مذكرة استعجالية حول

تحصيل الغرامات و الإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية

-بناء على مقتضيات المادة 11 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية-

تقديم

طبقا لمقتضيات القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 55.16، قام المجلس، سنة 2017، بتتبع توصيات المهمة التي قام بها سنة 2013 والمتعلقة بتحصيل الغرامات والإدانات النقدية والمصاريف والصوائر القضائية. وقد لاحظ المجلس في هذا الإطار، تطورا نسبيا خلال الفترة من 2013 الى 2017 ، حيت ارتفعت مبالغ التحملات من 450 مليون درهم سنة 2013 إلى 601 مليون درهم سنة 2017، أي بنسبة زيادة قدرها 33 % . أما المبالغ المحصلة فقد عرفت نسبة زيادة قدرها 59 % حيث مرت من 182 مليون درهم سنة 2013 إلى 290 مليون درهم سنة 2017. أما النسبة السنوية للتحصيل فلم تتعدى في متوسطها 40 %. ويبين الجدول التالي تطور التحملات والتحصيل خلال الفترة من 2013 الى 2017:

السنة	مبالغ التحملات خلال السنة	المبالغ المحصلة خلال السنة	نسبة المبالغ المحصلة / مبالغ التحملات خلال نفس السنة
2013	450 062 763,04	182 140 400,18	%40,47
2014	560 060 662,55	222 469 936,74	%39,00
2015	632 149 959,06	244 524 464,93	%38,68
2016	734 775 991,50	279 290 721,72	%38,00
2017	601 397 587,72	290 432 862,45	%48,29

المصدر: مديرية الميزانية والمراقبة بوزارة العدل.

ورغم التحسن النسبي الذي عرفه تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية، لوحظ خلال مهمة تتبع تنفيذ التوصيات أن قسط مهم من الغرامات والإدانات النقدية لا يتم تحصيلها وذلك إما بسبب غموض الإطار القانوني والمحاسباتي المنظم لعملية التحصيل أو بسبب غياب التنسيق بين وزارة العدل ووزارة الاقتصاد والمالية، كما يتضح ذلك من خلال ما يلي:

1- اسناد مهمة التحصيل في آن واحد لمأموري كتابات الضبط بالمحاكم ولمحاسبي الخزينة العامة للمملكة

أوكل المشرع مسؤولية تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية للمحاسبين التابعين لوزارة الاقتصاد والمالية وكذا لمأموري كتابات الضبط بمحاكم المملكة، وذلك عملا بمقتضيات المادة 131 من مدونة تحصيل الديون العمومية[1] التي تنص على ما يلي "*تستخلص الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية من طرف المحاسبين المكلفين بالتحصيل التابعين لإدارة المالية، ومن طرف مأموري كتابات الضبط بمحاكم المملكة في آن واحد*". وقد أكدت المادة 138 من نفس المدونة على أن إجراءات التحصيل الجبري تتم بمسعى من إدارة المالية أو مصالح كتابات الضبط بمحاكم المملكة.

كما نصت المادة 633 من قانون المسطرة الجنائية[2] على أنه "*تتولى المصالح المكلفة بالمالية ومصالح كتابات الضبط بمحاكم الاستئناف والمحاكم، استيفاء المصاريف القضائية والغرامات ما لم ينص على خلاف ذلك في قوانين خاصة.*

ويؤهل مأمورو كتابات الضبط في محاكم الاستئناف والمحاكم بالمملكة للقيام في آن واحد مع القباض بالمتابعات المنصوص عليها في القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.175 بتاريخ 28 من محرم 1421 (3 ماي 2000)".

ومن خلال هذه المقتضيات القانونية، يتبين أن تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية هي مسؤولية مشتركة بين مأموري كتابات الضبط بالمحاكم ومحاسبي الخزينة العامة للمملكة. غير أن مدونة تحصيل الديون العمومية وقانون المسطرة الجنائية لم يحددا مسؤوليات كل جانب، الأمر الذي ينعكس سلبا على فعالية التحصيل.

ومن أجل وضع آلية للتنسيق، بين وزارة العدل والخزينة العامة للمملكة، تم إبرام اتفاقية بتاريخ 6 أبريل 2010، تضمنت مجموعة من الإجراءات تهدف إلى تحسين وضعية تحصيل الغرامات والإدانات النقدية. وقد نصت الاتفاقية على تكليف محاسبي الخزينة العامة بمهمة تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية المحكوم بها من طرف محاكم المملكة والتي لم يتم تحصيلها من طرف مصالح كتابات الضبط داخل أجل ستة أشهر من تاريخ التكفل. كما تم بموجب هذه الاتفاقية تكليف محاسبي الخزينة العامة بالمساعدة في تصفية الباقي استخلاصه (القابل للتحصيل) من الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية.

[1] القانون رقم 97-15 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 175-00-1 في 28 من محرم 1421 (ج. ر. بتاريخ 28 صفر 1421 - فاتح يونيو 2000).

[2] القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.255 في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) كما تم تعديله.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تفعيل هذه الإتفاقية، رغم مرور عدة سنوات من توقيعها.
كما أن الازدواجية في تدبير تحصيل هذه المداخيل بين المحاسبين التابعين لوزارة المالية ومأموري كتابات الضبط بالمحاكم، يشجع على الاتكالية وعدم اتخاذ المبادرات، ويجعل من الصعب تحديد المسؤوليات فيما يخص القيام بالإجراءات اللازمة في هذا المجال.

2- مفهوم الإدانات النقدية وعدم انسجام النصوص المتعلقة بآجال تقادم الغرامات والإدانات النقدية

لم تحدد النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بتحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية ماهية الإدانات النقدية، الأمر الذي يثير العديد من المشاكل خصوصا منها تكييف المخالفات واعتبارها إدانة نقدية أم لا.
كما أن اختلاف أجل التقادم المنصوص عليه في مدونة تحصيل الديون العمومية وقانون المسطرة الجنائية يجعل الأمر أكثر تعقيدا. حيث تنص المادة 138 من مدونة تحصيل الديون العمومية على أن الغرامات والإدانات النقدية غير الجمركية تتقادم بمضي:

- عشرين سنة (20) بالنسبة للعقوبات الجنائية؛
- خمس سنوات (5) بالنسبة للعقوبات الجنحية؛
- سنتين (2) بالنسبة للعقوبات المرتبطة بالمخالفات.

وإلى حدود سنة 2011، كانت هذه الآجال مطابقة لما هو منصوص عليه في قانون المسطرة الجنائية، إلا أنه بتاريخ 2011/10/17، تم تعديل مقتضيات قانون المسطرة الجنائية بموجب القانون رقم 35.11، حيث أصبحت آجال التقادم محددة في:

- خمسة عشر سنة (15) بالنسبة للعقوبات الجنائية؛
- أربع سنوات (4) بالنسبة للعقوبات الجنحية؛
- سنة واحدة (1) بالنسبة للعقوبات المرتبطة بالمخالفات.

وبما أن القانون الجنائي، في بابه الأول المتعلق بالعقوبات الأصلية، صنف الغرامات:

- كعقوبة ضبطية بالنسبة للغرامة من 30 درهم إلى 1200 درهم ؛
- كعقوبة جنحية بالنسبة للغرامة التي تتجاوز 1200 درهم.

فإن أجال التقادم، انسجاما مع مقتضيات قانون المسطرة الجنائية، أصبح محددا في أربع سنوات لكل غرامة تفوق قيمتها 1200 درهم، وسنة واحدة بالنسبة للغرامات التي تتراوح قيمتها بين 30 و1200 درهم، مما يخالف الآجال المحددة في مدونة تحصيل الديون العمومية.

ويستخلص مما سبق أن عدم تحديد ماهية الإدانات النقدية بشكل دقيق وعدم انسجام النصوص المتعلقة بآجال تقادم الغرامات والإدانات النقدية، من شأنه أن يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على عملية استخلاص هذه الديون العمومية.

3- قيام كاتب الضبط بمهام الآمر بالصرف و بمهام المحاسب العمومي

منح المشرع بموجب المادة الثالثة من مدونة تحصيل الديون العمومية صفة المحاسب العمومي لكُتاب الضبط عند قيامهم بإجراءات تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية.

وهكذا، وفي مجال تنفيذ الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية، فإن كاتب الضبط وبعد صدور المقرر القضائي، يقوم بكل الإجراءات الإدارية والمحاسباتية، حيث يوقع إلى جانب رئيس الهيئة الأحكام القضائية ويقوم بتبليغها، ثم يحرر ويوقع مستخرج الحكم أو القرار القضائي الذي يعتبر السند التنفيذي للغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية، ثم يقوم بعملية التكفل بالغرامات قبل إعداد الملفات التنفيذية والقيام بإجراءات التحصيل بصفته محاسبا عموميا.

وتبعا لذلك، فإن قيام كاتب الضبط بالإجراءات السالفة الذكر من صدور الحكم إلى غاية التكفل بالغرامات يعتبر من صميم عمل الآمر بالصرف، ويكون بذلك قد جمع بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب، وهو ما يشكل مخالفة للقاعدة المكرسة في الفصل 4 من المرسوم الملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام عام للمحاسبة العمومية، التي تنص على أنه «*لا يُجمع بين مهام آمر بالصرف ومهام محاسب ما عدا إذا كانت هناك مقتضيات مخالفة لذلك*"....).

وجدير بالذكر أن عملية التكفل بالغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية تدخل في إطار الإجراءات المحاسباتية التي هي من اختصاص المحاسبين العموميين. ويشكل **احترام مبدأ الفصل بين هاتين المهمتين (مهمة الآمر بالصرف ومهامة المحاسب العمومي) ضمانة لنظام رقابة داخلية فعال. ويُفترض أن يقوم الآمر بالصرف بمسك قاعدة معطيات للأحكام الصادرة بالغرامات ووضع آلية لمراقبة عمل كاتب الضبط في مجال التحصيل.**

4- تنفيذ القرارات والأحكام المتعلقة بعقوبة المصادرة

يتعلق الأمر بالمصادرة بموجب حكم قضائي يهم أموال المحكوم عليه وكذا بمصادرة الكفالة لضمان حضور المتهم في جميع إجراءات التحقيق وتنفيذ الحكم وضمان أداءه للمصاريف والإدانات النقدية المحتملة.

أ- تحصيل الأموال الناتجة عن المصادرة

طبقا للفصل 36 من القانون الجنائي، يمكن للمحاكم أن تحكم بعقوبات إضافية كالمصادرة الجزئية للأشياء المملوكة للمحكوم عليه[3].

وللإشارة فقد تضمن تقرير المجلس لسنة 2013 توصية تتعلق بالحرص على استخلاص المداخيل المتأتية من مصادرة أموال المحكوم عليهم، وذلك اعتبارا لكونها تعد من الإدانات النقدية الخاضعة لمقتضيات المادتين 2 و3 من مدونة تحصيل الديون العمومية.

[3] بصرف النظر عن المصادرة المقررة كتدبير وقائي في الفصل 89 من نفس القانون. يمكن للمحكمة أن تحكم بمصادرة الأشياء التي لها علاقة بالجريمة أو الأشياء الضارة أو الخطيرة أو المحظور امتلاكها كتدابير وقائية عينية طبقا للفصل 62 من القانون الجنائي سالف الذكر. ويمكن أن تكون الأموال المصادرة أملاكا عقارية أو منقولة أو أموال نقدية.

أما بالنسبة للأملاك العقارية والمنقولات التي تباشر عملية تفويتها إدارة أملاك الدولة حسب الإجراءات المقررة بخصوص بيع أملاك الدولة (المادة 46 من القانون الجنائي)، **فقد لاحظ المجلس عدم تحديد مسطرة توضح الإجراءات العملية لإخبار إدارة أملاك الدولة والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية والإدارات والمصالح الأخرى التي لها علاقة بالموضوع** (كإدارة الضرائب والجمارك والجماعات الترابية على سبيل المثال) **وتبليغها الأحكام والقرارات النهائية.**

كما لاحظ المجلس غياب آليات للتنسيق بين الأجهزة القضائية والإدارية في هذا الإطار، الأمر الذي ينعكس سلبا على التحصيل، وأن المحاكم لا تقوم بتحصيل الأموال المصادرة، ولا تتوفر على إحصائيات مضبوطة بشأنها.

ب- مصادرة الكفالات المالية

ب-1. الإطار القانوني للكفالة المالية

فيما يخص الإطار القانوني للكفالة المالية، تجدر الإشارة إلى أنه يمكن للنيابة العامة أن تقدم المتهم للمحاكمة في حالة سراح بعد تقديمه كفالة مالية. ويجوز لقاضي التحقيق في جميع القضايا، أن يأمر بالإفراج المؤقت عن المتهم تلقائيا، ويمكن أن يتوقف هذا الإفراج على وجوب الالتزام بتقديم ضمانة مالية. كما تختص هيئة الحكم بالبت في طلب السراح المؤقت مقابل إيداع كفالة مالية تحدد المحكمة مبلغها وأجل تقديمها.[4]

ب-2. تصفية الكفالة

يتم تصفية الكفالة بناء على مقرر قضائي بالاعتماد على ما يلي:

- يرد للمتهم الجزء الأول من مبلغ الكفالة[5] إذا حضر جميع إجراءات المسطرة وقام بتنفيذ الحكم. ويصبح هذا الجزء ملكا للدولة، من اليوم الذي يتخلف فيه المعني بالأمر عن أي إجراء من إجراءات المسطرة أو عن تنفيذ الحكم دون سبب مشروع (المادة 186 من نفس القانون). غير أنه يمكن لقاضي التحقيق في حالة إصدار أمر بعدم المتابعة، أن يأمر برد ذلك الجزء. كما يمكن لهيئة الحكم أن تأمر برده في حالة إعفاء المتهم أو الحكم ببراءته؛

---

[4] تراعى في تقدير الكفالة المالية -عند الاقتضاء -مقتضيات المادة 184 من قانون المسطرة الجنائية، ويحدد مقرر النيابة العامة بكل دقة القدر المخصص كضمان لحضور المتهم. وحيث إن الإفراج المؤقت متوقف على تقديم كفالة لضمان:

- حضور المتهم في جميع إجراءات التحقيق وتنفيذ الحكم؛
- أداء المصاريف حسب الترتيب الآتي:
  - المصاريف المسبقة التي تم أداؤها من الطرف المدني؛
  - المبالغ الواجب إرجاعها، ومبالغ التعويض عن الضرر، أو أداء نفقة إذا كان المتهم متابعا من أجل ذلك؛
  - المصاريف التي أنفقها مقيم الدعوى العمومية؛
  - الغرامات.

ويجب أن يحدد مقرر الإفراج المؤقت القدر المخصص لكل جزء من الكفالة، ويمكن أن ينص على تخصيصها لأداء حقوق الضحايا.

[5] يخصص الجزء الأول من الكفالة لضمان حضوره المتهم لجميع إجراءات المسطرة ولضمان تنفيذ الحكم.

- يرد الجزء الثاني من الكفالة[6] إذا صدر مقرر بعدم المتابعة أو بالبراءة أو بالإعفاء. أما في حالة الإدانة، فيخصص هذا الجزء أساسا لتسديد المصاريف وتأدية الغرامة المحكوم بها، والتعويض عن الضرر، حسب الترتيب المبين في المادة 184 المشار إليها أعلاه.

وتجدر الإشارة، إلى أن تصفية الجزء الأول مرتبط بصدور مقرر قضائي يحدد مبلغ هذا الجزء ويقضي بمصادرته لفائدة الدولة، مما يطرح إشكالا لدى كتابات الضبط بالمحاكم حول طريقة تصفيته وتحويله إلى الخزينة ويحول في غالب الأحيان دون تحصيله.

أما تصفية الجزء الثاني من الكفالة فلا تثير إشكالا لدى كتابة الضبط، حيث يتم استخلاص مبلغ الغرامات من مبلغ الكفالة المودع من طرف المتهم، ومتابعة تحصيل ما تبقى من الغرامات في حالة عدم كفاية مبلغ الكفالة المودع.

5- عدم تطبيق جزاءات التأخير

تنص المادة 25 المكررة من مدونة تحصيل الديون العمومية على أنه إذا لم يتم أداء الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية داخل أجل ثلاثين يوما (30) المنصوص عليه في المادة 16 من المدونة ابتداء من تاريخ تبليغ الأحكام والقرارات المتعلقة بها، المستنفذة لجميع طرق الطعن العادية، فإن المبالغ غير المسددة تخضع لزيادة عن التأخير قدرها 0.50 % عن كل شهر أو جزء شهر إضافي.

وتضيف المادة 25 المكررة على أن هذه الزيادات عن التأخير تحتسب انطلاقا من تاريخ الاستحقاق إلى تاريخ الأداء على جميع الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية.

إلا أنه من خلال فحص الوثائق الخاصة بتحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية يتضح أن مصالح كتابات الضبط بمحاكم المملكة لا تقوم باحتساب جزاءات تأخير الأداء وبالتالي فهي لا تقوم باستخلاصها.

وقد بررت وزارة العدل عدم تحصيل الأموال المصادرة وجزاءات تأخير الأداء بغياب الترميز المحاسباتي[7] ، وغياب آليات التنسيق بين مصالح وزارة العدل والحريات ومصالح وزارة الاقتصاد والمالية.

---

[6] يخصص الجزء الثاني من الكفالة لضمان أداء الصوائر والغرامات ومبلغ التعويض عن الضرر.

[7] يتم استعمال الترميز المحاسباتي الخاص بالخزينة المتعلق بالغرامات والإدانات النقدية والصوائر على الشكل التالي:

- 1000 : غرامة جنائية – 1100 : غرامة غابوية – 1010: صوائر قضائية – 2000: صندوق الضمان - : 3000: مخالفة قانون الصيد - 4000 : تعويضات غابوية - 5000 : إرجاعات غابوية – 6000 : غرامات لفائدة إدارة الجمارك والضرائب الغير المباشرة.

التوصيات

إن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- **إيجاد حل لإشكالية الازدواجية في تدبير تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية بين محاسبي الخزينة العامة للمملكة ومأموري كتابات الضبط بمحاكم المملكة؛**
- **الحرص على الفصل بين مهام المحاسب العمومي (كاتب الضبط) بمحاكم المملكة ومهام الآمر بالصرف؛**
- **مراجعة القوانين والأنظمة المعمول بها في مجال التحصيل بهدف تحديد المسؤوليات بشكل واضح، وبما يكفل انسجامها فيما يخص آجال التقادم؛**

- **ضرورة التنسيق بين مصالح وزارة العدل ومصالح وزارة الاقتصاد والمالية، من أجل وضع مسطرة واضحة تمكن من تحسين وضعية تحصيل الغرامات، والإدانات النقدية، والكفالات المالية المصادرة، وكذا جزاءات التأخير.**