



فعالية الائتمان القضائي أمام حصانة الذمة المالية للجماعات الترابية: تداعيات الامتناع عن التنفيذ على عقلنة التدبير المالي

الدكتور سيف الدين جورجي

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية – جامعة القاضي عياض مراكش

ملخص باللغة العربية:

يعالج هذا البحث إشكالية التوتر البنوي القائم بين مبدأ القوة التنفيذية للأحكام القضائية وحصانة الذمة المالية للجماعات الترابية. وتبرز الدراسة المفارقة العميقة بين المرجعية الدستورية التي تفرض إلزامية التنفيذ، والواقع الإجرائي الذي كرسه قانون المسطرة المدنية في مادته 502 بمنع الحجز على أموال الإدارة لحماية المرفق العام. ويوضح المقال كيف أن التمتسك خلف هذه الحصانة والامتناع عن التنفيذ لا يلغي حقوق الدائنين، بل يولد تداعيات عكسية تتمثل في تراكم الديون القضائية بفعل الغرامات التهديدية وفوائد التأخير.

وتؤدي هذه الكلفة القضائية الباهظة إلى استنزاف الميزانيات المحلية، مما يعصف بمبدأ القدرة التوقعية ويهدد مساعي عقلنة واستدامة التدبير المالي. ولتجاوز هذه الأزمة الهيكلية، يخلص البحث إلى حتمية القطع مع المقاربة الزجرية وإرساء باراديجم "الحكامة التفاوضية". ويتحقق هذا الانتقال الاستراتيجي عبر اعتماد برمجة ميزانية استباقية تخصص اعتمادات احتياطية للنزاعات، ومأسسة اللجوء للوساطة الإدارية للتسوية الودية، إلى جانب تأهيل الموارد البشرية لتدبير المخاطر القضائية استشرافياً، بما يحفظ التوازن الدقيق بين سيادة القانون واستمرارية المرفق العام.

الكلمات المفتاحية: الائتمان القضائي؛ الجماعات الترابية؛ حصانة الذمة المالية؛ الامتناع عن التنفيذ؛ عقلنة التدبير المالي؛ الغرامة التهديدية.

The Effectiveness of Judicial Credit vis-à-vis the Financial Immunity of Territorial Collectivities: Repercussions of Non-Execution on the Rationalization of Financial Management

Dr. Saif Eddine JORJI

PhD in Public Law and Political Science – Cadi Ayyad University, Marrakech

Abstract

This research addresses the structural tension between the principle of the executive force of judicial rulings and the financial immunity of territorial collectivities. The study highlights the profound paradox between the constitutional framework, which mandates the execution of judgments, and the procedural reality established by Article 502 of the Code of Civil Procedure, which prohibits the seizure of public administration funds in order to protect public services. The article demonstrates how hiding behind this immunity and evading execution does not invalidate creditors' rights; rather, it generates adverse repercussions, notably the accumulation of judicial debts driven by periodic penalty payments and default interest.

This exorbitant judicial cost depletes local budgets, undermining the principle of financial predictability and threatening efforts to rationalize and sustain financial management. To overcome this structural crisis, the research concludes that it is imperative to break away from the coercive approach and establish a new paradigm of "negotiated governance". This strategic transition can be achieved by adopting proactive budgetary programming that allocates reserve funds for disputes, institutionalizing administrative mediation for amicable settlements, and

qualifying human resources to anticipate and manage judicial risks. Ultimately, this approach preserves the delicate balance between the rule of law and the continuity of public services.

Mots-clés: Crédit judiciaire ; Collectivités territoriales ; Immunité financière ; Inexécution des jugements ; Rationalisation de la gestion financière ; Astreinte.

مقدمة

إن بناء المعرفة القانونية في حقل المنازعات الإدارية والمالية لا يستقيم إلا بمساءلة الغاية الوجودية للقاعدة القانونية ذاتها، ومدى قدرتها على الانتقال من فضائها "المعياري" التجريدي إلى حيز "الواقع" السوسولوجي والعملي. وفي هذا السياق، يُشكل العمل القضائي لحظة الحقيقة في دورة حياة الحق؛ إذ إن الحكم القضائي ليس مجرد وثيقة تقريرية، بل هو تجسيد مادي لـ "الائتمان القضائي" (Crédit Judiciaire)، والذي يُعد بدوره الركيزة الإستمولوجية لمفهوم الأمن القانوني واليقين المؤسسي. غير أن هذا الائتمان، الذي يفترض بقوة المنطق القانوني الخضوع الطوعي أو الجبري لمقررات القضاء، يصطدم بجدار سميكة من التعقيدات حينما يجد نفسه وجهاً لوجه أمام شخص من أشخاص القانون العام، وتحديداً "الجماعات الترابية"، حيث تتداخل اعتبارات الحق الفردي للدائن مع قدسية "المال العام" واستمرارية المرفق العمومي.

من الناحية الفلسفية والوظيفية، تُبنى العلاقة التوتيرية بين مقتضيات التنفيذ الجبري للأحكام القضائية وخصوصية المال العام الترابي على صدام بين عقلانيتين متباينتين: عقلانية حقوقية تنتصر لسيادة القانون وضرورة نفاذ الأحكام، وعقلانية حمائية نفعية تتجسد في "حصانة الذمة المالية" للجماعات الترابية، والتي تجعل من الأموال العمومية أموالاً غير قابلة للتصرف أو الحجز، ليس امتيازاً شخصياً للإدارة، بل ضماناً لعدم ارتهاان المصلحة العامة للديون الخاصة.

وإذا ما أسقطنا هذه المقاربة على النسق القانوني المغربي، تبرز مفارقة بنيوية وقطعية إستمولوجية حادة بين الطموح الدستوري والواقع الإجرائي. فمن جهة أولى، يُرسي التوجه الدستوري الحديث قطيعة مع ثقافة التهرب من التنفيذ؛ حيث أسس الفصل 126 من دستور 2011 مبدأ الإلزامية الكاملة والمطلقة للأحكام القضائية النهائية في مواجهة الكافة، بما في ذلك السلطات العمومية. هذا السمو الدستوري يهدف إلى خلق توازن بين السلطة والمواطن. غير أن المقاربة الإجرائية للمشرع المغربي غالباً ما تتجه نحو كبح جماح هذا التوجه، وهو ما تكرر بوضوح من خلال قانون المسطرة المدنية الجديد رقم 58.25، والذي حسم في مادته 502 الجدل بإقراره حصانة صريحة وموانعة لأموال الدولة والجماعات الترابية ومجموعاتها من الحجز، مما يُفضي إلى تفرغ الائتمان القضائي من محتواه القهري، ويُقلص من القيمة الفعلية للحقوق المقررة قضاءً. 164.

ولا تتوقف ارتدادات هذه المفارقة عند الحدود الإجرائية، بل تتمدد لتخلق أزمة عميقة في سوسولوجيا التدبير المالي المحلي. فالمنع من الحجز، الذي أُسس نظرياً لحماية الميزانيات الترابية من الهزات المفاجئة، يتحول في الممارسة العملية إلى فخ مالي يستنزف الموارد. إن الامتناع عن التنفيذ أو التماطل فيه، متذرعاً بالحصانة، لا يلغي الحق، بل يُنتج آليات عقابية موازية كالعقوبات التهديدية وفوائد التأخير المتراكمة. هذا الأثر التراكمي يُحول ما كان مقرراً بحكم قضائي معتدل إلى عبء مالي ضاغط يُهدد توازن الميزانيات الترابية، وهو ما يُفضي في نهاية المطاف إلى مفارقة "إفكار الجماعة بسبب إفلاسها المسطري" 165 (كما يصطلح عليه الفقه الإداري الحديث في مقارنته لمديونية المرفق العام).

163 - دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

164 - المادة 502، الفقرة الأولى، القانون رقم 58.25 المتعلق بالمسطرة المدنية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.26.07 صادر في 22 من شعبان 1447 (11 فبراير 2026)، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 7485 بتاريخ 5 رمضان 1447 (23 فبراير 2026).

165 - Jean-Bernard Aubry, Jean-Marie Aubry, Didier Jean-Pierre, Antony Tailefait : « Droit de la fonction publique », 7ème éd. (Paris: Dalloz, 2012), p. 641.-



هذه الاختلالات التدبيرية لم تعد مجرد فرضيات فقهيّة، بل أضحت حقيقة رقمية صادمة تكشف هشاشة الحكامة المالية المحلية. وفي هذا الصدد، دقت تقارير الرقابة المالية العليا ناقوس الخطر؛ إذ سجل المجلس الأعلى للحسابات في ملاحظاته حول منازعات الجماعات الترابية أن ظاهرة تراكم الديون القضائية غير المُنفّذة باتت معضلة هيكلية، حيث ناهزت القيمة المالية للأحكام والقرارات النهائية غير المنفذة مبالغ مليارية ضخمة (حوالي 2.6 مليار درهم في إحدى الفترات التقييمية)¹⁶⁶، بالتوازي مع آلاف القضايا الراجعة بمطالبات مالية تفوق قدرة هذه الجماعات على الاستيعاب. هذا التراكم يعكس غياب القدرة الاستشرافية وضعف عقلنة التدبير المنازعاتي والمالي.

أمام هذا التشابك المعقد بين النص والفلسفة والواقع المالي، تتبلور الإشكالية المحورية لهذا البحث في التساؤل التالي: كيف يمكن مقارنة المفارقة الإيستمولوجية والعملية بين القوة التنفيذية للأحكام القضائية (كأساس للائتمان القضائي) والخصوصية الحمائية لأموال الجماعات الترابية (كمظهر لسيادة المرفق العام)؟ وإلى أي حد يؤدي الاحتماء بقواعد الحصانة الإجرائية إلى إنتاج كلفة مالية عكسية تقوض مبدأ القدرة التوقعية وتندسف جهود عقلنة التدبير المالي المحلي؟

ولمقاربة هذه الإشكالية وتفكيك أبعادها المعيارية والتدبيرية، اقتضت الضرورة المنهجية تبني تصميم ثنائي متكامل، نستعمله في المبحث الأول بتحليل المآزق الإجرائي لتنفيذ الأحكام القضائية ورصد حدود الائتمان القضائي حينما يصطدم بأسوار الحصانة المالية الترابية، لننتقل بعد ذلك في المبحث الثاني إلى استجلاء الانعكاسات التدبيرية والسوسيومالية الناجمة عن تعثر التنفيذ، مع تقييم معمق لتأثيرات الكلفة القضائية المترتبة عن ذلك على مساعي حكاما وعقلنة التدبير المالي المحلي

المبحث الأول: البارادايغم الإجرائي لتنفيذ الأحكام القضائية: جدلية الائتمان القضائي ومناعة الذمة المالية الترابية

تتأسس هندسة التنفيذ الجبري للأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الجماعات الترابية على مفارقة وتوتر بنيويين يعكسان صداماً بين عقلانيتين قانونيتين متوازيتين: عقلانية "سيادة القانون" التي تفرض خضوع الإدارة كسائر المتقاضين لسلطة القضاء وتجسيد مقرراته واقعاً ملموساً، وعقلانية "الحماية الوظيفية" للمال العام التي تستمد مشروعيتها من قدسية المرفق العام وحتمية استمراريته.¹⁶⁷ إن مقارنة هذا التوتر لا تستقيم عبر إقصاء منطق لصالح آخر، بل تستوجب البحث في الكيفية التي تُدبر بها معادلة التوازن الدقيقة بينهما.

المطلب الأول: الأسس الأنطولوجية والمعيارية للحصانة المالية للجماعات الترابية

لمقاربة المآزق الإجرائي الذي يكتنف تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الجماعات الترابية، تقتضي الضرورة الإيستمولوجية تفكيك الأسس القانونية التي منحت "المال العام الترابي" هذه القدسية الإجرائية. فالحصانة هنا ليست مجرد قاعدة مستطرية جافة، بل هي تجسيد لانطولوجيا (كينونة) الدولة والمرفق العام؛ حيث يتدخل المشرع بأدواته المعيارية لحماية الغاية الوظيفية للأموال العمومية من سلطة الائتمان القضائي الفردي. يسعى هذا المطلب إلى تتبع مسار تشكل هذه "المناعة الذاتية"، بدءاً من تأصيلها النظري كعقيدة مانعة للحجز، وصولاً إلى تأسيسها وتكريسها في صلب الترسنة الإجرائية، ولا سيما في ظل التحولات التي حملها قانون المسطرة المدنية الجديد وتعارضاتها مع المرتكزات الدستورية.

166 - "بخصوص تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الجماعات الترابية، سُجل تحسن ملحوظ في نسبة التنفيذ، حيث بلغت 80% خلال سنة 2016 مقارنة بـ 37% سنة 2011. ورغم هذا التطور، فقد ناهزت القيمة المالية للأحكام والقرارات النهائية غير المنفذة حوالي 2,6 مليار درهم. وبالتوازي مع ذلك، بلغ عدد القضايا الراجعة 6999 قضية، بحجم مطالبات مالية يقارب 2,7 مليار درهم".
(التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016 و2017، الجزء الأول، ص: 167).

167 - أنظر الفصل 154 من دستور المملكة لسنة 2011 - مرجع سابق.

- القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.21.58 صادر في 3 ذي الحجة 1442 (14 يوليو 2021)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 7006 بتاريخ 11 ذو الحجة 1442 (22 يوليو 2021).



الفقرة الأولى: الطبيعة الغائية للمال العام الترابي وتكريس عقيدة "اللامساس" (L'intangibilité)

تستند المرجعية القانونية المانعة لحجز أموال الجماعات الترابية إلى نسق من المبادئ المؤسسة لما يمكن نعتة بـ "المناعة الذاتية للمال العام الترابي". وهي مناعة لا تُقرر كامتياز مجرد للسلطة، بل تجد علتها الإستيمولوجية في طبيعة هذه الأموال وارتباطها العضوي بتحقيق المصلحة العامة. فبالرجوع إلى أدبيات الفقه الإداري الكلاسيكي، يبرز تصور الفقيه "موريس أوريو" الذي أرسى استقلالية النظام القانوني للمال العام عن قواعد القانون الخاص، معتبراً أن عنصر "التخصيص للخدمة العامة" يُسبغ على هذا المال طبيعة وظيفية تحول دون إمكانية التصرف فيه أو إخضاعه للحجز إلا بموجب ترخيص خاص صريح. 168

وعلى صعيد النسق القانوني المغربي، تجد هذه العقيدة الحمائية صداها في المراكز التنظيمية: إذ كرس القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وتحديداً في مادته الثانية، مبدأ الاستقلال المالي والإداري للجماعة الترابية، وهو استقلال يُبطن حماية استباقية لمواردها المالية درءاً لأي إجراء مسطري قد يشل سيرورة المرافق الحيوية المحلية. 169 وعليه، فإن أموال الجماعة، بصفتها مقدرات مرصدة لخدمة الصالح العام وتأمين التجهيز والتسيير، تتأبى عن التجريد من غائتها الوظيفية استجابةً لمطالبة فردية لدائن ما، مهما كان وزنه القانوني. هذا النسق المنطقي هو ذاته الذي وجه بوصلة المشرع نحو التكريس القطعي لمنع الحجز على "أموال وممتلكات الدولة والجماعات الترابية ومجموعاتها" بموجب المادة 502 من قانون المسطرة المدنية الجديد. 170

غير أن صرح هذه الحماية يواجه رجة حقيقية على ضوء التحولات العميقة التي أحدثتها الهندسة الدستورية لعام 2011؛ فالفصل 126 من الدستور أسس لقاعدة أمرة ومطلقة مفادها أن "الأحكام القضائية النهائية ملزمة للجميع"، بما يضع السلطات العمومية في صلب دائرة الإلزام. هذا المعطى الدستوري خلق حالة من التجاذب والتوتر المعياري مع مبدأ الحصانة المالية، مما دفع بالفقه والعمل القضائي إلى استنباط "توليفات توافقية" تحاول الموازنة بين إلزامية التنفيذ واستمرارية حظر الحجز. وفي هذا السياق، يتم وصف هذا التقاطع بأنه "تعارض بين مبدئين دستوريين متكافئين، يستلزم تدخلاً تشريعياً لتأطير الفضاء بينهما وإيجاد نقطة التوازن المنشودة. 171

وتأسيساً على ما سبق، تجدر الإشارة إلى أن الحفريات الفقهية في عقيدة عدم قابلية المال العام للحجز تفرز مرجعيات وتبريرات متباينة؛ ففي حين يُرجعها التقليد الفرنسي إلى نظرية الشخصية المعنوية العامة وفلسفة تخصيص المرافق، يميل الفقه الأنجلو-ساكسوني إلى ربطها بـ "مبدأ السيادة" الذي يضع الدولة وأجهزتها في مقام أسى لا يقبل المساس. وفي المقابل، نجد أن الفقه الإسلامي يقدم تأصيلاً تاريخياً وروحياً متيناً لهذه الحصانة من خلال مؤسسة "بيت مال المسلمين" وما يكتنفها من ضوابط صارمة تمنع صرف أو تبديد مقدرات الأمة في غير مصالحها العامة. 172

الفقرة الثانية: المؤسسة المسطرية للحصانة في ضوء قانون المسطرة المدنية الجديد (تقييد مساحات التنفيذ وشرعنة القيود) حمل قانون المسطرة المدنية الجديد رقم 58.25 في طياته هندسة إصلاحية تروم إعادة صياغة منظومة التنفيذ القضائي، مؤسساً لبراديعم قانوني نعتته ديباجة بيان الأسباب بـ "العدالة الإجرائية". وقد تجلّى هذا الطموح التشريعي جلياً في السعي نحو الارتقاء

168 - Léon, 195, Droit public, Librairie de la société du RECUEIL SIREY, Maurice Hauriou, Précis de droit administratif, p. 115.

[https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k311815t\(08-02-2026\)-14.00](https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k311815t(08-02-2026)-14.00)

169 - القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

170 - القانون رقم 58.25 المتعلق بالمسطرة المدنية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.26.07 صادر في 22 من شعبان 1447 (11 فبراير 2026)، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 7485 بتاريخ 5 رمضان 1447 (23 فبراير 2026).

171 - محمد الأعراب، "إشكالية تنفيذ الأحكام على المؤسسات العمومية"، مقال منشور بمجلة الدراسات الإدارية، عدد 02، سنة 1999، ص: 55.

172 - عبد القادر المومني، "دور النيابة العامة في حماية المال العام"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، 2020-2021، ص: 03.



بنجاعة التنفيذ الجبري، وتحديداً عبر مؤسسة وتقوية دور "قاضي التنفيذ" 173، وتخويله صلاحيات إشرافية ورقابية واسعة لضبط مسار الإكراه القانوني.

غير أن هذه الطفرة الإجرائية، وفي خضم سعيها لتحديث آليات الإذعان للقضاء، أعادت إنتاج الجدار الحماي للمال العام الترابي، مكرسةً إياه بنص قطعي في المادة 502. لتفرز هذه الهيكلية مفارقة تشريعية عميقة؛ ففي الوقت الذي تُشحن فيه أدوات التنفيذ في مواجهة الخواص، تُحفظ "مناطق الحصانة" لفائدة الجماعات الترابية.

وتتعمق مفارقات هذه الحماية المعيارية عند إخضاع قواعدها الشكلية لمجهر الممارسة العملية، لا سيما ما تضمنته المادة 84 من 174 من اشتراطات صارمة لتبليغ الجماعات الترابية، والمتمثلة في حتمية إجراء التبليغ "وجوباً بمقراتها داخل أوقات العمل الإداري" مقترناً بضرورة "تأشير رئيس المجلس المعني". إن هذا القيد الشكلي، وإن بدا في ظاهره الإداري تنظيمياً ومحايداً، فإنه يُشعرن في الواقع العملي لمنافذ التهرب المسطري؛ إذ يغدو مجرد الامتناع المادي عن وضع التأشيرة كافياً لتعطيل آجال التنفيذ وإطالة أمده. وهو ما يخلق مناخاً من الضبابية القانونية التي تستنزف الدائن المرتفق، وتضرب في العمق مبدأ "التقاضي بحسن النية" الذي اعتمده القانون ذاته كمرتكز محوري في مادته العاشرة 175.

وفي تفكيكه لهذه البنية المتناقضة، يخلص الفقه الإداري، إلى أن هذا التنافر القائم بين النصوص الأمرة بضرورة التنفيذ والقواعد الإجرائية الكابحة له، يجسد بجلاء ما يصطلح عليه بـ "الازدواجية الوظيفية لقانون المسطرة تجاه الأشخاص العامة"؛ وهي ازدواجية تجعل القاعدة الإجرائية تتأرجح باستمرار بين الانتصار النظري لفعالية القضاء والانحياز العملي لمنطق المرفق العام. 176

المطلب الثاني: ميكانيزمات الإكراه القضائي وتفكيك أسوار الحصانة: بين هندسة النص وإكراهات الواقع

أمام الصلابة المعيارية التي تميز حصانة الذمة المالية للجماعات الترابية، لم يقف العقل القضائي والفقه المتفرج، بل اتجه نحو هندسة آليات إجرائية بديلة تروم "اختراق" هذا الجدار الحماي دون هدمه المباشر. وتتأسس هذه المقاربة على محاولة إعادة بناء "الائتمان القضائي" من خلال الانتقال من فكرة "التنفيذ الجبري العيني" إلى فكرة "الإكراه المالي والنفسي" للإدارة الممتنعة. غير أن تنزيل هذه الميكانيزمات، وعلى رأسها الغرامة التهديدية، يفرز مفارقات إستراتيجية وعملية معقدة؛ إذ تتحول الأداة المصممة لتقويم سلوك "المدير" إلى آلية تستنزف مقدرات "المرفق". يتناول هذا المطلب حدود هذه الآليات الإكراهية، متأرجحاً بين الطبيعة المرفقية للغرامة، وبين المحاولات القضائية الاستثنائية لـ "شخصتها" وما يثيره ذلك من تنازع في قواعد الاختصاص النوعي.

الفقرة الأولى: الغرامة التهديدية المرفقية كآلية للضغط المالي: من وظيفة الردع إلى مفارقة استنزاف الميزانية

أمام انسداد أفق التنفيذ الجبري المباشر بفعل الموانع الإجرائية التي تحصن أموال الجماعات الترابية، وجد الفقه والقضاء الإداريان نفسيهما مدفوعين نحو ابتكار هندسة مسطرية بديلة تهدف إلى "إخضاع" الإدارة الممتنعة وحملها على الامتثال. وتتجسد أبرز آليات هذا الإلزام القضائي في "الغرامة التهديدية" (L'astreinte)، التي تشكل وسيلة إكراه مالي غير مباشر، تسعى إلى كسر سلبية الإدارة ودفعها نحو الإذعان لمقررات القضاء، عبر ترتيب كلفة مالية تتصاعد باطراد مع كل يوم أو فترة تأخير. وتبرز الأهمية

173 - الذي أفردت له المواد من 474 إلى 495 من قانون المسطرة المدنية رقم 58.25 مرجع سابق.

174 - تنص الفقرة الثانية من المادة 84 من قانون المسطرة المدنية رقم 58.25.

"... تم تبليغ أو تنفيذ الإجراءات أو المقررات القضائية الخاصة بالجماعات الترابية ومجموعاتها، وجوباً بمقراتها داخل أوقات العمل الإداري، ولا يعتبر هذا التبليغ أو التنفيذ صحيحاً، إلا إذا حمل تأشير رئيس المجلس المعني، أو، عند الاقتضاء، تأشير المدير العام للمصالح أو مدير المصالح حسب الحالة، أو مكتب الضبط إن وجد..".

175 - المادة 10 من قانون المسطرة المدنية رقم 58.25. مرجع سابق.

176 - نسرين بوخيرو، "منازعات الجماعات الترابية وأثرها على التنمية المحلية"، منشورات دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع - الرباط، الطبعة الأولى، 2022، ص: 156.



الاستراتيجية لهذه الآلية في سياق المنازعات الترابية، في كونها تمنح القاضي سلطة ممارسة ضغط مالي ملموس على الجهة المنفذة، دون الاصطدام المباشر بالنص الأمر المانع للحجز، مما يجعلها أداة وظيفية لاختراق جدار الحصانة¹⁷⁷.

وقد استوعب قانون المسطرة المدنية الجديد رقم 58.25 هذه الدينامية، مكرساً إياها ضمن مقتضيات المادة 470، حيث خول قاضي التنفيذ صلاحية الحكم على المنفذ عليه بغرامة تهديدية متى رفض أداء التزام بعمل أو خالف إلزاماً بالامتناع عن عمل¹⁷⁸. وتتجلى القيمة الفقهية لهذا التكريس في كون الغرامة التهديدية لا تؤدي وظيفة "البديل" المالي عن التنفيذ العيني، بل تشكل "محفزاً إكراهياً" لاستنهاضه؛ فهي وإن انطلقت من رحم فكرة التعويض، إلا أنها تتجاوزها في غايتها، حيث لا يُقاس وعاؤها بحجم الضرر الجابر للحق، بل بمدى جسامته الامتناع وضرورة الإيجار.

غير أن أعمال هذه الآلية في مواجهة الجماعات الترابية يفرز معضلة قانونية وتديرية مركبة؛ ذلك أن الغرامة التهديدية، التي صُممت كأداة ضغط لتقويم سلوك "المدبر الممتنع"، تنتهي واقعياً إلى التحول نحو استنزاف "المال العام". فمن يتحمل العبء المالي في نهاية المطاف ليس المسؤول الممتنع في ذمته المالية الخاصة، بل ميزانية الجماعة الترابية ذاتها، أي المقدرات المرصدة للمنفعة العامة. هذا الانزياح في تحمل العبء يجعل القضاء وكأنه يعاقب المؤسسة على خطأ ممثلها، مما يفضي إلى توزيع غير عادل لكلفة الامتناع والإخلال الوظيفي¹⁷⁹. وتتجسد خطورة هذه المعضلة في كون الغرامة التهديدية، في ظل هذا الوضع، "تُغري بالتهرب بقدر ما تُغري بالامتثال، لأن المسؤول لا يدفعها من ماله الخاص بل من مال الجماعة التي يُسيرها¹⁸⁰".

وتضاعف حدة هذا الاستنزاف المالي بالنظر إلى الخيار التشريعي في قانون المسطرة المدنية الجديد، والذي أبقى على إمكانية الجمع بين الغرامة التهديدية والتعويض. فصياغة المادة 470 تمنح المستفيد من المقرر القضائي حق المطالبة بالتعويض "علاوة على ذلك". وهو خيار يضع الجماعة الترابية أمام تراجيديا مالية حقيقية؛ إذ تجد نفسها ملزمة بأداء أصل الدين المحكوم به، مضافاً إليه رصيد الغرامات التهديدية المتراكمة، فضلاً عن التعويض الإضافي عن الضرر. هذا السيناريو التراكمي لا يشكل مجرد إنهاك للميزانية فحسب، بل ينسف أسس عقلنة التدبير المالي المحلي ويقوض مبدأ القدرة التوقعية للنفقات العمومية.

الفقرة الثانية: "شخصنة" الغرامة التهديدية في مواجهة المدبر الترابي (بين إشكالية الاختصاص وازدواجية الخطأ)

لتجاوز معضلة استنزاف المال العام التي تفرزها الغرامة التهديدية المؤسساتية، اتجه التفكير الفقهي والعمل القضائي نحو آلية أكثر استهدافاً وفعالية، تتمثل في محاولة "شخصنة" الإكراه المالي عبر تمديد نطاق الغرامة التهديدية لتطال الذمة المالية الخاصة للمسؤول الممتنع عن التنفيذ¹⁸¹. فهذا التوجه يسعى إلى فك الارتباط بين ميزانية الجماعة الترابية والتعنت الشخصي لمدبرها. وفي هذا المسار، سجل الاجتهاد القضائي الإداري تطوراً لافتاً تجلّى في إصدار المحاكم الإدارية لعدة أوامر استعجالية¹⁸² قضت بفرض غرامات تهديدية بصفة شخصية في مواجهة رؤساء الجماعات الترابية¹⁸³، انطلاقاً من تكييف الامتناع عن تنفيذ المقررات القضائية كخطأ شخصي لا ينبغي أن تتحمل الميزانية العامة تبعاته.

- Jacqueline MORAND-DEVILLER, Pierre BOURDON et Florian POULET, Droit administratif : Cours, réflexions et débats, 18e édition, LGDJ - Lextenso, 177 coll. « Cours », 2023, p. 764.

178 - المادة 470 من قانون المسطرة المدنية رقم 58.25. مرجع سابق.

179 - Yves Gaudemet, Droit administratif des biens, 15ème éd. (Paris: L.G.D.J., 2014), p. 312.

180 - عائشة سلمان، "إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة"، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، عدد مزدوج رقم 72-73، سلسلة مواضيع الساعة، يناير- أبريل 2007، ص: 57.

181 - محمد قصري، "الغرامة التهديدية والحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري"، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، العدد الأول، ماي 2018، ص: 62.

182 - الأمر عدد 2165 الصادر بتاريخ 11/8/2015 ضد السيد فتح الله ولعلو رئيس المجلس الجماعي للرباط، وكذا الأمر عدد 3262 الصادر بتاريخ 30/8/2016 ضد السيد رشيد بلختار بن عبد الله بصفته الشخصية. ورد في محمد قصري، مرجع سابق، ص: 50-52.

183 - أنظر الفصل 470 من قانون المسطرة المدنية، مرجع سابق. والقسم السابع من القانونين التنظيميين القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه ظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015). والقانون التنظيمي رقم 113.14



غير أن هذا التوجه القضائي الجريء اصطدم بانتقادات فقهية وقانونية حادة، تجد أساسها الإيستمولوجي في القواعد الصارمة لـ "الاختصاص النوعي". فتحويل القاضي الإداري لنفسه صلاحية البت في المسؤولية الشخصية والمالية للمدير العمومي يُعد تجاوزاً للحدود المرسومة تشريعياً. 184 إذ إن الهندسة القضائية المغربية تحصر مجال تدخل المحاكم الإدارية في النزاعات التي تكون أشخاص القانون العام طرفاً فيها بصفتها صاحبة سيادة أو تدبير عمومي. وعليه، فإن استهداف الذمة المالية الخاصة للمسؤول يُخرجه من دائرة القانون العام ليدخله في نطاق اختصاص القضاء العادي. 185

هذا التضارب المعياري دفع بمحاكم الاستئناف الإدارية إلى التدخل لضبط هذا المسار، حيث أيدت العديد من الأوامر المستأنفة في مبدئها (إقرار الغرامة)، لكنها تولت تعديلها من حيث "الجهة المنفذ عليها"، معيدة توجيهه بوصلة الإكراه المالي ليتحملة المرفق (الإدارة) بدلاً من المسؤول الإداري بصفته الشخصية. 186

وتأسيساً على قواعد الالتزامات والعقود، فإن إثارة الخطأ الشخصي للموظف أو المنتخب الممتنع عن التنفيذ يقتضي وجوباً للجوء إلى المحاكم العادية، تفادياً للتصريح بعدم الاختصاص النوعي. وفي هذه الحالة، لا تُسأل الإدارة (الدولة أو الجماعة الترابية) إلا في إطار "مسؤولية الحلول"، متى ثبت عسر الموظف مرتكب الخطأ وعدم قدرته على الأداء. 187. وأمام هذا التعقيد المسطري الذي يُفرغ الغرامة من حمولتها الردعية، تتعالى الأصوات الداعية إلى الإقرار بخطأ المقاربة المالية في مواجهة الأشخاص، والتفكير عوضاً عن ذلك في تفعيل المقاربة الزجرية عبر "تجريم" سلوك الموظف الممتنع عن التنفيذ ضمن فصول القانون الجنائي.

ورغم صرامة قواعد الاختصاص، لا يمكن إغفال بعض الاجتهادات الاستثنائية التي حاولت خلق "توليفة قضائية" لمعالجة هذا المأزق. وفي هذا الصدد، برز اجتهاد متقدم للمحكمة الإدارية بالرباط، التي كيّفت الامتناع عن التنفيذ بكونه واقعة تُنتج "مسؤولية مزدوجة": مسؤولية مرفقية تتحملها الجماعة الترابية بناءً على خطأ المرفق، ومسؤولية شخصية يتحملها رئيس الجماعة الترابية بناءً على خطئه الشخصي. وبناءً عليه، أجازت المحكمة إمكانية إيقاع الغرامة التهديدية في مواجهتهما معاً وفي أن واحد. 188، في محاولة لتطويق منافذ التهريب.

انطلاقاً مما سبق تحليله، يتضح جلياً أن الغرامة التهديدية، سواء أخذت طابعاً مرفقياً أو شخصياً، تُشكل امتداداً استنزافياً للخطر المالي الأصلي الناجم عن المنازعة. وما يضاعف من وطأة هذا الخطر على عقلنة التدبير وتوازن الميزانيات الترابية، ليس فقط الطبيعة التراكمية لهذه الغرامة، بل "التوقيت" الذي تُقرر فيه والأجال التي تستهلكها، وهو البعد الزمني والمالي للغرامة التهديدية.

المبحث الثاني: الارتدادات السوسيو مالية لتنفيذ الأحكام: من حتمية الأداء الجبري إلى أزمة الحكامة الترابية

إذا كان المبحث الأول قد استعرض البنية القانونية للإشكالية من حيث التصادم الإجرائي بين حصانة المال العام والقوة التنفيذية للأحكام، فإن هذا المبحث ينتقل إلى استكشاف الآثار التدييرية والمالية الناجمة عن هذا التصادم، ذلك أن الدراسة القانونية لا تكتمل دون رصد انعكاساتها على مستوى الواقع المالي الترابي، حيث تتحول الأحكام من مقررات معنوية إلى التزامات مالية ضاغطة.

المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)..

والقسم السادس من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم، القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

184 - المادة 38 من قانون المسطرة المدنية رقم 58.25. مرجع سابق.

185 - الميلود بوطريكي، "المبسط في المنازعات الإدارية: الدعاوى - المسطرة"، سلسلة إحياء علوم القانون العدد رقم 07، مكتبة الرشاد - سطات، الطبعة الأولى، 2021، ص: 164.

186 - كالقرار الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية تحت عدد 642 المؤرخ في 28 شتنبر 2016، أورده - محمد قصري، مرجع سابق، ص: 53.

187 - أنظر الفصل 80 من قانون الالتزامات والعقود ظهير 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913)، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 43.20، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم

1.20.100 بتاريخ 16 من جمادى الأولى 1442 (31 دسمبر 2020)، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6951 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1442 (11 يناير 2021).

188 - - أمر المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 171، بتاريخ 02 ماي 2007. في ملف استعجالي رقم 118/2007، منشور بمجلة المحاكم المغربية، العدد 133 - 134، يناير - مارس 2012، ص: 216. والأمر الصادر عن نفس المحكمة، عدد 2165 بتاريخ 11 غشت 2015... ورد في محمد قصري، مرجع سابق، ص: 50.



المطلب الأول: متلازمة الديون القضائية المتخلدة واختلال الهندسة الميزانية

إن دراسة النص القانوني بمعزل عن بيئته الوظيفية تجعل المقاربة قاصرة عن إدراك الحجم الحقيقي للإشكالية. فالتصادم الإجرائي بين الحصانة والقوة التنفيذية للأحكام لا يقف عند حدود رهات المحاكم، بل يمتد ليضرب في العمق السوسولوجيا المالية للجماعات الترابية. فالمقرر القضائي، بمجرد اكتسابه قوة الشيء المقضي به، ينسلخ من طبيعته الحقوقية المجردة ليتحول إلى "التزام مالي حتمي" يقتحم الهندسة المحاسبية للجماعة. يُسلط هذا المطلب الضوء على دينامية هذا التحول المالي، عبر رصد الأثر المباشر لفرض الأحكام القضائية كـ "نفقات إجبارية" تستنزف ميزانيتها التسيير والتجهيز، مع تفكيك الميكانيزمات الخطيرة لتراكم فوائد التأخير التي تُحوّل النزاع القانوني إلى ثقب مالي أسود يهدد الاستدامة المالية المحلية.

الفقرة الأولى: الأثر المالي المباشر لإلزامية الأداء على الميزانية الترابية

يُشكّل تراكم الأحكام القضائية النهائية غير المنقّذة ضد الجماعات الترابية ظاهرةً تديريةً من أخطر ما يُهدد الاستدامة المالية على المستوى الترابي. ولا يتعلق الأمر هنا بمجرد إخلال دستوري بمبدأ سيادة القانون الوارد في الفصل 126 من دستور 2011 القاضي بإلزامية الأحكام النهائية للجميع، بل بتوليد تدريجي لـ "ديون قضائية كامنة" تظل متخلدة في ذمة الجماعة الترابية، تتضخم بالغرامات والفوائد، وتُجسّد رقماً مالياً واقعياً يُربك برمجة وتنفيذ المشاريع.

وتتجلى حدة هذه الأزمة بوضوح في هندسة الميزانية الترابية؛ إذ حسم المشرع المغربي في الطبيعة المحاسبية للديون المترتبة عن الأحكام والقرارات القضائية، مُدرجاً إياها بقوة القانون ضمن "النفقات الإجبارية" في الجزء المتعلق بميزانية التسيير. وهذا التركيز الصارم ورد صراحة في المادة 196 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، والمادة 174 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، وكذا المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. **189**

هذا التصنيف القانوني كـ "نفقة إجبارية" يفرض على الأمر بالصرف أولوية برمجتها وتلبيتها قبل أي نفقات أخرى. وهو ما يُحدث أثراً مزدوجاً: فمن جهة، يُثقل كاهل ميزانية التسيير ويستنزف الاعتمادات الموجهة للخدمات الأساسية، ومن جهة أخرى، ينعكس ألياً على ميزانية التجهيز التي تتقلص اعتماداتها أو تُلغى مشاريعها لتغطية العجز المترتب عن التنفيذ القضائي. **190**

ويتأطر هذا الأداء الجبري بمنظومة محاسبية دقيقة جاءت بها المراسيم التطبيقية الحديثة، حيث أسندت للمحاسب العمومي أدواراً محورية في تنفيذ هذه النفقات، وذلك بموجب المرسوم رقم 2.17.449 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجهات، والمرسوم رقم 2.17.450 المتعلق بالمحاسبة العمومية للعمالات والأقاليم، والمرسوم رقم 2.17.451 المتعلق بالمحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسات التعاون بينها **191**. فهذه المراسيم، في تقاطعها مع القوانين التنظيمية، ترسم المسار الإجرائي الذي يلزم الأمر بالصرف بالأداء، تحت طائلة تدخل سلطة المراقبة الإدارية للتسجيل التلقائي للنفقة، مما يحد بشكل كبير من هامش المناورة المالية للمدير المحلي.

189- أنظر المادة 196 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، والمادة 174 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والمادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

190- أنظر التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016 و2017، الجزء الأول.

191• المرسوم رقم 2.17.451، الصادر في 4 ربيع الأول 1439 (23 نوفمبر 2017)، بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6626، بتاريخ: 11 ربيع الأول 1439 (30 نوفمبر 2017).

• المرسوم رقم 2.17.450، الصادر في 4 ربيع الأول 1439 (23 نوفمبر 2017)، بسن نظام للمحاسبة العمومية للعمالات والأقاليم ومجموعاتها، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6626، بتاريخ: 11 ربيع الأول 1439 (30 نوفمبر 2017).

• المرسوم رقم 2.17.449، الصادر في 4 ربيع الأول 1439 (23 نوفمبر 2017)، بسن نظام للمحاسبة العمومية للجهات ومجموعاتها، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6626، بتاريخ: 11 ربيع الأول 1439 (30 نوفمبر 2017).



الفقرة الثانية: ميكانيزمات تراكم فوائد التأخير وتهديد الاستدامة المالية الترايبية

تمثل فوائد التأخير المترتبة على التراخي في تنفيذ الأحكام القضائية الوجة الأشد إلاماً من الناحية التدبيرية، لكونها تُحوّل الدين الأصلي إلى عبء ائتماني متدحرج. وتنشأ هذه الفوائد بقوة القانون عند تأخر الجهة الإدارية في الوفاء بمبلغ الحكم، لتسري وتتراكم بمجرد حلول الأجل أو المطالبة، محولةً الميزانية الترايبية إلى وعاء لاستيعاب أعباء مالية لا تقابلها أي خدمة عامة .

وفي السياق الترايب المغربي، تتضافر عدة ميكانيزمات لتغذية هذا التراكم؛ أولها غياب أنظمة فعالة لـ "اليقظة القانونية والمنازعاتية" داخل العديد من الجماعات الترايبية، مما يؤدي إلى اكتشاف أحكام نهائية بعد مرور فترات طويلة، تتضاعف معها الفوائد القانونية المترتبة. وثانيها، غياب المقاربة الاستباقية في بناء الميزانية، حيث لا يتم رصد اعتمادات احتياطية كافية لتسوية المنازعات في شق التسير، مما يجعل التنفيذ يخضع لإكراهات توفر السيولة بدلاً من الحتمية القانونية. 192

وتتفاقم الأزمة التدبيرية بفعل التعدد المسطري للدعاوى المتصلة بنفس النزاع؛ إذ يواجه المدبر الترايب استنزافاً مركباً يبدأ بدعوى التعويض الأصلية، ليتناسل إلى دعاوى الغرامة التهديدية — التي قننها وضبط شروطها قانون المسطرة المدنية الجديد رقم 58.25 في مادته 470 وما يليها — وصولاً إلى دعاوى التعويض عن الضرر الناجم عن التماطل في التنفيذ. هذا الاستغلال الاستراتيجي لبطء التنفيذ يُضاعف الكلفة القضائية ويجعل سقف الالتزامات المالية مفتوحاً وغير متوقع.

إن هذه الدينامية المتراكمة تضرب في العمق مبادئ الحكامة المالية، وتحديداً مبدأ الاستدامة المالية وصدقية الميزانية؛ إذ تصطدم التوقعات المالية السنوية للجماعة الترايبية بواقع ديون قضائية متنامية تُفرض كالتزامات حتمية ومستعجلة، مما يخل بالتوازن الهيكلي للميزانية ويعطل عجلة التنمية المحلية.

المطلب الثاني: حدود النموذج التدبيري الكلاسيكي ورهان مأسسة "العدالة البديلة" في المنازعات الترايبية

تشكل الميزانية الترايبية، من منظور الحكامة الحديثة، الأداة الأسى للتنزيل العقلاني للسياسات العمومية، وتستند هذه العقلانية بالأساس إلى مبدأ "القدرة التوقعية". غير أن التدخل الجبري للأحكام القضائية واقتطاعاتها المفاجئة، يُحدث شرخاً إبستمولوجياً في هذا النموذج التدبيري، محولاً إياه من نموذج مبني على "الاستشراف" إلى نموذج خاضع لـ "الصددمات". وأمام إفلاس المقاربات الزجرية الصرفة في حل هذه المعضلة، بات لزاماً البحث عن باراديغم جديد يجاوز حالة الاستعصاء القائمة. يستكشف هذا المطلب مظاهر تصدع النموذج التدبيري التقليدي، قبل أن يؤسس لمداخل الحل عبر اقتراح مسارات بديلة تقطع مع المنطق الإكراهي وتنتصر لـ "الحكامة التفاوضية" وآليات التسوية الودية، كمدخل لعقلنة التدبير المالي والمنازعاتي للجماعة.

الفقرة الأولى: اختلال "القدرة التوقعية" للبرمجة المالية: من عقلنة الموارد إلى ارتهان الميزانية

من منظور إبستمولوجي، لا تُعدّ الميزانية الترايبية مجرد وثيقة محاسبية تقنية، بل هي ترجمة رقمية لـ "عقلانية سياسية وتدبيرية" تروم تنزيل البرامج التنموية. وتتأسس هذه العقلانية على مبدأ "القدرة التوقعية (Prévision budgétaire)" أو "صدقية الميزانية"، والذي يقتضي قدرة المدبر العمومي على استشراف إيراداته ونفقاته السنوية بأقصى درجات الدقة. بيد أن تواتر واختراق الديون القضائية المتراكمة ينسف هذه القدرة التوقعية من جذورها؛ ذلك أن هذه الالتزامات المالية لا تنبثق من اختيار إرادي أو تعاقدية للجماعة يسهل برمجته، بل تُفرض عليها كـ "حتمية قهرية" من خارج النسق الميزانياتي، لتظل في أغلب الأحيان مجهولة المقدار ومفاجئة التوقيت، مما يربك الهندسة المالية برمته 193.

وتتجلى حدة هذا الاختلال البنيوي في اللحظة التي تُفعل فيها مسطرة التنفيذ الجبري البديلة عن الحجز (المحظور بموجب المادة 502 من ق.م.ق)؛ وتحديداً حينما تتدخل سلطة المراقبة لإجراء "التسجيل التلقائي للنفقة"، أو حين يُباشر المحاسب العمومي الاقتطاع المباشر لمبالغ الأحكام القضائية من الحسابات المفتوحة للجماعة لدى الخزينة. ففي هذه اللحظة المفصلية، تُصبح

192 - سيف الدين جوري، "تأثير المنازعات على التدبير المالي للجماعات الترايبية: دراسة مختلف المخاطر والتهديدات"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم

السياسية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش، جامعة القاضي عياض، 2024-2025، ص: 64.

193 - Le droit budgétaire et la comptabilité publique, Damien Cateau, 2016, (HACHETTE LIVRE), p. 143.3ème éd.



الاعتمادات المرصودة سلفاً لنفقات التجهيز أو أداء مستحقات الموردين مُثقلَةً باقتطاعات مفاجئة لم تُدرج في الوثائق الأصلية للبرمجة 194. هذا التدخل، وإن كان ينتصر للائتمان القضائي، فإنه يُدخل الجماعة في دوامة من العجز المالي؛ وهو ما يؤسس لمفهوم جديد في أدبيات التدبير العمومي يُعرف بـ "المخاطر المالية القضائية" (Risques financiers contentieux)، باعتبارها متغيراً مستقلاً وفوضوياً لا يُدار بصورة كافية في الموازنات الترابية المغربية.

وأمام هذا التهديد، حاولت بعض النماذج التدييرية المتقدمة ابتكار ما يُسمى بـ "خطة إدارة المنازعات" (Plan de gestion du contentieux)، كآلية استباقية تُخصّص لها موارد بشرية ومالية لتوقع الدعاوى المقامة ضد الجماعة، تتبع مساراتها، وتقدير تكاليفها المحتملة قبل صدور الأحكام النهائية. 195 غير أن تنزيل هذه الخطط يصطدم بالواقع المؤسساتي الهش للعديد من الجماعات المغربية، لا سيما المتوسطة والصغرى، التي تعاني من فقر حاد في الكفاءات القانونية المتخصصة.

وتتقاطع في هذه الإشكالية متطلبات العقلنة المالية مع أعطاب الحكامة؛ إذ تُظهر التقارير الرقابية (وعلى رأسها تقارير المجلس الأعلى للحسابات) 196 أن التدبير المنازعاتي لا يزال يركز تحت وطأة الممارسات التقليدية. فالجماعات التي تفتقر إلى أنظمة معلوماتية مدمجة لتتبع القضايا الرائجة وتوقع مآلاتها، تجد نفسها عاجزة عن التحكم في كلفة ديونها. مما يدفعنا إلى استنتاج إبيستولوجي مفاده أن "الفجوة التكنولوجية والمعرفية" في إدارة المعطيات القانونية لم تعد مجرد تفصيل تقني، بل تحولت إلى عامل تفاقمي بنيوي يُنتج ويعمق أزمة الديون القضائية الترابية.

الفقرة الثانية: نحو باراديغم جديد لتدبير المنازعات: من المقاربة الجزرية إلى الحكامة التفاوضية

أمام إفلاس الآليات الإكراهية الكلاسيكية، وتأرجحها بين استنزاف المال العام (الغرامات التهديدية) وشلل التنفيذ (حصانة الحجز)، بات من الضروري إحداث قطيعة إبيستولوجية مع "الباراديغم الجزري"، والتوجه نحو إعادة تأطير النزاعات الترابية وفق منطق بديل. هذا المنطق الجديد يُعلي من شأن "الحكامة التفاوضية" والتسوية الودية، ويُزِيل آليات الوساطة كبديل حضاري ينسجم مع الطبيعة الاعتبارية للشخص العام ويضمن استمرارية المرفق. 197

وقد استشعر المشرع المغربي أهمية هذا التحول، حيث جاء قانون المسطرة المدنية الجديد رقم 58.25 ليؤسس لهذا التوجه بشكل صريح؛ فالمادة التاسعة منه تمنح المحكمة سلطة دعوة الأطراف إلى حل النزاع عن طريق "الوساطة" 198. هذه الصيغة المرنة، وإن بدت موجهة للنزاعات المدنية، إلا أنها تفتح أفقاً واعداً في منازعات الإدارة إذا ما تخلى المدبر الترابي عن "ثقافة الإنكار" والمواجهة الصفيرية، وتبنى "ثقافة الحوار والاعتراف بالحق". وهو توجه يتعزز بالترسانة القانونية القائمة، كالقانون رقم 95.17 المتعلق بالتحكيم والوساطة الاتفاقية، الذي يوفر هندسة متكاملة لتسوية النزاعات خارج ردهات المحاكم، بما يخفف العبء المالي والزميني عن الجماعات.

إن هذا التوجه نحو الوساطة ليس مجرد ترف أكاديمي، بل يمتلك سنداً مقارناً وتاريخياً راسخاً. ففي التجربة الفرنسية، شكلت مؤسسة الوسيط الإداري (Médiateur) منذ إحداثها سنة 1973 آلية سوسيوولوجية وقانونية ناجعة لامتصاص غضب المتقاضين وتصفية الديون الإدارية بطرق توافقية تجنب الإدارة حرج الإكراه القضائي وتراكم الفوائد 199. وقد سار المشرع المغربي على نفس

194 ème éd. (Paris: Le Moniteur, 2012), p. 423.4- Stéphane Braconnier, Précis du droit des marchés publics,

195 - سيف الدين جورجي، "تأثير المنازعات على التدبير المالي للجماعات الترابية: دراسة مختلف المخاطر والتهديدات"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش، جامعة القاضي عياض، 2024-2025، ص: 311.

196 - أنظر التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016 و2017، الجزء الأول.

197 - René Chapus, Droit du contentieux administratif, 13ème éd. (Paris: Montchrestien, 2008), p. 1145.

198 - المادة 09 من القانون رقم 58.25 المتعلق بالمسطرة المدنية، مرجع سابق.

199 - Gabriel MARTIN, La médiation en droit administratif, Mémoire de recherche (Master 2 Droit public approfondi), Université Paris II Panthéon-Assas, -

12.sous la direction du Prof. Benoît Plessix, Juin 2020, p.



الدرب بإحداث "مؤسسة الوسيط" (القانون رقم 14.16) 200، التي تشكل اليوم فضاءً مؤسساتياً خصباً يمكن توظيفه بقوة لتفكيك عقدة التنفيذ ضد الجماعات الترابية بعيداً عن منطق لي الأذرع.

ولكي يكتمل بناء هذا النموذج البديل، لا بد من ربطه بإعادة هيكلة المنظومة المالية والإدارية الترابية عبر ثلاث تقاطعات متكاملة: أولاً: الانتقال من الميزانية السنوية الصماء إلى "البرمجة متعددة السنوات"، مع فرض إدراج خطوط ميزانية احتياطية (Provisions pour risques) مخصصة حصرياً لتسوية النزاعات المحتملة

ثانياً: تأهيل الرأسمال البشري عبر إرساء مصالح قانونية قوية داخل الجماعات، مدعومة بمختصين في القضاء الإداري والمالي لتقييم المخاطر مبكراً.

ثالثاً: مأسسة "بروتوكولات التواصل الاستباقي" مع الدائنين؛ بحيث تبادر الجماعة، فور استشعارها للخسارة القضائية، إلى فتح قنوات التفاوض لإبرام "اتفاقيات صلح مالي" تُقر بجدول زمنية لجدولة الأداءات، بدلاً من التمرس خلف الحصانة والانتظار السلبي لحين تراكم الفوائد والغرامات.

في المحصلة، يمثل هذا المسار التشاركي والتفاوضي الأفق التديري والإيستمولوجي الأرحب لتجاوز حالة "الاستعصاء" التي طرحناها؛ فهو النموذج الوحيد القادر على تفكيك التناقض الظاهري بين ضمان "فعالية الائتمان القضائي" للمواطن، وصيانة "حصانة الذمة المالية" للجماعة الترابية.

خاتمة:

تُفضي هذه الدراسة في محصلتها التركيبية إلى إقرار علمي مفاده أن المفارقة التي تؤسس لإشكالية التنفيذ ضد الجماعات الترابية هي مفارقة بنوية وحقيقية وليست مجرد فجوة مسطرية عابرة تتسامح معها المنظومة القانونية بصمت. فالتوتر القائم بين "القوة التنفيذية للأحكام القضائية" و"حصانة الذمة المالية الترابية" يُترجم صداماً مؤسساتياً يعكس خياراً تشريعياً مُعقداً بين مبدئين دستوريين متكافئين: سيادة القانون واستمرارية المرفق العام. وقد أفضى هذا التعارض في مستواه الإجرائي إلى استنبات آليات هجينة - كالعرامة التهديدية ومحاولات إقرار المسؤولية الشخصية - وهي آليات تُعالج أعراض الأزمة دون أن تجتث جذورها، لتنتهي في مستواها التديري إلى تفويض مبدأ "القدرة التوقعية" وزعزعة ركائز الاستدامة المالية المحلية.

لقد كشف قانون المسطرة المدنية الجديد رقم 58.25 عن إرادة تشريعية تروم تعزيز نجاعة التنفيذ وتطوير البطاء المسطري، غير أنه اختار الإبقاء على الجدار الحمائي للمال الترابي بمنعه من الحجز (المادة 502)، وهو خيار تبرره حتمية الحفاظ على ديمومة المرافق العامة. بيد أن الخلل الحقيقي لا يكمن في إقرار الحصانة ذاتها، بل في الفراغ التشريعي المواقب لها؛ إذ تفتقر المنظومة إلى إطار دقيق يُنظم آليات "التسوية الإجبارية" للديون القضائية للجماعات الترابية وفق جداول زمنية مُلزِمة ومُنسقة مع إمكاناتها الميزانية.

وتأسيساً على ما سبق، يظل الأفق الإصلاحية الأنجع رهيناً بإحداث قطيعة مع "الباراديغم الزجري"، والتوجه نحو مأسسة نظام شامل لإدارة "المخاطر المالية القضائية"، يرتكز على ثلاثة مداخل استراتيجية متكاملة:

- أولاً (المدخل الميزانياتي): الانتقال نحو البرمجة المالية الاستباقية عبر الإقرار الإلزامي لـ "خطوط ميزانية احتياطية" (Provisions pour risques) تُخصص حصرياً لامتنعاص الصدمات المالية الناجمة عن الديون القضائية وتسويتها.
- ثانياً (المدخل البديل): تعميم ومأسسة اللجوء إلى "الوساطة الإدارية" (عبر تفعيل أدوار مؤسسة الوسيط) والتسوية الودية، كبديل حضاري ومُوجّه يقي الإدارة شر الإكراه القضائي وتراكم فوائد التأخير.
- ثالثاً (المدخل البشري): تأهيل الرأسمال البشري وبناء الكفاءة القانونية والمالية داخل الجماعات الترابية، بما يُمكنها من إدارة منازعاتها بصورة استشرافية تنتقل بها من وضعية "الدفاع السلبي" إلى التديري الاستراتيجي.



إن تقاطع هذه المداخل الثلاثة يُشكل المعبر الآمن لانتقال الجماعات الترابية من نموذج "الاستجابة الزجرية العقيمة والمكلفة" إلى نموذج "الحكامة القانونية الفعالة"، نموذجٌ يتصالح فيه الانتمان القضائي مع المرفق العام، وتتحوّل فيه الميزانية من وعاء لتسييد فاتورة الأخطاء، إلى أداة حقيقية لعقلنة التنمية الترابية.

المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

1. بوخيزو، نسرين. (2022). *منازعات الجماعات الترابية وأثرها على التنمية المحلية*. الطبعة الأولى، الرباط: دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع.
2. بوطريكي، الميلود. (2021). *المبسط في المنازعات الإدارية: الدعاوى - المسطرة*. الطبعة الأولى، سطات: مكتبة الرشاد (سلسلة إحياء علوم القانون العدد 07).

ثانياً: المقالات

1. الأعراف، محمد. (1999). "إشكالية تنفيذ الأحكام على المؤسسات العمومية". *مجلة الدراسات الإدارية*، العدد 02.
2. سلمان، عائشة. (2007). "إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة". *المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية*، سلسلة مواضيع الساعة، عدد مزدوج 72-73.
3. قصري، محمد. (2018). "الغرامة التهديدية والحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري". *مجلة الوكالة القضائية للمملكة*، العدد الأول.

ثالثاً: الأطروحات والرسائل الجامعية

1. جورجى، سيف الدين. (2024-2025). *تأثير المنازعات على التدبير المالي للجماعات الترابية: دراسة مختلف المخاطر والتهديدات*. (أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية). كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش، جامعة القاضي عياض.
2. المومني، عبد القادر. (2020-2021). *دور النيابة العامة في حماية المال العام*. (أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام). كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، جامعة سيدي محمد بن عبد الله.

رابعاً: النصوص القانونية

1. دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.11.91 (29 يوليو 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر.
2. القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380.
3. القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380.
4. القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380.
5. القانون رقم 58.25 المتعلق بالمسطرة المدنية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.26.07 (11 فبراير 2026)، الجريدة الرسمية عدد 7485.
6. القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية (14 يوليو 2021)، الجريدة الرسمية عدد 7006.
7. القانون رقم 14.16 المتعلق بمؤسسة الوسيط (11 مارس 2019)، الجريدة الرسمية عدد 6765.
8. قانون الالتزامات والعقود (ظهير 9 رمضان 1331)، المعدل والمتمم بالقانون رقم 43.20 (31 ديسمبر 2020)، الجريدة الرسمية عدد 6951.
9. المراسيم رقم 2.17.449 و 2.17.450 و 2.17.451 المتعلقة بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات الترابية (23 نوفمبر 2017)، الجريدة الرسمية عدد 6626.



خامساً: التقارير الرسمية

1. المجلس الأعلى للحسابات. التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016 و 2017 (الجزء الأول).

سادساً: القرارات والأحكام القضائية

1. أمر المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 171، بتاريخ 02 ماي 2007 (ملف استعجالي رقم 118/2007).

2. أمر المحكمة الإدارية بالرباط عدد 2165، الصادر بتاريخ 11 غشت 2015.

3. أمر المحكمة الإدارية بالرباط عدد 3262، الصادر بتاريخ 30 غشت 2016.

4. قرار محكمة الاستئناف الإدارية عدد 642، المؤرخ في 28 شتنبر 2016.

المراجع باللغة الفرنسية (Bibliographie en Français)

I. Livres

1. Auby, J.-B., Auby, J.-M., Jean-Pierre, D., & Tailefait, A. (2012). *Droit de la fonction publique* (7ème éd.). Paris: Dalloz.
2. Braconnier, S. (2012). *Précis du droit des marchés publics* (4ème éd.). Paris: Le Moniteur.
3. Catteau, D. (2016). *Le droit budgétaire et la comptabilité publique* (3ème éd.). Paris: Hachette Livre.
4. Chapus, R. (2008). *Droit du contentieux administratif* (13ème éd.). Paris: Montchrestien.
5. Gaudemet, Y. (2014). *Droit administratif des biens* (15ème éd.). Paris: L.G.D.J.
6. Hauriou, M. (1919). *Précis de droit administratif et Droit public* (5ème éd.). Léon: Librairie de la société du Recueil Sirey.
7. Morand-Deville, J., Bourdon, P., & Poulet, F. (2023). *Droit administratif : Cours, réflexions et débats* (18e éd.). LGDJ - Lextenso.

II. Thèses et Mémoires

1. Martin, G. (2020). *La médiation en droit administratif*. (Mémoire de recherche, Master 2). Université Paris II Panthéon-Assas.