# إشكالية عدم تنفيذ الإدارة الجبائية للأحكام القضائية الإدارية

# The problem of non-implementation of the fiscal administration of administrative judicial rulings

| تاريخ الارسال : 2019/05/01 | تاريخ القبول : 2019/05/22 |
|---|---|

**أ.د. محمد بن محمد**
**جامعة قاصدي مرباح - ورقلة**

**ط.د. باهي هشام ***
**جامعة قاصدي مرباح – ورقلة**
**admdroit@gmail.com**

**ملخص :**

إن إمتناع الإدارة الجبائية عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها، لا يجسد مجرد الضرر الذي يرتبه هذا الامتناع في حق المكلف بالضريبة، الذي يكون في مواجهتها، بل يعد مساسا بهيبة القضاء الإداري، ويقضي على الآمال المعقودة عليه من جانب الأفراد، بوصفه الملاذ الآمن لهم من تعسف الإدارة، وتداركا لهذا الإشكال وضع المشرع الجزائري في القانون رقم: 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بابا خاصا بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية، في الباب السادس من المواد 977 إلى 987 منه، إضافة إلى قانون الإجراءات الجبائية الذي واكب قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مسعاه، من خلال الوسائل التي يمكن اللجوء إليها في حالة عدم تنفيذ الإدارة الجبائية للأحكام القضائية الصادرة عن القاضي الإداري.

**الكلمات المفتاحية :** إشكالية التنفيذ؛ الإدارة الجبائية؛ المكلف بالضريبة؛ القاضي الإداري؛ توجيه أوامر للإدارة الجبائية؛ الغرامة التهديدية.

***المؤلف المرسل : باهي هشام**

**Abstract:**

The fiscal administration abstentions on the implementation of administrative court decisions against it, not just the damage reflects this refrain in the right charge tax that is it violates the Majesty of administrative justice and expectations towards individuals as a safe shelter for them from the arbitrariness of the Administration, to remedy this problem put the Algerian legislator in law number 08-09 containing civil and administrative procedures law, a special section in the implementation of the provisions of the administrative judiciary. In section 6 of its articles 977 to 987, in addition to the Code of Criminal Procedure which accompanied the Code of Civil and Administrative Procedures in its endeavor through the means that can be resorted to in the case of failure to implement the penal administration of the judicial judgments issued by the judge Management.

**Keywords:** Problem of implementation; tax administration; tax charged; administrative judge; directing orders to the tax administration; threatening penalty.

**مقدمة:**

يسود دولة القانون مبدأ ذو أهمية، وهو أن لا تتصرف أجهزة الدولة إلا في إطار القواعد القانونية السارية المفعول، والتي تمنح لتصرفاتها المشروعية اللازمة، ويفرض هذا المبدأ على الإدارة إحترام القانون عند ممارسة وظائفها، فضلا عن ذلك، فإنها ملزمة بتنفيذ الأحكام الحائزة على حجية الشيء المقضي فيه من تلقاء نفسها، ويجد هذا الالتزام مصدره في نص المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي جاء فيها: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت، وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي"، ورغم تكريس هذا الالتزام في صلب الدستور، إلا أن الإدارة غالبا ما لا تمتثل له رغم حيازة الحكم القضائي لحجية الشيء المقضي فيه.

تعتبر مسألة تنفيذ الأحكام القضائية حسب الفقيه Erik Kersevan من المبادئ الأساسية في القانون الإداري، التي يتعين على الإدارة احترامها ومراعاتها، والتي ترتبط

بأساس هام، وهو مبدأ سيادة القانون، فاحترام أحكام القضاء من احترام القانون ذاته، ومما لا شك فيه أن فعالية الأحكام القضائية تكمن في أن تجد مجالا لتطبيقها في الواقع، إذ لا قيمة لدولة القانون ولا مكانة لعدالة فعالة إذا كانت أحكام القضاء لا تطبق، فالتنفيذ هو واجهة الممارسة الفعلية لمطالب العدالة.

يعتبر سهر القضاء على ضمان تنفيذ الأحكام ضروريا، و أمام مشكلة إمتناع الإدارة الجبائية عن تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي به، والتي تعد من أخطر الأساليب التي تستعملها الإدارة الجبائية لمواجهة التنفيذ، الأمر الذي يشكل مساسا بدولة القانون و انتقاص من فعالية السلطة القضائية، باعتبارها حامية لحقوق وحريات المتقاضين أمام هذه الوضعية إذا استلزم الأمر تدخل المشرع لمواجهة الموقف السلبي للإدارة تجاه الأحكام القضائية، خاصة أمام إمكانية استخدام وسائل التنفيذ الجبري ضدها، وذلك بإصداره لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي منح للقاضي الإداري السلطات الكفيلة لضمان تنفيذ أحكامه، حيث أحدث تطورا كبيرا ومنعرجا ايجابي لحماية حقوق وحريات الأفراد ضد تعنت الإدارة الجبائية عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، بعدما كانت سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة مقيدة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، ومحاولة من المشرع وضع حد لظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية، فقانون الإجراءات المدنية والإدارية مكن القاضي الإداري توجيه أوامر تنفيذ للإدارة، لتتخذ أوضاع معينة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، كما فسح المجال للقاضي الإداري بمنحه سلطة تقديرية واسعة في توقيع الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه.

لكن السؤال المطروح هو ما مدى نجاعة هاتين الوسيلتين في الحفاظ على حقوق المتقاضي أمام الإدارة الجبائية؟

للإجابة عن هذا السؤال، قسمنا بحثنا إلى قسمين: تناولنا في المبحث الأول سلطة توجيه أوامر للإدارة الجبائية بين الإمتناع والإجازة، أما في المبحث الثاني فعالجنا عنصر الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة الجبائية على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.

## المبحث الأول : سلطة توجيه أوامر للإدارة الجبائية بين الامتناع والإجازة

تقرر في فرنسا منع المحاكم "العادية" من التدخل في أعمال الإدارة وتوجيه أوامر أو تعليمات لها، بموجب المرسوم 16، السنة الثالثة، عرفتها في وقت سابق بموجب المادة 13 من القانون رقم 16-24 المؤرخ في: 24 أوت 1790 التي تنص على: "تعتبر الوظائف القضائية وتظل دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية، ولا يستطيع القضاة أن يعرقلوا بأية طريقة كانت أعمال أجهزة الإدارة، تحت طائلة الخيانة العظمى، ولا يمكنهم تكليف رجال الإدارة بالحضور أمامهم بسبب وظائفهم"، وفي وقت لاحق تم إنشاء القضاء الإداري إلى جانب القضاء العادي، وتقرر مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية، والذي يعني التوازن بين استقلال الإدارة واستقلال القاضي الإداري، مما يهدف إلى الاستقلال بين القضاء الإداري والإدارة، لتفادي أن تكون الإدارة خصما و حكما في نفس الوقت، فيسود التحكم، ويتمثل غرض استقلال الإدارة في تمكينها من أداء دورها دون أن يكون القاضي الإداري رئيسا تدريجيا لها.

وترتب عن أخذ فرنسا بمبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والهيئات الإدارية، منع القضاء من إصدار تنظيمات ملزمة للإدارة، ومنعه من الحلول محل الإدارة في القيام بالأعمال التي تعتبر اختصاصها، ومنعه من توجيه أوامر أو نواهي للإدارة، وشمول أحكامه بالغرامة التهديدية، لان إمكانية توجيه الأوامر والغرامات التهديدية تبدو كمظهر للسلطة التدرجية، ولكن بصدور القانون رقم 95-125 المؤرخ في: 08 فيفري 1995 المتضمن قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، أصبح بإمكان القضاء الإداري توجيه أوامر للإدارة تلزمها بتنفيذ أحكامها، فحين يستدعي حكم أو قرار قضائي اتخاذ تدابير من قبل شخص من أشخاص القانون العام، وقدم طلبا بذلك إلى القاضي الإداري، يأمر بهذا التدبير ويقوم بإرفاقه إذا اقتضى الحال بأجل التنفيذ، ومن اجل ضمان احترام هذا الأمر يمكن للقاضي الإداري جعله مشمولا بغرامة تهديدية.

وعملت الجزائر على ضمان استقلال الإدارة عن القضاء، وهذا ما نصت عنه المادة 116 "المعدلة" بالفقرة الثانية من القانون رقم:16-02 الصادر بتاريخ:19 جوان2016 المتمم للأمر:66-156 الصادر بتاريخ: 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات على: "معاقبة القضاة الذين يتجاوزون حدود سلطاتهم بالتدخل في القضايا الخاصة بالسلطات الإدارية، سواء بإصدار قرارات في هذه المسائل، أو بمنع تنفيذ الأوامر الصادرة من الإدارة، أو الذين

يصرون بعد أن يكونوا قد أذنوا أو أمروا بدعوة رجال الإدارة بمناسبة قيامهم بمهام وظائفهم على تنفيذ أحكامهم أو أوامرهم، بالرغم من تقرير إلغائها، بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات تحت طائلة جريمة الخيانة"، وكأصل عام لا يجوز للقاضي الإداري إصدار أوامر للإدارة ، وهذا تماشيا لمبدأ الفصل بين السلطات.

**المطلب الأول : مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر" للإدارة الجبائية"**

مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة، يعني أن القاضي الإداري لا يملك الحق في تكليف الإدارة الجبائية بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، وان يحل محلها في عمل، أو إجراء معين هو من صميم اختصاصها، بناءا على طلب من الأفراد، غير أن ما يجب ملاحظته هو أن القرارات الإدارية التي تصدرها جهة إدارية معينة، مع ما تملكه من حرية في إصدارها تخضع لرقابة القضاء الإداري الذي يملك الحق في إلغاءها إذا ما كانت مخالفة للقانون، وتكون الجهة الإدارية ملزمة بتنفيذ الإحكام القضائية بما تتمتع به من حجية الشيء المقضي به، وعلى الرغم من ذلك فقد ألزم القاضي الإداري نفسه بمبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة حيال تنفيذها للإحكام الصادرة عنه[1]، وقد أقام القضاء هذا الحظر على فكرتين أساسيتين: أمر الإدارة هو تدخل في تسيير المرافق العامة، وهو ممنوع على القاضي الإداري كما هو ممنوع على القاضي العادي، وأمر الأفراد هو عديم الفائدة، ذلك أن الإدارة تتمتع اتجاههم بمجموعة كبيرة من الوسائل، للوصول إلى غاياتها، وقد انتهت الفكرة الثانية لعدم صحتها، دفعت بالقاضي اللجوء إلى الأمر والغرامة بعد ذلك ضد الأشخاص الخاصة،فالأولى ضلت قائمة[2]، أما الأسباب التي تتذرع بها الإدارة للامتناع عن التنفيذ فهي كثيرة نذكر منها:

**الفرع الأول : مبدأ الفصل بين السلطات كمصدر لمبدأ الحظر**

بالرجوع إلى القضاء الإداري الجزائري، والنظر في قراراته، نجده اعتمد على مبدأ الحظر، وكرسه في العديد من أحكامه مثل القرار رقم: 105050 الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ: 24 جويلية 1994 الذي أشار إلى: "عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، لا يمكن للقاضي الإداري إجبار الإدارة بحل جديد"، وكذا القرار الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ: 08 مارس 1999 الذي قضى بعدم جواز إصدار أوامر للإدارة من القاضي الإداري[3]، كما أنه أضاف إليه قيمة دستورية من خلال ما ورد في نص المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي أشارت إلى قيام الدولة يكون على مبادئ التنظيم

الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الإجتماعية"، والمادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2016 اعتبرت أن "السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون، ويضمن رئيس الجمهورية إستقلالية السلطة القضائية"، كما نجد أن المادة 166 من التعديل الدستوري لسنة 2016 هي الأخرى قد أشارت إلى "حظر أي تدخل في سير العدالة، وعلى القاضي تفادي أي موقف من شأنه المساس بنزاهته"، ويعد هذا السند (مبدأ الحظر) المبرر الأول، نجد ذلك في: قرار مجلس الدولة رقم 5638 الصادر في: 15 جويلية 2002، حيث ورد في هذا القرار باختصار انه:

- ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة.
- لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل.
- تقتصر سلطته على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض.[4]

**الفرع الثاني : النصوص التشريعية**

لا يختلف اثنان في القول انه لا توجد نصوص تشريعية صريحة في المنظومة القانونية الفرنسية، أو الجزائرية، تقرر منع القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة، غير أن جانبا كبيرا من الفقه الفرنسي أرجع مبدأ الحظر إلى عدد من النصوص التشريعية الصادرة منذ قيام الثورة الفرنسية إلى الآن، ومن جملة هذه النصوص التشريعية المرسوم الصادر في:22 ديسمبر 1789، الذي قرر منع قيام المحاكم الإدارية بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة أعمال الإدارة.[5]

**الفرع الثالث : طبيعة صلاحيات قاضي الإلغاء**

تلتزم الإدارة الجبائية بحجية الشيء المقضي به، باعتبارها مصدرا مهما من مصادر مبدأ المشروعية، فإذا امتنعت الإدارة الجبائية عن تنفيذ حكم قضائي بأي صورة من صور الامتناع، فان هذا يمنح للمحكوم له الحق في رفع دعوى جديدة بإلغاء قرار الإدارة الجبائية في هذا الشأن. وقد أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في العديد من قراراتها، حق المحكوم له رفع دعوى إلغاء للقرار الإداري، المخالف لحجية الشيء المقضي به، إذ جاء في إحداها: "أن عدم تنفيذ الإدارة لقوة الشيء المقضي فيه، بالتأخير في التنفيذ، أو المماطلة فيه، يمنح للمحكوم له الحق في رفع دعوى تجاوز السلطة ضد هذا الإنكار للحجية."[6]

و تطبيقا لذلك، ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى اعتبارا أن سلطة قاضي الإلغاء، تقتصر على إلغاء القرار، أو رفض طلب الإلغاء، كما أن القاضي لا يمكنه ترتيب آثار الحكم بنفسه الذي قام بإصداره، كأن يقوم بإصدار القرار الصحيح محل القرار المعيب، أو أن يعدل فيه ليزيل عنه ما لحقه من عدم المشروعية، أو أن يصدر القرار الذي يتعين اتخاذه إلغاء القرار المعيب.[7]

**الفرع الرابع : حماية المصلحة العامة والحفاظ على المال العام**

من الأسباب الواهية التي تتمسك بها الإدارة للتخلص من التزاماتها بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، هو فكرة المصلحة العامة، هذه الأخيرة التي قد تتجلى في بعض الحالات بالحفاظ على المال العام.[8]

**الفرع الخامس : أسباب تستند إلى الأمن والنظام العامين**

إذا كان من الثابت أن احترام حجية الشيء المقضي به، من المبادئ الأساسية، والأصول القانونية التي تمليها أهمية توفير الطمأنينة العامة، التي تقتضي ضرورة استقرار الحقوق والروابط الاجتماعية، إلا أن ذلك لا يسوغ للإدارة الجبائية أن تتذرع بهاته الأفكار، في مواجهة حادث عارض،أو اضطراب خفيف، كمسوغ للامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري.[9]

**الفرع السادس : أسباب تتعلق بصعوبات التنفيذ**

في بعض الحالات، يستحيل تنفيذ الحكم، أو القرار القضائي الإداري، بسبب استحالة، مردها إلى إجراء يستند إلى نص، أو يستقر على مبدأ من المبادئ القانونية، وبذلك يكون امتناع الإدارة الجبائية عن التنفيذ بسبب الاستحالة القانونية، كما قد يرجع سبب امتناعها عن التنفيذ في بعض الأحيان إلى الاستحالة الواقعية، أي إلى حدث أو واقعة خارجة عن نطاق الحكم، أو القرار القضائي الإداري.

فأما الاستحالة القانونية تتمثل في: "التصحيح التشريعي، ووقف تنفيذ القرار القضائي الإداري، وإلغاء القرار القضائي الإداري من طرف مجلس الدولة"،أما الاستحالة الواقعية فتتمثل في نوعين هما:"الاستحالة الشخصية، والاستحالة الظرفية"[10].

بعد أن عرضنا أسباب ودوافع التوجه نحو التحلل من مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة "الجبائية"، نتناول صلاحيات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة (الإجازة).

## المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة الجبائية

إن منع القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة الجبائية، في مجال أحكام أصدرها، فيه إهدار لهيبة القاضي، وتقليل دوره في ضمان احترام أحكامه من جهة، وهو مساس بمبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، وتعديا على الحق في التنفيذ الفعال للحكم من جهة أخرى، ولتفادي كل هذه النقائص التي يعدها الفقه نقطة ضعف القانوني الإداري، فقد تدخل المشرع الفرنسي بإصدار قانون 08 فيفري 1995، أعطى بموجبه القضاء الإداري بمختلف درجاته سلطة توجيه أوامر صريحة للإدارة، من أجل إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القضاء الإداري، وقرن ذلك بإمكانية فرض غرامة تهديدية ضمانا لتنفيذ تلك الأحكام، وقد ميز هذا القانون بين نوعين من الأوامر التنفيذية: أوامر تنفيذية لم يربطها بالغرامة التهديدية،و أوامر قرنها بالغرامة التهديدية[11]،ولفهم سلطة القاضي الإداري بتوجيهه أوامر للإدارة الجبائية نعالج العناصر التالية:

### الفرع الأول : صلاحيات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة الجبائية في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

تعتبر الأوامر التنفيذية التي يوجهها القاضي الإداري إلى الإدارة، لبنة أساسية لضمان التوازن، بين الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، وضرورة حماية حقوق وحريات الأفراد، لكن رغم الأهمية البالغة التي تكتسب هذه الأوامر، باعتبارها وسيلة تفعل دور القاضي في ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة، إلا أن القضاء الإداري، تفادى قدر الإمكان استعمال سلطته في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة، مؤسسا موقفه على عدم وجود نص قانوني صريح يجيز ذلك، وهذا ما نجده في قرار مجلس الدولة رقم: 5638 الصادر بتاريخ: 15 جويلية 2002 الذي أشار إلى: "ليس بإمكان القاضي الإداري أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة، كما أنه لا يستطيع إلزامها بالقيام بعمل، لتقتصر سلطته على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض"[12]، ونظرا للنتائج السلبية الناجمة عن امتناع الإدارة عن التنفيذ، أصبح من الضروري تدخل القاضي لمواجهة هذه الظاهرة، وهو الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى إصدار قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي أجاز صراحة للقاضي الإداري استعمال سلطته في توجيه أوامر تنفيذية يلزم بموجبها الإدارة تنفيذ أحكامه وفقا للمادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[13]، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره رقم: 098229 الصادر بتاريخ: 29

أكتوبر 2015، حيث أشار أنه: "يجيز قانون الإجراءات المدنية والإدارية للجهات القضائية الإدارية أمر شخص معنوي عام، أو هيئة تخضع منازعاتها للقضاء الإداري، بإتخاذ تدابير تنفيذ معينة."[14]

## الفرع الثاني: صلاحيات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة الجبائية في مجال القضاء الإستعجالي

يقوم القاضي الإستعجالي الإداري بالدور الحاسم والفعال في المنازعات الجبائية بتوجيهه أوامر للإدارة الجبائية من خلال إلغاء القرارات الصادرة عنها، نسردها فيما يلي:

-يتدخل قاضي الاستعجال الإداري لوقف كل المتابعات التي يتعرض لها المكلف بالضريبة، كالغلق المؤقت المحل التجاري، وهذا ما قضت به الغرفة الثانية لمجلس الدولة في قراره رقم: 3712 الصادر بتاريخ: 28 جانفي 2002[15]، حيث أجاز المشرع للمكلف المعني بإجراء الغلق المؤقت أن يطعن في قرار المدير الولائي من أجل رفع اليد، وهذا بمجرد عريضة يقدمها إلى رئيس المحكمة الإدارية، أي إلى الجهة القضائية المختصة إقليميا للفصل في الأمور المستعجلة، إلا أنه لا يمكن لهذه الهيئة أن تفصل في القضية إلا بعد سماع الإدارة الضريبية أو إستدعائها قانونيا، وذلك طبقا للمادة 146 الفقرة الرابعة من قانون الإجراءات الجبائية.

عندما يخطر قاضي الإستعجال بطلبات مؤسسة وفقا لأحكام المادة 919 أو المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يستدعي الخصوم إلى الجلسة في أقرب الآجال وبمختلف الطرق"، وعند إعتبار القضية مهيئة للفصل وفقا لأحكام المادة 930 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، التي تكون بمجرد استكمال الإجراء المنصوص عليه في المادة 920 من نفس القانون، والتأكد من استدعاء الخصوم بصفة قانونية للجلسة، مع مراعاة نص المادة 948 من نفس القانون التي تنص على خضوع الاستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية ولأحكام هذا الباب، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم: 001581 الصادر بتاريخ: 19 فيفري 2001،حيث يتعلق النزاع بإلغاء المقرر رقم 33 الصادر في: 10 جوان 1996المتضمن قرار غلق المحل التجاري للسيد (ب ع)، حيث أن المستأنف لم يسدد الدين الواقع على ذمته، وبما أنه يمارس نشاطه كتاجر في المحل موضوع مقرر الغلق، للإدارة الضريبية حق لتحصل على الضريبية عن طريق حجز ممتلكاته وفقا للمادة 392 من قانون الضرائب المباشرة،وعليه فإن قضاة

المجلس أصابوا في قرارهم، حينما قضوا برفض الدعوى لعدم التأسيس، لأن المحل التجاري مستأجر فعلا من طرف المكلف بالضريبة، وأن المقرر المطعون فيه صدر ضد المستأجر وليس (ب م)، مما يجعل دفوع المستأنفين غير مؤسسة يتعين رفضهم وتأييد القرار."

-يتدخل قاضي الاستعجال الإداري لوقف تنفيذ الحجز "غير المشروع"، وبيع للمحجوزات، الذي تباشره الإدارة الجبائية على المكلف بالضريبة، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم: 005543 الصادر بتاريخ: 15 أكتوبر 2002 عن الغرفة الثانية: "حيث أن المكلف بالضريبة رفع طعنا أمام الغرفة الإدارية- القسم الإستعجالي- لدى مجلس البليدة من أجل إلغاء إشعار الحجز.

إلى جانب ذلك إستقر القضاء الإداري على إلزامية رفع دعوى في الموضوع، إلى جانب دعوى الإستعجال فيما يخص منازعة غلق المحل والحجوز الإدارية، فاللجوء لوقف عملية البيع تكون من إختصاص ورقابة قضاء الإستعجال الإداري، وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراراه رقم: 002304 الصادر بتاريخ: 28 جانفي 2001 بالغرفة الثانية:"حيث أن المستأنف رفع دعوى أمام قاضي الغرفة الإدارية الفاصل في الأمور الإستعجالية، ملتمسا رفع الحجز إلى غاية الفصل في الموضوع، حيث أن قاضي الإستعجال في مثل هذه الحالة مختص، لأنه بحكمة رفع الحجز والبيع بالمزاد العلني للقاعدة التجارية، إلى غاية الفصل في الموضوع لم يمس بأصل النزاع."

وفي قرار آخر صادر في نفس الجلسة المذكورة أعلاه، الحامل للرقم: 003712 الصادر بتاريخ: 28 جانفي 2002، قضى مجلس الدولة فيه بما يلي: "حيث أن إجراءات الحجز والبيع المتخذة ضد المستأنفة، والتي تم تحديدها بتاريخ: 13 أكتوبر 1998، انصبت على المحل التجاري ومكوناته، وأن المحل التجاري يكيف بمنقول وليس بعقار، خلافا لما زعمته المستأنفة[16]، فمجلس الدولة أيد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة، الصادر بتاريخ: 06 فيفري 1999، حيث أمر القاضي الإستعجالي برفع الحجز والبيع، إلى غاية الفصل في الموضوع.[17]

-يتأكد من مدى كفاية الضمانة المقدمة، من قبل الملزم في حالة رفضها من طرف القابض المالي، حين مطالبته لهذا الأخير بتأجيل الأداء[18]، الذي يعتبر من إختصاص القضاء الإستعجالي، وهذا ما نجده في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في ظل القانون القديم

للإجراءات المدنية تأكيد أن تأجيل تحصيل الضرائب من إختصاص القضاء الإستعجالي، الذي يحمل الرقم: 43995 الصادر بتاريخ: 12 أكتوبر 1985، جاء فيه: "ولما كان الثابت – في قضية الحال – أن المجلس القضائي أمر بتأجيل تحصيل الضرائب المتابعة من أجلها الشركة المستأنفة، وذلك لغاية الفصل في النزاع موضوعا، فإن هذه الدعوى تعتبر فعلا من إختصاص قاضي الأمور المستعجلة[19]"، وفي قرار آخر لمجلس الدولة رقم 5671 الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ: 17 ديسمبر 2002: "حيث أنه في آن واحد، سجل المستأنف عليه دعوى إستعجالية ملتمسا توقيف تنفيذ الإشعار بالتسديد، إلى حين الفصل في الموضوع...وقد إستقر قضاء مجلس الدولة على الفصل في إيقاف في هذه الحالات، مما يستوجب المصادقة على القرار المستأنف"[20]. كذلك قرار مجلس الدولة رقم: 19510 الصادر بتاريخ: 02 جوان 2004، الذي قام بإلغاء الأمر الإستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة، القاضي برفع الحجز على الحساب الجاري، لحين الفصل في دعوى الموضوع، والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس، لأن الطعن في الضريبة لا يوقف التنفيذ.

يقوم قابض الضرائب، بتقدير طبيعة وقيمة الضمانات التي يقترحها المكلف بالضريبة، ويتخذ بشأنها قرار بالقبول أو بالرفض، هذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم: 021672 الصادر بتاريخ: 08 مارس 2005، "حيث بناءا على نص المادة 198 من قانون المالية لسنة 2002 من قانون الإجراءات الجبائية، أنه يجوز للمكلف بالضريبة الذي ينازع في حصة المبالغ المطلوبة، أن يطلب إرجاء تسديدها أو تحصيلها، شريطة أن يتقدم بهذا الطلب أمام الإدارة، ويعرض عليها ضمانات كافية لضمان تسديد الدين الجبائي.

-يتدخل القاضي الإداري لإيقاف التسديد الذي يفرض على المكلف بالضريبة، من خلال رفع هذا الأخير دعوى إستعجالية يطلب فيها إيقاف التسديد، حيث منح المشرع المكلف بالضريبة حق الإعتراض على الإجراءات، التي يباشرها قابض الضرائب، وذلك عن طريق تقديم طلب إيقاف التسديد أمام القاضي الإستعجالي[21]، ووفقا للشروط المبينة، هذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم: 023068 الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ: 08 مارس 2005، حيث: "أن المستأنفة تثير عن صواب المادة 74 من قانون الإجراءات الجبائية والتي تنص على: يحوز للمكلف بالضريبة الذي ينازع من خلال شكوى تقدم ضمن الشروط المحددة في المواد 76.75.73.72 أدناه في صحة أو مقدار الضرائب المفروضة

عليه، أن يرجئ دفع القدر المتنازع فيه من الضرائب المذكورة، من خلال دفع مبلغ[22] يساوي 20% من هذه الضرائب المختص، إذا طالب بالإستفادة من ذلك في شكواه، ويؤجل تحصيل الحقوق الباقية إلى غاية صدور قرار الإدارة الجبائية، ضمن النصوص المحددة في المادة 79 من قانون الإجراءات الجبائية، ويخص تطبيق هذا التدبير فقط المنازعات المترتبة على عملية المراقبة المذكورة في المواد: 18،19،20،21 من قانون الإجراءات الجبائية.

-يقوم القاضي الإداري الإستعجالي بإلغاء قرار التحصيل الجبري، الذي تقوم به الإدارة الضريبية إتجاه المكلف بالضريبة، من خلال طلب هذا الأخير في دعوى إستعجالية يطلب فيها إيقاف التحصيل، بموجب شكوى الإعتراض المنصوص عليها في المادة 73 من قانون الإجراءات الجبائية، ويتضح ذلك من خلال قرار مجلس الدولة رقم: 006325 الصادر بتاريخ: 25 فيفري 2003، حيث:"أن المستأنف إنتظر إتخاذ إجراء غلق محله التجاري، أي الشروع في تحصيل الضريبة بالطرق الزجرية، لرفع الدعوى الحالية مباشرة أمام القضاء، دون توجيه شكوى في شأنها أمام لإدارة الضرائب، حيث أن كل نزاع ضريبي، يشترط فيه رفع تظلم إداري مسبق، طبقا للمادة 337 من قانون الضرائب المباشرة، حيث أن عدم إحترام المستأنف لهذا الإجراء، الذي يعتبر من النظام العام، إذ يمكن للقاضي إثارته تلقائيا يجعل طعنه المرفوع مباشرة أمام القضاء غير مقبول شكلا، لهذا فإن قضاة الدرجة الأولى، عند قبولهم الدعوى شكلا وفصلهم في الموضوع برفض عدم التأسيس، يكونوا قد أخطئوا في تطبيق القانون، وعليه يتعين إلغاء قرار المستأنف فيه، والفصل من جديد بعدم قبول الدعوى شكلا."

وفي قرار آخر لمجلس الدولة رقم: 10513 الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ: 17 جوان 2003، حيث:"...يجوز رفع الدعوى في مجال التحصيل بمنازعة إجراءات المتابعة في مادة الضرائب المباشرة، إلا بعد الطعن المسبق الذي يقدمه المكلف بالضريبة، على شكل شكوى إلى المدير الضريبي في أجل شهر ابتداءا من تبليغ القرار المتضمن الحجز، حيث أنه لا يظهر من الملف، أن المستأنف قام بهذا الإجراء الشكلي الجوهري، مما يتعين معه دون مناقشة الأوجه المثارة في الموضوع، وبعد إلغاء القرار المستأنف الذي أخطأ في تطبيق القانون، القضاء بعدم قبول دعواه شكلا."

فوقف تحصيل الضريبة يكون إلا بتقديم المكلف بالضريبة لضمانات كافية، وهذا ما أقره مجلس الدولة في قراراه رقم: 072676 الصادر بتاريخ: 22 مارس 2012، حيث أشار إلى:"أن المنازعة الحالية تتعلق بوقف تحصيل الضريبة، وهي المنازعة التي تحكمها المادة 156 من قانون الإجراءات الجبائية، وبالرجوع إلى هذه المادة نجد انه لا مجال لوقف تحصيل الضريبة إلا إذا قدم المكلف بالضريبة ضمانات كافية لذلك، حيث أن المستأنف عليها لم تتقدم بأية ضمانات أثناء التحصيل، ومع ذلك فإن القرار المستأنف أمر بوقف التحصيل، وبذلك يكون قضاة المجلس قد خالفوا المادة المذكورة أعلاه، مما يتعين إلغاء القرار المعاد، والقضاء من جديد برفض الطلب لعدم التأسيس."[23]

**الفرع الثالث : تدابير التنفيذ وحدوده**

كقاعدة عامة وجب على جميع الأشخاص المعنوية العامة(بما فيها الإدارة الجبائية) تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة نهائيا، وعموما تؤكد المادة 163 من التعديل الدستوري: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت، وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي."

**الفرع الرابع : وسائل تنفيذ أحكام القضاء**

يوضح القاضي في منطوق حكمه، أو قراره السبيل الواجب إتباعه للتنفيذ الجيد والصحيح، ونظرا لوجود مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، فانه يلجأ إلى إصدار أحكام، أو قرارات تتضمن أوامر مموهة، ونجد ذلك في إبطال القرارات السلبية، والإبطال مع التهديد بالعقوبات المالية.[24]

**الفرع الخامس : الإبطال مع التهديد بالعقوبات المالية**

قد يحدث استثنائيا أن يترك القاضي الخيار للسلطة الإدارية، ما بين تنفيذ قرار الإبطال في مدة محددة، أو أنها تتعرض للعقوبة المالية، وتكون الإدارة الجبائية على علم بذلك، كون عدم تنفيذها للحكم القضائي حتما سيوصلها للحكم عليها بالتعويض المالي جبرا للضرر الذي ألحقته وتسببت في حدوثه بخطئها.[25]

## المبحث الثاني : الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة الجبائية على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

إن أحكام القضاء في الأصل تنفذ طواعية واختياريا، غير أن المحكوم ضده قد لا يبادر إلى التنفيذ الاختياري، بما ينبغي بإجباره على التنفيذ بالوسائل الجبرية، التي كفلها المشرع، وتعتبر الغرامة التهديدية أهم وسائل التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات القضائية، ولعل أهم ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، انه كفل للمتقاضي حق المطالبة بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة، في حالة امتناعها عن تنفيذ الإحكام والقرارات القضائية، لكن الحقيقة أن ما يفسر تقنين الغرامة التهديدية، هو الانتشار والواسع والخطير لظاهرة رفض الإدارات- ومنها الإدارة الجبائية- تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، بل وصل الأمر إلى حد رفض قرارات قضائية صادرة عن مجلس الدولة باعتباره يشغل قمة الهرم القضائي في المادة الإدارية، وهو ما بعث إستياءا كبيرا لدى المهتمين بالدراسات القانونية.[26]

ونظرا للانتقادات المتزايدة من طرف الفقهاء، بعدم توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، دون وجود سند قانوني لذلك، مع الخشية على هيبة القضاء، جعل المشرع الفرنسي والجزائري يقران للقاضي الإداري سلطة توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة، باعتبارها صور من صور الأمر، والحكم بها يحمل في طياته أمرا لها بالتنفيذ، في حالة امتناعها على الخضوع لمبدأ المشروعية، سواء في صلب الحكم، أو بعده، ذلك إيمانا منه أن دور القاضي الإداري لا يتوقف عند إصدار الحكم وإنما الأمر بموجبات تنفيذه أيضا.[27]

### المطلب الأول : الإطار العام للغرامة التهديدية

عرفت الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية، الصادرة عن القضاء الإداري ضد الإدارة، سواء في فرنسا أو الجزائر، لسد القصور الذي كان مسجلا في وسائل التنفيذ التقليدية ، لهذا لم يبق أمام المشرع إلا إقرار هاته الوسيلة.[28]

#### الفرع الأول : تعريف الغرامة التهديدية

يعتبر موضوع الغرامة التهديدية من أهم المواضيع التي تطرق إليها الفقه، ضمن كتب الالتزام وطرق التنفيذ، غير أن جل التعاريف جاءت متشابهة، وتصب في قالب واحد، وعليه نورد بعض التعاريف الفقهية:

يعرفها السنهوري بقوله: "هو مبلغ مالي يلزم به القضاء المدين، من أجل تنفيذ إلتزامه عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ، كان ملزما بدفع مبلغ عن التأخير عن كل يوم، أو كل أسبوع، أو في أي وحدة أهرى من الزمن، أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزاماته، وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني، أو إلى أن يمتنع نهائيا بالإخلال عن الإلتزام."[29]

أما الفقه الفرنسي فعرها على أنها: "مقدار مالي ، يحدد سواء عن كل يوم، أو شهر من التأخير، ضد الشخص العام المدين، الذي يهمل أو يمتنع عن تنفيذ قرار، من أية جهة قضائية كانت."

من هذا التعريف نستخلص أن الغرامة التهديدية، جزاء مالي نظير إخلال الإدارة الجبائية بالحكم المنطوق.

أما الأستاذ: جلال علي العدوي فيعرفها بأنها: "عقوبة مالية تبعية،يحكم بها القاضي على المدين، يدفعها عن كل يوم أو أسبوع، أو شهر أو إي وحدة زمنية أخرى، يمتنع فيها عن التنفيذ العيني، الذي حكم به، مقترنا بتلك الغرامة."[30]

## الفرع الثاني : مميزات الغرامة التهديدية

يتضح من خلال التعاريف السابقة أن الغرامة التهديدية تتميز بالطابعين التحكمي و التهديدي، كما أنها تقدر وفقا لكل وحدة زمنية، تتأخر فيها الإدارة الجبائية، عن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي، إضافة إلى كونها مؤقتة، وهذا ما سنفصله فيما يلي:

### أولا : الغرامة التهديدية ذات طابع تحكمي

بمعنى أن للقاضي كامل الحرية في تحديد مبلغها، بغض النظر عما لحق الدائن من ضرر[31]، فالقاضي ليس له مقياس أو معيار يعتمد عليه، إلا القدر اللازم لتحقيق الغاية منها، وهي الضغط وحمل الإدارة الجبائية، على تنفيذ التزاماتها.[32]

### ثانيا : الغرامة التهديدية ذات طابع مؤقت

أي أن الحكم الصادر بها لا يكون واجب التنفيذ، حتى وإن صدر عن محكمة آخر درجة[33]، فعلة قيامه تنتهي متى اتخذت الإدارة الجبائية موقفا نهائيا، إما بوفائه أو بإصراره على التخلف. فالحكم بالغرامة التهديدية عبارة عن حكم وقتي مصيره إلى التصفية[34].

**ثالثا : الغرامة التهديدية تقدر عن كل وحدة من الزمن**

إن الغرامة التهديدية تترتب عن كل فترة أو وحدة زمنية[35]، تتأخر الإدارة الجبائية على تنفيذ التزاماتها، أو تمتنع عن التنفيذ، وهو ما يجعل مقدارها الإجمالي أو النهائي يوم صدور الحكم بها، باعتبار ذلك متوقف على موقف الإدارة الجبائية[36]. إذ كلما طال وقت تأخر التنفيذ كلما زاد مبلغ الغرامة المحكوم به.[37]

**الفرع الثالث : شروط تطبيق الغرامة التهديدية**

يشترط في اللجوء إلى وسيلة الغرامة التهديدية ثلاثة شروط:

-أن يكون هناك التزام، بحيث تمتنع الإدارة الجبائية عن تنفيذه، مع أن تنفيذه العيني لا زال ممكنا.

-أن يكون التنفيذ العيني غير ممكن، وغير ملائم، إلا إذا قام به المدين نفسه.

-أن يلجأ المكلف بالضريبة إلى المطالبة بتوقيع غرامة تهديدية على الإدارة الجبائية كوسيلة غير مباشرة، إذ لا يجوز للقاضي أن يقضي بها من تلقاء نفسه إلا باستثناء.

**المطلب الثاني : إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية**

إذا توافرت الشروط، أصبح للمكلف بالضريبة الحق في اتخاذ إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية، بسبب تعنت الإدارة الجبائية، وامتناعها عن تنفيذ الحكم،أو القرار الصادر لصالحه، وبنشوء هذا الحق تبدأ خصومة جديدة سببها الإخلال بتنفيذ الحكم القضائي ومحلها الحكم بالغرامة التهديدية لإجبار الإدارة الجبائية على تنفيذه، كما أن غاية القاضي الإداري هنا هو كفالة احترام حجية ما قضى به، وغاية المكلف بالضريبة هو حصوله على المنفعة التي حملها إليه ذات الحكم، وعليه فان إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية تتم عبر مرحلتين: مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية ومرحلة تصفيتها.[38]

**الفرع الأول : مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية**

تمر مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية بعدة إجراءات قانونية منها:

**أولا : تقديم طلب للجهة القضائية الإدارية**

تنص المادة 987 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: انه لا يجوز طلب الغرامة التهديدية في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها، إلا بعد فوات ثلاث أشهر تسري من تاريخ التبليغ الرسمي، و يرفق طلب الغرامة

التهديدية بنسخة تنفيذية من الحكم، أو القرار القضائي، بمعنى أن يكون الحكم حائز على قوة حجية الشيء المقضي فيه، وهذا ما نصت عليه المادة المذكورة أعلاه.[39]

**أ- الجهة المختصة في طلب الغرامة التهديدية**

إن تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الغرامة التهديدية، تعتبر مسألة إجرائية، ففي المواد: 970 إلى 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاءت بالجهة القضائية، دون تحديد المختصة بالفصل في الغرامة التهديدية بالقضاء الإداري، والقضاء الإستعجالي.[40]

أما المادة 978 و 978، استندت إلى المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بمصطلحات: "الحكم، أو القرار"، وعليه فانه يمكن لمجلس الدولة باعتباره مصدر القرار، ويمكن للمحكمة الإدارية مصدرة الحكم، أن تقوم بتوقيع الغرامة التهديدية. وبخصوص القضاء الإستعجالي بتوقيعه للغرامة التهديدية، فإننا نلاحظ أن المشرع الجزائري أعطى صراحة الاختصاص بتوقيع الغرامة التهديدية لقاضي الأمور المستعجلة في المادة 471 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفقا للمواد: 980 و981 و983، و 984 و 985، و 987 من نفس القانون.[41]

**ب- ميعاد سريان الغرامة التهديدية**

بالرجوع إلى النصوص التشريعية التي نظمت الغرامة التهديدية، نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد بدء سريانها، ولا للخطة التي تتوقف عندها، لتتحول بعد ذلك إلى تعويض، وبالرجوع إلى المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أنها أجازت للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين: 978 و 979 من نفس القانون، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها، كما نجد أن المادة 981 من نفس القانون، نصت على انه: " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم، أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ، والأمر بغرامة تهديدية"، وعليه يمكن القول أن بداية سريان الغرامة التهديدية، لا يكون إلا متى اكتسب الحكم الصادر تبعا لها القوة التنفيذية.[42]

**ثانيا : تصفية الغرامة التهديدية**

تعد تصفية الغرامة التهديدية الوسيلة الوحيدة للضغط على الإدارة الجبائية، وذلك في ظل استحالة استخدام وسائل التنفيذ الجبري ضدها، فالتصفية هي العملية التي تضاعف من عنصر التهديد والزجر في الغرامة التهديدية.[43]

**أ- طلب تصفية الغرامة التهديدية:**

هو إجراء تبعي غير مستقل عن الأمر بها، إذ هو امتداد طبيعي له، تولد عنه وترتب عليه، فيمكن تقديمه من طرف المكلف بالضريبة كباقي الطلبات الأخرى، كما يمكن للقاضي الإداري التصدي لذلك من تلقاء نفسه، حيث متى رأى أن تدابير التنفيذ التي أمر بها لم تنفذ، باشر إجراءات التصفية حتى دون تقديم طلب بذلك من المكلف بالضريبة، ولا يعتبر في هذه الحالة انه قد حكم بما لم يطلب منه، إذ أن التصفية هنا هي نتيجة حتمية للأمر بها، وذلك إن لم يقرر القاضي الإداري إعفاء الإدارة الجبائية منها، وهذا الموقف كان صريحا من المشرع.[44]

**ب- تحديد الجهة المختصة بتصفية الغرامة التهديدية:**

طبقا للمادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فانه يختص بتصفية الغرامة التهديدية الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو قرار الأمر بها، كما تم بيانه سابقا عند تحديد الجهة المختصة بالنظر في طلب الأمر بالغرامة التهديدية، فان كان طلب الغرامة التهديدية بناء على حكم المحكمة الإدارية، كانت هذه الأخيرة هي المختصة بالتصفية، وان كان الأمر بها بناءا على قرار مجلس الدولة، كان هذا الأخير هو المختص بالتصفية، وان كان بناء عليهما معا كل في حدود سلطته، كان لكل منهما الاختصاص بالتصفية في حدود سلطتهما.[45]

**ثالثا : التصفية النهاية للغرامة التهديدية**

إن التصفية النهائية للغرامة التهديدية، شيء متروك لسلطة القاضي الإداري، حيث متى امتنعت الإدارة الجبائية عن التنفيذ سواء الكلي أو الجزئي، أو حتى في حالة التأخر في التنفيذ، فان القاضي الإداري له السلطة في قيامه بالتصفية النهائية للغرامة التهديدية، وذلك بعد تحديد المبلغ النهائي، حيث تنص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[46]

وعليه فالقاضي الإداري يملك سلطة تكاد تكون مطلقة، إذ يمكن له إنقاص الغرامة التهديدية أو إلغاءها، ولو كانت الإدارة الجبائية لم تقم بالتنفيذ، بمعنى أن القاضي الإداري يتمتع بسلطة واسعة عند تصفية الغرامة التهديدية التي حكم بها، فله أن يخفضها أو يلغيها، دون الأخذ بعين الاعتبار تنفيذ الإدارة الجبائية للالتزام الذي يقع على عاتقها من عدمه.

تجدر الإشارة إلى أن حرية القاضي الإداري في مجال تصفية الغرامة التهديدية، يرد عليها استثناء، وهو عدم جواز الزيادة في المبلغ النهائي المصفى، ولا يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بمبلغ اكبر من المبلغ المصفى، وان كان له أن يحكم بمبلغ اقل.[47]

**الفرع الثاني : موقف المشرع الجزائري من استعمال أسلوب الغرامة التهديدية**

في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، كان توقيع الغرامة التهديدية على الإدارات العامة محظورا، وهذا ما نجده في قرار مجلس الدولة رقم: 14989 الصادر بتاريخ: 08 أفريل 2003، الذي أشار إلى: "لا يجوز للقاضي الإداري النطق في المسائل الإدارية بالغرامة التهديدية، مادام لا يوجد قانون يرخص بذلك"[48]، وكذلك في قرار المحكمة العليا رقم: 115284 الصادر بتاريخ: 13 أفريل 1997، حيث قضت على أنه: "لا سلطة للقاضي على الإدارة لإجبارها على التنفيذ بواسطة الغرامات التهديدية"[49]، أما التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 فقام بجمع الأحكام المبعثرة التي تتحدد حول قاسم مشترك، يتضمن تحقيق الغاية الواحدة، و من هذه الحالات نذكر:

-المادة 630 التي جاءت معدلة للمادة 344 من نفس القانون تجيز تنفيذ الأحكام القضائية خلال مدة ثلاثين سنة، تبدأ من يوم صدورها.

-استحدث التعديل أحكام جديدة منها المادة 628 من نفس القانون تمكين المحضرين القضائيين عند مباشرة التنفيذ، البحث عن أموال المدين القابلة للتنفيذ، وبالنسبة لإشكالات التنفيذ استحدثت المادة 633 من نفس القانون، بغرض ضمان الفصل في الدعوى، خلال اجل حدد أقصاه بخمسة عشر يوما، من تاريخ رفع الدعوى بأمر مسبب غير قابل لأي طعن.[50]

-توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة، من أجل إجبارها على التنفيذ ومنعها من التسلط، وهذا ما نجده في المواد 798 وما بعدها، ويعتبر هذا القانون بمثابة قفزة نوعية في تاريخ القضاء الإداري الجزائري، حيث أن هذا الأخير يعطي للقاضي الإداري صلاحية

الرقابة على الإدارة الجبائية، وإلزامها بتطبيق الأحكام القضائية التي تصدر ضدها، كما انه سيمكن مجلس الدولة من الإسراع في معالجة القضايا المسجلة باعتبارها هيئة عليا.[51]

ومثال ذلك: قرار مجلس الدولة رقم: 063857 الصادر بتاريخ: 14 جويلية 2010، حيث نجده أنه أشار إلى إمكانية نطق قاضي الإستعجال بالغرامة التهديدية، عند إتخاذه من قبل تدابير لتنفيذ قراره ولم ينفذ.[52]

أما في قانون الإجراءات الجبائية، نجد أن المادتين: 62 و63 نصتا على الغرامة التهديدية، ليكون النطق بها من طرف المحكمة الإدارية التي تثبت في القضايا الإستعجالية على أساس عريضة يقدمها مدير الضرائب بالولاية، في حق كل شخص أو شركة ترفض منح حق الإطلاع على الدفاتر والمستندات والوثائق، التي ينبغي تقديمها وفقا للتشريع، أو تقوم بإتلاف الوثائق قبل إنقضاء الآجال المحددة لحفظها بغرامة جبائية تتراوح بين 5000 إلى 50.000دج، زيادة لغرامة تهديدية قدرها بـ: 100دج كحد أدنى، لكل يوم تأخير، تبدأ من تاريخ تبليغ المحضر المحرر لإثبات الرفض، وتنتهي يوم وجود عبارة مكتوبة من قبل عون مؤهل، على أحد دفاتر المعني، تثبت أن إدارة الضرائب قد تمكنت من الحصول على حق الإطلاع على الوثائق المعنية.[53]

**الخاتمة:**

في ظل القيد الذي كان ملازما القاضي الإداري، وأمام تعنت الإدارة "الجبائية" وامتناعها عن التنفيذ، وذلك في غياب نصوص قانونية تجبرها على ذلك في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم لم يعط صلاحيات تمكنه من إجبار الإدارة الجبائية على التنفيذ. تماشيا مع عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات، لذا سعى المشرع الجزائري إلى إيجاد وسائل أكثر نجاعة في مواجهة الإدارة، وعليه صدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 الذي حاول من خلاله المشرع تقنين الحد الأدنى من الأحكام المساعدة، لحل مشكلة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، فاتسعت سلطة القاضي الإداري من سلطة إصدار الحكم إلى سلطة نطاق التنفيذ، فأصبح بإمكانه في مجال المنازعات الجبائية توجيه أوامر للإدارة الجبائية، وتوقيع الغرامة التهديدية عليها في حالة عدم التنفيذ، هذه الأخيرة تعد من أهم الوسائل القانونية التي تضمن التنفيذ، باعتبارها آلية ذات طابع مالي تمس الذمة المالية للإدارة الجبائية، ما

يشكل ضغطا كبيرا عليها يحملها على التنفيذ، كما تعتبر ضمانة حقيقية لحقوق المكلف بالضريبة.

## الهوامش :

[1] حسينة شرون ،عبد الحليم مشري، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين الحظر والإباحة، مجلة الإجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد الثاني، العدد الثاني، 2006، ص 229.

[2] عبد الوهاب كسال، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2015، ص 16.

[3] جمال سايس ،الإجتهاد الجزائري في القضاء الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 933.

[4] أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر،بسكرة، 2011، ص 80.

[5] حسينة شرون ،عبد الحليم مشري، مرجع سابق، ص 231.

[6] عائشة غنادرة، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية،جامعة حمة لخضر، الوادي،المجلد السابع، العدد الأول،2016، ص 229.

[7] حسينة شرون ،عبد الحليم مشري، نفس المرجع، ص 232.

[8] شفيقة بن صاولة،إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر،2010ص 120.

[9] نفس المرجع، ص 121.

[10] فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 111.

[11] حسينة شرون ،عبد الحليم مشري، مرجع سابق، ص .239

[12] مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص 161.

[13] توفيق زيد الخيل ،تفعيل سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني،جامعة عبد الرحمن ميرة،بجاية،المجلد الثامن،العدد الثاني،عدد خاص2017،ص 437.

[14] مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث عشر، 2015، ص 159.

[15] مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، 2003، ص 70.

[16] مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، 2003، ص 70.

[17] سعيدة رقام، شروط دعوى الإستعجال الضريبية وتطبيقاتها أمام القضاء الإداري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي،المجلد التاسع، العدد الثالث،ديسمبر 2018، ص 303.

[18] مصطفى التراب، أي تطور للقضاء الإستعجالي في مجال المنازعات الجبائية، مجلة دفاتر المجلس الأعلى، العدد السادس عشر، الرباط، المغرب، منشورات الحلبي، مطبعة المعارف الجديدة،2011، ص ص 180،181.

[19] المجلة القضائية، العدد الرابع، 1989، ص 246.

[20] مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، 2003، ص 73.

[21] فضيل كوسة، منازعات التحصيل الضريبي على ضوء إجتهادات مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 85.

[22] المادة المذكورة أعلاه في نص قرار مجلس الدولة على عملية دفع المكلف بالضريبة القدر المتنازع عليه من الضرائب لمبلغ يساوي 20 % "قد عدلت" بالمادة 74 الفقرة الثانية من قانون المالية لسنة 2017 والمذكورة في قانون الإجراءات الجبائية لسنة 2019 والتي تنص على: دفع المكلف بالضريبة لمبلغ يساوي 30% من القدر المتنازع فيها.

[23] مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث عشر، 2015، ص 203.

[24] كريمة أمزيان ، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011، ص 179.

[25] نفس المرجع، ص 180.

[26] فريد رمضاني ، مرجع سابق، ص 132.

[27] أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 311.

[28] عبد الوهاب كسال ، مرجع سابق، ص 164.

[29] حمة مرامرية،الحجز التنفيذي،أطروحة دكتوراه دولة في القانون الخاص،كلية الحقوق،جامعة باجي مختار،عنابة،2009،ص 38.

[30] سهيلة مزياني،الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص ص 09،10.

[31] أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص 311.

[32] فريد رمضاني ، مرجع سابق، ص 141.

[33] أمال يعيش تمام، نفس المرجع، ص 312.

[34] سهيلة مزياني ، مرجع سابق، ص 21.

[35] حمدون ذوادية،تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في القانون الجزائري،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2015،ص 312.

[36] فايزة براهيمي،الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية،مذكرة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة أمحمد بوقرة،بومرداس،2012، ص 95.

[37] أمال يعيش تمام، نفس المرجع، ص 313.

[38] فريد رمضاني ، مرجع سابق، ص 145.

[39] نفس المرجع، ص 145.

[40] كمال الدين رايس، آليات إلزام الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي،2014، ص 114.

[41]نبيلة بن عائشة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق،بن عكنون،جامعة الجزائر،بن يوسف بن خدة- الجزائر،2010، ص ص 104،105.

[42] فايزة براهيمي، مرجع سابق، ص ص 126،127.

[43] أسامة جفال، سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية ضد الإدارة في ظل قانون 08-09، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة،المجلد الرابع، العدد الثاني، الجزء الثاني،جوان 2017، ص 755.

44 نفس المرجع، ص 755.

45 حمدون ذوادية، مرجع سابق، ص 344.

46 فريد رمضاني، مرجع سابق، ص 151.

[47] سهيلة مزياني، مرجع سابق، ص 67.

[48] مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص 177.

[49] المجلة القضائية، قسم الوثائق للمحكمة العليا، العدد الأول، 1998، ص 193.

[50] كريمة أمزيان ،مرجع سابق، ص 195.

[51] نفس المرجع، ص ص 32،33.

[52] مجلة مجلس الدولة، العدد الحادي عشر، 2013، ص 232.

[53] خيرة هلالبي، الإستعجال في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر1، فرع جامعة الأغواط، 2014، ص 128.