

Chapitre I - Les activités juridictionnelles de la Cour des comptes

Ce chapitre synthétise les principales compétences juridictionnelles de la Cour à savoir : le jugement des comptes et la discipline budgétaire et financière. Il donne, également, un aperçu sur les activités du Parquet Général et des autres chambres compétentes.

A. Les activités du Parquet Général au titre de l'année 2015

Le Procureur Général du Roi près la Cour des Comptes exerce le ministère public dans les matières juridictionnelles dévolues à la Cour conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi n°62.99 formant Code des Juridictions financières. Il s'agit essentiellement de :

- **La vérification et le jugement des comptes** : A ce titre, il veille à la production des comptes des organismes soumis au contrôle de la Cour des Comptes dans les délais fixés par la réglementation en vigueur, dépose ses conclusions écrites aux fins de jugements provisoires et définitifs et défère à la Cour les opérations de nature à constituer une gestion de fait, soit de sa propre initiative ou à la demande des autorités habilitées de par la loi ;
- **La discipline budgétaire et financière** : A ce titre, il saisit la Cour, soit de sa propre initiative, soit à la demande de l'une des autorités habilitées par la loi à cet effet, et ce sur la base des éléments d'informations disponibles ou autres documents qu'il peut demander aux autorités compétentes. Il suit le déroulement de la procédure d'instruction et son état d'avancement et dépose ses conclusions suite aux rapports établis par les conseillers rapporteurs.

1. En matière de vérification et de jugements des comptes

Le Parquet Général n'a été avisé, au titre de l'année 2015, par le Secrétaire Général de la Cour d'aucun cas de défaut ou de retard dans la production des comptes, des situations comptables ou des pièces justificatives par les comptables publics. De ce fait, aucune réquisition n'a été adressée au Premier Président aux fins d'appliquer l'amende ou l'astreinte prévues par l'article 29 du Code des Juridictions Financières.

a. Les conclusions du Parquet Général sur les rapports établis en matière de jugement des comptes des comptables publics

Au cours de l'année 2015, le Parquet Général a déposé ses conclusions sur l'ensemble des rapports qui lui ont été transmis, essentiellement par la chambre de la vérification et de jugements des comptes (nouvellement créé près la Cour des Comptes), par les chambres sectorielles (notamment la première et la troisième) et par la chambre d'appel (pour les exercices budgétaires antérieurs à la date d'entrée en vigueur du Code des juridictions financières). Le nombre total de ses rapports s'élève à 184 et concerne 457 comptes annuels.

Le tableau suivant retrace, par chambre, le nombre de rapports transmis au Parquet Général, le nombre de comptes annuels et les conclusions du ministère public y afférentes :

Chambres concernées	Nombre de rapports transmis au Parquet	Nombre de comptes annuels	Nombre de conclusions
Chambre I	20	53	20
Chambre de vérification et de jugement des comptes	119	312	119
Chambre III	16	41	16
Chambre d'appel	29	51	29
Total	184	457	184

b. Les conclusions du Parquet Général en matière de gestion de fait

Au titre de l'année 2015, le Parquet Général n'a reçu qu'un seul dossier relatif à des opérations de nature à constituer une gestion de fait, et l'a déféré à la chambre compétente pour compléter le reste des mesures procédurales prévues par les articles 42, 43 et 44 du Code des Juridictions financières.

2. En matière de discipline budgétaire et financière

Au cours de l'année 2015, le Parquet Général a été saisi de six (6) affaires en matière de discipline budgétaire et financière. Il s'agit de 5 saisines internes à la demande des formations délibérantes relevant des chambres sectorielles relevant de la Cour et d'une saisine externe provenant de l'une des autorités externes ayant la qualité pour saisir la Cour en la matière, et ce conformément à l'article 57 du Code des Juridictions financières.

Après étude des affaires qui lui ont été déferés et des rapports d'instruction établis par les conseillers rapporteurs suite à l'achèvement de la procédure, le parquet général a pris les mesures juridiques appropriées pour chaque cas, et ce de la manière suivante :

a. Les décisions de poursuite et de classement

Le Parquet Général a pris, au cours de l'année 2015, 26 décisions de poursuite de personnes devant la Cour en matière de discipline budgétaire et financière, et a requis du Premier Président, à travers cinq (5) réquisitoires, la désignation de conseillers rapporteurs chargés de l'instruction des infractions susceptibles d'être attribuées aux personnes poursuivies.

Le Parquet Général a également pris, au cours de l'année 2015, deux décisions de classement, l'une concerne un dossier dont l'étude du rapport de saisine et des pièces justificatives y afférentes a révélé l'absence d'éléments juridiques et matériels probants permettant de déclencher la procédure de poursuite, tandis que l'autre concerne le classement d'un autre dossier de poursuite pour motif de décès de la personne mise en cause.

b. Les conclusions

Au cours de l'année 2015, et au titre de de cinq (5) affaires en cours d'instruction devant la Cour des Comptes en matière de discipline budgétaire et financière, le Parquet Général a été destinataire de 17 rapports établis par les conseillers rapporteurs et a déposé ses conclusions sur l'ensemble de ces rapports en vue d'accomplir les autres formalités procédurales prévues par les articles 61 à 70 du Code des Juridictions Financières.

3. Les affaires interjetées en appel devant la Cour des Comptes

Conformément aux dispositions de la loi n°62-99 formant Code des Juridictions Financières, le recours en appel contre les arrêts définitifs rendus par la Cour des Comptes est ouvert devant la formation inter-chambres de la Cour et contre les jugements définitifs rendus par les Cours Régionales des Comptes devant la chambre compétente de la Cour (la chambre d'appel) au profit de certaines parties habilités par ladite loi, et ce en matières de vérification et jugement des comptes ainsi qu'en matière de discipline budgétaire et financière.

A cet effet, le Parquet Général a reçu de la chambre d'appel, au cours de l'année 2015, 43 rapports concernant le recours en appel contre des jugements définitifs rendus par des Cours régionales des comptes, dont 23 en matière de vérification et de jugement des comptes et 20 rapports en matière de discipline budgétaire et financière, et a déposé ses conclusions sur l'ensemble des rapports susmentionnés.

Le Parquet Général a reçu également, au cours de la même année, deux (2) requêtes en appel concernant des jugements rendus par deux Cours Régionales des Comptes en matière de discipline budgétaire et financière, et a requis du Premier Président, en deux (2) réquisitoires, la désignation de conseillers rapporteurs pour l'instruction desdits recours en appel.

4. Le pourvoi en cassation

Le droit de se pourvoir en cassation devant la Cour de Cassation est ouvert, selon les articles 49 et 73 de la loi n°62-99 susvisée, au Procureur Général du Roi ainsi qu'à d'autres personnes habilitées par ladite loi dans le délai de 60 jours suivant la date de la notification de l'arrêt définitif rendu en appel par la Cour en matières de jugement des comptes et de discipline budgétaire et financière, et ce en cas de violation de la loi, de vice de forme, de défaut de motivation ou d'incompétence de la Cour.

Ainsi, le Parquet Général avait déposé, au cours de l'année 2015, une seule requête auprès de la Cour de Cassation en vue d'intenter un recours en cassation contre un arrêt rendu par la chambre d'appel relevant de la Cour des comptes en matière de discipline budgétaire et financière.

5. Les affaires à caractère pénal

En vertu des dispositions de l'article 111 du Code des Juridictions financières, le Procureur Général du Roi saisit, de sa propre initiative ou à la demande du Premier Président, le Ministre de la justice pour des faits qui paraissent de nature à justifier une sanction pénale en vue de prendre les mesures que ce dernier juge appropriées.

Par ailleurs, et en application des dispositions de cet article, le Parquet Général près la Cour des Comptes a déféré au Ministre de la justice, au cours de l'année 2015, huit (8) affaires portant sur des faits à caractère pénal. Celui-ci les a déferés auprès des Procureurs Généraux du Roi près les Cours d'appel compétentes afin de prendre les mesures qu'ils jugeront opportunes.

B. Activités des chambres de la Cour

1. La vérification et le jugement des comptes

Un an après sa création, la Chambre de la vérification et du jugement des comptes a programmé, en 2015, la vérification des comptes des trésoriers préfectoraux (349 comptes), parallèlement au contrôle surplace des services extérieurs des ministères ; des chancelleries diplomatiques et consulaires (251 comptes) et de ceux des perceptions (708 comptes).

Ainsi sur l'ensemble des comptes programmés, 358 ont été vérifiés ; dont 139 concernant les perceptions, 157 concernant les chancelleries diplomatiques et consulaires et 62 concernant les trésoreries préfectorales.

Lesdites vérifications ont permis de rédiger 37 notes d'observations, dont 28 ont été notifiés aux comptables concernés comme le montre le tableau ci-après :

Répartition des notes d'observations par poste comptable

Poste comptable	Notes d'observations	
	rédigées	notifiées
Perceptions	7	7
Chancelleries diplomatiques et consulaires	9	3
Trésoreries préfectorales	21	18
Total	37	28

Par ailleurs, la Chambre a rendu 335 arrêts, dont six (6) arrêts provisoires concernant deux (2) perceptions. Le tableau ci-après illustre la répartition des arrêts par poste comptable :

Poste comptable	Arrêts provisoires	Arrêts définitifs
Perceptions	6	122
Chancelleries diplomatiques et consulaires	-	152
Trésoreries préfectorales	-	55
Total	6	329

S'agissant du contrôle des comptes des perceptions, la Chambre a accordé une importance capitale aux restes à recouvrer et aux recettes prescrites sans que les comptables publics aient fait les diligences de recouvrement. A cet effet, les percepteurs ont été invités à produire des listes nominatives précisant les débiteurs, les créances du Trésor et les diligences entreprises pour leur recouvrement.

En outre, des missions de contrôle ont été conduites au niveau des postes comptables pour l'évaluation du dispositif du contrôle interne et de la gestion des risques, notamment pour les opérations de réduction ou d'annulation des recettes.

S'agissant du contrôle des comptes des trésoreries préfectorales, la méthodologie adoptée a consisté surtout en la bonne préparation des missions, à travers l'analyse de la gestion financière des organismes objet de contrôle et la prise en compte des défaillances du contrôle interne lors de l'exécution des transactions financières par les différents intervenants. Cette méthodologie a été mise en œuvre en plus de la vérification des pièces comptables et la documentation de l'ensemble des opérations de contrôle pour leur consultation ultérieure en cas de besoin.

Eu égard au nombre élevé des transactions financières et des postes comptables, la Chambre a adopté la technique d'échantillonnage pour orienter les missions de contrôle surplace des organismes concernés.

Pour le choix des échantillons, les critères suivants ont été retenus :

- Taux de rotation des responsables dans certaines fonctions ;
- Concentration des tâches incompatibles entre les mains d'un seul responsable ;
- Déficience du dispositif du contrôle interne ;
- Recours non justifié aux marchés négociés et aux contrats de droit commun dans la passation des commandes publiques ;
- Non maîtrise des spécifications techniques des commandes publiques ;
- Conclusion de marchés inhabituels pour l'organisme public ;
- Forte augmentation du montant d'une catégorie de dépenses d'une année à l'autre ;
- Octroi de plusieurs commandes à un même prestataire ;
- Participation d'un seul candidat aux appels d'offres ;
- Exécution des commandes dans des délais records ;
- Dépassement des délais contractuels ;
- Marchés en suspens ou objet de contentieux ;
- Exécution de la totalité des crédits de fonctionnement en début de l'année ;
- Exécution de la majorité des crédits de fonctionnement en fin d'année ;
- Coïncidence absolue entre les quantités du bordereau des prix et celles de travaux réalisés ;
- Exagération des prix ;
- Omission de la mention relative à la raison sociale du contractant.

L'adoption de la démarche précitée a permis de relever plusieurs observations, dont voici les plus représentatives :

▪ **Gestion des marchés publics**

- Recours récurrent aux marchés de régularisation ;
- Production de documents inexacts ;
- Non prise en compte des réductions prévues par les clauses des marchés ;
- Non exploitation d'ouvrages construits et de fournitures livrées en exécution des marchés ;
- Certains ouvrages construits dans le cadre des marchés sont inexploitable ;
- Non branchement de bâtiments construits aux réseaux d'eau et d'électricité ;
- Exécution des mêmes travaux par voie de marché public et de bons de commande ;
- Paiement de dépenses en absence ou insuffisance de justificatifs ;
- Exagération des prix ;
- Différences entre les quantités payées et celles livrées ;
- Grande disparité entre les prix de même produits dans des marchés successifs ;
- Non application des pénalités de retard ;
- Production des procès-verbaux inexacts de réception des marchés pour dissimuler des retards dans les travaux ;
- Non constitution du cautionnement définitif dans les délais réglementaires ;
- Non application des pénalités de retard pour la remise du plan de récolement ;
- Exécution de travaux non conformes aux clauses du marché ;
- Ecart entre les quantités facturées et celles réceptionnées et l'absence de suivi d'exécution des marchés concernant les dépenses de restauration, de la gestion des déchets médicaux et de l'hygiène et de nettoyage dans les hôpitaux.

▪ **Gestion des bons de commande**

- Non recours à la concurrence ou recours fictif via des devis de complaisance;
- Erreurs de liquidation des dépenses ;
- Paiement de dépenses sans pièces justificatives complètes ;
- Paiement de dépenses sur la base de factures pro-forma ou de devis estimatifs ;
- Paiement de dépenses en l'absence du service fait ;
- Différences entre les quantités payées et celles livrées ;

▪ **Gestion des biens publics**

- Absence du livre d'inventaire et de la comptabilité matière ;
- Manque de transparence dans la gestion des centres socio-sportifs dépendant du Ministère de la Jeunesse et du Sport ;
- Recouvrement de recettes en méconnaissance des règles de la comptabilité publique ;
- Fixation des tarifs des services rendus par des centres socio-sportifs dépendant du Ministère de la Jeunesse et du Sport en l'absence d'un fondement juridique ;

En plus des travaux réalisés par la Chambre de la vérification et du jugement des comptes, la première Chambre à la Cour des comptes a vérifié, en 2015, 100 comptes, notifié trois (3) notes d'observations et rendu 35 arrêts de décharge de comptables publics.

2. La discipline budgétaire et financière

La Cour des comptes exerce une fonction juridictionnelle en matière de discipline budgétaire et financière. A ce titre, elle est compétente pour la sanction de tout responsable, fonctionnaire ou agent de l'un des organismes soumis à son contrôle, qui auraient commis l'une des infractions prévues aux articles 54, 55 et 56 de la loi n° 62-99 formant code des Juridictions Financières, et ce, après leur poursuite par le parquet général près la Cour, soit de sa propre initiative, soit à la demande des autorités habilitées conformément à l'article 57 de ladite loi.

Le nombre d'affaires en cours a atteint au 1er janvier 2015 un total de 13 affaires, concernant 68 personnes poursuivies.

Au titre de l'année 2015, la Cour a été saisie par le Procureur Général du Roi de 3 affaires sur demande émanant des formations de la troisième chambre concernant 16 personnes poursuivies. Ce qui a porté le nombre total des affaires courantes à 16 affaires (84 personnes), tel qu'illustré par le tableau ci-dessous :

	Depuis 2003	Nombre d'affaires en cours avant le 1 ^{er} janvier 2015	Pendant l'année 2015	Total	Au 31 décembre 2015
Nombre d'affaires	52	13	03	16	08
Nombre de poursuivi	187	78	16	84	64

Il ressort du bilan de l'activité de la chambre de discipline budgétaire et financière que cette dernière s'est prononcée, au cours de l'année 2015, sur la responsabilité de 22 personnes mises en cause au titre de 6 affaires relatives aux établissements et entreprises publics.

Ainsi, au cours de la période de 1994 à fin décembre 2015, la Cour a rendu 391 arrêts dont la répartition par organisme est illustrée par le tableau suivant :

	Collectivités locales	Service de l'état	Etablissement public	Société	Total
Nombre d'arrêts rendus	169	29	148	45	391

Dans ce cadre, le montant des amendes prononcées par la Cour varie entre 1000 et 65 000 dirhams. De même, la chambre de discipline budgétaire a déféré au parquet certains éléments susceptibles de constituer une gestion de fait, découverts lors de la phase du jugement de certaines affaires relatives aux établissements publics.

En parallèle, la Cour a poursuivi l'instruction d'autres dossiers. A cet effet, les magistrats rapporteurs ont effectué 23 séances d'audition et 16 visites sur place.

Ainsi, 17 rapports, comportant les résultats de l'instruction, ont été transmis au parquet général afin de déposer ses conclusions et permettre, par la suite, aux personnes mises en cause de prendre connaissance des dossiers les concernant et la production d'un mémoire écrit, soit par elles-mêmes, soit par leurs avocats, le cas échéant, conformément aux dispositions des articles 60,61 et 62 du Code des Juridictions Financières.

Le nombre des affaires, en état d'être jugé, à fin décembre 2015, a atteint 9 affaires. Ces affaires seront portées au rôle des audiences de la chambre de la discipline budgétaire, à partir de janvier 2016 en vue de statuer sur la responsabilité des personnes poursuivies.

3. Appel des jugements et des arrêts rendus par les Juridictions Financières

Les jugements rendus par les Cours régionales des comptes en matière de jugement des comptes ou de discipline budgétaire et financière sont portés en appel devant la chambre d'appel.

Au cours de l'année 2015, les dossiers en cours s'élèvent à 70 dossiers répartis entre l'appel en matière de jugement des comptes (49 dossiers) et l'appel en matière de discipline budgétaire et financière (21 dossier).

	Dossiers en cours au 01/01/2015	Dossiers reçus au cours de l'année 2015	Arrêts définitifs rendus	Dossiers en cours au 31/12/2015
Appel en matière d'apurement et de jugement des comptes	48	01	23	26
Appel en matière de discipline budgétaire et financière	19	02	08	13
Total	67	03	31	39

En 2015, le nombre de dossiers d'appel qui ont connu l'achèvement de l'instruction s'élève à 36 dossiers. Quant aux rapports établis par les conseillers rapporteurs, ils sont de l'ordre de 39 rapports répartis entre l'appel de jugement des comptes et l'appel de discipline budgétaire et financière. Les avis des contre-rapporteurs ont atteint au cours de cette année 21 avis.

La Cour a tenu au cours de cette année 40 audiences de jugement réparties entre le jugement des comptes et la discipline budgétaire et financière. Il a été également procédé à l'établissement de 32 arrêts (dont 3 arrêts provisoires et 8 arrêts concernant des dossiers jugés durant l'année 2014).

Le tableau ci-après retrace l'activité de la Cour quant aux audiences et établissement d'arrêts :

	Appel en matière d'apurement et de jugement des comptes	Appel en matière de discipline budgétaire et financière	Total
Audiences de jugement	26*	08	24
Audiences relatives à la lecture des décisions	----	06	06
Arrêts établis	29**	03	32
Arrêts en cours de rédaction	03	04	07
Dossiers en instance de jugement au 31/12/2015	17	07	24

* (Deux dossiers ont connu une instruction complémentaire et un dossier a été jugé provisoirement).

** (08 arrêts concernent des dossiers qui ont été jugés en 2014).

L'étude des jugements ayant fait l'objet de recours en appel a fait ressortir qu'en matière de recouvrement des créances, la majorité des infractions concerne l'absence par les comptables publics d'engager d'actions en recouvrement des créances publiques communales (divers impôts et taxes communaux, produits de location de locaux destinés au logement ou à l'exercice d'une activité professionnelle ou commerciale, produits de marché...) Ce qui a provoqué leur prescription.

Quant aux opérations de dépense, il faut noter le caractère répétitif des infractions relatives à l'omission par les comptables du contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation, au paiement des dépenses malgré les erreurs d'imputation budgétaire et à la prise en charge des dépenses non prévues par les budgets des communes.

Concernant les motifs de recours présentés dans les requêtes d'appel en matière de jugement des comptes, Ils concernent généralement les conditions difficiles de travail, l'insuffisance des ressources humaines, l'absence de la répartition des tâches, les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des diligences pour le recouvrement de certaines recettes, l'absence de la contradiction, l'insuffisance de la motivation des jugements, etc.

Quant aux décisions prises par la Cour, concernant l'appel en matière de jugement des comptes au titre de cette année, et dont le nombre des arrêts s'élève à 24 arrêts définitifs, la Cour a :

- Confirmé 10 jugements dans leur intégralité ;
- -Confirmé partiellement 06 jugements.
- Infirmé 08 jugements avec décharge des comptables des débits prononcés.

Concernant l'appel des jugements des Cours régionales des comptes en matière de discipline budgétaire et financière, au titre de l'année 2015, la majorité des infractions concerne essentiellement des opérations d'engagement et de paiement des dépenses non prévues par les budgets des collectivités territoriales, la passation des marchés de régularisation, la justification de paiement de dépenses par des pièces inexactes, le commencement des travaux avant l'approbation des marchés, l'absence de diligences nécessaires pour le recouvrement des impôts et taxes communaux, procuration à autrui d'avantages injustifiés, production aux Juridictions financières des pièces inexactes, etc.

Les motifs de recours présentés par les requérants se résument dans le retard que connaît l'approbation du budget et la nécessité de la continuité du service public dans l'exercice de ses services, les conditions imprévues et la nécessité d'exécuter certains travaux en urgence, l'habitude des administrations publiques à recourir de fait aux marchés de régularisation, malgré l'absence de tout encadrement juridique de cette pratique, afin de régler les dépenses engagées, inadéquation du recours à la passation des marchés avec la nature de certains services requis, avec leur valeur financière et avec la difficulté de prévision, absence d'un lieu de stockage du matériel acquis, la responsabilité du subordonné est dérogée lors de l'exécution des actes sur ordre du supérieur hiérarchique, en plus de la production des pièces qui n'ont pas été présentées en premier ressort devant les Cours régionales des comptes.

Quant aux décisions prises par la Cour, concernant l'appel en matière de discipline budgétaire et financière au titre de l'année 2015, il a été décidé la non recevabilité d'une demande en appel, la confirmation des infractions parvenues dans cinq jugements avec réduction des amendes et aussi des montants des reversements correspondants au profit des organismes concernés avec la prise en considération des circonstances atténuantes.

En ce qui concerne les appels déposés contre les arrêts définitifs rendus en premier ressort par les chambres de la Cour des comptes, il y a lieu de rappeler que la formation inter chambres a jugé au titre de l'année 2015, deux dossiers en matière de discipline budgétaire et financière.