



قراءة في القانون 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية  
للدولة على المقاولات العامة

marocdroit



د. كوثر شوقي  
باحث في قانون الأعمال

كلية الحقوق أكادير

**MAROC DROIT.COM**

تاريخ النشر 16 أكتوبر 2011

## مقدمة

إن الوظيفة الاقتصادية للدولة تحتم عليها التدخل لاحكام قبضتها على الأنشطة الاقتصادية لمواجهة كل التحديات التي تفرضها الحياة الاقتصادية، وبذلك لم تعد مهمتها في الوقت الحاضر تنحصر في تنظيم وتوجيه وتخطيط الاقتصاد، بل أصبحت تتدخل فيه بشكل مباشر وتمارس أنشطة صناعية وتجارية عن طريق المقاولات العمومية التي أصبحت اداة لتنفيذ المخططات والمساهمة في تنظيم وخلق انسجام اقتصادي، وتنفيذ سياسة الدولة في المجال الصناعي والتجاري.

فإنشاء المقاولات العمومية كان نتيجة لتطبيق سياسة الاقتصاد المختلط الذي تعتمد تقنياته على إشراك القطاعين العام والخاص في شركة واحدة، وتكون مساهمة الدولة في المقاولات العمومية إما بشكل مباشر، أو غير مباشر أو بصفة حصرية او مشتركة.

ولعل هذه المساهمة في رأس المال هي التي تخول للدولة حق ممارسة الرقابة على المقاولات العامة، وتستهدف الدولة من وراء هذه الرقابة ضمان التوازن بين استقلالية وفعالية المقاولات العامة والحرص على احترام مبادئ التسيير وتحقيق التناسق والانسجام في مجموع القطاع العمومي ضمانا للمصلحة العامة. وتهم هذه الرقابة الجانب الإداري والمالي ناهيك عن الرقابة القضائية التي تناط مهمة القيام بها للمحاكم المالية دون أن ننسى الرقابة السياسية التي يقوم بها البرلمان .

فأما بخصوص الرقابة الإدارية فهي التي تمارس من قبل السلطات الإدارية المختصة، وتشمل المقاولات العمومية التي تتخذ شكل مؤسسات عامة ذات طابع صناعي او تجاري وكذلك الشركات العامة والشركات التابعة العامة، وشركات الاقتصاد المختلط، ثم المقاولات ذات الامتياز. و تتغير هذه الرقابة حسب شكل المقاولات العامة فبالنسبة للمؤسسات العامة التي تتخذ شكل مؤسسة عمومية تكون الرقابة الإدارية متجسدة في تعيين كبار المسؤولين عنها، وذلك في تركيبة المجلس الإداري لهذه المؤسسات ومن جهة أخرى فإن مبادئ اللامركزية المرفقية تدفع بالسلطة المركزية إلى إجراء رقابتها على الهيئات اللامركزية.

أما بالنسبة للمقاولات العامة التي تتخذ شكل شركة، فإنها تخضع لرقابة السلطات العامة من خلال تعيين الدولة لمندوب الحكومة المكلف بمراقبة تسيير الشركة، ناهيك عن تبعية الاجهزة المسيرة لتلك الشركات للدولة (الجمعية العامة للمساهمين /المجلس الإداري) حيث يتم بواسطة هذه الأجهزة توجيه نشاط الشركات بما يحقق السياسة العامة للدولة في الميدان الاقتصادي.

إضافة الى هذا النوع من الرقابة على المقولات العامة هناك أنواع أخرى لا تقل أهمية إلا أنها تبقى ثانوية بالمقارنة ونقصد هنا رقابة المحاكم المالية التي تصنف ضمن خانة الرقابة القضائية والتي تتميز بكونها رقابة بعدية وتفتقد الى الميكانيزمات الضرورية لتفعيلها وتجسيد نتائجها على أرض الواقع. أما النوع الأخير من أنواع الرقابة فهو الرقابة السياسية التي تبقى ضعيفة ودون أي أهمية مقارنة مع باقي أنواع الرقابة الأخرى على الأقل في ظل النظام الحالي على أمل أن يتم التوسيع من هذا النوع من أنواع الرقابة مستقبلا وجعله أداة فعالة وذات أهمية قصوى.

و لكن اهم انواع الرقابة و التي ستشكل محور دراستنا، فهي الرقابة المالية، و يقصد بها تلك التي تمارسها الدولة على المقاولات العامة. بموجب القانون رقم 69.00 المنظم لرقابة الدولة المالية على المنشآت العامة، حيث يقوم وزير المالية بهذه المناسبة بدور أساسي في تنفيذ هذه المراقبة المالية بمساعدة المراقبين الماليين والمحاسبين العموميين، وذلك بمتابعة التسيير المالي للمؤسسات لمختلف المقاولات العمومية.

فما هي إذا مرتكزات هذه الرقابة؟ وما هي أهم المقتضيات التي أتى بها القانون 69.00 المنظم لرقابة الدولة المالية على المنشآت العامة؟

## المطلب الأول: الهيئات المختصة بالرقابة المالية

يختص بممارسة هذه الرقابة مجموعة من الهيئات، بتقدمها وزير المالية باعتباره المسؤول عن تنفيذ السياسة المالية للدولة، وذلك طبقا للظهير الشريف رقم 1.03.195 الصادر في (11 نوفمبر 2003) بتنفيذ القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى، الذي نسخ مجموعة من القوانين الأخرى التي كانت تنظم هذا المجال بمقتضى المادة 24 منه ومن بينها الظهير الشريف رقم 1.59.271 الصادر بتاريخ (14 ابريل 1960) والمتعلق بمراقبة الدولة على المؤسسات العمومية والمكاتب والشركات ذات الامتياز وكذا الشركات والهيئات المستفيدة من المساعدة المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات العمومية، إضافة الى نسخ ظهير (19 يوليو 1962) المتعلق بالنظام الأساسي لمستخدمي المقاولات، ناهيك عن مجموعة من الظهائر الأخرى المتعلقة بهذا الموضوع.

## الفقرة الأولى : وزير المالية ومراقب الدولة (المواد 11،12،13)

يعتبر هذا الوزير على رأس الجهاز المركزي الذي يخضع له كل المراقبين الماليين والمحاسبين العموميين وهو يمارس بالإضافة الى اختصاصاته التقليدية الحق في المصادقة على الميزانية والحسابات الختامية والسنوية وتمديد أو تقليص المساهمات المالية. ويتدخل في مساعدته للقيام بهذه المهام مراقبو الدولة المكلفين بالاداء ناهيك عن بعض الهيئات الأخرى كما هو الحال بالنسبة لمندوب الحكومة. طبقا لمقتضيات القانون 69.00.

ولعل هذا التنظيم يتشابه مع نظيره في فرنسا فيما يخص المراقبة او الاقتصادية ، حيث يمارسها وزير المالية الذي يتمتع في هذا المجال بسلطة التدخل في مجموعة من قرارات الوصاية الإدارية أو التقنية التي يتخذها بالمشاركة مع الوزير المعني بالأمر، كما يمارس سلطات خاصة عن طريق هيئة مراقبة الدولة أو المكلفين بمهمة المراقبة المالية. ونذكر على سبيل المثال لجنة مراجعة الحسابات والتي تقابلها في المغرب لجنة التدقيق التي نص عليها القانون 69.00 المتعلق برقابة الدولة المالية على المنشآت العامة والتي سنفصل دورها ووظائفها في محور لاحق.

وتتحدد مهمة الرقابة المالية للوزير المكلف بالمالية على المقاولات العمومية طبقا لأحكام القانون في قيام السيد الوزير بتحديد كفاءات تطبيق هذا القانون بالنسبة الى كل مؤسسة أو مجموعة من المؤسسات العامة. ويحدد لهذه الغاية إجراءات تحضير الميزانيات والبيانات التوقعية لمدة متعددة السنوات وإقرارها والتأثير عليها وطريقة مسك محاسبة الامر بالصرف والمساعي الواجب على مراقب الدولة القيام بها وكذا السجلات والحاملات الأخرى المتعين مسكها من لدن الخازن المكلف بالأداء كما يقوم وزير المالية بمراقبة الوثائق التي يتم بمقتضاها توقع وتقييم وترخيص عمليات الاستغلال والتمويل والخزينة وعمليات الاستثمار برسم السنة المحاسبية المالية.

## الفقرة الثانية:مراقب الدولة (المادة9)

لا زال هذا الجهاز يتمتع بصلاحيات واسعة إذا ما أجرينا مقارنة بينها الاختصاصات التي خولها له ظهير 14 ابريل 1960 والاختصاصات الممنوحة له بمقتضى ظهير 11 نوفمبر 2003 حيث يحضر مراقب الدولة بصفة استشارية جلسات مجلس الادارة أو الجهاز التداولي وكذا اجتماعات مختلف اللجان المحدثة تطبيقا لأحكام النصوص التشريعية أو التنظيمية أو النظامية أو الاتفاقية المتعلقة بالهيئة الخاضعة للمراقبة.

ويتمتع بحق الاطلاع على جميع المعلومات والوثائق سواء لدى الهيئة أو الشركات التابعة لها ويجوز له القيام في كل حين وبعين المكان، بجميع أعمال التحقق والمراقبة التي يراها ملائمة اعتماد على المستندات، وله أن يطلب الاطلاع على جميع الوثائق التي يعتبرها مقيدة لمزاولة مهمته، ولا سيما العقود والدفاتر والوثائق المحاسبية والسجلات والمحاضر ويجوز له الحصول تحت إشراف الوزير المكلف بالمالية على جميع المعلومات المفيدة لمزاولة مهمته لدى الاغيار الذين أنجزوا عمليات مع الهيئة .

### الفقرة الثالثة: الخازن المكلف بالأداء (المادة 10)

يعتبر الخازن المكلف بالأداء كمحاسب عمومي مسؤولاً عن عمليات النفقات وهو يقوم بعمله وفقاً للمقتضيات قانون المحاسبة العمومية، إضافة إلى ظهير 11 نوفمبر 2003، ويتعين على المديرية والمعين لديها هذا العون ان تضع رهن إشارته الوسائل المتعلقة بالمعدات والموظفين التي يراها وزير المالية ضرورية للقيام بمهامه.

ويجب على المحاسب العمومي، التأكد من أن الاداءات تتم لفائدة الدائن الحقيقي وتوفر الاعتمادات وبناء على وثائق صحيحة تثبت صحة حقوق الدائن والعمل المنجز. وفي حالة عدم توفر إحدى هذه العناصر فيمكنه أن يرفض إنجاز أداء لا يحترم العناصر السابقة. وفي هذه الحالة يتحتم على العون المحاسب أن يمثل لهذا الطلب الذي يضيفه إلى سند الأداء ويخبر بذلك فوراً المراقب المالي قبل أن يقوم بالأداء.

وتنتفي مسؤولية الخازن المكلف بالأداء عندما يوجه رفضاً معللاً إلى مدير الهيئة المعنية ويوجه له بذلك المدير أمراً بالتسخير قصد التأشير على وسيلة الأداء ويجب عليه التقييد بهذا الأمر بالتسخير ويخبر وزير المالية بذلك فوراً كما يوقع الخازن المكلف بالأداء مع مدير الهيئة المعنية على وسائل الأداء كالأوراق التجارية والوسائل والعمليات البنكية الأخرى. وتجد الإشارة إلى أن هناك بعض المؤسسات التي يمارس الخازن الأمر بالصرف اختصاصاته بها إلا بفرار من وزير المالية.

وإضافة إلى هذه الهيئات الأساسية فيما يخص المراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة، فهناك هيئات ثانوية أخرى تتمثل في مفوض أو مندوب الحكومة الذي يوجد بصفة عامة في الشركات ذات الاقتصاد المختلط وأحياناً في المؤسسات العمومية كبنك المغرب والشركات ذات الرأسمال العمومي والتي لا يخضع للمراقبة المالية للدولة إضافة إلى مراقبة المفتشية العامة للدولة التي تضطلع

بسطة الأاأء والمراقبة على مأموع الاءاءاء ومأموع النفقاء العمومية إاضافة إلى ما أراء أأاأ لأقمام عملفاء الأسفر بأوء عام إلا أن هءه العملفاء أبقى ثانوية أفاء لا أقوم هءه المفضشفة بعملها من ألقاء نفسها وإنما بناء على طلب وزفر المالية أو السطة الأكمومية أو بناء على طلب المأولة العمومية نفسها.

## المطلب الثاني: النظام القانوني للمراقبة المالية

إن النظام القانوني للمراقبة المالية أأكمه مقاضفاء ظهر 11 نوفمبر 2003 وأء أاء هءا النظام لفسمل شركاء الأولة والشركاء الأابعة العامة والشركاء المأططاة أو المأوالاء ذاء الامأفاء.

### الفقرة الأولى: نطاق الرقابة المالية (المادة 1 و2)

أأرفر المراقبة المالية للأولة على المؤسساء العامة والشركاء والمأوالاء العمومية المنصوء عليها فر ظهر 11 نوفمبر 2003، وأأمأل فر: -شركاء الأولة وهف الأف أكلك هفاء عامة مأموع رأسمالها. -الشركاء الأابعة العامة:والف لا أملك هفاء هامة أكثر من رأسمالها -الشركاء المأططاة:وهف الأف أملك هفاء عامة 50% من رأسمالها على الأكثر . -المأوالاء ذاء الامأفاء:وهف المأوالاء المعهود إليها بأسفر مرفق عام بمقضى عقد امأفاء أكون فره الأولة صفة السطة المأعاقاة.

ملاحظاة: فراد برأس المال المملوك للأولة مساهمة الهفاء العامة بصفة مباشرة أو فر مباشرة أو بصفة أصرفة أو مشرركة.

وأهءف هءه المراقبة إلى المادة (2)

\*المأابعة المنأظمة لأسفر الهفاء الأاضعة للمراقبة المالية

\*السهر على صأة عملفاءها الاقأصاءفة والمالفة

\*أقمام أوءة أسفرها وإنجازها الاقأصاءفة والمالفة وكذا مطابقة أسفرها للمهام والأهءاف

المأءة لها

\*العمل على أأسفر منأوماأها الإاعلامفة والأأفرفة

\*أأمع وأألل المعلوماء المأعلقة بمأفظاة سناءاء الأولة وإنجازها الاقأصاءفة والمالفة.

كما تمتد الرقابة المالية على المقاولات العمومية المشار إليها أعلاه الى جميع العمليات التي يمكن ان يكون لها تأثير مالي بصفة مباشرة أو غير مباشرة ونأخذ على سبيل المثال :

\*الموازنات وحسابات الاستغلال والخسائر والأرباح وتخصيص الأرباح أو توزيعها

\*أخذ المساهمات المالية وتوسيع نطاقها أو التخفيض منها.

### الفقرة الثانية: أنواع الرقابة المالية (المواد 7،9،10،15)

تخضع المقاولات العامة الموما إليها سابقا للمراقبة المالية للدولة بكيفية قبلية أو بعدية وإما بكيفية تعاقدية وذلك حسب شكلها القانوني وطريقة تسييرها وفق الشروط المنصوص عليها في ظهير 11 نوفمبر 2003 وكذلك الشروط المنصوص عليها في القوانين الخاصة بالمقاولات العامة المعنية

يقصد بالمراقبة القبلية وفق أحكام المواد 7 و9 و10 من القانون 69.00 المنظم لرقابة الدولة المالية على المنشآت العامة تلك التي يقوم بها كل من وزير المالية ومراقب الدولة والخازن المكلف بالأداء كل حسب اختصاصاته وتنصب على الموافقة على مقررات مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي للمقاولات على الوثائق التالية:

- الميزانيات
- البيانات التوقيعية لمدة متعددة السنوات
- النظام الأساسي للمستخدمين
- النظام المحدد لقواعد وطريقة إبرام الصفقات
- شروط إصدار الافتراضات والالتجاء الى أشكال القروض البنكية الأخرى مثل التسبيقات أو المكشوفات.

هذه بالنسبة للوزير الأول إما بالنسبة لمراقبة الدولة فإنه يتمتع ضمن الحدود التي يعينها الوزير المكلف بالمالية بسلطة تأثير مسبق على الاقتناءات العقارية وجميع العقود والاتفاقيات المتعلقة بالأشغال والتوريدات والخدمات وكذا منح الإعانات المالية والهبات، ويمارس كذلك حق التأشير مسبق على قرارات تسيير المستخدمين بالمقاولات العامة التي لا تتوفر على نظام أساسي للمستخدمين وحالة رفض التأشير يبيث الوزير المكلف بالمالية في الأمر بصفة نهائية.

ناهيك اختصاصات الخازن المكلف بالأداء فيما يخص المراقبة القبلية التي يقوم بممارستها إما بمقتضى القانون أو بناء على قرار للوزير المكلف بالمالية.

أما المراقبة المواكبة فهي تلك التي يمارس كذلك من قبل الوزير المكلف بالمالية ومراقب الدولة إضافة الى لجنة التدقيق وتتسم هذه الطريقة في المراقبة بكونها تتم بالموازاة مع قيام المقابلة العمومية بأنشطتها وعملياتها .

وتتجسد هذه العملية في كون قرارات مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي المتعلقة بعمليات معينة وبعض الوثائق الأخرى لا تصبغ نهائية إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية ومثال ذلك:

-الميزانيات

-البيانات التوقعية لمدة متعددة السنوات

-تخصيص النتائج

أما عن مراقب الدولة فإضافة الى الاختصاصات التي يمارسها بمقتضى القانون 69.00 والمتعلق برقابة الدولة على المنشآت العامة-والتي سبق وأشرنا إليها في إطار الحديث عن جهاز مراقبة الدولة وكذلك اختصاصاته بما يخص المراقبة القبلية-فإنه يقيم مطابقة تسيير الهيئة للمهمة والأهداف المحددة لها وكذا إنجازاتها الاقتصادية والمالية ويجوز له كذلك أن يبدي رايه في كل عملية تتعلق بتسيير الهيئة أثناء موازاة مهامه وأن يبلغه كتابة الى الوزير المكلف بالمالية أو رئيس مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي أو إدارة الهيئة بحسب الحالة ويحرر في شأن مهمته تقريرا سنويا يوجهه الى الوزير المكلف بالمالية ويعرض على مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي.

وبصدد الحديث عن المراقبة المواكبة فلا ضير أن نتحدث عن جهاز آخر أنيطت به هذه المهمة وهو لجنة التدقيق والتي تختص بإحداثها الهيئات الخاضعة للمراقبة المواكبة حيث تتألف هذه اللجنة من مراقب الدولة ومن عضوين الى أربعة أعضاء يعينهم مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي من بين الأعضاء الغير المسيرين وتقوم هذه اللجنة بتقييم العمليات وجودة التنظيم ودقة وحسن تنظيم منظومة الإعلام وإنجازات المقابلة العامة،وتناط بها كذلك مهمة الأمر بالقيام بعمليات التدقيق الداخلي والخارجي وأعمال التقييم التي تراها ضرورية وإنجازها على نفقة الهيئة،ويجوز لها أن تشرك أي خبير مستقل في أشغالها.

وتوجه لجنة التدقيق مباشرة الى مدير الهيئة تقريرا يتضمن نتائج تدخلاتها وكذا التوصيات التي تراها مفيدة لتحسين التسيير والتحكم في المخاطر الاقتصادية والمالية للهيئة ويعرض هذا التقرير على مجلس الإدارة او الجهاز التداولي.

وعن النوع الثالث التي يتمحور حول المراقبة المالية بمقتضى اتفاقية المادة 15 فهو الذي

تخضع له الشركات التابعة العامة التي تملك فيها الدولة أو جماعة محلية. مباشرة أغلبية رأسمالها

وكذلك شركات الدولة التي تملك فيها الدولة أو جماعة محلية مساهمة مباشرة، وتتم هذه المراقبة عن طريق اتفاقية مراقبة ترم بين الشركة المعنية والدولة أو بين الشركة المعنية دائما والشركة الام ويقصد بهذه الأخيرة المقاوله التي تملك اعلى نسبة مئويه في رأس مال العام في شركة الدولة أو الشركة العامة التابعة ويجب ان يصادق على هذه الاتفاقية مجلس الإدارة او الجهاز التداولي للشركة، ويحدد في الاتفاقية طريقة المراقبة الاتفاقية ويعهد بمتابعتها لمدوب الحكومة الذي يعد تقريرا سنويا عن حالة تنفيذ اتفاقية الى الوزير المكلف بالمالية ويعرض على مجلس الإدارة أو المجلس التداولي.

### لائحة المراجع

ظهير شريف رقم 1.03.195 صادر في 16 رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003) بتنفيذ القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة و هيئات أخرى ، المنشور بالجريدة رسمية عدد 5170 بتاريخ 23 شوال 1424 موافق لـ 18 دجنبر 2003.

- مليكة الصروخ ، النظام القانوني للمقاولات العمومية الوطنية و الدولية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى 1991 .
- بوجمعة رضوان ، قانون المرافق العامة، الطبعة الاولى ، 2000 .
- ابراهيم كومغار ، المرافق العامة العامة الكبرى على نهج التحديث ، الطبعة الاولى 2009 ، مطبعة النجاح الجديدة ، الدار البيضاء.
- محمد الاعرج ، تطور اسلوب المقاوله العمومية بالمغرب ، المجلة المغربية للادارة المحلية و التنمية ، العدد 61 مارس ، ابريل 2005 .
- جمال الدين زهير ، المقاوله العامة و المؤسسة العامة ، المجلة المغربية للادارة المحلية و التنمية ، العدد 11 ابريل ، يونيو 1995 .
- يوسف بلمهيث ، مدخل لدراسة مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ، المجلة المغربية للادارة المحلية و التنمية ، العدد 35 ، 2002 .