

Exécution forcée contre l'administration : Le principe d'insaisissabilité des deniers publics écarté en cas de saisie sur un compte d'affectation spéciale (Cass. adm. 2009)

Identification			
Ref 19073	Juridiction Cour de cassation	Pays/Ville Maroc / Rabat	N° de décision 352
Date de décision 03/06/2009	N° de dossier 775/4/2008	Type de décision Arrêt	Chambre Administrative
Abstract			
Thème Expropriation pour cause d'utilité publique, Administratif		Mots clés نزع الملكية, Exécution forcée contre l'administration, Indemnité d'expropriation, Insaisissabilité des deniers publics, Qualité du comptable public, Refus d'exécution d'une décision de justice, Saisie-arrêt sur des fonds publics, Tempérament au principe d'insaisissabilité, Tiers saisi, Continuité du service public, Titre exécutoire, تصريح المحجوز لديه, تنفيذ جبري على أموال الدولة, حجز لدى الغير, حساب خصوصي, سند تنفيذي, سير المرفق العام, مديونية الدولة, مصادقة على أموال عمومية, الحجز, Compte d'affectation spéciale	
Base légale Article(s) : 25 - 359 - 488 - 494 - 495 - 514 - Dahir portant loi n° 1-74-447 du 11 ramadan 1394 (28 septembre 1974) approuvant le texte du code de procédure civile (CPC)		Source Revue : القضاء الأعلى N° : 72	

Résumé en français

Dans une décision relative à une saisie-arrêt sur des fonds publics, la Cour Suprême juge que l'administration ne peut invoquer le principe de l'insaisissabilité de ses biens pour faire échec à l'exécution d'une décision de justice. La haute juridiction précise que ce principe est écarté lorsque la saisie porte sur les fonds d'un compte d'affectation spéciale et que la créance en cause correspond à l'une des dépenses pour lesquelles ce compte a été créé.

En l'espèce, l'indemnité d'expropriation dont le paiement était poursuivi relevait de la finalité du fonds routier qui a fait l'objet de la saisie. La Cour Suprême considère qu'une telle mesure d'exécution ne contredit pas la continuité du service public mais concourt à sa bonne marche, en assurant le règlement d'une dette née de son activité.

Il est également jugé que le comptable public a la qualité de tiers saisi et que, en présence d'un titre exécutoire, la saisie-arrêt n'est pas subordonnée à une autorisation judiciaire préalable en application de l'article 495 du Code de procédure civile. Enfin, l'action du juge de l'exécution ne constitue pas une atteinte à la séparation des pouvoirs mais relève de sa mission de garantir l'effectivité des décisions de

justice.

Résumé en arabe

نقض - نيابة الوكيل القضائي للمملكة عن الدولة في مرحلة النقض - جواز المصادقة على حجز أموال عمومية مرصودة.
 مادام السند التنفيذي الذي هو قرار المصادقة على حجز ما للمدين لدى الغير يتضمن التصريح بمديونية الدولة فغن للوكيل القضائي للمملكة الصفة للنيابة عن الدولة في مرحلة الطعن بالنقض، إذ أن تدخله واجب كلما كانت الطلبات تستهدف التصريح بمديونية الدولة أو المؤسسات العمومية.
 يجوز للمتروغ ملكيته أن يحجز على الاعتمادات المتوفرة في الحساب الخصوصي المرصود لإحداث الطرق السيارة لأن أداء قيمة الأرض المتروغ ملكيتها يدخل في إطار ما رصد له الحساب ألا وهو إنشاء الطرق.
 رفض الطلب

Texte intégral

القرار عدد 352، الصادر بتاريخ 3 يونيو 2009، في الملف عدد 775/4/2008

باسم جلالة الملك

حيث دفع المطلوبون في النقض بكون الطعن قدم من غير ذي صفة على اعتبار أن أطراف الحجز لدى الغير ثلاثة، وأن مسطرة الحجز تتم بين هؤلاء فقط، ثم أن الأمر لا يتعلق بمديونية الدولة الذي يحتم استدعاء الوكيل القضائي مما يتعين معه عدم قبول الطعن.
 لكن لما نص السند التنفيذي على مديونية الدولة، وصرح بها للوكيل القضائي للمملكة حق النيابة عنها في الطعن بالنقض فضلا على أن الطاعنين استمدوا صفتهم من القرار المطعون فيه مما يجعل ما أثير عديم الأساس.
 حيث يستفاد من أوراق الملف، ومن ضمنها القرار المطعون فيه الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط تحت رقم 765 بتاريخ 9/6/2008 في الملف عدد 80/8/2 أنه بتاريخ 7/9/2007 تقدم ورثة الحاج الخضير بمقال عرضوا فيه أنه بمقتضى سند تنفيذي حائز لقوة الشيء المقتضى به، وهو القرار الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 7/3/2002 في الملف 1934/4/1/1 تم إيقاع حجز على ما لوزارة التجهيز والنقل بين يدي الخازن العام للمملكة على حساب الوزارة عدد 317010، المتعلق بمديرية الطرق، وأنه بناء على محضر الحجز لدى الغير المنجز من طرف المفوض القضائي موضوع الملف التنفيذي عدد 142/1 بتاريخ 2002 الذي يشهد فيه بكونه قام بالحجز على الحساب المذكور في حدود مبلغ 2.245.230 درهم، وبذلك يكون الدين المطالب المصادقة على الحجز لدى الغير ثابت وحال ومستحق بناء على سند تنفيذي، لذلك يلتمسون الحكم بالمصادقة على الحجز المضروب بين يدي الخازن على الحساب أعلاه مع أمر المحجوز عليه بتسليمه لصندوق كتابة ضبط المحكمة الإدارية بالرباط لتسليمه إليهم مع النفاذ المعجل، وبعد إجراء خبرة وتامم الإجراءات أمر رئيس المحكمة الإدارية بالرباط بالمصادقة على الحجز بين يدي الخازن للمملكة على حساب وزارة التجهيز والنقل المفتوح لديه تحت رقم 317010 وهو نفس الحساب الذي أصبح يحمل بمقتضى قانون المالية لسنة 2007 رقم 331701 والذي يحمل حاليا رقم 3100117001 وتأمّر تبعا لذلك المحجوز لديه بتسليم كتابة الضبط لدى هذه المحكمة المبلغ المحجوز وقدره 2.245.230 درهم لتسليمه

للطالبين مع النفاذ المعجل، استؤنف من طرف الطاعنين فأيدته محكمة الاستئناف بمقتضى قرارها المطعون فيه.

في الفرعين الأوليين من الوسيلة الأولى : المتخذة من فساد التعليل الموازي لانعدامه المتجلي في فساد التعليل فيما يتعلق بخرق الحكم المستأنف للفصول 32 و 50 و 514 من قانون المسطرة المدنية، ذلك أنه سبق للعارضين أن تمسكوا في استئنافهم بكون الحكم المستأنف خرق الفصل 32 أعلاه لما قضى وفق الطلب رغم أن المقال لم يتضمن أسماء الأطراف، وأن المحكمة أجابت بكون الحكم المراد تنفيذه بمسطرة الحجز يتضمن أسماء الأطراف، وبذلك تكون قد حرفت الواقع لأن الحكم موضوع المناقشة هو الصادر في مسطرة المصادقة على الحجز وليس الصادر في مسطرة نزع الملكية، وهذا الخرق ترتب عنه خرق آخر تجلى في عدم الإشارة إلى أسماء الأطراف في ديباجة الحكم مما يعد خرقا للفصل 50 أعلاه، ومن جهة أخرى فقد تمسك العارضون كذلك بخرق الفصل 514 من قانون المسطرة المدنية باعتبار أن الطلب يستهدف التصريح بمديونية الدولة غير أن المحكمة أجابت بكون الوكيل القضائي لم يكن طرفا في الحجز لدى الغير حتى يدخل في مسطرة المصادقة على الحجز، وأن هذا التعليل فاسد باعتبار أن الفصل المحتج به لا يستثني مسطرة الحجز ولا المصادقة عليه، الشيء الذي يستلزم معه نقض القرار.

لكن، لما كان الفصل 359 من قانون المسطرة المدنية يوجب أن تكون طلبات النقض مبنية على أحد الأسباب خرق قاعدة مسطرية اضر بأحد لأطراف... وأن الطاعنين لم يبينوا الضرر الذي لحقهم خاصة وأن الغاية تحققت وتوصل جميع الأطراف فضلا على أن الطاعنين أتموا النقض الحاصل في مقالهم الاستئنافي علما أن الأمر لا يتعلق بدعوى مبتدئة بل بمسطرة تتعلق بالتنفيذ الجبري، وأن المحكمة عندما صرحت بما جاء في الوسيلة لم تخرق ما احتج به ولم تحرف وقائع النزاع. ومن جهة أخرى، فإدخال الوكيل القضائي حسب مقتضيات الفصل 514 يجب أن يتم كلما كانت الطلبات تستهدف التصريح بمديونية الدولة أو المؤسسات العمومية، والتصريح بذلك تم في القرار المطلوب تنفيذه أي بمقتضى السند التنفيذي، ومسطرة المصادقة على الحجز تندرج ضمن إجراءات التنفيذ الجبري ولا تتعلق هي الأخرى بالدعاوي المبتدئة وأن هذه العلة تقوم مقام العلة المنتقدة مما يجعل ما أثير غير جدير بالاعتبار. في الفرع الثالث من الوسيلة الأولى :

حيث يعيب الطاعنون القرار لفساد التعليل فيما يتعلق بعدم الجواب على دفع عدم إمكانية الحجز على الاعتمادات المتوفرة في الحساب الخصوصي لأنها من صنف النفقات غير القابلة للحجز، وأن المحكمة أجابت بكون الأموال المحجوزة مرصودة لتعويض المنزوعة ملكيتهم مما يجعلها أموالا خاصة قابلة للحجز وبذلك حرفت الدفع الذي يقصد ب هان السيولة الموجودة بالحساب ليست فائضا بل مرصودة لأداء نفقات ملتزم بها أصلا مما يجعل جواب المحكمة يخرج عن فحوى الدفع.

لكن وخلافا لما أثير فإن المحكمة لما صرحت بكون الغرض من الصندوق الخصوصي الذي تم الحجز عليه لصيانة الطرق، وبأن القطعة الأرضية التي تم نزع ملكيتها رصدت لبناء الطريق السيار مما تكون معه الأموال المحجوزة رصدت هي الأخرى لتعويض أصحاب الأراضي المنزوعة تكون قد عللت قرارها تعليلا سليما باعتبار أن أداء قيمة الأرض يدخل في إطار إحداث الطرف المنشأة عليها، وكان ما بهذا الفرع من الوسيلة عديم الأساس.

في الفرع الرابع من الوسيلة :

حيث يعيب الطاعنون القرار بفساد التعليل فيما يتعلق باستبعاد السبب القائل بتحريف الحكم للوقائع عند نسبة وجود تصريح ايجابي للمحجوز بين يديه، ذلك أنه سبق للعارضين أن أثاروا تحريف المحكمة للوقائع لما اعتبرت أن هناك تصريحا ايجابيا، والحال أن المحجوز بين يديه أدلى بتصريح سلبي غير أن المحكمة اعتمدت ما جاء في الخبرة واعتبرتها بمثابة التصريح ايجابي، وهذا التعليل فاسد فهو تحريف للوقائع وما خلص إليه القرار من وجود تصريح ايجابي يحتاج إلى تدقيق في المفاهيم لأن المشرع اعتبر التصريح ايجابي إجراء ضروريا لإتمام إجراءات المصادقة على الحجز وتصريح المحجوز بين يديه سلبا ليس لكون ما يحتوي عليه الحساب الواقع عليه الحجز لا يشكل عناصر ايجابية بل هو اعتمادات رصدت لأداء نفقات ولولا هذه النفقات لما اعتمدت هذا الحساب أصلا.

لكن لما تبين للمحكمة من أوراق الملف، الشيء الذي أكدته الوسيلة في هذا الفرع، أن التصريح المدلى به لا يعتبر أن المحجوز لديه لا يتوفر على أي مبالغ للمحجوز عليها، بل أن التصريح المذكور أكد أن هناك مبالغ موجودة في حساب المحجوز عليها غير أنها رصدت لأداء النفقات واعتبرت أن من جملة هذه النفقات أداء قيمة الأرض المقامة عليها الطريق وبالتالي اعتبرت أن التصريح المقدم إليها غير سلبي بمفهوم الفصل 494 من قانون المسطرة المدنية الشيء الذي أكدته الخبرة، وبذلك لم تحرف الوقائع وعللت قرارها بما يكفي لردده وكان ما بالوسيلة خلاف الواقع.

في الفرع الخامس من الوسيلة الأولى :

حيث يعيب الطاعنون القرار بفساد التعليل فيما يتعلق بالرد عن السبب القائل بكون المصادقة على الحجز تمثل اعتداء على اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية، ذلك أن المحكمة صرحت بأنها عندما طبقت القانون المتعلق بالحجز لدى الغير لا يعد ذلك تعديا على السلطة التشريعية، علما أنه من واجب القضاء مواجهة الإدارة في حالة امتناعها بدون مبرر عن تنفيذ حكم صادر في مواجهتها بكافة وسائل التنفيذ الجبري ولا يعتبر ذلك تعديا على السلطة التشريعية، علما انه من واجب القضاء مواجهة الإدارة في حالة امتناعها بدون مبرر عن تنفيذ حكم صادر في مواجهتها بكافة وسائل التنفيذ الجبري ولا يعتبر ذلك تعديا على السلطة التنفيذية، والحال أن أعمال هذه المسكرة يترتب عنه تدخل في السلطة التشريعية وأن تحديد الموارد والنفقات والإذن بأدائها وتحصيل المداخيل لا يكون إلا بواسطة قوانين للمالية من اختصاص الجهاز التشريعي الذي يعهد بتنفيذ إلى السلطة التنفيذية، وتأسيسا على ذلك فالحسابات الخصوصية من ضمن عناصر القانون المالي وتحديد مداخلها ونفقاتها من اختصاص الجهاز التشريعي، الشيء الذي يجعل المصادقة على الحجز وتسليم مبلغ مالي مرصود لنفقة محددة لغير ما كان قد رصد له عمل الجهاز التشريعي.

لكن لئن أثار الطاعنون أمام محكمة الموضوع تجاوز القضاء لسلطته وتعديه على السلطتين التشريعية والتنفيذية إلا أنه لم يثره على النحو الوارد ببداية الوسيلة، إذ اعتبر أن المصادقة على الحجز وما اتبع ذلك هو تجاوز سافر لسلطة القضاء، وان باقي ما أثير قد سبق الجواب عنه في معرض الرد عن الفرع الثالث من الوسيلة، مما يجعل ما أثير غير جدير بالاعتبار.

في الفرع السادس من الوسيلة الأولى:

حيث يعيب الطاعنون القرار بفساد التعليل فيما يتعلق بالرد على خرق الفصل 488 من قانون المسطرة المدنية، الذي تنص مقتضياته على أن إجراء الحجز بين يدي الغير يتطلب إذن القاضي في جميع الأحوال ودون استثناء، وأن هذا الفصل جاء عاما لذلك لا يمكن الاجتهاد مع وجود النص، علما أن هذا الفصل هو الذي أسس لمسطرة الحجز لدى الغير، غير أن محكمة الدرجة الأولى اعتبرت أن هذا الأمر لا يستقيم لكون الحجز لدى الغير الذي يتم بناء على سند تنفيذي لا يحتاج إلى استصدار أمر قضائي وإنما يتم تلقائيا من قبل مأمور التنفيذ باعتباره من إجراءات التنفيذ.

لكن لما كانت مقتضيات الفصل 495 من قانون المسطرة المدنية تنص على أن الحجز لدى الغير يتم على سند تنفيذي أو بأمر يصدره رئيس المحكمة بناء على طلب، وان هذا الفصل استعمل لفظة أو التي تفيد المغايرة، وبذلك يكون القرار المطعون فيه المؤيد للأمر بالمصادقة على الحجز طبق الفصل الواجب التطبيق بناء على توفير الدائنين على سند تنفيذي، وكان ما أثير عديم الأساس.

في الفرع السابع و التاسع من الوسيلة :

حيث يعيب الطاعنون القرار بفساد التعليل في استبعاد الدفع المستند إلى تعارض الحجز لدى الغير مع مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العمومية، ذلك أن المحكمة صرحت في معرض الجواب على هذا الدفع بأنه ولئن كان لا يجوز الحجز على الأموال العمومية فما ذلك إلا لغاية تفادي عرقلة سير المرفق باعتبار أن هذه الأموال من مستلزمات ممارسة نشاطه وأيضا من باب أن الدولة مليئة الزمة وليس لكونها أموال عمومية مادام لا يوجد نص قانوني يمنع حجزها ولكن إذا ثبت امتناع الدولة من تنفيذ حكم بدون مبرر فغن ملاءة الزمة تصبح غير مجدية بالنسبة للتنفيذ وفي هذه الحالة يجوز القيام بتنفيذ الجبري على الأموال العمومية.

وحيث أن هذا التعليل يتعارض مع كافة المبادئ القانونية والاجتهادات القضائية التي تكرر مبدأ عدم جواز إيقاع الحجز على الأموال العمومية ومن جهة أخرى فقد صرحت المحكمة بان المصادقة على الحجز لا تشكل عرقلة لسير المرفق العمومي وهو تعليل فاسد إذ أن تصحيح الحجز وتسليم مبلغ مالي يتجاوز مليوناً من الدراهم فيه عرقلة لسير المرفق، وأن الفصل 25 من قانون المسطرة المدنية جاء بصيغة المنع في مواجهة المحاكم للنظر ولو بصفة تبعية في الطلبات التي من شأنها عرقلة عمل الإدارة، الشيء الذي يجعل القرار بمنحاه هذا عرضة للنقض.

لكن وخلافا لما جاء في هذين الفرعين لما تبين للمحكمة أن الحجز لدى الغير تم على أموال الصندوق المحدث أساسا لأداء النفقات التي من جملتها أداء قيمة الأرض المحدث عليها الطريق بسبب نزع ملكيتها والصادر بشأنها السند التنفيذي في هذه المسطرة، وأن إيقاع الحجز على أموال الصندوق لا يترتب عنه عرقلة سير المرفق العام، أيدت الحكم المستأنف علما أن المبلغ حجز لأنه مرصود ولا يعد ذلك عرقلة للمرفق العام وأن هذه العلة تقوم مقام العلة المنتقدة في القرار مما يجعل ما أثير عديم الأساس.

في الفرعين الثامن والعاشر من الوسيلة الأولى :

حيث يعيب الطاعنون القرار بفساد التعليل في معرض الرد عن عدم منازعة الإدارة في تنفيذ الحكم وتناقض تعليلات القرار، ذلك أنه على عكس ما صرحت به المحكمة من كون العارضين لم ينازعوا في واقعة امتناع الإدارة عن التنفيذ، والحال أنهم صرحوا بتمام هذا التنفيذ وان المعنيين بالأمر توصلوا بمبالغ مالية، ودليل ذلك أن القرار أشار إلى ذلك حينما اعتبر أن التنفيذ لم يطل كافة المبالغ وأنه تم التنفيذ في حدود المبالغ المستحقة إذ تم إيداعها بصندوق الإيداع والتدبير مع اقتطاع المبلغ الذي سبق للمطلوبين التوصل به في إطار مسطرة الاتفاق بالتراضي الشيء الذي يجعل المحكمة عندما صادقت على الحجز تكون قد تجاوزت المبالغ المستحقة، ومن جهة أخرى فقد تمسك العارضون بإثبات المطلوبين في النقض كونهم مازالوا مدنين بالمبالغ موضوع الحجز وإلا ما كان هناك مبرر لإيقاعه، إلا أن المحكمة أجابت بكون المبالغ المحصل عليها ليست كل المبالغ المستحقة وبذلك يكون إيقاع الحجز في حدود المبالغ المتبقية مبررا، وبذلك كان على المحكمة إلغاء الحكم المستأنف وتعديله في حدود المبالغ التي ترى أنها مستحقة وعندما لم تفعل يكون منطوقها متناقضا مع تعليلاتها مما يعرض قرارها للنقض.

لكن من جهة فغن ما ورد بالفرع الثامن لم يسبق عرضه على قضاة الموضوع ليعرف رأيهم فيه مما لا تقبل معه مناقشة لأول مرة أمام المجلس الأعلى، ومن جهة أخرى لما تبين للمحكمة أن المبالغ التي تم منحها للمطلوبين في النقض لا تمثل المبلغ المحكوم به نهائيا بل تمثيل هذه التعويضات جزاء من المبلغ، صادقت على الحجز في حدود المبالغ التي لازالت بذمة الطالبة وان ذلك لا يعد تناقضا مع ما قضت به مما يجعل ما أثير عديم الأساس.

في الوسيلة الثانية المستمدة من خرق القانون :

حيث يعيب الطاعنون القرار المطعون فيه بخرق القانون، ذلك أن مسطرة الحجز لدى الغير تحكمها مقتضيات الفصول من 488 إلى 496 من قانون المسطرة المدنية، وان القرار المطعون فيه صدر في نطاق الفصل 494 من القانون الأنف الذكر فير أنه مخالف لأحكام الفصول أعلاه، لان مسطرة لحجز لدى الغير تبتدئ بإجراء تحفظي وهو الحجز لدى الغير ثم تتحول إلى إجراء تنفيذي وهو تصحيح الحجز وأن ذلك يتطلب تدخل المحجوز لديه بتصريح سلبي أو ايجابي، وفي هذا الإطار حدد الفقه علاقة المحجوز عليه بالمحجوز لديه أي التي يكون المحجوز لديه مدنيا للمحجوز عليه ومن ثم فغنه في نازلة الحال فغن المحجوز لديه ليس من الغير باعتباره غير مدني للمحجوز عليها، وبذلك يكون المحاسب ليس من الاغيار في علاقته بصرف أموال الإدارة بل هو جزء من آليات تنفيذ وصرف تلك لنفقات، لذلك يتعذر تطبيق الفصل 494 على نازلة الحال.

لكن من جهة فالطاعنون لم يتبنوا الخروقات التي طالت الفصول المشار إليها في الوسيلة، ومن جهة أخرى فغنه يكفي لتحقيق صفة الغير في شخص المحجوز لديه أن يكون غير ملتزم شخصيا بالدين ولا تربطه بالمحجوز عليه علاقة تبعية، علما أن ما ورد بالوسيلة بشأن علاقة المحجوز لديه مع المحجوز عليه يختلط فيها الواقع بالقانون ولم يسبق عرضها على قضاة الموضوع حتى يمكن مناقشتها لأول مرة أمام المجلس الأعلى، مما يجعل ما أثير غير معقول.

لهذه الأسباب

قضى المجلس الاعلى برفض الطلب.

السيد بوشعيب البوعمرى رئيسان والسادة المستشارون : عائشة بن الراضي مقررة، والحسن بومريم ومحمد دغير ومحمد منقار بنيس أعضاء، وبمحضر المحامي العام السيد سابق الشرقاوي، وبمساعدة كاتبة الضبط السيدة الزهرة الحفاري.