

† . ⵉ ⵔ ⵉ : † † † . ⵏ ⵏ ⵉ †



تقرير تركيبي حول تقييم عمل المحاكم المالية بالمغرب

بدعم من السفارة الهولندية:



Royaume des Pays-Bas

الفهرس

تصدير

مقدمة عامة

سياق وأهداف الدراسة

القسم الاول : فعالية رقابة المحاكم المالية على المال العام من خلال التنظيم القانوني

المحور الأول: البنية التنظيمية للمحاكم المالية

المحور الثاني: اختصاصات المحاكم المالية

القسم الثاني: تقييم فعالية رقابة المحاكم المالية للمال العام من خلال الأعمال والتوصيات الصادرة عنها

المحور الأول: فعاليات الأعمال والقرارات المتعلقة بالرقابة القضائية

المحور الثاني: تقييم مدى فعالية أعمال المجالس الجهوية للحسابات

المحور الثالث: فعالية الأعمال والقرارات المتعلقة بالرقابة غير القضائية

خلاصات مهمة

تصدير

تندرج هذه الدراسة " تقييم عمل المحاكم المالية بالمغرب " في إطار برنامج الشراكة بين جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة و السفارة الهولندية. يتعلق الأمر بمنتوج علمي وأكاديمي وفكري جاء نتيجة عمل تشاركي جمع إرادات متعددة.

مما لا شك فيه أن الرقابة العليا على المال العام مهمة واستراتيجية. وتستدعي دراستها الإحاطة بكل جوانبها قصد المساهمة في رصد نقاط ضعفها واستجلاء نقاط قوتها بهدف دعم مقاربة الرقابة التي تنهجها المؤسسة المكلفة بها، وذلك من خلال تقصي منتوج الجهاز الأعلى للرقابة المالية بالمغرب - المجلس الأعلى للحسابات - بالنظر إلى النقاش و الجدول الواسع حول ترسيخ مبادئ الرقابة والتقييم والمساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وسعي مختلف الأطراف الفاعلة داخل نسق الدولة إلى بلوغ الهدف من الرقابة على المال العام والسهر على صرفه بشكل ناجع ورشيد في إطار التدبير المرتكز على ربط الوسائل بالنتائج الذي يقوم على البرمجة المالية الدقيقة والواضحة الأهداف من جهة و الإدارة والشفافية والنزاهة في تدبير الشأن العام الذي يمر عبر بوابة استهداف مظاهر الانحراف وتقويمها وتصحيح الوضعيات المالية المختلفة من جهة ثانية.

ولقد اناط المشروع المغربي مهمة الرقابة بالمحاكم المالية بموجب مدونة المحاكم المالية ل 13 يونيو 2013 التي نصت على نطاق عملها وحددت الضمانات المخولة لقضاؤها والاجراءات والمساطر المعتمدة في ممارسة هذا التخصص.

إن الهدف الأساسي من هذه الدراسة، ليس مراقبة العمل القضائي، لأن الجمعيات لا يسمح لها القانون بذلك، بل تتبع ودراسة وتحليل الأحكام والتقارير الصادرة عن المحاكم المالية في إطار الرقابة العليا على المال العام، وذلك بهدف الوقوف على مدى تفعيل هذه المحاكم للأدوار المنوطة بها والمتجلية أساسا في حماية المال العام والحد من التصرف فيه بشكل مخالف للقانون.

ويبقى التساؤل مشروعا حول فعالية ممارسة الرقابة القضائية على المال العام بالمغرب من خلال الجهاز الأعلى المختص بممارستها مركزيا المتمثل في المجلس الأعلى للحسابات، فالدراسة هي نوع من استجلاء مواطن القوة والضعف في عمل القضاء المالي بشكل تكميلي بأفق المساهمة في اقتراح سبل لتجويد الرقابة القضائية على تدبير المال العام، وذلك عبر الوقوف على مدى التزام المجلس الأعلى للحسابات بالنص القانوني الذي يحدد مجمل اختصاصاته لتقييم نشاطاته بهذا الخصوص قياسا على المعايير والمبادئ التي كرسها توصيات المنظمات الدولية والإقليمية للرقابة المالية العليا والتي تؤكد على ضرورة حرص الجهاز المكلف بالرقابة على الارتقاء بالعمل الرقابي في الجانب المالي والمحاسباتي.

و من موقع رسالة جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة الحاملة لهذا المشروع إلى جانب شريكها السفارة الهولندية ، نخبر الجميع، بمناسبة نشر هذه الدراسة، أن النقاش الذي صاحب تقديم نتائج التقرير التركيبي حول " تقييم عمل المحاكم المالية بالمغرب " يوم الثلاثاء 29 دجنبر 2015 ابتداء من الساعة 09.00 صباحا بفندق الرباط بمدينة الرباط، كانت له مساهمته في تحديد مستوى فعالية آليات الرصد و المساءلة و الرقابة القضائية للحسابات ، ومصير التقارير و درجة إنفاذ القانون، وتقديم مقترحات و توصيات لآليات الرصد و المساءلة للمجلس الأعلى للحسابات.

و تترجم هذه الدراسة كذلك فعلا جادا أرادت من وراء إنجازها جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة تكوين رصيد مرجعي، يتوخى المساهمة في التأسيس لنقاش تشاركي حول هذا النوع من الرقابة بغرض تقويتها. لذلك، فهي بقدر ما تسعى من خلال الاقتراحات و التوصيات المقدمة إلى المساهمة في خلق مداخل مساعدة للارتقاء بمراقبة وتقييم تدبير و صرف المال العام بما يخدم النجاعة والفعالية والتخليق، فإنها تدعم المبادرات بمختلف أشكالها من خلال تنسيق الجهد و البناء المشترك من أجل تأمين مستوى عال من الحماية للمال العام.

إن جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة ، بهذه المناسبة تتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ يونس وحالو الذي أنجز هذا التقرير بناء على دراسة دقيقة واستشارات ومناقشات واسعة مع مختلف المتخصصين في هذا الشأن. و ساهم في تأطير ندوة تقديمه، كما تتوجه بتحية التقدير لكل الذين شاركوا بمقترحاتهم ومناقشاتهم في إغناء مضامين التقرير.

الأستاذة جميلة السيوري

رئيسة جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة

مقدمة عامة

يشكل المال العام الركيزة الأساسية والعمود الفقري في بناء الدولة وتكوينها، وتسيير أجهزتها وإنجاز مهامها وبرامجها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتوفير الموارد المالية للدولة بشكل يكفها لإشباع الحاجيات العمومية. صرف هذه الموارد بشكل عقلاني يستدعي العمل على تحسين التدبير المالي العمومي، ولهذا السبب أصبحت الرقابة العليا على المال العمومي ضرورة في جميع الدول على اختلاف أنظمتها الاقتصادية والاجتماعية. وهو ما جعل فقهاء الاقتصاد والمالية العامة يعتبرون أن كل نظام مالي لا يشمل على رقابة مالية حازمة فهو نظام ناقص¹.

فهناك إجماع على أن أي نظام إداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة صحيحة ومنظمة "هو نظام مبتور وناقص" يفتقر إلى المقومات الأساسية، مما دعا إلى خلق آليات متنوعة لضمان رقابة واسعة، لأن امتلاك السلطة كيفما كانت طبيعتها وكيفما كان زمان ومكان ممارستها ومن ضمنها سلطة تدبير المال العام لا يمكن ان تستقيم إلا بإقرار والعمل برقابة فعالة وصارمة، وهذا ما أنتج صورة متعددة لها. إذ توجد رقابة إدارية ورقابة قضائية ورقابة سياسية ورقابة شعبية².

ولكي تستفيد الرقابة على المال العام من مبدأ الحكامة كان من اللازم إيجاد هيئة رقابية عليا متخصصة في المجال المالي ومستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية وتمتع باختصاصات فعلية وبسلطة تقرير في مجال معاقبة على المخالفات. لقد أخذت الرقابة العليا على المال العام حيزا كبيرا في تشريعات الكثير من الدول وقوانينها وخاصة التشريع الأسمى : الدستور، وذلك راجع بالأساس لعدة اعتبارات منها³:

إن دسترة مؤسسات وأجهزة الرقابة المالية تعتبر ضرورة في أي دستور ديمقراطي من شأنه أن يكفل عدم الجمع بين كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية. ولتحقيق ذلك، عليه أن يبين اختصاصات كل مؤسسة من المؤسسات المناط بها أداء أي سلطة من سلطات الدولة الثلاث.

كما عليه أن يضمن اختصاصات كل من سلطة التقرير وسلطة التنفيذ وسلطة المراقبة، وعلى الصفة التي تمكن كل واحدة منها من إيقاف الأخرى عند حدود اختصاصاتها الدستورية⁴.

1 - حميدوش مندي، المحاكم المالية في المغرب ، مطبعة فضالة المحمدية 2003 ص: 7

2 هناك نموذجين رئيسيين ومرجعين يتم الاستناد اليهما لإقرار الجهاز الرقابي المستقل، وهما النموذج الإنجليزي "الأنجلو ساكسوني" والنموذج الفرنسي (اللاتيني)، أما الأول فيتميز بوجود هيئة مستقلة لها حق الرقابة قبل الصرف والمحاسبة بعده، وتمتع بالحصانة والاستقلال عن السلطة التنفيذية، أما النموذج الثاني هو الذي يطالب عليه وجود هيئة قضائية للرقابة على الأموال العامة. وظهرت الكثير من ملامح ممارسة الرقابة على المال العام على عهد الإغريق والرومان والمصريين القدماء، فنجد منها ما أشار إليه الفيلسوف أرسطو في وصفه للممارسة المالية لتلك الفترة بقوله "أن بعض المسؤولين لهم الحق في التصرف بأموال عامة كثيرة، لذا فمن الضروري أن يقوم مسؤولون آخرون بفحص الحسابات" شكري فهمي محمود، الرقابة المالية العليا ، مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان الأردن ص 7

3 عديلة الوردى ، بحث لنيل شهادة الماستر ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة مولاي اسماعيل ، مكناس سنة 2009/2008 ص 42

4 - انظر حليلة الهواري: " مفهوم الديمقراطية المعاصرة، المبادئ العامة للدستور الديمقراطي، مجلة المستقبل العربي، السنة 16، العدد 173 ، تموز 1 يونيو 1993 ص: 22.

كما نصت الهيئات الدولية والإقليمية للرقابة العليا على ضرورة النص دستوريا على هيئات الرقابة العليا على المال العام، كما أكد على ذلك مثلا إعلان "ليما" سنة 1977، ومنظمة "الأرابوساي"¹ التي خرجت بمجموعة من التوصيات في كل مؤتمراتها تدعوا إلى ضرورة التنصيب الدستوري على مؤسسات الرقابة العليا، ثم جاءت إعلانات أخرى تسير في نفس الاتجاه ومنها إعلان "بيكين" سنة 1991 الذي تضمن الإرشادات المتعلقة برفع مستوى فعالية إدارة المالية العامة، كما أن هذا المؤتمر يوصي بأن تكون اختصاصات وسلطات ووظائف الأجهزة العليا للرقابة منصوص عليها في الدستور، وعلى هذا الأساس تضمنت جل دساتير دول العالم لمؤسسات الرقابة العليا².

أما فيما يخص الرقابة العليا بالمغرب، فإن دستور سنة 1962 وجل المراجعات التي أدخلت عليه في سنوات 1970 و1972 و1992، لم تنص، وكما سبق التأكيد، على المجلس الأعلى للحسابات، حيث ظل المجلس مرتبطا من حيث التنظيم بالقانون رقم 12.79، إلى حين المراجعة الدستورية في شتنبر من سنة 1996، حيث حرص المغرب على غرار البلدان المتقدمة على أن يضفي على المجلس الأعلى للحسابات صبغة مؤسسة دستورية تقوم بدور المساهمة في ترشيد تدبير الأموال العامة وممارسة مهامها على أكمل وجه كجهاز أعلى للرقابة والمحاسبة مستقل عن كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. وهكذا نص الباب العاشر من الدستور³ على أن المجلس الأعلى للحسابات يتولى ممارسة الرقابة العليا على تنفيذ القوانين المالية، كما يقدم المجلس مساعدته للبرلمان وللحكومة في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون، ويرفع إلى الملك بيانا عن الأعمال التي يقوم بها وذلك في إطار التقرير السنوي حسب مقتضيات الفصل 97 من الدستور. وأكد دستور 2011⁴ من جهته على الطابع الدستوري للمجلس تناغما مع توجه الدولة والمؤسسات والمنظمات الدولية ذات الصلة، بمقتضى الباب العاشر في المواد 147⁵، و148⁶، و149¹، و150². وهي المواد التي أكدت على أن المجلس الأعلى

¹ - المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، تأسست سنة 1976 و يوجد مقرها بالقاهرة، انظر الملحق رقم 1.
² - و منها ألمانيا التي حدد مشرعها الدستوري في دستور 1949 الفرع الخامس منه - المواد من 12 إلى 128 - الإطار التنظيمي المنظم لمحكمة الحسابات الفيدرالية. كما نص دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 في المادة 47 منه على أن "تساعد محكمة الحسابات البرلمان والحكومة في مراقبة تنفيذ قوانين المالية" أوردته عديلة الوردي، نفس المرجع والصفحة.
³ - وبالضبط الفصل 96 من دستور 1996، الصادر عن ظهير شريف رقم: 157-196، 23 جمادى الأولى 1417 (17 أكتوبر 1996).
⁴ ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)

⁵ الفصل 147: "المجلس الأعلى للحسابات هو الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية بالمملكة، ويضمن الدستور استقلاله. يمارس المجلس الأعلى للحسابات مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة، بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية. يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية. ويتحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لمراقبته بمقتضى القانون، ويقوم كيفية تدبيرها لشؤونها، ويتخذ، عند الاقتضاء، عقوبات عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة. تُنشط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالامتلاكات، وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية."

⁶ الفصل 148: "يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة؛ ويجيب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة. يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للهيئات القضائية. يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للحكومة، في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون. ينشر المجلس الأعلى للحسابات جميع أعماله، بما فيها التقارير الخاصة والمقررات القضائية."

لحسابات جهاز مستقل بموجب الدستور أنيطت به اختصاصات جديدة إلى جانب رقابته على المالية العمومية، وتتجلى في مهمة دعم وحماية مبادئ وقيم الحكامة، وكذا مراقبة وتتبع التصريح بالامتلاكات وحسابات الأحزاب ونفقات العمليات الانتخابية ومساعدة البرلمان في مجالات مراقبة المالية العامة والهيئات القضائية. وتعزيزا للشفافية تم التأكيد أيضا على مبدأ نشر جميع أعمال المجلس بما فيها التقارير الخاصة.

وقبل دسترة المجلس الأعلى للحسابات سنة 1996، تم اعتماد الرقابة العليا على المالية العامة بالمغرب بصورة تدريجية انطلاقا من إحداث اللجنة الوطنية للحسابات بظهير 14 أبريل 1960 التي كان لها اختصاص تصفية حسابات المحاسبين العموميين، أي التأكد من قانونية وشرعية العمليات المضمنة في الحسابات، وكانت تتألف من رئيس يعين من طرف جلالة الملك بناء على اقتراح وزير العدل ومن مفتشي المالية المعيّنين من قبل وزير المالية.

وكانت اللجنة مطالبة كذلك بأن تقدم إلى مجلس النواب تقريرا عن تنفيذ قانون المالية يرفق بقانون التصفية. وتميزت المراقبة التي كانت تمارسها هذه اللجنة على المالية العامة بمحدوديتها بالنظر إلى ضآلة الإمكانيات البشرية والمادية واعتبارا أيضا لكون المراقبة كانت مراقبة محاسبية عليا ذات طبيعة إدارية، وقد حل محلها المجلس الأعلى للحسابات بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.79.175 بتاريخ 14 شتنبر 1979 بتنفيذ القانون رقم 12.79 المتعلق بالمجلس العلى للحسابات³.

وكان من مهامه التأكد من قانونية عمليات مداخل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لرقابته ومعاينة كل تقصير في احترام القواعد المنظمة لتلك العمليات عند الاقتضاء. كما كان يراقب تسيير الأجهزة الخاضعة لرقابته، ويرفع إلى جلالة الملك بيانا عن مجموع أنشطته.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن ممارسة نشاط المجلس انطلقت محدودة نسبيا بحكم عدم توفره على الإمكانيات اللازمة. وسيعرف المجلس الأعلى للحسابات طفرة نوعية على مستوى هيكلته واختصاصاته مع صدور الظهير الشريف رقم 1.02.124 الصادر في 13 يونيو 2002 بتنفيذ القانون رقم 62.99 المتعلق بالمحاكم المالية⁴. ويعتبر هذا القانون المتكون من ثلاث كتب

يرفع المجلس الأعلى للحسابات للملك تقريرا سنويا، يتضمن بيانا عن جميع أعماله، ويوجهه أيضا إلى رئيس الحكومة، وإلى رئيسي مجلسي البرلمان، وينشر بالجريدة الرسمية للمملكة.
يُقدم الرئيس الأول للمجلس عرضا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة."

¹ الفصل 149: "تتولى المجالس الجهوية للحسابات مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها، وكيفية قيامها بتدبير شؤونها. وتعاقب عند الاقتضاء، عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة."

² الفصل 150: "يحدد القانون اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وقواعد تنظيمها، وكيفية تسييرها."

³ الجريدة الرسمية، عدد 3340 مكرر، 20 شتنبر 1979، ص 2143 و 2152

⁴ الجريدة الرسمية عدد 5030 الصادرة بتاريخ 15 غشت 2002 ص 2294.

تأسيسا لمرحلة هامة في مسار المجلس الأعلى للحسابات نظرا لكونه حدد بوضوح اختصاصات وتنظيمه وتسييره (الكتاب الأول) والمجالس الجهوية للحسابات (الكتاب الثاني) وكذا النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية (الكتاب الثالث).

وتتمتع المحاكم المالية انطلاقا من التنظيم الدستوري والتشريعي بعدة ضمانات تتمثل في ضمانات الاستقلالية التي تحيل على استقلال هذه المحاكم عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، واستقلال قضاة المحاكم المالية كأفراد أثناء قيامهم بمهامهم دون تأثير أو تدخل من أية جهة، وهذا مبدأ قوامه عدم قابليتهم للعزل أو النقل إلا بمقتضى القانون ، و ضمانات المهنية التي تستتبع أيضا إمام القضاة العاملين بالمحاكم المالية بالآليات والقواعد العلمية والمعرفية والتطبيقية التي تيسر القيام بالمهام المنوطة بهم على أحسن وجه ، وذلك عبر الإمام بالأنظمة الجاري بها العمل مهما كانت طبيعتها تشريعية أم تنظيمية و ضبط القواعد والنظم والمعايير المتعلقة بالتدبير والتسيير والتدقيق والمحاسبة واعتماد منهج ومبادئ الجودة والفعالية والنجاعة والاقتصاد ، والعمل وفق المعايير الدولية خاصة الصادرة من الانتوساي 1، وكذلك ضمانات المسطرة التوجيهية التي تقضي بتمكين الخاضعين للرقابة من الإدلاء بملاحظاتهم والتعبير عن آرائهم والحرص على حقوق الدفاع للمتابعين واعتماد نظام تعدد القضاة عند التداول في المسائل ذات الطبيعة القضائية والادارية على حد سواء.

كل هذه الضمانات والأنظمة القانونية ذات الصلة تم اعتمادها من أجل الرفع من أداء الأجهزة العمومية وتحسين مردودية المالية العمومية، وإرساء ثقافة الشفافية والمساءلة و تخليق الحياة العامة وترسيخ سمو القانون ومشروعية العمليات المنجزة و استحضر القواعد القانونية المطبقة أو الواجبة التطبيق في مجال مراقبة حسابات الأجهزة العمومية.

¹ تمثل المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الانتوساي) منظمة مركزية للرقابة المالية الخارجية العامة، وتقدم للأجهزة العليا منذ 50 سنة إطارا وهيكلًا مؤسسيًا لتبادل المعلومات والخبرات من أجل تحسين وتطوير الرقابة المالية العامة على المستوى الدولي، وكذلك تطوير الخبرات الفنية والعلمية كرد للاعتبار والنموذ للأجهزة العليا للرقابة في كل دولة من دول المنظمة على أسس تطبيق الشعار القائل " أن تبادل الخبرات يستفيد منها الجميع ". حيث أن تبادل التجارب والنتائج والآراء بين أعضاء الانتوساي في هذه المجالات تمثل ضمانات لمواصلة التطوير المستمر للرقابة المالية العامة. إن منظمة الانتوساي هي مؤسسة مستقلة وذاتية السيادة وغير سياسية ومنظمة غير حكومية ذات مركز استشاري خاص في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة.

تم تأسيس الانتوساي عام 1953 بمبادرة من قبل الرئيس السابق للجهاز الأعلى الكروي السيد / إيميليو فرنانديث كاموس. ولقد اجتمع آنذاك 34 جهازا رقابيا لعقد المؤتمر الأول للانتوساي في كوبا، أما حاليا فيبلغ عدد أعضاء الانتوساي 192 عضوا كاملا وخمسة أجهزة أعضاء منتسبة.

<http://www.intosai.org/ar/about-us.html>

سياق وأهداف الدراسة

انطلاقاً من هذه الضمانات والأهداف المرسومة وكذلك انطلاقاً من إحداث لجنة مشتركة بين الوزارات على مستوى وزارة العدل والحريات تتكلف بدراسة وتفعيل توصيات المجلس الأعلى للحسابات، وذلك تفعيلاً للمبدأ الدستوري القاضي بربط المسؤولية بالمحاسبة. وقيامها بإحالة ملفات الفساد المتضمنة في تقارير المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية على القضاء للبحث فيها¹، تحاول هذه الدراسة رصد دور المحاكم المالية في الرقابة على المال العام باعتبارها الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية، وتقييم تدخلاته المختلفة من خلال تقاريرها لسنوات 2011، و2012، و2013 في سياق تكريس الشفافية والمسؤولية ومحاربة الفساد، متسائلين عن أهمية القضاء المالي بالنظر إلى مجموع اختصاصاته وإنتاجاته عبر استنطاق نصوصه التنظيمية المختلفة (الجانب الاستاتيكي-الثابت) وتقييم منتوجه القضائي وأثره في تقويم الاختلالات التديرية التي يعرفها المال العام (الجانب الديناميكي-المتحرك) وذلك رغبة في بلورة إطار تفسيري أكثر وضوحاً لاختصاصات وهيكله المحاكم المالية انطلاقاً من وضع النص الدستوري والقانوني المنظم للقضاء المالي في نسقه القانوني والمؤسسي كمحاولة لكشف موقع وفعالية هذا النوع من القضاء ضمن المنظومة الرقابية المتعددة، ورغبة أيضاً في تسليط الضوء على بعض جوانب القصور في أدائها وما يترتب عنها من صعوبة ضبط التصرف في المال العام، مع التأكيد على أهميتها في حفظ الحد الأدنى من المراقبة والحماية اللازمين للمال العام.

إن الموضوع يقتضي إبدان الكشف عن مدى قدرة المحاكم المالية في تفعيل مبدأ المحاسبة والمسؤولية، ومدى فعاليتها في حماية المال العام.

القسم الأول: فعالية رقابة المحاكم المالية على المال العام من خلال التنظيم القانوني:

إن ملامسة فعالية رقابة المحاكم المالية على المال العام من خلال التنظيم القانوني سيكون بدراسة النية التنظيمية وتعداد الاختصاصات التي تنفرد بها.

المحور الأول: البنية التنظيمية للمحاكم المالية

إن تحديد معالم البنية التنظيمية للمحاكم المالية بالمغرب يكون عبر التطرق إلى الجوانب المتعلقة بالأجهزة المكونة للمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات والوقوف على مختلف الهيئات التي تشتغل في إطارها هذه الأجهزة والصلاحيات المخولة لها وكيفية ممارستها لهذه الصلاحيات، ومدى توفرها على قضاة مؤهلين لحماية المال العام.

¹ مقال يستعرض إجراءات الحكومة لمكافحة الفساد بالمغرب على موقع وزارة الشؤون العامة والحكامة - <http://www.affaires-generales.gov.ma/index.php/ar/>

الفقرة الأولى: تكوين المحاكم المالية وسير عملها

سننتظر في هذا الجانب لدراسة أجهزة المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات والكيفية التي تشتغل بها هذه المجالس.

أولا: أجهزة المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات

سنحاول في إطار هذا العنصر الوقوف على مختلف الأجهزة التي تتكون منها المحاكم المالية سواء تعلق الأمر بالمجلس الأعلى للحسابات أو المجالس الجهوية للحسابات

أ - أجهزة المجلس الأعلى للحسابات

يتشكل المجلس الأعلى للحسابات من الرئيس الأول للمجلس¹، والوكيل العام للملك²، والمستشارين والكاتب العام وكاتب الضبط والخبراء، بالإضافة إلى موظفين إداريين مساعدين .

فالرئيس الأول للمجلس يتولى الإشراف العام على أشغال المجلس الأعلى للحسابات، وتنظيمه وتسييره³، كما يمارس اختصاصا ماليا، إذ يعتبر الأمر بالصرف بالنسبة لميزانية المحاكم المالية⁴، التي يقوم بإعداد مشروعها ويجوز له بهذه الصفة أن يفوض توقيعه إل الكاتب العام للمجلس كما يجوز له أن يعين رؤساء المجالس الجهوية للحسابات باعتبارهم أميين مساعدين بالصرف. وهنا لا بد من الإشارة إلى تضمين العرض الذي يقدمه الرئيس الأول للمجلس عن أعمال المجلس العلى للحسابات أمام البرلمان ويكون متبوعا بمناقشته⁵، يتضمن ملخص عن كيفية صرف ميزانية هذا المجلس تماشيا مع مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة وهذا لن ينتقص في شيء مبدأ استقلالية هذه الهيئة العليا لمراقبة المال العام.

كما يتأسس الرئيس الأول للجلسة الرسمية والغرف المجتمعة وغرفة المشورة ولجنة البرامج والتقارير ومجلس قضاة المحاكم المالية⁶. وخولت المادة 11 من قانون المحاكم المالية للرئيس الأول أن يقدم في جميع القضايا التي تدخل في مجال اختصاصات المجلس ملاحظاته واقتراحاته إلى السلطات الحكومية المختصة بواسطة مذكرات استعجالية؛ ويخبر بالإجراءات التي تتخذ في شأنها، وتدرج عند الاقتضاء، في تقارير المجلس، و الأمر بإجراء كل بحث تمهيدي في الميادين الخاضعة لرقابة المجلس مع مراعاة مقتضيات المادة 58 من هذا القانون⁷. ويمارس الرئيس الأول اختصاصاته بمقرر أو قرار أو أمر أو مذكرة استعجالية⁸.

أما بالنسبة للكاتب العام للمجلس الأعلى للحسابات فيسهر على ان تقدم الحسابات والوثائق المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية من طرف المعنيين بالأمر في الأجل المحددة، ويساعد الرئيس الأول في أداء مهامه من خلال إمكانية تفويض الإمضاء بقرار، خاصة في المسائل المتعلقة بتسيير موظفي المحاكم المالية وتنفيذ ميزانيته، كما يقوم تحت سلطة الرئيس الأول بتسيير المصالح الإدارية وكتابة الضبط لدى المجلس الأعلى للحسابات⁹. ويتم تعيين الكاتب العام من بين المستشارين المشرفين، وتحدد وضعيته بمرسوم¹⁰.

1 - المادة 8 من مدونة المحاكم المالية، صادر في فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002) بتنفيذ القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الجديدة الرسمية عدد 5030 بتاريخ 6 جمادى الآخرة 1423 (15 أغسطس 2002) ص 2294 كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 25.06 ج ر عدد 5679 بتاريخ 4 ذي القعدة 1429 (3 نوفمبر 2008) ص 1040

2 المادة 4 من مدونة المحاكم المالية

3- المحاكم المالية أصبحت بموجب مدونة المحاكم المالية تدرج نفقاتها في الميزانية العامة للدولة بعد ان كانت سابقا تدرج ضمن ميزانية مصالح الوزير الأول

4 المادة 9 من مدونة المحاكم المالية

5 الفقرة الأخيرة من الفصل 148 من دستور 2011.

6 المادة 10 من مدونة المحاكم المالية

7 المادة 12 من مدونة المحاكم المالية

8 المادة 13 من مدونة المحاكم المالية

9 المادة 15 من مدونة المحاكم المالية

10 المادة 166 من مدونة المحاكم المالية.

و بخصوص الوكيل العام للملك للمجلس الأعلى للحسابات، فيتم تعيينه بظهير شريف كسائر الوكلاء العامين في مختلف المحاكم المغربية، ويتولى مهام النيابة العامة¹، بشكل يؤشر بأن المجلس الأعلى للحسابات عبارة عن جهاز قضائي متخصص في القضاء المالي، ويتجلى تدخل النيابة العامة، بواسطة الوكيل العام للملك، في الجوانب ذات الصبغة القضائية التي تطبع عمل المحاكم المالية. حيث نصت المادة 14 من قانون المحاكم المالية على أن يتتبع الوكيل العام للملك عملية توصل المجلس بحسابات المحاسبين العموميين في الأجال المحددة بمقتضى النصوص الجاري بها العمل، ويلتمس من الرئيس الأول للمجلس تطبيق الغرامة عند كل تأخير في تقديم الحسابات أو المستندات المثبتة في الأجال المقررة، والغرامة التهديدية عن كل شهر من التأخير عند الاقتضاء. ويضع الوكيل العام للملك استنتاجاته حول تقارير تدقيق الحسابات، من أجل إعداد القرارات التهديدية أو النهائية، والتي يتوصل بها من طرف المستشار المراجع، ويحضر ممثل النيابة العامة جلسات الحكم، وإذا تغيب عن الحضور تولى رئيس الهيئة تلاوة هذه الاستنتاجات، ويحيل الوكيل العام للملك على المجلس بواسطة قرار العمليات التي قد تشكل تسييرا بحكم الواقع، إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من الجهات المخول لها ذلك قانونا.

ونصت أيضا كل من المواد 57 و58 و59 و60 على التوالي على كون الوكيل العام للملك يحيل على المجلس قضايا التأديب المالي، إما من تلقاء نفسه أو استنادا إلى إحالة من إحدى الجهات (الداخلية أو الخارجية) المخولة حق رفع هذه القضايا، بناء على الوثائق التي يتوصل بها وعلى المعلومات والوثائق الأخرى التي يمكن أن يطلبها من الجهات المختصة، ويضع استنتاجاته حول التقارير التي يقوم بتحريها المستشارون المقررون عند الانتهاء من التحقيق، ويحضر جلسات الحكم، وأثناء ذلك يمكن أن يقدم ملتزمات جديدة (شفويا)، ويجوز له أن يعين محاميا عاما لتمثيله في هذه الجلسات، وللوكيل العام للملك حق استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا عن إحدى غرف المجلس، وكذا حق الطعن بالنقض أمام محكمة النقض ضد القرارات النهائية الصادرة استئنافية عن المجلس، كما أن له الحق في طلب مراجعة القرارات النهائية الصادرة عن المجلس في حال اكتشاف عنصر جديد.

ولكي يمارس المجلس الأعلى للحسابات اختصاصاته القضائية، فإنه يتوفر على كتابة ضبط تتولى تسجيل وتدوين الحسابات والمستندات التي تقدم إلى المجلس، وتبليغ قرارات وأحكام المجلس والإشهاد بصحة النسخ وملخصات الأحكام القضائية الصادرة عنه².

ونظرا للطابع التقني لبعض القضايا التي تعرض على المجلس الأعلى للحسابات، فإنه يمكنه أن يستعين بخبراء³ يعينهم الرئيس الأول للمجلس ويحدد اختصاصاتهم في مقرر تعيينهم وفق المادة 6 من قانون المحاكم المالية.

ب- أجهزة المجالس الجهوية للحسابات

يتألف المجلس الجهوي للحسابات وفقا للمادة 119 من مدونة المحاكم المالية من الأجهزة الآتية :

¹ المادة 14 من مدونة المحاكم المالية

² المادة 16 من مدونة المحاكم المالية

³ - تنص المادة 6 من مدونة المحاكم المالية على أن الخبراء يعينون في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية وفق الكيفيات المنصوص عليها في الفصل 59 من قانون المسطرة المدنية الذي نص على أن:

" إذا أمر القاضي بإجراء خبرة عين الخبير الذي يقوم بهذه المهمة تلقائيا أو باقتراح الأطراف واتفقهم.

وعند عدم وجود خبير مدرج بالجدول يمكن بصفة استثنائية للقاضي أن يعين خبيرا لهذا النزاع، وفي هذه الحالة يجب على الخبير أن يؤدي اليمين أمام السلطة القضائية التي عينها القاضي لذلك على أن يقوم بأمانة وإخلاص بالمهمة المسندة إليه وأن يعطي رأيه بكل تجرد واستقلال ما لم يعف من ذلك اليمين باتفاق الأطراف.

يحدد القاضي النقط التي تجري الخبرة فيها في شكل أسئلة فنية لا علاقة لها مطلقا بالقانون.

يجب على الخبير أن يقدم جوابا محددا وواضحا على كل سؤال فني كما يمنح عليه الجواب على أي سؤال يخرج عن اختصاصه الفني وله علاقة بالقانون"

وقد تم تعديل الفصل 59 أعلاه بموجب القانون رقم 85.00 الصادر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.00.345 بتاريخ 29 رمضان 1421 (26 ديسمبر 2000)؛ الجريدة الرسمية عدد 4866 بتاريخ 23 شوال 1421 (18 يناير 2001)، ص 233.

- رئيس المجلس الجهوي للحسابات: الذي يتم تعيينه من بين المستشارين المشرفين بناء على اقتراح من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بعد موافقة مجلس قضاة المحاكم المالية¹. ومن أهم اختصاصاته الإشراف العام على أشغال المجلس الجهوي للحسابات وتنظيمه وتسيير إدارته وتحديد البرنامج السنوي لأشغال للمجلس الجهوي للحسابات فيما يخص المهام القضائية².
- وكيل الملك للمجلس الجهوي للحسابات، يعين من بين المستشارين من الدرجتين الأولى والثانية بأمر يصدره الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات باقتراح من الوكيل العام للملك بعد موافقة مجلس قضاة المحاكم المالية، ويمارس مهام النيابة العامة بالمجالس الجهوية مع إمكانية حضوره جلساتها أو تعيين نائب لتمثيله فيها .
- هذا بالإضافة إلى توفره على كتابة عامة يشرف عليها الكاتب العام الذي يتم تعيينه من بين المستشارين من الدرجة الأولى، وفي حالة غيابه أو إذا عاقه عائق يكلف رئيس المجلس الجهوي للحسابات من ينوب عنه.
- يتكون المجلس الجهوي للحسابات أيضا من كتابة الضبط تنظم وتسير بواسطة أمر يصدره الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات.

ثانيا: هيئات المحاكم المالية

- يمارس المجلس الأعلى للحسابات صلاحياته في إطار مجموعة من الهيئات التي حددها المادة 17 من مدونة المحاكم المالية في: الجلسة الرسمية، وهيئة الغرف المجتمعة، وهيئة الغرف المشتركة، وغرفة المشورة، والغرف، وفروع الغرف، ولجنة البرامج والتقارير.
- وتعقد الجلسة الرسمية بشكل علني ويحضرها جميع قضاة المجلس كما يحق للرئيس الأول للمجلس استدعاء شخصيات أخرى لحضورها³.
- وتعتبر هيئة الغرف المشتركة هيئة جديدة جاء بها قانون 62.99 ويرأسها أحد رؤساء الغرف الذي يعين سنويا بأمر يصدره الرئيس الأول، وتختص بالبحث في طلبات الاستئناف المرفوعة ضد القرارات النهائية الصادرة ابتدائيا عن غرف أو فروع غرف المجلس الأعلى للحسابات .
- وبخصوص هيئة الغرف المجتمعة فيمكن تقسيمها إلى غرف وفروع بالنظر إلى مهمتها الرئيسية والتي تتجلى في البحث عن الحلول المناسبة والملائمة في القضايا التي تكون موضوع خلاف في الاجتهاد القضائي للمحاكم المالية، ويمكن أن يحضرها رؤساء المجالس الجهوية للحسابات بدعوة من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات .
- وبالنسبة لغرفة المشورة فتتشكل من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات ورؤساء الغرف والكاتب العام للمجلس وأقدم مستشار عن كل غرفة، ومن أهم اختصاصاتها المصادقة على التقرير السنوي الذي يصدره المجلس الأعلى للحسابات والتقارير المتعلقة بتنفيذ قانون المالية والتصريح بالمطابقة بين حسابات المحاسبين الفردية والحسابات العامة للدولة .
- وفيما يتعلق بالغرف فتعد أهم هيئة بالمجلس الأعلى للحسابات من حيث الاختصاصات القضائية الموكولة لها، والملاحظ أن المشرع المغربي ترك أمر تحديد الغرف والفروع لرئيس المجلس بواسطة أمر يصدره في هذا الشأن يحدد عددها وتكوينها وتشكيلها وتوزيع اختصاصاتها⁴.

1 - المادة 166 من مدونة المحاكم المالية

2 - في حالة غياب رئيس المجلس الجهوي للحسابات فإن المادة 120 تنص على أن ينوب عنه أحد رؤساء الفروع الذي يعينه سنويا، وإلا أقدم مستشار بالمجلس الجهوي للحسابات

3 وفقا لأحكام المادة 1810 من مدونة المحاكم المالية

4 قرار للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات رقم 2405.10 صادر في 5 رمضان 1431 (16 أغسطس 2010) بتغيير القرار رقم 492.06 الصادر في 15 من صفر 1427 (16 مارس 2006) بتحديد عدد الغرف وفروعها بالمجلس الأعلى للحسابات، الجريدة رسمية عدد 5877 ص 1255 المغير والمتمم بقرار رئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات رقم 980.13 صادر في 25 من صفر 1434 (8 يناير 2013) بتغيير وتنظيم القرار رقم 492.06 الصادر في 15 من صفر 1427 (16 مارس 2006) بتحديد عدد الغرف وفروعها بالمجلس الأعلى للحسابات جريدة رسمية عدد 6148 ص 3807 ، وقرار للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات رقم 3392.14 صادر في 12 من رمضان 1435 (10 يوليو 2014) بتغيير وتنظيم القرار رقم 492.06 الصادر في 15 من صفر 1427 (16 مارس 2006) بتحديد عدد الغرف وفروعها بالمجلس الأعلى للحسابات جريدة رسمية رقم 6303 ص 7591.

وقد اقتصر المشرع المغربي على النص على غرفتين. الأولى تمارس اختصاص المجلس في التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية والثانية تختص بالنظر في استئناف الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، وذلك خلافا لبعض التجارب المقارنة (فرنسا وتونس) التي تحدد بشكل واضح عدد الغرف والفروع وتوزيعها حسب القطاعات أو الوزارات.¹ أما لجنة البرامج والتقارير التي كانت تنعت في القانون السابق بلجنة التقارير فإن مهمتها تتمثل في إعداد البرنامج السنوي المتعلقة بأشغال المجلس وتحضير مختلف التقارير التي يعدها، ويخضع تنظيم الهيئة وسير عملها لأمر يصدره الرئيس الأول للمجلس.²

من خلال ما سبق يتبين أن تنظيم المجلس الأعلى للحسابات، يعرف توسيعا ملحوظا لمركز واختصاصات الرئيس الأول، بشكل أدى إلى وصف نظام هذه المؤسسة بأنه نظام رئاسي.

هذا دون أن ننسى تقوية صلاحيات سلطة الكتابة العامة داخل المجلس الأعلى للحسابات، فهي حاضرة في التأديب والتسيير في حين أن وظيفتها الأساسية إدارية، وبالتالي لا داعي إلى تواجدها بشكل قانوني في مجلس قضاء المحاكم المالية.³ هذا بخصوص المجلس الأعلى للحسابات، أما المجالس الجهوية للحسابات، فنظرا لاختصاصها الذي يقتصر على نطاق جغرافي محدد ومحلي فإنها لا تقسم إلى غرف أو هيئات أخرى، وإنما تقسم فقط إلى فروع بأمر من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات يعرض على تأشير الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ووزير المالية .

والملاحظ أن المشرع المغربي خول للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات دورا أساسيا في تنظيم المجالس الجهوية للحسابات بشكل يقوي صلاحياته ويجعلها واسعة ، خلافا لما هو عليه الأمر بفرنسا حيث يتم تحديد عدد فروع المجالس الجهوية للحسابات بموجب مرسوم .

ورغم أن تأسيس هذه المجالس يعكس توجه المغرب نحو تعزيز بنياته المحلية وتفعيل الرقابة المالية على الهيئات المحلية، فإن المهتمين بالرقابة المالية يقترحون عددا من الإجراءات التي من شأنها أن تساهم في إرساء المساءلة المالية على المستوى المحلي.

وأهم هذه الإجراءات، ضرورة إمام قضاة المجالس الجهوية للحسابات بالعمل الإداري المحلي، بالإضافة إلى العمل على تشجيع الأبحاث والدراسات وتنظيم الندوات والمناظرات الوطنية والدولية.

كما أن المتأمل في النصوص السابقة سيلحظ تميزا لمنصب الرئاسة والدور المتعاظم لهذه المؤسسة من حيث اختصاصاتها القضائية والإدارية (من المادة 8 إلى 13) مقابل الدور الباهت للنيابة العامة، فليس المجلس الأعلى للحسابات ليس قاضيا ولا يشترط فيه ذلك، وهو أمر يخالف ما يجري عليه الأمر في المحاكم العادية بكل تخصصاتها ضمنا لاستقلالها، إضافة إلى أن شخص الكاتب العام لا يكون قاضيا رغم أنه يضطلع بمهام مرتبطة بالمسائل القضائية كعضويته لغرفة المشورة ومراقبته لأجال تقديم الحسابات.⁴

الفقرة الثانية: قضاة المحاكم المالية

تشكل المحاكم المالية من بنية بشرية تتجسد في الموظفين⁵ و القضاة الذين أنيطت بهم مجموعة من الوظائف التي تهدف أساسا إلى المحافظة على المال العام . فكيف يتم تعيينهم ؟ وما هي حقوقهم وواجباتهم ؟

1- احميوش مدني "المحاكم المالية في المغرب " مطبعة فضالة المحمدية 2003 ص: 196

2 المادة 24 من مدونة المحاكم المالية

3 - إدريس خدري "حماية المال العام وإصلاح منظومة المراقبة " المجلة المغربية للتدقيق والتنمية عدد 13. 2001 ص: 89

4 الصديق حيدة ، فقه و قضاء حماية المال العام: المحاكم المالية وإشكالية حماية المال العام تم الاطلاع عليه على الرابط

<http://rachelcenter.ps/news.php?action=view&id=13422>

5 ركزنا في البحث على القضاة كمورد بشري دون التطرق للموظفين على اعتبار أن مشكل الموظفين يعرف نفس المشاكل التي تعرفها باقي المؤسسات والهيئات

الرقابية من نقص واضح في الكفاءات والأطر اختلالات عدة على مستوى تدبيرها باعتبارهم مورد بشري لا متصرفين ومهنيين داخل الإدارة المغربية

أولاً: تعيين قضاة المحاكم المالية

إلى جانب الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية والمتمثلة في الجنسية المغربية والتمتع بالحقوق الوطنية والمروءة واستيفاء شروط القدرة البدنية¹، فإن النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية قد أضاف إليها قيوداً أخرى، كعدم ممارسة أنشطة سياسية أو نقابية.

ويتم تعيين قضاة المحاكم المالية مبدئياً عن طريق المباراة كما يمكن أن يتم هذا التعيين أيضاً مباشرة. فرغم أن قانون المحاكم المالية لم ينص صراحة ولا ضمناً على هذه الإمكانية إلا أنها تبقى متاحة وفي جميع التشريعات، حيث يحق للحكومة ولرئيس الدولة التعيين في المناصب السامية، إلا أن الطريقة الأساسية لتعيين القضاة الماليين تتمثل في المباراة والتي تنسجم مع توصيات أنتوساي المتعلقة بأعضاء الهيئات المكلفة بالرقابة العليا على المال العام.

وللإشارة، فإن الملحقين القضائيين الناجحين في المباراة أو المنتقنين من بين متفوقين المعهد العالي للإدارة ليست لهم صفة قاضٍ إذ لا يكتسبونها إلا بعد اجتياز امتحان الكفاءة المهنية عند نهاية مدة التدريب.

حيث أنه وعلى غرار باقي القوانين المنظمة لوظيفة القضاء، فرضت مدونة المحاكم المالية على الملحقين بالهيئات القضائية تدريباً مهنيًا لاكتساب الخبرات والكفاءات اللازمة لممارسة هذه الوظيفة وحددت مدته في سنتين و سنة واحدة بالنسبة للملحقين القضائيين الذين يتم تعيينهم من بين الحاصلين على دبلوم المعهد العالي للإدارة²، ويضمن التدريب المذكور لهذه الفئة من القضاة تكويناً نظرياً وعملياً يهم الجوانب القانونية والمالية والمحاسبية للمراقبة التي يمارسها المجلس الأعلى للحسابات

وفي هذا الإطار تنص المادة 172 من مدونة المحاكم المالية على أنه: "بعد النجاح في مباراة يشارك فيها حملة الشهادات التي يتم تحديدها والتي تسمح بولوج درجة سلم الأجور رقم 11 أو درجة معتبرة في حكمها وذلك طبقاً للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل".

ولذلك فإن الشهادات المطلوبة لولوج المباراة المتعلقة بالقضاء المالي لا تقتصر فقط على المحاسبة والحقوق وإنما تم توسيعها بشكل ينسجم مع طبيعة وقدرات ومؤهلات الموارد البشرية التي تحتاجها المحاكم المالية.

واستثناء من التعيين عن طريق المباراة التي حددته المادة 172 من مدونة المحاكم المالية، أقر المشرع في المادة 169 من نفس القانون، إمكانية تعيين بعض الموظفين مباشرة كقضاة للمحاكم المالية، وذلك في حدود خمس (1/5) المناصب المالية الشاغرة بناءً على اقتراح من "مجلس قضاء المحاكم المالية".

ويهم هذا التعيين المباشر الموظفين المنتمين إلى إحدى الدرجات التي تساوي أو يفوق رقمها الاستدلالي في الرتبة الأولى 870، والمتوفرين على إحدى الشهادات التي تسمح بولوج سلم الأجور رقم 10 والمثبتون قضاء خمسة عشر (15) سنة على الأقل في الخدمة العمومية الفعلية.

ويعين هؤلاء الموظفون في الدرجة الاستثنائية وهي أعلى درجة في سلك القضاء باستثناء الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات والوكيل العام للملك اللذان يعينان خارج الدرجة وذلك ما تؤكدته الفقرة الثانية في المادة 165، ويعينان بمقتضى

1 - المادة 171 من مدونة المحاكم المالية وهذا مقتضى يشترك فيه القاضي المالي مع سائر القضاة
2 - المادة 174 من مدونة المحاكم المالية

ظهير ملكي استنادا إلى نصوص الدستور التي تخول للملك صلاحيات تعيين كبار الموظفين في مختلف الوظائف المدنية والعسكرية.

أما الفئة الثانية التي يشملها أيضا التعيين المباشر، فهي فئة الموظفين المنتمين إلى درجة متصرف ممتاز أو درجة معتبرة في حكمها والمتوفرين على إحدى الشهادات التي تسمح بولوج سلم الأجور رقم 10 والذين قضوا في الخدمة العمومية الفعلية عشر (10) سنوات على الأقل، ويعين المنتمون إلى هذه الفئة في الدرجة الأولى، ويتم هذا التعيين المباشر بعد فحص الترشيحات المقدمة ومقابلة المترشحين من أجل معرفة مدى قدرتهم واستعدادهم لمزاولة مهنة قاض لدى المحاكم المالية. وتولى هذه العملية لجنة انتقاء يحدد تأليفها بأمر من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات وذلك بعد موافقة "مجلس قضاء المحاكم المالية".

وتجدر الإشارة في هذا الجانب أن النهوض بالموارد البشرية على مستوى المحاكم المالية يستدعي مراعاة عنصر الجدارة والاستحقاق في التوظيف واعتماد استراتيجية واضحة في التكوين المستمر لقضاة المحاكم المالية لصقل مؤهلاتهم بشكل يجمع بين الفقه المالي والإداري والاقتصادي والمحاسبة والتدبير والتدقيق¹.

كما ينبغي الاهتمام بالتعاون المبني على التنسيق بين معاهد التكوين والبحث العلمي والإدارة، من جهة، والتواصل بين مختلف مكونات الجهاز القضائي من محاكم تجارية وإدارية والمجلس الأعلى للقضاء، وذلك بهدف محاربة ظاهرة الانغلاق والجمود ودعم فعالية المحاكم المالية²، ونظرا للاختصاصات الهامة والمتنوعة التي يضطلع بها المجلس الأعلى للحسابات ونوع واختلاف الأجهزة والهيئات المراقبة يتطلب كذلك توفر هذا الأخير على موارد بشرية ذات تكوين متعدد التخصصات ومنفتح على مختلف الميادين والمجالات.

ثانيا : حقوق وواجبات قضاة المحاكم المالية

يتمتع قضاة المحاكم المالية بمجموعة من الحقوق التي تساعدهم على أداء مهامهم، ويخضعون في المقابل لبعض الالتزامات التي تعرضهم لعقوبات تأديبية في حالة الإخلال بها.

أ: حقوق قضاة المحاكم المالية

لكي يمارس قضاة المحاكم المالية مهامهم التي تهدف إلى حماية المال العام وضمان حسن تديره فإن المشرع قد خولهم مجموعة من الحقوق.

وأهم هذه الحقوق عدم قابليتهم للعزل، وذلك بهدف ضمان استقلالهم وعدم خضوعهم للضغوطات والتأثيرات الخارجية وحمايتهم ضد تعسفات السلطة .

وهو ما نصت عليه المادة 165 من القانون المحدث للمحاكم المالية التي تنص على أنه: "يؤلف قضاة المحاكم المالية هيئة موحدة ويتمتعون بعدم قابلية العزل والنقل إلا بمقتضى القانون..."

إضافة إلى الحقوق المتعلقة بنظام الرواتب والتعويضات الممنوحة لقضاة المحاكم المالية والتي من شأنها أن توفر لهم الاستقرار والتوازن الاجتماعي، حيث نص الفصل 24 من القانون رقم 28.80 المتعلق بالنظام الأساسي لقضاة المجلس الأعلى للحسابات³ على أن: "تشتمل الأجرة على المرتب والتعويضات العائلية ومكافآت التقارير ومختلف التعويضات الأخرى المحددة في النصوص التنظيمية المعمول بها".

ويستفيد قضاة المحاكم المالية كذلك من نظام الترقيّة كباقي الموظفين الذين تسري عليهم مقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. ويتضمن النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية على نوعين من أنواع الترقيّة يتمثل الأول في الترقيّة في

1- إدريس خدري "حماية المال العام وإصلاح منظومة المراقبة" مرجع سابق ص: 93

2 - محمد حركات "الشان العام المحلي اللوجستيك والرقابة المالية" المجلة المغربية للتدقيق والتنمية العدد 12 دجنبر 2000 ص: 48

3 - ظهير شريف رقم 1.80.383 بتاريخ 17 صفر 1401 (25 دجنبر 1980) يتضمن الأمر بتنفيذ القانون رقم 28.80 بشأن النظام الأساسي لقضاة المجلس الأعلى للحسابات جريدة رسمية عدد 3560 ص 88

الدرجة التي تشترط التقيد في اللائحة المتعلقة بالأهلية من أجل الترقية إلى درجة أعلى ضمن حدود المناصب الشاغرة في الميزانية¹، حيث ينتقل إلى الدرجة الاستثنائية قضاة الدرجة الأولى الذين يثبتون قضاء 5 سنوات في عملهم من تاريخ التقيد في لائحة الأهلية، وينتقل إلى الدرجة الأولى قضاة الدرجة الثانية الذين بلغوا على الأقل الرتبة السابعة في درجتهم وأمضوا 5 سنوات على الأقل في العمل في هذه الدرجة.

ويتمثل الثاني في الترقية في الرتبة بواسطة التنقيط والتي ترجع لاختصاص الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بالنسبة لقضاة المحاكم المالية، وتتم بالنسبة للقضاة الملحقين بهذه المحاكم من طرف الوزير أو رئيس الجهاز الذين هم ملحقين به، وتقرر جدادات التنقيط سنويا بشأن كل قاضي وتحدد هذه الجدادات من طرف الرئيس الأول للمجلس بصفته رئيسا إداريا، وليس رئيسا للهيئة القضائية.

ب: واجبات قضاة المحاكم المالية

لقد نظمت مدونة المحاكم المالية واجبات والتزامات القضاة الماليين من خلال المواد من 180 إلى 190 وهي نصوص مستوحاة أساسا من النظام الأساسي لرجال القضاء، ويمكن تقسيم هذه الواجبات إلى نوعين:

1. *واجبات خاصة بالقضاة*: سواء تعلق الأمر بقضاة المحاكم المالية أو غيرهم من قضاة المحاكم الأخرى وتتمثل هذه الالتزامات أساسا في أداء القسم، حيث يؤدي القسم المنصوص عليها في المادة 186 من مدونة المحاكم المالية جميع قضاة المجلس الأعلى والمجالس الجمهورية للحسابات أمام المجلس في جلسة رسمية، ويؤدي الرئيس الأول القسم بين يدي الملك. بالإضافة إلى واجب التحلي بالنزاهة والاستقامة، حيث: "يلزم قضاة المحاكم المالية في جميع الظروف بواجب التحفظ بالحفاظ على صفات الوقار والنزاهة والكرامة التي تقتضيها طبيعة مهامهم"².

ويجب على قضاة المحاكم المالية أيضا أن لا يمارسوا أنشطة نقابية أو سياسية، حيث يمنع عليهم الانخراط في الأحزاب السياسية أو أي هيئة سياسية أخرى، كما يمنع عليهم الترشح في الانتخابات التشريعية أو الجماعية، ولا يمكنهم إبداء أي مواقف سياسية³، غير أن كل هذا لا يمنعهم من تأسيس جمعيات مهنية إذا كانت أهدافها واضحة وتعنى بالدفاع عن حقوقهم القانونية والمشروعة.

و يلتزم قضاة المحاكم المالية بالامتناع عن ممارسة أنشطة أو القيام بأعمال أو أنشطة أو اتخاذ مواقف توقف أو تعرقل سير عمل المحاكم المالية.

2. *واجبات عامة*: تنطبق على جميع الموظفين الخاضعين للنظام الأساسي للتوظيف العمومية، وتتمثل أساسا في الامتناع عن ممارسة أنشطة مربحة والالتزام بكتمان السراري.

حيث انه: "لا يجوز للقاضي بالإضافة إلى تقيده بالمحافظة على سرية المداولات والتحريات التي يفرضها عليه يمينه أن يطلع أيا كان في غير الأحوال المنصوص عليها قانونا على نسخ أو ملخصات للوثائق أو على معلومات تتعلق بملفات المحاكم المالية"⁴.

ج: النظام التأديبي لقضاة المحاكم المالية

إن كل قاض اقترف مخالفة أو قصر في أداء واجباته المهنية أو أخل بمتطلبات الشرف أو الوقار أو الكرامة أو أهمل تأدية وظيفته، يعرض لعقوبة تأديبية وفقا لمقتضيات المواد 225 إلى 230 من مدونة المحاكم المالية.

وتصنف العقوبات التي تفرض على قضاة المحاكم المالية إلى درجتين: عقوبات تأديبية من الدرجة الأولى وعقوبات من الدرجة الثانية.

¹ المادة 191 من مدونة المحاكم المالية

² المادة 180 من مدونة المحاكم المالية

³ تطبيقا للمادة 181 من مدونة المحاكم المالية

⁴ المادة 188 من مدونة المحاكم المالية

فالصنف الأول يتكون من العقوبات التأديبية يتمثل في الإنذار، والتوبيخ، وتأخير الترقية في الرتبة لمدة لا تتجاوز سنتين، والحذف من قائمة الأهلية، والإقصاء المؤقت عن العمل لمدة لا تتجاوز أشهر مع الحرمان من الأجرة باستثناء التعويضات العائلية .

أما الصنف الثاني من هذه العقوبات فيتخذ الترتيب التالي : القهقرة في الدرجة ثم إحالة القاضي على التقاعد بصفة تلقائية، فالعزل مع إيقاف الحق في التقاعد أو عدم إيقافه .

وقد حدد المشرع المسطرة التي يجب إتباعها عند تأديب القضاة بالمحاكم المالية، حيث يطلع الرئيس الأول مجلس قضاة المحاكم المالية على الأفعال المنسوبة للقاضي ويعهد بالتحقيق في الملف إلى مقرر يختار من بين أعضاء المجلس المذكور، ويجب أن تكون له درجة تفوق أو تساوي درجة القاضي المتابع .

ويتم إخبار هذا الأخير بتاريخ انعقاد المجلس لمناقشة ملفه قبل الموعد المحدد لذلك بخمسة عشر يوما على الأقل، ويصدر المجلس قراره بعد التداول بأغلبية الأصوات وفي حالة التعادل يرجح صوت الجانب الذي ينتمي إليه الرئيس .

و يمكن إيقاف القاضي عن مزاولة مهامه بموجب أمر للرئيس الأول بعد موافقة مجلس قضاة المحاكم المالية، في حالة متابعته جنائيا أو ارتكابه خطأ فادحا.

وتجدر الإشارة إلى جانب الاختصاصات الواسعة التي منحها المشرع المالي للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، أناط به مهمة الإشراف على أعمال وسلوك القضاة الماليين ومراقبة مدى احترامهم لواجباتهم المهنية.

وقد أحدث المشرع المالي إلى جانب الرئيس الأول، هيئة تتولى تمثيل قضاة المحاكم المالية، تقوم كذلك بمراقبة مدى احترام القضاة لواجباتهم وتمتعهم بحقوقهم خاصة في مجال الترقية والسهرة على تأديبهم عند ارتكابهم لأفعال موجبة للتأديب.

هكذا يتم تسيير شؤون القضاة الماليين بمقتضى نظام أساسي خاص يمثله "مجلس قضاة المحاكم المالية"، على خلاف قضاة باقي المحاكم الذين يخضعون فيما يتعلق بتعيينهم وتأديبهم "للمجلس الأعلى للسلطة القضائية".

ويتكون "مجلس قضاة المحاكم المالية" من تسعة (9) أعضاء تتمثل مهمتهم في القيام بمختلف المراقبات المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية، حيث ورجوعا إلى المادة 235، نجد أن هذا المجلس يتألف بالإضافة إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات الذي يتولى رئاسته والوكيل العام للملك من:

- الكاتب العام للمجلس، والذي يتولى مهام كتابة "مجلس قضاة المحاكم المالية":

- رئيس غرفة بالمجلس الأعلى للحسابات، ينتخبه رؤساء الغرف من بينهم؛

- رئيس مجلس جهوي للحسابات، ينتخبه رؤساء المجالس الجهوية من بينهم؛

- ممثلين اثنين عن القضاة الذين يزاولون عملهم بالمجلس، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛

- ممثلين اثنين عن القضاة الذين يزاولون عملهم بالمجالس الجهوية، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛

الملاحظ بخصوص عضوية المجلس (مجلس قضاة المحاكم المالية) غلبة تمثيلية المجلس الأعلى للحسابات بستة (6) أعضاء مقابل ثلاث (3) أعضاء يمثلون المجالس الجهوية للحسابات، أي بضعف عدد الأعضاء، وذلك على خلاف ما نجده في القضاء العادي¹.

¹ ويظهر هذا الاختلاف حين نص الفصل 115 على أنه: "يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ويتألف هذا المجلس من:

- الرئيس الأول لمحكمة النقض، رئيسا منتدبا؛

- الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض؛

- رئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض؛

- أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛

والملاحظ من جهة أخرى أن المشرع المالي لم يحدد مدة ولاية أعضاء "مجلس قضاء المحاكم المالية"، وذلك رغم أن أحد الفرق النيابية كانت قد اقترحت تحديد هذه المدة في أربع (4) سنوات خلال مناقشة مشروع قانون رقم 62.99 أمام مجلس النواب.

المحور الثاني: اختصاصات المحاكم المالية

يمارس المجلس الأعلى للحسابات الرقابة العليا على تنفيذ القوانين المالية، كما يتحقق من سلامة العمليات المالية المتعلقة بمداخيل ومصروفات الأجهزة الخاضعة لرقابة وتقييم كيفية قيام هذه الأجهزة بتدبير شؤونها ومعاينة كل إدخال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة عند الاقتضاء. هذا فضلا عن مساعدة المجلس لكل من البرلمان والحكومة في الميادين التي تدخل ونطاق اختصاصه.

ويمكن اعتبار إحداث المجالس الجهوية للحسابات التي تتولى مراقبة حسابات الجماعات الترابية وهيئاتها وكيفية قيامها بتدبير شؤونها الشيء الذي سيساهم في تعزيز وتقوية الخيار اللامركزي.

الفقرة الأولى: اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات

يمكن التمييز في إطار هذه الاختصاصات بين تلك التي لها طابع قضائي والتي لها طابع إداري والتي لها طابع مختلط.

أولا: الاختصاصات القضائية

أ: الرقابة القضائية على المحاسبين العموميين

يعتبر اختصاص تحقيق حسابات المحاسب العمومي والوثائق المثبتة للعمليات الواردة في محاسبته أهم اختصاص أسند للقاضي المالي، حيث يعتبر قضاة المجلس الأعلى في المقام الأول تحقيق يلزمهم القانون بأن يدققوا في إطار مركزي في البيانات المحاسبية لمراقف الدولة والمؤسسات العمومية والمقاولات التي تعود ملكية رأسمالها كليا للدولة أو المؤسسات العمومية أو بوجه مشترك مع الجماعات الترابية¹.

إلا أن تدخل المجلس من أجل تدقيق حسابات هذه الوحدات والبلد فيها رهين بوجود محاسب عمومي، أما المنظمات التي لا تتوفر على محاسب عمومي فإنها تخضع لرقابة المجلس الأعلى للحسابات برسم التسيير، وتشمل رقابة المجلس بالإضافة إلى المحاسبين القانونيين فرعا آخر من الأشخاص يتعلق الأمر بالمحاسبين الفعليين أو المحاسبين بحكم الواقع.

ويلزم المحاسبون العموميون داخل مراقف الدولة بتقديم حسابات هذه المصالح سنويا إلى المجلس حسب الكيفيات المقررة في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل، ويلزم أيضا المحاسبون العموميون للأجهزة العمومية الأخرى بأن يقدموا سنويا للمجلس بيانا محاسبيا عن عمليات المداخيل والنفقات وكذا عمليات الصندوق التي يتولون تنفيذها وذلك وفق الكيفيات المقررة في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل².

ويتكون الحساب من وثائق عامة ومستندات مثبتة، فبالنسبة لمراقف الدولة توجه المستندات المثبتة للمداخيل والنفقات كل ثلاثة أشهر إلى المجلس وبالنسبة للأجهزة العمومية الأخرى، يمكن تدقيق هذه المستندات بعين المكان³.

- ستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛

ويجب ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء العشرة المنتخبين، بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي؛

- الوسيط؛

- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛

- خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعهدة المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون؛ من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى".

1- المادة 25 من مدونة المحاكم المالية

2 المادة 25 من مدونة المحاكم المالية

3 المادة 26 من مدونة المحاكم المالية

إضافة إلى هذه المستندات يمكن للأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين أن يقدموا إلى المجلس عن طريق السلم الإداري جميع الملاحظات التي من شأنها إرشاده في تدقيق الحسابات¹.

وبعد تقديم الحسابات والبيانات المحاسبة من طرف المحاسب العمومي يقوم رئيس الغرفة بتوزيع تلك الوثائق على المستشارين ويقوم المستشار المقرر بتبليغ ملاحظاته إلى الأمر بالصرف أو المراقب أو المحاسب العمومي أو أي مسؤول آخر الذي يتوجب عليه الإجابة عنها داخل أجل شهرين².

وإذا لم يثبت للمجلس وجود أية مخالفة في حسابات المحاسب العمومي فإنه يبث في الحسابات أو الوضعية المحاسبية بقرار نهائي³.

أما في حالة ما إذا ثبت للمجلس وجود مخالفات أمر المجلس المحاسب العمومي بواسطة قرار تمهيدي بتقديم تبريراته كتابة أو عند عدم تقديمها بإرجاع المبالغ التي يصرح بها المجلس كمستحقات للجهاز العمومي المعني وذلك داخل أجل يحدده له المجلس على ألا يقل عن ثلاثة أشهر ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التمهيدي⁴.

وبعد انصرام هذا الأجل يتخذ المجلس كل إجراء يراه مناسباً في انتظار أن يبث في القضية بقرار نهائي داخل أجل أقصاه سنة ابتداء من تاريخ صدور القرار التمهيدي. وتتضمن القرارات النهائية النتيجة التي أسفرت عنها الرقابة على حسابات المحاسب العمومي والتي لا تخرج عن إحدى الحالات المنصوص في المادة 40 وهي:

أ- براء الذمة : ويتحلل بموجبها المحاسب من المسؤولية حين يتأكد القاضي المالي من صحة حسابه فائض وصدق العمليات التي تضمنتها محاسبتها .

ب- في حسابه فائض: وهو قرار يتحلل بموجبه المحاسب العمومي من المسؤولية مع احتمال حصوله على إذن من القاضي المالي بالجوء إلى السلطات الإدارية من أجل استرجاع مبلغ الفائض، إذا نتج هذا الأخير عن دفعات قدمها المحاسب لسد عجز ظنه موجوداً .

ج- في حسابه عجز: حين ثبوت اختلال في حسابات المحاسب ناتج عن وجود فرق بين نتائج محاسبة وبين ما تثبته الوثائق والمرفقات الملازمة لحسابه وعند التأكد من وجود تقصير أو إهمال من جانبه في أداء واجباته المهنية كما هو الحال عند تقاعسه عن اتخاذ الإجراءات التي يستلزمها القانون في تحصيل الدخل العمومية، أو عند عدم انضباطه في تنفيذ العمليات المالية لقواعد التقادم، أو لقوة إبراء التسديد أو إهمال تحصيل دخل عمومي دون سند شرعي أو أداء نفقة عمومية خارج ما تقضي به القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، في كافة هذه الحالات يقضي القاضي المالي بوجود عجز في محاسبة المحاسب ويلزمه تغطية من ماله الخاص.

ب: التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

نصت المادة 51 من مدونة المحاكم المالية على كون المجلس يمارس مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة لكل مسؤول أو موظف أو عون بأحد الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس. كل في حدود الاختصاصات المخولة له، والذي يرتكب إحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54⁵ و155 و256 بعده.

¹ المادة 27 من مدونة المحاكم المالية

² المادة 31 من مدونة المحاكم المالية

³ المادة 37 من مدونة المحاكم المالية

⁴ المادة 37 من مدونة المحاكم المالية غيرت وتمت بالمادة 13 من قانون المالية رقم 38.07 للسنة المالية 2008 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.211 بتاريخ 16 ذي الحجة 1428 (27 ديسمبر 2007) ، جريدة رسمية عدد 5591 بتاريخ 20 ذي الحجة 1428 (31 ديسمبر 2007) ص 4605.

⁵ نصت المادة 54 على ما يلي "مع مراعاة مقتضيات المادة 52 أعلاه، يخضع للعقوبات المنصوص عليها في هذا الفصل كل أمر بالصرف أو أمر مساعد بالصرف أو مسؤول وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت سلطتهم أو لحسابهم، إذا ارتكبوا أثناء مزاولة مهامهم إحدى المخالفات التالية::

-مخالفة قواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفيتها والأمر بصرفها ؛

-عدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية ؛

-مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بتدبير شؤون الموظفين والأعوان ؛

وتخضع لرقابة المجلس حسب المادة 51 السالف ذكرها الأجهزة التالية:

-مرافق الدولة ؛

-المؤسسات العمومية ؛

-الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الدولة أو المؤسسات العمومية على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار ؛

-الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الدولة أو المؤسسات العمومية بصفة مشتركة مع الجماعات الترابية أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار ؛

وتشمل رقابة المجلس الأعلى للحسابات باعتباره سلطة تأديبية كل العمليات التي يقوم بها الأمرون بالصرف، أو الأمرون المساعدون بالصرف والأعوان الذين يعملون تحت إمرتهم أو حسابهم وذلك لارتكابهم المخالفات المنصوص عليها في المادة 54. مراقبو الالتزام بالنفقات والمراقبون الماليون وكذا الموظفون والأعوان الذين يعملون تحت سلطتهم أو لحسابهم عدم قيامهم بالمرافعات التي هم ملزمين بها . المحاسبون العموميون والموظفون الأعوان الذين يعملون تحت إمرتهم أو لحسابهم إذا لم يمارسوا أثناء مزاوله مهامهم المراقبات التي هم ملزمون بالقيام بها طبقا للنصوص التنظيمية المطبقة عليهم. وتجدر الإشارة أن اختصاص المجلس الأعلى في مجال التأديب لا يمتد إلى أعضاء الحكومة وأعضاء مجلسي البرلمان عندما يمارسون مهامهم بهذه الصفة³.

-مخالفة القواعد المتعلقة بإثبات الديون العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها ؛

-مخالفة قواعد تحصيل الديون العمومية الذي قد يعهد به إليهم عملا بالنصوص التشريعية الجاري بها العمل ؛

-مخالفة قواعد تدبير ممتلكات الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس ؛

-التقييد غير القانوني لنفقة بهدف التمكن من تجاوز للاعتمادات ؛

-إخفاء المستندات أو الإدلاء إلى المحاكم المالية بأوراق مزورة أو غير صحيحة ؛

-عدم الوفاء تجاهلا أو خرقا لمقتضيات النصوص الضريبية الجاري بها العمل بالواجبات المترتبة عليها قصد تقديم امتياز بصفة غير قانونية لبعض الملزمين بالضريبة ؛

-حصول الشخص لنفسه أو لغيره على منفعة غير مبررة نقدية أو عينية ؛

-الحاق ضرر بجهاز عمومي يتحملون داخله مسؤوليات، وذلك بسبب الإخلال الخطير في المراقبة التي هم ملزمون بممارستها أو من خلال الإغفال أو التقصير المتكرر في القيام بمهامهم الإشرافية".

¹ نصت المادة 55 على ما يلي "يخضع للعقوبات المنصوص عليها في هذا الفصل كل مراقب للالتزام بالنفقات كل مراقب مالي وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت إمرته أو يعمل لحسابه إذا لم يقوموا بالمراقبات التي هم ملزمون بها بمقتضى القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، على الوثائق المتعلقة بالالتزام بالنفقات وعلى الوثائق المتعلقة بالمدخلات إن كانت من اختصاصهم، وذلك لأجل التأكد من:

- توفر الاعتمادات

- توفر المنصب المالي

- احترام القواعد النظامية المطبقة على التوظيفات والتعيينات والترقيات في الدرجة

-مطابقة صفقة الأشغال أو التوريدات أو الخدمات لقواعد طلب المنافسة المطبقة على الجهاز المعني بالأمر ؛

-مشروعية القرارات المتعلقة باقتناء العقارات وبالاتفاقيات المبرمة مع الغير وبمنح الإعانات المالية ؛

-صفة الأشخاص المؤهلين بمقتضى النصوص التنظيمية المعمول بها للتوقيع على اقتراحات الالتزام بالنفقات.

غير أن المراقبين أو المحاسبين العموميين إذا تعلق الأمر بأعمال المراقبة التي عليهم القيام بها على قرارات الالتزام بالنفقات، وكذا المراقبين الماليين لا يخضعون لمقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 66 بعده".

² نصت المادة 56 على ما يلي "يخضع للعقوبات المنصوص عليها في هذا الفصل كل محاسب عمومي وكذا كل موظف أو عون يوجد تحت إمرته أو يعمل لحسابه، إذا لم يمارسوا أثناء مزاوله مهامهم المراقبات التي هم ملزمون بالقيام بها بمقتضى القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

ويتعرضون كذلك إلى نفس العقوبات:

-إذا لم يقوموا بمراقبة مشروعية تحصيل وتنزيل المدخلات المرصدة في صناديقهم ؛

-إذا أخفوا المستندات أو أدلوا إلى المجلس بوثائق مزورة أو غير صحيحة ؛

-إذا حصلوا لأنفسهم أو لغيرهم على منفعة غير مبررة نقدية أو عينية ؛

غير أن المحاسب العمومي الذي حكم عليه بالعجز طبقا لمقتضيات المواد من 37 إلى 40 أعلاه، لا يمكن متابعتة لنفس الأسباب في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، كما أن مقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 66 بعده لا يطبق على المحاسب العمومي".

³ المادة 52 من مدونة المحاكم المالية

وترفع القضايا المتعلقة بالتأديب إلى المجلس الأعلى للحسابات حسب المادة 57 من عدة أشخاص فهناك الوكيل العام للملك من تلقاء نفسه أو بطلب من الرئيس الأول أو إحدى الهيئات بالمجلس، كما ترفع إليه بواسطة الوكيل العام بناء على تقارير الرقابة أو التفتيش مشفوعة بالوثائق المثبتة من طرف الوزير الأول، رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين، الوزير المكلف بالمالية، الوزراء فيما يخص الأفعال المنسوبة للموظفين أو الأعوان العاملين تحت سلطتهم والعاملين بالأجهزة المعهودة بالصيانة عليها.

فإذا ما قرر الوكيل العام للملك المتابعة يلتزم من الرئيس الأول تعيين مستشار مقرر يكلف بالتحقيق وعند الإنتهاء من التحقيق يوجه الملف إلى الوكيل العام للملك الذي يضع ملتمساته ويبلغ المعني بالأمر بمقرر المتابعة .
وتعتبر الغرامة المالية العقوبة التي يمكن للمجلس الأعلى للحسابات أن يحكم بها على الأشخاص الذين ارتكبوا مخالفة واحدة أو أكثر من المخالفات المنصوص عليها في المواد 54، 55، 56، 59، 62 والتي لا يقل مبلغها عن 1000 درهم برسم كل مخالفة دون أن يتعدى مجموع الغرامة المنطوق بها إجمالي الدخل السنوي الصافي للمعني بالأمر عن المخالفة الواحدة أو أربعة أضعاف الأجر السنوي عند الجمع بين المخالفات مع حق القاضي المالي بأن يقضي بإرجاع أصول وفوائد الرأسمال الذي ضاع نتيجة الفعل المعيب.

ج: الطعن في قرارات المجلس ومراجعتها:

إن قرارات المجلس قابلة للمراجعة وللطعن ، وذلك حفاظا على حقوق المعنيين بالأمر ولتوفير ضمانات أكثر فعالية للمعني بحكم المحكمة المالية، ولقد نص القانون المتعلق بالمحاكم المالية على حق الطعن في القرارات التي يصدرها المجلس سواء في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أو في مجال التدقيق والبت الحسابات إلى كل من المعني بالأمر وكذا الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني بالأمر والوكيل العام للملك والممثلين القانونيين للأجهزة المعنية، ينضاف إليهم الخازن العام للمملكة فيما يخص قرارات المجلس الصادرة في مجال التدقيق والبت في الحسابات وتتوزع هذه الطعون على¹:

- الطعن بالاستئناف²

يمكن أن تستأنف قرارات المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أمام هيئة الغرف المشتركة³.
ويوقف الاستئناف التنفيذ، ما لم يكن قرار المجلس مشمولا بالنفاذ المعجل ويودع الطلب لدى كتابة الضبط بالمجلس خلال 30 يوما الموالية لتاريخ التبليغ القرار وبمجرد تسجيل عريضة الاستئناف يشعر الوكيل العام للملك بذلك⁴.
ويعين الرئيس الأول بملتمس من الوكيل العام للملك مستشارا مقررًا مكلفًا بالتحقيق غير المستشار الذي كان قد قام بالتحقيق في القضية ابتدائيا.
وتبث هيئة الحكم أولا في مسألة قبول طلب الاستئناف شكلا وإذا اعتبرت أن الطلب الاستئناف مقبول تبث في الجوهر إما تأكيد القرار المطعون فيه أو إلغاء القرار المستأنف⁵.

- الطعن بالنقض

¹ يعد الحق في الطعن بالاستئناف والطعن بالنقض، من أهم شروط وضمانات المحاكمة العادلة، التي تهدف لتحقيق الجودة في الأحكام القضائية من خلال تصحيحها ومراجعتها من قبل الجهات القضائية العليا. ويهدف الحق في الطعن أيضا إلى البحث في مدى سلامة ونزاهة الأحكام والقرارات القضائية، ويجب أن تجري مراجعة أحكام الإدانة والعقوبات أمام " محكمة أعلى وفقاً للقانون ، منشورات جمعية عدالة ، الأمن القانون وجودة الأحكام، دار القلم، الرباط، نونبر 2013 ص 30

² إن نظام الطعن بالاستئناف كمبدأ عام لم يعرف تطبيقه بالمغرب إلا مع المسطرة المدنية بتاريخ 12 غشت 1913 ، محمد السماحي ، طرق الطعن في الأحكام المدنية والإدارية دراسة عملية مقارنة الطبعة الأولى 1995 ص 43

³ المادة 21 من مدونة المحاكم المالية

⁴ المادة 45 من مدونة المحاكم المالية

⁵ المادة 47 من مدونة المحاكم المالية

نصت المادة 49 على أنه "يحق للمحاسب العمومي أو لذوي حقوقه بصفة شخصية أو بواسطة وكيل، أن يمارسوا الطعن بالنقض أمام المجلس الأعلى داخل أجل ستين (60) يوما الموالية لتاريخ تبليغ القرار النهائي الصادر استئنافيا عن المجلس، إذا رآوا أن هناك خرقا للقانون أو عدم احترام الإجراءات الشكلية أو انعدام التعليل أو عدم اختصاص المجلس.

ويخول نفس الحق إلى الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني بالأمر والوكيل العام للملك والخازن العام للمملكة وإلى الممثلين القانونيين للأجهزة العمومية المعنية داخل نفس الأجل.

و يتم التحقيق والبت في طلب النقض طبقا لمقتضيات الفصل 354 وما يليه من قانون المسطرة المدنية"

و بالرجوع إلى قانون المسطرة المدنية نجد في أن الفصل 359 من ق.م.م حدد أسباب النقض، أي الوسائل التي يكون توفر إحداها في القرار المطعون فيه موجبا لنقضه ولا يمكن بناء وسيلة على غير ما حدده الفصل المذكور، وذلك حرصا من المشرع على حصر وسائل الطعن بالنقض وتوحيدها وعدم فتح الباب أمام كل طاعن ليطنع بما يشاء ما دام المراد والمقصود من مرحلة النقض هي العمل على توحيد العمل القضائي ومراقبة حسن تطبيق القانون من محاكم الموضوع، وهذه الأسباب هي :

- خرق القانون الداخلي : من المقرر أن خرق القانون أو مخالفته كما عبرت عنها بعض القوانين العربية الذي يوجب نقض القرار المتصف به، يجب أن يقع في ذات منطوق الحكم أو يؤدي إليه، لا في أسبابه، ."

ويقصد بالقانون الداخلي في هذا الفصل معناه الواسع، فيشمل جميع الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية الوطنية من ظواهر ومراسيم وقوانين، والأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية في إطار سلطتها التنظيمية.

- خرق قاعدة مسطرية أضرب بأحد الأطراف : وشرط كونه سببا من أسباب النقض، أن يكون خرق هذه القاعدة قد أضرب بطالب النقض، فالقاعدة المسطرية ولو كانت جوهرية إذا لم يضرب الطاعن من خرقها، وأثبت الضرر الحاصل له به، لا تعد سببا كافيا لنقض القرار المطعون فيه (الفصل 49 من ق.م.م). إذ من القواعد القانونية المتواترة " لا طعن بدون ضرر". ومن الإخلالات المسطرية التي تضرب بأحد الأطراف، عدم تبليغه مذكرة الخصم وعدم إطلاعه على السند الذي اعتمده الحكم المطعون فيه، وعرضه عليه ليقول فيه كلمته، وكذا عدم استدعائه في الأجل القانوني وتمسكه به في الجلسة .

- عدم الاختصاص: ويقصد به صدور حكم من محكمة غير مختصة بالنظر فيه، إلا أنه بمقتضى الفصل 16 من ق.م.م، أصبح الدفع بعدم الاختصاص المكاني يجب أن يثار قبل كل دفع أو دفاع في الموضوع، ولا يقبل أمام محكمة الاستئناف إلا إذا كان الحكم غيبيا ولم تتح للمستأنف إثارته أمام المحكمة الابتدائية، أما الاختصاص النوعي فيمكن إثارته في كل مراحل الدعوى وخاصة بعد تعدد المحاكم المتخصصة

- الشطط في استعمال السلطة : يقصد بالشطط في استعمال السلطة، تجاوز القاضي حدود اختصاصه الوظيفي في مهام تخرج عن اختصاصه القضائي، ففي هذه الحالة كلها يكون القاضي قد اشتط في استعمال السلطة القضائية المخولة له، أي تعدي اختصاصه القضائي وحكم في شيء يخرج عن اختصاصه (الفصل 25 من ق.م.م).

- عدم ارتكاز الحكم على أساس قانوني، وانعدام التعليل: انعدام الأساس القانوني، هو تجريد الحكم من السند القانوني الذي يجب أن يتوفر في كل حكم قضائي، أي القاعدة القانونية التي تحكمه

لنخلص في الأخير إلى القول أن المشرع ساوى بين المحاكم العادية والمتخصص والمالية على مستوى مسطرة النقض لدى المجلس الأعلى لتتساءل ألا يحمل القضاء المالي أية خصوصية لتسن مسطرة خاصة به للنقض على غرار الطعن بالاستئناف

- طلب المراجعة

أقرت مدونة المحاكم المالية بالحق في طلب المراجعة دونما تعريف له وإنما نص فقط على انه يمكن طلب مراجعة حكم سبق له أن قضى به متى توفرت معطيات ووقائع جديدة تستلزم فتح حق طلب المراجعة وذلك بعد أن تكون الأجال المسموح داخلها بالطعن ضد أحكام القضاء المالي قد انتهت¹ ، إلا انه أفرد بتنظيم خاص وذلك بتصنيفه على في المادة 50 من مدونة المحاكم المالية على انه:

" في حالة اكتشاف عنصر جديد، يحق للمحاسب العمومي أو لذوي حقوقه بصفة شخصية أو بواسطة وكيل، طلب مراجعة القرارات النهائية الصادرة عن المجلس ابتدائيا أو استئنافيا.

ويخول نفس الحق إلى الوكيل العام للملك وإلى الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني بالأمر والخازن العام للمملكة.

و يودع طلب المراجعة لدى كتابة الضبط بالمجلس، ويجب أن يتضمن عرضا للوقائع والوسائل التي يحتج بها الطالب وأن يكون مشفوعا بنسخة من القرار موضوع طلب المراجعة وبالتبريرات التي تستند إليها العريضة.

ويحيل الرئيس الأول الطلب على هيئة المجلس التي كانت قد أصدرت القرار.

وتبت هذه الهيئة في الطلب بقرار تمهيدي، يبلغ إلى الأطراف المعنية التي يحدد لها أجل لتقديم توضيحاتها وتبريراتها.

وبعد فحص الوسائل المقدمة والاطلاع على مستنتجات النيابة العامة، تبت الهيئة في طلب المراجعة بقرار نهائي.

ويحدد أجل تقديم طلب المراجعة في عشر سنوات ابتداء من تاريخ تبليغ قرار المجلس، وفي حالة تقديمه لغير صالح المحاسب العمومي، يحدد هذا الأجل في أربع (4) سنوات.

ولا يمكن تقديم طلب مراجعة القرارات التي يصدرها المجلس استئنافيا إلا ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ تبليغ قرار المجلس الذي اكتسب قوة الشيء المقضي به.

ويخول الحق في طلب المراجعة بعد انصرام أجل الستين (60) يوما المنصوص عليها في المادة 49 أعلاه فيما يخص الطعن بالنقض"

وتقريبا نفس الأحكام تم إعادة التأكيد عليها في كل من المادة 74² ، وكذلك المادة 135³ .

¹ طلب المراجعة هو نظام شبيه بالطعن بإعادة النظر الذي نظمته المسطرة المدنية والذي يعتبر طعن غير عادي يتيح إمكانية لأحد الخصوم الطلب من المحكمة الرجوع عن منطوق حكم أصدرته والقيام بتحقيق في القضية من جديد تلافيا لخطأ غير مقصود كان يشوب الحكم المطلوب إعادة النظر فيه، للمزيد انظر ادريس العلوي العبدلاوي ، القانون القضائي الخاص ، الجزء الثالث طرق الطعن في الأحكام ، المطبع الإقليمية بمرآكش 1984 ص 109 وما بعدها

² تنص هذه المادة على أنه: " في حالة اكتشاف عنصر جديد، يمكن للمعني بالأمر بعد انصرام الأجل المحدد لطلب النقض، أن يطلب من المجلس مراجعة القرار المتعلق به والصادر عن المجلس.

ويخول نفس الحق في طلب المراجعة إلى المكلف العام للملك من تلقاء نفسه أو بإيعاز من الوزير المكلف بالمالية أو الوزير المعني بالأمر أو الممثلين القانونيين للأجهزة العمومية المعنية.

و يحدد أجل تقديم طلب المراجعة في عشرة (10) سنوات ابتداء من تاريخ تبليغ قرار المجلس، وفي حالة تقديمه لغير صالح المعني بالأمر يحدد هذا الأجل في أربع (4) سنوات.

ويودع طلب المراجعة لدى كتابة الضبط، ويجب أن يتضمن عرضا للوقائع والوسائل التي يحتج بها الطالب وأن يكون مرفقا بنسخة من القرار موضوع طلب المراجعة وبالتبريرات المستند إليها في العريضة. ويتم إجراء باقي المسطرة طبقا لمقتضيات المواد من 59 إلى 65 أعلاه"

³ تنص المادة 135 على أن : "في حالة اكتشاف عنصر جديد يحق للمحاسب العمومي أو لذوي حقوقه بصفة شخصية أو بواسطة وكيل، بعد انصرام الأجل المحدد للاستئناف، طلب مراجعة الأحكام النهائية الصادرة عن المجلس الجهوي أمام هذه المحكمة.

ويخول نفس الحق إلى وكيل الملك وإلى وزير الداخلية أو الوالي أو العامل في حدود الاختصاصات المخولة لهم تطبيقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، والوزير المكلف بالمالية أو الخازن بالجهة أو العمالة أو الإقليم والممثل القانوني للجماعات الترابية أو الهيئات أو المؤسسات العمومية المعنية.

ثانيا: الاختصاصات الإدارية

بالرغم من كون هذه الرقابة تعتبر بدورها رقابة قضائية نظرا للطبيعة الجهاز الذي يشرف عليها، فإنها تبقى في جوهرها رقابة إدارية لاعتمادها على مسطرة إدارية لا على إجراءات قضائية، ولتعلقها بالتنفيذ الإداري للعمليات المالية العمومية¹، إذ لا يتمتع القاضي المالي حين إجرائها بسلطة قضائية على الإدارة فهو يكتفي بمراقبة نتائج ومناهج تسييرها وطرق صرفها للمال العام وإبداء ملاحظاته ومقترحاته بشأن تحسين وسائل العمل دون الحق زجر المخالفات². وقد ميز المشرع بين الرقابة على التسيير ورقابة استعمال المال العمومي.

أ: مراقبة التسيير

يمارس المجلس رقابته على مرافق الدولة، والمؤسسات العمومية، والمقاولات المخولة بالامتياز في مرفق عام أو المعهود إليها بتسييرها، باستثناء تلك التي تخضع لرقابة المجالس الجهوية، الشركات والمقاولات التي تملك فيها الدولة أو مؤسسات عمومية على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار، والشركات والمقاولات التي تملك فيها الدولة أو مؤسسات عمومية بصفة مشتركة مع الجماعات الترابية أغلبية الأسهم في رأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار، وأجهزة الضمان الاجتماعي كيفما كان شكلها، التي تتلقى من أحد الأجهزة المنصوص عليها في الفقرات أعلاه مساعدات مالية في شكل مساهمات من أرباب العمل أو في شكل إعانات³. وذلك لأجل تقدير تسييرها من حيث الكيف، والإدلاء، عند الاقتضاء، باقتراحات حول الوسائل الكفيلة بتحسين طرقه والزيادة في فعاليته ومردوديته وجميع أوجه التسيير، وقيم المجلس لهذا الغرض مدى تحقيق الأهداف المحددة والنتائج المحققة وكذلك تكاليف وشروط اقتناء واستخدام الوسائل المستعملة، وكذلك مشروعية وصدق العمليات المنجزة وكذا حقيقة الخدمات المقدمة والتوريدات المسلمة والأشغال المنجزة. ويتأكد المجلس من أن الأنظمة والإجراءات المطبقة داخل الأجهزة الخاضعة لرقابته، تضمن التسيير الأمثل لمواردها واستخداماتها وحماية ممتلكاتها وتسجيل كافة العمليات المنجزة، كما يمكن للمجلس أن يقوم بمهام تقييم المشاريع العمومية بهدف التأكد من مدى تحقيق الأهداف المحددة لكل مشروع انطلاقا مما تم إنجازه وبالنظر إلى الوسائل المستعملة⁴.

وتسمح مراقبة التسيير للمجلس الأعلى للحسابات بتسطير مجموعة من التوصيات التي تمكن الأجهزة المراقبة إن هي أخذت بها بالارتقاء بتسييرها وتديرونها لشؤونها، وفي هذا الإطار فإن قضاة المجلس العلى للحسابات وبعد مضي فترة زمنية على وضع وتوجيه هذه التوصيات يعاودون الحضور إلى نفس الهيئات للتأكد من أنها قامت بتنزيل هذه التوصيات وتأخذ بها في تسييرها اليومي.

إذا تأكد القاضي من وجود انحراف عما تقضي به القوانين أو حصول تسيير بحكم الواقع فإن رقابة التسيير تفتح للقاضي المالي الباب لممارسة سلطته في نطاق التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أو للقيام بصلاحياته في مواجهة المحاسبات الفعلية.

ويودع طلب المراجعة لدى كتابة الضبط بالمجلس الجهوي، ويجب أن يتضمن عرضا للوقائع والوسائل التي يحتج بها الطالب وأن يكون مرفقا بنسخة من الحكم موضوع طلب المراجعة وبالتبريرات المستند إليها في العريضة.
وبيت المجلس الجهوي في الأمر بحكم تمهيدي يبلغ إلى الأطراف المعنية التي يحدد لها أجل لتقديم توضيحاتها وتبريراتها.
وبعد فحص الوسائل المقدمة والإطلاع على مستنتجات النيابة العامة، يبيت المجلس الجهوي في طلب مراجعة الحكم.
يحدد أجل تقديم طلب المراجعة في عشر (10) سنوات ابتداء من تاريخ تبليغ حكم المجلس الجهوي، وفي حالة تقديمه لغير صالح المعني بالأمر، يحدد هذا الأجل في أربع (4) سنوات".

¹ Paul Marie Gaudement, Joel Molinier « Finances publiques », Tome 1, Budget, Trésor, Edition Montchredien, paris 1996, page 419.

² معمر المصطفى، قراءة في مضمون مدونة المحاكم المالية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 51-52، ص 138

³ المادة 76 من مدونة المحاكم المالية

⁴ المادة 75 من مدونة المحاكم المالية

وتهدف هذه المراقبة إلى التأكد من أن استخدام الأموال العمومية التي تم تلقيها يطابق الأهداف المتوخاة من المساهمة أو المساعدة من لدن المجلس الأعلى للحسابات¹ الذي يتولى القيام بمهمة مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها المقاولات باستثناء المقاولات المشار إليها في المادة 76 من قانون 62-99 والجمعيات، وكذلك مراقبة كل الأجهزة الأخرى التي تستفيد من مساهمته في الرأسمال أو مساعدة كيفما كان نوعها من طرف الدولة، أو مؤسسة عمومية أو أحد الأجهزة الأخرى الخاضعة لمراقبة المجلس، ويلزم هذه الأجهزة التي تخضع لهذا النوع من الرقابة ان تقدم للمجلس الحسابات المتعلقة باستخدام الأموال العمومية والمساعدات العمومية الأخرى التي تتلقاها مراقبته إجبارية فقط تنتهي بالإعلان عن النتائج وتبلغها إلى السلطات الإدارية.

ويمارس المجلس رقابة على الجمعيات ومنظمات الإسعاف التي تقوم بجمع الأموال عن طريق التماس الإحسان العمومي من أجل التأكد من استعمالها وفقا للأهداف المتوخاة التي من أجلها تم سلك طريق الالتماس.

وفي الأخير يشكل الاختصاص المزدوج للمجلس إشكالية تزيد من تعميق خصوصيته: فهو يختص بدور قضائي من خلال مسطرتي البث في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية؛ ويختص كذلك بمراقبة التسيير، الأمر الذي يتجلى من خلال الدور الذي يقوم به المستشار المحقق عند مباشرة مسطرة البث في الحسابات، إذ يتوجب عليه تحرير تقريرين الأول يتعلق بنتائج دراسة الحساب، والثاني يتعلق بتقييم التسيير بالنسبة للأجهزة الخاضعة لمراقبة المحاكم المالية، كما أن للنيابة العامة بهذه المحاكم دور باهت بالمقارنة مع دور النيابة العامة بالمحاكم العادية التي تعتبر جهازا مستقلا ويضطلع باختصاصات وسلطات واسعة مخولة له قانونا في إطار سلطة المتابعة والملائمة، فهي جهاز مستقل عموديا في ما هو مختص به، ويتكامل مع بقية المؤسسات القضائية أفقيا. بينما جهاز النيابة العامة في المحاكم المالية محصور في اختصاصاته بين مراقبة التقارير والرجوع إلى المجلس بشأن أية مخالفة من أجل تعيين مستشار مقرر مكلف بالتحقيق يعينه الرئيس، دون أن تتوفر النيابة العامة على أجهزة تابعة لها للقيام بالبحث على غرار الضابطة القضائية، كما أن سلطة هذا الجهاز عند توجيه الاتهام تبقى في إطار محدود بشأن توقيع غرامات في حالة التأخير في تقديم الحسابات أو الإحالة بشأن العمليات التي تشكل تسييرا بحكم الواقع؛ وتقديم استنتاجات وملتمسات، الطابع الغالب فيها أنها غير ملزمة باستثناء الملتزمات. ومن جانب آخر فإن مبدأ التقاضي على درجتين يجعلنا أمام حالة خاصة في المحاكم المالية سيما وأن المجلس الأعلى للحسابات يتم الطعن أمامه بالاستئناف ضد القرارات النهائية الصادرة عنه .

هذا فضلا عن غياب النص على طرق الطعن الأخرى العادية كالتعرض وغير العادية كتعرض الغير خارج الخصومة أو إعادة النظر، فلا يمكن الطعن إلا بالاستئناف أو النقض أو المراجعة في القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات، وبالإستئناف والمراجعة بالنسبة لأحكام المجالس الجهوية للحسابات .

كما حدد المشرع آجال الطعن بالنقض في ستين يوما (المادة 49 من مدونة المحاكم المالية) وجعل هذا النوع من الطعن خاضع للقواعد العامة، وأوكل للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى البث في الطعن بالنقض، وهو توجه قد قصد به توحيد الاجتهاد القضائي كان الأجدر أن يتبلور على مستوى توحيد النظام القضائي وقواعد التقاضي² .

إذا كان الوكيل العام لدى المجلس الأعلى للحسابات أو وكيل الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات يقومان بدور هام في تحريك المتابعة بالإضافة إلى أطراف أخرى؛ فإن العبرة تكمن فيما يعقب هاته المتابعة، لأن هذه المرحلة هي التي تجسد الدور

¹ المادة 86 من مدونة المحاكم المالية

² الصديق حيدة ، فقه و قضاء حماية المال العام: المحاكم المالية وإشكالية حماية المال العام تم الاطلاع عليه على الرابط <http://rachelcenter.ps/news.php?action=view&id=13422>

الحقيقي سواء للمجلس الأعلى للحسابات أو المجالس الجهوية للحسابات، وإذا كان المشرع من خلال مدونة المحاكم المالية قد نص على مجموعة من المساطر والإجراءات، فإن ذلك يبقى ضعيفا مقارنة مع الهدف الرئيسي ألا وهو حماية المال العام . فكيف يمكننا أن نتحدث عن نجاعة مسطرة التأديب المالي في حماية المال العام في إطار وجود آليات ضعيفة وهشة للضغط والردع؛ وهي هشاشة تتجلى في الغرامة التي يأمر بها الرئيس والمتروحة ما بين مبلغ 500 و2000 درهم في حالة امتناع الأشخاص المعنيين عن الحضور أمام السيد المستشار المقرر، أو في حالة رفض الإدلاء بأجوبتهم عن استفسارات وبيانات تم طرحها من طرف السيد المستشار المقرر، ويتم الأمر بهذه الغرامة أيضا في حالة الامتناع عن أداء اليمين أو الإدلاء بالشهادة المنصوص عليها في المادة 69. وهذا ما يدعوا إلى التساؤل عن مدى أهمية هذه الغرامة في إخضاع المعنيين بالأمر لمتطلبات التحقيق والحضور التي يباشرها السيد المستشار المقرر؟

وفي هذا الإطار قد يفضل المعني بالأمر عدم الحضور أو عدم الإدلاء بالأجوبة وكذا الامتناع عن أداء الشهادة أو أداء اليمين مقابل أدائه هذه الغرامة، في وقت يتعين التشديد في هذا الإطار على تفعيل مقتضيات المسطرة الجنائية، خاصة فيما يتعلق بعدم الحضور، بتسخير القوة العمومية وتفعيل دور النيابة العامة في إجبار المعنيين بالأمر على القيام بجميع ما يطلب منهم لأن الأمر له ارتباط بمسطرة تهدف مقتضياتها حماية المال العام .

إضافة إلى إن قيام مسؤولية المعني بالأمر في مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية تتحدد نتائجها بصفة أساسية في الأمر فقط بغرامة مالية ضد من ثبتت مسؤوليته، بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 111 من مدونة المحاكم المالية من كون العقوبة المالية لا تعفي المعني بالأمر من المتابعة التأديبية والجنائية إذا اقتضى الأمر ذلك .

إلا أن ذلك يبقى غير كاف لحماية المال العام؛ لأن الأمر قد يتوقف عند الغرامة فقط في حالة عدم توفر شروط تفعيل مقتضيات المادة 111 من المدونة، بالرغم من أن المخالفات المنصوص عليها في المواد 54-55-56 من هذه المدونة تشكل مساسا خطيرا بمبدأ الحكامة والشفافية في تدير المال العام، إذ كان حريا بالمشرع المغربي البحث عن آثار أخرى وعقوبات أكثر تشددا من ذلك؛ وخاصة إذا علمنا أن المحاكم المالية لا تتوفر على سلطة تأديبية وزجرية، إذ أنها تصدر أحكام قضائية شكلية يكون مضمونها الحكم بالغرامات المالية أو إكمال المستندات الناقصة .

إن الحكم بالغرامة في مقابل الاختلالات المالية عنصران غير متوازنان، إذ من شأن هذا التفاوت في معالجة الاختلالات أن يمس بالاستقرار المالي والاقتصادي للدولة. كما أن التنصيص على نشر القرارات الموجهة ضد من ثبتت مسؤوليتهم وسيلة غير كافية وغير فعالة في حماية المال العام، فإذا كان هذا الإجراء يمس بالجانب المعنوي للشخص، فإنه لا يمكن أن يكون رادعا لمن ثبتت مسؤوليته في عملية نهب المال العام .

كما أن عدم إعمال المادة 111 بشكل حيادي دونما مزايدات سياسية في هذا الشأن يؤثر سلبا في توصيات ونتائج المحاكم المالية على مستوى إثارة المسؤولية الجنائية والمدنية والتأديبية. ولهذا يجب تعديل هذه المادة وجعل الإحالات تكون لدى الوكيل العام للملك وذلك انسجاما مع الدستور الجديد الذي أعطى دورا محوريا له داخل هرم السلطة القضائية وباعتباره سيكون الرئيس التسلسلي للنيابة العامة وفق مسودة النظام الأساسي للقضاة الذي عرف نقاشا عميقا بخصوص هذه النقطة، كما أنه سيضمن استقلالية التوصيات على مستوى تأثيرها والقطع مع الاستعمال السياسي لعمل المحاكم المالية، فسلطة وزير العدل وصلاحيته في إخضاع أحكام القضاء المالي لتقييمه كسلطة تنفيذية هي بمثابة قيد استثنائي للمتابعة الجنائية لم يعد له مبرر في قانون مدونة المحاكم المالية يتعين رفعه بإقرار إمكانية عرض أحكام المحاكم المالية في جانبها المتضمن معاينة ما هو جرمي على المحكمة المختصة بشكل مباشر، وحذف المقتضى الوارد بها الملزم لإخضاعها لسلطة ملاءمة السلطة التنفيذية (وزارة العدل) خصوصا بعد إحداث أقسام الجرائم المالية بمقتضى الفقرة الثالثة من الفصل

السادس¹ من ظهير التنظيم القضائي للمملكة²، إذ قد تتعارض هذه السلطة إذا كانت أحكام القضاء المالي تهم نفس الوزارة فكيف يمكن أن يكون وزير العدل خصما وحكما في نفس الوقت.

إلى جانب التأكيد على أهمية إخضاع القضاة المسند لهم نظر قضايا المال العام أمام غرف الجنايات لدى محاكم الاستئناف لتدريب وتكوين علمي تخصصي في المحاكم المالية وأساسا للاستفادة من البرامج التكوينية المهنية. وطنيا ودوليا. التي ينظمها دوريا المجلس الأعلى للحسابات، مع استحضار النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية والمواد التخصصية المفروضة في تكوينهم بعد الحصول على شواهد جامعية عليا....، ولماذا لا التفكير بشكل جدي في توسيع مجال اختصاص المحاكم المالية من خلال إحداث غرف جنائية بها تختص بالبت في القضايا الجنائية المتعلقة باختلاس المال العام والجرائم المرتبطة بها، أي القضايا المسندة حاليا لغرف الجنايات لدى بعض محاكم الاستئناف التي تعالج هذه الملفات المعروضة عليها في ظروف وأجواء ذات حصيلة نترك تقييمها للممارسين ميدانيا³.

مما سبق يتبين أن إثارة المسؤولية الجنائية يقتضي الحسم فيها بتعديل المادة 111 وذلك بالانفتاح على ثلاث خيارات :

- ¹ تنص المادة 1-260 من قانون المسطرة الجنائية على ما يلي:
"استثناء من قواعد الاختصاص المنصوص عليها في هذا الفرع تختص أقسام الجرائم المالية بمحاكم الاستئناف المحددة والمعينة دوائر نفوذها بمرسوم، بالنظر في الجنايات المنصوص عليها في الفصول 241 إلى 256 من القانون الجنائي وكذا الجرائم التي لا يمكن فصلها عنها أو المرتبطة بها".
- ² ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.338 بتاريخ 24 جمادى الثانية 1394 (15 يوليوز 1974) يتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة الجريدة الرسمية عدد 3220 بتاريخ 26 جمادى الثانية 1394 (17 يوليوز 1974)، ص 2027، كما تم تعديله بالقوانين التالية:
 - القانون رقم 58.11 المتعلق بمحكمة النقض، المغير بموجبه الظهير الشريف رقم 1.57.223 الصادر في 2 ربيع الأول 1377 (27 سبتمبر 1957) بشأن المجلس الأعلى الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.170 بتاريخ 27 من ذي القعدة 1432 (25 أكتوبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5989 مكرر بتاريخ 28 ذو القعدة 1432 (26 أكتوبر 2011)، ص 5228؛
 - القانون رقم 34.10 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.148 بتاريخ 16 من رمضان 1432 (17 أغسطس 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5975 بتاريخ 6 شوال 1432 (5 سبتمبر 2011)، ص 4386؛
 - القانون رقم 16.06 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.04 بتاريخ 28 من ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007)، الجريدة الرسمية عدد 5519 بتاريخ 5 ربيع الآخر 1428 (23 أبريل 2007)، ص 1283؛
 - القانون رقم 73.03 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.24 بتاريخ 12 من ذي الحجة 1424 (3 فبراير 2004)، الجريدة الرسمية عدد 5184 بتاريخ 14 ذو الحجة 1424 (5 فبراير 2004)، ص 454؛
 - القانون رقم 16.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.328 بتاريخ 27 من شعبان 1421 (24 نوفمبر 2000)، الجريدة الرسمية عدد 4858 بتاريخ 24 رمضان 1421 (21 ديسمبر 2000)، ص 3412؛
 - القانون رقم 15.03 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.177 بتاريخ 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003)، الجريدة الرسمية عدد 5170 بتاريخ 23 شوال 1424 (18 ديسمبر 2003)، ص 4240؛
 - القانون رقم 6.98 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.98.118 بتاريخ 30 من جمادى الأولى 1419 (22 سبتمبر 1998)، الجريدة الرسمية عدد 4626 بتاريخ 9 جمادى الآخرة 1419 (فاتح أكتوبر 1998)، ص 2648؛
 - القانون رقم 53.95 القاضي بإحداث محاكم تجارية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.65 بتاريخ 4 شوال 1417 (12 فبراير 1997)، الجريدة الرسمية عدد 4482 بتاريخ 8 محرم 1418 (15 ماي 1997)، ص 1141؛
 - القانون رقم 42.90 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.226 بتاريخ 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993)، الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1414 (3 نوفمبر 1993)، ص 2175؛
 - الظهير الشريف رقم 1.93.205 الصادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) بمثابة قانون، الجريدة الرسمية عدد 4220 بتاريخ 27 ربيع الأول 1414 (15 سبتمبر 1993)، ص 1618؛
 - استدراك بالجريدة الرسمية عدد 3220 بتاريخ 26 جمادى الثانية 1394 (17 يوليوز 1974)، الجريدة الرسمية عدد 3227 بتاريخ 16 شعبان 1394 (4 شتنبر 1974)، ص 2533.

³ الملكي الحسين المحاكم المالية لا يشملها قانون التنظيم القضائي، المحاكم المالية بالمغرب: قضاء متخصص لحماية المال العام www.elmilki.ma

- الإحالة على الوكيل العام للملك الذي يجب تمتيعه بالحق في المتابعة الجنائية سواء بناء على إحالة المجلس الأعلى للحسابات أو من تلقاء نفسه.
- الإحالة إلى أقسام الجرائم المالية بالمحاكم مباشرة.
- توسيع مجال اختصاص المحاكم المالية بإحداث غرف جنائية فيها.

ثالثا: الاختصاصات المختلطة

أثرنا أن نسمي هذه الاختصاصات بالمختلطة لأنها تتسم أحيانا بطابع قضائي وأحيانا بطابع إداري يصعب معها تصنيفها ، وتمثل في :

أ - التصريح الإلزامي بالامتلاكات¹ :

إن الغاية من هذه المنظومة القانونية هو تخليق الحياة العامة وتكريس مبادئ المحاسبة والشفافية وحماية الأموال العمومية وبهذا فإن إلزامية التصريح بالامتلاكات تعكس إرادة المملكة المغربية في إرساء المزيد من قيم الاستقامة والنزاهة والمثالية، وذلك على غرار ما هو سائد في الدول الديمقراطية المتقدمة².

ولضمان فعالية واستقلالية مراقبة التصاريح الإلزامية بالامتلاكات أعطى المشرع للمجلس الأعلى للحسابات مهمة إيداع وتبعية ومراقبة التصاريح الإلزامية بالامتلاكات³. وقد تعزز هذا التوجه من قبل مبادئ دستور 2011 ولا سيما الفصلين 147 و 158 الذين ينصان على التوالي على أنه تُناط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالامتلاكات، ويجب على كل شخص منتخبا كان أو معيناً، يمارس مسؤولية عمومية، أن يقدم، طبقاً للكيفيات المحددة في القانون، تصريحاً كتابياً بالامتلاكات والأصول التي في حيازته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، خلال ممارستها، وعند انتهائها. ولتنزيل هذه المبادئ على أرض الواقع حتى تشمل جميع المسؤولين السياسيين والإداريين ، سواء كانوا معينين أو منتخبين ، تم إصدار مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية بتحديد نطاق تطبيق هذه القوانين من حيث الأشخاص ومن حيث الموضوع ، بحيث عمل على تهديد الأشخاص الملزمين بالتصريح الإلزامي بالامتلاكات ، وعل تنظيم موضوع الأشياء الواجب التصريح بها من طرف هؤلاء الأشخاص المعنيين بالعملية هذه⁴ ومن جهة أخرى عالج المشرع المغربي بعض الحثيات المتعلقة بكيفية التصريح الإلزامي بالامتلاكات أجاله ومسطرته وشروطه، ثم استعرض بشكل دقيق ومحكم مختلف الصلاحيات الممنوحة للمؤسسات والهيئات المكلفة بتلقي ومراقبة التصريحات المدلى بها⁵

وفي هذا الصدد صدر الظهير الشريف رقم 1.08.72 المتمم للظهير الشريف رقم 1.74.331 بشأن حالة أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم، وكذا الظهير الشريف رقم 1.08.73 المتمم للظهير الشريف رقم 1.02.212 القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري. إضافة إلى بعض القوانين الأخرى ذات الصلة .

¹ قانون رقم 54-06 بالجريدة الرسمية بنسخته العربية بتاريخ 03 نوفمبر 2008 تحت عدد 5679، وبالنسخة الفرنسية بتاريخ 06 نوفمبر 2008 عدد 5680.

<http://www.courdescomptes.ma/ar/Page-15/-2>

³ نظمت المحاكم المالية هذا الاختصاص بمقتضى الفصل الرابع المكرر الذي أضيف بالمادة الثالثة من القانون رقم 52-06 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-07-199 بتاريخ 19 ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) : ج. ر. عدد 5679 بتاريخ 4 ذي القعدة 1429 (3 نوفمبر 2008)

⁴ للتفصيل أكثر انظر عبد الحكيم زروق، التصريح الإلزامي بالامتلاكات في المغرب ، نطق القوة ومكان الضعف، منشورات مجلة الحقوق المغربية، مطبعة المعارف الجديدة ، الرباط ، الطبعة الأولى 2012

⁵ عبد الحكيم زروق ، نفس المرجع ، ص 21

وتتوزع الفئات الملزمة بالتصريح كما جاء في النصوص المنظمة للتصريح الإلزامي بالملكات كالتالي:

- رئيس الحكومة، الوزراء، الوزراء المنتدبون و الكتاب العامون إذا لزم الأمر، الشخصيات المماثلة لأعضاء الحكومة من حيث الوضعية الإدارية ورؤساء دواوين أعضاء الحكومة¹.
- أعضاء المحكمة الدستورية².
- نواب³ ومستشاري البرلمان⁴.
- قضاة محاكم المملكة⁵.
- قضاة المحاكم المالية⁶.
- أعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري⁷.
- بعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية⁸.
- بعض فئات الموظفين والأعوان العموميين⁹.

وإجمالاً يمكن تقسيم التصريحات الإلزامية للممتلكات التي جاء بها القانون إلى أربعة أنواع:

- التصريح الأولي عند التعيين أو الانتخاب في إحدى مناصب المسؤولية المستوجبة لإلزامية التصريح.
 - التصريح التكميلي عندما تطرأ تغييرات على وضعية ممتلكات بعض الملمزين (قضاة محاكم المملكة، قضاة المحاكم المالية، بعض المنتخبين وبعض الموظفين والأعوان العموميين).
 - تجديد التصريح الذي يتم في شهر فبراير كل سنتين أو 3 سنوات حسب الحالة.
 - التصريح الذي يلي انتهاء المهام أو الانتداب لأي سبب باستثناء الوفاة.
- إن عدم احترام إلزامية إيداع التصريح الإلزامي بالملكات، وكذا الأجل المحددة وما نص عليه الإطار القانوني المنظم للتصريح الإلزامي للممتلكات في هذا الصدد، يعرض صاحبه إلى العقوبات المنصوص عليها في القوانين الجاري به العمل.

¹ ظهير شريف رقم 1.08.72 صادر في 20 شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) بتتيم الظهير الشريف رقم 1.74.331 الصادر في 11 ربيع الآخر 1395 (23 أبريل 1975) بشأن حالة أعضاء الحكومة وتآليف دواوينهم جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4001
² ظهير شريف رقم 1.08.69 صادر في 20 شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 49.07 المتمم بموجبه القانون التنظيمي رقم 29.93 المتعلق بالمجلس الدستوري جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4002

³ ظهير شريف رقم 1.08.70 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 50.07 القاضي بتتيم القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4005

⁴ ظهير شريف رقم 1.08.71 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 51.07 القاضي بتتيم القانون التنظيمي رقم 32.97 المتعلق بمجلس المستشارين جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4007

⁵ ظهير شريف رقم 1.07.201 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) بتنفيذ القانون رقم 53.06 القاضي بنسخ وتتيم الفصل 16 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.467 الصادر في 26 من شوال 1394 (11 نوفمبر 1974) المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة ظهير شريف رقم 1.08.70 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 50.07 القاضي بتتيم القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4009

⁶ ظهير شريف رقم 1.08.70 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 50.07 القاضي بتتيم القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4010

⁷ ظهير شريف 1.08.73 صادر في 20 شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) يقضي بتتيم الظهير الشريف رقم 1.02.212 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 (31 أغسطس 2002) القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري ظهير شريف رقم 1.08.70 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 50.07 القاضي بتتيم القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4013

⁸ ظهير شريف رقم 1.07.202 صادر في 20 شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) بتنفيذ القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإلزامي لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بممتلكاتهم ظهير شريف رقم 1.08.70 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 50.07 القاضي بتتيم القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4014

⁹ ظهير شريف رقم 1.07.202 صادر في 20 شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) بتنفيذ القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإلزامي لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بممتلكاتهم ظهير شريف رقم 1.08.70 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 50.07 القاضي بتتيم القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب جريد رسمية عدد 5679 4 ذي القعدة 1423 (3 نوفمبر 2008) ص 4014

ويعتبر هذا الاختصاص الجديد المتعلق بمراقبة وتبعية التصريح بالامتلاك آلية مهمة في إطار مسلسل تخليق الحياة العامة والحد من الإثراء بلا سبب وغير المشروع بالرغم من الثغرات التي تضمنها القانون المنظم للتصريح بالامتلاك كعدم إلزام بعض المسؤولين بذلك ، وعدم التصريح بامتلاكات الزوجة، كما أن تتبع هذه التصريحات يتطلب موارد بشرية مهمة وإمكانات تقنية متطورة لا تتوفر حاليا عليها المحاكم المالية ، وتجدر الإشارة إلى أنه تم إحداث غرفة التصريح بالامتلاكات بالمجلس الأعلى للحسابات.

ب- تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية

طبقا لأحكام الفصل 147 من الدستور، تُناط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة تدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية.“

وفي هذا الإطار يقوم المجلس الأعلى للحسابات بالمهام التالية:

-مراقبة مساهمة الدولة الممنوحة للأحزاب السياسية (القانون التنظيمي رقم 29.11¹):

- لتغطية مصاريف التدبير(الدعم السنوي).
- ولتغطية مصاريف تنظيم المؤتمرات الوطنية العادية.
- وتمويل الحملات الانتخابية بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية والجهوية والتشريعية.

-مراقبة تمويل الحملات الانتخابية التي يقوم بها المرشحين بمناسبة :

- الانتخابات التشريعية العامة والجزئية لانتخاب أعضاء مجلسي النواب (القانون التنظيمي رقم 11- 27²) والمستشارين (القانون التنظيمي رقم 11- 28³).
- والانتخابات الجماعية العامة لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية (القانون التنظيمي رقم 11- 59⁴).

فيما يخص تدقيق الحسابات السنوية، فإن الأحزاب السياسية مطالبة بإيداع حساباتها السنوية لدى المجلس في 31 مارس من كل سنة على أبعد تقدير مشهود بصحتها من طرف خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين، وأن تثبت أن المبالغ التي حصلت عليها قد تم استعمالها في الغايات التي منحت من أجلها.

وفيما يخص فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف مساهمة الدولة في تغطية مصاريف تنظيم المؤتمرات الوطنية العادية

¹ ظهير شريف رقم 1.11.166 صادر في 24 من ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية جريدة رسمية عدد 5989 ص 5172

² ظهير شريف رقم 1.11.165 صادر في 16 من ذي القعدة 1432 (14 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب جريدة رسمية 5987 ص 5053

³ ظهير شريف رقم 1.11.165 صادر في 16 من ذي القعدة 1432 (14 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب جريدة رسمية 5987 ص 5053 ظهير شريف رقم 1.12.35 صادر في 16 من شوال 1433 (4 سبتمبر 2012) بتنفيذ القانون رقم 27.12 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.12.88 الصادر في 22 من ربيع الآخر 1433 (15 مارس 2012) بتطبيق المادة 98 من القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين جريدة رسمية عدد 6085 ص 5195

⁴ ظهير شريف رقم 1.11.173 صادر في 24 من ذي القعدة 1432 (21 نوفمبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية جريدة رسمية عدد 5997 مكرر ص 5537

للأحزاب السياسية، فإن هذه الأخيرة مطالبة بالإدلاء ببيان بالمصاريف التي تم إنفاقها بصورة فعلية لهذه الغاية مشهود بصحتها من طرف خبير محاسب مقيّد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين.

أما فيما يتعلق بفحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف مساهمة الدولة لتمويل الحملات الانتخابية، فإن الأحزاب التي استفادت من هذه المساهمة ملزمة بتوجيه المستندات المذكورة إلى المجلس داخل أجل لا يزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ صرف الشطر الثاني من المساهمة المشار إليها سلفا وأن تثبت أن المبالغ التي حصلت عليها قد تم استعمالها في الأجال ووفق الشكليات المحددة بموجب نص تنظيمي للغايات التي منحت من أجلها.

و يتولى المجلس بعد ذلك مهمة تدقيق الحسابات السنوية وفحص مستندات إثبات صرف المساهمات المذكورة.

- وإذا تبين للمجلس:

- أن الحزب لم يدل بالمستندات والوثائق المثبتة المطلوبة.
- أو أن المستندات المدلى في شأن استعمال المساهمات المذكورة، لا تبرر، جزئيا أو كليا، استعمال المبلغ المذكور طبقا للغايات التي منح من أجلها.

فإن الرئيس الأول يوجه إنذارا إلى المسؤول الوطني عن الحزب من أجل تسوية وضعية الحزب أو إرجاع المبلغ المذكور إلى الخزينة. وللإشارة فإن إرجاع المبالغ يخص فقط تنظيم المؤتمرات والحملات الانتخابية.

وإذا لم يقم الحزب المعني بالاستجابة لإنذار الرئيس الأول خلال أجل ثلاثين يوما، فإنه يفقد حقه في الاستفادة من الدعم السنوي (المادتين 44 و45 من القانون التنظيمي رقم 11-29) دون الإخلال باتخاذ التدابير والمتابعات القضائية المقررة في القوانين الجاري بها العمل (المادة 47 من نفس القانون التنظيمي). وعلى إثر ذلك، يضمن المجلس أعماله في تقارير يقوم بنشرها استنادا إلى الفصل 148 من الدستور. أما بخصوص المترشحين، فإن كل وكيل لائحة الترشيح أو كل مترشح، مطالب بوضع وإيداع الوثائق التالية لدى المجلس داخل أجل شهر واحد من تاريخ الإعلان عن نتائج الاقتراع:

- بيان مفصل لمصادر تمويل حملاته الانتخابية.
- وجرّد للمبالغ التي تم صرفها أثناء الحملة.
- والوثائق المثبتة لها.

- ويتولى المجلس الأعلى للحسابات بعد ذلك بحث هذه الوثائق ويتأكد من أن المترشحين المصرحين:

- بينوا بشكل مفصل، مصادر تمويل حملاتهم الانتخابية.
- وأودعوا جرّدا بالمصاريف الخاصة بحملاتهم الانتخابية.
- وقدموا الوثائق المثبتة لهذه المصاريف.
- ولم يتجاوزوا السقف المحدد في 350.000 درهم.

- ويضمن المجلس أعماله في تقارير خاصة تشير إلى:

- أسماء المترشحين الذين لم يودعوا تصريحاً لدى المجلس.

- وأسماء المترشحين الذين لم يراعوا إحدى المتطلبات المشار إليها أعلاه.

واستنادا إلى التقرير السالف الذكر، يقوم الرئيس الأول بإعذار كل نائب (المادة 96 من القانون التنظيمي رقم 11-27) أو مستشار (المادة 97 من القانون التنظيمي رقم 11-28) أو منتخب (المادة 158 من القانون التنظيمي رقم 11-59) من أجل : الإدلاء بالوثائق المطلوبة داخل أجل 90 يوما من تاريخ الإعذار.

-وفي حالة عدم الاستجابة، يحيل الرئيس الأول الأمر:

- إلى المحكمة الدستورية لإعلان تجريد النائب المعني من عضوية مجلس النواب (المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 11-27) أو المستشار المعني من عضوية مجلس المستشارين (المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 11-28).
- أو إلى المحكمة الإدارية المختصة لإعلان إبطال انتخاب المترشح المعني (المادة 159 من القانون التنظيمي رقم 11-59).

ج- المساعدة المقدمة للبرلمان والحكومة والهيئات القضائية

تقديم المساعدة للبرلمان: يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة؛ ويجب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة.

- تقديم المساعدة للحكومة: بالنسبة للمساعدة التي يقدمها المجلس الأعلى للحسابات للحكومة، يجوز للمجلس أن يدرج ضمن برامج أعماله، بطلب من رئيس الحكومة، القيام بمهام لتقييم المشاريع العمومية أو لمراقبة أحد الأجهزة الخاضعة لمراقبته.

وينص الفص 148 من الدستور على أن المجلس الأعلى للحسابات يقدم مساعدته للهيئات القضائية دون تبيان لكيفيةها إلا انه يمكن أن تكون لهذه المساعدة أهميتها بالنظر إلى تقاطع عدة مقتضيات بين المؤسستين خاصة فيما يتعلق بالتصريح الإجباري والتدقيق في ممتلكات القضاة المصحح بها إضافة إلى مساحات أخرى قد تبرز مع حاجة الهيئات القضائية وطلبها لمساعدة المحاكم المالية ، وقد تكون هذه المساعدة لها مكانتها إذا ما تم جعل الإحالة المنصوص عليها في المادة 111 من مدونة المحاكم المالية تكون إلى الوكيل العام للملك عوض وزير العدل.

وخلاصة لما تقدم فإن الدستور الجديد يؤسس لعلاقة تفاعلية بين البرلمان والمجلس الأعلى للحسابات نظرا لأهمية المؤسستين في مجال الرقابة والمحاسبة، بحيث يراد من هذا الأخير أن يتحول إلى مستشار فعلي للبرلمان في مجالات تخصصه، بالإضافة إلى إمكانية قيام المجلس بتقييم السياسات العمومية التي تعتمدها الحكومة، وفيما يخص الأخيرة فإنها مطالبة بتفعيل توصيات المحاكم المالية لأن ذلك من شأنه تطوير أدائها وتحسين مردوديتها وفعاليتها، كما أن المجلس الأعلى للحسابات يمكن أن يقوم بالتدقيقات التي تطلبها الحكومة بالنسبة للمشاريع والبرامج بل وحتى السياسات العمومية من أجل بلوغ وتحقيق الأهداف التي تم تسطيرها.

ويبقى أهم مستجد تضمنته الوثيقة الدستورية هو تأكيدها على تقديم المساعدة للهيئات القضائية ، والتي كانت إحدى أهم مطالب المجتمع المدني بالمغرب لتحريك المتابعات القضائية، وتفعيل التواصل بين المحاكم المالية وباقي المحاكم الأخرى ، والهدف من هذه المساعدة يبقى من دون شك حماية المال العام.

الفقرة الثانية: اختصاصات المجالس الجهوية للحسابات

في إطار توسيع رقعة المراقبة اعتمد المغرب عبر مدونة المحاكم المالية اختصاصا لا مركزيا من أجل الرقابة على المال العام ،
فتبنى مبدأ اللامركزية الرقابة المالية يعتبر أهم المبادئ في التنظيم الرقابي للتشريعات المقارنة سواء في التشريع
الأنجلوسكسوني ونموذجه في الولايات المتحدة¹ أو اللاتيني كالتشريع الفرنسي الذي اعتمد الغرف الجهوية للحسابات في إطار
قانون 2 مارس 1982 هذا النوع من المراقبة يعد مطابقا لمنطق اللامركزية.²
وللمجلس الجهوي للحسابات نفس الاختصاصات القضائية والإدارية .

أولا : الاختصاصات القضائية

تنوزع هذه الاختصاصات إلى اختصاصات متعلقة بالبحث في الحسابات وأخرى مرتبطة بالتأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون
المالية

أ : الرقابة القضائية على المحاسبين العموميين³

يمارس المجلس الجهوي للحسابات في حدود دائرة اختصاصه رقابة على المحاسبين العموميين بالجماعات الترابية، وهيئاتها
والمؤسسات العمومية والمقاولات التي يملك رأسمالها كليا جماعات محلية وهيئاتها ومؤسسات عمومية تخضع لوصاية
الجماعات الترابية وهيئاتها التي تتوفر على محاسب عمومي .

يتولى مهام الهيئة المجلس الجهوي أو الفرع ومهام الرئيس الأول ورئيس الغرفة الرئيس ومهام الوكيل العام للملك ووكيل
الملك

ب : التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية⁴

بالنسبة لكل مسؤول أو موظف أو مستخدم يعمل في الجماعات الترابية وهيئاتها والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية
هذه الجماعات والهيئات كل الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الجماعات الترابية أو الهيئات على انفراد أو بصفة مشتركة
بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار، كما يخضع كل من الوالي والعامل
لقضاء المجلس الجهوي في الحالات التي يعملان فيها باعتبارهما أمرين بالصرف لجماعة محلية أو هيئة.
وفي الحالات الأخرى تطبق عليهما مقتضيات الفصل الثاني من الباب الثاني من الكتاب الأول من مدونة المحاكم المالية.

ج : الطعن في قرارات المجلس الجهوي ومراجعتها

إن القرارات القضائية النهائية التي يصدرها المجلس الجهوي قابلة للاستئناف⁵ أمام الغرفة المتخصصة بالمجلس الأعلى
للحسابات ، وهي كذلك قابلة للمراجعة⁶ بنفس الشروط والكيفية التي رأيناها بالنسبة للمجلس الأعلى للحسابات.
وخول هذا الحق فيما يتعلق بالتدقيق والبحث في الحسابات لكل من المحاسب العمومي أو لذوي حقوقه إما بصفة شخصية أو
بواسطة وكيل ولوزير الداخلية أو الوالي أو العامل في جدوى الاختصاصات المخولة لهم طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية
الجاري بها العمل والوزير المكلف بالمالية أو الخازن الجهة أو العمالة أو الأقاليم ووكيل الملك والممثل القانوني للجماعات
الترابية والهيئة والمؤسسة العمومية المعنية.

وفيما يخص استئناف القرارات المتعلقة بالتأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية يخول هذا الحق إلى المعني بالأمر وإلى
وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية ووكيل الملك

ثانيا: الاختصاصات الإدارية

أ : مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية⁷

¹ - RAYNAUD (J) : " les chambres régionales des comptes" édition PUF 1984 p: 4.

² - Michel Bouvier: finances publiques Edition : L.G.D.J p: 189.

³ المادة 118 من مدونة المحاكم المالية والمواد 126، 127، 128، و129، و130.

⁴ المادة 118 من مدونة المحاكم المالية والمواد 136، 137، و138، و139.

⁵ المادة 140 من مدونة المحاكم المالية

⁶ المادة 141 من مدونة المحاكم المالية

⁷ المواد 142، 143، و144، و145، و146 من مدونة المحاكم المالية.

يقدم المجلس الجهوي في إطار مراقبة القرارات المتعلقة بالميزانية لسلطات الوصاية رأيه حول شروط تنفيذ ميزانية الجماعة المحلية أو الهيئة فإذا لم يصادق على الحساب الإداري لجماعة عليه أو هيئة من طرف الهيئة التداولية المختصة وبصرف النظر عن المقتضيات التي تسمح لوزير الداخلية بطلب دراسة جديدة من طرف هذه الهيئة جاز لوزير الداخلية أو الوالي أو العامل عرض الحساب الإداري غير المصادق عليه على المجلس الجهوي للحسابات بصفة تلقائية وبناء على طلب الأمر بالصرف ومن الطرف الراض للحساب الإداري .

وبناء على الحساب الإداري المرفوض والمداولات المتعلقة بهذا الرفض والمستندات المثبت المقدمة من طرف المحاسب المعني بالأمر به المجلس رأيه حول شروط تنفيذ الميزانية الجماعة أو الهيئة المعنية داخل أجل أقصاه شهرين يبتدئ من تاريخ عرض الأمر عليه .

ثانيا : رقابة التسيير¹

تستهدف رقابة التسيير التي يقوم بها المجلس الجهوي نوعين من الأهداف التي يتولوها المجلس الأعلى للحسابات على المستوى المركزي ، ويمارس المجلس الجهوي مراقبة على الجماعات الترابية وهيئاتها والمقاولات المخولة بالامتياز في مرفق عام محلي أو معهود إليها تسيير والمقاولات والشركات التي تملك فيها الجماعات الترابية أو هيئاتها ومؤسسات عمومية جهوية وجماعية على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجعة في اتخاذ القرار.

ثالثا: مراقبة استخدام الأموال العمومية²

يتولى المجلس الجهوي للحسابات اختصاص مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها المقاولات والجمعيات وكل الأجهزة الأخرى التي تستفيد من مساهمة في الرأسمال أو مساعدة كيفما كان نوعها من طرف جماعة محلية أو جهوية أو أي جهاز يخضع لرقابة المجلس الجهوي في حدود اختصاصه. لكي تؤدي المجالس الجهوية للحسابات وظائفها على أكمل وجه يجب أن تأخذ العبرة من التجارب الأجنبية خاصة التجربة الفرنسية، أي الأخذ بإيجابياتها وتفادي سلبياتها ومراعاة خصوصيات التجربة المغربية من واقع إداري مالي اقتصادي ومحاسباتي.. وفق رؤية شمولية³ ومراعاة هذه الشروط :

- ينبغي تمتيع المجالس الجهوية للحسابات باستقلال وظيفي وعضوي ومالي يصون حيادها واستقلالها التام.
- الحسم في مسألة مقتضيات الأحكام الانتقالية التي ستنظم المجالس الجهوية للحسابات.
- مراعاة مبدأ الاستحقاق والجدارة في التوظيف من أجل التأليف الأولي للسلك القضائي بالمجالس الجهوية وتكوينه المستمر وتديير موارده البشرية والاستعانة بالأطر العليا لشغل المهام القضائية بالمجالس الجهوية.
- تبني الجدية الكاملة لتحقيق الفعالية والإنتاجية والمردودية في إنجاز المهام الموكولة إليها والمحافظة على سلوكيات وأخلاقيات القضاء المالي كما هو متعارف عليها دوليا.
- الإمام أو الإحاطة بملازمات العمل الإداري المحلي والتوجه إلى تقديم الدراسات والتقارير التي تستهدف تحسين أدائه، كما لا يجب أن يكون الهدف هو تصيد الأخطاء، بل العمل على تقديم الاقتراحات والملاحظات والمشورة اللازمة وتحسين نظم الرقابة الداخلية والتنبيه بالأخطار المحدقة قبل حدوثها.
- إنشاء معهد وطني للقضاء المالي يسهر على تطوير برنامج خاص بالتكوين المستمر يضمن تحسين المهارات واكتساب معارف جديدة والإمام بالمناهج والأدوات والأساليب الفنية المحدثة في ميدان تقويم البرامج والسياسات والخطط المحلية وينبغي أن يمتد هذا التكوين إلى كل موظفي وأطر المجالس الجهوية.

¹ المواد 147، 148، 149، 150، 151، 152، و153 من مدونة المحاكم المالية.

² المواد 154، 155، و156 من مدونة المحاكم المالية.

³ - SBIHI (M) : " La gestion des finances locales", Ed, Badel, 1992, p: 84.

وعلى المجالس الجهوية أن تعمل على إعداد وتطوير أسس التدقيق بالنظر إلى الوضعية التي توجد عليها مهمة الخبرة المحاسبية والتي لم ينطلق تنظيمها إلا حديثا، منذ أواسط الستينات، ولا زالت تعرف عدة صعوبات في مجال التنظيم والممارسة، مما يؤكد الضعف الذي تتسم به وضعية التدقيق، بحيث يتطلب الأمر الكثير من الدعم والاهتمام لأجل الاضطلاع بالمهام الموكلة إليها على المستويين المحلي والعمومي.

ويشكل التدقيق بالنسبة للجماعات الترابية¹، أحد المؤشرات الهامة من أجل قياس وتقييم الفعالية الحقيقية لها وتنميتها الاقتصادية والاجتماعية من الناحية النوعية والكيفية بما أن من بين أهدافه الكشف عن العيوب والوقوف على الأخطاء، إذ يساهم بشكل فعال في تدير الشأن المحلي.²

وكمحاولة لتقييم ما جاء في هذا القسم، نجد إنه عند التنصيص على دسترة المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات اعتُبر الأمر حينها نقلة نوعية. وتم الحديث عن دخول المغرب مرحلة تاريخية في إقرار الرقابة القضائية الحقيقية على التدبير المالي العمومي، وأعطى الانطباع حينها أن حماية المال العام قد تم إقرارها في دستور 1996 لأول مرة.

غير أن وضعية هذه المؤسسات بقيت غامضة عندما تم إفرادها بالباب العاشر من الدستور، وتم التنصيص على إحداثها بصفتها هيئات للرقابة "العليا على المالية العمومية"، مما يخرجها عمليا من مجال القضاء بصريح النص الدستوري رغم الاختصاصات القضائية المخولة لهذه المجالس، فالدستور خصص الباب السابع للقضاء ولم يتطرق في سياق ذلك لهيئات الرقابة العليا على المال العام بصفتها هيئات قضائية، مما يخرجها عمليا من دائرة القضاء، ويجعل حماية المال العام في هذا الصدد خارج القضاء المالي المنشود، بل إن عدم إدراج هذه المؤسسات في الباب السابع يجعل قضاتها غير معنيين بالضمانات المنصوص عليها فيه، فقضاة المحاكم العادية يتمتعون بضمانات دستورية، في حين أن قضاة المجلس الأعلى للحسابات يستفيدون فقط من ضمانات قانونية تنص عليها المادة 165 من مدونة المحاكم المالية التي أوردت نفس الصيغة المستعملة في النص الدستوري، ومن جهة ثانية نجد أن قضاة المحاكم المالية لا ينتمون للجهاز القضائي لعدم انضوائهم تحت مقتضيات الباب لسابع من الدستور ولا يعنهم المجلس الأعلى للسلطة القضائية، مما يطرح إشكالات حقيقية ترتبط بالطابع القضائي للمحاكم المالية وبالضمانات القضائية لحماية المال العام، كما أن التنصيص في الدستور على أن مهام المجلس الأعلى للحسابات تنحصر في الرقابة العليا على المالية العمومية (الفصل 147) يقيد هذه الهيئات على مستوى حماية المال العام ومراقبة مختلف أوجه التسيير الإداري والتدبير المالي العمومي³، فبالرغم من إقرار الدستور لهذا القضاء بمهمة تدعيم الحكامة والشفافية نجد انه لا هو من هيئات الحكامة ولا هو جهاز قضائي، قد نتفق على رغبة المشرع الدستوري في إبقاءها مؤسسات ذات خصوصية، لكن هذا لا يمنع من تمتيعها بضمانات باقي الهيئات.

وإذا كان النص الدستوري لم يَصِفْ في عدد من مجالات تدخل المجلس الأعلى للحسابات، فإنه ترك الأمر للنص القانوني من أجل إيراد التفاصيل والحيثيات. وهذا ما يؤدي إلى غموض الوضع الدستوري والمعنوي والاعتباري لهذه المؤسسات، كما يضيف ذلك مزيدا من الغموض على الأساس الدستوري وعلى مجالات التدخل وممارسة الاختصاصات، وهناك رأي يؤكد على كون الفصل 147 من الدستور حصر اختصاصات المحاكم المالية في مراقبة تنفيذ قوانين المالية، ولم يجعل مهام هذه المؤسسات تطل كل أوجه التدبير المالي العمومي، والفرق بين المجالين كبير وعميق، فمراقبة تنفيذ قوانين المالية تجعل الرقابة العليا شكلية وذات طبيعة مسطرية محضة، ولا تُدرج في سياق الرقابة هنا مناقشة السياسات العمومية أو تقييمها،

¹ - KHOUDRY (D) et BREGA (Y) : "le guide d'audit communal" édition maghrébine Casablanca 1 édition 1998 p: 138.

² - POISON (M) : " audit et collectivité locales (QSJ)" PUF1989 p: 4.

³ د. عبد اللطيف بروجو دور المجلس الأعلى للحسابات في حماية المال العام <http://www.tanja24.com/m/news1331.html> أضيف في 04 ماي 2011

علما أن السياسات العمومية ذات تكاليف مالية تتجاوز بشكل واضح تدبير الميزانية في حد ذاتها¹. إلا أنه لا يمكن أن نستكين إلى هذا الرأي لعدة اعتبارات يتمثل أهمها في كون الفصل 147 من الدستور، إلى جانب تأكيده على اختصاص المجلس الأعلى للحسابات بالرقابة العليا على تنفيذ قوانين المالية، أقر كذلك باختصاصه في التحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداويل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لمراقبته وهي المؤسسات والمقاولات العمومية، إضافة إلى اضطلاع المجالس الجهوية للحسابات بمراقبة الجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات التابعة لها التي لها ميزانية مستقلة على القانون المالي، وبعضها يختص بتنزيل السياسات العمومية كما هو الشأن مع وكالة التنمية الفلاحية التي تعمل على تنفيذ الجزء الهام من المخطط الأخضر، ولهذا لا يمكن القول بعدم اختصاص المجلس الأعلى للحسابات بتقييم السياسات العمومية خاصة انه في إطار المساعدة المقدمة للحكومة يمكن للمجلس أن يقوم بتقييم السياسات العمومية إذا طلب منه ذلك.

ونتساءل أيضا عن السبب الذي أدى إلى عدم دمج المحكمة المالية ضمن نسق إصلاح العدالة وفي صلب النقاش العمومي حوله، خصوصا إذا كان الهدف منه في تسهيل الولوج إلى القانون والعدالة. ألا يدعوا الدور الرقابي لهذا النوع من المحاكم والصفة العلوية له بناء على نصوص الدستور تمتيعه بتوصيات ميثاق إصلاح العدالة؟ ألا تتقاطع المحاكم المالية مع باقي المحاكم في المحاور التالية²:

+ الإرتقاء بفعالية ونجاعة القضاء في الشق المتعلق بالطاغم البشري لجهاز القضاء الذي اعتبره الميثاق مدخلا مهما في هذه النقطة، الأمر الذي يحتم إعادة توزيع الموارد البشرية،

هل هذه التوصيات والأفكار المرتبطة بهذه المحاور لا تستوعب ما تعانيه المحاكم المالية أم أن إعادها قسرا عن الاستفادة منها كان لخصوصيتها التي لم تعد لها أهمية، خصوصا أمام تشابه الاختلالات والمشاكل سواء من حيث المورد البشري والمالي والتوزيع الجغرافي وسرعة البث وشساعة الاختصاصات التي لا توازيها وسائل مواكبة لتغطيته،

+ إنماء القدرات المؤسسية لمنظومة العدالة

الغاية من هذا الهدف هو تحقيق الجودة وضمان التميز، والسبيل إلى ذلك هو مراجعة نظام التكوين الأساسي للقضاء، وإحداث مركز البحوث والدراسات القضائية، وإحداث مدرسة وطنية لكتابة الضبط، وإحداث مؤسسة لتكوين المحامين ومعهد وطني للتوثيق ومركز لتكوين العدول والمفوضين والخبراء القضائيين.

فالارتقاء بمعايير القدرات المؤسسية لمنظومة العدالة، من الشروط الأساسية التي تراعي وولوج وممارسة مهن منظومة العدالة، ومراجعة مستوى السن للمشاركة في مباريات وولوج القضاء، وتنظيم مباريات بشروط خاصة مع إشراف المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تنظيم مباريات الالتحاق بسلك القضاء، من المسائل الإيجابية والمهمة في تحقيق فاعلية أفضل لمنظومة القضاء.

إن توجه الميثاق فيما يتعلق بمسألة الفاعلية، لا يمكن فصله عن مسألة السن لولوج مهنة القضاء ورفع مدة التكوين، مع وضع برامج التكوين التخصصي، مع إلزامية التكوين، من أجل تعميق المعارف المهنية، ورفع قدرات الموارد البشرية، لتقوية القدرات المؤسسية للمهن القضائية والقانونية، وقد عزز الميثاق هذا التوجه بإقراره إحداث مجلس وطني لهيئة المحامين، الذي سيتمتع بنظام داخلي موحد، مع مراجعة شروط قبول الترافع أمام محكمة النقض، وتوسيع صلاحيات المفوضين القضائيين، من أجل الارتقاء بخطة العدالة وفتح المجال أمام المرأة لممارستها، وإحداث هيئة وطنية للخبراء القضائيين، من أجل دعم الثقة في المهن القضائية والقانونية.

+ تحديث الإدارة القضائية وتعزيز حكامتها

من المبادئ الدولية لاستقلال السلطة القضائية وجوب أن تكون السلطة القضائية مستقلة على صعيد المسائل الداخلية

¹ عبد اللطيف بروجو نفس المرجع أعلاه

² ميثاق إصلاح العدالة الصادر عن وزارة العدل والحريات

للإدارة القضائية، بما في ذلك إسناد القضايا إلى قضاة في إطار المحكمة التي ينتمون إليها، ووجوب أن تكون السلطة القضائية مستقلة بالنسبة للمسائل المالية وتوفر على موارد كافية لأداء مهامها على النحو الأمثل .

فإقامة إدارة قضائية احترافية ومؤهلة، حسب الميثاق، أمر لا يمكن فصله عن مراجعة اختصاصات وزارة العدل وتحديث اختصاصات المفتشية العامة، وتحديث الإطار القانوني لهيئة كتابة الضبط، مع إحداث مناصب جديدة في هذا الصدد، كإحداث منصب مسير إداري بالمحكمة لتطوير الأساليب القضائية، الذي سيساهم في تعزيز الحكامة الجيدة للإدارة القضائية .

وقد استحضر الميثاق في هذه النقطة مسألة اللاتمركز الإداري و المالي للإدارة القضائية بتسليطه الضوء على ضرورة توسيع مجال التفويض الإداري و المالي للوحدات الإدارية اللامركزية، وإعادة هيكلة وتنظيم المديرية الفرعية الجهوية، وهيكلية المراكز الجهوية للحفاظ والأرشيف .

ولم ينس الميثاق التوجه الرقمي الذي انخرط فيه المغرب، حيث تحدث عن آليات لإرساء مقومات المحكمة الرقمية وعن ضرورة وضع مخطط مديري لإرساء مقوماتها، مع تقوية البنية التكنولوجية للإدارة القضائية، وتأهيل الموارد البشرية، واعتماد التوقيع الإلكتروني، وهو التوجه الذي يدخل في تحديث خدمات الإدارة القضائية، و الرفع من مستوى البنية التحتية للمحاكم وانفتاحها على المواطن، من أجل الارتقاء بمستوى المحاكم .

هل هذه التوصيات والأفكار المرتبطة بهذه المحاور لا تستوعب ما تعانیه المحاكم المالية أم أن إبعادها قسرا عن الاستفادة منها كان لخصوصيتها التي لم تعد لها أهمية خصوصا أمام تشابه الاختلالات والمشاكل سواء من حيث المورد البشري والمالي والتوزيع الجغرافي وسرعة البث وشساعة الاختصاصات التي لا توازيها وسائل مواكبة لتغطيته.

إضافة إلى كون المحاكم المالية توجد في قلب تموجات مؤسساتية وأصناف عدة من المراقبات (إدارية¹، قضائية² وسياسية³) التي يتوفر عليها المغرب في مجال المراقبة المالية وإمكانيات التدخل الواسعة المتاحة لها في كل ما يتعلق بتدبير الأموال العمومية وتنظيم أوجه الإنفاق العام أفضت إلى تحجيم فعلي لدورها على المستوى العملي وحصول نوع من التداخل ، فبالرغم من وضوح الصلاحيات ودقة تصنيفها إلا أنه لا يمكن إيجاد نوع من التنسيق وأشكال للتعاون تجعل دور كل جهاز مكمل للأخر .

ولعل خلاصة تقارير المجلس الأعلى للحسابات تؤكد في هذا السياق على حقيقة أساسية هي: استمرارية وجود خلل ما في التجربة الرقابية المغربية، خاصة في جانبها المالي، وكون نظام المراقبة المالية بالمغرب ما يزال يشكو من عدة ثغرات وعوائق تؤثر على أدائه وفعالته في حماية وتدبير المال العام، وذلك رغم وجود ترسانة من القوانين والمسؤوليات (التأديبية، الجنائية، المدنية...) التي يخضع لها القائمون على صرف أموال الدولة (الأمر بالصرف، المحاسب، المراقب المالي)

القسم الثاني: تقييم فعالية رقابة المحاكم المالية للمال العام من خلال الأعمال

والتوصيات الصادرة عنها

¹ ويتضح دور الرقابة الإدارية بحسب المنظور الجديد للسلطة المالية التي تقوم على تعبئة كل أدوات العمل الحكومي لأجل تدبير فعال للمال العام، سواء من حيث ترشيده، وإضفاء الشفافية على الصفقات العمومية، أو من حيث الحفاظ على التوازنات المالية الكبرى مع تحقيق مؤشرات اقتصادية إيجابية في الحصيلة العامة، أو من حيث إعطاء أهمية متزايدة للقطاعات الاجتماعية، وإشراك القطاع العام في مجهود التنمية، والدفع النسبي بحجم الاستثمارات المنتجة، ولن يتسنى ذلك إلا من خلال كسب الثقة عن طريق المساءلة والمحاسبة، فالتصرف بمسؤولية وعقلانية في المجال المالي والملك العمومي، عبد القادر براءة : "تقوم السياسة المالية والاقتصادية في

المغرب"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 15، دجنبر 2002، ص:7، وتبقى أهم أشكال المراقبة الإدارية التي تجري على تنفيذ العمليات المالية العمومية هي مراقبة الالتزام بالنفقات ومراقبة المفتشية العامة ثم مراقبة الخزينة العامة للمملكة ، أمل العلوي الإسماعيلي ، إشكالية أجهزة الرقابة المالية بالمغرب بحث لنيل شهادة الماستر كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة محمد بن عبد الله، فاس سنة 2009/2008 ص 27 وما بعدها.

² رقابة المحاكم الزجرية والمتخصصة.

³ تتمثل في الرقابة البرلمانية على ضوء الأدوات التي تتوفر عليها بمقتضى الدستور.

يعتبر المجلس الأعلى للحسابات الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية ، حيث يمارس اختصاصات قضائية في مجال التدقيق والبت في حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين بحكم الواقع والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، كما تناط به مهمة مراقبة تدير الأجهزة العمومية واستعمال الأموال العمومية.

و يمارس كذلك مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية.

و يتولى المجلس ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويتحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لمراقبته بمقتضى القانون، و يقيم كيفية تديرها لشؤونها، ويتخذ عند الاقتضاء، عقوبات عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة.

فضلا عن ذلك، يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العمومية، كما يقدم مساعدته للحكومة في الميادين التي تدخل في مطلق اختصاصاته بمقتضى القانون، ويقدم، وكذلك، مساعدته للهيئات القضائية.

و يزاول المجلس، بناء على الدستور والقوانين الجاري بها العمل، مهام أخرى تتعلق بمراقبة وتبعية التصريحات الإجبارية بالامتلاكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، بالإضافة إلى ذلك، يقوم المجلس الأعلى للحسابات بالإشهاد على صحة الحسابات المتعلقة بالمشاريع الممولة من طرف المنظمات التابعة للأمم المتحدة بالمغرب.

وعليه ولتقييم عمل وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات خلال الثلاث السنوات الأخيرة (2011-2012-2013) ستركز على أهم تلك التوصيات المرتبطة باختصاصاته المشار إليها سابقا، وذلك بمنهجية تركيبية على الشكل التالي:

المحور الأول: فعاليات الأعمال والقرارات المتعلقة بالرقابة القضائية

تشكل الرقابة القضائية التي يمارسها المجلس الأعلى للحسابات جوهر اختصاصه وفلسفة أحداثه، فهو يعمل على البت في حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين بحكم الواقع والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وهذا ما سنحاول رصده من خلال عرض بعض القرارات والأعمال القضائية مع العمل على تقييمها من زاوية فعالية ونجاعة هذه القرارات.

الفقرة الأولى: فعالية الأعمال المتعلقة بالتدقيق والبت في الحسابات

في سنة 2011 مثلا بلغ عدد هذه التقارير 763 تقريبا تخص 2673 حسابا، وقد ساهمت هذه التقارير في تدقيق حسابات تسيير مرافق الدولة الخاضعة لمراقبة المجلس (2682 حسابا) وكذا الجماعات المحلية وهيئاتها (45 حسابا).

وقامت النيابة العامة بإيداع استنتاجاتها بخصوص جميع التقارير التي أحيلت عليها خلال سنة 2012. و بلغ عدد هذه التقارير 78 تقريبا تخص 213 حسابا لمرافق الدولة.

و يتولى المجلس الأعلى للحسابات التدقيق والبيت في حسابات مصالح الدولة والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي، اذ بلغ عدد الحسابات التي تم البيت فيها خلال سنة 2011 ما مجموعه 2674 حسابا منها 1309 حسابا تهم القباضات والمداخيل البلدية والخزينات الجماعية.

وقد تم تبليغ 23 ملاحظة من أصل 48 تم تسجيلها بمناسبة التدقيق في الحسابات، إلى المحاسبين العموميين. ومن جهة أخرى أصدر المجلس خلال سنة 2011 ما مجموعه 2768 قرارا نهائيا، أي بنسبة ارتفاع بلغت 404% مقارنة مع سنة 2010 التي سبقتها.

خلال سنة 2012، قام المجلس بتدقيق الحسابات التي تم الإدلاء بها، كما استمر في تصفية الحسابات التي تعود لسنوات ما قبل 2003. وقد بلغ عدد الحسابات التي تم تدقيقها وتصفيها 429 حسابا.

وفيما يتعلق بالأحكام النهائية التي أصدرها المجلس برسم نفس السنة، فقد بلغ عددها 381 حكما.

هكذا يتضح من خلال التقارير موضوع الدراسة أن المجلس الأعلى للحسابات كثف بشكل كبير أنشطته القضائية وذلك من خلال عدد المرافق التي تم شمولها بالرقابة والتدقيق، وكذلك من حيث عدد الملفات التي صدرت بشأنها أحكام، غير أنه بالرغم من هذا التطور الكمي في عمل المجلس في إطار البيت في حسابات المحاسبين، والذي يعتبر من كنه اختصاصاته القضائية، إلا أن تأثير ذلك على حسن سير تلك المرافق ووعي الإدارة بأهمية التوصيات التي أصدرها والمتمثلة أساسا في الدعوة إلى الالتزام أكثر بالمساطر المعمول بها والشفافية في الأعمال الإدارية والمالية والتزام الحياد أمام المرتفقين واعتماد الحكامة الجيدة بمختلف مدلولاتها في الإدارة، وخاصة في الجانب المالي منه.

الفقرة الثانية: فيما يخص فعالية التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

و كما سبقت الإشارة إلى ذلك في القسم الأول من هذه الدراسة، فإن المجلس الأعلى للحسابات يمارس مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. ويختص، في هذا الإطار، بمعاينة المسؤولين والأعوان بأحد الأجهزة الخاضعة لاختصاصه. والذين قد يرتكبون إحدى المخالفات المنصوص عليها في الموارد 54 و55 و56 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية. وذلك بعد متابعتهم من طرف النيابة العامة لدى المجلس.

وهكذا فقد بلغ عدد القضايا الراجعة أمام المجلس الأعلى للحسابات في فاتح يناير 2011 ما مجموعه 72 قضية يتابع في إطارها 292 شخصا، كما أحالت الغرف المختصة بالمجلس ثلاث قضايا تتعلق بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية على النيابة العامة.

وبعد دراسة ملفات القضايا، أصدرت النيابة العامة 36 قرارا بالمتابعة كما قررت النيابة العامة حفظ قضيتين، وذلك لعدم وجود أساس قانوني أو واقعي لتحريك المتابعة.

بالإضافة إلى ذلك تلقت النيابة العامة خلال نفس السنة ما مجموعه 77 تقريرا أنجزها المستشارون المقرون عقب انتهاء التحقيقات التي كلفوا بها، وضعت النيابة العامة مستنتاجاتها بشأن هذه التقارير.

وفي سنة 2012 بلغ عدد القضايا الراجعة أمام المجلس الأعلى للحسابات ما مجموعه 29 قضية توع في إطارها 155 شخصا.

وأحيلت على النيابة العامة أربع قضايا تتعلق بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية من طرف غرف المجلس. وأصدرت النيابة العامة القرارات بالمتابعة في حق 13 شخصا. بالإضافة إلى ذلك، وضعت النيابة العامة مستنتاجاتها بشأن 14 تقريرا من أصل 27 تقرير أحييت عليها من طرف المستشارين المقربين على إثر التحقيقات التي كلفوا بها خلال هذه السنة.

أما فيما يتعلق بالأجهزة الخاضعة لمراقبة المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. فقد همت القضايا الراجعة مختلف أصناف الأجهزة العمومية ومرافق الدولة والمؤسسات العمومية والشركات الوطنية. وتجدر الإشارة إلى أن الملاحظات التي يسجلها المجلس في التقارير الخاصة المنبثقة عن مراقبة التدبير تهدف إلى تقييم طريقة تنفيذ الأجهزة الخاضعة للمهام الموكولة إلهما والنتائج المحققة بالنظر إلى الأهداف المسطرة، وذلك بالكشف عن الثغرات التنظيمية والهيكلية وأخطاء التسيير المرتكبة وآثارها على مردودية وفعالية الأعمال التدييرية المنجزة. وتبعاً لذلك يصدر المجلس توصيات من أجل أدائها والرفع من المردودية والنجاعة في نشاطها والاقتصاد في الوسائل المستعملة.

وبالتالي، يهدف اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى البث في المسؤولية الشخصية للمتابعين بخصوص الأفعال المنسوبة إلهم، الأمر الذي يستوجب التحقيق في مدى ثبوت الأفعال المادية موضوعها ومدى مخالفتها للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل وإبراز العلاقة السببية بين الأفعال المرتكبة والأضرار التي لحقت بمالية الأجهزة المعنية عند الاقتضاء، وزجرها من خلال الحكم على المتابعين بالعقوبات الملائمة، طبقاً لمقتضيات المادة 66 من مدونة المحاكم المالية.

في هذا الإطار، أسفرت حصيلة عمل المجلس والمتعلق بالميزانية والشؤون المالية بشأن نتائج ممارسة المجلس لهذا الاختصاص خلال سنة 2012 مثلاً عن البث في الملفات المتعلقة بـ 50 متابعاً، وذلك ما مكن خلالها من إصدار قرارات بشأن

مسؤولياتهم عن الأفعال المنسوبة إليهم من طرف النيابة العامة، حيث تراوحت مبالغ الغرامات التي حكم بها المجلس على المتابعين الذي ثبتت مسؤوليتهم ما بين 1.000.00 درهم و 17.000.00 درهم.

وتبعاً لذلك، تم توجيه 27 تقريراً تتضمن نتائج التحقيق في الملفات المتعلقة بها إلى النيابة العامة قصد وضع استنتاجاتها وإطلاع المتابعين المعنيين، بعد ذلك، على ملفاتهم وإدلائهم شخصياً أو بواسطة محامهم بمذكراتهم الكتابية، عند الاقتضاء، وبمجرد استكمال هاتين المرحلتين، ستتم إضافة هذه الملفات إلى ملفات الجاهزة للحكم، والمحدد عددها إلى غاية 31 دجنبر 2012، في 20 ملفاً، في انتظار استكمال 14 ملفاً آخر لإجراء الإطلاع عليها من طرف الأشخاص المتابعين المعنيين بها قصد إدراج مجموعة الملفات في جدول الجلسات للبت فيها خلال سنة 2013، أما بالنسبة للملفات المتبقية، فتم الانتهاء من التحقيق في 23 ملفاً خلال شهر يوليوز 2013، في حين واصل المجلس إجراءات التحقيق بشأن 49 ملفاً متبقياً من أجل البت فيها كذلك خلال سنة 2013.

أما فيما يتعلق بتبليغ إجراءات المجلس، فتجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء يحد بعض الشيء من فعالية عمل المجلس بالرغم مما يتسم به هذا الإجراء من أهمية جوهرية في سريان المسطرة، إذ قد يترتب عن عدم تبليغ إجراء ما توقف المسطرة، وقد بلغ عدد الحالات التي اتسمت بصعوبات في التبليغ في إحدى مراحل المسطرة 26 حالة.

ويمكن القول بأن عمل المجلس في هذا الإطار تميز بتفعيل منهجية المراقبة المندمجة التي كرستها مدونة المحاكم المالية، وذلك من خلال التفاعل الوظيفي بين مختلف الاختصاصات القضائية وغير القضائية للمجلس، الأمر الذي يمكن من إقامة تكامل بين الوظيفة الاقتراحية والبيداغوجية للمجلس في ميدان مراقبة التدبير ووظيفته الزجرية وفق منظور يتخذ من العقاب وسيلة لتدعيم توصيات المجلس وتحسين طرق وممارسة التدبير العمومي.

بالرجوع إلى سريان المسطرة بشأن القضايا التي تم البت فيها من طرف المجلس، يجدر التذكير بأن المسطرة المتبعة أمام المجلس في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية تروم تحقيق هدفين أساسيين:

يمكن الأول في استكمال جميع العناصر المتعلقة بالأفعال موضوع المتابعات من خلال التحقيق في الوثائق المثبتة أو الانتقال إلى عين المكان، لاسيما عندما يستوجب إثبات فعل أو نفيه معاينة للواقع أو الإلمام بالظروف والملابسات المحيطة بارتكاب هذه الأفعال قصد تقييم حجم مسؤولية المتابعين في ارتكابها وإكراهات التدبير التي واجهتهم.

أما الهدف الثاني الذي وضعت من أجله هذه المسطرة فيتجلى في كفالة حقوق الدفاع من خلال تمكين المتابعين خلال مختلف مراحلها من تقديم تبريراتهم أو إفاداتهم بشأن الأفعال المنسوبة إليهم بما يمكن من البت في مسؤوليتهم سواء بعدم المؤاخذة أو العقاب مع ما قد يقتضيه ذلك من مراعاة لظروف التخفيف. أو أخذ ظروف التشديد بعين الاعتبار عند تقدير الغرامات.

لأجله، تتضمن هذه المسطرة عدة مراحل وتحكمها آجال قانونية يتعين احترامها عند اتخاذ الإجراءات موضوعها من طرف مختلف الجهات المتدخلة، والتي تسجل التمييز بين السلطات الثلاث الرئيسية في المسطرة القضائية، والمتمثلة في سلطة المتابعة وسلطة التحقيق وسلطة الحكم.

ويشكل هذا التمييز إحدى المبادئ الأساسية التي تقتضها المحاكمة العادلة، كما هو متعارف عليها عالميا، ويمكن تلخيص الإجراءات الأساسية لهذه المسطرة في خمس مراحل:

- مرحلة المتابعة:

من المعلوم أن المتابعة موكولة إلى النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات، حيث تتولى، بناء على الطلبات، رفع القضايا الصادرة عن السلطات المؤهلة قانونا، وفقا للمادة 57 من مدونة المحاكم المالية، وبناء على الوثائق التي تتوصل بها وعلى المعلومات والمستندات الأخرى التي يمكن أن تطلبها من الجهات المختصة يتم اتخاذ قرار إما بالحفظ أو بالمتابعة.

- مرحلة التحقيق:

في حال ما إذا قررت النيابة العامة المتابعة، وبعد تعيين الرئيس الأول للمستشار المقرر المكلف بالتحقيق، يتولى هذا الأخير إجراءات التحقيق في قضية، حيث خول له المشرع سلطات واسعة في هذا الإطار، إذ يؤهل للقيام بجميع التحقيقات والتحريات لدى الأجهزة العمومية أو الخاصة والإطلاع على جميع الوثائق والاستماع إلى جميع الأشخاص الذين يظهر أن مسؤوليتهم قائمة وإلى جميع الشهود الذين يمكن أن تكون شهادتهم مفيدة، في إطار ضمانات حقوق الدفاع.

و يخضع سير التحقيق لتتبع النيابة العامة، وينجز المستشار المقرر عند انتهاء التحقيق تقريرا يوجه إلى النيابة العامة قصد وضع مستنتاجاتها.

- مرحلة وضع النيابة العامة لاستنتاجاتها

تقوم النيابة العامة بوضع استنتاجاتها بشأن ما جاء في التقرير المتعلق بالتحقيق الذي أنجزه المستشار المقرر، وذلك داخل أجل 15 يوما يبتدئ من تاريخ توصلها بملف القضية، وفضلا عن رأي النيابة العامة بشأن كل مؤاخذة منسوبة إلى المتابعين تتضمن استنتاجاتها مطالب إما بعدم مؤاخذة المعني بالأمر أو بمعاقبته بما يتناسب والمخالفات المرتكبة.

- مرحلة إطلاع المتابع أو دفاعه على ملف القضية

بعد وضع الوكيل العام للملك للاستنتاجات، يوجه الملف كاملا متضمنا لاستنتاجاته من النيابة العامة إلى كتابة الضبط، وذلك لوضعه رهن إشارة المتابع أو محاميه بهدف الإطلاع عليه، ويجوز للمتابع خلال الثلاثين (30) يوما الموالية لإطلاعه على الملف، تقديم مذكرة كتابية إما شخصيا وإما بواسطة محاميه، كما يجوز له، داخل نفس الأجل، أن يتقدم بطلب مستقل عن المذكرة سالف الذكر، يلتمس فيه الاستماع إلى الشهود الذين يختارهم.

• مرحلة الحكم في القضية

و تعقد الجلسات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، طبقا للمادة 64 من مدونة المحاكم المالية، حيث يعتبر حضور النيابة العامة إلزاميا باعتبارها طرفا رئيسا في الدعوى، عكس مادة التدقيق والبت في الحسابات التي يعتبر حضورها اختياريا بصفتها منظما.

وبشأن نتائج ممارسة المجلس لهذه المسطرة خلال سنة 2011، أسفرت حصيلة غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية عن البت في الملفات المتعلقة ب 72 متابعا، وذلك من خلال إصدار قرارات بشأن مسؤولياتهم عن الأفعال المنسوبة إليهم من طرف النيابة العامة، حيث تراوحت مبالغ الغرامات التي حكم بها المجلس على المتابعين الذين ثبتت مسؤوليتهم ما بين 1000 درهم و65000 درهم.

وإذا كان الحرص على حقوق المتقاضين يشكل عاملا من عوامل بقاء وطول المسطرة القضائية مما يحد من سرعة وتيرة النظر في الملفات الراجعة أمام المجلس، فإن مشكل التبليغ يعتبر من أهم العراقيل التي تعيق السير العادي للمسطرة، وذلك بسبب تغير الوضعية الاجتماعية والإدارية للمتابعين أثناء سريان المسطرة، كالإحالة على التقاعد أو تغيير السكن أو مغادرة التراب الوطني... الخ.

وبهذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن مدونة المحاكم المالية تحيل على قانون المسطرة المدنية بشأن تبليغ مختلف إجراءاتها لاسيما الفصول 37 و38 و39 المتعلقة بطرق التبليغ والإطار القانوني للإجراءات المتبعة في هذا الشأن.

إلا أن إحالة مثل هذه الملفات على وزارة العدل لا تعني بالضرورة متابعتهم جنائيا بالأفعال المنسوبة إليهم، ذلك أن القانون لا يلزم وزير العدل باعتباره رئيسا للنيابة العامة إحالة مثل هذه الملفات على الوكلاء العامين قصد مباشرة المسطرة في حق الأشخاص الذين ثبت تورطهم في خروقات مالية تشكل أفعالا إجرامية، نظرا لموقع وزير العدل ضمن التنظيم الحكومي الذي يفرض عليه سياسيا الانصياع لبعض التوازنات والتوافقات بين الفاعلين السياسيين، وهو ما يشكل إضعافا وتقليلًا من فعالية عمل المحاكم المالية، ما دامت قراراته لا تجد طريقا للتفعيل وبالتالي لردع المخالفين للقوانين والأنظمة، الأمر الذي يدفع بالتالي إلى إبقاء الوضع على ما هو عليه، وهو ما يتطلب تدخل المشرع لوضع حد لهذه الثغرة بعيدا عن منطق الانتقائية ومنح الاختصاص للقاضي المالي قصد إحالة جميع الأشخاص المتابعين على النيابة العامة من أجل تكييف الأفعال المتابع بشأنها لمنح مزيد من الفعالية والنجاعة لعمل المحاكم المالية.

الفقرة الثالثة: فعالية القرارات والأعمال ذات الطابع الجنائي

خلال سنة 2011 وتطبيقا لمقتضيات المادة 111 من مدونة المحاكم المالية، أحالت النيابة العامة على السيد وزير العدل ثمان قضايا بأفعال قد تستوجب عقوبة جنائية في حق 27 شخصا. أما خلال 2012، فقد رفعت النيابة العامة إلى وزير العدل ست قضايا يظهر أنها تستوجب عقوبة جنائية.

وفي نفس السياق كشف آخر تقرير رسمي أنجزته وزارة العدل والحريات حول "منجزات وزارة العدل والحريات لعام 2015" عن حسم القضاء المغربي، في أحكام نهائية، في 10 قضايا فقط، من مجموع القضايا الـ 83 التي أحالها المجلس الأعلى للحسابات (رسمي)، على وزارة العدل والحريات، للبت فيها، وأوضح التقرير، الصادر يوم الاثنين 2 نونبر 2015، أن عدد القضايا التي أحالها المجلس الأعلى للحسابات على وزارة العدل والحريات، ما بين 2001 و2015، بلغ 83 قضية، أحالتها الحكومة، على النيابة العامة، ولم يُحسم نهائيا في القضايا المحالة سوى في 10 قضايا، مع حفظ قضيتين، و16 قضية في طور المحاكمة و10 قيد التحقيق، فيما ما تزال 45 قضية محل بحث تمهيدي من مجموع 83 قضية محالة، وذلك منذ 2001 إلى متم يوليوز 2015.

المحور الثاني: تقييم مدى فعالية أعمال المجالس الجهوية للحسابات

وفقا لمقتضيات المادة 149 من الدستور الجديد، تتولى المجالس الجهوية للحسابات مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها. وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، وتعاقب عند الاقتضاء عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة.

وتتولى المجالس الجهوية للحسابات في حدود دوائر اختصاصها مراقبة حسابات المحاسبين العموميين كما تتولى مراقبة حسابات الأشخاص الذين تم التصريح بهم مسيرين بحكم الواقع. وتقوم عند الاقتضاء بتطبيق عقوبات لدى الإخلال بالقواعد المنظمة للعمليات المالية العمومية من خلال ممارسة هذه المهمة القضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة لكل مسؤول على مستوى الأجهزة العمومية المحلية ثبتت مخالفته للقواعد المالية والمحاسبية العمومية.

وتتولى هذه المجالس أيضا مراقبة الجهات الترابية وهيئاتها في حدود دوائر اختصاصها.

وتجدر الإشارة إلى أنه منذ 2010 أنيطت بالمجالس الجهوية للحسابات مهمة جديدة تتمثل في تلقي وفحص التصريحات بممتلكات المسؤولين المحليين، وذلك بغية تخليق الحياة العامة وتعزيز مبادئ المسؤولية والشفافية وحماية المال العام على المستوى الترابي.

علاوة على الاختصاصات سالفه الذكر تقوم المجالس الجهوية للحسابات بمراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الجماعات الترابية وهيئاتها.

الفقرة الأولى: فعالية المراقبة القضائية للمجالس الجهوية للحسابات من خلال الأعمال

والتوصيات الصادرة عنها

تتولى المجالس الجهوية للحسابات مراقبة حسابات الأجهزة المنصوص عليها في المادة 126 من القانون 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية من خلال تدقيق صحة ومشروعية العمليات المالية والميزانية التي تم تنفيذها برسم السنة المالية المعنية، هذا ويلزم المحاسبون العموميون بتقديم حساباتهم سنويا داخل الأجال القانونية وفقا للكيفيات المقررة في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل، حيث تظل مسؤولياتهم المادية والشخصية قائمة إذا ما ثبت ارتكابهم لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المادة 37 من مدونة المحاكم المالية.

و من شأن هذه المراقبة تقييم كيفية تدبير الأمرين بالصرف والمتدخلين في تنفيذ العمليات المالية ومن تحديد ومعرفة النواقص التي تشوب هذا التدبير.

و يدلي المحاسبون العموميون المكلفون بتنفيذ ميزانية الهيئات المحلية كذلك بحسابات الجهات والجماعات الترابية وهيئاتها إلى المجالس الجهوية للحسابات.

وعليه فإن عملية الإدلاء بالحسابات برسم سنة 2010. همت جميع الجماعات الترابية والهيئات المحلية. وقد بلغ عدد الحسابات المدلى بها 1018 حسابا، أي بنسبة 59,81%.

وفي إطار تجسيد مبدأ المساءلة وتقديم الحسابات، اتخذت المجالس الجهوية للحسابات مجموعة من التدابير اتجاه المحاسبين العموميين الذين لم يدلوا بحساباتهم. نذكر منها:

- إرسال أوامر إلى المحاسبين المعنيين من أجل الإدلاء بالحسابات.
 - توجيه رسائل تذكيرية من طرف رؤساء المجالس الجهوية للحسابات.
 - تطبيق الغرامة والتهديدية المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية.
- ويترتب عن تقديم الحسابات والوضعية المحاسبية من طرف المحاسبين العموميين للجماعات الترابية وهيئاتها تدفق سيل مهم من الحسابات على أرشيف المجالس الجهوية للحسابات، الأمر الذي ينتج عنه آثار قانونية تتطلب التعاون الفعال لجميع الأجهزة الخاضعة لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات.

و يتضح من خلال الحسابات التي تم تقديمها للمجالس الجهوية للحسابات التي بلغت 946 حسابا برسم سنة 2011 ، أي بمعدل 56 بالمائة من مجموع الحسابات، وتعزى هذه النسبة الضعيفة، مقارنة مع السنتين السابقتين مثلا، بالأساس إلى تراجع الحسابات المدلى بها من طرف الجماعات القروية والتي لم تتجاوز 691 حسابا أي 47 بالمائة من الحسابات التي لم يتم الإدلاء بها.

ويستخلص من خلال دراسة عدد من الحسابات المقدمة للمجالس الجهوية أنها بلغت برسم سنة 2012 ما قدره 577 حسابا، مسجلة بذلك نسبة إدلاء تقارب بالكاد 34%، في حين، بلغ عدد الحسابات المدلى بها برسم سنة 2011 حوالي 1196 حسابا، أي بنسبة إدلاء تناهز 70,27%، وهو ما يعني أن تقديم الحسابات المعنية من طرف المحاسبين العموميين قد عرف تراجعا ملموسا، وهذا ما يتطلب اهتماما خاصا من لدن المجالس الجهوية للحسابات فيما يخص تتبع هذا الأمر، خصوصا إذا علمنا بأن مهمة التدقيق والبيت في الحسابات تعتبر من الاختصاصات القضائية الأساسية بالنسبة للمحاكم المالية.

خلال سنة 2011 بلغ مجموع الحسابات التي تم تدقيقها من طرف المجالس الجهوية للحسابات 1129 ، أي بمعدل 125 حساب لكل مجلس جهوي، منها 939 حسابا تتعلق بالجماعات القروية. وتمثل هذه النسبة 83,17% من مجموع الحسابات المدققة.

وتبعاً لما أسفرت عنه عملية التدقيق في الحسابات، وجهت مختلف المجالس الجهوية للحسابات 386 مذكرة للملاحظات. منها 244 للمحاسبين العموميين و142 للأميرين بالصرف.

و تقوم المجالس الجهوية للحسابات كذلك بالبحث وتدقيق الحسابات والمستندات المثبتة التي يقدمها المحاسبون العموميون سنويا. وتؤكد من مدى احترام عمليات تنفيذ المداخل والنفقات للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

وتعمل هذه المجالس على تبليغ الملاحظات التي تم تسجيلها بمناسبة تدقيق الحسابات في مذكرات إلى كل من المحاسبين العموميين وكذا الأميرين بالصرف قصد الإدلاء بتعليقاتهم وتبريراتهم بشأنها.

ويتبين من خلال وضعية الحسابات التي تم تدقيقها من طرف المجالس الجهوية للحسابات برسم سنة 2012 أنه من أصل 634 حساب بت فيها من طرف مختلف المجالس الجهوية للحسابات، قامت هذه الأخيرة بتبليغ 214 مذكرة للمحاسبين العموميين و 135 مذكرة للأميرين بالصرف.

وتجدر الإشارة إلى أن الجماعات القروية تحتل المرتبة الأولى من حيث عدد مذكرات الملاحظات ب 219 مذكرة، تليها الجماعات الحضرية بما مجموعه 78 مذكرة.

وهنا يمكن القول بأن الدور الأساسي الذي يقوم به المجلس الجهوي للحسابات عند قيامه بمراقبة الحسابات أو البيانات المحاسبية المتعلقة بالأجهزة المعنية يتمثل في التأكد من مدى قيام المحاسبين العموميين المختصين بإجراءات المراقبة التي تشمل مجال مشروعية عمليات المداخيل، وكذا صحة النفقات، ويبرز كذلك، عند الاقتضاء، الملاحظات المتعلقة بالوقائع التي من شأنها أن تثبت، على الخصوص، مسؤولية الأمر بالصرف والمراقب والمحاسب العمومي، وذلك في حدود المهام الموكولة لكل واحد منهم.

ويقوم المجلس الجهوي للحسابات، بموازاة مع ذلك، بتقييم تسيير الأجهزة المعنية الخاضعة لاختصاصاته في مجال مراقبة التسيير، وتصنف هذه الخيرة ضمن خانة مراقبة الملاءمة، لأنها تنظر في مدى تحقيق الأهداف والنتائج. هكذا يمكن التأكيد على أهمية المجالس الجهوية للحسابات في إطار مراقبتها للبيئات الخاضعة لها وخاصة مراقبتها للجماعات الترابية التي تعرف استقلالاً مالياً وإدارياً، كما تعرف خروقات كثيرة نتيجة الطابع السياسي الذي تكتسيه إدارتها وخضوعها في العديد من الأحيان للذاتية على حساب المشروعية والحكامة. إن الإشكال السابق ذكره والمتمثل في فعالية القوة الردعية لتقارير المجلس الأعلى للحسابات التي تبقى رهينة لإرادة الحكومة في شخص وزير العدل يطرح مسألة تفعيل هذا الدور الحيوي الرقابي والزجري للمجالس الجهوية للحسابات.

الفقرة الثانية: فعالية الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات

ترتكز هيئات المجالس الجهوية للحسابات في إصدار أحكامها على عناصر موضوعية تتعلق بالمحاسب وليس بسلوك المحاسب.

إذا لم تثبت للمجالس الجهوية أية مخالفة على المحاسب العمومي بتت في الحساب أو الوضعية المحاسبية بقرار نهائي. أما إذ ثبت لها وجود مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في المادة 37 من مدونة المحاكم المالية¹ بتت بقرار تمهيدي.

¹ جاء في مضمون المادة 37 من مدونة المحاكم المالية أنه "إذا لم يثبت المجلس أية مخالفة على المحاسب العمومي بثت في الحساب أو الوضعية المحاسبية بقرار نهائي .

وإذا ثبت للمجلس وجود مخالفات ناتجة عن عدم اتخاذ الإجراءات التي يتوجب على المحاسب العمومي القيام بها في مجال تحصيل الموارد أو عدم قيامه بأعمال مراقبة صحة النفقة التي على المحاسب العمومي القيام بها بمقتضى القوانين والأنظمة الجاري به العمل، أمر المجلس المحاسب العمومي بواسطة قرار تمهيدي بتقديم تبريراته كتابية، أو عند عدم تقديمها بإرجاع المبالغ التي يصرح بها المجلس كمستحقات للجهاز العمومي المعني، وذلك داخل أجل يحدده له المجلس على ألا يقل عن ثلاثة أشهر، ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التمهيدي.

وعند انصرام هذا الأجل، يتخذ المجلس كل إجراء يراه مناسباً في انتظار أن يبتت في القضية بقرار نهائي داخل أجل أقصاه سنة، ابتداء من تاريخ صدور القرار التمهيدي.

وإذا تبين من خلال التحقيق في الحساب أو الوضعية المحاسبية وجود مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 بعده، اتخذت الهيئة قراراً توجهه إلى الوكيل العام للملك الذي يحيل القضية إلى المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية طبقاً لمقتضيات المادة 57 من هذا القانون

وإذا تم الوقوف خلال هذا التحقيق على عناصر مكونة لتسيير بحكم الواقع حسب مدلول المادة 41 بعده، صرح المجلس بهذا التسيير وبت فيه بصرف النظر عن المتابعات الجنائية.

وتثبت القرارات النهائية ما إذا كان المحاسب العمومي بريء الذمة إذا كانت حساباته سليمة أو في حسابه عجز إذا لم يتخذ الإجراءات الضرورية لتحصيل المداخل المتحمل بها أو عدم قيامه بأعمال مراقبة صحة النفقات التي على المحاسب العمومي القيام بها، وفي هذه الحالة وطبقا لمقتضيات المادة 40 من المدونة يتم تحصيل العجز وفقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل لفائدة الجماعة المحلية أو الجهاز العمومي المعني.

ويتبين من خلال تحليل المعطيات الواردة في تقارير المجلس للسنة موضوع الدراسة أن هيئات المجالس الجهوية للحسابات أصدرت 13 حكما تمهيديا و807 حكما نهائيا.

وقد أثبتت هذه الأحكام 60 عجزا بمبلغ إجمالي يقدر بـ 31.057.539,72 درهم منها مبلغ 23.486.874,84 درهم تهم الجماعات الحضرية، أي بمعدل 95 من مجموع مبالغ العجز المصرح بها من طرف المجالس الجهوية للحسابات.

وفي سنة 2011 بلغ عدد الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات ما مجموعه 1345 حكما منها 1172 حكما نهائيا و173 حكما تمهيديا.

وفيما يتعلق بالمسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين، فقد تضمن 65 حكما نهائيا أحكاما بالعجز بمبلغ إجمالي قدر بـ 5.108.905,66 درهم منها 3.626.245,90 درهم تهم المجالس الحضرية. ويبقى هذا المبلغ مرتفعا مقارنة بالسنة التي سبقتها. حيث بلغ المبلغ الإجمالي 1.995.872,30 درهما فقط.

وبرسم سنة 2013، أصدرت المجالس الجهوية للحسابات 32 حكما تمهيديا و275 حكما نهائيا، ومن مجموع 275 حكما نهائيا صدر سنة 2013، اثبت 24 حكما وجود عجز في حسابات المحاسبين العموميين المعنية، بمبلغ إجمالي ناهز 1.864.471,90 درهم، ويبدو هذا المبلغ ضعيفا مقارنة مع سنة 2012، حيث أثبتت المجالس الجهوية، بمقتضى 60 حكما نهائيا، وجود عجز إجمالي بلغ 16.748.166,35 درهم.

السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الإطار هو إلى أي حد وجدت هذه الأحكام طريقها إلى التنفيذ و المتابعة أم بقيت حبيسة التقارير والرفوف، لا شك أن الجواب عن هكذا إشكال سيحيلنا لا محالة إلى الاختصاصات المنوطة بالمحاكم المالية في هذا الإطار و التي تجعل من القرارات و الأحكام على غرار الملاحظات و التوصيات التي تصدرها المحاكم المالية رهينة بالإجراءات التي يمكن أن تتخذها الإدارة في حق من ثبت تورطهم في هكذا أفعال وهذا ما يطرح مجددا سؤال الفعالية بالنسبة لأعمال المجالس الجهوية للحسابات.

الفقرة الثالثة: فعالية مراقبة التسيير بحكم الواقع

وإذا تبين من خلال هذا التحقيق وجود أفعال من شأنها أن تستوجب عقوبة تأديبية، وجب تطبيق مقتضيات الفقرة الثانية من المادة 111 بعده

خلال سنة 2011 وضعت النيابة العامة استنتاجاتها فيما يتعلق ب 798 تقريرا تخص تدقيق الحسابات أو الوضعيات المحاسبية المقدمة من طرف المحاسبين العموميين. كما واكبت النيابة العامة لدى المجالس الجهوية للحسابات الوتيرة التصاعدية التي عرفها التدقيق والبت في الحسابات بحيث ارتفع عدد التقارير التي وضعت بشأنها النيابة العامة مستنتاجاتها من 324 تقريرا سنة 2007 إلى 798 تقريرا سنة 2011.

وفي هذا الإطار، وضع وكلاء الملك 865 استنتاجا، منها 101 استنتاجا من أجل إصدار أحكام تمهيدية و548 استنتاجا بشأن التقارير التي تم إعدادها قصد الأحكام النهائية.

خلال سنة 2013، وضعت النيابة العامة لدى المجالس الجهوية للحسابات مستنتاجاتها حول كافة التقارير الواردة عليها والتي بلغ مجموعها 322 تقريرا.

وطبقا لمقتضيات المادة 131 من مدونة المحاكم المالية، يتولى المجلس الجهوي للحسابات في حدود دائرة اختصاصه التصريح بالتسيير بحكم الواقع حسب مدلول المادة 41 من القانون.

وقد تم إيداع الطلبات في مادة التسيير بحكم الواقع لدى أربع مجالس جهوية وقد همت هذه الطلبات ست أجهزة، من بينها أربع إحالات داخلية من طرف المجالس الجهوية، استنادا إلى نتائج مراقبة تدبير الجماعات المعنية وطلبين اثنين من طرف النيابة العامة لدى المجلس الجهوي للحسابات بالرباط.

وتجدر الإشارة إلى أن الطلبات التي أحالتها المجالس الجهوية للحسابات في مادة التسيير بحكم الواقع تخص أساسا عمليات تحصيل الموارد واستعمال قيم وأموال أجهزة عمومية بدون ترخيص أو دفع نفقات صورية من طرف شخص غير مؤهل لذلك.

ويعتبر مسيرا بحكم الواقع كل شخص باشر من غير أن يكون مؤهلا لذلك من لدن السلطة المختصة بعمليات قبض الموارد ودفع النفقات واستعمال أموال وقيم في ملك أحد الأجهزة العمومية الخاضعة لرقابة المجلس أو دون أن تكون له صفة محاسب عمومي.

ويتم تحريك مسطرة التسيير بحكم الواقع إما بواسطة إحالات النيابة العامة أو من خلال حق تصدي المجلس بمناسبة المراقبة التي يقوم بها.

وقد أحييت على المجالس الجهوية للحسابات ست حالات تهم التسيير بحكم الواقع، منها أربع حالات برسم سنة 2010. هذا وباستثناء حالة الجماعة الحضرية سيدي قاسم التي بلغت مرحلة إصدار استنتاجات النيابة العامة وإصدار الحكم وحالة الجماعة الحضرية للدار البيضاء التي بلغت مرحلة الحكم التمهيدي، فإن الحالات الأخرى لازالت في مرحلة

التحقيق وذلك للتأكد من توفر العناصر المادية والقانونية المكونة للتسيير بحكم الواقع قبل مباشرة مسطرة التدقيق والبت التي قد تسفر على إصدار أحكام بالعجز وغرامات في حق الأشخاص المسؤولين عن التسيير بحكم الواقع وكذا مشاركتهم.

وبالإضافة إلى ذلك يمكن، بوجه خاص، أن يعتبر مشاركا مسؤولا عن التسيير بحكم الواقع، كل موظف أو عون، وكذا كل من هو حاصل على طلبات عمومية، والذي يكون بموافقته أو تشجيعه إما على المبالغة في بيانات الأثمان أو الفواتير أو على تحريف البيانات الواردة بهذه الوثائق، قد عمد عن علم إلى تحرير أوامر بالأداء أو حوالات أو تبريرات أو أصول صورية. كما أن العمليات التي قد تشكل تسييرا بحكم الواقع، تحال من طرف وكيل الملك إلى المجلس الجهوي، في حدود اختصاصاته، من تلقاء نفسه أو بطلب من وزير الداخلية أو من طرف السلطة الترابية المختصة، والوزير المكلف بالمالية أو الخازن بالجهة أو العمالة أو الإقليم أو الممثل القانوني للجماعة المحلية أو الهيئات أو المحاسبين العموميين. وذلك بصرف النظر عن حق المجلس الجهوي في التصدي للنظر فيها بصفة مباشرة.

وفي هذا الإطار، لم تتوصل النيابة العامة لدى المجالس الجهوية للحسابات، برسم سنة 2013، بأي ملف يهم عمليات قد تشكل تسييرا بحكم الواقع.

الفقرة الرابعة: فعالية الدور المرتبط بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

تمثل مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى جانب مسطرة البت والتدقيق في الحسابات ومراقبة التسيير إحدى الوسائل التي تمكن المجالس الجهوية للحسابات من اتخاذ الإجراءات اللازمة اتجاه كل مسؤول أو موظف أو عون جهاز عمومي خاضع لرقابتها ارتكب إحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من مدونة المحاكم المالية. وفي هذا الإطار وصل عدد القضايا أمام المجالس الجهوية للحسابات 22 قضية خلال سنة 2011، وقد اتخذت النيابة العامة قرار المتابعة في 16 قضية، كما اتخذت مقرر الحفظ في ست قضايا فيما وصل عدد الأشخاص المتابعين 74 شخصا.

وفيما يتعلق بأنشطة القضاء الجالس، تتعين الإشارة إلى أنه تم إعداد 61 تقريرا من طرف المستشارين المقررين وإصدار الحكم في 21 قضية في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وقد ترتب عن هذه الأحكام تطبيق غرامات مالية في حق الأشخاص المتابعين في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بقيمة 107.400.00 درهم. كما تمت مطالبتهم بإرجاع المبالغ المطابقة للأضرار التي لحقت بالأجهزة المعنية والتي تقدر قيمتها ب 168.630.00 درهم

وخلال سنة 2012، أُحيل على المجالس الجهوية للحسابات 41 ملفا في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. وقد قررت النيابة العامة لدى هذه المجالس حفظ ست ملفات واتخاذ إجراءات المتابعة بشأن 22 شخصا مما رفع عدد المتابعين إلى 65 شخصا.

وفيما يتعلق بأنشطة النيابة العامة، فقد توصلت هذه الأخيرة بما مجموعه 44 تقريرا تتضمن نتائج التحقيق التي قام بها المستشارين المقررون كما تم إصدار 32 حكما.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن الأحكام الصادرة تضمنت غرامات في حق مرتكبي الأفعال المنسوبة إليهم بمبلغ 1.106.500,00 درهم كما تضمنت استرجاع مبلغ 12.978.233,43 درهم تتعلق بالخسائر التي لحقت بالأجهزة المعنية.

كما أُحيلت على المجالس الجهوية للحسابات، برسم سنة 2013، احد عشر (11) ملفا في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. وقد قررت النيابة العامة لدى هذه المجالس حفظ ثلاثة (03) ملفات، بينما قامت بمباشرة إجراءات المتابعة بشأن ثمانية (08) آخرين، ليرتفع، بذلك عدد المتابعين إلى ثلاثة عشر (13) شخصا.

اما في سنة 2013، فقد قامت المجالس الجهوية للحسابات بالتحقيق وإصدار الأحكام بشأن 53 ملفا، قضت من خلالها، في حق مرتكبي الأفعال المنسوبة إليهم، بغرامات بلغت في مجموعها 328.000,00 درهم، وكذا باسترجاع ما مجموعه 473.383,60 درهم تتعلق بالخسائر التي لحقت بالأجهزة المعنية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عدد القضايا التي لا زالت قيد التحقيق، حتى حدود نهاية سنة 2013، قد بلغ 110 قضية، كما أن عدد الأشخاص المتابعين في إطارها قد بلغ 374 شخصا.

المحور الثالث: فعالية الأعمال والقرارات المتعلقة بالرقابة غير القضائية

تعتبر المراقبة مهمة غير قضائية، حيث تهدف إلى مراقبة مشروعية وجودة تسيير الجماعات الترابية. وعلاوة على التأكيد من التوازن المالي لعمليات التسيير واختيار الوسائل التي يتعين وضعها، تشمل هذه المراقبة تقييم النتائج المحصل عليها مقارنة مع الوسائل والأهداف المسطرة.

الفقرة الأولى: فعالية مراقبة التسيير ومراقبة استخدام الأموال العمومية

تعتبر مراقبة التسيير، وكذا مراقبة استخدام الأموال العمومية مهمتين غير قضائيتين. وتهدف الأولى إلى مراقبة جميع أوجه التسيير، بحيث يمكن أن تشمل تقييم المشاريع ومدى تحقيق الأهداف المحددة والنتائج المحصل عليها، مقارنة مع الوسائل التي تم توظيفها، كما تشمل التأكد من مشروعية وصدق العمليات المنجزة، بينما تشمل الثانية مراقبة

استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها الجمعيات وكل الأجهزة الأخرى التي تستفيد من مساهمة في الرأسمال أو من مساعدة كيفما كان شكلها من طرف جماعة محلية أو هيئة أو من أي جهاز آخر خاضع لرقابة المجلس الجهوي. وتهدف هذه المراقبة إلى التأكد من أن استخدام الأموال العمومية التي تم تلقيها يطابق الأهداف المتوخاة من المساهمة أو المساعدة.

هذا ويتم إدراج الملاحظات، التي تم تسجيلها في إطار هاتين المهمتين، في تقارير خاصة، يتم دعمها بأراء وتعليق مسؤولي الأجهزة وكذا السلطات المعنية، ليتم توجيهها، بعد ذلك، إلى لجنة البرامج والتقارير بالمجلس الأعلى للحسابات لأجل إدراجها، عند الاقتضاء، في التقرير السنوي للمجلس.

منذ الانطلاق الفعلي لأنشطتها في مجال مراقبة التسيير قامت المجالس الجهوية للحسابات ب 434 مهمة أي بمعدل 48 مهمة لكل مجلس جهوي، وقد وصل عدد المهام المنجزة في سنة 2011 ما مجموعه 54 مهمة، أي بنسبة 78% من مجموع المهام المبرمجة برسم نفس السنة، وقد شملت أكثر من 31% من هذه المهام الجماعات الحضرية.

أما فيما يخص المهام المتعلقة بمراقبة تدير الأموال العمومية. فقد قامت المجالس الجهوية للحسابات بثلاث مهام وقد بلغ العدد الإجمالي لهذه المهام منذ الانطلاق الفعلي لعمل المجالس الجهوية للحسابات 12 مهمة. هذا ويتم إدراج الملاحظات التي تم تسجيلها في إطار مهام مراقبة التسيير في تقارير تمهيدية تبلغ إلى الأجهزة المعنية ثم نهائية إلى سلطات الوصاية، كما يتم نشر ملخصات منها في التقرير السنوي للمجلس.

وبرسم سنة 2012، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات 96 مهمة ميدان مراقبة التسيير من أصل 131 مهمة تمت برمجتها، أدرجت منها 93 مهمة للنشر في التقرير السنوي الحالي. أي بمعدل 73,28 بالمائة من مجموع المهام التي تم إنجازها. وللإشارة فإن هذه المهام تشمل مهمة موضوعاتية تتعلق بمراقبة تسيير الممتلكات الجماعية همت ثلاث جماعات حضرية وست جماعات قروية بالرشيدية، إضافة مهمة تتعلق بمراقبة استخدام الأموال العمومية.

وبرسم سنة 2013، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات، بهذا الخصوص 127 مهمة من أصل 172 مهمة تمت برمجتها، أي بمعدل إنجاز فاق نسبة 73%.

الفقرة الثانية: فعالية مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الجماعات الترابية وهيئاتها

تختص المجالس الجهوية للحسابات بمراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الجماعات الترابية، وتهدف هذه المراقبة إلى النظر وتقديم آراء إلى سلطات الوصاية بشأن حالات الاختلال وعدم التوافق التي يمكن أن تعرفها الميزانية أو الحساب الإداري المتعلقين بهذه الجماعات، كما تندرج هذه المراقبة في إطار المساعدة التي تقدمها المجالس الجهوية

لحسابات للسلطات الوصية من اجل القيام بالمهام المنوطة بها قانونا في مجال التدبير المالي والمحاسباتي على المستوى المحلي. وتكتسي هذه المساعدة طابعا استشاريا وتقنيا، بحيث تصدر المجالس الجهوية للحسابات آراء بشأن شروط تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية.

وقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات سنة 2011 ارتفاعا في عدد القضايا المتعلقة بمراقبة تنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية.

وفي هذا الإطار، توصلت المجالس الجهوية للحسابات بما مجموعه 88 طلبا مقابل 41 طلبا برسم سنة 2010 أي بزيادة تقدر ب 114% ويعزى هذا الارتفاع إلى عدد الحسابات الإدارية التي تم رفضها من طرف الهيئات التداولية التابعة للجماعات الترابية، وتجدر الإشارة إلى أن جل الإحالات التي توصلت بها المجالس الجهوية للحسابات اقتصررت فقط على حالات عدم المصادقة على الحساب الإداري.

من جهة أخرى، أسفرت مراقبة تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية وهيئاتها تحديد الإشكاليات التالية:

- عدم الدقة في تحديد أسباب رفض الحساب الإداري.
- غياب أو عدم وضوح أسباب رفض الحساب.
- عدم وجود علاقة بين تنفيذ الميزانية ورفض الحساب الإداري.
- رفض الحساب لاعتبارات سياسية أو شخصية.
- عدم اكتمال ملفات الإحالة وافتقارها إلى الوثائق المثبتة.

كما مكنت مراقبة تنفيذ ميزانية الجماعات الترابية وهيئاتها من طرف المجالس الجهوية للحسابات من تسجيل

الملاحظات التالية:

- التسيير العشوائي وغير المشروع للمقالع.
- عدم احترام القوانين الساري بها العمل في مجال التعمير.
- عدم ضبط الوعاء الضريبي.
- عدم استخلاص الرسوم المحلية.
- عدم تحصيل الباقي استخلاصه.
- التماذي في استهلاك الاعتمادات المالية الخاصة ببعض النفقات (البنزين، قطاع الغيار، مصاريف التنقل،

معدات البناء...).

- عدم احترام القوانين التشريعية والتنظيمية المنظمة للنفقات العمومية.
 - التشغيل غير المبرر لليد العاملة العرضية.
 - سوء تدبير الممتلكات الجماعية.
- وخلال سنة 2012، توصلت المجالس الجهوية للحسابات بما مجموعه 82 طلب رأي بشأن رفض الحسابات الإدارية من طرف الهيئات التداولية.
- وقد تمثلت أهم الملاحظات المسجلة من طرف المجالس الجهوية للحسابات فيما يلي:
- التدبير العشوائي وغير المعقلن للمقالع؛
 - عدم احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل في مجال التعمير؛
 - عدم ضبط الوعاء العقاري؛
 - عدم تحصيل المداخل وغياب الإجراءات الضرورية لتحصيل الباقي استخلاصه؛
 - التنفيذ غير العقلاني لبعض النفقات (البنزين وقطع الغيار ومصاريف التنقل مواد البناء)؛
 - إعطاء الدعم للجمعيات دون الاعتماد على معايير الاختيار؛
 - نواقص في تنفيذ الصفقات (جودة الأشغال)؛
 - سوء تدبير حظيرة السيارات.
- وعلاوة على هذه الملاحظات، فقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات مجموعة من الإشكاليات تتعلق أساسا ب :
- غياب أو عدم تحديد أسباب رفض الحساب الإداري لاسيما بعد تعديل الفصل 71 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي الذي لا يحث على تبرير رفض الحساب؛
 - حذف وجوبية القراءة الثانية بعد رفض الحساب الإداري مما سيترتب عنه تعدد الإحالات؛
 - عدم إخبار المجالس الجهوية للحسابات بمآل الآراء الصادرة عنها؛
- وخلال سنة 2013، قامت سلطات الوصاية بعرض 42 قضية تتعلق برفض الحسابات الإدارية من طرف الهيئات التداولية على المجالس الجهوية للحسابات التي قامت بإصدار آرائها بشأن كل القضايا المحالة عليها.
- الفقرة الثالثة: فعالية التوصيات المرتبطة بمراقبة حسابات الأحزاب السياسية**
- طبقا لأحكام الفصل 147 من الدستور، الذي أناط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات للانتخابية، وعملا بمقتضيات المادتين 44 و45 من القانون التنظيمي رقم

29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية¹ والمادة 96 من القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب. قام المجلس الأعلى

لحسابات بإنجاز ثلاث مهام تتمثل في:

- تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تديرها خلال السنة المالية 2011.

- فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي تسلمتها الأحزاب السياسية برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة اقتراع 25 نونبر 2011 لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

- فحص مصاريف المترشحين للانتخاب التشريعية الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لهذا الاقتراع.

1. بخصوص المهمة المتعلقة بتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تديرها خلال السنة المالية 2011.

- في هذا الإطار، جاءت في تقرير المجلس الأعلى للحسابات بعض المعطيات المهمة عن مدى استجابة الأحزاب السياسية لمقتضيات القانون و الادلاء بحساباتها داخل الأجل القانونية أنه من أصل خمسة وثلاثين (35) حزبا المرخص لها بصفة قانونية، قدم واحد وعشرون (21) حزبا حساباتهم برسم سنة 2011، وبلغت الأحزاب التي أدلت بحساباتها السنوية في الأجل القانوني المنصوص عليه في المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلقة بالأحزاب السياسية تسعة (09) أحزاب، وفي المقابل أدلى اثني عشر (12) حزبا بحساباتهم السنوية بعد انصرام الأجل القانوني، أما الأحزاب السياسية التي لم تقم بإيداع حساباتها السنوية، فقد تم حصرها في أربعة عشر (14) حزبا. ويتضح من خلال تدقيق الحسابات السنوية المدلى بها أن أربعة عشر (14) حزبا هي التي أدلت بحسابات مشهود بصحتها من طرف خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين، عملا بمقتضيات المادة 42 من القانون التنظيمي 29.11 السالف الذكر، ولم تقدم خمسة (05) أحزاب تقارير الخبراء المحاسبين ضمن الحسابات المدلى بها للمجلس، وحسب موازنات الأحزاب التي قدمت حساباتها للمجلس، بلغ مجموع أصول هذه الأحزاب ما قدره 259,82 مليون درهم، أي بنسبة 48% من مجموع الأصول المصرح بها؛ وقد مثلت الأراضي ما

؟1

2 ظهير شريف رقم 1.11.166 صادر في 24 من ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية. الجريدة الرسمية عدد 5989 الصادرة بتاريخ 26 ذو القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).

يفوق 39% من مجموع هذه الأصول الثابتة، فيما لم يسجل الحساب " الحقوق المالية الملحقة بالأصول" سوى نسبة 7% من الأصول الثابتة للأحزاب، برسم سنة 2011.

وشكلت حسابات الأصول المتداولة (موردون مدينون، مستخدمون، حسابات التسوية بالأصول،...) نسبة تقارب 27% من مجموع الأصول وسجل حساب "المدينون الآخرون" نسبة تجاوز 24% من مجموع الأصول المتداولة، فيما سجلت حسابات الخزينة (حسابات البنوك على الخصوص) نسبة 17% من مجموع أصول الأحزاب المعنية بمبلغ 44,93 مليون درهم. أما بالنسبة لخصوم، فتشكلت على الخصوص من رؤوس الأموال الذاتية بمبلغ 68,43 مليون درهم وبنسبة 26% من مجموع خصوم هذه الأحزاب.

وقد بلغت العائدات الإجمالية للأحزاب السياسية التي أدلت بحساباتها برسم السنة المالية 2011، حسب حسابات العائدات والتكاليف 169,16 مليون درهم، أما التكاليف الإجمالية فقد بلغت ما قدره 203 مليون درهم.

ويعد التمويل العمومي الأساسي لتمويل الأحزاب السياسية سنة 2011، حيث شكل نسبة 88% من مجموع مواردها. أما بخصوص مراقبة نفقات الأحزاب السياسية المستفيدة من الدعم السنوي الممنوح لها من طرف الدولة سنة 2011، فتجدر الإشارة إلى أنه تم توزيع مبلغ 49.441.340,78 درهم على ثمانية أحزاب سياسية (حزب الاستقلال وحزب الأصالة والمعاصرة وحزب التجمع الوطني للأحرار وحزب الحركة الشعبية وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب العدالة والتنمية وحزب الاتحاد الدستوري وحزب التقدم والاشتراكية).

وقد بلغت النفقات المصرح بها من طرف الأحزاب المستفيدة من الدعم (حسب حسابات العائدات والتكاليف) 184.291.786,94 درهم، تمثل المصاريف العامة (التكاليف الجارية وتشمل المشتريات والضرائب ومصاريف المستخدمين ومخصصات الاستغلال) فيها نسبة 66,65% بما مجموعه 107.945.163,70 درهم.

وتشوب الحسابات المقدمة من طرف الأحزاب المستفيدة من الدعم الملاحظات التالية:

– غياب الجرد السنوي لممتلكات الأحزاب ، خلافا لمقتضيات المخطط المحاسبي الخاص بالأحزاب السياسية الذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 6 رجب 1430 (29 يونيو 2009) والذي منح للأحزاب السياسية مهلة سنتين من تاريخ دخوله حيز التنفيذ لوضع هذه الموازنة، وتبعاً لذلك فإن معظم الحسابات المدلى بها لا تعطي صورة واضحة وصادقة عن الوضعية المالية والمحاسبية للأحزاب المعنية.

وفيما يتعلق بالنفقات المصرح بها من طرف الأحزاب السياسية التي لم تستفد من الدعم السنوي الممنوح من طرف الدولة، فقد بلغت (حسب حسابات العائدات والتكاليف) ما مجموعه 18.746.208,78 درهم في حين وصلت مواردها إلى 9.122.503,30 درهم مكونة بنسبة 82% من دعم الدولة المخصص للمساهمة في الحملة الانتخابية لاقتراع 25 نونبر 2011.

وقد أسفر فحص الوثائق المقدمة من طرف الأحزاب غير المستفيدة من الدعم السنوي عن تسجيل عدة ملاحظات،

منها ما يلي:

- عدم احترام جل الأحزاب للأجال القانونية لتقديم الحسابات السنوية؛
 - عدم شمول الحسابات السنوية في معظمها قائمة للمعلومات التكميلية المنصوص عليها في المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب؛
 - عدم إثبات العمل المنجز والإشهاد عليه بالنسبة للنفقات المصروح بها.
- وبالإضافة إلى ما سلف، تم تسجيل ملاحظات خاصة تهم الوثائق المقدمة من طرف كل حزب على حدة كما قدم المجلس الأعلى للحسابات توصيات إلى الأحزاب المهنية يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

❖ فيما يتعلق بتقديم الحساب السنوي

- الإدلاء إلى المجلس بالحساب السنوي مشهود بصحته من طرف خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين؛
- تقديم جرد بمستندات إثبات صرف النفقات المنجزة برسم الدعم السنوي منفصل عن تلك المنجزة بواسطة الموارد الأخرى؛
- إعداد بيانات مفصلة حول المبالغ التي تمنح للتنظيمات الجهوية للحزب وإحاقها بالحساب السنوي مدعمة بالمستندات المنبثقة؛
- الفصل بين مالية الحزب ومالية الأشخاص المسيرين له؛
- الحرص على تطبيق مقتضيات القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب فيما يخص أساس تقييم وتسجيل ممتلكات الحزب في اسمه كشخص معنوي والإدلاء لهذه الممتلكات؛
- وضع موازنة الافتتاح المنصوص عليها في القرار المشترك لوزير الداخلية وزير الاقتصاد والمالية رقم 1078.09 بتاريخ 23 أبريل 2009.

❖ فيما يتعلق بصرف واستعمال أموال الدعم

- وضع مساطر وتحديد المهام والوظائف والمسؤوليات؛
- وجوب الإدلاء ببيان مفصل مدعم بمستندات الإثبات حول صرف واستعمال أموال الدعم السنوي؛
- الحرص على تبرير النفقات بواسطة مستندات مثبتة صحيحة وقانونية؛

- العمل على إثبات العمل المنجز والإشهاد عليه بالنسبة لكل نفقات الحزب؛
- ضرورة الإدلاء بالكشوفات البنكية المتعلقة بكل سنة مالية لجميع الحسابات المفتوحة في اسم الحزب وبيان التسويات البنكية.
- 2. بخصوص المهمة المتعلقة بفحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي تسلمتها الأحزاب السياسية برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة اقتراع 25 نونبر 2011 لانتخاب أعضاء مجلس النواب، تم تحديد مبلغ هذه المساهمة بموجب قرار رئيس الحكومة رقم 3.77.11 في ما قدره 220.00 مليون درهم، صرف منه مبلغ 219.74 مليون درهم لفائدة الأحزاب السياسية.
- في هذا الإطار: تم صرف مبلغ 60.99 مليون درهم (27%) كتسبيق قبل بدء الحملة الانتخابية، بينما تم صرف مبلغ الشطر الثاني والأخير من مساهمة الدولة البالغ قدره 161.65 مليون درهم (79%) بعد الحملة المذكورة في أواخريناير 2012. وعلى إثر حصر النتائج النهائية الاقتراع، تبين أن بعض الأحزاب استفادت من مبالغ تسبيق تفوق المبالغ المستحقة لها قانونا بما مجموعه 2.09 مليون درهم.
- وقد استفاد من مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، تسعة وعشرون (29) حزبا سياسيا، منها ثمانية عشر (18) حزبا صرحت بمصاريف حملتها الانتخابية داخل الأجل المحدد قانونا بينما أدلت ثمانية (08) أحزاب بتصاريفها خارج الأجل المحددة، وفي المقابل، لم تدل ثلاثة (03) أحزاب بتصاريفها.
- و بلغ مجموع ما تم صرفه من طرف الأحزاب التي صرحت بمصاريف حملتها الانتخابية مبلغ 205.11 مليون درهم، واستأثرت بصرف نسبة 66.53% خمسة أحزاب فقط.
- وقد أسفرت عملية الفحص عن تسجيل ملاحظات همت مبلغا إجماليا قدره 159.175.572.47 درهم، قام المجلس بتوجيهها إلى المسؤولين الوطنيين عن الأحزاب المعنية، من أجل تقديم تبريراتهم أو إرجاع المبلغ المذكور إلى الخزينة أو تسوية وضعية أحزابهم خلال أجل ثلاثين يوما، وذلك عملا بمقتضيات المادة 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلقة بالأحزاب السياسية.
- وتبين من خلال الأجوبة التي توصل بها المجلس، أن بعض الأحزاب قامت بإرجاع مبالغ وتبرير نفقات بمبلغ إجمالي قدره 109.330.653,39 درهم.
- وتبعاً لذلك، فقد تم حصر الدعم الذي لم يتم استرجاعه أو تبريره بشكل كاف مبلغ قدره 49.844.919,07 درهم

مفصل على الشكل التالي:

- حاصل الفرق بين مبلغ التسبيق ومبلغ الدعم المستحق برسم استحقاقات انتخابية سابقة 869.117,39 درهم؛
- مبلغ الدعم الممنوح للأحزاب التي لم تدل بتصاريحها: 1.271.254,90 درهم؛
- حاصل الفرق بين مبلغ الدعم المصروح بصرفه: 11.324.772,16 درهم؛
- المبلغ المصروح بصرفه غير المدعم بأي وثائق مثبتة: 2.638.058,26 درهم؛
- المبلغ المصروح بصرفه غير المبرر بوثائق مثبتة كافية: 26.676.398,36 درهم؛
- المبلغ المصروح بصرفه والمدعم بوثائق مثبتة في غير اسم الحزب: 62.690,00 درهم؛
- المبلغ المصروح بصرفه والمتعلق بنفقات تم إنجازها خارج الفترة المحددة للحملة الانتخابية: 4.309.551,00 درهم؛
- المبلغ المصروح بصرفه والمتعلق بنفقات لا تندرج ضمن التصنيف المحدد للحملات الانتخابية: 2.693.077,00 درهم.

وقد قام المجلس بحصر المبلغ الواجب إرجاعه إلى الخزينة في 15.805.202,13 درهم، أي ما نسبته 07.20% من مبلغ الدعم الإجمالي الممنوح.

وتبعاً لذلك، قدم المجلس للحسابات توصيات في إطار هذه المهمة تتمثل أهمها فيما يلي:

- وجوب اتخاذ الإجراءات القانونية في حق الأحزاب السياسية التي لم تقم بإرجاع المبالغ غير المستحقة؛
- الأخذ بعين الاعتبار نتائج عملية الفحص المضمنة في هذا التقرير عند تحديد وصرف الإعانة برسم الاستحقاقات المقبلة؛
- الإدلاء بالتصاريح حسب نموذج موحد يوضع من طرف الجهات المختصة وحصر لائحة الوثائق التبريرية بالنسبة لكل صنف من النفقات المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.11.609 الصادر في 27 من ذي القعدة 1423 (25 أكتوبر 2011) بتحديد الآجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية؛
- الإدلاء بوثائق مثبتة تحترم القوانين والأنظمة المعلوم بها شكلاً ومضموناً؛
- وجوب احترام مقتضيات المادة الثانية من الرسوم رقم 2.11.609 المشار إليه أعلاه يخص المخالصة والإشهاد بصحة المستندات من طرف ممثلي الأحزاب السياسية المعينين لهذه الغاية مع إخبار المجلس بأسمائهم.

3. بخصوص المهمة المتعلقة ببحث جرد مصاريف المترشحين للانتخابات التشريعية الخاصة بحملاتهم

الانتخابية والوثائق المثبتة لها بمناسبة اقتراع 26 نونبر 2011 لانتخاب أعضاء مجلس النواب

بلغ عدد المترشحين الذين أدلوا بتصاريحهم حول مصاريف حملاتهم الانتخابية إلى المجلس الأعلى للحسابات 2328

مترشحا، أي بنسبة إيداع لم تتجاوز 32,78% من مجموع المترشحين لهذا الاقتراع الذين بلغ عددهم 7102 مترشحا.

وفيما يخص احترام الأجل القانوني لإيداع التصاريح، بلغ عدد المترشحين الذين أدلوا بتصاريحهم خارج الأجل

القانوني ستة وتسعون (96) مترشحا.

ولم تسفر مراجعة التصاريح المودعة عن تسجيل أي تجاوز للحد الأقصى لمصاريف الحملة الانتخابية المحدد في

350.000,00 درهم بالنسبة لكل مترشح بمقتضى المادة الأولى من المرسوم رقم 2-11-607 الصادر في 21 ذي القعدة 1432 (19

أكتوبر 2011).

وقد تبين من خلال عملية فحص الوثائق المتعلقة بمصاريف الحملات الانتخابية للمترشحين، أن مجموع المبالغ

المصرح بصرفها بلغ 202.594.777,42 درهم، في حين حدد المبلغ المبرر بشكل كاف في 105.393.044,21 درهم أي نسبة 52%

من المبلغ المصرح بصرفه.

وتبعا لذلك. سجل المجلس الأعلى للحسابات في إطار عملية مراقبة الوثائق المقدمة من طرف المترشحين مجموعة

من الملاحظات تتلخص أساسا فيما يلي:

— عدم تضمن بعض التصاريح المدلى بها إلى المجلس معلومات مفصلة حول مصادر تمويل الحملات

الانتخابية؛

— تبرير جزء كبير من مصاريف الحملات الانتخابية بوثائق لا تستوفي الشروط القانونية (فواتير غير مرقمة أو

غير مؤرخة أو غير محررة في اسم المترشح أو لا تتضمن المعلومات الخاصة بالمون وطريقة التسديد..):

— الإدلاء بوثائق تبريرية لنفقات تم صرفها خارج الفترة المحددة الانتخابية.

وتبعا للملاحظات المسجلة، أوصى المجلس بضرورة توضيح المقتضيات القانونية المتعلقة بكيفية التصريح من

طرف المترشحين، خاصة فيما يتعلق بالبيان المفصل لمصادر تمويل الحملات الانتخابية المشار إليه في المادة الثالثة من

المرسوم السالف الذكر وتحديد الإجراءات أو الجزاءات الواجب اتخاذها في حالة الامتناع عن التصريح بالنسبة

للمترشحين غير الفائزين والانتخابات والعمل على وضع نماذج موحدة لجرد المصاريف وبيان التمويل.

ومن جهة أخرى، حث المجلس الأحزاب السياسية ومترشحيها على الالتزام بالأنظمة المعمول بها سواء في تقديم

التصاريح أو في تبرير النفقات؛

- بالنسبة للفواتير المدلى بها، ينبغي أن تكون مؤرخة ومرقمة مسبقا ومحررة في اسم المترشح المعني، وأن تضم جميع المعلومات الضرورية المتعلقة برقم السجل التجاري للممون وانتسابه الضريبي بالإضافة إلى المعلومات الخاصة بالمخالصة، كتاريخ الأداء أو رقم الشيك أو رقم التحويل البنكي؛
- العمل على إرفاق الفواتير بسندات التسليم؛
- الإدلاء بلائحة المستفيدين من التعويضات، مع ذكر بياناتهم الشخصية وطبيعة الأعمال المنجزة ومبلغ الأجر المدفوع وإرفاقها بكافة الإثباتات المتعلقة بإبراء الذمة؛
- ولضمان شفافية عملية التصريح بالمداخيل والمصاريف الانتخابية أوصى المجلس بالعمل على فتح حساب بنكي خاص بالحملة الانتخابية من طرف المترشحين.

الفقرة الرابعة: فعالية مراقبة التصاريح الإجبارية بالممتلكات

أنيطت بالمجالس الجهوية للحسابات، كذلك، مهمة أخرى، تتمثل في تلقي وفحص التصريحات الإجبارية بممتلكات بعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين.

وفي هذا الإطار، تقوم المجالس الجهوية للحسابات بتلقي التصريحات ومعالجتها وتصنيفها، وكذا مقارنة التصريحات التي تم إيداعها مع لوائح الأشخاص الخاضعين التي تم التوصل بها من طرف السلطات المختصة، وتعمل، فيما بعد، على تتبع منتظم للتصريحات، وتشجع في نفس الوقت بإعذار الأشخاص الذين لم يقوموا بإيداع تصريحاتهم.

وجدير بالذكر، أنه منذ الشروع الفعلي في ممارسة المجالس الجهوية للحسابات لاختصاصاتها في هذا المجال، خلال سنة 2010، بعد صدور النصوص التنظيمية المتعلقة بالتصريح الإجباري بالممتلكات، وحتى حدود نهاية سنة 2012، ناهز عدد التصريحات التي تم إيداعها على مستوى المجالس الجهوية للحسابات حوالي 90.000 تصريحاً.

ومن جهة أخرى بلغ مجموع عدد التصريحات التي تلقتها هذه المجالس، برسم سنة 2013 التي تعد سنة تجديد التصريحات، حوالي 52.703 تصريحاً.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن النسبة السنوية المتوسطة للتصريحات المتعلقة بسنة 2013، تتراوح ما بين 84,08%، المسجلة على مستوى المجلس الجهوي للحسابات بأكادير، و8,58% التي سجلت على مستوى المجلس الجهوي للحسابات بفاس، بينما لم يتجاوز متوسط النسبة العامة لمجموع التصريحات السنوية، والذي يشمل مختلف المجالس الجهوية للحسابات، نسبة 49,93%.

ومن جانب آخر، لوحظ وجود فارق عددي بين التصريحات المتعلقة بفئات الموظفين وتلك المتعلقة بالمنتخبين المعنيين، ذلك أنه تبين برسم سنة 2013 أن مجموع التصريحات التي تلقتها المجالس الجهوية للحسابات، المتعلقة بالفئتين

المذكورتين، بلغ على التوالي، حوالي 51.530 و1.128 في حين، أن مجموع عدد الخاضعين للتصريح الإجباري الخاص بهاتين الفئتين بلغ، على التوالي، حوالي 88.879 و4.138 وهو ما أدى إلى الحصول على نسبة عامة لمجموع تصريحات الفئتين، خلال نفس السنة، ناهزت على التوالي حوالي 57,98% و27,26%.

أما خلال سنة 2012، فإن المجلس الأعلى للحسابات قام بعدة أعمال في مجال التصريح الإجباري بالملكيات، وهمت تلقي وتتبع التصريحات المقدمة من طرف مختلف الأشخاص الملزمين الذين يمارسون المسؤولية أو ولاية عمومية. وللتذكير، فقط أُلزم المشرع أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة ورؤساء دوائيتهم وأعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري وكذلك فئات معينة من الموظفين أو الأعوان العموميين كما هو محدد بموجب القانون رقم 54-06. بأن تودع لدى كاتب الضبط المركزي بالمجلس الأعلى للحسابات تصريحاً بالملكيات.

ويقدم الأشخاص الملزمون الآخرون، كأعضاء مجلسي النواب والمستشارين وأعضاء المجلس الدستوري، تصريحاتهم لدى الهيئة المشتركة بين المجلس الأعلى للحسابات ومحكمة النقض، والتي يرأسها الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، وفيما يخص قضاة المحاكم المالية، فإنهم يودعون تصريحاتهم لدى مجلس قضاء هذه المحاكم.

وقد بلغ مجموع التصريحات الإجبارية بالملكيات (الأولية أو التكميلية أو عند انتهاء المهام أو الولاية) التي تم إيداعها لدى المجلس الأعلى للحسابات أو الهيئة المذكور أو مجلس قضاء هذه المحكمة، منذ دخول القانون حيز التنفيذ (15 فبراير 2010) إلى حدود 31 مارس 2012، 15.639 تصريحاً

وحيث أن غالبية قوائم الملزمين لا يتم إرسالها من طرف السلطات الحكومية إلا بعد الواقعة المنشئة بكثير، كالتعيين أو انتهاء المهام، فإنه يصعب على المجلس تحديد إن كانت تصريحات الملزمين قد تم إيداعها داخل الأجل القانونية أو خارجه.

وعلى الرغم من ذلك، فقد واصل المجلس الأعلى للحسابات تلقي التصريحات حتى في غياب القوائم المشار إليها أعلاه، منتهجاً في ذلك مقاربة بيداغوجية، مع إثارة انتباه السلطات الحكومية إلى واجباتها القانونية والتنظيمية في هذا الصدد.

وقد بلغ مجموع التصريحات التي تم إيداعها لدى المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2012.235 تصريحاً. وبعد تبيان عدد ونوعية التصريحات التي تم إيداعها لدى المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2012، سيتم التطرق إلى التدابير المتخذة وفقاً للمنظومة القانونية ذات الصلة.

1. رسائل إخبارية للحكومة

عند توصل المجلس بقوائم الملزمين، بعد التأكد من سقوط الآجال القانونية المخولة للملزمين للقيام بإجراءات إيداع التصريحات، يقوم رئيس المجلس الأعلى للحسابات، والذي هو في نفس الوقت رئيس الهيئة المكلفة بتلقي ومراقبة تصريحات بعض فئات الملزمين، بإبلاغ السلطة المعنية بأسماء المصرحين وكذا بقائمة الملزمين الذين تخلفوا عن القيام بذلك.

وفي هذا الصدد، وجه المجلس رسائل إخبارية مرفقة بقوائم الملزمين الذين قاموا بإيداع تصريحاتهم والملزمين الذين تخلفوا عن القيام بذلك طبقا للقانون.

وفي نفس الوقت، ووفقا للمقاربة التي تروم تدريجيا وضع منظومة جديدة، فإن المجلس الأعلى للحسابات، أمهل المتخلفين عن الإيداع، أجالا لتسوية وضعيتهم وطلب من السلطات المعنية حث الملزمين التابعين لها على الامتثال للمقتضيات القانونية في هذا المجال.

وتم في هذا الإطار، توجيه 54 رسالة إخبارية إلى السلطات الحكومية أو إلى فروعها، عند الاقتضاء.

2. الملاحظات المتكررة المتعلقة بقوائم الملزمين

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن الملاحظات التي سبق للمجلس أن أثارها، ضمن تقريره السنوي برسم سنة 2011، بشأن امتثال قوائم الملزمين للمقتضيات القانونية، قد تم تسجيلها ثانية:

- إن بعض السلطات الحكومية توجه قوائم الملزمين إلى المجلس الأعلى للحسابات، بما في ذلك الملزمين بالتصريح لدى المجالس الجهوية للحسابات، وذلك دون الإشارة إلى مجلس الحسابات المختص، في انتهاك للمادة 6 من القانون رقم 54.06 التي تنص على أن " توجه السلطة الحكومية التابع لها المصريح، إلى رئيس مجلس الحسابات، قائمة بأسماء الموظفين والأعوان..."

- إن غياب التمييز بين الملزمين، حسب مجلس الحسابات المختص ترابيا، لا يسمح للمؤسسة بالقيام بتتبع شامل وناجع للتصريحات، بسبب أن البعض منهم يحسب ضمن الملزمين لدى المجلس الأعلى للحسابات، بالتالي يعتبرون ضمن المتخلفين في حالة عدم إيداعهم للتصريحات، وتوجه إنذارات جراء ذلك، ويتضح بعد ذلك أن هؤلاء الملزمين قد قدموا بتصاريحهم لدى أحد المجالس الجهوية للحسابات.

- تشمل القوائم المقدمة من قبل بعض السلطات الحكومية بعض الأشخاص الذين لا يمارسون مهمات خاضعة لضرورة التصريح الإلزامي بالملكات، ويعتبر هذا التأويل الموسع للمصالح القانونية لبعض الجهات الحكومية غير ملائم، باعتبار أنه يضخم من حجم التصريحات مما شكل عائقا لإجراء مراقبة شاملة.

• يتم توجيه بعض قوائم الملزمين إلى المجلس الأعلى للحسابات من قبل أشخاص لا يتوفرون على تفويض اختصاص أو إمضاء من طرف رؤساء السلطات الحكومية المعنية، حيث أن هذا الإجراء، وإن كان منصوبا عليه صراحة في الفقرة الخامسة من المادة الأولى من القانون رقم 54.06 " يوجه وزير الداخلية أو السلطة المفوضة من لدنه الغرض إلى رئيس المجلس الجهوي للحسابات المختص قائمة بأسماء الأشخاص المشار إليهم في البند 1 أعلاه وكذا التغييرات التي تدخل عليها..." إلا أن ذلك ليس هو الحل فيما يتعلق بالسلطات الحكومية التابع لها الملزمون بالتصريح لدى المجلس الأعلى للحسابات.

• ورغم ذلك، فإن المجلس قد اعتمد، استنادا إلى القياس وموازة الأشكال، نفس المقتضى وأوصى بأن تكون قوائم الملزمين من قبل أشخاص مؤهلين بمقتضى تفويض اختصاص أو إمضاء من طرف رؤساء السلطات الحكومية. كما يجب إرفاق قائمة الملزمين بقرار التفويض، وذلك بهدف تحميل المسؤولية للسلطة المكلفة بوضع القائمة المذكورة طبقا للقانون.

• طالب المجلس الأعلى للحسابات كذلك بعض السلطات الحكومية بتقديم قائمة بأسماء الأشخاص التابعين لها والذين قاموا بإيداع تصريحاتهم من تلقاء أنفسهم.

3. التدابير المتخذة في حق الملزمين المخلين بالزامية التصريح

تنص القوانين المنظمة للتصريح بالامتلاكات على التدابير التي يتوجب اتخاذها في حق المخلين بالزامية التصريح بالامتلاكات ويتعلق الأمر بالتنبيه والإنذار حسب نوعية الملزمين:

❖ التنبيه

يوجه التنبيه إلى الأشخاص بالزامية التصريح قصد تسوية وضعيتهم داخل أجل 60 يوما من تاريخ توصلهم بالتنبيه. ويهم المقتضى الفئات الملزمة التالية: أعضاء الحكومة وأعضاء المجلس الدستوري وأعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس المستشارين وأعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

يستفاد من البيانات المذكورة في تقارير المجلس الأعلى للحسابات أن أعضاء الحكومة والمجلس الدستوري والهيئة العليا للاتصال السمعي البصري لم يكونوا موضوع التنبيهات بينما تم توجيه 11 تنبها إلى أعضاء مجلس المستشارين (من مجموع 275 مستشارا ملزمين بالتصريح) وتنبها واحدا يتعلق بنائب برلماني من مجموع 395 نائبا ملزمين بالتصريح.

وقد تمت تسوية وضعية النائب البرلماني لاحقا، وذلك بإيداع تصريحه لدى المجلس الأعلى للحسابات.

أما بخصوص أعضاء مجلس المستشارين، فقد تأكد فيما بعد أن البعض منهم أودعوا تصريحاتهم لدى المجالس الجهوية للحسابات بصفتهم منتخبيين محليين أو رؤساء مجالس جماعية أو غرفة مهنية، وقد تداركوا الأمر لاحقا وأدلو بتصريحاتهم لدى الهيئة المختصة بالمجلس الأعلى للحسابات.

❖ الإنذار

يوجه الإنذار إلى المخلين بإجبارية التصريح قصد تسوية وضعيتهم داخل اجل 60 يوما الموالية لتاريخ توصلهم بالإنذار، وبهم هذا المقتضى بعض أصناف الموظفين أو الأعوان العموميين. وحيث أن المادة 7 من القانون رقم 54.06 لم تنص على كيفية وشروط تبليغ الإنذارات إلى المعنيين بالأمر، فقد قرر المجلس الأعلى للحسابات توجيهها عن طريق التسلسل الهرمي الإداري مرفقة بالإشعار بالتوصل لضمان تسليمها إلى الأشخاص المعنيين.

وقد بلغ مجموع الإنذارات الموجهة في هذا الصدد في متم سنة 2012. 674 إنذارا.

و تجدر الإشارة إلى أن 330 من الأشخاص المنذرين سووا وضعيتهم لاحقا (بنسبة 49 في المائة) فيما باقي المنذرين والتي تبلغ نسبتهم 51% لم يقوموا بتسوية وضعيتهم.

وفي هذا السياق تنص المنظومة القانونية المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات على وجوب رفع الرئيس الأول الأمر إلى السلطة الحكومية المعنية قصد اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة 11 من القانون رقم 54.06 الذي ينص على أنه " يتعرض الموظف أو العون العمومي الذي يرفض القيام بالتصريحات المنصوص عليها في هذا القانون أو الذي لا يطابق مضمون تصريحاته أحكام المادتين 5 و 4 أعلاه والذي قدم تصريحا غير كامل ولم يقم بتسوية وضعيته رغم إنذاره طبقا للمادة 7 أعلاه، للعزل من الوظيفة أو فسخ العقد بالنسبة للعون العمومي من طرف السلطة الحكومية التي لها حق التأديب". ويقوم المجلس حاليا بإعداد ملفات الأشخاص المخلين بإجبارية التصريح قصد إحالتها على السلطات الحكومية التي لها حق التأديب".

أما فيما يخص الأشخاص الخاضعين لبقية السلطات الحكومية، فإن عملية إيداع التصريحات أو تسويتها توجد قيد الإنجاز بتنسيق مع المجالس الجهوية للحسابات.

4. الملاحظات المتعلقة بالتصريحات التكميلية والتصريحات بمناسبة انتهاء المهام

— توصل المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2012 بما يناهز 80 تصريحا بمناسبة انتهاء المهام.

وينص القانون رقم 54-06 على أن بعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين ملزمة بهذا التصريح، وخاصة مقتضيات المادة 5 التي تنص على أنه " يتعين الإدلاء بتصريح تكميلي وفق الشروط بخصوص كل تغيير يطرأ على ممتلكات ومداخيل الملزمين".

وقد بلغت التصريحات التكميلية المودعة لدى كتابة الضبط بالمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2012 ما يناهز 16 تصريحاً.

بالرغم أن المادة 5 السالفة الذكر تنص على أن التصريح التكميلي يتم وفق نفس الشروط بالنسبة للتصاريح الأخرى، فإن القانون رقم 54-06 لا يحدد كيفية إخبار المجلس الأعلى للحسابات بالنسبة للخاضعين لهذا النوع من التصاريح، حيث تتسم المعطيات والمعلومات المتعلقة بالتغييرات على مستوى الممتلكات والمداخيل بطابع خاص ولا تهم إلا المعنى بالأمر دون علم السلطة الحكومية أو الجهاز العمومي الذي ينتمي إليه بذلك. ولهذا فإن إيداع التصريح التكميلي يبقى رهين بإدارة وعزم المعنى بالأمر للقيام بهذا الواجب القانوني.

أما فيما يتعلق بأجل الإيداع، فيمكن القول بأن المادة 5 تنص على أن التصريح التكميلي يمكن الإدلاء به "بنفس الشرط"، بمعنى أن يصرح المعنى بالأمر إما داخل أجل أقصاه ثلاثة أشهر الموالية لتاريخ التغييرات الطارئة على الممتلكات، وإما داخل أجل أقصاه شهرين المفروض على الخاضعين للتصريح بمناسبة انتهاء المهام.

كيفما كان الحال، لا يتوفر المجلس الأعلى للحسابات على العناصر التي تمكنه من فحص مدى احترام آجال الإيداع للتصريح التكميلي، وذلك نظراً لعدم وجود العنصر المادي المنشأ للتغييرات الطارئة على الممتلكات الملزمة بالتصريح التكميلي.

❖ التصريحات بمناسبة انتهاء المهام

في حالة انتهاء مهامهم لأي سبب آخر غير الوفاة، يجب على الملزمين بالتصريح أن يقوموا بالتصريح داخل أجل أقصاه شهرين يحاسب ابتداء من تاريخ انتهاء المهمة، وذلك طبقاً للفقرة 2 من المادة 4 من القانون رقم 54-06.

وقد بلغ عدد التصريحات المودعة بالمجلس الأعلى للحسابات بمناسبة انتهاء المهام ما يناهز 64 تصريحاً وطبقاً لمقتضيات المادة السادسة من نفس القانون، فإن السلطة الحكومية التابع لها المصريح تقوم " بتوجيهه إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات قائمة بأسماء الموظفين والأعوان المشار إليهم في المادة الثانية أعلاه والتغييرات التي يمكن أن تدخل عليها".

وللتذكير، لا يحدد القانون المذكور آجال توجيه هذه القائمة، التي تعتبر المصدر الوحيد للمجلس الأعلى للحسابات، من طرف السلطات الحكومية.

غير أنه، نادرا ما يتم إرسالها بشكل متأخر، مما يدعو المجلس الأعلى للحسابات لتلقي هذه التصريحات بغض النظر عن صفة المصحح وكذا احترام أجل الإيداع.

5. الإجراءات المتخذة لتلقي التصريحات بمناسبة انتهاء المهام وتجديد التصريح

❖ تصريحات بمناسبة انتهاء المهام بتاريخ 31 دجنبر 2012

مع اقتراب آخر كل سنة، يحال بعض الموظفين بالإدارة العمومية على التقاعد، وطبقا للقانون فإن هذه الفئة من الموظفين ملزمة بإيداع تصريحها داخل أجل أقصاه شهرين ابتداء من تاريخ انتهاء المهام. ولتسهيل هذه العملية قام المجلس الأعلى للحسابات بمراسلة السلطات الحكومية المختصة وحثها على إرسال قائمة بأسماء الموظفين أو الأعوان المحالين على التقاعد والخاضعين لإجبارية التصريح في 31 دجنبر 2012، ودعوتها إلى تذكيرهم بالواجب القانوني بالتصريح بممتلكاتهم بمناسبة انتهاء مهامهم، وذلك في أجل شهرين أو ثلاثة، حسب فئة الملزمين.

❖ حملة تجديد التصريحات في شهر فبراير 2013

إن القانون المنظم للتصريح الإجباري بالممتلكات ينص على أن التجديد يتم كل سنة في شهر فبراير. ولتسهيل هذه العملية وعقلنة تديرها، قام المجلس الأعلى للحسابات بتوجيه رسائل للسلطات الحكومية بتاريخ 07 دجنبر 2012، بغية مده بقائمة أسماء الملزمين بتجديد التصريح بممتلكاتهم قبل 31 دجنبر 2012 حتى يتسنى للغرفة المختصة بالمجلس القيام بعملها على أكمل وجه.

كما تلقت المجالس الجهوية للحسابات في نهاية سنة 2011، ما مجموعه 77.734 تصريحا وهو ما يمثل 86% من مجموع الأشخاص الخاضعين للتصريح الإجباري بالممتلكات.

أما بالنسبة للتصاريح التي لم يتم إيداعها، فقد وصل عددها الإجمالي 16.905 تصريحا و لتصحيح هذا الوضع اتخذت المجالس الجهوية للحسابات عدة إجراءات نذكر منها:

- توجيه رسائل إلى السلطات الحكومية المعنية من أجل موافقتها باللوائح الشاملة للأشخاص الخاضعين للتصريح الإجباري بالممتلكات طبقا للمادتين 1 و 6 من القانون رقم 54-06.
- توجيه إنذارات إلى مختلف المنتخبين الذين لم يدلوا بتصاريحهم.
- تعاون المجلس الأعلى للحسابات مع مختلف المؤسسات من أجل استرجاع التصاريح المودعة لديهم خطأ.

و يندرج دخول النصوص المنظمة للتصريح الإجباري بالملكيات في إطار تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الشفافية والمسؤولية وحماية الأموال العمومية.

هذا وقد اعتمد تطبيق الإطار القانوني الذي خص به المشرع المجلس الأعلى أو المجلس الجهوية وإحصاء للحسابات على حد سواء على منهجية تدريجية بحيث أن تطبيقها تم عبر مرحلتين اثنتين:

- همت المرحلة الأولى تلقي التصريحات والمعالجة المعلوماتية والتصنيف وإحصاء وكذا مقارنة التصريحات التي تم إيداعها مع لوائح الأشخاص التي تم التوصل بها من طرف السلطات المختصة؛
- في حين تميزت المرحلة الثانية بتتبع التصريحات وإعداد الأشخاص الذين لم يودعوا تصريحاتهم داخل الأجال.

وبالنظر للعدد المهم من التصريحات، تم إحداث فرع على مستوى كل مجلس جهوي عهد إليه بتلقي وفحص التصاريح الإجبارية بالملكيات.

ولمواجهة الإكراهات التي تعرفها عملية تلقي التصريحات من جهة، وبغية التوفر على قاعدة معلوماتية شاملة وصحيحة من جهة أخرى، قامت المجالس الجهوية للحسابات بعمليات مقارنة للوائح الأشخاص الخاضعين التي تم التوصل بها بالتصريحات التي تم إيداعها.

وقد بلغ عدد التصاريح التي تم إيداعها منذ الشروع الفعلي في ممارسة اختصاصاتها في ميدان التصريح الإجباري بالملكيات حوالي 82.556 تصريحاً، كما بلغ عدد التصريحات التي تم إيداعها لدى المجالس الجهوية للحسابات في سنة 2012 حوالي 8036 تصريحاً، علماً أن عدد الأشخاص المسجلين في اللوائح والذين لم يجددوا أو لم يودعوا تصريحاتهم منذ 2010 بلغ 16.136 شخصاً.

الفقرة الخامسة: فعالية تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات

طبقاً لمقتضيات المادة 75 من القانون رقم 62-99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، يتولى المجلس الأعلى للحسابات مراقبة تسيير الأجهزة الخاضعة لرقابته في ميدان مراقبة التسيير، وذلك بغية تقديره من حيث الكيف والإدلاء عند الاقتضاء بمقترحات حول الوسائل الكفيلة بتحسين طرقه والزيادة في فعاليته ومردوديته.

وفي إطار مهام التسيير التي قام بها برسم سنة 2009 والتي شملت 29 جهازاً عمومياً، اصدر المجلس 572 توصية، حيث تم تنفيذ 276 منها، بينما بلغ عدد التوصيات التي توجد في طور التنفيذ ما يناهز 222 توصية. هذا ولم تتمكن الأجهزة المعنية من تنفيذ 74 توصية.

ويورد الجدول التالي مآل التوصيات الصادرة عن المجلس برسم سنة 2009.

غير المنجزة	في طور الانجاز		عدد التوصيات المنجزة		عدد التوصيات	الجهاز	
	العدد	%	العدد	%			
0		28	7	52	13	25	الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات
,14	1	42,86	06	50	07	14	الوكالة الحضرية لمراكش
,10	1	45,45	05	45,4	05	11	الوكالة الحضرية لوجدة
		66,67	08	33,3	04	12	قطاع البيئة
		57,14	08	42,8	06	14	معهد باستور المغرب
0		55	11	25	5	20	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
0		60	6	20	2	10	الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة طنجة-تطوان
7,5		41,67	10	20,8	5	24	المركز الوطني لتحاقن الدم ومبحث الدم
8,65	8	27,03	10	24,3	9	37	المركز الاستشفائي الجهوي للغرب

							شراردة بني حسن
		10	1	90	9	10	القرض العقاري والسياحي
		18,18	2	81,8	9	11	القرض الفلاحي للمغرب
0		46,67	7	33,3	5	15	الحساب الخاص بالطرق
1,11		33,33	3	55,5	5	9	شركة استغلال الموانئ
4,29		28,57	4	57,1	8	14	الشركة الملكية لتشجيع الفرس
		100	21	-	-	21	المنذوبية السامية للمياه والغابات
,14		28,57	4	64,2	9	14	بريد المغرب
0,43		30,43	7	39,1	9	23	وكالة الأحواض المائية للحوز
,07	2	48,48	16	45,4	15	33	شركة الانجازات والدارسات السمعية البصرية-صورياد 2M
		44,74	17	55,2	21	38	الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات
		22	5	78	18	23	الشركة الوطنية للتنمية الجماعية

		13,04	3	78,2	18	23	صندوق تحديث الإدارة العمومية
,70				6			
		45,00	18	52,5	21	40	وكالة الحوض المائي لسوس ماسة درعة
,50				0			
		40,63	13	53,1	17	32	وكالة الحوض المائي لملوية
,25				2			
		36,11	13	63,8	23	36	وكالة الحوض المائي للكوس
				9			
		25,71	9	65,7	23	35	وكالة الحوض المائي لتانسيفت الحوز
,58				1			
		28,58	08	35,7	10	28	المراكز الجهوية للاستثمار
5,71	0			1			
		38,81	222	48,2	276	572	المجموع
2,94	4			5			

ويتبين من خلال الجدول أعلاه أن عدد التوصيات التي أصدرتها مختلف الغرف القطاعية بالمجلس والتي تم تبليغها إلى الأجهزة المعنية قد بلغ 572 توصية، حيث تم تنفيذ 48,25% منها بشكل كلي، ويأتي في مقدمة هذه الأجهزة كل من القرض العقاري والسياحي والقرض الفلاحي بالمغرب، وكذا صندوق تحديث الإدارة العمومية بالنسب المتوالية التالية:

90% و 81,82% و 78,21% متبوعة بكل من وكالة الحوض المائي لتانسيفت الحوز و بريد المغرب بنسب 65,71% و 64,25% على التوالي.

وفيما يخص التوصيات التي توجد في طور التنفيذ فهي تمثل نسبة 38,81% من مجموع التوصيات الصادرة، حيث تأتي المندوبية السامية للمياه والغابات في المرتبة الأولى مسجلة أعلى نسبة (100%)، في حين سجلت أدنى نسبة من طرف القرض العقاري والسياحي (10%).

أما فيما يتعلق بالتوصيات التي تم تنفيذها بشكل كلي والتي توجد في طور التنفيذ فقد حققت سبع أجهزة الأداء الأفضل بنسبة 100% ويتعلق الأمر ب:

- قطاع البيئة؛
- معهد باستور المغرب؛
- القرض العقاري والسياحي؛
- المندوبية السامية للمياه والغابات؛
- الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات؛
- الشركة الوطنية للتنمية الجماعية؛
- وكالة الحوض المائي للوكوس.

من جهة أخرى، فإن عدد التوصيات التي لم يتم تنفيذها من طرف الأجهزة المعنية بلغ 74 توصية، أي ما يمثل نسبة 12,94% من مجموع التوصيات الصادرة، وهي نسبة تظل ضعيفة مقارنة مع مجموع التوصيات التي أصدرها المجلس.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنه قد تم تسجيل أعلى نسبة فيما يخص التوصيات التي لم يتم تنفيذها على مستوى كل من المركز الوطني لتحاقن الدم ومبحث الدم (37.50%) والمركز الاستشفائي الجهوي للغرب شراردة بني حسن (48.65%)، وكذلك الشأن بالنسبة للمراكز الجهوية للاستثمار بنسبة 35.71% (الشرق وسوس-ماسة-درعة-ومراكش- تانسيفت-الحوز والرباط-زمور-زعير)

وفي هذا الصدد، فقد تم نشر 16 ملاحظة وتوصية بشأن تسيير المراكز الجهوية للاستثمار في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2009، غير أنه لن يتم تنفيذ هذه التوصيات والتي تهم أيضا الوزارة الوصية، هذا ومن أصل 16 توصية لن تتمكن المراكز الجهوية للاستثمار من تطبيق ثماني (8) توصيات ويتعلق الأمر بما يلي:

- تحقيق الدراسة المتعلقة بإعادة التموضع الاستراتيجي للمراكز الجهوية للاستثمار التي تهدف إلى الإصلاح المؤسساتي والتنظيمي والعملي لهذه الأخيرة؛
- اعتماد النص التطبيقي للمرسوم رقم 2-03-728؛
- إعداد نظام خاص بموظفي المراكز الجهوية للاستثمار؛
- وضع نظام لمركز لأداء الرسوم والضرائب والنفقات المترتبة عن إنشاء مقاولات بغية تقويم التنسيق بين جميع المتدخلين في تحصيل المداخل؛
- إعداد لائحة المشاريع ذات الأهمية وإلحاقها بتلك التي تضمنتها الرسالة الملكية بتاريخ 09 يناير 2002؛
- تتبع المقاولات بعد إنشائها وذلك قصد ضمان إنجازها؛

- اعتماد نص ينظم عمل اللجنة الجهوية للاستثمار.
- وضع ميكانزمات للتنسيق والتشاور بين المراكز الجهوية للاستثمار والهيئات الأخرى المكلفة بالاستثمار، كالوكالة المركزية لتنمية الاستثمارات والشركة المغربية للهندسة السياحية بغية تطوير العلاقات في مجال إنعاش الاستثمارات على مستوى الجهة.

خلاصات مهمة:

- ✓ مراقبة الأجهزة التي تخضع للرقابة الإدارية المتعلقة باستخدام الأموال العمومية والمساعدات العمومية الأخرى هي مراقبة إخبارية فقط تنتهي بالإعلان عن النتائج وتبليغها إلى السلطات الإدارية.
- ✓ تأخر البتفي الحسابات
- خلال سنة 2012 مثلا، قام المجلس بتدقيق الحسابات التي تم الإدلاء بها، كما استمر في تصفية الحسابات التي تعود لسنوات ما قبل 2003. وقد بلغ عدد الحسابات التي تم تدقيقها وتصفيتها 429 حسابا.
- ✓ الاقتصار على الغرامات (لا تحمي المال العام بالشكل الكافي)
- خلال سنة 2012 مثلا تم البت في الملفات المتعلقة ب 50 متابعا، وذلك مامكن خلالها من إصدار قرارات بشأن مسؤولياتهم عن الأفعال المنسوبة إليهم من طرف النيابة العامة، حيث تراوحت مبالغ الغرامات التي حكم بها المجلس على المتابعين الذين ثبتت مسؤوليتهم ما بين 1.000.00 درهم و 17.000.00 درهم.
- هذا ما يقود إلى القول بأنه لا يمكن أن نتحدث عن نجاعة مسطرة التأديب المالي في حماية المال العام في إطار وجود آليات ضعيفة وهشة للضغط والردع، وهو ما يطرح التساؤل حول مدى أهمية هذه الغرامة في إخضاع المعنيين بالأمر لمتطلبات التحقيق والحضور التي يباشرها المستشار المقرر؟
- في هذا الإطار، قد يفضل المعني بالأمر عدم الحضور أو عدم الإدلاء بالأجوبة أو الامتناع عن أداء الشهادة أو أداء اليمين مقابل أداء هذه الغرامة، في وقت يتعين التشديد في هذا الإطار عبر تفعيل مقتضيات المسطرة الجنائية، خاصة فيما يتعلق بعدم الحضور، بتسخير القوة العمومية وتفعيل دور النيابة العامة في إجبار المعنيين بالأمر على القيام بجميع ما يطلب منهم، لأن الأمر له ارتباط بمسطرة تهدف مقتضياتها حماية المال العام.

