



**Application du principe de non bis in idem par les
juridictions financières au Maroc : nécessité d'une réforme
de la loi 62-99**

Hicham LAMHARTI

Doctorant à l'Université Mohamed V de Rabat- Maroc- FSJES Agdal

Abderrahmane OUSTANI

Professeur de droit à l'Université Mohamed V de Rabat- Maroc- FSJES Agdal

Résumé

L'indépendance des juridictions financières et pénales est un principe fondamental pour garantir une gestion publique efficace et une justice impartiale.

Cependant, l'analyse montre que le Code des juridictions financières, dans son état actuel, ne fournit pas assez de clarté sur l'interaction entre ces deux types de juridictions. L'introduction du principe non bis in idem dans le cadre d'une réforme du code des juridictions financières marocaines serait un moyen essentiel de garantir l'équité et la transparence dans la gestion des finances publiques.

Une réforme pourrait introduire des mécanismes formels de coopération entre les juridictions financières et pénales, tels que la création de commissions mixtes ou l'instauration de procédures systématiques pour le transfert d'informations.

En effet, ces dispositifs viseraient à améliorer l'efficacité des poursuites tout en réduisant les délais et en évitant les doublons. Cette approche s'inscrit dans le cadre des dispositions constitutionnelles qui établissent le principe de coopération entre les pouvoirs, en lien avec le principe fondamental de reddition des comptes.

Le modèle de collaboration entre le ministère public et la Cour des comptes constitue une référence pertinente pour justifier une telle réforme, en dépit de l'absence actuelle de passerelles législatives explicites pour encadrer ces interactions. Il serait important d'instaurer des dispositions claires sur la priorité à donner aux décisions des juridictions financières ou pénales en cas de poursuites simultanées.



Summary

The independence of financial and criminal courts is a fundamental principle to guarantee effective public management and impartial justice.

However, the analysis shows that the Code of Financial Jurisdictions, in its current state, does not provide sufficient clarity on the interaction between these two types of jurisdictions. The introduction of the principle of non bis in idem as part of a reform of the Moroccan Code of Financial Jurisdictions would be an essential means of ensuring fairness and transparency in the management of public finances.

A reform could introduce formal mechanisms for cooperation between financial and criminal jurisdictions, such as the creation of joint commissions or the establishment of systematic procedures for the transfer of information.

Indeed, these measures would aim to improve the effectiveness of prosecutions while reducing delays and avoiding duplication. This approach is part of the constitutional provisions that establish the principle of cooperation between the powers, in line with the fundamental principle of accountability.

The model of collaboration between the public prosecutor's office and the Court of Auditors constitutes a relevant reference to justify such a reform, despite the current absence of explicit legislative bridges to frame these interactions. It would be important to establish clear provisions on the priority to be given to decisions of financial or criminal courts in the event of simultaneous prosecutions.



La gestion des finances publiques au Maroc repose sur une architecture juridique complexe¹ où les juridictions financières, telles que la Cour des comptes et les cours régionales des comptes, sont chargées de surveiller la bonne utilisation des ressources publiques.

Cependant, ces juridictions doivent coexister avec les juridictions pénales, responsables de juger les infractions ayant un caractère criminel². Si ces deux entités sont juridiquement indépendantes³, la coexistence de leurs compétences pose des questions fondamentales sur leur interaction.

Cette coexistence se manifeste par les dispositions pénales qui sanctionnent la gestion des fonds publics et se manifestent par les infractions prévues par les dispositions des articles 54, 55 et 56 du code des juridictions financières.

Ici, le principe de la possibilité de cumuler les sanctions repose sur la distinction entre les éléments constitutifs de la responsabilité en matière de discipline budgétaire et financière et ceux de la responsabilité pénale.

La responsabilité pénale dépasse le simple cadre de la gestion des deniers publics, car elle vise à sanctionner la violation du devoir d'intégrité et de fidélité, ce qui exige la présence de l'élément intentionnel. En revanche, la responsabilité en matière de discipline budgétaire et financière se caractérise par sa nature administrative et punitive, sans qu'il soit nécessaire de prouver l'élément intentionnel.

La responsabilité dans la discipline budgétaire et financière repose sur la fonction exercée par la personne concernée et sur l'accomplissement des missions qui lui sont confiées, conformément aux lois et règlements applicables à l'organisme public dans lequel elle occupe une fonction. Les sanctions financières qui en découlent ont pour objectif de protéger l'ordre public financier, régi par des règles juridiques spécifiques destinées à assurer une gestion rigoureuse et conforme des finances publiques.

Ainsi, cette distinction fondamentale entre les deux types de responsabilités justifie la possibilité de cumuler les sanctions, car chacune poursuit des objectifs différents et relève d'un cadre juridique indépendant. La responsabilité dans la

¹ La complexité d'un système juridique peut être définie de manière objective à travers quatre critères principaux. Tout d'abord, il y a un grand nombre de composants, tels que les articles de loi et les références croisées, qui interagissent à différentes échelles. Ensuite, l'expert humain peut seulement appréhender de manière partielle les liens dynamiques entre ces composants, ce qui accentue la complexité. De plus, il est difficile de prévoir l'évolution du système juridique ou les résultats qu'il produit, ce qui en fait un système imprévisible. Enfin, les propriétés du système sont dépendantes des différents niveaux d'observation de son organisation, chaque niveau pouvant révéler des caractéristiques spécifiques ; (Sciences juridiques et complexité. Un nouveau modèle d'analyse. *Legal Sciences and Complexity. A New Model*). p. 37-53 <https://doi.org/10.4000/droitcultures.2390>

² L'ordre judiciaire marocain comprend à la base des juridictions dites de première instance (premier degré) et des juridictions de second degré (les cours d'appel) et, au sommet de cette organisation, on trouve la Cour de cassation. À côté de juridictions de droit commun, il y a des juridictions spécialisées et d'autres dites juridictions « exceptionnelles ».

³ Les juridictions financières s'appuient sur trois valeurs essentielles pour fonder leurs décisions : l'indépendance de la cour et des magistrats, le respect du principe de la procédure contradictoire, et la collégialité des délibérations.



disciplinaire budgétaire et financière vise à protéger les cadres administratifs et financiers de l'ordre public, tandis que la responsabilité pénale cherche à promouvoir l'intégrité et à sanctionner les comportements qui portent atteinte à l'éthique de la fonction publique.

Un autre point, entre le pénal et le civil règne un principe juridique "**le pénal tient le civil en l'état**". Selon ce dernier, lorsqu'une procédure pénale et une procédure civile sont en cours et concernent les mêmes faits, la procédure civile est suspendue dans l'attente de l'issue de la procédure pénale. En d'autres termes, la décision de la juridiction pénale a une autorité sur la juridiction civile.

En matière financière, en revanche, ce principe fondamental de droit contemporain manque de clarté et d'intelligibilité⁴. En effet, l'article 111 du Code des juridictions financières se contente d'établir une passerelle entre les poursuites devant les juridictions financières et celles engagées au pénal, sans pour autant préciser les modalités de coordination ou les interactions entre ces deux types de procédures.

L'analyse des infractions prévues au code pénal⁵ et ceux prévus à la loi 62-99⁶ montre que, bien que les infractions aient des finalités différentes, elles peuvent se chevaucher dans certains cas. Par exemple, une violation des règles budgétaires (loi 62-99) peut également constituer un détournement de fonds (Code pénal). Cela souligne la nécessité d'une meilleure coordination entre les juridictions pénales et financières, afin d'éviter les doubles poursuites ou les décisions contradictoires, tout en respectant le principe de proportionnalité des sanctions.

En ce sens, la problématique de l'indépendance des juridictions financières vis-à-vis des juridictions pénales se pose de manière cruciale : **Le Code des juridictions financières doit-il être réformé pour clarifier et structurer les relations entre ces deux types de juridictions ?**

L'interaction entre les juridictions financières et pénales, telle que régie par les textes actuels, est-elle suffisamment claire pour garantir une gestion transparente et efficace des affaires publiques ? Ou bien une modification du Code des juridictions financières est-elle nécessaire pour clarifier cette relation ?

Hypothèse 1 : Le Code des juridictions financières actuel est incomplet et nécessite une réforme pour clarifier l'articulation entre les poursuites financières et pénales.

⁴ L'intelligibilité des lois ;Philippe Malaurie ;Pages 131 à 137 ; Dans Pouvoirs (2005/3 n° 114)

Selon l'auteur, l'intelligibilité des lois est une utopie et un éternel retour. Elle est aujourd'hui exigée par le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme. Elle est difficilement accessible parce qu'elle suppose une humilité rare chez les juristes.

⁵ Code pénal (promulgué par Dahir N° 1-59-413 du 28 Joumada II 1382 (26 novembre 1962), et modifié jusqu'à la loi n° 33-18).

⁶ loi 62-99 formant code des juridictions financières promulgué par le dahir n° 1-02-124 du 1er rabii II 1423.



Hypothèse 2 : Les juridictions financières et pénales sont fondamentalement indépendantes, mais le cadre législatif ne précise pas assez les cas d'interaction nécessaires entre elles.

Hypothèse 3 : Une révision du Code des juridictions financières permettrait d'établir des mécanismes de coopération plus efficaces entre les juridictions, notamment dans les affaires complexes.

Afin de répondre à cette problématique nous allons adopter une approche comparative tout en analysant le cadre légal des infractions et des sanctions dans le domaine de la gestion des fonds publics notamment à travers les deux textes juridiques à savoir la loi 62-99 et le code pénal.

Nous allons traiter dans un premier axe la gestion des fonds publics au Maroc entre le code pénal et le code des juridictions financières, puis dans le deuxième axe nous allons mettre le point sur la justification de la nécessité de réformer le code des juridictions financières en matière de passerelle entre les infractions financières et les infractions de caractère pénale.

I-La gestion des fonds publics entre le code pénal et la loi des juridictions financières

Le législateur marocain adopte une approche flexible et plurielle pour traiter les affaires concernant la gestion des fonds publics. Dans certains cas, les sanctions peuvent être **directement pénales**, comme des amendes ou des peines de prison pour les responsables de détournement ou de mauvaise gestion. Ces sanctions relèvent du droit pénal classique, où les juridictions pénales sont compétentes.

Cependant, dans d'autres cas, les **solutions indirectement pénales** peuvent intervenir. Celles-ci sont principalement initiées par les juridictions financières, telles que la Cour des Comptes ou les Cours régionales des Comptes.

Ces juridictions, bien qu'elles ne soient pas des juridictions pénales à proprement parler, peuvent établir des responsabilités financières, recommander des sanctions administratives ou mettre en lumière des fautes de gestion graves.

Ces décisions peuvent avoir des effets similaires à des sanctions pénales en raison de leur impact sur les responsables, comme la mise en cause de leur gestion et l'obligation de rembourser des fonds.

Ainsi, le législateur permet une diversification des approches pour mieux s'adapter aux différents types de fautes commises dans la gestion des finances publiques, tout en garantissant une réponse judiciaire proportionnée à la gravité des faits.



A- La gestion des fonds publics à travers le code pénal marocain

Au Maroc, la gestion des fonds publics est encadrée par un ensemble de dispositions pénales visant à prévenir et sanctionner les abus. Les principales infractions et leurs sanctions sont les suivantes :

1- Détournement et dilapidation de deniers publics :

Le Code pénal marocain⁷ réprime sévèrement le détournement de fonds publics. Les fonctionnaires ou agents publics reconnus coupables de tels actes encourent des peines d'emprisonnement et des amendes proportionnelles aux montants détournés. Ces sanctions visent à protéger les ressources publiques contre toute appropriation illégale.

L'article 241 du Code pénal marocain punit de cinq à vingt ans de réclusion et d'une amende de 5 000 à 100 000 dirhams tout fonctionnaire ou magistrat reconnu coupable de détournement de fonds publics, d'effets, de titres, d'actes ou d'effets mobiliers dans l'exercice de ses fonctions.

2- Corruption et trafic d'influence :

Les articles de 248 à 256 du Code pénal traitent de la corruption et du trafic d'influence. Ces infractions concernent les actes par lesquels un agent public sollicite ou accepte des avantages indus pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction. Les peines prévues varient selon la gravité des faits, incluant des peines d'emprisonnement et des amendes significatives.

Par exemple, l'article 248 sanctionne les fonctionnaires ou assimilés qui sollicitent ou acceptent des dons, promesses ou avantages pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de leur fonction.

3- Faux et usage de faux :

La falsification de documents officiels ou comptables dans le cadre de la gestion des fonds publics est également pénalement sanctionnée. Les auteurs de tels actes s'exposent à des peines d'emprisonnement et à des amendes, reflétant la gravité de l'atteinte portée à la confiance publique.

L'article 351 du Code pénal définit le faux comme toute altération de la vérité dans un écrit ou tout autre support d'expression de la pensée, susceptible de causer un préjudice et accomplie par divers moyens.

⁷ Code pénal (promulgué par Dahir N° 1-59-413 du 28 Joumada II 1382 (26 novembre 1962), et modifié jusqu'à la loi n° 33-18).

Le Code pénal consacre plusieurs sections à la protection des deniers publics et à la lutte contre les pratiques illicites des agents publics.

La section III, intitulée « Des détournements et des concussions commis par des fonctionnaires publics » (articles 241 à 247), définit les infractions liées au détournement de fonds publics et aux abus commis par les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions, tout en précisant les sanctions applicables.

La section IV traite de « La corruption et du trafic d'influence » (articles 248 à 256), en détaillant les comportements répréhensibles, tels que la corruption active et passive, ainsi que le trafic d'influence, et les peines prévues pour ces délits.



4- Infractions relatives aux marchés publics :

Les irrégularités dans la passation et l'exécution des marchés publics, telles que la fraude, la collusion ou la manipulation des appels d'offres, sont punies par la loi.

De fait, les responsables peuvent être poursuivis pénalement, avec des peines allant de l'emprisonnement aux amendes, en fonction de la nature et de la gravité des infractions constatées.

5- Responsabilité pénale des dirigeants :

Les dirigeants d'organismes publics peuvent voir leur responsabilité pénale engagée en cas de mauvaise gestion des fonds publics. Par exemple, la distribution de dividendes fictifs ou la présentation de comptes inexacts constituent des infractions passibles de sanctions pénales.

Il est essentiel de noter que la Cour des comptes du Maroc joue un rôle central dans la détection et la dénonciation des infractions financières. Elle peut saisir le ministère public pour engager des poursuites pénales contre les responsables de malversations ou de mauvaise gestion des fonds publics.

Ces dispositions illustrent l'engagement du Maroc à assurer une gestion transparente et intègre des ressources publiques, en sanctionnant fermement les comportements déviants.

B- Le pénal dans le code des juridictions financières

1- Cadre général de sanction des infractions financières

Le code des juridictions financière établit un cadre rigoureux pour sanctionner les infractions financières graves prévues par les articles 54, 55 et 56. Les personnes reconnues coupables de ces infractions sont soumises à des amendes financières imposées par la cour. Ces amendes sont calculées en fonction de la gravité de l'infraction et de sa répétition, garantissant ainsi une sanction proportionnée aux actes commis. Un minimum de 1.000 dirhams par infraction est fixé, tandis que le maximum correspond à la rémunération nette annuelle de la personne incriminée. Cependant, pour éviter des sanctions disproportionnées, le total des amendes infligées ne peut pas excéder quatre fois cette rémunération annuelle⁸.

En outre, si les infractions commises entraînent une perte financière pour un organisme public ou contrôlé, l'auteur des faits est tenu de rembourser les montants perdus. Ce remboursement inclut également des intérêts, ce qui vise à réparer intégralement le préjudice causé et à protéger les finances publiques. Cette mesure met l'accent sur la responsabilité directe de l'auteur envers l'organisme lésé, tout en renforçant la crédibilité du contrôle financier.

⁸ Article 66 de la loi 62-99 formant code des juridictions financières.



Ce cadre légal prévoit également la possibilité de cumuler les types de responsabilités. Les poursuites engagées devant la cour financière pour sanctionner les irrégularités n'excluent pas l'ouverture d'une action disciplinaire ou pénale⁹. Ainsi, si les faits révèlent des manquements graves aux règles administratives, une procédure disciplinaire peut être engagée, conduisant à des sanctions administratives telles que le blâme, la suspension ou la révocation. Par ailleurs, si ces faits sont constitutifs d'une infraction pénale, comme le détournement de fonds ou la corruption, des poursuites pénales peuvent également être initiées.

La coordination entre les juridictions financières et pénales est assurée par le procureur général du Roi. Ce dernier peut, de sa propre initiative ou sur demande, saisir le ministre de la Justice pour engager les mesures judiciaires appropriées. Le ministre, à son tour, informe la cour des actions entreprises, garantissant une communication efficace entre les différentes instances. Ce mécanisme intégré vise à assurer une réponse globale et cohérente face aux infractions financières, en combinant sanctions financières, réparations et éventuelles poursuites disciplinaires ou pénales.

Ce dispositif reflète une volonté de protéger les finances publiques tout en imposant une responsabilité claire et proportionnée aux auteurs d'infractions. Il assure une réponse multidimensionnelle, qui ne se limite pas à la sanction financière, mais englobe également des mesures réparatrices et des poursuites complémentaires, renforçant ainsi la lutte contre les abus financiers.

2- Les infractions pénales dans le code des juridictions financières

2-1 Destruction abusive de pièces justificatives ou des comptes

Les articles 114 et 136 de la loi 62-99 établissent des dispositions strictes en cas de destruction abusive de pièces justificatives ou de documents comptables. Ces articles considèrent que ces actes constituent une infraction grave, car ils compromettent l'intégrité et la transparence de la gestion des finances publiques, rendant difficile ou impossible tout contrôle ou audit fiable. En conséquence, ils prévoient que de telles destructions sont passibles de sanctions définies par le Code pénal.

La destruction abusive de pièces justificatives peut être interprétée comme un acte intentionnel visant à dissimuler des irrégularités, des fraudes ou des malversations. En vertu du Code pénal, ces actes sont susceptibles de relever de délits tels que la falsification, la fraude ou l'entrave à la justice, selon les circonstances et les intentions de l'auteur. Ces sanctions peuvent inclure des amendes et des peines de prison, reflétant la gravité de l'infraction.

Pour garantir l'application effective des sanctions, le procureur général du Roi joue un rôle central dans la procédure. Lorsqu'un cas de destruction abusive est

⁹ Article 111 de la loi 62-99.



défecté, il a la responsabilité de saisir le ministre de la Justice. Cette saisine permet de déclencher les démarches nécessaires pour engager les poursuites pénales. Le ministre de la Justice, en tant que garant de l'application de la loi, est chargé de superviser les mesures judiciaires appropriées et d'assurer que les infractions soient traitées conformément aux dispositions légales.

Ce dispositif illustre l'articulation entre les juridictions financières et pénales. La destruction abusive de pièces justificatives n'est pas uniquement une irrégularité administrative ; elle constitue également une infraction pénale qui peut perturber le bon fonctionnement des institutions publiques et porter atteinte à l'intérêt général. Par conséquent, la coordination entre le procureur général du Roi et le ministre de la Justice vise à garantir une réponse ferme et rapide face à de tels actes, renforçant ainsi la lutte contre la fraude et les abus dans la gestion des fonds publics.

Bref, les articles 114 et 136 de la loi 62-99 ne se limitent pas à encadrer les obligations en matière de conservation des documents comptables, mais instaurent également des mécanismes clairs pour sanctionner toute tentative de compromission de la traçabilité des finances publiques. Ce cadre juridique contribue à la protection de la transparence financière et à la lutte contre la corruption et les malversations.

2-2 Gestion de fait et la sanction pénale

L'article 37 de la loi 62-99 prévoit la possibilité d'engager des poursuites judiciaires en vertu du droit pénal contre les responsables des infractions détectées lors de l'examen des comptes ou de la situation comptable.

Ces infractions dépassent le cadre des simples irrégularités financières ou administratives et incluent des actes graves tels que le détournement de fonds publics, la corruption ou toute autre infraction prévue par le Code pénal.

Aussi, l'Article 44 met en lumière la responsabilité spécifique du comptable de fait devant les juridictions financières. Il établit que, même en l'absence de poursuites pénales, le comptable de fait peut être sanctionné par une amende imposée par la cour. Cette amende est déterminée de manière proportionnelle, en tenant compte de l'importance des fonds ou valeurs indûment détenus ou manipulés, ainsi que de la durée pendant laquelle ces fonds ont été en sa possession ou sous son contrôle.

Cependant, le montant de cette amende est encadré par une limite stricte : il ne peut en aucun cas excéder le total des sommes irrégulièrement détenues ou maniées. Ce plafonnement garantit que la sanction financière reste équitable et en rapport direct avec les montants en cause.

Ainsi, l'article 44 illustre le principe selon lequel la responsabilité financière du comptable de fait est distincte de sa responsabilité pénale. Il met également en avant le caractère proportionné et équitable des sanctions imposées par la cour,



visant à corriger les irrégularités sans aller au-delà des montants effectivement concernés.

De même, l'article 16 du Décret royal n° 330-66¹⁰ stipule que toute personne qui effectue des opérations financières concernant un organisme public sans autorisation légale est qualifiée de comptable de fait. Cette personne est alors soumise aux mêmes obligations, contrôles et responsabilités qu'un comptable public, notamment en termes de reddition des comptes et de restitution des fonds. De plus, si les actes en question constituent une infraction pénale, des poursuites judiciaires peuvent également être engagées, assurant ainsi une double responsabilité (financière et pénale) pour garantir l'intégrité des finances publiques.

La distinction entre la responsabilité financière et la responsabilité pénale du comptable de fait repose sur des cadres juridiques et des objectifs différents. La responsabilité financière concerne les irrégularités dans la gestion des fonds ou des valeurs publics. Elle est engagée devant les juridictions financières et vise à sanctionner ou à réparer ces irrégularités, souvent par le biais d'amendes proportionnelles à l'importance et à la durée des sommes indûment manipulées. Cette responsabilité peut être engagée même en l'absence d'intention frauduleuse.

En revanche, la responsabilité pénale découle d'actes constitutifs d'infractions définies par le droit pénal, tels que le détournement de fonds publics, la corruption ou la fraude. Elle est examinée par les juridictions pénales et entraîne des sanctions pouvant inclure des amendes pénales ou des peines d'emprisonnement. La responsabilité pénale est engagée lorsqu'il existe une intention frauduleuse ou des comportements jugés contraires à la loi pénale.

Ces deux responsabilités sont autonomes : un comptable de fait peut être tenu financièrement responsable sans pour autant être poursuivi pénalement, par exemple en cas de simple irrégularité sans intention malveillante. Inversement, des poursuites pénales peuvent être engagées en cas de fraude avérée, indépendamment des sanctions financières. En effet, la responsabilité financière vise à protéger les finances publiques, tandis que la responsabilité pénale sanctionne les atteintes à l'ordre public et à la légalité.

II- Nécessité de réforme du code des juridictions financières

A- Motifs d'une réforme du code des juridictions financière

1- Des objectifs distincts et complémentaires

L'analyse des infractions prévues dans le Code pénal et celles définies dans les articles 54 à 56 de la loi 62-99 met en lumière des objectifs distincts mais

¹⁰ Décret royal n° 330-66 du 10 moharrem 1387 (21 avril 1967) portant règlement général de comptabilité publique. (Bulletin officiel n° 2843 du 26/04/1967 (26 avril 1967)).



complémentaires, reflétant deux cadres juridiques conçus pour protéger les finances publiques et garantir une gestion conforme.

Le Code pénal vise à réprimer les infractions graves telles que le détournement de fonds, la concussion, la corruption et le trafic d'influence, qui portent atteinte à l'intégrité et à la moralité dans la gestion des deniers publics. Ces infractions, souvent intentionnelles, sont sévèrement punies par des sanctions pénales incluant des peines de prison allant jusqu'à 20 ans, des amendes élevées et la confiscation des biens obtenus illicitement. Ces dispositions ont pour objectif de protéger les valeurs fondamentales comme la probité et la transparence dans l'administration publique.

En revanche, les infractions définies dans la loi 62-99 relèvent principalement du domaine de discipline budgétaire et financière et administratif, ciblant les manquements aux règles budgétaires et financières sans nécessairement exiger un élément intentionnel.

Ces infractions incluent, entre autres, la violation des règles d'engagement et d'ordonnancement des dépenses, la gestion défailiante des marchés publics ou du patrimoine public, la dissimulation ou falsification de documents, ainsi que les omissions ou négligences dans le rôle de direction.

Les sanctions associées à ces infractions sont essentiellement financières ou disciplinaires, telles que des amendes, la restitution des montants indûment manipulés ou l'interdiction temporaire d'exercer des fonctions publiques. L'objectif est de protéger le système financier public et de garantir une gestion rigoureuse et conforme aux normes en vigueur.

Bien que les deux cadres se distinguent par leurs objectifs et leur champ d'application, ils présentent des points de convergence dans la répression de certains comportements, comme la falsification de documents ou la procuration d'avantages injustifiés, qui peuvent relever à la fois du Code pénal et de la loi 62-99.

Cependant, ils divergent sur la nature des responsabilités engagées : le Code pénal cible les infractions graves impliquant une intention frauduleuse, tandis que la loi 62-99 met l'accent sur la conformité aux règles administratives, même en l'absence de fraude avérée.

Cette complémentarité souligne l'importance d'une coordination entre les juridictions pénales et financières pour éviter les chevauchements, les doubles poursuites ou les décisions contradictoires. Une articulation claire entre ces deux régimes permettrait d'assurer une application cohérente et efficace des sanctions, tout en respectant le principe de proportionnalité.

2- Procédures imprécises des poursuites financières et pénales :

L'article 111 du Code des juridictions financières stipule que les poursuites devant les juridictions financières n'entravent pas les poursuites pénales. Cela



signifie que les deux types de poursuites peuvent coexister. Toutefois, ce principe soulève plusieurs interrogations juridiques.

D'une part, la législation reste imprécise quant à la manière dont ces deux procédures interagissent, notamment en cas de faits communs, créant ainsi une zone d'ombre juridique. Aussi, il n'est pas clair si l'ouverture de poursuites pénales peut, à son tour, entraver les procédures devant les juridictions financières, laissant planer une ambiguïté sur la coordination entre ces deux voies.

Cet article semble instaurer une double sanction, à savoir la poursuite pénale et la poursuite devant les juridictions financières, ce qui peut être perçu comme une possible violation du principe non bis in idem¹¹ qui donne actuellement lieu à une jurisprudence abondante et contradictoire¹².

Ce principe, largement reconnu dans le droit comparé, interdit qu'une même personne soit jugée ou punie deux fois pour les mêmes faits. ledit principe est notamment consacré par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) de 1789, l'article 4 du protocole n°7 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)¹³ et l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹⁴.

En Europe, les juridictions internes et européennes adoptent des approches opposées concernant l'application du principe *non bis in idem*. Les juridictions internes restreignent son champ d'application aux sanctions émises dans un même ordre juridictionnel. En revanche, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) estiment que ce principe s'applique également lorsqu'une sanction administrative à caractère pénal coexiste avec une sanction pénale. Cette divergence a des conséquences significatives sur les critères nécessaires pour que le principe puisse être invoqué¹⁵.

Ces textes garantissent qu'une personne ne peut être à nouveau jugée ou sanctionnée pour une infraction pour laquelle elle a déjà été acquittée ou condamnée définitivement par un tribunal compétent.

En France, cette question a été examinée par le Conseil constitutionnel dans une décision du 1er juillet 2016, dans le cadre d'une Question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Le Conseil a jugé que le cumul des sanctions, bien

¹¹ Selon ce principe « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ».

¹² Principe non bis in idem et cumul de poursuites administratives et pénales pour les mêmes faits ; Sébastien Fucini ;23/10/2019 ; HAL Id: hal-02299858 <https://amu.hal.science/hal-02299858v1>; page 3.

¹³ Il stipule que « nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat ».

¹⁴ Il stipule que « Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné dans l'Union par un jugement pénal définitif conformément à la loi. »

¹⁵ Principe non bis in idem et cumul de poursuites administratives et pénales pour les mêmes faits ; Sébastien Fucini ;23/10/2019 ; HAL Id: hal-02299858 <https://amu.hal.science/hal-02299858v1>; page 10 .



qu'exceptionnel, peut être compatible avec la Constitution, sous réserve de certaines conditions. Il a notamment précisé que le cumul est possible à condition que le montant total des sanctions ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions prévues pour les faits en question.

Toutefois, cette réserve laisse place à des discussions, notamment dans les cas où les sanctions diffèrent en nature (amendes financières, peines privatives de liberté, etc.), rendant l'application concrète de cette règle sujette à interprétation.

Par conséquent, une réforme du Code des juridictions financières pourrait être envisagée pour clarifier les modalités d'interaction entre les procédures financières et pénales.

Cette réforme pourrait inclure des mécanismes de communication ou de coordination entre les juridictions concernées afin d'éviter les conflits de compétence ou les situations de cumul excessif des sanctions.

Une telle clarification permettrait de garantir le respect des principes fondamentaux de justice tout en renforçant l'efficacité des poursuites, qu'elles soient financières ou pénales, dans le traitement des infractions complexes.

3- Structuration insuffisante de la responsabilité pénale des ordonnateurs et comptables :

L'article 1^{er} de la loi sur la responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des comptables publics ¹⁶ stipule que les agents publics peuvent être tenus responsables à la fois sur le plan disciplinaire et pénal.

Cela signifie qu'une même infraction ou faute commise dans le cadre de leurs fonctions peut entraîner des sanctions administratives (telles que la révocation ou la suspension) et des poursuites judiciaires pour les actes qualifiés de délits ou de crimes. Cette double responsabilité vise à assurer une gestion rigoureuse et une transparence accrue dans l'utilisation des fonds publics.

Cependant, la loi n° 62-99 formant code des juridictions financières ne fournit pas une structuration suffisante pour encadrer l'articulation entre ces deux types de responsabilités, notamment dans les cas où des affaires financières comportent une dimension pénale. Cette absence de clarté peut entraîner des chevauchements, des conflits de compétence ou une incertitude sur la manière dont les poursuites disciplinaires et pénales doivent être menées. En particulier, il n'existe pas de directives précises pour déterminer la priorité entre ces deux procédures ni pour assurer leur coordination effective.

¹⁶ loi n° 61-99 fixant la responsabilité des ordonnateurs des contrôleurs et des comptables publics promulgué par le Dahir n° 1-02-25 du 19 moharrem 1423 (3 avril 2002) ; BO n° 4999 du 29 avril 2002.



4- Principe "le pénal tient le civil en l'état" et son application aux affaires financières :

L'article 10 du Code de procédure pénale¹⁷ établit un principe fondamental selon lequel l'action civile doit attendre l'issue de l'action pénale lorsqu'elles portent sur les mêmes faits. Ce principe garantit que les décisions rendues au pénal, qui examinent les faits de manière approfondie et prioritaire, influencent les suites civiles en évitant des contradictions ou des incohérences.

Cependant, ce principe ne s'applique pas directement aux juridictions financières, ce qui introduit une ambiguïté dans le traitement des affaires financières comportant une dimension pénale.

Dans les affaires financières, où des irrégularités budgétaires ou des détournements de fonds peuvent donner lieu à des poursuites pénales et financières, l'absence de coordination explicite entre les deux types de juridictions peut entraîner des décisions parallèles ou contradictoires. Cette situation soulève des interrogations sur la gestion des priorités : faut-il que les juridictions financières suspendent leurs procédures jusqu'à l'issue des poursuites pénales, ou peuvent-elles statuer indépendamment, même en cas de faits similaires ?

Une réforme du Code des juridictions financières pourrait apporter des clarifications nécessaires pour harmoniser le traitement de ces situations. Il serait pertinent d'adapter le principe de l'article 10 du Code de procédure pénale en définissant clairement les cas où les juridictions financières doivent attendre les décisions pénales, notamment lorsque les faits relèvent principalement du droit pénal.

Cette réforme pourrait également introduire des mécanismes de coordination renforcée entre les juridictions financières et pénales, tels que des échanges d'informations ou des consultations mutuelles, afin de garantir des décisions cohérentes et complémentaires.

En clarifiant les priorités et en instaurant une meilleure coordination, cette réforme permettrait d'éviter les doubles poursuites inutiles et les décisions contradictoires. Elle renforcerait également la protection des finances publiques tout en garantissant une justice équitable et efficace dans le traitement des infractions financières complexes. Une telle initiative contribuerait à une meilleure harmonisation des responsabilités entre les juridictions et à une gestion plus rigoureuse des affaires financières impliquant des dimensions pénales.

¹⁷ Dahir n° 1-58-261 du 1 er chaabane 1378 (10 février 1959) formant Code de procédure pénale ; Bulletin Officiel n° 2418-bis du 05/03/1959 - Page : 379



5- Création de mécanismes de coopération inter-juridictions :

Une réforme pourrait introduire des mécanismes formels de coopération entre les juridictions financières et pénales, tels que la création de commissions mixtes ou l'instauration de procédures systématiques pour le transfert d'informations.

En effet, ces dispositifs viseraient à améliorer l'efficacité des poursuites tout en réduisant les délais et en évitant les doublons. Cette approche s'inscrit dans le cadre des dispositions constitutionnelles qui établissent le principe de coopération entre les pouvoirs, en lien avec le principe fondamental de reddition des comptes.

Le modèle de collaboration entre le ministère public et la Cour des comptes¹⁸ constitue une référence pertinente pour justifier une telle réforme, en dépit de l'absence actuelle de passerelles législatives explicites pour encadrer ces interactions. Le mémorandum signé entre ces deux institutions avait pour objectif de mettre en place des canaux de communication professionnels, destinés à renforcer l'efficacité des actions conjointes dans la lutte contre la corruption.

Dans cette optique, les institutions de l'État sont appelées à activer les mécanismes juridiques existants, à moderniser leurs méthodes de travail et à développer de nouveaux outils de coopération. Ces efforts visent à consolider la lutte contre la corruption, à promouvoir l'intégrité et à moraliser la vie publique, tout en respectant les principes constitutionnels de bonne gouvernance. Cette approche intégrée renforcerait non seulement la transparence et la responsabilité, mais également l'efficacité globale des actions entreprises par les différents organes de l'État.

6- Hiérarchisation des procédures

Il serait important d'instaurer des dispositions claires sur la priorité à donner aux décisions des juridictions financières ou pénales en cas de poursuites simultanées.

Cela pourrait se faire en précisant dans quelles conditions l'une des procédures doit attendre la décision de l'autre, notamment pour éviter des décisions contradictoires.

B- Introduction du principe non bis in idem dans le code des juridictions financières marocaines

Le principe non bis in idem, qui interdit de juger ou de sanctionner deux fois une personne pour les mêmes faits, joue un rôle crucial dans la protection des droits individuels.

¹⁸ Un mémorandum d'entente portant sur la lutte contre la corruption et la consécration du principe de reddition des comptes a été signé, le 30 juin 2021 à Rabat, entre le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ), la présidence du Ministère public et la Cour des Comptes.



Dans le cadre d'une réforme du code des juridictions financières au Maroc, l'introduction de ce principe serait essentielle pour assurer un équilibre entre la répression des infractions financières et la protection contre les doubles sanctions.

Cette réforme devrait inclure plusieurs mesures pour garantir que ce principe soit respecté tout en maintenant l'efficacité des juridictions financières.

1. Inscription explicite du principe dans le texte législatif

Une première mesure consiste à inscrire le principe non bis in idem de manière explicite dans le texte même du code des juridictions financières. Il serait essentiel d'ajouter une disposition qui clarifie l'interdiction de sanctionner une personne deux fois pour les mêmes faits, que ce soit devant une juridiction pénale ou financière.

Cette interdiction s'appliquerait principalement lorsque les infractions concernent des faits identiques, garantissant ainsi qu'une personne ne soit pas exposée à des sanctions multiples pour une même transgression. Par conséquent, Cela nécessite de préciser la nature des infractions financières qui ne doivent pas fait objet de poursuites pénales ou qui peuvent être objet de ladite poursuite.

2. Distinction entre sanctions pénales et administratives

Afin de clarifier l'application du principe non bis in idem, il serait nécessaire de bien distinguer les types de sanctions prononcées par les juridictions financières et pénales. Les sanctions administratives, lorsqu'elles ont un caractère disciplinaire ou compensatoire, ne devraient pas entrer en conflit avec des poursuites pénales.

Cependant, lorsque la sanction financière a une nature punitive (comme une amende ou une mesure pécuniaire) et poursuit un objectif répressif similaire à celui des sanctions pénales, le principe non bis in idem pourrait interdire une double sanction.

3. Création d'un mécanisme de coordination entre les juridictions pénales et financières

Pour éviter les doubles poursuites, un mécanisme de coordination entre les juridictions pénales et les juridictions financières devrait être mis en place. Ce mécanisme pourrait inclure la mise en place d'une commission ou d'un système d'échange d'informations entre les juridictions afin de s'assurer qu'aucune personne ne soit poursuivie pour les mêmes faits devant deux juridictions différentes.

En fait, ce système permettrait de prévenir les conflits de compétences et de garantir une meilleure gestion des affaires de gestion des fonds publics.

3-1 Création d'une commission de coordination juridique

La première étape consisterait à établir une commission de coordination juridique entre les juridictions pénales et financières. Cette commission serait



composée de représentants des deux juridictions, du ministère public, ainsi que d'experts en droit et en gestion des finances publiques.

Alors, cette commission aurait pour rôle de superviser les affaires susceptibles de donner lieu à des poursuites dans les deux juridictions et de vérifier que les poursuites ne se recoupent pas. En cas de conflit de compétence ou de double poursuite, la commission serait responsable de proposer des solutions adaptées pour éviter des poursuites simultanées.

3-2 Mise en place d'un système d'échange d'informations

Un autre élément fondamental pour garantir la coordination serait la mise en place d'un système d'échange d'informations entre les juridictions. Ce système permettrait de centraliser les données relatives aux poursuites en cours, notamment les infractions traitées par les juridictions pénales et financières.

De ce fait, une base de données partagée offrirait un accès instantané aux décisions et aux informations relatives aux dossiers en cours, facilitant ainsi l'échange d'informations entre les juridictions. Ce système contribuerait à éviter les doubles poursuites et à garantir une meilleure gestion des affaires.

3-3 Élaboration d'un protocole de collaboration

Afin de garantir une collaboration harmonieuse entre les juridictions pénales et financières, un protocole de collaboration serait mis en place. Ce protocole définirait les conditions dans lesquelles les poursuites peuvent être engagées simultanément ou séparément, en tenant compte des objectifs distincts des sanctions pénales et administratives.

Par exemple, si une infraction financière relève de la compétence de la juridiction pénale et d'une juridiction financière, le protocole établirait des critères clairs pour éviter les doubles sanctions, en veillant à ce qu'une sanction ne se substitue pas à l'autre.

3-4 Suivi des affaires de gestion des fonds publics

Un suivi rigoureux des affaires traitant de la gestion des fonds publics permettrait de s'assurer que les poursuites sont menées dans le respect du principe *non bis in idem*. Cela inclurait des audits réguliers des dossiers en cours afin de garantir qu'aucune personne ne soit poursuivie deux fois pour les mêmes faits.

En effet, ce suivi pourrait être assuré par la commission de coordination, en collaboration avec des institutions de contrôle financier telles que la Cour des Comptes. En cas de double poursuite, cette commission pourrait intervenir pour clarifier les responsabilités et éviter des sanctions superflues.

3-5 Mécanisme de révision des cas de doubles poursuites

Un mécanisme de révision des affaires serait mis en place pour garantir que le principe *non bis in idem* soit respecté. Lorsqu'une personne est poursuivie devant les juridictions pénales et financières pour les mêmes faits, une procédure de



réexamen pourrait être activée pour vérifier si les poursuites sont justifiées ou si l'une des juridictions doit abandonner son action. Ce réexamen permettrait de garantir que les décisions prises respectent le droit au non-double incrimination.

4. Examen de la nature des infractions et des sanctions

La réforme pourrait également prévoir des critères précis pour déterminer si une sanction financière a un caractère pénal. En effet, certaines infractions relevant des juridictions financières peuvent également avoir des implications pénales, comme dans le cas des fautes graves en matière de gestion des finances publiques.

Dans de tels cas, il serait nécessaire de considérer ces sanctions comme des mesures pénales, et donc de faire appliquer le principe non bis in idem pour éviter des sanctions répétées. Une clarification de ces critères aiderait à une meilleure application de ce principe.

5. Sanctions en cas de non-respect du principe

La réforme pourrait inclure des mesures de sanction en cas de non-respect du principe non bis in idem. Cela pourrait consister en la révision des décisions de justice ou en l'annulation des sanctions supplémentaires imposées à une personne déjà jugée pour les mêmes faits. Cette procédure garantirait une meilleure protection des droits des gestionnaires du denier public tout en assurant que les juridictions financières exercent leurs compétences dans les limites prévues par la loi.

6. Formation des juges et des autorités compétentes

Une autre mesure importante pour garantir l'application effective de ce principe serait d'inclure des programmes de formation et de sensibilisation pour les juges et les responsables des juridictions financières.

Ces formations devraient porter sur la compréhension du principe non bis in idem, ses implications dans le domaine financier, et la manière de l'appliquer de façon cohérente dans les affaires relatives à la gestion des fonds publics. Cela permettrait de réduire les risques d'erreur judiciaire et d'assurer que les droits des justiciables sont respectés.



Conclusion

Le Code pénal et la loi 62-99 jouent des rôles essentiels et complémentaires dans la préservation des finances publiques, contribuant à la transparence, à la responsabilité et à l'intégrité dans la gestion des ressources de l'État.

L'indépendance des juridictions financières et pénales est un principe fondamental pour garantir une gestion publique efficace et une justice impartiale. Cependant, l'analyse montre que le Code des juridictions financières, dans son état actuel, ne fournit pas assez de clarté sur l'interaction entre ces deux types de juridictions.

Une réforme de ce code est donc nécessaire pour renforcer la coordination, éviter les chevauchements et garantir que les poursuites financières et pénales puissent coexister de manière harmonieuse. Cette réforme pourrait ainsi contribuer à une plus grande transparence dans la gestion des ressources publiques et à une meilleure efficacité du système judiciaire marocain.

L'introduction du principe non bis in idem dans le cadre d'une réforme du code des juridictions financières marocaines serait un moyen essentiel de garantir l'équité et la transparence dans la gestion des finances publiques.

Cette réforme pourrait offrir une meilleure protection contre les abus de pouvoir judiciaire tout en maintenant l'efficacité et la rigueur des sanctions financières. Il s'agirait d'un équilibre subtil entre la répression des infractions et la préservation des droits fondamentaux des individus, assurant ainsi que la justice financière soit à la fois juste et respectueuse des principes du droit.



Références

- 1) Code pénal promulgué par Dahir N° 1-59-413 du 28 Joumada II 1382 (26 novembre 1962), et modifié jusqu'à la loi n° 33-18.
- 2) Dahir n° 1-58-261 du 1 er chaabane 1378 (10 février 1959) formant Code de procédure pénale ; Bulletin Officiel n° 2418-bis du 05/03/1959 - Page : 379
- 3) Décret royal n° 330-66 du 10 moharrem 1387 (21 avril 1967) portant règlement général de comptabilité publique. Bulletin officiel n° 2843 du 26/04/1967 (26 avril 1967).
- 4) L'intelligibilité des lois ;Philippe Malaurie ;Pages 131 à 137 ; Dans Pouvoirs (2005/3 n° 114)
- 5) Loi n° 61-99 fixant la responsabilité des ordonnateurs des contrôleurs et des comptables publics promulgué par le Dahir n° 1-02-25 du 19 moharrem 1423 (3 avril 2002) ; BO n° **4999 du 29 avril 2002**.
- 6) Loi 62-99 formant code des juridictions financières promulguées par le dahir n° 1-02-124 du 1er rabii II 1423.
- 7) Mémoire d'entente portant sur la lutte contre la corruption et la consécration du principe de reddition des comptes signé, le 30 juin 2021 à Rabat, entre le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ), la présidence du Ministère public et la Cour des Comptes.
- 8) Principe non bis in idem et cumul de poursuites administratives et pénales pour les mêmes faits ; Sébastien Fucini ;23/10/2019 ; HAL Id: hal-02299858 <https://amu.hal.science/hal-02299858v1>.