

دراسة حول النظام الوطني للنزاهة

المغرب 2014



دراسة حول النظام الوطني للنزاهة

المغرب 2014

الشفافية الدولية (TI) هي أهم منظمة للمجتمع المدني تركز جهودها لمكافحة الفساد على الصعيد العالمي. فبفضل أكثر من 90 فرعا حول العالم وأمانة دولية في برلين، تنشر الشفافية الدولية لدى الرأي العام، الوعي بالآثار المدمرة للفساد، وتعمل بتوافق مع شركاء في الحكومة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني لوضع وتنفيذ تدابير فعالة لمكافحة هذه الظاهرة.

تم إعداد هذه الدراسة بمساعدة من الاتحاد الأوروبي. محتويات هذه الدراسة هي من مسؤولية الشفافية الدولية (TI) وترانسبرانسي المغرب- ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تعكس آراء الاتحاد الأوروبي



www.transparencymaroc.ma

رقم الإيداع القانوني: MO 3858 2014

الترقيم الدولي: 978-9954-28-949-5 ISBN

2014 ترانسبرانسي المغرب – جميع الحقوق محفوظة-

صورة الغلاف: ترانسبرانسي المغرب

تم إعطاء كل الاهتمام للنتيقتن من دقة المعلومات المقدمة في هذا التقرير. وحسب معرفتنا فكل المعلومات الواردة صحيحة لحد فبراير 2014، إلا أن ترانسبرانسي المغرب لا يمكنها ضمان دقة وشمولية المعلومات الواردة في هذا التقرير.

شكر

تشكر الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة - ترانسيرانسي المغرب - كل وزارة أو مؤسسة أو حزب، أونقابة أومنظمة غير حكومية وجميع الأشخاص، وخاصة أعضاء اللجنة الاستشارية، واللجنة التوجيهية والمراجعين للشفافية الدولية على المعلومات والمشورة والمساهمات البناءة التي مكنت من انجاز هذا العمل.

5	شكر
7	تقديم
8	I- تقييم النظام الوطني للنزاهة
9	II- الملخص التنفيذي
12	III- أسس النظام الوطني للنزاهة بالمغرب
17	IV- الفساد في المغرب
21	V- أعمال محاربة الفساد
23	VI- أعمدة النظام الوطني للنزاهة
24	البرلمان
34	السلطة التنفيذية
43	القضاء
54	الإدارة (أو الوظيفة العمومية)
63	المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون
69	لجنة مراقبة الانتخابات أو الجهاز المكلف بضبط الانتخابات
76	مؤسسة الوسيط
84	المجلس الأعلى للحسابات
95	هيئة مكافحة الفساد
104	الأحزاب السياسية
116	وسائل الإعلام
129	المجتمع المدني
140	المقاومات (القطاع الخاص)
151	خاتمة
153	الملاحق
154	الملحق I: حول تقييم النظام الوطني للنزاهة
157	الملحق II

إن الطابع النسقي والعام الذي تعرفه ظاهرة الفساد ببلادنا، يقتضي القيام بدراسة بنفس الأبعاد لهذه الظاهرة، تتناول بالتحليل كل مكونات نظام النزاهة، والتفاعلات القائمة بينها. إنه الطموح الذي نتوخاه من خلال هذه الدراسة التي نستعرضها في هذه التقرير.

إن هذا التقييم النوعي يشمل كل المؤسسات، بالمعنى الواسع لهذا المصطلح، والتي من شأنها أن تلعب دورا معيناً في محاربة الفساد والحد من آثاره؛ فكلما تمكنت هذه المؤسسات من تفعيل الأدوار المنوطة بها بشكل فعال و تمتيعها بالإطار التشريعي والقانوني الملائم، كلما كانت قادرة على مواجهة هذه الآفة فعليا مع الأخذ بعين الاعتبار نوعية العلاقات التي تربط بينها و التأكيد على أن أي نقص أو خلل في نزاهة مؤسسة واحدة، سيكون له أثر على مجمل نظام النزاهة.

وبحسب منهجية ترانسبرانسي الدولية فالأعمدة الثلاثة عشر والتي تمثل المؤسسات هي التي تشكل النظام الوطني للنزاهة، وقد سبق لترانسبرانسي المغرب أن قامت بتقييم شامل للنظام المغربي للنزاهة سنة 2009 في إطار مشروع إقليمي يضم كل من مصر، فلسطين، لبنان والمغرب وأنجزت دراسة في هذا الإطار. وتعتبر الدراسة الحالية امتدادا لها مع اعتماد مقاربات أخرى تتوخى المزيد من التدقيق وذلك بالاستناد على مجموعة ثابتة من المؤشرات التي تمت بلورتها بفحص وتحليل أحسن الممارسات على المستوى الدولي وباللجوء إلى الأدوات الحالية المستعملة في التقييم بالنسبة لكل عمود على حدى، وأيضا بالاستناد على التجربة الخاصة لترانسبرنسي الدولية.

إن النتيجة الحالية لهذه الدراسة والتي تعبر عن تحاليل معديها بعد إغنائها من طرف لجنة استشارية تضم فاعلين من مختلف المؤسسات، ستكون ولاشك، سندا ودعما لعملياتنا الترافعية في مجالات مختلفة والتي نقوم بها لتعزيز النظام الوطني للنزاهة ببلادنا وتحسين مراتبه المتدنية في المجالات المتعلقة بالحكامة الجيدة.

ونتقدم بالشكر للباحثين اللذين أشرفا على إنجاز هذه الدراسة، وإلى اللجنة الاستشارية وإلى كل من ساهم في إعدادها.

تقديم

إن الهدف من هذه الدراسة هو إجراء تحليل للنظام الوطني للنزاهة مسنودة بحجج و في سياق مقارنة تأخذ بمنهجين كمي ونوعي بما يضمن تفكيراً وتأملاً مشتركاً بين الباحثين والأطراف المعنية.

وتهدف هذه المقاربة إلى تحقيق هدف مزدوج: أولاً الانخراط في الحركة العالمية للتقييم الكمي للنظام الوطني للنزاهة المغربي كنظام لبناء النزاهة ومكافحة الفساد. ومن ناحية أخرى، مشاركة الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة - ترانسبرانسي المغرب - كعنصر فاعل في المجتمع المدني في تحديد المجالات التي يجب تحسينها وتقديم التوصيات والأولويات الملحة من أجل تعزيز الإصلاح المستدام والفعال. وفي إطار هذا النهج الجديد فقد تم تسليط ضوء جديد على مسألة الأسس والقيم السياسية/ المؤسسية و السوسيو- ثقافية وكذلك الأسباب سوسيو - اقتصادية خصوصاً تلك التي تدعم بناء النظام الوطني للنزاهة. في الحقيقة فإن الأبعاد المرتبطة بالديمقراطية، والتنمية الاقتصادية وحقوق الإنسان ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمفهوم النظام الوطني للنزاهة ومكافحة الفساد.

إن تصنيف المغرب في درجة أقل من المتوسط على مدى عدة مستويات تهم الحكامة ومكافحة الفساد، تدفعنا في الواقع لمحاولة فهم أسباب هذه الرتب المتدنية، وكذلك لتقييم الإطار القانوني والممارسة و وسائل العمل المتوفرة لأعمدة النظام الوطني للنزاهة وبالتالي تقييم قدرة هذا الأخير على ضمان الحكامة الرشيدة وضمان سيادة القانون. ويفضل منظمة الشفافية الدولية (TI) وجمعية ترانسبرانسي المغرب (TM) يتواجد المغرب من بين البلدان التي قامت بدراسة وتقييم منهجية البحث التي تستند على تحليل النظام الوطني للنزاهة في سنة 2009. وتعود بلورة المقاربة المتعلقة بالنظام الوطني للنزاهة لأواخر تسعينيات القرن الماضي. و منذ ذلك الحين أجريت عمليات تقييم النظام الوطني للنزاهة في أكثر من 80 بلداً من بلدان العالم. وتستخدم منهجية تحليل هذا النظام أيضاً لإغناء مقاربات وأنشطة ترانسبرانسي المغرب، خصوصاً آراءها إزاء المشاركة في مناقشة مشروع دستور 2011 و مرافعاتها بشأن الحق في الوصول إلى المعلومات

و قد هم تحليل النظام الوطني للنزاهة لعام 2013، الركائز والأسس التي توجد في صلب هيكل النظام، وغطى تحليل 13 من الأعمدة التي يمكن تصنيفها على النحو التالي:

الحكومة	القطاع العام	القطاع الغير حكومي
البرلمان	الإدارة	الإعلام
الجهاز التنفيذي	المؤسسات المكلفة بتطبيق واحترام القانون	المجتمع المدني
القضاء	الجهاز المكلف بضبط الانتخابات	الأحزاب السياسية
	مؤسسة الوسيط	المقاولات
	المجلس الأعلى للحسابات	
	هيئة مكافحة الفساد	

في الملاحق نقدم المنهجية الجديدة لتقييم النظام الوطني للنزاهة (الملحق الأول) وقائمة أعضاء اللجنة الاستشارية لدراسة هذا النظام (الملحق الثاني).

تنبيه

التشخيص ليس جرداً كاملاً أو إضاءة شاملة للتطور التاريخي للأعمدة التي تسند النظام الوطني للنزاهة، فهو يكتفي بالإجابة على بطارية من الأسئلة المنهجية التي تعطي الأولوية للتحليل القائم على سلسلة من الأسئلة المصنفة وفق مجموعة من الفئات و المعايير المتعلقة بالشفافية. وقد تمت على المستوى الدولي عملية توحيد معايير كونية متعلقة بالحكامة الرشيدة والنزاهة والديمقراطية، والمبلورة من طرف منظمة الشفافية الدولية، التي اشتغلت على أساس مفهوم النظام الوطني للنزاهة منذ أواخر التسعينيات من القرن الماضي. وقد تم نهج نفس المنهجية المتعلقة بهذا النظام في العديد من الدراسات التي أجريت من قبل المنظمات المشكلة لحركة الشفافية الدولية

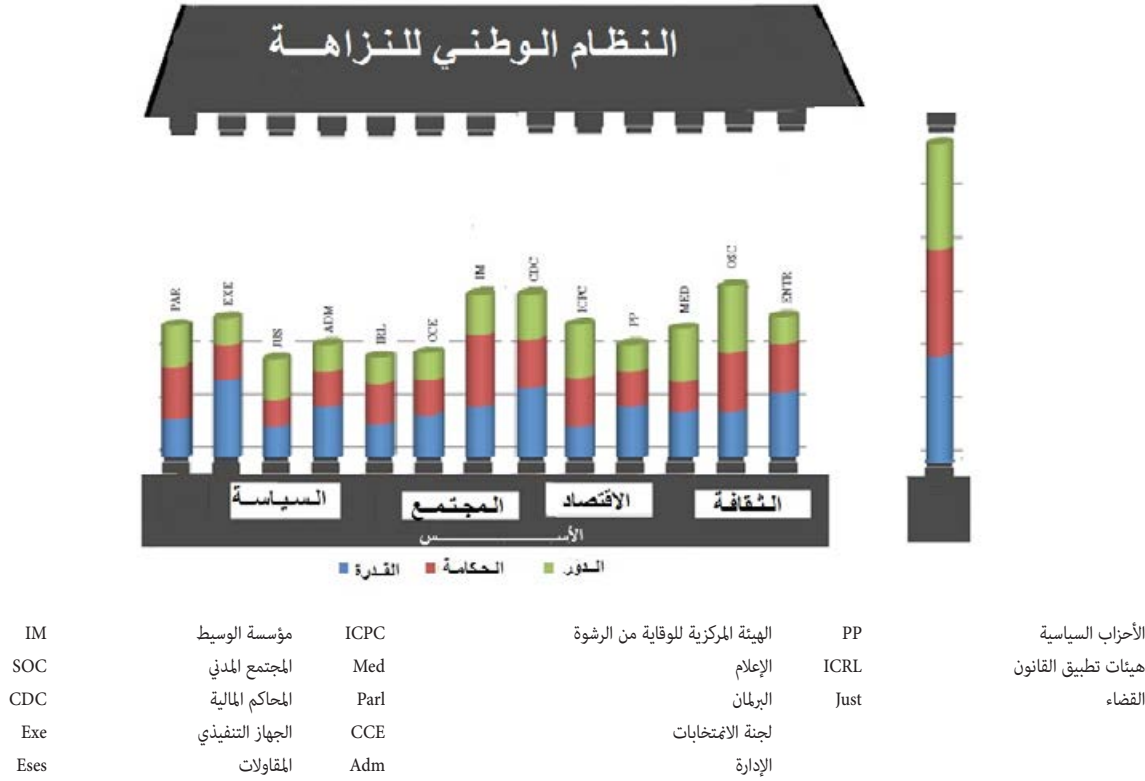
ومقارنة مع الدراسة الأولى فإن الدراسة/التقرير الحالي:

- يقتصر ويركز بشكل رئيسي على المستوى الوطني،
 - لا يدمج المؤسسات المحلية والجهات الفاعلة الدولية والصفقات العمومية كأعمدة للنظام الوطني للنزاهة.
- وتعتقد ترانسبرانسي المغرب - (TM) أيضاً أن الدروس المستفادة من تجربة الدراستين (2009 و 2011) تدفع إلى الالتزام بالاشتغال مستقبلاً على جوانب أخرى للنظام الوطني للنزاهة تشمل خصوصاً:

- جوانب هامة من الأسس التي يقوم عليها بناء النظام الوطني للنزاهة والتي يجب تطويرها لتدمج التعليم وحقوق الإنسان والصفقات العمومية ;
- اكساب القطاع العام أهمية أكبر في حال اعطاء مكانة خاصة للمقاولات والمؤسسات العامة والهيئات الرقابية المختلفة،
- يمكن أيضاً أن يستفيد عمود «المقاولات» من ادماج تحليل دور النقابات والمنظمات المهنية،
- الجهات الفاعلة الدولية غالباً ما تضيف ثقلاً وأثراً هاماً على الأسس الاجتماعية والاقتصادية وعلى المبادئ التوجيهية في مجال مكافحة الفساد، ومجالات تهريب رؤوس الأموال وغسلها وبالتالي فإنها تستحق أن تعود لاحتلال مكان بارز في التحليل.

على الرغم من الإصلاحات المسجلة في سنة 2011، بما في ذلك الدستور الجديد وصعود حزب إسلامي إلى مقاليد الحكومة، لا يزال النظام السياسي والمؤسسي مهيمين عليه بشكل كبير من قبل السلطة التنفيذية وعلى وجه الخصوص من قبل الملك¹.

يتوفر النظام الوطني للنزاهة على هياكل وأجهزة تعمل كما يظهر على المستوى الرسمي على شاكلة بنيات الدول الديمقراطية. ومع ذلك، فإن المسائل المتعلقة بعدم الاستقلالية والإفلات من العقاب التي تميز كل الأعمدة تقوض بادئ ذي بدء مبدأ المساءلة والذي يشكل أحد أهم المعايير الرئيسية لقوة وصلابة النظام الوطني للنزاهة. وبالفعل فهذين العيبين (عدم الاستقلالية والإفلات من العقاب) يشكلان ثغرة كبرى في النظام تحجب المجهودات والتقدم، خصوصا في النصوص القانونية المتعلقة بالحكامه، عن إدراك المواطنين وتعزز الاتجاهات والأعطاب التي تعطل أو تؤثر على التقدم نحو الشفافية وتعرقل مكافحة الفساد وتفضي بالتالي إلى خلق حلقة مفرغة.



يعتبر الجهاز التنفيذي الذي يتجلى نظريا برأسين غير مستقل إلى حد ما، في الواقع، فعلى الرغم من الاعلان نظريا عن تقاسم بعض السلطات في الدستور أو في نصوص بعض القوانين، فالتعيينات الملكية² تدخل في إطار المجال الاستراتيجي أو تظل هي المهيمنة وغالبا ما يصرح رئيس الحكومة بترك القرار في يد الملك. فالدستور الجديد يعطي مكانة سامية للملك (قراراته تبقى محصنة ضد أي نوع من الرقابة أو المساءلة كما كان عليه الحال قبل يوليو 2011). يحدث هذا في مجتمع حيث تظهر الأسس الاجتماعية والاقتصادية للنظام الوطني للنزاهة أن المصالح الاقتصادية الخاصة المستقلة تمارس تأثيرا محدودا على الأعمدة الأخرى وضغطا ضئيلا على السلطة السياسية. فيهكل النظام الوطني للنزاهة يتوفر على أحجار الأساس وأحجار زاوية ملكية. و بعبارة أخرى فإن السلطة الحقيقية ونظام التشغيل الرئيسي يعودان لسلطة الملك. كما أن تقييم السياسات العامة لا زال غير مكس حتى الآن في التقاليد، ولا يشكل تقليدا برلمانيا. فهو، في الواقع ونظرا للامكانيات، يعتبر حركا على الحكومة (على الرغم من كونه غالبا ما يتم بصفة معزولة أو بشكل استثنائي). أما الإدارة الموضوعة رهن إشارة أعضاء الحكومة، فلديها قانون أساسي يضمن للموظفين عددا من الحقوق فيما يتعلق بتعيينهم ومساوهم المهني، إلا أنها لا تتوفر على قوانين وتشريعات تضمن بالشكل الكامل الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومات. وعلى مستوى الولايات والعمالات والأقاليم يسهر الولاة والعمال على تنفيذ القانون، وتنسيق الخدمات الخارجية لجميع الإدارات و يعتبرون ممثلين للملك أساسا ويتبعون لوزارة الداخلية.

بالنسبة لوسائل المراقبة المتاحة للبرلمان مثل ملتصق الرقابة أو إنشاء لجان التحقيق فمن الصعب تنفيذها³. فالدستور الجديد يلزم التوفر على ثلث الأعضاء وهو تحسن كبير بالنسبة لما كان عليه الأمر في دستور 1996، لكن يبقى هذا النصاب الجديد أيضا صعب المنال، لا سيما في ظل نظام انتخابي يجعل من الصعب الحصول على الأغلبية ويضعف التحالفات الحكومية. وعندما تم إنشاء لجان التحقيق، فإنها لم تؤد إلى إصلاح جذري بالذكر أو إلى تدخل قضائي⁴ مما

1 - في المغرب جرت العادة كذلك في استعمال مصطلح " المؤسسة الملكية " عوض الملك.

2 - التعيينات في المناصب الوزارية والإدارية المدنية أو العسكرية أو في المقاولات العمومية الاستراتيجية.

3 - طوال تاريخ المغرب المستقل (58 سنة)، لم يبلغ عدد لجان تقصي الحقائق البرلمانية في مجموعها إلا 9 لجان. الأولى أمر بتشكيلها الملك الحسن الثاني عام 1979 عقب تسريب أسئلة امتحانات الباكالوريا.

4 - قبل المراجعة الدستورية لسنة 2011، لم يؤد تشكيل وعمل اللجنة البرلمانية لتقصي الحقائق في قضية رشواى بنك القرض العقاري والسياحي ولا تلك التي شكلت للنظر في

عزز فقط الاحساس بدوام حال الإفلات من العقاب. وقد تم فتح ورش إصلاح القضاء لأكثر من عقد من الزمان دون تحقيق التغيير المنشود. لكن مع ذلك، يلاحظ على مستوى القضاء ظهور تعبئة هامة وعامة من أجل الإصلاح مما يمثل قطيعة مع الصورة التقليدية التي قدمتها أجيال القضاة السابقة. وبالنسبة لضبط الانتخابات، ففي ظل عدم وجود هيئة للإشراف على تنظيم وإجراء الانتخابات، تقوم المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري) بالسهر على شرعية الانتخابات ولكن لا تعلن نتائج الانتخابات التي لا تزال ضمن سلطات وزارة الداخلية. فهذا الخلل لا يسمح باشتغال عادي للنظام الوطني للنزاهة وبالتالي فهذا الأخير يصاحب وزارة «عظمى» وقضاء بسلطة محدودة. وعلى مستوى أجهزة الرقابة واليقظة أو «رقيب» المؤسسات (watchdogs)، فإن مسألة الفعالية والفاعلية التي كانت تطرح سابقا، تهم حاليا بصفة موازية المردودية وتكلفة التسيير. أما المجلس الأعلى للحسابات فقد سجل تحسنا ملحوظا بعد سنة 2011. فتبادل الاتهام بين المجلس ووزارة العدل حول مصير التقارير تبدو متجاوزة الآن، حيث تسلم التقارير التي تحتوي على الجوانب الجنائية بشكل روتيني لهذه الوزارة. كذلك فقد تحسنت عروض وتقارير المجلس منذ أن نال تكريسه الدستوري في عام 1996 (تعدد مهمات البحث والتفتيش، تناول الصحافة لمضامين تقارير المجلس) على الرغم من محدودية فرص الحصول على بعض التفاصيل المتعلقة بالتقارير مثل تلك التي أجريت على تدبير الأموال العامة من طرف الأحزاب السياسية. في المقابل يبقى تأثير وفعالية تدخل أعمدة الرقابة الأخرى التي تم تحليلها في هذه الدراسة (الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، مؤسسة الوسيط) اشكالية كبرى. والأسباب الرئيسية لهذه الحالة هي غياب الإرادة السياسية، وعدم وجود استراتيجية وطنية منسقة لمكافحة الفساد، وعدم كفاية أو عدم ملائمة الموارد البشرية والمالية وكذلك البيئة غير المواتية بما في ذلك المستوى الثقافي والسياسي للمرتفقين والعيوب البيروقراطية في الإدارة.

وإذا كان النظام الحزبي المتعدد مجزأ للغاية، ففي الواقع لا يزال يسيطر على المشهد السياسي عدد قليل من الأحزاب السياسية. أما الحكامة الرشيدة لإدارة الأحزاب السياسية، فقد أضحت معروفة بإخفاقاتها الكثيرة، سواء التنظيمية أو المالية والتي أضيفت لها منذ عامين تقريبا شبهات التحكم والتلاعب الخارجي بالمؤتمرات⁶ وبتوجيه السياسات الداخلية لها، الأمر الذي غذى خلال هذه الفترة الصراعات الداخلية والمس بمصداقية بعض القادة وأحزاب السياسية. وهكذا أدى ارتفاع تكلفة العمل السياسي، وتواضع الموارد المالية الداخلية للأحزاب وتراجع العمل النضالي التطوعي إلى لجوء جل الأحزاب السياسية أكثر إلى دعم الدولة، والأعيان المحليين ورجال الأعمال.. و تنغلق هذه الحلقة عندما يغادر المناضلون الممتعضون الحزب أو يجمدون أنشطتهم فيما يسارع آخرون إلى اللهث وراء الفوز بحصتهم من الكعكة. وهكذا، فإن قانون الأحزاب السياسية الذي أتى بعدد من الابتكارات في التدبير والحكامة، لم ينتج أثرا إيجابيا بسبب تفافق وتعدد الأعطاب الحزبية الداخلية.

يشكل المجتمع المدني عمودا صلبا وهاما بفضل وجود العديد من المنظمات غير الحكومية الوطنية أو فروع منظمات دولية غير حكومية، (منظمة العفو الدولية ومنظمة هيومن رايتس ووتش مثلا)، خاصة في مجالات حقوق الإنسان والشفافية، والديمقراطية والحريات الفردية والجماعية، والدفاع عن حقوق الطفل والمرأة والبيئة والمال العام. بعض منهم، مثل الجمعية المغربية لحقوق الإنسان (AMDH)، والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان (OMDH) وترانسبارنسي المغرب يلعبون دورا هاما في مكافحة الفساد. وقد أظهرت منظمات المجتمع المدني مصداقيتها وقدرتها على التعبئة والتأثير على القرارات الحكومية، لا سيما من خلال نجاحها الواضح في العمل على توحيد جهودها ضمن شبكات للضغط والمرافعة.

أما المقاولات فانها تعمل في إطار تشريع ملائم. فحرية انشاء المقاولات الخاصة مكفولة دستوريا وتشجعها قوانين الاستثمار الخاص، كما توجد قوانين تنظم وتضبط مكافحة الفساد، وحماية مصالح المساهمين، وحفظ السر البنكي، وتنظيم المنافسة و الصفقات العمومية. ويتوفر القطاع الخاص على تمثيلية في مجلس المستشارين. و تشير عدة أدلة إلى أن هذا القطاع قد اكتسب وزنا أكبر في الفضاء العام أو المشاورات (التشاور في مرحلة التحضير لقانون المالية، العديد من رجال الأعمال أعضاء في الحكومة ومن بينهم حاليا رئيس سابق للاتحاد العام لمقاولات المغرب (CGEM)). إلا أن، الحواجز تظهر أن الإصلاحات الاقتصادية لم تذهب بعيدا بما فيه الكفاية بسبب عدم وجود إصلاحات سياسية. فاققتصاد الربيع يبدو وكأنه يحتاج لعوامل سانحة وضرورة للفساد المزمن: كالسلطة التقديرية، ونقص الشفافية، وتدجين هيئات الضبط. لكن وعلى الرغم من نقاط الضعف هذه وميل مجموعات كبيرة لتكريس الوضع القائم، فإن مطلب الإصلاح والشفافية يتقوى داخل اتحاد مقاولات المغرب و مجموعات أخرى من رجال الأعمال.

■ الخلاصات الرئيسية للتقرير

- النظام الوطني للنزاهة المغربي كما هو، ولا سيما من حيث الاستقلالية والحكامة الرشيدة، غير قادر على القيام بمكافحة فعالة للفساد. لذلك فتحقيق المزيد من التقدم في مجال سيادة القانون والديمقراطية والحريات والمساءلة سيضمن لنظام النزاهة شروط النجاح.
- إن الضعف المسجل على مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية يضعف أسس النظام الوطني للنزاهة، يُضاف إليها الإفلات من العقاب والضعف المسجل في التعليم وفي إدماج المهمشين وفي المشاركة المواطنة، لا يساعد الأسس الثقافية لتقدم الروافع اللامادية والأخلاقية الضرورية لنمو فعالية هذا النظام.
- إن مختلف أجهزة الرقابة و الحكامة تنقصها الاستقلالية والتنسيق والامتداد الفعال في القضاء.
- في ظل هذه الظروف، فإن إشراك جميع أعمدة النظام الوطني للنزاهة في معركة محاربة الفساد ضعيف. وتدخل في إطار خطابات أو تصريحات رمزية أو حملات للتوعية لم تعد تثير الانتباه، أو صادرة عن إرادة حسنة تكبحها غياب الاستقلالية والحرية في العمل أو الامكانيات.
- هناك سمة هامة أخرى من سمات النظام الوطني للنزاهة ألا وهي عدم تطبيق القانون. حيث أنه يتوفر على ترسانة كبيرة من القوانين والمراسيم والمساطر، عموما ذات قوة و جاهة، ولكن عراقيل كثيرة قبلية تحول دون تفعيلها، فيما يحدها بعديا الإفلات من العقاب و عدم المساءلة.
- الأحزاب السياسية بدورها أصبحت أكثر ضعفا، وغالبا بسبب انهاكها والعجز المسجل على مستوى حكومتها الداخلية، وبالتالي فلم تعد تلعب دور الطليعة أو قاطرة الإصلاحات، تاركة المواطنين العزل والمجتمع المدني ووسائل الإعلام أمام مسؤوليات ثقيلة.

فساد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الى أي حكم من طرف المحاكم.

5 - لقد حلت مكان الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة منذ الدستور الجديد لكن نظرا لأن قانونها الأساسي لم يعتمد بعد فان الهيئة المركزية أصبحت في حالة انتظار إذ لم تعد جمعيتها العامة تجتمع بل بقي فقط الرئيس و الإدارة يمارسون مهامهم.

6 - استمرت لمدة عامين المشاورات الناتجة عن الاتهامات المتبادلة بتلاعب السلطة بمؤتمرات أكبر تيارين سياسيين في البلاد (أحزاب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي التاريخي)، وقد اتخذت الصراعات عدة أشكال: الاتهامات، فضح الأسرار الداخلية، إقامة الدعاوى القضائية وتقديم شكايات أمام المحاكم، المقاطعة، الإقصاء...

- أما الشركات فتجد نفسها بين سندان المستلزمات الداخلية للتنمية والحكمة و تهديدات ومخاطر السباق من أجل تنمية القدرة التنافسية ومواجهة رهانات الصفقات العمومية، فلا تلعب دورها كرافعة سياسية من أجل التغيير. فالخوف من الانتقام⁷ لا يسمح لبعض رجال الأعمال النبهاء وذوي الجرأة بأن يكونوا قدوة للآخرين.

التوصيات الرئيسية للتقرير

- الإسراع في إجراء وتنفيذ النصوص التطبيقية المتعلقة بالمبادئ الكبرى للحكمة المنصوص عليها في الدستور الجديد مع السهر على احترام المقاربة التشاركية ومبدأ الفصل بين السلطات،
- ضرور التحديد القانوني الدقيق للرقابة والمشاركة المواطنة بهدف إدماج المواطن في صنع القرار العام. وعلى المجتمع المدني و الأحزاب السياسية والقطاع الخاص دعم هذا المطلب المواطني لتحقيق هذين المبدأين،
- تقوية ودعم الخبرات والكفاءات والدراية التي اكتسبتها أجهزة ومؤسسات الرقابة والحكمة بالمزيد من الاستقلالية والدمقرطة الداخلية والتنسيق و بين المؤسسات المختلفة وتكريس الحق في الوصول إلى المعلومة وحماية المبلغين عن الفساد. كما ينبغي مراجعة قوانينها الأساسية وقوانين عملها على ضوء أحكام الدستور الجديد، وخاصة فيما يخص الحكامة الرشيدة،
- يجب أن يخلص إصلاح العدالة الذي طال انتظاره وبسرعة إلى نتيجة تضيء مصداقية على خطاب الإصلاح وتعيد الثقة إلى كل من القضاة والمواطنين،
- احترام حريات التعبير والإخبار، وعلى مستوى الإعلام فيجب حماية حقوق الصحفيين وحريرتهم واستقلاليتهم. و تشجيع الصحفيين على تمثين مجالس الأخلاقيات الخاصة بهم وتطوير الصحافة الاستقصائية،
- العمل على تكريس وتغليب قيم الحكامة الرشيدة من طرف المناضلين/ات في قواعد الأحزاب السياسية والعمل على تشييب القيادات من أجل تقوية الانتقال الديمقراطي للبلاد وتعزيز مكافحة الفساد من خلال إعطائه الأولوية في التوجهات السياسية والبرامج لاستعادة ثقة المواطن. ينبغي كذلك على المجلس الأعلى للحسابات من جانبه القيام بمراجعة أعمق ومراقبة أكثر صرامة لمالية وحسابات الأحزاب السياسية كما يجب على الدولة أن لا تكون متساهلة مع الأحزاب السياسية التي لا تنشر حساباتها بالكامل،
- تحيين وتحديث التشريعات المتعلقة بكل أنواع وأشكال الفساد وخصوصا منها تلك الغير محددة في النصوص مثل تضارب المصالح والمحسوبية، و ابتداع المناصب المرعبة (pantouflage) والوضعية بعد مغادرة الوظيفة العامة، إذ من شأن ذلك أن يقوي من فعالية الحكومة والبرلمان في مجال محاربة الفساد ،
- إعادة النظر في قانون التصريح بالممتلكات لأجل التخفيض من عدد الأشخاص والفئات الخاضعة للتصريح واستهداف أفضل للمراكز والمسؤوليات ذات المخاطر تمكن من القيام بمراقبة أكثر نجاعة
- تعزيز مكانة مجلس المنافسة من خلال توسيع صلاحياته، بما في ذلك الإحالة الذاتية، وغيره من المؤسسات مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي،
- يجب على المقاولات أن تندمج أكثر في مكافحة الفساد باستقلالية وخلق قوة تضافرية مع المجتمع المدني.في هذا المجال.
- على المجتمع المدني الحفاظ على ديناميته التعبوية وتعزيز قيم النزاهة وتقوية قدراته التنظيمية وبنياته الإدارية المداومة. كما. يجب عليه أيضا أن يعمل على بلورة مدونة جماعية لقواعد السلوك لعزل وتفادي الممارسات غير الصحية التي بدأت تظهر داخل بعض المنظمات غير الحكومية.

7 - هناك أشخاص لا زالوا يحتفظون بذكريات أليمة لحملة التطهير لسنة 1996 التي كانت حملة قمعية حقيقية ترمي الى اسكات رجال الأعمال وتصفية الحسابات. كذلك الحال بالنسبة للأوراش السياسية - الاقتصادية للدولة مثل اتفاقيات التبادل الحر (2004) التي تم فرضها وأفضت الى قمع التظاهرات والاحتجاجات ضد هذه الاتفاقيات (انظر جمعية محاربة السيدا: تنديد بالقمع الذي طال الوقفة السلمية بتاريخ 28-1-2004: <http://alcs.ma/?Protestation-unanime-contre-la>)

عن حالات متعددة من انتهاكات حقوق الإنسان والإفلات من العقاب بالنسبة للأمنيين المتورطين في ذلك¹³. ويطالب المواطنون الضحايا بالتعويض عن أضرار انتهاكات حقوق الإنسان، لكنها لم تعد أوتوماتيكية تلقائية ولم تعد تعالج بصفة جماعية كما كان عليه الحال في فترة اشتغال هيئة الإنصاف والمصالحة. وهكذا تطرح مسألة احترام القانون بحدته لأن المغرب لديه القوانين ذات الصلة ولكن غالبا ما يعاني من عدم تطبيق وفعالية القانون. وإذا كان الجهاز التنفيذي حاضرا بقوة في كل مكان بما في ذلك ما يسمى الوزارات السيادية ويؤثر بشكل كبير على القضايا الهامة في حياة المواطنين، فإن المخزن¹⁴ يحمل مفاتيح السلطة ويملي على الحكومة الأولويات أو يسيطر لها الطريق الذي يجب اتباعه بل ويعيق اتخاذ إجراءات مستقلة. وبشأن استقرار البلاد، لا بد من القول بأن التحليل المقدم عادة من قبل الرسميين والمحافظين يؤكد انعدام وجود أي مخاطر هامة طالما أن البلاد لديها مؤسسات قوية وقيادة متبصرة. إلا أن مناطق المخاطر عديدة في المغرب كما في بلدان مماثلة (حالة تونس ومصر) بسبب العقبات التي تعترض ديمقراطية البلد، و ضعف مكافحة الفساد وسوء الحكامة في القطاع العام وإعطاء الأولوية للمقاربة الأمنية فيما يتعلق بالقضايا الأساسية لتطور المجتمع.

■ الأسس الاجتماعية والاقتصادية

إلى أي مدى تدعم الوضعية الاقتصادية الاجتماعية النظام الوطني للنزاهة بشكل فعال ؟

مسألة الديناميكية المتمثلة في الربط بين الحالة الاجتماعية والاقتصادية ومستوى الفساد أو درجة تعزيز النظام الوطني للنزاهة مهمة جدا، خصوصا في البلدان النامية. وقد أثارت و لمدة طويلة الجدل والمناقشات الأكاديمية والسياسية. ونظرا لتكرارية طرحها يجب التأمل فيها مطولا. في الواقع، فقد ألفنا كل عام، بعد نشر مؤشر إدراك الفساد لمنظمة الشفافية الدولية (TI)، انبعاث نفس التعليقات وإقدام المعلقين والقراء على استنتاج متسرع مفاده أن الفساد والفسق والتخلف، يرتبطان ارتباطا وثيقا وأن كل واحد منهما يفسر أو يبرر الآخر. بينما يشير عدد قليل جدا من المراقبين أن الدول التي تحتل الصدارة في محاربة الفساد هي بلدان ديمقراطية حيث يسود حكم القانون بينما يتجمع في اسفل مؤشر إدراك الفساد «الدول الفاشلة» أو بلدانا تعرف خلا على مستوى دولة القانون.

فهذه المشكلة تطرح على مستوى العالم أولا نظرا لأننا نعيش في اقتصاد عالمي، ثم إن كثيرا من الظواهر بدأت تبرز كمشاكل متعلقة بالانسانية. و هكذا تفيد الأخبار الحديثة بأن " 67 شخصا من سكان المعمور يمتلكون من الثروات مثل ما يملكه نصف سكان العالم الأكثر فقرا " ¹⁵. كما تكشف دراسات وتقارير متعددة (بما في ذلك تقارير حول النظم الوطنية للنزاهة وتقارير الشفافية الدولية) عن تزايد الفوارق وانعدام المساواة حتى في البلدان ذات الترتيب الجيد في مؤشر إدراك الرشوة¹⁶. ومع ذلك يظهر التحليل وضعيتين مختلفتين:

◆ وضعية النمو الاقتصادي والديمقراطية حيث يعتبر بذخ البعض «مشروعا» و «مقبولا» بسبب وجود شبكات الأمان الاجتماعي التي توفر الصحة والتعليم والقوة الشرائية التي تغطي احتياجات أخرى..

◆ وضعية انعدام الديمقراطية أو هامشيتها حيث أنه مهما كان مستوى النمو الاقتصادي، الفوارق غير «مشروعة» وغير «مقبولة» كما أن ردود الفعل تتم حسب دورة متكررة : انتفاضات /قمع وسفك الدماء/ انتفاضات.

لهذا نظن أن شروط المعادلة هي: الديمقراطية ودولة القانون من جهة والنظام الوطني للنزاهة من جهة أخرى. فالعلاقة السببية بين الثروة / النزاهة أو الفقر/الفساد تفتقد للحجية، لكن هذا لا ينفي وجود انعكاسات أو تأثيرات لكل عنصر من العناصر المذكورة. ووفقا للتقاليد ولثقافة البحر الأبيض المتوسط (كما في القارات الأخرى) فالثروة هي المرادفة للفساد وليس الفقر. وقد وضعت منظمة أوكسفام صيغة ناجحة لوصف الوضعية كالتالي «الاستحواذ السياسي وعدم المساواة الاقتصادية»¹⁷. و يمكننا تبعا لذلك أن نقدم الأرقام والمؤشرات حول مسألة الثروة في المغرب وتوزيعها وتلبية الاحتياجات الأساسية وإقامة البنية التحتية في البلاد الخ.

فمن حيث الثروة الوطنية مقاسة بالنتائج المحلي الإجمالي، فأحدث تقرير للبنك المركزي المغربي (BAM) يؤكد أن الناتج المحلي الإجمالي في عام 2012 بلغ 828.2 مليار درهم (بالقيمة الجارية) أي ما يعادل 94 مليار دولار أمريكي.¹⁸ وسجل معدل النمو مقارنة بسنة 2011 فقط 2.7% مقابل 5% في العام السابق. ويرجع هذا المعدل المنخفض إلى انخفاض قدره

7.2% في القطاع الأولي نتيجة لانخفاض 8.9% في الإنتاج الزراعي. و في الواقع، فإن معدل النمو يكون في كثير من الأحيان أقل من 5%، في حين يجب أن يصل إلى 6 أو 7 % لكي يكون له تأثير حقيقي على خلق فرص العمل والحد من البطالة. وهذا الأمر لا يزال يشكل السمة الهيكلية الأساسية للاقتصاد المغربي الذي ما فتئ يعتمد على نتائج المحصول الزراعي. ووفقا لحسابات البنك المركزي "فخلال الفترة 1999-2011، مما الاقتصاد الوطني بمتوسط نمو سنوي قدره 4.5% مع تغيير طفيف في بنية الإنتاج." وقد ظلت القيمة المضافة لهذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي في حدود 18%، وعلى العكس انخفضت مساهمته في

13 - انظر التقارير السنوية 2003-2013 للمنظمات غير الحكومية التالية: منظمة العفو الدولية، الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، المنظمة المغربية لحقوق الإنسان، الهيئة المغربية لحقوق الإنسان، العصبة المغربية للدفاع عن حقوق الإنسان، المركز المغربي لحقوق الإنسان ترانسبارنسي المغرب، المجلس الوطني لحقوق الإنسان

14 - مفهوم المخزن في الأدبيات السياسية المغربية هو مفهوم يستعصي على الفهم لتوسع معانيه فهو الدائرة التي يتم فيها اتخاذ القرارات المهمة، أي المكان حيث تكمن السلطة الحقيقية وتمارس. و يعني ببساطة مربع المستشارين المقربين والرجال ذوي النفوذ المتجمعين والدائرين حول الملك. أما الدولة العميقة، فهو في الأصل مفهوم ظهر في تركيا وانتشر على نطاق واسع ويدل على السلطة الكامنة الغير مرئية التي توظف من قبل بعض قطاعات الدولة وجماعات مصالح معادية للديمقراطية خوفا من فقدان امتيازاتها ومواقفها الاجتماعية والاقتصادية.

15 - 67 " شخصا يملكون نصف ثروة العالم جريدة " لوفيجارو بتاريخ 04/09/2014. رابط الإنترنت:

<http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2014/01/21/20002-20140121ARTFIG00164-pres-de-la-moitie-des-richesses-mondiales-est-detenu-par-1-de-la-population.php>

16 - أمريكا هي صاحبة أعلى حدة في الفوارق بين البلدان المتقدمة: 10% من السكان النشطين يستحوذون لوحدهم على 50% من المدخل. بينما 46 مليون من الأميركيين (أو 20% من السكان) يعيشون تحت خط الفقر، الذي يحدد في 23492 دولارا. راجع مقال: في الولايات المتحدة تعمقت الفوارق. جريدة الفيغارو ليوم 18.1.2014. الرابط

<http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2014/01/18/20002-20140118ARTFIG00280-aux-etats-unis-les-inegalites-se-sont-creuses.php>

17 - راجع أوكسفام النسخة الانجليزية « Working for the Few: Political capture and economic inequality » : " أو النسخة الفرنسية من خلال الرابط التالي: <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/working-for-the-few-political-capture-and-economic-inequality-311312>

18 - انظر بنك المغرب: " التقرير السنوي 2012 صفحات 28 و 29. http://www.bkam.ma/wps/portal/net/kcxml/04_Sj9SPyKssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKL94o3NXACSZnFe8Qbe و http://www.bkam.ma/wps/portal/net/kcxml/04_Sj9SPyKssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKL94o3NXACSZnFe8Qbe

التشغيل من 45.8 إلى 39.8٪.

و فيما يتعلق بالفوارق والتفاوت بين المناطق وداخلها، فيمكننا أن نقول أن الوضع درامي. ففي حين تتمتع الدار البيضاء الكبرى بناتج محلي إجمالي للفرد الواحد يصل إلى 35281 درهما (4009 دولارا أمريكيا) برسم سنة 2007 مقابل 38016 درهما سنة 2011 (4320 دولارا)، لا تتوفر منطقة تازة / الحسيمة / تاونات بالنسبة لنفس السنوات سوى على 10191 درهما (1158 دولارا) و 12414 درهما (1410 دولارا)¹⁹ أي أقل من من حيث المداخيل تفيدنا تحقيقات المندوبية السامية للتخطيط بالأرقام التالية:

تحقيق 1998/20 1999:

- قُدِّرمتوسط الدخل السنوي في حدود 8153.9 درهما على الصعيد الوطني.
- بالنسبة لمكان الإقامة فالدخل في المناطق الحضرية هو تقريبا ضعف مستواه في المناطق القروية.
- بلغت العلاقة بين العشر الأول والعشر الأخير 43 في المناطق الحضرية و 39 في المناطق الريفية.

تحقيق 2006/21 2007:

- بلغ متوسط الدخل الأسري 5300 درهما شهريا.
- 20% من أفقر الأسر تتوزع فيما بينها 5.4% من إجمالي كتلة الدخل
- 61% من متوسط الإنفاق السنوي للفرد على الصعيد الوطني يوجه للغذاء والسكن
- بين عامي 2001 و 2007 انتقل الفقير من 15.3% إلى 9% على الصعيد الوطني والهشاشة من 22.8% إلى 17.5%
- بين عامي 2001 و 2007، خرج 1.7 مليون مغربي من وضعية الفقر و 1.2 مليون من الهشاشة. و مع ذلك، فإن عدد الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر ارتفع في عام 2007 إلى 2.8 مليون نسمة (أي نحو 10% من السكان)

من جانبه أشار التقرير السنوي لبنك المغرب برسم عام 2012 إلى أن الحد الأدنى للأجر المضمون والحد الأدنى للأجور الزراعي عرفا زيادة في يوليو 2012 بنسبة 5% حيث أصبح الأول في حدود 97.92 درهما لليوم والثاني بلغ 63.39 درهم / اليوم (ما يعادل على التوالي 11.12 و 7.2 دولارا أمريكيا)²². وتجدر الإشارة إلى أن إعادة التقييم هذه لا تسمح بتحسين ملحوظ في مستوى المعيشة أو توفر دخلا يؤمن حياة كريمة تضمن تغطية الاحتياجات الأساسية من الغذاء والسكن اللائق والتعليم والصحة والثقافة وبالتالي استقلالا اتجاه سلطة الإدارة والمرفق العمومي ومن ثم مساءلتها.

على الرغم من هذه الظروف التي هي ظروف الكفاح من أجل البقاء على قيد الحياة بالنسبة للملايين من الفقراء، لا يزال تعداد السكان في نمو مقلق في حين أن معدل التزايد السكاني قد تراجع وانخفض سن الزواج. و وفقا للمندوبية السامية للتخطيط، فإن ساكنة المغرب قد ارتفعت بمعدل 1.09% في عام 2011 لتصل إلى 32.2 مليون نسمة. وتبين البنية العمرية أن عدد السكان في سن العمل (الفئة العمرية من 15 إلى 59 سنة)، تشكل 64.3% من مجموع السكان. ومع ذلك، فإن أكثر من نصف هذه الشريحة، أي 36.7% تتراوح أعمارها ما بين 15 و 34 سنة²³. فمجموع القول أن هذه الفئة من الشباب الذي ين من وطأ البطالة والبطالة تشكل عبئا اجتماعيا وعاقة اقتصادية ومشكلا سياسيا.

وعليه فإن 4 من كل 5 معطلين يسكنون بالوسط الحضري وثلاثهم لهم أعمار ما بين 15 و 29 سنة بينما ربع المعطلين يحملون دبلوم دراسات عليا وأكثر من النصف (51.8%) يسعون لعمل للمرة الأولى في حين تجاوزت فترة البطالة سنة بالنسبة للثلاثين²⁴.

على المستوى الصحي، هناك عدة أوجه للقصور. فوفيات الأطفال والأمهات لا تزال مرتفعة²⁵ رغم أنها عرفت منحنى تنازلي من خلال تسجيل انخفاض بلغ 30.2% في عام 2010. أما السعة السريرية الوظيفية فقد انخفضت بمقدار 654 سرير حيث انتقلت من 22388 سريرا عام 2010 إلى 21734 سريرا²⁶ سنة 2011. و من حيث الكوادر الطبية فقد بلغ عدد الأطباء 19746 طبيبا يشتغل 40.2% منهم في القطاع الخاص. و يبقى التفاوت الإقليمي هاما جدا بسبب اعتماد سياسة المستشفيات الكبرى المركزية. ففي الواقع، هناك تركيز عال في منطقتي الرباط سلا زمر زعير والدار البيضاء. إذ تحتكر هتين الجهتين 45.9% من مجموع الأطباء. مما يعطي جهة الرباط سلا زمر زعير طبيبا واحدا ل 662 نسمة بينما نجد طبيبا واحدا ل 4046 نسمة في منطقة تازة - الحسيمة - تاونات²⁷.

وفيما يتعلق بالسكن المناسب كما حددتها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، فقد لاحظت المندوبية السامية للتخطيط عدة أوجه للقصور. فنسبة وصول الأسر إلى شبكة المياه الصالحة للشرب حسب مكان الإقامة ارتفعت من 61.5% إلى 79.5% بين عامي 1999 و 2011 لكن على الرغم من هذا التقدم الهام، فإن عدد الأسر المقصية تبقى كبيرة، بالإضافة إلى أن احتساب نسبة الوصول إلى الشبكة لا يشمل معايير التوافر والمسافة الواجب قطعها بين السكن ونقطة المياه. وعلاوة على ذلك، لا يزال سكان الريف عرضة للتمييز فإذا كانت مثلا نسبة الربط بشبكة الصرف الصحي في المناطق الحضرية تبلغ

19 - المؤشرات الاجتماعية. منشورات المندوبية السامية للتخطيط مرجع سابق صفحة 54.

20 - توزيع مستوى العيش في المغرب. الجدول 7: متوسط الدخل السنوي للأسر حسب المجموعات العشرية ومكان الإقامة بالدرهم العشرية المجال الحضري المجال الريفي والإجمالي. وزارة للتنبؤات الاقتصادية والتخطيط. دائرة الإحصاءات العامة عام 2002.

21 - "التحقيق الوطني حول الدخل ومستوى معيشة الأسر 2006-2007" الرابط: <http://www.google.ca/url?sa=t&trct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCoQFjAA&url=http://www.hcp.ma%2Ffile%2F1033672F&ei=xQ5NU-jLE4bZOF-ogUg&usq=AFQjCNHACGnXby0nURrnXiECXCdx5muOTA&bvm=bv.64764171,d.d2k%p%3A%2Fwww.hcp.ma%2Ffile%2F103367>

22 - راجع التقرير السنوي لبنك المغرب 2012 صفحة 47.

23 - المؤشرات الاجتماعية 2011. منشورات المندوبية السامية للتخطيط. http://www.hcp.ma/downloads/Indicateurs-sociaux_t11880.html

24 - نفس المرجع السابق صفحة 23.

25 - نفس المرجع السابق صفحة 13.

26 - نفس المرجع السابق صفحة 35.

27 - نفس المرجع السابق صفحتي 36 و 37.

89.3% ، فإن هذه النسبة لا تتجاوز 5% في المناطق الريفية 28.

وفيما يتعلق بالمالية العامة فإنها لا تشكل ولا تقدم حلاً لهذه المشاكل بالرغم من أهمية المبالغ المخصصة للقطاعات الاجتماعية في الميزانية، ويعود ذلك ليس فقط إلى المعايير الدولية التي تحدد النسب الواجب تكريسها ولكن أيضاً لأسباب تتعلق بالفعالية والإنصاف. ونقدم فيما يلي لمحة توضيحية ووجهة نظر تفسيرية.

في عام 2012، تفاقمت لمرة أخرى حالة المالية العامة، معمقة بذلك الاتجاه الذي لوحظ منذ عام 2009. وفي الواقع "فبعد بلوغ عجز الموازنة 6.7% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2011 (خارج عائدات الخوصصة)، فقد اتسع ليصل إلى 7.6%، وهو مستوى أعلى بكثير من الهدف المحدد في 5.4% وفقاً لقانون الميزانية وهدف 6.1% الذي تعهد به المغرب في إطار اكتتابه للخطة الاحترازية والسيولة مع صندوق النقد الدولي في غشت 2012" 28.

ومن وجهة النظر التحليلية والتفسيرية ينبغي التأكيد على ثلاث حقائق حول الفعالية والإنصاف والغش. فبنية الإيرادات الضريبية للدولة التي تتغذى بنسبة 88% من الضرائب المباشرة وغير المباشرة (44.3 و 43.1% على التوالي)، تسحب الكثير من العائدات من الضريبة على القيمة المضافة المعروفة كضريبة غير عادلة وعمياء ومن الضريبة على دخل الموظفين. وفي الفترة ما بين عامي 2000 و 2012، ارتفعت حصة الضريبة على القيمة المضافة من 20.3% إلى 30.1% 29. أما فيما يخص ضريبة الدخل فقد ثبت أن " نفس الدخل يؤدي إلى ضريبة تبلغ نسبتها 38% إذا تعلق الأمر بأجير أو 20% (25 إلى 30) منذ هذه السنة) إذا كان الدخل مملاك عقاري، أو 15% إذا تعلق الأمر بمضارب في البورصة و 0% بالنسبة لفلاح كبير 30. ففي الواقع، ظلت الفلاحة معفاة من الضرائب منذ عام 1984 (قرار الملك الحسن الثاني، في أعقاب الجفاف الذي ضرب المغرب في سنوات 1981-1983) إلى عام 2013. وقد تم التنبيه إلى هذا الحيف واعترف به من طرف جهات رسمية ومن طرف المجلس الاقتصادي الاجتماعي والبيئي الذي أكد في تقرير بعنوان "النظام الضريبي المغربي، التنمية الاقتصادية والتماكس الاجتماعي"، بأنه "ليس هناك انخراط عفوي في أداء الضرائب من طرف المواطن أو المقاوم. فهناك شعور قوي بالظلم الذي ينبع من كون الضرائب لا تسن بشكل عادل وأن العلاقة مع السلطات الضريبية هي علاقات نزاع وتنشأ عبر ميزان قوى مختل 31. وفي كثير من الأحيان يعلن مديرو المديرية العامة للضرائب أن الشركات التي تؤدي الضرائب المستحقة عليها قليلة. وتشير الأرقام الواردة في التقارير، على سبيل المثال أن "الدولة تستخلص بالكاد 40% من ديونها 32" أو أن 81400 " فقط من الشركات دفعت ضريبة الشركات في عام 2004، في حين أن هناك 121400 منخرطة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وبين عامي 1995 وعام 2004، تم إنشاء 68000 شركة مجهولة الاسم أو ذات مسؤولية محدودة (...)، لكن 70% من تصريحات الضريبة على الشركات تقدم نتائج عجزية كما أن هناك 2.8 ملايين من الخاضعين للضريبة على الدخل بينما يتجاوز عدد الأجراء هذا الرقم 33".

على ضوء ما سبق يمكن استخلاص عدة استنتاجات حول العلاقة بين النظام الوطني للنزاهة والوضع الاجتماعي والاقتصادي. الأهم بالنسبة لنا هو أن نقول أن الفساد يؤثر سلباً أكثر بكثير على السكان والتنمية الاقتصادية في البلدان غير الديمقراطية (أو الشمولية) منه في الدول الديمقراطية. فهنا الفساد يقتل الأطفال الرضع غير الملقحين بسبب الرشاشي، كما يدفع المعطلين عن العمل وضحايا الظلم إلى العنف عندما يتهكون ويعجزون عن المقاومة... وهنا اذن نفهم قول «هوغيت لابيل» رئيسة منظمة الشفافية الدولية " في أشد البلدان فقراً، يمكن للفساد أن يكون مسألة حياة أو موت، فعلى سبيل المثال، عندما، يمتد إلى الموارد المخصصة للمستشفيات أو توزيع المياه الصالحة للشرب (...). " ان دوام مستوى مرتفع من الفساد والفقير في العديد من البلدان الفقيرة يؤدي إلى وضعية إنسانية كارثية ولا يمكن أن يبقى شيئاً مقبولاً. ولكن حتى في أغنى الدول، فان تنفيذ تدابير مكافحة الفساد بشكل غير متكافئ هو مصدر قلق. فهناك ضرورة إلى اعتماد سياسات أكثر صرامة ضد الفساد 34.

الفساد يعمق الفقر، حينما يخفض من استخلاص الموارد العامة الضرورية للميزانية قصد تمويل التنمية. كما يفاقم هشاشة الفقراء والمقيمين من خلال المساومة لتوفير الخدمات المجانية، ويقض القوة الشرائية.. لكنه لا يستطيع إخفاء مسؤولية السلطات العمومية في محاربة الفساد وفرض الإرادة السياسية من أجل خيار التنمية. وقد برهن الربيع العربي أن العديد من البلدان التي جاءت في أسفل ترتيب مؤشر ادراك الفساد هي دول تستخدم فيها النظام السياسي القوة القسوى للدفاع عن سيطرته على السلطة بل، يقف وراء عدة ممارسات للمافيات و وراء الإفلات من العقاب الذي يتمتع به زعماء هذه المافيات 34. كما تظهر السياسة الاقتصادية أنها تبقى دون قوة أمام ظاهرة الفساد المعقدة.

■ الأسس الاجتماعية والثقافية

في كثير من الأحيان نربط بطريق الخطأ الثقافة والفساد، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بالبلدان النامية حيث ندفع إلى الاعتقاد بثقافة الفساد المزعومة. ونريد بهذا الصدد أن نتوسع في هذا الفصل من الدراسة لمناقشة ذلك مع تقديم الأسس الاجتماعية والثقافية للنظام الوطني للنزاهة. وبالتالي، فلمعالجة السياق الاجتماعي والثقافي حيث يتطور الفساد ونقيضه النظام الوطني للنزاهة، لا بد أولاً من التأكيد على أنه قد تم، وذلك منذ فترة طويلة، ربط الثقافة بالقيم

28 - راجع تقرير بنك المغرب 2012 صفحة 79.

29 - لوحة القيادة للمؤشرات الأساسية الاقتصادية والمالية والاجتماعية. ابريل 2013. وزارة الاقتصاد والمالية. مديرية الدراسات والتوقعات المالية. http://www.finances.gov.ma/depf/publications/en_chiffres/extraits_tb_bord/indicateurs.pdf

30 - مقابلة مع الخبير الاقتصادي نجيب أقصي حول الإصلاح الضريبي " قدمتها فريدة موحا، في جريدة لوماتان (Le MATIN) يوم 24 يونيو 2013 - - انظر المزيد في: http://www.lematin.ma/journal/Entretien-avec-l-economiste-Najib-Akesbi-sur-la-reforme-de-la-fiscalite--_Il-faut-reformer-la-reformeA/184188.html#sthash.nCW5CFTD.dpuf

31 - "النظام الضريبي المغربي، التنمية الاقتصادية والتماكس الاجتماعي" تقرير 2012 للمجلس الاقتصادي والاجتماعي _ http://www.ces.ma/documents/pdf/ces_fiscalite_note_synthese_fr.pdf

32 - نور الدين بنسودة الدولة تستفي 40% فقط من ديونها! " الإيكونوميست في الطبعة رقم 4113 بتاريخ 16/09/2013 - <http://www.leconomiste.com/article/910818-finances-16/09/2013> <http://www.leconomiste.com/article/qui-2007/01/29-2452> - رقم 2452 - (leconomiste) مع مديرعام الضرائب جريدة الاكونوميست (leconomiste) رقم 2452 - <http://www.leconomiste.com/article/qui-2007/01/29-2452>

33 - من يدفع حقا الضريبة في المغرب؟ مقابلة حصرية مع مديرعام الضرائب جريدة الاكونوميست (leconomiste) رقم 2452 - <http://www.leconomiste.com/article/qui-2007/01/29-2452> <http://www.leconomiste.com/article/qui-2007/01/29-2452> - رقم 2452 - (leconomiste) مع مديرعام الضرائب جريدة الاكونوميست (leconomiste) رقم 2452 - <http://www.leconomiste.com/article/qui-2007/01/29-2452>

التي ترمز الى كل ما هو إيجابي ومشرف في حضارة ما سواء تعلق بأشياء مادية أو فكرية.. انها الفخرالتاريخي المشرف لشعب أو مجموعة بشرية. وهكذا ففي فرنسا ظهر مصطلح الثقافة (culture) بصفة مستقلة عن العمل الزراعي سنة 1718 ودخل قاموس الأكاديمية الفرنسية بمعنى "كل المظاهر الفكرية والأخلاقية، والمادية، ونظم القيم، وأهواط الحياة التي تميز حضارة ما"³⁵ و مؤخرًا، تم تعريف الثقافة من طرف اليونسكو على النحو التالي: "الثقافة، في أوسع معانيها، تعتبر مجموعة الميزات الروحية والمادية والفكرية والعاطفية التي تميز مجتمعا أو مجموعة اجتماعية. انها تشمل بالإضافة إلى الفن والأدب، أهواط الحياة، والحقوق الأساسية للإنسان ونظم القيم والتقاليد والمعتقدات"³⁶.

بالتأكيد هناك تعدد التعاريف، ولكن أيا منها لا يتضمن مقولة «ثقافة الفساد»³⁷. هذه الأخيرة هي تعبير عن وصف للانحراف عن المعاييرالمجتمعية عندما تتكاثر، وعن توصيفات حظيت بتغطية إعلامية واسعة. ففي مجتمع مصغر³⁸ يمكن للفاسدين أن يصوغوا مدونة لكنها تبقى سرية ومحدودة وتتنمي الى قواعد الصمت المفروضة ولا تنتشر في المجتمع. إن سلوك الناس وأعدارهم وتبريراتهم عندما تواجههم الصعوبات الشخصية و أمام فشل التنظيم الاجتماعي، هي سلوك اجتماعي، والذي، مع الاعتياد قد يخلق عقلية ما ولكنه لن يرق إلى مستوى الثقافة. و قد وضعت كل الحضارات قواعد صارمة معاقبة للفساد وكلها شهدت فترات من الممارسات الكثيرة الفاسدة، ولكننا ورتنا عنها ثقافتهم حول النزاهة بينما لم يترك لنا الفساد ثقافة خاصة به.

في المغرب اليوم، فسحت الهياكل القبلية والحضرية العتيقة المتوارثة حول التضامن والرعاية المجتمعية والمستقلة لأفراد المجموعة، المجال للرأسمالية ذات التوجه النيوليبرالي. فالتسليع المتنامي شمل ممتلكات ومجالات اعتبرت في السابق ممتلكات عامة (الماء، الأرض..). بالإضافة الى قصور أو انعدام دعم المجتمع لجميع أفرادها لأن النظام الجديد ينتج المهتمشين والمستبعدين، كما ينتج غريزة الحفاظ على الذات عند البعض والرغبة في الثروة لتفادي الإقصاء عند آخرين، كل هذا يكثر ويضعف الانحرافات وعدم الامتثال للمعايير الاجتماعية والقانونية حول الاستقامة والنزاهة، فيبدو في آخر المطاف أن هذا السباق من أجل البقاء أو الثروة هوالمسيطر. ومع ذلك، فإن نظرة شهرية على تحويلات الموظفين و وذوي الدخل من المغاربة، لصالح أسرهم، وديناميات العلاقات الاجتماعية خلال عطل الاعياد، خصوصا الدينية، والتوسع الهائل في المنظمات غير الحكومية المدافعة عن حقوق الانسان ورديفها الرامية الى تعزيز «ثقافة حقوق الإنسان»، كل هذا يبين أن المعايير ونظم القيم الثقافية تقاوم هجومات الفساد والافلات من العقاب وعدم المساءلة. فالاتجاهات المتعددة³⁹ ضد الفساد التي نشأت مع الربيع العربي بدورها تثبت أن الفساد ليس بثقافة جديدة وانما هو ممارسة اعتيادية لدعم النظام والعمل على الاستمرار، كما اتضح أن الناس تطمح لأن تعيد الفساد إلى مستوياته الاستثنائية. والملفت للنظر هو أن هذه الرغبة لا يشعر بها فقط الشباب أو الاشخاص المتمردين وانما كذلك رجال الأعمال الذين وبشكل جماعي يتمنون أيضا، العمل ضمن قواعد لعب مشروعة وقانونية ومحترمة. فانتشار الفساد يكرس الاستبداد وغياب حكم القانون، في حين أن المخاطرة، ومناخ الأعمال والقدرة التنافسية التي أصبحت عالمية تتطلب الآن المنافسة العادلة والشفافية وحوكمة الشركات. فالنظام الضريبي الذي تم الاعتراف بشكل رسمي بأنه غير عادل ومنازع فيه من قبل دافعي الضرائب، دفع رجال الاعمال للقول على أنه ومن أجل جمع عائدات الضرائب «يتم ابتزازنا»⁴⁰. وقد أوضح أحد الاقتصاديين المرموقين أن المنهجية المعمول بها ليست فقط موضع منازعة وتحريف لقوانين اللعب والشفافية ولكن «ففي عام، تُبزن البنوك وفي عام آخريأتي دور شركات التأمين، وفي العام التالي يأتي دور قطاع آخر... وهكذا تستخدم الضرائب كعصا ومنجم للتنقيب حسب احتياجات اللحظة، وهذا غير صحيح»⁴¹.

ان مكافحة الفساد وبناء النظام الوطني للنزاهة تستمد قوتها كذلك من الثقافة. ففي الواقع وفي كل الحضارات والمجتمعات البشرية، فإنه من مسؤولية التنظيم الاجتماعي السهر لضمان التآلق الثقافي والسلوك المسؤول وتكريس تنفيذ الرقابة الفعالة. وهكذا تخلق جدلية بين الثقافة والسلوك وإدارة التغيير. لقد قيل «إنه لمن الفخر، أن نجد انتماء هويتنا لثقافة معينة، ومن ذلك يأتينا جزء من القوة اللازمة لتغيير الظروف التي نعيش فيها»⁴².

في الثقافة المغربية والعربية الإسلامية، توجد ثقافة غنية بتعاليم مكافحة الفساد ومشيدة بالنزاهة. كما أن العمل المتقن و جودة منتوج الحرفيين والأفعال النبيلة تكون محل اعتراف وتقدير ويتوج أصحابها ويمجدون. وبالعكس فان أفعال الفساد مثل الاحتيال واختلاس المال العام،والغش تُحتقرويعاقب عليها وينال فاعلوها بالإقصاء والفصل عن الجماعة ومن المجتمع. ويدمج المجتمع والجماعة في الثقافة، المسؤولية والمحاسبة كأدوات وآليات تساعد الناس على احترام ومراعاة هذه المبادئ والمعايير⁴³.

في الظروف الفظيعة للحياة اليومية⁴⁴ لا يعترف للناس بمكانة المواطنين، لا سيما الفقراء الذين يعانون من الإحباط والحرمان، والذين يفتقرون الى المعرفة بثقافتهم.. عادة ما يقومون باثنين من ردود الأفعال: فالبعض يقاوم على أساس قواعد الديمقراطية والنزاهة المكتسبة من ثقافتهم ومن كرامتهم، فيما ينهزم آخرون أمام إغراء اللجوء إلى الرشوة (إيجابية أو سلبية)، من أجل نيل حقوقهم أو الحصول على ما ليس من حقهم كامتيازات وتجاوزات. وهذا ما يؤدي بالعديد من المراقبين الى القول بأن الفساد أصبح شائعا، أو «رياضة وطنية» متجاهلين أو مقللين من شأن الدور السياسي-المؤسسي الذي يخلق الظروف السانحة والمشجعة على ممارسات الفساد. و من جهة أخرى فالآن، أصبح الكشف عن الفساد أسهل، بفضل وسائل الإعلام الجديدة وشجاعة و حرية أكبر

35 - انظر الدستور والحق في الثقافة في الموقع www.culture52.f هوت مارن. أرض التعبير الثقافي.

99impose+au+d%C3%A9t%C3%A9%80%99usage+au+fi+gur%C3%A9+du+terme+culture+s%E2%80%https://www.google.ca/#q=1.+Au+XVIIIe+si%C3%A8cle%2C+1%E2+99ancien+usage%80%nt+de+1%E2

36 - إعلان مكسيكو حول السياسات الثقافية. المؤتمر العالمي حول السياسات الثقافية، مكسيكو سيتي، 26 يوليو - 6 أغسطس 1982.

37 - في الواقع، إذا كان الفساد ثقافة، فأين سياساته الثقافية وجامعاته وفنونه الجميلة ورسومه الفنية أو البصرية، ورقصه، ومعامله المعمارية، وأبنيته...؟ كيف وفي أي موسوعة فكرية أو منظمة دولية سنجد تعريفا لثقافة الفساد ومن سيقدم له الدعم الدولي؟

38 - يعرفه منجد لاروس ك "وسط اجتماعي يعمل حسب قواعد ذاتية، دون النظر إلى المجتمع المحيط به." <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/51327/microsoci%C3%A9t%C3%A9>

39 - خرج الالاف من الناس في مظاهرات سلمية عدة مرات وأحيانا في أكثر من 100 مدينة وبلدة للتنديد وشجب الاستبداد والمحسوبية والفساد، وذلك استجابة لتتسويقية "حركة 20 في فبراير".

40 - <http://www.europemaroc.com/inegalite%20au%20Maroc.html> انظر «المغرب تصنيع وثراء وتعمق في الفوارق»

41 - نفس المصدر

42 - تعبير لفرانسييسكو دالميدا و برنار بوشي (خبراء اليونسكو) في السياسات وصناعات الثقافة راجع الصفحة 1 من : « l'émergence des industries culturelles »

43 - «حكم ضد الرشوة» منشورات طارق 2011 كتاب بالفرنسية. « Des proverbes contre la corruption » de Transparency Maroc. Editions Tarik. Casablanca. Novembre 2011

44 - وقد تعرضنا في الفصل المتعلق بالأسس والإطار الاجتماعي الاقتصادي الى وصف وضع البطالة، والإدارة الطبية والنمو السكاني والقوة الشرائية، والضرائب الخ

لوسائل الإعلام التقليدية. ولذلك يبدو اليوم أن هناك العديد من حالات الفساد مقارنة مع الماضي حيث لا شيء تقريبا كان يطفو بصفة علنية أو عمومية. فورا هذا المشهد يكمن الإفلات من العقاب والحكم المطلق الذي يجعل القدرة على مقاومة أقطاب وجزر الفساد تتناقص وسط فئة من السكان. ان حصر و حجب ومنع مشاركة المواطنين ومساءلة المسؤولين توسع نطاق السلطة التقديرية للإدارة بدل الحرص على فعالية وسيادة القانون، وتعزيز الديمقراطية والحكمة. وفي المغرب فان المنبهين والمبلغين عن الفساد الذين دفعوا ثمنا باهضا على نراهم كثيرين ولكن سلطة الفاسدين تتدخل لمنع التعريف والاقتراء بهم، عبر معاقبتهم وثنى عزيمة مبلغين آخرين⁴⁵. ولثقافة مؤهلات للنيل من الفساد لهذا تتعرض هي بدورها للتشويه وتعطى لها أضعف ميزانية وتخضع لمراقبة وإشراف دقيقين ولعدة أشكال من التدخل في شؤونها (إنشاء شبكة أمن حوالها، تعيين أئمة وفقهاء تابعين للسلطة بين القيمين والدينين، والمفتين، خلق طوق حراسة على حرية الإبداع الثقافي، الإشراف على وسائل الإعلام العمومية، رفض الترخيص لقنوات تلفزيونية خاصة وما إلى ذلك).

أما مسألة درجة الثقة بين الأفراد فهي ليست ظاهرة اجتماعية، وليس عنصرا قابلا للقياس كي تعتبر جزء من الثقافة. لكن، يمكن تحليل درجة الثقة بين المواطنين أمام فعل فساد في الإدارة أو في شركة خاصة. و بالتالي، فمن الواضح أنه، خوفا من الانتقام، غالبا ما يرفض الناس الادلاء بشهادتهم أو التنديد بالفساد في إطار دائرة مجتمع مصغر. ومع ذلك، فنفوس هؤلاء الناس في ظروف أخرى، كظروف احتجاجات جماعية أو ظروف الاحساس بالأمان أو الثقة يصدحون بقوة وينددون ويشهدون على قضايا فساد مطالبين بوضع حد لعهد الرشوة والفساد. والحياة في المجتمع المغربي (مثله في ذلك مثل العديد من دول العالم الثالث) هي في الواقع، وفي نواح كثيرة، تشبه الحياة العسكرية في الثكنات من حيث الانضباط المكرس والطاعة والا فالنتيجة هي العقاب أو العزلة الخانقة (الهجرة والنفي والتصوف والسلفية والأصولية الدينية وما إلى ذلك). و لكن منذ عام 2011، أصبح المغاربة يتظاهرون يوميا تقريبا ليقولوا أنهم تعبوا من تحمل حالة عدم تطبيق القانون وانعدام الشفافية. كما أصبحوا يفضحون الفساد أينما كان ويتظاهرون ضد الاستبداد المركزي أو المحلي في كل مكان بما في ذلك القرى النائية رغم المواجهات القمعية و رفض الحوار الهادف⁴⁶.

و فيما يتعلق بانخراط المواطنين في المجتمع المدني والجمعيات التطوعية، يمكننا القول أن المغرب يشهد ديناميكية قوية جدا في هذا المجال وكذلك تقدما أكيدا. فإثناء المنظمات غير الحكومية والعمل المواطن قد تحمل رقابة صارمة وقمعا خلال سنوات الرصاص التي دامت أربعين سنة من الطغيان (1960-1999)، ورغم ان الفساد قد أطل على مشارف المنظمات غير الحكومية، إلا أنه مجملا يجب وضع نشاط وعمل المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، في صدارة معركة محاربة الفساد والاستبداد⁴⁷.

IV- الفساد في المغرب

إن قياس حجم الفساد الذي تم في المغرب لأكثر من عقد من الزمان، يثبت أن البلاد مستوية جيدا في الفساد. وهذه المعايير تؤكد القياسات والمؤشرات المختلفة المتعلقة بالحكمة، وسيادة القانون، والوصول إلى المعلومات، أو ممارسة الحريات السياسية والمدنية. و بخصوص مؤشر إدراك الفساد الذي تصدره الشفافية الدولية، نلخص في الجدول التالي النقاط والرتب التي حصل عليها المغرب منذ عام 1999 (لمدة 15 سنة).

مؤشر ادراك الفساد بالمغرب من سنة 1999 الى سنة 2013			
السنوات	الترتيب	النقطة	عدد البلدان المشمولة
1999	45	4.1	99
2000	37	4.7	90
2001	-	-	91
2002	52	3.7	102
2003	70	3.3	133
2004	77	3.2	145
2005	78	3.2	158
2006	79	3.2	163
2007	72	3.5	180
2008	80	3.5	180
2009	89	3.3	180
2010	85	3.4	178
2011	80	3.4	183
2012	88	3.7	176
2013	91	3.7	177

المصدر : وثائق مختلفة لمؤشر ادراك الفساد الصادرة عن الشفافية الدولية⁴⁸

وبالنسبة للمرتبة، فعدة قراءات نقدية تعتبر أن الرتبة ليست مؤشرا مهما وتدعو للتركيز على النقطة. ولكن بما أن هذا المؤشر هو مؤشر ادراك، فالرتبة هي صورة وبالتالي فهي تثبت إدراكا أكثر من أي شيء آخر. فالعومة تخلق سباقا لجذب رؤوس الأموال وفي أي سباق، يتركز الادراك على صور الأوائل والأواخر وهذا جد هام. لهذا نرى أن فحص تطور رتبة المغرب، يظهر أنه في سباق البلدان للمحافظة على صورتها وتحسينها من حيث الاستقامة والنزاهة، لا يبالي

45 - راجع حالة أطر وزارة المالية الذين حوكموا بعد فضح وتنديد بتبادل تعويض غير مستحقة بين وزير الاقتصاد والمالية والخازن العام للمملكة.

46 - راجع على سبيل المثال التقارير السنوية للجمعية المغربية لحقوق الانسان حول حصيلة التظاهرات ضد الفساد والاستبداد في سنتي 2011 و 2012.

47 - راجع من أجل معلومات أكثر الفصول التالية المتعلقة بالمجتمع المدني وبالاعلام.

48 - انظر بالنسبة لسنتي 1999 و 2000 الرابط التالي http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi وبالنسبة لسنوات 2001-2013 راجع: http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2001

و"قامت باحتجاز غير مقبول للمعلومات. (...) وعلى الرغم من المبالغ الضخمة التي مرت بين حسابات مختلفة، فإن السيدة أستو ندونغ لم تقدم أي تصريح حول الشكوك لمصلحة Centif وهي (الوحدة الوطنية لمعالجة المعلومات المالية، المكلفة بتتبع غسل الأموال)"⁵⁸.

V- أعمال محاربة الفساد

ترافق وضعية الرشوة هذه، مع عدم قدرة النظام الوطني للنزاهة على رفع التحديات إلى جانب تراخي التعبئة الوطنية، فقد كانت ضغوط المجتمع المدني والمواطنين غير قوية بما فيه الكفاية لفرض التغيير. لحسن الحظ، منذ بداية القرن الحادي والعشرين تميزت الساحة الوطنية بانبعثات وتجدد للتعبئة المواطنة مما أحيى الآمال في انطلاق الإصلاحات والتغيير. وهكذا، مع انكشاف الفضائح المالية في أواخر التسعينات وبداية الألفية الحالية، خصوصا حالات الاختلاس والقروض غير المستردة لبنك القرض العقاري والسياحي والصندوق الوطني للقرض الفلاحي والضمان الاجتماعي، تم إنشاء شبكة جمعوية للدفاع عن المال العام والتي كانت ترانسبرنسي المغرب من ضمن مؤسسيها. كما سمح تطور التكنولوجيا الالكترونية والانترنت والشبكات الاجتماعية الجديدة، لشباب يدعى "قناص مدينة تاركيس" بتصوير أفلام عن تعاطي دركيين للرشوة على الطرقات ونشر أشرطة الفيديو على يوتيوب. ولم تتأخر هذه التقنية في الانتشار بالرغم من اعتقال عدد من الشبان، واتهامهم بأنهم مصوري تلك الأشرطة وذلك بهدف وقف هذه التجربة. أما بعض الأحزاب السياسية والبرلمانيين فتتترح قوانين لمكافحة الفساد كما أنشأ مجموعة من البرلمانيين جمعية البرلمانيين المغاربة ضد الفساد وانضمت إلى المنظمات العربية والدولية للبرلمانيين ضد الفساد. و فيما يتعلق بفاضي الفساد أو المبلغين عنه د، فإن الذين تعرضوا للعقوبات الانتقامية يحصلون على دعم كبير من طرف المجتمع المدني..

في ظل هذه الظروف، وقّعت الدولة على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، و ماطلت قبل التصديق عليها وإنشاء الهيئة المركزية للوقاية من الفساد⁵⁹. و لما حل الربيع العربي في فبراير سنة 2011 بالمغرب، سيتم نسف العوائق والتغلب على الخوف من القمع. فالآن، يرفع الشباب المغربي شعار «لافساد، لا استبداد»⁶⁰. فالفساد أصبح يُدرك ككل مرتبط: الفساد والطغيان والاستبداد والزبونية. وعلاوة على ذلك، أصبح الضغط من أجل إصلاحات عميقة وجذرية منها اعتماد دستور ديمقراطي جديد يصاغ من قبل جمعية تأسيسية. و قد أقر هذا المطلب من قبل الأحزاب السياسية المؤثرة، بما فيهم أحزاب محسوبة على اليسار، منذ الستينات. كذلك ولأول مرة في المغرب، يتم التنديد بالمسؤولين عن ثنائي الفساد/ الاستبداد بذكر أسماء كبار مربع السلطة المخزنية من مدنيين وعسكريين، ونشر صورهم على لافتات ورايات تجوب الشوارع مع المتظاهرين.

هذا التحول، نجد ترجمة وصورة له في القوة والشجاعة التي تميز الفصح والاستنكارات، في اللجوء أكثر من ذي قبل الى إقالة أو اعتقال و محاكمة بعض كبار المسؤولين الذين تخلت عنهم مظاهراتهم (انظر أدناه). وهناك مباشرة لإصلاحات بدأت تظهر⁶¹ منها مراجعة الدستور، نصوص جديدة حول الحكامة الخ. ويسمح الباروميتر العام للفساد بادراك هذا التحول عبر أجوبة المستجوبين حول سؤال آفاق محاربة الفساد. فيما أنهم أصبحوا يصرحون بصفة أكثر وضوحا بأرائهم ويطالبون أكثر من الدولة، دون خوف، فقد أعلنوا وبنسبة 72% أن عمل الحكومة في مكافحة الفساد لا يزال غير فعال. و هذا تأكيد حقيقي للتحول المذكور، إذ يعتبر هذا الجواب تفاقما لأجوبة الاستطلاعات السابقة (2006، 2010، 2008). أما الإجابات عن الأسئلة الأخرى فكانت نتائجها كالتالي⁶²:

- 61% من المستجوبين يعلنون أنهم مستعدون للمشاركة في المظاهرات السلمية ضد الفساد،
- 49% مستعدون للتوقيع على عريضة تطالب الحكومة بمحاربة أقوى للفساد،
- 46% يعلنون استعدادهم للانخراط في منظمة لمحاربة الفساد.

• وهكذا، فإنهم كثيرون جدا أيضا (75%) الذين يعتقدون أن انخراط الناس العاديين في مواجهة الفساد يمكنه أن يحدث فرقا مع الحال الراهن.

مثال آخر عن الضغط الذي يفسر اللجوء لإصلاحات على مستوى النصوص القانونية لتحديث الاحتجاجات، وذلك عبر "ثورة" القضاة. حيث أن «نادي القضاة» يعتبر أول منظمة للمجتمع المدني في تاريخ المغرب، جمعت بصفة مستقلة القضاة، وعقد الجمع العام التأسيسي في الشارع بعد رفض اعطائهم قاعة المدرسة الوطنية للمعاهد بالرباط. وتعرضت لعدة أنواع من الانتقام ولكن القضاة استطاعوا الصمود⁶³. وفي 6 أكتوبر 2012، تظاهر⁶⁴ القضاة بالمئات أمام مقر محكمة النقض ضد الفساد في الجهاز القضائي.

أما فيما يتعلق بالحكومة، فهناك نوعان من المواقف المتناقضة مما يعكس غياب الإرادة السياسية وعدم وجود استراتيجية وطنية واضحة وذكية لمعالجة مشكلة الفساد. من جهة، يتبنى خطاب معظم المسؤولين كل المفاهيم والمقولات حول الحكامة والشفافية ومكافحة الفساد⁶⁵. لكن من حيث الممارسة والإجراءات، فمن جهة هناك الانتقائية في المتابعات القضائية والإفلات من العقاب لصالح الكثير من الحالات؛ ومن جهة ثانية القيام بأعمال شكلية دون تأثير أو إثارة الكثير من الارتباك. وهكذا، تم اطلاق المحاكمات للمديرين العاميين للقرض العقاري والسياحي والمكتب الوطني للمطارات ولم تفتح التحقيقات القضائية في ملف مزاعم الاختلاس أو سوء التدبير في صفقة اللقاحات. كذلك ينظم رئيس الحكومة والوزراء وبعض الوزارات ندوات حول التطهير ومكافحة اقتصاد الربيع⁶⁶ (على الرغم من غياب هذا المصطلح في الخطاب الرسمية) ولكن لم يتم الا نشر قوائم المستفيدين من الامتيازات فقط. ويعلن مرارا عن الإرادة في مواجهة جماعات الضغط واقتصاد الربيع ولا يتم الا اطلاق حملة للتواصل والتنوعية معزولة، ومدعومة عن طريق وسائل إعلام رسمية ونشر ملصقات في

58 - قضية عايدة ندونغ مناورات CBAO-ATTIJARI... الرابط: <http://enqueteplus.com/content/affaire-a%C3%AFda-ndiongue-les-man%C5>

59 - تم التوقيع على الاتفاقية في 2003 والتصديق عليها في 2007 وانشاء الهيئة المركزية في شهر مارس 2008 وانطلاق أعمالها في دجنبر 2008.

60 - شعار رائج: لا للفساد لا للاستبداد

61 - هذه المرة تم اللجوء الى المراجعة بسرعة قصوى. فقد تم الاعلان عن ذلك 15 يوما فقط بعد المظاهرات القوية والمجيدة ليوم 20 فبراير والتي همت عدة مدن وقرى مغربية.

62 - راجع مقال عزالدين أقصي: "المغرب في باروميتر الرشوة" نشر في الجريدة الالكترونية لكم، بتاريخ 16-10-2013. الرابط: <https://fr.lakome.info/index.php/chroniques/1076-le-maroc>

63 - راجع: "نادي القضاة يعلن الحرب على الرشوة والارهاب" بقلم خالد السملالي 24-9-2013. الرابط: [http://www.labass.net/4976-le-club-des-magistrats-declare-la-guerre-contre-la-](http://www.labass.net/4976-le-club-des-magistrats-declare-la-guerre-contre-la-corruption-et-le-terrorisme.html)

64 - راجع: "الريميد يطلق النار على القضاة...بسبب بدلتهم" بقلم نزار بنعمات جريدة h24info.ma بتاريخ 06-02-2014. الرابط: [http://mobile.h24info.ma/maroc/politique/ramid-tire-](http://mobile.h24info.ma/maroc/politique/ramid-tire-sur-les-magistrats-cause-de-leurs-robres/19823)

65 - خطب الملك طوال سنة 2011، التصريح الحكومي لرئيس الحكومة السيد بنكيران في نونبر 2011

66 - «المغرب ضد اقتصاد الربيع» بقلم علي سيهام، جريدة المغاربية بتاريخ 3-2-2012. الرابط: <http://magharebia.com/ar/articles/awi/features/2012>

IV- أعمدة النظام الوطني للنزاهة

طبقا للدستور والممارسة البرلمانية، يوجد البرلمان في وضعية تبعية في النظام السياسي المغربي، ويخضع لمراقبة السلطة التنفيذية (رئيس الدولة والحكومة) في ممارسة اختصاصاته.

النقطة التكميلية للعمود 100/42			
الممارسة	الإطار القانوني	المؤشر	
50	50	الموارد	القدرة 100/38
25	25	الاستقلالية	
50	50	الشفافية	الحكامة 100/50
50	75	تقديم الحساب	
25	50	آليات النزاهة	
	50		الدور 100/38
	25		

يتكون البرلمان من مجلسين⁶⁹: مجلس النواب الذي يتألف من 395 عضو، ومجلس المستشارين الذي يتراوح عدد أعضائه بين 90 و120 عضو (الفصل 63 من الدستور). ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات على أساس التمثيل النسبي حسب قاعدة أكبر بقية (منذ انتخابات سنة 2002)، بينما ينتخب أعضاء مجلس المستشارين بالاقتراع العام غير المباشر لمدة ست سنوات، ثلاثة أخماس الأعضاء يمثلون الجماعات الترابية، وخمسان من الأعضاء تنتخبهم، في كل جهة، هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي الأجراء (الفصل 63 من الدستور). وإذا كانت انتخابات مجلس النواب قد نظمت بتاريخ 25 نونبر 2011، فإنه لم يتم تجديد أعضاء مجلس المستشارين طبقا للدستور الجديد، بل استمر العمل طبقا للهيكله المنصوص عليها في دستور 1996. وللحفاظ على هذه الغرفة الثانية، اعتمدت الحكومة على الفصل 176 من دستور 29 يوليوز 2011 الذي ينص على أنه «إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان، المنصوص عليهما في هذا الدستور، يستمر المجلسان القائمآن حاليا في ممارسة صلاحيتهما...». في هذا الإطار، أصدر المجلس الدستوري قرارا بتاريخ 25 دجنبر 2012 قضى بشرعية الإبقاء على هذا الغرفة⁷⁰.

تتألف أجهزة المجلسين من رئيس للمجلس، ومكتب، وفرق نيابية، ولجان نيابية، ولجان تقصي الحقائق تحدث في حالة الضرورة من طرف المجلس، وندوة الرؤساء، والكتابة العامة.

المؤشر رقم 1.1.1- الموارد (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل للبرلمان الموارد الضرورية قصد أداء دوره على الوجه الأكمل؟

النقطة: 50

اعتبارا لاعتماد البرلمان نظام تشريعي ثنائي (مجلس النواب ومجلس المستشارين)، فإن كل مجلس يعد مشروع ميزانيته، حيث ينص النظام الداخلي لكل مجلس⁷¹ على أن المكتب هو المختص بالقيام بهذه المهمة. يتم إدراج الاعتمادات المخصصة للمجلسين بالميزانية العامة للدولة، وهي تتميز بارتفاعها المستمر، حيث خصص قانون المالية لسنة 2013 مبلغ 410.221.000 درهم⁷² لفائدة مجلس النواب موزعة بين ميزانية التسيير (367.821.000 درهم) وميزانية الاستثمار (42.400.000 درهم)، في حين حددت ميزانية مجلس المستشارين خلال سنة 2013 في 260.069.000 درهم. وفي سنة 2013 بلغ عدد الموظفين المعيّنين بالمجلسين 632 موظفا (300 بالنسبة لمجلس النواب، و 332 بالنسبة لمجلس المستشارين)⁷³.

وحيث أن إعداد مشروع قانون المالية يتم من طرف الحكومة، فإن التحديد النهائي لمشروع ميزانية المجلسين لا يتم إلا بموافقة هذه الأخيرة. وإذا عرض مشروع قانون المالية للمناقشة أثناء التصويت، لا يجوز لأعضاء البرلمان اقتراح سوى التعديلات التي وافقت عليها الحكومة طبقا للمسطرة المنصوص عليها في الفصل 77 من الدستور، ما يجعل الاستقلال المالي ضيق في هذا المجال، رغم أن التدبير المالي لهاتين المؤسساتين البرلمانيين يتم، منذ المصادقة على قانون المالية، من خلال أجهزة هذين المجلسين. كما لا يمكن للعموم الاطلاع على الأعمال موضوع نفقات المجلسين بسبب غياب أية وسيلة تمكن من معرفة كيفية تسييرهما المالي. مع ذلك، ينص النظام الخاص بكل مجلس على إحداث لجنة مراقبة صرف ميزانية المجلس يعهد إليها بالمراقبة والتحقق من سلامة صرف ميزانية المجلس للسنة المنصرمة تسمى بالنسبة لمجلس النواب «لجنة مراقبة صرف ميزانية مجلس النواب»⁷⁴، وتسمى بالنسبة لمجلس المستشارين «لجنة العشرين»⁷⁵. يعين أعضاء اللجنتين عند بداية كل ولاية تشريعية عن طريق الانتخاب، ويتعين عليهما رفع تقريرهما إلى المجلس داخل أجل شهر من تاريخ تشكيلهما قصد المصادقة على التقرير⁷⁶.

69 الفصل 60 من دستور 29 يوليوز 2011.

70 قرار رقم 12-911 بتاريخ 25 دجنبر 2012، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6113 بتاريخ 31 دجنبر 2012، ص 6778.

71 المادة 22 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمادتين 39 و40 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

72 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

73 المصدر: قسم الشؤون الإدارية بمجلس النواب وبمجلس المستشارين.

74 الباب الرابع من النظام الداخلي.

75 المادة 41 من النظام الداخلي. تتألف هذه اللجنة بمجلس النواب من 13 عضو، في حين يبلغ عدد أعضائها بمجلس المستشارين 20 عضو، وتتشكل بالنسبة لمجلس النواب أول مرة بعد افتتاح دورة أكتوبر من السنة التشريعية الثانية، ومن كل سنة تليها، وفي السنة الأخيرة، شهرا واحدا قبل اختتام الدورة العادية التي تنتهي عندها الولاية التشريعية (المادة 23، الفقرة 4 من النظام الداخلي)، بينما تتشكل بالنسبة لمجلس المستشارين بعد افتتاح دورة أكتوبر من كل سنة (المادة 41 من النظام الداخلي).

76 النظامان الداخليان للغرفتين السالفتين الذكر.

هل يتوفر البرلمان فعلياً على موارد كافية تسمح له بأداء دوره على الوجه الأكمل؟

النقطة: 50

يتوفر مجلسا البرلمان (مجلس النواب ومجلس المستشارين) على مقر مستقل، ومجموعة من القاعات والمكاتب مخصصة للموظفين ولأجهزة المجلسين (الرئيس، واللجان، والفرق النيابية)، وخرانة، ..

يتقاضى أعضاء البرلمان تعويضاً شهرياً صافياً يبلغ 36.000 درهم⁷⁷، ويحصل أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان والفرق النيابية على تعويض شهري إضافي يبلغ 7.000 درهم. كما يستفيد أعضاء البرلمان في نهاية ولايتهم من معاش محدد في 1.000 درهم عن كل سنة قضاها في أحد المجلسين، وبالتالي يحصل العضو الذي أتم الولاية التشريعية، أي خمس سنوات على معاش قدره 5.000 درهم شهرياً.

فضلاً عن ذلك، يتوفر أعضاء المكتب على سيارات مصلحة. وتعادل أجرة رئيس المجلس أجرة الوزير الأول، أي أجرة شهرية صافية تزيد عن 80.000 درهم، فضلاً عن عدة سيارات مصلحة، وسائقين، وطباخ، وحارس، وبستاني، إلخ⁷⁸. وإذا كانت اللجان والفرق النيابية تتوفر على مقر خاص (مقر خاص باللجنة، ومقر خاص بالمستخدمين والكتابة، ومكتب خاص بالرئيس)، فإنه لا توجد ميزانية خاصة ومستقلة رهن إشارتها، بل تشكل ميزانية تسييرها جزءاً من الميزانية العامة للبرلمان.

ورغم أن ميزانية المجلسين تعرف ارتفاعاً مستمراً، فإن بعض البرلمانين يشكون من غياب وسائل تمكنهم من اللجوء إلى الخبرة، وآخرون ينتقدون غياب الوسائل المادية الكفيلة بتأمينهم من القيام بمهامهم على أحسن وجه⁷⁹. وإذا كانت الفرق النيابية واللجان تتوفر على موظفين ومكاتب، فإن البرلمانين لا يتوفرون على إمكانية تعيين موظفين وخبراء، ولا يتوفرون على مكاتب خاصة بهم⁸⁰.

المؤشر رقم 3.1.1 - الاستقلالية (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل استقلالية البرلمان؟

النقطة: 25

ينص الدستور على أن جدول أعمال كل من مجلسي البرلمان يوضع من طرف مكتبه، ويتضمن مشاريع القوانين ومقترحات القوانين بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة (الفصل 82). بالمقابل، يتمتع كل مجلس بالحق في تخصيص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، من بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة (نفس الفصل أعلاه).

يتمتع كل مجلس بالحق في إحداث لجان نيابية، تنتخب على أساس التمثيل النسبي للفرق النيابية، تتكلف بدراسة مشاريع ومقترحات القوانين، ويمكنها، من خلال دستور 29 يوليوز 2011، أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور وتحت مسؤولية الوزراء المعنيين، (الفصل 102).

كما يمكن للبرلمان تشكيل لجان لتقصي الحقائق (الفصل 67 من الدستور).

ومن بين أجهزة البرلمان، يجب الحديث كذلك عن الفرق النيابية التي تشكل عادة اعتماداً على الأحزاب السياسية الممثلة في المجلسين، مع إمكانية انضمام البرلمانين غير المنتسبين لأي حزب سياسي إلى الفرق أو الاحتفاظ باستقلاليتهم. كما يمكن لبرلمانيي عدة أحزاب سياسية تشكيل فريق نيابي واحد قصد تنسيق عملهم بشكل جيد أو حينما لا يتوفرون على النصاب القانوني المحدد بواسطة النظام الداخلي للمجلسين⁸¹. وقبل المصادقة على دستور 29 يوليوز 2011، لم يكن ترحال البرلمانين ممنوعاً سوى بمقتضى القانون المتعلق بالأحزاب السياسية المصادق عليه سنة 2006⁸². مع ذلك، استمر العديد من البرلمانين في تغيير الأحزاب السياسية والفرق النيابية خلال الولاية التشريعية. أما حالياً فينص الفصل 61 من الدستور الجديد على أنه «يجرد من صفة عضو في أحد المجلسين، كل من تخلى عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو عن الفريق أو المجموعة النيابية التي ينتمي إليها». ويعود إلى المحكمة الدستورية، بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي يعنيه الأمر، التصريح بشغور المقعد المعني.

فضلاً عن ذلك، يضمن دستور 29 يوليوز 2011 للمعارضة البرلمانية مكانة خاصة، حيث تتمتع طبقاً للفصل 10 بمجموعة من الحريات (الرأي والتعبير والاجتماع) والحقوق (الولوج إلى الإذاعة والتلفزة والتمويل العمومي ورئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع، إلخ). ويحيل الدستور على القوانين العادية والتنظيمية وكذا على النظامين الداخليين للمجلسين لتحديد طريقة هذه المشاركة.

77 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

78 أنظر "ليكونوميست" « 17 » L'Economiste شتنبر 2007.

79 أنظر تقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية المتعلقة بميزانية مجلس النواب لسنة 2013.

80 المصدر: قسماً الشؤون الإدارية بمجلس النواب وبمجلس المستشارين.

81 لتشكيل فريق نيابي بمجلس النواب، لا يمكن أن يقل عدد كل فريق عن عشرين (20) عضواً؛ من غير الأعضاء المنتسبين (المادة 24 من النظام الداخلي)، في حين يكفي بالنسبة لمجلس المستشارين تجميع اثني عشر (12) عضواً (المادة 42 من النظام الداخلي). ويوجد حالياً داخل كل مجلس سبعة فرق نيابية إضافة إلى الأعضاء غير المنتسبين.

82 المادة 5 من القانون رقم 36.04 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.18 بتاريخ 14 فبراير 2006، (الجريدة الرسمية (الطبعة العامة) عدد

5399 بتاريخ 20 فبراير 2006، ص 466.

يعقد البرلمان دورتين في السنة، تستمر مدة كل واحدة أربعة أشهر على الأقل⁸³. ويمكن جمع البرلمان في دورة استثنائية إما بطلب من أغلبية أعضاء مجلس النواب وإما بمرسوم.

يصوت البرلمان على القوانين، ولأعضاء البرلمان وللحكومة على السواء اتخاذ المبادرة. وقد اتسع مجال القانون في الدستور الجديد ليشمل مجموعة من المواد من بينها المصادقة على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف مالية للدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، والمعاهدات المتعلقة بالحقوق والحريات الفردية أو الجماعية للمواطنين والمواطنات. ورغم هذا التقدم الذي لا جدال فيه، تبقى الحكومة المشرع الأساس ما دام الفصل 71 يعدد المجالات التي تدخل ضمن اختصاصاته، ويعهد بالباقي للحكومة (الفصل 72). وطبقاً للدستور، تُعتمد القوانين من طرف مجلسي البرلمان من خلال المصادقة على نص واحد. وفي حالة الخلاف بين المجلسين، يعود لمجلس النواب التصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه بالأغلبية. وإذا تعلق الأمر بنص يخص الجماعات الترابية، والمجالات ذات الصلة بالتنمية الجهوية والشؤون الاجتماعية فإن التصويت يتم بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين. أما القوانين التنظيمية فلا يتم التصويت عليها إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتب مجلس النواب وتتم المصادقة عليها وفق نفس الأغلبية المطلوبة بالنسبة للقوانين العادية، عدا تلك المتعلقة بمجلس المستشارين أو بالجماعات الترابية حيث يتم التصويت بأغلبية أعضاء المجلس (الفصل 85). ويجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاق بين مجلسي البرلمان على نص موحد (الفصل 85، الفقرة 2).

فيما يخص المراجعة الدستورية، لأعضاء البرلمان وللملك ولرئيس الحكومة على السواء حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور. وللملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء مشروع المراجعة الذي اتخذ المبادرة بشأنه (الفصل 172، الفقرة 2 من الدستور). كما يمكنه دعوة البرلمان إلى عقد اجتماع مشترك لمجلسيه كي يقترح عليه اعتماد مراجعة دستورية والتي يتعين أن تحظى بموافقة ثلثي أعضاء المجلسين. ولا يمكن للملك اتخاذ هذه المبادرة إلا بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية. ويجب عرض مشروع المراجعة الدستورية الذي يتقدم به رئيس الحكومة على المجلس الوزاري، بعد التداول بشأنه في مجلس الحكومة، قبل الموافقة عليه من طرف مجلسي البرلمان بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم. كما يفرض هذا النصاب القانوني بالنسبة لمقترحات المراجعات الدستورية المعروضة من طرف أعضاء البرلمان. ولا تصير المراجعة الدستورية نهائية إلا بعد إقرارها بالاستفتاء الذي يتخذ بمبادرة حصرية للملك (الفصول 172-175 من الدستور).

وفي علاقاته مع البرلمان، يصدر الملك أمره بتنفيذ القانون خلال أجل ثلاثين يوماً، كما يمكنه تقديم القانون لقراءة جديدة (الفصل 95 من الدستور).

فيما يتعلق بالحل، يمكن للملك حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين (الفصل 96 من الدستور). ومن مستجدات الدستور الحالي، الإمكانية المخولة لرئيس الحكومة بحل مجلس النواب بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري، بعد استشارة الملك ورئيس مجلس النواب ورئيس المحكمة الدستورية (الفصل 104). واعتباراً لكون المجلس الوزاري يتأسسه الملك، فإن الحل لا يمكن أن يتم إلا بموافقة هذا الأخير.

من خلال دراسة اختصاصات البرلمان، والإمكانة التي يحتلها في النظام الدستوري، يلاحظ أن البرلمان لا يستطيع القيام بمهامه كمشرع، ويوجد نفسه تابعاً للسلطة التنفيذية، حيث حولته مجموعة من المقتضيات الدستورية إلى جهاز تابع. فجدول أعمال كل مجلس تحده الحكومة (الفصل 82 من الدستور)، الأمر الذي يمكنها من رفض أي مقترح قانون يعرض من طرف أعضاء البرلمان. كما قلص الدستور الجديد من نطاق الفصل 82 من خلال تنصيبه على تخصيص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة التي يمكنها على الأقل إثارة نقاش عام حول بعض القضايا التي تبدو لها مهمة. ويمكن للحكومة أن تعارض كل تعديل تقدم به أعضاء البرلمان وتفرض تصويتاً لمحاصرته. كما يمكن للحكومة أن تتحمل المسؤولية بشأن نص معين، وتفرض على البرلمانين الموافقة عليه دون تصويت. وفي المجال المالي، يمكن للحكومة أن ترفض كل مقترح أو تعديل إذا كان قبوله يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة فيه (الفصل 77 من الدستور). فإذا فعلت الحكومة المقتضيات الدستورية، سيصير أعضاء البرلمان مجردين من أي سلاح، ويتعذر عليهم بالتالي القيام بدورهم كمشرع.

بذلك تبقى المقتضيات الدستورية كافية لتوضيح تبعية البرلمان، حيث أن عدداً قليلاً من مقترحات القانون هي التي تمر إلى مرحلة التصويت، لتبقى أغلبية القوانين ذات مصدر حكومي.

المؤشر رقم 4.1.1 - الاستقلالية (الممارسة)

هل يتمتع البرلمان فعلياً بالاستقلالية تجاه باقي السلط؟

النقطة: 25

لا يمكن للبرلمان ممارسة اختصاصاته المحددة دستورياً إلا بعد موافقة الحكومة. كما لا تتم الموافقة على التعديلات المقترحة من طرف أعضاء البرلمان في اللجن وفي الجلسات العامة إلا بعد موافقتها. هذا الوضع هو الذي يحدث عادة بالنسبة لمختلف النصوص التشريعية، حيث تشتكي المعارضة البرلمانية من سلوك الحكومة ومن أغليبتها التي ترفض مقترحاتها⁸⁴. أكثر من ذلك، اعتبرت الحكومة أن تهيئة القوانين التنظيمية المنصوص عليها في الدستور الجديد يقع على عاتقها نظراً لأهميتها في المرحلة الانتقالية، في حين أن الدستور يجعل مبادرة إصدار القانون من اختصاص أعضاء البرلمان والحكومة على السواء⁸⁵، مما دفع السيد كريم غلاب رئيس مجلس النواب، إلى اتهام الحكومة علناً بعرقلتها لكل المبادرات البرلمانية⁸⁶، ومنع البرلمان من التشريع⁸⁷.

83 كانت المدة الدنيا لكل دورة برلمانية محددة طبقاً للفصل 40 من دستور 1996 في ثلاثة أشهر.

84 أنظر على سبيل المثال "ليبيراسيون" « 24 »، Libération دجنبر 2012، وخاصة "ليبيراسيون" « 14 »، Libération يونيو 2013.

85 أنظر النقاش حول هذا الموضوع بجريدة المساء، 26 يوليوز 2013.

86 أنظر "ليبيراسيون" « 14 »، Libération يونيو 2013.

87 تدخل السيد كريم غلاب في إطار ندوة وطنية حول "حق الولوج إلى المعلومة: رافعة للديمقراطية التشاركية"، المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة. كما

فيما يتعلق بالإنتاج التشريعي لأعضاء البرلمان، لم تُمكن الولاية التشريعية الثامنة، التي انعقدت بين أكتوبر 2007 ونونبر 2011، البرلمانين من المصادقة سوى على 14 نص من مجموع 175 قانون⁸⁸، أي بمعدل 8% بالنسبة لأعضاء البرلمان. وبالنسبة لدورة أكتوبر 2013 (أكتوبر 2013-فبراير 2014)، صادق البرلمان على 43 نص من بينها مقترح قانون واحد⁸⁹.
بذلك فإن الحكومة هي مصدر أغلب القوانين.

فيما يخص النصوص ذات المصدر الحكومي المرفوضة من طرف مجلسي البرلمان، يمكن ذكر مشروع قانون المالية لسنة 2014 الذي رفض بتاريخ 19 دجنبر 2013 من طرف مجلس المستشارين بـ 87 صوت ضد 33⁹⁰، بعد أن تمت المصادقة عليه من طرف مجلس النواب. مع ذلك، صادق عليه هذا الأخير من جديد بتاريخ 25 دجنبر 2013 بالتصويت النهائي طبقا لما هو وارد بالدستور (الفصل 84)، وهي حالة استثنائية في الحياة الدستورية المغربية إذا استثنينا فترة 1963-1965.

المؤشر رقم 1.2.1 - الشفافية (الإطار القانوني)

هل يَكُن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل المواطنين من الاطلاع بشكل مناسب بكل ما يتعلق بالعمل التشريعي وأنشطة البرلمان الأخرى؟

النقطة: 50

ينص دستور 29 يوليوز 2011 في فصله 68 على أن جلسات مجلسي البرلمان عمومية. أما فيما يخص التصويت فيكون عموميا إلا إذا تعلق الأمر بتعيينات شخصية حيث يكون في هذه الحالة سريا⁹¹. ويتمتع المواطنون وخاصة الصحفيون بحق الولوج إلى المجلسين، وينشر محضر المناقشات برمته في «الجريدة الرسمية» (الفصل 68). على عكس ذلك، تعقد جلسات لجان البرلمان بشكل سري من حيث المبدأ (الفصل 68)، لكن إذا كان الدستور ينص على إمكانية عقد اللجان لجلسات عمومية (الفصل 68، الفقرة 3)، فإن النظامين الحاليين للمجلسين لا ينصان على مقتضيات بهذا الشأن. كما لا يستطيع المواطنون الاطلاع على التصريحات بالممتلكات لأعضاء البرلمان التي تبقى سرية.

المؤشر رقم 2.2.1 - الشفافية (الممارسة)

هل يجري العمل التشريعي وأنشطة البرلمان الأخرى بشكل شفاف؟

النقطة: 50

إذا كان الدستور ينص على نشر المناقشات البرلمانية بالجريدة الرسمية، فإن هذا النشر يتم بعد وقت متأخر جدا (عدة شهور). أما فيما يخص الأسئلة الشفوية لأعضاء المجلسين والأجوبة عنها، فيتم بثها مباشرة على شاشة التلفزة، الأمر الذي يمكن المواطنين من تتبعها. في حين أن المناقشات البرلمانية لا تبث على قنوات التلفزة، ولا توجد قنوات برلمانية. وإذا كانت جلسات مجلسي البرلمان عمومية، فإن الولوج إلى المجلس يبقى مع ذلك محدودا، ولا يمكن أن يتم إلا بناء على توصية لأسباب أمنية وكذا بسبب العدد المحدود للمقاعد. وتُعد الصحف أحيانا تقارير عن المناقشات البرلمانية حينما تعتبر ذلك مهما. في السنوات الأخيرة، وبفضل الموقعين الإلكترونيين لمجلسي البرلمان، أصبحت عدة مقترحات ومشاريع القوانين تنشر، وتحدث عنها الصحف عبر أعمدها. كما تنشر عبر الموقعين المذكورين أنشطة مجلسي البرلمان (خاصة الرئاسة واللجان).

وإذا كانت ميزانية كل مجلس مدمجة في قانون المالية ومنشورة بالجريدة الرسمية، فإن العموم لا يمكنه معرفة مختلف الأنشطة التي تتطلب نفقات من قبل المجلسين. فلا توجد أية وسيلة لمراقبة التسيير المالي للمجلسين⁹²، وإن كانت الصحافة تصل في بعض الحالات إلى معرفة بعض النفقات التي تخبر بها العموم.

اتهم السيد غلاب الحكومة بمنع البرلمانين من التشريع بشأن الحق في المعلومة. أنظر «أوجوردوي لوماروك» «17» «Aujourd'hui le Maroc» يونيو 2013، و«لوماتان» «17» «Le Matin» يونيو 2013.

http://www.parlement.ma/fe/_travaux13.php?filename=201304111225010_88

http://www.parlement.ma/fe/_activite.php?filename=201310300941440_89

http://conseiller.ma/docs/hassila_gov/hassila_Oct2013.pdf 90

91 المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمادة 148 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

92 بحث أنجز من طرف المؤلف.

هل ينص الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل على إمكانية مساءلة البرلمان عن أعماله وقراراته؟

النقطة: 75

يخضع النظام الداخلي للمجلسين والقوانين التنظيمية إلزامياً إلى المراجعة الدستورية من طرف المحكمة الدستورية، بحيث لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد التصريح بمطابقتها للدستور⁹³. أما بالنسبة للقوانين العادية، فلا تحال على المحكمة المذكورة إلا بمبادرة من الملك، أو رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو خمس أعضاء المجلس الأول، أو أربعين عضو من المجلس الثاني⁹⁴. كما أضحى بإمكان المواطنين، منذ دستور 29 يوليو 2011، إثارة عدم دستورية القانون أثناء تطبيقه⁹⁵، غير أن هذا الإجراء لم يدخل بعد حيز التنفيذ بسبب تعليق تطبيقه على اعتماد قانون تنظيمي لم والذي لم ير النور بعد.

كما لم يتضمن لا الدستور ولا النظام الداخلي إجراءات تسمح باستشارة المواطنين بشأن قضايا معينة.

أما فيما يخص مسؤولية أعضاء البرلمان، فقد ألغى الدستور الجديد الحصانة المدنية والجنائية للبرلمانيين الذين يمكن إحالتهم على المحاكم في حالة عدم احترامهم للقانون، واحتفظ لهم بالحصانة السياسية عدا إذا كان "الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي، أو يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك"⁹⁶.

المؤشر رقم 4.2.1- المسؤولية (الممارسة)

إلى أي مدى يساءل البرلمان فعلياً عن أعماله وقراراته؟

النقطة: 50

يمكن للمعارضة البرلمانية اللجوء إلى المحكمة الدستورية بشأن دستورية القوانين العادية. نفس الإمكانية مخولة لرئيس الحكومة كذلك، في حين لم يسبق للملك أن لجأ إلى ذلك. ويمكن للمجلس الدستوري أن يصرح بعدم دستورية القوانين جزئياً أو كلياً مع توضيح المؤاخذات على تلك القوانين⁹⁷. فعلى سبيل المثال، أحيل آخر قانون مالية المقرر لسنة 2014 على هذه المؤسسة التي صرحت بمطابقته للدستور⁹⁸. كما رفض المجلس الدستوري في عدة مناسبات الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان حيث اعتبرها غير مطابقة للدستور، ولم يصادق على النظام الداخلي الجديد لمجلس النواب إلا بمقتضى قراره الصادر بتاريخ 19 نونبر 2013، في حين لم يصادق بعد على النظام الداخلي لمجلس المستشارين الذي رفضه بمقتضى قراره الصادر بتاريخ 14 نونبر 2013⁹⁹. وتبقى الوسيلة الوحيدة المخولة للمواطنين للجوء إلى القضاء بشأن القوانين هو الاستثناء المتعلق بعدم دستورتها المقرر في الفصل 133 من الدستور، والذي لم يدخل بعد حيز التنفيذ.

وإذا كانت اجتماعات المجلسين تبث للعموم، فإن البرلمان لم يعتمد سياسة القرب مع المواطنين الذين لا يتعرفون على أنشطته سوى من خلال الصحافة أو بواسطة مواقعهما الإلكترونية¹⁰⁰. كما لا توجد إجراءات برلمانية (قوانين، أنظمة داخلية) تسمح باستشارة المواطنين.

93 الفصل 132 من الدستور.

94 الفصل 132 من الدستور.

95 الفصل 133 من الدستور.

96 الفصل 64 من الدستور.

97 من بين آخر القوانين التنظيمية المصرح بعدم مطابقتها جزئياً للدستور أنظر قرار المجلس الدستوري رقم 14-932 بتاريخ 30 يناير 2014 بشأن القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6229 بتاريخ 10 فبراير 2014، ص 2535.

98 القرار 13-931 بتاريخ 30 دجنبر 2013 (http://www.conseil-constitutionnel.ma).

99 pdf.13-http://www.conseillers.ma/docs/decision_conseil_constitutionnel/decision-conseil-const-928 99

100 يتوفر كل مجلس على موقع إلكتروني: مجلس المستشارين: www.conseillers.ma؛ مجلس النواب: www.parlement.ma

هل توجد قواعد دستورية أو مقتضيات تشريعية أو تنظيمية تروم ضمان نزاهة أعضاء البرلمان؟

النقطة: 50

توجد حالات تتنافي فيها مهمة عضو البرلمان مع الوظائف العمومية غير المنتخبة¹⁰¹، والمنتخبة¹⁰²، وبعض مهام المسؤولية في الشركات التي يتجاوز فيها رأس المال الدولة 30%. كما يمنع على أعضاء البرلمان ممارسة مهام غير تمثيلية مؤدى عنها من طرف بلد أجنبي، أو منظمة دولية، أو منظمة دولية غير حكومية. فضلا عن ذلك، يلزم الدستور الجديد، في فصله 158، كل شخص، منتخبا كان أو معيناً، يمارس مسؤولية عمومية، بتقديم تصريح كتابي بالممتلكات والأصول التي في حيازته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها، وعند انتهائها. أما فيما سبق، ومقتضى القانونين الصادرين في 20 أكتوبر 2008¹⁰³، كان أعضاء البرلمان ملزمون بالتصريح بممتلكاتهم عند تسلمهم لمهامهم البرلمانية، وعند انتهائها. ويجدد هذا التصريح كل ثلاثة سنوات خلال شهر فبراير دون أن يطلع عليه العموم. وإذا كان النص على هذا التصريح قد تم خلال سنة 2008، فإنه لم يفعل إلا في سنة 2010 بعد صدور المرسوم التطبيقي¹⁰⁴. وتتم المراقبة من طرف هيئة أحدثت لدى المجلس الأعلى للحسابات يترأسها رئيس هذا الأخير. وفي حالة عدم احترام شروط التصريح بالممتلكات، يعود للمجلس الدستوري، بناء على طلب رئيس هذه الهيئة اتخاذ قرار بإنهاء المهام.

فضلا عن ذلك، يمنع القانونين التنظيميين لمجلسي البرلمان¹⁰⁵ كل عضو برلماني من "أن يستعمل اسمه أو يسمح باستعماله مشفوعا ببيان صفته، وذلك في كل إشهار يتعلق بشركة أو مقاوله كيفما كانت طبيعة نشاطها". كما يتعين عليه، طيلة مدة مهمته البرلمانية، أن يصرح لمكتب المجلس بكل نشاط مهني جديد ينوي القيام به.

منذ نونبر 2013، تم تضمين النظام الداخلي الجديد لمجلس النواب جزءا (الجزء السادس) يتعلق ب"مدونة السلوك والأخلاقيات البرلمانية"¹⁰⁶، يحدد في مادته 236 المبادئ المؤطرة للممارسة البرلمانية والواجبات وكذا الضوابط المرتبطة بها. وبالموازاة مع القواعد السابقة الواردة في القوانين التنظيمية، وينص هذا الجزء على قواعد سلوك أخرى، تتمثل أساسا في إنشاء موقع إلكتروني وفق ضوابط يحددها مكتب المجلس يتضمن الأسئلة الشفوية والكتابية، ومقترحات القوانين والتعديلات، والمدخلات في الجلسات العامة وداخل اللجن، والمهام الخارجية، وأي أنشطة أخرى ذات طبيعة نيابية. ويتعين على كل نائب أن يخبر رئيس المجلس حينما تكون له مصلحة شخصية ترتبط بمشروع أو مقترح قانون أو لجنة نيابية لتقصي الحقائق أو غيرها مما من شأنه المساس بحياده (المادة 242). كما يمنع على النائب استعمال أو تسريب معلومات حصل عليها بمناسبة ممارسة مهامه النيابية بهدف تحقيق مصلحة شخصية أو مصالح فئوية (المادة 243). وقد عهدت المادتان 244 و 245 لمكتب المجلس مهمة السهر على احترام هذه المدونة من خلال انتداب عضو أو أكثر من بين أعضائه للقيام بمهمة تتبع تطبيق المدونة، وتقديم تقرير في الموضوع عن كل سنة تشريعية.

هكذا يلاحظ أن المقتضيات القانونية غير كافية لضمان نزاهة أعضاء البرلمان، خاصة إمكانية الجمع بين مهمتهم وأنشطة اقتصادية خاصة أو علاقاتهم مع مجموعات الضغط، إلخ. كما لا توجد قيود على ما بعد الولاية التشريعية بالنسبة لهؤلاء الأعضاء.

المؤشر رقم 6.2.1 - مقتضيات تروم ضمان نزاهة أعضاء البرلمان (الممارسة)

إلى أي مدى تعتبر نزاهة أعضاء البرلمان مضمونة فعليا؟

النقطة: 25

إذا كان النواب يتوفرون منذ نونبر 2013 على مدونة سلوك وأخلاقيات، فإن أي تقرير لم ينجز بهذا الشأن، طبعاً، بسبب حداثة تطبيقها. أما على مستوى مجلس المستشارين، فليس هناك مدونة مماثلة، خاصة وأن نظامه الداخلي لم يصادق عليه بعد من طرف المجلس الدستوري. وفيما يخص التنافي بين المهام النيابية ومهام أخرى منتخبة أو وظائف عمومية أو شبه عمومية، فقد سبق للمجلس الدستوري أن أصدر بشأنها قرارات في عدة حالات استنادا إلى الدستور أو القانون¹⁰⁷.

وبالنسبة للتصريح بالممتلكات، أشار المجلس الأعلى للحسابات في تقريره الأخير لسنة 2012 إلى أن عضوا واحدا (على 395) بمجلس النواب لم يملأ التصريح

101 تتنافي مهمة عضو البرلمان مع صفة عضو بالمحكمة الدستورية، أو عضو بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، أو عضو بالحكومة.

102 "تتنافي العضوية في مجلس المستشارين مع رئاسة مجلس جهة. كما تتنافي مع أكثر من رئاسة واحدة لعرفة مهنية أو لمجلس جماعة أو مجلس عمالة أو إقليم أو مجلس مقاطعة جماعية أو مجموعة تؤسسها جماعات ترابية" (المادة 13 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب، والمادة 14 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين المذكور).

103 الظهير الشريف رقم 1.08.70 بتاريخ 20 أكتوبر 2008 المتعلق بمجلس النواب، والظهير الشريف رقم 1.08.71 بتاريخ 20 أكتوبر 2008 المتعلق بمجلس المستشارين، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5679 بتاريخ 03 نونبر 2008، ص 4005 و 4007.

104 لم ينشر مرسوم تطبيق القانونين بالنشرة العامة للجريدة الرسمية إلا في تاريخ 15 فبراير 2010، في الوقت الذي يعود تاريخه إلى 8 دجنبر 2009، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5813 بتاريخ 15-02-2010، ص 464؛ الجريدة الرسمية (نشرة الترجمة الرسمية) عدد 5814 بتاريخ 18-02-2010، ص 108.

105 المادة 20 من القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.165 بتاريخ 14 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5987 بتاريخ 17 أكتوبر 2011؛ والمادة 21 من القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.172 بتاريخ 21 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5997 مكرر بتاريخ 22 نونبر 2011، ص 5520.

106 صادق المجلس الدستوري على النظام الجديد بتاريخ 19 نونبر 2013، وهو متوفر في صيغته الجديدة باللغة العربية فقط.

إلا بعد إنذاره من طرف المجلس الأعلى للحسابات، في حين بلغ عدد المنذرين 11 (على 257) بمجلس المستشارين¹⁰⁸، دون أن تصدر إلى غاية اليوم أي عقوبة في حق أي برلماني.

المؤشر رقم 1.3.1 - مراقبة السلطة التنفيذية (الممارسة)

هل يمارس البرلمان مراقبة فعلية على السلطة التنفيذية؟

النقطة: 50

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، يتمتع كل مجلس بالحق في إحداث لجان نيابية منتخبة على أساس التمثيل النسبي للفرق النيابية تكلف بدراسة مشاريع ومقترحات القوانين¹⁰⁹. ومنذ دستور 29 يوليوز 2011، أضحت بإمكان اللجان أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء المعنيين، وتحت مسؤوليتهم (الفصل 102).

ترك الدستور للنظاميين الداخليين لمجلسي البرلمان أمر تحديد عدد اللجان، حيث يبلغ عددها حاليا ثمانية لجان بمجلس النواب، وستة لجان بمجلس المستشارين، كما أوجب الفصل 69 من الدستور منح رئاسة لجنة أو لجنتين للمعارضة و وترأس الفرق البرلمانية المنتمجة للمعارضة رئاسة أربعة لجان بمجلس النواب، وأربعة لجان بمجلس المستشارين، علما أن رئاسة هذا المجلس الأخير يتولاها مسؤول ينتمي إلى المعارضة تتمثل في حزب الأصالة والمعاصرة.

أما فيما يخص اللجان النيابية لتقصي الحقائق، فلم تحدث لأول مرة إلا بمناسبة صدور دستور 1992، وتم التأكيد عليها بمقتضى الدستور الحالي الصادر في 29 يوليوز 2011 الذي حدد مهامها المتمثلة في: "جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية..." (الفصل 67). وقلص الدستور من مهمة لجان تقصي الحقائق حيث تم النص على عدم جواز تكوين هذه اللجان في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية. بل إن الدستور يلزم إنهاء مهمة لجنة تقصي الحقائق فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها (الفصل 67). وتنتهي أعمال هذه اللجان بإعداد تقرير يودع بالمجلس المعني (الفصل 67 من الدستور). وقد تم التنصيص على صدور قانون تنظيمي يحدد طريقة تسيير هذه اللجان.

منذ سنة 1992، لم يُكوّن المجلسين سوى عدد قليل من لجان تقصي الحقائق، حيث بلغ عددها بالنسبة لمجلس النواب خمسة لجان أحدثت بشأن القضايا التالية: تسريب امتحانات البكالوريا سنة 1979، وأحداث 11 دجنبر 1990 بفاس و1991 بطنجة، والمخدرات سنة 1996، وتدبير القرض العقاري والسياحي سنة 2001، وأحداث سيدي إفني سنة 2008، وأحداث العيون على إثر تفكيك مخيم أكديم إزيك في نونبر 2010. وقد أحدثت اللجنتان الأوليتان من طرف مجلس النواب باتفاق مع الحكومة نظرا لكون الدستور لم يكن ينص على إحداثهما. أما فيما يخص مجلس المستشارين، فقد أحدثت لجنتين هما اللجنة المتعلقة بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي التي أحدثها المجلس في نونبر 2001، ولجنة تقصي الحقائق بشأن مكتب التسويق والتصدير المحدثة في 17 ماي 2011.

وتبقى اللجنتان اللتان أثارتا اهتمام الملاحظين هما المتعلقتين بالقرض العقاري والسياحي¹¹¹، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي¹¹² نظرا للوضوح الذي ميز التقارير المعدة بشأنهما، واتهامها لمختلف المسؤولين الذين تعاقبوا على رأس هاتين المؤسستين من خلال الكشف عن الرشوة واختلاس وتبديد المال العام¹¹³ لفائدة مسؤولين أو بعض الأشخاص. وقد كان الملاحظون ينتظرون، منطقيا، أن تحيل الحكومة تلك التقارير على العدالة قصد متابعة المسؤولين، لكن شيئا من ذلك لم يحدث. فقد تمت متابعة بعض المسؤولين لا على أساس التقارير ولكن حول وقائع خاصة دون أن يبت القضاء في الحالات التي كشفت عنها اللجنتين. كما كشف تقرير لجنة تقصي الحقائق بشأن مكتب التسويق والتصدير المحدثة في 17 ماي 2011 عن الخلل والعيوب اللذين ميزتا تدبير هذه المؤسسة واتهامها من كان مسؤولا عن مكتب التسويق والتصدير، لكن هذا التقرير لم يكن موضوع أي متابعة، الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن الجدوى من تلك اللجان، وحول الأهداف الحقيقية لإحداثها، نظرا لكون مبدأ الإفلات من العقاب مازال هو السائد في البلاد.

فضلا عن ذلك، تبقى من صلاحيات مجلس النواب إثارة المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق التصويت على ملتصم الرقابة¹¹⁴ أو رفض منح الثقة¹¹⁵. لكن البرلمان لا يمكنه التدخل في تعيين كبار المسؤولين¹¹⁶، خصوصا فيما يتعلق بالوسيط، ورئيس المجلس الأعلى للحسابات، ورئيس المجلس الدستوري، إلخ والذين يعيّنون من طرف الملك.

108 التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات 2012، الجزء الأول، ص 384-385 (www.courdescomptes.ma)

109 تتمثل الستة لجان النيابية المحدثة بمجلس النواب (المادة 30 من النظام الداخلي) في: (1) لجنة الخارجية والدفاع الوطني والشؤون الإسلامية، (2) لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، (3) لجنة الداخلية واللامركزية والبنية الأساسية، (4) لجنة المالية والتنمية الاقتصادية، (5) لجنة القطاعات الإنتاجية، (6) لجنة القطاعات الاجتماعية. أما الست لجان النيابية المحدثة بمجلس المستشارين (المادة 48 من النظام الداخلي) فهي: لجنة التعليم والشؤون الثقافية والاجتماعية، (2) لجنة الخارجية والحدود والمناطق المحتلة والدفاع الوطني، (3) لجنة الداخلية والجهات والجماعات المحلية، (4) لجنة المالية والتجهيزات والتخطيط والتنمية الجهوية، (5) لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، (6) لجنة الفلاحة والشؤون الاقتصادية. ويبلغ عدد الأعضاء المكونين للجان مجلس النواب بين 31 و60 عضوا، بينما يبلغ عدد الأعضاء المكونين للجان مجلس المستشارين بين 15 و45 عضوا.

110 تم نشر تاريخ إحداث لجان تقصي الحقائق في الموقعين الإلكترونيين لمجلسي البرلمان (www.parlement.ma, www.conseillers.ma)

111 تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق المنبثقة عن مجلس النواب، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 4874، 15 فبراير 2001، ص 477.

112 أحدثت لجنة تقصي الحقائق بمجلس المستشارين المتعلقة بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في نونبر 2001، وقدمت تقريرها في ماي 2002.

113 أنظر ر. شارفان « R. Charvin »، وم. حمودي (تحت إدارة) فقر وتنمية، منشورات هرميس « L'Hermès »، ليون، فرنسا، 2003.

114 الفصل 105 من الدستور.

115 الفصل 103 من الدستور.

116 أنظر عمود "السلطة التنفيذية".

هل تشكل محاربة الرشوة والحكامة الجيدة أولوية في عمل البرلمان؟

النقطة: 25

إذا كان المغرب قد وقع سنة 2003 على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فإن الملك لم يصادق عليها إلا في 9 ماي 2007¹¹⁷. طبقا لهذه الاتفاقية، أحدثت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة التي أضحى مؤسسه دستورية بمقتضى الفصل 36 من الدستور الجديد تحت اسم «الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها». وينص هذا الفصل صراحة على أن القانون يعاقب «على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسييريات المخلة بالتنافس النزيه»، مضيفا أن «على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتديرها، والزجر عن هذه الانحرافات». ذات الفصل ينص، فضلا عن ذلك، على أن القانون يعاقب على «الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية».

توجد حاليا عدة نصوص تشريعية تعاقب على جرائم الرشوة أو من شأنها المساهمة في تحقيق الحكامة الجيدة. في هذا الإطار، تنص مدونة الانتخابات في المواد من 100 إلى 102 على عقوبات في حق مرتكبي مختلف أشكال شراء أصوات الناخبين، أو في حق مستعملي العنف أو التهديد أو أشكال أخرى من الاحتيال قصد التأثير على تصويت الناخبين. كما يعاقب القانون الجنائي¹¹⁸ على الاختلاس والغدر الذي يرتكبه الموظفون العموميون (الفصول 241-247)، وكذا على الرشوة واستغلال النفوذ (الفصول 248-256). كما ركزت مختلف التعديلات الأخيرة للقانون الجنائي على تعزيز العقوبات مع الرغبة في حماية الشهود، وهي التعديلات التي صوت عليها البرلمان بتاريخ 27 يوليوز 2013¹¹⁹ ذات الصلة بمجموعة من الحالات من بينها حماية المبلغين عن الرشوة. وإذا كانت هذه التعديلات تشكل تقدما بالنظر إلى كونها يمكن أن تحسن في بعض الحالات حماية المبلغين عن الرشوة في حالة المتابعات القضائية، فإنها تبقى في الواقع جد محدودة. وتعتبر الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة - ترانسبرانسي المغرب - أن هذا التعديل (الفقرة الجديدة المضافة إلى الفصل 256 المتعلقة بحماية الشهود) «لا يضيف شيئا البتة وأن هذه الحماية مازالت غير مضمونة»¹²⁰. في هذا السياق، تنبغي الإشارة إلى التصويت على القانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال (قانون 17 أبريل 2007)¹²¹. أما فيما يتعلق بالحكامة الجيدة، فقليلة هي القوانين التي اعتمدت في هذا المجال. مع ذلك، يمكن أن نذكر قانون التصريح بالممتلكات¹²²، والتعديلات الواردة على قانون الوظيفة العمومية المتعلقة باعتماد قاعدة المباراة قصد الولوج إلى الوظيفة العمومية¹²³، وكذا القانون التنظيمي المتعلق بالتعيين في المناصب العليا¹²⁴ الذي أخضع التعيينات التي تتم من طرف الحكومة إلى شروط المساواة، والتجربة، والكفاءة، والنزاهة. لكن هناك عدة قوانين هامة نص عليها الدستور لم تر النور بعد مثل القوانين المتعلقة بإصلاح العدالة وبالولوج إلى المعلومة.

117 أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية والتعاون: www.diplomatie.ma

118 ظهير شريف رقم 1.59.413 بتاريخ 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي (الجريدة الرسمية عدد 2640 مكرر بتاريخ 5 يونيو 1963، ص 1253).

119 القانون رقم 94.13 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.73 بتاريخ 27 يوليوز 2013، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6177 بتاريخ 12-08-2013، ص 5736.

120 التقرير الأدبي 2013، ص 14. الموقع: http://www.transparencymaroc.ma/TM/sites/default/files/Rapport%20moral%20Transparency%20Maroc%20FR_1.pdf

121 الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5522 بتاريخ 03 ماي 2007. وقد تم تعديل هذا القانون بواسطة القانون رقم 13.10 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.02 بتاريخ 24 يناير 2011.

122 أنظر الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5679 بتاريخ 3 نونبر 2008 التي تضمنت مجموعة من القوانين المتعلقة بالتصريح بالممتلكات.

123 القانون رقم 50.05 بتغيير وتنظيم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.10 بتاريخ 18 فبراير 2011، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5944 بتاريخ 19 ماي 2011، ص 2630.

124 القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و92 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.12.20 بتاريخ 17 يوليوز 2012، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6066 بتاريخ 19 يوليوز 2012، ص 4235.

إذا كانت السلطة التنفيذية في المغرب ثنائية (الملك والحكومة)، مع ذلك فإن الملك هو الذي يحتل مكانة كبيرة مادام يعتبر في نفس الوقت الرئيس الدائم الحائز الحقيقي للسلطة التنفيذية، والزعيم الديني (أمير المؤمنين). أما الحكومة فتظهر كجهاز تابع سواء على مستوى تعيينها أو على مستوى سلطاتها وإجراءات إعفائها.

النقطة التكميلية للعمود 100/44			
الممارسة	الاطار القانوني	المؤشر	
75	-	الموارد	القدرة 100/75
75	75	الاستقلالية	
25	25	الشفافية	الحكامة 100/33
50	50	تقديم الحساب	
25	25	آليات النزاهة	
	25	مراقبة القطاع العام	الدور 100/25
	25	الأعمال المحاربة للفساد	

يميز الدستور الجديد بين وضعية رئيس الدولة ووضعية الحكومة. ولا يشير الباب الخامس المعنون بـ "السلطة التنفيذية" إلا للحكومة باعتبارها صاحبة هذه السلطة. لكن، في الحقيقة، تشمل السلطة التنفيذية في معناها السياسي والدستوري كل من رئيس الدولة والحكومة. لا يعتبر النظام الملكي المغربي نظام ملكية برلمانية أو دستورية بالمعنى التقليدي الذي في إطاره يسود الملك ولا يحكم، بل هو نظام ملكية حاكمة. فإذا كانت السلطة التنفيذية برئيسين (الملك والحكومة)، فإن الملك هو الرئيس الحقيقي للسلطة التنفيذية وحجر زاوية النظام، يتولى اختصاصات عديدة سواء في الوقت العادي أو في فترة الاستثناء من خلال تحويل الحكومة نفسها إلى وضعية تابع. وإذا كان الدستور الجديد قد حسّن وضعية الحكومة، فإنه لم يمنحها اختصاصات من شأنها تمتعها باستقلالية تجاه الملك.

المؤشر رقم 1.1.2 - الموارد (الممارسة)

هل تتوفر السلطة التنفيذية فعليا على الموارد المناسبة التي تمكنها من ممارسة دورها بشكل فعال؟

النقطة: 75

يجب تمييز وضعية الملك عن وضعية الحكومة. فبمقتضى الفصل 45 من الدستور، للملك قائمة مدنية، حددت في قانون المالية لسنة 2013¹²⁵ في 26.292.000 درهم¹²⁶. وإذا ضممنا الميزانية المتعلقة بمخصصات السيادة وموظفي القصر والأجهزة ومختلف النفقات، فإن ميزانية القصر الملكي ترتفع إلى مبلغ كبير يقارب 2,6 مليار درهم¹²⁷، وهو مبلغ يفوق كثيرا الميزانية المخصصة للوزارات الاجتماعية والثقافية. يعد مشروع الميزانية من طرف القصر ويدمج في مشروع قانون المالية، ويصوت عليه أعضاء البرلمان دائما بالإجماع دون معارضة بل حتى دون مناقشة¹²⁸. وتبقى حالة مناقشته من طرف أحد أعضاء البرلمان قليلة، أما معارضته فجد نادرة. لكن ميزانية القصر المقررة لسنة 2013 كانت موضوع معارضة في الشارع خاصة من طرف حركة 20 فبراير ونشطاء حقوق الإنسان الذين اجتمعوا بتاريخ 18 نونبر 2012 أمام البرلمان احتجاجا على هذه الميزانية¹²⁹.

أما أعضاء الحكومة، فيتوفرون على أجر مريح إلى حد كبير، وعدد كبير من المستخدمين. في الواقع، وطبقا للظهير الشريف رقم 1.74.331 بتاريخ 11 ربيع الثاني 1395 (23 أبريل 1975) المتعلق بوضعية أعضاء الحكومة وتشكيل دواوينهم¹³⁰، فإن رئيس الحكومة يجمع بين أجر وتعويضات تصل إلى 80.000 درهم صافية في الشهر، والوزراء 70.000 درهم، وكتاب الدولة 55.000 درهم. إضافة إلى ذلك، يتوفر أعضاء الحكومة على عمال منزليين يتشكلون من كبير الخدم، وطباخ أول، وبستاني، ومساعد طباط، باستثناء كتاب الدولة الذين لا يتوفرون سوى على الثلاثة الأوائل دون مساعد طباط. تتحمل الدولة أجور العمال المنزليين، وكذا مصاريف استهلاك الماء والكهرباء والهاتف. فضلا عن ذلك، يتوفر كل عضو حكومي على عدد كبير من سيارات المصلحة: ثلاثة لرئيس الحكومة، واثنين للوزراء، وواحدة لكتاب الدولة مع تحمل الدولة مصاريف استهلاك الوقود. يضاف إلى هذا مصاريف التنقل إلى الخارج التي تبلغ 2.500 درهم لليوم. يتوفر كل عضو في الحكومة على ديوان يعين أعضاؤه من طرف الوزير المعني. ويتكون ديوان رئيس الحكومة من رئيس الديوان، وستة مستشارين، وملحق صحفي. ويتوفر الوزراء على ديوان يتكون من رئيس الديوان، وخمسة مستشارين تقنيين من بينهم مستشار قانوني، ومستشار في الشؤون البرلمانية، ومستشار في التواصل، ورئيس الكتابة الخاصة. أما بالنسبة لديوان كتاب الدولة ونواب كتاب الدولة، فيتوفرون على رئيس الديوان ومستشارين تقنيين.

يتوفر رئيس الحكومة والوزراء على موظفي المكتب يتكونون من 4 كُتاب، ووعُوي مصلحة، و3 سائقين (سائقين فقط بالنسبة للوزراء). أما بالنسبة لكتاب الدولة ونواب كتاب الدولة فيوضع رهن إشارتهم كاتبين وسائقين.

بالموازاة مع هؤلاء الموظفين، يتوفر أعضاء الحكومة على موظفين إداريين دائمين يعين المسؤولين عنهم بناء على اقتراحهم. وتتألف الإدارة العمومية من أعوان¹³¹ يخضعون لنظام الموظفين. كما يمكن أن تتضمن أعوان مؤقتين، أو عرضيين، أو متعاقدين. أما بالنسبة للمسؤولين الإداريين مثل الكتاب العامين، والمدبرين المركزيين، والمفتشين العامين للوزارات، والمفتش العام للمالية، والمفتش العام للإدارة الترابية، ومدبري مراكز الاستثمار الجهوية، وكذا مسؤولي بعض المؤسسات العمومية فيعينون من طرف مجلس الحكومة بناء على اقتراح من الوزراء المعنيين¹³².

بذلك يلاحظ أن أعضاء الحكومة يتوفرون على موارد مادية وبشرية هامة.

125 الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6113 بتاريخ 31- دجنبر 2012.

126 يعادل دولار واحد حوالي ثمانية دراهم.

127 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

128 أنظر المداوات البرلمانية المنشورة بالجريدة الرسمية.

129 أنظر أوفيت « 19 »، Aufait نونبر 2012 (www.aufaitmaroc.com)؛ البريد الدولي، 29 نونبر 2012 (www.courrierinternational.com)

130 أنظر كذلك لافي إيكونوميك « La Vie Economique »

http://www.lavieeco.com/news/economie/ce-que-gagnent-les-ministres-et-autres-hauts-commis-de-l-etat-20365.html

131 أنظر العمود المتعلق بالإدارة.

132 مرسوم 11 أكتوبر 2011 بتطبيق أحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي رقم 02.12 فيما يتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6091 بتاريخ 15 أكتوبر 2012، ص 5404. وكان هؤلاء المسؤولين يعينون سابقا بواسطة القانون.

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل استقلالية السلطة التنفيذية؟

النقطة: 75

تتكون السلطة التنفيذية بالمغرب من جهازين هما الملك والحكومة. والملك هو الرئيس الحقيقي وحجر زاوية النظام. وطبقا للفصل 42 من الدستور «الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحرريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة. الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة». بهذه الصفة، يعين أعضاء الحكومة ويعفيهم من مهامهم باستثناء رئيس الحكومة، ويرأس المجلس الوزاري (الفصل 48)، ويعلن حالة الاستثناء (الفصل 59 من الدستور) مستأثرا بكل سلطات الدولة، ويحل مجلسي البرلمان أو أحدهما (الفصل 104 من الدستور)، ويوقع على المعاهدات ويصادق عليها باستثناء تلك التي تلزم مالية الدولة. ومنذ دخول دستور 29 يوليوز 2011 حيز التنفيذ، أصبح من الضروري الموافقة مسبقا بواسطة القانون على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، والمعاهدات المتعلقة بالحقوق والحريات الفردية أو الجماعية للمواطنات والمواطنين (الفصل 55). ويعتبر الملك قائد القوات المسلحة الملكية (الفصل 53)، ويمارس حق العفو (الفصل 58). فضلا عن ذلك، يعين في المناصب العليا للبلد باستثناء تلك التي يعود التعيين فيها لرئيس الحكومة، وكذا المسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية (الفصل 49 من الدستور)...

بالموازاة مع صفته كرئيس دولة، يعتبر كذلك زعيما دينيا، حيث ينص الفصل 41 على أن «الملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية. يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه».

وإذا كانت الدساتير السابقة تقدر الملكية (شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمة، الفصل 23 من دستور 1996)، فإن الدستور الجديد يكتفي بالتأكيد على أن شخص الملك لا تنتهك حرمة، وله «واجب التوقير والاحترام» (الفصل 46)، لكن يبدو أن عدم انتهاك الحرمة تمنح للملك نفس الحماية التي تمنحها القدسية. كما أن تصرفاته تبقى محصنة ولا يمكن أن تكون موضوع أي متابعة قضائية. وتفرض القوانين دائما، خاصة القانون المتعلق بحرية الصحافة والقانون الجنائي، عقوبات شديدة للغاية في حق المواطنين الذين يجرؤون على انتقاد سلوك الملك¹³³، أو أفراد الأسرة الملكية¹³⁴.

فيما يتعلق بالحكومة، تتألف من رئيس الحكومة (التسمية الجديدة)¹³⁵، والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدولة (الفصل 87). وطبقا للفصل 47 من الدستور الجديد، فإن الملك يعين رئيس الحكومة «من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها». ويبدو أن هذا الفصل يفرض شرطين لتعيين رئيس الحكومة، حيث يجب أن يكون من حزب الأغلبية، وحصل على أغلبية الأصوات. فخلال الانتخابات التشريعية المبكرة بتاريخ 25 نونبر 2011، حصل الحزب الرئيسي في المعارضة البرلمانية المتمثل في حزب العدالة والتنمية على أكبر عدد من المقاعد بمجلس النواب والأصوات المدلى بها، وبالتالي عين الملك السيد عبد الإله ابن كيران الأمين العام للحزب كرئيس للحكومة.

وبناء على اقتراح من رئيس الحكومة، يعين الملك أعضاء الحكومة. وفي الممارسة، يحتفظ الملك بتعيين وزراء على رأس بعض الوزارات. وقبل تشكيل الحكومة الجديدة المبنية عن دستور 29 يوليوز 2011، كانت الوزارات المعنية تتعلق أساسا بالعدل، والشؤون الخارجية، والأوقاف والشؤون الإسلامية¹³⁶، والدفاع الوطني، والأمانة العامة للحكومة، حيث انتقدت هذه الممارسة التي استمرت منذ عهد الملك الحسن الثاني على أساس مخالفتها للدستور. وللتقليص من نطاقها، قبل الملك محمد السادس، لأول مرة منذ توليه العرش، عند تشكيل حكومة السيد عبد الإله ابن كيران بتاريخ 3 يناير 2012¹³⁷، تعيين وزراء من الأحزاب السياسية على رأس وزارتي الداخلية، والشؤون الخارجية، لكن مع تقسيمها من خلال تعيين وزراء منتدبين، قريبين من مركز الشرطة يكون من نتيجته ضمان مراقبة عمل الوزراء المعنيين. كما عين الملك على رأس وزارة العدل عضوا من حزب العدالة والتنمية.

وقد عزز الدستور الجديد الصادر في 29 يوليوز 2011 صلاحيات الحكومة. فبالموازاة مع وجود المجلس الوزاري، الذي يرأسه الملك، نص الدستور الجديد على مجلس الحكومة يرأسه رئيس الحكومة، والذي أضفى من اختصاصه التداول بشأن قضايا ونصوص كانت في السابق من اختصاص المجلس الوزاري مثل المراسيم التنظيمية، ومراسيم القوانين، والمراسيم الصادرة على أساس قانون الإذن، وطلب مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها أمام مجلس النواب، ودعوة البرلمان إلى عقد دورة استثنائية، وتعيين بعض المسؤولين عن الإدارات والمؤسسات العمومية (الفصل 92)، إلخ.

لكن تعزيز صلاحيات الحكومة، لم يسمح لهذه الأخيرة بأن تكون مستقلة تجاه الملك. فبالموازاة مع شروط تعيين وإعفاء أعضاء الحكومة، فإن القرارات الأكثر أهمية تتخذ سواء من طرف الملك أو من طرف المجلس الوزاري مثل تحديد التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة، والتوجهات العامة لمشروع قانون المالية، ومشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، وتعيين المسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية، ووالي بنك المغرب، والولاة، والعمال، والسفراء، والمسؤولين عن الإدارات بالأمن الداخلي للمملكة (الفصل 49)، إلخ. فضلا عن ذلك، يبقى التعيين في الوظائف العسكرية وذات الطابع الديني اختصاصا حصريا للملك. وتجب الإشارة، إلى أن الملك هو الذي يتخذ القرارات المتعلقة بالقضايا التي يتداول بشأنها المجلس الوزاري، حيث لا يعتبر هذا الأخير بمثابة جهاز يفصل في القضايا من خلال التصويت بالأغلبية.

133 أدين الكثير من الصحفيين بإهانة شخص الملك، أو المساس بالنظام الملكي، وعدم احترام الملك، والمساس بالقيم المقدسة للمملكة، إلخ. يتعلق الأمر مثلا بحالة علي لمرايط سنتي 2001 و2003 (دومان « Demain »، ودومان مازكين « Demain Magazine »، ودومان « Demain »، وحالة أحمد رضى بنشمسي سنتي 2006 و2007 (تيل كيل « Tel Quel »، ونيشان « Nichane »).
134 حُكم على صحفيين باليومية العربية أخبار اليوم بتاريخ 30 أكتوبر 2009 بثلاثة سنوات حبسا مع وقف التنفيذ وغرامة 50.000 درهم بسبب «عدم الاحترام الواجب للأمير»، وأداء 3 ملايين درهم كتعويض.

135 في الدساتير السابقة كان رئيس الحكومة يسمى الوزير الأول.

136 تتكلف هذه الوزارة بتدبير الأملاك المحبسة، ويعد هذا المصطلح مصدره في الشريعة الإسلامية، حيث ورد في «مجلة المحاكم» أن: «الأملاك المحبسة تتكون من أملاك موقوفة جائزة في الشريعة الإسلامية، تتخذ شكل تبرع خيري، يسمح بالانتفاع منه من طرف جهات البر».

137 أنظر لوماتان « Le Matin ».

وإذا كانت وضعية الحكومة قد تم تعزيبها، فإنها تبقى مع ذلك تابعة لرئيس الدولة. إجمالاً، يعتبر الملك، في النظام السياسي، في نفس الوقت رئيساً للدولة والرئيس الحقيقي للحكومة، الأمر الذي لا ينسجم مع منطق النظام البرلماني من جهة، ومبادئ الديمقراطية من جهة أخرى، بالنظر إلى أن المسؤولية العليا وراثية، وأعمال الملك معفاة من المراقبة القضائية.

المؤشر رقم 3.1.2 - الاستقلالية (الممارسة)

هل السلطة التنفيذية مستقلة فعلياً عن باقي السلط؟

النقطة: 75

لا تتميز وضعية الملك فقط بكونها مستقلة عن باقي السلط، بل تفوق باقي المؤسسات الدستورية. فلا يقتصر الملك على ممارسة اختصاصاته الدستورية، التي هي جد هامة، بل يمارس حتى بعض الاختصاصات المسندة للحكومة وللبرلمان، والأمثلة على ذلك كثيرة سواء قبل دستور 29 يوليوز 2011 أو بعده. فقبل المصادقة على هذا الدستور الأخير، أصدر الملك محمد السادس ظهريين شريفيين يتعلقان بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري¹³⁸، وبديوان المظالم¹³⁹ الذي أضحى يسمى مؤسسة الوسيط. هاتان المؤسساتتان تدخلان ضمن مجال الحريات العامة التي كانت تشكل جزءاً من اختصاص البرلمان. نفس الأمر ينطبق على الظهريين المتعلقين بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان¹⁴⁰ ومؤسسة الوسيط¹⁴¹، اللذين نشرا سنة 2011 طبقاً للفصل 19 من دستور 1996. في المجال الحكومي، منح الملك نفسه سنة 2002 (الرسالة الملكية بتاريخ 9 يناير 2002) الحق في إصدار أمره إلى الوزير الأول قصد تفويض جزء من سلطته الحكومية إلى الولاة في اتجاه إحداث مراكز جهوية للاستثمار، في الوقت الذي لا ينص فيه الدستور على ذلك. فضلاً عن ذلك، عين الملك بعض الوزراء دون الرجوع إلى الوزير الأول رغم أن الدستور ينص على أن الوزراء يعينون بناء على اقتراح من الوزير الأول. ومن بين القرارات الهامة للملك، يمكن أن نذكر بلاغ يناير 2008 الذي ألغى مرسوم الوزير الأول الصادر بتاريخ 17 نونبر 2007 المتعلق بتعزيز اختصاصات وزير الإسكان والتعمير وتهيئة المجال فيما يتعلق بثلاثة مراكز جهوية للاستثمار¹⁴².

ومنذ المصادقة على دستور 29 يوليوز 2011، لم تتغير منهجية التعامل هاته. على سبيل المثال، قرر الملك تنظيم انتخابات تشريعية مبكرة بتاريخ 25 نونبر 2011 دون أن يقوم قبل ذلك بحل مجلس النواب، وهو ما شكل خرقاً للفصل 176 من الدستور الجديد. نفس الشيء بالنسبة لشروط تعيين رئيس حكومة ابن كيران بتاريخ 29 نونبر 2011 وقرار تكليف حكومة عباس الفاسي بتصريف الأمور الجارية دون احترام الفصل 47 من الدستور، حيث لا يسمح هذا الفصل 47 للملك بتكليف الحكومة المنتهية مهامها بتصريف الأمور الجارية إلا بعد استقالة رئيس الحكومة، حيث تفرض المسطرة الدستورية تقديم عباس الفاسي استقالته إلى الملك، الأمر الذي يسمح لهذا الأخير وضع حد لمهام الحكومة وتكليفها بتصريف الأمور الجارية، وبعد ذلك، يجب على الملك تعيين السيد ابن كيران كرئيس جديد للحكومة مكلف بتشكيل الحكومة الجديدة. كما لم يحترم الملك مقتضيات الفصل 49 من الدستور عند تعيين 28 سفير بتاريخ 11 دجنبر 2011، حيث يلزم هذا الفصل التداول بشأن هذا التعيين في المجلس الوزاري. كما اجتمع الملك بتاريخ 9 غشت 2012 مع بعض الوزراء وكبار الموظفين في غياب رئيس الحكومة بخصوص قضايا معينة تدخل ضمن الاختصاصات الحكومية، أمر الملك خلاله¹⁴³، فتح تحقيق حول أفعال الرشوة والتحرش الصادرة من أفراد مصالح الأمن المعيّنين بالمراكز الحدودية، تقرر على إثره فرض عدة عقوبات ومتابعات¹⁴⁴. آخر مثال نذكره يتعلق بالخطاب الملكي بتاريخ 20 غشت 2013 الذي قرر خلاله العاهل تحمل مسؤولية كافة القضايا المتعلقة بالتعليم، وعين مستشاره السيد عمر عزمان رئيساً للمجلس الأعلى للتعليم المنصوص عليه في الدستور الجديد، علماً أن التعليم يدخل بدهاءة ضمن الاختصاصات الحكومية، حيث يعتبر الملك أن التعليم لا ينبغي أن يتوقف على الأغلبية البرلمانية¹⁴⁵.

المؤشر رقم 1.2.2 - الشفافية (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل الشفافية بشأن القرارات والأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية؟

النقطة: 25

لا تعتبر مداوات المجلس الوزاري ومجلس الحكومة عمومية بالنظر إلى عدم إمكانية حضور الصحافة لهذه المداوات، ولا يتمتع العموم سوى بالحق في

138 الظهير الشريف الصادر بتاريخ 31 غشت 2002.

139 الظهير الشريف الصادر بتاريخ 6 دجنبر 2001.

140 الظهير الشريف رقم 1.1.19 الصادر في فاتح مارس 2011 بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5922 بتاريخ 03-03-2011، ص 574.

141 الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 17 مارس 2011 بإحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5926 بتاريخ 17 مارس 2011، ص 802.

142 للتفصيل، أنظر لوجورنال إبيدوماير « Le Journal Hebdomadire »، عدد 333، بتاريخ 19 يناير 2008.

143 بلاغ القصر الملكي بتاريخ 9 غشت 2012، وكالة المغرب العربي للأنباء.

144 نفس المرجع.

145 أوضح الملك في هذا الصدد أنه: "من غير المعقول أن تأتي أي حكومة جديدة بمخطط جديد، خلال كل خمس سنوات، متجاهلة البرامج السابقة، علماً أنها لن تستطيع تنفيذ مخططاتها بأكملها، نظراً لقصر مدة انتدابها. لذا، فإنه لا ينبغي إقحام القطاع التربوي في الإطار السياسي المحض، ولا أن يخضع تدبيره للمزايدات أو الصراعات السياسية. بل يجب وضعه في إطاره الاجتماعي والاقتصادي والثقافي، غايته تكوين وتأهيل الموارد البشرية، للاندماج في دينامية التنمية، وذلك من خلال اعتماد نظام تربوي ناجح".

بلاغات جد مختصرة حول القرارات المتخذة من قبل هذين الجهازين والنصوص القانونية المعتمدة، تنشر من طرف الوكالة الرسمية للأخبار «المغرب العربي للأنباء»¹⁴⁶، والتي يتم تناولها عادة من طرف الصحافة المكتوبة، وأحيانا من طرف وسائل الإعلام السمعي البصري.

ينشر قانون المالية، الذي يتضمن ميزانيات الوزارات والقصر الملكي بالجريدة الرسمية مثل باقي القوانين بمقتضى الفصل 50 من الدستور.

ينص الدستور الجديد في فصله 158 على تقديم، الأشخاص المنتخبين أو المعيّنين، الممارسين مسؤولية عمومية، تصريح كتابي بالممتلكات والأصول التي في حياتهم، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمهم لمهامهم، وخلال ممارستها، وعند انتهائها.

قبل الدستور الجديد، كان هذا التصريح منصوص عليه في ظهير 20 أكتوبر 2008¹⁴⁷ الذي كان يفرضه عند تسلم المهام، مع تجديده كل ثلاثة سنوات خلال شهر فبراير. ولم يصدر المرسوم المتعلق بذلك التصريح بالجريدة الرسمية باللغة العربية إلا بتاريخ 15 فبراير 2010، في الوقت الذي يعود تاريخه إلى 8 دجنبر 2009¹⁴⁸. لكن لا توجد أي مراقبة أو تتبع لمسار الحياة خلال ممارسة المهام الوزارية أو بعد انتهائها. ويمارس المجلس الأعلى للحسابات مراقبته على التصريحات للتأكد من مطابقتها للقانون. وفي حالة المخالفة، يترك القرار لتقدير الملك. غير أن التصريح بالممتلكات لا يعرض على العموم، ولا يمكن للمواطنين الاطلاع عليه.

المؤشر رقم 2.2.2 - الشفافية (الممارسة)

هل تتصرف السلطة التنفيذية وتصدر قراراتها فعلا بطريقة شفافة؟

النقطة: 25

تنشر الوكالة الرسمية «وكالة المغرب العربي للأنباء» بانتظام البلاغات المعلن عنها بعد انعقاد المجالس الوزارية ومجالس الحكومة، والتي تتضمن الإشارة إلى النصوص المعتمدة والمواضيع التي تم التعرض لها، و تخبر الإذاعة والتلفزة الوطنية العموم بانعقاد هذه المجالس وتقدم عادة ملخصات مختصرة. أما ما يخص التصريح بالممتلكات من طرف أعضاء الحكومة والذي لا يعني لا الملك ولا معاونيه، فقد أشار تقرير المجلس الأعلى للحسابات¹⁴⁹ إلى أن أعضاء الحكومة المشكلة في يناير 2012 قد احترموه.

وإذا كانت المقتضيات القانونية والتنظيمية تنشر بالجريدة الرسمية، فإن الدوريات لا تكون موضوع نشر، والتي عادة ما لا يطلع عليها العموم، وعادة ما لا تسمح الإدارة للعموم الاطلاع على الوثائق المعدة من طرفها، ولا على المساطر الإدارية المتبعة.

إجمالاً، فإن شفافية السلطة التنفيذية لم تتحقق بعد بشكل كلي.

المؤشر رقم 3.2.2 - المحاسبة (الاطار القانوني)

هل ينص الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل على اعتبار السلطة التنفيذية مسؤولة عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 50

نص الدستور الجديد على مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة: «نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية. يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية والمواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة» (الفصل 1).

لقد تم النص على المسؤولية السياسية للحكومة منذ دستور 1962 (الفصل 65) وتم تأكيدها بواسطة الدستور الحالي. وتعتبر الحكومة مسؤولة أمام مجلس النواب الذي يمكنه أن يضع حدا لمهامها من خلال التصويت على ملتمس الرقابة (الفصل 105 من الدستور) أو رفض الثقة (الفصل 103 من الدستور). كما يعتبر أعضاء الحكومة، عدا رئيس الحكومة، مسؤولين أمام الملك. ويمكن لمجلسي البرلمان إحداث لجان لتقصي الحقائق في قضايا تورطت فيها مصالح الدولة (الفصل 67 من الدستور). فضلا عن ذلك، يجب أن تكون أعمال أعضاء الحكومة كما هو الشأن بالنسبة لأعمال السلطات الإدارية مبررة من حيث المبدأ. هذا الشرط لا يحترم دائما، لكن تتم مراقبة شرعية هذه الأعمال من طرف القضاء الإداري. كما يعتبر أعضاء الحكومة مسؤولين جنائيا أمام محاكم البلد عما يرتكبون من جنایات وجنح أثناء ممارستهم لمهامهم (الفصل 94 من الدستور). فيما سبق، لم يكن الوزراء يسألون سوى أمام المحكمة العليا للعدل (والتي كانت تتكون أساسا من أعضاء منتخبين من قبل مجلسي البرلمان). ويعتبر إلغاء المحكمة العليا بمثابة تقدم بالنظر إلى أن محاكمة أعضاء الحكومة يجب أن تتم أمام المحاكم العادية. لكن الفصل 94 ينص على إصدار قانون يحدد المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية وما زال البرلمان لم يصادق عليه إلى الآن.

146 أنظر الموقع الإلكتروني لوكالة المغرب العربي للأنباء: <http://www.map.ma>

147 الظهير الشريف رقم 1.08.72 بتاريخ 20 أكتوبر 2008، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5679 بتاريخ 03 نونبر 2008، ص 4001.

148 الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5813 بتاريخ 15 فبراير 2010، ص 464، والجريدة الرسمية (نشرة الترجمة الرسمية) عدد 5814 بتاريخ 18 فبراير 2010، ص 108.

149 التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات 2012، الجزء الأول، ص 384-385 (www.courdescomptes.ma)

هل تطبق المقتضيات الرامية إلى مراقبة السلطة التنفيذية بكيفية ناجعة؟

النقطة: 50

يمارس أعضاء البرلمان مراقبتهم السياسية أساسا بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية. ولا تستخدم المعارضة النيابية الإمكانية المتاحة أمامها في الدستور لتقديم ملتمس الرقابة. أما فيما يخص أعمال الحكومة الإدارية، فإن المواطنين لا يترددون في اللجوء إلى المحاكم الإدارية للدفاع عن حقوقهم، غير أن المقررات القضائية الصادرة لصالح المواطنين عادة ما تواجه صعوبات في التنفيذ أو التأخير في التنفيذ. فحسب تقرير وزارة العدل والحريات لسنة 2012 لم تبلغ نسبة المقررات القضائية التي تم تنفيذها سوى 46,06% من مجموع المقررات الصادرة عن المحاكم الإدارية¹⁵⁰. أما بالنسبة للعمل الملكي، فلا يمكن أن يكون موضوع أي طعن قضائي.

المؤشر رقم 5.2.2 آليات النزاهة (الإطار القانوني)

إلى أي حد تتواجد مقتضيات تروم ضمان نزاهة أعضاء السلطة التنفيذية؟

النقطة: 25

باستثناء التصريح بالملكيات، لا توجد مدونة سلوك تطبق على أعضاء الحكومة تروم ثنيهم عن إغراءات الرشوة أو تضارب المصالح. لا ينص القانون على التنافي بين مهام الوزير وممارسة أنشطة ذات طبيعة خاصة، ولا تمنع الهدايا والاستضافة. كما يسجل غياب أي منع مؤقت أو نهائي بعد الولاية التشريعية. لكن مقتضى الفصل 87 من الدستور تم تقديم مشروع قانون تنظيمي إلى البرلمان يتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها. كما تقرر خاصة وجوب توقف الوزراء عن ممارسة كل نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص، وبشكل عام كل نشاط من شأنه أن يؤدي إلى تضارب المصالح¹⁵¹.

المؤشر رقم 6.2.2 - آليات النزاهة (الممارسة)

إلى أي حد تعتبر نزاهة السلطة التنفيذية مضمونة فعليا؟

النقطة: 25

حاليا لا توجد مدونة حسن السلوك. وخلال السنوات الأخيرة، تطرقت الصحافة وبعض المنظمات الوطنية غير الحكومية لحالات رشوة أو اختلاس المال العام. هكذا، اتهمت هيئة حماية المال العام السيدة ياسمينه بادو الوزيرة السابقة للصحة (2007-2012) بشراء شقتين سنة 2010 بباريس خلال فترة توليها مهمة وزير من خلال إثارة العلاقة الغريبة بين صفقة دواء «تاميفلو Tamiflu» واللقاح ضد فيروس الأنفلونزا A/H1N1 المبرمة بين وزارة الصحة ومختبرات GSK¹⁵². كما تعرضت الصحافة (أخبار اليوم) لقضية حديثة (أكتوبر 2013) أكدت من خلالها أن الوزير السابق للتوظيف العمومية وتحديث الإدارة عبد العظيم الكروج قام بتسوية فاتورة بقيمة 33.735 درهم¹⁵³ تتعلق بشراء الشكولاتة وحلويات موجهة لحفل عائلي من المال العام¹⁵⁴. فبعد أن أنكر طلب هذه المواد، اعترف الوزير المعني بوجود تلك الفاتورة التي لم يتم تسويتها حسب إدارة الحركة الشعبية (الحزب الذي ينتسب إليه الوزير) من المال العام¹⁵⁵.

150 التقرير المذكور سابقا، ص 21.

151 أنظر لوماتان « 19 » Le Matin 19 يوليو 2013. تمت المصادقة على هذا النص من طرف مجلس النواب بتاريخ 4 فبراير 2014 بعد تعديله وتوجيهه إلى مجلس المستشارين.

152 أنظر ملخص هذه القضية في أوفيت « 06 » Aufait يناير 2014 (http://www.aufaitmaroc.com)

153 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

154 أنظر ملخص القضية باليوم 24 « Alyaoum24 »:.

http://www.alyaoum24.com/akhbar/القصة-الكاملة-لفضيحة-فاتورة-الشكولاتة--التي-كادت-تعصف-بالكروج-7761/

155 اليوم 24 « 30 » Alyaoum24 يناير 2014:

http://www.alyaoum24.com/akhbar/الحركة-الشعبية-تبرئ-الكروج-لكن-بصحة-فاتورة-فضيحة--الشكولات-7903/

هل يعتبر تحسين الحكامة بالقطاع العام من أولويات السلطة التنفيذية، وهل تتصرف على هذا الأساس؟

النقطة: 25

إذا كان البرنامج الحكومي المصادق عليه من طرف البرلمان سنة 2012 يجعل من الحكامة الجيدة أولوية، فإنه لم يُرفق في الواقع سوى ببعض الإجراءات الملموسة. فقد تم بشكل خاص تعديل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قصد تعميم مباراة الولوج إلى الوظيفة العمومية¹⁵⁶، وكذا دورية رئيس الحكومة بتاريخ 15 نونبر 2012¹⁵⁷ الموجهة إلى مختلف الإدارات المركزية والترابية قصد وضع حد لوضعية الموظفين الأشباح. كما تجب الإشارة إلى نشر سنة 2007 المرسوم رقم 2.06.388 بتاريخ 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها¹⁵⁸. على خلاف ذلك، ليس هناك إجراءات تحفيزية لتشجيع أو تعزيز الشفافية، والمسؤولية، والنزاهة داخل المصالح العمومية.

لهذا السبب يبقى الفساد في المغرب بمثابة آفة مزعجة. فقد أبرز باروميتر الفساد العالمي سنة 2013 أن غالبية المغاربة (89% من المستجوبين) يعتبرون أن الرشوة قد حافظت على مستوى انتشارها أو زادت. كما اعتبر أغلبية الأشخاص المستجوبين (72%) العمل الحكومي في مجال محاربة الرشوة غير فعال¹⁵⁹. ورتب مؤشر إدراك الرشوة لسنة 2013 المغرب في المرتبة 91 (على 177 دولة معنية) عوض المرتبة 87 في السنة الماضية، حيث تراجع بأربعة نقاط، ليظهر بذلك كبلد تستشري به الرشوة بطريقة مستمرة¹⁶⁰. ويحتل المغرب على المستوى الإفريقي مرتبة وراء تونس (المرتبة 11)، ورواندا (المرتبة الرابعة)، وبوتسوانا (المرتبة الأولى)، والسنغال (المرتبة 11). وبالنسبة لمسؤولي ترانسبرانسبي المغرب فإن "هذه الوضعية لا تترجم سوى بغياب الإرادة لمحاربة هذه الآفة"، ويعتبر الإفلات من العقاب أحد الأسباب الرئيسة لاستمرار هذه الآفة¹⁶¹.

المؤشر رقم 2.3.2 محاربة الرشوة (الممارسة)

هل تعتبر محاربة الرشوة والحكامة الجيدة من أولويات السلطة التنفيذية؟

النقطة: 25

يؤكد الدستور الجديد في كثير من مقتضياته على مبادئ الشفافية والحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة. كما تم تقريرية الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (الفصلان 36 و167)، وأعطيت الأولوية في البرنامج الحكومي المعتمد سنة 2012 إلى محاربة الرشوة واقتصاد الربح، وتعزيز الحكامة الجيدة السياسية والاقتصادية من خلال الشفافية والفعالية وتحسين مناخ الأعمال ومحاربة المضاربة والاحتكار...¹⁶². وقد أثارت بعض القرارات الحكومية بشأن تحقيق هذا البرنامج نقاشا مثيرا للجدل¹⁶³. فقد نشرت الحكومة لوائح مآذونيات النقل ومقالع الرمال، والجراند المدعمة والجمعيات المستفيدة من تمويل أجنبي. كما اعتمدت التعديلات الرامية إلى تعميم المباراة قصد الولوج إلى الوظائف العمومية¹⁶⁴، وأحدثت الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح العدالة¹⁶⁵، وشجعت الإدارة العمومية المركزية والترابية على اتخاذ إجراءات تهم الموظفين الأشباح. وإذا كانت الجمعيات قد رحبت ببعض الإجراءات المتخذة، فإن هذا لم يمنعها من توجيه انتقادات تتعلق بنشر لائحة الجمعيات التي تستفيد من تمويل أجنبي بسبب طريقة الانتقاء المعتمدة¹⁶⁶. نفس الأمر ينطبق على النصوص المعدة لإصلاح القضاء، حيث انتقدت جمعيات القضاة المشاريع اعتبارا إلى كونها لا تضمن في نظرها الاستقلال الفعلي للقضاء¹⁶⁷. كما انتقدت ائتلاف قف القطر فائق السرعة (coalition stop TGV) الحكومة لرفضها الحوار بشأن شفافية تمويل القطر فائق السرعة الذي سيربط طنجة بالدار البيضاء ثم ثم المدن السياحية في الجنوب. وقد سبق لحزب العدالة والتنمية الذي يدير الحكومة الحالية أن انتقد مشروع القطر فائق السرعة حينما كان في المعارضة معتبرا كلفته جد باهضة. وبعد انضمامه إلى الحكومة، أيدت الحكومة المشروع الذي لم يعرض على البرلمان ولم يناقش من طرف ممثلي المجتمع المدني كما تمت ذلك الجمعيات التي تبقى حجتها الأساسية "ذات طبيعة مالية مادامت الفاتورة ستكلف الدولة المغربية بين 2 و3 مليار أورو. وتعتمد التركيبة المالية على قروض من دولة فرنسا، ومن البنك الأوروبي للاستثمار، ومن مختلف الصناديق السعودية والكويتية"¹⁶⁸.

156 القانون رقم 50.05 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.10 بتاريخ 18 فبراير 2011 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5944 بتاريخ 19 ماي 2011، ص 2630.

157 الدورية رقم 2012/26 بتاريخ 15 نونبر 2012 متاحة على الموقع الإلكتروني لوزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة: www.mmsh.gov.ma
158 الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5518 بتاريخ 19 أبريل 2007.

159 أنظر بيان المكتب التنفيذي لترانسبرانسبي المغرب بتاريخ 9 يوليوز 2013:

<http://transparencymaroc.ma/TM/fr/content/communiqu%C3%A9-de-presse-barom%C3%A8tre-mondial-de-la-corruption-2013#sthash.yCVwSh5.dpuf>

160 أنظر أوجردوي لوماروك « 14 » « Aujourd'hui le Maroc » دجنبر 2013.

161 أنظر تصريحات مسؤولي الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسبي المغرب) في أوجردوي لوماروك « 14 » « Aujourd'hui le Maroc » دجنبر 2013.

162 أنظر مختلف الجرائد اليومية (لوبنيون « L'Opinion »، وبيان اليوم، والتجديد، وليكونوميست « L'Economiste » الخ بتاريخ 20 يناير 2012.

163 أنظر مرصد الرشوة والنهوض بالشفافية بالمغرب، محاربة الرشوة سنة 2012: إعلان النوايا وغياب إجراءات ملموسة، النشرة السنوية:

<http://www.transparencymaroc.ma/TM/sites/default/files/La%20publication%20annuelle%202012.pdf>

164 أنظر العمود المتعلق بالإدارة.

165 أنظر أوفيت « 08 » « Aaufait » ماي 2012.

166 أنظر على سبيل المثال بيان المكتب المركزي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان بتاريخ 11 أبريل 2012:

http://www.amdh.org.ma/fr/communiqués/amdh_com-subsidés-ong-fr

167 أنظر ليكونوميست « 07 » « L'Economiste » نونبر 2013.

168 أنظر تصريحات مسؤولي الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسبي المغرب) في أوجردوي لوماروك « 04 » « Aaujourd'hui le Maroc » دجنبر 2013.

إجمالاً، لم تتخذ الحكومة سوى إجراءات قليلة، وتبدو السلطات العمومية في الواقع مجردة «من استراتيجية تمكنها من محاربة الرشوة»، و«تنحصر في خطاب عقيم ورعاية الإفلات من العقاب»¹⁶⁹.

إذا كان دستور 29 يوليو 2011 قد رفع القضاء إلى صف السلطة، وعهد إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية صلاحية تحديد شروط ترقية وتأديب القضاة، فإن النصوص الجاري بها العمل حالياً تمنح دائماً لوزير العدل صلاحيات تمكنه من تقييد استقلال القضاة. يوجد حالياً مشروعاً قانونياً أُعدَّ من طرف وزارة العدل والحريات عهداً أهم اختصاصات الوزارة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. لكن هذين النصين ما زال في إطار مشروعين.

النقطة التكوينية للعمود 100/31			
الممارسة	الاطار القانوني	المؤشر	
25	50	الموارد	القدرة 100/31
25	25	الاستقلالية	
25	25	الشفافية	الحكامة 100/25
25	25	تقديم الحساب	
25	25	آليات النزاهة	
	50	مراقبة القطاع العام	الدور 100/38
	25	الأنشطة التشريعية	

يحتل القضاء مكانة هامة في النظام السياسي المغربي. وبالنظر إلى خلله الوظيفي فإنه يشكل موضوع نقاش سواء من طرف السياسيين والقانونيين أو من طرف المواطنين. كما توحدت عدة دراسات وتقارير¹⁷⁰ في تبيان عيوب القضاء المغربي: نقص في الموارد المادية، ونقص في التكوين بالنسبة للموظفين الإداريين بالمحاكم، وعدم كفاية عدد القضاة، ونقص في التكوين المستمر لفائدة القضاة، وغياب شروط المحاكمة العادلة (خاصة في الدعاوى ذات الطبيعة السياسية أو تلك المتعلقة بحرية الصحافة)، ووضعية المجلس الأعلى للقضاء المثيرة للجدل، والشروط المتعلقة بترقية القضاة، والمشاكل المرتبطة بالنصوص المنظمة للقضاء بالمغرب، وكذا القانونين المتعلقين بالمسطرة المدنية وبالمسطرة الجنائية، إلخ. وبالتالي فإن مشكل استقلال القضاء يطرح بحدة.

وبالموازاة مع هذه المشاكل الحقيقية، هناك مسألة أخرى تطرح كذلك وتتعلق بالرشوة التي تستشري في الجسم القضائي. ففي سنة 1999 انتقد وزير العدل آنذاك السيد عمر عزيهان القضاة¹⁷¹. وحسب الأبحاث المنجزة من طرف ترانسبرانسي المغرب، يعتبر القضاء مؤسسة تعترتها الرشوة بشكل كبير، بل هي كذلك على رأس اهتمامات المواطنين¹⁷². كما أوضحت الأبحاث المنجزة، بحسب المستجوبين، أسباب الرشوة في القطاع العام وتطورها¹⁷³. بذلك فإن المشاكل المتسببة أصلا في اتساع الرشوة بالمؤسسة القضائية متعددة: الإفلات من العقاب بالنسبة لمن يمارسها، والاعتناء، وضعف الأجور، وابتدال الظاهرة، ونقصان الشفافية، وضغط الرؤساء، وضغط الأقارب¹⁷⁴، إلخ.

وقد حمل وضع القضاء المثير للجدل وخلله الوظيفي، مُشَرَّع دستور 2011 إلى إعادة النظر في المكانة الدستورية للنظام القضائي.

وطبقا للنصوص الجاري بها العمل حاليا، خاصة الفصل 1 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.338 بتاريخ 15 يوليوز 1974، يشمل التنظيم القضائي بالمغرب، المحاكم الابتدائية، ومحاكم الاستئناف (محاكم الحق العام)، والمحاكم الإدارية، والمحاكم التجارية، ومحاكم الاستئناف الإدارية، ومحاكم الاستئناف التجارية (محاكم متخصصة)، ومحاكمة النقض. هذه الأخيرة تعتبر أعلى محكمة في البلد أي المحكمة العليا بالنسبة لمجموع المحاكم، وتتكون من ستة غرف هي الغرفة المدنية تسمى الغرفة الأولى، وغرفة الأحوال الشخصية والميراث، والغرفة التجارية، والغرفة الإدارية، والغرفة الاجتماعية، والغرفة الجنائية. يرأس كل غرفة رئيس غرفة، ويمكن تقسيمها إلى أقسام¹⁷⁵. يضاف إلى هذه المحاكم المحكمة الدائمة للقوات المسلحة الملكية التي تعتبر بمثابة محكمة استئنائية¹⁷⁶. وإلى غاية ظهير 17 غشت 2011، كان التنظيم القضائي يشمل محاكم الجماعات والمقاطعات، والتي أُلغيت بواسطة القانون رقم 34.10 الصادر بتنفيذه الظهير المذكور، وحولت اختصاصاتها إلى المحاكم الابتدائية¹⁷⁷.

170 أنظر مثلا تقييم النظام القانوني والقضائي (المغرب)، البنك الدولي، 2003؛ عبد اللطيف الحامقي، تقرير حول وضعية القضاء بالمغرب وآفاق إصلاحه، (باللغة العربية)، مارس 2005، تقرير غير منشور؛ عبد العزيز النويحي، استقلالية ونزاهة النظام القضائي، تقرير قدم في إطار الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، 2008؛ أحمد غزالي، عملية الإصلاح وتأهيل القضاء والإصلاحات الهادفة إلى ضمان احترام القانون، تقرير حول 50 سنة من التنمية البشرية، <http://www.rdh50.ma>

171 استعرض السيد عزيهان بتاريخ 5 أبريل 1999 خلال عشاء- نقاش نظم من طرف الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية بالدار البيضاء "وضعية القضاء ورؤساء المحاكم الذين كلهم في انتظار التعليمات، الأمر الذي يجعل القضاء منطوي على نفسه وغير قادر على التطور. كما لمح إلى انتشار الرشوة". من جهة أخرى، أكد عباس الفاسي، الأمين العام السابق لحزب الاستقلال والوزير الأول السابق، خلال ندوة صحفية انعقدت بتاريخ 11 أبريل 2005، أن القضاء لم يكن كليا مستقلا ونزيها. وقد كان السيد عباس الفاسي في هذه الفترة وزير دولة دون حقيبة في حكومة جطو (2002-2007). أنظر الاتحاد الاشتراكي، 14 نونبر 2005.

172 أنظر مؤشر إدراك الرشوة المنجز سنة 2013 من طرف الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي المغرب). أنظر أيضا لافي إيكو « La Vie éco » <http://www.lavieeco.com/news/societe/la-necessite-d-une-strategie-de-lutte-contre-la-corruption-au-maroc-26229.html>

173 أنظر الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي المغرب)، الرشوة بالمغرب، حصيلة نتائج الأبحاث حول النزاهة، 2005.

174 نفس المرجع.

175 الفصل 10 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.338 بتاريخ 24 جمادى الثانية 1394 (15 يوليوز 1974) يتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة.

176 اعتمد المجلس الوزاري مشروع قانون بتاريخ 14 مارس 2014 قصد إصلاح نظام المحكمة العسكرية. هكذا سيستثنى المدنيون من اختصاصها وكذا العسكريون الذين يرتكبون جرائم الحق العام. وقد أوضح الناطق الرسمي للقصر الملكي السيد عبد الحق المريني في تصريحه أن: "هذا المشروع يتضمن كذلك تغييرات عميقة تهدف إلى تطوير القضاء العسكري من خلال إخراجه من نموذج المحكمة الاستثنائية وإدماجه ضمن المؤسسات القضائية المتخصصة الضامنة للحقوق والحريات، فيما يخص الاختصاص والتنظيم والمسطرة وكذا تأليف جلسة المحكمة العسكرية"، وكالة المغرب العربي للأنباء، 14 مارس 2014:

<http://www.map.ma/fr/activites-royales/sm-le-roi-preside-rabat-un-conseil-des-ministres-0>

177 القانون رقم 34.10 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 148.11.1 في 16 من رمضان 1432 (17 غشت 2011) بتغيير وتتميم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.338 بتاريخ 24 من جمادى الآخرة 1394 (15 يوليوز 1974) المتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5975 بتاريخ 5 شتنبر 2011، ص 4386.

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل للسلطة القضائية أجورا وظروف عمل مناسبة؟

النقطة: 50

تُدرج ميزانية القضاء في تلك المخصصة لوزارة العدل المحددة في قانون المالية السنوي، وبهياً مشروع الميزانية من طرف وزير العدل. وإذا كانت ميزانية العدل تمثل سنة 2001 نسبة 1,95 % من ميزانية الدولة، فقد بلغت سنة 2013 نسبة 2,05 %¹⁷⁸.

تحدد أجرة القضاة بواسطة النصوص التشريعية والتنظيمية (قانون، مراسيم، إلخ)، وهي تشمل المرتب والتعويضات العائلية وجميع التعويضات الأخرى والمنح والامتيازات¹⁷⁹. يختلف الأجر حسب درجة القاضي. ولا يوجد نص يمنع تخفيض أجر القضاة، حيث يمكن تخفيضه أو توقيفه في حالة العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون¹⁸⁰، التي تشمل الحرمان من المرتب لمدة ستة أشهر، والعزل الذي يمكن أن يؤدي إلى الحرمان من الأجر جزئياً أو كلياً¹⁸¹. يتراوح الأجر الصافي الشهري¹⁸² للقاض في بداية حياته المهنية، أي في الدرجة الثالثة، بين 8.122 درهم¹⁸³ و9.152 درهم¹⁸⁴، وبالنسبة للقاض من الدرجة الثانية بين 11.419 و11.758 درهم، وبالنسبة للقاض من الدرجة الأولى بين 16.861 و17.279 درهم، وبالنسبة للقاض المرتب في الدرجة الاستثنائية بين 31.520 و31.720 درهم. وابتداء من سنة 2014 أعيد تقدير الأجر، حيث نص المرسوم الصادر في 23 يناير 2014¹⁸⁵ على زيادة في التعويضات لفائدة مجموع القضاة، باستثناء قضاة الدرجة الاستثنائية، توزع على سنتين تتراوح بين 3.000 درهم (الدرجة الأولى)، و4.000 درهم (الدرجة الثانية)، و5.000 درهم (الدرجة الثالثة). أما أجر القضاة خارج الدرجة (الرئيس الأول للمجلس الأعلى والوكيل العام للملك به) فيزيد عن 50.000 درهم¹⁸⁶. بذلك يزيد الأجر المتوسط للقاض مرتين على أجر الموظف. فموظف الوظيفة العمومية المرتب في سلم الأجر رقم 10 يتقاضى راتبا شهريا صافيا قدره 6.000 درهم، والمرتب في سلم الأجر رقم 11 يتقاضى 8.000 درهم، والمرتب خارج السلم 12.000 درهم.

منذ دخول دستور 29 يوليو 2011 حيز التنفيذ أنشأ القضاة جمعيات للمطالبة بتحسين وضعيتهم وظروفهم المادية، حيث توجد حاليا أربعة جمعيات للقضاة (نادي القضاة، والجمعية المغربية للقضاة، والوادية الحسنية للقضاة، والجمعية المغربية للنساء القاضيات).

المؤشر رقم 2.1.3 - الموارد (الممارسة)

هل تتوفر السلطة القضائية فعلا على الموارد البشرية والمادية والمالية التي تمكنها من أداء دورها على نحو فعال؟

النقطة: 25

تبقى الموارد البشرية والمادية غير كافية. وقد توحدت عدة دراسات وتقارير¹⁸⁷ في إظهار عيوب القضاء المغربي: نقص في الموارد المادية، ونقص في التكوين بالنسبة للموظفين الإداريين بالمحاكم، وعدم كفاية عدد القضاة، ونقص في التكوين المستمر لفائدة القضاة. ويعترف تقرير 2012 لوزارة العدل والحريات بوجود مشاكل ترتبط بالبنية التحتية للمحاكم في مختلف جهات البلد، وقد وضعت الوزارة مخططا لمعالجة هذا الخلل.

بلغ عدد القضاة في بداية شهر دجنبر 2006، 3122 قاض منهم 711 في النيابة العامة¹⁸⁸، في حين بلغ عددهم سنة 2009 3500 قاض حسب تصريح وزير العدل السيد عبد الواحد الرازي¹⁸⁹. وحسب الموقع الحالي لوزارة العدل والحريات بلغ هذا العدد 3724 قاض¹⁹⁰. وفي تصريحه بتاريخ 20 فبراير 2014 بالمعهد العالي للقضاة، حدد السيد مصطفى الرميد وزير العدل والحريات العدد الحالي للقضاة في 4060¹⁹¹.

178 أنظر تطور ميزانية الوزارة من 2001 إلى 2013 (باللغة العربية):

<http://www.justice.gov.ma/ar/Statistiques/Categorie/?Categorie=34&Menu=2>

179 الفصل 25 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.467 بتاريخ 26 شوال 1394 (11 نونبر 1974) يكون النظام الأساسي لرجال القضاء.

180 الفصل 59 من الظهير الشريف المكون للنظام الأساسي لرجال القضاء، نفس المصدر.

181 نفس المصدر.

182 نفس المصدر.

183 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

184 ليكونوميست « 13 »، « L'Economiste » فبراير 2012.

185 مرسوم رقم 2.14.32 بتاريخ 23 يناير 2014، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6227 بتاريخ 3 فبراير 2014، ص 726.

186 عبد العزيز النويضي، المرجع السابق.

187 أنظر مثلا تقييم النظام القانوني والقضائي (المغرب)، البنك الدولي، 2003؛ عبد اللطيف الحاتمي، تقرير حول وضع القضاء بالمغرب وأفاق إصلاحه، (باللغة العربية)، مارس 2005، تقرير غير منشور؛ عبد العزيز النويضي، استقلالية ونزاهة النظام القضائي، تقرير قدم في إطار الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، 2008؛ أحمد غزالي، عملية الإصلاح وتأهيل القضاء والإصلاحات الهادفة إلى ضمان احترام القانون، تقرير حول 50 سنة من التنمية البشرية، <http://www.rdh50.ma>

188 جمعية المحاكم العليا للنفذ بالبلدان المشتركة في استعمال الفرنسية، مرجع سابق.

189 تصريح أثناء تقديم ميزانية وزارة العدل لسنة 2009 أمام لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان (أنظر تقرير اللجنة المذكورة).

190 تقرير وزارة العدل والحريات لسنة 2012 (المرجع السابق) ذكر 3718 قاض من بينهم 816 قاضية، أي 22% من هيئة القضاة.

191 حول هذا التصريح، أنظر رابط وزارة العدل والحريات:

<http://www.justice.gov.ma/ar/Actualites/Detail/?Detail=283>

يبقى هذا الرقم غير كاف لسكانه تفوق ثلاثين مليون من السكان، الأمر الذي دفع الوزير الحالي إلى برمجة زيادة 1500 قاض سنة 2012¹⁹² قصد الوصول إلى مجموع 5000 قاض. وحسب ذات الوزير، يعالج كل قاض 1000 ملف في السنة، وييدي رغبته في تخفيض هذا العدد إلى 700 سنة 2012. وحتى مع هذا التخفيض المرغوب فيه، فإن هذا الرقم يبقى مرتفعا، ولن يسمح للقضاة بالتوفر على الوقت الضروري قصد دراسة الملفات بشكل جدي وعميق، وبالتالي ضمان حق المتقاضين في محاكمة عادلة. مع ذلك، اعتبر الوزير الحالي للعدل والحريات أن عدد قضاة المغرب يتناسب مع المعايير المعتمدة في الاتحاد الأوروبي. فحسب الوزير، يوجد بالمغرب معدل 12,32 قاض لكل 100.000 من السكان، في الوقت الذي تتراوح فيه هذه النسبة في الاتحاد الأوروبي بين 10 و15 قاض لكل 100.000 من السكان¹⁹³.

المؤشر رقم 3.1.3 - الاستقلالية (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل استقلالية السلطة القضائية؟

النقطة: 25

لم يتم اعتبار القضاء في النصوص الدستورية السابقة كسلطة، وإنما كهيئة¹⁹⁴. أما دستور 29 يوليوز 2011 فقد اعتبر القضاء بمثابة سلطة وخصص له الباب السابع الذي يتناول مبادئ استقلال القضاء من جهة، وحقوق المتقاضين وقواعد سير القضاء من جهة أخرى.

يؤكد الفصل 107 أن «السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية. الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية».

ويُعهد، كما كان الوضع في السابق، إلى مجلس مهمة السهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، لا سيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم (الفصل 113) يتمثل في المجلس الأعلى للسلطة القضائية، وهي التسمية الجديدة لما كان يسمى سابقا بالمجلس الأعلى للقضاء.

يعين القضاء من طرف الملك بمقتضى ظهير، بناء على اقتراح من المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ويوظفون على إثر مباراة. أما التعيين المباشر فيفتح أمام أساتذة الحقوق الذين قاموا بتدريس مادة أساسية لمدة عشر سنوات؛ والمحامين الذين زاووا مهنة المحاماة لمدة خمسة عشر سنة؛ والموظفين المنتمين إلى درجة مرتبة في سلم الأجر رقم 11 أو درجة في حكمها كقضاة بالمحاكم الإدارية إذا قضاوا ما لا يقل عن عشر سنوات من الخدمة الفعلية وحاصلين على إجازة في الحقوق أو ما يعادلها (الفصل 3 من النظام الأساسي لرجال القضاء¹⁹⁵).

يتعين أن يتوفر المرشحين للمباراة على عدة شروط (21 سنة، التمتع بالحقوق الوطنية، القدرة البدنية...) من بينها حسن السلوك (الفصل 4 من النظام الأساسي لرجال القضاء). وإذا تم توظيفهم لشغل مناصب بالمحاكم الإدارية، فيتعين أن يتوفروا على شهادة لا تقل عن الإجازة في الحقوق تخصص القانون العام أو إجازة في العلوم الاقتصادية أو شهادة معترف بمعادلتها بمقتضى مرسوم بناء على اقتراح من وزير العدل. أما بالنسبة لباقي المحاكم، فيتعين أن يتوفروا على شهادة العالمية للتعليم العالي الإسلامي، أو شهادة لا تقل عن الإجازة في الحقوق تخصص القانون الخاص، أو الإجازة في الشريعة من جامعة القرويين، أو شهادة معترف بمعادلتها بمقتضى مرسوم بناء على اقتراح من وزير العدل (الفصل 5 من النظام الأساسي لرجال القضاء).

بعد النجاح في المباراة، يقضون تدريب لمدة سنتين، السنة الأولى من التدريب تتم بالمعهد العالي للقضاء، والسنة الثانية تخصص للتدريب بمحاكم الاستئناف والمحاكم والإدارات المركزية والمصالح الخارجية والجماعات المحلية والمقاولات العمومية أو الخاصة. بعد ذلك، يجري المرشحون امتحانا يعينون بعد النجاح فيه بمختلف محاكم البلاد، وإلا تم فصلهم أو وضعهم رهن إشارة إدارتهم الأصلية إذا كانوا فيما سبق موظفين.

يتلقى القضاة أثناء التدريب تكوينًا في مختلف المواد المدنية والتجارية والجناحية والإدارية والمالية. ورغم أن الهيئة القضائية متهمه بالرشوة، فلا يوجد تكوين خاص يتعلق بهذه الآفة. كما لا يتوفر المعهد العالي للقضاء على عدد كاف من المكوثين الدائمين، حيث لا يبلغ عددهم سوى خمسة إضافة إلى مديري اثنين¹⁹⁶. تتكون هيئة المكوثين أساسا من القضاة ووكلاء الملك يقدمون دروسا بطريقة منتظمة، إلى جانب بعض الأساتذة الجامعيين الزائرين (أربعة أو خمسة)¹⁹⁷. وإلى غاية تاريخ قريب، لم يكن هناك برنامج تكوين مستمر لفائدة القضاة والذي كان ينعقد مرة كل خمس سنوات¹⁹⁸. لكن إذا رجعنا إلى تقرير سنة 2012 لوزارة العدل والحريات¹⁹⁹، فإنه يشير إلى وجود هذا البرنامج حاليا، حيث يذكر التقرير تنظيم دوري تكوين سنة 2012 لفائدة المحاكم الجزئية (قضاة الأحكام، وقضاة التحقيق، وقضاة النيابة العامة) في عدة مجالات منها خاصة تلك المتعلقة بالرشوة وبالإرهاب. كما يشير التقرير المذكور إلى دورات تكوينية لفائدة مجموعة من القضاة في مجالات تتعلق بجرائم الصحافة والإعلاميات وغسل الأموال. كما نظمت عدة دورات واجتماعات تكوينية لفائدة القضاة وموظفي وزارة العدل في مختلف المجالات.

يمنع على القضاة كل نشاط أو موقف سياسي، وكل عمل من شأنه إيقاف أو عرقلة تسير المحاكم (الفصل 13 من النظام الأساسي لرجال القضاء)، كما لا يمكنهم تأسيس نقابات أو الانتماء إليها (الفصل 14 من النظام الأساسي لرجال القضاء)، وهو ما يتعارض مع حقوق الإنسان وخاصة حق الانتماء النقابي المقرر بمقتضى اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (1948)²⁰⁰. كما لا يمكنهم الانخراط في الأحزاب السياسية

192 نفس المرجع.

193 نفس المرجع. صدر هذا التصريح عن الوزير في المعهد العالي للقضاء بمناسبة تخرج الفوج 38 من الملحقيين القضائيين الذي بلغ 227 قاضيا.

194 أنظر الباب السابع من دستور 1996.

195 مازال هذا النص مطبق في انتظار المصادقة على القانون التنظيمي المنصوص عليه في الدستور الجديد لسنة 2011.

196 تقييم النظام القانوني والقضائي (المغرب)، مرجع سابق.

197 نفس المرجع.

198 نفس المرجع.

199 تقرير وزارة العدل والحريات لسنة 2012 منشور بموقع الوزارة:

(<http://www.justice.gov.ma/ar/Documents/Categorie/?Categorie=24&Menu=4>)

200 لم يصادق المغرب على هذه الاتفاقية، لكن الدستور المغربي لسنة 1996 ينص في تصديره على التثبيث بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا.

(الفصل 11 من الدستور)، لكن أضحى بإمكانهم حسب النص الدستوري الجديد (الفصل 111) إنشاء جمعيات الأمر الذي كان ممنوعا في السابق، حيث كانت تعليمات وزير العدل والملك تحول في الواقع دون إنشائهم جمعيات من اختيارهم أو الانخراط فيها بذريعة المساس باستقلاليتهم²⁰¹. كما لم يكن بإمكان القضاة المشاركة في التظاهرات العمومية إلا بعد الترخيص لهم بذلك. وإذا كان بعض القضاة قد خالفوا هذه القواعد، إلا أن عددهم يبقى قليل²⁰²، وعادة ما كان القضاة يشاركون في تظاهرات تحت غطاء الجمعية الوحيدة للقضاة التي كان مرخصا لها المتمثلة في الودادية الحسنية للقضاة المحدثه سنة 1995 والمعتبر قريبة من السلطة. كما يتمتع القضاة طبقا للفصل 111 من الدستور الجديد بحرية التعبير دون حاجة إلى ترخيص شريطة أن يتم ذلك بما يتلاءم ذلك مع واجب التحفظ²⁰³.

فيما يخص العقوبات التأديبية المفروضة على القضاة، إذا كان قضاة الأحكام لا يعزلون (الفصل 108 من الدستور)، فإن الفصول من 58 إلى 63 من النظام الأساسي لرجال القضاة تنص على عقوبات تأديبية في حالة إخلال القاض بواجباته المهنية أو بالشرف أو بالوقار أو الكرامة (الفصل 58). وينص القانون على درجتين من العقوبات حسب درجة الفعل المنسوب إلى القضاة حيث تتراوح بين الإذراء، التوبيخ، التأخير عن الترقى، الحذف من لائحة الأهلية (عقوبات الدرجة الأولى)، والتدرج في الدرجة، أو الإقصاء المؤقت من العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، أو الإحالة على التقاعد، أو العزل (الدرجة الثانية). تصدر عقوبات الدرجة الأولى من طرف وزير العدل، وعقوبات الدرجة الثانية من طرف الملك (الفصل 60)، وفي كلتا الحالتين يجب استشارة المجلس الأعلى للقضاة²⁰⁴.

ينهي وزير العدل إلى المجلس الأعلى للقضاة الأفعال المنسوبة للقاض، ليشروع في إجراء البحث، ويؤازر القاض أحد المحامين أو قاض من اختياره حينما يحال على المجلس الأعلى للقضاة (الفصل 61). في حالة المتابعة الجنائية أو الخطأ الجسيم، يمكن توقيف القاض حالا عن مواولة مهامه بقرار لوزير العدل، قبل أن يحال على المجلس الأعلى للقضاة الذي يجب أن يستدعى في أقرب أجل ممكن، دون أن يتجاوز هذا التوقيف أربعة أشهر، ليصدر المجلس خلاله قراره في حق القاضي، وإلا عاد هذا الأخير إلى منصبه وتقاضى مرتبه بأكمله إذا كان محروما منه، كما يحق له استرجاع المبالغ المقتطعة منه (الفصل 62).

يرأس وزير العدل المجلس الأعلى للقضاة، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، حينما يجتمع كهيئة تأديبية، ويعين المقرر بعد استشارة هذا المجلس، وهو يستطيع من خلال القيام بهذه المهام تحديد العقوبة المفروضة على القاض المعني، حيث يلاحظ أن وزير العدل يراقب المسطرة التأديبية ويؤطرها ويوجهها في الاتجاه الذي يرغب²⁰⁵. وهناك قضية حديثة تظهر درجة تبعية القضاة للسلطة التنفيذية. فعلى إثر تسريب معلومات تتعلق بمداولات المجلس الأعلى للقضاة، اتهم السيد جعفر حسون، رئيس المحكمة الإدارية بمراكش وعضو منتخب بالمجلس الأعلى للقضاة آنذاك، وقاض آخر بكونهما مصدر تلك التسييبات، فتم توقيفه عن العمل من طرف وزير العدل في غشت 2010. وبعد مثوله أمام المجلس الأعلى للقضاة تم عزله من القضاء بظهير ملكي، وهو قرار لا يمكن أن يكون موضوع أي طعن قضائي. يبدو أن القاضي المذكور كان على كرسي الاتهام منذ مدة بسبب ارتباطه العلني بالدفاع عن استقلال القضاء، وبسبب دفاعه عن بعض القضاة المتهمين بالرشوة دون أن يستفيدوا من ضمانات المحاكمة العادلة. كما أن مبادرته بإنشاء سنة 2001 الجمعية المغربية للدفاع عن استقلال القضاء لم تستحسن من طرف السلطة²⁰⁶، وهي عناصر كانت سببا في مضايقته من طرف وزارة العدل²⁰⁷، التي استغلته هذه المناسبة لوضع حد لمهامه.

فضلا عن ذلك، يمكن لوزير العدل، نقل القاض لمدة محددة في ثلاثة أشهر قصد مواجهة النقص في عدد القضاة في بعض محاكم المملكة²⁰⁸. كما يتمتع الوزير المذكور بحرية نقل قضاة النيابة العامة في أي وقت إلى أي محكمة. وإذا كان الفصل 56 من ظهير 1974 ينص على أن هذا النقل يتم بظهير بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاة، فإنه لا يفرض موافقة هذا الأخير. وفيما يخص قضاة التحقيق، لذات الوزير الحق، بناء على اقتراح رؤساء المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف، في تعيينهم من بين قضاة الحكم لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد وكذا وضع حد لمهامهم. كما أن بعض المناصب الهامة مثل الرئيس الأول للمجلس الأعلى والوكيل العام للملك به تمنح على أساس اعتبارات سياسية (المرجع نفسه).

ومنذ المصادقة على دستور 29 يوليوز 2011، تغير تأليف المجلس الأعلى للسلطة القضائية الذي حل مكان ما كان يسمى سابقا بالمجلس الأعلى للقضاة. فقد ضل الملك هو رئيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في حين لم يبق وزير العدل نائبا للرئيس ولم يعد يشكل جزءا من هذا المجلس، بل أصبح الرئيس الأول لمحكمة النقض بمثابة الرئيس المنتدب. ويعين الملك خمس شخصيات «مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى» (الفصل 115). ويشمل المجلس الأعلى للسلطة القضائية دائما ممثلي مختلف أصناف المحاكم، يتعلق الأمر بأربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم، وستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم، وضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء العشرة المنتخبين بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي، إضافة إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، ورئيس الغرفة الأولى لمحكمة النقض (الفصل 115). كما يضم المجلس الأعلى للسلطة القضائية عضوين بحكم القانون يتمثلان في الوسيط ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان المعينين من طرف الملك طبقا للنصوص الجاري بها العمل حاليا.

يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة فيما يخص ترقيتهم وتأديبهم.

وإذا كان هناك تقدم في تحديد وضعية القضاء، فإنه يبقى مع ذلك محدود. فالمجلس الأعلى للسلطة القضائية يعتبر جهازا تابعا للملك نظرا لكون هذا الأخير يعين بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كافة أعضائه، فضلا عن أن قراراته يتم المصادقة عليها من طرف الملك على شكل ظهير. فاستنادا لاجتهاد قضائي ثابت فإن الظهير لا يمكن أن يكون موضوع أي طعن قضائي، وهو ما يؤدي إلى اعتبار القضاء في المغرب بمثابة قضاء مفوض. فطبقا للإمامة، فإن أمير المؤمنين هو الذي يحوز سلطة ممارسة القضاء، وأن القضاة لا يمارسون مهمتهم إلا مقتضى تفويض. فمن غير المنطق حسب التفسير الرسمي أن يمارس المفوض الرقابة

201 خطاب ملكي ألقى من طرف مستشار الملك السيد عباس الجبراري في 12 أبريل 2004 خلال جلسة افتتاح المجلس الأعلى للقضاة، حيث اعتبر الملك انخراط القضاة في جمعيات غير مخصصة لهم يتعارض مع استقلال القضاء.

202 أنظر من بين مراجع أخرى: تقرير حول العدالة بالمغرب، جمعية عدالة، الرباط، 2011، ص 84 (باللغة العربية).

203 ينص الفصل 111 على أن: «للقضاة الحق في حرية التعبير، بما يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية».

204 مازال هذا المجلس هو المقرر في النصوص الجاري بها العمل. أما المجلس الأعلى للسلطة القضائية فلم يشرع بعد في عمله نظرا لكون النصوص الواردة في الدستور لم يتم بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان.

205 تشترك عدة دراسات في هذا الرأي، عبد اللطيف الحاتمي، مرجع سابق؛ عبد العزيز النويضي، مرجع سابق، إلخ.

206 لوموند « 17 » Le Monde مارس 2011.

207 نفس المرجع.

208 الفصل 57 من الظهير الشريف بمثابة قانون الصادر في 11 نونبر 1974 المكون للنظام الأساسي لرجال القضاة.

لكن إذا كان الوضع الدستوري للقضاء قد تغير، فإن النصوص المطبقة عليه لم يتم تغييرها، ما يجعلها في تعارض مع الدستور. في هذا الإطار أعد وزير العدل والحريات مشروع قانونين تنظيميين قصد مطابقة القوانين مع النص الدستوري الجديد، حيث ستنتقل أهم الصلاحيات المخولة للوزير إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية²⁰⁹.

فضلا عن ذلك، يتوفر المجلس الدستوري، الذي لا يشكل جزءا من النظام القضائي العادي، على وضع دستوري، يعين ستة من أعضائه طرف الملك وسنة من طرف مجلسي البرلمان²¹⁰.

المؤشر رقم 4.1.3 - الاستقلالية (الممارسة)

هل تقوم السلطة القضائية بمهمتها على أحسن وجه دون أن تخضع لتدخلات من السلطة التنفيذية أو فاعلين آخرين؟

النقطة: 25

تؤدي النصوص المنظمة لوضعية القضاء إلى جعل القضاة بمثابة هيئة تابعة تقريبا للسلطة التنفيذية، وساعدت بالتالي على شيوع ثقافة التبعية بالنسبة للسلطة السياسية²¹¹. في هذا الإطار، سبق لوزيرين أن اعترفا خلال فترات متفاوتة بغياب استقلال حقيقي للقضاة، حيث سبق للسيد عمر عزيمان وزير العدل بين سنة 1998 وسنة 2002 أن صرح بتاريخ 5 أبريل 1999 أن القضاة ورؤساء المحاكم دائما في انتظار التعليمات، الأمر الذي يؤدي، حسب رأيه، إلى انطواء القضاء على نفسه²¹²، وأكد السيد عباس الفاسي سنة 2005 حيث كان وزير دولة دون حقيبة، أن القضاء لم يكن كليا مستقلا ونزيها²¹³. الاعتراف بهذه الوقائع من طرف وزيرين كانا في وقت تصريحهما مازالا يمارسان، يؤكد ما سبق أن ورد في تقرير كتابة الدولة الأمريكية للشؤون الخارجية حول حقوق الإنسان بالمغرب الذي أشار إلى أن المحاكم المغربية كانت خاضعة لضغوط خارجة عن الهيئة القضائية، مضيفا أن وزير الداخلية من خلال أعوانه يحدد في بعض الدعاوى الطريق الذي يتعين اتباعه ويقدم النصائح والتعليمات إلى القضاة²¹⁴، وأن القضاة الذين كانوا يرغبون في الامتيازات والترقيات السريعة لم يكونوا يتعدون عن تلك التعليمات.

إلى جانب ذلك، توجد قضية حديثة تظهر إلى أي حد بلغت تبعية القضاة للسلطة التنفيذية. فعلى إثر تسريب معلومات تتعلق بمداولات المجلس الأعلى للقضاء، أتهم السيد جعفر حسون، رئيس المحكمة الإدارية بمراكش وعضو منتخب بالمجلس الأعلى للقضاء آنذاك، وقاض آخر بكونهما مصدر تلك التسييبات، فتم توقيفه عن العمل من طرف وزير العدل في غشت 2010. وبعد مثوله أمام المجلس الأعلى للقضاء تم عزله من القضاء بظهير ملكي، وهو قرار لا يمكن أن يكون موضوع أي طعن قضائي. يبدو أن القاض المذكور كان على كرسى الاتهام منذ مدة بسبب ارتباطه العلني بالدفاع عن استقلال القضاء، وبسبب دفاعه عن بعض القضاة المتهمين بالرشوة دون أن يستفيدوا من ضمانات المحاكمة العادلة²¹⁵. كما أن مبادرته بإنشاء سنة 2001 الجمعية المغربية للدفاع عن استقلال القضاء لم تستحسن من طرف السلطة²¹⁶، ويبدو أن مجموع هذه العناصر كانت سببا في مضايقته من طرف وزارة العدل²¹⁷، التي استغلت هذه المناسبة لوضع حد لمهامه.

بالموازاة مع مشكل استقلال القضاء، تطرح كذلك مسألة الرشوة التي تمس السلك القضائي. فحسب أبحاث أنجزت من طرف ترانسبرانسي المغرب²¹⁸ وترانسبرانسي الدولية، يحتل القضاء مكانة هامة في الرشوة داخل البلاد، بل هي على رأس اهتمامات المواطنين، حيث تؤكد نتائج الباروميتر العالمي للرشوة الذي ينشر بانتظام من طرف ترانسبرانسي الدولية هذا التوجه، حيث رتبت النتائج المنشورة بتاريخ 9 يوليوز 2013 من طرف هذه الأخيرة الصحة، والأمن، والإدارات العمومية، والنظام القضائي ضمن القطاعات الأكثر ارتشاء²¹⁹.

209 يمكن الاطلاع على المشروعين وكذا على ميثاق إصلاح النظام القضائي بالموقع الإلكتروني لوزارة العدل والحريات (www.justice.gov.ma) 210 أنظر أدناه.

211 عبد اللطيف الحاتمي، المرجع السابق.

212 استعرض عزيمان بتاريخ 5 أبريل 1999 خلال عشاء- نقاش نظم من طرف الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية بالدار البيضاء "وضعية القضاة ورؤساء المحاكم الذين كلهم في انتظار التعليمات، الأمر الذي يجعل القضاء منطوي على نفسه وغير قادر على التطور. كما لمح إلى انتشار الرشوة".

213 أنظر هذا التصريح في الاتحاد الاشتراكي، 14 نونبر 2005. وقد كان السيد عباس الفاسي في نفس الوقت أمين عام لحزب الاستقلال الذي كان طرفا في الائتلاف الحكومي، ثم صار وزير أول سنة 2007 إلى غاية 2011، وأجرى هذا التصريح خلال ندوة صحفية انعقدت بتاريخ 11 أبريل 2005.

214 أنظر عبد اللطيف الحاتمي، تقرير حول وضعية القضاء بالمغرب وأفاق إصلاحه (باللغة العربية)، مارس 2005.

215 بخصوص ملخص هذه القضية، أنظر لوموند « 16 »، le Monde مارس 2011.

216 لوموند « 16 »، Le Monde مارس 2011.

217 نفس المرجع.

218 أنظر التقرير الأدي للجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي المغرب) لسنة 2013:

http://www.transparencymaroc.ma/TM/sites/default/files/Rapport%20moral%20Transparency%20Maroc%20FR_1.pdf

219 القطاعات المعلنة صراحة كقطاعات أكثر ارتشاء هي الصحة، والأمن بنقطة 4,2 على 5، و61% من الأشخاص المستجوبين يعتبرونها فاسدة للغاية، والإدارات العمومية (5/4,1)، والنظام القضائي (5/4)، والأحزاب السياسية (5/3,9)، والنظام التعليمي (5/3,7). أنظر بيان المكتب التنفيذي للجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي المغرب) بتاريخ 9 يوليوز 2013:

<http://transparencymaroc.ma/TM/fr/content/communiqu%C3%A9-de-presse-barom%C3%A8tre-mondial-de-la-corruption-2013#sthash.yCVswSh5.dpuf>

هل يسمح الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل للمواطنين ان يكونوا على اطلاع جيد فيما يتعلق بعملية اتخاذ القرار داخل السلطة القضائية؟

النقطة: 25

يخضع التنظيم القضائي لنصوص منشورة بالجريدة الرسمية، ومتوفرة في مختلف المواقع الإلكترونية العمومية والخاصة. تتعلق المقتضيات القانونية خاصة بجلسات المحاكم، وهي علنية إلا إذا قرر القانون خلاف ذلك، حيث يمكن للقاضي أن يأمر بأن تكون المناقشة في جلسة سرية إذا استوجب ذلك النظام العام أو الأخلاق الحميدة (الفصل 43 من قانون المسطرة المدنية). وتصدر الأحكام وتنفذ باسم الملك وطبقا للقانون (الفصل 124 من الدستور).

يتعين على القضاة التصريح بممتلكاتهم لدى كتابة المجلس الأعلى للقضاء داخل أجل ثلاثة أشهر الموالية لتعيينهم²²⁰، ويجدد هذا التصريح كل ثلاث سنوات في شهر فبراير. وتقوم «لجنة يرأسها وزير العدل، نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء، ومؤلفة من الأعضاء بحكم القانون بهذا المجلس، بحضور كاتب المجلس المذكور بصفته مقررا»²²¹، بالفحص المنتظم لتطور التصريحات بالممتلكات والمداخيل. ويمكنها أن تطلب من أي قاض التصريح بممتلكات ومداخيل زوجه²²². هذا المقتضى الذي يبقى اختياريا يشكل خرقا لمبدأ المساواة أمام القانون نظرا لما تتمتع به اللجنة من سلطة تقديرية تسمح لها بمطالبة بعض القضاة دون آخرين بالتصريح بممتلكات الزوج. وتجدر الإشارة إلى أن مرسوم تطبيق القانون المتعلق بالتصريح بالممتلكات الصادر سنة 2009، لم ينشر إلا في سنة 2010²²³. يكلف وزير العدل طبقا للفصل 17 من النظام الأساسي لرجال القضاء بتتبع ثروة القضاة وأعضاء عائلتهم، ويحق له بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء أن يقدر ثروة القضاة بواسطة التفتيش.

يتوفر القضاة المعينون كمفتشين على سلطة عامة للتحري والتحقق والمراقبة بشأن ثروة القضاة. ويمكنهم على الخصوص استدعاء القضاة المعينين بالأمر والاستماع إليهم والاطلاع على جميع الوثائق المفيدة. وترسل تقارير التفتيش حالا إلى وزير العدل مع مستنتجات المفتشين واقتراحاتهم²²⁴..

المؤشر رقم 2.2.3 - الشفافية (الممارسة)

هل يستطيع المواطنون فعلا الولوج إلى المعلومات المتعلقة بأعمال السلطة القضائية وقراراتها؟

النقطة: 25

تتوفر وزارة العدل والحريات على موقع إلكتروني يسمح بالاطلاع على مختلف القوانين المنظمة لمختلف المساطر القضائية (مدنية، وجنائية، وإدارية). كما تتوفر عدة محاكم على مواقع إلكترونية ترشد الزوار إلى مختلف الوسائل التي من شأنها إخبارهم بجدول الجلسات. لكن هذه المواقع تظل محدودة، والخانات المدرجة بها لا تشتغل دائما²²⁵.

تنشر المقررات القضائية من وقت لآخر في مجلات القانون والاجتهاد القضائي. ووحدها قرارات محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا) تنشر «مجلة القضاء والقانون» الصادرة عن وزارة العدل، و«مجلة قضاء محكمة النقض» (مجلة قضاء المجلس الأعلى سابقا) الصادرة عن محكمة النقض، مما يترتب عنه صعوبة وصول العموم إلى مختلف المقررات الصادرة عن القضاء، وعادة ما يضطر الباحثين الذين يرغبون الاطلاع عليها إلى سلوك القنوات الرسمية قصد الحصول على الاجتهاد القضائي.

لم يشرع بعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية المنصوص عليه في الدستور الجديد في القيام بمهامه، حيث مازال المجلس السابق المسمى بالمجلس الأعلى للقضاء يزاوئ مهامه، وقد شرع في نشر التقارير المتعلقة بالقرارات المتخذة من طرفه بموقع وزارة العدل²²⁶.

220 القانون رقم 53.06 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.201 بتاريخ 19 من ذي القعدة 1428 (30 نونبر 2007) القاضي بنسخ وتنظيم الفصل 16 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.467 الصادر في 26 من شوال 1394 (11 نونبر 1974) المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5979 بتاريخ 3 نونبر 2008، ص 4009.

221 نفس المصدر.

222 نفس المصدر.

223 الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5813 بتاريخ 15 فبراير 2010، ص 464؛ الجريدة الرسمية (نشرة الترجمة الرسمية) عدد 5814 بتاريخ 18 فبراير 2010، ص 108.

224 الفصل 17 من الظهير الشريف بمثابة قانون الصادر في 11 نونبر 1974 المكون للنظام الأساسي لرجال القضاء.

225 يتضمن الموقع الإلكتروني لوزارة العدل والحريات (www.justice.gov.ma) روابط تتعلق بمختلف المواقع الإلكترونية المتوفرة بالمحاكم.

226 أنظر نتائج اجتماعه الأخير بالرابط: http://www.justice.gov.ma/App_Themes/ar/img/Files/resultat.pdf

هل ينص الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية على اعتبار السلطة القضائية مسؤولة عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 25

يلزم القانون القضاة بتعليق مقرراتهم²²⁷، وهو نفس الأمر الذي ينطبق على المجلس الدستوري²²⁸، لكن دون أن ينص على عقوبات في حقهم في حالة عدم التعليق، الأمر الذي يمكن أن يشكل عائقاً أمام التطور، بل حتى إخلالاً بالواجب يمكن أن يكون موضوع عقوبة. أما فيما يخص متابعة القضاة، فقد تم التنصيب عليها في قانون المسطرة المدنية وقانون المسطرة الجنائية. وإذا كان هذان القانونان يمنحهم نوع من الحصانة، فإنهما يحميان مع ذلك الأشخاص المتضررين من أفعال مجرمة من خلال منحهم حق اللجوء إلى المحاكم المختصة. طبقاً للفصل 391 من قانون المسطرة المدنية، يمكن متابعة القضاة في حالة ارتكاب تدليس أو غش أو غدر أثناء التحقيق بالنسبة لقضاة الأحكام، أو أثناء القيام بالمهام بالنسبة لقضاة النيابة العامة. كما يمكن متابعة القضاة إذا قضى نص تشريعي آخر بذلك. ويعود إلى محكمة النقض (التي حلت محل المجلس الأعلى منذ دستور 29 يوليوز 2011) أمر النظر في هذه الحالات (الفصل 395)، وبيت في القضايا من طرف غرف المحكمة مجتمعة باستثناء الغرفة التي بتت في قبول الطلب (الفصل 400).

على المستوى الجنائي، ينص قانون المسطرة الجنائية²²⁹ على عدة مساطر حسب درجة القاضي. فإذا تعلق الأمر بقاض محكمة النقض أو بالمجلس الأعلى للحسابات أو عضو في المجلس الدستوري أو رؤساء أولين لمحاكم الاستئناف (عادية أو متخصصة) أو وكلاء عامين لديها، فإن الغرفة الجنائية بمحكمة النقض تأمر بناء على ملتمسات الوكيل العام للملك بنفس المحكمة بإجراء تحقيق، يصدر قاضي التحقيق بعد إنهائه أمراً بالمتابعة أو بعدمها. في حالة الإيجاب، تبت الغرفة الجنائية في القضية، وفي حالة الاستئناف فإن الغرف مجتمعة، باستثناء الغرفة الجنائية، هي التي تبت بشكل نهائي (المادة 265). وإذا تعلق الأمر بقاض محكمة الاستئناف أو برئيس محكمة ابتدائية أو بوكيل الملك بها أو بقاض بمجلس جهوي للحسابات، فإن الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض هو الذي يحيل القضية على الغرفة الجنائية بمحكمة النقض التي تقرر ما إذا كان الأمر يقتضي إجراء تحقيق أم لا. في حالة الإيجاب، تعين محكمة استئناف غير المحكمة التي يباشر في دائرتها المعني بالأمر مهمته قصد البت في القضية (المادة 266). وإذا كانت القضية تتعلق بقاض بالمحكمة الابتدائية (عادية أو متخصصة)، فإن للوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف أن يحيل القضية إلى الرئيس الأول لهذه المحكمة التي تقرر في مصير القاض (المادة 267).

المؤشر رقم 4.2.3 - المسؤولية (الممارسة)

هل تُساءل السلطة القضائية فعلياً عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 25

بالموازاة مع المسطرة القضائية، يتلقى وزير العدل سنوياً المئات من شكايات المواطنين²³⁰ التي تحال على المفتشية العامة بهذه الوزارة، والتي يمكن أن تكون موضوع تقارير تسمح عند الاقتضاء بمثل القضاة أمام المجلس الأعلى للقضاء. كما تحيل مؤسسة الوسيط، التي حلت في مارس 2011 محل ديوان المظالم، شكايات المواطنين المتعلقة بالقضاء على المفتشية العامة لوزارة العدل²³².

وإذا رجعنا إلى بعض القضايا، فإن متابعة بعض القضاة لم تحترم الشروط القانونية المقررة في هذا الإطار²³³. فقد توبع خمس قضاة سنة 2003 من أجل جريمة الرشوة، حيث حُكم عليهم في البداية بتاريخ 21 أبريل 2004 بعقوبات تتراوح بين سنتين (قاض) إلى سنة حبس (الأربعة الآخرين) مع غرامة 1000 درهم²³⁴ لكل واحد منهم، وفي النقض، تم نقض هذا القرار لتعود القضية إلى محكمة الاستئناف بطنجنة التي برأتهم بتاريخ 3 أبريل 2008²³⁵.

تكون المقررات القضائية، كما سبق الإشارة إلى ذلك، معللة. كما يسمح التنظيم القضائي بالطعن بالاستئناف والنقض²³⁶، وهو ما يمكن من الناحية النظرية من حماية المتقاضين. فيما يخص المتابعات التي يكون موضوعها قضاة، يمكن أن نسجل بعض الحالات، لكن من الصعب الجواب بشكل إيجابي فيما يخص حماية المتقاضين بالنظر إلى العديد من العيوب التي تعتري القضاء مثل الرشوة استناداً إلى مختلف الأبحاث المنجزة من طرف ترانسبرانسي المغرب وترانسبرانسي الدولية²³⁷.

227 المادة 364 من القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.255 بتاريخ 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5078 بتاريخ 30 يناير 2003، ص 315.

228 المادة 16 من القانون التنظيمي رقم 29.93 المتعلق بالمجلس الدستوري كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى القانون التنظيمي رقم 8.98 والقانون القانون التنظيمي رقم 49.07. 229 القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.255 بتاريخ 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002).

230 أنظر موقع وزارة العدل: www.justice.gov.ma/InspG.

231 ظهير الشريف رقم 1.11.25 صادر في 17 مارس 2011 بإحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5926 بتاريخ 17 مارس 2011، ص 802.

232 أنظر موقع وزارة العدل: www.justice.gov.ma/InspG.

233 خلال سنة 2003، استدعي خمسة قضاة من طرف وزارة العدل بذريعة تسلم قرارات الترقية، لكن بمجرد وصولهم إلى مدينة الرباط، أُلقي عليهم القبض وأحيلوا على المحكمة الخاصة للعدل (التي لم تلغ إلا في سنة 2004). وقد أظهر تتبع القضية أن المسطرة لم تحترم (أنظر عبد العزيز النويضي، مرجع سابق).

234 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

235 نفس المرجع.

236 أنظر عبد الله بوظهرين، القانون القضائي الخاص بالمغرب، شركة النشر والتوزيع المدارس، الدار البيضاء، الطبعة الخامسة، 2010.

237 أنظر الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي المغرب)، حصيلة نتائج الأبحاث حول النزاهة، 2005، باروميتر الرشوة وكذا مؤشر إدراك الرشوة المنشور سنوياً من

هل توجد قواعد دستورية أو مقتضيات تشريعية أو تنظيمية تروم ضمان نزاهة السلطة القضائية؟

النقطة: 25

لا توجد مدونة حسن السلوك، لكن القضاة يخضعون لعدد من القيود، حيث لا يمكنهم الجمع بين مهامهم وأنشطة أخرى بأجر ولو بصفة عرضية²³⁸، والاستثناء الوحيد المقرر هو لصالح التعليم أو المؤلفات القانونية بعد الحصول على ترخيص فردي بقرار لوزير العدل²³⁹.

لكن القضاة لا يمنعون من تملك مصالح في مقابلة إلا إذا كان من شأن ذلك أن يمس بالمهمة المنوطة بهم (الفصل 15). وإذا كان زوج القاضي يمارس نشاطا خاصا يدر عليه نفعاً صرح القاض بذلك لوزير العدل (نفس الفصل) قصد اتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على استقلال القضاء وكرامته. وتتبع نفس المسطرة إذا كان القاضي أو زوجه يملك في مقابلة مصالح من شأنها أن تمس بالمهمة المنوطة به.

يمكن للقضاة ولوج المناصب السياسية العليا، كما يمكنهم الاستقالة وممارسة مهام أخرى ذات طبيعة سياسية أو اقتصادية. لكن يمنع عليهم الترشح للانتخابات خلال مدة تقل عن ستة أشهر من انتهاء مهامهم²⁴⁰.

يمكن لإحاق القضاة لدى إدارة أو مقابلة عمومية، أو لدى مقابلة خاصة تكتسي صبغة مصلحة وطنية، أو لدى دولة أجنبية لممارسة التعليم أو القيام بمهمة عمومية، أو لدى منظمات دولية (الفصل 39) وذلك لمدة أقصاها خمس سنوات قابلة للتجديد (الفصل 41). وتطرح وضعية إحاق القضاة مشاكل بالنظر إلى أن القاضي يمكن أن يلحق لمدة طويلة ويمكنه استعادة منصبه فوراً. ويوجد خطر فقدان الاستقلالية إذا خضع للمنطق الإداري في الحالة التي يكون فيها قد شغل مناصب سياسية أو مناصب إدارية عليا. فضلا عن ذلك، يشكل الابتعاد لمدة طويلة عن الممارسة القضائية عائقاً أمام إنجاز مهمته كقاض سابق اعتباراً إلى كونه قد يكون بحاجة إلى الوقت قصد الاستئناس مع العمل القضائي الجديد.

المؤشر رقم 6.2.3 - مقتضيات تروم ضمان النزاهة (الممارسة)

إلى أي مدى تعتبر نزاهة السلطة القضائية مضمونة فعلياً؟

النقطة: 25

من الصعب تقديم جواب نهائي بالنظر إلى أن وزير العدل هو الذي يسهر على مسطرة التحقيق مع القضاة ومتابعتهم.

فخلال الفترة الممتدة بين سنتي 1988 و2002، بلغت الإجراءات التأديبية المتخذة في حق قضاة الأحكام وقضاة النيابة العامة 25 حالة في المتوسط كل سنة مع تبرة الثلث²⁴¹. ويمثل الإخلال بالواجب المهني النسبة الأكثر أهمية، في حين لا تمثل الأخطاء المتعلقة بالرشوة سوى 9%²⁴²، علماً أن عدد القضاة في تلك الفترة كان يبلغ 3000 قاض²⁴³.

خلال اجتماع المجلس الأعلى للقضاء سنة 2013، بث المجلس في 14 حالة، تمثلت الأخطاء المنسوبة للقضاة خلاله في الأخطاء الجسيمة الماسة بالشرف وبسمعة القضاء، أو الإخلال بالواجبات المهنية²⁴⁴. وهدمت الإجراءات التأديبية المتخذة بسبب الرشوة أو الاختلاس أربعة قضاة²⁴⁵.

طرف ترانسبرانسي الدولية.

238 الفصل 15 من الظهير الشريف بمثابة قانون الصادر في 11 نونبر 1974 المكون للنظام الأساسي لرجال القضاء، نفس المصدر.

239 نفس المصدر.

240 المادة 42 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.83 بتاريخ 2 أبريل 1997، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 4470 بتاريخ 3 أبريل 1997، ص 570.

241 أنظر البنك الدولي، المغرب: تقييم النظام القانوني والقضائي، 2003.

242 نفس المرجع،

<http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/MarocEvaluationFINAL.pdf>

243 نفس المرجع.

244 يمكن الاطلاع على قرارات المجلس الأعلى للقضاء على الرابط التالي:

<http://www.justice.gov.ma/ar/Actualites/Detail/?Detail=279>

245 نفس المرجع.

هل تمارس السلطة القضائية مراقبة فعلية على السلطة التنفيذية؟

النقطة: 50

لا يمكن أن تكون الظواهر (ما يصدر عن الملك) موضوع طعن قضائي، بخلاف القرارات الإدارية، بما فيها تلك الصادرة عن الوزير، التي يمكن أن تكون موضوع طعن أمام المحاكم الإدارية. وتوجد أمام المتقاضين عدة طرق للمطالبة بحقوقهم: الطعن بالإلغاء (الطعن لتجاوز السلطة)، ودعوى المطالبة بالتعويضات، واحترام المبادئ العامة للقانون²⁴⁶. لا تتردد المحاكم الإدارية في الحكم بإلغاء القرارات الإدارية حين تعتبرها غير مشروعة، لكن تنفيذها ليس دائما متاح. ففي الواقع، تتأخر الإدارة في تنفيذ مقررات القضاء أو تجاهلها. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، ورد بتقرير وزارة العدل والحريات لسنة 2012 أن 46,06 % فقط من المقررات هي التي نفذت من طرف الإدارة²⁴⁷.

المؤشر رقم 2.3.3 - محاربة القضاء للرشوة (الممارسة)

بأي طريقة تعاقب السلطة القضائية قضايا الرشوة؟

النقطة: 25

في نظام لا تتوفر فيه السلطة القضائية على وضع يضمن استقلاليتها، وتظهر فيه الرشوة كافة تعتري كل آليات الدولة²⁴⁸، فإنه من الصعب تقديم جواب حاسم. عدة قضايا تتعلق بالرشوة عرضت على أنظار القضاء من بينها قضايا تتعلق ببعض كبار المسؤولين على إثر تقارير أعدها المجلس الأعلى للحسابات، كتلك التي تورط فيها السيد عبد الحنين بنعلو، المدير العام السابق للمكتب الوطني للمطارات المتابع خاصة من أجل تبديد المال العام، والتزوير واستعماله، أو السيد خالد عليوة الوزير السابق والرئيس المدير العام السابق للصندوق العقاري والسياحي الموجهة إليه كذلك عدة تهم من بينها تبديد المال العام²⁴⁹. لكن قضايا أخرى تتعلق خاصة باختلاس المال العام كتلك التي كشفتها اللجنتين النيابيتين لتقصي الحقائق بشأن القرض العقاري والسياحي والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي²⁵⁰ (أنظر أعلاه)، لم يتم عرضهما على أنظار القضاء، مما يدفع إلى التساؤل حول ما إذا كانت السلطة السياسية وراء تقديم بعض القضايا أمام القضاء أو عدم تقديمها.

246 جيان كرانيون وميشيل روسي، القانون الإداري المغربي، الرباط، منشورات لابورت « 2004 »، La porte.

247 التقرير المذكور سابقا، ص 21.

248 حسب الباروميتر العالمي للرشوة لسنة 2013 فإن النتائج المتحصل عليها من طرف المغرب "تندرج بالخطر في كل القطاعات تقريبا. القطاعات الأكثر تضررا هي الصحة، والأمن بنقطة 4,2 على 5، و61% من الأشخاص المستجوبين يعتبرونها فاسدة للغاية. وتعتبر الإدارات العمومية (1,4/5)، والنظام القضائي (4/5)، والأحزاب السياسية (9,3/5)، والنظام التعليمي (7,3/5) بمثابة قطاعات أكثر ارتشاء". أنظر البيان الصحفي للمكتب التنفيذي لترانسبرانسي المغربي بتاريخ 9 يوليوز 2013.

249 أدين السيد عبد الحنين بنعلو وكذا مدير ديوانه أحمد أمين برق الليل بخمس سنوات سجن نافذة. كما أدين متعاونون آخرون مع السيد بنعلو، أنظر على سبيل المثال، لوبنيون « 13 » L'Opinion بتاريخ 9 يوليوز 2013. أما السيد خالد عليوة فقد اعتقل في شهر يونيو 2012، وتويع خاصة من أجل تبديد المال العام، وقررت الغرفة الجنحية بمحكمة الاستئناف بالدار البيضاء بتاريخ 20 مارس 2013 تمتيعه بالإفراج المؤقت تحت المراقبة القضائية (وكالة المغرب العربي للأنباء، 20 مارس 2013).

250 أنظر روبرت شافران ومحمد حمودي، الفقر والتنمية، ليون، منشورات هرميس، « 2003 »، L'Hermès.

تتوفر الإدارة، الموضوعة رهن إشارة أعضاء الحكومة، على نظام يضمن للموظفين عددا من الحقوق تتعلق بتعيينهم ومسايرهم المهني. لكنها لا تتوفر على نصوص تضمن لها شفافية تامة والحق في الوصول إلى المعلومة.

النقطة التكوينية للعمود 100/36			
الممارسة	الإطار القانوني	المؤشر	
50	-	الموارد	القدرة 100/50
50	50	الاستقلالية	
25	25	الشفافية	الحكامة 100/33
50	25	تقديم الحساب	
25	50	آليات النزاهة	
25		توعية العموم	الدور 100/25
25		التعاون مع السلطات العمومية والمجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في مجال الوقاية من الرشوة ومحاربتها	

يُعرف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في 24 فبراير 1958²⁵¹ الموظفين كأعوان يعينون في وظيفة قارة ويُرسَمون في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة (الفصل 2)، الأمر الذي يعني أن أعوان الوظيفة العمومية لا يعتبرون جميعهم موظفين، حيث يمكن أن يتعلق الأمر بأعوان مؤقتين أو عرضيين أو متعاقدين. كما لا يخضع الموظفون لنظام واحد. وينظم قانون 24 فبراير 1958 وضعية موظفي الإدارات المركزية والمصالح الخارجية التابعة لها. بينما تخضع عدة فئات من الموظفين إلى أنظمة خاصة مثل القضاة والعسكريين وهيئة متصرفي وزارة الداخلية. فئات أخرى من الموظفين تخضع من حيث المبدأ للنظام الأساسي العام مع مخالفته في بعض المقترحات حسب وضعيتهم كهيئة الأساتذة الجامعيين، والسلك الدبلوماسي والقنصلي، وهيئة المفتشية العامة للمالية، إلخ. إن اعتماد أنظمة خاصة هو مصدر عدم المساواة في المعاملة بين مختلف فئات الموظفين، ويسمح كذلك بتبرير التفاوت في منح الأجور الذي يمكن أن يختلف بشكل ملموس من نظام لآخر.

المؤشر رقم 1.1.4 - الموارد (الممارسة)

هل تتوفر الإدارة فعلا على موارد مناسبة تسمح لها بممارسة دورها بشكل فعال؟

النقطة: 50

تحدد ميزانية الموظفين بواسطة قانون المالية الذي يوزعها بين مختلف الوزارات ومؤسساتها العمومية والتي يعتبر مستخدموها بمثابة موظفين، وعددهم جد مرتفع حسب السلطات العمومية²⁵². فقبل تطبيق عملية المغادرة الطوعية المسماة «انطلاق» المقررة بواسطة المرسوم رقم 2.04.811 بتاريخ 23 دجنبر 2004، كان عدد الموظفين يتجاوز 700.000 موظف، في حين صار هذا العدد سنة 2006، أي بعد انتهاء هذه العملية، يقارب 500.000 موظف²⁵³. جرت عملية المغادرة الطوعية في الوظيفة العمومية «انطلاق» في فاتح يناير 2005، وكانت تدرج في إطار البرنامج العام المعلن عنه من طرف الحكومة لتحديث الإدارة العمومية. وكانت كتلة أجور الموظفين تقدر سنة 2005 بـ 62 مليار درهم²⁵⁴ (أي 13,6% من الناتج الداخلي الخام). بعد هذه العملية تقلصت كتلة الأجور ابتداء من سنة 2006 إلى 4,8 مليار درهم أي أكثر من 1% من الناتج الداخلي الخام²⁵⁵. لكن بين سنتي 2007 و2013، ارتفع عدد الموظفين بمعدل 1.61% لينتقل من 524.049 سنة 2007 إلى 577.691 سنة 2013. بالنسبة لنفس المدة، عرفت الميزانية الفعلية لموظفي الدولة المدنيين زيادة سنوية بـ 1.6% لتصل مجموع الزيادة إلى 10,03%. أما ما يتعلق بنصيب كتلة الأجور في الناتج الداخلي الخام، فقد سجلت ارتفاعا كبيرا انتقل من 10.51 إلى 11.33 سنة 2012 ليستقر في 11.03 سنة 2013. بذلك يمكن أن تبلغ اعتمادات الموظفين سنة 2014، 103 مليار درهم، أي بزيادة 5,5% مقارنة مع سنة 2013، وهو ما يمثل أكثر من 33% من نفقات الدولة²⁵⁶. وإذا قارنا المغرب مع الدول المجاورة والأوربية فيما يخص نسبة كتلة الأجور/الناتج الداخلي الخام، يلاحظ، حسب الحكومة، أن المغرب يقع في نفس المستوى كتونس (11%) وأقل من الجزائر (15% خارج الهيدروكربون)، في حين بلغت هذه النسبة 16,7% في الأردن و12% في فرنسا. وتعتبر الحكومة أنه طبقا للمعايير الدولية يتعين أن ينخفض إلى 10%، الأمر الذي يطرح أمام المغرب مشكل كتلة الأجور²⁵⁷.

المؤشر رقم 2.1.4 - الاستقلالية (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقترحات التشريعية أو التنظيمية استقلالية الوظيفة العمومية؟

النقطة: 50

يحمي ظهير 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الموظفين من كل تغيير للأغلبية الحكومية مادام هذا النظام يضمن لهم حقوقا مستقلة عن انتماؤهم السياسي أو النقابي (الفصلان 14 و20). فهم يعتبرون بمثابة أدوات تطبيق السياسات العمومية المحددة من طرف السلطة السياسية. لكن إذا تعلق الأمر بأعضاء ديوان رئيس الحكومة والوزراء، فاعتبارا لكونهم يوظفون من طرف الوزراء المعنيين، فإنهم يتغيرون بتغيير الوزراء المكلفين

251 ظهير شريف رقم 1.58.008 بتاريخ 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) يحتوي على القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 11 أبريل 1958، ص 914.

252 أنظر مشروع قانون المالية للسنة المالية 2014، موقع مجلس النواب:

http://www.parlement.ma/fe/images/PLF2014/rh_fr.pdf

253 كانت هذه العملية تركز على تشجيع الموظفين على طلب الإحالة على التقاعد المبكر مع الاستفادة من تعويضات تحدد على أساس الأقدمية والأجر.

254 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

255 الندوة المشتركة لوزير المالية والخوصصة والوزير المكلف بتحديث القطاع العام المخصصة لتقديم نتائج المغادرة الطوعية بالوظيفة العمومية. المصدر: البوابة الوطنية للمغرب، حكومة المملكة المغربية:

(232E3904CEB7.htm-4F3E-A243-http://www.maroc.ma/NR/exeres/D8263808-DC10)

256 أنظر مشروع قانون المالية للسنة المالية 2014، موقع مجلس النواب:

http://www.parlement.ma/fe/images/PLF2014/rh_fr.pdf

257 نفس المرجع... خلال ندوة صحفية عقدت بتاريخ 26 مارس 2014، صرح الوزير المنتدب المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة أن عدد الموظفين المعنيين بلغ في مختلف المصالح الوزارية 521.553، وفي المؤسسات العمومية 190.442، وفي الجماعات المحلية 150.000. بذلك بلغ العدد الإجمالي للموظفين 861.995، وكالة المغرب العربي للأنباء، 26 مارس 2014.

بالمصالح الوزارية. وإذا كانوا موظفين، فإنهم يلتحقون بمنصبهم ومصالحهم السابقة بعد مغادرة الوزراء الحكومة. لا يمنع ظهور 24 فبراير 1958 الموظفين من الانخراط في الأحزاب السياسية، أو في النقابات، أو التعبير عن آرائهم السياسية. وإذا كان هذا الظهير ينص على تهيئ ملف خاص بكل موظف، فإنه يمنع المسؤولين من أن يدرجوا به أية إشارة لأرائه السياسية أو الفلسفية أو الدينية (الفصل 20).

المؤشر رقم 3.1.4 الاستقلالية (الممارسة)

هل يستطيع الموظفون العمل بحرية دون أن يتعرضوا لتدخلات خارجية؟

النقطة: 50

في الممارسة، لا يخضع الموظفون لأي عقوبة إذا عبروا عن آرائهم السياسية، أو انخرطوا في الأحزاب السياسية أو النقابات أو الجمعيات. وتختلف مسطرة تعيين الموظفين عن تلك المتعلقة بتزقيتهم. فتعيين الموظفين يخضع إلى مسطرة المباراة، حيث تسهر لجنة، يعين أعضاؤها من طرف المسؤول عن الإدارة المعنية، على حسن تطبيق النصوص، في حين تتم الترقية من حيث المبدأ من طرف اللجان المتساوية الأعضاء. لا يثير تطبيق تلك المساطر اعتراضات خاصة على الرغم من الشائعات التي تنتشر أحيانا حول نجاح بعض المرشحين. ويتوفر الموظفون دائما على وسيلة الطعن أمام المحكمة الإدارية في حالة عدم احترام المساطر المحددة. في السنوات الأخيرة، أضحى التعيين في مناصب المسؤولية داخل الإدارة العمومية يتم بناء على طلب العروض.

المؤشر رقم 1.2.4 - الشفافية (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل الشفافية في مجال التدبير المالي والبشري للإدارة وفي مجال الوصول إلى المعلومة؟

النقطة: 25

لا يخضع كافة الموظفين إلى الالتزام بالتصريح بالملكيات، بل فرض القانون الصادر بتنفيذه ظهير 20 أكتوبر 2008²⁵⁸ هذا التصريح على بعض فئات الموظفين فقط²⁵⁹. يتعلق الأمر بالأشخاص المعيّنين بظهير أو بتفويض من الملك، أو الموظفين الذين يتحملون مسؤولية لها تأثير على المالية العمومية أو تخول لهم سلطة منح امتياز أو رخصة أو تصريح أو مأذونية، إلخ. تودع التصريحات، مقابل وصل بالتسلم، لدى المجلس الأعلى للحسابات إذا كان المصرح يمارس صلاحياته على مجموع التراب الوطني، ولدى المجلس الجهوي للحسابات إذا كان يمارسها داخل الحدود الترابية للجهة. غير أن الأشخاص المعيّنين بظهير فيودعون تصريحهم لدى المجلس الأعلى للحسابات. وقد حدد أجل الإيداع في ثلاثة أشهر، مع تجديد التصريح كل ثلاثة سنوات في شهر فبراير. بعد انتهاء المهام، يجب على الملزم بالتصريح أن يقوم بتصريح جديد داخل أجل شهرين يحتسب ابتداء من تاريخ انتهاء المهمة. يتضمن التصريح مجموع الأنشطة المهنية والملكيات التي يملكها الملزمون بالتصريح أو يملكها أولادهم القاصرين أو يدبرونها وكذا المداخل التي استلموها خلال السنة السابقة للسنة التي باشروا فيها مهامهم (المادة 4).

إذا لم يملأ الموظف أو العون المعني التصريح أو لم يقدمه في الشكل المحدد قانونا، أُنذره رئيس المجلس الأعلى للحسابات، والذي في حالة عدم بتسوية وضعيته، يرفع الأمر إلى السلطة الحكومية التي لها حق التأديب، حيث يمكن أن يتعرض المعني إلى العزل أو فسخ العقدة (المادة 11). ولا يمكن للعموم الاطلاع على التصريح بالملكيات.

يخضع الموظفون لظهير 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي ينص على عدة ضمانات تتعلق بالتوظيف والترقية والعقوبات المفروضة على الموظفين.

قبل ظهير 18 فبراير 2011، كان التوظيف يتم إما عن طريق مباريات تجرى بواسطة اختبارات أو استنادا إلى الشهادات، وإما بواسطة امتحان الأهلية أو القيام بتمرين لإثبات الكفاءة²⁶⁰، إلى جانب توظيف خاص بالنسبة للوظائف التي تكون إطارا واحدا²⁶¹. لكن ابتداء من صدور هذا الظهير²⁶² أصبح الولوج إلى الوظيفة العمومية مشروط بالنجاح في مباراة، تلى ذلك، صدور نصين الغاية منهما ضمان المساواة في ولوج الوظيفة العمومية والشفافية. يتعلق الأمر بمرسوم 25 نونبر 2011²⁶³ ودورية رئيس الحكومة بتاريخ 19 يونيو 2012²⁶⁴ اللذين حددا تركيبة لجنة المباريات والمسطرة المتبعة في تهيئ وإجراء المباريات.

258 القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإجمالي لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بملكياتهم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.202، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5679 بتاريخ 3 نونبر 2008، ص 4014.

259 لم ينشر مرسوم تطبيق القانون المذكور بالجريدة الرسمية (النشرة العامة) إلا بتاريخ 15 فبراير 2010، في حين يعود تاريخه إلى 8 دجنبر 2009، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5813 بتاريخ 15 فبراير 2010، ص 464؛ الجريدة الرسمية (نشرة الترجمة الرسمية) عدد 5814 بتاريخ 18 فبراير 2010، ص 108.

260 الفصل 22 من ظهير 24 فبراير 1958 المحتوي على القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مصدر سابق.

261 نفس المصدر.

262 القانون رقم 50.05 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.10 الصادر في 18 فبراير 2011 القاضي بتغيير وتنظيم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5944 بتاريخ 19 ماي 2011، ص 2630.

263 مرسوم رقم 2.11.621 بتاريخ 25 نونبر 2011 بتحديد شروط وكيفية تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6007 مكرر بتاريخ 27 دجنبر 2011، ص 6252.

264 دورية رئيس الحكومة رقم 2012/14 المتعلقة بتدبير مباريات التوظيف في المناصب العمومية.

كما تلزم النصوص تخصيص مدة لإشهار المباريات، وفتحها في وجه المرشحين المتوفرين على الشروط القانونية، وأن يتم اختيارهم على أساس معايير الكفاءة والتجربة، إلخ. كما تحدد هذه النصوص إجراءات تنظيم المباريات المتمثلة أساساً في ضمان احترام تكافؤ الفرص بين المرشحين.

وإذا كان الهدف من تعميم المباراة هو ضمان المساواة في الولوج إلى الوظيفة العمومية ووضع حد للمحسوبية والزبونية، فإن هناك استثناءات تتعلق بتوظيف موظفي الدفاع الوطني أو الأمن الداخلي والخارجي للدولة والتي تفرض فقط اختبار الكفاءات²⁶⁵.

ورغم أن سن إحالة الموظفين على التقاعد هو 60 سنة²⁶⁶، فإنه يمكن الاحتفاظ بالموظف بموجب عقد إلى ما بعد هذه السن إذا رغب المعني في ذلك وكانت حاجيات المصلحة تستوجبه. وفي جميع الأحوال، تبقى موافقة الوزير الأول ضرورية. في الممارسة، لا يستمر الموظف في مهامه بمقتضى عقد بسبب المصلحة العامة²⁶⁷.

بالنسبة لترقية الموظفين، تم النص على لجان خاصة أو متساوية الأعضاء، حيث يقيد الموظفون المرشحون للترقية في لائحة الترقيّة المعدة كل سنة من طرف الإدارة²⁶⁸، أما المرشحون المتساوون في الأحقية فيرتبون باعتبار أقدميتهم إلا في حالة المصلحة الضرورية للإدارة²⁶⁹.

يستنتج من ذلك، أنه إذا كان القانون²⁷⁰ يطرح مسألة الاستحقاق، فإنه يدرج استثناءات تتعلق بالمصلحة الضرورية للإدارة، الأمر الذي يؤدي إلى تعسفات وإلى ترجيح كفة بعض الموظفين على حساب آخرين، ويفتح المجال أمام الصداقة والزبونية وأحياناً حتى الرشوة.

المؤشر رقم 2.2.4 - الشفافية (الممارسة)

هل تُحترم فعلاً القواعد الدستورية أو التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل الرامية إلى ضمان الشفافية في مجال التدبير المالي والبشري للإدارة وفي مجال الوصول إلى المعلومة؟

النقطة: 25

اعترف دستور 29 يوليوز 2011 للمواطنين «بحق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام». ويوضح الفصل 27 أن هذا الحق لا يمكن تقييده «إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة».

وعلى الرغم من هذه المبادئ الدستورية، يبقى دائماً من الصعب الحصول على الوثائق المتعلقة بتسيير الإدارة، وخاصة تلك المتعلقة بتسييرها المالي. ذلك أن بعض المعلومات التي يجب أن تكون رهن إشارة العموم يتم اعتبارها سرية، كما يعمل المسؤولون على معاقبة الموظفين الذين سربوا بعض المعلومات المالية. في هذا الإطار، سلم بعض موظفي وزارة المالية إلى الصحافة سنة 2012 ووثائق مؤرخة سنة 2010 تشهد بتسليم وزير المالية السابق السيد صلاح الدين مزور، والسيد نور الدين بنسودة الخازن العام الحالي للمملكة تعويضات كبيرة خارج الأجر. يتعلق الأمر بقرارين صادرين عن وزير المالية السابق يمنحان السيد بنسودة منحة شهرية قدرها 97.772 درهم، وقرار لهذا الأخير يمنح الوزير السابق منحة شهرية خارج الأجر قدرها 80.000 درهم²⁷¹، علماً أن المسؤولين المذكورين لم ينازعا في صحة تلك الوثائق.

على إثر الكشف عن تلك الوثائق التي اعتبرت سرية من طرف هذين المسؤولين، تمت متابعة إطارين بوزارة المالية²⁷²، هما السيد عبد المجيد لويز والسيد محمد رضا²⁷³.

في السنوات الأخيرة، نلاحظ مع ذلك المجهود المبذول لخلق مواقع إلكترونية خاصة بالوزارات. إذ تتوفر جميع الوزارات تقريباً على موقع إلكتروني (باستثناء وزارتي الداخلية والدفاع الوطني)²⁷⁴، تدرج بها عدة نصوص تتعلق باختصاصاتها وبعض أنشطتها. غير أن هذه المواقع غير محينة باستمرار، والنصوص التي تهمها لا تدرج بانتظام. كما أن المعلومات المنشورة غير تامة، وبعض الخانات لا تشتغل، فضلاً عن عدم إمكانية الولوج إلى مواقع بعض الوزارات في كثير من الأحيان.

وإذا كان الفصل 27 لا ينص على قانون تنظيمي خاص، فقد تعهدت الحكومة بإعداد قانون عادي لتحديد إطار ممارسة هذا الحق. في هذا الإطار، درس مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 23 يناير 2014 مشروع قانون يتعلق بالحق في الوصول إلى المعلومة، وقرر متابعة دراسته في إطار لجنة مشتركة بين الوزارات.

pdf.2012-https://www.emploi-public.ma/fichiers/divers/Circulaire-14

265 المادة 22 بعد التعديل.

266 تدرس الحكومة حالياً إمكانية تمديد سن الإحالة على التقاعد إلى 65 سنة.

267 تحدثت بعض الصحف الوطنية (مثل أسبوعية «الحياة المغربية») عن الاحتفاظ ببعض الموظفين الذين بلغوا سن التقاعد سنة 2009. كذلك، أشارت يومية «الجريدة الأولى» في عددها ليوم 23 أبريل 2009، إلى توظيف أخت مستشار الملك عباس الجباري في مؤسسة عمومية بعد أن استقادة هذه الأخيرة من عملية المغادرة الطوعية من الوظيفة العمومية، ترفق بأداء تعويضات هامة للمستفيدين. هذه الحالة من المحسوبية ابتدأت من طرف وزير الاتصال، وصادق عليها الوزير الأول، واعتمدها مدير المؤسسة المعنية.

268 الفصل 33 من ظهير 24 فبراير السالف الذكر.

269 الفصل 34 من ظهير 24 فبراير السالف الذكر.

270 الفصل 34 من ظهير 24 فبراير المحتوي على القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السالف الذكر.

271 اليومية العربية «أخبار اليوم» هي التي نشرت في عددها ليوم 13 يونيو 2012 هذه الوثائق الثلاثة الموقعة من طرف المسؤولين.

272 يتعلق الأمر بالسيد عبد المجيد لويز ومحمد رضا، حيث قضت المحكمة الابتدائية بالرباط على الأول بالحبس لمدة شهرين موقوف التنفيذ وغرامة قدرها 2000 درهم، أنظر أخبار اليوم المغربية، 24 مارس 2014.

273 أدانت المحكمة الابتدائية بالرباط السيد عبد المجيد لويز بالحبس لمدة شهرين موقوف التنفيذ وغرامة قدرها 2000 درهم، أنظر أخبار اليوم المغربية، 24 مارس 2014.

274 تتوفر الحكومة على بوابة (www.maroc.ma) تمكن من الارتباط بالمواقع الإلكترونية لمختلف الوزارات.

هل ينص الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل على اعتبار الإدارة تُساءل عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 25

تم التنصيص من جهة على عقوبات داخلية في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وعلى إمكانية تقديم المتقاضين لطعون قضائية من جهة أخرى. ينص ظهير 24 فبراير 1958 على عقوبات تأديبية تطبق على الموظفين الذين يرتكبون أخطاء في ممارستهم لمهامهم. وباستثناء الإنذار والتوبيخ اللذين يطبقان بناء على مقرر معلل تصدره السلطة التي لها حق التأديب، فإن العقوبات الأخرى (الحذف من لائحة الترقى، والانحدار من الطبقة، والفهقرة من الرتبة، والعزل من غير توقيف حق التقاعد، والعزل المصحوب بتوقيف حق التقاعد، إلخ.) تتخذ بعد استشارة المجلس التأديبي باقتراح من سلطة التعيين (الفصل 66). يمكن أن تتعلق هذه الأخطاء بجرائم الرشوة التي يمكن المتابعة بشأنها أمام القضاء بقرار يتخذ من طرف سلطة التعيين أو من طرف المسؤولين المؤهلين لذلك. وتقوم اللجان المتساوية الأعضاء لمختلف الإدارات العمومية بوظيفة المجلس التأديبي، وتتشكل من عدد متساو من ممثلين عن الإدارة يعينون بقرار من الوزراء، ومن ممثلين عن المستخدمين ينتخبهم الموظفون (الفصل 11). وللموظف المعني الحق في الاطلاع على ملفه الشخصي بتمامه وعلى جميع الوثائق الملحقة به قبل مثوله. ويمكنه أن يكون مؤازرا بمدافع من اختياره وأن يقدم أمام المجلس التأديبي ملاحظات كتابية أو شفاهية وأن يستحضر الشهود (الفصل 67). ويمكن للموظفين الذين صدرت في حقهم عقوبات تأديبية اللجوء إلى المحكمة الإدارية لإلغاء القرارات التي تهمهم. توجد أمام المتقاضين عدة طرق للمطالبة بحقوقهم: الطعن بالإلغاء (الطعن لتجاوز السلطة)، ودعوى المطالبة بالتعويضات، واحترام المبادئ العامة للقانون.²⁷⁵

فيما يخص جريمة الرشوة، يوجد منذ سنة 2011 قانون يتعلق بحماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها²⁷⁶. لكن هذا القانون صيغ بعبارات عامة لا تحمي فعليا الضحايا والمبلغين عن أفعال الرشوة والاختلاس، حيث يمكن الوقوف على عدة ثغرات تعترى هذا القانون: الخلط بين الشهود والضحايا، الخلط بين شكلين من الحماية (مهمة وغير مهمة)، غياب حماية فعلية للمبلغين عن الرشوة في الإدارة العمومية. وحسب بعض الخبراء، فإن هذا القانون يزيد من خطورة وضعية المبلغ إذا لم يستطع إثبات حقيقة شهادته، إلخ، ويعتبرون أن الرشوة لا تعالج بصفة خاصة بواسطة هذا القانون²⁷⁷ الذي لا يوفر حماية حقيقية للشهود والمبلغين. في يوليو 2013، أدمجت تعديلات بالقانون الجنائي²⁷⁸ بغاية تعزيز العقوبات المفروضة على جرائم الرشوة الأخرى، وضمان حماية فعالة للمبلغين عن الرشوة. لكن إذا كانت هذه التعديلات تشكل تقدما، فإنها تبقى في الواقع جد محدودة، حيث اعتبرت ترانسبرانسي المغرب أن هذا التعديل (الفقرة الجديدة المضافة إلى الفصل 256 المتعلقة بحماية الشهود) «لا يضيف شيئا البتة، وأن هذه الحماية مازالت غير مضمونة»²⁷⁹.

من بين العقوبات المقررة في القانون، توجد تلك المتعلقة بتسريب معلومات سرية المنصوص عليها في الفصل 18 من ظهير 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي ينص على ما يلي: «يقطع النظر عن القواعد المقررة في القانون الجنائي فيما يخص السر المهني، فإن كل موظف يكون ملزما بكنم سر المهنة في كل ما يخص الأعمال والأخبار التي يعلمها أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة مزاولتها. ويمنع كذلك منعا كليا اختلاس أوراق المصلحة ومستنداتها أو تبليغها للغير بصفة مخالفة للنظام. وفيما عدا الأحوال المنصوص عليها في القواعد الجاري بها العمل، فإن سلطة الوزير الذي ينتمي إليه الموظف يمكنها وحدها أن تحرر هذا الموظف من لزوم كتمان السر أو ترفع عنه المنع المقرر أعلاه».

كان هذا الفصل موضوع نقاش مناسبة المعلومات التي عرضت للعموم بخصوص المنح التي سلمت لوزير المالية السابق السيد صلاح الدين مزور والخازن العام الحالي للمملكة السيد نور الدين بنسودة، حيث حصل المسؤولون على منح صافية من الضرائب قدرها 80.000 درهم شهريا للسيد مزور، و32.000 درهم²⁸⁰ شهريا و197.000 درهم كل ثلاثة أشهر للسيد بنسودة. فهل يمكن تطبيق الفصل 18 بعد إصدار الدستور الجديد لسنة 2011؟ ينص الفصل 27 من هذا الأخير أن: «للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة». فهل يدخل تسريب هذه المعلومة ضمن السر المهني الوارد في الفصل 18 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية أم سيعتبر جزء من الحق في المعلومة المنصوص عليه في الدستور الجديد؟ ألا يتمتع المواطنون بحق الحصول على المعلومات المتعلقة بالمكافآت التي يحصل عليها أعضاء الحكومة والموظفين السامين بصفة خاصة؟ إن الشفافية والحكامة الجيدة التي تدعو إليها الحكومة (البرنامج الحكومي) لا تفرض فقط نشر الامتيازات والأجور المخصصة لمجموع الموظفين، ولكن كذلك البحث عما إذا كانت هذه الامتيازات متطابقة مع القانون ومع ترشيد النفقات العمومية؟ لقد تمت مناقشة هذه الأسئلة من طرف العديد من الجمعيات على إثر متابعة موظفين أمام القضاء مشتبه في كونهما وراء الكشف عن تلك المنح من أجل «خرق السر المهني»²⁸¹. واعتبر الكاتب العام لترانسبرانسي المغرب أن «المشكل يكمن بداية على مستوى الصناديق السوداء التي لا تخضع لا للمراقبة ولا للشفافية».

275 جيان كرانيون وميشيل روسي، القانون الإداري المغربي، الرباط، منشورات لايبورت «La porte» 2004.

276 القانون رقم 37.10 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.164 بتاريخ 19 من ذي القعدة 1431 (17 أكتوبر 2011) القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، في شأن حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين، فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها.

277 أنظر لوسوار «Le Soir» 2012، فاتح نونبر 2012.

278 القانون رقم 94.13 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.13.73 بتاريخ 27 يوليوز 2013، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 6177 بتاريخ 12 غشت 2013، ص 5736.

279 التقرير الأدبي 2013، مرجع سابق، ص 14.

280 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

281 برأت المحكمة الابتدائية بالرباط السيد محمد رضا، وأدانت السيد عبد المجيد لويز بشهرين حبس موقوف التنفيذ وغرامة قدرها 2000 درهم.

موضحاً أن « ترانسبرانسي المغرب قد طالبت منذ سنة 2005 بالشفافية المالية التامة، ووضع حد لاختلاس المال العام»²⁸².
يجب التذكير هنا أن النيابة العامة رفضت بتاريخ 6 يونيو 2013 شكاية جنائية تقدمت بها عدة جمعيات²⁸³ ضد المستفيدين من المنح معتبرة أن الأمر يتعلق بإجراءات إدارية تدخل ضمن مهام المسؤولين عن الإدارة.

المؤشر رقم 4.2.4 - المسؤولية (الممارسة)

إلى أي مدى تعتبر الإدارة مسؤولة فعلا عن أعمالها وقراراتها وتساءل عنها؟

النقطة: 50

حسب تقرير الوكالة القضائية للمملكة لسنة 2012 المعروف على العموم في يناير 2014²⁸⁴، بلغ عدد الدعاوى المرفوعة ضد الدولة سنة 2012، 11.940 دعوى. في هذا الإطار، يلاحظ ارتفاع عدد الدعاوى المرفوعة ضد الدولة، حيث سجلت 576 قضية إضافية مقارنة مع السنة الماضية، وتهم النزاعات أساسا القضايا المتعلقة بالمسؤوليتين العقدية والتقصيرية للدولة، ونزع الملكية، والاعتداء على الملكية الخاصة، وقضايا الضرائب، وطلبات الإلغاء من أجل تجاوز السلطة²⁸⁵.

لا تتردد المحاكم الإدارية في الحكم بإلغاء القرارات الإدارية حينما تعتبرها غير مشروعة، لكن تنفيذ المقررات القضائية ليس دائما متاحا. ذلك أن الإدارة تتأخر في تنفيذ المقررات القضائية أو تجاهلها أحيانا. كما أن مسطرة التنفيذ ضد الإدارة ليست دائما سهلة التفعيل. فإذا رجعنا إلى تقرير وزارة العدل والحريات لسنة 2012²⁸⁶، فإن الوزارة تعترف بصعوبة تنفيذ المقررات القضائية، حيث بلغت نسبة تنفيذ مقررات المحاكم الإدارية 46,02 % فقط، وهي النسبة الأكثر انخفاضا بخصوص تنفيذ مقررات القضاء مقارنة مع قضايا القانون الخاص²⁸⁷. وتدرس الوزارة مسألة إعداد جدول خاص بالمقررات غير المنفذة وعقد اجتماعات لتشجيع مسؤولي المصالح الوزارية على تنفيذها²⁸⁸.

فضلا عن ذلك، توجد، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، مقتضيات قانونية تعاقب الرشوة والاختلاس (القانون الجنائي). ورغم أن الرشوة تعتبر بمثابة آفة، فإن عدد الدعاوى المتعلقة بها قليل. وقد سبق متابعة بعض الموظفين السامين وإدانتهم، لكن هناك عدة قضايا تعرضت لها الصحافة وحتى اللجان النيابية لتقصي الحقائق بقيت دون محاكمة، الأمر الذي يدفع إلى التساؤل عما إذا كان هناك فعلا إرادة سياسية حقيقية لمحاربة هذه الآفة.

المؤشر رقم 5.2.4 - مقتضيات تروم ضمان النزاهة (الإطار القانوني)

هل توجد قواعد دستورية أو مقتضيات تشريعية أو تنظيمية تروم ضمان نزاهة الموظفين؟

النقطة: 50

يخص القانون الجنائي بابا بأكمله (الباب الثالث) للجنايات والجرح التي يرتكبها الموظفون ضد النظام العام، من بينها الاختلاس والغدر والرشوة واستغلال النفوذ، إلخ (الفصول 241-256). هكذا تم التنصيص على عقوبات تفرض في حالة اختلاس أموال عامة أو خاصة أو سندات. نفس الشيء في حالة تحصيل جبايات مباشرة أو غير مباشرة لم يقرها القانون، أو منح، دون إذن من القانون، إعفاء أو تجاوزا عن وجيبة أو ضريبة أو رسم عام، أو تسليم مجانا محصولات مؤسسات الدولة.

يعاقب القانون كذلك الموظف الذي يأخذ أو يتلقى «أية فائدة في عقد أو دلالة أو مؤسسة أو استغلال مباشر، يتولى إدارته أو الإشراف عليه، كليا أو جزئيا، أثناء ارتكابه الفعل» (الفصل 245).

كما يفرض القانون الجنائي على الموظف عقوبات على ارتكاب أفعال رشوة تتمثل في طلب أو قبول عرض أو وعد أو طلب أو تسلّم هبة أو هدية أو أي امتياز آخر من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من أعمال خدمته أو عمل خارج عن اختصاصاته الشخصية ولكن خدمته سهلته أو كان من الممكن أن تسهله، إلخ (الفصل 249). كذلك تم النص على أفعال أخرى في الفصول 250-256.

إلى غاية سنة 2004، كانت المحكمة الخاصة للعدل هي المختصة بمعالجة جنايات الغدر والرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس المرتكبة من طرف موظفي الدولة وشركائهم، حيث أحدثت هذه المحكمة بمقتضى ظهير 6 أكتوبر 1972²⁸⁹، وحذفت بموجب القانون الصادر بتنفيذه ظهير 15 شتنبر 2004²⁹⁰ وأسندت اختصاصاتها إلى محاكم الاستئناف²⁹¹.

282 أنظر ترانسبرانسي المغرب، مرصد الرشوة والتهوض بالشفافية بالمغرب، التقرير السنوي 2012، مرجع سابق.

283 يتعلق الأمر بـ 13 جمعية من ضمنهم ترانسبرانسي المغرب تقدموا بشكاية جنائية بتاريخ 14 ماي 2013.

284 أوجورودي لوماروك « 13 »، «Aujourd'hui le Maroc» يناير 2014.

285 نفس المرجع.

286 التقرير السابق الذكر، ص 21.

287 بلغت نسبة تنفيذ مقررات القضاء المتعلقة بشركات التأمين 80,97 %، وبلغت نسبة تنفيذ مقررات المحاكم التجارية 62%، نفس المرجع، ص ص 21-22.

288 التقرير السالف الذكر.

289 الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.157، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 3128 بتاريخ 11 نونبر 1972، ص 2611.

290 القانون رقم 79.03 المتعلق بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي وب حذف المحكمة الخاصة للعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.129 بتاريخ 15 شتنبر 2004، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5248 بتاريخ 16 شتنبر 2004.

291 نفس المصدر.

■ إلى أي مدى تعتبر نزاهة الموظفين مضمونة فعليا؟

النقطة: 25

ليس هناك حملات خاصة بالإدارة تروم توعية الموظفين بخطورة الرشوة، والتي أصبحت الصحافة تتعرض²⁹² أكثر فأكثر لحالاتها وسط الموظفين ولمختلف الإدارات. إذا رجعنا إلى التقرير السنوي لمركز الرشوة والنهوض بالشفافية بالمغرب²⁹³، يلاحظ أن الصحافة تطرقت سنة 2012 لـ 301 حالة رشوة تتعلق أغلبيتها بالموظفين. كما سجل المشاركون في الندوة التي انعقدت يوم 6 مارس 2014 حول محاربة الرشوة عدة عوامل تساهم في تطور الرشوة تتمثل في السلطة التقديرية للإدارة، وغياب مدونة السلوك، وعدم كفاية القوانين الردعية، والإفلات من العقاب، إلخ²⁹⁴.

المؤشر رقم 1.3.4 - توعية العموم (الممارسة)

■ هل تعمل الإدارة على اطلاع العموم وتوعيته بدورها الأساسي في مجال محاربة الرشوة؟

النقطة: 25

جعل البرنامج الحكومي المعتمد في يناير 2012 من محاربة الرشوة إحدى أولوياته²⁹⁵، وأطلقت الحكومة في 10 دجنبر 2012 حملة «التوعية الوقاية من الرشوة ومحاربتها». هذه الحملة التي قررت في الأصل لمدة أربعة أسابيع، وتمت مواصلتها فيما بعد. وقد عُهد بتفعيلها إلى السيد عبد العظيم الكروج الوزير المنتدب المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، وتم الاعتماد فيها أساسا على وسائل الإعلام السمعي البصري، ولوحات الإعلانات، والإعلانات على مستوى الإدارات، والملصقات²⁹⁶. لكن هذه الحملة انتقدت من طرف عدة جمعيات من بينها ترانسبرانسي المغرب، حيث اعتبر السيد عبد الصمد صدوق الكاتب العام للجمعية «مضمون وصلات رديء، تُحْمَل المسؤولية، حسب رأيه خاصة للمواطن، ولا تركز سوى على الرشوة الصغيرة»²⁹⁷. كما انتقدت هذه الحملة حتى من طرف رئيس الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة (مؤسسة عمومية) الذي أوضح أن «الحملة يتعين إما أن تُرافق أو تُعقب استراتيجية تحدد الأدوار والمسؤوليات وليس العكس، وإلا فإن النتائج قد لا تكون مقنعة»²⁹⁸. لهذا السبب تبقى الرشوة مزمنة. وما زالت السلطات العمومية تعتبر أن محاربة هذه الآفة تعتبر مسؤولية مشتركة، في حين بالنسبة للكاتب العام لترانسبرانسي المغرب يعود «للدولة أمر اتخاذ الإجراءات الضرورية لمحاربة هذه الآفة» لأن «المجتمع بأكمله لا يتوفر على الوسائل الكفيلة لمكافحة» نفس الموقف تبناه رئيس الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة من خلال تأكيده على أن أعمال هذا الطرف أو ذاك تندرج في إطار السياسات العمومية التي يعود تفعيلها إلى الحكومة»²⁹⁹.

المؤشر رقم 2.3.4-التعاون مع السلطات العمومية والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الخاصة في مجال الوقاية من الرشوة ومحاربتها (الممارسة)

■ هل تشارك الإدارة في أنشطة محاربة الرشوة المنظمة من طرف منظمات الرصد، أو المقاولات أو المجتمع المدني بكيفية عامة؟

النقطة: 25

قليلة هي التزامات الدولة مع المجتمع المدني في مجال محاربة الرشوة. فبالموازاة مع المؤسسة العمومية «الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة» التي أحدثت على إثر مصادقة المغرب على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تنظم ترانسبرانسي المغرب لقاءات وورشات وندوات بغاية توعية الرأي العام بخطورة الرشوة، وعقدت شراكات مع بعض السلطات الحكومية مثل وزارة التربية الوطنية، ووزارة الصحة، وكذا مع عدة جماعات³⁰⁰، وأحدثت مؤسسات مثل مرصد الرشوة والنهوض بالشفافية بالمغرب ومركز الدعم القانوني لضحايا الرشوة الذي يلعب دورا مهما في توعية المواطنين بمحاربة الرشوة والارتقاء بالحكامة الجيدة وكذا تلقي شكايات المواطنين ومعالجتها. كما تعمل جمعيات أخرى على توعية الرأي العام بمشكلة الرشوة، ولا تتردد في التبليغ عن حالات اختلاس

292 أنظر خاصة يوميات أخبار اليوم، والمساء، والأخبار، والصبح، والأحداث المغربية.

293 أنظر التقرير السنوي، مرجع سابق، ص ص 41-43.

294 أنظر تقرير الندوة حول: «محاربة الرشوة، أية استراتيجية؟»، التي انعقدت بالمدرسة الوطنية للإدارة والتي شارك فيها خاصة السيد محمد مبدع الوزير المنتدب المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، والسيد عبد الصمد صدوق الكاتب العام للجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي المغرب)، والسيد عبد السلام أبو درار رئيس الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة (ليكونوميست) «10» «L'Economiste» مارس 2014.

295 يمكن الاطلاع على البرنامج الحكومي في بوابة الحكومة: www.maroc.ma

296 أنظر لوماتان «10» «Le Matin» دجنبر 2012، وليكونوميست «11» «L'Economiste» دجنبر 2012.

297 أنظر ترانسبرانسي المغرب، التقرير الأدبي 2013، المرجع السابق، ص ص 16-17.

298 نفس المرجع.

299 أنظر تقرير الندوة حول: «محاربة الرشوة، أية استراتيجية؟»، مرجع سابق.

300 بخصوص مختلف الشراكات، أنظر الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي المغرب)، التقرير الأدبي 2013.

المال العام، والمحابة، والزبونية في الإدارة العمومية مثل الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب، والشبكة المغربية لحماية المال العام، والجمعية المغربية لحماية المال العام.

توجد عدة مؤسسات مكلفة بتطبيق القانون (رجال السلطة، الشرطة، الدرك، القوات المساعدة، النيابة العامة)، صدر بشأنها نصوص تحدد أنظمتها. وإذا كانت المديرية العامة للأمن الوطني هي المؤسسة الأكثر أهمية، فإن المعلومات الرسمية المتوفرة بشأن عدد موظفيها وبشأن الوسائل المادية والمالية المتوفرة تبقى جد قليلة.

النقطة التكوينية للعمود 100/32			
الممارسة	الإطار القانوني	المؤشر	
50	-	الموارد	القدرة 100/33
25	25	الاستقلالية	
25	50	الشفافية	الحكامة 100/38
50	50	تقديم الحساب	
25	25	آليات النزاهة	
25		المتابعات القضائية في قضايا الفساد	الدور 100/25

هل تتوفر فعلا المؤسسات المكلفة بضمان احترام وتطبيق القانون على موظفين ووسائل مادية ومالية الكفيلة بضمان القيام بدورها بشكل فعال؟

النقطة: 50

توجد عدة مؤسسات مكلفة بتطبيق القانون (رجال السلطة، الشرطة، الدرك، القوات المساعدة، النيابة العامة)، وتبقى أهم هيئة تعمل بالبلاد بجوار المواطنين هي هيئة رجال الشرطة (المديرية العامة للأمن الوطني) الذين يبلغ عددهم أكثر من 55.000 من رتب مختلفة³⁰¹. وحسب بعض قدماء المسؤولين بالأمن، فإن هذا الرقم يبقى غير كاف³⁰² لتأمين 32 مليون من السكان. كذلك يجب أن نضيف إلى هذا العدد المشتغلون بالمديرية العامة لمراقبة التراب الوطني وبالمديرية العامة للدراسات والمستندات اللتين يعتبران بمثابة مصالح للاستعلامات، دون أن نعرف عددهم بالضبط والميزانية المخصصة لهم. تعتبر الميزانية المخصصة لوزارة الداخلية من الميزانيات الأكثر أهمية بعد تلك المخصصة للتعليم، حيث بلغ المبلغ المنفق على موظفي هذه الوزارة 14% من النفقات المخصصة لموظفي الدولة خلال سنة 2014³⁰³. قبل سنة 2010، كان مرتب حارس الأمن 3000 درهم³⁰⁴ ومرتب المفتش 3500 درهم (الهيئة الأكثر أهمية في الشرطة). وابتداء من سنة 2010، قرر الملك الزيادة في مرتبات موظفي المديرية العامة للأمن الوطني (بما فيهم الضباط، والعمداء، والعمداء الإقليميين، وولاة الأمن..) من 54 إلى 66%.

المؤشر رقم 2.1.5 - الاستقلال (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور والمقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل استقلال المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون؟

النقطة: 25

تحدد مرتبات موظفي المؤسسات المكلفة بتطبيق القانون حسب الدرجات والاسلام، وتجد قواعد نظام المرتبات أساسها في ظهير 31 يوليوز 2008 بالنسبة لرجال السلطة³⁰⁵، وظهير 11 نونبر 1974 المكون للنظام الأساسي لرجال القضاء بما فيهم قضاة النيابة العامة³⁰⁶، وظهير 23 فبراير 2010 المتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني³⁰⁷ والمرسوم التطبيقي بتاريخ 26 مارس 2010³⁰⁸.

فيما يتعلق بموظفي المديرية العامة للأمن الوطني³⁰⁹، هناك أساسا أربعة فئات تشكل موظفي هذه المديرية، يتعلق الأمر بحراس الأمن، ومفتشي الشرطة، وضباط الشرطة، وعمداء الشرطة³¹⁰ يوظفون عن طريق المباراة، لكن يمكن توظيف أبناء وأزواج موظفي الأمن الوطني المتوفين أثناء ممارسة عملهم بناء على طلبهم³¹¹. تتم الترقية، التي تخضع لمعاريير الأقدمية والاستحقاق، من طرف المدير العام بعد استشارة لجنة الترقية، لكن يمكن لهذا الأخير منح ترقية لفائدة الموظفين الذين تميزوا بخدماتهم المهنية، وشجاعتهم، وتفانيهم، أو الذين تعرضوا لإصابات بليغة خلال مزاولتهم مهامهم³¹².

أما فيما يتعلق بالعقوبات المتخذة في حقهم، فتتوزع حسب ظهير 23 فبراير 2010 إلى ثلاثة مجموعات. تتضمن المجموعة الأولى الإنذار، والتوبيخ، وتشمل الثانية الحذف من لائحة الترفي، والإنزال من الرتبة، والتوقيف المؤقت عن العمل (من 15 يوم إلى ستة أشهر)، والإنزال من الدرجة، وتحتوي الثالثة على الإحالة على التقاعد الحتمي، والعزل. يمكن للمدير إصدار عقوبات المجموعة الأولى دون استشارة المجلس التأديبي، أما عقوبات المجموعتين الثانية والثالثة فنصدر بعد استشارة المجلس التأديبي، ويمكن مع ذلك للمدير إصدارها دون استشارة هذا الأخير إذا دعى المعني بالأمر أو شارك في أي عمل جماعي يخل بقواعد الانضباط، أو عمل جماعي مخالف للنظام العام، أو في حالة الانقطاع غير المبرر عن العمل (المادة 22 من ظهير 23 فبراير 2010).

يخضع قضاة النيابة العامة لظهير 11 نونبر 1974 المكون للنظام الأساسي لرجال القضاء فيما يتعلق بتعيينهم، وترقيتهم، وتأديبهم³¹³. غير أن الدستور الجديد لا ينص سوى على عدم عزل قضاة الأحكام (الفصل 108)، مع إخضاع قضاة النيابة العامة لطاعة صارمة لسلطة الوصاية: «يجب على قضاة النيابة العامة

301 تيل كيل « Telquel »، عدد 563: 563، <http://www.telquel-online.com/En-couverture/Enquete-Police-grand-corps-malade/563>

302 نفس المرجع.

303 مشروع قانون المالية لسنة 2014.

304 يعادل دولار أمريكي واحد حوالي ثمانية دراهم.

305 ظهير 1.08.67 بتاريخ 31 يوليوز 2008 في شأن هيئة رجال السلطة، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5677 بتاريخ 27 أكتوبر 2008، ص 3880.

306 ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.467 بتاريخ 11 نونبر 1974 المكون للنظام الأساسي لرجال القضاء.

307 ظهير رقم 1.09.213 بتاريخ 23 فبراير 2010 يتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5817 بتاريخ فاتح مارس 2010، ص 611.

308 مرسوم رقم 2.10.85 بتاريخ 26 مارس 2010 بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5829 بتاريخ 12 أبريل 2010، ص 2453.

309 مرسوم رقم 2.10.85 بتاريخ 26 مارس 2010 السالف الذكر.

310 مرسوم رقم 2.10.85 بتاريخ 26 مارس 2010 السالف الذكر.

311 من المادة 9 من ظهير 23 فبراير 2010 يتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني، مصدر سابق الذكر.

312 المادة 8 من ظهير 23 فبراير 2010.

313 أنظر العمود الخاص بالقضاء.

تطبيق القانون. كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها» (الفصل 110). فضلا عن ذلك، يؤكد الفصل 56 من النظام الأساسي لرجال القضاء، الذي يسير في نفس الاتجاه، هذه التبعية من خلال النص على وضع «قضاة النيابة العامة تحت سلطة وزير العدل وتسيير رؤسائهم الأعلى». وإذا كانوا ينقلون، فإن هذا النقل يتم «بظهير باقتراح من وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء». أما فيما يخص أفراد الدرك، فيخضعون بالنسبة لتعيينهم، وترقيتهم، وتأديبهم للقوانين والأنظمة العسكرية³¹⁴.

المؤشر رقم 3.1.5 - الاستقلال (الممارسة)

هل تعتبر المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون مستقلة فعلا؟

النقطة: 25

يعين رجال السلطة، باستثناء العمال، من طرف الملك باقتراح من وزير الداخلية (باستثناء نواب القياد الذين يعينون من طرف وزير الداخلية)، ويخضع تعيينهم لمساطر تسمح بتوظيفهم في مصالح وزارة الداخلية أو على إثر تكوينهم ب«مدرسة تكوين أطر وزارة الداخلية» (القياد والباشوات). يعين العمال كذلك من طرف الملك باقتراح من رئيس الحكومة، لكن في الواقع، الملك هو الذي يعينهم، حيث يتمتع بحرية كبيرة لاختيار من يستجيب منهم أكثر للمعايير السياسية، دون إغفال اعتبارات الزبونية والمحاباة. كما أن الملك هو الذي يعزلهم³¹⁵.

بالنسبة لقضاة النيابة العامة، يدرسون الشكايات أو محاضر السلطة المكلفة بالشرطة القضائية، وعلى أساس تقديرهم للوقائع، يقررون إمكانية فتح التحقيق. ولوزير العدل «أن يبلغ إلى الوكيل العام ما يصل إلى علمه من مخالفات للقانون الجنائي، وأن يأمره كتابة بمتابعة مرتكبها أو يكلف من يقوم بذلك، أو أن يرفع إلى المحكمة المختصة ما يراه الوزير ملائما من ملتزمات كتابية»³¹⁶.

يتضح من ذلك، أن النيابة العامة تمارس مهامها تحت مسؤولية وزير العدل، الأمر الذي يؤدي إلى خضوعها لهذا الأخير، وبالتالي يبدو من الصعب أن يتصرف قضاة النيابة العامة باستقلالية خاصة في القضايا الحساسة المتعلقة بمسؤولين حكوميين أو أمنيين (كالرشوة مثلا) أو في مجال حقوق الإنسان، خصوصا وأن الوزير، طبقا للمادة 51 من قانون المسطرة الجنائية، هو الذي يشرف على تنفيذ السياسة الجنائية، والوكلاء العامين للملك يسهرون على تطبيقها. فعلى أساس توجيهات الوزير، يتخذ قضاة النيابة العامة الأمر بفتح التحقيقات والمتابعات³¹⁷.

أما اختيار موظفي المديرية العامة للأمن الوطني، فيتم من خلال تنظيم مباريات في هذا الإطار بشكل منتظم.

وإذا كانت هذه المؤسسات تتمتع بنظام خاص، فإن مهمتهم ليست مبنية على تدخل السلطة التي يتبعون لها التي تقرر في النهاية بشأن التوجه الذي ينبغي تخصيصه للتحقيقات القضائية، كما هو الشأن بالنسبة لبعض الدعاوى ذات الطبيعة السياسية (الصحافة خاصة³¹⁸) أو تتعلق بالرشوة (قضية بنعلو، وعلوية، إلخ).

المؤشر رقم 1.2.5 - الشفافية (الإطار القانوني)

هل يسمح الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل للمواطنين بالاطلاع على أحسن وجه على أنشطة المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون؟

النقطة: 50

ينص الفصل 27 من الدستور الجديد على أنه «للمواطنات والمواطنين حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام»، لكن هذه القاعدة لم تدخل بعد حيز التنفيذ.

توجد العديد من الأجهزة المكلفة بتطبيق القانون، الأمر الذي يزيد من صعوبة تحديد المواطنين للمصلحة المختصة التي يتعين عليهم التوجه إليها. كما يجب التأكيد على غياب الشفافية في تسيير هذه المصالح خاصة في علاقاتهم بالمواطنين.

فيما يخص التصريح بالملكيات، تُخضع المادة 13 من ظهير 31 يوليوز 2008 رجال السلطة لهذه المسطرة. ذات الشيء ينطبق على قضاة النيابة العامة الذين يخضعون للمقتضيات المطبقة على تصريح القضاة (أنظر العمود المتعلق بالقضاء).

فيما يتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني، إذا كان المدير العام لهذه المؤسسة معني بموجب ظهير 20 أكتوبر 2008³¹⁹، فإن القانون لا يفرض التصريح بالملكيات سوى بالنسبة للمسؤولين الذين ينجزون بعض المهام المحددة في مقتضياتهم. وإذا علمنا أن هذا القانون يهم المسؤولين المعينين بظهير طبقا للفصل

314 ظهير شريف رقم 1.57.280 بتاريخ 14 يناير 1958 بشأن مصلحة الدرك الملكي المغربي (الجريدة الرسمية عدد 2366 بتاريخ 28 فبراير 1958).

315 ظهير 1.08.67 بتاريخ 31 يوليوز 2008 في شأن هيئة رجال السلطة.

316 المادة 51 من قانون المسطرة الجنائية.

317 المادة 51 من قانون المسطرة الجنائية.

318 أنظر حرية الصحافة، جمعية عدالة، 2013.

319 القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإلزامي لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بملكياتهم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.202، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5679 بتاريخ 3 نونبر 2008، ص 4014. لم ينشر المرسوم التطبيقي لهذا القانون بالجريدة الرسمية (النشرة العامة) إلا بتاريخ 15 فبراير 2010، في الوقت الذي يعود تاريخه إلى 8 دجنبر 2009، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5813 بتاريخ 15 فبراير 2010، ص 464، والجريدة الرسمية (نشرة الترجمة الرسمية) عدد 5814 بتاريخ 18 فبراير 2010، ص 108.

30 من دستور 1996، وأن ظهير 29 شتنبر 1999 المتعلق بتفويض سلطة التعيين، يمنح، استنادا على هذا الفصل، للملك صلاحية تعيين ولاية الأمن، والمراقبين العمامين، ورؤساء الأمن الجهويين وعمداء الشرطة، فإن ذلك يعني خضوع هؤلاء الأطر للتصريح بالممتلكات الذي لا يعرض قصد اطلاع العموم.

المؤشر رقم 2.2.5 الشفافية (الممارسة)

هل ينص الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل على اعتبار المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون مسؤولة عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 25

تخضع التصريحات بالممتلكات للفئات الخاضعة لمراقبة المجلس الأعلى للحسابات. وإذا رجعنا إلى تقرير هذا المجلس لسنة 2011³²⁰، فإن من أصل 15.052 موظفا خاضعا لهذا التصريح، 78% منهم قدموا التصريح و22% لم يقدموه، الأمر الذي دفع بالمجلس إلى إنذارهم. كما يوضح التقرير أن أكثر من 70% من التصريحات تأتي من وزارة الداخلية، ووزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة الطاقة والمعادن³²¹. ونظرا للثغرات التي تعترى مسطرة التصريح بالممتلكات، يطلب المجلس من السلطات الحكومية السهر على احترام القانون، وأن تبعث له لائحة مجموع الخاضعين شهرا بعد تعيينهم وكذا بعد انتهاء مهامهم بالنسبة للموظفين التابعين لمصالحها اللامركزية أو اللامركزية أو للمنظمات العمومية تحت وصايتها³²².

كما وضع تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2012³²³ جدرا للتصريحات، يبين من خلاله أنه منذ دخول القانون حول التصريح بالممتلكات حيز التنفيذ (15 فبراير 2010) إلى غاية 31 مارس 2012، تلقى المجلس 15.639 تصريح من بينها 1235 بالنسبة لسنة 2012. كما سجل عددا من المشاكل المتعلقة بالتصريح بالممتلكات، وأوضح أن السلطات الحكومية توجه للمجلس لوائح واسعة تتضمن أسماء موظفين غير معينين، أو ترسل من طرف مسؤولين غير ملزمين قانونا بالقيام بذلك، أو توجه لائحة الموظفين دون أن تحدد المجلس الجهوي التابعين لدائرة نفوذه، حيث يطغى على تصريح الخاضعين نوعا من الاضطراب. بالموازاة مع هذا الخلل، يسجل المجلس عدم تقديم العديد من الموظفين لتصريحهم، وأن 49% من الموظفين (330 على 674) الذين تم إنذارهم قد سوا وضعيتهم. لكن التقرير لا يحدد الوزارات أو المصالح المعنية.

بالنسبة لقرارات موظفي المؤسسات المكلفة بتطبيق القانون، فإنها مازالت لا تعرض على العموم. وإذا كانت عدة وزارات تتوفر على مواقع إلكترونية، فيلاحظ بغرابة، أن المؤسسات المكلفة بتطبيق القانون، باستثناء وزارة العدل، يعتبرون تتوفر على موقع إلكتروني، والذي يمكن المواطنين من التعرف باستمرار على قراراتهم التي يجب أن يطلعوا عليها، غير مُجَدِّ، وهذه حالة وزارة الداخلية، والولايات والعمالات، والمديرية العامة للأمن الوطني.

المؤشر رقم 3.2.5 - المسؤولية (الإطار القانوني)

هل ينص الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل على اعتبار المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون مسؤولة عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 50

يرر قضاة النيابة العامة من حيث المبدأ قراراتهم القضائية بمتابعة أو عدم متابعة أحد أطراف الدعوى.

ويمكن إقامة دعاوى قضائية ضد الموظفين الذين لهم صفة الشرطة القضائية بسبب خرقهم القانون، وإصدار العقوبات في حقهم. في هذا الإطار ينص قانون المسطرة الجنائية على نوعين من المسؤولية حيث يمكن تمييز المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجنائية. تتعلق المسؤولية الأولى أساسا بأفراد الشرطة القضائية في حالة التعسف أو تجاوز السلطة والتي تمس بحقوق وحرابات المواطنين. في هذه الحالة يحيل الوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف القضية على غرفة الجنايات. في حالة الخطأ الثابت، يمكن توقيف الموظف المعني لمدة سنة، بل يمكن أن يفقد نهائيا صفة الشرطة القضائية. أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية فتخص ضباط الشرطة القضائية، والموظفين المتمتعين بصفة الشرطة القضائية، بمعنى الوكيل العام للملك ونائبه، والوالي، والعامل، وقضاة التحقيق، ووكيل الملك...

وينص القانون الجنائي على عدة جرائم يمكن أن تعرض على القضاء بما فيها جريمة الرشوة (الفصول 224-232).

توجد مسطرة خاصة، واردة بقانون المسطرة الجنائية، تتعلق بمتابعة هؤلاء الموظفين، حيث تبث محكمة الاستئناف تارة ومحكمة النقض تارة أخرى في القضايا حسب صفة الضابط المعني (الفصول 265-268).

320 الجزء الأول.

321 تقرير المجلس الأعلى للحسابات 2001، ص ص 453-454.

http://www.courdescomptes.ma ou http://adrare.net/XYIZNWSK3/elements/rcc_tome1_fr.pdf

322 نفس المرجع.

323 تقرير المجلس الأعلى للحسابات 2012، الجزء الأول السالف ذكره.

■ إلى أي مدى تعتبر المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون مسؤولة فعليا عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 50

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، يمكن للمواطنين اللجوء إلى القضاء في حالة تعسف الشرطة، بصفة خاصة، والذين يتمتعون بالسلطة بصفة عامة، لكن يصعب كثيرا تقديم الحجج دون شهود. فتعسفات السلطة قليل ما تكون موضوع عقوبات. وحتى لو تم فتح تحقيق بشأن بعض القضايا، قليلة هي الحالات التي تكون في غير صالح الشرطة. وكمثال حديث على ذلك، برأت محكمة الناظر يوم 16 يوليوز 2013 ستة عشر شرطي متهمين، من بين آخرين، بالرشوة ومضايقة مغاربة مقيمين بالخارج بنقطة الحدود بالناظر. في حين تمت إدانة ثلاثة دركيين من أجل خيانة الأمانة³²⁴.

المؤشر رقم 5.2.5 - مقتضيات تروم ضمان النزاهة

■ هل توجد قواعد دستورية أو مقتضيات تشريعية أو تنظيمية تروم ضمان نزاهة المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون؟

النقطة: 25

لا توجد مدونة حسن سلوك خاصة بهذه المؤسسات، باستثناء المقتضيات التنظيمية التي تفرض على هؤلاء الموظفين الامتناع عن كل عمل من شأنه المساس بالمهنة وبسمعتها. فالهدايا لا تعتبر ممنوعة إلا إذا كانت مرتبطة بمنح امتيازات أو مصالح³²⁵. كما ينص دستور 2011 على مبدأ أساسي في فصله 36 الذي جاء فيه: «يعاقب القانون على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسييريات المخلة بالتنافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي. على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتدبيرها، والزجر عن هذه الانحرافات».

المؤشر رقم 6.2.5 - مقتضيات تروم ضمان النزاهة (الممارسة)

■ إلى أي مدى تعتبر نزاهة المؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون مضمونة فعليا؟

النقطة: 25

ليس هناك تكوين أو حملة تحسيسية موجهة إلى موظفي هذه المؤسسات يتعلق بمحاربة الرشوة أو بالقواعد الأدبية المتعلقة بتضارب المصالح. كما لم تضع الحكومة استراتيجية أو برنامج لمحاربة الرشوة³²⁶.

المؤشر رقم 1.3.5 - المتابعة القضائية لقضايا الرشوة (الممارسة)

■ هل يتأتى للمؤسسات المكلفة بضمان احترام القانون كشف قضايا الرشوة داخل البلد ومتابعتها؟

النقطة: 25

تستعمل الشرطة القضائية وقضاة النيابة العامة عدة وسائل لإجراء التحقيقات المتعلقة بالرشوة، بما فيها التقاط المكالمات الهاتفية (المادة 108 من قانون المسطرة الجنائية). وهكذا فأثناء تجديد ثلث أعضاء مجلس المستشارين يوم 8 شتنبر 2006، تمت متابعة إحدى عشر عضوا من هذا المجلس من أجل الرشوة بعد أن تم التقاط المكالمات الهاتفية³²⁷.

لا توجد إحصائيات سنوية رسمية حول عدد قضايا الرشوة التي صدر بشأنها حكم. لكن، ينشر مرصد الرشوة بالمغرب التابع لترانسبرانسي المغرب، كل سنة تقارير تتضمن عدد حالات الرشوة التي تطرقت لها الصحافة. في هذا الإطار، أشار التقريرين الأخيرين بالنسبة لسنة 2011 إلى 305 حالة تناولتها الصحافة³²⁸، وبالنسبة لسنة 2012، 301 حالة³²⁹.

324 أخبار اليوم، 18 يوليوز 2013. يحدث أن يدان أفراد الشرطة في المرحلة الابتدائية، ويرأون في الاستئناف. ذات الأمر ينطبق على أعضاء البرلمان.

325 أنظر خاصة الفصل 249 من القانون الجنائي الذي ينص على أنه «يعد مرتكبا لجريمة الرشوة ويعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من خمسة آلاف إلى خمسين ألف درهم: كل عامل أو مستخدم أو موكل بأجر أو مقابل، من أي نوع كان طلب أو قبل عرضا أو وعدا، أو طلب أو تسلم هبة أو عمولة أو خصما أو مكافأة، مباشرة أو عن طريق وسيط، دون موافقة مخدمه ودون علمه، وذلك من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من أعمال خدمته أو عمل خارج عن اختصاصاته الشخصية ولكن خدمته سهلته أو كان من الممكن أن تسهله».

326 أنظر الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي المغرب)، التقرير الأدبي، 2013، مرجع سابق.

327 أنظر ماروك إيبندو « Maroc-Hebdo » بتاريخ 24 نونبر 2006. يبدو أن التقاط المكالمات الهاتفية غير منصوص عليه في قانون المسطرة الجنائية (المادة 108)، باستثناء حالات محددة تتعلق بالجنايات وليس في حالة جنح الرشوة.

328 مرصد الرشوة والنهوض بالشفافية بالمغرب، محاربة الرشوة: بين الخطاب الواعد للسلطات العمومية وحقيقة رشوة مستوطنة، 2012.

http://transparencymaroc.ma/TM/sites/default/files/183.pdf

http://transparencymaroc.ma/TM/sites/default/files/Revue%20de%20presse%20annuelle%202012.pdf 329

يترتب على غياب جهاز يتكلف بالسهر على تنظيم وسير الانتخابات وجود عدة مؤسسات تابعة أساسا لوزارة الداخلية. والمؤسسة الوحيدة التي تسهر على ضبط الانتخابات هي المحكمة الدستورية التي لا تتدخل إلا بعد الإعلان عن النتائج. لم يتم تنصيب هذه المحكمة بعد، التي نص عليها دستور 29 يوليوز 2011، ومازال المجلس الدستوري يمارس هذه المهام.

النقطة التكوينية للعمود 100/33			
الممارسة	الإطار القانوني	المؤشر	
50	-	الموارد	القدرة 100/42
25	50	الاستقلالية	
25	25	الشفافية	الحكامة 100/33
25	25	تقديم الحساب	
50	50	آليات النزاهة	
	25	ضبط التمويل العمومي	الدور 100/25
	25	تدبير المسلسل الانتخابي	

توجد عدة مؤسسات تتدخل في تنظيم الانتخابات ومراقبة قانونيتها، حيث تختص وزارة الداخلية بتنظيم الانتخابات، وتتكلف الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري بضمان مساواة المرشحين في استعمال الوسائل السمعية- البصرية، ويتولى المجلس الأعلى للحسابات مراقبة قانونية نفقات الأحزاب السياسية برسم مشاركة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، وتفصل المحكمة الدستورية في المنازعات المتعلقة بانتخابات مجلسي النواب والمستشارين، كما تسهر على ضبط عمليات الاستفتاء.

تؤطر العملية الانتخابية من طرف وزارة الداخلية: منذ التقييد في اللوائح الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج³³⁰. توجد مكاتب للتصويت (رئيس وأعضاء)، ومكاتب مركزية (رئيس وأعضاء) في الدوائر الانتخابية، ولجان فرز وإحصاء الأصوات على مستوى العمالات والأقاليم، واللجنة الوطنية لفرز وإحصاء الأصوات. ويدخل تمويل هذه المؤسسات ضمن اختصاصات وزارة الداخلية التي تضمن لهم الظروف المناسبة للقيام بمهمتهم.

تنص مدونة الانتخابات على قواعد تتعلق بتنظيم الاستفتاءات، وانتخابات أعضاء المجالس الجهوية، ومجالس العمالات والأقاليم، والمجالس الجماعية، والغرف المهنية. أما بالنسبة للانتخابات لمجلسي البرلمان، فبالموازاة مع مقتضيات مدونة الانتخابات، يتوفر كل مجلس على قانون تنظيمي ينظم وضعيته. فيما يتعلق بمجلس النواب الذي ينتخب أعضاؤه بالاقتراع العام المباشر، ينظم عد الأصوات، وفرزها، وإحصائها، وإعلان النتائج على الشكل التالي: بالموازاة مع مكاتب التصويت، يحدث مكتب مركزي على صعيد كل دائرة وكذا لجنة الإحصاء في كل عمالة أو إقليم أو عمالات المقاطعات، ولجنة وطنية للإحصاء. تعلن هذه الأخيرة عن النتائج بالنسبة للاتحة الوطنية، في حين تتولى لجان الإحصاء على صعيد العمالات أو الأقاليم أو عمالات المقاطعات الإعلان عن نتائج اللوائح المحلية.

مما سبق، يلاحظ أنه لا يوجد بالمغرب جهاز مكلف بالسهر على تنظيم وسير الانتخابات. وتعتبر المحكمة الدستورية أهم جهاز في مجال ضبط الانتخابات، والتي عوضت في دستور 29 يوليوز 2011 المجلس الدستوري المنصوص عليه في دستور 1996. لكن بما أن هذه المؤسسة لم تر النور بعد، فإن المجلس الدستوري يستمر في مواصلة مهامه طبقا للفصل 177 من الدستور الجديد³³¹.

رقم المؤشر 1.1.6 - الموارد (الممارسة)

هل تتوفر فعلا لجنة مراقبة الانتخابات على الموارد الكافية لتمكينها من القيام بدورها بشكل فعال؟

النقطة: 50

تتبع مختلف اللجان التي تتولى فرز الأصوات والإعلان عن النتائج على المستوى المحلي (لجان الإحصاء على مستوى العمالات أو الأقاليم أو عمالات المقاطعات) والوطني (اللجنة الوطنية للإحصاء) لوزارة الداخلية فيما يخص التمويل الذي يبدو أنه لا يثير مشاكل خاصة. تتوفر الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري على نظام يضمن لها بعض الاستقلالية الإدارية والمالية، وهي لا تعتبر مؤسسة مؤقتة بل هي مؤسسة دائمة أحدثت بمقتضى ظهير إلى جانب الملك³³². ويعتبر المجلس الأعلى للحسابات محكمة مالية تم النص على وضعيتها في الدستور (الفصل 147)، ويشرف رئيسها الأول، الذي يعتبر الأمر بالصرف، على إعداد مشروع ميزانية المحاكم المالية التي تدرج في الميزانية العامة للدولة وتقرر بواسطة قانون المالية.

أما بالنسبة للمجلس الدستوري، الذي يسهر على ضبط الانتخابات التشريعية وعمليات الاستفتاء، فيتم إعداد ميزانيته من طرف الأمين العام للمجلس ويصادق عليها رئيس المجلس المذكور، وتدرج بالميزانية العامة للدولة. وإذا كان الموقع الإلكتروني للمجلس يتضمن عدة خانات تتعلق بتنظيمه واختصاصاته وقراراته، فإنه لا يتضمن أي معلومة عن ميزانيته أو عن موارده البشرية³³³، الأمر الذي يطرح مشكل الشفافية المالية لهذه المؤسسة واستقلالها الحقيقي³³⁴.

330 أنظر القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.83 بتاريخ 2 أبريل 1997، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 4470 بتاريخ 3 أبريل 1997، ص 570. أدخلت على هذه المدونة تغييرات سنوات 2007 و2008 و2011، وهي متوفرة بالموقع الإلكتروني لمجلس النواب: http://www.parlement.ma/fe/_textesdebase3.php?filename=201005281616330

331 ينص الفصل 177 من الدستور على ما يلي: "يستمر المجلس الدستوري القائم حاليا في ممارسة صلاحياته، إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية المنصوص عليها في هذا الدستور".

332 الظهير الشريف رقم 1.02.212 بتاريخ 31 غشت 2002 يقضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري المغير بواسطة الظهير الشريف رقم 1.03.302 بتاريخ 11 نونبر 2011، وبواسطة الظهير الشريف رقم 1.07.189 بتاريخ 30 نونبر 2007، وبواسطة الظهير الشريف رقم 1.08.73 بتاريخ 20 أكتوبر 2008. تنص المادة 1 من الظهير على أنه: "تحدث بجانب جلالتنا الشريفة هيئة عليا للاتصال السمعي- البصري".

333 أجريت اتصالات مع المجلس الدستوري قصد الحصول على معلومات حول ميزانية هذه المؤسسة لكن دون نتيجة. وحسب مصدر من المجلس يبلغ عدد المتعاونين 70 متعاوناً.

334 شبه القانون التنظيمي للمجلس الدستوري نظام أعضائه بذلك المتعلق بأعضاء البرلمان. لكن الامتيازات الممنوحة للأعضاء (السكن، وسيارة المصلحة، والسائق، والتعويضات الإضافية، إلخ) لم يتم النص عليها في أي نص قانوني.

هل يضمن الدستور والمقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل استقلال لجنة مراقبة الانتخابات؟

النقطة: 50

إذا كانت العملية الانتخابية تُوَطر من طرف وزارة الداخلية، فإن أعضاء لجان الإحصاء على المستوى المحلي والوطني لا يُعيّنون جميعهم من طرف وزير الداخلية. تتألف لجنة الإحصاء على مستوى العمالة أو الإقليم من رئيس المحكمة الابتدائية أو قاض ينوب عنه بصفة رئيس، وناخبين يحسان القراءة والكتابة يعينهما العامل، وممثل للعامل يتولى مهام كتابة اللجنة³³⁵. وتتألف اللجنة الوطنية للإحصاء من رئيس غرفة محكمة النقض بصفته رئيس، ومستشار بالغرفة الإدارية بمحكمة النقض يعينهما الرئيس الأول لهذه المحكمة، وممثل الوزير المكلف بالداخلية بصفة كاتب اللجنة³³⁶. ويمكن لكل لائحة مرشحين أو كل مرشح أن يعين مندوبا عنه يمثله في أشغال اللجنة المحلية والوطنية.

بالنسبة للمحكمة الدستورية، التي ستحل محل المجلس الدستوري الحالي، ينص الفصل 130 من الدستور على أنها تتألف من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، وثلاثة أعضاء ينتخبون من قبل مجلس النواب، وثلاثة أعضاء ينتخبون من قبل مجلس المستشارين. يتم انتخاب الأعضاء بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس.

يفرض الفصل 130 على سلطات التعيين اختيار الأعضاء «من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهمتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة، والمشهود لهم بالنزاهة».

تتم مداوات المحكمة بكيفية سرية، وتصدر قراراتها بأغلبية ثلثي الأعضاء، ولا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وتلتزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية (الفصل 134 من الدستور).

مؤشر رقم 3.1.6 - الاستقلالية (الممارسة)

هل تتمتع فعلا لجنة مراقبة الانتخابات بالاستقلالية عن باقي السلط؟

النقطة: 25

نظريا، يعتبر المجلس الدستوري جهاز مستقل عن كل السلطات السياسية والإدارية والقضائية. لا يمكن عزل أعضائه، ويتعين تعليق قراراته. وإذا رجعنا إلى تعيين أعضاء المجلس الدستوري الذين يتولون حاليا ممارسة مهام المحكمة الدستورية، فإن اختيارهم تم على أساس الولاء والإخلاص للسلطة العليا، الأمر الذي يقلل من مدى استقلالية هذه المؤسسة. كما يطرح استقلال المجلس على مستوى الوضعية المالية لأعضائه الذين يتقاضون أجورا مماثلة لأجور أعضاء البرلمان، وتعييزات تفوق تلك الممنوحة لهؤلاء الآخرين. فضلا عن ذلك، تمنح لهم امتيازات عينية (سيارات المصلحة، سائق، إلخ) دون أن يكون لها أساس قانوني نظرا لعدم التنصيص عليها في القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الدستوري.

مؤشر رقم 1.2.6 - الشفافية (الإطار القانوني)

هل يسمح الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل للمواطنين بالاطلاع على أحسن وجه على أعمال وقرارات لجنة مراقبة الانتخابات؟

النقطة: 25

ينبغي التأكيد على أن مدة مداخلة المرشحين للانتخابات محددة من طرف الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري التي تسهر على تتبع الحملة الانتخابية، التي يعلم بها المرشحون، لكن مداوات وقرارات الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري والمجلس الدستوري لا يمكن للعموم الاطلاع عليها. وينص القانون المتعلق بالأحزاب السياسية³³⁷ على تمويل الأحزاب خلال الانتخابات العامة، لكن المبلغ المحدد لكل حزب غير معروف من طرف العموم (أنظر أسفله). فضلا عن ذلك، لا تنشر نتائج الانتخابات من طرف المجلس الدستوري، ولكن من طرف وزارة الداخلية (اللجان المختلفة)، أما البث في قانونية العمليات الانتخابية والاستفتائية فيتم من طرف المجلس الدستوري.

335 المادة 132 من مدونة الانتخابات والمادة 83 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب. على مستوى الانتخاب بمجلس النواب، ينص القانون التنظيمي في مادته 83 على أنه: «يمكن إحداث لجنين للإحصاء وفق التأليف المبين أعلاه، تتولى إحداهما إحصاء الأصوات وإعلان نتائج الاقتراع برسم الدائرة الانتخابية المحلية، وتتولى الأخرى إحصاء الأصوات وإعلان نتائج الاقتراع، على صعيد العمالة أو الإقليم أو عمالة المقاطعات، بالنسبة للدائرة الانتخابية الوطنية».

336 المادة 85 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب، مصدر سابق.

337 القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.166 بتاريخ 22 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5989 بتاريخ 24 أكتوبر 2011، ص 5172.

هل تعتبر أعمال وقرارات لجنة مراقبة الانتخابات فعلا شفافة؟

النقطة: 25

تحدد الحكومة، وخاصة وزارة الداخلية كل التفاصيل المتعلقة بالعملية الانتخابية. ويتم إخبار العموم بالبرنامج، أي تواريخ التقييد في اللوائح الانتخابية، وبإيداع الترشيحات، إلخ. وقد أحدثت وزارة الداخلية منذ آخر انتخابات موقع إلكتروني يتضمن بعض المعلومات عن عدد المقيدين، واللوائح الانتخابية، وعدد المرشحين، وساعة افتتاح وإغلاق مكاتب التصويت، إلخ. لكن هذا الموقع يشغل فقط أثناء الانتخابات.

مؤشر رقم 3.2.6 - المسؤولية (الإطار القانوني)

هل يقرر الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل اعتبار لجنة مراقبة الانتخابات مسؤولة عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 25

تعرض المنازعات المتعلقة بإيداع الترشيحات أمام المحاكم الإدارية. ذات الأمر بالنسبة للطعون المتعلقة بالعملات الانتخابية ذات الصلة بقرارات مكاتب التصويت، والمكاتب المركزية، ولجان الإحصاء أو التحقق التابعة للولايات أو الأقاليم، واللجان الجهوية للإحصاء. ويعود إلى محكمة النقض البث بشكل نهائي في هذه الطعون (من المادة 69 إلى المادة 75 من مدونة الانتخابات)³³⁸. فيما يخص الانتخابات التشريعية، يجب التذكير أن المجلس الدستوري هو المختص بالبث في قانونيتها، أما ما يتعلق بالمراقبة المالية للحملات الانتخابية للأحزاب، فيختص المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة مطابقة النفقات للقانون (أنظر أسفله).

مؤشر رقم 4.2.6 - المسؤولية (الممارسة)

إلى أي مدى تعتبر لجنة مراقبة الانتخابات مسؤولة فعلا عن أعمالها وعن قراراتها؟

النقطة: 25

تبث المحاكم الإدارية في الطعون المتعلقة بإيداع الترشيحات وبالعلاقات الانتخابية، ويختص المجلس الدستوري بالبث في الطعون المتصلة بالانتخابات التشريعية، وتنشر قراراته التي تعتبر نهائية بالجريدة الرسمية، أما الصادرة عن المحاكم، فتوجه للمعنيين بها. لكن لا يوجد أي تقرير حول الانتخابات يتم إعداده من طرف السلطة القضائية أو من قبل المجلس الدستوري. إجمالاً، يختص القضاء الإداري والدستوري بالسهل على قانونية الاقتراع، في حين تختص وزارة الداخلية بمراقبة العملية الانتخابية.

مؤشر رقم 5.2.6 - النزاهة (الإطار القانوني)

هل توجد قواعد دستورية أو مقتضيات تشريعية أو تنظيمية تروم ضمان نزاهة لجنة مراقبة الانتخابات؟

النقطة: 50

يتوفر المجلس الدستوري، باعتباره مؤسسة دستورية، على نظام قانوني يسمح بإصدار قراراته نظرياً بشكل يتطابق مع القانون وبكل استقلالية، وقراراته نهائية. فضلاً عن ذلك، تنص المادة 4 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الدستوري³³⁹ على أنه «لا يجمع بين عضوية المجلس الدستوري وعضوية الحكومة أو مجلس النواب أو مجلس المستشارين أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ولا يجوز كذلك الجمع بينها وبين ممارسة أي وظيفة عامة أخرى أو مهمة عامة انتخابية أو شغل منصب مهما كان مقابل أجر في شركات يكون أكثر من نصف رأس مالها مملوكاً لشخص اعتباري أو أكثر من أشخاص القانون العام».

يخضع أعضاء المجلس الدستوري للتصريح بالممتلكات الذي يوجه إلى هيئة تحدث لدى المجلس الأعلى للحسابات داخل أجل التسعين يوماً الموالية لتعيينهم. نفس الأجل يتعين احترامه عند انتهاء مهمتهم³⁴⁰. يجدد التصريح كل ثلاث سنوات خلال شهر فبراير. غير أن العموم لا يستطيعون الاطلاع على هذا التصريح.

338 الفصول 69-75 من مدونة الانتخابات السالفة الذكر.

339 القانون التنظيمي رقم 29.93 المتعلق بالمجلس الدستوري كما وقع تغييره وتتميمه بمقتضى القانون التنظيمي رقم 8.98 والقانون التنظيمي رقم 49.07.

340 القانون التنظيمي رقم 49.07 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.69 بتاريخ 20 أكتوبر 2008، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5679 بتاريخ 3 نونبر 2008.

ولم ينشر مرسوم تطبيق قانون 2008 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات بالجريدة الرسمية إلا في فبراير 2010³⁴¹.

وتلزم المادة 7 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الدستوري أعضاء هذا المجلس عموماً بالامتناع عن كل ما من شأنه أن ينال من استقلالهم ومن كرامة المنصب الذي يتقلدونه. ويحظر عليهم اتخاذ أي موقف علني أو الإدلاء بأي استشارة في القضايا التي تدخل في اختصاص المجلس الدستوري، وشغل منصب مسؤول في حزب سياسي أو نقابة أو أي هيئة ذات طابع سياسي أو نقابي. وإذا كان القانون لا يمنع الأعضاء من الاخراف في الأحزاب أو في النقابات، فإنه يمنع عليهم ممارسة أنشطة لا تتوافق مع مهامهم.

مؤشر رقم 6.2.6 - النزاهة (الممارسة)

إلى أي مدى تعتبر نزاهة لجنة مراقبة الانتخابات فعلاً مضمونة؟

النقطة: 50

طبقاً لما ورد في تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2012، صرح أعضاء المجلس الدستوري بممتلكاتهم طبقاً للقانون. فضلاً عن ذلك، أصدر المجلس الدستوري عدة قرارات تتعلق بإلغاء الانتخابات التشريعية، وهو يبت استناداً على محاضر مكاتب التصويت ومختلف اللجان الانتخابية المحلية أو قرارات المحاكم. وإلى غاية اليوم، لم يسبق أن كان عضو بالمجلس الدستوري موضوع اتهام بشأن عمله وموضوع إعفاء من طرف المجلس.

مؤشر رقم 1.3.6 - ضبط المالية العمومية (الممارسة)

هل تضبط لجنة مراقبة الانتخابات بكيفية فعالة تمويل الأحزاب السياسية والمرشحين؟

النقطة: 50

تقرر تمويل الأحزاب السياسية بمقتضى القانون المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتنفيذه ظهير 22 أكتوبر 2011³⁴² الذي ينص على طريقتين لتقديم مساعدة الدولة المالية تتمثلان في تمويل سنوي لتغطية مصاريف التسيير (المادة 32)، و تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب خلال الانتخابات العامة الجماعية والجهوية والتشريعية (المادة 34)³⁴³. يقيد المبلغ السنوي المخصص لدعم الأحزاب سنوياً في قانون المالية، ويحدد مبلغ دعم الدولة وكيفية التوزيع وطرق صرفه بواسطة مرسوم لرئيس الحكومة (المواد 32-37). يوجه إلى المجلس الأعلى للحسابات بياناً بالمبالغ التي منحت لكل حزب سياسي من طرف وزارة الداخلية (المادتان 33 و37)، التي تتكلف بمراقبة قانونية العمليات المالية للأحزاب السياسية.

في تقريره لسنة 2012، قدم المجلس الأعلى للحسابات نتائج تدقيقه لحسابات الأحزاب السياسية، مبرزاً الأحزاب التي احترمت القانون، وتلك التي احترمت جزئياً، وتلك التي خالفتها³⁴⁴. يتعلق الأمر أساساً بمراقبة حسابات الأحزاب السياسية ونفقاتها برسم الدعم السنوي للدولة للمساهمة في تغطية مصاريف التسيير، والوثائق الإثباتية لنفقات كل حزب سياسي المرتبطة بمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية بمناسبة اقتراع 25 نونبر 2011، وبيان النفقات المصروفة من طرف المرشحين في الاقتراع المذكور.

وإذا كان تقرير المجلس الأعلى للحسابات قد نشر سنة 2014، فإن أي إجراء لم يتخذ بشأن نتائجه.

ص 4002.

341 لم ينشر المرسوم التطبيقي لهذا القانون بالجريدة الرسمية (النشرة العامة) إلا بتاريخ 15 فبراير 2010، في الوقت الذي يعود تاريخه إلى 8 دجنبر 2009، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5813 بتاريخ 15 فبراير 2010، ص 464، والجريدة الرسمية (نشرة الترجمة الرسمية) عدد 5814 بتاريخ 18 فبراير 2010، ص 108.

342 القانون التنظيمي رقم 29. 11 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.166 بتاريخ 24 من ذي القعدة 1432، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5989 بتاريخ 24 أكتوبر 2011.

343 حدد المبلغ الإجمالي لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية بمناسبة الانتخابات التشريعية بتاريخ 25 نونبر 2011 في 220 مليون درهم (حوالي 19 مليون أورو)، قرار لرئيس الحكومة بتاريخ 25 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5989 مكرر بتاريخ 26 أكتوبر 2011، ص 5231.

344 تقرير المجلس الأعلى للحسابات، مرجع سابق، ص ص 388-396.

هل تُسبّر لجنة مراقبة الانتخابات وتراقب بشكل فعال العملية الانتخابية بشكل يجعلها تتم بحرية وعدالة ونزاهة؟

النقطة:25

يتم تحديد العملية الانتخابية وتتبعها من طرف الحكومة. ويمكن للقاضي البث في حالة خرق القانون. لكن يجب التذكير، أنه منذ سنة 2011 أُحدث لدى المجلس الوطني لحقوق الإنسان «اللجنة الخاصة لاعتماد ملاحظي الانتخابات»³⁴⁵ تتولى تلقي طلبات الاعتماد ودراستها والبث فيها (المادة 6)، وتسلم بطائق خاصة بملاحظي الانتخابات المعتمدين، وكذا الشارات التي يتعين عليهم حملها للتعريف بهويتهم (المادة 13)، وتضع كذلك رهن إشارتهم ميثاقا يحدد المبادئ والضوابط الأساسية التي يتعين أن يتقيدوا بها أثناء ممارستهم لمهامهم (المادة 14).

تتألف هذه اللجنة من اثني عشر عضوا يتمثلون في رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، رئيسا للجنة، وأربعة أعضاء يمثلون السلطات الحكومية المكلفة بالعدل والداخلية والشؤون الخارجية والتعاون والاتصال، وممثل عن المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، وممثل عن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وخمسة ممثلين عن جمعيات المجتمع الممثلة داخل المجلس الوطني لحقوق الإنسان (المادة 7).

تحال التقارير المنجزة من طرف ملاحظي الانتخابات على السلطات الحكومية المختصة.

وقد نشر المجلس الوطني لحقوق الإنسان تقريره الأولي بتاريخ 29 نونبر 2011 خلال ندوة صحفية، سجل من خلاله عدة مخالفات للقانون: توزيع الهبات والهدايا ومخالفات أخرى تروم التأثير على التصويت، والعنف اللفظي والبدني واقتلاع الملصقات، واستعمال الأماكن العمومية أثناء الحملة، وعدم احترام القانون في مكاتب التصويت. كما سجل ابتعاد بعض مكاتب التصويت بأكثر من 4000 متر عن التجمعات السكنية التي تصوت في المكتب، وأغلب هذه المكاتب توجد بجماعات يصعب الوصول إليها أو ذات الكثافة السكنية المنخفضة. ولاحظ مسؤولو المجلس «توزيع الملصقات والمنشورات يوم الانتخاب، ونشر مستندات خاطئة وافتراء الشائعات قصد تغيير اتجاه الانتخابات، وتجمهرات ومظاهرات تهديدية، وتوزيع الهبات والهدايا قصد الحصول على صوت أو عدة أصوات، وإدخال الهاتف المحمول أو وسائل اتصال أخرى إلى داخل مكاتب التصويت، وأعمال عنف ضد أعضاء مكاتب التصويت...»³⁴⁶.

345 القانون رقم 30.11 القاضي بتحديد شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايدة للانتخابات، الجريدة الرسمية (النشرة العامة) عدد 5984 بتاريخ 6 أكتوبر 2011.

346 حول مختلف خروقات القانون، أنظر الرابط:

<http://www.ccdh.org.ma/fr/bulletin-d-information/cndh-les-elections-legislatives-se-sont-deroulees-dans-un-climat-offrant>

في اطار التقاليد، ورغم أن مؤسسة الوسيط قد تخلت عن الاسم القديم "ديوان المظالم"، فإنها لا تزال مرتبطة بالعاهل المغربي. تتوفر المؤسسة على مؤهلات وعلى موظفين أكفاء ومؤهلين، إلا أنها تعاني من اثنين من القيود الرئيسية على الرغم من التقدم في الإطار القانوني والمؤسسي الجديد. فالسكان المستهدفون، هم في الغالب الفئات الفقيرة والأمينين، وهذه واحدة من الاكراهات الجدية التي تثقل كاهلها و تدل على ذلك الكمية الهائلة من الشكاوى التي تتلقاها والتي لا تقع ضمن اختصاصها. كذلك يظل استقلال المؤسسة مطروحا سواء من حيث طريقة تعيين كبار مسؤوليها أو على مستوى استقلالية ميزانيتها.

النقطة التقييمية للعمود 100/52			
المؤشر	الإطار القانوني	الممارسة	
القدرة	-	50	
100/50	50	50	الاستقلالية
الحكامة	50	75	الشفافية
	75	75	تقديم الحساب
100/67	75	50	آليات النزاهة
الدور	50	50	التحقيقات
	25	50	النهوض بالممارسات الجيدة
100/38			

الهيكل والتنظيم

سارت المبادرة نحو تحقيق الرغبة المعلنة لبدء مجموعة من الإصلاحات بما في ذلك إعادة النظر في الدستور وإجراء انتخابات برلمانية مبكرة. فمؤسسة الوسيط مثلها مثل ديوان المظالم، تقع تحت امرة العاهل المغربي. فالنصين المؤسسين لهما سعيًا بذلك الى تمتيعهما بالاستقلال الوظيفي والاستقلال المالي. تاريخيا، كانت مؤسسات المظالم دائما مرتبطة ارتباطا وثيقا بالملوك المغربية³⁴⁷، وكانت جزءا من التقاليد الخليفة³⁴⁸. ومع أول حكومة تناوب بالمغرب، أعلن رئيس الوزراء اليوسفي مشروع الوسيط في التصريح الحكومي لأبريل 1998 و تم تقديمه إلى الأمانة العامة للحكومة، حيث ظل هناك دون أن يعرف طريقا إلى النور³⁴⁹.

تتوفر المؤسسة على إدارة مركزية في الرباط وثلاثة نيابات جهوية تبشر عملها. يتم اختيار وسيط المملكة من قبل الملك وهو يعين بموجب ظهير ملكي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. و هو رئيس المؤسسة وممثلها القانوني³⁵⁰.

المؤشر رقم 1.1.7- تحديد الموارد (الممارسة)

هل يتوفر الوسيط على الوسائل الضرورية للقيام بدوره بفعالية؟

النقطة: 50

تتوفر مؤسسة الوسيط على ميزانية خاصة بها لتغطية نفقات التسيير والتجهيز. وباقتراح من وسيط المملكة³⁵¹، تسجل المنح المخصصة للمؤسسة في فصل من فصول ميزانية البلاط الملكي ضمن الميزانية العامة للدولة. فهي اذن نفقات سيادية³⁵². وعليه فقانون المالية لا يعطي إلا المبلغ الإجمالي لهذا الإنفاق

347 - في ديباجة ظهير ديوان المظالم نقرأ " وبقينا منا بأن أحداث المؤسسة المزعم انشاؤها بجانب جلالتنا الشريفة وتحت رعايتنا السامية، من شأنه أن يوفر لها الاستقلال اللازم عن الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية ويمكنها من التجرد التام في البت في التظلمات المحالة عليها." السلطان مولاي إسماعيل كان يمارس بنفسه ولاية المظالم. وفي عهد الحسن الأول كانت الشكاوى والتظلمات تعالج من طرف «وزير الشكايات». و من الاستقلال إلى إنشاء وظيفة ديوان المظالم عادت هذه المهمة إلى مكتب الأبحاث والتوجيه الذي يتبع للقصر الملكي منذ عام 1956. و مع حكومة التناوب أعلن رئيس الوزراء السيد اليوسفي عن مشروع الوسيط في التصريح الحكومي في شهر أبريل / نيسان 1998، وقدم إلى الأمانة العامة للحكومة حيث لم يراوح مكانه ولم يصل إلى مده.

348 - نسبة إلى الخلفاء الراشدين.

349 - «اشتغل اليوسفي على مشروع الوسيط، كصورة للوسيط (أمبودسمان) في البلدان الأوروبية. و قبل إخراج هذا المشروع الى حيز الوجود، تفاجأ بالقصر ينشئ ديوان المظالم» انظر فريد الباشا: «من ديوان المظالم الى الوسيط جريدة الايكونوميست عدد 3491 بتاريخ 22مارس 2011. <http://www.leconomiste.com/article/de-diwan-al-madhalim-au-mediateur-brifarid-el-bachai>.

350 - انظر ظهير تأسيس الوسيط

351 - انظر المادة 41 من المرسوم الملكي بإنشاء مؤسسة أمين المظالم.

352 - في تقديمه لمؤسسته في منتدى الأعمال الفرنكوفوني قال السيد سليمان العلوي أول وال للمظالم عن ميزانية ديوان المظالم ل"قد أعطى المشرع للديوان استقلالا وظيفيا (...) واستقلالا ماليا لما سجل الاعتمادات الضرورية لتسييره وتجهيزه في اطار النفقات السيادية (ميزانية البلاط الملكي). في: «المؤسسة المغربية للوساطة» سليمان العلوي والي المظالم بالمغرب. الرابط: http://www.ffa-int.org/files/CA_31_-19.pdf. وتجدر الإشارة إلى أن ظهير أحداث مؤسسة الوسيط لا يتحدث الا عن الميزانية العامة للدولة دون ذكر فصل البلاط الملكي.

فتبقى ميزانية الوسيط غير معروفة في مجملها كما في تفاصيلها. أما بالنسبة لتنفيذ الميزانية فيبقى الوسيط هو الأمر بالصرف، كما أن تقييم مدى استقرار ميزانية الوسيط غير ممكن إلا بعد اقرار ميزانية 2014 نظرا لأن ميزانية 2013 هي ميزانية الوسيط الأولى ففي سنة 2012 ورث الوسيط الميزانية المرصودة لديوان المظالم.

يدير الادارة المركزية للوسيط كاتب عام، معين من قبل الملك. وتتوفر البنية الادارية على مندوبين خاصين في مركز المؤسسة وعلى وسطاء جهويين ومندوبين محليين كنواب خارجيين. وللوسيط امكانيات كبرى للتوظيف. للوسيط فرص توظيف واسعة. فيمكنه بطريقة الإلحاق استقطاب موظفين من الإدارات، وتوظيف الخريجين حاملي الشهادات واللجوء الى الخبراء والموارد الخارجية الأخرى عند الحاجة. تشكل المهارة والخبرة العناصر الرئيسية في تعيين الموظفين الذين يستفيدون من برنامج للتكوين والتدريب الداخلي ومن فرص التبادل والتعلم المتبادل في اطار التعاون والشراكات³⁵³.

ويعتبر توفير المعلومات لتمكين المؤسسة من القيام بمهمتها، أمرا اجباريا حسب منطوق المادة 27 من الظهير الملكي المحدث للوسيط الذي ينص على أنه يجب على الإدارة المعنية بالشكاوى أو المظالم المشار إليها من مؤسسة الوسيط "أن تحيط المؤسسة علما بموقفها ازاء مطالب المشتكين أو المتظلمين وبجميع الاجراءات والتدابير التي اتخذتها في الشكايات المعروضة عليها، أو حسب الحالة بالحلول التي تفرحها على المشتكي أو المتظلم، حتى يتسنى رفع ما لحقه من ضرر أو تعسف أو شطط." كما ينبغي أن توفر الدعم اللازم والتعاون وأية وثائق ومعلومات تتعلق بالشكاوى أو المظالم التي تعرض عليها، باستثناء تلك التي هي سرية بموجب القانون (المادة 28). و يتم تعيين أجل الاستجابة من قبل الوسيط أو مندوبه الخاص أو الوسيط الجهوي، وإذا لم تتمكن الادارة من ذلك ترفع طلبا للمؤسسة من أجل التمديد مع ذكر الأسباب الداعية الى ذلك.

مؤشر رقم 2.1.7 الاستقلالية (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية المعمول بها استقلالية الوسيط؟

النقطة: 5

مؤسسة الوسيط هي مؤسسة دستورية مستقلة ومتمخصة تتمتع بالأهلية القانونية الكاملة والاستقلال المالي. عملها يندمج في اطار العلاقة بين الادارة والمرتفقين، وتحدد المادة الأولى من قانون احداث الوسيط مهمته كالتالي:

الدفاع عن الحقوق، المساهمة في تعزيز سيادة القانون ونشر مبادئ العدل والإنصاف، نشر القيم الأخلاقية والشفافية في إدارة المرافق العمومية والحرص على النهوض بالتواصل الفعال من جهة، بين الأشخاص، شخصيات طبيعية كانت أو معنوية، مغربية أو أجنبية، العاملة بصورة فردية أو جماعية، و من جهة ثانية الادارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العامة، والهيئات التي تتمتع بصلاحيات القوة العمومية وكذلك كل المقاولات والمنظمات الخاضعة للرقابة المالية للدولة، والمسماة في الظهير الحالي بالإدارة.

بالإضافة إلى الأفراد، يمكن لهيئات وطنية أخرى اللجوء الى مؤسسة لتقديم الشكاوى الموجهة اليهم والتي لا تدخل في نطاق اختصاصهم وإنما تدخل في اختصاص الوسيط³⁵⁴.

ويذكر الظهير بالمصادر الثلاثة للقانون التي يجب أن تحكم عمل المؤسسة وهي:

أحكام الظهير الملكي المؤسس، النظام الداخلي للوسيط، و النصوص التنفيذية حسب الاقتضاء.

بعد 17 مارس 2011، أضيفت للهندسة القانونية للمؤسسة فقط مقتضيات في الدستور و النظام الداخلي للمؤسسة. وهكذا فإن المادة 161 من الدستور، اقتبست الفقرة الأولى من المادة الأولى من ظهير 17 مارس 2011. وفي انتظار قوانين تطبيقية، كما جاء في المادة 171 من الدستور، ستعتمد المؤسسة في أنشطتها على ظهير احداثها وعلى النظام الداخلي الذي وافق عليه الملك بتاريخ 16 مارس 2012.

يتم توظيف المسؤولين والعاملين في المؤسسة عن طريق التعاقد أو الإلحاق او الوضع رهن الإشارة. يمكن للوسيط أيضا أن يستعين بخبراء أو مستشارين، عبر عقود للقيام بدراسات أو مهمات محددة.

وفقا للمادة 53 من الظهير المؤسس للوسيط، يقوم الوسيط بإعداد مشروع النظام الداخلي، يخضع لموافقة الملك قبل نشره في الجريدة الرسمية للمملكة. فالنظام الداخلي يحدد التدابير التنفيذية للظهير والهيكل التنظيمي، والصلاحيات وإجراءات التسيير الممنوحة للمندوبين الخاصين ومختلف الأقسام والوحدات الادارية. كما يحدد اصلاحيات وإجراءات التسيير الممنوحة للجان الدائمة المكلفة بالتنسيق وواللتبعية المكونة من ممثلي المؤسسة والادارات.

يمكن أن ينظر إلى استقلال المؤسسة من خلال المواد 51 و 52 من الظهير المؤسس. ففي حين تحظر المادة الأولى على الموظفين اتخاذ أي موقف أو سلوك من شأنه أن ينال من حياد أو استقلال المؤسسة نقول الثانية، وبدون أي تدقيق بعدي، ان الوسيط والمندوبين الخاصين والوسطاء الجهويين يتمتعون بجميع الضمانات الضرورية لحمايتهم واستقلالهم أثناء أداء مهامهم (المادة 52).

353 - راجع الظهير المشار اليه و النظام الداخلي المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6054 بتاريخ 7-6-2012.

354 - المادة 10 من الظهير الملكي تنص على ما يلي: "يمكن لأعضاء البرلمان ورؤساء سائر الادارات، ورؤساء المجلس الوطني لحقوق الإنسان واللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي والهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري والهيئة المركزية للوقاية من الفساد ومجلس المنافسة، وغيرها من المؤسسات والهيئات والجمعيات المؤسسة بصفة قانونية والمسيرة طبقا لأنظمتها الأساسية، أن يحيلوا على مؤسسة الوسيط الشكايات الموجهة اليهم، والتي لا تدخل في اختصاصهم، وتختص المؤسسة بالنظر فيها."

هل الوسيط مستقل فعليا عن السلط الأخرى؟

النقطة: 50

عاش المغرب فترة طويلة بدون مؤسسة الوسيط الحديثة³⁵⁵. ولقد تأسست أول مؤسسة تعادل «الوسيط» في عام 2001. ففي التقاليد والممارسات الخلفية العتيقة، وعلى الأقل من حيث الشكل و الارتباط بالملك، فقد سميت المؤسسة بـ «ديوان المظالم» من قبل الظهير الشريف³⁵⁶ رقم 1.01.298 المؤرخ ب 12/9/2001 و سمي الوسيط «والي المظالم». وقبل نهاية ولاية الوالي السابق و في أقل من شهر بعد اندلاع حركة 20 فبراير³⁵⁷، تم حل ديوان المظالم واستبداله بين عشية وضحاها ب «مؤسسة الوسيط» دون نقاش عام أو برلماني.

من الناحية العملية لدينا إرادة الملك. واستنادا إلى المهمة الدستورية التي تؤول للملك³⁵⁸ وتجسد رغبتها في تعزيز التقدم³⁵⁹، أحدث الملك مؤسسة الوسيط في 17 مارس 2011 وعين الوسيط في اليوم التالي (18 مارس/آذار). وقد حرص الملك أيضا على «تمتيع هذه المؤسسة الوطنية بالاستقلال اللازم عن السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية لتمكينها من التجرد التام، عند النظر في الشكايات والتظلمات المحالة إليها»³⁶⁰.

وفيما يخص مسألة ظروف ومسلسل التعيين والاستقالة فإنها لم تكن محل نقاش. فقد تم استبدال ولاة المظالم السابقين قبل انتهاء ولايتهم (عادة 6 سنوات) دون الخضوع لأي شكل من الإبلاغ الملعل المكتوب³⁶¹. أما بالنسبة للكاتب العام لديوان المظالم الذي لم تحدد مدة ولايته فقد تم استبداله هو بدوره دون أن يطلع الرأي العام على أي حيثيات.

وبالفعل وفيما يتعلق بالتوظيف، فقد تم تعيين الوسيط من قبل الملك لمدة خمس سنوات (المادة 2 من الظهير). أما الكاتب العام، الذي يساعد الوسيط في أداء مهمته، ويقوم بالتسيير الإداري للمؤسسة ودعم مختلف الهيئات الداخلية كما يمكنه أن يعمل كأمر بالصرف³⁶²، فهو بدوره تم تعيينه بظهير ملكي بناء على اقتراح من وسيط المملكة. ويساعد الوسيط أيضا مندوبون خاصون يقعون تحت سلطته ومندوبين جهويون (يسمون كذلك وسطاء جهويون)، وعند الاقتضاء، مندوبون محليون.

وعين المندوبون الخاصون والوسطاء الجهويون كذلك بظهير ملكي بناء على اقتراح من الوسيط. فالسيد بنزاكور³⁶³ الذي تم اختياره من قبل الملك وفقا للمادة الثانية من ظهير التأسيس، تم تعيينه غداة أحداث مؤسسة الوسيط. وعين الكاتب العام³⁶⁴ في 27 مارس/آذار 2012. هذا وقد أثارت مسألة التعيينات الملكية الكثير من الجدل في المغرب منذ عام 2011 وقد تمت الإشارة في الدستور إلى تقسيم مبدئي لاختصاصات التعيين بين الملك ورئيس الحكومة. وإذا كانت شخصية الوسيط الحالي السيد بنزاكور لم تخلق حرجا أو انتقادات لاختيار الملك، ففي الواقع لا تزال قضية الاستقلال محل آراء وتثير تصريحات عند تعيين أي مسؤول رفيع في الإدارة مما دفع الحكومة إلى السهر على التحسين، الشئ الذي يبدو ناشئا³⁶⁵ ولو دون خلق قطيعة³⁶⁶.

355 - ما كان على الناس الا التشكي الى الديوان الملكي لدى المكلف بالشكايات أو تقديم رسالة مباشرة الى الملك.

356 - نشر بالجريدة الرسمية عدد 4963 بتاريخ 24-12-2001.

357 - بتاريخ 18 مارس 2011 عين الملك السيد بنزاكور، وسيطا للمملكة بدل السيد مولاي امحمد العراقي الذي كانت ولايته تنتهي في 15-02-2012.

358 - راجع. في الديباجة تقديم اسباب احداث مؤسسة الوسيط

359 - نفس المرجع

360 - نفس المرجع

361 - لم تخضع مسألة التعيين في المناصب العليا للنقاش ونثر جدلا هاما وسط المجتمع المدني إلا بعد اعتماد الدستور الجديد. ولكن مع ذلك، فإنها لم تخلص الى نتيجة هامة رغم توزيع محدود للاختصاصات بين الملك ورئيس الحكومة. ففي البداية تركز الجدل حول جانبين: من جهة مسألة المسؤولين الخالدين في المسؤوليات وتعيين المقربين من السلطة في تعميم وغياب للشفافية وبدون اعتبار للكفاءة والنزاهة، ومن جهة أخرى تركز النقاش حول المجالس والهيئات التي لا تحدث تأثيرا وغياب تقديم الحساب من طرف المسؤولين المعيّنين بظهير والإفلات من العقاب لمن وقعوا تحت المساءلة.

362 - الوسيط هو الذي يعين الكاتب العام أمرا بالصرف حسب الفصل 42 من النظام الداخلي.

363 - السيد بنزاكور محام ونقيب سابق ل وهو من مؤسسي المنظمة المغربية لحقوق الانسان وقد سبق وأن عين من طرف الملك في المجلس الاستشاري لحقوق الانسان.

364 - بدأ السيد "البيدي" مشواره المهني في القضاء حيث شغل منصب الكاتب العام لوزارة العدل. بعد تشكيل حكومة عبد الاله بنكيران عين كاتبا عاما لمؤسسة الوسيط.

365 - راجع: تحليل. تعيينات الأطر العليا: نهاية الفوضى» بقلم رجاء الإدريسي العلمي. الايكونوميست عدد 4220 بتاريخ 25-2-2014» انظر تفاصيل أكثر عبر الرابط: <http://www.leconomiste.com/article/917250-analysenomination-des-hauts-cadres-fini-l-anarchie#sthash.DdsFDHLG.dpuf>

366 - التعيينات الملكية: الولاة والعمال الجدد. محمد الشاوي الايكونوميست عدد 4196 بتاريخ 22-1-2014 انظر مزيدا من التفاصيل عبر الرابط التالي: <http://www.leconomiste.com/article/915645-nominations-royalesles-nouveaux-walis-et-gouverneurs#sthash.CJRk3BhD.dpuf>

. كذلك «التعيينات الملكية: الفريق الحام بالتجهيز والنقل نفس عدد الايكونوميست عبر الرابط التالي: <http://www.leconomiste.com/article/915646-nominations-royalesla-dream-team-de-l-quipement-et-du-transport#sthash.iztaCgWW.dpuf>

هل يسمح الدستور أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية المعمول بها، للمواطنين بالحصول على المعلومات بشكل صحيح حول الأنشطة و عملية صنع القرار من طرف الوسيط؟

النقطة: 50

تعد شفافية المؤسسة من خلال معيار النشر الفعلي للمعلومات المتعلقة بأنشطتها وأعمالها، واجبا قانونيا بمقتضى المواد 33 و 37 و 39 من ظهيرالتأسيس. وعلى هذا الأساس فالمؤسسة تقدم ثلاثة أنواع من التقارير:

- التقرير السنوي المقدم للملك والذي يعطي حصيلة بأنشطة وأعمال المؤسسة (الفصل 37)،
 - التقارير الخاصة المقدمة لرئيس الحكومة قصد تحسين عمل الإدارة ونوعية الخدمات العامة التي تقدمها (الفصل 33)،
 - العرض التركيبي لمضمون التقرير السنوي المقدم للبرلمان في الجلسة العامة (الفصل 39).
- يحتوي التقرير على حصر لعدد الشكايات ومضامينها والتظلمات والمطالبات التي تمت معالجتها، ونظرة عامة على التدبير المالي والإداري. وتنص المادة 37 أيضا على المشكلات التالية التي ينبغي أن يتناولها التقرير أي:
- القضايا التي اتخذ فيها الوسيط قرارات،
 - الاستقصاءات والتحقيقات التي أجرتها المؤسسة والاستنتاجات الناجمة عنها لمعالجة الشكاوى والتظلمات والدفاع عن حقوق المشتكين،
 - القضايا التي صرحت فيها المؤسسة بعدم الاختصاص أو أعلنت عدم قبولها أو التي تم حفظها،
 - مختلف الأختلالات والإخفاقات التي تؤثر على العلاقة بين الإدارة والمواطنين.
- فهذه القضايا المعالجة تسمح للمؤسسة بخلق قيمة مضافة لأن التقرير يجب أن يقدم أيضا:
- توصيات الوسيط والتدابير التي يقترح اتخاذها بعين الاعتبار لتحسين بنيات الاستقبال ولتبسيط المساطر الادارية وتحسين تسيير هيئات الادارة و ترسيخ قيم الشفافية والحكمة وتخليق المرافق العمومية وتصحيح الاختلالات التي تؤثر عليها وإصلاح وتنقيح القوانين التشريعية والتنظيمية التي تنظم مهام الإدارة،
 - محاور برنامج عمل المؤسسة في المدى القصير والمتوسط وملخص لحالة الإدارة المالية والإدارية.

يحث ظهير التأسيس والنظام الداخلي على الشفافية في العلاقة مع المرتفقين وعلى تسهيل إيصال المعلومات لهم. يقوم الوسيط³⁶⁷ بإبلاغ المشتكي بالإجراءات المتخذة بشأن شكواه، وموقف الإدارة وجميع الأحكام والتدابير التي اتخذتها، أو، عند الاقتضاء، بالتوصية التي أقرتها في القضية المحالة عليها. عندما يلزم الأمر اتخاذ عقوبات، يجب على الوسيط أن يقدم تقريرا خاصا لرئيس الحكومة. وبالعكس، فإن الموظفين ملزمون بالالتزام بالسرية فيما يتعلق بجميع الوثائق والأسرار التي أمكنهم معرفتها من خلال ممارسة مهامهم. وفيما يتعلق بالتصريح بممتلكات الوسيط وباقي موظفي المؤسسة، فليس هناك نص خاص بذلك. ولكن مع دستور عام 2011 أصبح التصريح بالممتلكات معمما على أي شخص يشغل وظيفة عامة³⁶⁸.

المؤشر رقم 2.2.7 - الشفافية (الممارسة)

هل الإجراءات وعملية صنع القرار شفافة فعلا في مؤسسة الوسيط ؟

النقطة: 75

يتم نشر التقرير السنوي في «الجريدة الرسمية» ويتم توزيعه على نطاق واسع، بعد أن يكون قد قدم الى علم الملك. أما تحليل التقرير السنوي للمؤسسة فيسمح بقياس مدى اتساع وقوة أنشطتها. فالمعلومات عن شكاوى وتظلمات المواطنين ومتابعة التوصيات، تسمح كذلك بادراك فعالية تدخلات الوسيط وفاعليتها تحت ضغط اكراهات السلوك البيروقراطي للإدارة والامية التي تمس جزء مهما من السكان. فقد لاحظ أطر من المؤسسة لهم اتصال مباشر مع المشتكين أن هؤلاء يعتبرون المؤسسة كجزء من البلاط ولهذا فكيفما كان الأمر ومهما كانت طبيعة مشكلتهم، فإنهم في حالة من اليأس يلجئون الى المؤسسة/القصر³⁶⁹. وهكذا أشار التقرير السنوي لعام 2012 الى أن المؤسسة تلقت 11.291 شكاية تبين أن 9.618 منها لم تكن تدخل ضمن مجال تخصصها³⁷⁰.

367 - أو مندوبه الخاص أو الوسيط الجهوي

368 - ينص الفصل 158 على أنه: "يجب على كل شخص، منتخبا كان أو معينا، يمارس مسؤولية عمومية، أن يقدم، طبقا للكيفيات المحددة في القانون، تصريحا كتابيا بالممتلكات والأصول التي في حيازته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها وعند انتهائها"

369 - تصريح لممثلي المؤسسة خلال نقاشات داخل الأوراش المتعلقة بأعمدة الوسيط وباقي أعمدة المراقبة.

370 - "على غرار السنوات السابقة تعلق الأمر بطلبات تسعى للحصول على وظيفة أو عفو أو امتياز (رخص) أو بالإضافة إلى مظالم معروضة أمام القضاء". من تقرير ال مؤسسة برسم سنة 2012 مايو 2013 الصفحة 3.

وفيما يخص المالية فوفقا للمادة 43 من الظهير الملكي التأسيسي، تقدم حسابات المؤسسة سنويا لتقدير لجنة التدقيق التي يعينها الوسيط و التي تتكون من:

- خبير محاسب مسجل لدى الهيئة الوطنية للمحاسبين،
- خبير في مجال التدبير المالي،
- خبير في مجال التدبير المحاسبي.

كما تتوفر المؤسسة على موقع على شبكة الانترنت³⁷¹ ينشر على الخط النصوص التشريعية والتنظيمية (الظهير المؤسس و النظام الداخلي) والمساطر والنماذج الشكلية لتقديم الشكوى، وكذلك النشرة السنوية ونصف الشهرية (بالإضافة إلى المجلة الفصلية السابقة لديوان المظالم) والتقارير السنوية.

المؤشر رقم 3.2.7 - المسؤولية (الإطار القانوني)

هل ينص الدستور و القوانين أو المقتضيات التشريعية أو التنظيمية المعمول بها على أن مؤسسة الوسيط مسؤولة عن أفعالها وقراراتها؟

النقطة: 75

بما أن الوسيط معين بموجب ظهير ملكي، وأنه اختير من طرف الملك، وهو يتأسس مؤسسة مستقلة عن السلط الثلاثة ويقدم تقريره السنوي إلى الملك، فهو اذن مسؤول في المقام الأول أمام السلطة التي عينته.

ينص الفصل 37 من ظهير إحداث مؤسسة الوسيط أن تقريرها ينشر في الجريدة الرسمية ويوزع على نطاق واسع، بعد أن يتم تقديمه م إلى علم جلالة الملك. من حيث التدبير المالي، تنص المادة 43 من الظهير على تقديم حساباتها سنويا لتقدير لجنة التدقيق التي يعينها الوسيط والتي تتكون من:

- خبير محاسب مسجل لدى الهيئة الوطنية للمحاسبين،
- خبير في مجال التدبير المالي،
- خبير في مجال التدبير المحاسبي.

و تقدم هذه اللجنة للوسيط تقريرا خاصا عن أنشطتها، يبين جردا لملاحظاتها حول ظروف تنفيذ ميزانية المؤسسة وتوصياتها ومقترحاتها الرامية لتحسين أساليب تدبير المؤسسة. وتنطبق على موظفي المؤسسة الأحكام العامة الجارية لحماية الموظفين في ممارسة مهامهم

مؤشر رقم 4.2.7- المسؤولية (الممارسة)

المؤشر رقم ٧,٢,٤ المسؤولية (الممارسة)

النقطة: 75

يقدم الوسيط الحساب فعليا حول أعمال مصالحه في تقاريره السنوية، والخاصة، ومن خلال العرض التركيبي لمضمون التقرير السنوي الذي يقدمه أمام البرلمان في الجلسة العامة. وهذه الوثائق متاحة للجمهور على موقع المؤسسة على الانترنت أو في شكل وسائط ورقية.

تطبق أحكام حماية موظفي مؤسسة الوسيط كلما كانت تهم ممارستهم لمهامهم. وفي عام 2012 اعتمدت المؤسسة نظامها الداخلي ومنحت لموظفيها قانونا أساسيا³⁷².

وفقا للوثائق الأساسية للمؤسسة، فإنها لا تخضع للمراجعة القضائية لأنها لا تتخذ قرارات وليس لديها أي قوة أمر وعقوبات ضد الإدارة. فهي تعتبر أداة تصحيحية لتجاوزات الإدارة ووسيلة للتحفيز على احترام الحقوق

فيما يتعلق بتقارير التدقيق، علينا أن نذكر بأن المراجعات تتم بتكليف من الوسيط وبالتالي فهي عمل تدييري داخلي ليتمكن الوسيط من تتبع سير المؤسسة وتحسين إدارتها وتقييم مؤشرات اشتغالها. في هذا السياق، ليس الزاميا أن تنشر للجمهور، ولكن أن تكون في متناول المهتمين أو الأشخاص المخول لهم الحصول عليها (حالة اللجان المختصة، المبادرات الملكية).

371 - راجع تفاصيل من خلال الرابط: <http://www.mediateur.ma/index.php/fr/decouvrir-linstitution/textes-portant-creation/dahir>

372 - هتان الوثيقتان متاحتان في طبعتين ورقيتين وهي للتوزيع الداخلي. و بناء على طلبنا لأغراض دراسة نظام النزاهة الوطني، فقد تم تسليم نسختين لاحتياجات اجتماعات اللجنة الاستشارية المكونة من الأطراف المعنية التي يحضر ممثلوها في المناقشات وحلقات العمل المواضيعية (الأعمدة والتنقيط).

هل هناك أحكام دستورية أو مقتضيات قانونية أو تنظيمية لضمان نزاهة الوسيط؟

النقطة: 75

كل من الدستور وظهير التأسيس يعلنان المبادئ العامة للنزاهة التي يجب أن تخضع لها مؤسسة الوسيط والتي يجب أن تسهر على نشرها في الإدارة. فالمادة 162 من دستور 2011 تنص على أن مهمة الوسيط في إطار العلاقات بين الإدارة والمرتفقين، هي الدفاع عن الحقوق و المساهمة في تعزيز سيادة القانون و نشر مبادئ العدل والإنصاف والقيم الأخلاقية والشفافية في التدبير الإداري.

أما الفصل الثالث من الباب الرابع المعنون بـ « دور الوسيط في ترسيخ مبادئ الحكامة الادارية وتحسين أداء الإدارة» فيخصص المواد من 33 الى 36 للنزاهة والحكامة.

من جانبه يحدد النظام الداخلي في القسم الثالث رسالة الوسيط في السهر على نشر القيم الأخلاقية والشفافية في تدبير المرافق العمومية. وفي عام 2012 وضعت المؤسسة مدونة قواعد السلوك. واعتبارا لكونها وثيقة داخلية، فهي غير متاحة للعموم وغير منشورة على موقعها على الإنترنت في حين أنها مذكورة في التقرير السنوي والتقرير التركيبي لعام 2012.

المؤشر رقم 6.2.7 - الإجراءات الرامية الى ضمان النزاهة (الممارسة)

إلى أي مدى هناك فعلا ضمانات لنزاهة الوسيط ؟

النقطة: 50

لم يتم نشر مدونة قواعد السلوك على الموقع أو جعلها في متناول العموم. و هناك نسخة 2013 مطبوعة على الورق متوفرة ويتم توزيعها على الموظفين والباحثين والمهتمين³⁷³. تصف هذه الوثيقة الدور التاريخي الذي اضطلعت به المؤسسة وتطورها. وانطلاقا من المبادئ الكبرى للوساطة ومن رسالتها تعدد مدونة حسن سلوك العاملين في المؤسسة 17 التزاما. وانه لمن الأسف أن مدونة السلوك هاته لا تحدد الحقوق والتي من شأنها، ترسيخ التمسك بالواجبات.

كما لا تفوت الإشارة الى أن المدونة تذكر بواجب الحياد والتجرد. لكن وكما هو الشأن في جل التشريعات المعمول بها، لا يتم تنظيم تضارب المصالح وكذلك القيود بعد انتهاء الخدمة والتصريح بالممتلكات. وفي الممارسة يبدو أن الوسيط وموظفي المؤسسة يحافظون بصراحة على سرية المعلومات التي يتلقونها ولا يفصحون عن المعطيات التي تم الحصول عليها أثناء أداء مهامهم.

مؤشر 1.3.7 التحقيق تسمية (الممارسة)

هل يعالج الوسيط الشكايات والتظلمات الموجهة إليه بصفة حثيثة وبفعالية؟

النقطة: 50

يشير التقرير السنوي لعام 2012 أن المؤسسة تلقت 11.291 شكاية وكلها تم تحليلها وإبعاد 9.618 منها لأنها لم تكن ضمن تخصصها³⁷⁴. و الحالات التي بقيت للمعالجة وعددها 1.673 (أي 15%) كشفت اكرهات الفعلية في بيئة يطبعها التخلف وبيئت أن جهدا كبيرا من التواصل والشرح والتوعية يجب أن تلعبه مثل هذه المؤسسة باستمرار للحد من الحالات التي لا تقع ضمن مهامها. ومع ذلك فإن جهود معالجة الشكاوى يمكن رسم تشخيص مفيد لها مع توزيع للاختلالات حسب نوع الادارة والعدد والجهة والموضوع ونوع الانتهاك للقانون أو الحقوق. وهكذا نعلم أن 62% من الشكاوى تتعلق بقضايا تسوية الأوضاع الإدارية أو تسوية ملفات المعاشات. كما أن 19% من الشكاوى تهم العقار وتتعلق بحالات المصادرة أو نزاع الملكية أو الحاق الأضرار المادية بالممتلكات أو تتعلق بتصاميم التهيئة الترابية³⁷⁵.

و وفقا كذلك للتقرير السنوي 2012، تمكنت المؤسسة من تسوية 24% من الشكاوى المسجلة في عام 2012، ولا تزال تدرس 66% منهم في أفق التسوية في حين وجهت 8% من أصحاب الشكاوى إلى الهيئات المختصة. و قد تم التخلص من 2% من الشكاوى عندما اتضح أنه قد تم تقديمها للعدالة.

ولكن يجب أن نؤكد نقطتين هامتين: فعدد الشكاوى في عام 2012 لا يعتبر مرتفعا من قبل العديد من المراقبين، كما أن التواصل يعتبر غير كاف بالنسبة للمؤسسة. وفي الواقع ومقارنة مع 2011 نلاحظ انخفاضا في عدد الشكاوى. وبهذا الصدد هناك رد للوسيط على سؤال حول العدد الضئيل من الشكاوى³⁷⁶

373 - أعطيت لنا نسخة من طرف ممثلي الوسيط في اللجنة الاستشارية خلال أورش مناقشة هذا العمود.

374 - « على غرار السنوات السابقة تعلق الأمر بطلبات تسعى للحصول على وظيفة أو عفو أو امتياز (رخص) أو بالإضافة إلى مطالب معروضة أمام القضاء». من تقرير المؤسسة برسم سنة. 2012 مايو 2013 الصفحة 3.

375 - نفس المرجع صص 3.4 و 5

376 - عبد العزيز بنزاكور «نحن نسعى جاهدين لإصلاحات ودية وسريعة» المغرب هيبود الدولية 12 أكتوبر 2012. <http://www.maroc-hebdo.press.ma/index.php/component/content/>

يفيد أن «التفسير الأكثر قبولا هو أنه بعد الرسائل المكتتفة خلال المرحلة الأولى دون معرفة كافية لحدود اختصاص المؤسسة والمشكلات التي لا تدخل في تخصصها، أصبح المرتفق فردا أو مجموعة من الأفراد، أفضل إنلما بشروط قبول الشكاوى من قبل المؤسسة وبالإمكانيات الحقيقية للحصول على استجابة وتدخل ملائم يفضي الى أفضل فرص للنجاح». وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من جهود الاتصال للمؤسسة، قدرت عدة وسائل للإعلام هذه الجهود بأنها غير كافية³⁷⁷.

المؤشر رقم 2.3.7 النهوض بالممارسات القوية (الممارسة)

هل يعمل الوسيط بشكل فعال لتوعية الإدارة والعموم بأهمية الممارسات الجيدة والأخلاقيات؟

النقطة: 25

في الواقع فالمؤسسة موجودة في العديد من الاجتماعات والمؤتمرات المنظمة في المغرب. كما تنظم زيارات تدريبية ودراسية للمؤسسة وتشارك في العديد من البرامج التي تبثها الإذاعات ومحطات التلفزيون الوطنية³⁷⁸. ويعتبر تواجد المؤسسة كعضو كامل العضوية في عدة مؤسسات أخرى تعزیزا لانفتاحها على بيئتها وعلى المواطنين. فهي في الواقع عضو في الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة وعلى هذا الأساس فهي تشارك في مختلف الأشغال والأنشطة الرامية الى الوقاية ومكافحة الفساد (صياغة النصوص القانونية وتحديد النقط المرجعية للدراسات و تأطير تدبير الشكاوى) وكذلك الأمر بالنسبة لمعالجة انتهاكات حقوق الانسان أو تعزیزها داخل المجلس الوطني لحقوق الانسان.

وتجب الإشارة كذلك الى أن المؤسسة تصوغ توصيات تقدمها للحكومة (وهي متاحة للعموم) في اطار تقاريرها السنوية. كما تقدم مقترحات تسوية وحلولا لتصحيح الإجراءات والمساطر على أساس الحالات التي عالجتها في مراسلاتها وجلسات عملها مع الإدارة أو في التقارير الخاصة الموجهة بشكل روتيني لرئيس الحكومة³⁷⁹.

.article/56-numero-precedent/5200-un-plan-contre-la-mortalite-ma-ternelle-et-neonatale

377 - راجع على سبيل المثال المقال المذكور سابقا في أسبوعية لافي ايكونوميك (الحياة الاقتصادية) 25-05-2012. الوسيط : سنة على احداثه، 9000 شكاية تصل ولا صدی. بقلم جواد امديش. www.lavieco.com وراجع كذلك «جهل كبير لدى المواطنين بوظيفة مؤسسة الوسيط» بقلم علي الباهي. جريدة التجديد بتاريخ 25-05-2012

378 - انظر صفحة التواصل على موقع مؤسسة الوسيط والإصدارات (المجلات والنشرات الاخبارية والكتيبات والمطويات) وهي متوفرة أيضا في نسختها الرقمية على الموقع.

379 - « مؤسسة الوسيط: 25 من الشكايات في طريق التسوية.» جريدة أوفيت 30-10-2013. 25-des-plaintes-en-cours-/30/10/http://www.aufaitmaroc.com/actualites/maroc/2013. de-reglement_216219.html#.U0-sk1fdxjM

يتوفر المجلس الأعلى للحسابات على إمكانيات كافية للقيام بمهامه بصفة مستقلة. لم يتم نشر معايير اختيار البعثات التفتيشية مما يفتح الباب للنقد حول الحياد والانتقائية. في الواقع لم تجر المهام التفتيشية في تدبير المنح واحترام القانون من طرف الأحزاب السياسية بدقة والإخبار بالمعطيات ظل غير كاف. كما أن تقديم الحساب ومساءلة المجلس لم تعالج بما فيه الكفاية من قبل القانون وليس لدى العموم معلومات عن ممارسة المساءلة داخل المجلس. ومع ذلك فعمليات التدقيق ومراجعة الحسابات التي تمت كانت فعالة وسمح بالوقوف على الاختلالات حتى عندما يتعلق الأمر ببعض كبار المسؤولين.

النقطة التقييمية للعمود 100/52			
الممارسة	الاطار القانوني	المؤشر	
75	-	الموارد	القدرة 100/67
50	75	الاستقلالية	
50	50	الشفافية	الحكامة 100/46
25	50	تقديم الحساب	
50	50	آليات النزاهة	
50		فعالية التدقيق	الدور 100/42
50		اكتشاف الاختلالات وزجرها	

المؤسسة المسؤولة عن الرقابة وتدقيق الحسابات العامة هي المجلس الأعلى للحسابات. فالمجلس يتحقق من دقة وسلامة الحسابات العامة وكذا تنفيذ أعمال التدقيق.

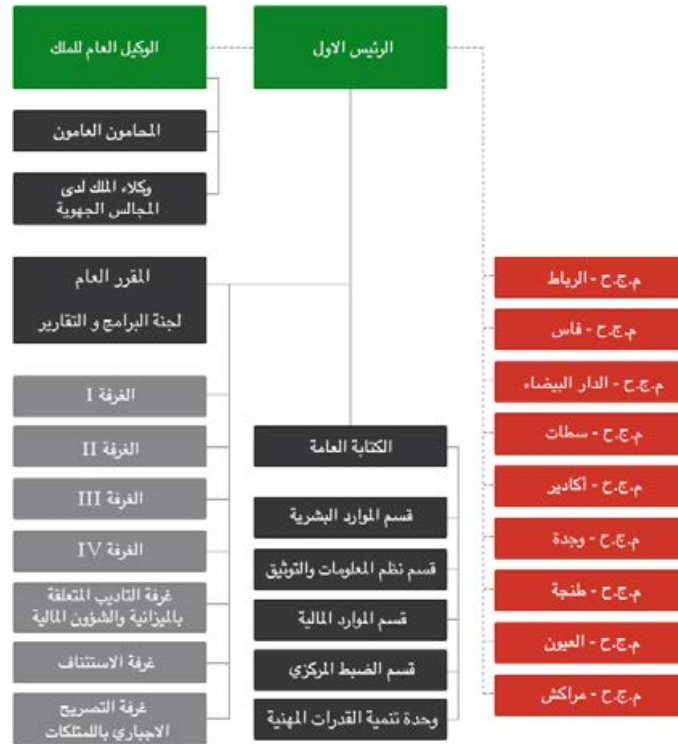
ويعرف بأنه «المؤسسة العليا لمراجعة حسابات المالية العامة» وله مهمة «تعزيز وحماية مبادئ وقيم الحكامة الرشيدة والشفافية والمساءلة عن حسابات الدولة والمؤسسات العمومية». وعلى مستوى الجهات الستة عشر للبلاد أنشئت 9 محاكم جهوية للحسابات سنة 2003 وشارت أعمالها في أبريل 2004 لضمان التدقيق والتحقيق حول تدبير الجماعات المحلية ومجموعاتهم. ويقرر المجلس في الطعون المقدمة ضد الأحكام التي تصدرها بصفة نهائية المحاكم الجهوية للحسابات حيث أنه يقوم إزاءها بمهمة دائمة للتنسيق والتفتيش (المادة 3).

يمكن فرز أربع فترات في التطور التاريخي للمحكمة:

1. في عام 1960 تم إنشاء اللجنة الوطنية للحسابات بوزارة المالية. و قد عملت تحت حكومات ما بعد الاستقلال في إطار مراقبة موجهة من قبل السلطة التنفيذية.
2. المجلس الأعلى للحسابات الذي أنشئ عام 1979، كان شكليا لأنه لم يتوفر لا على الاستقلالية ولا على الوسائل الضرورية³⁸⁰ لمواجهة الوضع السياسي والاقتصادي والمالي والذي اتسم بالكشف عن حالات الفساد الكبيرة لبداية السبعينات ثم الثمانينات من القرن الماضي،
3. في عام 1996، تميز الحال ببيئة جديدة من الانفتاح طبعت الوضع السياسي والاقتصادي في المغرب. وقد تحدث الحسن الثاني عن خطر «أزمة قلبية» للمغرب. و بالموازاة مع ذلك تقدم في المفاوضات مع المعارضة لتشكيل نوع من التناوب التوافقي. في هذا الإطار سيحصل المجلس الأعلى للحسابات على تكريسه الدستوري³⁸¹. لكن البطء التقليدي للتطورات المؤسساتية في المغرب لم يفض إلا بعد ست سنوات الى اعتماد الظهير الشريف³⁸² رقم 1-02-124 بتاريخ 13 يونيو 2002 بإصدار القانون رقم 62-99 المتعلق بتأسيس مدونة المحاكم المالية كي تبدأ هذه المؤسسة في مباشرة أعمالها.
4. منذ شهر يوليو 2011 تضمن الدستور الجديد مبادئ عامة جديدة تقدم رؤية جديدة. و في انتظار تعديلات على النص القديم استبدل الملك رئيس المجلس برئيس جديد في مارس 2012 كما أن الحزب الحاكم (حزب العدالة والتنمية) قد قدم مشروع قانون جديد لتشكيل المجلس الأعلى للحسابات. أما عدد الموظفين بالمجلس والمحاكم الجهوية فقد بلغ في عام 2011: 526 شخصا موزعين الى فئتين³⁸³:

- سلك القضاء الذي يضم 328 قاضيا.
- و الموظفين الإداريون الذي يضم 154 اطارا وعونا. وهؤلاء الموظفين هم المسؤولون عن مساعدة المؤسسة ودعم سير أعمالها.

الهيكل التنظيمي الحالي للمجلس الأعلى للحسابات



المصدر: موقع المجلس الأعلى للحسابات³⁸⁴

380 - في وثيقة لعام 2007، بعنوان «دعم ديوان المحاسبة المرحلة 2»، قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الشهادة التالية «في الواقع، خلال 17 عاما من وجوده، لم يمارس المجلس مختلف صلاحياته بصفة كاملة، نظرا لغياب الموارد البشرية والمادية الكافية؛ فقط 72 قاضيا هم حاليا في الخدمة في حين هناك حاجة ل 250 قاضيا ذوي كفاءة عالية.» <http://www.pnud.org.ma/P00013668.asp>

381 - راجع دستور 1996 الباب 10 المواد من 96 الى 99

382 - نشر هذا الظهير بالجريدة الرسمية رقم 5030 بتاريخ 08-08-2002 الصفحات من 785 الى 815.

383 - راجع تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2011.

384 - <http://www.courdescomptes.ma/index.php?id=14&L=pmjputbzvhsiahk%27>

هل يتوفر المجلس الأعلى للحسابات فعلا على الموارد الملائمة التي تسمح له بالقيام بدوره بفعالية؟

النقطة: 75

يتم إعداد ميزانية المجلس تحت مسؤولية رئيسه³⁸⁵. ويسجل ضمن الموازنة العامة للدولة. وبصفته أمرا للصرف فان الرئيس هو الذي يتولى تنفيذ الميزانية. ويلاحظ أن الميزانية في ازدياد مستمر خصوصا منذ عام 2012. إذ لم يعرف تقلصا ولا تشددا مثل ما حصل للإدارات الأخرى³⁸⁶. ويفسر ذلك بالتوظيف المتزايد، والمهام الجديدة التي أسندت للمجلس والمتعلقة بمراقبة التصريحات على الممتلكات. ولأسباب واضحة تتعلق بالحكمة وتضارب المصالح، فتدبير الموارد المالية للمجلس يقع تحت مسؤوليته ولكن الرقابة (وهي ليست برقابة قبلية) ترجع للوكيل المحاسب الملحق بالمجلس وفقا لمبادئ المحاسبة العامة³⁸⁷. وهذا مما يساهم في توفير فعلي للموارد وفي الفعالية. وفيما يتعلق بكفاية الوسائل فرسما ليست هناك معايير محددة سلفا قد تسمح بالتقييم. وقد أقر المجلس في تقرير عام 2010 بارتياحه بشأن كفاية الموارد³⁸⁸.

تطور ميزانية المجلس

ميزانية	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
التسيير	607 214	874 173	845 109	845 108	096 103	245 89	587 84	459 79
الاستثمار	000 40	000 52	000 56	000 56	645 55	645 33	645 30	638 31
المجموع	607 254	874 225	845 165	845 164	741 158	890 122	232 115	097 111
المؤشر	221	196	144	143	138	107	100	

المصدر: قوانين المالية حسب السنوات ومشروع ميزانية 2014. بملايين الدراهم

تطور الموارد البشرية للمجلس

قضاة	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
قضاة	328	357	303	259	260	218	209	202
أطر و أعوان	198	183	184	173	173	157	154	149
المجموع	526	540	487	432	433	375	363	351

ملاحظة: الجدول من تركيبنا اعتمادا على عدة تصريحات وتقارير مختلفة وعلى تقارير المجلس

انطلاقا من مختلف أعمال التقييم/الترتيب للمغرب في مؤشرات مختلفة للنزاهة أو الفساد التي سبق أن ذكرناها، نعتقد أن تحديات الرقابة التي يجب على المجلس أن يواجهها وكذلك تغييرات في أنظمة الحكامة والرقابة، تتطلب موارد بشرية ومادية ومالية أكبر بكثير مما يتيح معدل ارتفاع هذه الموارد كما سجل بين عامي 2004 و 2014. كذلك فعدم القيام بتقارير التقييم الذاتي من طرف المجلس لا يسمح بتقييم لاحق أو تحليل خارجي لحساب حاصل الوسائل على نسبة الأهداف أو حاصل التكلفة على النتيجة. وبالتالي، ليس لدينا أي فكرة مثلا عن دوران الموارد البشرية (turn-over)، على الرغم من أننا نلاحظ بين عامي 2010 و 2011، أن عدد القضاة انخفض من 357 الى 328 قاضيا. فسياسة التشبيب قد تفسر جزئيا هذا الانخفاض لأن متوسط عمر قضاة المجلس أخذ في الانخفاض ليصل إلى 40 سنة في عام 2010. و للتذكير وكما كشفنا عن ذلك في دراسة سابقة³⁸⁹ بالاعتماد على معلومات صحفية، فقد تمت مغادرات المجلس من طرف العديد من القضاة الغاضبين في بداية اشتغال المجلس (بعد عام 2004).

أما بالنسبة للخبرة اللازمة ومستوى التعليم، فتحليل شروط الترشح لمباريات التوظيف و برامج التدريب تبين تنوعا للكفاءات المطلوبة. وحسب تقرير

385 - المادة: 9 يعد الرئيس الأول مشروع الموازنة المتعلقة بالمحاكم المالية الذي يعتبر هو الأمر بصره. وعلى هذا الأساس يمكنه أن يفوض توقيعه للكاتب العام للمجلس أو يجعل رؤساء المحاكم الجهوية أمرين مساعدين بالصراف.

386 - يمكن مراجعة الموازنات في مختلف القوانين المالية المتوفرة على موقع وزارة المالية عبر الرابط: <http://www.finances.gov.ma/fr/Pages/lf2013.aspx?m=Loi%20de%20Finances%20Budget>

387 - المادة 112: « تدرج ميزانية المحاكم المالية في الميزانية العامة للدولة. ولتنفيذ هذه الميزانية التي لا تخضع لمراقبة سابقة، يلحق محاسب عمومي بالمجلس بقرار من الوزير المكلف بالمالية، للقيام بباقي الصلاحيات الى المحاسبين العموميين طبقا للقوانين والانظمة الجاري بها العمل.»

388 - تم إنجاز هذه المهام المسندة إلى المحاكم المالية بفضل الجهود التي تبذلها الدولة لتعزيز قدرة هذه المحاكم. (راجع تقرير 2010 مجلد 1، صفحة 8).

389 - راجع دراسة النظام الوطني للنزاهة - المغرب- 2009 الصفحة 53

الكفاءات	% النسبة من مجموع الموظفين
طلبة دكتوراه	5
السلك الثالث من العلوم القانونية والاقتصادية	48
مهندسو دولة	25
دبلومات أخرى	22

المؤشر رقم 1.2.8 الاستقلال (الاطر القانوني)

هل يضمن الدستور والمقتضيات القانونية والتنظيمية استقلال المجلس الأعلى للحسابات؟

النقطة: 75

يذكر الفصل 2 من مدونة المحاكم المالية بمقتضيات دستور 1996 حيث حدد فصله 96 ثلاث وظائف للمجلس:

1. القيام برقابة عليا على تنفيذ قوانين المالية،

2. التحقق من انتظام الإيرادات والنفقات للهيئات الخاضعة لرقابته³⁹⁰ وذلك بفحص وتقدير الحسابات التي يقدمها المحاسبون العموميون،

3. معاقبة كل خرق للقواعد التي تحكم هذه العمليات، في اطار وظيفته القضائية في مجال الانضباط الموازناتي والمالي.

وقد تم الإبقاء على هذه التخصصات في دستور عام 2011 في الفصل 147 والتي أضاف فقرتين لتعريف المجلس وتحديد المهام الجديدة التي اقتبست المصطلحات الحديثة المتعلقة بالحكمة الرشيدة. وهكذا ينص بصدد المهام الجديدة على أن المجلس تناط به "مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالملتمكات، وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية".

وتمتد مهام المجلس إلى جميع المتدخلين في مسلسل عمليات الإنفاق والإيرادات العمومية (الآمرون بالصرف، المحاسبون والمراقبون) كما تهم الهيئات العمومية وهيئات الوقاية والحماية الاجتماعية والجمعيات التي تلجأ لطلب الاحسان العام وتقييم المشروعات العامة.

ومنذ عام 2002، يمكننا أن نتحدث عن استقلال المجلس على أساس عدة عوامل:

- فهو مستقل لكونه يستمد صلاحياته من الدستور³⁹¹ والقانون، ولأنه يضع بنفسه برامج عمليات التدقيق والمراقبة، ويتلقى بقوة القانون حسابات المحاسبين العموميين وذلك بهدف شمل جميع القطاعات والخدمات.

- يعتبر أعضاء المجلس قضاة ويتمتعون بالحصانة من العزل،

- يتمتع المجلس بحرية الوصول إلى المعلومات؛

- يصدر المجلس وينشر تقاريره. وبهذا الصدد ينبغي الإشارة إلى أن نشر تقارير أنشطته برسم سنوات 2003-2004 ويعد الأول من نوعه منذ بدء سريان مدونة المحاكم المالية، قد خلق دينامية في الحقل السياسي والإعلامي ومدني وأظهر دور هذا النشر في تعزيز مكانة واستقلالية هذه المؤسسة.³⁹²

ومن جانب آخر، تجدر الإشارة إلى أن هذا الاستقلال نسبي:

- فتعيين وإقالة رئيس المجلس يبقى ضمن السلطة التقديرية للملك. فمثلا لا يعرف العموم أسباب إقالة عبد الصادق الكلاوي، الذي يوصف بأنه الرئيس "المزمن" للمجلس نظرا لتربعه على قيادته من سنة 1979 الى عام 2003 على الرغم من العديد من التكهنات والتساؤلات التي أثارها التعيين المفاجئ للرئيس الجديد السيد أحمد الميداوي. وقد تم استبدال هذا الأخير بدوره في مارس 2012 بالسيد إدريس جطو دون معرفة لا خصوصيات ولا عموميات هذا التغيير.

- و علاوة على ذلك، فالفطور يمكن أن يصيب المجلس من النائب العام للملك لدى المجلس. فهو الذي يعود اليه طلب تقديم حسابات الهيئات الخاضعة لمراقبة المجلس وهو الذي يطلب من رؤساء الغرف تطبيق الغرامات ضد الهيئات التي تبت ارتكابها مخالفات،

- على مستوى المحاكم الجهوية للحسابات، يتم أيضا تعيين القضاة من قبل الملك وذلك بموجب المادتين 30 و 84 من دستور³⁹³ عام 1996.

390 - حضرت لائحة الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس من طرف ظهر التأسيس (الفصل 3)

391 - الفصل 147 من دستور 2011 يعلن أن استقلاله مضمون دستوريا

392 - جل وساءل الاعلام والأحزاب والمنظمات غير الحكومية تنشر مقالات اخبارية وتعليق وبيانات وانتقادات غداة نشر تقارير المجلس. انظر على سبيل المثال العدد 301 من مجلة أقوال الصحافة التي تصدرها الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة. <http://www.transparencymaroc.ma/TM/sites/default/files/Revue%20de%20presse%20n%C2%B020F%C3%A9vrier%202014.pdf%au%2028>

393 - يتعلق الأمر بدستور 1996، لأنه منذ الدستور الجديد، لم تكن هناك تعيينات جديدة في المجالس الجهوية للحسابات. فالمادة 30 السابقة تعلن: «الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية. و له حق التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية كما له أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق.» وقد حلت محلها المادة 53 التي تنص على نفس الشيء. وفي الواقع تم منذ 2011 تقسيم سلطة التعيينات المدنية بين الملك، الذي يحتفظ بالقطاعات الاستراتيجية أو ذات الأهمية الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية ورئيس الحكومة الذي ي عين مسؤولي القطاعات الأخرى. أما «المادة 84 فنص على أن « يعين الملك القضاة بظهر شريف باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء» وقد حلت محلها «المادة 57 الذي تؤكد «يوافق الملك على تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية»».

هل المجلس الأعلى للحسابات مستقل فعلا عن السلطات الأخرى؟

النقطة: 50

من حيث الجوانب الفنية والشكلية والمعيارية، يمكننا القول أن المجلس يلعب دوره وفقا للمعايير الدولية، بما في ذلك إعلان ليما لأكتوبر 1977. كما يعمل المجلس بشكل احترافي. ففي الواقع يسمح تحليل مضمون التقارير ومشاركة المجلس في أشغال المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (INTOSAI) بالقول بأنه يتبنى المعايير الدولية للتحقيقات وأخلاقيات المراقبة. كما تخضع تقاريره لمنهجية التقارير المتناقضة للسماح لمن همتهم المراقبة بتقديم آرائهم و صياغة ردودهم على التعليقات والملاحظات. ويقدم المجلس حكمه في جلسة استماع يستدعي لها الشخص المعني أو ممثله. ويمكن الطعن في أحكام المجلس المتعلقة بالانضباط الموازني و المالي أمام الهيئة المشتركة بين الغرف.

ويسجل على المستوى الاحترافي تحسن في خدمات المجلس بشكل ملحوظ³⁹⁴ منذ تقرير سنة 2006. كما أن ملاحظات القضاة الواردة في التقارير تكون مثار النقاش حول النزاهة والشفافية. وهكذا، فإن أحدث تقرير للمجلس (2011) يخبرنا أن المراجعة برسم السنة المالية 2009، التي شملت 29 هيئة عمومية، سمحت بصياغة 572 توصية منها 276 أدت إلى أثر ايجابي و 222 لا زالت في طريق الانجاز في حين لم تنفذ 74 من التوصيات من قبل الهيئات المعنية³⁹⁵. و يعكس معدل الإنجاز والتنفيذ الذي وصل إلى نسبة 87%، المساهمة الإيجابية للمجلس في تحسين تدبير إدارة الجهات الخاضعة للرقابة.

ومع ذلك، فإن الفحص العميق لقضية الاستقلالية والتدخل السياسي لا يمكن أن يقتصر على المعايير الدولية في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية مثل المغرب، حيث لا زال أمام سيادة القانون والفصل بين السلط طريق طويل عليهم أن يقطعوه. و يمكن أن نقوم بمقاربة متواضعة لهذه الاشكالية وبسرعة، بالاقتراب على بعض عناصر التحليل. فأولا من حيث التدخل السياسي، لا شيء يصل إلى علم الرأي العام اللهم سخط بعض الموظفين ومزاعمهم عن رئيس المجلس³⁹⁶ وبعض من المقالات أو المعانيات والمساءلات التي لا تؤدي إلى ردود أو استجابات من المسؤولين. ثم هناك وبقوة هذه المرة الضغط السياسي الذي يقوم به المدعى عليهم في تقارير المجلس³⁹⁷. فمشكلة الضغط بعد نشر التقارير هي الجدية أكثر بالدراسة لأنها ترتبط ارتباطا وثيقا بظاهرة الإفلات من العقاب المعروفة والمقلقة في البلدان ذات العجز الديمقراطي. فهذا النموذج هو مغاير جدا لمجلس عام 1979 حيث كان التدخل السياسي أقوى وقبليا ولم يكن المجلس يقوم بمهامه إلا اذا طلب منه ذلك من قبل السلطة التنفيذية. وللتذكير فبعد خمس سنوات من إنشاء مجلس 1979 غادره معظم الموظفين اذ كان أول تحقيق قام به في نهاية عام 1994 (أي بعد 15 عاما) بعد إحالة من السيد مراد شريف، وزير المالية والاستثمارات الخارجية عقب تقرير صادر عن المفتشية العامة للمالية حول اختلالات تدبير المسؤولين عن الإدارة الجهوية للأشغال العمومية بمراكش. وفي العام التالي، شنت الدولة "حملة التطهير" بالموازاة مع الإعداد لحكومة التناوب. ففي هذا السياق، تمت إحالة أخرى على المجلس من طرف رئيس الوزراء السابق عبد اللطيف الفيلاي، للتحقيق في اختلاس ما يقرب من 10 مليون درهم (1.2 مليون دولار) من قبل المدير العام للخطوط الملكية المغربية. وبالتالي فالمجلس كان يتدخل عند الطلب وليس بصفة ممنهجة. وخلال الفترة من عام 1994 حتى عام 1999، راقب المجلس 149 حالة تتعلق بالانضباط المالي والموازاني منها 136 بإحالة من وزير الداخلية³⁹⁸ القوي في تلك الفترة.

وعقب ذلك اصبح العديد من المراقبين وخبراء الرقابة والافتحاص والحكامه وخصوصا منذ عام 2011 أكثر حذرا وأكثر انتقادا لمضمون تقارير المجلس. وهكذا فالكثير يشير إلى أن معايير اختيار الهيئات التي سترمى في المراقبة لم تكن أبدا شفافة ولا معلومة. وكثيرا ما انتقد المجلس لعدم برمجته أي رقابة على بعض الوزارات³⁹⁹، وبعض المؤسسات العمومية، أو الجيش⁴⁰⁰. وأثيرت أيضا مسألة تجاوز النتائج من معاينة الاختلالات إلى تحديد المسؤوليات⁴⁰¹. كما انتقد صحفي الخجول الذي ميز تقرير عام 2010 ازاء مخالقات إدارة شركة الخطوط الملكية المغربية، وساءل المجلس قائلا "من هي السلطة المخول لها اتخاذ قرارات بشأن شراء نوع من الطائرات أو أن تقرر فتح خط جوي افريقي دون دراسات؟ أكيد بأنه ليس المدير العام للشركة"⁴⁰² وقد ظلت معاينات أخرى خجولة جدا، مثل تلك المتعلقة بالأحزاب السياسية والحملات الانتخابية أو التصريح بالممتلكات⁴⁰³.

394 - أثار تقرير 2005 الكثير من الانتقادات لضعف الاتساق والمضمون ولغة الخشب المستعملة. راجع مثلا مقال نادية صلاح : «خدعة» الايكونوميست 26-09-2006.

395 - راجع تقرير 2011 المجلد الأول صفحة 440. المجلس الأعلى للحسابات

396 - في مقال بعنوان «السيد الميداوي يثير غضب القضاة عن طريق صمته على مزاعم السيد شاباط » جريدة المساء رقم 552 بتاريخ 2008/06/27. وفيه كيف أدى تقرير المجلس عن إدارة مجلس مدينة فاس إلى عاصفة من الانتقادات محرجة وغير اللائقة اتجاه القضاة. و عوض الرد فقد أمر رئيس المجلس الأعلى للحسابات بالتزام الصمت، واعد بحل هذه المشكلة بطريقته الخاصة. لكن لم يتم ذلك وواصل رئيس بلدية فاس هجماته. وفي عام 2006، هدد القضاة بتقديم استقالة جماعية ردا على الانتقائية والمحسوبية التي طبعت الترقبات. انظر جريدة الصباح رقم 1928 بتاريخ 20.6.2006

397 - «المجلس يجيب شاباط» ميديا 24 الرابط: <http://www.medias24.com/POLITIQUE/9634-La-Cour-des-comptes-repond-a-Chabat.html>. «شاباط ملك فاس بقلم محمد

بودرهم جريدة تيل كيل عدد 389 الرابط: http://www.telquel-online.com/archives/389/actu_maroc3_389.shtml

398 - <http://www.maroc-hebdo.press.ma/index.php/component/content/article/37-recherche-archive/9930-dnnpasserleshandicaps>

399 - صرح البرلماني والزعيم السياسي عبد الهادي خيرات "وزير التشغيل غير خاضع لرقابة المجلس الأعلى للحسابات" هسبريس 17-4-2012.

400 - انظر المقال "لماذا لا يفتحص قضاة الميداوي الصفقات العمومية للجيش؟" هسبريس 12.7.2012

401 - "المجلس الأعلى أمام تطبيق مبدأ المسؤولية الوظيفية والمساءلة" التجديد بتاريخ 20.7.2011.

402 - انظر خالد التريتيكي "عمن يتهم الميداوي؟" يومية ايكو. 01 Avril 2012 Echos quotidien

403 - انظر مصطفى الخلفي: "ملاحظات نقدية على المجلس الأعلى للحسابات" التجديد 26.4.2011.

هل يسمح الدستور أو التشريعات والمقتضيات القانونية المعمول بها للمواطنين بالحصول بشكل صحيح على المعلومات المتعلقة بأنشطة وقرارات المجلس الأعلى للحسابات؟

النقطة:50

من الناحية القانونية، فإن الشفافية في أنشطة المجلس قد خضت خطوات كبرى إلى الأمام مع نص دستور عام 2011. فسابقا كانت المادتين 99 و100 فقط من قانون مدونة المحاكم المالية هي التي تتناول تقرير الأنشطة السنوي ونشره. فالمادة 99 نصت على ما يلي: "إن لجنة البرامج والتقارير تعد الملاحظات التي ينبغي إدراجها في التقرير السنوي. وترسل مشاريع الادمج في التقرير من قبل الرئيس الأول للسلطات الحكومية والمسؤولين عن المؤسسات والهيئات العمومية المعنية الذين عليهم بحث أجوبتهم في ظرف 30 يوما مرفوقة بالأدلة اللازمة. وترفق هذه الردود بالتقرير في حين لا تضم له إلا مقتطفات من تقارير المجالس الجهوية للحسابات. بعد هذا كله تتم المداولات في غرفة المشورة. ويعدد الفصل 100 مختلف الأنشطة التي تدرج في التقرير ويذكر بتقديم التقرير إلى الملك ونشره في الجريدة الرسمية⁴⁰⁴."

ويضيف الدستور الجديد في المادة 148 مقتضيات تهدف الى تعزيز الشفافية. فينص على أن المجلس "ينشر جميع أعماله بما فيها التقارير الخاصة والقرارات القضائية". و يعتبر هذا تحسنا هاما بالنسبة للقانون رقم 62-99 المحدث لمدونة المحاكم المالية التي نص على أن أحكام الادانة بالغرامات يمكن أن تنشر بناء على مبادرة من المجلس. كذلك فالتقرير الآن يقدم للملك، ويرسل لرئيس الحكومة ولرئيسي مجلسي البرلمان وينشر في الجريدة الرسمية. بالإضافة إلى ذلك، يتم تقديم بيان بأنشطة المجلس من قبل الرئيس الأول أمام البرلمان وتتبع ذلك مناقشة.

المؤشر رقم 2.2.8-الشفافية (الممارسة)

هل أعمال وقرارات المجلس الأعلى للحسابات هي فعلا شفافة ؟

التقييم 50

ينشر المجلس المعلومات المتعلقة بأنشطته كما ينص عليه القانون. ومع ذلك، فبعض جوانب التحقيق تقتصر على نشر ملخصات أو مقتطفات. وهذا هو الحال بالنسبة للتحقيقات التي مست الأحزاب السياسية والتصريح بالممتلكات. وعلاوة على ذلك، فالتأخير في النشر جار به العمل ولا يعلل ذلك ولا يقدم أي تفسير مما يطلق العنان لمختلف الشائعات والتكهنات. و وفقا لأحكام المادة 100 من القانون رقم 62-99، يقدم رئيس المجلس تقريرا بالأنشطة إلى الملك "قبل نهاية السنة المالية التالية على تلك التي يتعلق بها. وينشر في الجريدة الرسمية. و للمقارنة، فتقرير بنك المغرب (البنك المركزي) على سبيل المثال يسلم في أوائل يوليو من السنة التالية، أي بعد حوالي سبعة أشهر من نهاية السنة موضوع التقرير. ونجد في الجدول التال تجميعا بالتقارير وتاريخ نشرها في الجريدة الرسمية للوقوف على أن التأخير يطال 2 إلى 3 أشهر:

التقارير	آخر أجل للنشر	تاريخ النشر	المدة بالأشهر والأيام
2005	31.12.2006	07.09.2007	08 jours -07 mois
2006	31.12.2007	20.12.2008	11 jours -20 mois
2007	31.12.2008	-	-
2008	31.12.2009	22.03.2010	14 jours -22 mois
2009	31.12.2010	07.04.2011	15 jours -07 mois
2010	31.12.2011	22.03.2012	14 jours -22 mois
2011	31.12.2012	10.01.2013	12 jours -10 mois
2012	31.12.2013	-	-

لعموم الحق في الحصول المجاني على التقرير السنوي الذي يضم معظم تقارير الافتحاص والمراجعة الكثيرة وذلك من خلال المواقع الإلكترونية للمجلس أو المطبعة الرسمية⁴⁰⁵ أو بعض الوزارات والهيئات العمومية.

يوفر الموقع الإلكتروني للمجلس معلومات موجزة عن تنظيم وعمل المجلس كما يعرض للتحميل المجاني التقارير السنوية. لكن الموقع لا يزال يحتاج إلى القيام

404 - الفصل 100: « يقدم المجلس في تقريره السنوي بيانا عن جميع أنشطته ويحرر ملخصا للملاحظات التي أباها، ويبيدي اقتراحاته المتعلقة بتحسين تسيير المالية العامة ويتدبير المرافق العمومية والأجهزة التي شملتها المراقبة، كما يقدم تعاليق السلطات الحكومية ومسؤولي المؤسسات والأجهزة العمومية المعنية ويعطي ملخصا عن تقرير المجلس حول تنفيذ قانون المالية. ويرفع التقرير إلى جلالة الملك من طرف الرئيس الأول قبل انتهاء السنة المالية الموالية لسنة التسيير المقصودة، وينشر هذا التقرير بالجريدة الرسمية.»

405 - يتم البحث في موقع الجريدة الرسمية حسب رقم الجريدة أو حسب التاريخ. فيما يلي الرابط: http://81.192.52.100/BO/FR/2013/BO_6116-bis_Fr.pdf بالنسبة لمجلس الحسابات لم يشر الى تاريخ الوضع على الخط لكن من المؤكد انه تم بعد النشر في الجريدة الرسمية. فيما يلي الرابط: http://www.courdescomptes.ma/index.php?id=52&no_cache=1

بمجهودات إضافية لإعطاء مظهر موقع كامل من خلال نشر أرقام عن عدد الموظفين والميزانية، ومجلة متخصصة وأخرى عن أقوال الصحف. وعلى مستوى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يبقى النموذج التواصلي لمجلس الحسابات المغربي جذاباً وجد متقدماً.⁴⁰⁶

وإذا لم تكن تقارير الافتتاح تقدم إلى البرلمان في الدستور القديم ولا تناقش ولم تكن أي لجنة تتوصل بها ففي الواقع فقد استمر نفس الوضع رغم التقدم الذي أتى به الدستور الحالي. فمشكلة هذا الدستور هي التأخر الكبير في ترجمته عبر قوانين تطبيقية لتنفيذه ومراجعة القوانين السابقة لملاءمتها مع الدستور وكذا تحديث وملاءمة النص المؤسس للمجلس مع المقتضيات الجديدة للدستور. النتيجة بطيئة وهي ناتجة من أن المادة 150 من دستور عام 2011 ليست واضحة عندما يؤكد بأن القانون يحدد اختصاصات المجلس والقواعد التنظيمية وكيفية التسيير في حين يطرح سؤال عن الوضع الحالي بقانون قديم ودستور جديد. وعلاوة على ذلك فالمادتين 147 و 36 تسنان عقوبات لم تكن موجودة في النص القديم.

المؤشر رقم 3.2.8 المسؤولية (الإطار القانوني)

هل الدستور أو التشريعات والقوانين التنظيمية المعمول بها تنص على أن المجلس يساءل عن تصرفاته وقراراته؟

النقطة: 50

على مستوى الدستور فالشكل الوحيد من أشكال المساءلة هو تقديم تقرير النشاط السنوي للملك. ونفس التقرير يرسله المجلس إلى رئيس الحكومة ورؤساء مجلسي البرلمان ويطلع عليه العموم من خلال النشر.

وعلى مستوى مدونة المحاكم المالية تنص المادة 100 على أنه يجب على المجلس أن يقدم تقريراً عن أنشطته في تقريره السنوي. ولقد أظهرت الممارسة الحاجة إلى مراجعة هذا النص بمزيد من الدقة. وهكذا فإن الدستور الجديد خطأ خطوة هامة بالتنصيص في المادة 148 على أنه يجب نشر "جميع أعماله بما فيها التقارير الخاصة والقرارات القضائية".

أما بالنسبة لتدبير الميزانية فلا يوجد نص يقضي بضرورة القيام بتدقيق. كذلك الأمر بالنسبة لأداء المجلس ومردوديته ومعايير اختياره للجهات والقطاعات التي تتم مراجعة حساباتها وأساليبه واستقلاله وأيضاً بالنسبة للتقييم الشامل لدوره وخدماته.

غير أن المجالس الجهوية للحسابات تخضع للتفتيش من قبل المجلس الأعلى للحسابات المنصوص عليها في الفصل الخامس المعنون بتفتيش المجالس الجهوية للحسابات حيث تنص المادة 97 على أن تفتيش المجالس الجهوية يرمي على وجه الخصوص لتقييم عملها وعمل المصالح التابعة لها والأساليب المستخدمة وطريقة تقديم الخدمة من طرف القضاة والموظفين الإداريين والكتاب القضائيين. ويعتبر هذا التفتيش تفتيشاً داخلياً لأن رئيس المجلس الأعلى للحسابات هو الذي يعين، كلما رأى ذلك لازماً، واحداً أو أكثر من القضاة للقيام بتفتيش المجالس الجهوية أو التحقيق من وقائع محددة.

وتجدر الإشارة إلى كثرة النصوص المتعلقة بالضبط الداخلي ولكنها ترجع فقط إلى سلطة الرئيس الأول للمجلس مما ينأى بالمجلس عن خيار التدبير الديمقراطي التي تنادي به المعايير الدولية المتعلقة بدواوين الحسابات.

المؤشر رقم 4.2.8 - المسؤولية (الممارسة)

إلى أي مدى يقدم المجلس الحساب عن تدييره ويجب فعلاً عن المساءلة فيما يتعلق بأعماله وقراراته؟

النقطة: 25

عملياً ينشر المجلس تقريره السنوي دون إدراج التقارير الخاصة أو الأحكام. وهكذا فإن المجلس الأعلى للحسابات ظل المحكمة الوحيدة في المغرب التي لم تكن قراراتها معروفة علناً.

ونذكر أن الصحافة كانت شديدة الانتقاد عندما نشر المجلس تقريره الأولين لأنها كانت ضعيفة⁴⁰⁷ المضمون ولم تقدم معلومات كافية عن الثغرات والاختلالات التي ضبطت. وخارج الصحافة والمجتمع المدني فإن الحكومة والبرلمان لم يمارسا سلطتهما فيما يتعلق بمسؤوليات المجلس. فمؤخراً رفض رئيس المجلس الحضور للبرلمان ومناقشة ميزانيته⁴⁰⁸ لسنة 2014 معتمداً على قرار للمجلس الدستوري الذي رفض المقتضيات الخاصة بهذا الموضوع والتي تضمنها النظام الداخلي للبرلمان. والمبرر الذي قدمه هو الحفاظ على استقلالية هيئات الحكامة مثل المجلس إزاء السلطات التنفيذية والتشريعية. وقد عارض جل النواب هذا التفسير للمقتضيات القانونية حول الاستقلالية.

وتبقى خلفية هذا الجدل في رأينا ليست بالتحديد ذات طابع قانوني أو تقني كما تتعد كثيراً عن كونها قضية مبدئية تتعلق بالمجلس، فهي تكمن بعمق في التحديات السياسية وتحث على التفكير في توازن أمثل للسلطات. فالاستقلالية الحقيقية التي طالبت بها الجمعيات عبر دسترة مثل هذه الهيئات لم يسفر

406 - حسب بعض الأطر المغربية حضرت ندوة في تونس حول التواصل وتقديم الحساب لدى دواوين المحاسبة المغربية. راجع دواوين المحاسبة المغربية: رهان مناهاج التواصل. من مراسل الايكونوميست بتونس البشير تيام. الايكونوميست عدد 3621 بتاريخ 22.9.2011.

407 - راجع المقال السابق ذكره لنادية صلاح «الخدعة»

408 - المهدي المزوراني: «على المجلس الأعلى أن يقدم الحساب أمام البرلمان» اوجوردوي لو ماروك 18.4.2012. <http://www.aujourd'hui.ma/une/focus/mehdi-mezouari-%C2%ABla-> كذلك: «تقرير المجلس الأعلى عند النواب: جدل حول منهجية الفحص.» الايكونوميست عدد 4304 بتاريخ 24.6.2014. <http://www.leconomiste.com/article/955583-le-rapport-de-la-cour-des-comptes-chez-les-deputespolemique-autour-de-la-> methode-d-ex#sthash.izlBpCAO.dpuf

عن النتيجة المرجوة، طالما أن التعيين والاستقالة والمساءلة ترجع لسلطة الملك التي تبقى السلطة الوحيدة ذات السيادة. فالدستور في الواقع قام بالتفاف على فكرة الاستقلالية ليخلص حسب تعبير الأستاذ محمد طوزي الى "عودة إلى وصلة الامبراطوري أو الرابطة الأميري"⁴⁰⁹ حيث التعيين والضبط والاستقالة تنفلت من المجال الديمقراطي لتتغرس في القوقعة المخزنية.

والمفارقة هي أن المجلس سبق وأن وافق على الامتثال واحترام معايير وأخلاقيات المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (INTOSAI) والتي انخرط فيها ويشارك في أشغالها وتسييرها. فعقب الإنتوساي التاسع الذي عقد عام 1977 بليما (في البرو) واعتمد «إعلان ليما» الذي يعد "رمزا لجميع المؤسسات العليا للرقابة على المالية العامة الأعضاء في الإنتوساي، فقد تم تشجيع المؤسسات العليا للرقابة على النشر الواسع للمعلومات وعلى تقديم تقارير أخرى⁴¹⁰ بين تقريرين سنويين. كما تم التركيز أيضا على جودة التقرير⁴¹¹ الذي لا ينبغي له أن يحجب أية معلومات باستثناء تلك التي يحميها القانون وعلى المؤسسة العليا أن تزن بعناية هذه المصالح مقابل المصلحة الناتجة عن النشر.

وكل هذه الجوانب تعرض ويتم التعليق عليها وتعيينها بانتظام في المعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات (ISSAI) وتنشرها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الإنتوساي)⁴¹². وتجدر الإشارة إلى أن المبدأ الأول في مجال الشفافية والمساءلة ينص ما يلي: "ينبغي أن يكون لدى المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات إطار تشريعي وتنظيمي يحدد مسؤولياتها وواجباتها فيما يخص المساءلة." وتقدم الحساب عن أعمالها⁴¹³ وعلى وجه التحديد، يتعلق الأمر من بين عدة واجبات أخرى بواجبات تقديم الحساب:

• قواعد تدبير عملية ومالية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات ،

• نشر تقارير المراجعة في الوقت وأجال معقولة،

• التوازن بين حصول العموم على المعلومات والسرية المتعلقة بالوثائق التي تعود لمهام الرقابة أو ترتبط للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات.

ولكن في ممارسة المجلس الأعلى للحسابات لا نعثر على طابع تدبير ديمقراطية داخلية وقد رأينا كيف أن قضاة لجؤوا للصحافة عقب خلافات ومشادات داخلية للتحديث عن قرارات شخصية مفروضة من الرئيس الأول⁴¹⁴ ومرفوضة منهم.

المؤشر رقم 8.2.5 - الإجراءات الداخلية الرامية إلى ضمان النزاهة (الإطار القانوني)

هل هناك قواعد دستورية أو مقتضيات تشريعية أو قانونية لضمان النزاهة داخل المجلس الأعلى للحسابات؟

النقطة: 50

علينا أن نتذكر أن الغرض من المهمة الأولى للمجلس محدد دستوريا وهو "تعزيز وحماية مبادئ وقيم الحكامة الرشيدة والشفافية والمساءلة في الهيئات الحكومية والعامة"⁴¹⁵.

ثانيا، فالقانون رقم 62-99 القاضي بإنشاء مدونة المحاكم المالية⁴¹⁶ يكرس الكتاب الثالث للنظام الأساسي لقضاة هذه المحاكم. وتظهر في هذا الكتاب المقاربة الكلاسيكية القديمة لإدارة شؤون الموظفين وخاصة في الفصل الأول من الكتاب الثالث⁴¹⁷ بعنوان الواجبات والحقوق. وفيه تنص المادة 180 على أن القضاة ملزمون بواجب التحفظ والنزاهة والكرامة كما تقتضيها طبيعة وظائفهم. وقد ذكرت دياحة قانون المحاكم المالية أنه يتم تحديد قواعد انضباط قضاة المحاكم المالية في النظام الأساسي للقضاة الذي أشار إليه الكتاب الثالث منه. وهكذا نرى أن مبادئ الأخلاق والنزاهة والشفافية ظلت تصاغ في النصوص في شكل عموميات⁴¹⁸ تفتقد للدقة. وقد جاء في تقرير المجلس برسم سنتي 2003-2004، أنه تم تشكيل فريق تفكير لإعداد مدونة سلوك⁴¹⁹ ووضع قواعد مهنية وأخلاقية يلتزم بها جميع الموظفين. وإلى اليوم على حد علمنا لم يتم تبني قانون أخلاقي أو على الأقل الإعلان عنه وإتاحته لإطلاع العموم.

وفيما يتعلق بتضارب المصالح، والأبواب الدوارة والهدايا والدعوات تقدم المواد 182-185 تديقات وتفصيل مثل حظر ممارسة أنشطة خاصة مربحة أو أعمال تجارية من أي نوع كان بصفة احترازية، و حظر ممارسة أي أنشطة تجعل القاضي في وضع تبعية أو تعطيه (بشكل مباشر أو غير مباشر) مصالح في واحدة من الهيئات التي تخضع لمراقبة المحاكم المالية.

أما بالنسبة للقيود بعد انتهاء الخدمة، فلا نجد في القانون المغربي الا بعض المقتضيات في القانون الجنائي(غير مدققة كذلك) التي تطبق على الموظفين ومن هم في حكم الموظفين وبالتالي تنطبق أيضا على موظفي المحاكم المالية⁴²⁰.

ومع ذلك، فهناك حالة يمكن تشبيهها بمسألة "الباب الدوار" دقت فيها قانون المحاكم المالية. فالمادة 5 تعالج حالة المراقبين الذين سبق لهم أن مارسوا التدبير

409 - من تدخله في المائدة المستديرة حول تعيين النظام الوطني للنزاهة المنظم من طرف ترانسبرنسي المغرب في اطار موضوع: «النص الدستوري ومساهماته الأساسية في مجال الحكامة». غير منشور

410 - اعلان ليما الصفحة 4 منشورات الانتوساي

411 - نفس المرجع

412 - راجع موقع اساي: www.issai.org

413 - اساي 20: مبادئ الشفافية والمسؤولية بالفرنسية. INTOSAI 06.01.2010

414 - راجع: "المجلس الأعلى أمام المحكمة الادارية للرباط. جريدة العلم فبراير 2012 وراجع كذلك: "المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد. مغرس 8.5.2012.

http://www.maghress.com/almassae/156465

415 - الفصل 147 من دستور يوليو 2011

416 - راجع الجريدة الرسمية بتاريخ 15.8.2002.

417 - الكتاب الثالث: قضاة المحاكم المالية

418 - راجع مدونة المحاكم المالية الفصول من 180 الى 190.

419 - راجع تقرير المجلس برسم سنتي 2003 و 2004 في الجريدة الرسمية عدد 5404 بتاريخ 16.3.2006 الصفحة 482.

في هيئة يمكن أن تكون محل تفتيش. فالمادة تنص على أن هؤلاء المراقبين لا يمكنهم أن يشاركوا في مهمات تفتيش هيئات عمومية (تكون ضمن اختصاصات المجلس أو المجالس الجهوية) إذا كان لديهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة فيها. ونفس المقتضيات تطبق إذا ما عين الرئيس الأول خبراء من القطاع الخاص (المادة 6) ليجروا أو يشاركوا في مهمات أو عمليات تفتيش. فمن أجل ضمان حيادها في قضايا الانضباط المالي والموازناتي يعين الخبير على النحو المنصوص عليه في المادة 59 من قانون المسطرة المدنية.

وفيما يتعلق بالتصريح بالامتلاكات يلزم القضاة قبل تعيينهم بالإعلان كتابة عن الممتلكات العقارية والقيم المالية التي يملكونها هم وأزواجهم وأولادهم القاصرين⁴²¹. و في حالة تغيير في الوضعية يجب على القاضي تقديم تصريح إضافي ويمكن للرئيس الأول أن يطلب من الإدارة أي معلومات حول الممتلكات أو ذات طبيعة اقتصادية تعود لقاوض أو لأفراد أسرته (المادة 185).

المؤشر رقم 6.2.8 - الإجراءات الداخلية الرامية الى ضمان النزاهة (الممارسة)

إلى أي مدى تكون نزاهة المجلس الأعلى للحسابات مضمونة فعليا؟

النقطة: 50

بصرف النظر عن حالات نادرة من المزاعم التي نشرت في الصحافة على علاقات المحسوبة والمحابة التي يمكن أن تكون قد حصلت فلا يعرف العموم أي حالة حقيقية مؤكدة. أما فيما يتعلق بما بعد مغادرة الوظيفة، فحالات الموظفين الذين يمارسون أو يقعون في حالة «الباب الدوار» أو تضارب في المصالح جارية ورائجة. ولكن بسبب الفراغ القانوني وانعدام الدقة والوضوح في الحالات التي ذكرها القانون الجنائي فإن هؤلاء الموظفين لا تتم مساءلتهم. لذلك، لا يمكننا أن نستفيض في تحليل ما بعد مغادرة الوظيفة بالنسبة لقضاة المجلس الأعلى.

المؤشر رقم 1.3.8 - فعالية عمليات الافتتاح

هل ينجز المجلس الأعلى للحسابات عمليات تدقيق فعالة للمالية العامة؟

النقطة: 50

منذ عام 2008، والمجلس ينشر بانتظام تقاريره السنوية. وقد أصبحت هذه الأخيرة وثائق تنتظرها الجهات المعنية والرأي العام اللذان يعطونها أهمية خاصة لأنها تشكل المصدر الرسمي الوحيد للمعلومات عن الحكامة في القطاع العام.

لكن لم يحصل أن تم أبدا تقييم لعمل مجلس الحسابات للقول ما اذا كانت عمليات التدقيق كاملة وفعالة أم لا. فجودة وكفاءة العمل هي مسألة ثانوية إلى حد ما لأن المشكلة الأولى هي مآل عمليات التدقيق و تتبع العقوبات المنطقية التي تهم الاختلالات الخطيرة المعلن عنها في التقارير. ففي المغرب تجمع غالبية الأحزاب ووسائل الإعلام والبرلمانيين والمراقبين على أن ظاهرة الإفلات من العقاب حقيقة مكرسة.

ومنذ تقرير عام 2007 هناك مسألتين تثيران الجدل والاحتجاجات في المغرب هما الإفلات من العقاب وضعف تتبع الاختلالات الخطيرة التي يتم كشفها. وقد ظلت مسألة تحديد الجهة المسؤولة عن الملاحقة القضائية ولمدة سنوات تطرح بانتظام وتؤدي الى مشاجرات ومعارك كلامية واتهامات بين المجلس ووزارة العدل غداة نشر أي تقرير للمجلس. وبتاريخ 06-03-2008 قدمت الحكومة بيانا هاما عن الجهود الرامية إلى تطوير التشاور بين جميع الأطراف لأجراً ما يستتبع الملاحظات وتنفيذ توصيات المجلس⁴²². وقد عادت الحكومة الحالية لنفس الكلام حول هذه المسألة. وفي سنة 2012 تم تجاوز هذه المسألة. فقد عين وزير العدل لجنة من القضاة المتخصصين في الجرائم المالية لتحليل التقارير والبت في الحالات التي سلمت للوزارة من طرف المجلس⁴²³. وقد تمت مساءلة أو اعتقال عدة مدراء للمؤسسات العمومية المسؤولة عن الغدر والاختلاس أو سوء الإدارة أو محاكمتهم في حالة سراح⁴²⁴.

وفيما يهم العلاقات مع البرلمان فان قانون 62-99، بمثابة مدونة المحاكم المالية وكذا دستور عام 1996 لم يحدد البرلمان كجهة توجه لها تقارير المجلس. أما دستور 2011 فيذكر البرلمان كجهة تتلقى التقارير كما عزز العلاقات بين المجلس والسلطة التشريعية. بالإضافة إلى ذلك يرد البرلمان دائما كمتفيد من مساعدة من المجلس فيما يخص مشروع قانون التصفية (أي تقرير إنفاذ قانون المالية) من خلال الإعلان العام لامتنال وتطابق حسابات المحاسبين العموميين مع الحساب العام للمملكة الذي يصدره المجلس وكذلك الأمر بالنسبة للتقرير عن تنفيذ قانون الموازنة.

- 421

422 - "المجلس الأعلى للحسابات ودولة القانون"، جريدة المساء عدد 708 بتاريخ 31.12.2008. <http://www.maghress.com/almassae/17552>

423 - «جدل حول تقرير المجلس الأعلى للحسابات في المغرب»، بقلم سهام علي مغربية، 29-06-2012 <http://magharebia.com/fr/articles/awi/features/2012-06-29>

424 - انظر الحالات المذكورة سابقا حول القرض العقاري والسياسي ومكتب المطارات.

هل يتمكن المجلس الأعلى للحسابات من كشف وزجر الاختلاسات المرتكبة أثناء تدبير المالية العامة؟

النقطة: 50

استطاع المجلس أن يلعب دوره بشكل منتظم في كشف وتصحيح ومعاينة عدد من الاختلالات. و يقدم الحالات ذات الطبيعة الجنائية إلى وزارة العدل. و يخول هذا الدور للمجلس بموجب المادة 2 من القانون 62.99 و وفقا لمقتضيات الدستور اللذان كلفاه :

- بالقيام بالرقابة العليا على تنفيذ القوانين المالية،
- بضمان انتظام الإيرادات والنفقات للهيئات التي تخضع لرقابته،
- بمعاينة كل خرق للقواعد التي تحكم العمليات السالفة الذكر عند الاقتضاء،
- بمساعدة البرلمان والحكومة في المجالات الخاضعة لاختصاصاته.

ويخبرنا⁴²⁵ تقرير المجلس لعام 2011 بأنه في هذه السنة " قرر النائب العام لدى المحاكم المالية متابعة 36 شخصا أمام المجلس الأعلى للحسابات فيما يتعلق بالانضباط لقواعد التدبير المالي والموازناتي وقد بدأت نفس الاجراءات ضد 74 شخصا من قبل مختلف المجالس الجهوية للحسابات». وبالنسبة للحالات ذات الخطورة (اختلاسات وتحويلات) يخبرنا نفس التقرير بأنه وطبقا للفصل 111 من قانون 62.99 فان النيابة العامة للمجلس وخلال سنة 2011 « أحالت على وزارة العدل 8 حالات تتعلق بوقائع تبرز اتخاذ عقوبات جنائية ضد 27 شخص⁴²⁶».

وعلاوة على ذلك، يسهر المجلس من خلال برنامج تكويني على الرفع من المستوى المهني لأطره وقضاته. وهذا ما يسمح به كذلك انضمامه إلى المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من حيث تنسيق وتوحيد معاييره للولوج إلى كل ما يتم تحيينه دوليا. كما يعتمد المجلس دلائل عمل ومساطر مناسبة يضعها بين يدي مفتشيه وقضاته من أجل القيام بتحليل وجيه للأعمال التدبيرية وكشف الحالات الشاذة وحالات الاختلاس.. فللمجلس السلطة السياسية والوزن والاستقلالية اللازمة للطعن في مدراء المؤسسات العمومية أو داخل الإدارة.

المؤشر رقم 3.3.8 - تحسين الإدارة المالية

هل يتمكن المجلس من تحقيق تقدم في التدبير المالي للإدارة؟

النقطة: 25

تساهم تدخلات المجلس في تنقيح الحسابات وتكريس الانضباط المالي والموازناتي. و بالفعل فإن اصدارالتوصيات هي أولوية بالنسبة للمجلس. لهذا فهو يتتبع ويراقب تنفيذها كما ينشر هذا الجانب في فصل من فصول التقرير السنوي.وتسمح آلية الرصد والتتبع للمجلس بالتحقق من أن الادارة تطبق وتنفذ توصياته. علاوة على ذلك يحصر جرد إحصائي بتنفيذ التوصيات ويدرج في التقرير السنوي للمجلس.

وهكذا وبالملموس نتوفر على احصائيات تبين أن المجلس قد قام برصد وتتبع منتظم. وكمثال على ذلك ففي "عام 2009 وجهت إلى 29 من الهيئات التي خضعت للتفتيش 572 توصية تبين أن 276 منها أدت الى نتائج و 222 لا تزال في اطار الانجاز بينما 74 توصية لم تنفذ من طرف الهيئات المعنية"⁴²⁷.

425 - راجع تقرير المجلس برسم سنة 2011 الجزء 1 صفحة 9

426 - نفس المرجع.

427 - تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2011 الجزء 1 الصفحة 8.

يعرف النظام الوطني للنزاهة هيئة مكافحة الفساد ك «هيئة عمومية مستقلة دائمة مكلفة بمكافحة الفساد من خلال أعمال وإجراءات زجرية ووقائية وتطوير البيئة الاجتماعية والاقتصادية من أجل جعلها أقل قابلية للفساد».

في المغرب، تم إنشاء الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في 13 مارس 2007 بمرسوم وزاري⁴²⁸ وفقا للمادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. و يأتي ذلك عقب توقيع هذه الاتفاقية من قبل المغرب في 09-12-2003 واعتماده أول مخطط حكومي لمكافحة الفساد في مايو 2005. أما التصديق على اتفاقية مكافحة الفساد فقد تم بتاريخ 09-05-2007. وقد استغرق الأمر ثمانية عشر شهرا بعد ذلك لتنصيب الهيئة في 2 ديسمبر 2008. ثم نظرا لصعوبات انطلاق العمل لم تعرف سنة 2009 الا أسدوسا واحدا للأنشطة المختلفة. فيما شهد العام التالي نشاطا مكثفا⁴²⁹، ولكن مجيء الربيع العربي وحركة 20 فبراير للشباب المغربي خلخل الحقل السياسي حينما أعلن بقوة المطالبة بإنهاء الفساد والاستبداد والإفلات من العقاب. وقد ركزت المظاهرات شعاراتها على شجب الفساد والإفلات من العقاب، وعلى ضرورة تكريس المساءلة ومكافحة الفساد. و قد فرضت هذه الحركة إعادة النظر في الدستور وعززت طلب إعادة النظر في قانون الهيئة المركزية للوقاية من الفساد الذي طالبت به الجمعية العامة للهيئة وأغلبية الفاعلين في الحياة السياسية.

الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

وهكذا، فإن دستور عام 2011 خصص فصلين⁴³⁰ لهيئة جديدة لمكافحة الفساد: « الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ».

ولكن منذ الإعلان عن الدستور الجديد 9 مارس 2011 وستين ونصف بعد الموافقة عليه في استفتاء 1 يوليو 2011، لم يتم اعتماد أي قانون ينظم الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها. وستواصل الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة العمل من خلال رئيسها والموظفين الإداريين. ولهذا سوف نناقش المسائل القانونية بالنظر الى الهيئتين ما أمكن، ولكن فيما يتعلق بالممارسة لا يمكننا أن نتحدث إلا عن ممارسات الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

النقطة التركيبية للعمود 100/42			
المؤشر	الاطار القانوني	الممارسة	
القدرة	الموارد	25	25
100/31	الاستقلالية	25	50
الحكامة	الشفافية	75	75
	تقديم الحساب	25	50
	آليات النزاهة	50	00
الدور	الوقاية	75	75
	التربية	75	75
	التحقيقات	00	00

428 - المرسوم رقم 2-05-1228 بتاريخ 23 صفر 1428 (13 مارس 2007) بإحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة. الجريدة الرسمية عدد 5514 بتاريخ 5-4-2007 نسخة فرنسية أو 5513 بتاريخ 2 أبريل 2007 نسخة عربية.

429 - راجع تقرير الهيئة لسنة 2010-2011.

430 - الفصل 36: «على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الادارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتديرها، والزجر عن هذه الانحرافات. يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية. تحدث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها». الفصل 167 من الدستور: « تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، المحدثة بموجب الفصل، على الخصوص، مهام المبادرة والتنسيق والاشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة»

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية والقانونية المعمول بها توفر الموارد لتمكين الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة من أداء دورها بفعالية؟

النقطة: 25

تم تأسيس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بموجب الفصل 36 من دستور 1 يوليو 2011. ويعالج هذا الفصل المذكور أعلاه الجرائم المتعلقة بالفساد كتضارب المصالح وجنحة المطلع واستغلال التسيير المخلة بالتنافس وجميع الجرائم ذات الطبيعة المالية التي يعاقب عليها القانون. ويوضح مسؤولية الحكومة ونطاق القانون على النحو التالي:

- « على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الادارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتديرها، والزجر عن هذه الانحرافات»
- يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ و الامتياز ووضعية الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية»
- يكرس الدستور الباب XII للحكمة الجيدة ويعلن الفصل 167 على أن للهيئة الوطنية مهمات أربع:
- المبادرة والتنسيق والاشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد،
- تلقي ونشر المعلومات في هذا المجال،
- المساهمة في تخليق الحياة العامة
- ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق العام وقيم المواطنة المسؤولة.

أخيرا وفيما يتعلق بالتنفيذ، فالفصل 171 يذكر الهيئة الوطنية وغيرها من مؤسسات الحكامة أنه « يحدد بقوانين تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد سير المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 161 إلى 170 من هذا الدستور، وكذا حالات التنافي عند الاقتضاء».

وفيما يخص الموارد التي تقوي قدرة سلطة محاربة الفساد، يجب التأكيد على أن الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة التي تتبع لرئاسة الحكومة، لم يكن لديها ميزانية مستقلة وكفصل في قانون المالية، بل تدرج مخصصات ميزانية التسيير والتجهيز الموكلة إليها في ميزانية رئيس الحكومة وفقا للمادة 16 من المرسوم المحدث للهيئة. و بالتالي، فإن الهيئة المركزية تقدم ميزانيتها الخاصة لرئيس الحكومة (رئيس الوزراء قبل يوليو 2011) وتدبرها تحت سلطته. انها لا تتمتع بضمانة قانونية رسمية لاستقرار موارد ميزانيتها على مر الزمن. وما أنها تعمل كهيئة استشارية وتقتصر على الوقاية فأهدافها هي نوعية أكثر منها كمية. وبالتالي، فإن المرسوم لم يحدد معايير دقيقة وصارمة وموضوعية حول أداء الهيئة أو مدى اتساع المشاكل التي يتعين حلها لبناء البنود المختلفة لميزانيتها أو معايير تستخدم لتحديد اتجاه تطور الميزانية.

كما لا تملك الهيئة المركزية القدرة على جمع أو الحصول على موارد إضافية (مثل الأموال الناتجة عن مصادرة أملاك). ومن جهة النفقات، فالفصل 16 من المرسوم الذي يخول للرئيس صفة أمر بالصرف غير دقيق مما أدى الى تفسير ضيق له.

المؤشر رقم 2.1.9 - الموارد (الممارسة)

هل بالفعل تتوفر الهيئة المركزية على ما يكفي من الموارد لتمكينها من أداء دورها بشكل فعال؟

النقطة: 25

في الممارسة العملية، يتبين أن ميزانية الهيئة المركزية ليست كافية لتمكينها من العمل بفعالية في ضوء ما لها من صلاحيات واسعة وواجبات وبالنظر لخطة عملها. وقد أكد ذلك تقريرها برسم عام 2009 الذي سطر على «الاستقلالية المحدودة للهيئة المركزية، لا سيما من حيث التنظيم الإداري والمالي»⁴³¹. وهكذا لم تعرف مواردها المالية تقدما جليا ومطردا. كما أن مقترحاتها للرفع من الميزانية لعام 2010 بهدف الانتقال الى ايقاع أكبر أهمية من معدل عام الانطلاقة لم يتم قبولها. فقد طالبت الهيئة المركزية بميزانية لعام 2010، في حدود 67 مليون درهم (8.4 مليون دولارا)⁴³²، ولكن لم تحصل إلا على 15 مليون درهما. ثم تم اعتماد نفس المبلغ في السنة الموالية و بعدها تم تقليصه بنسبة 15% بسبب تدابير التقشف التي طبعت مراجعة الميزانية العامة للدولة. وفي نهاية عام 2012 قدر رئيس الهيئة المركزية احتياجاتها ب 3 أو 4 أضعاف المستوى الحالي⁴³³. وعلاوة على ذلك، فإن الهيئة المركزية ليس لديها الصلاحية لجمع موارد إضافية من خلال نشاطاتها المختلفة.

بالنسبة للموارد البشرية فهي مستقرة أو عرفت زيادة طفيفة. ومع ذلك، و على ضوء صلاحياتها الواسعة، فان هذه الموارد تعد قليلة. ووفقا لمعرفتنا بالأطر

431 - راجع "ملخص تقرير الهيئة المركزية لسنة 2009" صفحة 5 النسخة الفرنسية.

432 - حسب سعر الصرف لسنة 2013

433 - راجع: عبدالسلام أبو درار " الرشوة ليست مرضا يعالج بأدوية". مقابلة مع جواد منيدش. جريدة لافي ايكونوميك (الحياة الاقتصادية) 15.11.2012.

الادارية الموظفة في الهيئة المركزية، فانها ذات تكوين أكاديمي عال وكاف لمتابعة قضايا الفساد ولكن ليس لديها خبرة سابقة في هذا المجال. ففي الواقع تعد الهيئة المركزية أول هيئة متخصصة تخلق في هذا المجال وأول تجربة ادارية في المعركة ضد الفساد. بالإضافة إلى ذلك، فتوظيف الموارد البشرية، يعود قانونيا لاختصاص الوزير الأول (حاليا رئيس الحكومة). و في سنة الانطلاقة، أي عام 2009، بلغ عدد الموظفين عشرين موظفا في حين لم يتعد في عام 2012 عدد المستخدمين 22 من الأطر والأعوان.

والتوظيف في الهيئة المركزية كما في هيئات أخرى بالمغرب، لا يعاني من مشاكل التمييز العنصري أو العرقي أو القائم على نوع الجنس. فهو مفتوح على قدم المساواة لجميع المغاربة. و لا يخضع المرشحون لمتابعة تدريب مسبق محدد قبل أن ينضموا إلى الهيئة المركزية، ولكن يمكن أن يستفيدوا من تداريب محددة خلال حياتهم المهنية. وقد أراد الفصل 16 من مشروع قانون داخلي للهيئة المركزية⁴³⁴ أن يجعل تحديد تعريف الهيكل الإداري (الهيكل التنظيمي) وإجراءات توظيف الموظفين و تعيينهم في مختلف الوظائف والمسؤوليات، من سلطات الرئيس. وتؤكد الهيئة المركزية أن إجراءات التوظيف والتعيين في مناصب المسؤولية تخضع دائما لقواعد الوظيفة العمومية و الاكراهات التي تفرضها وزارة المالية من حيث المناصب المالية والمصادقة القبلية على الهيكل التنظيمي للإدارة⁴³⁵.

لا يتم تعيين رئيس الهيئة المركزية ولا كاتبها العام بناء على معايير سياسية. كما لا يخضع هذان المنصبان لمنافسة مفتوحة. ولا توجد جلسات استماع عامة أو أمام البرلمانين للاختيار من بين عدد من المرشحين قبل التعيين.

تعتبر الهيئة المركزية بنية مركزية. وقد أعطيت لها امكانية احداث اللجان الجهوية و اللجان التقنية أو المتخصصة. فقد عدد مشروع النظام الداخلي في المادة 41 اللجان الخمس التالية:

1. لجنة الدراسات والتقارير والتعاون والعلاقات العامة،
2. لجنة الإعلام والتواصل والمنشورات والتوعية،
3. لجنة القوانين والتشريعات والعدالة ومعالجة الشكايات والشهادات،
4. لجنة الصفقات العمومية
5. لجنة الادارة الإلكترونية.

المؤشر رقم 3.1.9 - الاستقلال (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية والقانونية استقلالية الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة؟

النقطة: 25

جاء دستور 1 يوليو 2011 بضمانة الاستقلالية⁴³⁶ لجميع هيئات الحكامة الرشيدة. لكنه اقتصر بالطبع على التعريف بمهام الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها تاركا للقانون تحديد تفاصيل وضعها القانوني وقواعد سير العمل والإنفاذ.

أما بالنسبة للهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، فمرسوم احداثها لم ينص صراحة على طبيعتها القانونية التي بقيت جد غامضة. والواقع أنها «تفتقر إلى الأهلية القانونية، وتعاني من الحد من الاستقلال الإداري والمالي، فضلا عن عدم وضوح مهام التنسيق والإشراف والرصد وتقييم تنفيذ سياسات الوقاية من الفساد التي أسندت إليها»⁴³⁷.

لا يمكن اعتبار الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة من الهيئات الإدارية المستقلة⁴³⁸، على الرغم من أن بعض العناصر المميزة للهيئات الإدارية المستقلة يمكن أن تكون بادية عند نشأتها. والواقع أن إنشاء الهيئة المركزية جاء في إطار اختيار المغرب الانضمام⁴³⁹ الى الاتجاه الحديث في مجال حكم القانون والحكامة و وعلى وجه الخصوص التضييق⁴⁴⁰ وذلك من خلال احداث العديد من المجالس الوطنية، والهيئات و السلطات المستقلة عن الحكومة أو المرتبطة مباشرة بالبلاط الملكي. و يمكن أيضا أن نلاحظ وجود تمثيلية للمجتمع المدني في تشكيل أجهزة الهيئة المركزية. فهذه الخاصية بالنظر الى ما هو عليه الحال في الإدارة التقليدية⁴⁴¹ والمؤسسات والمقاولات العمومية تقرب الهيئة المركزية من الهيئات الإدارية المستقلة. لكن يجب أن نتذكر أن طبيعة النظام السياسي في المغرب لا تسمح بهذا الاستيعاب طالما أن قطاعات هامة من الإدارة هي خارجة عن تحكم الحكومة لأنها ترتبط أكثر بالدولة العميقة⁴⁴².

434 - هذا المشروع كان قد وجه للوزير الأول قصد التوقيع لاعتماده، لكن بعدما لم يتم توقيعه اعتبر قاعدة ومرجعا داخليين.

435 - جواب من الهيئة المركزية قدم للجنة الاستشارية لدراسة نظام النزاهة الوطني.

436 - يصرح الفصل 159 من الدستور بأن استقلالية هيئات الحكامة الرشيدة مضمونة.

437 - هذا الرأي والمعاينة للواقع يتقاسما أعضاء الهيئة المركزية طوال العديد من اللقاءات العامة والمقابلات وكذلك عبر الاستشارات التي تمت على موقع الأمانة العامة للحكومة كإقتراحات بغاية ادماجها في مشروع القانون المقبل للهيئة الوطنية. راجع «مشروع قانون يتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية ومحاربة الرشوة» أكتوبر 2012. الصفحة 3.

438 - استعمل مصطلح *autorité administrative indépendante* « من طرف المشرع بصيغة صريحة في الكثير من البلدان الغربية (فرنسا، إيطاليا، إسبانيا الخ).

439 - منذ تسعينيات القرن الماضي.

440 - بفعل الانتشار والنجاح القوي لمفاهيم الضبوطة وحكم القانون فقد هم هذان المصطلحان الكثير من دول العالم الثالث ولو أنهما يستعملان كثيرا شكليا بسبب الصعوبات الليبرالية المفرطة والأزمة الاقتصادية.

441 - من حيث التبعية الادارية التراتبية ودرجة الاستقلالية اتجاه الحكومة كفاعل سياسي (ولو أنها تابعة لرئيس الحكومة).

442 - «في المغرب، وخلافا لفرنسا، فالدستور كما سير مؤسساتنا، تجعل أن الحكومة ليست هي الجهة الوحيدة التي تستعمل الادارة (فالملك بدوره يستعملها على الأقل بنفس القدر). كما أن وجود جهاز تابع للدولة ولكن ليس بتابع للحكومة هو بالفعل حقيقة ثابتة». من «الضبوطة وسيادة القانون» للسادة: محمد طوزي وعلي بو عبيد والعربي الجعيدي وبنشعبون و حجي. الاكراسات الزرقاء العدد 4. أبريل 2005 فريدريش إيبيرت. الصفحة 33 مذكرة 39.

يستند التوظيف على المواصفات والكفاءات المطلوبة ونوع الدبلومات المحصل عليها ولا توجد معايير مهنية احترافية محددة مسبقا وقانونيا. ومع ذلك ففي اطار التدبير الإداري تحدد معايير مهنية خاصة بكل منصب مسؤولية من طرف المصالح والوحدات الادارية للهيئة المركزية. يتم تعيين رئيس الهيئة المركزية من قبل الوزير الأول لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد⁴⁴³. ويمكن اللجوء الى خدمات خبراء أو استشاريين خارجيين إذا لزم الأمر كما تسمح بذلك المادة 11 من مرسوم إحداث الهيئة المركزية. وهناك أيضا تقنيتا اللاحق والوضع رهن الاشارة اللتان تسمحان للهيئة المركزية باستقدام موظفين من مختلف الإدارات الحكومية أو المؤسسات العامة.

المؤشر رقم 4.1.9 - الاستقلال (عملي)

هل الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة مستقلة في الواقع عن السلطات الأخرى؟

النقطة: 50

في أنشطتها كما في خطة عملها واستراتيجيتها، تتوفر الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة على مؤهلات بفضل جودة وتمثيلية أعضائها وكفاءات موظفيها ولثراء أشكال تعاونها مع شركائها.

كذلك الحال بالنسبة لبنيتها التنظيمية وتنوع حساسيات وخلفيات أعضائها، على المستويات المهنية والسياسية والإدارية التي سمحت لها بأن تظهر محايدة سياسيا⁴⁴⁴.

لا يوجد أي صدى لتدخلات سياسية قد تكون وقعت في شؤونها. غير أن نقص الموارد والطابع المحدود لسلطاتها المقتصرة على الوقاية تفسر أحيانا بأنها تقييد غير مباشر للاستقلالية⁴⁴⁵.

وضعت الهيئة المركزية نظاما داخليا من أجل توضيح بعض قواعد العمل. لكن اذا كان هذا القانون يقدم توضيحات حول التسيير والتنظيم فانه لا يمكنه أن يحل محل المرسوم أو يعدله أو يكون بديلا له⁴⁴⁶.

وفيما يتعلق بالاقالات والعزل، تجدر الإشارة إلى أنه لم تحصل أي حالة عزل لمسؤولين بالهيئة المركزية ولا سجلت أي مغادرة قبل نهاية الولاية. واذا كان رئيس الهيئة المركزية وفقا لنص المرسوم، يعين من طرف الوزير الأول، ففي الواقع تم تقديم اقتراح إلى الملك الذي استقبله لتعيينه في مهامه. و من حيث المبدأ، فإنه من الصعب جدا على السلطة التنفيذية أن تقيله بدون مبرر.

غير أن الدستور الجديد، بإحداثه للهيئة الوطنية البديلة أثار جدلا ومناقشات بشأن حالة أعضاء الهيئة المركزية (أعضاء اللجنة التنفيذية والجمعية) وأدى الى طرح سؤال جوهري. فهل يستمروا في مواصلة أنشطتهم حتى نهاية فترة ولايتهم؟ أم يجب أن يستمروا في مواصلة أنشطتهم حتى إحداث للهيئة الوطنية البديلة؟ وكيفما كان الصواب فان مشروع قانون الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية ومحاربة الرشوة قد سلم للأمانة العامة للحكومة منذ أكتوبر 2012 وبقيت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة تعمل فقط بالرئيس⁴⁴⁷ والطاقم الإداري⁴⁴⁸ ودون توجيه اللجنة التنفيذية ولا تبني القرارات من طرف الجمع العام وذلك لأكثر من سنتين.

443 - الرئيس الحالي دخل في سنته السادسة دون أن تتم اقالته. ويجب التذكير هنا بأن ولاة المظالم (الأول والثاني) قد تمت اقالمتهم قبل نهاية ولايتهم وبدون ذكر الأسباب. ويجب التوضيح كذلك بأنهما عينا بظهير ملكي وفي هذه الحالة ليست هناك اكرامات تهم أجل الولاية ولا تبرير الاقالة.

444 - راجع المراسيم التالية حول تنصيب وتعيين الأعضاء: مرسوم رقم 2-05-1228 بتاريخ 13-3-2007 بإحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة الجريدة الرسمية عدد 5514 بتاريخ 4-4-2007 الصفحات 477-479، المرسوم رقم 02-08-627 بتاريخ 15-10-2008 المتعلق بتعيين الرئيس وأعضاء الجمعية العامة والكتاب العام للهيئة المركزية للوقاية من الرشوة. الجريدة الرسمية عدد 5677 بتاريخ 27-10-2008 النسخة العربية الصفحتين 3856 و 3857 <http://www.icpc.ma/wps/portal/lut/p/c5> SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3h3A9NAFzdTE_04/3Q59ZQnZ3LzZfRzA1UURGNTQwR0E3MDBJSTRDVF13RzA2QzQl/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/internet+icpc_fr/icpc/accueil/icpc/membres+de+l+assemblee+pleniere

445 - يمكننا كذلك القول بأن الاستقلالية قلصت على مستوى تحديد الاختصاصات القانونية (سلطات: اتخاذ القرارات التحقيق - المتابعة القضائية). هذا خصوصا وأنه خارج الهيئة المركزية لا توجد هيئة أخرى مختصة في محاربة الرشوة.

446 - راجع مشروع النظام الداخلي والتقارير السنوية للهيئة المركزية.

447 - الذي سنتته في ولايته في غشت 2014

448 - سنتين ونصف بعد التصويت على الدستور و أكثر من سنة على تقديم الهيئة المركزية لآخر نسخة من مشروع قانون حول الهيئة الوطنية، فان قانون هذه الأخيرة لم ير النور بعد ولا عرض أمام مجلس الحكومة.

هل يسمح الدستور أو المقتضيات التشريعية والقانونية للمواطنين بالحصول على المعلومات بشكل صحيح حول أنشطة الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة وعملية اتخاذ القرارات؟

النقطة: 75

بالنسبة للهيئة الوطنية يحدد الدستور أنه على الأقل، مرة واحدة في السنة، يجب على الهيئة تقديم تقرير مرحلي تتم مناقشته في البرلمان⁴⁴⁹. ورغم وضوح هذا المقتضى فقد أثار النقاش والجدل⁴⁵⁰. من جهتها أوضحت الهيئة المركزية أن الفصل 159 من الدستور والقرار رقم 2012/829 من 4 فبراير 2012 الصادر عن المجلس الدستوري، يبينان أن هيئة حكام لا يشترط فيها أن تقدم للبرلمان تقريراً عن أنشطتها السنوي⁴⁵¹.

وفيما يتعلق بالهيئة المركزية لوحظ أن من بين المهام المسندة إليها، هناك ثلاث مهام تتعلق بجمع ونشر المعلومات:

• جمع ونشر المعلومات في مجال الفساد،

• جمع كل المعلومات المتعلقة بظاهرة الفساد،

• تدبير قاعدة البيانات المتعلقة بما سبق.

وبعد معالجة واستخدام هذه المعلومات في عملياتها، فإنها تدمج في تقارير نشاطها. وعملا بالمادة 6، تقدم الهيئة المركزية «لوزير الأول تقريرا سنويا عن حالة الوقاية من الفساد انطلاقا من نتائج عملها، وعن تأثير التوصيات التي تضمنتها في تقاريرها السابقة». تم ينشر هذا التقرير للجمهور لتتبع أنشطتها مع احترام قواعد التحفظ والسرية.

المؤشر رقم 2.2.9 - الشفافية (الممارسة)

هل فعلا تنشر الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة المعلومات حول أنشطتها؟

النقطة: 75

تنشر الهيئة المركزية فعلا المعلومات حول أنشطتها، وعملية اتخاذ القرارات، والتوصيات في تقاريرها السنوية المتاحة على موقعها على الانترنت⁴⁵². وقد نشرت بالفعل وسلمت تقاريرها كلها للوزير الأول لعامي 2009 و فترة 2010-2011.

كذلك الشأن بالنسبة للدراسات القطاعية التي قامت بها (أو أنتجتها من خلال طلب عروض) التي يتم نشرها وتوزيعها على نطاق واسع في شكل ورقي أو رقمي ولا سيما من خلال موقعها على شبكة الانترنت⁴⁵³.

المؤشر رقم 3.2.9 - المسؤولية (الإطار القانوني)

هل الدستور أو المقتضيات التشريعية والقانونية المعمول بها تنص على أن الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة تساءل عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 25

بموجب الدستور الجديد، تقدم هيئات الحكامة الرشيدة مرة واحدة على الأقل في العام تقارير بأنشطتها التي ستتم مناقشتها في البرلمان» (المادة 160). من جانبها، فالهيئة المركزية، التي هي تحت سلطة (الوزير الأول (رئيس الحكومة منذ 2011) تمده بكل تقاريرها، فقط تقارير الأنشطة و الدراسات هي التي تُعَمَّم. بالإضافة إلى ذلك، فمسؤوليات الهيئة المركزية تكمن في خاصيتها أساسا كهيئة استشارية في مجال تقديم المشورة للحكومة فيما يتعلق بالوقاية

449 - الفصل 160 من الدستور يؤكد فيما يخص هيئات الحكامة: «على المؤسسات والهيئات المشار إليها في الفصول 161 الى 170 من هذا الدستور تقديم تقرير عن أعمالها، مرة واحدة في السنة على الأقل، الذي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان».

450 - وخصوصا منذ أن رفض رئيس المجلس الأعلى للحسابات الاستجابة لدعوة لتقديم تقريره السنوي برسم 2011 أماما البرلمانين. وقد اعتمد في رفضه على القرار رقم 829-2012 للمجلس الدستوري.

451 - «بما أن المادة 159 من الدستور أعطت الاستقلال لمؤسسات الحكامة، ونظرا للقرار رقم 2012/829 للمجلس الدستوري، فإن التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية ومحاربة الرشوة يكون محل نقاش داخل البرلمان في إطار الفصل 160 من الدستور والنظام الداخلي للبرلمان. فوفقا للأحكام الدستورية والقرار المذكور أعلاه، لا يطلب صراحة من قادة مؤسسات الحكامة أن يقدموا للبرلمان تقرير النشاط السنوي، ولكن لا شيء يمنع لقاءهم مع النواب أو اللجان، لمناقشة جماعية للتقارير المذكورة». حق الرد للهيئة المركزية على انتقادات السيد عز الدين أقصبي في «الهيئة المركزية ترد على عز الدين أقصبي» نشرت في Lakome.com بتاريخ 20/02/2013.

452 - http://www.icpc.ma/wps/portal/detail/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/internet+icpc_fr/ICPC/Accueil/Espace+Publication/Rapports/ - 452 /Rapports+ICPC

453 - يتعلق الأمر بثلاث دراسات: دراسة حول ظاهرة الفساد في قطاع النقل البري: التقييم والتشخيص- دراسة ظاهرة الفساد في القطاع الصحي: تقييم وتشخيص - دراسة آليات جمع المعلومات عن الفساد المغرب التعلم المتبادل.

والتربية والتوعية وجمع المعلومات حول ظاهرة الفساد.

و بما أنها هيئة وقاية، فلا يحق لها أن تباشر التحقيقات حول الفساد. ويلزم موظفوها وأعضاؤها بالسرية المهنية⁴⁵⁴ بخصوص الأعمال والأفعال والمعلومات التي قد يعرفونها خلال أدائهم واجباتهم. وفي الوقت نفسه، فهم يتمتعون بالحماية لجميع المواطنين في حالة الإبلاغ عن الفساد أو غيره من الجرائم. وكذلك بما أن الهيئة المركزية هيئة استشارية للوقاية من الفساد وتعمل كقوة اقتراحية، فإنها لا تتعرض لشكاوى المواطنين، لذلك فالمرسوم لم يتضمن آليات تقديم الشكاوى أو آليات رقابة مواطنة أو طعن قضائي في أعمالها أو قراراتها. وفيما يتعلق بتدقيق أو مراجعة حسابات الهيئة المركزية، فالهيئة تجد ميزانيتها في ميزانية رئيس الحكومة وعلى هذا النحو فهو الذي يقدر ما إذا كان أو لم يكن لازما القيام بتدقيق.

المؤشر رقم 4.2.9 المسؤولية (ممارسة)

إلى أي حد تقدم الهيئة المركزية الحساب وتجب فعلا عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 50

من حيث المساءلة وتقديم الحساب تجدر الإشارة إلى أن الهيئة المركزية أنتجت التقارير السنوية التي على عاتقها وعرضتها على الجمع العام وقدمتها للوزير الأول كما نشرتها ووزعتها على العموم. وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم المحدث للهيئة لا يلزمها بتقديم آخر للحساب للعموم ولا بالتشاور خارج أجهزتها الداخلية. إلا أنه نظرا لطبيعة عملها ومجال تدخلها يفرض عليها التزاما أخلاقيا لتقديم الحساب للمواطنين عن أعمالها ومبادراتها.

في تقريرها برسم سنوات 2009 و 2010 / 2011، كان لتشخيص حالة الفساد والتدابير الحكومية الذي قامت بها الهيئة المركزية صدى طيبا لدى الرأي العام والعموم لأنها وضعت الأصعب على العجز وعدم فعالية الإجراءات الحكومية ومحدودية تدخلها. وفيما يخص التوصيات قدم التقرير الأول 25 مقترحا قسمها إلى 113 إجراء لبناء استراتيجية لمكافحة الفساد.

وفيما يتعلق بالأنشطة، فالوثائق السالفة الذكر تعرض طلبات الاستشارة والرأي حول مختلف المواضيع والمشاريع الحكومية (مشروع إصلاح العدالة، مدونة الصفقات العمومية، مشروع الجهوية المتقدمة وتحديث المخطط الحكومي لمحاربة الفساد..). ومن حيث الشراكات، ذكرت هذه الوثائق بالعديد من الدراسات والاتفاقيات والشراكات، وبإنشاء وإطلاق مرصد الأخلاقيات الجمركي مع إدارة الجمارك والكونفدرالية العامة للمقاولات المغربية والجمعية المغربية لمحاربة الرشوة وبدعم من المنظمة العالمية للجمارك، كما شددت على انعدام الاستجابة لتوصيات ومقترحات الهيئة المركزية.

وينبغي كذلك الإشارة إلى محدودية نشاط وعمل الهيئة المركزية. ويتعلق الأمر بالاكراهات التي تطع محيطها القانوني في حين أن المادتين 2 و 4 من مرسوم إحداثها يحدد المهام والوظائف التي تتطلب فهما عميقا وشاملا لظاهرة الفساد وخاصة في الإدارات العمومية. كما نجد أن المادة 14 من نفس المرسوم المحدث للهيئة⁴⁵⁵ تنص على أن إدارات الدولة والجماعات المحلية ملزمة بأن تقدم للهيئة المركزية أي وثائق أو معلومات ضرورية لقيامها بمهامها، بالمقابل توجد مقتضيات أخرى تشريعية أو قانونية أو تنظيمية تسن تحفظات أو تلغي ضرورة تسليم المعلومة. ويتعلق الأمر ب:

- المادة 18 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية الذي يحظر موظفي القطاع العام الكشف عن «الأسرار المهنية».
- عدم وجود أثر لتتبع القرارات العامة أو تدير الأرشيف والسجلات،
- عدم وجود قانون للحق في الوصول إلى المعلومة،
- عدم وجود بنيات وأطر و / أو مساطر التنسيق بين هيئات الحكامة.

ومن ناحية ثانية يضاف إلى ضعف أثر الهيئة المركزية على عملية محاربة الرشوة، عدم وجود آليات لرصد وتتبع أنشطة الهيئة وتوصياتها والعلاقات مع المصالح الوزارية الأخرى والتي تعد رافعات حقيقية لآليات النزاهة..

المؤشر رقم 5.2.9 - الإجراءات الرامية إلى ضمان النزاهة (الإطار القانوني)

هل هناك قواعد دستورية أو مقتضيات تشريعية أو قانونية رامية إلى ضمان النزاهة؟

النقطة: 50

إن قيم النزاهة والشفافية الزامية لأعضاء وموظفي الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة كما أن ذلك موضح وجلي في سرد مهامها. لكن تفصيل ذلك وسن آليات التنفيذ يرجع للنظام الداخلي للهيئة المركزية. وعليه فقد أشار مشروع النظام الداخلي صراحة على أن قلب اهتمامات الهيئة المركزية هو النهوض بالنظام الوطني للنزاهة الذي يهدف إلى تحسين وتطوير الحكامة وتكريس قيم النزاهة والمسؤولية.

كما يوضح مشروع النظام الداخلي في مقدمته أن مكافحة الفساد لا يمكن أن تتحقق إلا في بيئة حيث تكرر سيادة القانون الذي ينطبق على الجميع وتحت

454 - راجع المادة 13 من مرسوم أحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

455 - الفصل 14: «يجب على إدارات الدولة والجماعات المحلية أن تبلغ إلى رئيس الهيئة المركزية، بطلب من الهيئة المركزية وداخل الأجل التي تحددها، جميع الوثائق أو المعلومات اللازمة للقيام بمهمة الهيئة المذكورة وذلك طبقا للمقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل.»

رقابة سلطة قضائية مستقلة ونزيهة. وتنص المادة 4 من النظام الداخلي على أن أعضاء الهيئة يقومون بمهامهم بشكل مستقل: بمسؤولية ونزاهة وحيادية. وتشير المادة 9 إلى فكرة مدونة السلوك (أو ميثاق شرف) الذي يجب أن يشمل على قواعد حسن السلوك ومبادئ الأخلاقيات والمواطنة التي ينبغي أن تحكم العلاقات بين الأعضاء وفي ممارستهم لمهامهم.

المؤشر رقم 6.2.9-الاجراءات الرامية الى ضمان النزاهة (الممارسة)

■ إلى أي مدى تكون نزاهة موظفي الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة مضمونة في الواقع؟

النقطة: -

إلى حد الساعة فإن مدونة السلوك⁴⁵⁶ غير موجودة كما لا توجد آليات دقيقة لتدبير حالات تضارب المصالح وإجراءات التوظيف وتدبير المشتريات.

المؤشر رقم 1.3.9 - الوقاية

■ هل تقوم الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بأعمال وقائية لمكافحة الفساد؟

النقطة: 75

الهيئة المركزية صلاحية اتخاذ إجراءات وقائية. و نجد في تقاريرها كل ما قامت به من أعمال في مجال الوقاية. فقد اعتمدت استراتيجية ومخطط عمل وبرامج⁴⁵⁷. توجد حصيلة لكل الانجازات في تقريرها برسم سنتي 2010-2011 الذي يخصص فقرات طويلة لأنشطة التواصل والتوعية ومختلف المقترحات التشريعية والآراء والتوصيات لتكثيف التشريعات ودعم الحكامة العمومية.

و بما أن الهيئة المركزية مكلفة كذلك بتنسيق سياسات الوقاية من الفساد والإشراف على السياسات وتتبع تنفيذها فهي بالتالي ملزمة بأن:

- تقترح على الحكومة التوجهات الكبرى لسياسة الوقاية من الفساد،
 - تتخذ اجراءات تحسيس الرأي العام وتنظيم حملات إعلامية لهذا الغرض،
 - تساهم، بالتعاون مع الادارات والهيئات المعنية، في تطوير التعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد،
 - تقوم بتتبع وتقييم التدابير المتخذة لتنفيذ سياسة الحكومة في هذا المجال،
 - تقدم توصيات للإدارات والهيئات العامة والشركات الخاصة ولجميع المتدخلين في سياسة الوقاية من الفساد،
 - تزود السلطات الإدارية بالمشورة بشأن التدابير التي يمكن اتخاذها للوقاية من الفساد.
- وعلى مستوى القوانين، أعدت الهيئة المركزية مشاريع قوانين بشأن حماية الشهود وإحداث الهيئة الوطنية الجديدة كما أعدت أرضيتين، الاولى حول حق الوصول إلى المعلومات والثانية حول تضارب المصالح⁴⁵⁸.

المؤشر رقم 2.3.9 - التربية

■ هل تقوم الهيئة المركزية بمبادرات في مجال التربية لمكافحة الفساد؟

النقطة: 75

من مهام الهيئة المركزية اقتراح اجراءات تحسيسية للرأي العام وتنظيم حملات إعلامية لهذا الغرض⁴⁵⁹. كما أنها مكلفة بوضع استراتيجيات التواصل في مجال الوقاية من الفساد⁴⁶⁰. في هذا السياق، احتلت الهيئة مكانا مرموقا في وسائل الإعلام ونظمت معها ومع المجتمع المدني عدة ندوات للتوعية والتحسيس، كما خصصت ندوات أخرى لتدريب الصحفيين⁴⁶¹.

وفيما يتعلق بمجال البرامج التربوية الموجهة للشباب والمدارس والجامعات، تم توقيع اتفاقية مع وزارة التربية الوطنية لتعميق الفهم الموضوعي لظاهرة الفساد في قطاع التعليم. وفي عام 2013، نظمت الهيئة المركزية كذلك، بالتعاون مع وزارة التربية الوطنية وبدعم من المشروع الإقليمي للنزاهة ومكافحة

456 - تم إعداد ميثاق شرف وهو في طور اعتماده.

457 - راجع الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة: "برنامج الوقاية ومحاربة الرشوة-اجراءات على المدى القصير 2010-2012 ملاحظات ومقترحات مجموعة العمل الدراسات والأبحاث والتعاون.

458 - http://www.icpc.ma/wps/portal/detail?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/internet+icpc_fr/ICPC/Accueil/Espace/Publication/Rapports/Rapports+ICPC

459 - راجع المرسوم المحدث للهيئة المادة 2

460 - راجع المرسوم المحدث للهيئة المادة 8

461 - انظر جرذا بذلك على صفحة اخباريات في موقع الهيئة المركزية.

الفساد في الدول العربية (ACIAC) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ندوة وطنية حول حوكمة قطاع التعليم ودور هذا القطاع في تعزيز ثقافة النزاهة. وفي العام نفسه، تم توقيع اتفاقية شراكة أخرى مع كلية باريس للاقتصاد (PSE) والجامعة الدولية بالرباط (UIR)⁴⁶².

المؤشر رقم 3.3.9-التفصي

هل تقوم الهيئة المركزية بتحقيقات تهم قضايا تتعلق بشبهات فساد ؟

النقطة: -

الهيئة المركزية مؤسسة للوقاية من الفساد، وبالتالي فليس لديها صلاحيات لإجراء تحقيقات حول قضايا تهم الفساد. وينص المرسوم في المادة 8 على أنه يمكن للهيئة المركزية جمع و مركزة ومعالجة المعلومات المتعلقة بأفعال الفساد التي تصل الى علمها، «وتبليغها إلى السلطات القضائية اذا كان من شأن الأفعال المذكورة أن تشكل رشوة يعاقب عليها القانون». ولهذا الغرض أنشأت الهيئة المركزية لجنة لجمع ومعالجة شكاوى المواطنين المتعلقة بالفساد. وكان من امتدادات هذه العملية تقديم مشروع قانون بشأن حماية الشهود والخبراء والمبلغين عن الفساد للحكومة. وفيما يتعلق بنقطة التقاطع بين الوقاية والزجر فيستحسن أن تكون محط اهتمام كذلك. فالهيئة المركزية مكلفة بتلقي الشكاوى من المواطنين، ومعالجتها على مستواها ومع الإدارات المعنية، وعند الاقتضاء، إحالتها على القضاء. وقد دلت التجربة على حدود الجمع المباشر للشهادات بالطرق التقليدية. فعدد الشكاوى لم يتجاوز 30 في عام 2009 و 80 في عام 2010، ولكن من خلال البوابة الالكترونية «stop corruption» التي أنشأتها الهيئة، فقد تزايد عدد الشكاوى بشكل ملفت للنظر. ففي أقل من أسدوس بعد 26 نوفمبر 2010 (تاريخ اطلاق هذه البوابة) وصل العدد الى 748 شكوى⁴⁶³. وأنشأ هذا المشروع الالكتروني بشراكة مع وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الجديدة من خلال الوكالة الوطنية لإنعاش المقاولات الصغيرة والمتوسطة (ANPME) والاتحاد العام لمقاولات المغرب (CGEM) وبدعم من التعاون الفني الألماني (GTZ)⁴⁶⁴. وبهذا التعاون والتقنية الجديدة سجلت هذه الزيادة المهمة في الشكاوى. وبهذا الصدد يجب كذلك إثارة الانتباه الى أن الآثار والتداعيات التي ستترتب عن هذا المشروع عديدة و واعدة من حيث المعرفة الأدق بأشكال الفساد ورسم خرائط الرشوة وجودة المعالجة والتتبع للحالات وتحسين العلاقات مع جماعات المنبهين أو المبلغين عن الفساد (whistleblowers)⁴⁶⁵.

وأخيرا تجدر الإشارة الى أن أهمية مباشرة التحقيقات شددت بقوة انتباه الهيئة المركزية. فقد نظمت ورشة عمل للتوعية حول موضوع «إجراء التحقيقات في قضايا الفساد» بالتعاون مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. كما أوصت بتضمين هذه المهمة في قانون الهيئة الوطنية.

462 - http://www.icpc.ma/wps/portal/detail?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/internet+icpc_fr/ICPC/Accueil/Espace+Publication/Rapports/ - 462 /Rapports+ICPC

463 - راجع التقارير والاحصائيات بهذا عبر الرابط التالي: http://www.stopcorruption.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=37&lang=fr

464 - راجع المزيد عن المحيط الام لاحداثها عبر الرابط: http://www.stopcorruption.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=27&lang=fr

465 - تتميز منصة «أوقف الفساد» www.stopcorruption.ma «Stop Corruption» حسب الهيئة المركزية ب«وسائط مؤمنة الكترونيا للتبليغ (وان اقتضى الحال - بشكل مجهول الهوية-) عن أي فعلاً ممارسة أو محاولة فساد التي يمكن أن تكون الشركات الصغيرة والمتوسطة من ضحاياها أو من الشهود عليها»

إن فحص الكتابات السياسية للمحللين والمراقبين للحياة السياسية المغربية، تسمح بالوقوف بشكل عام، على أربع خصائص رئيسية للأحزاب السياسية المغربية والتي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

1. الضعف : بلقنة الحقل الحزبي، ضعف الأحزاب وضعف إقبال الناخبين،
2. النواة الصلبة: التشتت و يساهم في هيمنة نواة صلبة تتمحور حول 7 إلى 9 أحزاب، وغياب أغلبية مريحة على مستوى الهيئات المنتخبة،
3. الحكامة السيئة: لا سيما من حيث احترام قواعد الديمقراطية الداخلية والشفافية المالية،
4. الشعبية: يتجمعا غياب البرامج الانتخابية⁴⁶⁶ وعرض الجميع لنفس الشعارات أو توظيف المفاهيم السياسية من قبل جميع الأحزاب. وبعد الوصول إلى الحكومة، يقتصر كل الوزراء الأولين (رؤساء الحكومة منذ عام 2011) على تطبيق البرنامج الملكي.

النقطة التقييمية للعمود 100/36			
المؤشر	الإطار القانوني	الممارسة	
الموارد	50	50	القدرة 100/50
الاستقلالية	75	25	
الشفافية	25	25	الحكامة 100/33
تقديم الحساب	50	25	
آليات النزاهة	50	25	
تمثيلية الأحزاب	25		الدور 100/25
الالتزام بمحاربة للفساد	25		

466 - منذ انتخابات 2007 التشريعية أصبح نشر البرامج موضة، لكنها تنقصها الصرامة العلمية ولا تقدم اجابات حول وسائل التنفيذ. وبهذا فالأحزاب تعكس طريقة جديدة في تقديم الوعود الانتخابية. فكل الأحزاب التي تتبوأ المهام الحكومية تنتكر لبرامجها وتقول بأنها تطبق برنامج الملك.

يعرّف النظام الوطني للنزاهة الحزب السياسي بأنه "منظمة تسعى للسلطة السياسية مستخدمة حملات انتخابية". وبادئ ذي بدء علينا أن نلمس ظلال الفروق في فكرة الوصول إلى السلطة السياسية في المغرب، سعت الأحزاب الشرعية للوصول إلى الحكومة و إلى إدارة الشؤون المحلية. فبعض المجالات المعتمدة مجالات السيادة⁴⁶⁷ (الدفاع والداخلية والخارجية والعدل...) كانت دائما تعود للسيادة الملكية. ولقد أتى القانون المغربي 29-11 ليشكل قطيعة واضحة مع المصطلحات المستخدمة من قبل ومع كل رؤية أو نظرية للعلوم السياسية الصرفة، بتعريف دقيق للأحزاب السياسية وبتحديد دورها، فأكد أن "الأحزاب السياسية تعمل على التأطير والتكوين السياسي للمواطنين، وتعزيز مشاركتهم في الحياة الوطنية وتدير الشأن العام. إنها تساهم في التعبير عن إرادة الناخبين وتشارك في ممارسة السلطة على أساس التعددية والتناوب بالوسائل الديمقراطية، في إطار المؤسسات الدستورية"⁴⁶⁸.

للأحزاب السياسية المغربية خبرة تاريخية قوامها 80 عاما. فقد شهد المغرب ميلاد أول حزب سياسي⁴⁶⁹ في عام 1934 وهو تحت الحماية الفرنسية. وغداة الاستقلال، اختار المغرب نظام التعددية الحزبية وحظر نظام الحزب الواحد.

وقد اكتسبت الأحزاب السياسية المغربية تجربة سياسية هامة من خلال انخراطها أو معاشتها لأكثر من عشرين من الانتخابات التشريعية والبلدية، فضلا على الاستفتاءات. لكن مع ذلك، فقد تم استنزافها لعدم تحقيقها لمتطلبات واحتياجات وتطلعات السكان بعد مشاركتها في الحكومات المتعاقبة أو عدم فعاليتها في البرلمان أو بسبب الانقسامات والصراعات الداخلية المتعددة، أو بإدارتها الكارثية للجماعات المحلية، أو بسبب ديمومة طويلة للزعماء أو بسبب ظاهرة «الترحال السياسي»⁴⁷⁰. كما كانت الأحزاب في كثير من الأحيان «محرجة» من خلال اقحام سحابة من الأحزاب الصغيرة أو «مرشحين بدون انتماء سياسي، يتم إنشاؤه أو ناتجة عن انقسامات ترعاها الإدارة وهي دائما بدون تأثير أو تجدر في المجتمع. وهذه البلقنة واضحة من خلال عدد الأحزاب الذي يتجاوز الثلاثين (حاليا 35 حزبا) لمجموع السكان البالغ 33 مليون نسمة. وفيما يخص النظام الانتخابي، تجدر الإشارة إلى أنه منذ عام 2002، تم اعتماد التمثيل النسبي بالموازاة مع تقطيع انتخابي أفرز عدة دوائر انتخابية أصغر بكثير مما كان وذلك على الأرجح لتعزيز منحى البلقنة و افراز برلمان دون أغلبية قوية متجانسة وبدون حاجة لاستخدام التزوير حسب الطرق القديمة المتجاوزة.

في ظل هذه الظروف، فإن الأحزاب في غالبيتها تبرز وتنتحرك، عشية الانتخابات، و تخيب آمال المناضلين باستقطاب وتزكية المرشحين «الممولين» أو الأعيان الذين يستطيعون الفوز بالمقاعد خارج معركة الحزب ومجهوداته الداخلية. و في كثير من الأحيان في وقت المفاوضات لتشكيل الحكومات، قد يترشح باسم الحزب لمناصب الوزراء أشخاص لا علاقة لهم بالحزب ولكنهم ينصبون تحت يافطة الحزب في التشكيلة الحكومية.

ومع ذلك، ورغم كل السلبات، فقد ظل ولفترة طويلة التفريق بين أربعة أنواع من الأحزاب السياسية: الأحزاب الوطنية والديمقراطية أو «الأحزاب التاريخية» النابعة من الحركة الوطنية التي ناضلت من أجل الاستقلال، «والأحزاب الإدارية» المصنوعة عشية الانتخابات من قبل السلطة المركزية، وأحزاب الحركة الإسلامية والأحزاب اليسارية.⁴⁷¹ فالأنواع الثلاثة الأولى تبقى هي «المرجحة» أو «التيار المهيمن» في الانتخابات. هذا التصور قد يبدو انه قد تم تجاوزه، كما يتضح ذلك من نتائج الانتخابات الثلاثة الماضية. لكن في الواقع، نرى أنه في أعقاب عدم الاهتمام المتزايد للمواطنين فان الأحزاب التي تتحكم في الهيئة الناخبة (مناضلين و مهتمين) هي فقط التي ستبوء الصدارة في نتائج الانتخابات وتأخذ حصة كبيرة من الأصوات القليلة المدلى بها.

467 - منذ ما سمي بالتناوب التوافقي في 1998، أصبحت بعض من هذه الوزارات تدبر من طرف أحزاب سياسية. وهو حال وزارتي العدل والخارجية حاليا. لكن يجب التنبيه إلى أن مستشاري الملك الذين كانوا دائما أقطابا مؤثرين في هذه الوزارات لا زالوا يحتفظون بالجزء الأساسي من التوجيهات الاستراتيجية.

468 - المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 29-11 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر ب 22 أكتوبر 2011. الجريدة الرسمية عدد 5989 بتاريخ 24-10-2011.

469 - يتعلق الأمر بحزب «كتلة العمل الوطني». بعد انشقاق 1938 سيتولد عنه حزبان لا زالوا موجودان في الساحة السياسية إلى اليوم هما: حزب الاستقلال و حزب الشورى والاستقلال.

470 - راجع «مقابلة مع محمد مدني» استجوبه جواد النوحى والشرقاوي في رباط الكتب. http://www.ribatalkoutoub.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=70:interv

471 - راجع «مقابلة مع محمد مدني» استجوبه جواد النوحى والشرقاوي في رباط الكتب. http://www.ribatalkoutoub.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=70:interv

عدد المقاعد في كل استحقاق انتخابي			
2002	2007	2002	الأحزاب السياسية
60	52	48	1 حزب الاستقلال
107	47	42	2 حزب العدالة والتنمية
32	43	27	3 الحركة الشعبية
-	-	18	4 الحركة الوطنية الشعبية
52	38	41	5 التجمع الوطني للأحرار
47	-	-	6 حزب الأصالة والمعاصرة
39	36	50	7 الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية
23	27	16	8 الاتحاد الدستوري
18	17	11	9 حزب التقدم والاشتراكية
(96%) 378	(80%) 260	(78%) 253	المجموع الجزئي (التيار المهيمن)
-	-	12	10 الحزب الوطني الديمقراطي
-	14	-	11 اتحاد الحزب الوطني الديمقراطي وحزب العهد
2	-	5	12 حزب العهد الديمقراطي
1	9	12	13 جبهة القوى الديمقراطية
2	9	7	14 الحركة الديمقراطية الاجتماعية
-	6	3	15 اتحاد الحزب الاشتراكي الموحد وحزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي والمؤتمر الوطني الاتحادي - اليسار الاشتراكي الموحد (2002)
4	5	-	16 الحزب العمالي
2	5	2	17 حزب البيئة والتنمية
-	5	-	18 بدون انتماء سياسي
2	4	-	19 حزب التجديد والإنصاف
1	-	-	20 حزب العمل
1	-	-	21 حزب الوحدة والديمقراطية
1	-	-	22 حزب الحرية والعدالة الاجتماعية
1	-	-	23 حزب اليسار الأخضر
-	2	-	24 الحزب الاشتراكي
-	2	10	25 الاتحاد المغربي من أجل الديمقراطية
-	1	2	26 القوات المواطنة
-	1	4	27 رابطة الحريات
-	1	-	28 المبادرة المواطنة والتنمية
-	1	-	29 حزب النهضة والفضيلة
395	325	325	المجموع العام

أما التوزيع بين الأغلبية والمعارضة فكان على النحو التالي، من خلال الاستحقاقات الثلاثة الماضية:

عدد المقاعد في كل استحقاق انتخابي			
2011	2007	2002	الأحزاب السياسية
107	47	42	1 حزب العدالة والتنمية
32	43	27	2 الحركة الشعبية
-	-	18	3 الحركة الوطنية الشعبية
52	38	41	4 التجمع الوطني للأحرار
18	17	11	5 حزب التقدم والاشتراكية
الأغلبية الحكومية			
209 (53%)	186 (57%)	195 (60%)	
60	52	48	6 حزب الاستقلال
39	36	50	7 الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية
47	-	-	8 حزب الأصالة والمعاصرة
23	27	16	9 الاتحاد الدستوري
المعارضة			
169 (43%)	74 (23%)	58 (18%)	
المجموع (الأحزاب المهيمنة)			
378 (96%)	260 (80%)	253 (78%)	

ملاحظة: الأغلبية بالأصفر - المعارضة بالأزرق.

المؤشر رقم 1.1.10 - الموارد (الإطار القانوني)

إلى أي مدى يوفر الإطار القانوني بيئة مواتية لتأسيس الأحزاب السياسية وتمكينها من العمل؟

النقطة: 50

من الناحية القانونية، اختار المغرب اطار نظام ليبرالي فأصدر قانون الجمعيات والأحزاب الذي يضبط إنشاء الأحزاب السياسية وكيفية ممارسة انشطتها منذ عام 1958. و قد بدأ الضغط بقوة من أجل إصلاح قانون الأحزاب السياسية مع بدء الانفتاح السياسي في عام 1990. ثم أصبح ضرورة قصوى بعد المفاوضات التي أدت إلى إنشاء حكومة التناوب التوافقي برئاسة الأستاذ عبد الرحمن اليوسفي⁴⁷². وبالتالي، تطلب أول تحديث لقانون الأحزاب السياسية وقتاً طويلاً (1958-2006) لتعزيز المؤسسات الدستورية التي تعتبر رافعة من رافعات الديمقراطية ولترسيخ ثقافة الديمقراطية الداخلية فيها وكذا الشفافية المالية والحكامة الرشيدة.

في عام 2006 وضع إطار تشريعي جديد ينظم الأحزاب السياسية (قانون الأحزاب السياسية). هذا القانون الذي سجل الرغبة في وضع التشكيلات الساسية تحت الوصاية، موازاة مع تكوين حزب سياسي للسلطة قوي ومهيكل⁴⁷³. وعلى الرغم من بعض التقدم خصوصاً على مستوى الديمقراطية الداخلية للأحزاب وحصص النساء والشباب، فإن محدوديته متعددة. وهي تشمل، بالإضافة إلى القيود المفروضة على عملية تشكيل الأحزاب والتسهيلات الممنوحة للإدارة في فرض الحظر (على الرغم من بعض التحسينات)، استخدام تعبيرات لغوية ومصطلحات ومفاهيم غامضة وغير دقيقة تترك سلطة تقديرية كبيرة للتفسير والحظر سواء عبر مسطرة قضائية أو إدارية. و علاوة على ذلك، فهذا القانون لم يوفر وضعاً قانونياً للمعارضة، مما أدى بأغلبية الأحزاب إلى اعتبار «الوصول إلى السلطة التنفيذية هدفاً نهائياً لنشاطها وبالتالي خشيتها من اقصائها من الحياة السياسية في حالة عدم المشاركة في الحكومة»⁴⁷⁴.

وفي أعقاب الاضطرابات الناجمة عن الربيع العربي، اعتمد دستور جديد وقانون جديد للأحزاب السياسية⁴⁷⁵ في عام 2011، وتم التخلي بسرعة عن قانون 2006 بعد رفضه من قبل الشباب والرأي العام و المعارضة⁴⁷⁶. وهكذا استمد دستور 2011 والقانون التنظيمي رقم 11-29 المتعلق بالأحزاب السياسية مصوغتهما من خيار الإصلاحات، ومنها تعزيز الترسانة القانونية لتخليق الحياة السياسية في المغرب.

ولذا يرسم الدستور بيئة قانونية مواتية لعمل الأحزاب السياسية من خلال عدة فصول وبالخصوص الفصول 7، 9، 10، 11، 13، 28، 29، 30 و 61. وهذه

472 - حكومة مارس 1998. كلف الأستاذ عبد الرحمن اليوسفي وزير حقوق الانسان بإعداد نص جديد يقنن عمل الأحزاب السياسية. لم يكتب لهذا النص أن يرى النور وبعدة توالت المحاولات وأهمها مشروع وزير الداخلية في سنة 2002 الذي بنيت عليه محاولات أخرى إلى أن أثمرت في سنة 2006. راجع: "الحكومة تفتح ورش قانون جديد للأحزاب السياسية"، مصطفى السحيمي. ماروك هيبودو عدد 565 من 4 إلى 10-07-2003.

473 - راجع "الأحزاب السياسية المغربية يتودرها في المشهد السياسي"، الصادق بعلال. جريدة رأي اليوم 26-4-2014. <http://www.raialyoum.com/?p=79921>. «التيارات السياسية التي تشغل المؤسسات لا وجود لها في الشارع»، جريدو هيسبريس الإلكترونية 27-6-2014. http://www.aljabriabed.net/n91_01hamzapui.htm. «التجربة الحزبية بالمغرب: بين غموض التصورات واكراهات الممارسة». ادريس جندار. المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية. الدوحة فبراير 2012.

474 - راجع: "دراسة النظام الوطني للنزاهة. المغرب 2009"، الصفحة 43.

475 - القانون التنظيمي رقم 11-29 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بظهير رقم 1-11-116 بتاريخ 22-10-2011. الجريدة الرسمية عدد 5992 بتاريخ 03-11-2011.

476 - رفض قاطع من طرف اليسار والإسلاميين غير الممثلين في البرلمان ومن طرف الحزب الاشتراكي الموحد. امتناع عن التصويت من طرف حزب العدالة والتنمية.

الفصول تتعلق بتعريف الحزب السياسي ودوره وحرية تأسيسه وكذلك بحل الأحزاب عن طريق القضاء فقط، وبتحديد قانوني لوضع ومركز المعارضة، وبخيار الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة وبيادية الإدارة. كما تضمن الدستور الجديد أحداث هيات استشارية وضمان حرية الصحافة وحرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي وتكوين الجمعيات والانتماء النقابي و السياسي⁴⁷⁷. وأخيرا فإذا نص الفصل 30 من الدستور على أن جميع المواطنين والمواطنات الراشدين والمتمتعین بالحقوق المدنية والسياسية يمكنهم أن يكونوا ناخبين أو مؤهلين لأن ينتخبوا فإن القانون ينص على اجراءات لخلق فرص متساوية للنساء و الرجال في المناصب المنتخبة. ومن بين أهم مساهماته لتعزيز مصداقية الأحزاب السياسية، يسجل حظر «الترحال السياسي»⁴⁷⁸ الذي شوه إلى حد كبير صورة الأحزاب ودمر أي عمل من أجل الحكامة الرشيدة.

أما القانون التنظيمي 29-11 المتعلق بالأحزاب السياسية، فإنه يعرف الحزب السياسي في المادة 2 على أنه «تنظيم سياسي دائم يتمتع بالشخصية الاعتبارية، يؤسس طبقا للقانون، بمقتضى اتفاق بين أشخاص ذاتيين يتمتعون بحقوقهم المدنية و السياسية، ويتقاسمون نفس المبادئ ويسعون لتحقيق نفس الأهداف». وبهذا فهو يذكر⁴⁷⁹ بالمبادئ الدستورية التي تقضي بالتكوين الحر للأحزاب، وينص في المادة 4 على مايلي «يعتبر باطلا كل تأسيس لحزب سياسي يركز على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي أو بصفة عامة، على أي أساس من التمييز المخالف لحقوق الإنسان». الإسلامي».

وهناك ثمانية تشريعات ومقتضيات قانونية أخرى ترسم الاطار القانوني و التنظيمي لمساطر تنظيم كيفية اشتغال الأحزاب السياسية، منها المرسوم رقم 2-12-293 الصادر في 5 يوليوز 2012 والذي يحدد إجراءات توزيع و صرف الدعم للأحزاب السياسية وقرار وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1078-1009 الصادر في 23 أبريل 2009 والمتعلق بالمخطط المحاسبي المعياري للأحزاب السياسية⁴⁸⁰.

وفيما يتعلق بالموارد المالية، فهي متنوعة تماما وذلك لتمكين الأحزاب من التمويل المستمر والمستدام، وهي تتألف من مقدمات ومساعدات من قبل الدولة والقطاع الخاص.

وهكذا فإن الدولة تدفع القسط السنوي الثابت (أو الجزافي) لجميع الأحزاب حيث توزع بشكل عادل. وقد بلغت في أكتوبر 2011 مقدار 500.000 درهم (60250 دولارا أمريكيا)⁴⁸¹. بالإضافة إلى ذلك، فإن الأحزاب التي حصلت على 3% أو أكثر دون بلوغ 5% من الأصوات في الانتخابات التشريعية العامة، يحق لها الاستفادة من مخصص مواز للمنحة الجزافية السالفة الذكر⁴⁸². وأخيرا، فالأحزاب التي حصلت على أكثر من 5% من الأصوات، تستفيد من مخصص يوزع وفقا لعدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب⁴⁸³.

بالإضافة إلى التمويل العام السنوي للأحزاب والحملات الانتخابية، يحدد القانون 29-11 في المادة 31 على أن الموارد المالية للحزب تشمل:

- واجبات انخراط الاعضاء،
- الهبات والوصايا سواء النقدية أو العينية، على أن لا تتجاوز قيمتها الإجمالية لكل واحد منها 300000درهما في السنة لكل متبرع،
- العائدات المرتبطة بالأنشطة الاجتماعية والثقافية للحزب،
- عائدات استثمار أموال الحزب في المقاولات التي تصدر الصحف الناطقة باسمه وفي مقاولات النشر والطباعة العاملة لحسابه.
- الدعم الذي تقدمه الدولة للمساهمة في تغطية تدبير مصاريف الحزب
- الدعم المخصص للمساهمة في تمويل الحملات الانتخابية

بالإضافة إلى ذلك، فالممتلكات العقارية والمنقولة التي بحوزة الأحزاب السياسية تعفى من الضرائب. ويمكن للأحزاب كذلك الاستفادة من برامج التدريب التي تنظمها الإدارة لصالحهم واستخدام القاعات العمومية.

أما من حيث التغطية الإعلامية، فإذا كان عدم التوازن مسألة ملاحظة في الفترات العادية، فإن التغطية الإعلامية للانتخابات مقننة بموجب قانون الاتصال السمعي البصري والمرسوم المتعلق باستخدام وسائل الإعلام السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءات. وقد أكدت مراقبة الانتخابات التوزيع العادل للوقت في وسائل الإعلام العمومية⁴⁸⁴.

477 - انظر «أزمة تجديد النخب في المشهد الحزبي المغربي» ادريس لكريني. جريدة المساء بتاريخ 1.5.2011. «الأحزاب السياسية المغربية وأزمة الانتقال الديمقراطي بالمغرب». الحمزاوي زين العابدين. المجلة العربية للعلوم السياسية عدد 16. <http://www.caus.org.lb/PDF/EmagazineArticles/16.pdf>

478 - هذه التقنية المستعملة للتلاعب بالمشهد السياسي عرفت أوجها خلال تكوين الفريق البرلماني لحزب الأصالة والمعاصرة (فقد كان أهم حزب في برلمان 2007-2012 في حين أنه لم يشارك في الانتخابات لأنه لم يتأسس إلا في 7-8-2008).

479 - المادة 4 من القانون.

480 - «التجربة الحزبية في المغرب مصدر سابق». في نقد الأحزاب السياسية المغربية» الصادق بنعلال في العربي الجديد 13.5.2014. <http://www.alaraby.co.uk/opinion/5cfd3ed9-ae04>

481 - حسب قرار رئيس الحكومة رقم 3-78-11 بتاريخ 25-10-2001 الجريدة الرسمية عدد 5992 بتاريخ 3-11-2011 صفحة 2386 (النسخة الفرنسية) عدد 5989 بتاريخ 10-10-2011 الصفحة 5232 (النسخة العربية).

482 - «من قانون 2006 الى القانون التنظيمي 2011» إبراهيم مخلص لوماتان 2013-10-30. http://www.lematin.ma/journal/partis-politiques_de-la-loi-de-2006-a-la-loi-organique- <http://www.ajourd'hui.ma/maroc-actualite/actualite/partis-politiques-bouclage-in-extremis-de-l-agenda-dicte-par-la-loi-105827.html>

«خصصت الدولة ما مجموعه 220 مليون درهما كمساهمة في تمويل الحملة الانتخابية للأحزاب السياسية في الانتخابات التشريعية بتاريخ 25-11-2011». أمين هرامش أوجوردي لوماروك 31-10-2011.

483 - «ماذا عن تطبيق القانون التنظيمي على الأحزاب السياسية؟». http://www.albayane.press.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=19068:quid-de-application-de-la-loi-organique-sur-les-partis-politiques&catid=44:actualites&Itemid=118

«المغرب يفرض حدودا على تمويل الحملة الانتخابية» بقلم سهام علي المغاربة 10-11-2011. <http://magharebia.com/fr/articles/awi/features/2011-feature-04/10/11/>

484 - ملاحظة الانتخابات التشريعية بالمغرب (2011-11-25) الجمعية البرلمانية 1-23-2012. الوثيقة رقم 12832 الصفحة 5. <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.aspx?FileID=12923&Language=FR>. انظر كذلك تقرير الهاكا المعنون ب: «الانتخابات التشريعية 2011 تقرير تتبع الفترة الانتخابية 2011 في وسائل الإعلام السمعية البصرية المغربية» <http://www.haca.ma/pdf/Rapport%20final%20legislatives%202011.pdf>

هل تتوفر الأحزاب السياسية على موارد مالية كافية للمشاركة في التنافس الانتخابي؟

النقطة: 50

للهولة الأولى، تجدر الإشارة إلى أن مسألة الموارد المالية للأحزاب السياسية في الممارسة هي قضية معقدة وخصوصا عندما يتعلق الأمر بالانتخابات (الحملة الانتخابية القانونية والحملة الانتخابية السابقة لأوانها) بسبب الطرق المتعددة والكثيرة المستعملة والوسائل الخاصة بكل مرشح. في الواقع وعلى مدى العقدين الماضيين، تبحث الأحزاب عن المرشحين للانتخابات بين الأعيان المحليين والطبقة الغنية وحتى بين بارونات الاتجار غير المشروع⁴⁸⁵. وللاتفاف على إكراهات القانون، فإن السباق على الإنفاق وشراء الأصوات يترك شعورا بأن خزان الأموال الحزبية يسبح في التعطيم وعدم الوضوح. فهناك ضرورة وحاجة قوية إلى تحقيقات قضائية لتقديم التوضيحات اللازمة⁴⁸⁶ وتقديم تأكيدات ذات مصداقية حول تبادل الاتهامات المتعددة بين الأحزاب وداخلها إزاء صرف الأموال. فعدم وجود تحقيقات قضائية وتدخل النيابة العامة عندما تقدم شهادات أو تقارير صحفية عن أفعال الفساد تؤدي إلى تشويه سمعة جميع الأحزاب وتعزز الفرضية القائلة بأن هذا النهج قد يكون مرغوبا فيه للتوفر على فاعلين ضعفاء. وفعلا فإن ملاحظة الحملات الانتخابية ومراقبة المجلس الأعلى للحسابات لا تزال تضبط حالات من التمويل غير القانوني و عدم الامتثال للمقتضيات القانونية المتعلقة بالتمويل العمومي⁴⁸⁷. وتاريخيا يعود قرار منح التمويل العام للأحزاب إلى عام 1987. فقد أسس الملك الحسن الثاني لذلك أول مرة، عبر رسالة ملكية للوزير الأول⁴⁸⁸، بتحديد مخصص من المال العام بلغ 20 مليون درهم (2.4 مليون دولار أمريكي) لتمويل الصحافة الوطنية والأحزاب السياسية والانتخابات العمالية. سيتم تسجيل هذا المخصص فوراً في قانون المالية لسنة 1987. وبعد ذلك سوف يتم تكريس هذا التمويل بقوانين: مرسوم 2.92.719 بتاريخ 28 سبتمبر 1992 و قانون 36.04 لعام 2006.

وقد استند نظام التوزيع هذا ومنذ البداية ولا زال على معايير الترتيب ونتائج الانتخابات مما أدى إلى تفضيل الأحزاب «القوية» عند اعتماد التمويل الحكومي للأحزاب السياسية. والحاصل أن هذه «القوة» ليست انعكاسا لوزنهم الاجتماعي-السياسي في المجتمع، ولكن لنفقاتهم الانتخابية وصلاتهم مع الأعيان المحليين ومع الدولة والإدارة الذين يسمحون بالاعتقاد في وعودهم الفردية للناخبين. وبالتالي، فإن التوزيع غير المتكافئ للغاية للموارد على حساب أحزاب المعارضة والأحزاب الصغيرة والأحزاب الجديدة، يعزز عدم المساواة الأولية ويلغي على الإطلاق أي منافسة حقيقية بين الأحزاب⁴⁸⁹. والملاحظ أن الباحثين والمراقبين لا يملكون ما يكفي من المسافة والتأمل منذ اصدار القانون الجديد المتعلق بالأحزاب السياسية في أكتوبر 2011 إلى القول ما إذا كان سوف يفضي إلى التقدم على أرض الواقع. ومع ذلك، فإن الممارسات الملاحظة خلال الانتخابات التشريعية الجزئية وبعض المؤشرات تدل على أن القانون لا يكفي⁴⁹⁰. فعلى الرغم من التقدم الحاصل في تشريعات مختلفة تهدف إلى ضبط الحقل السياسي فإننا نرى قليلا من الفعالية.

المؤشر رقم 3.1.10 - الاستقلالية (الإطار القانوني)

هل يضمن الدستور أو المقتضيات التشريعية والقانونية الجاري بها العمل حرية تكوين الأحزاب السياسية وحرية ممارسة أنشطتها؟

النقطة: 75

منذ الاستقلال، لم يكن نظام الحزب الواحد أو نظام التعددية⁴⁹¹ مسموحا بهما. وإذا ساعدت الدولة وفضلت الأحزاب الموالية للنظام في الوقت الذي تحارب فيه أحزاب المعارضة⁴⁹²، فمن الناحية القانونية، فقد حافظ قانون 1958 على طابعه الليبرالي. من الناحية القانونية، فحاليا، لا يزال لدينا نفس النموذج. فاستنادا على أن الأحزاب هي جسر بين الدولة والمواطنين وتساهم في تأطير المشاركة المواطنة، فقد ضمن الدستور حرية تكوين الأحزاب السياسية وحرية ممارسة أنشطتها. وقد ذكرت مصطلحات التعددية والتناوب في النص الدستوري. فالفصل 7 من

485 - بينت انتخابات 2002 و 2007 أن وزارة الداخلية رفضت ترشح بعض «بارونات المخدرات» خصوصا شمال البلاد (راجع تقرير الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة والمعهد التقري الديمقراطي حول انتخابات 2007 ومختلف تقارير ملاحظة الانتخابات). انظر كذلك تصريح زعيم الاتحاد الاشتراكي البرلماني عبد الهادي خيرات في: «خيرات: بارونات مخدرات بمقاعد في البرلمان المغربي و الانتربول تعرفهم بالأسماء» <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:M4RtwsB4uMJ:www.maghress.com/almassae/141861+&cd=1&hl=fr&ct=clnk&gl=ae>.

486 - «تشير التقديرات إلى أكثر من 100 مليون درهم من المنح والمساهمات والموارد الأخرى العابرة سنويا لصناديق أحزابنا السياسية. إنها هبة كبيرة، وغالبا ما تدار في تعميم كلي». انظر: «الأحزاب السياسية. من يدفع لهم؟» محمد إدريس بناني و بودرهم مجلة تيل كيل عدد 412 / 22 / 28 فبراير 2010.

487 - راجع تقارير ملاحظة انتخابات نونبر 2011 للجمعيات غير الحكومية التالية: المنظمة المغربية لحقوق الإنسان النسيج الجموعي لملاحظة الانتخابات.

488 - الرسالة الملكية مؤرخة ب 19-12-1986

489 - خصصت الدولة 220 مليون درهما لتمويل الحملة الانتخابية للأحزاب السياسية برسم الانتخابات التشريعية 25 نونبر 2011. أمين هرماش أو جوردوي لو ماروك 31-10-2011. انظر كذلك: «الأحزاب السياسية: تقرير صادم للمجلس الأعلى للحسابات» الجريدة الإلكترونية 360 بتاريخ 08-11-2013. وانظر «ماذا عن تطبيق القانون التنظيمي للأحزاب السياسية مرجع سابق».

490 - كانت الحملة ونتائج الانتخابات الجزئية بدائرة مولاي يعقوب معيبة تم الطعن فيها مرتين. فقد ألغت المحكمة الدستورية نتائج الانتخابات الأولى تم تلقت طعنا بعد إجراء الانتخابات مرة ثانية. لمزيد من التفاصيل الهامة راجع <http://jjd.ma>

491 - تم إقرار نظام متعدد الأحزاب وليس نظاما تعدديا (هناك النظام متعدد الأحزاب (بالإنجليزية Multi-party System ونظام التعددية الحزبية - party System Pluralist). فقد سمح بعدد من الأحزاب بالعمل لكن تم حظر عمل الحزب الشيوعي بناء على خطاب للملك محمد الخامس أظهر من خلاله أن الشيوعية تعارض الإسلام.

492 - راجع في مجلة العوالم الإسلامية والمتوسطية العدد 111-112 مارس 2006 المقال القيم لكلود سانتوسي (Jean-Claude Santucci): «التعدد الحزبي المغربي بين إكراهات «التعددية المتحكم فيها» ومعضلات «تعدد الأحزاب السلطوي»» صص 63-113. <http://remmm.revues.org/2864>

دستور 2011 ينص على أن الأحزاب السياسية تساهم في "التعبير عن إرادة الناخبين والمشاركة في ممارسة السلطة على أساس التعددية والتناوب، وبالوسائل الديمقراطية في نطاق المؤسسات الدستورية".

وتنص المادة 5 من القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، على أن الأعضاء المؤسسين والمسيرين لحزب سياسي يجب أن يكونوا من جنسية مغربية وألا يتحملوا مسؤولية سياسية في دولة أخرى قد يحملون جنسيتها. ولوقاية الأحزاب من النزعات الجهوية، يشترط القانون على الحزب في إطار التكوين أن يكون الأعضاء المؤسسين قاطنين على الأقل في ثلثي جهات البلاد دون أن يقل عددهم عن 5% من الحد الأدنى من 300 عضوا المطلوبة في القانون.

أما الاستقلال المالي للأحزاب السياسية فينص عليها في المواد 38 و 39 من قانون الأحزاب السياسية إذ تحظر تلقي أموال من القطاع العام (الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والأشخاص الاعتبارية ذات القانون العام، والشركات التي تمتلك فيها الدولة أو جماعاتها أو مؤسساتها رأسمالها كليا أو جزئيا). ولا يحق كذلك للحزب أن يتلقى أموالا أجنبية. و أخيرا، فإن أي دفع أو انفاق نقدي يزيد على 100000 درهم يجب أن يسدد بواسطة شيك أو حوالة بريدية.

المؤشر رقم 4.1.10 - الاستقلالية (الممارسة)

هل تشتغل الأحزاب السياسية على نحو فعال دون ان تكون عرضة لتدخل الدولة؟

النقطة: 25

منذ أواخر الخمسينات ظل نموذج الأحزاب المؤيدة للدولة المدعّمة والمشجّعة علينا من قبل الحكومات المتعاقبة من جهة وأحزاب المعارضة من جهة ثانية، سائدا حتى عام 1998. وكان قمع أحزاب المعارضة بكل أطيافها شرسا طوال سنوات الرصاص.⁴⁹³ ثم بدأت الوضعية في التحسن نسبيا، حيث أن الأحزاب السياسية والتيارات التي قاطعت الانتخابات عرفت تعرض مناضليها للمتابعات بسبب توزيع منشوراتهم للمقاطعة أو منعت من القيام بحملتها لتوضيح مواقفها⁴⁹⁴. وفي واقع الممارسة العملية فإن الأحزاب التي تدعم السلطة ليست دائما مستقلة ففي كثير من الأحيان عند تشكيل الحكومات، تقبل هذه الأحزاب كمرشحين لمناصب وزارية باسمهم أناسا من اختيار السلطة رغم أنهم لم يكونوا أبدا أعضاء في أحزابهم، مما يخلق استياء واحتجاجات في قواعد هذه الأحزاب وبين أنصارها والعاطفين عليها.

كما أن تتبع التصويت في البرلمان يظهر أيضا حالات التدخل الحكومي الخطير والمتكرر في عمل الأحزاب⁴⁹⁵. وهكذا، رأينا أحد أحزاب المعارضة⁴⁹⁶ يعين وزيرا في الحكومة ويلعب الدورين معا. كذلك الحال عند مناقشة مشاريع القوانين (مقتضيات تشريعية أو قانونية) وحتى في مناقشة قانون المالية، ففي كثير من الأحيان نقف على ارتدادات وتعديلات مفاجئة في المواقف بين لحظات اعلان الموقف والمناقشة والتصويت. وكثيرا ما تكشف الصحافة في وقت لاحق عن شهادات بوجود تعليمات بالتصويت قادمة من خارج هيئات الحزب. ويمكن كذلك البحث في استقلال الأحزاب على مستوى الزعماء المحليين الجدد الذين يسمون "صاحب الشكارة"⁴⁹⁷. فهؤلاء الأعيان الذين يمثلون الواقع السياسي والسوسولوجي الجديد المبني على أساس الزبونية والمركز الاجتماعي وسلطة المال، يختارون تبعا للظروف، يافظون على علاقة لا علاقة لها بمعتقداتهم وأخلاقياتهم أو ممارساتهم. ففي معارقتهم الانتخابية، يتمتعون بالاستقلال اتجاه الحزب وهم أكثر حساسية لإكراهات التعامل والتلاعب مع الشبكات المنتفذة المختلفة. وداخل الأحزاب تفضلهم القيادات على «المناضلين». وعندما يرشح الحزب أحدا لمنصب وزاري أو منصب سياسي، تجدهم أول من يتم دعمه من طرف "الدولة العميقة". أما القانون الذي يحظر "الترحال السياسي" فإنه لا يمكنه التغلب على الظاهرة إلا خلال ولاية.

ويظهر تقرير المجلس الأعلى للحسابات لعام 2010، الذي برمج ونشر لأول مرة رقابة على الأحزاب عشية الانتخابات، كيف أن الدولة تتدخل لاعتبارات انتخابية أكثر منها اعتبارات لتعزيز المؤسساتي للأحزاب السياسية. زيادة على اننا نلاحظ أيضا أن أربعة أخماس الموارد الحزبية تأتي من الدولة وأن مساهمات الأعضاء لا تمثل إلا 1.35% فقط من إجمالي الموارد كما يبين ذلك الجدول التالي:

فئات الموارد	بملايين الدراهم	بملايين الدولار الأمريكي	%
التمويل العمومي للحملات الانتخابية	136,80	16.5	57,92
الدعم السنوي المقدم من طرف الدولة	50,00	6.02	21,17
الهيئات المقدمة من طرف الدولة	8,68	1.05	3,67
مساهمات الأعضاء المنخرطين	3,19	0.40	1,35
المدخيل المالية للأحزاب	0,55	0.07	0,23
إيرادات أخرى للأحزاب	36,98	4.46	15,66
المجموع	236,20	28.46	100

493 - راجع ذلك عبر الرابط http://fr.wikipedia.org/wiki/Ann%C3%A9es_de_plomb_au_Maroc وراجع كذلك http://www.mernissi.net/civil_society/portraits/ noureddinesaoudi.html

494 - راجع التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنوات 2011 و 2012.

495 - فيما يلي شهادة للوزير الأول: "حسب السيد الفاسي، مع إنشاء" التحالف من أجل الديمقراطية"، قبل بضعة أشهر من الانتخابات، فإن الأغلبية تحالفت مع المعارضة وان هذا التحالف ليس لديه أي تجانس". مراقبة الانتخابات التشريعية بالمغرب (25 نوفمبر 2011). الجمعية البرلمانية. الوثيقة. 12832 بتاريخ 23 يناير 2012. <http://assembly.coe.int>.

496 - كان حزب الأصالة والمعاصرة في المعارضة وفي نفس الوقت كان لديه وزيران في الحكومة بما فيهم وزير التربية الوطنية وهو قيادي في المكتب المسير للحزب.

497 - أي الممول

هل هناك مقتضيات تشريعية أو قانونية تفرض على الأحزاب السياسية نشر حساباتها؟

النقطة: 25

من حيث المبدأ فالأحزاب السياسية ملزمة بنشر حساباتها لكونها تستفيد من المال العام. فذلك هو المبدأ الأساسي للشفافية في الأموال العامة. غير أنه لا توجد أحكام قانونية تلزم الأحزاب بنشر حساباتها. فالقانون يقتصر على تقديم وثائقها المحاسبية مصادق عليها من قبل خبير الى المجلس الأعلى للحسابات في موعد أقصاه 31 مارس من كل سنة. وبعدها يمكن للمواطن المهتم مراجعة هذه الوثائق والمستندات في مقر المجلس الأعلى للحسابات وأخذ نسخ على نفقته الخاصة.

ومن المفارقات، أن القانون يتحدث في عمومياته عن كل مبادئ الحكامة الرشيدة، ولا سيما المادة 25، التي تنص على أن «أي حزب سياسي يجب أن ينظم ويسير وفق مبادئ الديمقراطية (...). كما يتعين مراعاة مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير شؤونه، ولا سيما مبادئ الشفافية والمسؤولية والمحاسبة». ولكن في غياب عبارات دقيقة و أجراً عملية، بدلا من المفاهيم (الشفافية مثلا) فان الممارسة هي التي سوف تبلغنا عن ترجمة القانون في الواقع المعاش. وتهم الشفافية كذلك التغييرات التي تحدث في الجانب التنظيمي. وهكذا فان المادتان 16 و 17 من القانون 11-29 تنصان على أن أي تغيير ليس فقط في الهياكل الجهوية أو الإقليمية، أو المحلية أو في العمالة يجب أن يصرح به ولكن المفارقة أنه لا يكون ملزما للإدارة و للأغيا.

المؤشر رقم 2.2.10 - الشفافية (الممارسة)

هل فعلا تنشر الأحزاب السياسية حساباتها؟

النقطة: 25

عندما نتصفح الصحافة أو نلجأ الى شهادات سواء من داخل الأحزاب أو خارجها، نجد أن مسألة الشفافية في الأحزاب السياسية مخيبة للآمال. فمنذ عام 2010، يتم نشر نتائج مراقبة مالية الأحزاب السياسية من قبل المجلس الأعلى للحسابات الذي يوفر لنا وثيقة قيمة ولها القوة القانونية للوثائق الصادرة عن محاكم مالية.

لكن في الواقع، هي أن مالية الأحزاب السياسية كانت دائما مجالا للمزايدات بين الأحزاب السياسية، ومحا لغياب الشفافية والمساءلة اتجاه الدولة و أعضاء الحزب⁴⁹⁸. ففي كثير من الأحيان، تنفجر فضائح ويتم تقديم الشكاوى إلى العدالة. وعلى سبيل المثال فقد تم اكتشاف 6 ملايين درهما (0.72 مليون دولار) مهمة في مقر حزب بمناسبة نقل الأصول عقب الاتحاد مع حزب الأصالة والمعاصرة⁴⁹⁹.

وللحصول على أرقام رسمية، يجب انتظار نشر تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول الأحزاب السياسية.

وفي تقرير ترانسبيري المغرب والمعهد الديمقراطي للتقارير (DRI و TM)⁵⁰⁰ حول الملاحظة النوعية للانتخابات التشريعية 2007، تمت الإشارة الى أن المنظمات غير الحكومية «رصدت عددا كبيرا من حالات شراء الأصوات، واستخدام وسائل الإدارة العمومية». مسجلة تفاقم هذه الظاهرة في الانتخابات الجماعية لسنة 2009 وتأثيرها على النتائج، وقدمت الملاحظات التالية:

- المقتضيات التشريعية أو القانونية المتعلقة بمراقبة حسابات الحملات الانتخابية غير وافية بالغرض،
- لا يوفر النظام إلا ضمانات ضعيفة جدا فيما يتعلق بالمسؤولية ومراقبة الامتثال للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل.»

المؤشر رقم 3.2.10- المسؤولية (الإطار القانوني)

هل هناك مقتضيات تشريعية أو قانونية تفرض مراقبة على تمويل الأحزاب السياسية؟

النقطة: 50

يخص القانون 11-29 الباب الرابع نظام تمويل الأحزاب السياسية وكيفية مراقبته. و تذكر المواد 40-43 بالقواعد المحاسبية المتضمنة في المخطط المحاسبي الخاص بالأحزاب السياسية. أما المواد 44 و 45 فتعالج بصفة حصرية المراقبة التي يمارسها المجلس الأعلى للحسابات وفقا للمادة 147 من الدستور. وفيما يتعلق بالتحقق من دقة الإنفاق برسم دعم الدولة، يجب على الأحزاب السياسية أن تقدم للمجلس الأعلى للحسابات بيانا مرفقا بالمستندات المبررة للنفقات برسم السنة المنصرمة وجميع الوثائق المتعلقة بالحسابات⁵⁰¹. وفي حال عدم تقديم وثائق داعمة للمصاريف، بعد انقضاء 30 يوما من الإخطار

498 - راجع الأحزاب السياسية من يمولها؟ مرجع سابق

499 - نفس المرجع

500 - DRI-TM : « Evaluation qualitative de l'élection à la Chambre des Représentants, du 7 septembre 2007 » Novembre 2007. http://www.democracy-reporting.org/files/lt_d_a_7_sep_07.pdf

501 - راجع تفاصيل ذلك في القانون 11-29 الباب الرابع.

المرسل من رئيس المجلس، يفقد الحزب الحق في الدعم السنوي للسنة التالية. أما المادة 45 فتتص على أنه إذا تبين من الوثائق المقدمة والمتعلقة باستخدام التمويل أن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية ليس لها، جزئياً أو كلياً، ما يبرر استخدامها للغرض الذي قد منحت لأجله، فعلى الحزب أن يعيد المبالغ إلى الخزينة العامة أو العمل على تسوية الوضعية. وكلا المادتين تشيران إلى أن هذه الأحكام تطبق فضلاً عن التدابير والملاحقات القضائية الأخرى التي حددها القانون. وبالتالي، فهذا القانون يعتبر خطوة هامة نحو ترسيخ الحكامة الرشيدة للأحزاب وتتبع آثار عملياتها. كما أنه يساعد على توفير قاعدة للمساءلة.

المؤشر رقم 4.2.10- المسؤولية (الممارسة)

هل الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية فعالة؟

النقطة: 25

ان خيبة الأمل بالنظر إلى التدبير المالي وفقاً لمعايير الشفافية والمساءلة لدى مختلف الأحزاب السياسية مثبتة. وفقاً للتقرير السالف الذكر فمن بين الأربعة وثلاثين حزبا المرخص لها قانونياً، هناك فقط واحد وعشرون حزبا (62%) قدموا تقارير حساباتهم إلى المجلس الأعلى للحسابات لعام 2009، منهم 13 حزبا قدموا حساباتهم داخل الأجل القانوني، وثمانية خارج الأجل. فيما لم تقدم ثلاث عشرة أحزاب أخرى (38%) حساباتهم إلى المجلس الأعلى.

الصورة نفسها تتكرر عام 2010، حيث كشف المجلس الأعلى للحسابات في تقريره لعام 2011 أن «من بين خمسة (وثلاثين) (35) حزبا المسموح بها قانوناً، هناك فقط ثمانية عشر (18) حزبا قدمت حساباتها إلى المجلس الأعلى فيما يخص عام 2010، منها خمسة عشر قدمت حسابات مصادق عليها من طرف خبير محاسب مسجل في جدول الخبراء المحاسبين.» أما بالنسبة لتقرير عام 2012 (آخر تقرير تم نشره)، فإنه يكرس ولأول مرة 15 صفحة لموضوع تدقيق حسابات 35 حزبا كما قدم معلومات أكثر من السابق. وقد أظهر أنه برسم عام 2011، قدم 21 حزبا سياسياً فقط حساباتهم (أي 60%) بدلا من 50% في العام السابق. والجديد لفي التقرير هو اعطاؤه لأول مرة أسماء الأحزاب المعنية وكذلك تقديم توصيات فيما يتعلق باختلالات.

المؤشر رقم 5.2.10 - النزاهة (الإطار القانوني)

هل هناك أي أحكام دستورية أو مقتضيات قانونية أو تنظيمية تهدف لضمان الحكامة الديمقراطية للأحزاب السياسية؟

النقطة: 50

ان العديد من المقتضيات التشريعية والقانونية تعالج النزاهة بهدف ضمان الحكامة الديمقراطية للأحزاب السياسية. فالقانون 29-11 يفصل المبادئ العامة المذكورة في الدستور. وعليه فقد عالج هذا القانون ممارستين سلبيتين سممتا الحياة السياسية وضربت مصداقية الأحزاب السياسية ولطالما ندد بهما الجميع. وهكذا تحظر المادة 20، لأول مرة على أي منتخب برلماني أو محلي التنكر لانتمائه للحزب الذي ترشح و فاز تحت اسمه وبفضل تزييته له تحت طائلة حرمانه من ولايته. و بالمثل، تنص المادة 21 على أنه «لا يمكن لأحد أن ينضم في الوقت نفسه لأكثر من حزب سياسي واحد.»

وفيما يتصل بمبادئ التنظيم والإدارة، فقد خصص لها الباب الثالث برتمته والذي يحتوي على ستة بنود. فبموجب المادة 24، يجب أن يتوفر كل حزب سياسي على برنامج وقانون أساسي. وحول مسألة النوع وتطبيق التمييز الإيجابي، تنص المادة 26 على أن أي حزب يجب أن يعمل لتحقيق مشاركة المرأة في الأجهزة القيادية على الصعيد الوطني والجهوي بنسبة الثلث. كذلك يجب أن يحدد القانون الأساسي نسبة الشباب الذين يلجون الأجهزة القيادية للحزب. أما اختيار المرشحات والمرشحين أثناء الانتخابات، فقد قننتها المادة 28 بعبارات عامة مثل «تبني مبادئ الديمقراطية والشفافية من حيث طريقة وإجراءات الاختيار» و«تقديم مرشحين نزهاء أكفاء و أوفياء».

وبالمقابل أتت المادة 29 بالتزامات دقيقة من المرجح أن يتم بها تجاوز عدة أوجه للقصور والمس بالنزاهة في عمل و حكامة الأحزاب السياسية. ويتعلق الأمر بوجود الإشارة في القانون الأساسي للحزب إلى العناصر التالية:

- طريقة ومسطرة تزكية مرشحي الحزب لمختلف العمليات الانتخابية والأجهزة المكلفة بذلك ،
- دورات انعقاد أجهزة الحزب
- مدة الانتداب الخاصة بالمسؤوليات داخل أجهزة الحزب وعدد الانتدابات التي لا يمكن تجاوزها،
- العقوبات التأديبية، والأسباب التي تبرر ذلك، والهيئات التي تقرها.

أيضا، يجب أن يشمل القانون الأساسي أحداث خمس لجان تتكلف بالمراقبة والتحكيم والمنصفة وتكافؤ الفرص والترشيحات والمغاربة المقيمين في الخارج.

ومن الجدير بالاهتمام أن نلاحظ أن مسألة انتخاب قيادة الحزب هي الغائب الأكبر في حين تظهر عدة تجارب أهميته في الحياة الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية.

المؤشر رقم 6.2.10 - النزاهة (الممارسة)

هل الحكامة الداخلية للأحزاب السياسية ديمقراطية فعلا ؟

النقطة: 25

في الواقع لا يمكن للقانون وحده أن يؤدي إلى التغلب على مشاكل و اكرهات النزاهة. ونحن نعتقد أن إصلاح الحقل السياسي تأخر وطال انتظاره. ولم يتم تعديل القوانين إلا في عام 2011 وعلى عجل (بضغط الربيع العربي) و تزامن مع انهك وتجاوز للأحزاب السياسية. بل وأكثر من ذلك، فمع الارتفاع الكبير في

العزوف عن الانتخابات وتنظيم استفتاء دستوري وانتخابات تشريعية في أقل من عام (مارس - 2011 نوفمبر 2011)، فإن الانتقال إلى القانون الجديد للأحزاب يبدو وكأنه وهم. ثم إن المساعدة الممنوحة لحزب السلطة الجديد والآثار السلبية للمشاحنات التي أثارها في كل مكان وفي جميع المناورات، والتلاعبات المتحكم فيها عن بعد التي تقوم بها السلطة أو «الدولة العميقة» اسرعت بسقوط المصادقية. ومن جهة أخرى فاللجوء إلى الشعبوية والزبونية والانتهازية والرغبة في التسلق الاجتماعي من خلال العمل السياسي أدى كل ذلك إلى تدهور الحقل السياسي. والواقع أن رياح الحرية ومجيء الشباب والنساء واختفاء صورة الزعيم التاريخي الكاريزمية الذي لا تشوبه شائبة عمقت و بالغت الانتقادات مما أعطى قوة دفع قوية للطموحات والرغبات في التطوير والتحسين والإتقان.

وقد أصبحت لحظات الصراعات الداخلية هي: عقد المؤتمرات والانتخابات ومقترحات التعيينات في مختلف الهيئات والمؤسسات أو الوزارات. و بهذا الصدد تجد الصحافة والمراقبون والباحثون فرصة للقيام بتحقيقات وبالتشخيص مع ما يتبع ذلك من استنتاجات متسعة و قاسية، في حين أن هذا الواقع يفترق إلى تحليلات تتناوله كظاهرة سياسية اجتماعية⁵⁰². وبالمثل فإنه يتم حجب تحليل حقيقة السلطة على المستويين المركزي والمحلي، والتي لا تزال تهيمن عليها «الدولة العميقة أو المخزن» مقابل أحزاب ضعيفة عليها أن تلعب دورها بطريقة أو بأخرى وفي إطار خطوط حمراء رسمت منذ فترة طويلة. أجل، من المؤكد أن الأحزاب السياسية لها نصيبها من المسؤولية، ولكن إصلاحا حقيقيا لشروط الممارسة السياسة كان من الممكن أن يجلب الكثير من الدينامية والدماء الجديدة والأطر لصفوف الأحزاب، ويمكن بالتالي إيجاد حلول للاختلالات التي تشكو منها. والوصول غير المتوقع لحزب إسلامي⁵⁰³ لم يعط إلا إصلاحات صغيرة تماشيًا مع استمرارية الأمر الواقع، مما فاقم أكثر خيبة الأمل ودفع إلى الارتياح بالعديد من الفاعلين في الحياة السياسية.

المؤشر رقم 1.3.10 - تمثيلية الأحزاب السياسية (الممارسة)

هل تضمن الأحزاب السياسية تمثيلية كافية لمختلف المصالح الاجتماعية والاقتصادية للبلاد؟

النقطة: 25

النظام السياسي وعلى وجه الخصوص نظامه الفرعي الانتخابي الذي يزواج التمثيل النسبي والتقطيع الترابي إلى عدة دوائر صغيرة لا يسمح بظهور أغلبية متجانسة ومستقرة. فإنه يديم وزن وتأثير المصالح والشبكات المحلية على حساب المجموعات الكبيرة و الفئات الاجتماعية والاقتصادية. كذلك لم يسمح تطور المذاهب السياسية و واقع حكامه الأحزاب السياسية بتواجد أحزاب متباينة على أساس التمثيل الاجتماعي والاقتصادي أو العقائدي. فالأحزاب ذات الصبغة الأيديولوجية هي أحزاب أقلية باستثناء الأحزاب الإسلامية التي لديها الكثير من الأعضاء وتحصل على الكثير من الأصوات الانتخابية.

وعلى الرغم من أن القانون الجديد يلزم الأحزاب بأن يكون لها برنامج، فالعلاقات بين الأحزاب والبرلمانيين والناخبين ليست قائمة على أساس تلك البرامج أو على أساس الاختيارات أو التوجهات و السياسية⁵⁰⁴ التي يمكن الدفاع عنها. و لكن هذا لا يحول دون إمكانية تأثيرات مؤقتة أو دائمة من المصالح الاجتماعية والاقتصادية على التشكيلات الحزبية. وكثيرا ما تم شرح هذه الظاهرة بأهمية القطاع العام (أو رأسمالية الدولة) و الزبونية السياسية وعدم وجود برجوازية وطنية⁵⁰⁵. و مع ذلك، إذا كانت هذه الأسباب وجيهة، فإن الحقيقة أن الجوهر في المسألة يظل لعبة محلية طالما أن نسبة المشاركة في الانتخابات منخفضة مع استمرار أزمة النخبة وهجر الأطر للأحزاب. لقد أعاد الأعيان و الوجهاء ومختلف الشبكات المحلية احتلال الحقل السياسي الذي تقلص ليصبح حقلًا انتخابيا بعدما فقدته غداة الاستقلال، و غابت المعارك السياسية والثقافية والمذهبية. ان سيادة «الممول» و قنص المقاعد الانتخابية على المناضل السياسي المثقف تضع الأحزاب تحت مظلة مصالح متعددة صغيرة ومتباينة. و قد لوحظ أيضا تأثير قوي من مفارقة أخرى تعتبر وجيهة وهياتوجهات المحافظة مقابل الحداثة. وقد تم اعتماد هذه المفارقة من قبل العديد من المحللين السياسيين⁵⁰⁶. و بالتالي فالتعدلات والتصحيحات تتم من فوق من. ففور انتخابه يعلن الوزير الأول (قبل دستور يوليو 2011) ورئيس الحكومة (بعد 2011) على الملأ أنه يطبق البرنامج الملكي. ومع ذلك فهناك هامش واسع للعمل ولاستقلالية الأحزاب، ولكن وفقا للظروف والصراعات الداخلية في أعلى مستويات السلطة السياسية و / أو الاقتصادية. وهذا ما قد يفسر أيضا ميل «الدولة العميقة» للهيمنة والضبط الضيق والتلاعب بالأحزاب السياسية⁵⁰⁷.

أخيرا، هناك العديد من الأحزاب الصغيرة، بما فيها تلك التي يتم احداثها فقط للحظة انتخابية تعيش وتقتات على هامش الحقل السياسي التمثيلي، والتي تضم جميع اشكال الطموحات الفردية. لكننا لم نأخذ بعين الاعتبار واقعها في مجال النزاهة⁵⁰⁸.

502 - في ما يلي مقتطف من مقال قاس باتجاه الأحزاب «الاستقلال على شفا الانفجار والاتحاد يلعب التمديدات والعدالة والتنمية يدفن رأسه في التراب (...) هذه هي خصوصية الطبقة السياسية. (...) التشكيلات الجديدة مثل حزب ال«بام» أو العدالة والتنمية لا تستثنى من ذلك.» عنوان المقال: «حروب داخلية لا تنتهي... بقلم الطاهر أبو الفرح لافي ايكونوميك 06-01-2014. راجع كذلك الآن كريش:» المخزن يضبط الأحزاب السياسية المغربية واصلاحاته غير كافية». هيسبريس <http://hespress.com/interviews/79916.html>.

503 - «يوضح لنا السيد بنكيران في 2007 أن أهدافه كانت» الحرية والديمقراطية ولكن ضمن بعض الخطوط الحمراء» وخاصة سيادة الملك. و هذه الأخيرة لم تخف حتى لو كانت الصحافة أكثر حرية والمجتمع أكثر قوة. فيمكننا الآن مناقشة الفساد باستثناء تلك التي تتصل بالدوائر الملكية. المحسوبة داخل بيروقراطية القصر (المخزن) أو زيادة ثروة الملك بخمسة أضعاف - (ارتفعت إلى 2.5 مليار دولار) - بفضل السيطرة مناجم الفوسفاط.» راجع «حكومة مغربية تحت المراقبة الملكية» Wendy Kristianasen. لوموند ديبلوماتيك نوفمبر 2012.

504 - انظر «الأحزاب السياسية المغربية و دورها في المشهد السياسي» الصادق بعلال. رأي اليوم 26.4.2014. <http://www.raialyoum.com/?p=79921>.

505 - انظر «المقاولون المغاربة. دور اجتماعي وسياسي جديد أمام المخزن؟» سيمون بيران (Simon PERRIN). المعهد الجامعي لدراسات التنمية. ديبلوم الدراسات المعمقة أكتوبر 2002. http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/developpement/shared/developpement/362/itineraires%20IUED/TUED_IED15_Perrin.pdf

506 - يقتبس Wendy Kristianasen من محمد طوزي هذه الفقرة حول تحديات التي يواجهها حزب العدالة والتنمية «صوتت البرجوازية والبرجوازية الصغرى اللذان هما في نفس الوقت محافظتان وتقليديتان، على حزب العدالة والتنمية، لكن اليوم، يجب تعبتهم. فالمتفقون الحصريون ينتقدون أعضاء حزب العدالة (...). وفي الواقع فقوتهم أنهم قريبون من الشعب ولكن ذلك بفضل أصولهم المتواضعة وليس بفضل أيديولوجيتهم.»

507 - نفس المرجع.

508 - انظر تحليلات الأستاذ محمد المدني حول البنيات في حالة سبات والتي تستيقظ زمن انتخاب من الانتخابات في «المشهد السياسي المغربي» محمد المدني. دار القلم 2006 و كذلك: «دراسة النظام الوطني للنزاهة المغرب 2009» الصفحتين 41/40

هل تولي الأحزاب السياسية الاهتمام اللازم لقضايا المساءلة العامة ومكافحة الفساد؟

النقطة: 25

في مجال الخطاب السياسي أو المزايدات فكل الأحزاب وبدون استثناء تعلن التزامها وعملها على مكافحة الفساد والدعوة لحماية المال العام والحفاظ عليه. أما في الممارسة العملية، فكثير من الأحزاب الكبيرة تعرف فضائح فساد. فسواء تعلق الأمر بإفصاح أو فضح من داخلها يتعلق بتدبير شؤون الحزب أو بمسؤولين حزبيين كلفوا بتدبير الشأن العام وتم تقديمهم إلى العدالة، فإن كل هذه الحالات تدفع العموم إلى أن يكون متشككا من انخراط الأحزاب أو استعدادها لمكافحة الفساد. وما يزعج أكثر الرأي العام هو اللعبة المزدوجة لبعض الأحزاب و / أو قادتها عندما يدافعون عن بعض الأعضاء النافذين في أحزابهم، حتى وإن ضبطوا في حالة تلبس بالفساد ثم يقومون بالمزايدات عندما يتعلق الأمر بخصومهم السياسيين. وكل ذلك يتم في سياق يتسم بدستور ينص على ربط المسؤولية بالمحاسبة وطبقة سياسية تدين الإفلات من العقاب في جرائم الفساد.

ومع ذلك، فإن الحقيقة هي وحدة من المتناقضات، إذ نجد الأحزاب السياسية تقدم عدة مقترحات بقوانين مكافحة الفساد وقيامها بالتعبئة ضد حالات الفساد وطرد أعضاء «فاسدين» من صفوفها

وأخيرا فمعاينات المجلس الأعلى للحسابات، تعطي نظرة «محايدة» ووثيقة الصلة بشأن هذه الاشكالية. ومنها أن الإنفاق المبرر» بلغ 61 مليون درهم (7350000 دولارا)، في حين أن الإنفاق غير المبرر بلغ 28.5 مليون درهما، أي بالتوالي 68% و 32% من إجمالي الإنفاق». وعلاوة على ذلك،، فحالات الفساد في فترة الانتخابات، التي تمت ملاحظتها كثيرة، والتي تم الإبلاغ عنها من طرف لجان ملاحظة الانتخابات.

غداة الاستقلال، عرف المغرب تعدد الصحافة بفضل الضريبة النضالية لصحفييه ه والمجتمع المدني وأيضا بفضل النضال الطويل للشعب المغربي من أجل الكرامة والحرية. لهذا فعلى الرغم من السيطرة على المعلومات ووسائل الإعلام كأدوات مميزة للنظام وعلى الرغم من إنتاج القوانين والتشريعات التي لا تشجع على تطور حقيقي تعددي ومستقل لوسائل إعلام، فقد حافظت هذه الأخيرة⁵⁰⁹ على حرية النقد وعلى الصوت المستقل. وإذا كان التركيز و السيطرة على الاشهار ترفع من التكلفة الاقتصادية للدخول إلى مجال الإعلام، فقد بدأ الصحفيون المستقلون في الهجرة إلى وسائل الإعلام الإلكترونية لاستدامة خطهم التحريري. و لكن جزء من السكان المستهدفين يبقى دون تغطية وهذا هو العائق. ولكن إذا كانت هذه الحالة نادرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فلا يزال البث السمعي البصري قلعة يصعب اقتحامها لأسباب تاريخية واقتصادية. فقد كانت مجالا محروسا من ادارة الحماية والذي سلمته للمخزن (أو السلطة المركزية المطلقة). وهذا ما يفسر إلى اليوم وإلى حد كبير غياب محطات تلفزيون خاصة وإذاعات الجمعيات.

النقطة التكوينية للعمود 100/41			
المؤشر	الإطار القانوني	الممارسة	
الموارد	50	50	القدرة 100/44
الاستقلالية	05	25	
الشفافية	50	25	الحكامة 100/29
تقديم الحساب	25	25	
آليات النزاهة	25	25	
الاستقصاء والإفصاح عن حالات الفساد	50		الدور 100/50
إخبار العموم عن الفساد وعواقبه	50		
إخبار العموم بقضايا الحكامة	50		

يسمح الإطار القانوني في المغرب بتغطية إعلامية متنوعة، تقدمها أربعة أنواع من وسائل الاعلام المعمول به حالياً في العالم. أساسا المحطات الإذاعية العامة والخاصة والوطنية والجهوية وعددها 24 (17 قطاع عام و7 قطاع خاص). ثم هناك التلفزيون وقد بقي امحتكرا من القطاع العام، و يضم 10 قنوات تلفزيونية بينما لا توجد أية قناة تلفزيونية خاصة. وقد سمح الإنترنت بتطور كبير لوسائل الإعلام الإلكترونية والمدونات وبداية للإذاعات و التلفزيونات الجموعية والحزبية على الويب. وأخيرا هناك الصحافة وتشمل الصحف والدوريات العامة والخاصة والحزبية. و تتوزع بين 618 من المطبوعات المسجلة مقسمة إلى 26 يومية و 254 شهرية و 136 أسبوعية و 78 نصف شهرية و 51 دورية و 73 من المنشورات الدورية غير المنتظمة.

ويملك القطاع الخاص أكثر من 70% من الصحافة. ومع ذلك، فإن عدد القراء قليل جدا، لا سيما بالمقارنة مع بلدان مماثلة في المغرب الكبير. ففي الواقع، تباع 350000 نسخة⁵¹⁰ فقط كل يوم (لساكنة تعد 33 مليون نسمة). و بالتالي فأقل من 1% من السكان هي التي تقرأ الصحافة. لغويا نجد أن الصحافة الناطقة باللغة العربية هي المهيمنة (63.93% من العناوين العربية في عام 2005).

أما عدد الصحفيين المهنيين⁵¹¹ (حاملو البطاقات الصحفية المهنية الصادرة عن وزارة الاتصال) والتي كانت في عام 2005 حوالي 1416، بينهم 596 نساء، فقد سجلت رقم 1595 صحفيا في عام 2012. ومع ذلك فعلى عكس كثير من مهن الاعلام لم تعرف مهنة الصحفي تغييرات كبيرة في عددها. و في الجدول التالي نقدم تطور عدد البطاقات في الفترة بين 2005 و 2012.

بطاقة الصحافة 2005 - 2012

الفترة	2005	2012
المهنيون	416 1	595 1
المتدربون	285	158
التقنيون	594	133
المراسلون (صوت وصور)	253	190
فنانو الكاريكاتير	-	5
مخرجو التلفزة	-	49
المجموع	548 2	2130
الاناث	596	600

المؤشر رقم 1.1.11 الموارد (الإطار القانوني)

إلى أي مدى يوفر الإطار القانوني بيئة ملائمة لمجموعة متنوعة من وسائل الإعلام المستقلة؟

النقطة: 50

ينص الدستور والمقتضيات التشريعية والقانونية من الناحية النظرية على ضمان بيئة تضمن وجود وسائل إعلام مستقلة ومتنوعة، ماعدا الإذاعة والتلفزيون التي تتطلب موافقة⁵¹² الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (الهاكا - HACA). فالدستور الصادر في 29 يوليو 2011 تنص فصوله من 25 إلى 28 على حرية التعبير والصحافة.

أما سمو القانون الدولي على التشريعات الوطنية⁵¹³ المنصوص عليها في الدستور فلا تظمن حرية الصحافة لأنها لم يتم التنصيص عليها بدقة في القوانين وفي مدونة الصحافة. وعلاوة على ذلك، فقد تأخرت ترجمة هذه المبادئ على مستوى القوانين والتشريعات بشأن حرية الإعلام. وبالتالي، فإن الإطار القانوني لإنشاء وتشغيل وسائل الإعلام ما زالت تحكمها العديد من القوانين والتشريعات السابقة على الدستور الجديد.

وتخضع وسائل الإعلام لسته نصوص⁵¹⁴. فقانون الصحافة لعام 2002 يحافظ على إجراءات التصريح ويرفض نظام الترخيص واحتكار الدولة بل هو أقرب إلى النظام الليبرالي الذي يعزز الاستقلالية والتعددية. كما يسن المبادئ العامة⁵¹⁵ لحرية النشر، وحق المواطنين في المعلومات والحق في وصول مختلف وسائل الاعلام إلى مصادر الخبر والمعلومات واحترام أخلاقيات المهنة. لكن هذه المبادئ محدودة عند التطبيق ويرجع ذلك إلى عمومية النص المحدد أو عدم دقة التعبير المستعمل⁵¹⁶. وهكذا تعلن المادة 1 الحق في الاخبار دون تعريفه. وفي غياب قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، ي يبقى هذا مجرد إعلان مبدأ

510 - يروج هذا العدد منذ 2005 في غياب أي احصاء جديد. التقرير الأخير (2012) لوزارة الاتصال لا يعطي أرقاما بهذا الشأن.

511 - الأعداد الرسمية يرسم سنة 2013 ستصبح متاحة (انظر موقع وزارة الاتصال).

512 - الى تاريخ يومه لم تسلم أية رخصة لأي محطة تلفزيونية خاصة.

513 - ذلك أن المشرع يتحدث على سيادة القانون الدولي في إطار احترام القيم الوطنية والهوية والتشريعات الداخلية.

514 - ظهير رقم 1-02-207 صادر في 3-10-2002 بتنفيذ قانون الصحافة والنشر-ظهير رقم 1-95-9-9 صادر في 22-02-1995 بتنفيذ قانون 21-94 المتعلق بالقانون الأساسي للصحفيين المهنيين قانون رقم 20-99 المتعلق بتنظيم الصناعة السينماتوغرافية (مارس 2001). ظهير رقم 1-02-212 المتعلق بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (2-09-2002). مرسوم قانون رقم 2-02-663 في 10-09-2002 المتعلق بإنهاء احتكار الدولة في ميدان البث الإذاعي و التلفزيوني. القانون رقم 77-03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري (03.02.2005).

515 - راجع مدونة الصحافة المادة 1.

516 - تعتقد منظمة العفو الدولية في تقريرها لعام 2007 حول المغرب أن قانون 2002 «يحافظ على مواد غامضة بما فيه الكفاية ليتمكن إدانة الصحفيين بأحكام بالسجن لمدد طويلة.» من بيان نشر في مجلة منظمة العفو رقم 50 الصادر عن الفرع السويسري لمنظمة العفو الدولية، شتنبر 2007.

فقط كما هو الحال على مستوى الدستور.

وفيما يتعلق بوسائل الاعلام السمعية البصرية فقد بدأت موجة حقيقية من التحرير في المغرب في القرن الحادي والعشرين مع العولمة المنتصرة وعقب تطبيع العلاقات بين القصر والمعارضة.⁵¹⁷ ففي ديباجة قانون تحرير السمعى البصري 77.03، تذكر بثوابت المملكة وهي الإسلام والوحدة الوطنية والترايبية والملكية الدستورية. ثم ينص القانون على الخيار الديمقراطي كانعكاس للإرادة الملكية.

وهناك مواد قانونية تنص على أن الهيئة العليا للاتصال السمعى البصري (الهاكا) تستطيع وبالتنسيق مع الوكالة الوطنية لتنظيم الاتصالات أن تمنح أو ترفض منح التراخيص لإنشاء قنوات سمعية بصرية أو الإذن لإنتاج البرامج.

وفيما يتعلق بالموارد البشرية، فالقانون رقم 21-94 المتعلق بالقانون الأساسي للصحفيين المهنيين⁵¹⁸ يعرف بمقتضى مادته الأولى بأن الصحفي المهني هو « الشخص الذي يزاول مهنته الرئيسية وبصورة منظمة ومؤدى عنها في واحدة أو أكثر من النشرات أو الجرائد اليومية والدورية الصادرة بالمغرب أو في إحدى أو أكثر من هيئات الإذاعة و التلفزة الموجود مقرها الرئيسي بالمغرب (...)». و ردا على المناقشات الحادة حول صفة وتعريف الصحفي، يوسع المشرع التعريف السابق في المادة 2 من القانون نفسه ليشمل مهنا إعلامية أخرى. غير أن المشكل ظل كامنا في ازدواجية التعريف. فإذا كانت الصفات الواردة في التعريف السابق تنطبق على صحفيي القطاع الخاص، فإن اعتبار صحفيي القطاع العام بمثابة موظفين⁵¹⁹ قد تم تكريسه بمقتضى القانون 21-94. ولن يتم رفع هذه الازدواجية الا بعد تحول الإذاعة والتلفزيون المغربية (RTM) الى شركة حكومية هي الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزيون (SNRT) وادماج الموظفين في القانون الأساسي للشركة الجديدة. أما بالنسبة لبطاقة الصحافة، فإنها تصدر عن لجنة بطاقة الصحافة التي وردت في الباب 7 من القانون⁵²⁰ وسينص المرسوم التنفيذي بعد ذلك على أن أعضاءها يتم تعيينهم من قبل وزير الاتصالات.

وفيما يتعلق بمسألة التركيز في قطاع يعتبر قطاع حرية، هناك عنصران أساسيان يتعلقان بالاحتكار التاريخي والاستراتيجي للدولة وبالمراقبة والحراسة العمومية للرأس المال بالقطاع. وهكذا، وبهدف الحفاظ على الهيمنة في القطاع والحد من الطامحين لا يتم الترخيص قانونيا إلا للشركات المجهولة الاسم. بالإضافة إلى ذلك فالمواد 18 و 19 و 20 ترسم حدودا على مستوى ملكية رأس المال⁵²¹. فيما ظل الاحتكار العمومي يقصي كل منافسة على مستوى البث التلفزي رغم تنصيص القانون على انهاء الاحتكار العمومي.

المؤشر رقم 2.11-1 الموارد (الممارسة)

النقطة: 50

تتكلف الهيئة العليا للاتصال السمعى البصري (الهاكا) بعملية الضبط، وهي مؤسسة إدارية مكلفة بتأطير وتضبيب القطاع السمعى البصري وإصدار التراخيص والأذونات لإنشاء قنوات خاصة، بالتعاون مع الوكالة الوطنية لتنظيم الاتصالات (ANRT) و وزارة الاتصال. فالحكومة تملك 10 قنوات تلفزية من خلال شركتين وطنيتين: الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزيون (SNRT) التي تضم 8 قنوات و شركة SOREADE-2M التي تمتلك القناة التلفزية 2M. أما بالنسبة لقناة ميدي 1 فيجمع رأسمالها العديد من المؤسسات العمومية و تعاضية تأمين. ويغطي البث الإذاعي والتلفزي الآن معظم مناطق المغرب وأجزاء مختلفة من العالم.

في تقرير منظمة مراسلون بلا حدود لعام 2013، رتب المغرب في الرتبة 136 لقائمة من 179 بلدا (المرتبة 138 في 2012 و 135 في عام 2011). وبالتالي، فإن وضعية الحريات لا تتحسن كما تشهد بذلك أيضا التقارير السنوية لمنظمات غير حكومية أخرى ونقابات الصحافة المغربية. ومع ذلك فالحرية وانتشار المدونات أصبحتا ممكنين بفضل التطور النسبي للإنترنت التي كانت متاحة منذ عام 1995. و في عام 2005، استقطبت الإنترنت أكثر من مليون مستخدم في 1500 مقهى الإنترنت وحوالي 10000 مدونة مغربية (أغلبها ناطق بالفرنسية). هذا التقدم هو في الواقع مرتبط بالشباب المتعلم وبالطبقة ذات القدرة الشرائية والمناطق الحضرية. لكن تجدر الإشارة بهذا الصدد أن مؤشر الويب أعطى المغرب المركز 50 من أصل 61 بلدا. ويؤكد هذا الاستنتاج مكتب "ماكينزي" الذي يضيف أن مساهمة الإنترنت في الناتج المحلي الإجمالي الوطني هي 0.9% فقط، بينما على مدى 5 سنوات الماضية، بلغ متوسط مساهمة الإنترنت في نمو الناتج المحلي الإجمالي 2.3% في الدول الناشئة.⁵²² وتشكل الرقابة على الشبكة العنكبوتية تقييدا للحريات. وهكذا، رتبت فريدوم هاوس المغرب كبلد حر جزئيا على شبكة الإنترنت. و إذا كانت النقطة المحصل عليها في مجال محدودية المضمون مرضية مما يقرب المغرب من البلدان الحرة، فبيما يتعلق بمجال انتهاكات حقوق مستخدمي شبكة الإنترنت فهي مرتفعة جدا مما يسقطه في خانة البلدان غير الحرة. و في المجمل فالمغرب في المرتبة 29 من أصل 60 بلدا. ولكن في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فهو في قمة الترتيب (بعد تونس)، في تحقيق مؤسسة فريدوم هاوس لعام 2013.

517 - مرسوم قانون رقم 663-2-02

518 - ظهير رقم 1-95-9 في 22-2-1995 بتنفيذ القانون رقم 21-94 المتعلق بالقانون الأساسي للصحفيين المهنيين.

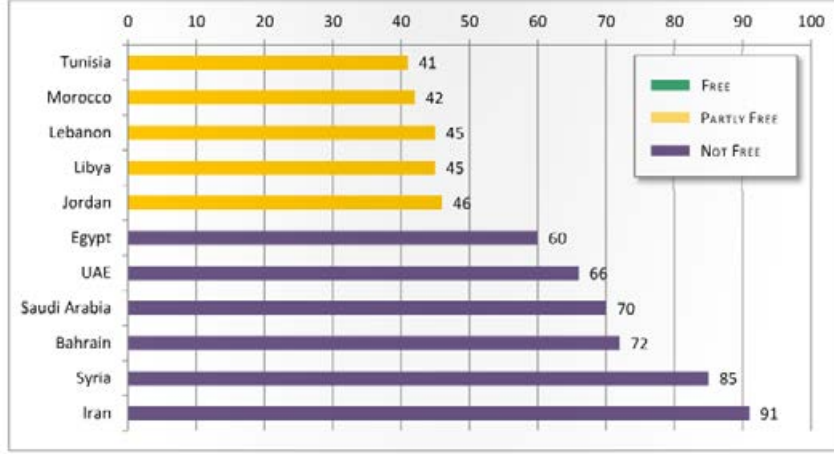
519 - ولن يتم رفع هذه الازدواجية والانقسام في جسم الصحفيين إلا بعد تحول الإذاعة والتلفزة المغربية من قطاع الوظيفة الى شركة حكومية " الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزيون." وادماج الموظفين كمستخدمين في الشركة

520 - تتكون لجنة البطاقة من 4 ممثلين للمنظمات النقابية للصحفيين المهنيين و 4 ممثلين للمقاولات الصحفية تحت رئاسة ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالإعلام.

521 - راجع التفاصيل في المواد 18 و 19 و 20.

522 - «مؤشر الويب 2012: نقطة سينة للمغرب». محمد أمين حافظي. 11-09-2012. <http://www.lesoir-echos.com/web-index-2012-mauvaise-note-pour-le-maroc/>

/economie/57383



المصدر: فريدم هاوس تقرير عام 2013.

وفيما يتعلق بإنتاج المعلومات، فقد تم تأمين وكالة المغرب العربي للأنباء (MAP) التي تم إنشاؤها في 1959/05/31، في شكل شركة مجهولة الاسم برأس مال خاص بلغ 200000 درهم، وذلك غداة الانقلابات العسكرية الفاشلة لعام 1971 و 1972.

في هذا الإطار كان على الطيف السياسي والاجتماعي والاقتصادي خلق الصحف والدوريات. فطوال فترة ما بعد الاستقلال، دفعت مشاكل الرقابة، والتكلفة (السياسية والاقتصادية) وقلّة القراء واحتكار سوق الإعلان، عدة دوريات ونشرات الى الاندثار. فقد حصل ذلك لعدة عناوين تعود إلى ناشرين مستقلين، أو بعض التشكيلات اليسارية أو التيارات "الإسلامية" التي تكافح من أجل إصدار ولو نشرات غير منتظمة ثم أجبروا، ابتداء من القرن الحادي والعشرين، على التحول لإنشاء مواقع على شبكة الإنترنت⁵²³.

هكذا نرى أن إمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام هي قضية معقدة. حيث يجب ادماج عدة عناصر في التحليل فمن ناحية التكلفة، فإن الوصول إليها سهل ومناسب للمواطنين. و ينبغي أن نذكر بأنه منذ استرجاع قناة 2M الى حظيرة قطاع الدولة، صار استقبال كل البرامج الإذاعية والتلفزيونية مجاناً، أما سعر شراء صحيفة أو أسبوعية فلا يغطي تكلفة الإنتاج والتوزيع⁵²⁴. ولكن إذا كانت بعض الإحصاءات تبين أن معدل التجهيز بالمعدات السمعية البصرية لدى الأسر هو معدل مقبول، فإنها تكشف عن وجود عدد متدن جداً من قراء الصحف. فوفقاً للمندوبية السامية للتخطيط⁵²⁵ فالتلفزيون «هو من بين معدات الاتصالات الأكثر شعبية، فحوالي 77.2% من الأسر لديها على الأقل جهاز واحد». أما نسبة تجهيز الأسر بالأطباق المستقبلية للبث عبر الأقمار الصناعية، لعام 2001، فقد حددته المندوبية في 29.0% كمعدل وطني و"لا تزال إلى حد كبير أكثر انتشاراً بين الأسر في المناطق الحضرية (41.3%) عليه عند الأسر الريفية (فقط 8.9%)، وهي كذلك نسبة أعلى في المناطق الحضرية (91.8% منها في المناطق الريفية 53.8%)".

ويتضح مما سبق أن ظاهرة التركيز حاضرة بقوة في الصحافة. والأمثلة عن التركيز العمودي و / أو الأفقي كثيرة فمثلاً نجد أن شركة «ايكو ميديا» تملك مطبعة لإصدار يومي الصبح بالعربية و«الايكونوميست» بالفرنسية ومجلتين شهريتين وغيرها من المطبوعات الخارجة عن مجموعتها. كما أطلقت «راديو أطلانتيك» وافتتحت في عام 2008 المدرسة العليا للصحافة والاتصال. ويبلغ رأس المال ايكو ميديا 50 مليون درهم. ورأس المال اليومية الايكونوميست موزع بين 64% لثلاثة مساهمين من المسيرين، و26% بين مجموعات الهولدينغ (-AIXOR- SOPAR-SNI-) وتمتلك شركة Sunergia المعروفة في مجال أبحاث السوق وتحقيقات التسويق 10% الباقية. كما يملك الهولدينغ الملكي ONA / SNI 10.3% من ايكو ميديا الشركة الناشئة لجريدة الايكونوميست.

أما بالنسبة للهولدينغ «Akwa Group» والشركات التابعة لها مثل «Caractères Média» فقد أحدثت قطب تنمية لتنوع و تنمية تدخلاتها. وهكذا فإن المجموعة تنشر المجلات المرموقة الساحرة مثل «Femmes du Maroc» و«نساء من المغرب» و«Maisons du Maroc» و«نجم» و«La vie Eco» بواسطة مجموعة «كاراكتر ميديا» أحد رواد سوق الصحافة بالمغرب⁵²⁶. وفيما يخص يومية «أوجوردوي لوماروك» Aujourd'hui le Maroc « فقد توزع رأسمالها سنة 2008 بين الوزير الحالي للفلاحة والصيد البحري بنسبة 65% من خلال (مجموعة أكوا 34% وشركة (OMICI 17%) وشركة (كاراكتر 14%).

وبالنسبة لمعيار الطعون المتعلقة بالسمة البصري فنجد أن ممارستها ضد قرارات الهاكا خجولة جداً إن لم نقل منعدمة. فعددها قليل وبالخصوص أمام المحكمة الادارية. فبين 2003 و 2011 لم يتعد عدد الطعون 160 شكوى عولجت من قبل الهاكا و 5 طعون أمام القضاء⁵²⁷.

وتبعاً لدراسة موثقة أوصى مجلس المنافسة الهاكا بأن تعمل على العودة إلى تحرير التلفزيون. في حين لم تعارض أي سلطة سياسية أو إدارية أو تشريعية أو خاصة قرار الهاكا بتعليق منح التراخيص لإحداث محطات بث تلفزيونية خاصة أمام المحاكم المختصة⁵²⁸. و بالنسبة للإذاعة، يرى مجلس المنافسة أن مبدأ تعدد

523 - أحزاب اليسار (الاشتراكي الموحد والطليعة والمؤتمر الاتحادي) والتيار الاسلامي العدل والاحسان لا يملكون الا مواقع على الويب. بالنسبة للنهج لديه موقع وجريدة غير منتظمة الصدور.

524 - فمن الجرائد اليومية لا يتعدى 3 دراهم (0.26 أورو) ويتراوح من الأسبوعيات بين 4 و 10 دراهم.

525 - راجع "البحث الوطني حول استهلاك ونفقات الأسر 2001/2000"، المندوبية السامية للتخطيط.

526 - راجع صفحة قطب التنمية في موقع مجموعة أكوا. <http://www.akwagroup.com/poles-activites-developpement.html>

527 - "السمعي البصري: قرارات قليلاً ما يتم الطعن فيها أمام القضاء" الايكونوميست عدد 3723 بتاريخ 20-02-2012

528 - نفس المصدر.

العروض محترم على مستوى هذا السوق لدى 15 راديو تنتمي للقطب العمومي و 14 راديو تنتمي للقطاع الخاص. ويعتبر ذلك مؤشرا كبيرا على التنافسية وفي صالح المنافسة.

المؤشر رقم -3.1.11 الاستقلالية (الإطار القانوني)

النقطة: 50

يضمن الدستور حرية الفكر والرأي والتعبير (المادة 25) وحرية الصحافة (المادة 28) وحق وصول المواطن إلى المعلومات التي بحوزة الإدارة العمومية (المادة 27). وتسهر السلطات العمومية على الدعم لإحداث الصحف (المادة 26) و تشجع تنظيم قطاع الصحافة بصفة مستقلة وعلى أسس ديمقراطية وتشجع كذلك على تحديد القواعد القانونية والأخلاقية (المادة 28).

وتعتبر مدونة الصحافة ترسانة من بنود القمع والمنع. ففي مجموع موادها السبع والسبعون (تم إلغاء 3 مواد من مجموع 80 مادة)، هناك 2 من المواد تنص بشكل فضفاض وغير دقيق على الحرية و 64 مادة أخرى تتمحور حول العقوبات والمنع و 22 مادة تصف مساطر الانشاء والتسيير. بل وفي 26 من موادها تضع المدونة عقوبات بالسجن ضد الصحافيين في تعارض تام مع أحكام الاتفاقيات والتوصيات الدولية.

يعرف القذف في المادة 44 من قانون الصحافة بأنه «ادعاء واقعة أو نسبتها لشخص أو هيئة اذا كانت هذه الواقعة تمس شرف أو اعتبار الشخص أو الهيئة التي نسبت إليها». و يعاقب بالسجن على نشر القذف سواء تم بطريقة مباشرة أو بطريق النقل حتى ولو أفرغ ذلك في صيغة الشك والارتياب. أما السب فيعرف من قبل نفس المادة ككل تعبير شائن أو مشين أو عبارة تحقير حاطة من الكرامة. أما المواد 45 إلى 48 فتوفر أنواعا مختلفة من الحماية ضد التشهير اتجاه عدد من الشخصيات والمؤسسات (المحاكم والجيش والوزراء والمسؤولين وأعيان السلطة العامة...). وتباعا لكل هذا تصبح الانتقادات العلنية في غاية الخطورة إن لم تكن مستحيلة مما حدا بالمنظمة الدولية «المادة التاسعة عشرة» للقول بأن هذا يتعارض مع القانون الدولي، لأن الشخصيات العامة يجب أن تتقبل أكثر الانتقادات اتجاهها وليس أقل. والسبب هو أنها تلعب دورا مهما في الحياة العامة ويجب محاسبتها على أفعالها (...). وعلاوة على ذلك، فهؤلاء الناس لديهم عموما من الوسائل ما يسهل عليهم الرد على مزاعم التشهير أو القذف⁵²⁹. و يتضمن قانون عام 2002 كذلك في باب القذف بالإضافة إلى شخصية الملك المقدسة والأمرأة، والدين الإسلامي، والوحدة الترابية. أما الغرامات فقد تمت مراجعتها بالرفع من قيمتها.

وفيما يخص الشروط والقواعد الواجب احترامها، فالمادة 9 تتناولها حسب صيغ قانون الصحافة والقانون الجنائي على الرغم من رفضها ومعارضتها بسبب صيغها الغامضة وافتقارها إلى الدقة و بسبب التفسيرات العريضة والمتنوعة التي استعملت لقمع الحريات. ويبقى المثال الأنسب هو صيغة المس بقيم المملكة المغربية كما هي محددة في الدستور، وبالخصوص الاسلام والوحدة الترابية للمملكة والملكية والمس بالأخلاق العامة.

وفيما يتعلق بالرقابة، تجدر الإشارة إلى أن سلطة الحظر أو تعليق اصدار الصحف أصبحت الآن أمرا قضائيا. وقد فقدت السلطة التنفيذية (رئيس الوزراء ووزير الداخلية) الصلاحيات الإدارية وأضحت ملزمة بتبرير أسباب الحجز أو جمع أو تعليق اصدار الصحف. لكن مع ذلك، تضع المادة 77 بين يدي وزير الداخلية سلطة الحجز الإداري عندما تمس نشرة ما بالدين الإسلامي أو العرش الملكي أو العلم الوطني أو الوحدة الترابية. و على المستوى المحلي تم الحفاظ على السلطة التقديرية بناء على قرار معلل. وعليه تمنح المادة 66 رئيس الحكومة والسلطات الإدارية المحلية صلاحية حظر كل «عرض على الطريق العام» لأي مطبوع «مخالف للآداب العامة أو مضر بالشباب». وإذا كان الطعن ممكنا أمام المحكمة، فان توصيف وتكييف الوقائع التي بررت الحجز يترك للسلطة التقديرية لمن اوكل اليه أمر الحجز. والموقف الذي دافعت عنه منظمة المادة 19 هو أن «الحجز الإداري ليست مبررا اطلاقا، لأنه يفتح الطريق أمام سلسلة من الشطط وإساءة استخدام السلطة لأسباب سياسية. وبنفس الشكل فان الحجز من قبل الشرطة دون إشراف محكمة يعد بشكل خاص إشكالية⁵³⁰.

وبالنسبة لحماية المصادر، فإن دستور 2011 لا يتناولها إلا في سياق تأكيد الحق في الحصول على المعلومات⁵³¹ (المادة 27 الفقرة الأخيرة). وبالعكس فقانون الصحافة لعام 2002، الذي تجاهل ضمان الحماية لمصادر المعلومات، يلوح بسلاح المحاكمات والعقوبات في حال عدم الكشف عن المصادر. و هكذا فإن المادة 17 من قانون الصحافة تنص على أنه يجب أن يسلم إلى مدير النشر، اسم الكاتب قبل نشر مقاله. وأضاف «يكون المدير غير مقيد بالسرا المهني اذا ما طلب منه وكيل الملك اطلاقه على الهوية الحقيقية، وإلا سوف يتابع عوضا عنه بصرف النظر عن المسؤوليات المقررة في الفصلين 67 و 68 بعده».

أما سجل الاجبايات فيشمل التقدم الذي تم إحرازه بنقص مدة العقوبات⁵³² بالنسبة لما كان عليه الأمر في قانون 1958. باستثناء قضايا القذف والسب واتجاه بعض الشخصيات العامة أو الهيئات حيث أصبحت عقوبة السجن والغرامات أثقل في قانون عام 2002 مقارنة مع نص عام 1958. فعلى سبيل المثال، فالفقرة 2 من المادة 42 تعاقب نشر المعلومات التي «قد تقوض الانضباط أو الروح المعنوية للجيش من 1 إلى 5 سنوات سجنا وغرامة من 1000 إلى 100000 درهم (من 120.5 الى 1205 دولارا).

وفيما يتعلق بالاقصاء على الشركات مجهولة الاسم لمنح التراخيص وإقصاء الجمعيات من حق التوفر على محطة اذاعية جمعوية، فقد أكدت منظمات المجتمع المدني⁵³³ على حقها في التواصل من خلال انشاء إذاعات جمعوية محلية استنادا إلى الاتفاقيات الدولية واعتراف أكثر من 100 دولة بهذا النوع من الإذاعات كرافد من روافد التعددية الضرورية للمشاهد الإعلامي.

وأخيرا تجدر الإشارة الى أن قانون الصحافة الحالي⁵³⁴ (2002) يوجد قيد المراجعة منذ عام 2004 نظرا للانتقادات والرفض الذي ووجه به ونظرا كذلك

529 - الفصل 19: "مذكرة حول مدونة الصحافة 1958 بالمغرب والتعديلات المقترحة في 2001". الصفحة 8. <http://www.article19.org/data/files/pdfs/analysis/morocco-press-law-french.pdf>

530 - نفس المصدر.

531 - لا يمكن تقييد الحق في المعلومة الا بمقتضى القانون، بهدف حماية (...). و حماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة.»

532 - 5 سنوات سجنا للمس بشخص الملك مقابل 20 سنة في مدونة 1958.

533 - تتوفر جمعية منتدى بدائل على بوابة للمجتمع المدني بعنوان جسور. وقد نشرت مذكرة بعنوان «مراجعة من أجل الاعتراف القانوني بالإذاعات الجمعوية في المغرب». 2012. راجع الصفحة 7. www.e-joussour.net

534 - ظهير رقم 1-02-207 (3-10-2002) بتنفيذ القانون رقم 77-00 المتمم والمعدل لظهير رقم 1-58-378 (15-11-1958) بمثابة مدونة الصحافة والنشر. الجريدة الرسمية رقم 5080 بتاريخ 06-02-2003.

لمحاكمات غير العادلة والأحكام بالسجن التي تعرض لها الصحفيين. ففي عدة مرات (-2008- 2006 2012 ومايو 2013) أعلن⁵³⁵ عن مشاريع جديدة لقانون الصحافة ولكن لم يتم عرضها على البرلمان أو الرأي العام. ومن ناحية أخرى فإذا كانت عدة انتقادات قد وجهت لقانون 2002، فإن مشاريع الإصلاح قد أثارت نفس الملاحظات من طرف المهنيين الوطنيين والمنظمات الدولية.

المؤشر رقم -4.1.11 الاستقلال (الممارسة)

هل وسائل الإعلام هي في الواقع مستقلة عن السلط الأخرى؟

النقطة: 25

في البداية ينبغي التذكير بالأهمية التي تكتسبها وسائل الإعلام السمعية البصرية كوسيلة من وسائل تكوين الرأي العام توجيهه، وخاصة في البلدان التي بها معدلات أمية مرتفعة وانخفاض الوعي السياسي والاستبداد الذي خلف الاستعمار. ففي هذا الإطار تديم القوة الاجتماعية السائدة منظومة الاستعمار من احتكار الدولة لوسائل الإعلام السمعية البصرية والإذاعية ونمط تسيير استبدادي الذي تم فرضه غداة الاستقلال.

وهكذا ظل البث الإذاعي⁵³⁶ في يد الدولة طوال الفترة من 1928 إلى 1980. وفي القانون كما في الواقع، فقد ظلت «الإذاعة والتلفزة المغربية» (ا.ت.م) تحت سيطرة⁵³⁷ المخزن سواء كمنصحة إدارية ضمن مكتب البريد أو كشركة عمومية (الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة) حاليا وهي شركة مساهمة تملك الدولة 100% من رأسمالها.

فيما يتعلق بقوة الرقابة وانتهاك حرية الرأي والتعبير، فمن السهل أن نرسم صورة سنوية عن ذلك من خلال أعمال الرصد السنوي الذي تقوم به النقابة الوطنية للصحافة المغربية والمنظمات غير الحكومية الدولية للصحفيين والمنظمات غير الحكومية في مجال حقوق الإنسان. فالرقابة والرقابة الذاتية تتغير تبعا للظروف الاقتصادية والسياسية. وهكذا فمن أجل التهيؤ للتناوب، أدى تراخي الرقابة إلى توسيع حرية الصحافة. ثم تم تغيير الوضع بقوة في عام 2003 عقب التفجيرات الإرهابية بالدار البيضاء في 16 مايو 2003 وانحراط سياسة المغرب في دوامة «الحرب على الإرهاب» التي عممها جورج بوش الابن، على العالم. وحاليا وبعد سقوط الطابوهات على إثر انتفاضات الربيع العربي، أصبحت الصحافة تتناول المواضيع التي كانت في السابق محل خطوط حمراء. ولكن عادت الرقابة و القمع، وخاصة منذ -2012 2013، لتذكر بالأيام المظلمة للصحافة. وهكذا تفيد النقابة الوطنية في تقريرها برسم فترة 3 مايو 2012 - 2 مايو 2013 أن هناك تصاعدا في أعمال العنف ضد الصحفيين أثناء ممارستهم لمهامهم. وتذكر حالات الاعتداءات الجسدية والشتائم والتهديدات، وحظر العمل وخصوصا التصوير وحجز المعدات والاعتقال من طرف رجال الشرطة. وفي مقرات العمل تنامي عدم احترام الحريات (النقابية و التحريرية وحرية التعبير). وقد سردت النقابة الوطنية العديد من الخروقات في الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ((SNRT مثل استعمال التعويضات لإسكات مطالب الشفافية وتكافؤ الفرص واحترام المهنية والأخلاقيات⁵³⁸.

وسنقتصر على سرد بعض الانتهاكات الأكثر «شهرة» أو ذات رمزية قوية. فقد تم مثلا سحب اعتماد الصحفي عمر البروكسي مراسل وكالة فرانس برس، في 10/04/2012 بسبب تطرقه ل «مرشحين مقربين من القصر الملكي» في برقية تصف الانتخابات البرلمانية الجزئية في سبتمبر 2012 في طنجة.⁵³⁹ وهو ما كلفه حقه في ممارسة المهنة في المغرب حسب تصريح لوزير الاتصالات مصطفى الخلفي. والمثال الثاني هو حظر صحيفة «لوموند» الفرنسية و مجلة «نيل كيل» الأسبوعية المغربية المستقلة بسبب نشر استطلاع للآراء حول شعبية الملك محمد السادس رغم حصول الملك على نتيجة إيجابية بلغت 91% من الأصوات. وقد تدخل وزيران في هذه القضية: وزير الداخلية الذي حجز على العدد موضوع الاستطلاع وأتلفه، وفي الغد حجز عدد جريدة لوموند فور وصوله مطار الدار البيضاء، و وزير الاتصال في ذلك الوقت أي في سنة 2009، السيد خالد الناصري الذي قدم رسميا الأسباب التالية: «لا يمكن وضع الملكية موضع معادلة حتى عن طريق استطلاع للرأي⁵⁴⁰».

وفي شهادة معبرة، يؤكد السيد نور الدين مفتاح، السكرتير العام للفيدرالية المغربية لناشري الصحف، على أنه في كل مرة تتم محاكمة صحيفة بمقتضى الفصل 41 المتعلق بالهدف إلا «و تصبح القضية سياسية: فليس هذا لا في مصلحة المغرب ولا في مصلحة الدولة ولا في مصلحة المهنة، فلتضف تدقيقات حين الكلام متاعن «الهدف» في شخص جلالة الملك بمصطلحات أوضح من «المس بالاحترام الواجب للملك».⁵⁴¹

هناك أيضا قضية اعتقال الصحفي علي أنوزلا، مدير الجريدة الإلكترونية لكم « Lakome.com » في 17 سبتمبر 2013، وهي حالة أخرى من المس بممارسة المهنة الصحفية. وقد تم تبرير الاعتقال بنشر موقع الجريدة رابط فيديو منسوب لمنظمة «القاعدة ببلاد المغرب الإسلامي» منشور في الصحيفة الإسبانية «إيل بايس». فكان ذلك مناسبة للسلطات المغربية التي كانت تتصد بالصحفي علي أنوزلا، فاعتبر ما قام به عملا يدخل في خانة التحريض على الإرهاب. وهناك عدة حالات من الرقابة المتخفية. فتحت سلطة المالكين وقمع الدولة، يمارس الصحفيون الرقابة الذاتية. ففي تقريرها التركيبي لسنة 2012 اعتبرت

535 - في مايو 2013 أعلن وزير التواصل أن المدونة الجديدة للصحافة ستكون جاهزة في ظرف شهرين (راجع الإيكونوميست 8-5-2013). وفي شتبر 2013 لم يصدر أي بلاغ ولا تم نشر لمشروع المتحدث عنه.

536 - انطلق البث التلفزيوني سنة 1954 بعد انشاء شركة تيلما (TELMA) سنة 1951 ولكنها لم تعرف نجاحا فتم شراؤها من طرف المكتب الشريف للبريد. بعد ذلك انطلق البث بالمغرب وبشكل منتظم منذ 3-3-1962.

537 - يمكن فرز ثلاثة فترات : أبريل 1928 : انشاء مصلحة راديو المغرب داخل المكتب الشريف للبريد والتلفون والتلغراف. يوليو 1961 أصبحت المصلحة تابعة لوزارة الأنباء والفنون الجميلة والسياحة وتحمل اسم الإذاعة و التلفزة المغربية. أبريل 2005: تم تحويل الإذاعة و التلفزة المغربية إلى شركة عمومية هي : الشركة الوطنية للإذاعة و التلفزة تملك الدولة 100% من أسهمها.

538 - راجع النقابة الوطنية للصحافة المغربية: " تقرير حول حرية الصحافة والإعلام بالمغرب 2012/5/3-2013/5/2. " النسخة العربية. الصفحات 3 إلى 8. الموقع الإلكتروني: <http://www.snpm.org/document.php>

539 - للمزيد من التفاصيل راجع " قريب من الملك" تعبير ممنوع في المغرب. <https://www.wefightcensorship.org/fr/censored/proche-du-roi-expression-interdite-au-maroc.html>

540 - راجع: «باريس تنتقد الحجز على استطلاع للرأي في المغرب» لوفيكارو 4-8-2009. <http://www.lefigaro.fr/international/2009/08/03/01003-20090803ARTFIG00397-4-8-2009-maroc-un-sondage-interdit-par-le-roi-.php>

541 - راجع "مدونة الصحافة: خلافات بين الحكومة والمهنيين. هدى الفيلاي الأنصاري. لافي إيكونوميك 28-03-2007

الجمعية المغربية لحقوق الانسان أن «الدولة المغربية مستمرة في تقييد الوصول إلى المعلومات، وإقامة المحاكمات غير العادلة للصحفيين». وقد رصدت عدة اعتداءات جسدية والحكم بالسجن مع وقف التنفيذ والاستجوابات وسحب الاعتماد وإصدار تعليمات بحظر التصوير والهجوم على منزل الصحفي علي المرابط بتطوان والضغوطات الممارسة ضد الصحف المستقلة باللجوء إلى أصحاب النفوذ سياسيا لاستخدام سلطتهم وحظر الإعلانات التجارية على النشرات التي تنتقد السلطات.

وبدوره، يفيدنا تقرير منظمة مراسلون بلا حدود برسم سنة 2013 بتصنيف المغرب في المرتبة 136 من أصل 169 بلدا وهذه الرتبة مستقرة منذ عامين. ويركز التقرير على الميل إلى تجريم جنح الصحافة ونقص الشفافية واتخاذ القرارات التعسفية وخاصة فيما يتعلق بالاعتمادات⁵⁴².

ويمكن تلمس اشكالية الاستقلالية من خلال وضعية حماية مصادر الصحفيين. لأن قوة العلاقة بين الطرفين والثقة القوية هي التي تؤدي إلى عمل متعمق ومستقل. كذلك فإن جودة الاستقصاء والحصول على المعلومات بمكافحة الرقابة والرقابة الذاتية كلها تجد جذورها في الحق في حماية المصادر. وأنه لمن المؤسف أن يغيب عن النقاش في المغرب موضوع سرية المصادر وعن مخططات ومذكرات المرافعات التي تنتجها منظمات المجتمع المدني والصحفيين من أجل حماية أكبر للمبشرين والمبلغين عن الفساد. والحال أنه في بعض المهن مثلا نجد للمحامين والأطباء الحق في الحفاظ على السر المهني جار به العمل وأنه في عدة دول صار الحق في حماية المصادر مكسبا منذ زمان.

وعلى ضوء هذه الصورة الموجزة يبدو أن الفكرة الراجعة على نطاق واسع والتي تعتبر أن مجال السمعي البصري يدخل في إطار إعلام السيادة، مثل ما هو عليه الحال في وزارات السيادة ليست وهما ولا مجرد تخمين⁵⁴³.. فلكي تتفد سياستها العامة والسياسة الإعلامية، سعت الدولة المغربية إلى رسم مشهد إعلامي صوري مناسب بتركيز السلط و صلاحيات ترخيص أو حظر وسائل الاعلام في يدها.

المؤشر رقم 1.2.11 - الشفافية (الإطار القانوني)

هل الدستور أو المقتضات التشريعية والقانونية الجاري بها العمل تهدف لضمان الشفافية في عمل وسائل الإعلام؟

النقطة: 50

لا يعالج القانون موضوع الشفافية المالية في وسائل الاعلام دائما بنفس الطريقة. وقد أخضعت وسائل الإعلام العمومية كما القطاعات الأخرى للمراقبة الكلاسيكية للأموال العامة التي أنشئت من خلال الموافقة على نصوص قوانين الحسابات العامة الصارمة و المفتشية العامة للمالية. من جانبها كانت مدونة الصحافة لسنة 1958 قد شددت المساءلة العامة على حسابات الصحافة المكتوبة. فالمادة 22 تجبر على مراجعة حسابات الصحافة المكتوبة و الاشهار و السحب وتحليل التفاصيل على مرسوم تطبيقي يتم اصداره. كما تنص على أنه يمكن للعموم الاطلاع سنويا على البيانات التركيبية للحسابات على أعمدة الصحيفة نفسها⁵⁴⁴. وقد تم اعتماد المرسوم رقم 2-64-381 بتاريخ 18 مارس 1965 ونص على أنه يجب مسك السجلات المحاسبية وفقا للقوانين والأعراف المتبعة في التجارة ووضح العديد من أوجه المحاسبة والمالية والمحاسبة المادية في إطار 11 مادة.

أما قانون الصحافة لعام 2002 فقد احتفظ بنفس المادة 22 مع تعديلات طفيفة⁵⁴⁵. و أكد أنه سيتم تحديد متطلبات مراجعة الحسابات مرسوم. لكن لا يعرف ما إذا كان يشير إلى مرسوم عام 1965 أو إلى مرسوم تطبيقي جديد. ومهما يكن الأمر فلا يوجد في القوانين بهذا الصدد إلا مرسوم 1965.

حاليا، يبدو أن الدولة تريد أن تعود إلى صرامة أكبر، حسب أحدث نسخة متوفرة لمشروع قانون الصحافة والصحفيين المهنيين⁵⁴⁶. ففي الواقع يعيد فصله 19 الالتزامات المحاسبية على أعمدة الجرائد بل ينص على عقوبات شديدة.

أما بالنسبة لتركيبية المساهمين، فإنها تقدم إلى الوكيل عند إحداث أو حينما يتم أي تغيير للماسكين بأكثر من 5% من الرأسمال. ومع ذلك، فإن المؤسسات الإخبارية غير ملزمة بنشر ذلك على أعمدها. وبالنسبة للهيئات السمعية والبصرية، فالقطاع العام يخضع للقانون العام ولنظامه الأساسي أ، ما المحطات الإذاعية الخاصة فتصرح بذلك في دفاتر التحملات.

ومن ناحية أخرى، فكل الهيئات الاعلامية او السمعية البصرية ملزمة، على غرار جميع الشركات، ووفقا للمقتضيات التجارية في هذا المجال، بالتصريح للمحكمة الابتدائية والسجل التجاري والجريدة الرسمية وجريدة الاعلانات القانونية.

و أخيرا وفيما يتعلق بالبيانات القانونية فنشرها الزامي لمساعدة القراء و مستعملي الانترنت على معرفة مقدار الرأسمال واسم مالك الصحيفة أو النشرة الدورية سواء كان فردا أو شركة والمديرين التنفيذيين. كما تقتضي المادة 5 من قانون الصحافة بتصريح في شكل بيان يخبر عن الرأسمال المرصود وأسماء المساهمين أو مالكي الحصص ومصدر الأموال كما يصرح عن أية تغييرات خلال خمسة عشر يوما بعد حصولها. فيما تتناول المادة 13 عقوبات (الحبس)

542 - "إذا تم الإعلان عن إصلاحات في مجال وسائل الإعلام بعد قيام حكومة عبد الإله بنكيران في نوفمبر تشرين الثاني عام 2011، وعود، فإن الوعود وخصوصا إلغاء تجريم جنح الصحافة لم تتحقق. كما أن التعسف وانعدام الشفافية لا زالا ساريان في اتخاذ القرار وخاصة في منح وسحب الاعتماد من تقرير مراسلون بلا حدود 2013 راجع الرابط: " <http://fr.rf.org/press-freedom-index-2013.1054.htm>

543 - « وسائل الإعلام السمعي البصري هي دائما اعلام سيادة في المغرب. فمنذ أن شرعت احتكارا للدولة في زمن الحماية الفرنسية بظهير 25 نونبر 1924، فقد تم تجديد وتمديده من قبل المغرب المستقل صامدا ومتجاوزا كل الأزمات (محاولات انقلاب وأعمال الشغب والإضرابات والتناوب الحكومي والخلافة الملكية. والنورات التكنولوجية الخ). «ضوابط الإعلام السمعي البصري في المغرب» علي حيداس سنة المغرب - 2007 - 2007 مجلة سنة من المغرب الصفحة 542 anneemaghreb.revues.org.

544 - الفصل الثاني والعشرون 1958 «تحدد مرسوم بعد استشارة وكيل وزارة الاقتصاد الوطني في المالية: 1- شروط المراقبة الدائمة التي تجري على حسابات كل نشرة وكذا شروط تسليم حساب الاستغلال الذي يجب أن يقدم إلى مصلحة الأبناء كل ستة أشهر و عن كل نشرة. 2- شروط التثبت من صحة الكمية الصادرة من النشرات والإعلان عن نتائجها. ينشر سنويا على أعمدة النشرة كل من حساب استغلالها و موازنة حساباتها»

545 - الفصل الثاني والعشرون 2002: «تحدد مرسوم: شروط المراقبة الدائمة التي تجري على حسابات كل جريدة او مطبوع دوري وكذا شروط تسليم القوائم التركيبية التي يجب أن تقدم إلى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال كل سنة وعن كل جريدة او مطبوع دوري.

(2) شروط التثبت من حجم الكمية الصادرة من كل جريدة أو مطبوع دوري والإعلان عن نتائجها.

وتنشر القوائم التركيبية سنويا على أعمدة الجريدة او المطبوع الدوري.»

546 - مشروع قانون الصحافة والصحفيين المهنيين 2013. المادة 19: «تحدد مرسوم شروط التثبيت الدائم من حسابات كل صحيفة أو نشرة دورية. ويتم نشر البيانات المالية سنويا على أعمدة النشرة الدورية قبل 1 يوليو من العام التالي. و كل انتهاك لهذا الحكم يعاقب بغرامة من 10000 إلى 30000 درهم بصرف النظر عن عقوبات أكثر صرامة في حال تقديم معلومات كاذبة.

والغرامة) التي تفرض على أي شخص سواء كان مخالفا للمقتضيات أو مسخرا أو مستفيدا. وتعتبر متطلبات الشفافية المتعلقة بالتحقيقات والخط التحريري كذلك من قضايا الأخلاقيات باستثناء ما يدخل في إطار الجرح والتشهير الخ. التي تعتبر من المحظورات القانونية أو أفعال تخضع لعقوبات وذلك في الفصلين الرابع والخامس (المواد من 38 الى 80).

بالنسبة لأسعار الإعلانات الشهارية فهي حرة وتكتفي المادة 9 من قانون الصحافة بالزام الصحف والدوريات بالتصريح بها كل ستة أشهر. ويحظر تقديم اشهار على أنه إخبار تحت طائلة السجن (شهر واحد إلى سنة واحدة) ودفع غرامة (ما بين 100 و 300 درهما. أما بالنسبة للإعلانات المبهوبة الإدارية والقضائية و القانونية، فهي منظمة بدقة من قبل القانون (ظواهر ومراسيم). وتنشر وزارة الاتصال كل سنة قائمة المنشورات التي يحق لها الاستفادة من هذه الإعلانات.

وبالنسبة للعاملين في قطاع الاعلام فالتعيين لا ينظم خارج القطاع العام. ففي هذا الأخير يعين الموظفون وفق مقتضيات القانون الأساسي للوظيفة العمومية أو مقتضيات القوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات أو المقاولات العمومية مثل الشركة الوطنية للإذاعة و التلفزة، وكالة المغرب العربي للأنباء، سورياد 2M (SOREAD 2M). .. كذلك الحال بالنسبة لنظام الحكامة في القطاع السمعي البصري حيث يختلف حسب الوضع القانوني للمؤسسات المختلفة⁵⁴⁷. و بشكل عام، فجهاز الحكامة والمراقبة في أي مؤسسة عمومية هو مجلس الإدارة منذ أن باشرت الدولة من خلال القانون 69-00 إصلاحا كرس أجهزة التداول واهمية الافتتاح و التعاقد المتعلق بالدولة و المؤسسات العمومية. و بالنسبة للشركات المختلطة اسس نظام مزدوج بجهازين للحكامة: مجلس ادارة جماعية يدير الشركة و يعد مسؤولا عن التدبير ومجلس رقابة يمارس الرقابة الدائمة دون سلطة التدخل في التدبير.

وفي قطاع السمعي البصري لجأت الدولة الى تقنية التوقيع على الالتزام بدفتر الحملات و تقنية العقدة/البرنامج⁵⁴⁸. ويعد هذا النظام قريبا من نظام تفويض تدبير الخدمات العمومية للشركات الخاصة. و فيما يخص الرقابة على امال العام فجميع المقاولات العمومية المغربية، بغض النظر عن قانونها الأساسي، تخضع للمراجعة القانونية من قبل مدقق حسابات خارجي. و يخضع التدقيق القانوني لنفس معايير الاستقلالية كما هو الحال بالنسبة للشركات الخاصة. وتتم معالجة وتتبع تقارير الافتتاح من طرف مديرية المنشآت العامة والخصوصة (DEPP) التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية.

المؤشر رقم 2.2.11 - الشفافية (الممارسة)

هل تشتغل وسائل الإعلام فعلا بشكل شفاف؟

النقطة: 25

في الممارسة العملية، يعرف التواصل مع العموم حول بنية رأسمال أرباب الصحف وباقي وسائل الاعلام عجزا كبيرا. وغالبا ما لا يعرف القراء والاطراف الاخرى سوى الرؤساء وشركة النشر المبينة في الجزء المتعلق بالبيانات القانونية و تبقى الشائعات و الحديث بين الناس هو السبيل لإعلام العموم غير الملم. ومن النادر جدا أن نرى صحيفة يومية أو أسبوعية تنشر البيانات المحاسبية على أعمدها.⁵⁴⁹

وعلى العكس من ذلك فالتواصل حول الخط التحريري أكثر كثافة وشفافية. و بشكل عام فوسائل الإعلام الناطقة بلسان الأحزاب السياسية تتماشى مع مواقف هذه الأخيرة، أما تلك المرتبطة بالسلطة فتغطي الأنشطة الملكية وتمدح كل ما تقوم به السلطة ومؤسساتها. وتبقى فقط وسائل الإعلام "المستقلة" المكتوبة و خصوصا الإلكترونية التي ظهرت بعد التسعينات هي التي تحظى بتأثير على الرأي العام⁵⁵⁰. كما يدل على ذلك الاضطراب الذي خلقه الربيع العربي.

أما الصحافة الاستقصائية التي تعد حديثة العهد في المغرب، فإنها لا تزال ضعيفة إلى حد ما من حيث الوسائل المادية والمالية وتكوين الصحفيين. ويساهم الصحفيون وتقارير المنظمات غير الحكومية والخبراء والباحثون⁵⁵¹ بقدر كبير، في إخبار العموم. ففي دراسة لمكتب KPMG بتكليف من وزارة الاتصال يمكن استخراج معطيات هامة. وهكذا نعلم عبر عينة الدراسة التي همت 42 من الشركات الصحفية، أن مجموع حصيلة حساباتها هو 1.07 مليار درهم (1.22 مليون دولار أمريكي) فيما بلغت منتجات الاستغلال 1.02 مليار درهم (1.16 مليون دولار) في عام 2008. ويعتقد المكتب أن القطاع يتألف في معظمه من الشركات الصغيرة.

ويبقى من المؤسف جدا، على مستوى المفتحصين والقراء والمجتمع المدني، أن يتم التركيز على مطلب الشفافية على القطاع العام الممتلك للأموال العامة، فقط.

547 - توجد 5 مؤسسات عمومية تحت وصاية وزارة الاتصال وكل منها له قانونه الأساسي : وكالة المغرب العربي للأنباء (MAP) والشركة الوطنية للإذاعة و التلفزة (SNRT) وشركة الدراسات والإنتاج السمعي البصري (SOREAD 2M) والمركز السينمائي المغربي (CCM) وميدي 1.

548 - همت الحالات الأخيرة : دفتر حملات (SNRT) المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6093 بتاريخ 22.10.2012. دفتر حملات (SOREAD 2M) المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6093 بتاريخ 22.10.2012. قرار وزير الاتصال الذي حدد أنماط نداء من أجل تقديم الترشيح لمنصب مدير المعهد العالي لمهن السمعي البصري والسينما المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6087 بتاريخ 1.10.2012.

549 - بلاغ صحفي مباشر للشركة النشرة لملحة تيل كيل <http://www.telquel-online.com/archives/453-images/Communique.pdf/454>

550 - "المغرب 2.0 الثورة عن طريق النيت" ملف أنتج من طرف عليا المرابط و جيل كريتوا. تيل كيل 21.2.2013. <http://www.telquel-online.com/En-couverture/Maroc-2> - La-0-revolution-par-le-Net/558

551 - 6الصحافة المغربية المكتوبة تحت السيطرة الكاملة" بقلم العربي. جريدة لودماناش 3-10-2010. <http://www.larbi.org/post/2010-10-3-La-presse-%C3%A9crite-marocaine-/10> - La-presse-%C3%A9crite-marocaine-/10/totalent-sous-contr%C3%B4le

هل ينص الدستور أو المقتضيات التشريعية والقانونية الجاري بها العمل على أن تقدم وسائل الإعلام الحساب على أعمالها؟

النقطة: 25

لقد بدأت عملية الضبط (régulation) إثر عملية التحرير (libéralisation). فقد أفضت الضغوط السياسية والاقتصادية والتكنولوجية الليبرالية إلى انفتاح وسائل الإعلام، وإلى إحداث هيئات الضبط. في السابق واجهت الصحافة الحزبية الدولة القمعية، وكان القطاع الاعلامي السمعي البصري محتكرا من طرف القطاع العمومي. أما حاليا، فيجب تحرير القطاع وبالتالي فرض عملية الضبط للتأطير ومواكبة التغيير. وهكذا أنشأت الدولة الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (HACA). ومن جهتهم، يتعين على الفاعلين الآخرين، في قطاع الإعلام، خلق هياكل مماثلة مثل المنتديات وفضاءات للنقاش، ووسيط داخلي أو مجلس الصحافة.

وتعرف الهاكا التي أنشئت في عام 2002، بأنها مؤسسة إدارية مستقلة مكلفة بالسهر على التطبيق السليم للقواعد التي تحكم قطاع الاتصالات السمعية والبصرية من طرف الشركات التي تستغل قنوات التلفزيون و / أو الراديو.⁵⁵² وتتكون من هيئة تداولية: المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري (CSCA)، وهيئة إدارية وفنية: المديرية العامة للاتصال السمعي البصري (DGCA). وهي تتبع للملك و مستقلة عن الحكومة.

وقد عاد دستور 2011 لمسألة الضبط فخصص لهذه الهيئة فصلين⁵⁵³. الفصل 28 الذي ينص على ضرورة التنظيم وضمان التعددية والفصل 165 الذي يحدد الإطار العام لصلاحياتها كما يلي: "السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة."

والهاكا مسؤولة عن أربع مهمات رئيسية. فهي تقدم المشورة للملك والمؤسسات الدستورية و تقدم أذونات و تراخيص وتحدد لمصالح الإذاعة و التلفزة استعمال الترددات والموجات الراديو - كهربائية التي هم في حاجة لها، وتأسس دفا تر حملات لمصالح الراديو أو التلفزيون والسهر لاحترام هؤلاء لكل المقتضيات التشريعية والقانونية التي تحكم قطاع الاتصال السمعي البصري ومتطلبات دفا تر حملاتهم.

أما الفصل 4 من الظهير رقم 1.02.212 المتعلق بإنشاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري فينص في فقرته الأولى على أن "المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري يمكن أن يتلقى الشكاوى من المنظمات السياسية والنقابات أو جمعيات النفع العام، المتعلقة بانتهاكات من قبل هيئات البث السمعي البصري للقوانين أو اللوائح المعمول بها في مجال البث السمعي البصري". أما عن المنتديات، والمدونات وفضاءات النقاش فهي كثيرة غير أنها ليست قارة.

المؤشر رقم -4.2.11 المسؤولية (ممارسة)

هل فعلا تقدم وسائل الإعلام الحساب عن أعمالها ؟

النقطة: 25

إن الاطلاع على قرارات الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (الهاكا) يمكننا من معرفة ما تقوم به هذه الهيئة لجبر الأضرار وإصدارها للعقوبات وتتبعها للتعددية. وبالمقابل يمكن معرفة مدى تواجد الرغبة في الهيمنة والتحكم. وعليه فعقب تحرير وزارة الاتصال لدفا تر حملات جديدة اندلعت مشاحنات، وسمحت برؤية مسؤولين عن الشركة الوطنية يعارضون بقوة الوزير والحكومة في حين ليس لهم سند ولا دعم لا من العموم و لا من موظفيهم. ولما أقيـل رئيس الهاكا (الذي تبنى دفا تر الحملات الجديدة) وبدون تقديم أي تبرير في حين يستمر المسؤولون الذين عينتهم "الدولة العميقة" في فرض وجهات نظرهم والحفاظ على مراكزهم الادارية على الرغم من معارضة الحكومة ومن الإضرابات والاحتجاجات التي يشنها الموظفون لأسباب أخرى، منها ما يتعلق بالحكامة. فلا يمكننا القول إذن على أن رياح الاصلاحات الديمقراطية والتغييرات في حكامه الشركات قد هبت على السمعي البصري العمومي⁵⁵⁴.

و يعرض سجل قرارات الهاكا، القرارات، مرتبطة بحيثياتها ومقررات التي اصدرتها خلال السنة. فعلى سبيل المثال، يمكن للمرء أن يجد في القرار رقم CSCA 05-23 بتاريخ 21 سبتمبر 2005 المتعلق بشكاوى مقدمة باسم حزب جبهة القوى الديمقراطية ضد شركة 2M - SOREAD، جوابا في صالح حزب سياسي ضد الاذاعة العمومية بسبب عدم اخبارها بعقد مؤتمر الحزب المذكور⁵⁵⁵.

وفيما يخص حق الرد، فإن المراقبة والرصد الاعلامي اليومي يسمح للمتهم بأن يتأكد أن مسألة حق الرد وخصوصا في الصحافة المكتوبة، وغالبا ما يتطلب جهودا كبيرة وأحيانا يفضي الى الصراعات و اللجوء إلى القضاء، على الرغم من كونه مكفولا بالنصوص القانونية. أما على مستوى وسائل الإعلام الإلكترونية، فإن الأمر أكثر صعوبة مع بعض المواقع. فالسرقات الأدبية سلعة رائجة الى درجة أن المجلس الأعلى للحسابات قدم عدة ملاحظات حول هذا الموضوع في تقريره الخاص بوكالة المغرب العربي للأنباء⁵⁵⁶. فهذه الأخيرة لا تدافع عن نفسها ضد السرقات الادبية التي تتعرض لها دورياتها الاخبارية على الرغم من أن خدماتها ليست مجانية. بل أحيانا يتم وبكل بساطة مسح أسماء الصحفيين الذين أنتجوا الوثائق أو المقالات.

552 - راجع: 1-102.212 ظهير بتاريخ 31.8.2002 بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري. 2- القانون رقم 77-03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري.

553 - **الفصل 28:** «يحدد القانون قواعد تنظيم وسائل الاعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي. وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من الدستور». **الفصل 165:** «تتولى الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة»

554 - راجع: 1- "نسخة جديدة لدفا تر الحملات: التغييرات الأساسية" / 2- <http://www.panorapost.com/nouvelle-version-des-cahiers-des-charges-changements-fondamentaux/> «من هو فيصل العراشي؟» / <http://www.demainonline.com/2012/qui-est-le-patron-de-faycal-laraichi/>

555 - راجع قرار الهاكا في موقعها. الرابط: <http://www.haca.ma/html/23>

26tx_%26no_cache%3D1%http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:IHc-GYN9EV8J:www.courdescomptes.ma/index.php%3Fid%3D25-556

26no_cache%3D1+&cd=1&hl=fr&ct=clnk&gl=255Buid%255D%3D11%255Baction%255D%3Dgetviewclickeddownload%26tx_abdownloads_pi1%abdownloads_pi1

.=ca

المؤشر رقم 5.2.11 - الإجراءات الرامية لضمان النزاهة (الإطار القانوني)

هل هناك نصوص دستورية أو قانونية أو تنظيمية لضمان نزاهة الإعلاميين؟

النقطة: 25

شهد القطاع السمعي البصري العمومي إنشاء هيئات داخلية «للضبط» (instances de régulation) من طرف البعض من مكوناتهوهكذا أسست الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ((SNRT في عام 2004 الوسيط الداخلي الذي بدأ يتلقى الشكاوى وغيرها من المراسلات من العموم من أجل معالجتها وإيجاد حلول أو اتفاقات أو تسويات.⁵⁵⁷

قبل ذلك أنشأت النقابة الوطنية للصحافة المغربية هيئة أخلاقيات وطنية مستقلة للصحافة لتتكلف بالتحكيم وبتسوية قضايا عدم احترام أخلاقيات المهنة وتلقي الشكاوى من المواطنين الذين يشعرون بالإهانة أو القذف من قبل الصحافة.و. كانت الهيئة جمعية مفتوحة وتعددية وحظيت بذلك بمصداقية. فقد ضمت تسعة جمعيات ممثلة⁵⁵⁸ للمهنة وللمجتمع المدني وشخصيات عامة معروفة بالكفاءة والنزاهة. وقد ترأسها أستاذ فخري في القانون شغل منصب وزير العدل سابقا. لكن على الرغم من هذه المزايا لم تستطع الهيئة أن تمتلك الوسائل اللازمة للعمل، مما يدل على أن الرهان والتحدي كانا كبيرين في هذا المجال.⁵⁵⁹

ومع ذلك فقد أصبحت مواثيق الشرف ومدونات السلوك الداخلية شائعة بسبب كثرة النزاعات وانتهاك أخلاقيات المهنة وتنوع المبادرات والنقاشات والجدل حول هذا الموضوع وبالخصوص فرضها فوقيا كطابع اداري الزامي. وهكذا أخذت دفاتر تحملات تتضمن بند احترام و وضع مدونة لقواعد السلوك⁵⁶⁰. ومن بين المؤسسات التي استجابت وسنت مدونات سلوك نذكر وكالة المغرب العربي للأنباء⁵⁶¹ و الشركة الوطنية⁵⁶². و قد وضعت وزارة الاتصال أيضا كتابا أيضا خاصا بالإعلام الالكتروني يحتوي على فصل في احترام أخلاقيات المهنة.

المؤشر رقم -6.2.11 الإجراءات الرامية لضمان النزاهة (الممارسة)

إلى مدى تعتبر نزاهة موظفي وسائل الإعلام مضمونة فعليا ؟

النقطة: 25

بالنظر لمشكلة الأخلاقيات الشائكة التي تعكسها العديد من الانتهاكات لأخلاقيات المهنة والتلاعب الإعلامي يمكننا القول بكل تأكيد أن هذا الموضوع يبقى ورشا كبيرا يجب فتحه بكل حدة وبصفة استعجالية. ففي الواقع، لا يمكن الحديث الآن عن التحكيم أو الوساطة في المغرب لأنه يجب أولا خلق هيئات قوية وذات مصداقية موثوقة ومستقرة. فعلى سبيل المثال، في حين أن مدونة أخلاقيات وكالة المغرب العربي للأنباء تمت صياغتها من طرف لجنة ترأسها صحفي بارز ووزير سابق للإعلام، ثم طرحت على الموظفين للتصويت، نجد أن الوسيط الداخلي للشركة الوطنية لم يتم انتخابه بل عين من قبل الرئيس التنفيذي للشركة دون مشاركة الموظفين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدولة تتدخل كثيرا في هذه المبادرات. وهذا ما يفسر ربما فشل الهيئة التي حاولت نقابة الصحفيين بصر وعناية تنظيمها من قبل. فهذه الهيئة التي كان لها طموح تولي مسألة الأخلاقيات كانت قد بدأت بالفعل تتلقى وتعالج مراسلات العموم ومختلف الأطراف المعنية. وغداة «إغلاقها» بدأت على الفورالوزارة الحديث عن مشروع مجلس الصحافة تحت قيادتها⁵⁶³.

المؤشر رقم -1.3.11 التحقيق والكشف عن الفساد(الممارسة)

هل وسائل الإعلام نشطة وفعالة في التحقيق والكشف عن قضايا الفساد؟

النقطة: 50

ليست الصحافة الاستقصائية مكونا هاما في العمل الصحفي بالمغرب وذلك أساسا بسبب تكلفة عملها وعدم وجود قانون الوصول إلى المعلومات. وبهذا الصدد فغالبا ما تنقسم الآراء وفقا لمعايير التقييم التي سيتم استخدامها. وعليه فإن أهمية تقاريرها وتأثيرها على الرأي العام كثيرا ما يجعل منها نوعا صحفيا ا مقدرًا وعامل بعث الدينامية في القطاع وإثراء الربحية للعناوين بفعل الرفع من المبيعات.

لفهم ذلك لا بد من تسليط الضوء تاريخيا.فعشية التناوب التوافقي، أي منذ عام 1995، وخاصة بين عامي 1998 و 2003، أدت حملة التطهير المدبرة من طرف الدولة، وانفجار فضائح كبرى عن الفساد واختلاس الأموال العامة للمؤسسات العمومية الى انطلاقة قوية للصحافة الاستقصائية. ولم تفض الأخطاء

557 - مزبد من التفاصيل راجع موقع الشركة الوطنية. راجع كذلك المقال التالي: الإعلام السمعي البصري المغربي في زمن الوساطة» إيمان بوهارة. فينانس نيوز 2006-10-19.

558 - يتعلق الأمر بالجمعيات التالية: النقابة الوطنية للصحافة المغربية، فدرالية الناشرين، الجمعية المغربية لحقوق الانسان: جمعية هيئات المحامين بالمغرب: المنظمة المغربية لحقوق الانسان، العصبة المغربية للدفاع عن حقوق الانسان، ترانسبرانسي المغرب، اتحاد كتاب المغرب، عصبة الدفاع عن حقوق الانسان. وقد انتخب السيد العلمي الادريسي المشيشي رئيسا بالإجماع.

559 - راجع التقارير السنوية للنقابة الوطنية للصحافة المغربية منذ تقرير 2006-3-5 الى تقرير 2011-3-5

560 - «المادة 42 ميثاق الأخلاقية: تسهر الشركة على تحيين ميثاقها الأخلاقي اذي يذكر بمجموع القواعد الأخلاقية المعمول بها عموما والمؤطرة لمختلف أنواع البرامج التي تبثها، خصوصا منها الواعد المرتبة عن دفتر التحملات هذا. ويتضمن الميثاق أيضا قواعد تجنب حالات تعارض المصالح المطبقة على العاملين بها وعلى أعضاء أجهزة ادارتها و تسييرها وتديريها. وتسهر الشركة على جعل جميع هؤلاء الأشخاص على علم تام بمضمون مقتضيات ميثاق الأخلاقيات.» <http://www.haca.ma/op/operateurs/cc/Cahier%20de%20Charges%20M%20VF.pdf>

561 - راجع: «اجتماع لجنة ميثاق الشرف» قاصدة وكالة المغرب العربي للأنباء. لوماتان 2012-20.1. http://www.lematin.ma/journal/MAP_Reunion-de-la--commission-de-la-charte-deontologique/161584.html#sthash.Cpn4mGPH.dpuf

562 - <http://www.map.co.ma/fr/phototheque/la-map-presente-le-projet-de-charte-d%20ethique-et-de-deontologie-de-1%E2%80%A4>

563 - http://www.snrt.ma/service_public.php

563 - راجع: « ستكون هناك دائما عقوبات حسبية في مدونة الصحافة» نبيل بنعبدالله. ماروك هيبو 2007-2-15/9. <http://www.maroc-hebdo.press.ma/index.php/component/content/article/37-recherche-archiver/2322-nabil-benabdellah-il-y-aura-toujours-de-la-prison-dans-le-code-de-la-presse>

وعدم الدقة إلى الانتقام..و في نهاية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين انقلب الاتجاه وكثرت المحاكمات بسبب التشهير والقذف وانعدام الأدلة... مما جعل العديد من المراقبين وحتى المتمرسين منهم يتشككون⁵⁶⁴. وبالإضافة إلى ذلك، فالإحصاءات غير متوفرة أو موثوقة حول عدد الصحفيين، لأن التقصي ليس عملا دائما ولا تخصصا للصحفيين في مؤسساتهم. لم يتم نشر أي مقارنة أو دراسة من نوع التكلفة/ الربح فلا زالت الروح النضالية وحماية المال العام هي السائدة. من ناحية أخرى تخلق صعوبات إضافية عن طريق التشويش الذي تقوم به جزء من الصحافة.

ويبقى الحماس قويا بين الصحفيين الشباب في وسائل الإعلام المكتوبة. وتقدم الصحافة المواطنية والإعلام الإلكتروني أحيانا تحقيقات مهمة. فهذا مثلا هو حال التحقيق في بيع الزيوت المسمومة التي تسببت في سقوط العديد من الضحايا بين المستهلكين ووقت الكثير من الأشخاص. وهذه القضية التي يتداخل فيها الفساد والاحتيايل والغش في الغذاء وانعدام المساءلة و عيوب القضاء ترجع الى عام 1959 و لم يسبق أبدا أن كانت محل إعلام للعموم على الرغم من أنها تهم آلاف الأشخاص المعاقين. ورغم كل هذه الصعوبات ومرور فترة طويلة من الزمن بعد الأحداث فقد كان التحقيق الذي قام به أحد الصحفيين الشباب جيدا⁵⁶⁵. وقد أدى التذكير بهذه القضية الى صدور الكثير من المقالات والتعليقات في الصحافة المكتوبة. كما كانت المناقشات عديدة ومتنوعة على شبكة الإنترنت ومنتديات المناقشة⁵⁶⁶ وهمت كذلك قطاع السمعي البصري العمومي.

وقد أدت الرغبة في تشجيع هذا النوع من الصحافة الى تكتل المجتمع المدني والجهات المانحة. وهكذا و منذ عام 2006 نظم مركز ابن رشد للدراسات والتواصل بشراكة مع الجمعية المغربية لصحافة التحقيق (AMJI) ومؤسسة «فري بريس أنليميتد» free press unlimited مسابقة سنوية لأفضل مقالة تحقيق نشرت في الصحافة. في الآونة الأخيرة، حيث خصصت جائزتين لأفضل مقالات التحقيقات حول البيئة في سنة 2012، بمبلغ 30000 درهم (3615 دولارا) للأولى و 20000 درهم (2410 دولارا) للثانية. كما أن المنظمة الهولندية «بريس ناو» (الصحافة الآن) أنشأت في عام 2006، صندوقا لدعم تطوير الإعلام يهدف إلى دعم الصحافة الاستقصائية المستقلة في المغرب. وارتأت أن «معظم وسائل الإعلام في المغرب تعمل تحت الضغوط الاقتصادية والسياسية التي تعيق قدرتها على الاستثمار في مشاريع للتحقيق على المدى الطويل»⁵⁶⁷.

أما عن فضائح الفساد المدوية التي كشف عنها الصحفيون فهي كثيرة. والكثير منها يتعلق بالاختلاس ومخالفات خطيرة في التدبير واختلاس الأموال العامة من البنوك العمومية: كالقرض العقاري والسياحي و البنك الوطني للتنمية الاقتصادية والقرض الفلاحي والصندوق الوطني الضمان الاجتماعي التي تم الكشف عنها في الصحافة⁵⁶⁸ بين عامي 1995 و 2002. و يمكننا أن نذكر بالقضيتين الحديثتين، وتهم الاولى قضية المدير العام للقرض العقاري والسياحي التي كشفت عنها أسبوعية «الحياة» والثانية واتي تخص صرف علاوات مغير قانونية بين وزير المالية والخازن العام للمملكة والتي كشفت عنها يومية «أخبار اليوم». وتجدر الإشارة الى أنه من جهة، فعدم تتبع القضاء لمثل هذه التبلغات من طرف الصحافة، والذي لا يتوانى في الاصطاف جهة المتهمين، مطالبا الصحافة بذكر مصادرها تحت طائلة المتابعة القضائية، ومن جهة أخرى ارتفاع تكاليف عملية التقصي، كل هذا لا يشجع على تطور صحافة التحقيق.

المؤشر رقم 2.3.11 - سياسة اخبار العموم حول مسألة الفساد وعواقبه (الممارسة)

هل وسائل الإعلام نشطة وفعالة في توعية العموم حول قضية الفساد وعواقبه بشكل عام ؟

النقطة: 50

بشكل عام، الصحافة المكتوبة و المحطات الإذاعية العمومية والخاصة هي التي تنشط أكثر في هذا المجال. لكن قياس الأثر لا زال غير ممكن بعد. أما قياس حجم الاستماع فلا يوفر معلومات كافية لإجراء تحليل مدعوم حول موضوع الإخبار والتوعية في مجال الفساد وعواقبه. ويبقى تجاوز هذه المشكلة ممكنا باستخدام النهج الكمي من خلال المسوحات الميدانية أو مقارنة نوعية عبر تحليل الأحداث. وقد وظفت مظاهرات حركة 20 فبراير، من خلال الاعتصامات والعرائض وحملات التضامن، جميع المواضيع المتعلقة بالشفافية والنزاهة التي تناولتها الصحافة، وايضا قضايا الفساد والمبلغين عنها، مما يثبت الصلة القوية بين الرأي العام ووسائل الإعلام. كما يثبت أن الأطروحة الإرتيابية عن «نشئت الأبحاث في علوم الاعلام والاتصال حول الاعلام والفضاءات العامة في الدول العربية وكون ذلك «مواتيا لجميع أنواع التنبؤ حول» الرأي العام العربي» أو «الشارع العربي»⁵⁶⁹ لم يعد مقبولا. بل بالعكس فالمظاهرات في الشوارع أصبحت أكثر تعبيرا وموضوعية والتي لا يمكن للأبحاث الميدانية أن تخلص اليها والمحدودة في العينات الصغيرة.

وبشكل عام فالسلطات والمسؤولون يناهضون ويمكن القول بأنهم يعادون التحقيقات الصحفية⁵⁷⁰. و الأكثر تسامحا من بينهم يتشككون أو يرغبون في عدم الكشف عن هويتهم. وفي الواقع، لم يحصل ولو مرة واحدة أن حصل أي تحقيق لصحافة الاستقصاء على تشجيع رسمي أو الى احقاق مبدأ الحق في الوصول الى المعلومة أو على تأطير اداري لصحفيي الاستقصاء.

وعلى الرغم من هذه العقبات التي تعيق تطور الصحافة الاستقصائية يمكننا القول إن مجهوداتها تستحق الثناء. فظروف العمل والحرية هو ماينقص لتطوير هذا النوع الصحافة. والدليل على ذلك جودة الكثير من التحقيقات والشراكات وصلابة الموقف تجاه القمع. فمقاومة ونضال العديد من الصحفيين وتعبئة المجتمع المدني والمواطنين وكذلك التضامن الدولي الداعم فرضت استخداما أكثر اعتدالا للقمع الذي تتعرض له الصحافة. و من جانبهم فقد استطاع القضاة، وخصوصا الشباب منهم، خلق جمعياتهم و الانخراط في كل المناقشات المجتمعية وبناء قوة دفاع ضد ضغوط السلطة التنفيذية. فمنذ سنتين تقريبا، ونحن نشهد الأنشطة والشراكات بين القضاة والصحفيين. فالحوار الوطني حول المجتمع والاعلام الذي تم إطلاقه بمبادرة من مجموعات برلمانية في 28 يناير

564 - راجع مثلا: «المغرب. صحافة التحقيق في طريق الاندثار». كوربي انترناسيونال. آراء من تجميع بيبير شيرو. 2009-6-22.

565 - راجع: «فضيحة الزيوت المسمومة» محمد الحمراوي. لا كازيت دي ماروك عدد- 634- 24.7.2009.

566 - راجع مثلا: http://www.casafree.com/modules/newbb/viewtopic.php?topic_id=39451

567 - راجع: «بريس ناو» تنشئ الصندوق المغربي لصحافة الاستقصاء». <http://www.bladi.net/Press-Now-lance-le-Fonds-marocain-pour-le-journalisme-d.html>.

568 - يتعلق الأمر أساسا بالصحافة الناطقة بالعربية والتي توقفت عن الصدور (الصحيفة و الحياة) والتي لا يوجد أرشيفها على الويب.

569 - راجع: «الاعلام والعموم بالمغرب» الدغمي فتح الله و بولبار أوليفي و التومي فريد. رهنات الاعلام والاتصال عدد 13/1-2012 صفحات 85-98. الرابط: http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux/2012/Pulvar-et-al/index.html.

570 - راجع «أسرار الدولة. الإدارة والصحفي في المغرب تحدي الحق في المعلومة. تقرير بحث». مركز حرية الاعلام -الشرق الأوسط وشمال افريقيا. CMF-MENA. الدار البيضاء مايو 2007.

2010 مكن من تنظيم أكثر من 12 جلسة استماع وجمع مقترحات وتوصيات الأطراف المعنية⁵⁷¹ بما في ذلك الأكثر تمثيلا لوسائل الإعلام وهم: فيدرالية ناشري الصحف والنقابة الوطنية للصحافة المغربية ووزارة الاتصال والأحزاب والمنظمات غير الحكومية التي تشتغل على محاربة الفساد وحقوق الإنسان ومنظمات غير حكومية أخرى. و بعد جلسات الاستماع عقدت عدة مواعيد مستديرة في الجهات.

ففي هذا السياق تظهر دينامية وسائل الإعلام بصفة جلية كما يتبين من خلال هذه الأنشطة والعلاقات أنها تولد تأثيرا أكبر، ليس فقط من خلال التحقيقات المكافحة للفساد ولكن كذلك من خلال الأنشطة الخارجة عن العمل الصحفي والعلاقات العامة الخارجية والشراكات.

على صعيد الأنشطة⁵⁷²، هناك ندوات مفتوحة للتكوين⁵⁷³ وندوات لمناقشة مواضيع تتعلق بالإعلام وحرية الرأي والتعبير⁵⁷⁴ والاحتفال بالأيام الدولية⁵⁷⁵. فمن حيث المشاريع التربوية، علينا أن نذكر أولا أن مقولة "مجتمع المعلومات" حققت تقدما كبيرا منذ إعلان غرانوالد (Grünwald). وقد رسمت هذه المقولة لـ «مجتمع المعلومات»، هدف تحقيق مجتمع متنوع وشامل وتشاركي، و تزويد المواطنين وخاصة الشباب بالمهارات التي تمكنهم من قراءة جيدة للمعلومات وإخضاعها للتحليل النقدي وتمكينهم من إنتاج معلوماتهم الخاصة ذلك أن التعليم في المغرب هو القطاع الذي فشل مرارا وتكرارا في إصلاحاته وخطط عمله، وتشهد على ذلك التصريحات الرسمية بما في ذلك تصريحات رئيس الدولة، وتقارير منظمة اليونسكو والبنك الدولي. فالتصنيف التي قدمه البنك الدولي في منطقة الشرق الأوسط يعطي مرتبة 11 على 14 بلدا للمغرب (قبل موريتانيا وجيبوتي والصومال). ففي ظل هذه الظروف، يصعب على الإعلام اختراق المؤسسات التعليمية لتوعية المتدربين كما هو الحال في فرنسا على سبيل المثال. والصعوبة أكبر بالنسبة لوسائل الإعلام المستقلة. ومرة أخرى نجد أن من يسهل اليه الولوج الى هاته المؤسسات هو القطاع السمعي البصري العمومي والذي يمتلك القناة الرابعة المخصصة لأطفال المدارس وكذا المنظمات غير الحكومية الموالية للحكومة⁵⁷⁶ وبالتالي استهداف هذه الفئة من السكان وتنظيم الأنشطة على هذا المستوى. ومع ذلك، فالعمل الدولي وخصوصا أنشطة اليونسكو، تملأ الفراغ في العديد من البلدان بفضل تجربتها وتوفير العديد من المنتجات والأدوات، وتبنيها منذ عام 2008 لبرنامج عالمي لتكوين المدرسين حول التربية الإعلامية.⁵⁷⁷

كما أن مكتب اليونسكو في المغرب، وضع الرباط، بشراكة مع مركز حرية الإعلام في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA CMF) "عُدّة تعليمية تهدف إلى تحسين المعارف الاعلامية للمتعلم وتطوير قدراته الفكرية، كالتفكير النقدي والتحليل والتقييم ازاء المحتويات التي يروجها الإعلام"⁵⁷⁸. كذلك تم القيام بتجربة أخرى مهمة في الدار البيضاء، ولكنها لم تجد طريقها للتعميم كما كان يأمل منظموها. وقد صمم مشروع تجريبي واعد في عام 2005 في اطار شراكة بين الرابطة العالمية للصحف (WAN)، وفيدرالية الناشرين المغربية و وزارة التربية الوطنية ومركز حرية الإعلام في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA CMF). وكانت تهدف الى تكوين مواطن مطلع و ذو حس نقدي ومتحمس⁵⁷⁹.

المؤشر رقم 3.3.11 - إخبار العموم بقضايا الحكامة (الممارسة)

هل تخبر وسائل الإعلام العموم عادة بصفة نشطة وفعالة حول أنشطة الحكومة والفاعلين العموميين الآخرين؟

النقطة: 50

لقد لعب القطاع العام دائما دور المتحدث باسم "الدولة العميقة" وعمل كخصم للمعارضة. فلم يكن بالامكان البحث عن المعلومات الحزبية والمستقلة و المتوازنة وعن القراءات والتحليل النقدية إلا في الصحافة المعارضة ووسائل الإعلام الخاصة أو الأجنبية. وهذا هو ما دفع المستمعين و المشاهدين و القراء الى السعي وراء الإعلام ومحطات البث الأجنبية. وقد حصل تغيير نسبي منذ تنصيب حكومة التناوب التوافقي، حتى ذهابها عام 2002. ففي شهادة مدير أسبوعية "لو جورنال" والذي اضطر لتوقيف صحيفته وهي شهادة من داخل المضطهدين من الصحافة «المستقلة»، حيث يقول "إن عهد محمد السادس، الذي كان يبدو كريع للصحافة، سرعان ما خيب الأمل. وقد تمكن النظام من إسكات أولئك الذين يستطيعون انتقاده"⁵⁸⁰.

فبعد الملاحظات المتعاقبة عن فشل القطاع العام السمعي البصري وحكامته السيئة ونجاح الصحافة الخاصة المسماة "مستقلة"، أجريت إصلاحات، لكن من دون أن تفضي لنجاح.

حاليا، هناك دائما حديث عن الإصلاح والأزمة في القطاع العام. لكن إخبار العموم وتوعيته حول قضايا الحكامة غير متوفرة في الفضاء السمعي البصري العمومي. فما من هيئة تكون ضحية لانعدام الحكامة بقيادة على التوعية والنهوض بالحكامة الجيدة⁵⁸¹. فالمعلومات عن الأنشطة الرسمية، بما في ذلك المبادرات والحركات السيادية و الاشادة بالبرامج ومشاريع "الدولة العميقة" يحتل الكثير من المساحة الإعلامية للقطاع العمومي.

571 - راجع: «الحوار الوطني». من أجل كتاب أبيض «الايكونوميست عدد 2010/03/09-3228. راجع كذلك: « الحوار الوطني حول دور و مستقبل الاعلام في المجتمع المغربي» وزارة الخارجية والتعاون. مديرية الدبلوماسية العامة والفاعلين غير الحكوميين. <http://www.diplomatie.ma/Portals/0/Dialogue%20national%20sur%20les%20m%C3%A9dias.pdf>

572 - راجع المرفق

573 - أمثلة: نظمت ترانسبرانسني المغرب والمعهد العالي للاعلام والاتصال خلال شهر مارس 2013 أسبوع لقاءات ونقاش داخل المعهد حول «الاعلام والرشوة». ونظمت جمعية عدالة تكويننا في أربع جهات من المغرب حول أخلاقيات الصحافة مع فتح نقاش يفضي الى مقترح جماعي حول ميثاق شرف

574 - الندوات كثيرة تنظمها جمعيات واطارات متنوعة نذكر على سبيل المثال لا الحصر: منظمة حريات الاعلام والتعبير (حاتم) والنقابة الوطنية وترانسبرانسني وجمعية صحافة التحقيق وجمعية عدالة.

575 - مثل يوم 3 ماي أو يوم 21 شتنبر (أخلاقيات الصحافة).

576 - نظمت الجمعية الوطنية للصحافة المدرسية التي أنشئت في 9-8-2010، بمناسبة عيد العرش برامج اذاعية للأطفال. <http://tetouanews.net/6518.html>

577 - راجع: «الاتربية على الاعلام. عدة من أجل المعلمين والتلاميذ والآباء والمهنيين». <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001492/149278f.pdf>

578 - راجع: « التربية على الاعلام للمدارس الثانوية بالمغرب العربي» يونسكو http://rabat.unesco.org/article.php3?id_article=1397

579 - راجع: «الصحافة في لقاء مع المدرسة» الايكونوميست عدد 1988 بتاريخ 29-3-2005.

580 - المغرب صحافة الاستقصاء في طريق الاندثار مرجع سابق

581 - راجع: « الحكامة في برامج الاعلام السمعي البصري العمومي. برلمانيون ينادون بتطبيق توصيات بعثة التعرف على وضعية القطب السمعي البصري العمومي» وكالة المغرب العربي للأنباء.

1064570-des-parlementaires-appellent-%C3%A0-la-mise-en-oeuvre-des-recommandations-de-la-mission-/11/03/http://www.menara.ma/fr/2014. 2014-3-11

.99%C3%A9tat-des-lieux-du-p%C3%B4le-audiovisuel-public.html%80%99exploration-sur-1%E2%80%9E

إن المناخ ملائم لتطور العمل الجمعي لأن المغرب قد اختار التعددية الحزبية منذ الاستقلال و دستر الحق في تكوين الجمعيات منذ دستور 1962 (عرف تعديلات في 70 و 72 و 92 و 96 و 2011). و الجمعيات المستقلة عديدة وتستخدم التشبيك بينها وخصوصا للدفاع عن قضية ما أو لتعارض برنامجا أو توجهها رسميا لا يحظى بموافقتها. ويقدر بحث للمندوبية السامية للتخطيط عدد الجمعيات المشتغلة حقيقيا ب 44771 سنة 2007 (هما في ذلك الجمعيات المعترف لها بالمنفعة العامة). يطبع عمل الجمعيات ثلاث مواصفات رئيسية من حيث ديناميتها. فهي تغطي مجموعة واسعة من الأنشطة و بهذا تسمح باستقطاب أطر من ذوي الخبرة للعمل الجمعي. ومع ذلك، فإن العديد من المنظمات غير الحكومية تعمل في ظروف صعبة بسبب قلة الموارد البشرية والمادية مما يؤدي إلى المشاكل على مستوى الحكامة والاستدامة. و ملاءم التمويل الدولي هذه الثغرة أكثر بكثير مما يفعل التمويل العمومي. وعلاوة على ذلك، فهذه الهشاشة بما لها من ثقل كبير على الحكامة قد أفضت في السنوات الأخيرة إلى بعض حالات الفساد ضمن منظمات غير حكومية، وخاصة بين تلك التي تدير أموالا أو تقدم خدمات أو تعمل في إطار شركات أو تتلقى منحا من قبل بعض السلطات المحلية.

النقطة التقييمية للعمود 100/54			
الممارسة	الإطار القانوني	المؤشر	
25	75	الموارد	القدرة 100/44
25	50	الاستقلالية	
50	-	الشفافية	
50	-	تقديم الحساب	الحكامة 100/56
50	75	آليات النزاهة	
	75	القدرة على وضع المسؤولية الحكومية محل مساءلة	الدور 100/63
	50	النهوض بالإصلاحات السياسية	

بادئ ذي بدء فإن اعتبار «المجتمع المدني» كعمود من أعمدة النظام الوطني للنزاهة وإخضاعه إلى التحليل المعياري وتتميمه بتنقيط هو في الحقيقة مهمة صعبة من وجهة نظرمزدوجة. فمفهوم «المجتمع المدني» هو مفهوم يثير النقاش والجدل، ليس فقط بسبب تنوع المقاربات والتصورات ولكن أيضا بسبب تنوع الفاعلين الذين يشكلون محور ديناميته. وسوف نتعامل مع مصطلح «المجتمع المدني» كقطاع للجمعيات المواطنة الوسيطة التي أنشئت من قبل مجموعات أو مؤسسات أو أفراد خارج نطاق العائلة والدولة والشركات⁵⁸² لتأسيس نفسها كقوة اقتراحية و تشاركية وأيضا كسلطة مدنية مضادة مستقلة وبدون هدف الوصول الى السلطة السياسية أو الحكومة. ويجب التذكير كذلك على أن الجمعية بالمعنى الحديث أدخلت في القانون المغربي من طرف الحماية الفرنسية من خلال مرسوم ملكي في 24 مايو عام 1914 والذي اقتبس عن القانون الفرنسي لعام 1901. و قد عرف الجمعيات بأنها «اتفاق لتحقيق تعاون مستمر بين شخصين أو عدة أشخاص لاستخدام معلوماتهم أو نشاطهم لغاية غير توزيع الأرباح فيما بينهم»⁵⁸³.

شهد المغرب ارتفاعا كبيرا في عدد الجمعيات على الرغم من تراجعها طوال 29 سنوات («سنوات الرصاص» 1973-2002). ويمكن حاليا، تحديد عدة أنواع من الجمعيات المحدثة بشكل قانوني :

الجمعيات المصرح بها

و تدعى كذلك الجمعيات المصرح بها و تدرج تحت قانون 1958 وتعديلاته.

الجمعيات مع أحكام محددة

وعددها أربعة وتستفيد من اجراءات استثنائية أو أحكام تكميلية. وهم:

- الجمعيات الاتحادية والجامعات الجمعيات المعترف لها بصيغة المصلحة العمومية الجمعيات الأجنبية.
- المجموعات الكفاحية أو ميليشيات.

وكانت الأحزاب السياسية والجمعيات ذات الطابع السياسي تدرج تحت نفس القانون ثم خضعت لاحقا لقانون الخاص بها (انظر أعلاه). وقد أجبرت جمعيات حماية المستهلك على تبني نموذج قانون أساسي اذا كانوا يريدون الحصول على الاعتراف بالمنفعة العامة.

وتوجد أنواع أخرى من الجمعيات في المغرب، نكتفي هنا بالتذكير بتواجدها دون التطرق الى التفاصيل. ويتعلق الأمر على سبيل المثال:

- المنظمات غير الحكومية الحكومية أو «GONGOs,ou governmental NGOs» وهي جمعيات يتم إنشاؤها مباشرة من قبل الدولة مثل الجمعيات ذات الطابع الديني، أو يتم إحداثها بشكل غير مباشر من قبل الأعيان والشخصيات في الدوائر المقربة من السلطة أو السلطات الحكومية (الجمعيات الجهوية) أو لتنظيم بعض الأنشطة: جمعيات الأعمال الاجتماعية للوزارات والجمعيات الرياضية الإقليمية، ودور الأيتام، وجمعيات حماية الطفل أو حماية ضد أمراض معينة، و«ودايات» مرصودة لتحل محل النقابات والجمعيات المواطنة والتقدمية (الطلاب والموظفين والمهاجرين المغاربة..)، الخ.
- جمعيات أخرى لديها قوانين محددة مثل المؤسسات والنقابات المهنية وجمعيات الملاكين المشتركين، وجمعيات تربية رياضية، والرابطات المهنية للبنوك والاتحادات الائتمانية وجمعيات القروض الصغرى. أما بالنسبة لجمعيات مستخدمي مياه السقي، فقد تم تصورها وإنشاؤها لتسهيل أنشطة توزيع المياه وجمع مستحقات المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي (ORMVA).

ليس لدينا أرقام رسمية موثوقة على أساس إحصاء وطني حول عدد من الجمعيات. لكن لدينا تصريحات لمسؤولين حكوميين، وتحقيقات أو استطلاعات جزئية تسمح باعتماد أرقام تمثيلية. ففي عام 1996 قدرت دراسة داخلية لوزارة الداخلية عدد الجمعيات ب 8000. و بعدها بما يقارب 10 سنوات كانت التقديرات⁵⁸⁴ تشير إلى أن عددها 38500 بينهم 2500 من جمعيات المغاربة القاطنين بالخارج⁵⁸⁵. وتوضح هذه الأرقام دور القمع في سنوات 1973-1999 في تقليص المدد الجمعي⁵⁸⁶. و بتاريخ 21/03/2013 صرح مولاي إسماعيل العلوي⁵⁸⁷ بأن عدد الجمعيات وصل الى 50000. وللتغلب على هذه الأرقام المتضاربة ومقاربة عددها بدقة أكثر وبعلمية، أجرت المندوبية السامية للتخطيط في عام 2009، دراسة استقصائية وطنية لدى المؤسسات غير الهادفة للربح. واستندت الدراسة على بيانات لعامي 2007 و 2008، وتم سحب عينة من 7274 جمعية من قاعدة بيانات تحتوي على 51637 جمعية. بعد المعالجة الإحصائية، خلصت المندوبية الى أن عدد الجمعيات العاملة فعليا في عام 2007 كان 44771 من الجمعيات. ويستخلص من هذا «معدل 145 جمعية لكل 100.000 من السكان (بالمقارنة مثلا مع⁵⁸⁸ فرنسا 1749 في 2005 و⁵⁸⁹ كندا 508 في عام 2003).⁵⁹⁰» و وفقا لنفس الدراسة «فقد اجتذب القطاع التطوعي أكثر من 15 مليون انخرطا كلهم تقريبا (98.6%) يتكونون من أشخاص ذاتيين وثلاثتهم من النساء.»

582 - راجع «نظام النزاهة الوطني. الاستبيان حول المجتمع المدني.» الشفافية الدولية. أبريل 2013.

583 - راجع ظهور مايو 1914 الجريدة الرسمية عدد 58 بتاريخ 12-06-1914.

584 - راجع حوار وزير التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن السيدة نزهة الصقلي مع جريدة الصباح عدد 2558 بتاريخ 30-06-2008.

585 - راجع تصريح الوزير المكلف بالمغرب القاطنين بالخارج : «المشهد الجمعي للمغاربة بالخارج». جريدة لوماتان 11-08-2009.

586 - يشير بحث المندوبية السامية للتخطيط الى أن «أغلبية الجمعيات في 2007 هي جمعيات حديثة العهد، ف8 من 10 أنشئت ما بين 1997 و 2007 و 4 من عشرة أحدثت بعد اطلاق الدولة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية»

587 - وزير سابق و كاتب عام سابق لحزب التقدم والاشتراكية وقد عين في 2013 منسق للحوار مع المجتمع المدني المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

588 - «الجمعيات بفرنسا: وزنها و مواصفاتها وتطورها». فيفيان تشيرنونوك المركز الوطني للبحث العلمي. نونبر 2007. مرجع مذكور في بحث المندوبية. في دراسة النظام الوطني للنزاهة الفرنسي اشارة الى 1100000 جمعية أي حوالي جمعية لكل 60 شخصا.

589 - «قوة حيوية للمجموعة الوطنية: وقائع هامة من البحث لدى المنظمات غير الربحية والتطوعية» احصائيات كندا. 2003. مرجع مذكور في بحث المندوبية.

590 - «البحث الوطني حول المنظمات غير الربحية سنة 2007 النتائج الأساسية دجنبر 2011» المندوبية 2011. راجع الرابط التالي من أجل التحميل. http://www.hcp.ma/downloads/Enquete-nationale-aupres-des-institutions-sans-but-lucratif_t13862.html

واليوم لا يتجاوز عدد الجمعيات المعترف لها بالمنفعة العامة 206 جمعية. و بصرف النظر عن مجالات التدخل، فإن لديها اهتمام خاص للمواطنين وللجمعيات الأخرى، منذ أن أجازت مدونة القانون الجنائي انتصاب هذه الجمعيات كمطالب بالحق المدني⁵⁹¹.

المؤشر رقم 1.1.12 - الموارد (الإطار القانوني)

هل الدستور أو المقتضيات التشريعية والقانونية الجاري بها العمل توفر بيئة مواتية للمجتمع المدني؟

النقطة: 75

الإطار القانوني هو قانون 1958 كما تم تعديله وقد عزز الدستور الجديد مبادئ الحرية والمشاركة ولكن يجب أن تترجم إلى قوانين وتعديلات جديدة. فـ دستور يوليو 2011 كرس مبدأ حرية تكوين الجمعيات و أعلن الحريات العامة للنقابات⁵⁹² في فصله 8 وللأحزاب السياسية في الفصل التاسع وخصص الفصل 12 للجمعيات.⁵⁹³

أما بالنسبة للنص التنظيمي، فإنه يعود إلى ما بعد الاستقلال ضمن مدونة الحريات العامة⁵⁹⁴ الصادرة في عام 1958. و الظهير رقم 1-58-376 بتاريخ 15 نوفمبر 1958 المتعلق بالحق في تكوين الجمعيات⁵⁹⁵ والذي سوف يعرف تغييرات من بينها تغييرين هامين في عام 1973 و 2002. و حاليا فان ظهير رقم 75.00 المعدل والمكمل للظهير رقم 1-58-376 في 15 نوفمبر 1958 هو الذي ينظم الحق في تكوين الجمعيات⁵⁹⁶.

لم يخضع ظهير سنة 1958 لإنشاء الجمعيات لأي إجراء شكلي أو تصريح. لكن الجمعيات الذي تريد أن تتوفر على شخصية قانونية يجب عليها التصريح وفقا للمادة 5 من الظهير. ويتم التصريح لدى السلطة المحلية التي تسلم إيصالا بذلك وهو بمثابة إجراء إداري بسيط بشكل معاينة إيداع الملف و يرجع التعديل المحرز في عام 2002 إلى ضغوط من المجتمع المدني وتنامي الحركة النضالية من أجل الحريات. و هكذا تم تنقيح النص بموجب القانون⁵⁹⁷ رقم 75.00 الصادر في 23 يوليو 2002 لحذف التراجمات التي أدخلت في عام 1973، في مجالات التصريح والحل والعقوبات والاعتراف بالمنفعة العامة. وكانت الخطوة الأولى لإصلاح 2002 هي إلزامية تسليم وصل مؤقت لأي جمعية فور تقديم أي تصريح بجمعية. فالمسطرة منذ عام 2002 كما يلي:

- إيداع التصريح في مقر السلطة الإدارية المحلية مباشرة أو بواسطة عون قضائي،
 - تسليم الوصل المؤقت مختم و مؤرخ على الفور من قبل السلطة،
 - يتم إصدار الوصل النهائي إلزاميا خلال مدة أقصاها ستين يوما، وبعد التحقق من التطابق؛ وإلا فان الجمعية يمكنها أن تمارس الأنشطة المحددة في قانونها الأساسي (المادة 5، الفقرة الثانية، بصيغته المعدلة في عام 2002).
- وعلاوة على ذلك، فإذا كان في عام 1973، يمكن حل الجمعيات بقرار إداري فابتداء من 2002 أصبحت في حكم اللاغية كل امكانية لحل جمعية دون أمر من المحكمة.

وتجدر الإشارة إلى تغييرين آخرين في عام 2003، من خلال المذكرة الوزارية رقم 2003/7 (ل 27 يونيو 2003)⁵⁹⁸، حيث أعلن الوزير الأول، ادريس جطو سياسة جديدة في الشراكة «لتنفيذ الخدمات الاجتماعية وتحقيق مشاريع تنموية وتحمل مسؤولية خدمات المصلحة الجماعية». وكانت هذه المذكرة تمهيدا للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي ستعرف انطلاقها من طرف الملك، و التبتهدف الى تحقيق العديد من المشاريع الصغيرة المدرة للدخل عبر خلق شراكات مع المنظمات غير الحكومية التنموية وبذلك فقد كانت مناسبة لإنشاء موجة جديدة من الجمعيات الموالية للحكومة.

اما التغيير الثاني فيتعلق بالسجل العدلي لكل عضو مؤسس وقيادي والذي يجب تضمينه في ملف إنشاء الجمعية. و قد انتقد هذا الاجراء لفترة طويلة⁵⁹⁹ من قبل الجمعيات فتم استبدال السجل العدلي بالبطاقة الوطنية.

وبخصوص التكلفة، يمكننا القول أنها تافهة فهناك فقط لصق الطوابع على كل ورقة من القانون الأساسي و الاشهاد بمطابقة النسخ. فقبل عام 2006، كان السجل العدلي لكل مؤسس أو قيادي يعني للكثيرين السفر لمكان الازدياد نظرا لأن محاكم مكان الازدياد هي التي تسلمه

وبالنسبة للمنظمات غير الحكومية غير المسجلة رسميا، يمكننا القول أن قانون 1958 لا يمنعها ولكن في حالة عدم توفرها على تمثيلية قانونية فإنها لا تتمكن من القيام بالأنشطة وتوقيع العقود والتقاضي الخ. ومنذ عام 1973 أصبح الحظر واضحا في حالة عدم التصريح في الصياغة الجديدة للمادة 5 من القانون. وعلاوة على ذلك، فإن عقوبة عدم التصريح أصبحت أكثر حدة بكثير: ما بين 3 أشهر و 2 سنتان سجن و غرامة قدرها من 10000 إلى 50 000.00 درهم. وعلى

591 - يجب على الجمعية أن تكون قد أنشأت على الأقل منذ خمس سنوات بتاريخ الحدث الذي تريد أن تنتصب فيه كطرف مدني.

592 - الفصل 8: «تساهم المنظمات النقابية للأجراء، والغرف المهنية، والمنظمات المهنية للمشغلين، في الدفاع عن الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها، وفي النهوض بها. ويتم تأسيسها وممارسة أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون. يجب أن تكون هياكل هذه المنظمات وتسييرها مطابقة للمبادئ الديمقراطية. تعمل السلطات العمومية على تشجيع المفاوضة الجماعية، وعلى إبرام اتفاقيات الشغل الجماعية، وفق الشروط التي ينص عليها القانون. يحدد القانون، بصفة خاصة، القواعد المتعلقة بتأسيس المنظمات النقابية وأنشطتها، وكذا معايير تخويلها الدعم المالي للدولة، وكيفية مراقبة تمويلها»

593 - الفصل 12: «تؤسس جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون. لا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي. تُساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفية يحددها القانون. يجب أن يكون تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية.

594 - يتعلق النشان الأخران بظهير 1-58-377 المتعلق بالتجمعات العامة و ظهير 1-58-378 باحداث مدونة الصحافة.

595 - الجريدة الرسمية بتاريخ 1958-27-11 الصفحة 190 و التعديل بالجريدة الرسمية بتاريخ 1959-01-09 الصفحة 65.

596 - ظهير رقم 02-200 بتاريخ 2002-23-7. الجريدة الرسمية عدد 5048 بتاريخ 2002-10-17

597 - القانون 75.00 الصادر بظهير 1.02.206 بتاريخ 2002-7-23. الجريدة الرسمية بتاريخ 2002-10-17 الصفحة 1062.

598 - http://www.social.gov.ma/MdsfsFichiers/pdf/Circulaire_PM_Etat_ONG.pdf

599 - كل عضو مؤسس للجمعية عليه أن يسلم للسلطة المحلية (عبر ملف الجمعية) سجله العدلي. السفر الى مكان الولادة يمثل تكاليف كثيرة.

الرغم من التقدم الحاصل في قانون 2002، فإن الإبقاء على مقتضيات المادة 5 يحافظ على شرط تقديم التصريح وعلى العقوبات في حالة عدم القيام بذلك. وهكذا فإن المادة 8 من قانون 2002 تقضي بأن «يعاقب بغرامة من 1200 الى 5000 درهم، الأشخاص الذين بعد انشاء جمعية باشرها واحدة من الأنشطة المشار إليها في المادة 6 دون مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في المادة 5». وهذا يعني أن الجمعية لا تعاقب إلا إذا قامت بأنشطة تتعلق باللجوء إلى القضاء أو تدبير أموال أو أثاث أو عقار كما وردت⁶⁰⁰ في المادة 6. ويتم اعطاء المنفعة العامة للجمعيات مرسوم بناء على بحث مسبق حول أهداف و وسائل عمل هذه الجمعيات وذلك تحت اشراف الأمانة العامة للحكومة.

وفيما يتعلق بحرية النقد والتراخف فإن القانون يكرس الحرية دون معالجة القيود. فالمنظمات غير الحكومية لها الحرية في اتخاذ القرارات المتعلقة بأنشطتها وإعلان وجهات نظرها واجتهاداتها والدراسات التي تقوم بها كما أن لها الحرية في التواصل ونشر مواقفها بشأن القضايا والموضوعات التي تهمها.

وفيما يتعلق بالجانب المالي، فليس هناك معاملة ضريبية خاصة بالجمعيات. وهذا يدل على غياب رؤية شاملة و متناسبة مع دينامية المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والقوى التضافرية التي تفرزها في الاقتصاد الوطني من حيث فرص العمل والشروط العامة للإنتاج ودعم المساءلة والرقابة المواطنة والحكامة وتعزيز المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية بشكل عام. فالجمعيات يتم اخضاعها للضريبة كأى دافع عادي للضرائب⁶⁰¹. غير أن ادارة الضرائب تعتمد معيارين أساسيين للنظام الضريبي الجمعي⁶⁰² لإعطاء إعفاءات.

فيما يتعلق بأهمية النفقات الضريبية، فمن الصعب الحصول على أرقام موثوق بها وذات مغزى بسبب أن الحركة الجموعية التي تضم بين صفوفها الجمعيات الحكومية (GONGOS)، التي تستحوذ تقريبا على جميع مساعدات الحكومة و الجماعات المحلية والشركات الخاصة وكذلك بسبب أن الحصول على المنفعة العامة محدودة جدا (206 جمعية ذات منفعة عامة بتاريخ 2013/10/20).

أما من حيث التمويل، فالقانون 75.00 المعدل والمكمل للظهير رقم 1-58-376-75-00 بتاريخ 15 نونبر 1958 الذي ينظم الحق في تكوين الجمعيات يتضمن مصادر التمويل التالية:

- واجبات الاشتراك،
- واجبات الانخراط،
- المنح العمومية: في السابق كانت حصرا على الجمعيات ذات المنفعة العامة وأصبحت بموجب المادة 6 من القانون 75.00 متاحة لكل الجمعيات،
- إعانات القطاع الخاص: كانت محظورة سابقا إلا بإذن فأصبحت بموجب المادة 6 من القانون 75.00 ممكنة لكل الجمعيات. وخاصة بالنسبة للجمعيات ذات المنفعة العامة، لأن التبرعات النقدية أو العينية يمكن خصمها من الوعاء الضريبي،
- التماس الاحسان العمومي، وهي مرخصة للجمعيات ذات المنفعة العامة دون إذن مسبق وفقا للمادة 9 من القانون 75.00 بينما على الجمعيات الأخرى أن تتوفر على إذن كتابي من الأمانة العامة للحكومة.

وهكذا نرى أن الاعتراف بالمنفعة العامة يفتح الباب لتسهيلات وواجبات. بالنسبة للجوء الى الاحسان العام ففي حين أن الجمعيات العادية يجب عليها الحصول على إذن من الأمانة العامة للحكومة يكفي الجمعية ذات المنفعة العامة الادلاء ببيان إلى الأمين العام للحكومة في غضون 15 يوما قبل الحدث. لكن بالمقابل فعلى هذه الأخيرة مسك محاسبة صارمة منظمة وفق المقتضيات القانونية وتشتمل على تقرير سنوي مصادق عليه من مدقق حسابات، يقدم إلى الأمانة العامة للحكومة (المادة 9 الفقرتين 5 و 6 من قانون 2002).

أما بخصوص المساعدات الخارجية، فيجب على الحاصلين عليها الإدلاء ببيان إلى الأمانة العامة للحكومة خلال ثلاثين يوما من تاريخ الحصول على المساعدة. وفي حال مخالفة هذا الشرط، ينص الفصل 32 من القانون على حل الجمعية قضائيا.

المؤشر رقم 2.1.12 - الموارد (الممارسة)

هل تتوفر المنظمات غير الحكومية على الموارد الكافية للعمل بشكل فعال؟

النقطة: 25

بعد تمويل الأنشطة أكبر مشكل يواجه الجمعيات، لا سيما في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية حيث التحديات كثيرة وكبيرة، وحيث الموارد الداخلية للجمعيات غير كافية للغاية. في الواقع، ظل تمويل الأنشطة نقطة ضعف الجمعيات لفترة طويلة وخاصة منذ عام 1973. فقد كان عليهم الحصول على موارد من واجبات الانخراط والمساهمات أساسا، ذلك أن المنح الحكومية كانت قليلة و انتقائية أما الخاصة فكانت جد مراقبة وتخضع للتخصيص.

قد يعتقد المرء أنه مع إصلاح 2002 تحسن الوضع كثيرا. لكن بحث المندوبية السامية للتخطيط، وعبر الصورة التي رسمها، يعد شهادة على وضع الجمعيات في 2009. فقد قدر البحث مجموع الأموال التي تلقتها الجمعيات ب 8.8 مليار درهم (1.06 مليار دولارا أمريكيا) ولكن نظرا للعدد الكبير من الجمعيات فقد خلص إلى أن «هذه الأموال قليلة. في الواقع، واحدة من خمس جمعيات تعمل على ميزانية سنوية تقل عن 5000 درهم، و واحدة من ثلاثة بأقل من 10000 درهم و 5.4% فقط لديهم ميزانية قدرها أكثر من 500000 درهم سنويا. والجمعيات التي تتجاوز ميزانيتها مليون درهم تمثل فقط 2.5% من الجمعيات ولكنها تشمل 63% من موارد النسيج الجمعي». في ظل هذه الظروف، من الطبيعي أن يقف التحقيق على حقيقة أن «أكثر من نصف

600 - يحدد هذا الفصل الأنشطة كأن تترافع الجمعية أمام المحاكم وتقتني بعوض وأن تمتلك وتتصرف في الاعانات العمومية و واجبات انخراط أعضائها و اعانات القطاع الخاص تلقي المساعدات و حيازة الممتلكات. الخ.

601 - ينص قانون 86-24 المتعلق بالضريبة على الشركات على أن الشركات والجمعيات والمؤسسات العمومية وغيرها من الأشخاص الاعتباريين والأموال الخاضعة للضريبة على الشركات كلها تسمى «شركات» في منطوق هذا القانون. و قد اعتمد هذا المقتضى في الفصل 2 من المدونة العامة للضرائب الجاري بها العمل حاليا.

602 - يتعلق الأمر بعدم «ربحية» الأنشطة المتوقعة في القانون الأساسي والممارسة فعليا وبتاعدها المنفعة المادية لدى أعضاء الجمعية وبالخصوص مسؤولي الجمعية.

الجمعيات لا تتوفر على مقر لتباشر أنشطتها. بالنسبة للبقية، يتم استضافة 29.6% منها مجانا (بشكل رئيسي من قبل المؤسسات العامة أو الخاصة في 58% من الحالات أو منزل عضو في 29% من الحالات)، و 11% من الجمعيات تستأجر مقرات و 8.4% يملكون أماكن خاصة بهم (...)، وأقل من واحدة من خمسة لديها جهاز كمبيوتر، وحتى عندما تكون لديها أجهزة الكمبيوتر فلا يتجاوز العدد اثنين في أكثر من 72% من الحالات»⁶⁰³.

وعلاوة على ذلك، فإن عدم وجود هيئة تنسيق و استراتيجية وطنية وخطة عمل لعقلنة الجهود العمومية لدعم المجتمع المدني، التي تبقى الآن مشتتة وبدون جسور للمواءمة والاتساق، مما يحد من امكانيات التضافر والعمل المتقن. و لتكوين فكرة عن المجهود العمومي، قمنا بتحليل المنح المقدمة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن وهي واحدة من الوزارات الأكثر سخاء في منح المساعدات للجمعيات و تلك التي تقدمها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. فالميزانية العامة للوزارة لعام 2011 تبلغ 585 مليون درهما تمثل 0.24% من الميزانية العامة للدولة⁶⁰⁴. فمن هذه الميزانية المنخفضة منحت الوزارة ما قدره 49.363.338 درهما لمجموعة من 298 جمعية أي 8%. وبالتالي فإذا كان المتوسط السنوي لكل جمعية يبلغ 165.649 درهما، فإن هناك تركيزا كبيرا في التوزيع، إذ أننا نجد المنح التي تتجاوز 3 ملايين درهم لبعض الجمعيات، في حين تستفيد الأغلبية بمنح سنوية تتراوح ما بين 10.000 و 49.000 درهما. أما بالنسبة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي تعمل في مجال مكافحة الهشاشة و الإقصاء فقد بلغ إجمالي حجم الاعتمادات المخولة للآمرين بالصرف برسم سنة 2010 من أجل تنفيذ مشاريعهم 2,057 مليار درهم. ويتعلق الأمر أساسا بدعم أصحاب المشاريع الريفية الصغيرة والصغيرة جدا مثل الطرق و المدارج القروية. وترتبط بعض الجمعيات بهذه المشاريع في اطار شراكات أو تستفيد من بعض التدخلات. على سبيل المثال قامت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، في اطار تنفيذ برنامج متكامل للتأهيل الاجتماعي والذي يتضمن بناء 234 مشروعا بإجمالي استثمارات 527 مليون درهم، ببناء مأوى للجمعيات بميزانية 2 مليون درهم. و هكذا توفر هذه البناية مقرا أو بنية استقبال جمعوية بحيث أنها توفر 63 جهاز كمبيوتر ل 106 من الجمعيات المحلية التي لا تتوفر على مقر⁶⁰⁵.

ومن حيث الموارد والتأطير البشري، تبين معطيات المندوبية السامية أن «95.9% من الجمعيات تسير من قبل مكتب تنفيذي فقط، و 1.1% من قبل مجلس الإدارة و 3% لديها كل من المجلس الإداري والمكتب التنفيذي». و يظهر البحث أيضا أنه في حين أن ما يقرب من 80% من الجمعيات هي هياكل صغيرة، إلا أنها تساهم «بالنسبة ل 27.6% في فرص العمل التي يحدتها النسيج الجمعوي». و فيما يتعلق بنوعية الموارد البشرية، فتجب الإشارة إلى أن الالتزام هو غالبا ما يكون بدافع الإيثار والنضالية وبالتالي نجد كل المؤهلات. فالكثير من الجمعيات تضم بين أعضائها النشطين مفكرين و أساتذة جامعيين وبرلمانيين و وزراء سابقين الخ. ونفس الأمر نجده كذلك بالنسبة للبنية المداومة.

و يجب أن نسجل أنه مع تطور العمل النضالي، فقد تنامي اللجوء إلى وضع الموظفين تحت رهن إشارة الجمعيات، الشئ الذي كان جار به العمل أكثر في النقابات. وهكذا ساهمت عدة وزارات ومنها وزارة التربية الوطنية في منح هذا الوضع للموظفين والجمعيات التي تطلبه. ويكشف بحث المندوبية السامية ما يلي: «في عام 2007، استفاد 2.4% من الجمعيات من خدمات 5582 موظفا وضع رهن إشارتها، وذلك أساسا من قبل الإدارة العمومية (94.3%)». ومع ذلك، فإن العمل في مجمله يعود للمتطوعين. كما يتضح من البحث أن القطاع الجمعوي قد «استفاد من خدمات ما يقرب من 352000 متطوع (المنتظم وغير المنتظم) و من 5582 شخص رهن إشارتها».

و بصرف النظر عن جمعيات التنمية المحلية الصغيرة، التي تعتمد بشكل كبير على برامج الدولة مثل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، لا نعرف جمعيات تعتمد على ممول واحد. فمجالس الإدارة و الاجتماعات العامة للأعضاء للجمعيات المتوسطة أو الكبيرة تتبع الوضع المالي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدولة والمزايدات السياسية لبعض الأحزاب والتيارات السياسية كثيرا ما تهتم الجمعيات المستقلة والمنتقدة للأوضاع بأنها في خدمة الخارج.

في الواقع، إذا كان هناك تقدم بين، فمع الارتفاع الكبير في عدد الجمعيات والانتقائية المتزايدة في التمويلات العمومية، يمكننا القول أن الوضع عموما لم يتحسن. وعلاوة على ذلك، فإن استخدام الجمعيات للأدشطة الربحية يحول طبيعة الجمعيات ويؤدي بها إلى وضع الشركات الخاصة.

بشكل عام، بعد إيداع ملف تأسيس الجمعية والحصول على إيصال المؤقت تبدأ الجمعيات أنشطتها حين استلام الإيصال النهائي. لذا يبدو من الصعب رفض تقديم التصريح. ومع ذلك، في الممارسة العملية، فإن السلطات قد تتذرع بحماية الأمن العام ومكافحة الإرهاب أو احترام الوحدة الترابية لرفض تسليم التصريح.

المؤشر رقم 3.1.12 - الاستقلال (الإطار القانوني)

هل الدستور أو المقتضيات التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل تسمح للمنظمات غير الحكومية بالعمل بدون تدخل من الدولة؟

النقطة: 50

من الناحية القانونية، للمواطنين الحق في تكوين الجمعيات، أي كان مجال أو موضوع تدخلها. ويستند حق الجمعيات الذي يعود لمفهوم الليبرالية على مبدأ حرية التعاقد. والجمعيات العاملة على تعزيز الحكامة الرشيدة ومكافحة الفساد، كجميع الجمعيات، مفتوحة لجميع المواطنين بغض النظر عن انتمائهم السياسي أو الديني.

أما أسباب تدخل الدولة فمتعددة ولا تقتصر على الأمن القومي والنظام العام. بالإضافة إلى ذلك، فعدم وجود تدقيقات واضحة واستخدام مصطلحات عامة أو فضفاضة من قبيل الاخلاق، خرق النظام العام... الخ، والتي تدفع خبراء القانون للتأكيد على النطاق الواسع للتفسير والمبالغة في تعزيز السلطة التقديرية

603 - البحث الوطني حول الجمعيات غير الربحية مصدر سابق.

604 - راجع قانون المالية 2011.

605 - راجع «صاحب الجلالة يدشن دار الجمعيات بالمضيق» 2010-02-17. http://www.indh.gov.ma/fr%5Cactiv_royale92.asp

للإدارة. وفي الواقع، وكما هو عليه الحال لحرية الاعلام والتعبير فالمادة 3 من قانون الجمعيات تنص على أن الغرض من انشاء الجمعية يجب أن لا يكون لغاية أولهدف غير مشروع يتنافى مع القوانين او الآداب العامة أو قد تهدف الى المس بالدين الإسلامي أو بوحدة التراب الوطني أو بالنظام الملكي أو تدعو لكافة أشكال للتمييز».

ليس من الضروري التوفر على الجنسية المغربية لإنشاء جمعية أو الانخراط كعضو فيها أو قيادتها. غير أن القانون يخصص في بابه الخامس (المواد 21-28) مقتضيات تهم الجمعيات الأجنبية. وينبغي تمييز الجمعيات الأجنبية عن الجمعيات الوطنية على أساس أربعة معايير تهم المقر والجنسية وهي الحالات التالية:

- جمعية مقرها في الخارج،
- جمعية مقرها في المغرب و يسيرها أجنب،
- جمعية مسيرها أجنب او نصف أعضائها من الأجنب.

عندئذ فالإدارة أجل 3 أشهر منذ تاريخ آخر إيصال بوضع الملف، كي تعارض إنشاء الجمعية الأجنبية أو التغييرات التي أدخلت على قانونها الأساسي أو علمسيريها. و من جهة الجمعية، فإنه لا يمكنها التقاضي أو مزاولة أنشطة تدبير الأموال قبل انتهاء فترة الثلاثة أشهر.

لا ينص القانون على أي مقتضى يعطي الحق للسلطات العمومية أو ممثلي الحكومة في حضور الاجتماعات أو الجموع العامة للمنظمات غير الحكومية. والاحتمال الوحيد لأي تواجد لهم هو ذكر ذلك في النظام الأساسي. وهذا هو حال منظمات المجتمع المدني الحكومية (GONGOS). كما أن القانون لا يتضمن أي مقتضيات تسمح للمنظمات غير الحكومية بالاستفادة من أحكام حماية أسرار الأعمال أو الحياة الخاصة.

المؤشر رقم 4.1.12 - الاستقلال (الممارسة)

هل يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تتواجد و تشتغل فعلا بشكل مستقل عن الدولة؟

النقطة: 25

يتجلى تدخل الدولة لتأثير أو الحد من استقلالية الجمعيات في التفسير المغرض للنصوص القانونية أو بالخرق السافر أو عدم تطبيق القانون. ويتم ذلك قبلها و بعديا وعلى مختلف المستويات: الإدارية (التصريح، اعطاء صفة المنفعة العامة) والقضائية (القضاء غير مستقل) والمالية (المنح والتمويل) والمحاسبة (المراقبة).

فالحلقة الاولى من المسطرة هي التي تشكل نقطة الانطلاق لمعاكسة الجمعيات «المزعجة» سياسيا أو التي تختار مجالا لا تريد الدولة أن يشتغل فيه المجتمع المدني. فالحالات التي رفضت فيها السلطات المحلية تسليم وصل الایداع المؤقت عند التصريح بإنشاء جمعيات كثيرة ومتنوعة وينتهك مقتضيات التصريح التي ينص عليها القانون. و قد سجلت جميع الجمعيات الوطنية والدولية لحقوق الإنسان هذه الممارسات في جميع أنحاء البلاد واحتجت أو أصدرت تصنيفا متدينا للمغرب في المؤشرات الدولية المتعلقة بهذا الموضوع⁶⁶.

فجمعية ترانسبرانسي المغرب لم تسلمها السلطات المحلية الوصل المؤقت في 1996 وبالتالي اشتغلت من يناير سنة 1996 الى غشت سنة 2004 كجمعية غير مصرح بها. فهذه حالة نموذجية لرفض الدولة اشتغال المجتمع المدني على موضوع مثل الحكامة الرشيدة ومكافحة الفساد أو في مجالات حساسة سياسيا. فالجمعية غير سياسية و تضم بين أعضائها مختلف الكفاءات السياسية والاقتصادية و الفلسفية، ولكن بالنسبة للدولة التي أطلقت عن طريق وزارتي الداخلية و العدل حملة «التطهير» فهذا مجال سيادة يعود لها وحدها. وعلاوة على ذلك، فالعديد من المسؤولين، من بينهم وزراء في ذلك الوقت كشفوا حقائق تثبت سياسة «ترويض» رجال الأعمال وتصفية حسابات كان يديرها وزير الداخلية السابق.

جدول توضيحي بحالات رفض تسليم وصل الایداع المؤقت

اسم الجمعية	المكان	مجال الاشتغال
الجمعية الوطنية لحملة الشهادات المعطلين	الرباط	التشغيل والبطالة
الشبكة الأمازيغية من أجل المواطنة	الرباط	ثقافة
جمعية أكلمان للتنمية والثقافة	افران	ثقافة
جمعية سكان جبال العالم	صفرو	التنمية المحلية
جمعية التوزيع للثقافة والتنمية	الناصور	التنمية المحلية
الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب	الرباط	حماية المال العام
المعرفة جمعية تربية	سيدي سليمان	التربية
المشكاة	القنيطرة	ثقافة
الصبح	سيدي قاسم	التربية
تربية الشبيبة	سلا	التربية والرياضة
المجموعة المناهضة للعنصرية والمدافعة عن حقوق المهاجرين والأجنب(كاديم)	الرباط	مضادة للعنصرية وتهتم بحماية المهاجرين

المصدر: maroc-la-libert-dassociation-mise-ma/06/10/http://www.hrw.org/fr/news/2009

606 - راجع على سبيل المثال التقارير السنوية للجمعيات المغربية (الجمعية المغربية لحقوق الانسان والمنظمة المغربية لحقوق الانسان والهيئة المغربية لحقوق الانسان) أو الدولية (أمستتي الدولية و يومان راتش).

مثال آخر على الرفض بسبب المواقف السياسية للمؤسسين، هو جمعية «العدل و الإحسان» التي تتوفر على حكم المحكمة الادارية لصالحها، ولكن على أرض الواقع فهذا الحكم لا يفي بأي غرض (منذ 1987)⁶⁰⁷.

كذلك فقد دفع قضية حكامه الجمعيات الدولة لكي تتدخل من خلال المصادقة والاشهاد بحكامه الجمعيات من قبل وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن. وقد تم رفض هذه المبادرة من قبل المجتمع المدني، مما دفع الوزارة الى تخفيف الاجراء وتقديم نهج جديد يقوم على التأهيل. و في عام 2008، حاولت الوزارة إنشاء مجلس وطني للجمعيات يضم ما يقرب من 2000 جمعية ومهمته السهر على «تحديد الآليات واتخاذ التدابير اللازمة لضمان المهام الرئيسية للجمعيات»⁶⁰⁸. وتقول الوزارة أن 1600 جمعية نجحت في توفيرها على معايير التأهيل التي حددتها الوزارة وفي مختلف مراحل الانخراط والانتقاء والتشخيص والتأهيل⁶⁰⁹. وبما أن الجمعيات الكبيرة وذات المصادقية تحرص على استقلاليتها، فإنها لم تنخرط بكثافة في هذا المسلسل. فضلا عن تنويعهم بالمبادرة فان نشطاء المجتمع المدني رأوا أن «المجلس سيخلق نوعين من الجمعيات. الأولى رسمية لأنها تنتمي للمجلس في حين أن الأخرى تعتبر خارج النظام لكونها لا تنتمي إليه»⁶¹⁰.

هذه الحساسية اتجاه الاستقلالية سوف تعبر عن نفسها مرارا وتكرارا حتى ولو اعتبرت مفرطة من قبل بعض جمعيات المجتمع المدني. و هكذا، فقد استجابت بعض الجمعيات لدعوة وزارة العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني لإنشاء لجنة وطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة. لكن جمعيات كثيرة اعتبرت مقاربة الوزارة وطريقة اختيار الشركاء تحكيميا. وجاءت مبادرة الحكومة في الوقت الذي كانت قضية التمويل الخارجي موضوع إضمارات وادعاءات حول مصادقية عمل المنظمات غير الحكومية ومن دون تدقيق أو تمييز من طرف بعض الوزراء بما فيهم وزير العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدنيبتجاه الجمعيات الديمقراطية التي تستفيد من التمويل الخارجي.

وبالتالي فان 42 من كبريات الجمعيات الرئيسية⁶¹¹، المعتبرة ديمقراطية ومؤثرة قاطعت اللجنة وأطلقت «إعلان ونداء الرباط»⁶¹² بتاريخ 11 أبريل 2013، ونظمت مناظرة وطنية للمجتمع المدني موازية للحوار الوطني⁶¹³.

المؤشر رقم -1.2.12 الشفافية (الممارسة)

هل تشتغل المنظمات غير الحكومية بشفافية؟

النقطة: 50

يمكننا القول أن الشفافية و حكامه الجمعيات هي متطلبات كل من منخرطيها و الشركاء و السلطات العمومية التي تعمل من خلال رقابات متعددة. فالممارسة الجموعية التي يعود تاريخها إلى الاستقلال، راکمت 60 سنة من الخبرة، وأنتجت عدة أدبيات جموعية تنظيمية مستوعبة جيدا ومنشورة على نطاق واسع، وتهم مبادئ كبرى وموضوعات تتعلق بالشفافية والحكامه الجيدة. ويبقى الجانب العملي هو الذي يتطلب جهودا أكثر لتكوين و تدريب مستخدمي الجمعيات وتعزيز قدراتهم لاستيعاب المعايير الجديدة وهندسة المشروعات وضبط الجوانب المالية والضريبية.

وبشكل عام، فالمعتاد والشائع هو اتباع الجمعيات الكبيرة للقواعد الأساسية للحكامه والشفافية. وعلى وجه التحديد:

- الرؤساء والكتاب العامون يقدمون باسم المكتب والمجلس الإداري، التقرير السنوي للجمع العام،
- أمناء المال يقدمون الحسابات للجمع العام ،
- تقدم التقارير الأدبية و المالية و تشكيله أعضاء المجلس لكل الأعضاء. و غالبا ما تعرض للعموم على المواقع الالكترونية رغم أن لا شيء يلزم بذلك. بل في كثير من الأحيان تنشر عدة جمعيات على شبكة الإنترنت تقارير الافتتاح.

وبالتأكيد على أن هناك حالات متعددة لا تلتزم بهذه الممارسات، نظرا للعدد الكبير من الجمعيات وخصوصا عندما نعلم أن القانون يسمح بإنشاء جمعيات من طرف شخصين، وأن تحقيقات مثل التي أجرتها المندوبية السامية للتخطيط أو المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تبين أن العديد من الجمعيات ليس لها مقر أو تعاني من نقص في المستخدمين أو في التدريب⁶¹⁴.

607 - راجع : " نريد أن ننشئ حزبا سياسيا شرعيا" فتح الله أرسلان. ماروك ايبودو عدد 1007 من 11 الى 17-2013-1-17 http://www.maroc-hebdo.press.ma/index.php/component/content/article/56-numero-precedent/5383-fathallah-arsalane-nous-voulons-creer-un-parti-politique-dans-la-legalite

608 - راجع " المجلس الوطني للجمعيات : فاعلون من المجتمع المدني قلقون على استقلاليتهم" تصريح الوزيرة نزهة الصقلي في جريدة "لوماتان" بتاريخ 22.07.2008.

609 - نفس المرجع.

610 - نفس المرجع.

611 - أكثر من 500 جمعية وقعت على «نداء الرباط» حسب لجنة المتابعة. http://www.tanmia.ma/fr/thematiques/renforcement-de-capacites-associatives/2346-dynamique-des-99appel-de-rabat-conf%C3%A9rence-de-presse-du-14-mai-2013%80%associations-signataires-de-l%E2

612 - الاعلان موجود على مواقع أغلب الجمعيات. راجع النداء على سبيل المثال في الموقع التالي: http://pcm.ma/2779-declaration-et-appel-de-rabat-des-associations-democratiques; http://www.e-joussour.net/node/10918

613 - راجع : « الحوار المدني الموازي حول المجتمع المدني بالمغرب: انطلاق الجلسات الجهوية يومية لوبنيون بتاريخ 22-06-2013

614 - راجع بحث المندوبية السامية مرجع سابق.

هل تقدم المنظمات غير الحكومية الحساب حول أعمالها اتجاه أعضائها؟

النقطة: 50

يتم انتخاب المجالس الوطنية أو المجالس الإدارية⁶¹⁵ من قبل الجموع العامة، وهي بدورها تنتخب مكتبا تنفيذيا. و بالتالي فهي تسهر على احترام المشروع الجمعي والقوانين الأساسية للجمعية كما تتبّع وتراقب تنفيذ استراتيجية الجمعية من قبل المكتب و تلاحظ الفجوات وتقترح التصحيحات. و يجوز للمجلس أن يجتمع عدة مرات في السنة يسجل مضمونها في محاضر. أما صنع القرار فيتم بصفة جماعية وبالأغلبية على قاعدة عضو واحد يساوي صوت واحد.

وبشكل عام ففي الجمعيات التي تحترم نفسها والتي تسهر على احترام القانون، يستدعي الرئيس الجمع العام للانعقاد مرة في السنة و يتم تحديد مقتضيات تسيير الأشغال والتصويت عليها في النظام الأساسي⁶¹⁶. ويتم تحيين قائمة العضوية قبل كل جمع عام. كما تتم صياغة المحضر وإبلاغه للرأي العام عقب اجتماع الجمع العام. و مع ذلك، فكما هو الشأن في تقاليد وممارسات بعض الأحزاب السياسية و النقابات، فقد سارت بعض الجمعيات على منوال الرؤساء «الأبديين».

ويبقى أن حيوية الرقابة من طرف المجلس مرئية وملموسة من خلال المنظمات غير الحكومية التي تعمل بأداء جيد ولكن أيضا من خلال الاحتجاجات التي تتجاوز الجمع العام واللقاءات العادية للمجالس الادارية، لتطرح أمام الرأي العام عبر الصحافة أو عبر رفع الدعاوى أمام القضاء. لكن مع ذلك ففي المنظمات غير الحكومية الصغيرة أو تلك التي ليس لها نشاط منتظم و مستمر، أو تلك التي هي واجهات حقيقية للفساد، فغياب رقابة أو للجوء الى رقابة صورية اصبح أمرا شائعا. فالصحافة تقدم العديد من حالات الاختلاس وسوء التصرف في الأموال، والبعض منها وصل المحاكم. والقضية التي تستحق الذكر، نظرا للعديد من الاختلالات هو الاختلاس الذي حصل من قبل مكتب جمعية آباء وأصدقاء الأطفال المعاقين بالدار البيضاء (Apaei). فالمحاكمة دامت من سنة 2003 الى عام 2006 على مستوى المحكمة الابتدائية⁶¹⁷، ثم تم تأييد الحكم في محكمة الاستئناف⁶¹⁸ بعد سبع سنوات أي في أكتوبر عام 2013. حالة أخرى وهي حديثة العهد، وهي تلك التي تم استعمال التزوير من قبل جمعية قدمت شهادات مزورة لأفراد وجمعيات مستفيدة في إطار شراكة جمعية/ قطاع خاص / بلدية، بتمويل جزئي من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية⁶¹⁹.

المؤشر رقم -3.2.12 النزاهة (الإطار القانوني)

هل هناك مقتضيات رامية الى ضمان نزاهة المنظمات غير الحكومية؟

النقطة: 75

بدراكه ووعيه بقضايا النزاهة والحاجة إلى تدبير المخاطر، فإن المجتمع المدني المغربي يعمل على مستويين: إضفاء الطابع المؤسسي على آليات الضبط والتقييم الذاتي، وجعلها جليين وبديهيين وتسهيل رصد و مراقبة تنفيذهما في الممارسة العملية. من جانبها، تبنت الدولة آليات قانونية وتدابير وقائية حرة. وخارج المسؤولية القانونية للمكتب المسير و المجلس الاداري لضمان يقضة مرتبطة بالاخلاقيات وأمكانية تتبع المشاريع والتسيير، تلجأ الجمعيات إلى التقييم الذاتي من قبل خبراء في هذا المجال وأعضاء لجان متخصصة، وعندما تتوفر الموارد المالية فإنها تلجأ إلى مكاتب افتحاص خارجية. من ناحية أخرى، غالبا ما يرتبط الرصد والمراقبة بمقتضيات تعاقدية مع الجهة المانحة مما يشكل ولو بصفة غير مباشرة إطارا قانونيا إضافيا أيضا. وتتبنى الجمعيات، كذلك مواثيق أخلاقية ومقتضيات داخلية تتعلق بتضارب المصالح. ويتم تتبع ذلك داخليا من طرف أعضاء الجمعية. وقد اعتمد ميثاق موحد من قبل 500 جمعية شاركت في عملية التأهيل التي وضعتها وزارة التضامن والأسرة⁶²⁰.

ينص القانون المتعلق بالجمعيات على عدة مقتضيات للضبط الذاتي (autorégulation) أو قواعد تقود بالجمعيات إلى تطوير آليات ضبط ذاتية خاصة بها. و بالتالي، فإن التأهيل شكل مقياسا اتخذته وزارة التضامن والأسرة، والذي يهدف إلى تعزيز قدرات الجمعيات كي تصبح فاعلة في مجال التنمية وتسهيل انخراطها في مسلسل تأهيلها و خصوصا من الناحية الأخلاقية. نفس الوزارة طورت في إطار شراكة مع وكالة التنمية الاجتماعية وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية (UNFPA) و بالتشاور مع العديد من الإدارات الأخرى، وبرنامج «تقوية» الذي يهدف إلى تعزيز قدرات منظمات التنمية المحلية.

أما مختلف أشكال الرقابة التي تقوم بها السلطات العمومية من أجل تكريس آليات داخلية للنزاهة فتتمحور حول العناصر التالية:

- التصريح والتقرير الذين تقدمهما الجمعيات للأمانة العامة للحكومة خلال ثلاثين يوما من الحصول على المساعدات الخارجية الجمعيات وكذا التقرير السنوي المصادق عليه من قبل خبير محاسب،

615 - القانون الأساسي يحدد عدد ومدة الولاية ونمط التجديد.

616 - يتم تضمين القانون الأساسي قضايا النصاب و التصويت والترشيح الفردي أو باللوائح الخ.

617 - راجع: « جمعية الأطفال المعوقين بالدار البيضاء. انحراف قضائي ! » يومية الايكونوميست عدد 2194 بتاريخ 17-01-2006. الرابط: <http://www.leconomiste.com/article/association-des-enfants-inadaptes-de-casablancabrerration-judiciaire#sthash.rvW32vZM.dpuf>

618 - « 6 سنوات مع وقف التنفيذ ضد رئيس جمعية آباء و أصدقاء الأطفال المعاقين بالدار البيضاء » الرابط: <http://www.almaghribia.ma/paper/Article.asp?idr=18&tids=18&id=172998>

619 - « مستفيدين من INDHIL يفجرون فضيحة تكوين ب«دبلومات مزورة». » الرابط: <http://www.hespress.com/regions/184181.html>

620 - راجع الميثاق عبر الرابط: <http://entraide.ma/article/menuview/52>

- الوثائق المحاسبية والضريبية،
- تقديم وثائق الميزانية والمحاسبة للإدارات التي تقدم التمويل أو المنح. هذه الوزارات تتوفر على مفتشيات عامة وتقوم بعمليات تدقيق خارجي للتحقق من الاستخدام السليم للمال المقدم للجمعيات،
- خضوع الجمعيات لرقابة المجلس الأعلى للحسابات،
- إمكانيات اللجوء إلى القضاء ببطان أعمال أو حل الجمعية.

المؤشر رقم -4.2.12 النزاهة (الممارسة)

هل تعتبر نزاهة المنظمات غير الحكومية مضمونة فعلا؟

النقطة: 50

آليات الضبط الذاتي (autorégulation) فعالة و مطبقة في الجمعيات الكبرى ذات المصادقية. كذلك الأمر بالنسبة لمراقبة احترام مدونات السلوك وتقييمها⁶²¹. ويدل على ذلك أن الفضائح المعروفة سابقا والقضايا المعروضة على المحاكم تتعلق فقط بالجمعيات المشبوهة مسبقا أو بجمعيات صغيرة في بعض المناطق النائية المعزولة.

أما موضوع تضارب المصالح، فلا يزال مصدر قلق طالما أن قانونا خاصا بشأن هذا الموضوع لم يتوفر بعد وطالما أن التوعية تصادف مشاكل وعقبات بسبب وجود حالات كثيرة من تضارب المصالح في الأوساط السياسية والقطاع العام.

وتجدر الإشارة إلى أن بطء القضاء⁶²² في القضايا المرفوعة أمام العدالة لا يسهل ممارسة النزاهة. فالإفلات من العقاب و الزبونية السياسية هما أيضا عاملان معرقلان بسبب حماية بعض قادة الجمعيات طالما انها تكنسي طابع منظمات غير حكومية /حكومية، خصوصا تلك التي تدير أموالا كبيرة أو التي تم إنشاؤها تحت ضغط برنامج حكومي. وبهذا الصدد، تنبغي الإشارة إلى أن جميع حالات الاختلاس والفساد والصراعات الداخلية المتعلقة بالحكامة⁶²³ أو لأسباب أخرى المنشورة في الصحافة، وتقارير التفتيش السابقة أو تلك التي راجت أمام المحاكم تهم كلها في الغالب جمعيات تتوفر على مالية هامة متأية من المال العام أو من الخدمات الاجتماعية والرياضية وكذلك الحال بالنسبة للجمعيات المرتبطة برهانات سياسية أو انتخابية.

المؤشر رقم -1.3.12 القدرة على إثارة مسؤولية الحكومة

هل يتمكن المجتمع المدني من دفع الحكومة الى تقديم الحساب عن أعمالها وقراراتها؟

النقطة: 75

يدبر المجتمع المدني، من خلال الجمعيات الأكثر تمثيلية وديناميكية، مهارة قوته الاقتراحية مع مرافعاته المدعمة، لتقديم وجهات نظره للحكومة أو لانتقاد القرارات أو السياسات العمومية. في بعض الأحيان يضطر المجتمع المدني لرفع نبرة احتجاجه باستخدام وقفات احتجاجية. من جانبها تعترف الدولة وبعض المفكرين وعدد من المسؤولين بأن المجتمع المدني هو فاعل يجب أن تكون له مكانته وأن يشارك الى جانب السلطات العمومية⁶²⁴

ففي عام 2002، تم مراجعة قانون الجمعيات وقانون الصحافة كما تمت المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، و جاء قانون الأسرة الجديد ليحل محل المدونة سابقا. و كل هذه التعديلات هيمن جهة، نتيجة ضغوطات المجتمع المدني وأهمية مقترحاته ومرافعاته، ومن جهة ثانية نتيجة تفهم وانخراط الحكومة في أعقاب الانفتاح الذي أوجده التناوب التوافقي. وفيما يتعلق بحقوق النساء والأطفال، كثيرا ما تلجأ الحكومة إلى خبرات المنظمات غير الحكومية العاملة في هذه المجالات⁶²⁵.

و مع الوضع الذي خلقه الربيع العربي، اضطرت الدولة إلى التخلي عن لغة الخشب والأذن الصماء لتصغي للمجتمع المدني ومحاولة استقطاب بعض الجمعيات. و هكذا تم الغاء دستور 1996 لإفساح المجال أمام نص جديد مليء بالمبادئ الكبرى التي أثبتت في مذكرات وبيانات المجتمع المدني. لإضفاء المصادقية على ورش إصلاح القضاء، الذي دام الحديث عنه لعهود دون انجاز ملموس تم في عام 2012 تكوين لجنة مختلطة تضم وزارات ومجتمع مدني وذلك من طرف وزارة العدل والحريات، لتبادل الرأي واقتراح مشروع اصلاح وتقديم مقترحات و توصيات. نفس الأمر تم بالنسبة لمشروع مدونة الصحافة. و المثل المذكور سابقا عن الحوار الوطني حول المجتمع المدني وهو سيناريو مختلف حيث تكونت لجنة مختلطة من وزارة العلاقات مع البرلمان ومنظمات

621 - في المدينة الصغيرة «دبدو» (اقليم تاوريرت شمال شرق المغرب) أوقف عامل الاقليم صرف منحة التعاون الوطني لجمعية خيرية «شبح» التي لا تتوفر لا على مقر ولا محل لاياؤ المستفيدين. راجع جريدة الصباح عدد 1584 بتاريخ 11-05-2005.

622 - تمت ادانة رجال أعمال من قطاع المطاحن باختلاس أموال جموعية واستعمال الغش والتزوير. وتعود الوقائع الى سنة 1991.وقد انتهى البحث في القضية أمام محكمة العدل الخاصة بتاريخ 29-12-2000. وتم النطق بالحكم في أبريل 2003. راجع جريدة الإيكونوميست عدد 1568 بتاريخ 24-07-2003.

623 - تصريح أعضاء مكتب العصبة المغربية لداء السكري حول الجمع العام الاستثنائي. راجع جريدة الاتحاد الاشتراكي ليوم 09-04-2006.

624 - خلال انعقاد المؤتمر الخامس للمنتدى المدني الديمقراطي المغربي في يونيو 2013 صرح الوزير السابق و رئيس المنتدى الأستاذ ع. الساعف أن «الدولة لا يمكن أن تكون قوية اذا لم يوجد مجتمع مدني قوي». راجع الرابط: catid=60:le-5-congres-en-&03-50-14-17-07-http://www.cerss-ma.org/newfcdm/index.php?option=com_content&view=article&id=195:2013 media&Itemid=93

625 - كان رأي الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب حول التمييز اتجاه المرأة مطلوبا من خلال الدراسات القليلة لإعداد التشريع الجنائي وتجرير التحرش الجنسي. ذكرت ذلك ميشيل الزراري في " حرية الجمعيات في المغرب الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الانسان. 2009-08-21.

المجتمع المدني وعملت على أساس لقاءات جهوية. في المقابل، رفضت 500 جمعية ما سمته بهيمنة الوزارة وأنشأت "الحوار المدني الموازي حول المجتمع المدني بالمغرب" مع إطلاق لقاءات جهوية خاصة بها.

وفي مجال حقوق الإنسان، تم اعلام الرأي العام بعدة انتهاكات وتم الكشف عن ظروف وقوعها والمسؤولين عنها وعرض كل هذه المعطيات على الصحافة، وذلك بفضل عمل المجتمع المدني. وكانت أبرز الحالات هي الأحداث التي وقعت في مدن سيدي إفني والعيون و تازة التي أعقبتها تشكيل لجان تحقيق برلمانية.⁶²⁶

وفيما يتعلق بالفساد، فقد كشفت الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب (فرع مراكش) حالات اختلاس للأموال العامة، وبما أن ترانسبرانسي المغرب تتوفر على صفة المنفعة العامة فقد تقدمت كمطالب بالحق المدني أمام محكمة مراكش. لأنه قانونيا لا يمكن إلا للجمعيات ذات النفع العام اللجوء الى المحكمة كمطالب بالحق المدني في دعوى ضد متهمين بهذر المال العام.

المؤشر رقم 2.3.12 - النهوض بالإصلاحات السياسية

هل المنظمات غير الحكومية منخرطة بشكل فعال في النهوض بالإصلاحات التي تمكّن من مكافحة الفساد؟

النقطة: 50

في موضوع مكافحة الفساد تطلب السلطات العمومية أحيانا ولو بشكل غير رسمي، رأي ترانسبرانسي المغرب حول بعض النصوص. وخلال المشاورات حول الدستور الجديد، قدمت ترانسبرانسي المغرب رأيها في الجوانب المتعلقة بالحكامة والشفافية من خلال تقديم رؤيتها لبناء النظام الوطني للنزاهة في البلاد. و الأمر نفسه تم فيما يخص استجماع الآراء حول مشروع قانون الحق في الوصول الى المعلومة أو مشروع القانون الجديد للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها التي ستحل محل الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة. و فضلا عن الحكومة، هناك مؤسسات حكومية أخرى⁶²⁷ تعمل على إشراك المجتمع المدني، مثل الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، مؤسسة الوسيط والمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

626 - مظاهرات السكان قمعت وأدت الى العديد من الضحايا. راجع تقرير البرلمان عبر الرابط: <http://www.parlement.ma/fe/commissionss.php>

627 - فيما يخص الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة راجع تقرير سنة 2009 الجزء الثالث. الرابط: <http://www.icpc.ma/wps/wcm/connect/dbf251004350ad529d0adf7f15e993f5/Rapport%2520annuel%25202009.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dbf251004350ad529d0adf7f15e993f5>

وفيما يخص مؤسسة الوسيط راجع مختلف الأنشطة المذكورة في الرسائل الاخبارية الدورية عبر الرابط: <http://www.mediateur.ma/index.php/fr/publication/lettre-dinformation>

وبالنسبة للمجلس الوطني لحقوق الانسان راجع النشرة الالكترونية الدورية عبر الرابط: <http://www.ccdh.org.ma/ar/rubriques/twthyq/lnshr-llktrwny-llmjl>

بتكريسه للخيار الليبرالي، أعطى المغرب أساسا دستوريا للممارسة الحرة للأعمال التجارية وضمن الحق في الملكية وحرية انشاء المقاولات وبذلك كرس أيضا المناخ المناسب لنشوء وتطور المقاولات الخاصة. إلا أن، عملية المنافسة والحكامة ومكافحة الفساد لا تزال محدودة. فالأكراهات والمعوقات أساسها بعض المقتضيات القانونية غير المناسبة لتطوير مناخ الأعمال، والحد من انتشار اقتصاد الريع والامتيازات والفساد، خاصة في تمرير الصفقات العمومية. و قد ظل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي و مجلس المنافسة محدودين في مجالات تدخلهما بفعل النصوص القانونية المحدثة لها، خصوصا غياب الاستقلالية، وسلطة الإحالة الذاتية، زيادة على اقتصاريهما على الدور الاستشاري. وفيما يتعلق بالمساءلة التي يكفلها القانون فهي متعددة. يتعلق الأمر بمسك السجل التجاري من قبل المحكمة التجارية، وبحقوق المساهمين المحددة بموجب قانون ظهر 1-93-212، بصيغته المعدلة بقانون 23-01 من قبل مجلس القيم المنقولة (CDVM) وكذلك بقانون 17/95 المتعلق بالشركات مجهولة الاسم التي تنص على أن مجلس القيم المنقولة «يسهر على حسن سير العمل في أسواق الأوراق المالية و يضمن على وجه الخصوص الانصاف والشفافية والنزاهة في تلك الأسواق. و يساعد الحكومة في ممارسة وظائفها في تنظيم هذه الأسواق. كما أن حق التصويت في الجموع العامة، مبدأ يكفله القانون لجميع المساهمين. ويمكن للمساهمين الذين يشكلون أقلية أن يتكثروا لتجميع العدد المطلوب من الأسهم.

النقطة التقييمية للعمود 100/43			
الممارسة	الاطار القانوني	المؤشر	
75	75	الموارد	القدرة 100/63
50	50	الاستقلالية	
50	75	الشفافية	الحكامة 100/46
25	50	تقديم الحساب	
25	50	آليات النزاهة	
25		الالتزام بمحاربة الفساد	الدور 100/25
25		الدعم المقدم للمجتمع المدني	

هل يوفر الدستور والمقتضيات التشريعية و القانونية الجاري بها العمل مناخا يسمح للمقاولات الخاصة بأن تتشكل وتتطور؟

النقطة:75

ظل مسلسل إحداث المقاول و لفترة طويلة مسارا صعبا بسبب تعدد النصوص القانونية والرخص والمتدخلين العموميين. وكان أيضا عرضة لعدة لحظات للفساد الكبير والصغير. فالاستثمار في المغرب محكوم منذ عام 1995 بالقانون الإطار رقم 18-95 بتاريخ 8 نونبر 1995 المعروف بميثاق الاستثمار⁶²⁸. و بعد 20 سنة أصبح هذا القانون متجاوزا. و كانت مادته الأولى تهدف الى «تحديد تدخل الدولة لمدة عشر سنوات» (أي 1995-2005). و بإحداث المراكز الجهوية للاستثمار (CRI) تحت مسؤولية الولاية في الجهات 16 للمغرب في عام 2002، تحسنت عملية انشاء المقاوله خصوصا من حيث الوقت المطلوب وبفضل تجميع مختلف المتدخلين في مقر واحد⁶²⁹. و مع ذلك، لم تسمح هذه التغييرات في القوانين ولا تعديلاتها المختلفة للمغرب بالتخلص من ترتيبه المتديني ذي الثلاثة أرقام على مستوى التنافسية إلا في سنة 2012 (انظر أدناه التطورات).

و وفقا لمقتضيات ميثاق الاستثمار، هناك نوعان من الاستثمارات: تلك التي تدخل في إطار نظام التعاقد وتلك التي لا تدخل في إطاره. فالأولى تتطلب وقتا أكبر بسبب إعداد وتوقيع تعاقد ثنائي بين الدولة والمقاول المزمع انشاؤها (أو توسيع أنشطتها) وبسبب الاجراءات المتعلقة بالمساعدات التي تمنح من قبل الدولة. فقانون الاستثمار لم يحدد آجالا وترك تحديد ذلك في إطار المساطر المختلفة. أما بالنسبة لإنشاء المقاولات خارج نظام التعاقد فإنها تأخذ وقتا أقل بكثير. و هكذا، وفي إطار قانون المالية لسنة 2013، إلتزمت الحكومة بتبسيط 35 اجراء من الإجراءات الإدارية في حدود نهاية يونيو من العام نفسه. و بالتالي، تم التنصيص على الآجال التالية:

- تسجيل الشركات: ساعة واحدة بدلا من يوم واحد
- الحصول على الشهادة السلبية: ساعة واحدة بدلا من 24 ساعة.
- التسجيل في السجل التجاري: ساعة واحدة بدلا من يوم واحد.

وبهذا فقد اكتسب المغرب أكثر من 30 مركزا في الترتيب في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال برسم سنة 2013 بالنسبة للسنوات السابقة⁶³⁰. و قد سجلت أهم نقلة نوعية بصدر مرسوم بإحداث النظام العام للبناء⁶³¹ في غشت 2013 حيث كان مقررا اصداره منذ 21 عاما⁶³² بموجب مرسوم سنة 1992. وقد اعتمدت القرارات التطبيقية لهذا النص في 06-01-2014 وتمحورت حول ثلاثة مستجدات رئيسية هي: إحداث شبك وحيد وتحديد الآجال و نزع الصفة المادية و إعلان الإشهار عن الإنترنت. وهكذا أصبح الحصول على تصاريح أو تراخيص البناء يتطلب ما بين 5 أيام بالنسبة للمشروعات الصغيرة إلى 10 أيام بالنسبة للمشاريع الكبرى، في حين أنها كانت تتجاوز العام فيما قبل. كما أن نزع الصفة المادية عبر الإنترنت، يمكن من إنتاج إعلان الإشهار خلال 48 ساعة بدل 7 إلى 10 أيام من قبل.

وبالنسبة لحق الملكية فهو مضمون بموجب القانون بما في ذلك الدستور الذي يخصص فصلين⁶³³ لذلك فالفصل 35 يعلن ضمان حق الملكية وحرية المبادرة والمقاوله بينما ينص الفصل 71 على أن القانون يختص بالتشريع في ميدان الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية سواء كانت خاصة أو جماعية. وفيما يتعلق بحق الملكية الفكرية، يتضمن القانون المغربي عدة مقتضيات تهدف لضمانه وذلك منذ الاستقلال (قانون الوظيفة العمومية لعام 1958 والقانون الجنائي 1962...). و تم إنشاء هيئة مكرسة لقضية حقوق المؤلف بموجب المرسوم رقم 2-64-406 من 8 مارس 1965 بإحداث المكتب المغربي لحقوق التأليف (1965). كما أدى القانون رقم 13-99 في لإنشاء المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية⁶³⁴ (OMPIC). فالمغرب من الدول الموقعة على العديد من المعاهدات المتعددة الأطراف المدبرة من طرف المكتب السالف الذكر والاتحاد الدولي ومنظمة التجارة العالمية والأمم المتحدة والمعاهدات الإقليمية (دول اتحاد المغرب العربي) والثنائية (خصوصا منذ توقيع معاهدات التبادل الحر وكلها تعالج مسألة ضمان حقوق الملكية الفكرية⁶³⁵. و مؤخرا⁶³⁶ قدم لمجلس النواب مشروع قانون يكمل قانون حق المؤلف والحقوق ذات الصلة. وهو يهدف على وجه الخصوص تحويل المكتب المغربي لحقوق المؤلف إلى مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية واستقلال مالي ومواءمة أحكام القانون مع الأصناف الجديدة من الأعمال والأجيال الجديدة من الفنانين والمبدعين.

628 - ظهير رقم 1-95-23 بتاريخ 11-11-1995 بتنفيذ القانون اطار رقم 18-95 المكون لميثاق الاستثمار. الجريدة الرسمية عدد 4336 بتاريخ 12-12-1995.

629 - تم ذلك استنادا الى الرسالة الملكية بتاريخ 2002-1-9 التي قضت بإحداث هذه المراكز تحت مسؤولية الولاية وكلفت مهمتين: المساعدة على انشاء المقاوله ومنح مساعدات للمستثمرين.

630 - راجع تقرير البنك الدولي عن مناخ الأعمال «دوينك بيزنس Doing Business» لسنة 2013

631 - المرسوم رقم 2-13-424 بتاريخ 2013-5-24 الذي تبنى النظام العام للبناء. الجريدة الرسمية بالفرنسية عدد 6174 بتاريخ 2013-8-1.

632 - راجع: « رخصة التجزئة و رخصة البناء: وأخيرا اعتمد «النظام العام للبناء» الذي توقع اخراجه منذ 21 سنة » جريدة لوبنيون 15-8-2013. http://www.lopinion.ma/def.asp?codelanguage=23&tid_info=34192

633 - الفصل 35: « يضمن القانون حق الملكية. ويمكن الحد من نطاقها و ممارستها بموجب القانون، اذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. ولا يمكن نزع الملكية الا في الحالات و وفق الاجراءات التي ينص عليها القانون. تضمن الدولة حق المبادرة والمقاوله والتنافس الحر. الفصل 71: « يختص القانون، بالإضافة الى المواد المسندة اليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية: (...) الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية

634 - المحدث بظهير رقم 1-00-71 بتاريخ 15-02-2000

635 - راجع لائحة القوانين والمقتضيات والمعاهدات عبر الرابط التالي: <http://www.wipo.int/wipolex/fr/profile.jsp?code=MA>

636 - لأخذ المستجدات الحاصلة داخليا وخارجيا يعين الاعتبار ومحاربة القرصنة وما شاكلها من الانتهاكات بفعالية أكبر تم تقديم مشروع قانون يوم 10-12-2013 الى البرلمان الذي اعتمده بتاريخ 10-02-2014.

هل تستفيد مؤسسات القطاع الخاص فعلا من بيئة مواتية تسمح لهم بالتشكّل والتطور؟

النقطة: 75

لقد تم تبسيط الإجراءات إلى أقصى حد⁶³⁷. ومع ذلك، فبالنسبة للشركات الجديدة، وخاصة المقاولات الصغيرة جدا، والمقاولات الصغيرة والمتوسطة والشركات الناشئة (start-up) لا يزال التوطين يخلق صعوبات كبيرة. ففي الممارسة هناك من جهة غياب حلول كالتوطين لدى الغرف المهنية (غرف الفلاحة أو التجارة) أو مجالس المدن ومن جهة ثانية الاضطرار الى الالتزام بدفع إيجار غير معن⁶³⁸ لمن يقبل بالتوطين لديه مما يتسبب في ضياع الكثير من الوقت والمال لمؤسسي المقاولات الصغرى والمتوسطة و للشباب المؤسسين لشركات ناشئة.

و يستغرق إنشاء شركات خارج نظام التعاقد المذكور أعلاه، ما بين 12 إلى 15 يوما في واقع الأمر. وتشمل 11 خطوة من بينها تسعة مع الادارة واثنين مع القطاع الخاص (خدمة الائتمانية وشراء الطوابع الضريبية)⁶³⁹. و وفقا لحساباتنا، فإن التكلفة المالية لإحداث مقالة يختلف باختلاف حجم الأعمال التي يتطلبها المخطط المالي وباختلاف مكاتب الدراسات أو المكاتب الائتمانية. فلإنشاء مقالة صغيرة أو متوسطة ذات نشاط كلاسيكي شائع (خارج المنتجات أو القطاعات الجديدة ذات الابتكار التي تتطلب البحث الموثق لإمكانيات السوق)، فبشكل عام، يجب احتساب ما بين 4000 و 8000 درهم (482-964 دولار أمريكي) بما فيها 2000 الى 4000 درهم لأتعاب الائتمانية.

و على الصعيد الدولي، يجب على المغرب مواصلة تحسين وضعيته. والواقع أن البيروقراطية والمشاكل التي تعرفها ف الوظيفة العمومية تستمر في تقويض هذه الجهود. منها حالات التأخير والغياب وسوء الاستقبال والمماطلات المختلفة.

و وفقا لمؤشر سهولة الأعمال (DB) فقد تطور ترتيب المغرب على مر السنوات الخمس الأخيرة على النحو التالي:

السنة	2013	2012	2011	2010	2009
الترتيب	97	94	114	128	130

المصدر : تقارير Doing Business

المؤشر رقم 3.1.13 - الاستقلال (الإطار القانوني)

هل يوفر الدستور والمقتضيات التشريعية والقانونية الجاري بها العمل للمقاولات إمكانية العمل بشكل مستقل؟

النقطة: 50

لا يسمح الإطار القانوني الذي يضمن حرية المقولة، للمسؤولين الإداريين بالتدخل في إنشاء وعمل مقاولات القطاع الخاص إلا ضمن الحدود المنصوص عليها في القانون والمقتضيات المعمول بها على وجه التحديد. فتدخلاتهم تدخل في إطار السهر على احترام المقتضيات المنصوص عليها قانونيا وتشريعيا. ومع ذلك، فإذا كانت حرية المقولة معترف بها فحرية الاستثمار لم ينص عليها القانون. وهذه الثغرة تمت الإشارة إليها في تقارير عدة خبراء⁶⁴⁰ ولم يتم حلها في النهاية إلا على مستوى الدستور الجديد⁶⁴¹. لكن على الرغم من أن حرية المقولة لا تُحد إلا بموجب القانون، فإن هذا الأخير يقوم على اعتبارات تعتبر من قبل العديد من المراقبين غامضة⁶⁴².

بعض الأنشطة مثل استغلال المعادن أو النقل، تخضع لتراخيص وموافقات تدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة مما يفتح الباب للشطط وإساءة المعاملة. بالإضافة إلى ذلك، فإن ميثاق الاستثمار لا يميز بين ترخيص لتحقيق الاستثمار ومنح الامتيازات⁶⁴³.

كما تجدر الإشارة إلى أنه ينبغي تعزيز الاستقلالية باعتماد حقوق الاستئناف والطعن والحاصل أن ميثاق الاستثمار لا ينص على الطعون في حالة الرفض.

637 - أصبح التسجيل في السجل التجاري يتطلب دقائق أو أقل من ساعة وقت الازدحام بينما كان يتطلب أياما.

638 - أو مقايضات أخرى

639 - يتعلق الأمر بتحليل ميداني على أساس المساطر والممارسة قمنا به من خلال عملية احداث 20 مقولة من طرف انتمانية بمدينة الرباط طوال شهر نونبر 2013.

640 - راجع: «فحص سياسة الاستثمار. المغرب» منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية نيويورك جينيف 2008 الصفحة 24. http://unctad.org/fr/docs/iteipc200616_fr.pdf

641 - راجع الفصل 35 من الدستور مرجع سابق.

642 - أعلن دستور عام 1996 في المادة : 5 «يجوز للقانون أن يحد من نطاق ممارسة المقولة إذا كانت متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لامة تملّي الحاجة لذلك» وقد وجهت الأونكتاد، ومنظمة التعاون والتنمية و الوكالة الأمريكية للتعاون في عدة تقارير تقييمية انتقادات وأثارت الانتباه إلى أن هذه الاعترافات غير واضحة «». لكن تم اعادة ادراجها في المادة 35 من الدستور في يوليو 2011

643 - «فحص سياسة الاستثمار. المغرب» مرجع سابق الصفحة 24.

هل فعلا يمكن للشركات أن تعمل بشكل مستقل؟

النقطة: 50

الاقتصاد المغربي ليبرالي ومع ذلك، غالبا ما تتدخل الدولة في أداء بعض القطاعات أو المرافق في إطار خطط التنمية أو الجهوية أو برامج محددة.. كان هذا هو الحال بالنسبة لمخططات السكر و الحليب المعتمدة في خطط التنمية أو تدابير تحديد الأسعار أو الاجراءات المشجعة على التنمية الجهوية. فمسألة استقلال القطاع الخاص هي أساسا مسألة سياسية في.

من المؤكد أن المقاولات الخاصة مستقلة في اختياراتها خصوصا على مستوى الميكرو- اقتصادي، ولكن القطاع الخاص كعنصر فاعل اقتصادي و سوسيو- سياسي، يدخل في نطاق الخيارات الكبرى و الاستراتيجية. وعلى هذا النحو، فإنه ليس مستقلا تماما في خياراته و بالتالي يمكن تشجيع قطاعات و تجاهل أخرى. كما يمكن للشركة، كبيرة كانت، أم صغيرة أن تعاني أكثر أو أقل من الاختلالات الوظيفية للبيروقراطية. وبالتالي فقد تؤثر تجاوزات البيروقراطية على عمل بعض المقاولات، خاصة تلك المرتبطة في سيرها بالصفقات العمومية

وعلاوة على ذلك، تميز تدخل الدولة المغربية في عام 1996، وخلال ما كان يسمى بالحملة التطهيرية، من خلال طرق استخدام القوى القسرية للقانون من أجل تصفية الحسابات والتحكم في رجال الأعمال ذوي تطلعات مستقلة للقطاع الخاص⁶⁴⁴. و قد توبع وحوكم العديد من المقاولين من خلال محاكمات غير عادلة. و لقد عانى الاقتصاد الوطني بسبب ذلك وكذلك جذب رؤوس الأموال الأجنبية. حاليا، مثل هذه التصرفات لا يمكن تصورها ولكن الشركات التي تتدرج تحت "الاقتصاد الريع" أو قطاع العقار تعاني من الشطط البيروقراطي في حين تتجاوز مقاولات أخرى الإدارة وبيروقراطيتها وتنتهك القوانين واللوائح الضريبية وتنعم بالإفلات من العقاب (حالة المقاولات الكبرى العاملة في "اقتصاد الريع" أو المملوكة من طرف شخصيات نافذة).

وهناك أيضا حالات تتعلق باعتماد قوانين ليست في صالح الشركات ولكنها تشجع مصالح الإدارة. إنها حاة«البرنامج الاستعجالي» لوزارة التربية الوطنية والتهديدات بالإفلاس الذي أحدثه لمقاولات البناء والاشغال العمومية. ففي عام 2009، كان مقاولو البناء مسرورين لاعتماد مشروع كبير لبناء وتجهيز مرافق مدرسية على مدى 3 سنوات. ولكن بعد عامين من حلول الأجل النهائي عام 2012، وجدت العديد من الشركات التي شاركت في «البرنامج الاستعجالي» نفسها تتداعى تحت وطأة تأخر الإدارة في دفع مستلزماتها المالية. وقد تم تسجيل ثلاث معاينات من قبل أسبوعية اقتصادية⁶⁴⁵:

1. «أكاديميات ونيابات ووزارة التربية الوطنية ماطلت في الدفع برسم الصفقات العمومية لمدة عامين.
2. شركات البناء والاشغال العمومية وكذلك مهندسون معماريون ومكاتب دراسة تعاني جراء تأخير الأداء في جهات سوس /ماسة/ درعة ومكناس تافيلالت وفي الجهة الشرقية،
3. الوزير يبرر هذه الوضعية بسبب اتخاذ مسطرة جديدة لتدبير خزينة الأكاديميات»

وعلى العكس لا توجد حالات من الشطط الاداري الهادف الى الاستيلاء على الأصول المملوكة للشركات. و تسجل الاحتجاجات العادية على مبالغ التعويض المدفوعة مقابل نزع ملكية الأراضي من اجل المنفعة العامة، ولكن لا يمكن اعتبار ذلك استيلاء على أصول الشركات. و إلا فإن ذلك في عداد الاستثناء أو الحالات المعزولة لا من الممارسات الإدارية.

غير أن البيروقراطية المفرطة في منح الحقوق و الأدونات هي عقبة حقيقية لحسن سير الاقتصاد. وهذه الحقيقة مسلم بها من قبل كل من الشركات والحكومات وظلت موضوع العديد من مشاريع إصلاح الإدارة. وهذا ينطبق على انشاء المقاولات وتراخيص البناء التي سبق ذكرها. فقد عرف إنشاء المقاولات تقلص الأجال من عدة شهور الى 12 يوما. أما بالنسبة لتراخيص تجزئة الاراضي وتراخيص البناء فقد شكلت لفترة طويلة خير مثال على سوء المعاملة من طرف الإدارات المختلفة. و للتخفيف من الأثر السلبي على مناخ الأعمال، فقد تم سن قانون جديد⁶⁴⁶ لتحسين العملية ولطمأنة المواطن في علاقاته مع الإدارة ولا سيما من خلال توحيد الإجراءات وخلق الشباك الوحيد. ويهدف هذا القانون إلى حماية نمو القطاع العقاري الذي كان نشطا جدا في السنوات الأخيرة على الرغم من العواقب الاقتصادية للأزمة العالمية لعام 2009. ومع ذلك، فإنه لا يزال مبكرا تجميع المعطيات حول الممارسات والانتهاكات في ضوء القانون الجديد لا سيما تخفيضه للأجال ولعدد الوسطاء الاداريين لأنه لم يصدر إلا في غشت عام 2013 و يدخل حيز التنفيذ في نهاية فبراير 2014.

ويتأثر الاقتصاد سلبا بالتدخلات الحكومية التي تفسد قواعد اشتغال السوق. ويتعلق الأمر أولا وقبل كل شيء بمختلف أنواع الريع والامتيازات التيمس قطاعات متنوعة مثل النقل والمعادن و مقالع الرمال والرغام والغاسول652، وحتى الصيد البحري

ويعرف قطاع النقل العمومي (حافلات و سيارات الأجرة «طاكسيات») توزيعا هائلا للمأذونيات. وهو نظام للامتيازات والذي يؤثر سلبا على القطاع. فمالك المأذونية والذي يقوم في جل الحالات بكرائها لا ينتج أي خدمة و لا يقوم بأي جهد. وهكذا نجد أحيانا ثلاثة أطراف حول الرخصة: صاحب المأذونية (و هو غالبا ما يكون غريبا على القطاع : موظف أو رياضي أو فنان أو فقيه أو أرملة..) الذي يكرى الرخصة ثم نجد صاحب السيارة الذي يملك سيارة ويكرى الرخصة (ويسمى صاحب السيارة) والسائق ففي الدار البيضاء⁶⁴⁷ وحدها يقدر عدد مأذونيات النقل العمومي بما يقرب من 10000. و هكذا يتزايد الاعتراض على هذه الوضعية يوما بعد يوم، ولكن الغاء الامتيازات يسير ببطء شديد. وقد سجل في عام 2003 إلغاء تراخيص نقل البضائع، ولكن منذ تلك الخطوة فالحكومات جد مترددة، مما يعزز فرضية المحللين الذين يشددون على ثلاثية قاعدة السلطة / المحسوبة / اقتصاد الريع⁶⁴⁸.

644 - راجع: "1996 سنة حملة التطهير" بقلم عمر الذهبيا وجوردوي لو ماروك 10-09-2004. الرابط: http://www.aujourd'hui.ma/une/focus/1996-l-annee-de-la-campagne-d-assainissement-18030#U_4kkWNWXoo

645 - "عندما تنقل الإدارة المقاولات" رضا هرماك. لافي ايكونوميك. 04-02-2014.

646 - ظهير رقم 31-92-1 بتاريخ 1992-06-17 باحداث قانون رقم 90-12 المتعلق بالتعير نص على اصدار «نظام عام للبناء» لكن هذا لم ير النور لمدة 21 سنة.

647 - راجع: «اقتصاد الرع: الرخص نظام عتيق على الدوام». أسبوعية فاينانس نيوز 31-03-2011. الرابط: <http://www.financenews.press.ma/portail/?tmpl=component&print=1&optio> n=com_content&id=5506

648 - اجمع نشرة ترانسبرانسي نيوز عدد 14 يناير 2013. الرابط: <http://www.transparencymaroc.ma/uploads/publications/Fr/194.pdf>

في الجانب الاجتماعي، خاصة من حيث الأسعار المدعومة نقف أيضا على فرصة لظهور الابتكارات والامتيازات الأخرى الممنوحة من قبل الإدارة والتي تعوق تطوير القطاع الخاص. وقد أصدر مجلس المنافسة الذي يعد هيئة استشارية بهذا الصدد، عدة استشارات و آراء وأجرى العديد من الدراسات بما فيها تلك المتعلقة بمسالك اقتصادية ومسالك توزيع مواد مثل دقيق القمح والسكر والمنتجات النفطية والغازية⁶⁴⁹. فعلى سبيل المثال، صناعة دقيق القمح اللين وحسب المجلس "تحكمها مجموعة متنوعة من النصوص والجهات المتدخلة التي تشكل مدونة قانونية معقدة مما يجعل فهم وضبط المنظومة صعبا حتى بالنسبة لأولئك المتدخلين فيها». و خلص المجلس الى أن "امكانيات الربح في ميدان قطاع المطاحن تكمن في التوزيع" مما يحبط الاقبال على الاستثمار ولا يساعد على تكريس المنافسة أو يحث على البحث على التنافسية. وهكذا تظل تكلفة اقتصاد الربح عالية في الاقتصاا الوطني و تشكل واحدة من أهم العقبات الرئيسية أمام التنمية.

و أخيرا فمنذ إنشاء المحاكم الإدارية، يمكن للشركات بسهولة أن تتقدم إلى المحكمة لتشتكي من تصرفات الإدارة أو الموظفين. وقد كشفت الصحافة العديد من الحالات التي حصلت فيها الشركات على حقوقها

المؤشر رقم مؤشر 1.2.13 الشفافية (الإطار القانوني)

هل الدستور والمقتضيات القانونية الجاري بها العمل تضمن الشفافية في أنشطة المقاولات؟

النقطة: 75

على الرغم من أن أول نص قانوني يعود تاريخه إلى الفترة الاستعمارية وأن عدة مدونات أخضعت المقاولات لاعتماد المحاسبة ثم أوصت باستخدام مخطط محاسبي أدنى، مستوحى من المخطط المحاسبي الفرنسي لعام 1957 (على أن يتم تكييفه حسب الاحتياجات الخاصة)، فإن عدم وجود معايير موحدة ومبادئ محددة بدقة قد طبع سلبا مسك الحسابات وأثار الشكوك فيما يتعلق بمبادئ نظام المعلومات المالية والمحاسبية. و في أعقاب خطة التقويم الهيكلي المفروض من طرف البنك الدولي في عام 1983، تم خطو خطوة نحو الانسجام مع الممارسات المحاسبية العالمية عبر سلسلة من الإصلاحات بما في ذلك المحاسبة. وقد تعزز هذا الاتجاه منذ «جولة مراكش» (Marrakech Round)، مع انضمام المغرب إلى منظمة التجارة العالمية وتوقيع عدة اتفاقيات للتبادل الحر⁶⁵⁰. وهكذا، و منذ اصدار ظهير 25 ديسمبر 1992 لقانون 9-88 والمدونة العامة للتعبير المحاسبي (CGNC) الصادرة عن المجلس الوطني للمحاسبة، تم تكريس معايير المحاسبة بهدف إعطاء صورة وافية وحقيقية عن وضعية المقاول. وأصبحت الآن محاسبة المقولة ممسوكة (في الشكل والمضمون) وفقا للأنظمة المحاسبية، بما في ذلك المقتضيات القانونية حول الالتزامات المحاسبية للتجار⁶⁵¹ التي يذكر بها كذلك القانون التجاري. وقد اختار المغرب لمدونه المحاسبية (CGNC) نموذج التوجيه الرابع للاتحاد الأوروبي في مجال المحاسبة. كما استوحى النموذج المغربي المعايير الدولية التالية:

معايير المحاسبة الدولية («International Accounting Standards» (IAS) والمعايير الدولية للمعلومات المالية («International Financial Reporting Standards» (IFRS)). وقد تم تكييف هذه المعايير لخصوصيات الاقتصاا المغربي لتفضي إلى:

- المخطط المحاسبي المغربي،
- الجدول التركيب المغربي،
- التنظيم المحاسبي،
- الاطار القانوني المرجعي.

أما نطاق تطبيق المخطط المحاسبي فواسع جدا بحيث يشمل أغلبية الفاعلين الاقتصاديين. وقد شكلت سنة 2007 منعطفا هاما⁶⁵² إذ قرر المجلس الوطني للمحاسبة نقل معايير «IFRS» و «IAS» لمؤسسات البنك والقروض من أجل تحسين الإبلاغ المحاسبي ومجاراة المستوى الدولي و ذلك باعتماد أربعة أنظمة للمحاسبة:

- مخطط حسابات بنك المغرب (البنك المركزي)،
- مخطط حسابات الشركات التعاقدية،
- مخطط حسابات صناديق التقاعد،
- مخطط حسابات شركات البورصة.

وفيما يتعلق بمقتضيات الدستور الجديد في باب الحكامة، تجدر الإشارة إلى أن التركيز على الحكامة الرشيدة والوصول إلى المعلومات والشفافية والنزاهة ومحاربة الفساد والأخلاقيات والمساءلة والمشاركة الاجتماعية، سيكون له تأثير إيجابي على الصفقات العمومية والشفافية في الشركات الخاصة⁶⁵³.

وعلاوة على ذلك، فإن القانون المغربي يسمح للدولة و لسلطات البورصة بإلزام الشركات الخاصة باللجوء الى مكاتب مستقلة للتدقيق المحاسبي. وعليه فالقانون 95/17 المتعلق بالشركات مجهولة الاسم التي تلجأ الى جلب التوفير العام يفرض على هذه الشركات أن تتوفر على اثنين من مندوبي الحسابات الخارجيين ينتسبون الى شركات مختلفة. كما يقدم البنك المركزي تقريرا سنويا حول مراقبة البنوك. وبغرض ضمان جودة المعلومة المالية والامتثال للمعايير

649 - راجع: « دراسة حول المواد المدعومة في اطار نظام المقاصة» مجلس المنافسة، الرابط:

http://conseil-concurrence.ma/?wpfb_dl=123

650 - يتعلق الأمر باتفاقيات « CYCLE 'URUGUAY» و اعلان مرتكش في 15-04-1994.

651 - 1992 اعتمد قانون الالتزامات المحاسبية للتجار الذي يلزمهم ابتداء من سنة 1994 بتقديم المحاسبة وفقا (Code Général de Normalisation Comptable (CGNC)). ثم أدخل تعديلا: في 2006 بظهير رقم

03-44 بتاريخ 14-02-2006 و بظهير رقم 1-05-211 بنفس التاريخ.

652 - تم كذلك اعتماد المخطط المحاسبي للأحزاب السياسية (انظر عمود الأحزاب السياسية في هذه الدراسة).

653 - راجع دستور 2011 الباب 12 الحكامة الرشيدة.

فقد أنشئت ثلاث مؤسسات⁶⁵⁴ تسهر على الرقابة و تمارس الوصاية والإشراف على المؤسسات الائتمانية وشركات التأمين والمقاولات التي تلجأ لطلب الادخار العام.

المؤشر رقم 2.2.13- الشفافية (الممارسة)

هل تعمل الشركات فعلا بصفة شفافة؟

النقطة: 50

لا تظهر المعلومات المتوفرة خلال العقد الماضي أي حالات معبرة لعدم الامتثال للمعايير المحاسبية. وبالمثل من خلال الصحافة، فإنه لم تظهر حالات عن طعون مهمة لأجهزة المراقبة أو المساهمين حول الممارسات المحاسبية. يجب أن نعود إلى عام 2002 لنجد في تقرير صادر عن البنك الدولي على " أن الإطار المؤسسي، يبدو أكثر تقدما في الخدمات المصرفية منه في القطاعات الأخرى. وبشكل عام، نجد أن الآليات المؤسسية، وعلى الرغم من أنها موجودة فإنه لا يتم تطبيقها باستمرار". هذا وإن المعطيات حول المقاولات تتوفر في المحاكم التجارية أو حينما يتم إرسالها إلى المساهمين 15 يوما قبل انعقاد الجمع العام. كما أنها متاحة بالنسبة للشركات الكبرى على مواقعها على شبكة الإنترنت وعلى مستوى الصحافة المكتوبة في يونيو من كل سنة كما هو ينص على ذلك القانون المتعلق بالشركات المجهولة الاسم.

أما بخصوص البنوك، فقراءة أحدث تقرير لبنك المغرب وهو عن عام 2012، تبين وجود امتثال لمعايير الحكامة الرشيدة والشفافية وغيرها من قواعد بازل II و أن مؤسسات الائتمان شهدت ثبات النسب الاحترازية⁶⁵⁵. ويرى بعض المراقبين المطلعين أن "الوضعية الاحترازية أو التحوطية للبنوك التجارية مرضية، مما يضمن قدرتها على التكيف مع المعايير الجديدة التي فرضتها مقتضيات بازل II والتي تدخل حيز التنفيذ ابتداء من عام 2007"⁶⁵⁶. بالإضافة إلى ذلك، يتم تدقيق القوائم المالية من قبل أطراف مستقلة. كما يتم نشر المعلومات⁶⁵⁷ المتعلقة بتوزيع المساهمات. أما بالنسبة لقضايا البيئة والتنمية المستدامة والمسؤولية الاجتماعية فإن الشركات الكبيرة تنشر التقارير عن ذلك أو ترعى نشرها. كما أن تقارير النشاط السنوية تركز فصولا لهذه المواضيع⁶⁵⁸.

إلا أنه وحسب السيد عزيز المسعودي، هو إطار بالادارة العامة للضرائب « تجدر الإشارة الى أنه في الجانب الضريبي، تتم تقويمات ضريبية هامة ومتكررة من قبل السلطات الضريبية. مما يدل على الميل إلى ممارسة التهرب الضريبي⁶⁵⁹».

المؤشر رقم - 3.2.13 المسؤولية (الإطار القانوني)

هل هناك مقتضيات قانونية تنظم حكامه المقاولات الخاصة؟

ما هو مدى ودقة المقتضيات القانونية المنظمة لحكامه المقاولات الخاصة؟

النقطة: 50

يمكن مقارنة امتداد عمل ودقة المقتضيات القانونية المنظمة لحكامه المقاولات الخاصة من خلال المساطر والإجراءات والالتزامات القانونية وكذلك من خلال أجهزة الرصد والمساءلة.

فمنذ عام 1993 عرف الإطار القانوني والتنظيمي أربعة مميزات:

- قانون البورصة والأوراق المالية مطابق للمعايير الدولية،
- قانون الشركات، وعلى الأخص الشركات المحدودة المسؤولية، والذي عرف العديد من التعديلات لتعكس تأثير كل من التغييرات في المعايير وصعوباتها في الممارسة،
- تزايد استقلال السلطات النقدية بفعل إصلاح النظام الأساسي للبنك المركزي،
- تم رسم إطار لسياسة المنافسة وأصبح مجلس المنافسة يشتغل على مواضيع المنافسة.

654 - يتعلق الأمر ببنك المغرب ومديرية التأمينات والوقاية الاجتماعية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية ومجلس القيم المنقولة.

655 - راجع " التقرير السنوي حول مراقبة أنشطة ونتائج المؤسسات البنكية " بنك المغرب. سنة 2012. الرابط: http://www.bkam.ma/wps/portal/net/kcxml/04_ Sj9SPyKssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKL94o3NXAGSznFe8QbebvqR2KuSDEfD3yc1P1g_S99QP0C3JDI8odHRUBbP1rDQ!!/delta/base64xml/L3jdYEvdyEvd0ZNQUFzQU MvNEIVRS82X0pfNTBE

656 - راجع: «القطاع البنكي في المغرب» سفارة فرنسا بالمغرب 17-1-2007. الرابط: <http://doc.abhatoo.net.ma/doc/IMG/pdf/129748.pdf>.

657 - انظر على سبيل المثال توزيع المساهمات بشركة سوناسيد عبر الرابط التالي: <http://www.sonasid.ma/Profil/Gouvernance#U0SYHlfdxjM>.

658 - انظر على سبيل المثال تقرير لايدك: 2011 عن سنة 2011 ص48 التنمية المستدامة. http://www.suez-environnement.fr/wp-content/uploads/2013/02/lydec_rapport_activite_2011_fr.pdf

659 ملاحظة للسيد عبد العزيز المسعودي عضو اللجنة الاستشارية لدراسة ن.و. راجع بهذا الشأن التقارير السنوية للمديرية العامة للضرائب التي تلخص سنويا مبالغ التعديلات الضريبية.

أما المؤسسات التي تضمن الامتثال للمساءلة، فتشمل:

- وزارة المالية وهي الادارة الوصية على سوق الرساميل أو السوق المالية،
- مجلس القيم المنقولة، المسؤول عن تسجيل المعلومات، والإفصاح عنها وشفافيتها،
- بورصة القيم بالدار البيضاء
- الوديع المركزي Maroclear.

ومن حيث الالتزامات الأخلاقية، فقد اعتمد مجلس القيم المنقولة والاتحاد العام لمقاولات المغرب عدة مواثيق متعلقة بمبادئ الحكامة الرشيدة⁶⁶⁰.

المؤشر رقم 4.2.13- المسؤولية (الممارسة)

هل يتم فعلا احترام القواعد المتعلقة بحكامة المقاولات ؟

النقطة:25

حققت حكامة الشركات، التي ظلت فكرة عامة بين العديد من رجال الأعمال⁶⁶¹ الى أواخر التسعينات تقدما ملموسا. وقد بدأت بعد ذلك تظهر سنويا في تقارير أنشطة الشركات الخاصة فصول خاصة بالحكامة (الممارسات الجيدة والمسؤولية الاجتماعية للشركات و البيئة ومعايير منظمة التعاون والتنمية ومعايير بازل II والمعلومات المالية الأخرى..).

ومن جانبه يقدم مجلس القيم المنقولة تقريرا سنويا⁶⁶² حول مراقبته لاحترام القواعد الجاري بها العمل من طرف الشركات التي تلجأ لطلب الادخار العام. ففي الواقع، فهو مكلف بوضع تأشيراته عن العمليات المالية المتنوعة للشركات: زيادة الرأسمال والعروض العامة وصناديق التوظيف المشتركة وإصدار سندات الديون القابلة للتداول وبرامج إعادة الشراء و التأشير على اعلانات الاشهار بالإضافة إلى هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة. وعموما يختتم مجلس القيم المنقولة ملاحظاته بالتأكيد على الامتثال لقواعد الأخلاقيات والحكامة. فعلى سبيل المثال⁶⁶³، يشير تقريره لعام 2013 على أن «فحص احترام آجال نشر المعلومات المالية للإصدارات التي تمت في 2013 أفاد بوجود تأخر وحيد سجل بخصوص نشر القوائم المالية الخاصة بالأسدوس الثاني من سنة 2012». وأضاف ان «مجلس القيم المنقولة لاحظ أربع تجاوزات لآجال ارسال التقارير حول الأخلاقيات في ما مجموعه 76 شركة».

ومن جانب آخر يعطي مجلس المنافسة آراء استشارية أو إجراء دراسات على الأسعار، و القابلية للمنافسة (concurrentiabilité)، واحترام القانون⁶⁶⁴. ومع ذلك، فالحكامة في الواقع والممارسة لا تدرك إلا اذا توفر شرطان: حرص منهجي لشفافية التدبير وإمكانية إعداد التقارير من قبل أطراف خارجية وبالخصوص في ميدان التحقيقات المخصصة لموضوع معين أو التحقيقات الموجهة. ففي عام 2004، عانى التحقيق حول الحكامة الرشيدة⁶⁶⁵ الذي أجرته الكونفدرالية العامة لمقاولات المغرب من العديد من القيود والعقبات⁶⁶⁶، حيث أن معدل الاجابة على الاستبيان لم يتجاوز نسبة 45%. وعلاوة على ذلك، فأهمية الشركات العائلية والشركات الصغيرة والمتوسطة حيث الحكامة تعرف اختلالات، بسبب التسامح العائلي وغيره من تصرفات المحسوبة، تحد من نطاق المجهودات و النصوص القانونية التي تتوخى الحكامة الرشيدة.

كما أن تحليل تقارير مجلس القيم المنقولة و اجوبة العينة موضوع الدراسة التي قامت بها الكونفدرالية العامة لمقاولات المغرب تسمح لنا بالقول بان مستوى مقبول من المساءلة واحترام القواعد موجود⁶⁶⁷ داخليا. لكن على العكس من ذلك تفيدنا الأخبار عن حالات انتهاك القواعد ما بين المقاولات، خصوصا فيما يتعلق بالمنافسة الحرة بين المهن وفي الصفقات العمومية والضرائب. والمثال التوضيحي الذي يظهر كذلك العواقب السلبية على كل الفرقاء هو سوق الفواتير الوهمية. فمقالات الصحف وشهادات المحاسبين تؤكد وجود هذا السوق الذي يوفر للمسيرين والمحاسبين ما يمكنهم من تزييف حساباتهم⁶⁶⁸.

660 - راجع: « مجلس القيم المالية و بورصة القيم و شركات البورصة: القواعد الأخلاقية». الايكونوميست عدد 254 بتاريخ 14-11-1996. الرابط: <http://www.leconomiste.com/article/cdvm-sbvc-sdb-les-regles-deontologiques>

661 - راجع دراسة الكونفدرالية العامة مقاولات المغرب عبر الرابط التالي: <http://www.abhato.net.ma/maalama-textuelle/developpement-economique-et-social/developpement-social/etat-politique/gouvernance/la-gouvernance-d-entreprises-au-maroc-rapport-final>

662 - راجع تقرير مجلس القيم المالية برسم سنة 2012. الرابط : <http://www.cdvm.gov.ma/publication/rapport-annuel>

663 - راجع تقرير مجلس القيم المالية برسم سنة 2013 الصفحات 50 الى 52 الرابط http://www.cdvm.gov.ma/sites/default/files/RA_2013_fr.pdf <http://conseil-concurrence.ma> - 664

665 - « التحقيق بوشر لدى عينة من 40 مقاوله قول عبر الادخار العام وهي مدرجة بالبورصة». حكامة المقاولات بالمغرب. الكونفدرالية العامة لمقاولات بالمغرب التقرير الختامي الصفحة 22. الرابط: <http://www.abhato.net.ma/maalama-textuelle/developpement-economique-et-social/developpement-social/etat-politique/gouvernance/la-gouvernance-d-entreprises-au-maroc-rapport-final>

666 - «على الرغم من رسالة الكونفدرالية لأعضائها بتوفير الدعم للدراسة و الاحتياطات المتخذة والعديد من رسائل التذكير والحث لم يكن ممكنا الحصول على اجابات عن كل أسئلة الاستبيان. وكان معدا الاجابات 45%» حكامة المقاولات بالمغرب مرجع سابق صفحة 23

667 - <http://www.cdvm.gov.ma/publications/rapport-annuel-du-cdvm-au-titre-de-lannee-2013> - 667

668 - «التجارة المربحة للفواتير الوهمية» الايكونوميست عدد 3302 بتاريخ 2010-6-21. <http://www.leconomiste.com/article/le-florissant-traffic-des-fausse-factures#sthash.MetCtBNe.dpuf>

هل الدستور أو المقتضيات التشريعية والقانونية الجاري بها العمل تضمن نزاهة المسيرين والأجراء في المقاولات؟

النقطة: 50

مختلف القوانين المتعلقة بالشركات والتجارة والمحاسبة تحتوي على اجراءات حول نزاهة المسيرين⁶⁶⁹. أما مدونات السلوك فإنها عادة ما تكون مفصلة. وهكذا، وفي غضون عامين تم إنشاء اثنين من النصوص وهيئة حكامه (في مارس 2008 تم نشر المدونة المغربية للممارسات الجيدة و حكامه الشركات وفي ديسمبر 2008 مدونة الحكامة الخاصة بالشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات العائلية، و في يونيو 2009 احدث المعهد المغربي للمدراء (IMA). مجلس القيم المنقولة هو المسؤول عن مراقبة ما إذا كانت الشركات المدرجة بالبورصة لديها مدونات لقواعد السلوك أم لا، وهل تحترم مقتضيات تعميمه حول شكل ومضمون تقارير الأخلاقيات وهل عينت خبير أخلاقيات للقيام بدور رابط الاتصال مع مجلس القيم المنقولة⁶⁷⁰. لكن تبقى القواعد التي تحكم سلوك الأفراد، وقضايا تضارب المصالح والفساد الإيجابي والسلبي والممارسات التجارية الجيدة والهدايا والدعوات غير موجودة في المدونات. أما بالنسبة للمبنيين والمبلغين عن الفساد، فالنص الحالي لا يضمن لهم حماية كافية⁶⁷¹.

المؤشر رقم 6.2.13 - الإجراءات الرامية إلى ضمان النزاهة (الممارسة)

هل نزاهة المسيرين والأجراء مضمونة فعلا في المقاولات؟

النقطة: 25

عند قراءة التقارير السنوية لأنشطة وحسابات مختلف الشركات الخاصة، نجد أنه من المفروض أن قواعد السلوك المشار إليها في المدونات مطبقة و يتم احترامها. لكن في ظل غياب تشريعات قوية ووجيهة لحماية الشهود والمبلغين عن المخالفات، تبقى وحدها الفضائح المتفجرة وتحقيقات النزاهة هي التي تعكس واقع الممارسة.

فحالات الفساد التي تتورط فيها الشركات عديدة وخاصة فيما يتعلق بالصفقات العمومية التي تمثل رهانا حقيقيا. ففي عام 2007، كانت حصة هذه الصفقات في الناتج المحلي الإجمالي للمغرب تصل نسبة 16%، بقيمة 100 مليار درهم (12 مليار دولار أمريكي)⁶⁷².

ويظهر رصد الواقع والممارسة في شركات القطاع الخاص والقطاع العام والوزارات والمحاكم أنه فضلا عن أوجه القصور في النصوص فإن عدم تطبيق روح القانون أو ترهيب الرأي العام والمبلغين عبر إجراءات تأديبية وجنائية متعددة تلعب دور ردع المبلغين عن الفساد والخبراء والشهود. فمن بين حالات عديدة نذكر حالتين سادتا الفضاء الاعلامي طيلة السنتين الماضيتين وأدتا إلى المحكمة: فقد تمت إقالة ومحكمة اثنين من الموظفين المسؤولين بوزارة المالية لكشفهم عن «أسرار مهنية» في حين ليست هناك أية حجة على فضحهم لتلك الأسرار. والأمر يتعلق بفضح تبادل غير قانوني لعلاوات هامة بين وزير المالية والخازن العام للمملكة. و بعد عدة تأجيلات من طرف المحكمة وعلى الرغم من حركة كبيرة للتضامن مع المهندسين المقالين والمتابعين، تمت تبرئة واحد منهما فيما حكم على الثاني بشهرين سجنا موقوفة التنفيذ وغرامة مالية قدرها 2000 درهم. والحالة الأخرى التي تدل على دور محدود جدا للقضاء في حماية ضحايا الفساد و مساندة المبادرات الاستثنائية هي قضية تلبس بالفساد والحكم الغريب الذي صدر⁶⁷³. فالضحية التي لم تتمكن من الحصول على رخصة بناء تمت مساندة من طرف منظمة غير حكومية لحماية المال العام والدرك الملكي والنيابة العامة. ونصب كمين للمسؤول الفاسد الذي اعتقل في حالة تلبس. وفي المحكمة حكم القاضي بفرض غرامة قدرها 1000 درهم على الموظف المرتشي وحجز على مبلغ 10 000 درهم لفائدة الخزينة العامة وهو المبلغ الذي يعود للضحية والذي طالب به الموظف كرشوة، وتم استعماله في الكمين. بعد هذا يجب على الضحية أن تعود إلى نفس المصلحة لتطلب من جديد الرخصة، بعدما فقدت المبلغ المالي الذي وضع رهن إشارة القضاء كدليل على الرشوة.

669 - قانون رقم 06-99 حول حرية الأسعار والمنافسة وقانون الشركات المجهولة الاسم رقم 17-95 وقانون الشركات المحدودة المسؤولية رقم 5-96 الخ.

670 - «تلمر الشركات المدرجة بالبورصة، وعلى الأكثر ثلاثة أشهر بعد ادراجها، أن ترسل مدونة السلوك تشتمل على مبادئ التدبير واستعمال المعلومات داخل الشركة وبالخصوص بالنسبة للمستخدمين المطلعين والقارين والعرضيين». التقرير السنوي 2012 لمجلس القيم المنقولة. الصفحة 61. الرابط: <http://www.cdvm.gov.ma/publications/rapport-annuel-du-cdvm-au-titre-de-lannee-2012>

671 - نفس المرجع

672 - « هناك 11614 صفقة من الصفقات العمومية التي عقدت على مستوى الدولة في سنة 2007 و 10143 صفقة سنة 2005 - بما فيها و تباعا 88.8% و 88.39% عن طريق طلب مفتوح.» تعزيز النزاهة في الصفقات العمومية. دراسة للتعليم المتبادل « منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. الصفحة 4. وثيقة غير مؤرخة. الرابط: <http://www.oecd.org/governance/ethics/41548926.pdf>.

673 - راجع الحكم الصادر عبر الرابط التالي: <http://www.zoompresse.com/news4102.html>. راجع كذلك بلاغ الشبكة المغربية لحماية المال العم عبر الرابط التالي: <http://www.hadat.com>.

هل تحت المقاولات الادارة لمواجهة الفساد؟

النقطة: 25

كثيرا ما تتعاون الإدارة والمقاولات في إطار برامج تتعلق بالحكامة الرشيدة. ففي عام 2007 تم إنشاء هيئة مختلطة قطاع عام/ قطاع خاص سميت «اللجنة الوطنية لحكامة المقاولات»⁶⁷⁴. مهمتها هي «تدوين الممارسات القويمة على المستوى الوطني ونشر مبادئها وقيمتها». وكانت تحت إشراف الكونفدرالية العامة لمقاولات المغرب (CGEM) ووزارة الشؤون العامة للحكومة (MAGG)، وقد ضمت اللجنة الفاعلين الرئيسيين المهتمين بالحكامة (بنك المغرب ومجلس القيم المنقولة وبورصة الدار البيضاء والجمعية المهنية للبنوك بالمغرب ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة تحديث القطاعات العامة ووزارة العدل والوكالة الوطنية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة ومعهد المحاسبين القانونيين ومركز القيادات الشابة والاتحاد المغربي لغرف التجارة والصناعة والخدمات).

ودعت المنظمة الأكثر تمثيلا لأرباب العمل وهي الكونفدرالية العامة لمقاولات المغرب (CGEM) في وقت مبكر وعلنا الإدارة إلى مكافحة الفساد والنهوض بالنزاهة والأخلاقيات⁶⁷⁵ في مجال الأعمال التجارية. وقد أجرت دراسات مثيرة للاهتمام في مكافحة الفساد وتطوير الشفافية والنزاهة في التدبير. وكمثال على ذلك دراسة أجريت في عام 2009 بعنوان «مكافحة الفساد: مصفوفة مخاطر السوق: قطاع الكهرباء»، حول مناطق الخطر التي أجرتها لجنة مكافحة الفساد التابعة للكونفدرالية والتي كان يرأسها آنذاك عضو من ترانسبرنسي المغرب⁶⁷⁶.

أما بخصوص الاتفاق العالمي الشامل (United Nations Global Compact) فإننا نجد 20 توقيعاً مغربياً في قائمة المشاركين في الاتفاق. وفي هذه المجموعة هناك شركات ولكن أيضاً اتحادات للمقاولات مثل الجمعية المهنية لمقاولات المكتبية والإعلام (APEBI) التي تمثل الاتحاد المغربي لتكنولوجيا الاعلام والاتصالات اللاسلكية والأفشورينغ).

المؤشر رقم -2.3.13 الدعم المقدم للمجتمع المدني

هل تدعم المقاولات المجتمع المدني في معركته ضد الفساد؟

النقطة: 25

المبادرات التي تجمع قطاع الأعمال والمجتمع المدني في محاربة الفساد كثيرة. فالتعاون بين ترانسبرنسي المغرب والكونفدرالية العامة لمقاولات المغرب سمح بالقيام بعدة أنشطة لمحاربة الفساد⁶⁷⁷. وهناك مقاولات تدعم الجمعيات عبر تمويل أنشطتها خاصة الجمعيات المهنية والجمعيات العاملة من أجل التنمية المحلية وحماية البيئة ومكافحة بعض الأمراض. ولتشجيع هذه المساهمة، تسمح الدولة للشركات الخاصة بخصم الدعم من الوعاء الضريبي كلما تعلق الأمر بدعم الجمعيات المعترف لها بالمنفعة العامة. و لسوء الحظ فالبحث الذي قامت به المندوبية السامية للتخطيط لم يعط اهتماماً لفرز مساهمة القطاع الخاص في مجموع المساهمات التي تتلقاها الجمعيات. وبالتالي، فنحن نعلم ان 29.6% من الجمعيات تُوقَّر لها المقرات مجاناً. و «في المقام الأول من قبل المؤسسات العامة أو الخاصة في 58% من الحالات أو منزل عضو في 29% من الحالات». كما تخبرنا المندوبية بأن الجمعيات تستفيد من موظفين تضعهم المؤسسات العامة أو الخاصة رهن إشارتها». ولكن لا تقدم لنا إلا أرقام القطاع العام (7.24% من الجمعيات استفادت من خدمات 5582 موظف وضعوا رهن إشارتها، وذلك أساساً من قبل الإدارة العمومية (94.3%). و مع ذلك، فإن «ما يقرب من ثمانية من 10 جمعيات تصرح بأنها تجد صعوبة في الحصول على التمويل»⁶⁷⁸.

وكثيرا ما سعت لجان النزاهة والأخلاقيات والحكامة للحصول على أطر ومستخدمين ذوي المهارات والمؤهلات في هذا المجال من خلال اختيار رجال الأعمال المعروفين بنزاهتهم وشخصيات تنتمي للمجال الجمعي أو مشرفين من ترانسبرنسي المغرب كأعضاء فيها أو رؤساء لها⁶⁷⁹.

في يناير 2014 استقبلت الكونفدرالية العامة للمقاولات (CGEM) رئيسة الشفافية الدولية السيدة هوغيت لابليل (Huguette Labelle) في اطار لقاء بين الكونفدرالية و ترانسبرنسي المغرب حول سبل تعزيز التعاون في مجال مكافحة الفساد⁶⁸⁰ بين أرباب المقاولات وترانسبرنسي المغرب

674 - <http://www.affaires-generales.gov.ma/index.php/fr/2012-investissement-entreprise/promotion-de-la-bonne-gouvernance-d-entreprise.html/15-53-16-08-10>

675 - http://9iacc.org/papers/day1/ws5/dnld/d1ws5_mmeftah.pdf

676 - راجع لتفاصيل الدراسة عبر الرابط التالي: http://www.transparencymaroc.ma/TM/sites/default/files/Lutte%20contre%20la%20corruption%20Matrice%20des%20Risques%20March%C3%A9s%20Secte_0.pdf

677 - «الوقاية من الفساد: الكونفدرالية العامة وترانسبرنسي الدولية يعززون تعاونهم». جريدة لوماتان 30-01-2014. http://www.lematin.ma/journal/2014/prevention-de-la-corruption_la-cgem-et-transparency-international-renforcent-leur-cooperation/195937.html

678 - «البحث الوطني حول الجمعيات بدون هدف ربحي». المندوبية السامية للتخطيط. الصفحتين 15 و 16. http://www.hcp.ma/downloads/Enquete-nationale-aupres-des-institutions-sans-but-lucratif_t13862.html

679 - <http://www.cgem.ma/upload/commission/commissions.pdf>

680 - «الكونفدرالية: سجاده حمراء بريسه ترانسبرنسي». جريدة لو 360 الالكترونية 30.01.2014. <http://www.le360.ma/fr/economie/cgem-tapis-rouge-pour-la-presidente-de-transparency-9229>

إن تعزيز الحكامة الرشيدة ومكافحة الفساد كان بداية مصدر اهتمام المواطنين والأحزاب السياسية المعارضة. فالنظام السياسي والشركات الخاصة سعيا بكل الوسائل لتطوير طبقة المقاولين الوطنية المرتبطة ارتباطا وثيقا بالدولة. فالعمال والقطاع العام شكلا أبقارا حلوبة. هذا الخيار لم يكن له من فرصة للنجاح الا بتجاهل وتأخير الاصلاحات المتعلقة بمعايير سيادة القانون ومحاربة الفساد وتعزيز الشفافية. ومع العوامة الزاحفة والعلاقات الجديدة للمصالح وخيار الانفتاح المكسر في البلاد، أخذ يبرز تطور ايجابي بطيء. و هذا البطء مصدره مقاومة التغيير بسبب تقليد طويل من الاستبداد في السلطة والإدارة والمقولة الخاصة.

هذه العلاقة جدلية وتطرح السؤال الصعب حول كيفية محاربة الفساد اذا كانت الأعمدة التي سيرتكز عليها النظام الوطني للنزاهة ضعيفة. فالحكومة والبرلمان والقضاء لا تعرف فصلا حقيقيا بين السلطات وتبقى تابعة أو مرتبطة بالسلطة الملكية.

في هذه البيئة غير المواتية في الممارسة وأمام كتلة كبيرة من السكان الذين يعانون من الأمية ونقص الادماج والمشاركة وعدم الوصول إلى المعلومات تصبح هيئات الرقابة والحكامة التي هي في الغالب استشارية أو تنقصها الاستقلالية، أجهزة غير فعالة. بالإضافة الى أن حماية المبلغين ليست فعالة بما فيه الكفاية لخلق القوة التضفيرية مبلغين/ هيئات الرقابة واليقظة

أما النظام الحزبي المتعدد فهو مجزء وقابل للتأثير ويعرف مشاكل كبرى على مستوى الحكامة والمشروع المجتمعي. ففي ظل هذا المناخ، فان ضعف عمودين اساسين للديمقراطية وهما الأحزاب السياسية والبرلمان يؤثر بشكل جدي على تكريس وتطوير الديمقراطية وتقديم الحساب من طرف الحاكمين.

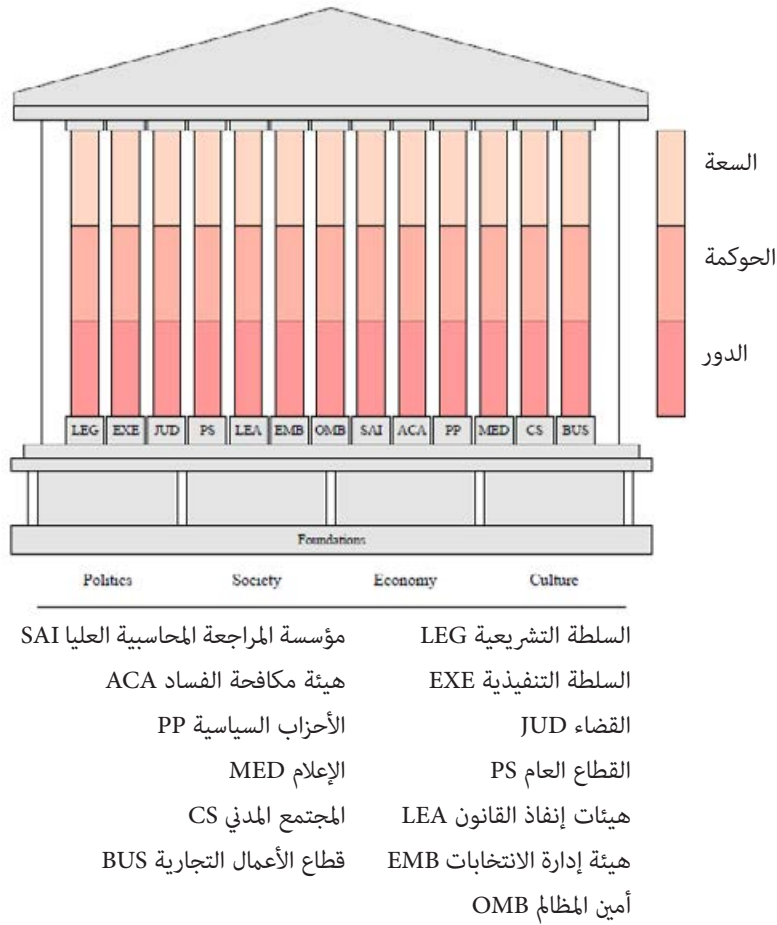
وفي ظل هذه الظروف أيضا، يتم إعطاء الجمعيات والإعلام والمواطنين النزهاء دورا يتجاوز قدراتهم. وإمكاناتهم، ومع ذلك، وعلى الرغم من إشكالية الاستقلالية المطروحة على مستوى بعض المنظمات غير الحكومية والإعلام عن السلطات السياسية والاقتصادية فان محاربة المواطنين والمجتمع المدني للفساد والاستبداد تحافظ على المنحى التصاعدي من أجل الشفافية والحريات.

الملحق I: حول تقييم النظام الوطني للنزاهة

يشتمل النظام الوطني للنزاهة على المؤسسات الرئيسية التي تلعب دوراً في محاربة الفساد في دولة من الدول، وحينما تشتغل هذه المؤسسات بجدية، فإنها أنذاك تشكل نظاماً وطنياً للنزاهة قوياً وفعالاً، قادراً على محاربة هذه الآفة فعلياً في إطار عملية أشمل ضد كل أشكال استغلال النفوذ، والاختلاس وهذر المال العام. وبالعكس، فحينما لا تتمتع هذه المؤسسات بإطار قانوني ملائم وأن موظفيها لا يبدون سلوكاً وممارسات مسؤولة، فإن فرص استشراف الفساد تبدو ممكنة، مع كل مخلفاتها وآثارها السلبية على مستوى التوزيع غير العادل لثمار النمو والتنمية المستدامة والتماسك الاجتماعي المطلوب. إن تعزيز النظام الوطني للنزاهة يمكن أيضاً من النهوض بالحكامة وتشجيع مجتمع تسوده قيام العدالة الاجتماعية.

إن مفهوم النظام الوطني للنزاهة قد تم إعداده ودعمه من قبل الشفافية الدولية في إطار نهج شامل لمكافحة الفساد. وإذا لم يوجد مثلاً مطلقاً لنظام مؤسسي كفيلاً لمحاربة الفساد بشكل فعلي؛ فهناك إجماع دولي متزايد على السمات المؤسساتية الأصلية التي تعد مجدية بشكل خاص في منع الفساد وتعزيز النزاهة. إن إقرار نظام وطني للنزاهة يستند على تقييم الإطار القانوني والفعالية الحقيقية لمجموع المؤسسات المرتبطة بالنظام الوطني لمحاربة الفساد. وتشكل أعمدة هذا النظام من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وباقي المؤسسات العمومية الرئيسية المكلفة بالرقابة والمسؤولة عن السهر على احترام القانون وكذا منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والمقاولات، وهي كلها بمثابة قوى أساسية ذات دور رئيسي في مجال الحكامة.

النظام الوطني للنزاهة



يرتكز النظام الوطني للنزاهة على مقارنة شاملة لمحاربة الفساد. فالتحليل لا يأخذ بعين الاعتبار فقط تشكيلة متعددة من المؤسسات، ولكن نوعية العلاقات التي تربط بينها. وهكذا فهذا النظام يكون موضع فرضية، أي أن نقص أو خلل في نزاهة مؤسسة واحدة، سيكون له أثر على مجمل نظام النزاهة. إن هذا التقييم الذي تم إنجازه في إطار الدراسة المتعلقة بالنظام الوطني للنزاهة لا يتوخى القيام بتشخيص عميق لكل عمود على حدى، ولكن إنجاز تحليل لمجمل المؤسسات المعنية وكذلك العلاقات بينها.

المنهجية

بحسب منهجية الشفافية الدولية،⁶⁸¹ يتكون النظام الوطني للنزاهة من 13 عموداً تمثل المؤسسات التي تشكل النظام الوطني للنزاهة.

681 في الفترة 2009/2008 تم إجراء العديد من التعديلات والمراجعات لمنهج تقييم النظام الوطني للنزاهة. يوفر المنهج المنقح لتقييم النظام الوطني للنزاهة أدلة توجيهية تفصيلية للتحليل، من خلال (أ) تحليل الأبعاد التحليلية في القانون والممارسة، (ب) تقديم أسئلة توجيهية لكل بُعد من الأبعاد، (ج) تقديم أسئلة تُمنح عليها درجات لكل بُعد من الأبعاد، بماي سمح للباحثين بتقييم أحكام القانون/الممارسات مقارنة بالمعايير الدولية والممارسات الدولية الفضلى بشكل كمي. وقبل تلك المراجعات لم تكن تقييمات النظام الوطني للنزاهة تضم درجات.

مؤسسات الحكم الرئيسية	هيئات القطاع الحكومي	الأطراف الفاعلة غير الحكومية
السلطة التشريعية	القطاع العام	الأحزاب السياسية
السلطة التنفيذية	هيئات إنفاذ القانون	الإعلام
القضاء	هيئة إدارة الانتخابات	المجتمع المدني
	أمين المظالم	قطاع الأعمال التجارية
	هيئة المراجعة المحاسبية العليا	
	هيئة مكافحة الفساد	

يتم تقييم كل من الأعمدة الثلاثة عشر على مستوى ثلاثة من امتداداته والتي تعتبر حاسمة بالنسبة للقدرة على الوقاية من الفساد ومكافحته: البعد الاول ويهم القدرة العامة، وتتحدد على شكل الموارد المتوفرة والنظام القانوني للمؤسسة والتي تعتبر بمثابة قاعدة لفعاليتها، والبعد الثاني ويعود إلى التشريعات في مجال الحكامة واشتغال المؤسسة، ويتم فحص قبل كل شيء ومعاينة الشفافية والقدرة على المساءلة، ومستوى النزاهة، وهي كلها قضايا أساسية للوقاية من الفساد.

وأخيرا البعد الثالث ويهم مدى قدرة المؤسسة على القيام بالدور المنوط بها في إطار نظام محاربة الفساد، فمثلا، بالقيام برقابة فعلية على الحكومة من طرف الجهاز التشريعي، او اتخاذ اجراءات المتابعة القضائية من طرف الاجهزة المكلفة بالسهر على احترام القانون. وتغطي هذه الابعاد الثلاثة كل من قدرة المؤسسة على التدخل (القدرة) وفعاليتها الداخلية (الحكامة) وكذا فاعليتها الخارجية (الدور) وذلك بالنسبة لمهمتها ودورها في محاربة الفساد. يتم قياس كل امتداد من الامتدادات الثلاث بالاستعانة بمجموعة ثابتة من المؤشرات. يختبر التقييم في كل محور من المحاور كل من الإطار القانوني الحاكم للعمود، والممارسات المؤسسية الفعلية على الأرض، بما يعني إلقاء الضوء على أوجه التباين والاختلاف بين الأنظمة الرسمية على الورق، والواقع على الأرض من حيث الممارسة.

المؤشرات (القانون والممارسة)	البعد
الموارد الاستقلالية	القدرة
الشفافية المحاسبة النزاهة	الحكامة
ما بين 1 و3 مؤشرات	الدور في إطار منظومة الحكامة

يُعد تقييم النظام الوطني للنزاهة أداة بحث نوعية، توجهها مجموعة من «استمارات لتقدير درجات المؤشرات» وضعتها وأعدتها الشفافية الدولية. تتكون استمارة تقدير الدرجات من «سؤال لمنح الدرجة» لكل مؤشر من المؤشرات، تدعمه أسئلة توجيهية إضافية ودليل إرشادي لتقدير الدرجات. أسئلة تقدير الدرجات والأسئلة التوجيهية التالية، والخاصة بالموارد المتوفرة من حيث الممارسة للقضاء، تعد مثلاً واحداً من أمثلة عديدة لهذه العملية:

السلطة القضائية	العمود
القدرة - الاستقلالية	المؤشر
هل يضمن الدستور او المقتضيات التشريعية والقانونية الجاري بها العمل استقلالية السلطة التشريعية	سؤال التقييم
هل يمكن حل السلطة التشريعية ؟ اذا كان الجواب بنعم، ففي أي ظروف ؟ هل يمكن للسلطة التشريعية أن تجتمع خارج الاجتماعات الاستثنائية إذا فرضتها الظروف ؟ هل السلطة التشريعية هي التي تحدد جدول أعمالها ؟ هل تقرر في تعيين أو انتخاب رئيس البرلمان أو اللجن ؟ هل يمكن لها تعيين الطاقم التقني التابع له ؟ هل يجب على الشرطة أن تتوفر على إذن خاص للولوج للجهاز التشريعي ؟	الاسئلة الاطار
لايوجد قانون يرمي لضمان استقلالية السلطة التشريعية .	الدرجة الأدنى (0)
رغم وجود عدد معين من القوانين والمقتضيات التشريعية، فإنها لاتغطي كل مظاهر استقلالية للسلطة التشريعية و/ أو بعض المقتضيات التي بها ثغرات.	الدرجة الوسيطة (50)
يوجد تشريع شامل يرمي لضمان استقلالية السلطة التشريعية .	الدرجة القصوى (100)

يشتمل التقييم في المجموع على 150 مؤشر و 12 مؤشر تقريبا لكل عمود. وقد تمت بلورة كل مؤشر بفحص وتحليل احسن الممارسات على المستوى الدولي وباللجوء إلى الادوات الحالية المستعملة في التقييم بالنسبة لكل عمود على حدى، وأيضا بالاستناد على التجربة الخاصة لترانسبرنسي الدولية وباستجواب الاخصائيين الدوليين حول المؤسسة المعنية بالتقييم.

اللجنة الاستشارية لدراسة النظام الوطني للنزاهة

الاسم العائلي والاسم الشخصي	الطرف المعني	الصفة	العنوان الالكتروني
الوزارات			
بوسته موحى	وزارة الاقتصاد والمالية	مفتش المالية بالمفتشية العامة للمالية	Bousta@igf.finances.gov.ma
شاطري حسن	وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة	اطار عالي بالوزارة	h.chatrri@mmsp.gov.ma
هيئات الحكامة			
البصري أمين	الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة	اطار عالي	elbasri@icpc.ma
دقا بدر الدين	مؤسسة الوسيط	اطار عالي	dakka.badreddine@gmail.com
المجتمع المدني			
الواحي نور الدين	نادي القضاة	رئيس مكتب نادي القضاة بالرباط	nor.elouahli@gmail.com
لمداسني يوسف	التنسيقية المغربية لمنظمات حقوق الانسان	اطار عالي بالمركز الوطني للطاقة النووية- عضو منظمة حاتم	y.lamdasi@yahoo.fr
الأحزاب السياسية			
بنعيدة عبدالرحمن	حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي	اطار عالي	abenhida2@hotmail.com
مصطفى الشافعي	الحزب الاشتراكي الموحد	اطار عالي	radiabas@yahoo.fr
درويش محمد	الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية	اطار عالي بالتعليم	medderouiche@gmail.com
المنظمات النقابية			
البغدادي عبد الفتاح	الكنفدرالية الديمقراطية للشغل		elbaghdadi2012@hotmail.fr
البرلمانيين			
بنيعقوب عبد اللطيف	حزب العدالة والتنمية	برلماني	benyacoubabd@yahoo.fr
أحمد الساعي	جمعية البرلمانيين المغاربة ضد الفساد	برلماني	ahmedsebai2004@yahoo.fr
القطاع الخاص			
الزغالي علي	الكنفدرالية العامة لمقاومات المغرب	مستشار- مدير مكتب دراسات	mcrm.dg@gmail.com
الاعلام			
الجهابلي علي	النقابة الوطنية للصحافة المغربية	صحافي	azizdahi@gmail.com
العوني محمد	منظمة حريات الاعلام والتعبير (حاتم)	صحافي - رئيس منظمة حاتم	elaounimoh@gmail.com
ترانسبرانسي المغرب			
المسعودي عبد العزيز	ترانسبرانسي المغرب	أمين المال بترانسبرانسي - اطار بوزارة الاقتصاد والمالية	azizmess3@yahoo.fr
أوشن ياسر	ترانسبرانسي المغرب	منسق الدراسة	y.ouchen@transparencymaroc.ma
الباحثون (ن.ون)			
بندورو عمر	أستاذ جامعي	أستاذ جامعي	omarbendourou@yahoo.fr
عبد اللطيف النكادي	ترانسبرانسي المغرب	مستشار - باحث	abdellatif.ngadi@gmail.com

أستاذ جامعي/ باحث
اقتصادي/ خبير افتخاص

عمر بندورو
عبداللطيف النكادي

للتواصل مع الجمعية

المقر المركزي: زنقة خريكة رقم 24 الدار البيضاء

الهاتف: 05.22.54.26.99 (212)

البريد الإلكتروني: siège@transparencymaroc.ma

الرباط: 28 زنقة أم الربيع، أكدال، الرباط، المغرب

الهاتف: 05.37.77.80.01 (212)

البريد الإلكتروني: contact@transparencymaroc.ma

www.transparencymaroc.ma

facebook.com/transparency.maroc