ISSN: 2706-6495

حالات اختصاص ديوان المظالم بالتنفيذ وإجراءاته ودوره في تحصيل إيرادات الدولة

Cases of jurisdiction of the Board of Grievances in Enforcement, its Procedures, and its Role in Collecting Public Revenues

إعداد: الباحث/ عبدالله عوض عطاالله السحيمي

طالب دكتوراه، كلية الأنظمة والاقتصاد بالجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة، المملكة العربية السعودية

Email: abdullah.alsohaimi@hotmail.com

مستخلص

هدف هذا البحث للتعرف على ما جاء به نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم من حيث اختصاصه بالتنفيذ سواءً لصالح جهة الإدارة أو ضدها، والتعريف بالإجراءات التي جاء بها لكل حالة لما بينهما من اختلاف بحكم طبيعة كلاً من جهة الإدارة والطرف الآخر، وكذلك التعريج على علاقة النظام بتحصيل المال العام والإجراءات الواردة بنظام إيرادات الدولة ولائحته التنفيذية، مع التطرق لبعض الصعوبات التي قد تواجه التنفيذ ضد جهة الإدارة، وقد استند البحث على المنهج الوصفي مع تحليل ما يتطلب التحليل وذلك بمحاولة استنتاج فحوى نصوص نظام التنفيذ وأحكامها، وقد توصل الباحث إلى عدة نتائج من أهمها أن المنظم لم ينصّ على إمكانية تنفيذ أحكام الإلغاء وستظل محل إشكال بمنطوق الحكم المستقر عليه في قضاء المملكة الإداري، ولم يبيّن المنظّم ما الحالات التي لا يختص قضاء التنفيذ بها واكتفى بعموم النص على أن ما تستطيع الجهة تنفيذه بنفسها فيخرج عن اختصاص قضاء التنفيذ، و قيّد المنظّم قاضي التنفيذ بضرورة إنذار الجهة قبل اتخاذ إجراءات التنفيذ ضدها مراعاة منه لخصوصية الإدارة، وكذلك انتهى الباحث إلى توصيات أهمها أن يتبنى القضاء الإداري منطوقاً مختلفاً لأحكام الإلغاء يعطي قاضي التنفيذ فرصة لإلزام الجهة بمضمونه، وذلك بأن يُنصّ فيه على إلزام الجهة حسب معطيات القضية، وأن تعدل اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، بأن يوضح المقصود بما تستطيع الجهة تنفيذه بنفسها.

الكلمات المفتاحية: الاختصاص بالتنفيذ، إجراءات التنفيذ، حالات التنفيذ، تحصيل إيرادات الدولة.

ISSN: 2706-6495

Cases of jurisdiction of the Board of Grievances in Enforcement, its Procedures, and its Role in Collecting Public Revenues

Abstract:

This research examines the provisions of the Enforcement procedures before the Grievance Court regarding its jurisdiction in implementing judgments, whether in favor of or against the administrative agency. It outlines the procedures for each case, emphasizing the differences between the administrative agency and the other party due to their natures. The study also highlights the effect of Law of Enforcement by the Board of Grievances on public revenue collection, the procedures outlined in the State Revenues law and its executive regulations, and the potential challenges of enforcing judgments against the administrative agency.

The research is based on a descriptive methodology, with analysis applied where necessary to infer the essence of the Law of Enforcement by the Board of Grievances provisions and rulings. The research reached several conclusions, most notably that the legislator did not specify the possibility of enforcing annulment judgments, which remains problematic in the established administrative judiciary in the Kingdom. The legislator did not clarify the cases that fall outside the jurisdiction of enforcement courts, merely stating that what the administrative body can execute by itself is excluded from the jurisdiction of the enforcement judiciary.

In light of these findings, the researcher proposes several recommendations. First, the administrative judiciary should adopt a revised wording for annulment judgments that empowers the enforcement judge to compel the administrative agency to comply with their ruling. This could be achieved by stating the administrative agency obligations in the judgment based on the specific circumstances of each case. Second, the executive regulations of the Enforcement by the Board of Grievance should be amended to provide a clear definition of what constitutes matters that the administrative agency can execute on its own.

Keywords: Jurisdiction, Execution procedures, Execution cases, Collection of public revenues.

ISSN: 2706-6495

1. مقدمة

تضمّن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم صور لاختصاص محاكم التنفيذ، حيث اشتمل النظام على أحوال وأحكام مختلفة باختلاف طالب التنفيذ والمنفذ ضده، فاشتمل على أحكام التنفيذ لصالح جهة الإدارة والشروط الواجب اتباعها لتنفيذ تلك السندات التي تحملها جهة الإدارة ضد المنفذ ضده سواء كانت أحكاماً أو عقوداً أو محررات أو غير ذلك من السندات المنصوص عليها في المادة الرابعة من النظام، كما تطرّق النظام إلى التنفيذ ضد جهة الإدارة وراعى فيه ما تمتاز به جهة الإدارة من خصائص مختلفة وجعل التنفيذ ضدها يمر بإجراءات شكلية وموضوعية قبل أن يبدأ القاضي في الأمر بتنفيذ السند، وقد أخذ النظام بالاعتبار حماية المال العام سواء من حيث تحصيله أو من حيث عدم جواز الحجز عليه المتقرر فقهاً وقضاءً.

وهو ما يتطلب الحديث عن اختصاص ديوان المظالم بتنفيذ السندات لصالح جهة الإدارة وما يتبع ذلك من إجراءات شكلية وموضوعية، والحدود التي رسمها المنظّم للتنفيذ ضد الأفراد، والصلاحيات المقررة لقاضي التنفيذ ضد المنفذ ضده إذا كان فرداً وما يحق له اتخاذه من جزاءات ضد المنفذ ضده الممتنع عن التنفيذ سواء بالمماطلة أو بتعطيل التنفيذ بالطرق المنصوص عليها نظاماً، وكذلك أحكام اختصاص ديوان المظالم بتنفيذ السندات ضد جهة الإدارة وما يتضمّنه من إجراءات تتعلق بمراعاة كون المنفذ ضده جهة إدارة والتنفيذ سيتم من المال العام في غالب الأحوال، وضوابط وإجراءات إلزام الجهة بالتنفيذ والجزاءات المترتبة على عدم التنفيذ.

وبالحديث عن التنفيذ فإنه يتطلب التطرق لنظام إيرادات الدولة باعتباره ينظّم استرداد أموال الدولة المستحقة لها، فهو يتشارك مع نظام التنفيذ في غاياته، مما يتطلب التعريف بإيرادات وصورها المنصوص عليها، وبحث مدى انتقال الاختصاص بالتحصيل ليكون أمام قضاء التنفيذ بديوان المظالم والإجراءات النظامية لتحصيل تلك الإيرادات.

1.1. مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في أن التنفيذ ضد جهة الإدارة محفوف بحدود معيّنة تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، فكيف يوازن المنظّم بين إعطاء القاضي صلاحيات وبين ما هو مستقر عليه في القضاء السعودي من عدم إمكانية إلزام الإدارة، وكيف يقوم قاضي التنفيذ بتنفيذ الأحكام وفقاً للمنطوق الذي تصدر به أحكام الإلغاء سواء للقرارات الإيجابية أو السلبية، وكذلك عدم وضوح مدى تأثير نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على الإجراءات الواردة في نظام إيرادات الدولة.

2.1. أسئلة البحث:

- ما هي الإجراءات التي حددها المنظّم للتنفيذ.
- ما الحدود التي حددها المنظم لقاضي التنفيذ في مواجهة الإدارة.
- ما تأثير منطوق الحكم على التنفيذ.
- ما هو دور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في تحصيل إيرادات الدولة.

3.1. أهداف البحث:

يهدف البحث للتعريف بالإجراءات المتبعة في التنفيذ سواء لصالح جهة الإدارة أو ضدها، والحدود التي قررها المنظّم في ذلك، وكذلك ما يتعلق بمنطوق حكم الإلغاء وتأثيره على التنفيذ، إضافة إلى تحصيل إيرادات الدولة وعلاقتها بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

ISSN: 2706-6495

4.1. أهمية البحث:

نظراً لكون وجود نظام ينظّم التنفيذ التي تكون الإدارة طرفاً فيه ويعطي الحق للقاضي باتخاذ إجراءات بحق الجهة تجبرها على التنفيذ هو أمر غير معهود في الأنظمة المقارنة، مما يجعل من بحث تلك الأحوال والحدود التي يلتزم بها القاضي في مواجهة الإدارة من الأهمية بمكان لاسيما وأن الأحكام الصادرة بالإلغاء ذات منطوق لا يساعد في تمكين القاضي من اتخاذ ما يؤدي غرض التنفيذ.

5.1. منهج البحث:

سيكون منهج البحث هو المنهج الوصفي مع التحليل إذا اقتضى الأمر.

2. الإطار النظري:

المبحث الأول: اختصاص ديوان المظالم بتنفيذ السندات لصالح جهة الإدارة

جاء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لينظّم أحكام التنفيذ التي تكون الإدارة طرفاً فيه باعتباره ظل يشكل هاجساً لفترة طويلة من الزمن لعدم وجود أحكام تتناول تنظيمه لا سيما مع ما يستقر عليه الفقه القانوني من وضع قيود ضد اتخاذ إجراءات في مواجهة جهة الإدارة باعتبار أن في ذلك مساس وتدخل في خصوصيات السلطة التنفيذية، حتى تدخّل المنظّم السعودي وعزم على إنهاء تلك المعاناة وظهر للنور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لينظّم أحوال التنفيذ، والذي يشكّل التنفيذ لصالح جهة الإدارة أحد أركانه. ويمر التنفيذ لصالح جهة الإدارة بمراحل وإجراءات يتوجب بيانها، وكذلك بيان حدود التنفيذ ضد الأفراد من حيث الصلاحيات الممنوحة تجاههم والجزاءات المترتبة عليهم في حال عدم التنفيذ.

المطلب الأول: الإجراءات المتعلقة بطلب التنفيذ أمام القضاء الإداري

نصّ نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية على الإجراءات الواجب اتباعها من جهة الإدارة ومن الفرد وكذلك من قاضي التنفيذ قبل التنفيذ الفعلي، فهناك إجراءات شكلية يجب الالتزام بها إضافة إلى إجراءات موضوعية يجب الأخذ بها في سبيل تنفيذ السند التنفيذي الذي يطلب حامله من القضاء الإداري تنفيذه.

الفرع الأول: الإجراءات الشكلية

بعد أن أكد نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في مستهل مواده على أن يبادر المحكوم عليه بتنفيذ الأحكام النهائية الصادرة من ديوان المظالم، بدأ بالتطرق للإجراءات التي يتم إتباعها للتنفيذ الجبري فيما لو لم يبادر المنفذ ضده للتنفيذ الاختياري.

فنصّت المادة السادسة من النظام على " يرفع طلب التنفيذ بصحيفة يودعها طالب التنفيذ لدى المحكمة المختصة، على أن تتضمن الصحيفة: بيانات رافع الطلب أو من يمثله، وبيانات السند، وأية بيانات أو مرفقات أخرى تحددها اللائحة".

فيجب لقبول الطلب أن يتم التقدّم بطلب التنفيذ بصحيفة دعوى لدى المحكمة المختصة تتضمن مجموعة من البيانات التي نصّت عليها المادة (1/6) والمادة (2/6) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم وهي:

أ. اسم طالب التنفيذ، وجنسيته، وبيانات هويته، أو ما يقوم مقامها بالنسبة للشخص ذي الصفة الاعتبارية الخاصة، واسم من يمثله، وبيانات هويته، وجنسيته، وبيانات تمثيله.

ب. العنوان المختار لتلقي التبليغات.

ج. اسم المطلوب التنفيذ ضده، ورقم هويته، أو ما يقوم مقامها بالنسبة للشخص ذي الصفة الاعتبارية الخاصة وما يتوافر من معلومات عن مكان إقامته.

د. تاريخ تقديم الصحيفة.

ه. المحكمة المرفوع أمامها الطلب.

و. بيانات السند المطلوب تنفيذه، بما فيها منطوقه إذا كان حكماً أو قراراً؛ أو مضمون الحق أو الالتزام في السندات الأخرى.

ز. تاريخ المطالبة بالأداء وما يثبتها؛ وفقا للفقرة (1) من المادة (8) من النظام.

ح. رقم الحساب المصرفي لطالب التنفيذ إذا كان الحق الوارد في السند مبلغاً مالياً.

وتلك الاشتراطات قيود شكلية لقبول الطلب، وفي حيال نقص تلك البيانات فيمهل طالب التنفيذ عشرين يوماً لاستكمالها وإلا عد الطلب كأن لم يكن.[1]

ومن الإجراءات الشكلية أن يقدّم طالب التنفيذ ما يثبت إخطار مدينة بطلب أداء الحق الوارد في السند خلال عشر سنوات من تاريخ اكتساب الحكم الصفة النهائية في حال كان السند حكماً قضائياً، وفي حال كان السند أحد الأنواع الأخرى الواردة في المادة الرابعة من النظام فتحتسب مدة العشر سنوات من تاريخ نشوء السند، ويجب أن تمضي مدة ثلاثين يوماً على ذلك الإخطار قبل رفع طلب التنفيذ، أو يصرح المنفذ ضده قبل انتهائها برفضه التنفيذ فحينها لا يشترط الالتزام بمدة ثلاثين يوماً بل يحق لطالب التنفيذ التقدّم مباشرة فور صدور الرفض من المنفذ ضده، وتتقلص المدة إلى خمسة أيام في حال كان المطلوب تنفيذه حكماً عاجلاً، وحددت اللائحة ما يعتبر رفضاً للتنفيذ بقولها " يعد تصريحاً بما يفيد الرفض كل إجراء يخالف مقتضى التنفيذ بما في ذلك صدور تصرفات من المطلوب منه الأداء أو المنفذ ضده من شأنها أن تجعل التنفيذ متعذراً أو أكثر كلفة" فلم يشترط المنظّم التصريح بالرفض وإنما اعتبر كل ما شأنه أن يعطل التنفيذ أو يجعله أكثر كلفة هو في حكم التصريح بالرفض، وبلا شك أن تقدير ذلك يعود لقاضي التنفيذ.

وتلك المدد يقصد بها المنظّم استقرار المراكز القانونية فإن تأخر طالب التنفيذ عن التقدّم لمدة تجاوزت عشر سنوات فإنه يعتبر مهملاً ويكون استقرار المراكز القانونية مقدّم على مصلحة الفرد حامل السند، كما أن وجوب الإخطار يُقصد به إعطاء المنفذ ضده الفرصة للتنفيذ قبل اتخاذ الإجراءات النظامية بحقه واعطائه فرصة لاتخاذ إجراءات فعلية للتنفيذ وهذا من شأنه أن يؤدي إلى وأد خصومة التنفيذ في مهدها مما يوفر الكثير من الجهد والوقت ويقلل من تدفّق الطلبات إلى المحاكم (المطرودي، 2020م، ص 226)، كما أن الإخطار يعطي الوقت للمنفذ ضده للتنفيذ فقد يتطلب التنفيذ اتخاذ إجراءات إدارية في حال كانت الجهة الإدارية هي المنفذ ضدها، وقد يضطر المنفذ ضده الفرد للتصرف في بعض أمواله لغرض التنفيذ فيحتاج لمدة مناسبة لإجراء تلك التصرفات.

وفي حال كان السند المطلوب تنفيذه عقداً أو محرراً فإنه يجب توافر شروط شكلية لقبول طلب التنفيذ وهي ما نصّت عليه المادة (5/4) من اللائحة التنفيذية بأن تكون تلك المحررات والعقود مكتوبة على أوراق رسمية، وموقعة من صاحب الاختصاص، وعليها ختم الجهة المختصة، أو تكون صادرة بصيغة إلكترونية وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية.

ويلاحظ أن المنظّم إنما قصد من تلك الشروط الشكلية الاطمئنان إلى أن صدور المحرر من الجهة وطلب تنفيذه قد مر بمراحل إدارية يترجح معها صحة ما تحتويه تلك المحررات والعقود وصحة استحقاقها بما يحقق مصلحة استيفاء المال العام بدون المرور بالنزاع القضائي مع وجود طمأنينة لصحة السند موضوعاً، كما راعى المنظّم التطور التقني في المعاملات الإدارية وصدورها

1 المادة (7) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.

بشكل إلكتروني ونصّ على اعتمادها والأخذ بها في حال صدرت بصيغة إلكترونية وفقاً لما هو متقرر في نظام التعاملات الإلكترونية[2].

كما يشترط لقبول تنفيذ حكم التحكيم أن يكون هناك أمر من المحكمة المختصة بتنفيذه كشرط شكلي لقبول طلب التنفيذ كما هو الشأن في وجود الصيغة التنفيذية على الأحكام القضائية.

كما اشترطت المادة(2/6) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية أن يرافق الصحيفة طلب التنفيذ ما يأتي:

أ. صورة السند المطلوب تنفيذه.

ب. صورة مما يقوم مقام الهوية بالنسبة للشخص ذي الصفة الاعتبارية الخاصة.

ج. صورة من مستند إثبات صفة من يمثل طالب التنفيذ.

د. ترجمة معتمدة للمستندات المحررة بغير العربية.

ولا يجمع في طلب التنفيذ بين أكثر من سند تنفيذي لا ارتباط بينهم، فإن وجد ارتباط يقتضي تنفيذهما معاً فيقبل جمعهما توحيداً للإجراء واستكمالاً للتنفيذ بما يحقق غايته.

كما يقع على الدائرة بعد إحالة الطلب لها التأكد من الجوانب الشكلية كالاختصاص وشروط قبول الطلب الشكلية والموضوعية قبل أن تشرع في اتخاذ الإجراءات الموضوعية التي نصّ عليها النظام فإن تأكدت من الاختصاص ومن توافر الشروط الشكلية والموضوعية بدأت في إجراءات التنفيذ وإلا حكمت بعدم قبول الطلب، إلا أن ذلك الحكم لا يعني حرمان طالب التنفيذ من تصحيح الإجراء والتقدّم مرة أخرى بطلب التنفيذ بعد استيفاء شروط قبوله مع مراعاة المدد النظامية.

الفرع الثاني: الإجراءات الموضوعية

بعد التأكد من استيفاء الإجراءات الشكلية يبدأ التنفيذ من خلال قيام الإدارة المختصة بمحكمة التنفيذ الإدارية بإحالة طلب التنفيذ إلى دائرة التنفيذ التي بدورها تبدأ في اتخاذ الإجراءات الواردة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

وأما في حال نقص البيانات المشترطة في طلب التنفيذ فتمتنع الإدارة المختصة عن قيد الطلب وتُمهل طالب التنفيذ عشرون يوماً لاستيفاء ما نقص وإلا اعتبرت الطلب كأن لم يكن، ولا يخل ذلك بحق طالب التنفيذ في التظلم أمام رئيس المحكمة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اعتبار الطلب كأن لم يكن ويكون قرار رئيس المحكمة نهائياً وغير قابل للاعتراض، والعبرة في احتساب المدة هو صدور اعتبار الطلب كأن لم يكن وليس العلم به حسب منطوق المادة السابعة من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

ومن الإجراءات الموضوعية التي تقوم بها الدائرة التنفيذية عند تنفيذها سنداً لصالح الجهة الإدارية هو إصدارها أمراً إلى المطلوب التنفيذ ضده تطلب منه التنفيذ خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بأمر التنفيذ مع تزويده ببيانات السند وصورة منه، إلا أن الدائرة ملزمة قبل إصدار الأمر بالتحقق من المسائل الشكلية والموضوعية لقبول السند وعليها أن تثبت ذلك التحقق في نموذج معد لذلك، فإن ظهر لها توافر جميع الشروط أصدرت الأمر وإن اختل أحد الشروط أصدرت حكمها بعدم قبول الطلب خلال ثلاثة أيام دون عقد جلسة ولها عند الاقتضاء تحديد جلسة للفصل في الاختصاص والقبول خلال مدة أقصاها عشرة أيام.[3]

كما أن اللائحة التنفيذية أعطت للدائرة حق إبلاغ الجهة المشرفة على الشخص ذي الصفة الاعتبارية الخاصة المطلوب منه التنفيذ لاتخاذ إجراءات رقابية عليه بما في ذلك الجزاءات الإدارية لحثه على التنفيذ.

2 الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/18) وتاريخ 1428/3/8هـ.
3 المادة (16) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.

وتقوم الدائرة التنفيذية بعد مرور المهلة الممنوحة للمنفذ ضده بإصدار أمر بالإفصاح عن أموال المنفذ ضده وحجزها بما يفي بالمبلغ محل التنفيذ، فضلاً عن الحق في منع المنفذ ضده من السفر ومنع الجهات الإدارية والمنشآت المالية من التعامل معه، وأجازت اللائحة استثناءً أن يصدر ذلك الأمر قبل مضي المهلة الممنوحة للمنفذ ضده في حال قامت قرائن على مماطلته.[4]

كما أن المنظّم أعطى مزايا إضافية في حال كان التنفيذ لصالح الجهة حيث أعطى الدائرة التنفيذية ذات الصلاحيات المقررة لقاضي التنفيذ المدني ومن تلك المزايا بيع عقارات المنفذ ضده بالمزاد العلني وإيقاف الوكالات والرخص التجارية للمنفذ ضده إضافة إلى حبسه وفقا لأحكام الحبس الواردة في نظام التنفيذ، وقد قيّد المنظم ذلك التوسع في الصلاحيات بكون التنفيذ لصالح الجهة حسب منطوق المادة (18) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم حيث نصّ على " فيما لم يرد فيه نص خاص في النظام ولائحته، تطبق – في تنفيذ السندات المشمولة بأحكام هذا الفصل- الإجراءات الواردة في نظام التنفيذ، ويكون لدوائر التنفيذ اختصاصات قاضي التنفيذ الواردة في نظام التنفيذ" ويقصد بعبارة السندات المشمولة بأحكام هذا الفصل أي الفصل الثالث من النظام والمعنون ب (التنفيذ لصالح الجهات الإدارية) فيخرج عن ذلك التنفيذ ضد الجهة الإدارية.

كما أن للدائرة في حالة التنفيذ لصالح الجهة أن تكلّف الجهة طالبة التنفيذ أو غيرها بمباشرة ما تراه الدائرة من إجراءات تؤدي إلى إتمام التنفيذ باستثناء ما يتعلق بالإفصاح والمنع من السفر ومنع الجهات الإدارية من التعامل مع المنفذ ضده وفرض الغرامة وأوامر الحبس، فلا يصح الإيعاز بها إلى الجهة طالبة التنفيذ بل يجب أن تصدر من الدائرة التنفيذية، وذلك لمنع تعسّف الجهة الإدارية في استخدام تلك الصلاحيات.[5]

ومن الإجراءات الموضوعية في التنفيذ توجيه الإنذار للجهة الإدارية للتنفيذ في حال كان الطلب مقدّم ضد جهة الإدارة وهو ما سيتم بيان أحكامه في المطلب المخصص للإنذار في الفصل الثاني من هذا الباب.

وبعد أن تقوم الدائرة بتوجيه الإنذار فإن من الإجراءات التالية للإنذار هو حق الدائرة بتوجيه الأمر للجهة الإدارية في أي مرحلة من مراحل التنفيذ باتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ بما في ذلك اطلاعها على الميزانيات والوظائف والإجراءات وأي مستند ترى الدائرة ضرورة الاطلاع عليه، والجهة الإدارية ملزمة بتنفيذ تلك التدابير والأوامر، وللجهة أن تطلب إرشادها إلى كيفية التنفيذ بطلب تقدّمه لدائرة التنفيذ تبيّن فيه الإشكالات والمعوقات التي تواجهها وترفق المستندات اللازمة.[6]

وتنتهي إجراءات التنفيذ الموضوعية بتمام تنفيذ السند وتقوم الدائرة بحفظ الطلب وإلغاء الأوامر الصادرة بحق المنفذ ضده فور تنفيذه للسند.

المطلب الثاني: حدود التنفيذ ضد الأفراد

كما سبق القول فإن التنفيذ يهدف إلى إيصال الحقوق لأصحابها من خلال ضمان وجود جهة تضمن تنفيذ مضمون الحق الوارد في السند، وتتخذ الجهة المنوط بها تنفيذ السند في سبيل ذلك مجموعة من الإجراءات وفقاً للصلاحيات المقررة نظاماً، إلا أن المنظّم راعى مصالح المنفذ ضده فلم يجعل تلك الصلاحيات في مواجهته مطلقة بل قيّدها من خلال بيان الإجراءات التي يحق للقاضي اتخاذها لحمل المنفذ ضده على التنفيذ، ولمّا كان الأمر كذلك فإنه لابد من بيان تلك الصلاحيات المقررة ضد الفرد لحمله على التنفيذ، إضافةً إلى بيان ما يترتب على الفرد فيما لو أخل بتنفيذ السند لصالح جهة الإدارة، وهو ما سيتم بحثه من خلال الفرعين التاليين.

4 المادة (17) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.
5 المادة (19) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.
6 المادتين (11-14) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.

الفر ع الأول: صلاحيات قاضي التنفيذ ضد المنفَّذ ضده

في سبيل تنفيذ السند يتخذ القاضي مجموعة من الإجراءات التي تدخل في نطاق اختصاصه، وله سلطة واسعة في حال كان التنفيذ ضد فرد لصالح جهة الإدارة بينما تقل تلك الصلاحيات في حال كان التنفيذ ضد جهة الإدارة على اعتبار أن جهة الإدارة لها خصائص مختلفة ويجب مراعاة ذلك حفاظاً على سير المرفق العام بانتظام واطراد.

ومن أهم الإجراءات التي يتخذها قاضي التنفيذ الإداري ضد الأفراد هو الأمر بالإفصاح عن أموال المنفذ ضده وحجزها في حال كان مضمون السند مبلغاً مالياً، ويقتصر الحجز على ما يفي بالدين[7]، ويكون ذلك الإفصاح والحجز وفقاً لربط إلكتروني بين محكمة التنفيذ والبنك المركزي يتم من خلاله قيام الأخير بحجز مقدار الدين من الحسابات البنكية للمدين وتحويله إلى حساب المحكمة التي بدورها تتولى تحويل ذلك المبلغ لطالب التنفيذ وفقاً لإجراءات إلكترونية كاملة، وللقاضي في سبيل التنفيذ أن يحجز مستحقات المدين لدى الجهات الإدارية كأن يكون المنفذ ضده مقاول وله استحقاقات لدى جهات إدارية فيتم الحجز على تلك المستحقات وسحبها لضمان تنفيذ مضمون السند، كما تمتد صلاحيات القاضي إلى منع المنفذ ضده من السفر خارج المملكة ومنع الجهات الإدارية والمنشآت المالية من التعامل معه سواء كان منع جزئي أو منع كامل وفقاً لما يقرره قاضي التنفيذ على أن يكون المنع لمدة معلومة وفقاً لما قررته المادة (17) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، وسبب تحديد مدة للمنع لأن الغرض هو حمل المنفذ ضده على السداد وليست عقوبة يتخذها قاضي التنفيذ، فلذلك أوجب المنظّم تحديد مدة للمنع وترك للقاضي صلاحية إصدار أمراً جديداً بالمنع يبدأ من انتهاء المدة السابقة.

وتمتد صلاحيات قاضي التنفيذ الإداري في حال كان التنفيذ ضد الفرد ليكون له ذات الصلاحيات المقررة لقاضي التنفيذ المدني في نظام التنفيذ ولائحته التنفيذية، حيث تضمّنت مواد النظام واللائحة ما نصّه " فيما لم يرد فيه نص خاص في النظام ولائحته، تطبق -في تنفيذ السندات المشمولة بأحكام هذا الفصل- الإجراءات الواردة في نظام التنفيذ، ويكون لدوائر التنفيذ اختصاصات قاضي التنفيذ الواردة في نظام التنفيذ"[8] وكذلك ما نصّه " فيما لم يرد فيه نص خاص، تطبق في تنفيذ السندات المشمولة بأحكام هذا الفصل الإجراءات الواردة في اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ".[9]

فيستطيع قاضي التنفيذ الإداري أن يأمر بحبس المدين استظهاراً لحاله، أو حبسه لحمله على التنفيذ في حال كان تنفيذاً مباشراً، والتنفيذ المباشر هو التنفيذ الجبري الذي يحصل فيه الدائن على ذات ما التزم به المدين، مثل إزالة بناء أو إخراج مستأجر أو استلام أموال معينة بالذات أو النوع (القحطاني، 2021م، ص 317)، كما للقاضي أن يستجوب المدين، ومحاسبيه وموظفيه والمتعاملين معه إذا اشتبه في محاباتهم للمدين. كما يحق القاضي أن يأمر مدين المدين ومحاسبي المدين وموظفيه بالإفصاح وله في سبيل ذلك منع مدين المدين من السفر ومحاسبي المدين وموظفيه لدواعي الإفصاح.[10]

ولم يبيّن المنظّم ما يؤخذ من نظام التنفيذ في التنفيذ على الفرد واكتفى بقوله (تطبق الإجراءات الواردة في نظام التنفيذ) فهل يشمل ذلك ما قرره نظام التنفيذ من أحكام كعدم الحجز على الدار التي يسكنها المدين ومن يعوله وكذلك وسيلة النقل للمدين ومن يعوله، فهل تدخل تلك الأحكام في الإجراءات أم تعتبر أحكام موضوعية لا تدخل في معنى الإجراءات، ذلك مما قد يثير الإشكال في الواقع العملي، وإن كان ظاهر الأمر يوحي بقصد المنظم أخذ ذات الأحكام التي اشتمل عليها نظام التنفيذ فيما يتعلق بالتنفيذ ضد الأفراد إلا أن الصياغة لم تكن بالوضوح اللازم.

7 المادة (17) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.
8 المادة (18) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.
9 المادة (1/18) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.
10 المادة (17) من نظام التنفيذ.

ويشمل الحجز على الأموال المذكور في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الحجز على العقار والمنقول وبيعها بالمزاد العلني، وكذلك الحجز على الثمار والزروع والمجوهرات والمعادن الثمينة وغير ذلك مما له قيمة وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في نظام التنفيذ، وله في سبيل ذلك إقامة حارس قضائي على المال المحجوز.

ويدخل في صلاحيات قاضي التنفيذ الإداري أن يمنح الجهة الإدارية طالب التنفيذ الإذن بمباشرة ما تراه الدائرة من إجراءات باستثناء الحجز على المستحقات والمنع من السفر والمنع من التعامل والغرامة والحبس التنفيذي، فتلك الإجراءات لا يجوز الإذن بمباشرتها للجهة طالبة التنفيذ حسب أحكام المادة (19) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية، لأنها قد تتعسف في استعمال ذلك الإذن فتلحق بالمنفذ ضده ضرراً يتجاوز الغرض من التنفيذ.

الفرع الثاني: الجزاءات المترتبة على عدم التنفيذ لصالح جهة الإدارة

يترتب على عدم مبادرة المنفذ ضده بتنفيذ السند التنفيذي خلال المدة المقررة للتنفيذ أن يتخذ قاضي التنفيذ الإداري بحقه مجموعة من الجزاءات، وأول تلك الجزاءات هي الغرامة التهديدية المتكررة بموجب المادة (20) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم والتي تنص على أنه فيما عدا التنفيذ لاقتضاء مبلغ مالي، فيجوز للدائرة أن تفرض غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير في التنفيذ وبما لا يتجاوز عشرة آلاف ريال يومياً، وسبب استبعاد التنفيذ لاقتضاء مبالغ مالية من إيقاع الغرامة لكون الغرامة على التأخير داخلة في الربا، والغرامة مقررة لمصلحة طالب التنفيذ حسب ما ورد في المادة (21) من النظام لذا لم يجزها النظام، وهذا يؤكد حرص المنظّم على موافقة الأنظمة التي يصدرها لأحكام الشريعة الإسلامية.

والغرامة التهديدية تكون عندما يلزم القضاء المدين بتنفيذ التزامه عيناً خلال وقت محدد فإذا تأخر كان ملزماً بدفع غرامة تهديدية عن التأخير وهو مبلغ معين عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحده من الزمن وذلك حتى يقوم بالتنفيذ العيني، ويجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو يمحوها. (السنهوري، 1998م، ص 807)

ولو أن المنظّم فرض غرامة على التأخير في المسائل المالية وجعل مآلها إلى وزارة المالية لكان أجدى في إرغام المنفذ ضده على السداد، فالإجراءات الأخرى قد لا تكون كافية بذاتها لإلزام المنفذ ضده بالسداد.

ومن الجزاءات التي جاء بها نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم هي عقوبة السجن، وذلك في حال ارتكب المنفذ ضده الفرد أي من الحالات الواردة في المادة (88) والمادة (90) من نظام التنفيذ فيكون عرضه لإيقاع العقوبة الجنائية المنصوص عليها في نظام التنفيذ، وتلك الحالات هي:

1. الامتناع عن تنفيذ الحكم النهائي الصادر في حقه، أو ثبت قيامه بإخفاء أمواله، أو تهريبها، أو امتنع عن الإفصاح عما لديه من أموال.
2. تعمد تعطيل التنفيذ بأن أقام دعوى قصد منها تعطيل التنفيذ.
3. مقاومة التنفيذ، بأن هدد، أو تعدى هو بنفسه- أو بوساطة غيره- على موظف، أو مرخص له يقوم بالتنفيذ أو قام بأي من ذلك ضد المنفذ له، وأي فعل آخر غير مشروع قام به بقصد مقاومة التنفيذ.
4. الكذب في إقراراته أمام المحكمة، أو الكذب في الإجراءات أو تقديم بيانات غير صحيحة.

وتلك الجرائم قد أحال نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على نظام التنفيذ فيما يخصها حيث نصت المادة (30) في فقرتها الثانية من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على تطبيق عقوبات الجرائم الواردة في نظام التنفيذ عند وقوعها بمناسبة تنفيذ سند مشمول بأحكام النظام، بمعنى أن الجرائم والعقوبات الواردة في نظام التنفيذ تسري على أحكام التنفيذ الخاصة بالتنفيذ الإداري،

ولا تقتصر الجرائم والعقوبات على الموظف العام حسب ظاهر نصوص نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بل أحال على الجرائم المنصوص عليها في نظام التنفيذ. كما جاء نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بعقوبة جديدة في المادة(32) من النظام وهي التشهير بمن يرتكب إحدى الجرائم الواردة في النظام من خلال جواز نشر ملخص الحكم الصادر بحقه على نفقته في أحد الصحف المحلية، أو نشره بأي وسيلة مناسبة، على أن يكون النشر بعد اكتساب الحكم للصفة النهائية، وتخضع هذه العقوبة لسلطة القاضي التقديرية فإن شاء نص على نشر الحكم وأن لم يشأ اكتفى بإيقاع العقوبات الأصلية.

المبحث الثاني: اختصاص ديوان المظالم بتنفيذ السندات ضد جهة الإدارة.

يُشكّل تنفيذ السندات ضد جهة الإدارة الركن الثاني من أركان نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، فالتنفيذ لا يخلو من أن يكون لصالح الجهة أو ضدها، ونظراً لاستيفاء ما يخص التنفيذ لصالح جهة الإدارة، فإن هذا المبحث سيكون مُخصص للتنفيذ ضد جهة الإدارة وما يتعلق بذلك من إجراءات شكلية وموضوعية اشترطها النظام، والضوابط التي أوردها للتنفيذ ضد جهة الإدارة، وما يتعلق بإشكال منطوق الحكم وتأثيره على إمكانية التنفيذ.

المطلب الأول: الإجراءات المتعلقة بطلب التنفيذ ضد الجهة الإدارية

نصّ نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على مجموعة من الإجراءات التي يتطلبها تنفيذ السند المشمول بهذا النظام، ومن أهمها إشعار المطالبة بالآداء الموجه لجهة الإدارة، وكذلك ضوابط طلب التنفيذ وشروطه، والإنذار الذي توجهه الدائرة القضائية إلى جهة الإدارة قبل الشروع في اتخاذ القرارات ضدها، وكذلك الجزاءات المترتبة على امتناع جهة الإدارة عن التنفيذ، وهو ما سيتم بيانه في هذا المطلب بإذن الله.

الفرع الأول: إشعار المطالبة بالأداء.

لما لجهة الإدارة من خصوصية تتعارض مع اتخاذ الإجراءات الواردة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ابتداءً، فإن النظام نصّ على وجوب قيام طالب التنفيذ قبل التقدم بطلب التنفيذ أن يشعر جهة الإدارة ويطلب منها أداء ما تضمّنه السند من حق، على أن يكون ذلك الإشعار قبل التقدّم للمحكمة بما لا يقل عن ثلاثين يوماً، حيث نصّت الفقرة الثانية من المادة (8) من النظام على " لا يقبل طلب التنفيذ قبل مضي ثلاثين يوماً من تاريخ المطالبة بالأداء، فإذا مضت هذه المهلة دون أن يتم التنفيذ أو صرح خلالها المطالب بالأداء بما يفيد الرفض، فلصاحب الشأن أن يتقدم بطلبه إلى المحكمة المختصة خلال ما تبقى من المدة المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة أو في اليوم التالي لانقضاء مهلة (الثلاثين) يوماً أيهما أطول".

وهذه المدة يُقصد منها وضع المنفذ ضده موضع التنفيذ واعطائه الفرصة ليبادر بالتنفيذ بمحض إرادته، ويتأكد ذلك في حق الجهة باعتبار أن التنفيذ يتطلب مجموعة من الإجراءات الإدارية داخل التنظيم الإداري للجهة لا سيما إن كان تنفيذاً مالياً يتطلب تخصيصاً من الميزانية الممنوحة للجهة. ويمكن القول بأن إشعار المطالبة بالأداء صورة من صور الإعذار، والذي يعني وضع المدين في حالة المتأخر في تنفيذ التزامه ذلك أن مجرد حلول أجل الالتزام لا يكفي في جعل المدين متأخراً في التنفيذ بل لابد من إعذاره، فقد يحل أجل الالتزام ويسكت الدائن عن المطالبة فيُحمل ذلك على أنه تسامح من الدائن وأنه لم يصبه ضرر، لذا كان لابد من وجوب إعذاره بالطرق التي وضعها القانون. (السنهوري، د.ت، ص 776)

كما أن إشعار الأداء مرتبط بالتقادم الذي يتعلق بالسند التنفيذي، فمن يحمل سنداً تنفيذياً عليه التقدم خلال مدة أقصاها عشر سنوات من تاريخ اكتساب الحكم الصفة النهائية في حال كان السند المطلوب تنفيذه حكماً قضائياً صادراً من ديوان المظالم أو من أي جهة قضائية أخرى، وفي غير الأحكام القضائية فيبدأ احتساب المدة من تاريخ نشوء الحق الوارد في السند التنفيذي،

وفي حال عدم الالتزام بتلك المدد فلا يجوز قبول طلب التنفيذ شكلاً، وعليه فلا فائدة من تقديم إشعار بالأداء للمنفذ ضده بعد سقوط حق التنفيذ بالتقادم ويبقى التنفيذ خياراً إرادياً للمنفذ ضده.

كما أشار المنظّم إلى أن مضي المدة المتكررة لطلب الأداء شرط لقبول طلب التنفيذ إلا في حالة واحدة وهي تصريح المطالب بالأداء بما يفيد الرفض، ويعد تصريحاً بما يفيد الرفض كل إجراء يخالف مقتضى التنفيذ ومن ذلك صدور أي تصرف يجعل من التنفيذ متعذراً أو أكثر كلفة وهو ما نصّت عليه المادة (4/8) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ومن صور ذلك لو أن الحق المطالب بأداءه هو تسليم موقع استثماري فقامت الجهة بعد وصول أمر الأداء بطرح الموقع في مزايدة، فهذا التصرف يجعل تسليم الموقع لطالب التنفيذ متعذراً وتسقط تلك المدة ويتقدم طالب التنفيذ للمحكمة مباشرةً باعتبار أن تصرّف المنفذ ضدها يفيد رفضها للتنفيذ.

وتتقلص مدة الإشعار إلى خمسة أيام في حال كان الحكم المطلوب تنفيذه من الأحكام المستعجلة أو أقل من ذلك فيما لو حدد الحكم المطلوب تنفيذه تلك المدة بأقل من ذلك حسب ما ورد في الفقرة الثالثة من المادة (8) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ونصّها " تكون المهلة المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة (خمسة) أيام إذا كان المطلوب تنفيذه حكماً عاجلاً، ما لم يحدد الحكم العاجل مهلة أقل".

الفرع الثاني: ضوابط طلب التنفيذ.

لطلب التنفيذ ضد جهة الإدارة ضوابط يجب مراعاتها من قبل طالب التنفيذ وكذلك من المحكمة المختصة، فأما طالب التنفيذ فيجب عليه أن يشعر الجهة بالأداء قبل التقدّم للمحكمة بطلب التنفيذ وفقاً لما سبق بيانه في المطلب السابق، فضلاً عن الالتزام بالمدد الخاصة بالتنفيذ وهي عشر سنوات من تاريخ اكتساب الحكم الصفة النهائية أو من نشوء الحق في باقي السندات التنفيذية.

وأما المحكمة المختصة بالتنفيذ فيجب عليها مراعاة ضوابط معيّنة في تعاملها مع المنفذ ضدها جهة الإدارة، ومن ذلك أن عليها فور ورود الطلب أن تتأكد من الجوانب الشكلية من اختصاص ومدد واستيفاء الطلب للمتطلبات النظامية، ثم عليها أن تصدر إنذاراً للجهة خلال خمسة أيام في الأحكام العاجلة وثلاثين يوماً فيما عداها، ويتضمن الإنذار بيانات السند المطلوب تنفيذه وصورة منه.[11] كما أن للدائرة في حال رأت ما يستدعي أن تبلّغ الجهات الرقابية وهيئة الرقابة ومكافحة الفساد فيما هو داخل في اختصاصها التأديبي.

كما أن للدائرة أن تأمر الجهات الإدارية بالتدابير اللازمة للتنفيذ كالاطلاع على الميزانيات والوظائف والإجراءات وأي مستند ترى الدائرة ضرورة الاطلاع عليه بما يكفل ضمان تنفيذ السند، وهذا الحق للدائرة يكون في أي مرحلة من مراحل التنفيذ، ويجوز توجيه تلك الأوامر سواء للجهة المنفذ ضدها أو غيرها بما فيها الجهات المشرفة على الأشخاص المعنوية الخاصة كالبنوك والشركات، وعلى تلك الجهات الاستجابة لأوامر الدائرة وإلا جاز للدائرة تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في النظام كتطبيق الغرامات أو تحريك الدعوى الجنائية ضد ممثلي تلك الجهات.[12]

بعد أن يوجه إشعار الأداء للجهة من قبل طالب التنفيذ دون أن تقوم الجهة بالتنفيذ، وبعد أن تصدر الدائرة إنذاراً للجهة بالتنفيذ وتمضي المدة المشار لها في المادة العاشرة وهي ثلاثين يوماً في غير الأحكام المستعجلة أو تصرح الجهة بما يفيد الرفض، فتصدر الدائرة أمراً بالتنفيذ يتضمّن الإجراءات المطلوب من الجهة القيام بها بما في ذلك طلب إصدار قرارات إدارية،

11 المادة (10) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.
12 المادة (11) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.

على أن يتم تحديدها في أمر التنفيذ وأن تكون مستمدة من السند أو من النصوص الشرعية والنظامية أو المبادئ والسوابق القضائية والتنفيذية، وذلك لحماية الجهات الإدارية من أن يلزمها القاضي بما لا يستطاع أو أن يلزمها بإجراء لا مستند له، بل هو ملزم بالحدود التي نصّت عليها المادة (12-2) من اللائحة التنفيذية للنظام.

وفي حال كان التنفيذ يتعلق بمال أو ما يؤول إليه وقد استوفت الجهة المنفذ ضدها ما تختص به من إجراءات دون أن يتم التنفيذ بسبب يعود إلى وزارة المالية كأن ترفض اعتماد الصرف أو يرفض مراقبها المالي إمضاء التنفيذ المالي، فيجوز للدائرة وهذه الحالة أن توجّه إنذار التنفيذ لوزارة المالية وتطبق ضدها الإجراءات المنصوص عليها في النظام [13]، ولا شك أن في إعطاء الدائرة لتلك الصلاحيات ضمانةً قوية لقدرة القضاء على انتزاع الحق لطالب التنفيذ فيما إذا تسببت الإجراءات الإدارية في تعطيل التنفيذ.

وللجهة الإدارية أن تطلب من الدائرة أن ترشدها إلى كيفية التنفيذ وللدائرة أن تصدر أمراً يتضمن الإجراءات التي يتطلبها التنفيذ، على أن طلب الإرشاد يجب أن يكون قبل صور أمر التنفيذ الذي تصدره الدائرة بعد مرور مدة الإنذار، فإن صدر أمر التنفيذ فليس للجهة طلب الإرشاد حسب مفهوم المادة الرابعة عشر من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ويكون طلب الإرشاد وفقاً لأحكام القيد والإحالة لدى المحكمة، ومع التحول الرقمي الذي يشهده ديوان المظالم فستضاف خانة إلكترونية مخصصة للجهات تقدّم هذه الخدمة.

وعلى الدائرة البت في طلب الإرشاد خلال ثلاثة أيام من إحالة الطلب إليها، فإن كان طلب الإرشاد في آخر ثلاثة أيام من مدة الإنذار فتكون الإجراءات التي ترشد بها الدائرة الجهة مضمّنة في أمر التنفيذ الذي تصدره الدائرة بعد انتهاء مدة الإنذار، وعلى الدائرة الالتزام عند إصدار أمر التنفيذ بما ورد في الإرشاد الصادر منها فلا يصح أن ترشد الجهة إلى إجراء وتصدر أمر التنفيذ بما يعارضه.

كما أن من ضوابط التنفيذ ألا تكون الجهة تستطيع التنفيذ دون اللجوء لمحكمة التنفيذ، فهناك أحوال جاءت بها نصوص خاصة تكفل للجهة تنفيذ السندات بنفسها، وهو ما سيتم بيانه في المبحث المخصص لإيرادات الدولة.

ومما تضمّنه نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم هو وقف المهل المنصوص عليها في المادتين (10) و(16) منه، والمتعلّقة بالإنذار الموجه للجهة فيما إذا كان التنفيذ ضد جهة إدارة، وكذلك أمر التنفيذ الموجه للفرد فيما إذا كان المنفذ ضده فرد، حيث نصّت المادة (22) من النظام على " لدائرة التنفيذ -بناءً على أسباب ملجئة يبديها المنفذ ضده-أن تأمر بوقف المهل المنصوص عليها في المادتين (العاشرة) و(السادسة عشر) لمدة أو مدد لا تزيد في مجموعها على (ستة) أشهر، ويجوز أن يكون الوقف أو تمديده باتفاق أطراف التنفيذ أمام الدائرة، على ألا يزيد مجموع وقف المهل أو تمديدها- في جميع الأحوال- على (اثني عشر) شهراً".

وعليه فإنه في حال واجه المنفذ ضده أسباب ملجئة تمنعه من التنفيذ بشكل مؤقت ويحتاج لوقف المدد المشار لها فإن له التقدم بطلب للدائرة يتضمن بيان ما يمنعه من التنفيذ على ألا يكون ذلك بسبب يعود للمنفذ ضده، وعلى أن يشتمل الطلب على خطة العمل اللازمة للتنفيذ خلال المدد المقترحة، وللدائرة سلطة تقديرية في قبول طلب وقف المهل إذا توافرت الشروط التي اشترطها المنظّم ولا يشترط للوقف موافقة طالب التنفيذ، وكذلك يجوز اتفاق طالب التنفيذ والمنفذ ضده على الوقف على ألا تتجاوز المدد في مجموعها (12) شهر.[14]

13 المادة (13) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.
14 المواد (22-23) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.

ISSN: 2706-6495

ويهدف المنظّم من ذلك إلى مراعاة الأحوال التي تطرأ على المنفذ ضده تمنعه مؤقتاً من التنفيذ خلال المهل المقررة بسبب خارج عن إدارته كتوافر الاعتمادات المالية وغير ذلك من الأسباب، فمنح المنظّم سلطة تقديرية للدائرة في تقدير الموقف على أن يلتمس من المنفذ ضده سعياً للتنفيذ وخطة عمل واضحة تبيّن سعيه للتنفيذ، كما جعل المنظّم لأطراف التنفيذ حرية الاتفاق على الوقف، ولا يترتب على ذلك الوقف سواء الذي قررته الدائرة أو اتفق عليه الأطراف وقف تنفيذ السند ولا الإجراءات غير المرتبطة بالمهلة، وللدائرة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الأطراف أن تعدل عن أمر الوقف وتستكمل المهلة.

الفرع الثالث: الإنذار الموجه للجهة الإدارية.

تختلف الإجراءات الموضوعية باختلاف طالب التنفيذ وباختلاف المنفذ ضده، ففي حال كان المنفذ ضده جهة إدارية فإن دائرة التنفيذ بعد التأكد من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص وشروط قبول الطلب وخلال يوم من إحالة الطلب إليها في الأحكام العاجلة وثلاثة أيام فيما عداها تصدر إنذاراً للجهة بتنفيذ السند خلال مدة أقصاها خمسة أيام في الأحكام العاجلة وثلاثين يوماً فيما عداها، وتحتسب المدة من تاريخ تبليغ الجهة بالإنذار، ولا يجوز للجهة الاعتراض على الإنذار، ويصدر دون حاجة إلى عقد جلسة قضائية[15]،وللمحكمة تحديد مهلة أقل للجهة لتنفيذ السند إن رأت ضرورة ذلك، على أن يتضمن الإنذار بيانات السند المطلوب تنفيذه وصورة منه حسب أحكام المادة العاشرة من النظام والمواد المندرجة تحتها من اللائحة التنفيذية. ويجب أن يتضمن الإنذار عدد من البيانات، حيث نصّت المادة الخامسة على البيانات التي يتكون منها قرار التنفيذ وألحقت المادة العاشرة الإنذار بالقرار فيما يجب أن يتضمنه، فالإنذار يجب أن يشتمل على البيانات التالية:

أ. بيانات الدائرة والمحكمة.

ب. يوم وتاريخ ووقت إصدار الإنذار.

ت. رقم قيد طلب التنفيذ وتاريخه

ث. اسم طالب التنفيذ واسم المنفذ ضده والجنسية ورقم الهوية أو ما يقوم مقامها بالنسبة لغير الجهات الإدارية.

ج. نوع السند المطلوب تنفيذه، ومصدره، ومكان وتاريخ إصداره، ورقمه إن وجد، ومنطوقه إذا كان حكماً أو قراراً؛ أو مضمون الحق أو الالتزام في السندات الأخرى.

ح. منطوق الإنذار.

خ. بيان المهلة.

د. توقيع القاضي أو مصادقته إلكترونياً.

فالإنذار صورة من صور الإعذار يوضع فيها المدين موضع المتأخر عن تنفيذ الالتزام، وتشترط كثير من القوانين أن يعذر الدائن مدينة قبل مطالبته بتنفيذ الالتزام، بينما ألزم نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الدائرة التنفيذية بأن تنذر الإدارة قبل اتخاذ أي إجراء تجاهها باعتبار أن الدائن سبق أن أشعر الجهة وطالبها بالأداء، وما تلك الاشتراطات إلا حفاظاً على خصوصية الجهة الإدارية وإعطائها مزيد فرصة للتنفيذ. وللدائرة التنفيذية أن تُبلّغ الجهة الرقابية المختصة للنظر في مباشرة الإجراءات التأديبية عند الاقتضاء ووجود ما يدل على امتناع جهة الإدارة عن التنفيذ، فما كان داخل في اختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد فيكون التبليغ للهيئة، وما يخرج عن اختصاصها فيكون للجهة الرقابية المختصة، مما يؤكد أن المنظّم يهدف إلى حفظ حقوق طالبي التنفيذ في مواجهة الإدارة بنفس درجة الاهتمام في حفظ المال العام وتيسير تحصيله في مواجهة الأفراد.

15 المادة (10) من النظام واللائحة التنفيذية التي أحالت على المادة (5) من النظام ولائحته التنفيذية.

ولا يقتصر توجيه الإنذار على الجهة الإدارية الصادر بحقها السند التنفيذي، بل قد يوجه الإنذار إلى وزارة المالية في حال كان سبب عدم تنفيذ الجهة يعود لوزارة المالية وكانت الجهة قد استوفت إجراءاتها اللازمة للتنفيذ، فهنا تصدر الدائرة من تلقاء نفسها دون طلب من طالب التنفيذ إنذاراً لوزارة المالية ولها تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في مواجهة الوزارة.[16]

وفي حال كان المنفذ ضده هو الفرد فلا يصدر له إنذار للتنفيذ وإنما يصدر بحقه أمراً بالتنفيذ مباشرةً ويمهل ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بأمر التنفيذ، فإن انتهت شرعت الدائرة في اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة السابعة عشر من النظام والسابق بيانها في المطلب الثاني من المبحث الأول.

الفرع الرابع: الجزاءات المترتبة على عدم تنفيذ جهة الإدارة.

كان الواقع العملي سابقاً يشهد على الكثير من حالات عدم تنفيذ الجهات الإدارية للأحكام القضائية الصادرة بحقها وتوعز ذلك الامتناع إلى أسباب كثيرة منها ما يتعلق بالمصلحة العامة ومنها ما يتعلق بمصالح المرفق العام وقد تتذرع بصعوبات قانونية كصعوبة تفسير الحكم أو وجود أخطاء فيه، وقد تتراخى في التنفيذ أو تسيئ تنفيذه على غير الوجه المقصود أو ترفض صراحة التنفيذ وغير ذلك من الأسباب. (الحاج، 2014م، ص 32)

لذلك حرص المنظّم على إحكام المسائل المتعلقة بالتنفيذ لا سيما في مواجهة جهة الإدارة، إذ من المتصور أن يتسبب الممثل في تلك الجهة بتعطيل أو تأخير التنفيذ لأي سبب مستغلاً في ذلك الإجراءات الإدارية وكون الجهة الإدارية لا يمكن حملها على التنفيذ جبراً، لذا فقد جاءت النصوص النظامية مُحكمة في منح قاضي التنفيذ سلطة واسعة في بحث سبب عدم التنفيذ، فإن كان عائداً لوزارة المالية وقد بذلت الجهة الجهد في التنفيذ ولم تفلح، فيحق لقاضي التنفيذ توجيه الإنذار واتخاذ ذات الإجراءات بحق وزارة المالية لتنفيذ السند، وإن وجد أن التأخر في التنفيذ يعود لامتناع من يرأس الجهة الإدارية وبدون مبرر نظامي يعطيها الحق، فإن ذلك الموظف يكون تحت طائلة المسؤولية والعقاب، وقد نصّ نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم في مادته الثلاثين على تلك العقوبات، حيث تضمّنت ما نصّه " دون إخلال بأي عقوبة أخرى منصوص عليها في نظام آخر، يعاقب الموظف العام:

أ- إذا استغل نفوذه أو سلطته الوظيفية في منع تنفيذ السند المطلوب تنفيذه -جزئيا أو كلياً -بقصد تعطيل تنفيذه؛ بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات وبغرامة لا تزيد على سبعمائة ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ب- إذا امتنع عمداً عن تنفيذ السند المطلوب تنفيذه -جزئيا أو كلياً- بقصد تعطيل تنفيذه، وذلك بعد مضي ثمانية أيام من تبليغه بالإنذار المنصوص عليه في المادة العاشرة من النظام، أو وصول إجراءات التنفيذ التالية للإنذار إليه، وكان التنفيذ من اختصاصه؛ بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تزيد على خمسمائة ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين".

فالفقرة الأولى تتعلق بقيام الموظف العام بالتدخل لمنع تنفيذ السند وهي تنظّم مسألة تدخل الموظف العام في تنفيذ خارج عن اختصاصه ابتداءً ولكنّه تدخل بأن استغل نفوذه أو سلطته ومنع الموظف المختص من التنفيذ بقصد تعطيل التنفيذ، بينما تنظّم الفقرة الثانية امتناع الموظف المختص عن التنفيذ بقصد تعطيل التنفيذ، والملاحظ هو اشتراط توافر نية التعطيل كركن خاص في جريمة تعطيل التنفيذ، فإن كان الامتناع لغير نية التعطيل كأن يرى ضرورة اتخاذ إجراء إداري معين قبل التنفيذ فلا ينطبق بحقه النصّ، ويرجع تقدير توافر نية التعطيل للقاضي الجزائي.

وقد نصّ النظام على أن تلك الجرائم من جرائم الفساد المالي والإداري، كما أنه جعلها من الجرائم الكبيرة الموجبة للتوقيف[17]،

16 المادة (13) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.
17 المادة (33) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

وجعل المشاركة في الجريمة لها ذات العقوبة المقررة للفاعل الأصلي.[18]

وللمحكمة تضمين الحكم الصادر بالعقوبة النص على نشر ملخصه على نفقة المحكوم عليه في صحيفة محلية تصدر في مكان إقامته أو في مقر أقرب منطقة له في حال لم تكن في مقره صحيفة، أو النشر بأي وسيلة مناسبة، ولا يكون النشر إلا بعد اكتساب الحكم الصفة النهائية.

ويترتب على امتناع الجهة فضلاً عما سبق، حق الدائرة في تطبيق غرامة مالية لا تزيد عن عشرة آلاف ريال يومياً فيما إذا كان التنفيذ لا يتعلق باقتضاء حق مالي، وهي غرامة تهديدية هدفها حث المنفذ ضده على المبادرة بالتنفيذ، ولا يتطلب فرضها أن يتقدم طالب التنفيذ بطلب وإنما يجوز للدائرة من تلقاء نفسها أن تفرضها وذلك في الحالات التي تفتقر إلى قيام المنفذ ضده بالتنفيذ بنفسه، ولا يجدي فيها استعمال الوسائل الأخرى بما فيها القوة الجبرية. [19]

هناك بعض حالات التنفيذ لا يكون الحجز على الأموال والتنفيذ عليها مجدياً ويكون التنفيذ يتطلب قيام المنفذ ضده بالعمل محل التنفيذ بنفسه وذلك في الحالات التي يكون فيها شخص المنفذ ضده معتبر في الالتزام مثل أن يكون المنفذ ضده محامي أو طبيب فلا يمكن هنا التنفيذ جبراً أو فرض غرامة مالية، وإنما يرجع طالب التنفيذ على المدين بدعوى تعويض، كما أنه إن كان بالإمكان التنفيذ بالقوة الجبرية فإن الدائرة لا تلجأ للغرامة لأن التنفيذ متاح بطرق أخرى كأن يكون السند صادر بإخلاء عقار فإن مثل تلك الحالة يتم التنفيذ فيها عن طريق القوة الجبرية من خلال الأجهزة الأمنية.

والغرامة التهديدية مقتصرة على ما كان التنفيذ فيه غير مالي، فأما إن كان محل التنفيذ مالاً فإنه لا يجوز فرض غرامة تهديدية عليه لشبهة الربا، إلا أن المنظّم اقتصر ذلك الحكم على إذا ما كان التنفيذ حق مالي دون أن يتجاوز ذلك المنع إلى إذ ما كان التنفيذ يؤول بعد إجراءات التنفيذ إلى أداء مبلغ أو حق مالي، كأن يكون محل التنفيذ هو تسليم شيك بيد المنفذ ضده، فلا يعتبر ذلك التنفيذ مالي وإن كان سيؤول بعد تسليمه إلى أداء مبلغ مالي. وللدائرة فرضها مع أمر التنفيذ الصادر للمنفذ ضده، أو فرضها بشكل مستقل، ويحدد في قرار إصدارها تاريخ سريانها فإن لم يتحدد كان تاريخ صدورها هو تاريخ سريانها في حق المنفذ ضده.

عند إتمام التنفيذ أو تعذره أو في حال مضي ستة أشهر على فرض الغرامة دون القيام بالتنفيذ، فتتولى الدائرة تصفية الغرامة من خلال تحديد مبلغها أو إلغاءها بشكل كامل أو جزئي، وتصدر حكماً بإلزام المنفذ ضده بأن يدفع لطالب التنفيذ المبلغ الذي حددته، ويُقصد بتعذر التنفيذ أن تتحقق استحالته، أو يكون التعذر حكمياً إذا مضت المدة المقررة لفرض الغرامة وهي ستة أشهر دون أن يتم التنفيذ.[20]

والاستحالة إما تكون شخصية أو ظرفية، فالاستحالة الشخصية يكون فيها تعذر التنفيذ راجع إلى شخص طالب التنفيذ وذلك مثل أن يكون الموظف المحكوم بإلغاء قرار فصله وإعادته للخدمة قد بلغ سن التقاعد فلا يتصور مطالبة الجهة بإعادته للخدمة، وهذا يأخذنا للحديث عن منطوق الحكم الصادر في القرارات الإدارية ومدى تأثيره على التنفيذ وهو ما سيتم مناقشته في المبحث التالي، وأما الاستحالة الظرفية وهي أن تستجد أحوال تجعل من التنفيذ ممتنع مادياً كأن يكون الحكم صادر بإلزام المنفذ ضده أن يسلّم مستندات ثبت تعرضها لحريق وتلفها. (الجبوري، 2022م، ص 53)

وعليه فإن المنظّم قد جعل حد أقصى لتطبيق الغرامة التهديدية وهو ستة أشهر كما أنه جعل للقاضي حق إلغاءها أو إنقاصها حسب ما يقتضيه الحال، وفي جميع الأحوال فحكم الدائرة في الغرامة هو حكم قابل للاعتراض.

18 المادة (31) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.
19 المادة (20) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.
20 المادة (21-22) من نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية.

المطلب الثاني: تأثير منطوق حكم إلغاء القرار الإداري على الاختصاص بالتنفيذ.

تبدو مسألة التنفيذ في ظاهرها أنها أمر حسن ويقلل من المماطلة في التنفيذ سواء في حق جهة الإدارة أو الأفراد، إلا أن هناك حالات يكون التنفيذ فيها مُسبباً للإشكالات لا سيما في الأحكام الصادرة في القرارات الإدارية، كون الحكم الصادر في القرار الإداري مرتبط بالمشروعية ويقتصر على إلغاء القرار دون أن يمتد إلى توجيه الجهة وإلزامها بشيء، وهو المستقر عليه في ديوان المظالم، سواء كان القرار الإداري إيجابي أو سلبي، مما يتطلب بحث هذه الجزئيات من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول: تأثير منطوق حكم إلغاء القرار الإداري الإيجابي.

القرار الإداري الإيجابي هو تعبير الإدارة عن إرادتها الملزمة بشكل صريح ومعلن بما لها من سلطة عامة بمقتضى الأنظمة، بقصد إحداث مركز نظامي معين وفي الشكل الذي يحدده القانون، ويعتبر نافذاً من حيث الأصل من تاريخ صدوره وهو الصورة الغالبة للقرارات الإدارية. (الخلايلة، 2012م، ص 235)

والقضاء الإداري عند نظره في دعوى إلغاء القرار الإداري مقيّد بالمشروعية فإن وجد في القرار الإداري مخالفة لأحكام النظام أصدر حكمه بالإلغاء، وأن لم يظهر له مخالفة لأحكام النظام غلّت يده عن إلغاء القرار كون الأصل في القرارات الإدارية الصحة وابتغاء المصلحة العامة، ومخالفة النظام لا تخلو من اختلال أحد أركان القرار وهي خمسة أركان، الاختصاص والمحل والسبب والشكل والغاية، وتلك الأركان هي المنصوص عليها في المادة الثالثة عشر من نظام ديوان المظالم، ونصّها " ب-دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة".

وفي حال انتهى النظر إلى وجود عيب في القرار الإداري يقتضي إلغاءه فيصدر الحكم بالإلغاء دون أن يتضمّن إلزام الجهة بتصرّف ما، وهو ما عليه العمل في محاكم ديوان المظالم، إلا أن استمرار هذا التوجّه سيؤدي إلى وجود اشكال في تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء لأن قاضي التنفيذ إنما يلتزم بمنطوق الحكم ولا يتصور تنفيذ حكم مضمونه إلغاء قرار، لأن مجرد صدور حكم الإلغاء هو مبطل للقرار ولكن ما الذي يدفع الجهة لاتخاذ ما يتطلبه إلغاء القرار، فلو أن حكماً صدر بإلغاء قرار فصل موظف عام، فإن مقتضى التنفيذ أن يُعاد إلى وظيفته، ولكن لن يتمكن قاضي التنفيذ من إلزام الجهة بإعادته للوظيفة كون المنطوق لم يتضمن إلزام الجهة بذلك واكتفى بإلغاء القرار، ولذا فإن مع صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم فإنه لا مفر من تغيير منطوق الحكم وجعله يتضمن إلزام الجهة بما يخالف مضمون القرار، وليس في تقرير ذلك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات حيث أن المتقرر أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني الفصل التام بينهما لاسيما وأن سلطة القضاء تتصف بالحياد وهي الأعلم بالقانون، لذا فإنه لا يوجد ما يمنع بأن يصدر القاضي أمراً للإدارة وإن كان غالب الدول على خلاف ذلك، إلا أن القوانين هدفها الأسمى هو الوصول لأقصى عدالة ممكنة فليست تلك المبادئ نصوص مقدّسة، وقد وجدت قوانين تعطي القاضي الإداري حق إلغاء وتعديل القرارات الإدارية ومنها القانون العراقي حيث نصّت المادة (7/ثانياً/ ط) من قانون مجلس شورى الدولة رقم(65) لعام1979م على " تبت المحكمة في الطعن المقدم إليها ولها أن تقرر رد الطعن أو الإلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إن كان له مقتضى بناءً على طلب المدعي" (كاكه، 2018م، ص 151)

والمتسق مع نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الذي أعطى الحق في توجيه الأوامر للجهة وإرشادها واتخاذ الإجراءات ضدها وفرض الغرامة التهديدية بحقها، هو أن يتبنى القضاء في أحكامه الموضوعية أن يصبح منطوق الحكم لا يقتصر على الإلغاء بل يوجه القاضي أمره إلى الجهة الإدارية بما يضمن قيام الجهة بمعالجة الآثار المترتبة على إلغاء القرار، مما يعطي قاضي التنفيذ

إمكانية إصدار أمر التنفيذ للجهة الإدارية تطبيقاً لمنطوق الحكم الموضوعي، فالقضاء الإداري يتصف بالمرونة والتطور المستمر مما يجعله يتجانس ويتكيف مع ما تقتضيه النصوص النظامية والمرجو ألا تطول الفجوة بين قضاء الموضوع وقضاء التنفيذ، فإن لم يتغير منطوق الحكم فسيظل التنفيذ محل إشكال.

الفرع الثاني: تأثير منطوق حكم إلغاء القرار الإداري السلبي.

القرار الإداري السلبي هو امتناع الإدارة عن إصدار القرارات الواجب عليها إصدارها طبقاً للقانون. (المكاوي، 2012م، ص 15)

وقد أشار نظام ديوان المظالم للقرار السلبي فقال في المادة الثالثة عشر منه " ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقا للأنظمة واللوائح "، فالقرار السلبي هو ما امتنعت الإدارة أو رفضت بشأنه اتخاذ قرار يدخل في السلطة المقيدة لها وفقاً للأنظمة واللوائح، ويختلف في أحكامه عن القرار الإيجابي أو الصريح بأن الجهة ترفض أو تمتنع عن اتخاذ القرار، فهو في الواقع ليس له وجود ولكنه قرار مفترض من حيث وجوده، وأبرز ما يميزه عن القرارات الأخرى أنه لا يتقيد بمدد للطعن فيه.

والذي جرى عليه العمل في القضاء الإداري السعودي أن يكون منطوق الحكم في حال كان فعل الجهة غير مشروع هو إلغاء القرار السلبي بشأن موضوع الدعوى دون أن يُلزم الجهة باتخاذ إجراء معيّن، إلا أن هناك أحكام صدرت بإلزام الجهة صراحةً باتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة، ومنها الحكم الصادر في الدعوى رقم (5/3600/ق) لعام 1433هـ والتي رفعها المدعي متظلماً من عدم رفع الجهة أوراقه للخدمة المدنية لتثبيته على وظيفة رسمية، والذي تضمّن منطوقه " إلزام المدعى عليها / المديرية العامة للشؤون الصحية باتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة للرفع بتثبيت المدعي"[21]، فالدعوى في حقيقتها دعوى إلغاء قرار سلبي متمثل في الامتناع عن رفع أوراق المدعي لوزارة الخدمة المدنية، وقد صدر الحكم بإلزام الجهة بالرفع وليس بإلغاء القرار السلبي المتمثل في الامتناع عن رفع أوراق المدعي.

كما جاء في حكم آخر في دعوى رفعها المدعي يتظلم من امتناع المدعى عليها عن نزع ملكية عقاره ما نصّه " حكمت الدائرة بإلزام المدعى عليها أمانة المدينة المنورة اتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة لنزع ملكية عقار المدعي وفقاً لنظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة"[22]، وحقيقة الدعوى أنها دعوى إلغاء قرار المدعى عليها السلبي بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات النظامية إلا أن منطوق الحكم تضمّن النص على إلزام المدعى عليها.

وفي حكم صادر من ديوان المظالم ناقش منطوق الحكم وبرر إلزامه للجهة بما نصّه " والدائرة وهي تنتهي إلى الحكم بإلغاء قرار المدعى عليها السلبي بالامتناع عن تنفيذ الأمر السامي لا تجد مناصاً من اشتمال منطوق الحكم على الإلزام، ذلك أنه وإن كان الأصل في دعوى الإلغاء الحكم بالإلغاء فقط دون الإلزام، لعلة عدم حلول القضاء محل جهة الإدارة إذ أن الإدارة قد تصدر قرارها الطعين على سبب من جملة أسباب أو نص من عدة نصوص أو واقعة مجتزأة من واقعات عدة، إلا أن موقفها يظل صحيحاً بمشمول تلك الموجبات المصححة لموقفها في حال إلغائه بحكم قضائي، أما إذا حكم بالإلزام فإنه يتعين عليها حينئذ الانصياع وجوباً لحكم القضاء دون الالتفات إلى تصحيح موقفها، أو الالتفات إلى أسباب أخرى ينتهض بها القرار مرة أخرى، فالمدعي عليها على وجه الخصوص في هذه الدعوى ليس لها إلا أن تسلك طريقا معيناً محدداً بيناً ظاهراً بموجب نص نظامي ملزم صادر

21 الحكم رقم (416/د/إ/22) لعام 1434هـ في القضية رقم (5/3600/ق) لعام 1433هـ، المحكمة الإدارية بالمدينة المنورة، حكم غير منشور.
22 الحكم رقم (103/د/إ/21) لعام 1428هـ في القضية رقم (5/21/ق) لعام 1428هـ، مدونة الأحكام القضائية بديوان المظالم، ص1903.

بأداة نظامية رفيعة فيجب العود إلى الأصل وهو الفصل في القضية بالإلزام؛ منعاً من معاودة النظر في قضايا مشابهة، فما نصب القضاء إلا لتلك الغاية، ومن ذلك الحكم الصادر عن هيئة التدقيق برقم (204/ث/5 لعام 1427هـ). لذلك حكمت الدائرة بإلزام مديرية الأمن العام برفع اسم (..) لوزارة الشؤون البلدية والقروية لمنحه قطعة أرض".[23]

ولا يوجد ما يمنع من إلزام الجهة بفعل ما، فإن ذلك لا يتعارض مع ما يحتج به من يرى عدم توجيه الأوامر للإدارة من أن في ذلك إخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، فالثابت هو أن الإدارة في القضاء الكامل تصدر الأحكام بإلزامها وتحديد ما يجب عليها عمله ولم يقل أحد بأن في ذلك إخلال بمبدأ الفصل بين السلطات. (عبد العليم، 2018م، ص 89)

والباحث يرى أن مثل ذلك المنطوق أقرب للعدالة ومتسق مع صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بحيث يستطيع المدعي فيما لو امتنعت الجهة عن تنفيذ الحكم أن يتقدم بطلب تنفيذ الحكم ويتم اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، ولا يوجد في إلزام الجهة باتخاذ إجراءات معيّنة تكفل تحقيق غاية الحكم القضائي أي إخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، وقد يُفهم وجود تلك القيود على القاضي الإداري سابقاً درءاً لتداخل السلطات غير المنظّم ولكن هذا لا يعني استمرار تلك القيود لاسيما مع سهولة التقنين وسن الأنظمة بما يكفل تناغم السلطات في الوصول لأهداف الدولة على جميع الأصعدة، والقضاء على درجة من الوعي تمكنه من تطبيق نصوص الأنظمة ومراعاة سير المرفق العام بتجانس، وفي ظل نصّ نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم صراحةً على صلاحية توجيه جهة الإدارة باتخاذ قرارات إدارية في سبيل التنفيذ فإن ذلك بلا شك خطوة واضحة من المنظّم في كسر تلك القيود المفروضة على القضاء الإداري سابقاً.

المبحث الثالث: اختصاص ديوان المظالم بالتنفيذ لتحصيل إيرادات الدولة.

حاول المنظّم من خلال إصدار نظام إيرادات الدولة المحافظة على المال العام من خلال بيان الإجراءات التي يجوز للجهات الإدارية اتخاذها للحصول على الحقوق التي لدى الغير لصالح الجهات الإدارية، وقد نصّ النظام على مجموعة من الإجراءات التي لم تكن كافية لتحقيق الغاية المنشودة، مما دعا المنظّم إلى إصدار نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ليستكمل من خلاله الإجراءات اللازمة لاقتضاء المال العام، ولمعرفة المقصود بإيرادات الدولة وما إذا كان الاختصاص بتحصيل الإيرادات قد انتقل إلى ديوان المظالم، فإنه يتطلب التعريف بالإيرادات وصورها وبيان الأساس النظامي لاختصاص الديوان بتحصيل تلك الإيرادات وما الإجراءات المستجدة في هذا الشأن وفقاً للمطلبين التاليين.

المطلب الأول: ماهية إيرادات الدولة.

لمعرفة ماهية وطبيعة إيرادات الدولة التي تمثل الموارد المالية للدولة والصادر بشأنها نظام إيرادات الدولة لتنظيم إجراءات التحصيل لتلك الإيرادات وبيان الضوابط اللازمة لذلك، فإنه يتطلب التعريف بإيرادات الدولة ثم بيان صورها من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول: تعريف إيرادات الدولة.

تعرّف الإيرادات العامة بأنها "جميع الأموال النقدية والعينية المنقولة والعقارية التي ترد إلى خزينة الدولة وتستطيع من خلالها الدولة تغطية نفقاتها العامة والقيام بالخدمات والوظائف الملقاة على عاتقها وهي أداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف الدولة العامة" (عسيري، 2018م، ص 1262)، وقد عرّف نظام إيرادات الدولة الإيرادات بأنها الموارد المالية

23 الحكم رقم (711/د/إ/7) لعام 1434هـ المؤيد بموجب حكم الاستئناف رقم (2/495) لعام 1435هـ، مدونة الأحكام القضائية، ص 694.

التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات مالية[24]، وتضمّن نظام إيرادات الدولة ولائحته التنفيذية تنظيم الإيرادات وسبل تحصيلها وأوجب على الجهات تحصيل الإيرادات فور استحقاقها وبيّنت اللائحة التنفيذية لنظام إيرادات الدولة الإجراءات اللازمة لذلك حيث تضمّنت المادة (46) من اللائحة ما نصّه " على الجهة الدائنة عند تأخر المدين عن أداء الدين المستحق عليه في الموعد المحدد اتخاذ الإجراءات الآتية:

1/46 إشعار المدين بوجوب تأدية الدين خلال (30) يوم عمل من تاريخ الإشعار على أن يتضمن الإشعار (اسم المدين وعنوانه ومقدار الدين وموعد التسديد) وإذا كان مقر إقامة المدين خارج المملكة فيتم التبليغ عن طريق الجهات الدبلوماسية في محل إقامته في الخارج.

2/46 إنذار المدين نهائيا بوجوب تأدية الدين خلال (15) يوم عمل إذا لم يسدد خلال المدة المحددة في المادة (1/46) من هذه اللائحة.

3/46 طلب إصدار أمر قضائي من المحكمة المختصة بالحجز على أموال المدين في حال الامتناع عن السداد أو التأخر عن المواعيد المحددة والمهل المعطاة له.

4/46 متابعة إجراءات الحصول على الأمر القضائي.

5/46 لا يستلزم الأمر صدور أمر قضائي في حال وجود حكم نهائي واجب النفاذ صادر من المحكمة المختصة".

فالنظام نصّ على إشعار من عليه استحقاق تجاه الدولة بوجوب تأديته خلال 30 يوماً من تاريخ الإشعار، فإن لم يسدد فيتم إنذاره بالسداد خلال خمسة عشر يوم عمل، فإن انقضت وجب على الجهة اتخاذ الإجراءات اللازمة أمام المحكمة المختصة للحجز على أمواله في حدود الدين، ويجوز بعد استصدار أمر قضائي بالحجز أن تخاطب الجهة طالبة السداد الجهات الحكومية الأخرى بطلب حجز ما يوازي الدين المطلوب، كما يجب على البنوك والمؤسسات المالية بمجرد استلام اشعار الحجز الصادر من المحكمة المختصة أن تنفذ ذلك بما يكفي لسداد الدين، كما نص النظام على التنفيذ على حجز عقارات المدين في حال عدم كفاية المال المحجوز عليه[25]، إلا أن تلك النصوص غير كافية لعدم وضوح الآلية اللازمة لذلك واختلاف العمل في الواقع العملي وطول الإجراءات في سبيل تحقيق ذلك إضافة إلى جهل الكثير من الجهات الإدارية بتلك الأحكام، وبإنشاء مجلس القضاء الإداري دوائر تنفيذ بموجب القرار رقم (37) الصادر في عام 1442ه للنظر في إيقاع الحجز على أموال المدين لصالح الجهات الإدارية، والضوابط والإجراءات اللازمة لذلك، فقد ساهم ذلك في حل الكثير من الإشكالات العملية لاسيما بصدور الأمر السامي رقم (34945) وتاريخ 1438/8/3هـ القاضي باعتبار المحررات والعقود الصادرة من الدولة وعلى ورقها الرسمي ومختومة من صاحب الصلاحية سندات تنفيذية تنظرها تلك الدوائر وتصدر بشأنها أحكام بالحجز يتم بموجبها قيام الجهات المختصة كالبنك المركزي بالحجز على أموال المدين.

الفرع الثاني: صور إيرادات الدولة وسنداتها التنفيذية.

نصّ نظام إيرادات الدولة على مصادر الإيرادات في المملكة العربية السعودية، حيث نصّت المادة الثانية منه على أن الإيرادات تتكون من:

1. الثروات الطبيعية.

24 المادة الأولى من نظام إيرادات الدولة الصادر بالمرسوم الملكي رقم(م/68) وتاريخ 1431/11/18هـ
25 المواد (49-56) من اللائحة التنفيذية لنظام إيرادات الدولة.

2. الرسوم والأجور والضرائب.
3. الاقتراض والقروض المسددة.
4. عوائد الاستثمار.
5. المبيعات والجزاءات والغرامات.
6. بيع أملاك الدولة وايجاراتها.
7. التبرعات والهبات والتعويضات.
8. أي مصدر آخر يصدر به قرار من مجلس الوزراء.

فجميع تلك الصور تعتبر من إيرادات الدولة وتبتغي الدولة من خلال نظام إيرادات الدولة ولائحته التنفيذية بيان أوجه استحصالها بما يكفل للدولة استيفاءها لتحقيق الاستقرار المالي للدولة، ونظراً لكون بعض تلك الإيرادات تواجه الدولة مماطلة وتأخير من المستحقة عليه فقد حرص المنظم على معالجة تلك الأحوال بإصدار تعاميم وأوامر ملكية وسامية لتسريع عملية الاستحصال.

ومن القرارات المتخذة في سبيل ذلك الأمر السامي رقم (34945) والذي نصّ على اعتبار العقود والامتيازات والمحررات والجزاءات المالية وأي مصدر آخر من الإيرادات المقررة نظاماً الصادرة من الدولة أو الجات التابعة لها عقوداً ومحررات موثقة ولها قوة السند التنفيذي، ثم صدر الأمر الملكي رقم (68098) والذي تضمّن ما نصه" أولاً: أن يقتصر التنفيذ -في مرحلة أولى- بالنسبة للعقود والامتيازات والمحررات والجزاءات المالية وأي مصدر آخر من الإيرادات المقررة نظاما الصادرة من الدولة أو الجهات التابعة لها الصادر في شأنه الأمر السامي رقم 34945 في 3-8-1438ه سالف الذكر على فواتير رسوم الأراضي البيضاء، وذلك إلى حين صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم والعمل به. ثالثا: تطبق دائرة التنفيذ المختصة على العقود والامتيازات والمحررات والجزاءات المالية وأي مصدر آخر من الإيرادات المقررة نظاماً الصادرة من الدولة أو الجهات التابعة لها الصادر في شأنها الأمر السامي رقم 34945 في 3-8-1438ه المشار إليه أحكام الباب الثالث من نظام التنفيذ ولائحته التنفيذية".

إلا أن تطبيق ذلك واجه إشكال يتعلق بالاختصاص، فمحاكم التنفيذ بالقضاء العام ترى عدم اختصاصها بتنفيذ السندات الإدارية، وكذلك المحاكم الإدارية كانت ترى عدم اختصاصها بإصدار أوامر تنفيذية، إلا أن الهيئة العامة للمحكمة الإدارية العليا عدلت في عام 1441ه عن المبدأ السابق وقررت اختصاص المحاكم الإدارية بإصدار الأمر بتنفيذ السندات الإدارية مؤسسةً ذلك على أن قضاء التنفيذ في القضاء العام يختص بتنفيذ السندات التنفيذية التي مضمونها وموضوعها مما تختص به محاكم القضاء العام دون غيرها، وما يخرج عن اختصاص المحاكم في القضاء العام فإنه يخرج عن اختصاص قضاء التنفيذ الذي يتبعها، وأن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في النزاعات الناشئة عن السندات الإدارية وما يتفرع عنها؛ والنظر في الأمر بتنفيذها فرع عن النظر في موضوعها، فضلاً عن كون المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بالفصل في كافة المنازعات الإدارية ومنها إصدار الأمر القضائي بإيقاع الحجز على أموال المدين للدولة لاستيفاء ديونها، ومن يملك الأمر بالحجز يملك الأمر بالتنفيذ.

وبعد صدور قرار مجلس القضاء الإداري ووضعه الإجراءات اللازمة للتنفيذ والشروط التي يجب استيفاءها للتقدم بطلب إيقاع الحجز والتنفيذ فقد سهّل ذلك كثيراً على الجهات الإدارية استحصال الأموال التي لدى المدينين، ولكن كانت تلك القرارات تمهيداً لصدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم الذي نظّم وسهّل إجراءات التنفيذ لصالح الجهة وأنشأ محاكم مختصة بتنفيذ السندات الإدارية سيكون لها بإذن الله ذات الأثر الكبير الذي حققه إنشاء محاكم التنفيذ في القضاء العام.

المطلب الثاني: اختصاص ديوان المظالم بتحصيل إيرادات الدولة.

بعد صدور نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بموجب المرسوم الملكي (م/15) وتاريخ 1443/01/27ه فقد انتقل تنفيذ جميع السندات الإدارية إلى ديوان المظالم وأصبح هو المختص وحده بتنفيذ جميع السندات إلا ما كانت الجهة تستطيع تنفيذه بنفسها، وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين يتم من خلالهما بيان الأساس النظامي لاختصاص ديوان المظالم بالتنفيذ لتحصيل إيرادات الدولة، والإجراءات التي يتطلبها القيام بتحصيل تلك الإيرادات للدولة.

الفرع الأول: الأساس النظامي لاختصاص ديوان المظالم بالتنفيذ لتحصيل إيرادات الدولة.

نص نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على إنشاء محاكم مختصة تتولى تنفيذ السندات التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها وكذلك الأحكام الصادرة من ديوان المظالم، وتتشكل تلك المحاكم من دوائر تختص بتنفيذ السند والفصل في منازعة تنفيذه، ثم نصّ على أنواع السندات التي تتولى محاكم التنفيذ تنفيذها وهي الأحكام النهائية أو العاجلة الصادرة من ديوان المظالم، والأحكام النهائية أو العاجلة التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها، والعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها والمحررات التي تصدرها إذا كانت موثقة، وكذلك الأوراق التجارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وأحكام المحكمين التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وتلك السندات جميعها قد تكون تمثل إيراداً من موارد الدولة حسب مضمونها، فإن الجهة قد تلجأ لدعوى موضوعية يصدر بها حكم بشأن استحقاق ما للدولة، وقد تلجأ لاستخدام الأوراق التجارية بعد أن نص عليها النظام كسند تنفيذي، وكذلك أحكام المحكمين فيما يجيز النظام للجهة الخضوع فيه للتحكيم.

وأما أكثر وسيلة تستخدمها الجهة فلا شك هي العقود والمحررات الموثقة، حيث أنها أيسر الطرق لحصول الجهة على سند تنفيذي تقتضي به الحق لدى المدين، وقد اشترط النظام لتلك العقود والمحررات أن تكون موثقة وبيّن شروط اعتبارها موثقة بأن تكون محررة على أوراق رسمية، وموقعة من صاحب الاختصاص، وعليها ختم الجهة المختصة، أو أن تكون صادرة بصيغة إلكترونية وفقاً لنظام المعاملات الإلكترونية.[26]

ويعتبر نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم هو المستند النظامي لاختصاص ديوان المظالم بالتنفيذ لتحصيل إيرادات الدولة حيث نصّ على السندات التي يتولى قضاء التنفيذ الإداري تنفيذها وجميعها قابلة لأن تكون متضمّنة لإيراد من إيرادات الدولة سواء لجأت الجهة لاستصدار أحكام قضائية في سبيل تحصيل الإيراد أو اكتفت بإصدار محرر موثق تذهب به مباشرة لمحكمة التنفيذ الإدارية، إلا أن المادة(1/4) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم اشترطت لاختصاص محاكم الديوان بالتنفيذ أن لا يكون للجهة الإدارية حق التنفيذ المباشر للسند وفقاً للأنظمة، وبتقصي ما يحق للجهة تنفيذه مباشرة نجد أن اللائحة التنفيذية لنظام إيرادات الدولة نصّت في المادة(49) على قيام الجهة في حال حصولها على حكم نهائي أو أمر قضائي بطلب الحجز على أموال المدين وذلك بمخاطبة الجهات التالية:

1. مؤسسة البنك المركزي للحجز على أمواله في البنوك أو المصارف وتزويد الجهة بكشف حساباته.
2. هيئة سوق المال للحجز على الأسهم والسندات التي يملكها.
3. وزارة المالية للحجز على الأموال المستحقة له والبضائع الواردة له في المنافذ.
4. وزارة العدل للحجز على ممتلكاته العقارية.
5. المؤسسة العامة للتقاعد للحجز على المكافأة أو ربع المعاش التقاعدي إذا كان متقاعداً.

26 المادة (5/4) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.

6. المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية للحجز على المكافأة أو ربع المعاش إذا كان له معاشاً تأمينياً.
7. المؤسسات أو الشركات الخاصة لحجز ربع الأجر المستحق له إذا كان المدين خاضعاً لنظام العمل.
8. التعميم على الجهات الحكومية الأخرى بالحجز على أي مستحقات بما يوازي قيمة الدين من غير قيمة الضمانات البنكية.
9. وزارة الداخلية لإيقاف خدماته.

والذي يظهر أن المقصود بنصّ المادة (1/4) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم هو أنه في حال كان بحوزة الجهة حكماً نهائياً أو أمراً قضائياً ضد المدين الفرد فإنها تباشر إجراءات التنفيذ بتفعيل ما كفله لها نص المادة(49) من لائحة نظام إيرادات الدولة، ولا تقبل محكمة التنفيذ الطلب إذا كانت الجهة مخولة نظاماً باتخاذ تلك الإجراءات.

ويحتمل أن يكون قصد المنّظم ما يدخل تحت سلطة الجهة مباشرة دون اللجوء لجهة أخرى، ولكن هذا بعيد لعدم وقوفي على نص يعطي أي جهة أن تقوم بنفسها بتنفيذ الحكم واستقطاع الحق من المدين مباشرة، وسبب إيراد الأحكام القضائية من ضمن السندات التنفيذية مع أن المحكمة لا تقبل طلب تنفيذها؛ أن التنفيذ ليس دائماً لصالح الجهة بل أن النظام قد نظّم التنفيذ ضد الجهة ولصالحها فكان لزاماً النصّ عليها في السندات التنفيذية.

الفرع الثاني: إجراءات التنفيذ لتحصيل إيرادات الدولة التي يختص بها ديوان المظالم.

سبق القول بأن السندات التنفيذية التي تتعلق بإيرادات الدولة قد تأتي في صورة حكم قضائي وقد تأتي في صورة محررات وعقود موثقة، وقد تأتي في صورة أوراق تجارية أو أحكام محكمين فيما يجوز فيه اللجوء للتحكيم، وفي حال كان الإيراد المستحق للدولة قد اتخذ أحد أنواع السندات التنفيذية صورةً له، فإن للجهة التقّدم بتنفيذه لدى محاكم التنفيذ الإدارية وفقاً للإجراءات الواردة في نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية سوى ما يتعلق بالحكم القضائي المتضمن استحقاق مالي يمكن التنفيذ فيه بشكل مباشر فهذا مما يخرج عن اختصاص قضاء التنفيذ الإداري وفقاً لما سبق بيانه في المطلب السابق، أما باقي السندات فتخضع في إجراءاتها لذات الإجراءات السابق بيانها في الفصل الخاص بإجراءات طلب التنفيذ [27].

والمتوقع في قادم الاستحقاقات أن تجعل الجهات الإدارية من استحقاقاتها سندات تنفيذية حسب المناسب لكل واقعة، فالجزاءات والرسوم والضرائب تُصدر بها محررات رسمية موثقة يتم التقدّم بطلب تنفيذها إلى محكمة التنفيذ الإدارية، وما يتعلق بالتعاقدات التي تبرمها فإن المنظّم قد جعل للجهة حق تقديم تلك العقود للتنفيذ إذا توافرت بها الشروط المنصوص عليها من كونها على ورق الجهة الرسمي وموقعة من صاحب الاختصاص ومختومة بختم الجهة، أو كانت صادرة إلكترونياً حسب المتّبع في ذلك، وإن كانت الواقعة مما لا يُتصور فيها إصدار محرر أو وجود عقد فتلجأ الجهة للقضاء لاستصدار حكم كالنزاع على ملكية عقار.

وقد أرجأ الأمر الملكي رقم (68097) وتاريخ 1441/12/22ه تنفيذ تلك المحررات والعقود الموثقة الصادر باعتبارها سندات تنفيذية الأمر السامي (34945) وتاريخ 1438/08/03هـ إلى ما بعد العمل بنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم باستثناء ما يتعلق برسوم الأراضي البيضاء، وبما أن نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم أخرج عن اختصاصه ما تستطيع الجهة تنفيذه بنفسها فقد يكون تنفيذ تلك المحررات الموثقة محل إشكال فهل يعتبر القضاء أن بمقدور الجهة تنفيذها وفقاً لأحكام نظام إيرادات الدولة وبالتالي تخرج عن اختصاصه، أم سيباشر نظرها باعتبار أنها من السندات المشمولة باختصاصه وفقاً للمادة الرابعة من النظام، والذي يظهر أن الأمر السامي إنما أجل اعتبارها سندات تنفيذية وأحال في ذلك على نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم بهدف أن يكون تنفيذها من اختصاص قضاء التنفيذ الإداري لا سيما وأن نظام إيرادات الدولة لم ينصّ على المحررات والعقود بل اقتصر على

27 راجع المبحث الأول من هذا الفصل.

الأحكام والأوامر القضائية فتكون المحررات والعقود والجزاءات المالية وغيرها مما يمكن تضمينه في محررات موثقة من اختصاص قضاء التنفيذ الإداري.

ولعلّه من المناسب أن تبدأ الجهات الإدارية لا سيما التي تكثر استثماراتها كالأمانات وغيرها، باللجوء للأوراق التجارية سواء الشيكات أو السندات لأمر أو الكمبيالة لضمان استيفاء مستحقاتها في مواجهة المدين دون أن تتكبد عناء تقديم الدعاوى الموضوعية ودون أن تُحرم من تقديم المحررات والعقود للتنفيذ في حال كان موضوعها منظور في القضاء، حيث نصّت المادة (4/4) من اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم على عدم قبول المحررات والعقود المنظور موضوعها قضاءً.

ومن المترجح أن تواجه الجهات الإدارية بعض العقبات التي تحول دون الاستغلال الأمثل لأحكام نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم لأسباب تتعلق بالوعي القانوني في تلك الجهات، وهو ما يستدعي أن تركز الجهات الإدارية على رفع مستوى الوعي بأحكام النظام وتثقيف الأقسام المنوط بها تحصيل الإيرادات داخل تلك الجهات، ولا ريب أن الاهتمام بالإدارات القانونية ملموس على أعلى الأصعدة ومنها صدور قرار مجلس الوزراء رقم (719) وتاريخ 1445/08/24هـ المتضمن إنشاء برنامج باسم (برنامج دعم الإدارات القانونية) يهدف إلى دعم الإدارات القانونية في الأجهزة الحكومية وتطويرها وله أهداف منها تقديم الدعم القانوني والفني للإدارات القانونية بناءً على طلب تقدّمه الجهة، بما يمكن تلك الجهات من متابعة ما يرفع منها أو عليها داخل المملكة من دعاوى أمام المحاكم أو هيئات التحكيم المحلية أو الجهات ذات الاختصاص القضائي في الداخل، وقد نصّ قرار إنشاءه على أهدافه وتنظيمه الإداري والمالي وفقاً لما نصّ عليه قرار المجلس.

3. الخاتمة:

ونختم فيها بالنتائج والتوصيات على النحو التالي:

1.3. النتائج:

1. قيّد المنظّم قاضي التنفيذ بضرورة إنذار الجهة قبل اتخاذ إجراءات التنفيذ ضدها مراعاة منه لخصوصية الإدارة.
2. أعطى المنظّم الجهة صلاحية واسعة في صنع سند تنفيذي من تلقاء نفسها متمثلة في المحررات الموثقة.
3. منح المنظّم للقاضي الإداري صلاحية قاضي التنفيذ المدني في مواجهة المنفذ ضده الفرد.
4. رتّب المنظّم عقوبات جنائية على ممثل جهة الإدارة الممتنع عن التنفيذ أو المتسبب في منع التنفيذ.
5. لم ينصّ المنظّم على إمكانية تنفيذ أحكام الإلغاء وستظل محل إشكال بمنطوق الحكم المستقر عليه في قضاء المملكة الإداري.
6. لم يبيّن المنظّم ما الحالات التي لا يختص قضاء التنفيذ بها واكتفى بعموم النص على أن ما تستطيع الجهة تنفيذه بنفسها فيخرج عن اختصاص قضاء التنفيذ.

2.3. التوصيات:

1. أن يتبنى القضاء الإداري منطوقاً مختلفاً لأحكام الإلغاء يعطي قاضي التنفيذ فرصة لإلزام الجهة بمضمونه، وذلك بأن يُنصّ فيه على إلزام الجهة حسب معطيات القضية.
2. أن تعدل اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم، بأن يوضح المقصود بما تستطيع الجهة تنفيذه بنفسها.
3. أن تستغل جهات الإدارة ما منحها المنظّم من صلاحية إصدار سندات تنفيذية عبارة عن محررات موثقة وتنفيذها لدى قضاء التنفيذ الإداري، وذلك لسرعة تحصيل المال العام لدى المدين لجهة الإدارة.

ISSN: 2706-6495

4. المراجع

1. المطرودي، بدر عبدالله. (2020م) التظلم الإداري كسبب لامتداد مهل التقاضي، مجلة قضاء، العدد 17.
2. القحطاني، مفلح ربيعان، الرفاعي، محمد السيد. (2021م) الوسيط في نظام التنفيذ السعودي، دار الإجادة، ط3.
3. السنهوري، عبد الرزاق. (1998م) نظرية الالتزام، منشورات الحلبي، لبنان، ط3.
4. السنهوري، عبد الرزاق. (د.ت). الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثاني.
5. الحاج، خليل عمر. (2014م) تنفيذ الأحكام الإدارية، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين.
6. الجبوري، محمد تحسين. (2020م) إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء، دار وائل للنشر، ط1.
7. د. الخلايلة، محمد علي. (2012م) القانون الإداري، دار الثقافة للنشر، عمّان.
8. كاكه، ساكار حسين. (2018م) مسؤولية الموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، المركز العربي للنشر، ط1.
9. المكاوي، عاطف عبدالله. (2012م) القرار الإداري، مؤسسة طيبة للنشر، القاهرة، ط1.
10. عبد العليم، محمد مصطفى. (2018م) مشكلة تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
11. عسيري، عيسى علي. (2018م) الإيرادات العامة في النظام السعودي، مجلة كلية الشريعة والقانون، العدد 2.
12. مدونة الأحكام القضائية بديوان المظالم.
13. نظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.
14. نظام التعاملات الإلكترونية.
15. نظام إيرادات الدولة.
16. اللائحة التنفيذية لنظام التنفيذ أمام ديوان المظالم.
17. اللائحة التنفيذية لنظام إيرادات الدولة.

جميع الحقوق محفوظة © 2024، الباحث/ عبدالله عوض عطاالله السحيمي، المجلة الأكاديمية للأبحاث والنشر العلمي

(CC BY NC)

Doi: doi.org/10.52132/Ajrsp/v6.62.9