

ماستر التدبير الإداري للموارد البشرية
والمالية للإدارة العمومية

مادة: الميزانية العامة للدولة
عرض تحت عنوان :

الحكامة ومبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة

انجاز الطالب:

علي حدودي

السنة الجامعية :

2016/2017

تقديم

يمر نظام المالية العمومية بالمغرب منذ سنة 2002 بمرحلة انتقالية مهمة تتوخى اعتماد التدابير المرتكزة على الاهداف والنتائج كبديل للتدبير القائم على استهلاك الوسائل.

فهذه المقاربة الجديدة لتدبير المالية العمومية مطابقة للقواعد والمعايير المعمول بها دوليا في الوقت الحالي، والهادفة إلى تطوير فعالية ونجاعة النفقات العمومية وجعلها قابلة للتقييم.

وعليه، فخلف هذه المقاربة، تكمن ثقافة ثم تطويرها تدريجيا من طرف الدول الانجلوسكسونية والمنظمات المالية الدولية، فهذه الثقافة تهدف إلى تطوير إحساس المدبرين بالمسؤولية، وذلك بإلزامهم بتقديم الحساب والخضوع للتقييم، ولكونها تهدف الى خلق شفافية أكبر في وضع قوانين المالية السنوية، وعلى رؤية واضحة على المدى المتوسط، وعلى أعمال الافتتاح، وعلى إعطاء أهمية كبرى لأجهزة المراقبة والتقييم ، وعلى إخبار البرلمان والرأي العام بصدقية وشفافية المنجزات.¹

وتعتبر الحكامة بمفهوم عام، تعبير عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده، وتعتبر كذلك مفهوم استعجالي تبنته المنظمات الدولية لتجاوز حالة الخلل القائم في نماذج التنمية التي لا يجد فيها المجتمع الفرصة المناسبة للتعبير عن رأيه ومواقفه وحمولته الثقافية في المشاريع التنموية التي تهدف إلى تحسين المستوى المعيشي، وتعتبر كذلك آلية للتدبير الرشيد والحكيم للموارد بهدف تحقيق التوازن في شتى الميادين، بالإضافة إلى أنها تشكل دعامة ومدخل أساسي للوصول إلى حالة التنمية البشرية المستدامة.²

وفي المغرب، يعتبر مفهوم الحكامة من أقوى المفاهيم التي جاء بها الدستور الحالي، كتعبير عن الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغيير المنشود والحد من الفساد وسوء التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة والمجتمع، وهو الشيء الذي جعل المشرع الدستوري المغربي، ينتهي إلى الاقتناع بجعلها إحدى الأسس، أو المرتكزات، التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي، وذلك بالتصميم في الفصل الأول من الدستور "... يقوم نظام

¹ نجيب جيري، تنزيل الدستور المالي بالمغرب بين ضرورة الإصلاح و رهان الحكامة المالية، ص. 5
² عبد العزيز غودو، الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي، الطبعة الأولى نوفمبر 2015، لندن، ص: 16.

الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها و تعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة.³

وزيادة على هذا فقد خصص دستور 2011 للحكامة الجيدة بابا كاملا، وهو الباب الثاني عشر والذي وقف على المبادئ العامة لهذه الحكامة وخصص له سبعة عشر فصلا من الفصول 154 الى 171 والذي ينقسم الى شقين يتعلق الأول بمبادئ عامة والثاني بتحديد المؤسسات والهيئات العاملة على تفعيل هذه المبادئ.⁴

وعليه فإن الحديث عن الحكامة الجيدة، يستوجب استدعاء شبكة من المفاهيم المرتبطة بها، منها الشفافية، النجاعة، ربط المسؤولية بالمحاسبة، المراقبة، تكريس دولة الحق والقانون...

وقد جاء مفهوم ربط المسؤولية بالمحاسبة، كمفهوم جديد، يصل الى الدستور المغربي ليفتح أبوابا عديدة من أجل تحريك المتابعات في حق المفسدين.

وإذا ما أردنا تعريف هذا المبدأ نجد أنه فيما يخص المسائلة أنه يحيلنا على كيفية تحمل المسؤولية الملقاة على عاتق صناع ومتخذي القرار، والنتائج المترتبة عليه، كما يحيل أيضا على المنطلقات والآليات الأخلاقية والقانونية والسياسية الخاصة باستجواب المسؤولين عن تصرفاتهم.

أما فيما يخص المحاسبة فهي تشير إلى قدرة السلطات العمومية على تقديم حمايات للمواطنين بشكل عام إلى فعالية التدبير العمومي والفعل المؤسساتي، وإذا ما أردنا إحالة هذا التعريف على مفهوم الحكامة يجب التمييز في إطار معيار وظيفي بين الآليات الداخلية للمحاسبة المنبعثة من عمق السلطة العمومية، والتي تسعى عبرها إلى تنظيم آليات اشتغالها بشكل يجعلها تحقق متطلبات مواطنيها، وبين آليات خارجية تنبثق عن الأشكال التنظيمية

³ - مريم بوطاهر، الحكامة وتدبير الشأن العام في الدستور 2011، مقال منشور بموقع: www.marocdroit.com

⁴ عبد العزيز غودو، الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي، المرجع السابق، ص: 24.

الأخرى كالمواطنين والمجتمع المدني والتي أضحت في الوقت الراهن تلعب الدور الريادي في تتبع السياسات العمومية⁵ وتقييمها.

وعليه كان لزاما علينا طرح الإشكالية التالية:

إلى أي حد يمكن الحديث عن تفعيل مبدأي الحكامة و ربط المسؤولية بالمحاسبة في سؤال للنص و محاكمة للممارسة؟

و لمعالجة هذا الموضوع تناولنا التصميم التالي:

المبحث الأول: الإطار القانوني لمبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة والأشخاص الخاضعين له.

المطلب الأول: الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة بين الدستور والقانون التنظيمي للمالية.

المطلب الثاني: الأشخاص الخاضعين لمبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

المبحث الثاني: الأجهزة المكلفة بممارسة مبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة والمؤشرات المرتبطة بهما.

المطلب الأول: الأجهزة المكلفة بممارسة مبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

المطلب الثاني: المؤشرات المرتبطة بتفعيل مبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

⁵ محمد البكوري ، المسؤولية و المحاسبة التلازم المطلق من أجل الإدراك المنشود، www.m.ahewar.org

المبحث الأول: الإطار القانوني لمبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة والأشخاص الخاضعين له.

إن تكريس الدستور لمبدأ الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة هو إعلان عن انبثاق مفهوم دولة الحق والقانون وتجسيد لإرادة الدولة في استكمال مسلسل الإصلاح الذي حملته الدولة على عاتقها وهذا ما تم بلورته من خلال القانون التنظيمي للمالية 130.13، ليستجيب للمبادئ الدستورية الجديدة التي اعتبرت الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة قاعدة أساسية ومن الركائز الأساسية، وكرس قاعدة التلازم بين ممارسة المسؤوليات والوظائف العمومية بالمحاسبة.

المطلب الأول: الحكامة و ربط المسؤولية بالمحاسبة بين الدستور والقانون التنظيمي .

يعتبر المغرب من الدول، التي قامت بدسترة الحكامة، واعتبرتها ركيزة من ركائز نظامه الدستورية.

وقد جاءت هذه الدسترة في سياق تاريخي واجتماعي حافل بالمتغيرات الوطنية، والإقليمية التي جعلت المشرع الدستوري يقتنع بضرورة اعتبارها مدخل من مداخل الإصلاح.

وإذا كانت الحكامة ترتبط بتدبير أمور الناس في معاشهم ومعاملاتهم وتعاملاتهم فيما بينهم أو مع السلطة الحاكمة، وفق تدبير عقلاني ورشيد ومسؤول، فهي تركز على مجموعة من المبادئ مثل:

النزاهة: تعتبر منظومة للقواعد والقيم المؤطرة للمسؤولية للحفاظ على الموارد والممتلكات العامة واستخدامها بكفاءة.

الشفافية: كمدخل أساسي لتوفير المعلومات الدقيقة في وقتها وإتاحة الفرص للجميع للإطلاع عليها ونشرها.

التضامنية: كالتزام جماعي يضمن توسيع دائرة مشاركة المجتمع بجميع فعالياته في تحضير وتنفيذ السياسات العمومية.

المساءلة: حيث يتم ربطها بالمسؤولية وإعطاء الحساب لضمان التدبير الأمثل للموارد المالية والبشرية وربط المنجزات بالأهداف⁶.

وهذا ما تم تكريسه من خلال مجموعة من الفصول على مستوى الدستور (الفقرة الأولى) وكذلك على مستوى القانون التنظيمي للمالية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تكريس الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة من خلال الدستور

وقد استهل الدستور المغربي التنصيب على الحكامة الجيدة من خلال التصدير الدستوري للمملكة، والذي نص على أن الحكامة الجيدة ركيزة أساسية من ركائز الدولة المغربية، وهذا ما تم تأكيده من خلال الفصل الأول حيث جعلها من مقومات النظام الدستوري المغربي، ثم التأكيد على مبدأ الصدقية من خلال الفصل 27⁷ من الدستور الذي جاء فيه "للمواطنين والمواطنات حق في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام...."، ورغم أن هذا النص لا ينص صراحة على تمكين البرلمان من المعلومة، إلا أن البرلمان هو الممثل الشرعي للمواطن، فضمنيا فحوى النص توحى بحق البرلمان في الحصول عليها.

وينص الفصل 77⁸ على مبدأ التوازن الميزانية الذي هو مسؤولية تضامنية بين جميع الفاعلين حيث جاء على أن كل من الحكومة والبرلمان السهر على الحفاظ على التوازن مالية الدولة.

أما في الفصل 94⁹ من الدستور فقد نص على أن أعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا أمام محاكم المملكة، عما يرتكبون من جنایات وجنح أثناء ممارستهم لمهامهم ويحدد القانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية.

⁶ الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة: ICPC، الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد 2011، يونيو 2011، ص: 4.

⁷ دستور المملكة المغربية 2011 صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليو 2011.

⁸ دستور المملكة المغربية 2011.

وهذا النص يؤكد على أهم ركائز الحكامة ألا وهي ربط المسؤولية بالمحاسبة .

أما بخصوص الباب الثاني عشر المتعلق بالحكمة الذي نص على مجموعة من المبادئ وهيئات الحكامة، وقد نص في الفصل 154¹⁰ "يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنين في الولج إليها والإنصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية في أداء الخدمات وتخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخدع في تسيرها لمبدأ وقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور".

وجاء في الفصل 156¹¹ من الدستور "تقدم المرافق العمومية الحساب عن تدبيرها للأموال العمومية، طبقا للقوانين الجاري بها العمل، وتخدع في هذا الشأن للمراقبة والتقييم".

ونص الدستور المغربي في الفقرة الأخيرة من الفصل 146¹² "تحدد بقانون تنظيمي بصفة خاصة (...) قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وكذا مراقبة تدبير الصناديق وبرامج تقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة".

كما نص الفصل 147¹³ على أن المجلس الأعلى للحسابات هو الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية للمملكة، ويضمن الدستور استقلاليه ويمارس المجلس الأعلى للحسابات مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية.

ويلاحظ من خلال الفصول الواردة ذكرها أن هناك تلازم بين الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة، حيث تشكل هذه الأخيرة معيار من معايير الحكامة الجيدة وهذا ما تنبأه الدستور المغربي في العديد من الفصول، حيث أين ما وجدت الحكامة يوجد مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة فهما متلازمان ووجهان لعملة واحدة.

⁹ دستور المملكة المغربية 2011

¹⁰ دستور المملكة المغربية 2011

¹¹ دستور المملكة المغربية 2011

¹² دستور المملكة المغربية 2011

¹³ دستور المملكة المغربية 2011

الفقرة الثانية : تكريس الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة من خلال القانون التنظيمي للمالية

إن تعزيز أسس الحكامة المالية وربط المسؤولية بالمحاسبة في تدبير المالية العمومية عبر إقرار القانون التنظيمي الجديد يجد أثاره الإيجابية في تدبير الميزانية العامة التي يفترض فيها النجاعة والفعالية والشفافية، وقد شكل القانون التنظيمي لقانون المالية أحد أهم الأوراش التي عملت الحكومة على القيام بها لمسايرة متطلبات الارتقاء بالتدبير العمومي، من خلال إصلاح مناهجه وتطوير آلياته وكذا الاستجابة للمقتضيات الجديدة في مجال المالية العمومية التي تضمنها دستور المملكة الجديد، والذي بدوره أكد في فصله الأول على تبنيه لمبدأ الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

فالقانون التنظيمي رقم 130.13 يعد دعامة أساسية لإصلاح عميق لتدبير السياسات العمومية ومن بين أهم المقتضيات الجديدة التي سنها القانون التنظيمي الجديد لتكريس الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة وتعزيز الشفافية وتقوية صلاحيات البرلمان وذلك بممارسة الرقابة على المالية العامة، حيث نصت المادة¹⁴ 48 من القانون التنظيمي للمالية بأنه "يودع مشروع قانون المالية للسنة بالأسبقية بمكتب مجلس النواب في 20 أكتوبر من السنة المالية الجارية على أبعد تقدير و يرفق ب 14 تقرير (...). تقدم اللجان البرلمانية المعنية، قصد الإخبار، رفقة مشاريع ميزانيات القطاعات الوزارية أو المؤسسات، البرمجة المتعددة السنوات لهذه القطاعات الوزارية أو المؤسسات وكذلك المؤسسات العمومية والمقاولات العمومية الخاضعة لوصايتها والمستفيدة من موارد مرصده أو إعانات من الدولة".

كما نصت أيضا المادة¹⁵ 64 من القانون التنظيمي للمالية على أنه يتبث ويحصر قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية المبلغ النهائي للمداخل، والنفقات المتعلقة بنفس السنة المالية، والمؤشر على الأمر بحصر حساب نتيجة لسنة ويجب أن يودع بمجلسي البرلمان في نهاية السنة الثانية الموالية لسنة تنفيذ المالية السنة.

¹⁴ قانون تنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية

¹⁵ قانون تنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية

ونجد المادة 66¹⁶ من القانون التنظيمي للمالية 130.13 حيث تنص على أنه، "يتم إرفاق مشروع قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية بالوثائق التالية:

- الحساب العام لدولة مدعم بالحصيلة المحاسبية والبيانات المالية الأخرى وبتقييم الالتزامات الخارجة عن الحصيلة المحاسبية.

- ملحق يتعلق بالاعتمادات الإضافية المفتوحة مرفقا بكل الإثباتات الضرورية عند الاقتضاء.

- التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعدة من طرف الوزارة المكلفة بالمالية ويقوم هذا التقرير بتلخيص وتجميع تقارير نجاعة الأداء المعدة من طرف القطاعات الوزارية أو المؤسسات.

- تقرير حول الموارد المرصدة للجماعات الترابية.

- تقرير افتتاح نجاعة الأداء.

ويحيل المجلس الأعلى للحسابات على البرلمان تقرير حول تنفيذ قانون المالية والتصريح العام بالمطابقة بين الحسابات الفردية للحاسبين العموميين والحساب العام للمملكة مع توجيه نسخة منه إلى الحكومة.

وتنص الفقرة الثالثة من المادة 39¹⁷ "تضمن أهداف برنامج معين والمؤشرات المتعلقة به في مشروع نجاعة الأداء المعد من طرف القطاع الوزاري أو المؤسسة المعنية. ويقدم هذا المشروع للجنة البرلمانية المعنية رفقة مشروع ميزانية القطاع الوزاري أو المؤسسة المذكورة."

كما سبقت الإشارة بأن البرلمان هو الممثل الشرعي للمواطنين وهو من يقوم بالدفاع عن حقوقهم وأموالهم، فمن تم وجب تمتعيه بمجموعة من المهام الرقابية من أجل التشاركية

¹⁶ قانون تنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية

¹⁷ قانون تنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية

والمراقبة والمساعدة على تحريك المتابعة عن طريق الأسئلة الشفوية وكذلك اللجان المكلفة بالمالية والتي تقوم بدراسة مشروع قانون المالية أو عن إحداث لجان لتقصي الحقائق.

ويعد أيضا مبدأ الصدقية من المبادئ المرسخة للحكمة في إطار الشفافية والصدق في مجال المالية هذا ما ورد في المادة ¹⁸10 من 130.13 على أنه تقدم القوانين بشكل صادق لمجموع الموارد والتكاليف بناء على معطيات المتوفرة أثناء إعدادها والتوقعات التي يمكن أن تنتج عنها.

أما بخصوص المحاسبة الميزانية فهي تعمل على تقديم الحساب حول تنفيذ الميزانية، أما شكلها ومحتواها فيظل تابعا لنوع الميزانية. وتهدف هذه المحاسبة أساسا الى تتبع الإذن الذي منحه السلطة المختصة بصرف الاعتمادات المخصصة، والسهر على عدم تجاوزها، وتحصيل المداخل المحددة، إضافة إلى تتبع تنفيذ الميزانية، بمعنى تتبع تنفيذ القانون المالي، ومراقبة مدى احترام الحكومة لترخيص السلطة التشريعية في تحصيل الأموال العمومية وصرفها، وهذا ما نصت عليه المادة 31 و 32 و ¹⁹33 من القانون التنظيمي للمالية 130-13.

حري عن البيان، فالقواعد المطبقة على المحاسبة العامة للدولة في إطار القانون الجديد لا تختلف عن تلك المطبقة على المقاولات الخاصة، كما أنها محاسبة لم تعد تشمل الأصول المالية فحسب وإنما تهم ممتلكات الدولة كذلك، وهو ما من شأنه أن يعزز معايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية التي ينبغي أن تخضع لها المرافق العمومية.

المطلب الثاني: الأشخاص الخاضعين لمبدأ الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة

الفقرة الأولى: الأشخاص الذين يتولون تنفيذ المالية العمومية

إن الأشخاص الذين يتولون تنفيذ العمليات المالية العمومية من مداخل ونفقات هم الآمرون بالصرف والمراقبين والمحاسبون العموميون:

¹⁸ قانون تنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية
¹⁹ قانون تنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية

وفق التوجه الفرنسي، فالأمر بالصرف هو عون سلطة إداري منتخب أو معين يوجد على رأس وزارة أو جماعة أو مؤسسة أو مرفق، مؤهل بالإضافة إلى وظائفه الإدارية الرئيسة لممارسة اختصاصات مالية للنفقات أو المداخل. فاستنادا لمهامه التقريرية أو برئاسته لمرفق ما فهو يتمتع بصفة الأمر بالصرف.

أما بالرجوع للقانون المغربي، يعتبر أمرا بالصرف للمداخل والنفقات كل شخص مؤهل باسم منظمة عمومية لرصد أو إثبات أو تصفية أو أمر باستخلاص دين أو أدائه. هكذا فالآمر بالصرف هم الأشخاص الذين يقومون بالتنفيذ الإداري للعمليات المالية العمومية. فمن هم إذا هؤلاء الأشخاص؟

الآمر بالصرف الرئيسيون: يعتبر الوزراء بحكم القانون الآمر بالصرف الرئيسيون فيما يتعلق بمداخل ونفقات وزارتهم وكذا مرافق الدولة المسيرة بالصورة مستقلة والحسابات الخصوصية الراجعة لهذه الوزارات. غير أنه يمكن إصدار مراسيم بتعيين مدراء عاملين أو مدراء بصفة آمرين بالصرف إن اقتضت حاجة المصلحة لذلك.

ويجوز للآمرين بالصرف أن يفوضوا إمضاءهم بقرار يعرض على تأشيرة وزير المالية طبقا للشروط القانونية الخاصة بالتفويض في الإمضاء للوزراء وكتاب الدولة ووكلاء الوزارات.

ومعلوم أن الآمر بالصرف الرئيسيين والآمر بالصرف المفوضين، المستفيدين من التفويض في الإمضاء يتصرفون في نفس الاعتمادات.

الآمر بالصرف الثانويين: يجوز للآمرين بالصرف تحت مسؤوليتهم ومراقبتهم أن يعينوا طبق نفس الكيفية آمرين بالصرف ثانويين يفوضون إليهم سلطاتهم ضمن حدودهم المالية والترابية.

وخلافا للآمرين المفوضين، يستفيد الآمر بالصرف الثانويون من تحويل لقسم الاعتمادات محدد من لدن الأمرين بالصرف الرئيسيين مقتطع من الميزانية العامة تكون لهم وحدهم صلاحية التصرف فيه داخل الحدود الترابية المعينة. وبشكل العمال ورؤساء المصالح

الخارجية للوزارات آمرين بالصرف الثانويين في الاعتمادات المفوضة لهم من طرف الوزارات المعنية.

كما يمكن تعيين آمرين بالصرف مساعدين للحلول محل الأمرين بالصرف المفوضين والثانويين في حال غيابهم أو إذا تعذر عليهم القيام بمهامهم.

وجدير بالذكر أنه يتعين اعتماد الأمرين بالصرف ومفوضيهم وكذا الأمرين بالصرف الثانويين لدى المحاسبين المكلفين بالمدخلات والنفقات التي يأْمرون بإنجازها.

والمراقب هو " كل موظف أو عون مكلف بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها:

إما بمراقبة الالتزام بنفقات الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة من هيئاتها، وإما بالمراقبة المالية للدولة الممارسة على المؤسسات والمقاولات العمومية".

حيث يتم إدماج مصالح مراقبة الالتزام بالنفقات ومصالح الخزينة العامة للمملكة ابتداء من سنة 2006 وذلك بموجب المرسوم رقم 2.06.52 القاضي بإلحاق مراقبة الالتزام بنفقات الدولة بالخزينة العامة للمملكة وتحويل اختصاصات المراقب العام للالتزام بالنفقات إلى الخازن العام للمملكة في أفق دعم ثقافة المحاسبة البعدية، مما أدى إلى توحيد جميع المتدخلين في مسلسل النفقات على مستوى وزارة المالية بالنسبة لباقي الوزارات بشكل يخول تجنب كثرة المتدخلين ويبسط المساطر الإدارية والمالية.

أما بخصوص **المحاسب العمومي**، وكما جاء في المادة 2 من القانون رقم 61-99 "المحاسب العمومي هو كل موظف أو عون مؤهل لأن ينفذ، باسم إحدى الهيئات السابقة الذكر، عمليات المدخلات أو النفقات أو التصرف في السندات إما بواسطة أموال وقيم يتولى حراستها وإما بتحويلات داخلية للحسابات وإما بواسطة محاسبين عموميين آخرين أو حسابات خارجية للأموال المتوفرة التي يراقب حركاتها أو يأْمُر بها"

وبخلاف الأمرين بالصرف فبشكل رئيسي واستنادا لصفحتهم كعون عمومي مكلف على الخصوص بوظيفة محاسبية، يتدخل المحاسبون العموميون في مسار التنفيذ.

كما أن صفة المحاسب العمومي تجعله ينتمي لنظام القانون العام على الرغم من تنوع الشبكات التي ينتمي إليها، وبالرجوع للمرسوم الملكي الخاص بالمحاسبة العمومية، يعتبر محاسباً عمومياً كل موظف أو عون مؤهل للقيام باسم منظمة عمومية بعمليات المداخل أو النفقات أو تناول السندات إما بواسطة أموال وقيم معهود إليه بها وإما بتحويل داخلي للحسابات.

ويتكلف المحاسبون العموميون بمسك وإعداد حسابات الدولة والسهر على احترام المبادئ والقواعد المحاسبية من خلال التأكد على الخصوص من احترام صدقية التسجيلات المحاسبية واحترام المساطر وجودة الحسابات العمومية.

ينقسم المحاسبون الى قسمين:

محاسبو الخزينة: محاسبون ذوي الصلاحيات العامة:

- الخازن العام للمملكة.
- الخزنة الجهويين، خزنة العملات والخزنة الإقليمية.
- القبض.
- العون المحاسبي المركزي للتمثيلات الدبلوماسية والقنصلية.
- محاسبون آخرون: محاسبون ذوي الصلاحية القطاعية المعنية.
- قبضة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.
- قبضة التسجيل والتمبر.
- محافظي الملكية العقارية.
- كتاب الضبط التابعين للمحاكم.
- قبضة بريد المغرب.

الفقرة الثانية: - مسؤولية الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين :

وقد تطرق القانون رقم 61-99 في مجموعة من مواده إلى المسؤولية التي يتقيد بها الآمرون بالصرف والمراقب وكذا المحاسب العمومي، حيث جاء في المادة 3 منه "يعتبر

الآمر بالصرف أو مراقب أو محاسب عمومي مسؤولاً عن القرارات التي اتخذها أو أشار عليها أو نفذها، من تاريخ استلامه لمهامه إلى تاريخ انقطاعه عنها".²⁰

بل أكثر من ذلك، يعتبر القانون المذكور الأمرين بالصرف من خلال المادة 4، ومراقبو الالتزامات بالنفقات عبر المادة 5، وكذا المحاسبون العموميون للدولة والجماعات الترابية ومجموعاتها في المادة 6، مسؤولين شخصياً عن مجموعة من الأعمال التي يقومون بها في إطار المهام الموكلة إليهم طبقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها. وكذلك الأمر حسب المادة 7 من نفس القانون، بالنسبة لكل "موظف أو عون يوجد تحت إمرة أمر بالصرف أو مراقب أو محاسب عمومي أو يعمل لحساب أحدهم (...)" إذا ثبت أن الخطأ المرتكب منسوب إلى الموظف أو العون المذكور.

ورغم هذه المسؤولية، فلقد حدد القانون المذكور بعض الحالات التي يتم فيها الإعفاء من المسؤولية بالنسبة للمحاسبين العموميين والأمرين بالصرف عبر المادتين 8 و 10 وذلك وفق الشروط الواردة في المواد 10، 11، 12 و 13.

كما أن المادة 9 من هذا القانون تلزم المحاسبين العموميين بمجرد استلام مهامهم إبرام عقد تأمين بصفة فردية أو جماعية لدى مقولة تأمين معتمدة يضمن خلال مدة مزولة مهامهم مسؤوليتهم الشخصية والمالية المشار إليها في المادة 6 من نفس القانون.

وعموماً فلأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين مسؤولية تقع على عاتقهم:

مسؤولية الأمرين بالصرف:

مسؤولية تأديبية: تنطبق على الموظف الذي يخل بواجباته ويرتكب خطأ إدارياً يستدعي عقوبة تأديبية.

مسؤولية سياسية: تتعلق بالوزراء بصفتهم أمرين بالصرف.

مسؤولية جنائية: تكمن في متابعته من أجل الارتشاء إذا أمر باستخلاص أمر لم يؤذن فيه بموجب قانوني.

²⁰ عبد القادر باينة، الرقابة المالية على النشاط الإداري، ص. 175.

مسؤولية المحاسبين.

مسؤولية تأديبية: تتحقق بمجرد وقوع عملية محاسبية غير سليمة من الناحية القانونية.
مسؤولية مدنية: مسؤولية شخصية عن الضرر الذي يحدثه للغير جراء الخطأ الصادر
ويسال عن التعويض من ماله الخاص.

مسؤولية جنائية: عن أفعاله غير الشرعية في حالة جريمة اختلاس الأموال العمومية،
ويعد مسئولا مسؤولية مالية عن الأعمال سواء الصادرة عنه أو عن الموظفين العاملين
تحت إمرته²¹.

المبحث الثاني: المؤشرات والأجهزة المكلفة بممارسة مبادئ الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة

المطلب الأول: الأجهزة المكلفة بتطبيق مبادئ ربط المسؤولية بالمحاسبة

تمثل عمليات مراقبة الأجهزة العمومية واحدة من أهم مقومات المراقبة البعيدة للفعل
العمومي في التجربة المغربية، فبدلا من الاقتصار على مراقبة شرعية التصرفات الإدارية
والمالية للمدبرين العموميين، تسعى هذه المراقبة إلى مراقبة مدى جودة تسيير الأجهزة
العمومية بالنظر إلى الأهداف التي تسعى إليها هذه الأخيرة. وتمثل أنشطة المجلس الأعلى
للحسابات في مجال مراقبة التسيير وكذا مهام الافتحاص والتدقيق الممارسة من قبل المفتشية
العامة للمالية أهم تجل لهذا النوع من المراقبة.

الفقرة الأولى: المفتشية العامة للمالية ومحدوديتها

1- المفتشية العامة للمالية:

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة عليا لتفتيش أحدثت لدى الوزير المكلف بالمالية
بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.59.269. والمؤرخ 14 ابريل 1960.

²¹قانون 61-99 المتعلق بتحديد مسؤولية الامرين بالصرف و المراقبين الماليين و المحاسبين العموميين.

ويقوم مفتشوا المالية بإجراء سائر الأبحاث والتحريات التي يرونها ضرورية وطلب الإيضاحات من المصالح التي يجري عليها التدقيق وكذا المستخدمين، دون أي تعرض أو تعليل بالسر المهني.

ويمكن إدراج مهام المفتشية العامة للمالية والتي تدخل ضمن الرقابة الإدارية للمال العام إلى:

- إجراء تحقيقات بخصوص مصالح الصندوق ومحاسبة النقود والمواد التي يمسكها المحاسبون العموميون.
- رقابة تسيير الآمرين بالصرف وبصفة عامة مستخدمي الدولة والجماعات الترابية.
- مراقبة تسيير المؤسسات والمنشآت العامة وكذا جميع الأشخاص الماديين والمعنويين المستفيدين بصفة مباشرة أو غير مباشرة من دعم مالي من طرف الدولة، أو الجماعات الترابية أو المنشآت العامة.
- تدقيق وإبداء رأي حول مشروعية وصدق العمليات المتعلقة بحسابات المشاريع الممولة من طرف الحكومات أو الهيئات المالية الدولية والجهوية.
- القيام بتقييم البرامج والسياسات العمومية بطلب من رئيس الحكومة أو من طرف أعضاء الحكومة.

وقد تمكنت المفتشية العامة للمالية من:

- إنجاز ما يفوق 680 تقرير حول تدقيق حسابات المشاريع الممولة من طرف هيئات مالية دولية وجهوية.
- توجيه أكثر من 800 ملف إلى المجلس الأعلى للحسابات وذلك تطبيقا لمقتضيات المادة 57 من القانون 62-99 بمثابة مدونة المحاكم المالية.
- إحالة 22 تقرير على السلطة القضائية في إطار محاربة جرائم الأموال منذ سنة 2002.

- تكوين 120 مفتشا ينتمون إلى 32 مفتشية عامة وزارية في ميدان التدقيق و112 مدقق ينتمون إلى الخزينة العامة و50 قاضيا متخصصا في الجرائم المالية.

2- محدودية المفتشية العامة للمالية:

رغم الإمكانيات والسلطات الواسعة التي تتمتع بها المفتشية العامة للمالية والتي تسمح لها بالتدخل في كل العمليات الخاصة بتدبير الأموال العمومية، وتنظيم أوجه الإنفاق العام في سائر الإدارات و المرافق العمومية. فإنها تبقى محدودة على المستوى العملي وذلك نتيجة:

- **غياب الاستقلالية:** إن تبعية المفتشية العامة للمالية لوزارة المالية قد يؤدي لمحالة إلى تقزيم دورها الفعلي في مراقبة هذه الوزارة والمصالح التابعة لها. مما يؤثر على دورها في التأكد من أن المشروع المالي والعاملين فيه يسيرون في الاتجاه المرسوم، والبحث عن الانحرافات والأخطاء ومعالجتها ومنع الفساد والتلاعب بالمال العام، الذي قد يصيب هذه الوزارة أو المصالح التابعة لها.

- **المساس بقاعدة السرية:** خول المشرع المغربي لوزارة المالية اختصاص تحديد نظام عمل المفتشية العامة للمالية، بعد اقتراح يتقدم به المفتش العام ويكون بذلك قد أقر في نفس الوقت مراقبة تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بوزارته، وهذا يعتبر مساسا بقاعدة السرية التي يجب أن تخضع لها جميع المصالح والمؤسسات العمومية دون استثناء، فوزير المالية هنا يصبح مقررا لخطة التفتيش فيما يخص وزارة المالية وكذلك موضوعا للمراقبة، مما يستحيل معه المحافظة على قاعدة المباغطة، مادام هو الذي سيسمح بإدراج أو عدم إدراج وزارته أو المصالح التابعة له لمراقبتها.²²

كما تمنح هذه التبعية لوزارة المالية درجة متفوقة على باقي الوزارات، فهي التي تحدد المصالح والوزارات الممكن إدراجها في لائحة التفتيش، لهذا يحظى وزير المالية بمكانة قوية أمام باقي الوزراء كأميرين بالصرف الرئيسيين.

²² فاطمة العطاروي، الرقابة على المالية العامة بالمغرب، ص. 339

فهذا الدور المزدوج لوزير المالية باعتباره أمرا بالصرف لوزارة المالية، وكذلك هيئة متحكمة في جهاز التفتيش المالي، يؤثر على المفتشين أثناء مزاولتهم لمهامهم، ويجعل من رقابتهم لهذه الوزارة شكلية وبعيدة عن الهدف والإطار القانوني الذي حدد اختصاصات ومهام المفتشية العامة للمالية. إن هذا الدور الذي يتمتع به وزير المالية في مقابل هذا الجهاز يعد نقطة سلبية في مساره مما يستوجب على المشرع أن يرفع عليه هذه الوصاية، ويقوم بإلغاء علاقة التبعية الإدارية بين المفتشية العامة للمالية ووزارة المالية، كما وقع بالنسبة للمجلس الأعلى للحسابات.

- **غياب سلطة الزجر:** لقد سلك المشرع المغربي، نهجا مغايرا عن الذي اتخذه المشرع الفرنسي، فيما يخص مسألة تمكين هذا الجهاز من اتخاذ الإجراءات العقابية والزجرية في حق الخارجين عن القواعد القانونية،²³ بحيث أن التشريع الفرنسي يسمح للمفتشين بحق توقيف المحاسب العمومي إذا أضر بالمال العام، أما فيما يخص التشريع المغربي فإنه يكتفي في مثل هذه الحالات بإحالة محضر المفتشية العامة الذي يدين الموظف أو المراقب إلى الجهة المختصة، والمتمثلة في الرئيس الإداري المعني لمطالبته بتوقيفه، ويختص الوزير باتخاذ القرار المناسب في حق المخل بالمساطر القانونية المتبعة في مادة تنفيذ العمليات المالية.

فإذا عدنا إلى الفصل الخامس من ظهير 14 أبريل 1960 المنظم للمفتشية العامة للمالية نجده يفيد بأنه في حالة مخالفة جسيمة يرفع المفتش تقريره إلى المفتش العام، وللجهة التي تتوفر على السلطة التأديبية في حق المحاسب، وبالتالي يمكن إصدار عقوبات في حق المخل بتنفيذ العمليات المالية، إلا أنه وفي نفس الوقت نجد أن النص قد سكت عن بيان المسطرة الواجب اتباعها في حق الأمرين بالصرف في حالة مخالفتهم للقانون وللمشروعية. والجدير بالذكر أن حرمان المفتشية العامة للمالية من سلطة الزجر والعقاب واكتفائها في أقصى الحالات باقتراح التوقيف المؤقت في حق المحاسب العمومي المخطئ، والذي لا يتعدى شهر شريطة موافقة السلطة الرئاسية، يؤثر بدوره على المراقبة التي يقوم بها المحاسب العمومي على الأمر بالصرف الرئيسي، ويجعله متخوفا من هذه المراقبة التي قد

²³ ادريس بلماحي، المفتشية العامة للمالية: جهاز مهم للرقابة وفعالية محدودة، ص 10.

تطاله في يوم من الأيام والعقوبات الجزية التي قد تلحقه من الأمر بالصرف الرئيسي في حالة رفضه التأشير على أوامره، فالمحاسب يحس رغم مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، أنه تحت رحمة الأمر بالصرف في حالة وقوعه في الخطأ أو المخالفة، لهذا فهو نفسيا مرتبط به وتابعا له.²⁴

الفقرة الثانية : المجلس الأعلى للحسابات ومحدوديته

1- المجلس الأعلى للحسابات:

بمقتضى القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من 15 غشت 2002 يراقب المجلس تسيير الأجهزة الخاضعة لرقابته، لأجل تقدير هذا التسيير من حيث الكيف والإدلاء، عند الاقتضاء، باقتراحات حول الوسائل الكفيلة بتحسين طرقه والزيادة في فعاليته ومردوديته.

ويتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة الرقابة العليا ويتحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لتنفيذ قوانين المالية ولمراقبته، ويقدم مساعدته للبرلمان في مجال مراقبة المالية العامة، كما يكون ملزما برفع تقرير سنوي للملك يتضمن بيان عن جميع أعماله وقد سعى المغرب من خلال تحديث ترسانته القانونية من وضع المجلس الأعلى للحسابات في مقام مؤسسة دستورية استنادا لظهير 14 شتبر 1979، ليتم تخصيص الباب العاشر من دستور 2011 للاستقاضة في توضيح عمل هذا المجلس. هذا وقد تم بالإضافة إلى هاته النصوص إصدار تشريعات مكملتها من الممارسة الفعلية لاختصاصاتها وبسط رقابتها على كل الجهات ونعني بذلك، قانون رقم 99-62 المتعلق بإحداث المحاكم المالية والذي صدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 غشت 2002. وتتقسم اختصاصات هذا المجلس إلى اختصاصات:

1-الاختصاص الإداري للمجلس الأعلى للحسابات: حسب المادة 51 من مدونة المحاكم المالية فيهتم هذا المجلس بتقييم تسيير الأجهزة الخاضعة لرقابته، من حيث

²⁴ نجيب جيري ، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية، منشورات مجلة الحقوق المغربية ،ص.52-53

تحقيق الأهداف المسطرة وتكاليف وشروط اقتناء واستخدام الوسائل المستعملة، مع تقديم اقتراحات من شأنها دعم فعالية ومردودية مناهج التسيير.²⁵

وكذلك فإن مدونة المحاكم المالية أسندت للمجلس مهام جديدة على مستوى مراقبة استعمال الأموال العمومية التي تتلقاها المقاولات باستثناء تلك الواردة في المادة 76 وكذا مراقبة الأموال التي تجمع عن طريق الدعوى إلى التبرعات العمومية، ويتولى كذلك المجلس تقديم مساعدة للبرلمان من خلال رده على طلبات التوضيح المعروضة عليه من قبل رئيسي غرفتي البرلمان عند دراسة تقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية والتصريح العام بالمطابقة.²⁶

2- اختصاص القضائي للمجلس الأعلى للحسابات: يهتم الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للحسابات بين النظر في حسابات المحاسبين العموميين واختصاصهم في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية ويتعلق الاختصاص الأول بالتحقق من مشروعية العمليات المالية للمحاسبين العموميين لدى الدولة، كما يخضع لهذه الرقابة جميع الموظفين المسؤولين عن تحصيل أو أداء أموال عامة أو الالتزام بنفقات عامة. أما الاختصاص الثاني فيتولى هذا المجلس مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية وذلك أثناء خرق الأشخاص الخاضعين لهذا النوع الرقابي للقواعد المؤطرة لمجال الاجراءات المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية وهو ما أشارت إليه المادة 57 من مدونة المحاكم المالية.²⁷

2- محدودية المجلس الأعلى للحسابات:

يعاني المجلس الأعلى للحسابات من عدة عوائق وإكراهات تحول في مجملها دون قيامه بالمهام المنوطة به على أكمل وجه، ويتسم أدائه الرقابي بضعف بين على عدة مستويات:

الإكراهات القانونية للمجلس: ترتبط بمسألة غياب النصوص التطبيقية في شكل مراسيم مثلاً للقانون رقم 79-12 المحدث للمجلس الأعلى للحسابات، مما جعل تبيان العديد من الإشكاليات يكتنفها اللبس والغموض والبطء والتعقيد المتعلقة بمساطر الفحص والتحقيق.

²⁵نجيب جيري، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية و متطلبات التنمية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، طبعة 2012 ، صفحة 100.

²⁶ محمد حركات، ملاحظات منهجية حول مشروع مدوني المحاكم المالية، المجلة المغربية للتدقيق و التنمية، عدد2 دجنبر 2000 ،الصفحة 44.

²⁷نجيب جيري، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية و متطلبات التنمية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، طبعة 2012 ، صفحة 99.

ومن هذا المنطلق يتوجب تجاوز هذه الثغرات القانونية خاصة في إطار المرحلة الجديدة التي ستواكب تنفيذ القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، وذلك بإصدار مختلف النصوص التطبيقية المرتبطة بهذا القانون.

ضعف الموارد البشرية والمالية للمجلس الأعلى للحسابات: اتسمت تجربة وحصيلة المجلس الأعلى للحسابات في شموليتها من حيث الأداء والمردودية بالضعف والقصور، وذلك راجع إلى ضعف والنقص الذي عارفه الموارد البشرية سواء من حيث الكم أو النوع.

أما أسباب هذا الضعف البشري الذي تعرفه الهيئة فيعود من جهة إلى عدم قدرتها على استقطاب أطر جديدة متنوعة وإلى ضعف الرواتب والتعويضات، كما أن المتتبع لوضعية التوظيف بالمجلس الأعلى للحسابات، خاصة التأليف الأولي للمؤسسة حيث اتسم بالثنائية، ذلك أنه تم إدماج موظفي اللجنة الوطنية للحسابات، وإلحاق مجموعة لا يستهان بها من موظفي وزارة المالية للسهر على تأطير القضاة الذين ولجوا المؤسسة عن طريق المباراة الوطنية.

وقد ساهمت هذه العوامل في بروز ظاهرة عدم استقرار الجهاز من حيث الموارد البشرية وذلك أن نسبة من القضاة غادرت هذه المؤسسة بحثا عن وضعية مادية وإدارية أكثر ملائمة خارج هذه الهيئة.

أما الإمكانيات المادية المرصودة للمجلس الأعلى للحسابات والتي اتسمت بالضعف لم تسمح للجهاز بممارسة اختصاصاته بشكل فعال، وانعكس ذلك سلبا على مردودية وإنتاجية الجهاز بصفة عامة، هذا الأمر حال دون اعتماد المجلس منذ البداية على إمكانيات التدبير الحديثة والتي تستوجب اللجوء والاستعانة بتقنيات المعلومات أو الحاسوب كأسلوب حديث لمواجهة متطلبات الإفتحاص والرقابة، وحتى يتم الحصول على النتائج المرجوة في الوقت المناسب.

وتعود أسباب الضعف إلى آليات التحديث وإلى عوامل موضوعية ربما قللت من اعتماد الرقابة بواسطة الحاسوب، أهمها تخلف وضعف المجلس ذاته بالمقارنة مع الأجهزة الخاضعة للمراقبة، والضعف المرتبط بالتكوين في الميدان المعلوماتي. نشير أيضا إلى أن

الاعتمادات المالية للمجلس اتسمت بالمحدودية والهزلة هكذا يمكن القول أن الجانب المالي شكل عائقا أمام سير عمل المجلس الأعلى للحسابات.

إن ضعف ومحدودية المهام الرقابية للمجلس الأعلى للحسابات أدت إلى فسح المجال أمام توسيع استعمال الرقابة الداخلية واللجوء إلى ما يعرف بالتدقيق وهو أسلوب من أساليب الرقابة الخارجية. ويطبق هذا النوع أصلا على القطاع الخاص، ومع الأزمة التي عرفها القطاع العام تم اللجوء إلى أسلوب التدقيق، وتعتبر التقارير المنجزة التي تحمل أسماء المؤسسات المستشارة خير دليل على هذا التوجه الخارجي الذي أضى الاستراتيجية المفضلة للتعامل العمومي في هذا المجال.

المطلب الثاني: مؤشرات الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة

لما كان التوجه الجديد للمملكة ينص صراحة على ضرورة تفعيل مبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة، فقد برزت على المستوى العملي مجموعة من المؤشرات التي يمكن اعتبارها نتائج إيجابية نلتمسها عبر الدراسات الدولية التي تقوم بها مجموعة من المنظمات العالمية والمختصة في هذا المجال، وكذا التقارير التي تصدرها الهيئات الوطنية التي تحملت مهمة تتبع هذه المقتضيات حرصا منها على الترشيد السليم للمال العمومي وهو ما سنتناوله في الفقرة الأولى، كما سنأتي على ذكر المؤشرات التي لها ارتباط مباشر مع مبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

الفقرة الأولى: الهيئات الوطنية المرتبطة بمراقبة حسن تفعيل المبدأين

وسنأتي على ذكر مجموعة من الهيئات التي يعتبر إحداثها مؤشرا في حد ذاته على أن ترسيخ مبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة أصبح ساري المفعول، وحيث أن إنشائها يعتبر ترجمة صادقة للتحويل الذي يتخلل مختلف الفاعلين في المجال، و نذكر:

1- الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب:

تأسست الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب وفقا لظهير 1958 الخاص بالجمعيات سنة 2006، حيث تمت المصادقة على القانون الأساسي المتعلق بها ويتضمن مجموعة من المبادئ والأهداف من بينها:

- ديمقراطية جماهيرية تعمل من أجل حماية المال العام والثروات الوطنية والاقتصاد الوطني والتراث من أي شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس أو المصادرة غير المشروعة؛

- التصدي للصوص المال العام كيفما كان موقعهم وكيفما كانت صفتهم...؛
- اعتبار الجرائم الاقتصادية جرائم مشينة و خطيرة و معرقة للتنمية؛
- حماية كاشفي جرائم الرشوة و نهب المال العام.

وقد تم اختيار الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب نموذجا للرقابة من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية نظرا لدورها الجوهرية في المراقبة والمحاسبة من أجل مكافحة الفساد والحد من نهب واختلاس الأموال العامة.

2- الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها:

حيث تم إحداث "الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها"²⁸ بمقتضى قانون رقم 113.12 لتحل محل "الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة"²⁹، ويأتي إحداث هذه الهيئة كامتداد للمقتضيات الدستورية ولا سيما الفقرة الأخيرة من الفصل 36.

وتعتبر الهيئة المذكورة كشخصية معنوية ذات استقلال مالي تضطلع بمهام تتعلق بالمبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد الذي يقصد به إحدى جرائم الرشوة أو استغلال النفوذ أو الاختلاس أو الغدر حسب القانون الجاري به العمل، وكذلك بعض الجرائم المنصوص عليها في القوانين الخاصة.

الفقرة الثانية: المؤشرات المتعلقة بمبدأي الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة

²⁸ - جريدة رسمية عدد 6379 بتاريخ 2 يوليوز 2015
²⁹ - حيث كان ينظمها مرسوم صادر في 13 مارس 2007

مؤشر الرشوة: حيث تبوء المغرب المركز الثمانين عالميا في مؤشر إدراك الرشوة لسنة 2014، بحسب تصنيف لمؤسسة "ترانسبرانسي" متقدما ب 11 عن تصنيف عام 2013 الذي كان قد حل فيه بالمرتبة 91.

حيث احتل المغرب المرتبة الثمانين بين 175 بلد جرى تصنيفه، إذ حاز على تقيط 39 بالمئة، ويعتبر مؤشر الرشوة مرتبط مع مؤشرات أخرى متعلقة بالحكمة ومناخ الاعمال والتنمية البشرية.

وعلى العموم فهذا التطور يعتبر مهم وهو دليل على التحسن الكلي لموقع المغرب في محاربة الرشوة، وقد استطاعت المملكة في السنوات الأخيرة من اتخاذ مجموعة من الإجراءات في هذا الصدد ونذكر منها:

-الإحالة التلقائية لجميع ملفات الجرائم المالية المقدمة من طرف المجلس الأعلى للحسابات على القضاء.

-قيام وزارة العدل والحريات بدراسة تقارير المجلس الأعلى للحسابات من طرف لجنة مختصة بالوزارة وإحالة بعضها على النيابة العامة.

-تطوير شفافية المالية العمومية والرفع من عمليات الافتحاص والمراقبة من طرف المفتشية العامة للمالية.

-ارتفاع عدد قضايا الرشوة المرفوعة للقضاء.

مؤشر حق الحصول على المعلومة: يعتبر حق الحصول على المعلومة من الحقوق والحريات الأساسية التي نص عليها دستور 2011، سيما في الفصل 27 منه "للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومة، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام...".

ويأتي تكريس هذا الحق ليؤكد الالتزام الدائم للمغرب بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، وبمقتضيات المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، والمادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وكذا المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

الفساد التي ألزمت الإدارات العمومية بضرورة تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات واتخاذ التدابير الكفيلة لممارستهم لهذا الحق تعزيزا للشفافية وترسيخا لثقافة الحكامة الجيدة.

ونجد في القوانين المقارنة أن القانون الانجليزي عبر قانون 30 نوفمبر 2000 نص على الحق العام في الوصول إلى المعلومات التي بحوزة السلطات العمومية لكنه يضع مجموعة من الاستثناءات قسمها الى نوعين:

- استثناءات نسبية: تلقى على عاتق السلطات رغم وجوبها بفحص ما إذا كان الإفراج عن المعلومة يخدم المصلحة العامة أكثر من حجبها.

- استثناءات مطلقة: لا يطبق فيها قياس المصلحة العامة وتهم ثمانية أنواع من المعلومات.

مؤشر نزع الصفة المادية: لقد تبنى المغرب برنامج الإدارة الإلكترونية، حيث تجلى ذلك عبر إطلاق البوابة الوطنية في 17 أبريل بهدف توفير خدمات ذات جودة عالية والعمل على تبسيط المساطر وتعزيز الشفافية مما فرض تكريس هذا التوجه عبر تدبير الصفقات العمومية إلكترونيا، حيث تظهر أهمية نزع الصفة المادية عن المساطر إبرام الصفقات العمومية في الاقتصاد الوطني.

يقوم الإطار القانوني لنزع الصفة المادية عن مساطر إبرام الصفقات العمومية على:

- مرسوم رقم 06.388 بتاريخ 5 فبراير 2007 بشأن صفقات العمومية.
- الإطار المنظم للصفقات العمومية مقرر الوزير الأول 71.07 الصادر في 5 رمضان 1428 الموافق 18 سبتمبر 2007.
- مرسوم رقم 11.508 الصادر 21 سبتمبر 2011 بإحداث اللجنة الاستراتيجية للأمن نظام المعلومات في إطار حماية نظم المعلومات.
- قانون المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات رقم 05 في 30 نونبر 2007.
- مرسوم رقم 12.349 الصادر في مارس 2013 والذي دخل حيز التطبيق في فاتح يناير 2015 ويهم الصفقات العمومية لدولة والجماعات الترابية والهيئات التابعة لها والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

وكامتداد لجل هاته المقتضيات نذكر على سبيل المثال أنه تم تفعيل نظام معلوماتي خاص يطلق عليه اسم "GIR" gestion intégrée des recettes وتتمثل خصائص هذا النظام في تبسيط المساطر الإدارية بدل المساطر البطيئة لإدارة الموارد.

ويتميز هذا البرنامج بعدة وظائف نذكر من بينها:

- تسجيل جميع الديون المحتملة وغير المحتملة؛
- تدبير استخلاص الموارد عن طريق الوكالة؛
- تدبير الانذارات التي توجه للملزمين وتدبير الاشعارات للأغيار الحائزين وتدبير الودائع سواء كانت ضرائب مستخلصة أو فائض ناتج الأداء؛
- يباشر تحويلات الحسابات عن طريق العمليات المنزوعة للصفة المادية؛

الخاتمة :

تعتبر الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة نسق أو بنية متكاملة الأوضاع والفعاليات والفاعلين، الغرض منها وضع مسلسل متماسك وفعال ذي مصداقية لطرح التصرفات والأعمال والإنجازات ذات الصلة بالمال العام رهن إشارة من لهم القدرة على فحصها وتقييمها والحكم على مدى صحتها ودقتها وجودتها، وتتلوها المسألة أي وضع المسؤولين المخلين بواجباتهم أمام عواقب أفعالهم، بمعنى ضرورة تقديمهم للتوضيحات اللازمة لجميع الأطراف بمن فيهم المواطنون حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة وعدم الإفلات من العقاب عن الخداع والغش والانحراف والفساد.