمنية محددة. غير أن المنظّم السعودي استشعر خطورة الآثار التي قد تترتب على استمرار القرار خلال فترة التظلّم، فأجاز للمحكمة أن تنظر طلب وقف التنفيذ حتى في هذه المرحلة، شريطة تقديم التظلّم، على أن يُفصل فيه على وجه السرعة وهذا النص يُظهر أن الأساس القانوني لوقف التنفيذ يرتكز على فكرة درء الضرر قبل وقوعه، حتى قبل استيفاء المتطلبات الشكلية لرفع الدعوى (نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، 2014) [1].

إلى جانب ذلك، وضعت المادة (10) الإطار الإجرائي الذي يحكم نظر طلب وقف التنفيذ، حيث نصت على أن المحكمة تنظر الطلب على وجه الاستعجال، مع تمكينها من الفصل فيه كتابيًا أو مشافهة، وهو ما يؤكد أن الأساس الإجرائي للنظام قائم على المرونة وسرعة الاستجابة للظروف المستعجلة التي قد تهدد حقوق الأفراد[2].

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين: المبحث الأول: مفهوم وقف التنفيذ وتنظيمه القانوني، أما المبحث الثاني سنخصصه للبحث في: قرينة سلامة القرار الإداري وقابليته للتنفيذ.

(1) المادة (9) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/٣) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

(2) المادة (10) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/٣) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

المبحث الأول
مفهوم وقف التنفيذ وتنظيمه القانوني

يُعد وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي بأنه ذات طبيعة إجرائية تحفظية، تتجسد في أمر وقتي تصدره المحكمة الإدارية بتجميد القرار المطعون فيه مؤقتًا، بحيث يُمنع نفاذه إلى حين الفصل في موضوع دعوى الإلغاء. ومن خلال هذا التعريف يمكن تمييز وقف التنفيذ عن غيره من المفاهيم، فهو ليس إلغاءً للقرار، ولا تعديلًا له، وإنما هو تعليق مؤقتاً لآثره لحين الفصل النهائي.

ويستفاد من النصوص النظامية أن وقف التنفيذ في حقيقته إجراء تابع وليس أصلياً، إذ لا يمكن تصوره إلا في سياق دعوى إلغاء قائمة أو محتملة وقد نصت المادة (5/8) على أن المحكمة قد تأمر بوقف التنفيذ "إذا طلب ذلك"، مما يدل على أن الطلب لا ينشأ من تلقاء نفسه بل بناءً على رغبة المدعي الذي يرى أن تنفيذ القرار سيلحق به ضررًا يتعذر إصلاحه لاحقًا. كما أن المادة (9) ربطت بين الطلب والتظلّم الوجوبي، وهو ما يعكس الطبيعة التبعية لهذا الإجراء[1].

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول سنفرده للبحث في تعريف وقف التنفيذ، أما المطلب الثاني سنخصصه للبحث في التنظيم القانوني لوقف تنفيذ القرارات الإدارية

(1) المواد (5/8 و 9) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/3) وتاريخ 1435/1/22هـ.

المطلب الأول
تعريف وقف التنفيذ

يُقصَد بوقف التَّنفيذ بوجهٍ عامٍّ: عدم السَّير فيه أو الامتناع عن التَّنفيذ إذا لم يكُن قد بُدِئَ فيه، وذلك لإيجاد منازعةٍ تستهدف الحصول على حكم بإلغاء التنفيذ، وقد يتمُّ ذلك بقُوّة القانون، أو بِحُكم المحكمة، أو باتّفاق الخصوم[1].

تطرّقت بعض الأحكام القضائية في المملكة العربية السعودية إلى تعريف وقف تنفيذ القرار الإداريّ على أنه إجراء استثنائي بتقرير الإذن بتوقيف قرار إداريّ من شأنه أن تنجر عن تنفيذه آثار صعبة الاستدراك، يكون قائما على أسباب تبدو ظاهرية جدية تبرر الوقف في ذاته مع عدم المساس بأصل الطعن بالإلغاء مباشرة عند البت في نظر صحته لحين الفصل في أصل الدعوى الأساسية[2].

أم المشرع الأردنّي لم يتناول كغيره من التشريعات المقارنة وضع تعريف لوقف تنفيذ القرار الإداريّ إنّما ترك ذلك للفقه والقضاء.

تناول العديد من الشراح وعرف احد الباحثين بأنه وقف تنفيذ القرار الإداريّ؛ فقد ذهب اتجاه وبشكل عام بأنه (إجراء تتخذه المحكمة للحيلولة دون وقوع نتائج لأيمكن تداركها فيما بعد، ويتخذ صورة حكم قضائي له مبرراته الموضوعية وأسباب جدية يستند إليها طالب وقف التنفيذ) [3] وذهب

---

(1) الطراونه، أحمد ياسين أحمد، و الكساسبة، عبدالرؤوف أحمد مفلح. (2020). وقف تنفيذ القرار الإداري: دراسة مقارنة بين القانونين الأردني واللبناني (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة مؤتة، مؤتة. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/112855 .

(2) قرار ديوان المظالم في القضية الاستئنافيه رقم 321/2/س لعام 1437 منشور بمجموعة الاحكام والمبادئ الإدارية الصادر عن ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية لعام 1437 ص 444 مشار إليه في بحث الحميمص، الحُميدي بن إبراهيم بن مرزوق. (2019). وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي. المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية، (19). ص7

[3] لراجحي، سليمان سالم مرضي. (2013). وقف تنفيذ القرار الإداري –دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي:. (رسالة ماجستير). جامعة الشرق الأوسط, الأردن. ص20.

باتجاه آخر بأنه ذلك الإجراء الوقائي المؤقت الذي يصدره القاضي الإداريّ بقصد توفير حماية قانونية عاجلة مصلحة لا تتحمل التأخير إلى حين الفصل في موضوع دعوى الإلغاء تفاديا لما قد ينتج عن عدم الأمر بوقف التنفيذ من استحالة أو تعذر تدارك آثار استمرار تنفيذ القرار الإداريّ المطعون فيه إلى وقت الحكم بإلغائه) [1] كما عُرِف أيضاً بأنه: (سلطة أو صلاحية يستطيع بموجبها القاضي أن يحكم بوقف تنفيذ القرار الإداريّ عند الطعن فيها بالإلغاء إذا طلب الطاعن ذلك في صحيفة الدعوى وتوافرت الشروط الازمة لوقف التنفيذ)" [2].

لقد أشار القضاء الإداريّ الأردنّي وبشكل عام إلى الطلبات المستعجلة ولم يعرف وقف تنفيذ القرار الإداريّ، كما أشار إلى الشروط الواجب توافرها في طلب وقف تنفيذ القرار الإداريّ؛ إذ جاء في قرار للمحكمة الإداريّة الأردنية (من استقراء نص المادة 6/أ [3] من قانون القضاء الإداريّ رقم27 لسنة 2014 أنها اشترطت لقبول الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة أن ترى المحكمة أنّ نتائج تنفيذ القرار المطعون فيه يتعذر تداركها)[4]

وقد أشارت بعض الأحكام القضائية في مصر إلى مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداريّ بشكل عام؛ حيث جاء في قرار للمحكمة الإداريّة العليا (جرى قضاء هذه المحكمة على أن سلطة وقف تنفيذ القرارات الإداريّة مشتقة من سلطة الإلغاء وفروع منها، مردهما إلى الرقابة القانونية التي يسلطها

---

(1) الراجحي، سليمان سالم مرضي. (2013). وقف تنفيذ القرار الإداري –دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي:. (رسالة ماجستير). جامعة الشرق الأوسط, الأردن. ص20.

(2) محمد علي. أحمد يوسف. (2023). وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري والفرنسي. مجلة كلية الشريعة والقانون، 2/1(38). ص222.

[3] انظر في ذلك قرار المحكمة الإدارية الأردنيّة رقم 187/2015 (هيئة عادية) تاريخ 23/8/2015 منشورات مركز عدالة متاح على الموقع الإلكتروني: https://adaleh-center.org تاريخ الزيارة 2025/9/20.

[4] تنص المادة (6/أ) من قانون القضاء الإداريّ رقم27 لسنة 2014 بأنه: تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة التي تقدم اليها بشأن الطعون والدعاوى الداخلة في اختصاصها بما في ذلك وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتا إذا رأت ان نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها.

القضاء الإداريّ على القرار على أساس وزنه بميزان القانون وزناً مناطه مبدأ المشروعية، فوجب على القضاء الإداريّ ألا يوقف قرارا إداريّا إلا إذا تبين له على حسب الظاهر من الأوراق، ومع عدم المساس بأصل طلب الإلغاء عند الفصل فيه أن طلب وقف التنفيذ يقوم علي ركنين:

الأول؛ قيام الاستعجال بأنه كان يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها **والثاني؛** يتصل بمبدأ لمشروعية بأن يكون ادعاء الطالب في هذا الشأن قائما على أسباب جدية، وكلا الركنين من لحدود القانونية التي تحد سلطة القضاء الإداريّ، وتخضع لرقابة المحكمة الإداريّة العليا[1].

المطلب الثاني
التنظيم القانوني لوقف تنفيذ القرار الإداري في السعودية

يُعَدُّ وقف تنفيذ القرار الإداري من أبرز النظم الإجرائية التي استحدثها المنظّم السعودي في نطاق المنازعات الإدارية، إذ جاء ليوازن بين مصلحتين متعارضتين: الأولى تتجسّد في ضرورة استمرار المرافق العامة بانتظام واطراد، وهي الغاية التي تُبرّر تمتع القرارات الإدارية بقرينة المشروعية وبالأثر التنفيذي المباشر، والثانية تتمثل في حماية حقوق الأفراد من نتائج قد تكون بالغة الخطورة إذا استمر تنفيذ القرار المطعون فيه ريثما تفصل المحكمة في موضوع الدعوى وبذلك يمكن القول إن المنظّم السعودي قد أرسى نظامًا قانونيًا متكاملًا لوقف التنفيذ ضمن أحكام نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 1435/1/22هـ [2].

---

(1) انظر في ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 2292/1998 (هيئة خماسية) تاريخ 5/3/2000 منشور على موقع رواق الجمل على الرابط الإلكتروني التالي: https://ahmedazimelgamel.blogspot.com/2025/01/2922-44-5-3-2000-45-64-609.html تاريخ الزيارة 2025/9/22.

(2) نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/3) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

الفرع الأول: الأساس النظامي لوقف التنفيذ

أفرد المنظّم السعودي النصوص المتعلقة بوقف التنفيذ في المواد (5/8) و(9) و(10) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم. فقد قرّر في المادة (5/8) القاعدة العامة بأن "لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه"، وهي قاعدة تعكس مبدأ نفاذ القرارات الإدارية بقوة النظام دون توقف على مراجعة قضائية. ثم استدرك النص ذاته بأن أجاز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ إذا طُلِب منها ذلك، ورأت أن الاستمرار في التنفيذ من شأنه أن يرتّب آثارًا يتعذر تداركها فيما بعد [1].

في النظام السعودي، تنص قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم على أن التظلّم الوجوبي يمثل شرطًا مسبقًا لقبول الدعوى، فلا تُعد الدعوى مرفوعة بالأصل بمجرد تقديم التظلّم، بل تبدأ حالة الدعوى القانونية فقط من تاريخ تقديم صحيفة الدعوى بعد استيفاء شرط التظلّم. وهذا واضح في المادة (1) من القواعد، التي تلزم صحيفة الدعوى بذكر تاريخ تقديم التظلّم إذا كان شرطًا لقبول الدعوى، مما يدل على أن التظلّم هو مرحلة تمهيدية مستقلة عن الدعوى نفسها ولا يترتب عليها أي أثر قضائي مباشرة.

ومع ذلك، تسمح المادة (9) من القواعد للمحكمة بالنظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري على وجه السرعة حتى أثناء فترة التظلّم، شريطة أن يكون المدعي قد قدم التظلّم إلى الجهة الإدارية المختصة. ويعد طلب وقف التنفيذ إجراءً استثنائيًا تحفظيًا لا يعني رفع الدعوى الأصلية، إذ يتم تأجيل نظر الدعوى حتى انتهاء مرحلة التظلّم الوجوبي أو صدور رد رسمي من الجهة الإدارية. ومن ثم،

(1) المادة (5/8) و(9) و(10) نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/٣) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

يمكن القول إن وقف التنفيذ يسمح بإيقاف آثار القرار الإداري بشكل مؤقت، بينما تبقى الدعوى الأصلية مقيدة بشرط التظلّم ولا تُعد قائمة إلا بعد استيفائه [1].

كما أنه وفقاً للمادة (10) التي وضحت الإطار الإجرائي، حيث أنه على المحكمة أن تنظر طلب وقف التنفيذ على وجه الاستعجال، وأنها قد تقرر نظره كتابياً أو مشافهة، ويثبت ذلك في محضر الجلسة. وبذلك اكتمل البناء القانوني للإجراء باعتباره استثناءً على مبدأ النفاذ الفوري للقرارات الإدارية [2].

وعليه إن الدعوى لا يمكن أن تكون مرفوعة في الحالة التي يكون فيها التظلم وجوبي ويرى الباحث أن النظام السعودي حسناً فعل حين اعتبر أن التظلم قبل رفع الدعوى هو شرط من شروط قبول للدعوى وهذا ما سار عليه أيضاً ديوان المظالم في أحكامه [3].

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لوقف التنفيذ

إنَّ وقف التنفيذ وفق النظام السعودي لا يعدو أن يكون إجراءً وقتيًا ذا طابع تحفظي، فلا يمس أصل الحق أو موضوع الدعوى، بل يقتصر أثره على تجميد القرار المطعون فيه إلى حين صدور حكم نهائي في موضوع الإلغاء. ومن هنا لا يجوز للمحكمة أن تبحث في مدى مشروعية القرار على نحو تفصيلي عند نظر طلب الوقف، وإنما يقتصر عملها على تجميد آثاره مؤقتًا فقط.

---

(1) المادة (9) نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/٣) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

(2) المادة (10) نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/٣) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

(3) الحكم رقم 17/د/ف/2 لعام 1410هـ المتعلق بالقضية رقم 1/393/ق/لعام 1410، أشار إليه: بوزيد، الدين الجيلالي محمد. (2014). التظلم الإداري في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم: دراسة تحليلية نقدية. مجلة جامعة الملك عبدالعزيز – الإقتصاد والإدارة، مج28, ع1 ص281.

ويؤكد هذا الطابع الوقتي أن الأمر الصادر بوقف التنفيذ لا يحوز حجية على موضوع الدعوى، ولا يلزم المحكمة عند نظرها للموضوع بالحكم بالإلغاء، فقد ترى المحكمة لاحقًا أن القرار مشروع ومن ثم تقضي برفض دعوى الإلغاء رغم أنها سبق أن أوقفت تنفيذه مؤقتاً[1].

الفرع الثالث: ارتباط وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء

من الناحية النظامية، وقف التنفيذ ليس دعوى مستقلة وإنما طلب تابع لدعوى الإلغاء، فلا يُتصور أن يُقدَّم إلا في سياق طعن جاد في قرار إداري. ولهذا ربط المنظّم بين الطلب وبين التظلّم الوجوبي والدعوى الأصلية. ويتضح ذلك في صياغة المادة (9) التي قرّرت أن للمحكمة أن تفصل في طلب الوقف "على وجه السرعة" أثناء فترة التظلّم، لكنها لا تنظر في موضوع الدعوى إلا بعد استكمال هذا الشرط [2].

هذا الارتباط يبرز الطبيعة "التبعية" لوقف التنفيذ، إذ إن الطلب ينهار بانهيار الدعوى الأصلية؛ فإذا قُضي بعدم قبول دعوى الإلغاء لأي سببٍ شكلي أو موضوعي، زال معه أثر وقف التنفيذ تلقائيًا[3].

الفرع الرابع: سلطة المحكمة في إصدار أمر الوقف

منح المنظّم السعودي المحكمة سلطة تقديرية واسعة في إصدار الأمر بوقف التنفيذ. فهي ليست ملزمة بمجرد تقديم الطلب، بل تملك أن توازن بين الاعتبارات المختلفة وأن ترفض الطلب إذا رأت أن في استمرار التنفيذ مصلحة راجحة للمرفق العام [4].

---

(1) ديوان المظالم. (2018). حكم إداري منشور في قاعدة مبادئ ديوان المظالم (قضية قيد بلاغ تغيّب عن العمل). الرياض. على الرابط الإلكتروني:
https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.bog.gov.sa/ScientificContent/JudicialBlogs/pages/default.aspx&ved=2ahUKEwi4tZGD_KuPAxVFVKQEHZqwD-0QFnoECCYQAQ&usg=AOvVaw3bF013KkrRTuT3CSY-UOc6

(2) المادة (9) نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/٣) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

(3) ديوان المظالم. (2019). مبادئ ديوان المظالم – قضاء الإلغاء. الرياض: الأمانة العامة لديوان المظالم.

(4) المحكمة الإدارية العليا. (2017). حكم منشور في قاعدة مبادئ ديوان المظالم (طعن إداري). الرياض.

الفرع الخامس: الطبيعة الخاصة لوقف التنفيذ

يُعَدّ وقف التنفيذ استثناءً من القاعدة العامة في نفاذ القرارات الإدارية، ولذلك فسّره القضاء الإداري السعودي تفسيرًا ضيقًا. فالأصل أن القرارات الإدارية نافذة، والاستثناء هو وقف التنفيذ. ويؤدي هذا إلى نتيجة عملية مفادها أنّ المحكمة لا تأمر بوقف التنفيذ إلا في أضيق الحدود وبما ينسجم مع الغاية التي استحدث لأجلها النص النظامي [1].

(1) ديوان المظالم. (2019). مبادئ ديوان المظالم – قضاء الإلغاء. الرياض: الأمانة العامة لديوان المظالم.

المبحث الثاني
الطبيعة الاستثنائية لوقف تنفيذ القرار الإداري

الأصل أو القاعدة العامّة أنَّ القرارات الإداريّة نافِذةٌ من يوم صدورها عن الجهة الإداريّة المختصّة، ونشرها أو تبليغها للمخاطبين بها ما لم يتمّ وضع حدَّ لتنفيذها قضائيّا، وبالتّالي لا يترتَّب على رفع دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار الإداريّ المطعون فيه.

وهذا مرَدُّه إلى قرينة الصَّحَة المفترَضة في القرار الإداريّ، وأيضاً لأنَّه يُحقِّق مصلحةً عامَةً لا يجوز تعطيلها أو وقفها، والمتضرِّر منها عليه أن يلجأ إلى القضاء للطعن فيها بالإلغاء، إلّا أنّ هذا الطَّعن ليسَ له أثرّ موقف لتنفيذها، وهَذا يُعَدّ تكريساً لمبدأ عدم تعطيل المرافق العامَّة الّتي تهدف من نشاطها إلى تحقيق المصلحة العامّة[1].

الأصل القانوني في النظام السعودي ينص على أن الدعوى لا تُرفع إلا بعد استيفاء شرط التظلّم الوجوبي. لكن هناك استثناء لهذا الأصل، وهو إمكانية المحكمة إصدار وقف تنفيذ القرار الإداري قبل رفع الدعوى الأصلية، وليس بشكل مطلق، وإنما فقط عندما تتوافر الشروط القانونية التي تبرر هذا الوقف. والغرض من هذا الاستثناء هو منع وقوع أضرار لا يمكن تداركها إذا نُفذ القرار الإداري قبل الفصل في الدعوى.

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول سنخصصه للبحث في مفهوم الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء، أما المطلب الثاني سنخصصه للبحث في وقف التنفيذ كاستثناء من مبدأ الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء.

---

(1) الخير، خالد خضر. (2014). المبادئ العامة في القضاء الإداري. المؤسسة الحديثة للكتاب: لبنان. ص175.

المطلب الأول
مفهوم الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء

يستدعي الحديث عن مبدأ الأثر غير الموقوف لدعوى الإلغاء التطرق إلى جانبين رئيسيين، يتمثل الأول في مفهوم هذا المبدأ وطبيعته. إذ يقضي المبدأ بأن الطعن في القرارات الإدارية بدعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار بشكل تلقائي، بل يظل ساري المفعول إلى أن يصدر حكم قضائي يقضي ببطلانه أو يتم سحبه من قبل الجهة الإدارية إذا تبين وجود مخالفة قانونية أو عيب في الشكل أو السبب وفق الإجراءات المقررة[1].

ويترتب على ذلك أن رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري لا يعيق الجهة الإدارية عن المضي في تنفيذ القرار المطعون فيه، مع بقائها تتحمل المسؤولية عن أي آثار تنتج عن التنفيذ، نظرًا لأن الإلغاء يكون عادة بأثر رجعي. وفي هذه الحالة، أمام الإدارة عدة خيارات: إما التريث حتى الفصل في القضية، أو سحب القرار إذا اقتنعت بصحة ما يقدمه الطاعن، مما يؤدي إلى انتهاء النزاع، أو المضي في التنفيذ مع تحمل المخاطر المحتملة، ويظل الخيار الأنسب غالبًا هو التمهل إلى حين صدور الحكم النهائي لضمان السلامة القانونية [2].

تكمن الحكمة من عدم وقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد رفع دعوى الإلغاء في تجنّب شل نشاط الإدارة وحماية مصالح المجتمع العامة، إذ يُعد هذا الأصل قاعدة عامة في القانون الإداري، مفادها أن الطعن بالإلغاء لا يوقف التنفيذ تلقائيًا. ويستند هذا المبدأ إلى القوة التنفيذية للقرار الإداري، التي

---

(1) العاني، وسام صبار. (2015). الرقابة القضائية على مشروعية أعمال الإدارة في العراق والنظم المقارنة. مكتبة السنهوري: بغداد، العراق، الطبعة الأولى. ص 173.

(2) أحمد، ديانا كمال علي. (2022). ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة الإدارة – دراسة مقارنة. المركز القومي للإصدارات القانونية: القاهرة. ص61.

تعتبر أساسًا في القانون العام، حيث يكون القرار واجب النفاذ بمجرد استكمال شروطه القانونية، ويظل ساريًا ما لم يُسحب من الإدارة أو يُلغَ بحكم قضائي [1].

نصَّت المادّة الثّامنة عشرة من تعديل قانون مجلس الدَّولة بالقانون رقم (165) لسنة 1955على أنّه[2]: "لا يترتَّب على رفع الطَّلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه....".

وقد سار القانون رقم 47 لعام 1972 على نفس هذا النهج.

المبررات القانونية لمبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية يرتكز مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء على مجموعة من التبريرات القانونية والفكرية، ومن أبرز هذه التبريرات:

الفرع الاول: مبدأ الفصل بين السلطات

استند الفقه إلى مبدأ الفصل بين السلطات لتبرير عدم وقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد الطعن، وخصوصًا بين السلطتين القضائية والإدارية، فالخضوع التلقائي للقرار المرفوع ضده الطعن يؤدي إلى تدخل غير مباشر من القضاء في أعمال الإدارة، مما قد يُحد من حرية الإدارة، ويُغيّر نطاق الرقابة القضائية التي ستُمارس لاحقًا [3].

ومع ذلك، لم يسلم هذا التبرير من النقد، إذ يُعتبر التطبيق المطلق لمبدأ الفصل بين السلطات من الناحية العملية غير واقعي، لأنه يؤدي إلى اعتبار أي نظام لوقف التنفيذ خروجًا عن القاعدة العامة، ويعطّل سير أعمال الإدارة، ويشكل تدخلًا مباشرًا في نشاطها [4].

---

(1) جانكير، فارس علي. (2020). الطعن في القرارات الإدارية ودوره في حماية حقوق الإنسان – دراسة مقارنة. منشورات زين الحقوقية: بيروت، الطبعة الأولى. ص100.

(2) تعديل قانون مجلس الدَّولة بالقانون رقم (165) لسنة 1955

(3) العشي، رائد نعيم. (2017). إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد – دراسة تحليلية للقوانين والأنظمة. مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع: القاهرة. ص71.

(4) الشناوي، وليد محمد. (2017). التطورات الحديثة للرقابة القضائية على التناسب في القانون الإداري – دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة. دار الفكر والقانون: مصر. ص17.

الفرع الثاني: مبدأ المصلحة العامّة

يستند عدم وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إلى ضرورة الحفاظ على المصلحة العامة وضمان انتظام عمل المرافق والخدمات العامة. فإلزام الإدارة بوقف التنفيذ تلقائيًا عند كل طعن سيؤدي إلى شلل أنشطتها. إذ تهدف القرارات الإدارية في جوهرها إلى تحقيق الصالح العام وتلبية الاحتياجات الاجتماعية، ما يستلزم تقديم المصلحة العامة على المصالح الفردية الخاصة وعدم تعطيلها إلا وفق نص قانوني واضح[1].

اتفق الباحث مع ما وصل اليه مازن ليو أنه يُفترض أن تتسم أعمال الإدارة بالضرورة والاستعجال لضمان تحقيق أهدافها دون عوائق أو تأخير. لذلك، لا يجوز السماح لأي شخص، مهما كانت نواياه، بإيقاف نشاط الإدارة بمجرد رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء. فالقائل بخلاف ذلك يتيح فرصة لمن يسعى للمماطلة أو التأجيل تحت ذريعة الطعن بعدم مشروعية القرار، مما يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة وتعطيل المصلحة العامة.

ثالثاً: نظريّة القرار التّنفيذيّ

للإدارة، عند مباشرتها لاختصاصاتها، أن تستوفي حقوقها بذاتها دون الحاجة إلى تدخل قضائي، إذ تملك إصدار قرار إداري يقرر حقها ويمنحها سلطة تنفيذه مباشرة دون الرجوع إلى القضاء لإثباته [2].

ويرى الباحث أن الإدارة تتمتّع بصلاحية تنفيذ قراراتها بنفسها دون الحاجة إلى إذن أو إجازة من القضاء، حتى في الحالات التي يُراد بها حماية مصلحة الغير. غير أنّ هذه النظرية لم تسلم من النقد، إذ اعترض عليها العديد من الفقهاء، مؤكدين أنّ سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر لا تُعدّ مبدأً

(1) القبيلات. حمدي. الوسيط في القضاء الإداري وفق أحدث اجتهادات المحاكم الإدارية، ط1. عمان: دار الثقافة. ص271.

(2) عبد الحي، رشا. (2014). معايير توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري وإشكالياتها العملية. المؤسسة الحديثة للكتاب. بيروت. ص129.

مطلقًا، بل هي استثناء لا يجوز ممارسته إلا إذا نصّ القانون عليه صراحة. فالأصل أنّ الإدارة لا تستمدّ هذه السلطة من طبيعة وظيفتها، بل من التفويض القانوني الممنوح لها[1].

وتستند الإدارة في تنفيذ قراراتها إلى قرينة الصحة والمشروعية التي تلازم القرارات الإدارية، ما يجعلها واجبة النفاذ من تاريخ صدورها وحتى صدور حكم قضائي يُقرّ بعدم مشروعيتها، فتفقد حينئذ قيمتها القانونية. وبذلك تبقى القرارات الإدارية نافذة وسارية المفعول رغم الطعن فيها بالإلغاء، إلى أن تسحبها الجهة الإدارية ذاتها أو يُقضى بإلغائها بحكم قضائي نهائي [(2)].

أكد النظام السعودي هذا المبدأ المتعلق بعدم وقف تنفيذ القرارات الإدارية بمجرد رفع دعوى الإلغاء، إذ نص نظام المرافعات أمام ديوان المظالم صراحة على أنه: «مع عدم الإخلال بما ورد في الفقرة (5) من المادة الثامنة من هذا النظام، لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه».

وقد كرّست أحكام ديوان المظالم هذا المبدأ، إذ قضت في أحد قراراتها بأن: «لا يترتب على رفع دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا توافرت في طلب وقف التنفيذ الجدية الكافية التي تستوجب الاستجابة له»، ويظهر من هذا الحكم أن الأصل هو استمرار نفاذ القرار الإداري رغم الطعن فيه، ولا يُستثنى من ذلك إلا في الحالات التي ترى فيها المحكمة أن طلب وقف التنفيذ يقوم على أسباب جدية تستدعي الحماية العاجلة، تحقيقًا للتوازن بين المصلحة العامة ومصلحة الأفراد..." [(3)].

---

[1] ركة، نادية، &العام، رشيدة) .دون تاريخ .(*سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي* .جامعة محمد خيضر – بسكرة. استرجع من **http://archives.univ-biskra.dz/handle/123456789/2804** :

(2) الدليمي، اجياد ثامر نايف.(2012) . إبطال عريضة الدعوى المدنية لإهمال بالوجبات الإجرائية. منشورات بيت الحكمة. بغداد. الطبعة الأولى. ص41.

(3) قرار ديوان المظالم في القضية الاستئنافية رقم 494/1/ق لعام 1436 هـ بجلسة 1437/2/10هـ، منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية لعام 1437 هـ، ص409.

المطلب الثاني

وقف التنفيذ كاستثناء من مبدأ الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء

يُعدّ وقف تنفيذ القرار الإداري استثناءً من القاعدة العامة المتمثلة في الأثر غير الواقف لدعوى الإلغاء، إذ إن الأصل أن القرارات الإدارية تُنفّذ بمجرد صدورها ولا يتأثر نفاذها بالطعن فيها أمام القضاء، تطبيقًا لمبدأ نفاذ القرارات الإدارية بقوة ذاتية. غير أنّ بطء إجراءات التقاضي في المنازعات الإدارية وطبيعتها التحقيقية قد يؤديان إلى إطالة أمد الفصل في الدعوى، مما قد يترتب عليه أضرار جسيمة نتيجة استمرار تنفيذ القرار المطعون فيه، وقد تصل هذه الأضرار إلى درجة تجعل تنفيذ حكم الإلغاء لاحقًا أمرًا غير ذي جدوى أو مستحيلاً عملياً[1].

ومن هذا المنطلق، أجازت العديد من التشريعات للمدّعي أن يطلب من القضاء وقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء، باعتبار ذلك ضمانة مؤقتة لحماية الحقوق من الآثار السلبية المترتبة على التنفيذ الفوري. وبذلك يُعدّ نظام وقف التنفيذ استثناءً تشريعيًا يهدف إلى تحقيق التوازن بين مبدأ استمرارية نفاذ القرارات الإدارية من جهة، وضمان حماية الأفراد من الأضرار الجسيمة التي قد تنجم عن تنفيذها من جهة أخرى [2].

ومن ثم، فإن وقف التنفيذ لا يُقرّر إلا في الحالات التي يتعذر فيها تدارك الأضرار الناجمة عن تنفيذ القرار المطعون فيه، أو في حالات الاستعجال التي تستوجب حماية مؤقتة لتفادي ضرر جسيم.

---

(1) الغالبي، محمد نعمه ضافي. "مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء ."مجلة القادسية للقانون و العلوم السياسية مج. 14، ع. 1 (حزيران 2023): ص.**433**.

(2) الحسامي. زياد عبد الحميد عبد الهادي. و العرمان عبد الرحمن سعد. (2021). وقف تنفيذ القرار الإداري بين النظرية والتطبيق وضمانات التنفيذ: دراسة مقارنة بين التشريع الأردني والمصري(رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة جرش، الأردن. ص82. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/1244880

فالتوسع في إصدار أوامر وقف التنفيذ من شأنه أن يُربك سير المرافق العامة ويشلّ نشاط الإدارة، مما يتعارض مع مبدأ استمرارية المرفق العام الذي يُعدّ من الأسس الجوهرية للنظام الإداري [1].

ويرى الباحث، أن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية يُعدّ آلية مكمّلة وضرورية لدعوى الإلغاء، إذ يُحقق الغاية الوقائية منها من خلال تمكين القضاء من تفادي النتائج التي قد يتعذر تداركها إذا ما نُفّذ القرار قبل صدور حكم الإلغاء. فهو بذلك يُمثّل ضمانة إجرائية أساسية تكفل فاعلية الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية.

وفي هذا الإطار، أقرّ المشرّع المصري هذا النظام ضمن قانون مجلس الدولة رقم 47 لعام 1972، باعتباره استثناءً على القاعدة العامة القاضية بعدم وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بمجرد رفع الدعوى، فنصّ في المادة 49 على أنّه: «لا يترتّب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنّه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طُلب ذلك في صحيفة الدعوى، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها»[2].

اتفق الباحث مع ما وصل اليه ابو سمهدانه أنه يُستفاد من هذا النص في أنّ وقف التنفيذ لا يُعدّ حقًا مطلقًا للمدّعي، بل سلطة تقديرية للقضاء الإداري تُمارس عند توافر شروط محددة، أهمها أن يكون طلب الوقف جادًا وأن يترتب على التنفيذ ضرر يتعذر إصلاحه لاحقًا، وبذلك يتحقق التوازن بين مقتضيات استمرارية المرافق العامة وضمان حماية الحقوق الفردية من آثار القرارات الإدارية غير المشروعة.

---

(1) بعلوشة، شريف أحمد يوسف. (2017). إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري – دراسة تحليلية. مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع: القاهرة. ص60.

(2) المادة 49 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لعام 1972 وتعديلاته.

وقد قضَت المحكمة الإداريّة العُليا المصريّة في احد احكامها بأنّ "الاصل في القرارات الإداريّة أن تكون واجبة النَّفاذ، ولا يترتَّب على الطَّعن بالإلغاء وقف تنفيذها، إلَّا أنّه استثناءٌ من هذا الأصل يجوز للمحكمة إذا ما طُلِبَ ذلك في صحيفة الدعوى أن تقضي بوقف التَّنفيذ في حال قام هذا الطَّلب على أساسٍ من الجدِّيّة وتعذّر تدارُك تنفيذه[1]، وهذا هو الحال في الأردن والسعودية.

ويرى الباحث أن النظام السعودي يُقرّ مبدأ الأثر غير الواقف لدعوى الإلغاء، بحيث لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، وهو ما يمثل القاعدة العامة في القضاء الإداري بالمملكة. غير أنّ المشرّع أجاز، على سبيل الاستثناء، للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار متى طُلب منها ذلك من صاحب المصلحة، وتبيّن لها من ظاهر الأوراق أنّ القرار مشوب بعدم المشروعية، وأن تنفيذَه قد يُفضي إلى نتائج يتعذر تداركها لاحقًا.

ويُعد هذا الاستثناء تطبيقًا لمبدأ التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة التي تقتضي نفاذ القرارات الإدارية فور صدورها، وبين حماية حقوق الأفراد من الأضرار الجسيمة المحتملة من التنفيذ. وقد كرّست أحكام ديوان المظالم هذا الاتجاه، مؤكدة أن للقضاء الإداري سلطة استثنائية في إيقاف تنفيذ القرارات متى كانت هناك أسباب جدية وظروف تستدعي التدخل العاجل لمنع نتائج يصعب أو يستحيل تداركها، وبذلك يظل وقف التنفيذ وسيلة قضائية احترازية تهدف إلى تحقيق العدالة دون المساس بانتظام سير المرافق العامة."[2].

---

(1) جمال الدين، سامي. (2014). قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة. دار الجامعة الجديدة: الإسكندرية، الطبعة الرابعة. ص412.

(2) قرار ديوان المظالم في القضية الاستئنافية رقم 1343/ ق لعام 1435 هـ رقم الحكم 1088/إس/4/1/ 1435 هـ، جلسة 1435/7/21 هـ، منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية لعام 1435، ص3541.

والحكم السابق قد أشار إلى الطبيعة الاستثنائية لإجراء وقف التنفيذ من كونه يمثل استثناء على القاعدة العامة في نفاذ القرارات الإدارية، ولا تحكم به المحكمة إلا في تلك الأحوال التي يقوم فيها طلب وقف التنفيذ على أسباب جدية تبرر وقف التنفيذ.

يرتكز الطابع الاستثنائي لوقف تنفيذ القرار الإداري على مبدأ تحقيق التوازن بين مصلحتين متعارضتين ظاهريًا: مصلحة الأفراد في حماية حقوقهم من الأضرار المحتملة الناشئة عن تنفيذ القرارات غير المشروعة، ومصلحة الإدارة في ضمان استمرارية نشاطها وعدم تعطيل المرافق العامة. لذلك لا يُصار إلى وقف التنفيذ إلا في الحالات التي يُخشى فيها وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه أو في ظروف تستوجب تدخلاً قضائيًا عاجلًا، بحيث يظل هذا الإجراء وسيلة استثنائية لحماية الحقوق دون أن يمس انتظام سير العمل الإداري أو يعرقل تحقيق المصلحة العامة[1].

في النظام السعودي يمكن لصاحب المصلحة طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من القاضي ويمكن لهذا الأخير أن يأمر بوقف تنفيذ القرار خلال أربع وعشرين ساعة من تقديم الطلب إذا تبين له أن الآثار التي قد تنتج عن تطبيق القرار لا يمكن تداركها والوقف هنا هو مجرد إجراء وقتي أو تحفظي إلى حين الفصل في أصل الدعوى أي مدى مشروعية القرار المطعون فيه[2].

في الأردن، إن رفع الطعن لا يوقف تنفيذ القرار أو الحكم إداريًا بشكل تلقائي، أي أن الحكم أو القرار المطعون فيه يظل نافذًا وذا أثر حتى تفصل المحكمة في الطعن، ما لم تصدر المحكمة أمرًا صريحًا بوقف التنفيذ.

---

(1) الجبوري، نجيب خلف أحمد. (2018). القضاء الإداري. مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية: السليمانية، أربيل، العراق. ص266.

(2) تنص المادة (7) من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم"لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه على أنه يجوز للدائرة المختصة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار أو تأمر بإجراء تحفظي أو وقتي بصفة عاجلة عند الاقتضاء خلال أربع وعشرين ساعة من تقديم الطلب العاجل أو إحالته إليها إذا قدرت ترتب آثار يتعذر تداركها وذلك حتى تفصل في أصل الدعوى". المادة السابعة من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم.

يعني ذلك أن النظام الأردني يتبع مبدأ "الأثر غير الواقف للطعن"، حيث يضمن استمرار تنفيذ الأحكام الإدارية وعدم تعطّل المصلحة العامة أثناء نظر الطعن، وفي الوقت ذاته يتيح للطاعن حماية حقوقه عبر طلب وقف التنفيذ إذا كان التنفيذ قد يؤدي إلى أضرار يصعب تداركها. ويصبح طلب وقف التنفيذ إجراءً تحفظيًا استثنائيًا منفصلًا عن الطعن نفسه، حيث يقدَّر من قبل المحكمة بناءً على ظروف كل حالة، مثل خطورة التنفيذ أو أثره على حقوق الأطراف أو المصلحة العامة فقد نصت المادة (28) من قانون القضاء الأردني رقم 27 لعام 2014 على أنه لايترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك"[1].

(1)المادة 28 من قانون القضاء الأردني رقم 27 لعام 2014.

الفصل الثالث

شروط وقف تنفيذ القرار الإداري

يشكّل وقف تنفيذ القرار الإداري إجراءً قضائيًا استثنائيًا يهدف إلى حماية الحقوق والمصالح العامة والخاصة أثناء سير دعوى الإلغاء، دون الإخلال بأصل الحق أو بقرار الإدارة محل الطعن. ويستند هذا النظام إلى قاعدة أساسية مفادها أن رفع دعوى الإلغاء لا يترتب عليه تلقائيًا وقف تنفيذ القرار الإداري، وهو ما يعرف بـ"الأثر غير الواقف لدعوى الإلغاء"، الأمر الذي يستوجب استحداث آلية استثنائية تمكن القضاء من حماية المتضررين من آثار تنفيذ القرار قبل الفصل في صحة القرار[1].

وتكمن أهمية هذا الإجراء في كونه وسيلة مؤقتة واحترازية لضمان عدم وقوع نتائج قد يتعذر تداركها، سواء كانت هذه النتائج مادية، مثل تنفيذ قرار إزالة منشآت أو مصادرة أموال، أو معنوية، مثل المساس بحقوق وحريات الأفراد أو الإضرار بالعلاقات الشخصية والاجتماعية. كما يسهم هذا النظام في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد، بحيث لا تمنح الإدارة حق التنفيذ الكامل بشكل فوري قد يؤدي إلى ضرر لا يمكن إصلاحه، وفي الوقت ذاته لا يمنح الطاعن سلطة توقف التنفيذ إلا عند توافر شروط قانونية محددة، بما يحفظ استقرار العمل الإداري ويجنب شلّه[2].

ويظهر من خلال دراسة النظام القضائي الأردني والسعودي أن وقف التنفيذ يُعد إجراءً مؤقتًا لا يمس صلب القرار الإداري أو جوهر الدعوى، بل يهدف إلى توفير حماية قانونية مؤقتة إلى حين الفصل في موضوع النزاع. وتؤكد أحكام القضاء الإداري أن هذا الإجراء يقوم على مبدأ الحذر والاحتراز، مع مراعاة المصلحة العامة وحقوق الأطراف المتضررة، دون أن يتحول إلى أداة لتعطيل الإدارة أو استغلال الإجراءات القانونية بشكل مسيء

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين: المبحث الأول: الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، أما المبحث الثاني سنخصصه للبحث في: الشروط الموضوعية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداريّ.

---

(1) خورشيد، نجم الدين رشيد. (2018). رقابة القضاء على القرارات الإدارية المتصلة بعملية مركبة. مكتبة زين الحقوقية: بيروت، الطبعة الأولى. ص 9.

(2) فرج، محمد عوض. (2020). دور قضاء المشروعية في الحد من سلطة الإدارة التقديرية – دراسة مقارنة. المركز القومي للإصدارات القانونية: القاهرة. ص160.

المبحث الأول

الشروط الشكلية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

يشكل وقف تنفيذ القرار الإداري إجراءً قضائيًا استثنائيًا يهدف إلى حماية الحقوق والمصالح أثناء نظر دعوى الإلغاء، دون المساس بمضمون القرار أو بسلطة الإدارة في ممارسة اختصاصها. ويتيح هذا النظام منع وقوع آثار مادية ومعنوية يصعب تداركها حال استمرار تنفيذ القرار قبل الفصل في المشروعية، بما يسهم في حفظ الحقوق وضمان توازن عادل بين مصالح الأفراد وواجبات الإدارة[1].

ويستند قبول طلب وقف التنفيذ إلى مجموعة من الشروط القانونية الأساسية التي تحدد نطاق سلطة المحكمة وواجباتها في التعامل مع هذا التدبير المؤقت. وتشمل هذه الشروط عناصر تتعلق بالشكل والإجراءات، مثل تقديم الطلب بطريقة صحيحة ضمن الدعوى أو بشكل مستقل، بالإضافة إلى شروط موضوعية ترتبط بوجود خطر محدق أو آثار قد يتعذر تداركها، مع ضرورة أن يقوم الطلب على أسباب جدية تشير إلى احتمال إلغاء القرار المطعون فيه[2].

ويرى الباحث أن الإجراء حرص على توازن المصالح، بحيث يُمكّن الأفراد من حماية حقوقهم دون تعطيل سير العمل الإداري، ويجعل المحكمة مطالبة بفحص الطلب بدقة، لضمان أن وقف التنفيذ يبقى وسيلة مؤقتة لحماية الحقوق وليس أداة لتعطيل الإدارة أو التأثير على سلطتها القانونية.

وفقاً لما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: المطلب الأول سنفرده للبحث في أن يكون القرار المطعون فيه قرارا إدارياً، أما المطلب الثاني سنخصصه للبحث في ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداريّ بدعوى الإلغاء وفي طلب لاحق، أما المطلب الثالث سنخصصه للبحث في تقديم كفالة

---

(1) بطيخ، رمضان، ومنى رمضان. (2014). قضاء الإلغاء "ضمانة للمساواة وحماية للمشروعية – دراسة تأصيلية في نظم القضاء الإداري المقارن". الدار المصرية للنشر والتوزيع: مصر. ص 169.

(2) الطماوي، سليمان. (2017). النظرية العامة للقرارات الإدارية – دراسة مقارنة. دار الفكر العربي: القاهرة. ص12.

المطلب الأول
أن يكون القرار المطعون فيه قراراً إدارياً

أ- موقف المنظم السعودي

أكد ديوان المظالم في حكمه أن شرط وقف تنفيذ القرار الإداري يقوم على وجود قرار إداري فعلي يمكن فحص مدى استيفائه لشروط الوقف. وبغياب صدور أي قرار من الجهة الإدارية، يصبح طلب وقف التنفيذ بلا سند قانوني. وأشار الحكم إلى أن مجرد إشعار أو إنذار بالدفع لا يُعتبر قرارًا إداريًا قابلاً للوقف، حتى ولو تضمن تهديدًا بمصادرة قيمة الضمان عند عدم السداد في المدة المحددة. وبناءً عليه، يُستبعد قبول طلب وقف التنفيذ لغياب القرار موضوع الطلب، مما يجعل المطالبة بلا أساس قانوني ويستوجب رفضها "[1]. ُذكر أن ديوان المظالم أصدر حكمًا لاحقًا بوقف التنفيذ بعد أن وجهت الجهة الإدارية خطابًا للبنك المصدر لضمان الشركة المدعية، طالبت فيه بمصادرة الضمان. وبذلك توافرت عناصر القرار الفعلي، واستوفى طلب الوقف شرطَي الجدية والاستعجال، بما يكفل حماية حقوق المدعية من آثار التنفيذ المباشر [2].

ب-موقف القانون الأردني

القرار الإداري يُعد موضوع الطعن في دعوى الإلغاء ومحل وقف التنفيذ على حد سواء. ويُعرف القرار الإداري بأنه تصرّف قانوني تصدره الإدارة بصفتها صاحبة السلطة العامة الملزمة، يهدف إلى إنشاء مركز قانوني جديد أو التأثير في مركز قائم لفرد محدد أو مجموعة محددة. ويشترط لقبول

---

(1) الدائرة الإدارية الثانية حكم وقتي رقم 12/د/1/2/ لعام 1418، في القضية رقم 611/1/ق لعام1418هـ بتاريخ 1418/7/25هـ، أشار إليه: الظفيري, أنور فهد. (2022). 'إيقاف التنفيذ للقرارات الإدارية في النظام السعودي والمقارن', المجلة القانونية, 13(1), ص . **237-268**

(2) الدائرة الإدارية الثانية حكم وقتي رقم 19/د/1/2/ لعام 1420هـ في القضية رقم 611/1/ق عام1418هـ بتاريخ 1420/10/15هـ. أشار إليه: الظفيري, أنور فهد. المرجع نفسه. ص**268-237** .

دعوى الإلغاء أن يكون القرار نهائيًا وناشئًا لآثاره بالفعل، قائمًا قبل رفع الدعوى، إذ إن هذه الدعوى لا تمثل خصومة شخصية بين الأطراف، بل هي خصومة عينية تُمارس على القرار الإداري للتحقق من مشروعيته والتأكد من مطابقته للقانون[1].

تتمثّل رقابة المحكمة الإدارية على القرار الإداري، سواء في شأن وقف تنفيذه أو التدقيق في صحته، في رقابة قانونية تهدف إلى التأكد من مشروعية القرار ومطابقته للنظام القانوني. فلا يجوز للمحكمة إصدار أمر بوقف التنفيذ إلا إذا بدا من ظاهر الأوراق والبينات المقدمة في الطلب أن القرار مشوب بعيب من عيوب القرارات الإدارية قد يؤدي إلى إلغائه. كما يتعين على المحكمة التحقق من وجود القرار ذاته لتحديد اختصاصها وقبولها النظر في الطلب، إذ إن أي قرار لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء لا يمكن أن يكون محلًا لطلب وقف التنفيذ.

حيث أنه إذا رأت المحكمة أن القرار محل طلب الوقف يندرج ضمن أعمال السيادة ويخرج عن مفهوم القرار الإداري، يصبح النظر في إيقاف تنفيذه خارج نطاق اختصاصها. وفي هذا السياق، أكدت المحكمة الإدارية العليا في الأردنّ أن توقيف تنفيذ القرارات الخارجة عن اختصاص القضاء الإداري غير جائز، لكونها تدخل في صميم صلاحيات السلطة العامة التي لا يجوز التدخل فيها قضائيًا [2].

---

(1) الحلو د .ماجد راغب(2010) القضاء الإداري – مبدأ المشروعية – لجان التوفيق في المنازعات الإدارية تنظيم القضاء الإداري – اختصاص القضاء الإداري ولاية القضاء الإداري – قضاء الإلغاء – قضاء التعويض – قضاء التأديب – قضاء التسوية – الطعن في الإحكام – ديوان المظالم – دار الجامعة الجديدة – ص 267

(2) انظر في ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 381/2019 تاريخ 29/9/2019 منشورات مركز قرارك متاح على الرابط الإلكتروني: www.qarark.com تاريخ الزيارة: 2025/9/25.

ج- موقف النظام المصري

إستقر القضاء الإداريّ في مصر على صلاحيات القاضي الإداريّ بأن ينظر في القرار الإداريّ ذاته عند النظر في طلب وقف تنفيذ القرار فيما إذا كان مشروعا أم لا، حيث جاء في قرار للمحكمة الإداريّة العليا في مصر (...ولما كان البادئ من ظاهر الأوراق أن جمعية تبارك الثقافية والعلمية قامت بتقديم خدمات تعليمية من خلال مركز بها لمجموعات التقوية دون الحصول على ترخيص بذلك من مديرية التربية والتعليم بمحافظة القاهرة أو من وزارة التعليم، طبقاً لنص المادة (128) المشار إليها، فأصدر محافظ القاهرة القرار المطعون فيه رقم 56 لسنة 1999 بغلق مركز الجمعية المذكور لمباشرته أنشطة تعليمية بدون ترخيص، ومن ثم فإن هذا القرار يكون قد صدر - بحسب الظاهر من الأوراق - على سند صحيح من القانون غير مرجح الإلغاء عند الفصل في موضوعه، ومن ثم ينتفى ركن الجدية فى طلب وقف تنفيذه مما يتعين القضاء برفضه دون حاجة إلى بحث ركن الاستعجال. ومن حيث إنه لا ينال من ذلك ما ذهب إليه الطاعن من أن القرار المطعون فيه..) [1].

(1) انظر في ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 381/2019 تاريخ 29/9/2019 منشورات مركز قرارك متاح على الرابط الإلكتروني: www.qarark.com تاريخ الزيارة: 2025/9/25.

المطلب الثاني

ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداريّ بدعوى الإلغاء وفي طلب لاحق

يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في الأردن إدراج هذا الطلب ضمن صحيفة دعوى الإلغاء، أو بعد مباشرة النظر فيها، حيث تتضمن هذه اللائحة الطلب بإلغاء القرار الإداري والطلب بوقف تنفيذ القرار[1].

الفرع الاول : في التشريع السعودي

يشترط أن يقوم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري على وجود دعوى إلغاء القرار ذاته، وذلك نظرًا للارتباط الوثيق بين طلبي الإلغاء والوقف من حيث الوجود والعدمية.

ورغم ذلك، لم يتطرق نظام المرافعات أمام ديوان المظالم صراحةً إلى اشتراط اقتران طلب الوقف بدعوى الإلغاء، إذ نص على: «مع عدم الإخلال بما ورد في الفقرة (5) من المادة الثامنة من هذا النظام، لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك ورأت المحكمة أن تنفيذه يرتب آثارًا يتعذر تداركها». ويعكس هذا النص قدرة المحكمة على اتخاذ قرار الوقف عند وجود طلب مبرر وظهور آثار لا يمكن تداركها، مع إبقاء قاعدة الأثر غير الواقف كقاعدة عامة. "[2].

---

(1) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 2000/8203/ خماسية تاريخ 2003/7/3، أشار إليه: الحسامي. زياد عبد الحميد عبد الهادي. و العرمان عبد الرحمن سعد. (2021). وقف تنفيذ القرار الإداري بين النظرية والتطبيق وضمانات التنفيذ: دراسة مقارنة بين التشريع الأردني والمصري. المرجع السابق. ص50-51.

(2) الفقرة (5/م8)من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/3) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

أقرّ النظام السعودي حق المتضرر في تقديم طلب ملحق بدعوى الإلغاء لوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، ويعتبر هذا الطلب فرعيًا تابعًا للدعوى الأصلية، بحيث لا يجوز للقاضي الحكم به من تلقاء نفسه، بل يجب أن يصدر بناءً على طلب مقدم ضمن دعوى الإلغاء[1].

وقد أكدت ذلك أحكام ديوان المظالم حيث نصت على: " أن سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية مشتقة من سلطة الإلغاء وفرع منها "[2].

الفرع الثاني : في التشريع الأردني

إن المشرع الأردني أتاح أيضًا إمكانية تقديم الطلب بشكل مستقل عن لائحة الطعن، بحيث يمكن أن يُقدَّم كطلب تابع لدعوى الإلغاء أو كطلب منفصل. وقد نصت المادة 6 من قانون القضاء الإداري على أنه: «يجوز تقديم الطلب المستعجل عند تقديم الدعوى أو بعد مباشرة النظر فيها، وتنظر المحكمة الإدارية في الطلب المستعجل تدقيقًا إلا إذا رأت خلاف ذلك». وبناءً على ذلك، يتضح أن الشرط الشكلي الأول لقبول وقف التنفيذ هو تقديم الطاعن طلبًا محددًا سواء مقترنًا بالدعوى أو لاحقًا [3]:

1- يتم تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ضمن لائحة دعوى الإلغاء، بحيث يشمل الطلبان معًا: الإيقاف والإلغاء. وإذا لم يُدرج الطاعن طلب الوقف في الدعوى، فلا يحق للمحكمة إصدار أمر بالوقف من تلقاء نفسها، مهما كان جسيمًا العيب في القرار المطعون فيه[4].

---

(1) الحميمص، الحميدي بن إبراهيم. (2019). "وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي". المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية، العدد 19–20، ص. 8.

(2) قرار ديوان المظالم في القضية الابتدائية رقم 10998/1/ ق لعام 1436هـ، منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية لعام 1437 هـ، ص 410.

(3) السنيدي، محمد بن منصور. (2013). أحكام و آثار وقف تنفيذ القرار الإداري في كل من القانون الأردني و القانون العماني : دراسة مقارنة. (رسالة ماجستير). جامعة مؤتة, الأردن. دار المنظومة. ص42. متاحة على الرابط الإلكتروني: https://search.mandumah.com/Record/784796

(4) رمضان، شعبان أحمد. (2016). مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية. دار النهضة العربية. القاهرة. الطبعة الأولى. ص 112.

ويرجع سبب اشتراط اقتران طلب الوقف بدعوى الإلغاء إلى أن هذا الطلب متفرع عن التحقق من صحة القرار الإداري، ويعتمد وجوده على وجود الدعوى الأصلية. إذ تُستمد سلطة المحكمة في وقف التنفيذ من سلطتها في الحكم بالإلغاء، مما يجعل طلب الوقف دعوى مرتبطة ومرافقة لدعوى الإلغاء، وليست مستقلة عن مسار التقاضي الأصلي [1]، لا يجوز الحكم بوقف تنفيذ أي قرار إداري ما لم يكن هناك طعن قائم فيه. وبما أن طلب وقف التنفيذ تابع لدعوى الإلغاء، فإن تنازل المدعي عن الدعوى الأصلية يستتبع بالضرورة التنازل عن طلب الوقف. كما أنه إذا كان القرار الإداري غير قابل للإلغاء، فلا يجوز تقديم طلب وقف التنفيذ، إذ إن هذا الطلب ذاته يُعد طعنًا في القرار المطلوب إلغاؤه. ويستند وجه الاستعجال المبرر للطلب إلى احتمال وقوع نتائج لا يمكن تداركها إذا نُفذ القرار، ويرى القضاء الإداري أن هذا الخطر متلازم زمنياً منذ صدور القرار نتيجة قابليته للتنفيذ المباشر. إضافة إلى ذلك، يحقق اقتران طلب الوقف بدعوى الإلغاء في لائحة واحدة توحيد بداية ميعاد الطعن، ويمنع التفاوت في حساب المواعيد القانونية.

أما تقديم الطلب في مرحلة لاحقة، فالأصل أن يُقدم مع الدعوى ضمن لائحتها، نظرًا لطابعه الاستعجالي وارتباطه المباشر بصدور القرار. غير أنه قد يحدث أن يبرز خطر تنفيذ القرار بعد مباشرة الدعوى، عندها يكون للمدعي مصلحة في تقديم طلب مستقل بوقف التنفيذ أثناء سير الدعوى. وقد أقرّ المشرع الأردني هذا الحق ضمن المادة 6 من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014: «يجوز تقديم الطلب المستعجل عند تقديم الدعوى أو بعد مباشرة النظر فيها...». ويُعد هذا التعديل تشريعياً موفقًا، إذ يتيح للطاعن حماية حقوقه بشكل عملي وواقعي، مراعاةً للظروف المستجدة أثناء سير الدعوى وفعالية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية[2].

---

(1) هادي، محمد فريد حسين،(2018). القرار الإداري مفاهيمه ومراحل اتخاذه. منشورات الحلبي الحقوقية. لبنان الطبعة الأولى. ص111.

(2) المادة 6 من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014.

الفرع الثالث : في التشريع المصري

اشترط المشرع المصري أن يتم طلب وقف التنفيذ في ذات صحيفة الدعوى على أساس أن وقف التنفيذ يرتبط بدعوى الإلغاء، وأن وقف التنفيذ هو الوجه المستعجل للنزاع وطلب الإلغاء هو موضوع النزاع ولقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية على ضرورة هذا الشرط فقد قضت في أحد أحكامها بأنه:-"بمقتضى المادة 49 من قانون مجلس الدولة....وعلى ماجرى به قضاء هذه المحكمة أنه يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إيذاء الطلب في صحيفة دعوى الإلغاء، أي أن يقترن الطلبات في صحيفة واحدة [1].

المطلب الثالث

تقديم كفالة

تميز المشرع الأردني بإلزام طالب وقف التنفيذ بتقديم كفالة مالية أو عدلية، وفق المادة 6/ج من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014 حيث نصت على أنه: "للمحكمة أن تلزم طالب اتخاذ الإجراء المستعجل بتقديم كفالة تقرر مقدارها وشروطها لمصلحة الطرف الآخر أو لمصلحة من ترى المحكمة الإدارية أن عطلاً وضرراً قد يلحق به إذا ظهر أن طالب وقف التنفيذ لم يكن محقاً في دعواه سواء بصورة كلية أو جزئية"[2]. وتفرض المحكمة هذا الشرط لحماية مصالح الطرف الآخر أو أي جهة قد تتضرر إذا تبين أن طالب الوقف لم يكن محقًا في دعواه كليًا أو جزئيًا. ويُعد هذا القيد استثناءً لم يُطبق في تشريعات أخرى مثل مصر، وقد انتقده بعض الفقه باعتباره تقييدًا لضمانات

---

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3092 لسنة 42ق -جلسة 2004/3/10، 2694 لسنة 48ق- جلسة 2007/7/3، متاح على موقع رواق الجمل على الرابط الإلكتروني التالي:
https://ahmedazimelgamel.blogspot.com/2025/01/2922-44-5-3-2000-45-64-609.html تاريخ الزيارة 2025/10/10.

(2) المادة 6/ج من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014.

الأفراد، إذ يرى هؤلاء أن الكفالة غير ضرورية طالما أن وقف التنفيذ إجراء مؤقت يهدف لحماية الحقوق دون الإضرار بالمصلحة العامة. [1].

استقر القضاء الإداري الأردني على تطبيق شرط الكفالة عند وقف تنفيذ القرار الإداري، فقد قضت محكمة العدل العليا بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتًا على أن يقدم المستدعون كفالة مالية بمبلغ 3 آلاف دينار لدى الكاتب العدل، لضمان تعويض أي عطل أو ضرر قد يلحق بالمستدعى ضده إذا تبين عدم صحة دعواهم[2]. كما جاء في قرار آخر أن المحكمة يمكنها وقف تنفيذ إغلاق محل على ضوء الأوراق المرفقة بالدعوى مقابل كفالة عدلية، استنادًا إلى أحكام المادة 20 من قانون محكمة العدل العليا[3].

أما بالنسبة للمشرع المصري أو السعودي لم يأخذ بهذا النهج ولم يتطلبوا فى تشريعاتهم مثل هذا الشرط الذى يعد شرط مجحف فى بعض الاحيان اذا لم يكن فى قدرة المدعي تحمل تكاليف ايداع هذه الكفالة مع تقديم طلب وقف التنفيذ وهو ما قد يضطر للتنازل عن حقه فى طلب وقف تنفيذ القرار والاكتفاء بدعوى الالغاء.

(1) كنعان، نواف. (2012). القضاء الإداري. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان. الطبعة الأولى. ص298

(2) انظر في ذلك قرار محكمة العدل العليا رقم 216/2001 تاريخ 2/7/2001 منشورات مركز عدالة متاح على الموقع الإلكتروني: https://adaleh-center.org تاريخ الزيارة 2025/9/28.

(3) انظر في ذلك قرار محكمة العدل العليا الأردنيّة رقم 229/2000 (هيئة خماسية) تاريخ 21/5/2000منشورات مركز عدالة متاح على الموقع الإلكتروني: https://adaleh-center.org تاريخ الزيارة 2025/9/28.

المبحث الثاني
الشروط الموضوعية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداريّ

تُعدّ الشروط الموضوعية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري من الركائز الجوهرية التي يقوم عليها هذا النظام الإجرائي الاستثنائي، إذ تمثل الضمانة الحقيقية لتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في تنفيذ قراراتها ومصلحة الأفراد في حماية حقوقهم من القرارات غير المشروعة. فالقاضي الإداري عند نظره في طلب الوقف لا يكتفي بالتحقق من استيفاء الشكل والإجراءات، بل يتعين عليه التعمق في جوهر المنازعة ليتأكد من توافر الشروط الموضوعية التي تُضفي المشروعية على طلب الوقف. وهذه الشروط هي التي تمنح القاضي سلطة تقديرية دقيقة، تُمكّنه من التوفيق بين مبدأ المشروعية الذي يُخضع الإدارة للقانون، ومبدأ استمرارية المرفق العام الذي يفرض عدم تعطيل القرارات الإدارية إلا عند الضرورة القصوى. ومن ثمّ، فإن دراسة هذه الشروط تمثل الأساس لفهم الطبيعة القانونية لوقف التنفيذ وموقعه ضمن النظام القضائي الإداري، وذلك من خلال بيان مدى توافر ركن الجدية والاستعجال وتأثير كل منهما في مشروعية القرار وإمكانية وقفه [1].

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول سنفرده للبحث في شرط الاستعجال، أما المطلب الثاني سنخصصه للبحث في شرط الجدية.

(1) كامل، سمية محمد. (2014). الشكل في القرارات الإدارية. منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت، الطبعة الأولى. ص14.

المطلب الأول
شرط الاستعجال

الفرع الاول في النظام السعودي

نصت المادة التاسعة من نظام ديوان المظالم السعودي على أنه: «مع عدم الإخلال بما ورد في الفقرة (5) من المادة الثامنة من هذا النظام، لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك ورأت أن تنفيذه يرتب آثارًا يتعذر تداركها».

ويُستفاد من هذا النص أن المشرّع السعودي أقرَّ شرط الاستعجال كأحد الأسس الجوهرية لوقف تنفيذ القرار الإداري، إذ يتحقق هذا الشرط عندما يُخشى من تنفيذ القرار أو من تأخر الفصل في دعوى الإلغاء أن تترتب عليه آثار قانونية أو مادية يصعب تداركها تلحق ضررًا جسيمًا بذوي الشأن. ويُقصد بشرط الاستعجال هنا وجود خطر داهم أو ضرر وشيك يستلزم تدخل القضاء الإداري بإجراء وقتي عاجل لحماية المصلحة المتضررة إلى حين البت في موضوع الدعوى، أي أن الغاية من هذا الشرط هي توفير حماية مؤقتة للمدعي ريثما يصدر الحكم النهائي في دعوى الإلغاء"[1].

وقد أكّد ديوان المظالم في أحد أحكامه أنّ الآثار المترتبة على تنفيذ القرار الإداري لا تقتصر على الأضرار المادية فحسب، بل قد تكون معنوية أو نفسية تُبرّر وقف التنفيذ، إذ جاء في حيثيات أحد قراراته: «إضافةً إلى ما قد يترتب على تنفيذ قرار اللجنة من أضرار جسيمة لا يمكن تداركها، من أخطرها تفاقم النزاع بين الجارين قبل الفصل في الدعوى، فضلًا عن المعاناة النفسية التي قد تصيب المدعي وتدفعه إلى تصرفات لا تُحمد عقباها».

---

(1) قرار ديوان المظالم في القضية الاستئنافية قرار رقم 8645/2/ق لعام 1437هـ منشور بمجموعة الاحكام والمبادئ الإدارية الصادرة من ديوان المظالم في السعودية لعام 1437هـ، ص 472.

ويُبرز هذا الاجتهاد أن الضرر الأدبي أو النفسي يمكن أن يُشكّل في ذاته سببًا كافيًا لوقف تنفيذ القرار الإداري، متى تبيّن للمحكمة أن تنفيذ القرار قبل الفصل في الدعوى سيُحدث نتائج يصعب إصلاحها لاحقًا، مما يعزز دور القضاء الإداري السعودي في حماية المراكز القانونية للأفراد وصون كرامتهم من الأضرار غير المادية. [1].

الفرع الثاني في التشريع الأردني

يتبين من النصوص القانونية المنظمة لاختصاص القضاء الإداري المستعجل، ولا سيما المادة (6) من قانون القضاء الإداري رقم 14 لسنة 2014، أن المشرّع لم يضع تعريفًا محددًا لمفهوم الاستعجال، بل ترك تقديره لسلطة المحكمة استنادًا إلى وقائع الدعوى وظروفها. وقد استقر اجتهاد المحكمة الإدارية العليا الأردنية على أن الاستعجال يعني وجود خطر حقيقي ومحدق بالحق المراد حمايته، يستوجب تدخلاً عاجلًا لتفادي ضرر يصعب تداركه، بشرط ألا يمس القرار المستعجل أصل النزاع أو موضوع الدعوى." [2].

ويرى الباحث أ ن المادة (6) من قانون القضاء الإداري الأردني أكدت على تمكين المحكمة من وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه متى تبيّن لها من ظاهر البينة أن التنفيذ قد يترتب عليه نتائج يتعذر تداركها. وقد فُسّر هذا الشرط بأنه يُعبّر عن قيام حالة الاستعجال، أي وجود خطر حقيقي يهدد حقًّا مشروعًا إذا استمر تنفيذ القرار. ويظهر الاستعجال عندما تخشى المحكمة من فوات الوقت أو وقوع ضرر جسيم يصعب إصلاحه لاحقًا، مما يجعل وقف التنفيذ إجراءً وقائيًا يهدف إلى تفادي

(1) حكم الدائرة الفرعية السابعة رقم 1/ذ/ف/7 لعام 1417هـ في القضية رقم 1864/1/ق لعام 1416 هـ

(2) انظر في ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنيّة رقم 381/2019 تاريخ 2019/9/29 منشورات مركز قرارك منشورات مركز قرارك متاح على الرابط الإلكتروني: www.qarark.com تاريخ الزيارة: 2025/9/25.

أضرار لا يمكن تداركها لاحقاً، وبذلك يعدّ تعذر تدارك النتائج الصورة الأبرز لمفهوم الاستعجال الذي يبرر تدخل القضاء المستعجل.

يُستفاد من ذلك أن مفهوم الضرر الذي يتعذر تداركه يُجسّد جوهر شرط الاستعجال في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، إذ يعكس وجود خطر حقيقي يهدد مصلحة الطاعن ويستمر أثره ما لم يُتخذ إجراء عاجل بوقف التنفيذ. فالمقصود بالنتائج التي يتعذر تداركها هو وقوع ضرر لا يمكن إصلاحه بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ، أو حتى جبره بالتعويض المادي[1].

ويُعد تقدير حالة الاستعجال مسألة موضوعية وتقديرية تترك للمحكمة المختصة، فهي التي تقرر ما إذا كان الخطر المزعوم يبرر وقف التنفيذ أم لا، وفق ظروف كل قضية وملابساتها الخاصة. ولذلك قد تختلف وجهات النظر بين المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا تبعًا لتقديرهما لطبيعة الخطر وحدوده، مما يؤكد أن الاستعجال مفهوم نسبي يتحدد بمدى جسامة النتائج المترتبة على استمرار تنفيذ القرار الإداري واحتمال استحالة تداركها لاحقًا[2].

يتضح أن تعذر إصلاح النتائج قد يكون قانونيًا كما في حالة صدور قرار يمنع الطالب من دخول الامتحان، إذ يستحيل تدارك آثاره بعد فوات موعده، أو ماديًا عندما يعجز التعويض المالي عن إزالة الأضرار الناجمة عن تنفيذ القرار. ومع ذلك، فإن مجرد إمكانية التعويض المادي لا تنفي شرط الاستعجال ما لم يكن هذا التعويض كافيًا فعلاً لإعادة الوضع إلى ما كان عليه[3].

---

(1) محمود، صفاء شكر. (2017). الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة وإساءة استعمالها – دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة: الإسكندرية، مصر. ص7.

(2) ذنيبات، محمد، العجمي، حمدي. (2013). القضاء الإداري، في المملكة العربية السعودية طبقا لنظام ديوان لمظالم الجديد. دراسة مقارنة.. فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر. الرياض. الطبعة الثانية. ص 297.

(3) العلوان، علي. (2015). الإشكالات القانونية لوقف تنفيذ القرار الإداري: دراسة مقارنة. مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، 15(2)، ص173.

فالتعويض المالي لا يُعد وسيلة فعالة في جميع الحالات، إذ يظل غير مجدٍ عندما يتعلق القرار بحقوق أساسية كالحريات العامة أو الحقوق الوظيفية الجوهرية، حيث لا يمكن لجبر الضرر المادي أن يعوّض عن الأثر غير الملموس الذي يمس كرامة الفرد أو مركزه القانوني، وهو ما يجعل شرط التعذر متحققًا حتى في الأضرار ذات الطابع المادي متى ترتب عليها مساس جوهري بحقوق الأفراد.[1].

الفرع الثالث في التشريع المصري

نصت المادة (49) من قانون مجلس الدولة الحالي بأنه: "لايترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأن: "الأصل في القرار الإداري هو نفاذه حتى يقتضي بإلغائه، ومن ثم لا يسوغ الخروج على هذا الأصل ووقف تنفيذ القرار الإداري إلا حيث تدعو الضرورة لتفادي نتائج يتعذر تداركها[2].

(1) ياسين، عثمان. (2015). تسوية المنازعات الناشئة في مرحلة إبرام العقود الإدارية – دراسة مقارنة. منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت، الطبعة الأولى. ص167

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا في طعن إداري رقم 37/17ق– جلسة 20 يناير 1991، قرار منشور على موقع رواق الجمل متاح على الرابط الإلكتروني التالي: https://ahmedazimelgamel.blogspot.com/2025/01/2922-44-5-3-2000-45-64-609.html تاريخ الزيارة 2025/10/12.

المطلب الثاني
شرط الجدية

سيقوم الباحث من خلال هذا المطلب بالبحث في شرط الجدية كأحد أسس قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وفقاً لمايلي:

الفرع الاول في النظام السعودي

يقصد بـ الأسباب الجدية مدى اللامشروعية الظاهرة للقرار الإداري، أي أن تكون الأدلة والمستندات المقدمة في طلب الإلغاء كفيلة بإظهار احتمال إلغاء القرار. ويتولى القاضي تقدير هذه الجدية بالاطلاع على المستندات والبينات، لتكوين فكرة مبدئية عن مدى مشروعية القرار قبل الفصل في طلب وقف التنفيذ كإجراء مؤقت لا يمس أصل الحق.

وقد جاء في حكم ديوان المظالم: «ينم بحسب الظاهر من الأوراق عن مخالفة القرار المطلوب وقف تنفيذه للنظام، بحيث يحتمل، عند توافرها، الحكم بإلغاء القرار عند نظر الموضوع» ويُبرز هذا الاجتهاد أن وقف التنفيذ يعتمد على وجود مؤشرات جدية للخطأ القانوني في القرار الإداري، دون الحاجة لإثبات نهائي، إذ الغرض حماية الحقوق مؤقتاً إلى حين البت في جوهر النزاع."[1] وترتبط أسباب الجدية ارتباطًا وثيقًا بمبدأ المشروعية، إذ تقع ضمن نطاق رقابة القاضي على مشروعية القرار الإداري ومراعاة سيادة القانون. فسلطة المحكمة في وقف التنفيذ ليست مستقلة بذاتها، بل هي مشتقة

(1) حكم ديوان المظالم رقم 17/ د/1/4 لعام 1412هـ غير منشور، بو زيد، الدين الجيلالي. (2024). القضاء الاداري: احكام المنازعات الادارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية. دار الكتاب الجامعي الرياض. الطبعة الثالثة. ص 194.

من سلطة الإلغاء، التي تتولى فحص مدى توافق القرار المطعون فيه مع القانون واحترامه لمبادئ المشروعية وسيادة القانون، بما يضمن حماية الحقوق وتطبيق العدالة الإدارية. [1].

ولابد من التوضيح أن النظام السعودي في المادة (9) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم لم ينص صراحة على شرط الجدية، إلا أن هذا الشرط يتضح من اجتهادات ديوان المظالم. إذ يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار تحقق الاستعجال، وأن يقوم الطلب على أسباب صحيحة وظاهرة من الأوراق توحي باحتمال صحة الطعن ووجود أساس منطقي للوقف، بما يعكس تطبيقًا عمليًا لمبدأ حماية الحقوق دون المساس بجوهر القرار الإداري قبل الفصل في الدعوى[2].

ويؤكد ذلك أن ديوان المظالم قضى برفض الطلب العاجل المقدم من المدعي لوقف تنفيذ القرار السلبي المطعون فيه، والمتعلق بامتناع البلدية عن تجديد ترخيص المخبز التابع له، وذلك لعدم توافر شرط الجدية في الطلب، مما يبيّن أن وجود أسباب واضحة وقوية يُعد شرطًا أساسيًا لقبول وقف التنفيذ. "[3].

وفي حكم آخر، أوضح ديوان المظالم شروط تطبيق وقف تنفيذ القرار الإداري بقوله: «يجب على القضاء ألا يوقف تنفيذ قرار إداري إلا إذا تبين له حسب الظاهر من الأوراق، ومع عدم المساس بأصل طلب الإلغاء عند الفصل فيه، أن طلب وقف التنفيذ قائم على أسباب جدية تتصل بمبدأ المشروعية» ويؤكد هذا الحكم أن شرط الجدية مرتبط مباشرة بمبدأ المشروعية، بحيث يجب أن يستند طلب الوقف إلى أدلة وأسباب واضحة توحي بإمكانية إلغاء القرار المطعون فيه عند نظر الدعوى"[4].

---

(1) بعلوشة، شريف أحمد يوسف (2016). القضاء الإداري السعودي (مبدأ المشروعية ديوان المظالم قضاء الالغاء). مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع. الجيزة. الطبعة الأولى. ص: 394.

(2) حكم الديوان رقم 1/د/ف/8 لعام 1418 هـ. محمد ذنيبات؛ حمدي العجمي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 290.

(3) حكم ديوان المظالم رقم 93/ت/1/1410 هـ محمد ذنيبات؛ حمدي العجمي، القضاء الإداري، المرجع نفسه، ص 296.

(4) حكم ديوان المظالم رقم 90/ت/1/1410 هـ محمد ذنيبات؛ حمدي العجمي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٢٩٦.

الفرع الثاني في التشريع الأردني

يُعدّ شرط الجدية أو عدم المشروعية من الشروط القضائية الجوهرية للحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، ويُقصد به أن يكون الطلب مبنياً على أسباب قوية ووجيهة تُرجّح إلغاء القرار عند نظر الموضوع، أي أن الطعن لا يكون كيدياً أو الغرض منه تعطيل عمل الإدارة.

وقد أشار القضاء الإداري الأردني إلى هذا الشرط متأثراً بالفقه والقضاء المقارن، إذ نصّت المادة (6) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 على شرط الاستعجال فقط دون النص على شرط الجدية صراحة، تاركةً تقديره للقاضي الإداري الذي استقر اجتهاده على ضرورة توافره كشرط موضوعي مستقل لقبول طلب وقف التنفيذ.

وبذلك، فإن القاضي لا يكتفي بمجرد ادعاء مخالفة القرار للقانون، بل يتحقق من وجود قرائن ظاهرة ترجّح جدية الطعن بناءً على ظاهر المستندات المقدّمة، دون الدخول في جوهر النزاع. فإذا تبيّن له من ظاهر الحال أن أسباب الإلغاء حقيقية وقابلة للإقناع، جاز له الحكم بوقف التنفيذ مؤقتاً؛ أما إذا كانت الأسباب واهية أو تهدف لتعطيل الإدارة، رفض الطلب[1].

وهكذا يتجلى أن شرط الجدية يوازن بين حماية الحقوق الفردية وضمان سير المرافق العامة بانتظام، فيحول دون التعسف في استعمال دعوى الإلغاء أو استغلالها لتعطيل القرارات الإدارية المشروعة[2].

(1) بكر، عصمت عبد المجيد. (2014). مشكلات التشريع – دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة. دار الكتب العلمية: بيروت. ص139.

(2) راضي، مازن ليلو وأخرون. (2020). القضاء الإداري – مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، قضاء الموظفين، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض. مطبعة يادكار: السليمانية، العراق، الطبعة الأولى. ص218.

أتفق للباحث مع ما توصل اليه مازن ليو من تتبّع أحكام القضاء الإداري الأردني أنه انتهج سياسة قضائية خاصة في مسألة وقف التنفيذ، تختلف عن نهج القضاء المقارن، ولا سيّما القضاء الإداري المصري. إذ تميّز النهج الأردني بقدرٍ من التحفّظ في تسبيب الأحكام الصادرة بوقف التنفيذ، حيث غالبًا ما تُصدر المحكمة قراراتها في هذا الشأن بصياغة مقتضبة وغير تفصيلية، ولا تُورد تعليلاً موسعًا إلا في حالات استثنائية تستدعي ذلك.

ويتضح للباحث في هذا الاتجاه من خلال أحد قرارات المحكمة الإدارية الأردنية في القضية رقم (2019/381)، المتعلقة بطلب وقف تنفيذ قرار نقابة المعلمين بإعلان الإضراب المفتوح. فقد بيّنت المحكمة في تسبيبها المختصر أن اختصاصها كمحكمة أمور مستعجلة يستند إلى المادة (1/6) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014، التي تشترط لتوافر الاختصاص:

1. أن تكون المسألة يخشى عليها فوات الوقت.
2. أن يؤدي تنفيذ القرار المطعون فيه إلى نتائج يصعب تداركها.
3. أن يكون الطلب مرتبطًا بدعوى تدخل في اختصاص المحكمة الإدارية.

ثم خلصت المحكمة – بعد فحص ظاهر البينات – إلى أن الشروط متوافرة، مما استدعى الحكم بوقف تنفيذ قرار إعلان الإضراب مؤقتًا إلى حين الفصل في الدعوى الأصلية.

ومن خلال هذا النهج، يتبين للباحث أن القضاء الإداري الأردني يميل إلى الإيجاز في تسبيب قراراته المتعلقة بوقف التنفيذ، مركزًا على تحقق الشروط القانونية الظاهرة دون الغوص في تحليل معمق لركن الجدية أو لتقدير مدى مشروعية القرار المطعون فيه. ويبدو أن الهدف من ذلك هو تحقيق السرعة في حماية الحقوق المؤقتة دون المساس بجوهر النزاع الموضوعي، التزامًا بطبيعة القضاء المستعجل الذي يقوم على البتّ الفوري دون تعمق في أسباب الإلغاء.

يتضح من أحكام المحكمة الإدارية العليا الأردنية أنها تتبع نهجًا ثابتًا في قضايا وقف التنفيذ، يقتصر على تأييد قرار الوقف أو رفض الطعن عليه دون مناقشة مفصلة لشروطه أو مبادئه، مع اعتمادها على المادة 6 من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014 كأساس لإقرار الاختصاص وصحة القرار.

ففي أحد أحكامها جاء: «يستفاد من المادة (6/أ) أن لوقف تنفيذ القرارين المشكو منهما مؤقتًا اشترطت المحكمة أن ترى أن نتائجهما قد يتعذر تداركها، وباستعراض المستندات المقدمة، نجد أن ما انتهت إليه المحكمة الإدارية في قرارها المطعون فيه واقع في محله، وأسباب الطعن لا ترد عليه». [1].وجاء في حكم آخر للمحكمة العليا: «من استقراء المادة (6/2) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 يتضح أن وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتًا مشروط بأن ترى المحكمة أن نتائجه قد يتعذر تداركها، وباستعراض المستندات المقدمة لطلب وقف التنفيذ، لم يُثبت ما يبرر الاستجابة للطلب. وحيث انتهت المحكمة الإدارية لهذه النتيجة، فإن قرارها كان في محله، ويتعين رد أسباب الطعن» ويُظهر هذا الحكم أن المحكمة العليا تؤكد التزام المحاكم الأدنى بالشروط القانونية الأساسية للوقف، مع اقتصار دورها على التحقق من مدى تحقق شرط الاستعجال دون إعادة دراسة موضوعية مفصلة للقرار المطعون فيه [2].

---

(1) قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنيّة رقم 127/2016 (هيئة عادية) تاريخ 28/3/2016منشورات مركز عدالة متاح على الموقع الإلكتروني: https://adaleh-center.org تاريخ الزيارة 2025/9/28.

(2) قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنيّة رقم 115/2016 (هيئة عادية) تاريخ 9/3/2016منشورات مركز عدالة متاح على الموقع الإلكتروني: https://adaleh-center.org تاريخ الزيارة 2025/9/28.

الفرع الثالث في التشريع المصري

تسير أحكام مجلس الدولة المصري إلى ضرورة استناد طلب وقف التنفيذ على أسباب جدية، وتقدير ذلك متروك لتقدير قاضي الموضوع.

وقد صدر حكم حديث من محكمة القضاء الإداري بطنطا بتاريخ 9 فبراير سنة 2014، قضت فيه المحكمة بوقف تنفيذ قرار صادر من رئيس اللجنة المؤقتة لإدارة نقابة مصممي الفنون التطبيقية بتاريخ 2014/1/2، والذي تعلق بتشكيل لجنة مؤقتة الغرض منها إدارة شؤون النقابة الفرعية بالغربية حيث جاء بالحكم: "وإذا استقام طلب وقف التنفيذ على شرطي الجدية والاستعجال فإنه يتعين القضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ومايترتب على ذلك من آثار أخضها وقف تنفيذ القرار الصادر بفتح باب الترشيح لعضوية مجلس إدارة النقابة الفرعية بالغربية والمحدد لها من 2014/1/30 وحتى 2014/2/13[1].

(1) حكم محكمة القضاء الإداري بطنطا– الطعنين رقما 5779 لسنة 21ق–7211 لسنة 21ق، جلسة 2014/2/9، أشار إليه محمد علي، أحمد يوسف. (2023). وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري والفرنسي. مرجع سابق. ص248.

الفصل الرابع
الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

يعتبر الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أداة قضائية حيوية لضمان حماية الحقوق والمصالح المتضررة من تنفيذ قرارات إدارية قد تكون غير مشروعة، أو تنفيذها من شأنه إحداث ضرر يصعب تداركه. ويأتي هذا الحكم ضمن إطار الرقابة القضائية على الإدارة، ليحقق التوازن بين سلطة الإدارة في اتخاذ القرارات وبين حماية الأفراد من آثار تنفيذ القرارات المخالفة للقانون[1].

ويتسم الحكم بوقف التنفيذ بطابع استعجالي مؤقت، إذ يُصدر لتفادي وقوع الأثر الضار للقرار الإداري قبل الفصل النهائي في دعوى الإلغاء الأصلية، دون أن يمس جوهر النزاع أو يقيّد المحكمة عند نظر موضوع الدعوى. ويترتب على صدور هذا الحكم التزامات واضحة على الإدارة، إذ يتوجب عليها الامتناع عن تنفيذ القرار أو أي إجراءات تترتب عليه، كما يتيح للمستفيدين من القرار المطعون فيه حماية حقوقهم من خلال المطالبة بتنفيذه، أو الطعن فيه، أو المطالبة بالتعويض عن أي أضرار ناتجة عن مخالفة الإدارة للحكم القضائي[2].

ويتمتع الحكم بخصائص الأحكام القضائية المستعجلة، حيث يكتسب حجية مؤقتة فيما صدر فيه، ويظل مؤثرًا لحين الفصل النهائي في موضوع النزاع. كما يمتد أثر هذا الحكم ليشمل الغير المتضررين من القرار الإداري المطعون فيه، مما يعزز من حماية الحقوق العامة والخاصة على حد سواء، ويجعل هذا الحكم جزءً أساسياً من آليات الرقابة القضائية في الأنظمة القانونية المختلفة، بما في ذلك الأردن، مصر، والسعودية.

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين: المبحث الأول سنفرده للبحث في إجراءات النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وآلية الطعن به، أما المبحث الثاني سنخصصه للبحث في حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري

---

(1) العبيدي، ماهر خضر غائب. (2022). الخطأ في المسؤولية الإدارية – دراسة مقارنة. مكتبة الدراسات العربية: عمان. ص132.

(2) الجبوري، ماهر صالح علاوي. (2022). مبادئ القانون الإداري. المكتبة القانونية: بغداد. ص312.

المبحث الأول

إجراءات النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وآلية الطعن به

يشكل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أحد أبرز الضمانات القضائية التي توفرها الأنظمة القانونية لحماية الأفراد والمصالح العامة من آثار القرارات الإدارية غير المشروعة. ويهدف هذا الطلب إلى الحفاظ على الحقوق ومنع وقوع أضرار يصعب تداركها نتيجة تنفيذ قرار إداري قد يكون مخالفًا للقانون، وذلك قبل الفصل النهائي في دعوى الإلغاء الأصلية.

ويعكس هذا الطلب طبيعة الرقابة القضائية الاستعجالية على الإدارة، حيث يسمح للمحكمة باتخاذ تدابير مؤقتة لحماية الحقوق، مع الإبقاء على حرية المحكمة في الفصل النهائي في موضوع النزاع. ويتضمن النظر في هذا الطلب سلسلة من الإجراءات التي تضمن التوازن بين مصلحة الإدارة وحق الأفراد، بما في ذلك تنظيم مراحل تقديم الطلب، وإخطار الأطراف المعنية، وتحديد مواعيد الجلسات، وفحص أسباب الطلب ومدى استحقاقه.

كما يرتبط طلب وقف التنفيذ ارتباطًا وثيقًا بمبدأ العدالة والإجراءات القانونية، إذ يتطلب من المحكمة مراعاة ما قد يلحق بالأفراد من ضرر محتمل، وضمان عدم تجاوز الإدارة لصلاحياتها. ويتيح هذا التمهيد للقارئ فهم الأهمية العملية للقواعد والإجراءات المتعلقة بوقف التنفيذ، ومكانة هذا الطلب ضمن آليات الرقابة القضائية على الإدارة[1].

وفقاً لما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى: المطلب الأول سنخصصه للبحث في إجراءات طلب وقف التنفيذ، أما المطلب الثاني سنخصصه للبحث في الطعن بالحكم الصادر في هذا الطلب.

(1) الحسيني، محمد طه. (2018). مبادئ وأحكام القضاء الإداري. مكتبة دار السلام القانونية: النجف، العراق. ص171.

المطلب الأول
إجراءات طلب وقف التنفيذ

يعدّ وقف تنفيذ القرار الإداري من أبرز الضمانات القضائية التي توفرها الأنظمة القانونية للأفراد والجهات المتضررة، لحماية حقوقهم ومصالحهم من أي آثار ضارة قد تنشأ عن تنفيذ قرارات إدارية غير مشروعة أو مشوبة بعيوب قانونية. ويعكس هذا الإجراء الطبيعة الاستعجالية للرقابة القضائية، إذ يسعى إلى منع وقوع الضرر قبل الفصل النهائي في موضوع الدعوى الأساسية، مع الحفاظ على التوازن بين سلطة الإدارة في اتخاذ القرار وبين حماية الحقوق الفردية والجماعية.

ويتفق الباحث أن هذا الإجراء له أهمية خاصة، كونه يعكس الدور الوقائي للقضاء، ويؤكد على التزام الإدارة بالقوانين والضوابط القانونية، ويحد من أي تجاوزات محتملة لسلطتها. كما يساهم في تعزيز مبدأ العدالة وحماية الحقوق، من خلال تمكين القضاء من التدخل بشكل مؤقت لمنع حدوث أضرار لا يمكن تداركها لاحقًا، دون التأثير على موضوع الدعوى الأساسية أو على الحق في الطعن في القرار الإداري[1].

ويمثل وقف التنفيذ أداة عملية لضمان عدم الإضرار بالأفراد قبل الفصل في نزاعهم مع الإدارة، ويجعل للسلطة القضائية القدرة على اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق التوازن بين القوة التنفيذية للقرارات الإدارية وحماية الحقوق القانونية للأفراد، وهو ما يعكس دور القضاء الرقابي في صيانة القانون وضمان التزام الإدارة بمبادئه[(2)].

---

[1] عبد القادر، ع. (2021). وقف تنفيذ القرار الإداري وأثره على مبدأ المشروعية. مجلة البحوث والدراسات القانونية، جامعة بسكرة. استرجع من **http://archives.univ-biskra.dz/handle/123456789/18076**

(2) المسلماني، محمد أحمد إبراهيم. (2014). القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية لمركبة، دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية. ص 84.

الفرع الأول: إعداد طلب وقف التنفيذ

يُعدّ تحضير الدعوى الإدارية قبل الفصل فيها من المتطلبات الشكلية الجوهرية التي استقر عليها القضاء الإداري، إذ يترتب على الإخلال بها بطلان الحكم الصادر في الدعوى. وينسحب هذا المبدأ كذلك على طلبات وقف التنفيذ، إلا أن المشرّع قد يضع تنظيماً خاصاً لهذه الطلبات يتلاءم مع طبيعتها الاستعجالية. ويتجلى إعداد الطلب عادة في أمرين رئيسيين: ضمان مبدأ المواجهة بين الخصوم، والإسراع في تحضير الطلب بما يتفق مع مقتضيات الاستعجال.

أولاً: مبدأ المواجهة بين الخصوم

يقوم القضاء الإداري على أساس احترام مبدأ المواجهة بين الخصوم، بوصفه من القواعد الإجرائية الأصيلة التي تكفل تحقيق العدالة وتمكين كل طرف من عرض دفوعه وردوده. فالقاضي الإداري لا يجوز له إصدار قراره استنادًا إلى مذكرة أو مستند لم يُتح للطرف الآخر الاطلاع عليه والرد ضمن مهلة معقولة، إذ يُعد ذلك إخلالًا بحق الدفاع ومساسًا بضمانات التقاضي العادل.

وفيما يتعلق بالتشريع الأردني، فقد نظّم قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 في المادة (6) الأحكام الخاصة بطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، حيث منح المحكمة الإدارية الاختصاص للنظر في الطلبات المستعجلة المرتبطة بالطعن، بما في ذلك وقف التنفيذ المؤقت إذا قدّرت أن نتائج تنفيذ القرار قد يترتب عليها ضرر يتعذر تداركه، ويجوز تقديم هذا الطلب إما عند رفع الدعوى أو أثناء نظرها، وتفصل فيه المحكمة تدقيقًا ما لم ترَ ضرورة للمرافعة، كما خولت المحكمة سلطة إلزام طالب الإجراء المستعجل بتقديم كفالة مالية،إن رأت ذلك، تُقدَّر شروطها ومقدارها، ضمانًا لحقوق الطرف الآخر إذا تبيّن لاحقًا عدم صحة الدعوى، كليًا أو جزئيًا، وتنص المادة كذلك على أن قرار وقف التنفيذ يُلغى حُكمًا إذا أُسقطت الدعوى ولم تُجدَّد وفقًا لأحكام القانون، وهو ما

يعكس حرص المشرّع الأردني على الموازنة بين حماية الحقوق الفردية وعدم تعطيل المصلحة العامة، ضمن نظام قضائي إداري مرن ومتكامل. الإداري[1]

أما في النظام السعودي، فقد نظم المشرّع مسألة وقف تنفيذ القرارات الإدارية من خلال نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) لعام 1435هـ، حيث أنه ووفقاً لما ورد في المادة (10) على أن رفع الدعوى لا يترتب عليه وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، إلا إذا رأت المحكمة – بناءً على طلب من المدعي – أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها لاحقًا، فتصدر قرارًا بوقف التنفيذ. ويتضح من ذلك أن المشرّع السعودي جعل من تقديم طلب الوقف إجراءً استثنائيًا مشروطًا بثبوت عنصر الاستعجال وخطورة النتائج المحتملة للتنفيذ.

كما يلتزم القاضي الإداري السعودي، عند نظر الطلب، بتمكين الجهة الإدارية من الرد على طلب الوقف خلال مهلة معقولة، التزامًا بمبدأ المواجهة بين الخصوم وضمانًا لتحقيق مبدأ التوازن بين حماية المصلحة العامة وحماية الحقوق الفردية. ويُشترط أن يكون الطلب مسببًا ومُدعَّمًا بالبينات والمستندات، وأن يُقدَّم بصورة رسمية ضمن ملف الدعوى الأصلية، وهو ما يتفق في جوهره مع التوجه الأردني القاضي بوجوب تبليغ الخصم وإتاحة الفرصة له للدفاع قبل البت في الطلب.

وبذلك، يتضح أن كلاً من النظامين الأردني والسعودي يتفقان في جعل مبدأ المواجهة بين الخصوم ركنًا جوهريًا من أركان العدالة الإدارية، حتى في نطاق الطلبات المستعجلة كوقف التنفيذ، مع اختلافٍ في درجة التنظيم التشريعي؛ حيث أحاط المشرّع السعودي هذا الإجراء بنصوص صريحة، بينما تركه المشرّع الأردني للاجتهاد القضائي وتطبيق القواعد العامة في قانون الأصول المدنية.

[1] لمملكة الأردنية الهاشمية. (2014). قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014. الجريدة الرسمية، المادة (6)

في جمهورية مصر العربية، لم تتضمن قوانين مجلس الدولة المتعاقبة، ولا سيما قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972، نصوصاً خاصة بتحضير طلبات وقف التنفيذ، مما يعني خضوعها لذات القواعد الإجرائية المطبقة على الطلبات الموضوعية، مع بقاء مبدأ المواجهة بين الخصوم قاعدة أساسية يجب احترامها[1].

غير أن القضاء الإداري المصري استقر على أن طلب وقف التنفيذ يُحضَّر عادة أمام المحكمة مباشرة دون إحالته إلى هيئة مفوضي الدولة، نظرًا لطبيعته المستعجلة التي تقتضي سرعة الفصل فيه. وقد تفصل المحكمة أحيانًا في الطلب من دون تحضير مسبق، مكتفية بما يقدمه الخصوم من مذكرات أو بما يبديه المفوض شفهيًا أثناء الجلسة. ويهدف هذا التنظيم إلى تحقيق التوازن بين ضمانات الدفاع وضرورة السرعة في حماية الحقوق مؤقتًا [2].

ثانياً: الإسراع في تحضير طلب وقف التنفيذ:

يُعدّ طلب وقف التنفيذ من الإجراءات ذات الطبيعة الاستثنائية التي تتطلب سرعة في الحسم ودقة في الموازنة بين مصلحتين متعارضتين: مصلحة الإدارة في تنفيذ قراراتها، ومصلحة الأفراد في تفادي النتائج الضارة التي قد تترتب على التنفيذ قبل الفصل في أصل النزاع. ولهذا فإن القاضي الإداري، الذي يتمتع في الدعاوى العادية بمرونة في تحديد مواعيد التحضير، يكون في هذه الحالة مقيدًا بضرورة الإسراع في نظر الطلب، بحيث ينجزه قبل أن يُنفَّذ القرار المطعون فيه، ودون انتظار صدور الحكم في الموضوع، مما يفرض تقليص الآجال الإجرائية وتمكين الخصوم من عرض دفاعهم خلال فترات زمنية قصيرة.

---

(1) قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972

(2) الحلو، ماجد، مرجع سابق، ص175.

في القانون الأردني، حرص المشرّع على تحقيق السرعة في الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، باعتبارها من الطلبات ذات الطبيعة المستعجلة، لما قد يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه من آثار يصعب تداركها.

ولهذه الغاية، تُنظر هذه الطلبات على وجه الاستعجال، حيث تُبلَّغ الجهة الإدارية المختصة وتمكَّن من تقديم ردّها على وجه السرعة وفق مقتضيات الحال، مرفقًا بالمستندات المؤيدة.

ويلاحظ أن القضاء الإداري الأردني يوازن بين متطلبات السرعة في البت في طلبات وقف التنفيذ، وضرورة احترام حقوق الدفاع، فلا تصدر المحكمة قرارها إلا بعد تمكين الخصم من الرد خلال المدة التي تراها مناسبة، على أن تفصل في الطلب خلال مدة وجيزة، بما ينسجم مع طبيعة الدعاوى المستعجلة ومبدأ المشروعية

أما في مصر، فقد انتهج القضاء الإداري نهجًا مغايرًا يقوم على تمكين المحكمة من تحضير الطلب بنفسها دون اللجوء إلى هيئة مفوضي الدولة، استجابةً لخصوصية الطلب وطابعه العاجل. وتحدد المادة (2/30) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972 مدة ثمانية أيام للتكليف بالحضور، مع إمكانية اختصارها إلى ثلاثة أيام متى اقتضت الضرورة، ضمانًا لسرعة الفصل في الطلب وتحقيق الحماية الوقتية المطلوبة[1].

وفي النظام السعودي، نظم المشرّع إجراءات طلب وقف التنفيذ في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، حيث أجاز للمحكمة أن توقف تنفيذ القرار الإداري إذا تبين أن استمراره قد يؤدي إلى نتائج يتعذر تداركها لاحقًا. ويُقدَّم الطلب بمذكرة مستقلة مشفوعة بالأدلة، وتلتزم المحكمة بالنظر فيه بصفة

(1) المادة (2/30) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972.

عاجلة بعد تمكين الجهة الإدارية من الرد خلال فترة قصيرة تحددها المحكمة، دون أن يؤدي ذلك إلى إطالة أمد الدعوى الأصلية. ويُظهر هذا التنظيم التزام النظام السعودي بمبدأ السرعة والفعالية، مع الحفاظ على ضمانات العدالة والتوازن بين سلطات الإدارة وحقوق الأفراد[1].

وهكذا، يتضح أن التشريعات الأردنية والمصرية والسعودية تتلاقى في جوهرها على وجوب البت السريع في طلبات وقف التنفيذ باعتبارها وسيلة مؤقتة لحماية الحقوق، مع اختلافٍ في الإجراءات ومدد المرافعة بما يتلاءم مع فلسفة كل نظام قضائي وطبيعة رقابته على القرار الإداري.

الفرع الثاني: تقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

إن من بين أهم شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يُقدَّم هذا الطلب مقترنًا بدعوى الإلغاء أو أثناء نظرها أمام الجهة القضائية المختصة، إذ لا يُتصوَّر قانونًا أن يتقدَّم صاحب الشأن بطلب وقف التنفيذ بمعزل عن رفع دعوى الإلغاء، ذلك أن وقف التنفيذ يُعد فرعًا تابعًا لها، ويدور وجودًا وعدمًا معها، فإذا قُضِي بعدم قبول دعوى الإلغاء أو رفضها، زال معه مبرر الاستمرار في نظر طلب وقف التنفيذ، لأن هذا الطلب لا يستقل بذاته عن الدعوى الأصلية.

وفي القانون الأردني يُشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يُقدَّم هذا الطلب مقترنًا بدعوى إلغاء القرار الإداري أو أثناء نظرها أمام المحكمة الإدارية المختصة، إذ لا يُتصوَّر قانونًا تقديم طلب وقف التنفيذ استقلالًا عن دعوى الإلغاء. ذلك أن طلب وقف التنفيذ يُعد إجراءً وقتيًا تابعًا للدعوى الأصلية، ويدور وجودًا وعدمًا معها.

---

(1) المادة (49) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/٣) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

وقد كرس قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 هذا المبدأ، حين أجاز للمحكمة الإدارية النظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه في إطار دعوى الإلغاء، متى توافرت الشروط القانونية المقررة لذلك. وعليه، فإن الفصل في طلب وقف التنفيذ يبقى مرتبطًا بمصير دعوى الإلغاء، فإذا قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى أو برفضها، زال الأساس القانوني للنظر في طلب وقف التنفيذ، لانتفاء الدعوى الأصلية التي يستند إليها.

ويُبرَّر هذا الارتباط الوثيق بين الطلبين بأن وقف التنفيذ لا يستهدف الفصل في مشروعية القرار الإداري، وإنما يهدف إلى تعليق آثاره مؤقتًا إلى حين الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، درءًا لما قد يترتب على تنفيذ القرار من نتائج قد يتعذر تداركها لاحقًا

أما في النظام السعودي، فإن مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري يندرج ضمن ولاية ديوان المظالم باعتباره قضاءً إدارياً مختصاً بالفصل في المنازعات الإدارية، وفقًا للمادة (13/ب) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) لعام 1428هـ، والتي تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بـ"دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية متى كان مرجع الطعن فيها عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة الأنظمة واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك طلبات التعويض" [1].

(1) المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) لعام 1428هـ

المطلب الثاني
الطعن بالحكم الصادر في هذا الطلب

يُعد القرار الصادر بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري قرارًا قضائيًا مستقلاً، ويخضع للطعن أمام الجهة القضائية الأعلى، لما قد يشوب هذا القرار من عيوب أو أخطاء قانونية وواقعية. ويحق للطعن بالقرار لكل طرف من أطراف النزاع، إذ يجوز لطالب الوقف الطعن بالقرار في حال قررت المحكمة رفض طلبه، كما يحق للإدارة الطعن إذا قضت المحكمة بوقف تنفيذ قرارها، باعتبار أن صاحب المصلحة يُعد طرفًا محكومًا عليه، وذلك تطبيقًا للمبادئ العامة للعدالة التي تقضي بعدم جواز استفادة أحد الأطراف من ميزة قانونية يُحرم منها الطرف الآخر.

وبالرجوع إلى قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014، نجد أن المشرع الأردني أقر إمكانية الطعن بالقرارات الصادرة بشأن طلبات وقف التنفيذ، إذ نصت المادة (29) على ما يلي[1]:

"أ- لا يجوز الطعن في الأحكام التي تصدر أثناء سير الدعوى ولا تنتهي بها الخصومة إلا بعد صدور الحكم المنهي للخصومة كلها، وتستثنى من ذلك:

1- القرارات الصادرة في الأمور المستعجلة.

2- القرارات القاضية برفض طلبات التدخل في الدعوى.

3- القرارات التي ترفع يد المحكمة عن متابعة نظر الدعوى.

(1) المادة (29) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

ب- تكون مدة الطعن في القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة خمسة عشر يوماً من اليوم التالي لتاريخ صدور القرار أو تبليغه حسب مقتضى الحال."

ويتضح من نص المادة السابقة أن المشرع الأردني أجاز الطعن بالقرارات الصادرة بالمسائل المستعجلة، ومنها طلبات وقف التنفيذ، بشكل مستقل عن القرار الفاصل في الخصومة، وذلك خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ صدور القرار أو تبليغه. ويعد ذلك استثناءً على القاعدة العامة التي تنص على أن القرار القابل للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يجب أن يكون قرارًا فاصلًا في موضوع النزاع، وفقاً لأحكام المادة (25) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014، والتي نصت على[1]:

"تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية، وتنظر في الطعون من الناحيتين الموضوعية والقانونية."

والحكمة من إجازة الطعن بالقرار الصادر بطلب وقف التنفيذ بشكل مستقل عن القرار الفاصل في دعوى الإلغاء نابعة من طبيعة الاستعجال في هذه الطلبات، حيث يهدف وقف التنفيذ إلى تدارك الضرر المحتمل الذي قد يلحق بالحق المراد حمايته، وضمان عدم استغلال الإدارة لتنفيذ قرار إداري قد يكون مخالفًا للقانون قبل الفصل في دعوى الإلغاء الأصلية. [2]..

تُقدم إجراءات الطعن بالقرار الصادر بطلب وقف التنفيذ وفقًا لأحكام قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014، بحيث يتم الطعن من خلال لائحة تقدم إلى المحكمة الإدارية خلال

(1) المادة (25) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

(2) الحسيني، محمد طه حسين. (2018)، الوسيط في القضاء الإداري. الجزء الثاني. مكتبة زين الحقوقية. الطبعة الأولى. ص9.

المدة المحددة في نص المادة (29) من القانون، والتي حددت خمسة عشر يومًا من اليوم التالي لتاريخ صدور القرار أو تبليغه للطاعن[1]. وبعد تقديم اللائحة، تقوم المحكمة الإدارية برفع لائحة الطعن مع ملف الدعوى إلى المحكمة الإدارية العليا، بعد إجراء التبليغات اللازمة لجميع أطراف الطلب، وهو ما نصت عليه المادة (30) من القانون، والتي نصت على أن:

"أ- تقدم لائحة الطعن إلى المحكمة الإدارية لترفعها مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العليا بعد إجراء التبليغات، وترفق لائحة الطعن بنسخ كافية للتبليغ.

ب- تطبق المحكمة الإدارية العليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية."

وتتطلب لائحة الطعن توافر مجموعة من البيانات الجوهرية المنصوص عليها في المادة (9) من القانون نفسه، ومنها: أسماء الأطراف وصفاتهم وعناوينهم، مضمون القرار المطعون فيه، أسباب الطعن، والطلبات، على أن تكون اللائحة مطبوعة وواضحة وموقعة من محامٍ مستوفٍ للشروط القانونية، بما في ذلك ممارسة المحاماة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو شغل وظيفة قضائية لمدة مماثلة قبل ممارسة المحاماة[1].

وتطبق الإجراءات نفسها الخاصة بتقديم لائحة الطعن لدى المحكمة الإدارية على الطعون المرفوعة أمام المحكمة الإدارية العليا، ويُستثنى الطعن المتعلق بالقرارات المستعجلة من النظر مرافعة أمام المحكمة، حيث تنظر المحكمة في هذه الطعون بتدقيق دون حضور الأطراف حسب المادة (1/31)[2].

(1) المادة (9) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

(2) المادة (1/31) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

وبعد استكمال هذه الإجراءات، بما يشمل إعداد لائحة الطعن وتوديع ملف الدعوى لدى المحكمة الإدارية العليا، يتم تحديد موعد جلسة نظر الطعن، لتصدر المحكمة بعد ذلك قرارها بشأن الطعن بالقرار الصادر بطلب وقف التنفيذ، سواء بالإجماع أو بالأغلبية، على أن يشمل القرار أسماء الأطراف وأسماء القضاة المشاركين، وملخصًا لوقائع الدعوى، والطلبات والدفاع، وخلاصة الحكم المطعون فيه، والأسباب التي استند إليها الطاعن، وأسباب قبول الطعن أو رفضه، وتاريخ صدور الحكم، وذلك وفق المادة (32) من القانون.

ووفقاً لأحكام المادة (33) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014، يكون الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية، بما في ذلك القرارات الصادرة بشأن طلب وقف التنفيذ، إمّا بتصديق القرار المطعون فيه إذا تبين توافقه مع القانون، أو نقض القرار في حال ثبوت مخالفته للقانون، على أن يتم الحكم وفق أحكام القانون مع مراعاة الاستثناءات المتعلقة بالأسباب الشكلية التي قد تؤدي إلى رد الطلب من قبل المحكمة الإدارية[1].

وفي حالة نقض القرار، تقوم المحكمة الإدارية العليا بإعادة الطلب إلى المحكمة الإدارية المختصة لإعادة النظر فيه، وذلك لضمان استيفاء الإجراءات القانونية وحماية حقوق الأطراف. وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا قطعية، ولا تقبل أي طريق من طرق الطعن الأخرى.

(1) المادة (33) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

وبالتالي، بعد صدور قرار المحكمة الإدارية العليا بشأن الطعن بالقرار الصادر بطلب وقف التنفيذ، يُعاد ملف الدعوى إلى المحكمة الإدارية لمتابعة سير الدعوى الأصلية المتعلقة بإلغاء القرار الإداري، بما يضمن الفصل في النزاع وفقًا للإجراءات القانونية السليمة

في التشريع السعودي:

يُعتبر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حكمًا قضائيًا نهائيًا، مما يتيح للطرفين المعنيين – سواء كان طالب الوقف أو الجهة الإدارية – الحق في الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا. ويُشترط للطعن أن يتم خلال المدة المحددة قانونًا، والتي تُحسب من تاريخ تبليغ الحكم.

بعد استكمال الإجراءات، تقوم المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعن، وقد تقرر إما تأييد الحكم الصادر بوقف التنفيذ، أو نقضه إذا رأت أن القرار المطعون فيه مخالف للقانون. ويُشترط أن يتضمن الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بيانًا بأسماء الأطراف، وأسماء القضاة الذين اشتركوا في إصدار الحكم، وعرضًا مجملًا لوقائع الدعوى، والطلبات، والدفاع، وخلاصة وافية للحكم المطعون فيه، والأسباب التي استند إليها الطاعن، وأخيرًا رد المحكمة عليها وبيان أسباب حكمها سواء برد الطعن أو قبوله وتاريخ صدور الحكم.

تُعتبر الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن قطعية، ولا تقبل أي طريق من طرق الطعن. وبعد صدور الحكم، يُعاد ملف الدعوى إلى المحكمة الإدارية لمتابعة السير في النظر في دعوى الإلغاء[1].

(1) بو زيد، الدين الجيلالي. المرجع السابق، ص312.

تجدر الإشارة إلى أن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري يُعد حكمًا مستعجلًا، ويجوز الطعن فيه استقلالًا عن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء، وذلك خلال المواعيد المحددة للطعن في الأحكام. ويُستثنى من ذلك الحالات التي يُفقد فيها الحكم الصادر بوقف التنفيذ محله، مثل:

1. صدور حكم بالإلغاء: إذا صدر حكم بقبول دعوى الإلغاء، فإن القرار المطعون فيه يُلغى، ويُصبح الحكم الصادر بوقف التنفيذ غير ذي موضوع.
2. صدور حكم برفض الإلغاء: إذا صدر حكم برفض دعوى الإلغاء، فإن الحكم الصادر بوقف التنفيذ يسقط بصدور الحكم الموضوعي.
3. الحكم بانتهاء الخصومة: تنقضي الخصومة في دعوى الإلغاء بتنازل المدعي عن دعواه، أو بزوال القرار محل الدعوى بواسطة الإدارة، مما يؤدي إلى فقدان الحكم الصادر بوقف التنفيذ لمحله.

المبحث الثاني
حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري

يُعد الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من أهم الأحكام الوقتية التي يصدرها القضاء الإداري، إذ يجسد وسيلة فعالة لتحقيق التوازن بين مبدأ المشروعية الذي يقتضي خضوع الإدارة للقانون، ومبدأ استمرارية المرافق العامة الذي يوجب عدم تعطيل نشاط الإدارة دون مبرر. فوقف التنفيذ ليس حكمًا نهائيًا يفصل في مشروعية القرار الإداري، بل إجراء مؤقت يهدف إلى حماية مراكز الأفراد القانونية من الأضرار التي قد تنجم عن تنفيذ قرار إداري يُحتمل عدم مشروعيته.

وتتجلى أهمية هذا الحكم في حجيته القانونية التي تمنحه قوة إلزامية على الإدارة والأطراف طوال فترة سريانه، مما يعكس احترام القضاء الإداري لسيادة القانون وضمان فاعلية رقابته على تصرفات الإدارة. كما أن تحديد نطاق هذه الحجية وطبيعتها يسهم في تعزيز وضوح العلاقة بين القضاء والإدارة، ويضمن تحقيق التوازن المطلوب بين حماية الحقوق الفردية والمحافظة على المصلحة العامة. **بناءً على ما تقدم سأقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: سنخصص المبحث الأول للبحث في حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للمحكمة، وفي المطلب الثاني سنبحث في حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للإدارة، أما المطلب الثالث سيتم تخصيصه للبحث في حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للغير.**

المطلب الأول
حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للمحكمة

يُعد الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري حكمًا قضائيًا يتمتع بخصائص الأحكام النهائية، بما في ذلك وجوب تنفيذه وإمكانية الطعن فيه استقلالًا عن باقي الأحكام الصادرة في الدعوى. ومع ذلك، يظل الحكم حكمًا مؤقتًا بطبيعته طالما لم تتغير الظروف التي استندت إليها أسبابه. ويُلاحظ أن حكم وقف التنفيذ لا يمس جوهر دعوى الإلغاء، ولا يقيد المحكمة عند الفصل فيها، إذ لها الحق في الأخذ بأسباب وقف التنفيذ إذا تحققت، أو تعديل الحكم عنه إذا استجدت أسباب جديدة أو تغيرت الظروف

وعلى الرغم من الطابع المؤقت للحكم، فإن هناك صلة موضوعية بين وقف التنفيذ وحكم الإلغاء، إذ يمكن لحكم الوقف أن يؤثر على المحكمة عند نظر مسائل فرعية قبل البت في موضوع الدعوى، مثل: الدفع بعدم الاختصاص الوظيفي أو النوعي أو المحلي، أو الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد ميعاد الطعن، أو لعدم توافر المصلحة، أو لأن القرار المطعون فيه ليس نهائياً

وفي الممارسة القضائية الأردنية، لم يتطرّق القضاء الإداري صراحة أو ضمنًا إلى قبول تجديد طلب وقف التنفيذ بعد رفضه، إلا أن هذا لا يمنع تقديم طلب وقف التنفيذ مرة ثانية إذا ما استجدت ظروف جديدة تستلزم ذلك [1].

(1) البصيصي، صلاح جبير. (2017) النظرية العامة للقرار الإداري السلبي دراسة مقارنة، مكتبة دار السلام القانونية. النجف. العراق. ص 134.

في التشريع السعودي

يُعد الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار الإداري، مثله مثل الأحكام القضائية القطعية الأخرى برفض الدعوى أو قبولها، أو الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، حكمًا قضائيًا مستندًا إلى حجية الأمر المقضي به.

ومع ذلك، فإن الحكم الصادر بوقف التنفيذ يختلف عن الحكم النهائي في دعوى الإلغاء من حيث طبيعته المستعجلة. فالأحكام المستعجلة تكتسب حجية الشيء المقضي به وتلزم المحكمة والأطراف، إلا أن هذه الحجية ليست مطلقة، إذ إن هذه الأحكام أحكام وقتية تصدر لتعليق آثار القرار لحين الفصل في موضوع النزاع، ويجوز للجهة القضائية العدول عنها إذا انقضت الأسباب التي دعت لإصدارها.

وعليه، لا يحوز للحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء حجية الشيء المحكوم فيه أمام محكمة الموضوع عند نظر دعوى الإلغاء، لأنه لا يمس أصل النزاع ولا يفصل فيه، ويظل الموضوع الأساسي للطعن – أي إلغاء القرار – خاضعًا للفصل القضائي. كما أن قبول المحكمة وقف التنفيذ لا يعني الحكم بالإلغاء تلقائيًا، ورفضها الوقف لا يترتب عليه بالضرورة رفض دعوى الإلغاء.

وقد أكدت أحكام ديوان المظالم هذا المعنى، حيث جاء في نص الحكم أن القضاء الإداري مخوّل اتخاذ إجراء استثنائي من مبدأ الصبغة النافذة لأعمال السلطة العامة، بتقرير الإذن بتوقيف قرار إداري من شأنه أن ينتج عنه آثار صعبة الاستدراك، إذا كان طلب إيقاف التنفيذ قائمًا على أسباب تبدو في ظاهرها جدية تبرر الوقف، دون اشتراط أن يدل ذلك على انعدام المشروعية لعدم المساس بأصل الطعن

بالإلغاء مباشرة عند البت في صحته. وحين يُنظر في أصل الدعوى، إذا صدر الحكم بالإلغاء، يكون الوقف مؤكدًا، وإذا رُفضت الدعوى، يسقط الحكم بالوقف ويصبح القرار المطعون فيه نافذًا. [1].

يوضح هذا الحكم بشكل جلي الحجية التي يتمتع بها القرار الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، حيث يكتسب هذا الحكم حجية فيما فصل فيه من مسائل مستعجلة، دون أن يمس ذلك أصل وموضوع النزاع، أي دعوى الإلغاء. ويظل الحكم الصادر بوقف التنفيذ متمتعًا بالحجية حتى صدور الحكم النهائي في دعوى الإلغاء. فإذا صدر الحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، يصبح حكم وقف التنفيذ مؤكدًا ويكتسب قوة تنفيذية واضحة. أما إذا صدر الحكم برفض دعوى الإلغاء، فإن حكم وقف التنفيذ يسقط، وتنتهي الحجية التي كان يتمتع بها قبل الفصل في موضوع النزاع.

ومن ذلك، يتضح أن هناك تأثيرًا متبادلًا بين الحكم الصادر بوقف التنفيذ والحكم الذي يصدر في دعوى الإلغاء، رغم أن الحكم المؤقت بوقف التنفيذ لا يفيد قاضي الإلغاء ولا يلزم المحكمة عند الفصل في موضوع الدعوى، كونه حكمًا مؤقتًا بطبيعته طالما لم تتغير الظروف التي استند إليها [2].

تكون الجهات الإدارية ملتزمة بالحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، حيث يتوجب عليها التوقف عن تنفيذ القرار لحين الفصل في دعوى الإلغاء. وإذا استمرت الإدارة في التنفيذ وتم الحكم لاحقًا بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، فإن ذلك يقتضي تعويض المضرور عن الأضرار التي لحقت به نتيجة تنفيذ قرار إداري غير مشروع.

---

(1) قرار ديوان المظالم في القضية الاستئنافية رقم 1343/ ق لعام 51435 رقم الحكم 1088/إس/1/1/4 لعام 1435 هـ، بجلسة 1435/7/21 هـ، منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بجلسة 1968/7/25، أشار إليه رمضان، منى. (2014) قضاء الإلغاء. دار المصرية للنشر والتوزيع، مصر. ص224..

وقد جاء في التطبيق القضائي المصري تأكيدًا لهذا المعنى، حيث نص حكم المحكمة الإدارية العليا على أن الاستمرار في تنفيذ القرار أو الامتناع عن تنفيذ الأحكام ينطوي على خطأ من جانب الإدارة، وقد يترتب عليه أضرار مادية وأدبية للمدعي. وفي حكم آخر صدر عام 2007، أكدت المحكمة أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ، سواء بالقبول أو الرفض، لا يمس أصل طلب الإلغاء ولا يقيد المحكمة عند نظر دعوى الإلغاء، إلا أن هذا الحكم يظل حكمًا قطعيًا له مقومات الأحكام وخصائصها، ويكتسب حجية فيما فصل فيه من مسائل فرعية قبل البت في موضوع الطلب، مثل الدفع بعدم اختصاص القضاء الإداري أو كون القرار المطعون فيه غير نهائي.

ويترتب على ذلك أن أي حكم لاحق صادر عن محكمة الموضوع يجب أن يراعى ما سبق من حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ، فلا يجوز مخالفة ما سبق قضاؤه إذا كان الحكم قد حاز قوة الشيء المحكوم به، وإلا اعتُبر الحكم الجديد معيبًا لمخالفته للأحكام السابقة [1].

(1) الطعن رقم (608) لسنة 3 ق جلسة 2007/4/12م، مبدأ (119)، ص1103، مشار إليه لدى خليفة، عبد العزيز. مرجع سابق، ص139.

المطلب الثاني
حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للإدارة

تلتزم الجهات الإدارية بالحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، ويجب عليها الامتناع عن تنفيذه إذا لم تكن قد بدأت بتنفيذه بالفعل. أما إذا بدأت الإدارة في التنفيذ، فعليها التوقف فورًا عن استكماله، كما يجب عليها عدم إصدار قرارات جديدة استنادًا إلى القرار الذي قضى بوقفه.

وفي هذا السياق، ينظم القانون الأردني هذا الالتزام ضمن أحكام قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014، حيث يحق لطالب وقف التنفيذ المطالبة بالتعويض عن أي أضرار مادية أو معنوية لحقت به نتيجة استمرار الإدارة في تنفيذ القرار غير المشروع، شريطة توفر ثلاثة عناصر أساسية: وجود قرار إداري غير مشروع، ووقوع الضرر، وعلاقة سببية بين القرار والضرر، وتختص المحكمة الإدارية بالنظر في هذه الدعاوى.

أما في القانون المصري، فقد نصت المادة 49 من قانون مجلس الدولة على أن المحكمة يمكن أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا كان تنفيذه قد يؤدي إلى ضرر جسيم يصعب تداركه، كما يجوز للمتضرر رفع دعوى للحصول على تعويض عن الأضرار الناتجة عن التنفيذ غير المشروع، سواء كانت مادية أو معنوية. وقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري يعيد الأمور إلى ما كانت عليه قبل تنفيذ القرار، وأن استمرار الإدارة في التنفيذ بعد صدور الحكم يُعد خطأ إداريًا يلزمها بالتعويض.

وفي النظام السعودي، تعتبر الأحكام المستعجلة، بما فيها وقف تنفيذ القرار الإداري، ملزمة للإدارة فور صدورها، ويترتب على مخالفة هذه الأحكام مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن

التنفيذ غير المشروع، بما في ذلك التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية. ويجب أن تثبت العلاقة السببية بين القرار والضرر للمطالبة بالتعويض.

وبناءً على ذلك، فإن القوانين في كل من الأردن ومصر والسعودية تكفل حماية حقوق الأفراد من آثار تنفيذ قرارات إدارية غير مشروعة، من خلال الالتزام بحكم وقف التنفيذ، وإمكانية المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة أي مخالفة من قبل الإدارة.

المطلب الثالث

حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للغير

يكتسب الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حجية في مواجهة الغير، مما يتيح لهم الاستفادة من هذا الحكم في حال مس القرار المحكوم بإيقافه مصالحهم. ويُعتبر الجميع في هذا السياق في نفس المركز القانوني تجاه القرار، كما لو صدر قرار من الإدارة لمصلحة أحد الأفراد يتضمن هدم عمارة سكنية يملكها بحجة أنها آيلة للسقوط، وطلب أحد المؤجرين لهذه العمارة وقف تنفيذ هذا القرار لعدم مشروعيته ولأن من شأن تنفيذه إصابة بضرر يتعذر تداركه، وصدر حكم من القضاء بوقف تنفيذ هذا القرار، فإن المؤجرين الآخرين، وهم من الغير، يستطيعون الاستفادة من هذا الحكم.

وفي هذا الصدد، نصت المادة 5 من قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 على أن "تختص المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات والإجراءات الداخلة ضمن نطاق اختصاصها إذا رفعت إليها تبعًا لدعوى الإلغاء" [1].

أما في القانون المصري، فقد نصت المادة 49 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أن "للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا كان من شأن تنفيذه إحداث ضرر جسيم يتعذر تداركه" [2].

وفي النظام السعودي، وفقاً لما ورد في المادة (13) من نظام ديوان المظالم حيث يمكن للمتضرر من قرار إداري غير مشروع الحق في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة لذلك القرار، شريطة إثبات العلاقة السببية بين القرار والضرر" [3].

---

(1) المادة (5) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

(2) المادة (49) من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972

(3) المادة (13) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) لعام 1428هـ

الفصل الخامس
الخاتمة والنتائج والتوصيات

يُعدّ وقف تنفيذ القرار الإداري من أهم الوسائل القضائية التي تضمن احترام مبدأ المشروعية وتكفل حماية الأفراد من تعسف السلطة الإدارية، إذ يوازن هذا النظام بين مصلحتين جوهريتين: مصلحة الإدارة في تنفيذ قراراتها فورًا لضمان سير المرافق العامة بانتظام، ومصلحة الأفراد في صون حقوقهم من آثار القرارات غير المشروعة. وقد أظهرت الدراسة المقارنة بين النظامين السعودي والأردني مدى التباين في الأساس القانوني والإجرائي لهذا النظام، حيث تأثر كل نظام بخلفيته القانونية وموقع القضاء الإداري فيه، مما انعكس على التطبيق العملي ومدى فعالية الحماية القضائية المقررة للأفراد.

يتبين أن القضاء الإداري في كلا البلدين يتجه نحو تعزيز الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، إلا أن الاختلاف الجوهري يكمن في مدى تفصيل المشرع للنظام. فالقانون الأردني نظم وقف التنفيذ بنصوص صريحة ومباشرة، في حين اكتفى النظام السعودي بعبارات عامة تركت سلطة تقديرية واسعة للقاضي الإداري، وهو ما جعل الاجتهاد القضائي مصدرًا رئيسًا في بناء هذا النظام. ومع ذلك، أظهرت التجربة السعودية تطورًا ملحوظًا في فهم قضاء ديوان المظالم لطبيعة الاستعجال والجدية كشرطين جوهريين للحكم بالوقف، حتى وإن لم يردا صراحة في النص النظامي.

وقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات سنوردها وفقاً لمايلي:

أولاً: النتائج

توصلت الدراسة إلى نتائج مفادها :

1. يتضح من خلال تحليل التشريعات المقارنة أن شرطي الجدية والاستعجال يشكلان جوهر نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، إلا أن الصياغة التشريعية الحالية في بعض الأنظمة – كالنظام السعودي والأردني – لا تزال تتسم بالعمومية والغموض، مما يؤدي إلى اضطراب في تقديرهما من قاضٍ لآخر، ويضعف فاعلية نظام وقف التنفيذ كضمانة لحماية الحقوق. لذلك يتأكد أن تعزيز الصياغة التشريعية لهذه المعايير بات ضرورة ملحة لضمان وحدة التطبيق القضائي، وتوفير إطار قانوني واضح يمنح القاضي والإدارة والمتقاضين تصورًا دقيقًا للظروف التي يُمنح فيها وقف التنفيذ.
2. أثبتت الدراسة أن اشتراط تقديم كفالة مالية لقبول طلب وقف التنفيذ – كما هو معمول به في بعض التشريعات المقارنة – يعد قيدًا غير متناسب مع طبيعة الحقوق الإدارية، قد يحرم فئات واسعة من المتقاضين من الوصول إلى العدالة، خصوصًا في الحالات التي يكون فيها القرار الإداري ماسًّا بصورة خطرة بحقوق الأفراد. ومن ثم فإن الاستغناء عن شرط الكفالة، كما فعل النظام السعودي والمصري، يمثل نتيجة ضرورية تتوافق مع مبدأي العدالة والمساواة، وتضمن عدم تحويل وقف التنفيذ إلى امتياز مقتصر على القادرين ماليًا.
3. أبرزت الدراسة أن شرط الاستعجال، كما يُطبَّق في العديد من الأنظمة، يُفسَّر تفسيرًا ضيقًا يقتصر على الخطر الحالّ أو الضرر غير القابل للإصلاح. غير أن الواقع العملي يكشف وجود حالات يكون فيها الضرر كبيرًا ومؤثرًا، لكنه لا يرقى إلى الخطر الفوري، مما يضع الأفراد في مواجهة تنفيذ قرارات غير عادلة دون حماية قضائية. لذلك فإن إضافة فقرة تتيح

وقف التنفيذ عند وجود ضرر جسيم، حتى مع غياب الاستعجال بمعناه التقليدي، تمثل نتيجة علمية ومنطقية تفرضها مبادئ التناسب وحماية المصلحة الخاصة.

4. تؤكد الدراسة أن النظام القانوني السعودي لا يزال يفتقر إلى نص صريح يتيح وقف تنفيذ القرارات السلبية، رغم أنها قد تكون أكثر خطورة من القرارات الإيجابية، لأنها تعتمد على الامتناع عن اتخاذ إجراء واجب. عدم تنظيم هذا النوع من القرارات يخلق فراغًا حمايةً مردّه إلى الشكل وليس إلى حقيقة الآثار القانونية أو الضرر الواقع، مما يستوجب تبني نص نظامي جديد يسمح بوقف تنفيذ القرار السلبي متى رتب ضررًا جسيمًا أو غير قابل للإصلاح. هذه النتيجة تمثل اتساقًا مع الاتجاهات المقارنة الحديثة التي لم تعد تميز بين القرارات الإيجابية والسلبية من حيث الحماية القضائية.

ثانياً: التوصيات

توصلت الدراسة إلى توصيات مفادها:

1. تعديل المادة (9) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي لتشمل صراحة شرطي الجدية والاستعجال وتوضيح معايير تقديرهما.
2. تعديل المادة (6) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 بحيث تُلزم المحكمة ببيان شرطي الجدية والاستعجال بشكل صريح، مع تحديد الحالات التي يجوز فيها الوقف التلقائي لحين البت في الدعوى، بما يضمن حماية فورية لحقوق المتقاضين.
3. عدم الأخذ بموضوع الكفالة كما فعل المشرع المصري أو السعودي اللذين لم يأخذ بهذا النهج ولم يتطلبوا فى تشريعاتهم مثل هذا الشرط الذي يعتبر من الشروط غير المحقة وذلك في الحالات التي لا يكون في مقدور المدعي أن يتحمل التكاليف المترتبة على وضع كفالة تسبق تقديم طلب وقف التنفيذ والذي بدوره قد يكون سبباً في تنازل المدعي عن حقه بخصوص وقف تنفيذ القرار والاعتماد فقط على السير بدعوى الإلغاء.
4. توصي الدراسة بإدخال تعديل تشريعي على نظام المرافعات أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، من خلال إضافة فقرة جديدة إلى المادة (28)، تُجيز للمحكمة الإدارية إصدار حكم بوقف تنفيذ القرار الإداري في حال ترتب على الاستمرار في تنفيذه ضرر جسيم بالمصلحة الخاصة، حتى إذا لم يتوافر شرط الاستعجال بمعناه الضيق، وذلك تعزيزًا لمبدأ التناسب بين مصلحة الإدارة في تنفيذ قراراتها وحقوق الأفراد في الحماية القضائية المؤقتة، بما يُسهم في تحقيق التوازن بين سلطات الإدارة وضمانات العدالة في النظام السعودي.

5. إدراج نص نظامي سعودي يجيز وقف تنفيذ القرارات السلبية متى ترتب عليها ضرر لا يمكن تداركه.
6. توصي الدراسة المشرع الاردني بوضع مدة محددة لإصدار أمر وقف تنفيذ القرار الإداري كما فعل المشرع السعودي بالتحديد لمدة 24 ساعة .

قائمة المراجع

اولاً: الكتب

أبو سمهدانة، عبد الناصر عبدالله. (2014). القضاء الإداري – قضاء الإلغاء. المركز القومي للإصدارات القانونية: القاهرة، الطبعة الأولى

أحمد، ديانا كمال علي. (2022). ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة الإدارة – دراسة مقارنة. المركز القومي للإصدارات القانونية: القاهرة

الأيوبي، عزت. (2019). الوافي في القانون الإداري العام مبادئ أساسية. المؤسسة الحديثة للكتاب. لبنان. الطبعة الأولى.

البصيصي، صلاح جبير. (2017) النظرية العامة للقرار الإداري السلبي دراسة مقارنة، مكتبة دار السلام القانونية. النجف. العراق

بطيخ، رمضان، ومنى رمضان. (2014). قضاء الإلغاء "ضمانة للمساواة وحماية للمشروعية – دراسة تأصيلية في نظم القضاء الإداري المقارن". الدار المصرية للنشر والتوزيع: مصر

بعلوشة، شريف أحمد يوسف (2016). القضاء الإداري السعودي (مبدأ المشروعية ديوان المظالم قضاء الالغاء). مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع. الجيزة. الطبعة الأولى

بعلوشة، شريف أحمد يوسف. (2017). إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري – دراسة تحليلية. مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع: القاهرة

بكر، عصمت عبد المجيد. (2014). مشكلات التشريع – دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة. دار الكتب العلمية: بيروت

بو زيد، الدين الجيلالي. (2024). القضاء الاداري: احكام المنازعات الادارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية. دار الكتاب الجامعي الرياض. الطبعة الثالثة

جانكير، فارس علي. (2020). الطعن في القرارات الإدارية ودوره في حماية حقوق الإنسان – دراسة مقارنة. منشورات زين الحقوقية: بيروت، الطبعة الأولى

الجبوري، ماهر صالح علاوي. (2022). مبادئ القانون الإداري. المكتبة القانونية: بغداد

الجبوري، نجيب خلف أحمد. (2018). القضاء الإداري. مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية: السليمانية، أربيل، العراق

جمال الدين، سامي. (2014). قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة. دار الجامعة الجديدة: الإسكندرية، الطبعة الرابعة

الحسيني، محمد طه حسين. (2018)، الوسيط في القضاء الإداري. الجزء الثاني. مكتبة زين الحقوقية. الطبعة الأولى .

الحسيني، محمد طه. (2018). مبادئ وأحكام القضاء الإداري. مكتبة دار السلام القانونية: النجف، العراق

الحلو د .ماجد راغب(2010) القضاء الإداري – مبدأ المشروعية – لجان التوفيق في المنازعات الإدارية تنظيم القضاء الإداري – اختصاص القضاء الإداري ولاية القضاء الإداري – قضاء الإلغاء – قضاء التعويض – قضاء التأديب – قضاء التسوية – الطعن في الإحكام – ديوان المظالم – دار الجامعة الجديدة

الخلايلة، د. محمد علي. (2022). القانون الإداري –الكتاب الثاني. دار الثقافة للنشر والتوزيع: عمان.

خليفة د عبد العزيز.(2006) قضاء الأمور المستعجلة. دار النهضة العربية. القاهرة

خورشيد، نجم الدين رشيد. (2018). رقابة القضاء على القرارات الإدارية المتصلة بعملية مركبة. مكتبة زين الحقوقية: بيروت، الطبعة الأولى.

الخير، خالد خضر. (2014). المبادئ العامة في القضاء الإداري. المؤسسة الحديثة للكتاب: لبنان

الدليمي، اجياد ثامر نايف.(2012) . إبطال عريضة الدعوى المدنية لإهمال بالوجبات الإجرائية. منشورات بيت الحكمة. بغداد. الطبعة الأولى

ذنيبات، محمد، العجمي، حمدي. (2013). القضاء الإداري، في المملكة العربية السعودية طبقا لنظام ديوان لمظالم الجديد. دراسة مقارنة.. فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر. الرياض. الطبعة الثانية

راضي، مازن ليلو وأخرون. (2020). القضاء الإداري – مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، قضاء الموظفين، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض. مطبعة يادكار: السليمانية، العراق، الطبعة الأولى

راضي، مازن ليلو. (2016). أصول القضاء الإداري. دار المطبوعات الجامعية: الإسكندرية

راضي، مازن ليلو. (2022). أصول القضاء الإداري. دار المسلة: بغداد، الطبعة الخامسة

رمضان، شعبان أحمد. (2016). مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية. دار النهضة العربية. القاهرة. الطبعة الأولى

رمضان، منى. (2014) قضاء الإلغاء. دار المصرية للنشر والتوزيع، مصر

الشناوي، وليد محمد. (2017). التطورات الحديثة للرقابة القضائية على التناسب في القانون الإداري – دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة. دار الفكر والقانون: مصر

الطماوي، سليمان. (2017). النظرية العامة للقرارات الإدارية – دراسة مقارنة. دار الفكر العربي: القاهرة.

العاني، وسام صبار. (2015). الرقابة القضائية على مشروعية أعمال الإدارة في العراق والنظم المقارنة. مكتبة السنهوري: بغداد، العراق، الطبعة الأولى

عبد الحي، رشا. (2014). معايير توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري وإشكالياتها العملية. المؤسسة الحديثة للكتاب. بيروت

العبيدي، ماهر خضر غائب. (2022). الخطأ في المسؤولية الإدارية – دراسة مقارنة. مكتبة الدراسات العربية: عمان

العشي، رائد نعيم. (2017). إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد – دراسة تحليلية للقوانين والأنظمة. مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع: القاهرة

فرج، محمد عوض. (2020). دور قضاء المشروعية في الحد من سلطة الإدارة التقديرية – دراسة مقارنة. المركز القومي للإصدارات القانونية: القاهرة.

القبيلات. حمدي. الوسيط في القضاء الإداري وفق أحدث اجتهادات المحاكم الإدارية، ط1. عمان: دار الثقافة.

القيسي، حنان محمد. (2020). رفع دعوى الإلغاء والحكم بها. محاضرة القيت في جامعة المستنصرية: بغداد

كامل، سمية محمد. (2014). الشكل في القرارات الإدارية. منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت، الطبعة الأولى

كنعان، نواف. (2012). القضاء الإداري. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان. الطبعة الأولى

محمود، صفاء شكر. (2017). الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة وإساءة استعمالها – دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة: الإسكندرية، مصر

المسلماني، محمد أحمد إبراهيم. (2014). القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية لمركبة، دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية

هادي، محمد فريد حسين،(2018). القرار الإداري مفاهيمه ومراحل اتخاذه. منشورات الحلبي الحقوقية. لبنان الطبعة الأولى .

ياسين، عثمان. (2015). تسوية المنازعات الناشئة في مرحلة إبرام العقود الإدارية – دراسة مقارنة. منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت، الطبعة الأولى

ثانياً: المجلات والدوريات

بوزيد، الدين الجيلالي محمد. (2014). التظلم الإداري في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم: دراسة تحليلية نقدية. مجلة جامعة الملك عبدالعزيز – الإقتصاد والإدارة، مج28, ع1

الحميمص، الحُميدي بن إبراهيم بن مرزوق. (2019). وقف تنفيذ القرار الإداري في النظام السعودي. المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية، (19).

ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية. (1437هـ). مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية. الرياض: الأمانة العامة لديوان المظالم

الظفيري، أنور فهد. (2022). إيقاف التنفيذ للقرارات الإدارية في النظام السعودي والمقارن. المجلة القانونية، 13(1).

العلوان، علي. (2015). الإشكالات القانونية لوقف تنفيذ القرار الإداري: دراسة مقارنة. مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، 15(2).

الغالبي، محمد نعمه ضافي. "مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء ."مجلة القادسية للقانون و العلوم السياسية مج. 14، ع. 1 (حزيران 2023):

محمد علي. أحمد يوسف. (2023). وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري والفرنسي. مجلة كلية الشريعة والقانون، 2/1(38).

ثالثاً: الرسائل الجامعية

الحسامي. زياد عبد الحميد عبد الهادي. و العرمان عبد الرحمن سعد. (2021). وقف تنفيذ القرار الإداري بين النظرية والتطبيق وضمانات التنفيذ: دراسة مقارنة بين التشريع الأردني والمصري(رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة جرش، الأردن.. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/1244880

الراجحي، سليمان سالم مرضي. (2013). وقف تنفيذ القرار الإداري –دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي:. (رسالة ماجستير). جامعة الشرق الأوسط, الأردن. ص20.

السنيدي، محمد بن منصور. (2013). أحكام و آثار وقف تنفيذ القرار الإداري في كل من القانون الأردني و القانون العماني : دراسة مقارنة. (رسالة ماجستير). جامعة مؤتة, الأردن. دار المنظومة. ص42. متاحة على الرابط الإلكتروني: https://search.mandumah.com/Record/784796

الطراونه، أحمد ياسين أحمد، و الكساسبة، عبدالرؤوف أحمد مفلح. (2020). وقف تنفيذ القرار الإداري: دراسة مقارنة بين القانونين الأردني واللبناني (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة مؤتة، مؤتة. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/112855

رابعاً: القوانين

نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي المرقم (م/3) وتاريخ 1435/1/22 هـ.

نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) لعام 1428هـ

القانون رقم (112) لسنة 1946 الخاص بإنشاء مجلس الدَولة المصريّ.

تعديل قانون مجلس الدَّولة بالقانون رقم (165) لسنة 1955

قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم (24) لعام 1988 وتعديلاته..

قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972

قانون محكمة العدل الأردنية رقم (12) لسنة 1992م

قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

خامساً: القرارات والأحكام القضائية

الحكم رقم 1/ذ/ف/7 لعام 1417هـ

الحكم رقم 1864/1/ق لعام 1416هـ

الحكم رقم 1/د/ف/8 لعام 1418هـ

الحكم الصادر بجلسة 1968/7/25

الحكم رقم 3092 لسنة 42ق – جلسة 2004/3/10

الحكم رقم 2694 لسنة 48ق – جلسة 2007/7/3

الحكم رقم 37/17ق – جلسة 1991/1/20

الحكم رقم 17/د/1/4 لعام 1412هـ

الحكم رقم 90/ت/1/1410هـ

الحكم رقم 93/ت/1/1410هـ

الحكم رقم 17/د/ف/2 لعام 1410هـ

الحكم رقم 611/1/ق لعام 1418هـ – جلسة 1418/7/25هـ

الحكم رقم 611/1/ق لعام 1418هـ – جلسة 1420/10/15هـ

الحكم رقم 608 لسنة 3ق – جلسة 2007/4/12

الحكم رقم 187/2015 – جلسة 2015/8/23

الحكم رقم 115/2016 – جلسة 2016/3/9

الحكم رقم 127/2016 – جلسة 2016/3/28

الحكم رقم 381/2019 – جلسة 2019/9/29

الحكم رقم 2292/1998 – جلسة 2000/3/5

الحكم رقم 2000/8203 – جلسة 2003/7/3

الحكم رقم 381/2019 – جلسة 2019/9/29

الحكم رقم 10998/1/ق لعام 1436هـ

الحكم رقم 494/1/ق لعام 1436هـ – جلسة 1437/2/10هـ

الحكم رقم 1088/إس/1/4 لعام 1435هـ – جلسة 1435/7/21هـ

الحكم رقم 1088/إس/1/1/4 لعام 1435هـ – جلسة 1435/7/21هـ

الحكم رقم 8645/2/ق لعام 1437هـ

الحكم رقم 321/2/س لعام 1437هـ

الحكم رقم 229/2000 – جلسة 2000/5/21

الحكم رقم 216/2001 – جلسة 2001/7/2

سادسا: المواقع الإلكترونية

منشورات مركز عدالة متاح على الموقع الإلكتروني: https://adaleh-center.org

ديوان المظالم. (2018). الرياض. على الرابط الإلكتروني: https://www.bog.gov.sa=

منشورات مركز قرارك متاح على الرابط الإلكتروني: www.qarark.com .

موقع رواق الجمل على الرابط الإلكتروني التالي:
https://ahmedazimelgamel.blogspot.com