

الحدود الرقابية لعمل المحاكم المالية وسبل الإصلاح

limits of control over the work of financial jurisdictions and means of reform

سارة الطاهري*

جامعة محمد الخامس الرباط (المغرب)

saratahiri9993@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/03/07

تاريخ الاستلام: 2021/03/07

تاريخ الاستلام: 2021/03/07

ملخص:

إن الغرض من هذه الدراسة هو عرض الإكراهات التي تعيق الأداء الرقابي للمحاكم المالية بالمغرب (المجلس الأعلى للحسابات، المجالس الجهوية للحسابات) على مستويات عدة، سواء تلك المتعلقة بالإكراهات الداخلية (المؤسسية، ضعف الموارد البشرية...) أو الخارجية (إكراهات ذات بعد سياسي، إداري، ثقافي).

حيث وقفنا على مكامن الخلل واستعراض الحلول التي من شأنها تحسين الأداء الرقابي لهذه المحاكم، عن طريق من جملة من الإصلاحات، لضمان فاعلية هذه الهيئة العليا للرقابة على المال العام بالمغرب.

الكلمات المفتاحية: المحاكم المالية؛ المجلس الأعلى للحسابات؛ المجالس الجهوية للحسابات؛ الرقابة؛ المال العام.

تصنيف JEL: H 04، O 16.

Abstract:

the purpose of this study is to present the constraints that hamper the audit performance of financial jurisdictions in Morocco (the Court of account , the regional Courts of accounts) at several levels, whether they are internal (institutional, weak human resources ...) or external (political, administrative, cultural constraints.)

Where we examined the points of shortcomings and considered solutions that would improve the audit performance of these jurisdictions, through a series of reforms, to ensure the effectiveness of this Supreme Audit Institution of public fund control in Morocco.

Keywords: Financial Courts , the Court of account , the regional Courts of accounts , control , public fund

Jel Classification Codes: H 04 , O 16.

* المؤلف المراسل.

1. مقدمة:

لا يخفى علينا مدى أهمية المال العام ومدى تأثيره على مستوى الدولة من كافة النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لذا استلزم الأمر إحاطته بنوع من الحماية، حتى لا يتم العبث به سواء بالتبذير أو الاختلاس أو سوء التدبير خصوصا وأن ظاهرة الفساد المالي وإن كانت ملازمة للتصرف المالي على مر التاريخ، فقد اتخذت أبعادا خطيرة في السنوات الأخيرة، حيث تنوعت وسائل وطرق التلاعب بالمال العام نتيجة التطور العلمي والتقني لأساليب التدبير الإداري والمالي. وتتم حماية هذا المال بفرض الرقابة القانونية عليه، وقد تكون رقابة داخلية أو رقابة خارجية. هذه الأخيرة تتم عن طريق جهة خارجية مستقلة، وقد تقوم بها السلطة التشريعية أو السلطة القضائية (81، p. 2017)، أما الرقابة الداخلية فهي التي تمارسها الجهة الإدارية أو السلطة التنفيذية باعتبارها السلطة القائمة على مالية الدولة (جيري، 2012، صفحة 6). حيث تشكل الرقابة العليا على المال العام أحد أهم المؤشرات على ديمقراطية الدولة من عدمها، حيث أصبحت الدول مطالبة تحت تأثير مجموعة من الاعتبارات بإحداث واتخاذ التدابير اللازمة لتحسين المال العام من السلب والسرقة وإرساء ثقافة الشفافية والمساءلة (معاش، 2020، صفحة 9)، وتستند ممارسة الرقابة على المال العام في المغرب إلى العديد من النصوص القانونية، كما تعتمد على مجموعة من الأجهزة التي تختلف من حيث طبيعتها وأدوارها وأساليب عملها، ولكنها تلتقي في الهدف من وراء إحداثها، وهو الحرص على تأمين الاستعمال السليم للمال العام، والتصدي للانحرافات والتجاوزات التي يمكن أن تعتري عمليات إدارته والسعي لتصحيحها، وكذا المساهمة في تقييم وتطوير التدبير العمومي. وتتم الرقابة المالية بتقنيات متعددة، وأساليب مختلفة، يمكن التمييز بينها بالاعتماد على عدة معايير، يبقى أهمها المعيار العضوي الذي يتأسس على طبيعة الجهة المكلفة بالرقابة والمتمثل في الرقابة بواسطة المحاكم المالية (مالكي، 2009، صفحة 131). حيث أرسى دستور 2011 حملة من المبادئ والآليات الدستورية الهادفة إلى تعزيز الحكامة الجيدة وتخليق الحياة العامة ومحاربة الفساد والرشوة ومحاربتها، وذلك من خلال دعم دور المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات في مراقبة المال العام وترسيخ قواعد الشفافية المالية وكذا من خلال ربط المسؤولية بالمحاسبة وتكريس قاعدة عدم الإفلات من العقاب (عسو، أكتوبر 2017، صفحة 32). لكن رغم ذلك، فإن هذه الهيئات الرقابية تعترضها مجموعة من الإكراهات التي تعيق قيامها بمهامها على الوجه المطلوب.

1.1. إشكالية الدراسة: انطلاقا من هذا التقديم يمكننا طرح الإشكالية التالية:

ماهي الحدود الرقابية لعمل المحاكم المالية بالمغرب وسبل إصلاحها؟

- ✓ وكفرضيات للدراسة يمكن صياغتها كما الآتي لتأكيدنا أو نفيها عند الانتهاء من الدراسة المنجزة وتتمثل في:
- استطاعت المحاكم المالية كهيئة عليا للرقابة المالية بالمغرب الاستجابة لمتطلبات حماية المال العام العام وتجويد التدبير المالي العمومي؛
- منح المشرع الموارد البشرية والإمكانات المادية اللازمة التي تتيح للمحاكم المالية القيام بوظائفها على أحسن وجه P
- عمل الإصلاح القانوني الذي تبناه المغرب من خلال صدور مدونة المحاكم المالية على تجاوز الضعف والمحدودية التي اتسم بها عمل الهيئة الرقابية.

2.1. أهمية الدراسة: إن قوة الدولة تقاس بحجم الموارد المالية التي بحوزتها، فهي تشكل وسيلة رئيسية لإنجاح برامج الدولة في مختلف المجالات، إذ لا يمكن تصور دولة بدون أموال عامة، إضافة إلى أن التدبير المالي الحديث يركز في توجهاته

الكبرى على تحقيق فعالية النشاط المالي للدولة، والالتزام بشفافية ونزاهة جميع العمليات المالية، وبالتالي أي خلل في الرقابة الممارسة عليه يمكن أن يعيق التوازن المالي للدولة.

3.1. أهداف الدراسة: تندرج هذه الدراسة ضمن سياق الدراسات العلمية والأكاديمية التي تعنى بالشأن الرقابي، وبالنظر إلى قلة البحوث التي تناولت الرقابة المالية القضائية من وجهة نظر نسقية، جاءت هذه الدراسة لتتطرق للإكراهات التي يعرفها المحيطين الداخلي والخارجي للمحاكم المالية كهيئة عليا للرقابة على الأموال العمومية بالمغرب والسبل الكفيلة بإصلاحها.

للإجابة عن هذه الأسئلة تم الاعتماد على التقسيم التالي:

المحور الأول: تعدد المعوقات والإكراهات أمام اشتغال المحاكم المالية بالمغرب،

الفقرة الأولى: الإكراهات الداخلية (الذاتية)

الفقرة الثانية: الإكراهات الخارجية

المحور الثاني: السبل الكفيلة بتطوير عمل المحاكم المالية في المجال الرقابي

الفقرة الأولى: إصلاحات على المستوى الداخلي

الفقرة الثانية: إصلاحات على المستوى المحيط الخارجي

2. تعدد المعوقات والإكراهات أمام اشتغال المحاكم المالية بالمغرب

إن المحاكم المالية وفي سبيل القيام بمختلف هذه الوظائف تصطدم بمجموعة من الإكراهات والعراقيل، الشيء الذي يحد من فعالية أدائها الرقابي، ويعرقل سير عملها. وفي هذا الإطار يمكننا تصنيف هذه الإكراهات إلى ما هو متعلق بالمحيط الداخلي، وتتمثل بالأساس في الإكراهات القانونية والمؤسسية والبشرية، وإلى ما هو مرتبط بالمحيط الخارجي والذي تمثل المعوقات السياسية والإدارية والثقافية أبرز صوره.

1.2. الإكراهات الداخلية: هناك مجموعة من الإكراهات الداخلية التي تعيق عمل المحاكم المالية وتشكل الجوانب المؤسسية أهمها حيث تؤدي لفشل وضعف أداء هذه الهيئة القضائية للرقابة العليا على الأموال العمومية. وذلك راجع إلى الدسرة المتأخرة للرقابة العليا، التي تمت إلا ابتداء من المراجعة الدستورية لـ 13 شتنبر 1996 (جيري، 2017، صفحة 101).

وتشكل مسألة دسرة الأجهزة العليا للرقابة العليا على المال العام أهم التوصيات التي ما فتئت تؤكد عليها المنظمات الدولية وخاصة منظمة الأنطوساي نظرا لما في ذلك من أهمية في تدعيم هذه الأجهزة وتوفير الفضاء المناسب لاشتغالها. وقد عملت جل الدول على دسرة الرقابة العليا على المال العام، فعلى المستوى العربي نصت عدد من دساتير الدول العربية على دسرة هذه الرقابة بشكل مبكر (معاش، 2020، صفحة 108). وذكر منها على سبيل المثال لا الحصر (سوريا 1920) (العراق 1928) (مصر 1923) (الجزائر 1962) (لبنان 1986) (تونس 1954)...

أما بالنسبة للمغرب فلم تنص جل الدساتير المتعاقبة لسنوات 1962م، 1970، 1972م، 1992م على المجلس الأعلى للحسابات، رغم إحداث هذا الأخير بمقتضى القانون رقم 12.79 الذي نظمته، دون أن يتم إقراره في صلب الدستور، مما يتنافى مع معايير المنظمات الدولية للرقابة العليا على المال العام التي يعد المغرب عضوا فيها (معاش، 2020، صفحة 108).

وقد تمخض عن هذا الإهمال ضعف وفشل وقصور في ممارسة المجلس لمختلف مهامه واختصاصاته، خلال فترة من الزمن والتي عرفت خلالها تبعية مباشرة للسلطة التنفيذية، مما أفقدها الاستقلال العضوي والوظيفي المالي، وهي المبادئ الأساسية التي لا تسمح لأية هيئة عليا للرقابة بممارسة المهام الرقابية فعليا.

فمسألة التأخير في دسترة الرقابة العليا على الأموال العمومية في الدستور المغربي قد أضاع عليه أساسا قانونيا صلبا في دعم التوجه الرقابي على المستويين العام والمحلي، وفي ضمان فعلي لاستقلال مادي ووظيفي للأجهزة المكلفة بالرقابة (بلكبير، 2008، صفحة 268).

وهكذا فإن مسألة الدسترة المتأخرة للرقابة العليا على الأموال العمومية لم تكن توافق وتطابق توجهات الاتجاه الرقابي، سواء وفق توصيات وإعلانات المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة في الرقابة المالية والمحاسبة، أو على مستوى التشريعات المقارنة من خلال التجارب الأجنبية والعربية على الخصوص (جيري، 2017، صفحة 101).

ومن جهة أخرى ترتبط الإكراهات القانونية بمسألة غياب النصوص التطبيقية في شكل مراسيم تطبيقية مثلا للقانون رقم 12.79 المحدث للمجلس الأعلى للحسابات، مما جعل تبين العديد من الإشكالات يكتنفها اللبس والغموض والبطء والتعقيد المتعلقة بمساطر الفحص والتحقيق (جيري، 2017، صفحة 102)

ومما يزي هذا الاتجاه عدم قدرة المجلس الأعلى للحسابات على استقطاب شخصيات مرموقة في الفقه المالي والإداري والقانوني والاقتصادي على غرار التجربة الفرنسية (جيري، 2017، صفحة 102).

فإذا كان دستور المملكة، الصادر بتاريخ 7 أكتوبر 1996، ارتقى بالمجلس الأعلى للحسابات إلى مرتبة مؤسسة دستورية تستمد اختصاصاتها الكبرى من الدستور نفسه، فإن الدستور الراهن، الصادر في 29 يوليو 2011، نص لأول مرة على استقلال المجلس استقلالا مضمونا بموجب الدستور نفسه، وأناط به مسؤوليات جديدة إلى جانب صلاحياته المعهودة المتمثلة في ممارسة الرقابة العليا على تنفيذ قوانين المالية والتحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لمراقبته بمقتضى القانون وتقييم كيفية تدبيرها لشؤونها (بن به، 2017، صفحة 17).

وقد عمل المشرع على تجاوز هذه الإشكالية من خلال إخراج مبدونة المحاكم المالية كإطار قانون ينظم تركيبة المجلس واختصاصه ويشمل نظام أساسي لقضاته، كما أن دستور 2011 قد عزز مكانته باعتباره الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية بالمملكة، ويضمن استقلاليته، والتنصيب على مجموعة من اختصاصاته، الشيء الذي يجعل من المجلس الأعلى للحسابات مطالب بتجاوز هذه العقدة وتفعيل اختصاصاته من أجل اللحاق بركب الأجهزة المتقدمة (معاش، 2020، صفحة 109).

ومن بين أهم العوائق التي تحد من فعالية أداء الأجهزة المكلفة بالرقابة كذلك، نجد ضعف الموارد البشرية والمادية من حيث الكم والنوع، باعتبارها الدعامة الأساسية في إنجاز المهام والوظائف على الوجه المطلوب (مالكي، 2009، صفحة 139).

حيث تعد الموارد البشرية الدعامة والركيزة الأساسية في أي إصلاح مؤسسي، فالعنصر البشري هو العنصر الحاسم في الإدارة إلى جانب باقي العناصر الأخرى المكملة كالجانب المالي والتنظيمي والإطار القانوني (معاش، 2020، صفحة 110).

إن تجربة أداء المجلس الأعلى للحسابات عرفت نقصا بينا على مستوى المورد البشري للعاملين به، فإن حجم هذا المورد بقي ضعيفا سواء من حيث العدد الإجمالي للإطار العامل أو من حيث عدد القضاة المنتمين للمجلس (بلكبير، 2008، صفحة 273). حيث نجد أن هناك اختلال كبير بين الحيز الضخم للأشغال والعدد المعرّم للحسابات والمرافق والأشخاص

الخاضعين للرقابة، بما فيها الاختصاصات الجديدة (مراقبة حسابات الأحزاب السياسية وتتبع التصريحات بالممتلكات) (براو، مهام واختصاصات المجلس الأعلى للحسابات أية ملائمة على ضوء التجربة والدستور والمعايير الدولية، 2013، صفحة 9) فتجربة المجلس الأعلى للحسابات اتسمت في شموليتها من حيث الأداء والمردودية، طيلة عقدين من الزمن بالضعف والقصور، وذلك راجع إلى الضعف والنقص الذي عرفته الموارد البشرية - أي العاملين بالمؤسسة - سواء من حيث الكم أو النوع، فأسباب هذا الضعف البشري الذي تعرفه الهيئة، يعود من جهة إلى عدم قدرتها على استقطاب أطر جديدة متنوعة، وإلى ضعف الرواتب والتعويضات طبعا قبل تعديلات 1998 الممنوحة للعاملين بالجهاز خاصة فئة القضاة (جيري، 2017، صفحة 102).

فالمحاكم المالية تعاني من هذا الجانب، حيث أن المجلس الأعلى للحسابات عرف منذ البداية، عدم الاستقرار الكبير في موارده البشرية، ذلك أن نسبة هامة من القضاة غادرت الهيئة قبل سنة 1998، بسبب ضعف المحفزات المادية والمعنوية، واستمر النزيف مع عملية "المغادرة الطوعية" لمجموعة من رؤساء الغرف والقضاة الذين سهرروا على بناء المجلس وتأهيله منذ نشأته، ومع نهاية سنة 2006، بلغ عدد القضاة العاملين بالمحاكم المالية 198 قاضيا، 99 قاضيا منهم في المجلس الأعلى للحسابات، و99 آخرون موزعون على المجالس الجهوية للحسابات التسعة، فيما بلغ عدد الأطر الإدارية والتقنية والأعوان 174، منهم 120 في المجلس الأعلى للحسابات و54 موزعون على المجالس الجهوية للحسابات (مالكي، 2009، صفحة 140). وقد ساهمت هذه العوامل في بروز ظاهرة عدم استقرار الجهاز من حيث الموارد البشرية، ذلك أن نسبة مهمة من القضاة غادرت هذه المؤسسة بحثا عن وضعية مادية أكثر ملائمة خارج هذه الهيئة، في حين يرجع البعض أسباب هذه الهجرة إلى أسباب مادية وإدارية في نفس الوقت (جيري، 2017، صفحة 103).

إن النواقص أعلاه، دفعت السلطات المغربية إلى التفكير جديا في تحسين وتجويد فاعلية الرقابة المالية العليا، وذلك بالإقدام على سلسلة من الإجراءات القانونية والمؤسسية، والسوسيو-ثقافية، يمكن حصرها في ستة محاور، لا يسمح خطاب التكليف بالتفصيل فيها وهي كالآتي:

- ✓ تحيين وتأهيل الإطار القانوني لاشتغال الهيئات الرقابية؛
- ✓ ضمان استقلالية الهيئات المكلفة بالرقابة؛
- ✓ تقوية الإمكانيات البشرية والمادية للأجهزة الرقابية؛
- ✓ تطوير آليات التعاون والتنسيق بين الهيئات المكلفة بالرقابة؛
- ✓ تحسين المحيط العام للرقابة؛
- ✓ الرفع من مردودية ونتائج أعمال الأجهزة الرقابية (مالكي، 2009، صفحة 142).

1.1. الاكراهات الخارجية: تشكل الإكراهات الخارجية الشق الذي يعرقل عمل المجلس الأعلى للحسابات ويحد من فعالية رقابته على الأموال العمومية، ذلك أن العوامل الموضوعية المتمثلة في عوامل سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية تعد عقبة حقيقية أمام تنزيل الأهداف التي تم لأجلها إحداث المجلس الأعلى للحسابات (معاش، 2020، صفحة 117). حيث نجد إكراهات مرتبطة بمحيط المحاكم المالية وتتمثل في إكراهات ذات بعد سياسي وإداري وثقافي، فهذه الأخيرة تشكل في كليتها، مجموعة مترابطة من البنيات والسلوكات والذهنيات، وأنماط التفكير التي تتقاطع وتتداخل فيما بينها في دول العالم الثالث خاصة، فالأجهزة السياسية والإدارية في هذه الأقطار لها حساسية جد كبيرة من مسألة الرقابة، والرقابة المالية على الخصوص ذلك بأن مختلف هيئات الرقابة العليا بهذه البلدان لا تولي أي اهتمام لتلقيين مواضيع العلوم

الاجتماعية. بل الأكثر من ذلك أن هذه الأجهزة لا تتمتع بموقع سياسي عال من الاهتمام في هذه الدول (جيري، 2017، صفحة 104).

فالواقع أن مؤسسة المجلس الأعلى للحسابات، باتت حتى وقت قريب مؤسسة مجهولة وغير معروفة لدى الرأي العام الوطني، مما يعني أن الجهاز بات بدوره تحت ضغوطات نفسية واجتماعية.

ويعزى هذا الجهل بالدرجة الأولى إلى غياب وسائل التواصل بين المجلس الأعلى للحسابات والرأي العام وعزلة المؤسسة وعدم انفتاحها على المحيط، ومن هذا المنطلق فإن المهمة الأساسية للمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، هي العمل أساسا على فك العزلة التي كان يعرفها في النظام القديم، خاصة وأن النصوص القانونية الجديدة منحت لها وسائل قانونية جديدة للتواصل مع الرأي العام، (نشر مختلف أنشطة المجلس إلى جلالة الملك) وكذا أن (تقاريرها أصبحت علنية) كما يجب الانفتاح على المحيط بصفة عامة كالجامعة مثلا... ومختلف فعاليات المجتمع، لأن من خصائص الرقابة والمساءلة المالية العصرية، الفعالية والشفافية والعقلنة والانفتاح على الرأي العام (جيري، 2017، صفحة 105).

فالتقرير يعتبر من أهم المخرجات المحسوسة للعمل الرقابي (DAMAREY, 2015)، فهو يمثل خلاصة العمل الذي تقوم به المؤسسة الرقابية خلال عام إذا كان التقرير سنويا، وهو عبارة عن سلاح تمتلكه الهيئة باعتباره وسيلة لكشف الأخطاء والمخالفات الخطيرة بصفة علنية، ومختلف حالات سوء تدبير الأموال العمومية، أو خلاصة العمل الفردي لحساب معين إذا كان التقرير دوريا متكررا ترفعه الوحدة الرقابية المختصة (جيري، 2017، صفحة 105).

كما نجد أن ضعف ومحدودية الممارسة الرقابية للمجلس الأعلى للحسابات، أدت إلى فسخ المجال أمام توسع 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، ثم اللجوء إلى أسلوب التدقيق والاستعانة به خاصة في إطار تطبيق سياسة التقويم الهيكلي خلال الثمانينيات، وذلك قصد إنجاز المشاريع الخاصة بإصلاح نظام التسيير ومراقبة الأجهزة العمومية، وتعتبر التقارير المنجزة، والتي تحمل أسماء المؤسسات المستشارة خير دليل على هذا التوجه الخارجي الذي أضى الاستراتيجية المفضلة للتعامل العمومي في هذا المجال (جيري، 2017، صفحة 106).

3. السبل الكفيلة بتطوير عمل المحاكم المالية في المجال الرقابي

إن فعالية القضاء المالي ونجاحه في أداء مهامه الرقابية إنما يرتبط وجودا وعدما بمدى قدرته على الاندماج في محيطه سواء الداخلي أو الخارجي، وبالتالي بمدى استطاعة الأجهزة العليا للرقابة على الأموال العمومية على تجاوز المعوقات والإكراهات التي تعترض طريقها. إلا أن تحقيق هذه الغاية رهين من جهة بمدى استعداد هذه الأجهزة للتطور والتغير، وبمدى الرغبة والإرادة المجتمعية سواء السياسية أو الاقتصادية أو المالية أو الاجتماعية، في تفادي الإكراهات والضغوطات التي تواجهها المحاكم المالية وهي تقوم بوظيفتها، وبدرجة الاستعداد الذي تبديه مختلف فعاليات الحقل السياسي والاجتماعي اتجاه إصلاح مواطن الخلل وتجاوز مكامن الضعف والقصور في الميدان الرقابي، وبالتالي تحسين وتحديث المنظومة الرقابية العليا على الأموال العمومية (قاعدة، 2016-2017، صفحة 427).

1.3. إصلاح المحيط الداخلي: للارتقاء بالأجهزة العليا للرقابة على الأموال العمومية ولاستكمال حلقات الجودة في أداء وظائفها، وجعل النظام الرقابي يتسم بالفعالية والنجاعة، وفي محاولة لتصحيح الانحرافات وتجاوز الإكراهات القانونية التي سبق أن حللناها سابقا، للوصول إلى الأهداف المرجوة من إحداث هذه المحاكم، وهو تحقيق الشفافية المالية وترشيد استخدامها، كأحد الركائز الأساسية للحكامة المالية، إذ أن الأمر يقتضي مراجعة بعض النصوص القانونية التي تحمل

مكامن الضعف أو عدم الملائمة مع التطورات والمستجدات التي يعرضها الحقل السياسي والاجتماعي والاقتصادي سواء الوطني أو الدولي (قاعدة، 2016-2017، صفحة 428)

أما فيما يخص الإصلاحات المتعلقة بالموارد البشرية للمحاكم المالية، نجد أن الأجهزة القضائية في مختلف دول العالم تملّي اهتماما متزايد بمواردها البشرية، وخاصة منها أجهزة الرقابة العليا التي تتمتع بتحفيّزات مهمة مقارنة مع أجهزة الدولة، وذلك لضمان عدم تأثرها بأية ضغوطات أو إغراءات خارجية، وتقوية استقلاليتها والحفاظ على هيبتها ووقارها من أجل أداء رقابة فعالة وعقلانية، وقد راعى الإسلام مثلا هذه المسألة من خلال توفير مستلزمات المحاسب حتى يؤدي واجبه على أكمل وجه، مثل توفير الأموال والدواب وغيرها من المستلزمات حتى لا يتأثر بإغراءات المخالفين.

حيث تنطلق فعالية أي هيئة عمومية من العنصر البشري والمادي، وهي من العناصر المبدئية، لجعلها في حالة حركة، وتحقيق الهدف من وجودها، وتوفيرها يخضع لضرورات عقلانية، تأخذ بعين الاعتبار، مكانة تلك الهيئة داخل المشهد المؤسسي للدولة، وطبيعة، ثم حجم المهام الموكولة لها.

وإذا كانت المحاكم المالية تحتل مكانة متميزة، باعتبارها في مصاف المؤسسات الدستورية التي تتكلف بحماية المال العام، فإن إشكالية توفير الموارد البشرية والمادية، شكلت أحد السمات الكلاسيكية التي لازمتها منذ إنشائها، وقد كانت أحد أبرز الأسباب التي أدت إلى عرقلة عملها في ترسيخ الحكامة المالية، بذلك وجب إيلاء العناية اللازمة لهذه العناصر الجوهرية (خمليشي، 2019، صفحة 215).

ولا ننسى كذلك دور تكوين وتأطير وتدريب هذه الموارد البشرية، والذي يشكل رهانا ومفتاح نجاح أي جهاز للوصول إلى طاقات ذات كفاءة وجودة عاليتين واللتين بإمكانهما الدفع بعجلة تحديث التدبير وتحقيق أهداف المؤسسة،

وفي هذا الإطار نؤكد أن المحاكم المالية لن تستطيع أن تضطلع بالمهام الرقابية المنوطة بها إلا إذا توفرت على الموارد البشرية اللازمة لذلك والكفاءة، على اعتبار أن العنصر البشري هو طاقة مهمة ومصدر قوة أي إدارة أو جهاز، إذا تم استغلاله على الوجه المطلوب، وإلا فأى ضعف أو خلل يمس هذا الجانب إلا ويكون له آثار سلبية على أداء المؤسسة أو تلك، كما أن حسن تدبير الموارد البشرية ليس مرتبطا فقط بإعادة النظر في النصوص القانونية أو حسن اختيار الموظف وجسن تدريبه وتكوينه، بل كذلك على الجهاز أن يضمن الشروط التي تكفل للعنصر البشري الاطمئنان والاستقرار في مستقبله المهني، كما أن مستقبل الرقابة العليا لا يقتصر فقط على السلطات المخولة لهذه الأجهزة، ولكن بالخصوص على رجالاتها الذين سيفعلون هذه السلطات والصلاحيات.

ومن هذا المنطلق فإن المحاكم المالية مدعوة لتجاوز الضعف الذي عرفته تجربة المجلس الأعلى للحسابات، سواء من الجانب الكمي أو الكيفي أو من حيث ضعف التأطير وضعف التحفيز، مما يستدعي إصلاحات تهم هذا الجانب.

إن مسألة التأطير وضمان تكوين جيد لقضاة المحاكم المالية يعد لبنة أساسية في إصلاح المنظومة الرقابية بالمغرب، خصوصا وأن التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتسارعة تستدعي إعادة النظر في برامج التكوين، حتى تكون المحاكم المالية مسيرة لهذه المتغيرات والتي أصبحت تتطور باستمرار، كما أن القضاة يشكلون عنصرا جوهريا في عملية التنمية الاقتصادية الشاملة، لأنه يفترض في القاضي العامل في الحقل الرقابي، الخبرة والمهارة والمعرفة العلمية النظرية والتطبيقية العالية، والتكوين الفقهي والنقدي والمنهجي، حتى يحظى باحترام الجميع، وأن يكون أكثر خبرة ومعرفة ومؤهلات وقدرة على مواكبة شتى التطورات الاستراتيجية والتقنية التي تعرفها علوم التدبير والتدقيق، وذلك لكي ينال احترام المرافق

التي تخضع لرقابته، أضف إلى ذلك أن عمل القاضي المالي، أصبح يتجاوز وظيفة الرقابة والتدقيق الشامل، بل أصبح من اختصاصاته أيضا تقييم السياسات العمومية.

تقع المسؤولية العامة عن جودة الأداء على المحاكم المالية، فالمعايير الدولية للأنتوساي، تشير إلى التزام الأجهزة العليا للرقابة المالية بحسن اختيار الكفاءات البشرية، وكذا تطوير التعلم والتدريب المهني لمختلف الأطر العاملة بها.

وفي هذا الصدد، ولتنمية قدرات مواردها البشرية، تحرص على تمكينهم من تكوين خاص ومتعدد التخصصات، يشمل المواد القانونية والمالية والمحاسبية ومواد تدقيق وآليات تحليل وتقييم ومراقبة الأداء. وتم في هذا الإطار إنشاء مركز التكوين، يهتم بتدريب وتكوين الملحقين القضائيين، والتكوين المستمر للقضاة المزاولين مهامهم. ويشمل التكوين الجانب النظري والعملي، ثم الانفتاح على التجارب المقارنة بإرسال بعثات للتدريب في بعض الأجهزة العليا للرقابة المالية الأجنبية. وفي نفس السياق، يعمل المجلس الأعلى للحسابات على عقد عدة ندوات، للرفع من مستوى معارف القضاة، ومن أجل تحقيق التجانس في مستوى كفاءاتهم، كما يعتمد على خبراء أجانب وداخليين، من أجل مواكبة التكوين.

وعلى أهمية هذه المبادرات، فإنها تبقى محدودة جدا، بالنظر لحجم ونوع اختصاصات المحاكم المالية، خاصة وأن هذه الأخيرة دشنت توجهاتها الحديثة، بتبني التقييم الذي يحتاج إلى كفاءات عالية. فالواقع الحالي يشهد غياب مخططات للتكوين الأساسي والمستمر، في مقابل اعتماد تلك المحاكم على مبدأ تعدد التخصصات، التي تحتاج إلى مواكبة دائمة في التكوين، والإلمام بالتقنيات الحديثة للتدبير، لذلك حري بالمحاكم المالية، للقيام بأدوارها من أجل الإرتقاء بجودة الرقابة، وزيادة الفاعلية في نشاطاتها، أن تقرر مناهج تكوين، منفتحة على معرفة فنية متخصصة في مجالات عدة، كالهندسة والزراعة والصناعة وغيرها، كما توصي بذلك منظمة (الأنتوساي INTOSAI) بالإضافة إلى التدريب على تطبيق المعايير المهنية العالية.

2.3. إصلاح المحيط الخارجي: إذا كان إصلاح المحيط الداخلي للمحاكم المالية يعد ركيزة أساسية لتطوير أدائها الرقابي، والرفع من إنتاجية وفعالية هذه المحاكم للمساهمة في تحديث التدبير العمومي، مما ينعكس إيجابا على مجال حماية الموارد المالية العمومية وترشيد وعقلنة الإنفاق العمومي، وبالتالي إرساء آلية أساسية من آليات الحكامة والسير نحو تحقيق تنمية مستدامة، فإن إصلاح المحيط الخارجي لهذه المحاكم يعد مطلبا أساسيا وجوهريا، بل هذا النوع من الإصلاح لا يقل أهمية عن إصلاح المحيط الداخلي (قاعدة، 2016-2017، صفحة 450).

كما يمكن إضافة إصلاح ضروري يتعلق باستقلالية المحاكم المالية وتعزيزها، حيث تعتبر الإستقلالية بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة المالية من المتطلبات الأساسية والمسبقة التي تمكنها من الريادة، وتعزيز مصداقيتها في المساءلة والشفافية، وتحقيق رقابة مالية مستقلة، وعنصر الإستقلالية مثلما يرتبط بالجانب التشريعي، يتأثر كذلك بالديموقراطية السائدة لدى الدولة. وهما في نفس الوقت يمثلان الفرضيتين الأساسيتين، لرقابة مستقلة حق الاستقلال.

وقد شكل موضوع الاستقلالية أهمية بالغة لدى المنظمات الدولية المعنية بالرقابة المالية، واعتباره من أهم المعايير التي تثبت فاعلية الأجهزة العليا للرقابة المالية في قيامها بمهامها. فإن قوانين الدول المتحضرة قد نصت على استقلال الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (براو، 2004، صفحة 22) ويتجلى ذلك في الاستقلال عن الوحدة الخاضعة للمراقبة، وفي تأمين عن التأثير الخارجي. كما ينبغي أن تتمتع تلك الأجهزة بالاستقلال الوظيفي والتنظيمي والمالي، هذا وتنبني هذه الاستقلالية على عدة أوجه إجرائية، تتجلى في ضرورة التنصيص على الأجهزة العليا في دساتير الدول على استقلاليتهما، ثم استقلالية رئيسها وأعضائها، كما ينبغي أن تمنح لها صلاحية واسعة وملائمة في مواجهة الجهات الخاضعة لرقابتها، إضافة

إلى منحها ميزانية خاصة بها تمكنها من القيام بمهامها، وبذلك فإن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية، تعني حريتها في معالجة كافة المسائل الرقابية دون توجيه أو تدخل، وبرأي موضوعي ومحيد. ولن يتأتى ذلك، إلا بالتنصيص الدستوري والتشريعي على تلك الضمانات (خمليشي، 2019، صفحة 238)

4. تحليل النتائج وتوصيات: تعرف المحاكم المالية بالمغرب إكراهات على مستويات عدة، لكن مع دستورها وصدور مدونة المحاكم المالية وتقوية دورها كهيئة عليا للرقابة على المال العام، أصبحت تتجاوز شيئاً فشيئاً هذه العراقيل وعززت دورها بشكل فعال في تحديث التدبير العمومي والحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

بالنسبة لنتائج التحقق من الفرضيات:

✓ **الفرضية الأولى:** استطاعت المحاكم المالية كهيئة عليا للرقابة المالية بالمغرب الاستجابة لمتطلبات حماية المال العام العام وتجويد التدبير المالي العمومي: في إطار الدور الهام والمركزي الذي تقوم به في حماية المال العام من الاختلاس والتبذير، عملت المحاكم المالية رغم الإكراهات التي تعرفها على تبني مجموعة من الإصلاحات في إطار تحديث التدبير العمومي، وتحسين الدور الرقابي المنوط بها.

✓ **الفرضية الثانية:** منح المشرع الموارد البشرية والإمكانات المادية اللازمة التي تتيح للمحاكم المالية القيام بوظائفها على أحسن وجه: يتبين لنا من خلال ما سبق أن القاضي المالي كمورد بشري، ومن المكونات الأساسية للمحاكم المالية وفرت له في الآونة الأخيرة عكس السابق، مجموعة من الضمانات القانونية لممارسة مهامه بكل حياد واستقلالية، وبعيدا عن أي تأثير وضغط، في إطار العلاقة التي يوطرها النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية. أما فيما يخص الإمكانات المادية فالمحاكم المالية تعمل جاهدة على تعزيز ميزانيتها بما يتطلبه الوضع من تحفييزات مالية وإمكانات مادية مهمة لضمان السير الفعال لمهامها على الوجه المطلوب.

✓ **الفرضية الثالثة:** عمل الإصلاح القانوني الذي تبناه المغرب من خلال صدور مدونة المحاكم المالية على تجاوز الضعف والمحدودية التي اتسم بها عمل الهيئة الرقابية: ساهم الإصلاح القانوني الذي اعتمده المشرع المغربي من خلال إصداره لمدونة المحاكم المالية التي تعتبر الإطار القانوني لعمل المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وتحدد النظام الأساسي لقضاةها، وكذا عزز دستور 2011 دور هاته الهيئة الرقابية في حماية المال العام وتعزيز استقلاليتها ومساعدتها للحكومة والبرلمان في الميادين المالية

5. خاتمة:

حاولت من خلال الجزء الأول من هذا المقال استعراض مختلف الإكراهات التي عرفها القضاء المالي بالمغرب إلى حين دستورها، وتطرقنا لمكامن الضعف والخلل الذي يطال أجهزة الرقابة العليا والمتمثلة في المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات) سواء العراقيل التي تكون داخلية كالإكراهات المتعلقة بالجانب المؤسسي والجانب القانوني وكذا الدور الهام للموارد البشرية داخل هاته الأجهزة، إضافة إلى الإكراهات المتعلقة بمحيط عمل المحاكم المالية والتي تحد من فعاليتها الرقابية كالمعيقات السياسية والإدارية والثقافية، أما في الجزء الثاني فقد تطرقت لسبل الإصلاح الكفيلة للنهوض بالمحاكم المالية بالمغرب، حيث أصبحت مدعوة أكثر من أي وقت مضى للعمل على توفير بيئة قادرة على حماية المال العام وتحديث المناهج الرقابية المفروضة عليه، وخصوصا أن النقاش العمومي الدائر حاليا بالمغرب ويشغل بال مختلف الباحثين الأكاديميين وأحزاب سياسية وهيئات المجتمع المدني المهمة بحماية المال العام والمجتمع السياسي والرأي العام الوطني،

يرتبط أساسا بحماية المال العام من الهذر والضياع وترشيد استعماله وعقلنة تدبيره، بالنظر لدوره في تحقيق الإقلاع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي.

وكتوصيات للدراسة:

- ✓ الإصلاح المؤسساتي لمنظومة الرقابة المالية ضرورة حتمية: إن الإصلاح المؤسساتي للمحاكم المالية من جهة وإصلاح باقي الأجهزة الرقابية الأخرى من جهة أخرى، أصبح ضرورة حتمية بما يتماشى والمتغيرات والمستجدات في الميدان الرقابي خصوصا والميادين الأخرى عموما.
- ✓ ضرورة تحديث آليات ومقتربات اشتغال المحاكم المالية وانفتاحها على محيطها: وذلك عن طريق تحديث وسائل وأساليب الرقابة، حيث أن التطورات المتلاحقة بيئة الأعمال واستخدام التقنيات الحديثة وثورة المعلومات تستدعي تطوير أدوات وأساليب الممارسة الرقابية واستخدام البرمجيات الحديثة
- ✓ إصلاح المحيط الخارجي للمحاكم المالية: يشكل إعادة النظر في علاقة المحاكم المالية بمحيطها الخارجي أحد المداخل الأساسية لإصلاح المنظومة الرقابية بالمغرب عموما والقضاء المالي خصوصا، وذلك عبر مراجعة جذرية لعلاقة الأجهزة العليا للرقابة بالسلطات العامة بالمغرب، بما فيها السلطتين التنفيذية والتشريعية والسلطة القضائية، بما يعيد لهذه العلاقة توازنها، ويكفل للمحاكم المالية أرضية سليمة للاشتغال، وبالتالي ربط علاقة توازن وتكامل واحترام متبادل بين جميع هذه المكونات.
- ✓ تدعيم اللامركزية الرقابية: حيث أن الإصلاح الدستوري والقانوني الذي تم على مستوى إحداث مجالس جهوية للحسابات إنما يأتي في إطار الإصلاح المؤسساتي والقانوني والإداري الذي ينفذه المغرب في سبيل تكريس اللامركزية وإعطاء الوحدات الترابية مكان الصدارة في تدبير الشأن المحلي.

6. قائمة المراجع:

1. ابراهيم بن به. (2017). نظام مسؤولية المدبرين العموميين أمام القاضي المالي . الرباط: طوب بريس.
2. امحمد مالكي. (2009). واقع الرقابة المالية بالمغرب. الرقابة المالية في الأقطار العربية (صفحة 131). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
3. خديجة بلخير. (2008). مساهمة المحاكم المالية في الرقابة العليا دراسة نظرية وتطبيقية . الرباط.
4. رشيد قاعدة. (2016-2017). المحاكم المالية وتحديث التدبير العمومي. الرباط.
5. محمد براو. (2004). الوجيز في شرح قانون المحاكم المالية (مساهمة في التأصيل القهي للرقابة القضائية على المال العام). الرباط: طوب بريس.
6. محمد براو. (2013). مهام واختصاصات المجلس الأعلى للحسابات أية ملائمة على ضوء التجربة والدستور والمعايير الدولية. المجلة المغربية للمالية العمومية ، 9.
7. محمد خمليشي. (2019). فاعلية المحكّم المالية بالمغرب من خلال الحكمة المالية. مكناس.
8. محمد معاش. (2020). دور المجلس الأعلى للحسابات في حماية المال العام ومكافحة الفساد. وجدة.
9. منصور عسو. (أكتوبر 2017). قانون الميزانية العامة وهران الحكامة المالية الجديدة. (الرباط): مطبعة المعارف الجديدة.
10. نجيب جيري. (2012). الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية - دراسة تحليلية ونقدية - . الرباط: دار نشر المعرفة.
11. نجيب جيري. (2017). نظام الرقابة المالية (سؤال الوظيفة وهران البحث عن الحكامة المالية المفقودة). الرباط: مطبعة المعارف.
12. DAMAREY, S. (2015). L'essentiel des finances publiques 2015. Gualingo.
13. (2017). un meilleur controle pour une meilleure gouvernance locale en Tunisie "le controle des finances publiques au niveau local". PARIS: édition OCDE.