

ماستر : قانون المنازعات
مجزوءة : المنازعات المالية

جامعة مولاي إسماعيل
كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية

مكناس

معرض حول :

مسطرة التحقيق
في القضايا المالية

تحت إشراف :

من إعداد الطلبة :

عبد العزيز امبخره
عبد السلام أسحنون
عبد الرحيم عمري

التصميم المقترح

المبحث الأول : نطاق تطبيق مسطرة التحقيق في المجال المالي.
المطلب الأول : الأشخاص الخاضعين لمسطرة التحقيق.
المطلب الثاني : المخالفات المرتكبة والعقوبة المقررة.
المبحث الثاني : الإجراءات المسطرية المتبعة بشأن التحقيق في القضايا المالية.
المطلب الأول : الإجراءات المسطرية بشأن التدقيق والتحقيق في الوضعية المحاسبية.
المطلب الثاني : إجراءات التحقيق بخصوص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

مقدمة :

يشكل المال الركيزة الأساسية والعمود الفقري في بناء الدولة وتكوينها تأسيسا وتيسيرا. فالدولة وإن كانت تطلب لقيامها القواعد العامة المعروفة فإنها تتطلب قاعدة أخرى هي القاعدة المالية وهي إحدى المحددات الرئيسية في شروط التنمية الشاملة.
فتسيير الدولة وقيام نظامها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي يحتاج إلى المال الذي يتم جمعه من خلال الموارد والجبايات، وتوفير الموارد يحتاج إلى العقلنة والتسيير الرشيد. ولهذا السبب أصبحت الرقابة مسألة ضرورية لحماية المال العام وذلك لتحقيق أفضل تخصيص للموارد المتاحة.

وتشكل الرقابة العليا على المال العام وبالأحرى تقويم السياسات والبرامج العامة في كل المجتمعات الديمقراطية أحد الركائز الأساسية التي يقيم عليها صرح الحكامة الجيدة للشأن العام في كل تجلياتها الإدارية والاقتصادية والمالية والمؤسسية.
وفي الواقع أن مسألة الرقابة العليا على المال العام لا يمكن أن تقوم بها أجهزة الرقابة الإدارية وحدها بسبب محدودية مجال تدخلها وضعف الموارد البشرية والمادية ولعدم امتلاكها أدوات الجزاء اللازمة. كما لا يمكن للأجهزة المنتخبة أن تضطلع بهذا الدور دون مساعدة نظرا لاعتبارات سياسية وضعف قدرة أعضائها على القيام بهذا الدور لانعدام الكفاءة والمهنية في المجال المالي.

ونتيجة لذلك، ولكي تستفيد الرقابة على المال العام من وجود هيئة رقابية عليا متخصصة في المجال المالي ومستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية تتمتع باختصاصات فعلية وسلطة تقريرية في مجال معاقبة المخالفات، لقد أناط المشرع هذه الخاصية بالمحاكم المالية المحدثّة بمقتضى قانون 99-62 والتي اعتبرت بحق مكسبا وطنيا في مجال تحصين المال العام.

وإذا كان المشرع المالي قد أناط مهمة الرقابة على المال العام لهيئات قضائية مستقلة، وأخرى لها اختصاصات قضائية في مجال البث فيه والتدقيق في كل الحسابات، وذلك من خلال المجلس الأعلى للحسابات أو المجلس الجهوي للحسابات كهيئة جهوية مهمتها التدقيق ومراقبة طرق صرف المال العام من طرف الهيئات المحلية، فهو قد حدد النطاق أو المجال الذي يسري فيه اختصاص المجلس الأعلى للحسابات في المجال القضائي، كما حدد الإجراءات المسطرية في إطار التحقيق في الجرائم المالية، وحدد المخالفات المرتكبة، كما أقر لها عقوبات، وذلك من خلال مدونة المحاكم المالية.

ونحن نبحت في مجال مسطرة التحقيق في القضايا المالية تم التوصل أن مختلف العقوبات المقررة في حالة مخالفات النص القانوني أو ضبط فائض أو عجز في حساب كل عون مكلف بالقيام لعمليات محاسبية في إطار أي مؤسسة عمومية، فهي عبارة عن غرامات لا تصل إلى درجة الزجر ما عدا في حالة ارتكاب الجنايات.

وعليه وحتى نؤطر الموضوع، حاولنا تحديد نطاق تطبيق مسطرة التحقيق في القضايا المالية متناولين الأشخاص الخاضعين لها وكذا نوعية المخالفات المرتكبة، والعقوبة المقررة لها في مبحث أول، على أن نخص المبحث الثاني للإجراءات المسطرية المتبعة في مجال التحقيق المالي.

المبحث الأول : نطاق تطبيق مسطرة التحقيق

المحاكم المالية (المجلس الأعلى للحسابات والمجلس الجهوي للحسابات) وحسب مقتضيات القانون رقم 99-62 مؤسسات عمومية تراقب تنفيذ قوانين المالية، وتتحقق ممن سلسلة العمليات والمتعلقة بمداخل الدولة ونفقاتها، سواء على صعيد الإدارة المركزية أو

على صعيد الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية والشبه العمومية وعلى المكاتب الخاصة لمراقبة الدولة، وهي مركزية وجهوية.

وهذه الرقابة تمارس على الأشخاص الموكول لهم القيام بالعمليات المحاسبية في إطار المؤسسات العمومية، كما تحدد المخالفات وأنواعها المرتكبة في اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية.

المطلب الأول : الأشخاص الخاضعين لمسطرة التحقيق.

انطلاقا من المادة 25 من مدونة المحاكم المالية، نجد ما نص على أن المجلس يدقق في حسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأسمالها كليا أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي، تنمة المادة...) المواد من 25 إلى 35 من مدونة المحاكم المالية.

من هذا المنطلق نجد أن الأشخاص الخاضعين لرقابة المجلس والتدقيق في الحسابات يسري على المحاسب العمومي القانوني وكذا على المحاسب العمومي بحكم الواقع أي العون الذي يقوم بالعمليات المحاسبية دون موجب قانوني، واختصاص تدقيق الحسابات في هذا المجال هو أهم اختصاص قضائي للمجلس الأعلى للحسابات مركزا أو جهويا (م ج ج) حيث يعتبر القاضي المالي بالدرجة الأولى قاضي تحقيق ملزم بحكم القانون بأن يدقق في إطار مركزي البيانات الحسابية لمرافق الدولة والمؤسسات العمومية والمقاولات التي تعود ملكية رأسمالها كليا للدولة أو المؤسسات العمومية أو بوجه مشترك مع الجماعات المحلية، جهويا حسابات الجماعات المحلية وهيئاتها وحسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي ترجع ملكية رأسمالها كليا للجماعات المحلية أو هيئاتها أو المؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها. وتدخل القاضي المالي للتدقيق في حسابات هذه المؤسسات والوحدات رهين بوجود محاسب عمومي مؤهل للقيام بعمليات المداخل أو النفقات أو مسك السندات بواسطة أموال وقيم معهود إليه بها بموجب تحويل داخلي لحسابات أو بواسطة محاسبين عموميين آخرين أو حسابات خارجة للموجودات التي أمر بترويجها أو مراقبتها.

وبالتالي فتدخل القاضي المالي مرتبط بشكل أساسي بوجود محاسب عمومي سواء قانوني أو بحكم الواقع دون النظر إلى طبيعة المال الواجب إخضاعه للرقابة.

وتدخل القاضي المالي في مجال مراقبة المال العام الموكول إليه أو إيراده من قبل المحاسب العمومي، هو تدخل تلقائي بشكل دوري مراعاة للمرسوم المتعلق بالمحاسبة العمومية، الذي يفرض ويلزم كل محاسب عمومي بعرض كل العمليات المالية التي قام بها على المجلس، ونتيجة القاضي المالي في عملية النظر في حسابات المحاسب العمومي لا تخرج عن ثلاثة حالات :

■ برئ الذمة : حسابات مدققة.

■ حساب فائض : فائض في الحساب.

■ حساب العجز : نقص في الحساب (الموارد النفقات).¹

¹ - مصطفى المعمر : قراءة في مضمون مدونة المحاكم المالية، منشورات الجهة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 51-52. يوليوز - أكتوبر 2003.

وبشكل عام أن القاضي المالي وفي إطار التدقيق في حسابات المحاسبين العموميين سواء القانونيين أو بحكم الواقع فهو يهدف من خلال هذه العملية إلى التحقق من صحة وشرعية العمليات الواردة في الحساب واحتمال اكتشاف عيوب أو تجاوزات، وحق إصلاحها عن طريق إثارة مسؤولية المحاسب.

المطلب الثاني : من حيث المخالفات المالية والعقوبة عليها.

يمارس المجلس الأعلى للحسابات رقابة قضائية شاسعة على تدبير المالية العمومية والتي تتطلب ممارستها إمكانات مادية وبشرية ضخمة مع غيابها يصعب للوصول إلى النتائج المرجوة. وهي رقابة تمارس على حسابات المحاسبين العموميين والموظفون والأعوان الذين يعملون تحت سلطتهم أو لحسابهم وعلى كل مراقب الالتزام بالنفقات والمراقبون الماليون والموظفون والأعوان العاملين تحت إمرتهم أو لحسابهم، كما أنها رقابة تمارس في حق الأمر بالصرف والأمر بالصرف المساعد وكذا الأعوان الذين يشتغلون تحت سلطتهم أو لحسابهم، كما سبقت الإشارة إلى ذلك. كما أنها رقابة تدرج ضمن الاختصاصات القضائية الموكولة للمجلس الأعلى للحسابات والتي تخوله سلطة البث والتدقيق والتحقق في طرق تدبير العمليات المالية العمومية (مداخل ونفقات الميزانية العامة) وعند الاقتضاء ضبط ومعاينة التجاوزات والخروقات التي ترتكب من قبل الأشخاص السابق ذكرهم.

هكذا، ومراعاة لمقتضيات المادة 52 من نص القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، تسري العقوبات المنصوص عليها في الفصل 54 من نفس القانون على كل أمر بالصرف أو أمر مساعد بالصرف أو مسؤول وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت إمرتهم أو لحسابهم، إذا ما اقترفوا أثناء ممارسة مهامهم إحدى المخالفات المالية والتي من بينها :

- مخالفة قواعد الالتزام بتصفية النفقات العمومية والأمر بصرفها.
- عدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية.
- مخالفة القواعد المرتبطة بإثبات الديون العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها.
- حصول الشخص لنفسه أو لغيره على منفعة غير مبررة نقدية أو عينية.
- إخفاء المستندات أو الإدلاء إلى المحاكم المالية بأوراق مزورة أو غير صحيحة.

- مخالفة قواعد التدبير لممتلكات الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس.
- إلحاق ضرر بجهاز عمومي، حيث يتحملون داخله مسؤوليات، وذلك نتيجة الإخلال الخطير في المراقبة التي هم مجبرون القيام بها، أو من خلال الإغفال أو التقصير المتكرر في القيام بوظائفهم الإشرافية...

كما نصت المادة 55 من نفس القانون على خضوع كل مراقب للالتزام بالنفقات وكل مراقب مالي وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت سلطتهما أو لحسابهما (مراقب الالتزام بالنفقات أو المراقب المالي) للجزاءات والمساءلة، إذا لم يقوموا بمهامهم والرقابة طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، على الوثائق والمستندات المتعلقة بالالتزام بالنفقات وعلى الوثائق المرتبطة بالمدخلات وذلك قصد التأكد من :

- توفر الإعتمادات.
- توفر المنصب المالي.
- مطابقة مشروع الصفقة للنصوص المنظمة لإبرام الصفقات العمومية لاسيما الإدلاء بالشهادة الإدارية أو بالتقرير المتعلق بتقديم الصفقة المبرر لاختيار طريقة إبرام الصفقة.
- مطابقة صفقة الأشغال أو التوريدات أو الخدمات لقواعد طلب المنافسة على من يعينهم الأمر.
- مشروعية القرارات المتعلقة باقتناء العقار والاتفاقيات الموقعة مع الغير وبمنح الإعانات المالية.
- كون مبلغ الالتزام المقترح يشمل مجموع النفقة التي تلتزم الإدارة بها... وتجدر الإشارة إلى أن مراقبي الالتزام بالنفقات والمراقبين الماليين لا يخضعون لمقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 66 والتي تنص على أنه : " إذا ثبت للمجلس أن المخالفات المرتكبة تسببت في خسارة لأحد الأجهزة الخاضعة لرقابته..."
- ودائما في إطار المقتضيات المنظمة للمخالفات المالية المرتكبة تم التنصيص في المادة 56 من نفس القانون على أنه يخضع للعقوبات المنصوص عليها في الفصل كل محاسب عمومي وكذا كل موظف أو عون يعمل لحسابه وتحت سلطته، إذا لم يمارسوا أثناء ممارسة وظائفهم المراقبات التي هم ملزمون بالقيام بها طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم والمتعلقة ب :
- صفة الأمر بالصرف.
- توفر الاعتمادات.
- صحة تقييد النفقات في أبواب الميزانية المتعلقة بها.
- تقديم الوثائق المثبتة التي يتعين عليهم طلبها قبل أداء النفقات طبقا للنصوص التنظيمية المعمول بها.
- كما أنهم من ناحية أخرى، يتعرضون للمساءلة والجزاءات المقررة وذلك في حالة ثبوت اقترافهم للأعمال التالية :
- إذا لم يقوموا بمراقبة مشروعية تحصيل وتنزيل المداخل المرصدة في صناديقهم.
- إذا أخفوا المستندات أو أدلوا إلى المجلس بوثائق مزورة أو غير صحيحة.
- إذا حصلوا لأنفسهم أو غيرهم على منفعة أو مصلحة غير مبررة نقدية كانت أو عينية.
- إلا أنه، وعلى غرار المسؤولية المترتبة على مراقب للالتزام بالنفقات أو المراقب المالي، فإن المحاسب العمومي بدوره لا تسري عليه مقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 66، كما أن المحاسب العمومي الذي حكم عليه العجز طبقا لمقتضيات المواد من 37 إلى 40 لا يمكن متابعته لنفس الأسباب في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.
- المجلس الأعلى على الحسابات وهو يمارس رقابة قضائية على الأشخاص الخاضعين لهذا النوع من الرقابة والتي تروم حسن تدبير العمليات المالية، بإمكانه عند الاقتضاء معاقبة الخروقات والتجاوزات التي يتم ضبطها والتي قد تمس وتهدد التدبير الرشيد للعمليات المالية العمومية وذلك عن طريق الزجر وتوقيع الجزاء وفقا للمقتضيات القانونية المنظمة له.

هكذا، يصدر المجلس عقوبات أو غرامات مالية في إطار الرقابة القضائية في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية في حالة ثبوت المخالفات المالية المنصوص عليها في المواد من 54 إلى 56 من القانون رقم 62-99. وتبقى الغرامة المالية هي العقوبة الوحيدة التي يملكها المجلس صلاحية الزجر بها، وهي غرامة تقرر وفقا لدرجة خطورة المخالفة المالية وطبيعة تكرارها والتي لا يجب أن تقل عن ألف (1000) درهم وألا تتجاوز مجموع مبلغ الغرامة عن كل مخالفة مرتبة السنوي الصافي للمعني بالأمر عند تاريخ ارتكاب المخالفة، وبصفة عامة، فإن مبلغ الغرامة يجب ألا يتجاوز أربع مرات مبلغ المرتب للمعني بالأمر. وإذا قرر المجلس أن المخالفات المرتكبة قد ألحقت ضررا بإحدى الأجهزة العمومية الجاري عليها رقابة المجلس، حكم المعني بالأمر أي المخالف بإرجاع المبالغ المطابقة لفائدة هذا الجهاز من أصول وفوائد الرأسمال الذي ضاع نتيجة الفعل المعيب وتحسب الفوائد على أساس السعر القانوني ابتداء من تاريخ ارتكاب المخالفة.

وإذا اكتشف المجلس أفعالا من شأنها أن تعرض المعني بالأمر لعقوبة تأديبية أو جنائية يتم تطبيق أحكام م 111 من القانون رقم 62-99 والتي تنص على ما يلي : " لا تحول المتابعات أمام المجلس الأعلى للحسابات دون ممارسة الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية إذا اكتشف المجلس أفعالا تستوجب عقوبة تأديبية، أخبر الوكيل العام للملك بهذه الأعمال السلطة التي لها حق التأديب بالنسبة للمعني بالأمر والتي تخبر المجلس خلال أجل ستة (6) أشهر في بيان معلل بالتدابير التي اتخذتها.

وإذا كان الأمر يتعلق بأفعال يظهر أنها تستوجب عقوبة جنائية رفع الوكيل العام للملك الأمر تلقاء نفسه أو بإيعاز من الرئيس الأول إلى وزير العدل قصد اتخاذ ما يراه مناسبا وأخبر بذلك السلطة التي ينتمي إليها المعني بالأمر، ويخبر وزير العدل المجلس بالتدابير التي اتخذها".

أما إذا كان مرتكب المخالفات المشار إليها في المواد 54 إلى 56 يستفيد من أجرة غير عمومية، تحسب الغرامة التي يتعرض لها على أساس أجرته السنوية الصافية طبقا للشروط المحددة في المادة 66، أما إذا كان المخالف لا يتقاضى أي أجر، جاز للمجلس أن يحكم عليه بغرامة يصل مبلغها إلى ما يعادل الأجرة السنوية الصافية لموظف بدرجة متصرف بالإدارة المركزية يستفيد من أعلى رتبة في سلم الأجور رقم 11". وفي حالة ما إذا كانت القضية واحدة تهم عدة أشخاص جاز للمجلس التحقيق والحكم عليهم في نفس الوقت وإصدار بشأنهم حكم واحد (م 68، ق 62-99) كما يمكن للمجلس أن يحكم على مرتكب المخالفة أو أي شاهد إذا لم يجب في الأجل المحددة على الطلبات والاستدعاءات وبيانات الوثائق الموجهة إليهم بغرامة مالية يتراوح مبلغها ما بين 500 درهم إلى 2000 درهم (م 69، ق 62-99).

وتأسيسا على ما سبق، يمكن القول على أن تحديد المسؤولية في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية إلى اعتبارها مسؤولية استثنائية بحيث لا يمكن تصنيفها لا ضمن المسؤولية الجنائية ولا المدنية ولا التأديبية، لأن العقوبات المقررة بشأنها تنصب بشكل أساسي على الغرامات المالية التي تتناسب وتنسجم مع رواتب الموظفين من جهة ومع درجة خطورة المخالفة المرتكبة من جهة ثانية، كما أنها مسؤولية تستهدف بالدرجة الأولى إصلاح المخالفات والأخطاء المقترفة في هذا المجال ليس إلا.

وأخيراً، تجب الإشارة إلى القانون الجديد رقم 62-99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية ولاسيما في مادته 113 منحت للرئيس الأول للمجلس سلطة إمكانية نشر القرارات التأديبية الصادرة عنه في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، بمجرد ما تكتسي صبغة أحكام نهائية وكذا كل القرارات الأخرى والمقررات المنظمة للأحكام بالغرامات. ويعتبر النص صراحة على هذه الإمكانية خطوة إيجابية في إطار رسم جسر المصالحة بين المؤسسة والرأي العام عملاً بإقرار مبدأ علنية التقارير في إطار الشفافية والوضوح وذلك قصد فضح كل التجاوزات والاختلاسات التي تطال الأموال العمومية والضرب بشدة على أيادي العابثين بالشؤون والمصالح المالية للدولة.

إذن هذا كل ما يتعلق بنطاق تطبيق مسطرة التحقيق سواء من حيث الأشخاص الخاضعين لها أو من حيث الأعمال والأفعال التي تندرج في إطار المخالفات المالية، لننتقل في مبحث ثانٍ لدراسة وتحليل أهم الإجراءات المسطرية التي أقرها المشرع الوطني لمسطرة التحقيق هاته وكذا أهم الخصوصيات المميزة لها عن باقي المساطر المعادية الأخرى.

المبحث الثاني :

الإجراءات المسطرية المتبعة

بشأن التحقيق في القضايا المالية

من خلال هذا المبحث سنحاول التطرق إلى مسطرة التحقيق وخصوصياتها وقد عملنا على تحليل هذه المسطرة من خلال التطرق لنقطتين :

- مطلب أول : الإجراءات المسطرية بشأن تدقيق وتحقيق الوضعية المحاسبية.
- مطلب ثاني : إجراءات التحقيق بشأن التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

مطلب أول : الإجراءات المسطرية المتعلقة بتدقيق وتحقيق الوضعية المحاسبية للمحاسب العمومي.

لقد عملت مدونة المحاكم المالية على إيجاد مقتضيات تضبط عمل واختصاص المجلس الأعلى والحسابات والمجالس الجهوية ومن ضمن هذه الاختصاصات نجد المقتضيات المنظمة للتدقيق والتحقيق والبت في الحسابات.

حيث يتولى المجلس الأعلى للحسابات مهمة التدقيق والتحقيق في حسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأسمالها كلياً أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي.

وإنه من أجل التمكن من ضبط مسؤوليات مختلف المداخل في تنفيذ العمليات المالية العمومية من أمرين بالصرف ومراقبين ومحاسبين عموميين عملت مدونة المحاكم المالية على تمكين المجلس الأعلى للحسابات النظر في اختصاصات ترتبط بالبت في حسابات مرافق الدولة وكذا المقاولات والمؤسسات العمومية وليس في حسابات المحاسبين العموميين فحسب التي كان منصوصاً عليها في القانون رقم 79-12 المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات.

ومن الالتزامات الملقاة على عاتق المحاسبين العموميين لمرافق الدولة تقديم حسابات تلك المرافق إلى المجلس الأعلى للحسابات بشكل سنوي ووفقاً للأشكال المنصوص عليها في النصوص الجاري بها العمل، أما الوثائق والمستندات المثبتة للمداخل والنفقات فيتعين عليهم توجيهها إلى المجلس الأعلى للحسابات على رأس كل ثلاثة أشهر، وبخصوص المحاسبين العموميين للأجهزة الأخرى فيتعين عليهم أن يقدموا سنوياً للمجلس الأعلى بياناً محاسبياً عن عمليات المداخل والنفقات وكذا عن عمليات الصندوق التي تم تنفيذها من طرفهم. أما المستندات المثبتة لمختلف عمليات المداخل والنفقات فيمكن تدقيقها بعين المكان.

كيفية النظر في الحسابات :

تسهر الكتابة العامة التابعة للرئيس الأول ورئيس المجلس الجهوي حسب الحالة على تقديم الحسابات من طرق المعنيين بالأمر في الآجال المحددة وتشعر النيابة العامة بكل تأخير في هذا الصدد¹ وفي حالة عدم تقديم الحسابات داخل الآجل المحدد يتعرض المماطل بغرامة قد تصل إلى 1000 درهم بعدما يكون قد وجه له إنذاراً ظل بدون جدوى من طرف الرئيس الأول بالتماس من النيابة العامة. كما يجوز أن يحكم عليه بغرامة تهديد أقصاها 500 درهم عن كل شهر تأخير.

¹ - محمد براو : الوجيز في شرح قانون المحاكم المالية، الطبعة 1 ، 2004 ص 118.

بعدما يتوصل المجلس بالحسابات تعمل كتابة الضبط بتسجيلها ثم توزيعها على الغرف، وبناءاً على البرنامج السنوي لأشغال المجلس يقوم رئيس الغرفة بتوزيع الحسابات والبيانات المحاسبية بين المستشارين المقررين من أجل التدقيق والتحقق بشأنها.

وفي إطار مدونة المحاكم المالية يتمتع المستشار المقرر بسلطات واسعة للتحري ويمكنه في هذا الإطار أن يطلب من الأمر بالصرف والمراقب والمحاسب العمومي أو أي مسؤول آخر تقديم جميع التوضيحات أو التبريرات التي يراها ضرورية وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لكل واحد والوثائق التي هم ملزمون بحفظها تطبيقاً للقانون الجاري به العمل، كما يجوز له الانتقال إلى عين المكان للقيام بجميع التحريات التي يعتبرها ضرورية من أجل إنجاز مهمته.

وبصفة مجملة يتولى المستشار المقرر مهامه هاته عن طريق فحص الحسابات من زاويتين الأولى من حيث الشكل وذلك بالتأكد من جاهزية الحسابات للتدقيق والثانية من حيث الموضوع، وذلك بعد التأكد من فحص الحساب من حيث الشكل،¹ وذلك عن طريق فحص الوثائق العامة للتأكد من صحة نقل الأرصدة ومدى توفر الاعتمادات وغيرها...

ويجري التحقيق بحسب مقتضيات المادة 30 من القانون رقم 69-62 وفق مسطرة ذات خصوصيات يجب احترامها من طرف المستشار المقرر وتتمثل في كونها مسطرة كتابية وتشاركية يقتضي مشاركة الأطراف المعنية بالتحقيق.

وتتطلق مرحلة التحقيق مباشرة بعد تدقيق الحسابات وفحص الوثائق والمستندات المثبتة للحساب² وعندما يباشر المستشار المقرر سلطاته في مواجهة الطرف المعني بالتحقيق وذلك بأمره بتقديم جميع التوضيحات أو التبريرات التي يراها ضرورية بما في ذلك إمكانية التحري بعين المكان فيكون بهذا الصدد يمارس دوره كقاضي تحقيق أو مستشار محقق وخلال هذه المرحلة يكون هذا الأخير ملزم باحترام حدود السلطة الممنوحة إليه فيما يتعلق بالوثائق والمعلومات التي يجب أن تبقى في نطاق الاختصاصات المخولة للمحاسب العمومي أو لأي طرف معني بالتحقيق، وكذا نهج مسطرة خاصة واتباع إجراءات مضبوطة، وذلك عندما يتعلق الأمر بمعلومات ووقائع ترتبط بالأمن أو الدفاع.

وكما سبق تعد هذه المسطرة مسطرة كتابية تشاركية ومفاد ذلك أن القاضي يوجه ملاحظاته كتابة إلى الأمر بالصرف والمراقب والمحاسب العمومي الذين يتوفرون على أجل شهرين للجواب عليها كتابة.

وإذا تعذر على المعني بالأمر التوصل بالملاحظات والإجابة عنها لسبب لا يعود إليه فإن مشاركته في التحقيق تكون قد مست في الصميم مما يعتبر خرقاً لمقتضيات المادة 30 المشار إليها أعلاه الفقرة الثالثة.

ويلحظ أن المشرع حرص جهد الإمكان على حسن يسر هذه المرحلة وذلك لما أتاح إمكانية تمديد هذا الأجل المخول للمعني بالأمر للجواب بعد إذن من رئيس الغرفة أو رئيس المجلس الجهوي حسب الحالة. وكذا لما عمل على رفع هذا الأجل من شهر في القانون السابق إلى شهرين، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على ضمان مشاركة المعني بالأمر في مسطرة التحقيق، خاصة إذا علمنا أن المحاسب غير مسموح له توكيل محام للدفاع عن

¹ - محمد براو : المرجع السابق ص 120.

² - محمد براو : المرجع السابق ص 124.

مصالحه. ونحن نلاحظ أن هذا الحرمان يتنافى والمادة 29 من القانون المنظم لمهنة المحاماة¹ الذي يتيح لكافة المواطنين تنصيب محام للدفاع عنهم أمام جميع المؤسسات والهيئات سواء ذات الطبيعة القضائية أو غيرها وهذا يشكل مساسا بالمحاكمة العادلة. وبعد انتهاء المستشار المقرر من مهمته كما هو موضح أعلاه يكون ملزم بإعداد تقريرين :

■ يتطرق في الأول لنتائج التحقيق المتعلقة بالحساب أو البيان المحاسبي المصحوب بالوثائق المبررة ويسجل عن الاقتضاء الملاحظات المتعلقة بالوقائع التي من شأنها أن تثبت مسؤولية المعني بالأمر سواء مسؤولية ذات طبيعة مرتبطة باختصاص المجلس أو المجلس الجهوي في نطاق الاختصاصات القضائية.

■ أما التقرير الثاني فيضمه الملاحظات المتعلقة بالتسيير (بخصوص المرفق أو المؤسسة أو المقولة العمومية فيما يتعلق بمراقبة التسيير).

ومن أجل تقوية الضمانات المخولة للخاضعين للمراقبة والتحقيق يحال التقرير الأول على المستشار المراجع المعين من قبل رئيس الغرفة ليدلي برأيه حوله داخل أجل شهر واحد ثم يوجه الملف كاملاً إلى الوكيل العام للملك أو وكيل الملك حسب الحالة الذي يرجعه إلى رئيس الغرفة المعنية مصحوباً بمنتجاته لإدراجه في جدول الجلسات وذلك في أجل لا يتعدى شهراً واحداً. ويسلم التقرير الثاني إلى رئيس الغرفة أو رئيس المجلس الجهوي حسب الحالة.

المطلب الثاني : إجراءات التحقيق بشأن التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

يعتبر القضاء المالي جهازاً مختصاً في الرقابة على المال العام وتتبع مسالك وطرق إنفاقه وسلامة عمليات تحصيله.

وتعد مسطرة التحقيق في مادة التأديب المالي مسطرة مختلطة أي تجمع بين المسطرة الاتهامية والتنقيبية.

ويتمتع المحقق باستقلالية تامة في أداء عمله وإذا كان يعمل مبدئياً تحت رقابة الرئيس الأول ورئيس الغرفة إلا أنه من الناحية الوظيفية فإنه يظل مرتبطاً برئيس النيابة العامة فيما يخص أعمال التحقيق.

❖ **مسطرة سرية :**

تكون أعمال التحقيق سرية لا يحق للمعني بالأمر الاطلاع على أطوارها وتعتبر السرية هي الأصل بالنسبة لمرحلة التحقيق.

❖ **رفع القضية أمام المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.**

وعلى عكس البث في الحسابات الذي يعتبر اختصاصاً من النظام العام فإن قضايا التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية ترفع إلى المجلس الأعلى للحسابات من طرف الوكيل العام للملك إما من تلقاء نفسه أو بطلب من الرئيس الأول أو من طرف إحدى الهيئات بالمجلس وذلك عند اكتشاف أفعال من شأنها أن تستوجب تطبيق عقوبات في هذا الميدان ويؤهل كذلك كل من :

■ الوزير الأول.

¹ - ظهير شريف رقم 1-93-162 بتاريخ 10 سبتمبر 1993.

- رئيس مجلس النواب.
 - رئيس مجلس المستشارين.
 - الوزير المكلف بالمالية والوزراء.
- ترفع قضايا التأديب المالي أمام المجلس بواسطة الوكيل العام للملك بناء على تقارير الرقابة والتفتيش مشفوعة بالوثائق المثبتة لذلك.

❖ **التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية على مستوى المجالس الجهوية للحسابات.**

يمارس المجلس الجهوي وظيفة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية اتجاه كل مسؤول أو موظف أو عون تابع للجماعات المحلية وهيئاتها والمقاولات والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها.

وترفع القضايا إلى المجلس الجهوي بواسطة وكيل الملك وبناء على تقارير الرقابة والتفتيش المشفوعة بالسندات المثبتة.

❖ **أو بطلب من رئيس المجلس الجهوي.** **أو بطلب من وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية.** **المسطرة المتبعة أمام المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.**

يجوز للوكيل العام للملك بناء على الوثائق التي توصل بها والمعلومات والوثائق الأخرى التي يمكن أن يطلبها من جهات أخرى مختصة بأن يقرر :

- إما حفظ القضية إذا تبين له أنه لا داعي للمتابعة ويتخذها بهذا الشأن مقرر معللا تبلغ إلى الجهة التي عرضت عليه القضية.

- إما المتابعة وفي هذه الحالة يلتزم من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات تعيين مستشار مقرر مكلف بالتحقيق ويخبر الأشخاص المعنيين بأنهم متابعون من طرف المجلس وأن بإمكانهم الاستعانة بمحام مقبول لدى المجلس الأعلى لمؤازرتهم بخصوص ما تبقى من المسطرة.

ويخبر كذلك بالمتابعة الوزير أو السلطة التي ينتمي إليها الموظف أو العون المتابع. والوزير المكلف بالمالية وعند الاقتضاء الوزير الذي يمارس عن طريق الوصاية. وهنا نفتح قوسا لنشير أنه :

من خلال قانون 79-12 المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات أنه كان من غير الجائز للوكيل العام للملك حفظ القضية إلا بعد إجراء التحقيق من طرف المستشار المقرر. ويلاحظ أن المشرع قد منح للوكيل العام سلطة تقديرية واسعة في حفظ القضية أو تحريك المتابعة بشأنها إلا أنه ألزمه بضرورة التعليل حالة حفظ الشكاية وتبليغ هذا الأخير إلى الجهة التي رفعت إليه القضية.

(لكن نتساءل هل قرار الحفظ هو قرار نهائي خاصة في الحالة التي لا يستند فيها التعليل على مبررات مقبولة ومقنعة) (هل يمكن ممارسة مسطرة الشكاية المباشرة حالة الحفظ).

كما يمكن للوكيل العام للملك التراجع عن قرار الحفظ إذا ظهر له من خلال الوثائق أو المعلومات الإضافية التي توصل بها أن هناك قرائن تثبت وجود مخالفات تدخل في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

❖ **مسطرة التحقيق في القضية من طرف المستشار المقرر :**

بعد تعيين المستشار المقرر للتحقيق في القضية يتسلم في البداية كافة الوثائق المكونة للملف ويبدأ بمباشرة تحقيقه ولهذه الغاية خوله القانون سلطات واسعة في التحقيق إذ يؤهل للقيام بجميع التحقيقات والتحريات لدى جميع الأجهزة العمومية والخاصة، والتوصل بجميع الوثائق والاستماع إلى جميع الأشخاص الذين يتضح أن مسؤوليتهم قائمة وكذا إلى جميع الشهود.

ويتابع الوكيل العام للملك سير أعمال التحقيق الذي يتميز بالسرية. ويتعين على المستشار المقرر إخباره (الوكيل العام) بمآل التحقيق وذلك بكيفية مستمرة ومنتظمة. بعد ذلك :

يتم توجيه التقرير إلى الوكيل العام للملك عند الإنتهاء ويوجه المستشار المقرر ملف القضية بأكمله إلى الوكيل العام ليضع ملتمساته بشأنه.

❖ **اطلاع المعني بالأمر على الملف :**

يبلغ المعني بالأمر بواسطة الوكيل العام للملك بأن من حقه الإطلاع على ملف الذي يهيمه في ظرف 15 يوما الموالية لتاريخ تبليغه وحق الإطلاع هذا المعترف به كذلك لدفاع المعني بالأمر يتم بكتابة الضبط بالمجلس فضلا عن إمكانية الحصول على نسخ من وثائق الملف وبعد اطلاعه على الملف يتوفر المعني بالأمر على 30 يوما ليقدم إن رغب في ذلك مذكرة كتابية إما بصفة شخصية أو بواسطة محاميه على أساس أن تبلغ إلى الوكيل العام للملك، كما يمكنه طلب استدعاء شهود من اختياره داخل أجل ثلاثين يوما.

❖ **جلسة الحكم :**

بعد اطلاع المعني بالأمر على الملف وإيداعه عند الاقتضاء مذكرة كتابية خلال ثلاثين يوما الموالية لاطلاعه على الملف إما شخصيا أو بواسطة محاميه وتبليغ المذكرة إلى رئيس النيابة العامة. وإذا تبين للرئيس الأول (أو الرئيس حسب الحالة) بعد فحص الملف أن القضية أصبحت جاهزة ليبت أمر بإدراجها في جدول الجلسات. تبدأ الجلسة (التي يجب أن تتعقد في أجل أقصاه شهران من تاريخ إدراج القضية في المداولة).

يتلو المستشار المقرر الذي قام بالتحقيق ملخص تقريره ويدعى المعني بالأمر شخصيا أو بواسطة محاميه لتقديم توضيحاته وتبريراته ويقدم رئيس النيابة العامة أو ممن يمثلته مستنتاجاته.

ويمكن إلقاء أسئلة على المعني بالأمر أو محاميه من طرف الرئيس أو من طرف أعضاء الهيئة بعد إذن الرئيس. كما يجوز الاستماع إلى الشهود بعد أداء اليمين طبقا لمقتضيات المسطرة الجنائية ويكون المعني بالأمر أو محاميه آخر من يتكلم.

وفي نهاية هذا العرض ندرج بعض الإحصاءات المرتبطة بالجرائم في القضايا المالية :¹

2004-2003

عدد الملفات المحالة :

¹ - التقرير السنوي الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2004-2003.

61	:	الملفات المحالة	■
01	:	الملفات المحفوظة	■
312	:	الأشخاص المورطون	■
5	:	تحريك القضية من طرف المجلس	■
29	:	تحريك القضية من طرف وزارة الداخلية	■
26	:	تحريك القضية من طرف وزارة المالية	■
01	:	تحريك القضية من طرف وزارة الفلاحة	■
7	:	الأجهزة المعنية : مرافق الدولة	■
32 حالة	:	الجماعات المحلية	■
21	:	مؤسسات ومقاولات عمومية	■

أهم المخالفات :

- من خلال تحليل القرارات الصادرة من المجلس الأعلى لحسابات في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية يتضح أن المخالفات الأكثر أهمية تهم الجوانب التالية :
- عدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات.
- الالتزام بتجاوز الاعتمادات.
- حصول الشخص لنفسه أو لغيره على منفعة غير مبررة نقدية أو عينية.
- إخفاء وثائق أو تقديم مستندات غير صحيحة.
- عدم احترام القواعد المتعلقة بتنفيذ المداخل والنفقات.

المراجع المعتمدة

- منصور عسو : المالية العامة، طبعة 1995.
- مصطفى امعر : مدخل لدراسة المالية العامة، طبعة 2006.

- محمد براو : المجالس الجهوية للحسابات : سلسلة الرقابة على المال العام والمنازعات المالية، طبعة 2006.
- أحمد وشي مدني : المحاكم المالية في المغرب دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، طبعة 2003.
- محمد حركات : مناهج وتقنيات الرقابة على المال العام، طبعة 2004.

النصوص القانونية :

■ قانون 99-62.

التقارير :

- التقرير السنوي الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات برسم موسم 2003-2004.