

محضر الجلسة 284

التاريخ: الخميس فاتح ربيع الثاني 1423 (13 يونيو 2002).
الرئاسة: السيد عادل المعطي الخليفة الرابع لرئيس مجلس المستشارين والمستشار السيد عبد السلام بروال الخليفة الثالث للسيد الرئيس.
التوقيت: 3 ساعات، ابتداء من الساعة الثالثة و الربع بعد الزوال.

جدول الأعمال:

1- الدراسة والتصويت على مشروع قانون رقم 01-12 يتعلق بالمختبرات الخاصة بالتحاليل البيولوجية الطبية.
2- تقديم الجزء الثاني من تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
المستشار السيد عادل المعطي رئيس الجلسة:
بسم الله الرحمن الرحيم، والصلاة والسلام على خير المرسلين، افتتحت الجلسة.

السيد الوزير، السادة المستشارون المحترمون،
يخصص المجلس هذه الجلسة للدراسة والتصويت على مشروع قانون 01-12، يتعلق بالمختبرات الخاصة بالتحاليل البيولوجية الطبية.

كما أحيط السادة المستشارين المحترمين أن المجلس سيخصص كذلك جلسة أخرى لمتابعة تلاوة تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

والآن نشرع في دراسة مشروع القانون، أبدأ وأعطي الكلمة للحكومة... الحكومة تؤكد ما جاء في التقرير.
الكلمة الآن للسيد مقرر لجنة التعليم والشؤون الثقافية والاجتماعية لتقديم تقرير اللجنة حول الموضوع، إذن التقرير وزع.

الآن أفتح باب المناقشة، هل هناك متدخل؟ من الأغلبية أو من المعارضة؟

إذن، هناك متدخل، مولاي عبد السلام.

المستشار السيد عبد السلام بروال:

شكرا السيد الرئيس.

السيد الوزير، السادة المستشارون المحترمون،
لا يمكن لمجهود بذلته الحكومة فيما يخص تحضير مشروع قانون، وتعرفون جيدا تحضير مشاريع القوانين على مستوى الحكومة يتطلب أيام وشهور، وفي بعض المرات سنوات، وتكلف إمكانيات مادية لا يستهان بها، ويتطلب بالأساس إمكانيات بشرية هائلة. لذلك فالمشروع المعروض علينا نعتبره من المشاريع ذات الأهمية بمكان التي تكمل النصوص التي تقدمت بها الحكومة فيما يخص مجالس الهيئات التي لها صبغة حرة.

السيد الوزير، أبدأ تتدخلي بالتذكير بتاريخ إحالة مشروع هذا القانون على مجلس المستشارين، فالنص في حد ذاته له أقدمية أكثر من سنة. نوعية النص: نص عاد، مشروع قانون يتعلق بالمختبرات الخاصة بالتحاليل البيولوجية الطبية، هو مشروع ينظم مهنة من المهن الحرة كالتب والبيطرة والصيدلة إلى غير ذلك، فليست له نوعية أو انعكاس سياسي أو مالي، فسنة أو أكثر فيما يخص الدراسة تبدو أنها غير عادية، من المسؤول؟ شخصا أحمل المسؤولية لنا نحن كمجلس للمستشارين، لكون الآليات المنصوص عليها في النظام الداخلي تسمح بتغيير وتيرة العمل. فمع الأسف الشديد نحن كبرلمانيين ومستشارين لم نفعل هذه الآليات، اقتصرنا على الاجتماعات العادية والتأجيلات من طرف الحكومة، من طرف البرلمان، إلى غير ذلك، ووصلنا إلى حد أن أحد السادة المستشارين طلب تأجيل لغرض معين استجيب له، فهذا غير معقول تماما.

المواخذه الثانية يمكن أن نحملها للحكومة، أقول يمكن أن نحملها، جزئيا يمكن، لكن كليا لا، جزئيا لماذا؟ نؤاخذ الحكومة لكونها لم تفعل أغلبيتها للضغط على البرلمان، بطبيعة الحال على المعارضة، لتتم المصادقة والدراسة على النص.

لذلك، السيد الوزير، نغتنم هذه الفرصة لنذكر بأنه لا بد من إيجاد آليات لتفعيل نشاط البرلمان، فمن بين الآليات التي كان معولا عليها هو تلاؤم النظامين الداخليين للمجلس. أكيد أن المجهودات التي تبذل على مستوى مجلس معين تهدر في بعض الأحيان لتعطيل مشروع في مجلس آخر، وهذا، السيد الوزير، يجرني إلى الحديث عن مشروع قانون رقم 99-34 يغير ظهير 19 فبراير 1960 الذي ينظم مهنة مزاولة الصيادلة وجراحي الأسنان والعقاقيريين، هذا المشروع الذي سبق لوزير... فقط في التعديل الأخير أن ضغط علينا واستجبنا لضغطه وصادقنا بوتيرة، داك الشي ما يتصورش، أولا استجبنا للطلب الحكومي، ثانيا استجبنا لوزير اعتبره وزير غير عادي، راه ولد علال الفاسي، ولنا تقدير له، ماشي بحال بحال فاستجبنا له وصادقنا على مشروع القانون يوم 27 دجنبر 1999، المشروع لازال مشروعا، لازال في الغرفة الأولى. سأطرح السؤال، هل بإمكان غرفة معينة أن تتدخل في اختصاصات أو وتيرة عمل الغرفة الثانية؟

يبدو أنه انطلاقا من الدستور ومن النظام الداخلي فإن المجلسين يكونان برلمان، فكل مجلس مستقل بنظامه الداخلي، بآلياته، إلى غير ذلك. فعمليا وسطحيا يبدو أن المشروع مستقل، هاداك شغل البرلمان يصادق عليه أو ما يصادقش، لكن هناك عامل مشترك يجمع ما بيننا، المشروع هو مشروع حكومي، قدمته الحكومة، الحكومة لها أغلبية، هنا وهناك، المشروع حظي برسالة تعجل أو استعجال أو

أسبقية، لذلك فالمشروع في حد ذاته إن لم يصبح قانونا فكل الجهود الذي بذلناه ذهب هباء منثورا .

لذلك السيد الوزير أغتتم هذه الفرصة لأجدد طلب السادة المستشارين جميعا ونحن بذلنا مجهودا فيما يخص ملاءمة النظام الداخلي، وأبوح لكم بأسرار، السي عبد القادر يمكن لي، السي أزييع وعبد ربه هو أعضاء اللجنة التي أوكلتموها دراسة أو ملاءمة النظام الداخلي ما بين المجلس، وعلما عملا لا يستهان به، يمكن أن نقولوا إنه عمل جبار، ولكن نحن عملنا عمل متواضع ووصلنا إلى خلاصة وإلى استنتاج وإلى اتفاق وحررنا محضر وأردنا انطلاقا من عملنا التوافقي خصوصا عندما استكملنا عملنا وتوجهنا جماعة أعضاء اللجنة بمجلس النواب، وأعضاء اللجنة بمجلس المستشارين وتوجهنا عند السيد رئيس مجلس النواب، وعرضنا عليه عملنا وباركه، وتوجهنا إلى السيد رئيس مجلس المستشارين وعرضنا عليه عملنا وباركه، وقلنا بأن الطالب فيما يخص تحسين النظام الداخليين وملاءمتها هو مطلب ملكي . من هنا، جلالة الملك محمد السادس، وقبله المرحوم الحسن الثاني، طلب منا هذه الملاءمة فقلنا للجنة هل بالإمكان أن نقدم نحن كأعضاء اللجنتين هذا العمل للسدة العالية بالله؟ انتظرنا، انتظرنا ننتظر، النتيجة هو هاد الشئ اللي اكنشوفو، مشروع قانون دوز قدا وقدا، الآخر جالس لهيه، ما نلوم أحد عن المسؤولين، البرلمانين، الحكومة لولا ارتباطها... ولكن مع الأسف الشديد هذا الإشكال لا بد، أن يطرح، أن يحسم، خصوصا ونحن ننتع، وفي بعض المرات التجربة في حد ذاتها، الثانية البرلمانية تهدر انطلاقا من وتيرة العمل ووتيرة الإنتاج الذي نخصه لمجلسينا .

فالسيد الوزير المحترم، أردت فقط أن أذكر بهذا العمل، ومرة أخرى أنا لا أتوجه للحكومة، لا أتهم عليها أو أنعتها، ولكن عمل مشترك، لا بد لارتباطكم بالأغلبية وارتباطكم بالمجلسين خصوصا عندما تتوجه للسيد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، هو وزير في الحكومة ومكلف ما بين الحكومة والبرلمان، ونعتبره كذلك مسؤول ضمنى ما بين المجلسين، أتوجه لكم السيد الوزير، هل بالإمكان من جديد نحاولو كيفاش نحولو هاذ الملف؟

فيما يخص مشروع القانون المعروض علينا، لم أكن لأتدخل لولا أن السيد وزير الصحة معنا، فقط أردت أن أثير التعديلات التي سبق أن تقدمنا بها جميعا، ولا أقول أن تعديلات تقدمت بها المعارضة أو الأغلبية، خصوصا الطريقة التي ناقشنا بها المشروع على مستوى اللجنة .

الخواطر التي أخذت... لا.. عندما أقول المعارضة والأغلبية، أنطلق من تدخل أحد الزملاء الحاضرين معنا، في لجنة الداخلية الذي طرح السؤال : ما هي الديمقراطية؟ هي أغلبية ومعارضة، هل يمكن لمعارضة وأغلبية أن تنتج

في خط واحد ؟ هل يمكن اعتبار هذا ديمقراطية خلافاً لذلك أستخدم نفس الأسلوب، هناك معارضة وهناك أغلبية، شكون هي المعارضة الحقيقية؟ شكون هي الماشي حقيقية؟ شكون.. وسطية؟ تتبقاو في العموميات، ولكن كيفما كان الحال، يمكن المصطلح الذي ... إيه قلت : الأسلوب الذي اعتمد على مستوى اللجنة أسلوب توافقي، أولا من نوعية النص كما قلت سابقا نص ينظم المهنة والموضوع الثاني : طريقة عمل الحكومة مع السيد الوزير، فسبق أن تقدمنا بتعديلات، البعض منها أخذ بعين الاعتبار، والبعض الآخر بطبيعة الحال الحكومة حاولت أن نقنعنا، في بعض المرات اقتنعنا منطقيا، وفي بعض الخطرات لا بد في إطار التوافق، تنازلنا عن حقوقنا .

من بين التعديلات التي سبق أن تقدمنا بها السيد الوزير، أذكر أننا ألقنا كثيرا على أن المختبرات البيولوجية المتعلقة بالتحاليل البيولوجية الطبية هي مختبرات خاصة تدخل، أو تدبيرها يدخل في إطار القوانين والأنظمة المتعلقة بمزاولة المهن الطبية المهن الطبية الحرة، وبالتالي الحكومة أكدت لنا بأن الأمر فعلا يتعلق بقطاع خاص يدبر في إطار القوانين والأنظمة المعمول بها حاليا .

التعديل الآخر الذي تقدمنا به يدقق السلطة الحكومية التي هي مؤهلة لمعادلة الشهادات الواجب التوفر عليها لمزاولة مهنة البيولوجي، فمشروع الذي أحيل علينا أصلا كانت فيه إشارة ديال العمومية، فأكدنا أن الأمر يتعلق خصوصا بمعادلة الشهادات لان السلطة الحكومة المؤهلة قانونا هي التي يجب عليها أن تبت في معادلة هذه الشهادات، والحكومة قبلت تعديل السادة المستشارين .

التعديل الآخر، قدمنا تعديل حول ضرورة توفر من طرف الأساتذة الجامعيين على دبلوم الاختصاص في البيولوجيا الطبية عوض التوفر فقط على الأقدمية لأربع سنوات . الحكومة أنتت بإمكانية فتح المجال للأساتذة الجامعيين المزاولين نشاطهم أو الذين يدرسون هذه، هذا التخصص في الجامعة، واشترطت أقدمية أربع سنوات، فقلنا أن الأمر يتعلق بتحاليل بيولوجية طبية، تتعلق بالبشر، لا بد للأساتذة أن يتوفروا على دبلوم، لكن السيد الوزير، أشار بأن الأمر يتعلق بتسوية وضعية ما قبل سنة معينة وأن الأمر لا يتعلق بالاستمرارية مستقبلا .

التعديل الآخر اقترحنا أن يوضع حد للزواج الأبيض، فمشروع القانون الذي هو بين أيدينا، يفتح المجال للزواج أو زواج أو الزوجات المتزوجين بأجانب والذين يقطنون المغرب، والذين يتوفرون على دبلوم لمزاولة التحاليل البيولوجية، الطبية، تخوفنا قلنا في العديد من الحالات يتم الزواج فقط لولوج المهنة أو للتوفر على هذه الرخصة . حذار لكن الحكومة طمأنتنا بأن التعامل ميثم بالمثل، الدول

الاقتراح الذي حقيقة كنا نتمنى أن يقبل وهو، اقترحنا أن يوضع حد في أجل خمس سنوات للزدواجية الحالية فيما يخص تدبير الميدان الصيدلي والميدان ديال التحاليل البيولوجية، المشروع جاء بمقتضيين : الصيادلة الحاليين الذين يزاولون مهنة الصيدلة وبجانب الصيدلة لهم مختبر هاد الصيادلة عند صدور هذا القانون وسوف يحتفظون، هدى الحياة ماشي الشخصية، (الحياة ديال Etablissement) ديال الصيدلية، ماشي الشخص، مدى الحياة بهذا المختبر، قلنا أودي يمكن مستقبل يكون واحد الحيف واقترحنا أن تعطى مدة 5 سنوات لهذه الصيادلة، ما بعدها يختاروا: إما الصيدلة وإما مختبر تحاليل الطبية، فالحكومة دفعت ودفعها مقبول بأنه يصعب حاليا في بعض المراكز الصغرى تحديد مدة زمنية واش 5 سنين أو 10 سنين أو 20 سنوات، ماعرفناش L'évolution ديال المجموعات الحضرية الحالية، واش غادي تطلق بواحد الوثيرة حالية ولا يمكن غادي نقلص، إلى غير ذلك، قلنا أودي هذا المقتضى ما نحدوش حاليا الحكومة، في إطار تدبيرها لهذا الملف وفي إطار النصوص التنظيمية التي سوف تصدر، هي بنفسها نخلبو ليها هذا المجال .

فهذا هو جو المناقشة والتعديلات التي تقدمنا بها، كما قلت سابقا، البعض قبل، والبعض الآخر تنازلنا عليه، والسيد الوزير كما لاحظتم على مستوى اللجنة، كانت الشجاعة التامة عند السادة البرلمانيين، كانوا أغلبية أو معارضة عندما يتبين عدم جدوى تعديل أو تعديل الحكومة سيخرجها بصراحة وعلانية نسحبه . شكرا .

السيد رئيس الجلسة :

شكرا السيد المستشار المحترم مولاي عبد السلام بروال، إذن، ننقل إلى التصويت على مواد المشروع، أعرض المادة الأولى كما عدلتها اللجنة على التصويت، الموافقون؟ المعارضون؟ لا أحد الممتنعون؟ نفس العدد، الإجماع .

المادة 3؟ المادة 4 ؟

إذن من المادة 2 إلى المادة 61 ؟

أعرض مشروع القانون برمته على التصويت، إذن إجماع .

إذن، وافق مجلس المستشارين على مشروع القانون رقم 01-12 يتعلق بالمختبرات الخاصة بالتحاليل البيولوجية والطبية، وبهذا يكون المجلس قد وافق على هذا المشروع، والآن مولاي عبد السلام...

السيد المستشار عبد السلام بروال، رئيس الجلسة :

السيد الوزير، السادة المستشارين المحترمين، الشطر الثاني من هذه الجلسة، كما هو في علمكم، مخصص لمتابعة الاستماع إلى الشطر الثاني من التقرير

التي تقبل رعايا مغاربة يتزوجون بأجنبيات من تلك الدولة، يفتحون محلات بتلك الدولة، نفس المعاملة تتم على المستوى الوطني .

كذلك طالبنا بضرورة تحديد الإدارة التي سوف تقبل المشاريع المعروضة من طرف البيولوجيين للحصول على رخصة الممارسة . هذا كان كذلك موضوعا مبهما وقلنا بأن الإدارة هي وزارة الصحة .

واقترحنا أيضا أن تترك للنصوص القانونية الأخرى في إطار تنظيم هيئة البيولوجية وعدم التصيص، كما جاء في المشروع، على المجلس الوطني علما أننا كنا نظن بأن الهيئة التي سوف تشرف على هذا القطاع من المهنيين سوف تنظم في شكل آخر أو سيتم توحيدها . هذا التعديل قدم انطلاقا من نقاش سبق أن أجرى على مستوى النص المتعلق بجراحي الأسنان . فهناك مجلس وطني ومجلس جهوي... المجلس الأعلى وبالتالي وقع تردد .

كذلك اقترحنا أن يقلص من شهر إلى 15 يوم المدة النيابة المسموح بها بدون عقد . نعرف أن مشروع القانون جاء إلى بيولوجي أراد أن يعوض أو ينوب على بيولوجي آخر، يمكن أودي أن النيابة ديال شهر بزاف، وبالتالي اقترحنا 15 يوم عوض شهر، ولكن الحكومة بررت لنا بأن الموضوع أن بنشاط ديال مجموع النوابات ديال شهر يومين ثلاثة، إلى غير ذلك .

اقترحنا كذلك أن يمنع على أعوان مستخدمي المؤسسات العمومية على غرار موظفي الدولة من مزاوله أي نشاط في المختبرات العمومية . فمشروع القانون جاء ليمنع موظفي الإدارة العمومية العاملين في الإدارات العمومية والذين هم بيولوجيين أن يعملوا في قطاع الخاص إلا في الشروط المنصوص عليها في القانون .

اقترحنا أن يضم كذلك الأعوان المستخدمون البيولوجيون العاملون في المؤسسات العمومية، لكن السيد الوزير، طماننا كذلك بأن هناك موازاة ما بين موظفي المؤسسات العمومية والإدارة العامة.

اقترحنا كذلك فيما يخص إصدار العقوبات، ولم تقدم تعديل يقلص من العقوبات التي أتى بها المشروع . فقط طلبنا تقليص عقوبة ديال فتح محل بدون ترخيص، المشروع جاء يحدد أجل من 3 شهور إلى 5 سنوات قلنا هاد الفرشيط ديال 3 شهور و5 سنوات، معناها تتعطيو المجال للقاضي، وحنا عندنا الثقة في القضاة، ولكن كيفما كان الحال فرشيطه كبيرة من 3 شهور حتى 5 سنين، الحكم أش بغى 6 شهور، عام، عام ونصف، عامين، 3 سنين، 4 سنين، فقلنا أودي لا، القاضي في حد ذاته لا بد ماشي أن نقلصه، نديروليه واحد المجال محدود فاقترحنا من 3 شهور إلى 3 سنوات.

إلى حدود 1985، وكذلك اتفاقية 1991، بما قدره 294 مليون درهم .

ثانيا: توظيف عشوائي وخارج عن أي إطار قانوني خلال فترة 1979 و 1987 لأزيد من 1000 عون مؤقت بأجور سخية لا علاقة لها بالمستوى الدراسي والتأهيل، وتم هذا التوظيف في إطار حساب العلاجات الصحية/فرنسا بكلفة تبلغ 30 مليون درهم في نهاية 1989 . إذن، هذه الأجور كانت تمول بهذا الحساب العلاجات الصحية/فرنسا الذي كان خلال تلك الفترة خارجا عن ميزانية الصندوق. وكان السحب منه، أي التصرف في هذا الحساب يتم بتوقيع واحد وهو توقيع المدير العام أو من ينوب عنه دون الحاجة لتأشيرة وكيل الحسابات (Agent comptable) وبدء تقصي اللجنة حول موضوعية هذا العدد من الأعدان خلصت إلى أن الصندوق لم يكن يحتاج آنذاك إلا إلى 100 عون عوض 1000، وذلك بطبيعة الحال استنادا لتقارير قامت بها بعض المكاتب الخارجية للخبرة .

كما تم خلال نفس الفترة توظيف حوالي 3500 مستخدم من أطباء وأطر شبه طبية وإداريين على نفقة مديرية العمل الاجتماعي السابقة بكتلة أجور تقدر ب 330 مليون درهم، دون اعتبار للقوانين والمساطر الجاري بها العمل في التوظيف . كما تم توظيف بالجملة لـ 451 عون سنة 1992 نتيجة قرار جائر للمجلس الإداري، لأعدان التوظيف الذين كانوا تابعين لشركة خاصة كانت في نزاع قضائي مع الصندوق وريحت تعويضات لفاندها .

وللتذكير يتجلى سبب هذا النزاع في القرار الذي اتخذ الصندوق والقاضي بفسخ العقدة التي جمعه بالشركة المذكورة، الشيء الذي لم تقبله هذه الأخيرة التي لجأت بالتالي للقضاء مطالبة الصندوق بتعويض عن الضرر بحجة أن الصندوق قام بفسخ العقدة دون تبليغها من قبل، خلافا لما تنص عليه الاتفاقية التي جعلها، ورغم كون الصندوق قد قام فعلا بإجراء الإشعار والتبليغ، إلا أنه عجز عن تقديم الحجة أي ورقة الإشعار بالتبليغ، أمام المحكمة نظرا لاختفاء ورقة الإشعار بالتوصل من أرشيفه، مما جعل المحكمة تحكم لصالح الشركة المذكورة بتعويض يقدر بملايير السنتيمات . وطبعاً قام الصندوق بالطعن في القرار القضائي للمذكور ونتج عن هذا الطعن تخفيض التعويض تقريبا من 645 مليون سنتيم بعد أن ظهرت في الأخير ورقة الإشعار بالتوصل .

ثالثا: تركيبة الأعدان بالصندوق، خصوصا بالنظر العام، تعاني من ضعف كبير في المستوى الثقافي إذ أن 66 في المائة منهم لا يتوفرون على البكالوريا، و 15 في المائة منهم فقط يتوفرون على تكوين التعليم العالي، وهذا الضعف في التأطير كان له انعكاسات وخيمة على مردودية المؤسسة .

الذي أعدته اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

أذكر أنه في يوم الخميس الماضي، استمعنا إلى الشطر الأول من طرف مقرر، المقررين الاثنين اللذين أعدا هذا التقرير، اليوم نستمع إلى الشطر الثاني منه، وأعطي الكلمة للسيد عبد الرحيم الطور، لا أقول المقرر الثاني، المقرر لأن القانون التنظيمي للجنة البحث والتقصي نص على أن للجنة لها مقررين، تفضل سي عبد الرحيم .

المستشار السيد عبد الرحيم الطور:

شكرا السيد الرئيس،

السيد الوزير،

السادة المستشارون المحترمون،

يشرفني ويسعدني أن أقدم، أو أن أتقدم أمام مجلسكم الموقر بتممة تلاوة نص التقرير الذي أعدته لجنة تقصي الحقائق حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

ففي الأسبوع الفارط، قد رأينا الفصل أو نصف التقرير الخاص أساسا بواجبات الاشتراك، حساب المتابعة، وكذلك التعويضات وحساب المراسلين، والودائع والمصحات، وأخيرا الصفقات والممتلكات . وفي هذا الشطر الثاني سوف نتعرض لتلاوة ما تبقى من هذا التقرير والخاص أساسا بالموارد البشرية، كلفة التسيير والتجهيز بالنسبة للصندوق، الحسابات البنكية والخزينة، خزينة الصندوق بطبيعة الحال، العلاجات الصحية لفرنسا، الوضع المالي للصندوق، وكذلك الشؤون الاجتماعية لمستخدمي الصندوق، وأخيرا سنتعرض للخلاصات والتوصيات التي خرجت بها اللجنة .

إذن : الفصل السادس : الموارد البشرية :

وفي هذا التقرير، سوف أتعرض أساسا للنقط التي نراها أساسية، فخلال دراسة الموارد البشرية للصندوق، ووقت اللجنة على عدة اختلالات يمكن تلخيصها فيما يلي، هذا فيما يتعلق بالموارد البشرية:

فخلال دراسة ملف الموارد البشرية للصندوق، ووقت اللجنة على عدة اختلالات يمكن تلخيصها فيما يلي، يتعلق بالمواد البشرية:

أولا : التخلي دون سند قانوني على النظام الأساسي للمستخدمين المستخدمين المحدد بالمرسوم لسنة 1980، وهنا أشير إلى أن هذا النظام الأساسي كان يشبه بشكل كبير النظام الأساسي للوظيفة العمومية، وتم استبدال هذا المرسوم باتفاقية أو باعتماد اتفاقية جماعية ذات امتيازات مادية وأفاق واسعة في الحياة الإدارية، وشبكة الأرقام استدلالية تصل إلى 6695، أي 7 مرات أكثر من أعلى رقم في الوظيفة العمومية .

وقد قدرت اللجنة الكلفة الإجمالية للزيادة التي تحملها الصندوق من جراء اتفاقية 1988 التي طبقت بأثر رجعي

المديرين العامين قد تصل إلى 150.000 درهم شهريا، وأجور الكاتب العامين قد تبلغ 100.000 درهم شهريا، وأجور المدراء المركزيين والمستشارين والمفتش العام معدلها العام هو 50.000 درهم شهريا . وتمول هذه الأجور والمنح من حسابات الخزينة، وكذلك من حسابات أخرى خارج الميزانية كحساب " قباضة/مصاريف المتابعة، هذا الحساب الذي لا يخضع بطبيعة الحال لمراقبة وزارة المالية، أي التصرف فيه يتم دون الحاجة لتأشيرة ديال وكيل الحسابات، وهذا الحساب الذي لاحظت اللجنة أن فتحه تم في الثمانينات لأهداف من بينها منح علاوات وتكميلات للأجور خارج مراقبة وزارة المالية .

تاسعا : منح قروض للمستخدمين بدون ضمانات خرقا لمذكرات السلفات إذ أن 62 ٪ من عدد القروض الممنوحة غير مضمونة برهن، و 22 ٪ منها منحت بدون تأمين على الحياة، الشيء الذي يطرح شكوكا حول استرجاع مبالغها كاملة إضافة إلى أن بعض هذه القروض غير مفيدة بجدول زمني لاسترجاعها، وأن بعضها منح بدون فوائد أو بفوائد متفاوتة النسب حسب مركز الأشخاص الذين استفادوا منها.

7 - كلفة التسيير والتجهيز

تتقسم الميزانية العامة للصندوق من حيث خضوعها للمراقبة المالية للدولة إلى قسمين :

أولا - قسم غير خاضع للمراقبة القبلية للدولة ويشمل تحصيل الاشتراكات وأداء جميع التعويضات التي يقدمها الصندوق للمؤمن لهم .

ثانيا - قسم خاضع للمراقبة المالية القبلية للدولة، وهو القسم الموجه لنفقات التسيير والتجهيز، موضوع هذا الفصل، والذي لا يمثل إلا حوالي السدس (6/1) من الميزانية العامة للصندوق.

وتشمل نفقات التسيير والتجهيز جميع المصاريف الإدارية التي ينفقها الصندوق أجل القيام بوظائفه المحددة بواسطة الفصل الأول من ظهير 1972 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، أي كل ما يصرفه الصندوق، بالإضافة إلى مختلف الإمدادات المقدمة للمصحات وللمجلس الأعمال الاجتماعية .

وتجدر الإشارة إلى كون الصندوق يلجأ إلى حسابات أخرى خارج الميزانية لتمويل بعض مصاريفه، خاصة حساب العلاجات الصحية/فرنسا « S.S.F » الذي كان لا يخضع لمراقبة وزارة المالية قبل 1988 وحساب "قباضة/مصاريف المتابعة" الذي بدوره لم يخضع قط لهذه المراقبة إلى أن تقرر إغلاقه في بداية 2002، أثناء قيام اللجنة بأشغالها .

وعند مقارنة الكلفة الإجمالية لمصاريف التسيير والتجهيز بمداخيل الصندوق، تبين للجنة أن هذه النفقات

رابعا: تضخم واكتظاظ في المستخدمين يقدر بـ 1373 عوناً فائضا بتكلفة مالية زائدة تقدر بـ 189,2 مليون درهم. خامسا : سوء انتشار المستخدمين داخل النظام العام، إذ أن 1438 مستخدم يتواجدون بالمركز، بينما 1765 عون فقط يشتغلون بالمندوبيات التي تعاني من قلة المستخدمين، لا سيما الأطر المؤهلة، للرفع من مردودية هذه المؤسسة . وإثر زيارتنا لبعض المندوبيات، لاحظنا أن هذه الأخيرة تستعين ببعض المترنين نظرا لقلّة المستخدمين بها، وكان لهذا الوضع بعض الانعكاسات السلبية خصوصا عن ضعف تأطير هاؤلاء المستخدمين وغياب روح المسؤولية لدى بعضهم، الشيء الذي أدى إلى اختلاسات، ويؤدي كذلك إلى سوء استقبال المؤمن لهم، وأعطى كمثال المندوبية الجهوية فاس .

وترى اللجنة أن ما يزيد عن 500 مستخدم بالمركز و 870 مستخدم بالمصحات ينبغي إعادة انتشارهم . والغريب في هذا الباب أنه رغم الفائض الكبير من الأطباء بالمصحات، فإن بعض المندوبيات لا تتوفر على طبيب بها كمندوبية فاس مثلا .

سادسا : داخل الأعداد العاملة بالمراكز، هناك أعوان يعملون لفائدة وحدات خارجة عن الصندوق مثل وزارة التشغيل ومؤسسات اجتماعية أخرى، بالرغم من أن هذه الوحدات لها ميزانيات مستقلة، وتدبير مستقل لمواردها المالية والبشرية، وهكذا نجد أن حوالي 158 عوناً يعملون بهذه الهيئات على نفقة الصندوق وهو ما يكلفه سنويا 16,353 مليون درهم .

سابعا : تواجد مستخدمين أشباح، خاصة قبل 1993، إذ على إثر مراقبة شاملة للحضور أجريت سنة 1992 تم إفراز فئتين :

أولا : الأعوان الذين لم يلتحقوا إطلاقا بالعمل، فوقع طردهم ابتداء من 1992 ويبلغ عددهم 89 عوناً ويقدر المبلغ الذي توصلوا به بدون موجب 34,150 مليون درهم

- الأعوان الذين التقوا بعملهم لأول مرة سنة 1992 على إثر المراقبة المذكور، رغم كون توظيفهم تم منذ سنوات، ويبلغ عددهم 55 عوناً توصلوا بمبلغ 15,5 مليون درهم دون أن يشتغلوا، وبالتالي يقدر الضياع المالي للفئتين بـ 51,6 مليون درهم، (ويتضمن التقرير اللانحة الكاملة لأسماء المستخدمين الأشباح) .

ثامنا : تضخم كتلة الأجور إذ تمثل 20 ٪ من مداخيل الاشتراكات، ويصل معدل الأجور إلى 137.800 درهم سنويا لكل مستخدم أي بمعدل 11.500 درهم شهريا لكل مستخدم، مع الإشارة إلى أن هناك تفاوتاً كبيراً بين أجور المسؤولين والأطر العليا وأجور باقي المستخدمين، فأجور

تبلغ نسبة 22 ٪ من مجموع مداخل الصندوق، بينما شركات التأمين التي تزاوّل نشاطا يقارب النشاط الذي يقوم به الصندوق لا تخصص من مداخلها لتمويل مصاريف تسييرها وتجهيزها، في أحسن الأحوال، أكثر من 8,5 ٪ .
كما اتضح للجنة أن نفقات التسيير والتجهيز عرفت نموا مذهلا خلال العشرين سنة الأخيرة يفوق 25 ٪ سنويا، في حين أن مداخل الصندوق لا تعرف سوى ارتفاعا في حدود 8 ٪ .

وعند دراسة اللجنة لجميع مصاريف التسيير والتجهيز التي تحملها الصندوق خلال الفترة الممتدة بين 1981 و 2001 اتضح لها أن هذا الأخير تحمل نفقات زائدة بدون جدوى تقدر ب 4, 1 مليار درهم .
8 - الخزينة والحسابات البنكية:

تعرف الحسابات البنكية للصندوق تدفقات مالية ضخمة، بحيث تمر عبرها كل مداخل الصندوق ومصاريفه والتي تبلغ سنويا ما يقارب 12 مليار درهم مجمعة، منها النصف تقريبا مداخل والنصف الآخر مصاريف .

ووصلت هذه المبالغ بالنسبة للفترة كلها أي بين 1972 - 2001 ما يقارب 144 مليار درهم، منها 80 مليار كمداخل و 64 مليار كمصاريف . أما مجموع العمليات الدائنة والمدينة فلم تستطع اللجنة الحصول عليها لأن الصندوق عبر عن عجزه عن جمعها، وقد قدرها بأكثر من 50 مليار كتدفقات سنوية .

هذا الحجم من التدفقات يتطلب من الصندوق حرصا شديدا على تحركات حساباته، ومتابعة لصيقة لها عبر نظام محاسباتي ومعلوماتي متطور محاط بتقنيين أكفاء، الشيء الذي يفتقر إليه الصندوق لحد الآن .

وقد عرف تدبير هذه الحسابات عدة اختلالات نلخصها كالتالي :

- فتح حسابات بنكية بدون ترخيص من وزارة المالية كما ينص على ذلك القانون .

- تعدد الحسابات البنكية التي فاقت 250 ثم تراجعت الآن إلى 128 .

- تحريك عدة بنكية بتوقيع واحد دون إشراك وكيل الحسابات طبقا للقانون، مما يفتح الباب لإمكانية التلاعب بأموال الصندوق، مثل ما وقع في حساب البنك المغربي للتجارة الخارجية .

- وسوف نعود إلى تفاصيل هذا الحساب فيما بعد .
- إمكانية وقوع اختلاسات في الحسابات البنكية التي لم تفتح لها حسابات مقابلة بالمحاسبة، ويصعب بالتالي تقييمها إلا بتدقيق عميق لتطور كل الحسابات .

- غياب المقارنة بين التحويلات البنكية والتعويضات العائلية، الشيء الذي لم يمكن الصندوق من متابعة هذا النوع من التعويضات عبر المراسلين .

- عدم الاهتمام بوكالة المصاريف (la régie) بالمندوبيات التي تتصرف في مبالغ نقدية هامة بدون مراقبة .

- عدم وجود نظام لتوقع انزلاقات الخزينة سنويا وشهريا ويوميا .

- غياب مساطر التسيير والتدبير للحسابات والخزينة وتتبعها .

- عدم تدبير العمليات البنكية اعتمادا على تاريخ القيمة (date de valeur) .

- عدم وجود جهاز مستقل بمديرية المالية خاص بتوظيف الأرصدة المالية للصندوق بكل أنواعها، مادام يحتفظ بمبالغ هامة بالبنوك .

- غياب نظام معلوماتي فعال قادر على ضبط كل عمليات الحسابات البنكية والخزينة .

- غياب مراقبة داخلية تفحص العمليات قبل صرفها .

- وجود أرصدة مهمة ببعض الحسابات دون مردودية أو في حسابات مجمدة .

- وجود عدة عمليات معلقة منذ مدة طويلة suspens وبدون أي مبرر، ونتج عن ذلك ضرر مالي يقدر ب 31 مليون درهم .

- عدم تتبع استغلال الاتفاقيات المبرمة مع بعض البنوك للتوظيف المؤقت لأرصدة الحسابات الجارية .

- عدم تسجيل عدة عمليات بنكية بالمحاسبة .

- عدم تحيين لائحة الموقعين على الحسابات البنكية بعد مغادرة بعض المسؤولين للصندوق، والذين كانت لهم تلك الصلاحية .

- عدم مراقبة الخزينة لدى المندوبيات، فلم يكن الصندوق يقوم بالمراقبة المفاجئة لصناديق هذه المندوبيات للتأكد من صحة أرصدها والمبالغ الواجب تواجدها بها، فقد

وقف مدقق الحسابات سنوات 1994 و 1997 و 2000 على عدة فوارق على صعيد بعض المندوبيات بين الرصيد المحاسباتي والمبلغ النقدي الموجود بالخزينة .

- عدم المراقبة والتتبع للتدفقات المالية عبر مقارنة الحسابات .

أما الاختلاسات المباشرة التي وقفت عليها اللجنة فتتجلى أساسا في :

"قضية حساب" بالبنك المغربي للتجارة الخارجية

BMCE، فقد تم فتح حساب بوكالة "الضمان" التابعة للبنك المغربي للتجارة الخارجية بالدار البيضاء في ظروف غير واضحة أو بشكل غير قانوني، وقد سحبت منه مبالغ مالية

- منح سلفات للمصحات بمبلغ 24 مليون درهم من سنة 1980 إلى 1987، لكن نظرا للعجز الذي تعرفه هذه المصحات تم تحويل هذه السلفات إلى دعم أو إمدادات وتقرر تشكيل مؤونة لمجموع هذه المبالغ .

- منح سلفات لصالح مستخدمى الصندوق ولأشخاص آخرين انقطعوا عن العمل بالصندوق أو لم تكن لهم أصلا أية صلة به . ويبلغ مجموع هذه القروض أكثر من 10,65 مليون درهم . وقد لاحظت اللجنة عدم وجود ملفات هذه القروض وكذا غياب الوثائق المثبتة لها من عقود و ضمانات .

- اقتناء عقارات بمبلغ 112.8 مليون درهم خرقا لبندود الاتفاقية المبرمة بين الصندوق ونظيره الفرنسي .

- منح تسبيقات للمؤمنين بما يقارب 82,5 مليون درهم لم يسترد الصندوق منها إلا جزءا قليلا جدا إلى حد الآن؛ مع العلم أن اللجنة راسلت بعض هذه الشركات التي أجابت بأنها لم يسبق لها قط أن استقادت من أي تسبيق من الصندوق .

- ولاحظت اللجنة أن 26 ٪ فقط من مداخيل هذا

الحساب هو الذي استعمل في محله والباقي أي 74 ٪ صرف بدون سند قانوني . وبناء عليه قدرت اللجنة الضرر المالي بما يفوق 561 مليون درهم .

10 - الوضع المالي للصندوق

قامت اللجنة بتحليل الوضع المالي للصندوق على امتداد مرحلة 1981-2001 لملامسة مدى تمكن الصندوق من ضبط توازناته المالية ومدى سلامة تدبير الموارد والنفقات .

وقبل التطرق للتركيبية المالية كان لابد من التذكير بمدخيل ومصاريف الصندوق: فالمداخيل تتكون بالأساس، حسب ظهير 1972، من واجبات الاشتراكات والنتائج المالي للأموال الاحتياطية، لكن المدخيل الحقيقية للصندوق تتعدى ذلك لتشمل أيضا، ولو بنسبة ضئيلة، عائدات بعض التوظيفات المالية عن المبالغ المودعة لدى بعض البنوك، عوض الخزينة العامة كما ينص على ذلك القانون . وتتوزع هذه المدخيل كالتالي :

- واجبات الانخراط : 85 ٪

- فوائد الودائع : 14,5 ٪

- مداخيل أخرى : 0,5 ٪

ويظهر جليا هيمنة مداخيل واجبات الانخراط التي وصلت خلال مرحلة 1981-2001 إلى 63 مليار درهم بمعدل سنوي يقارب 3 مليار درهم ليتراوح بين أقل من مليار درهم سنة 1981، وأكبر مبلغ بـ 5,4 مليار درهم

كبيرة نقدا بطرق غامضة وملتبسة وتم ذلك خلال فترة 1982-1985.

واكتشفت تحويلات كانت تأتي من البنك الشعبي إلى هذا الحساب، وأخرى ناتجة عن فوائد بنكية إلى أن وصل مبلغ التحويلات إلى 22.152.205 درهم تم سحبه كاملا نقدا عبر شيكات خلال نفس الفترة من طرف شخص مجهول . إضافة إلى هذه القضية، هناك مجموعة من القضايا وهي :

- قضية اليازغي ومن معه : 1.187.166,09 درهم

- قضية هريد حسن : 77.196 درهم

- قضية كرسي محمد : 100.000 درهم

- قضية رفقي عبد المطلب : 1.640.000 درهم

- قضية رشدي بوشعيب : 3.220.318,54 درهم

- قضية مرجاني : 136.895 درهم

- قضية يدين : 737.320,12 درهم

- قضية يونس رشيد : 64.357,82 درهم

- قضية الوزاني العربي : 2.541.576,25 درهم

وقدرت اللجنة الضرر المالي الناتج عن هذه الاختلالات كالتالي :

31.402 مليون درهم (عمليات معلقة)

22.152 مليون درهم (اختلاس بالبنك المغربي

التجارة الخارجية)

9.709 مليون درهم (اختلاسات أخرى)

المجموع : 63.258 مليون درهم

9- حساب العلاجات الصحية / فرنسا «SSF»

في إطار التعاون بين المغرب وفرنسا في مجال التغطية الصحية، وقع البلدان سنة 1965 اتفاقية تم تفعيلها ابتداء من سنة 1973، يتم بموجبها، من طرف فرنسا، وضع رهن إشارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي غلانا ماليا من أجل تقديم التعويضات المستحقة لأفراد الجالية المغربية خلال تواجدهم بالمغرب ولعائلاتهم الموجودة دوما بالمغرب .

كانت هذه التحويلات الفرنسية تتم في حساب خاص يسمى "حساب العلاجات الصحية/فرنسا«SSF» . وقد عرف هذا الحساب تطورا تصاعديا بلغ في الثمانينات 44,275 مليون درهم سنويا لينزل في سنة 2001 إلى مبلغ 8,5 مليون درهم .

ومن خلال دراستها لهذا الحساب وقفت اللجنة على خروقات عديدة همت تدبيره يمكن تلخيصها في كون الصندوق استخدمه لتمويل عمليات بعيدة عن الأهداف المسطرة في الاتفاقية التي تجمع بين الصندوقين . وتتجلى هذه العمليات أساسا فيما يلي :

- استفحال مستمر للعجز الحاصل في مداخل صنف التعويضات الطويلة الأمد منذ 1984، باستثناء سنوات 1993 و 1994 و 1995، ثم عاد بعدها ليستقر إلى اليوم، ووصل إلى أكبر مبلغ سنة 2001 ب 1,4 مليار درهم، وهذا الوضع المتردي للتعويضات الطويلة الأمد، وفي غياب تام لاستراتيجية للتوازن المالي بالنسبة للتعويضات، أدى بالصندوق إلى اللجوء إلى تحويل مبلغ 4,784 مليار درهم من التعويضات العائلية لصالحها من أجل تغطية العجز الحاصل في هذا الصنف .

أما بالنسبة لمجموع مداخل ومصاريف أصناف التعويضات الثلاث، فإن الفرق كان دائما بفاصل إيجابي ما عدا سنة 2001، مع تراجع ملحوظ في مبلغه سنة 2000 . وبالرغم من هذا الفائض العام الإيجابي فإن القانون يمنع الخلط بين هذه الأصناف الثلاثة، ولذا وجب الحفاظ على التوازن المالي لكل صنف على حد، وبالتالي فإن التحويل الذي حصل مؤخرا من التعويضات الطويلة إلى التعويضات القصيرة الأمد مخالف للقانون .

وبناء على كل ذلك استنتجت اللجنة ما يلي :

- الصندوق لا يتوفر على أداة لترقب نتائج حساباته المستقبلية وليس له نظام للخزينة المرتقبة ولا "الوحة القيادة" لتثير انتباهه وتمكنه من تنبئ مستقبل خزينته، وتصحيح مسار حساباته .

- أن مؤشرات الخلل في التوازن بين المداخل والمصاريف بدأت في الإنذار المبكر منذ 1988، وهي مؤشرات لم يهتم بها مسؤولو الصندوق الذين كان عليهم معالجة هذا الخلل بمراجعة المصاريف المفرطة وتحصيل المتأخرات، قبل التفكير في الرفع من قيمة الاشتراك .

- كان الصندوق يعتمد على الناتج المالي ليطمس العجز الحاصل في حسابات النتيجة لخزينته والذي انزلق بدوره إلى العجز منذ سنة 1998 .

- إن طول المدة التي عرفت فيها نتائج الصندوق هذا الخلل، والتي فاقت 15 سنة متتالية، تؤكد على الإهمال المبيت لتسيير مالية الصندوق وتدبير شؤونه .

11 - الشؤون الاجتماعية:

تطرقنا في هذا الفصل إلى مجلس الأعمال الاجتماعية وإلى تعاضدية العمل الاجتماعي :

1 - مجلس الأعمال الاجتماعي :

أحدث مجلس الأعمال الاجتماعي، حسب القانون الأساسي، لتدبير الأعمال الاجتماعية لصالح مستخدمي الصندوق والسهر على تدبير الميزانية المحدثة لهذا الغرض .

وقد وضع الصندوق رهن إشارة هذا المجلس عدة مرافق لاستغلالها، تتجلى أساسا في مراكز للاصطياف وفنادق ومحلات تجارية ورياض للأطفال وقاعات للحفلات

سنة 2000، ليتراجع إلى 4,4 مليار درهم سنة 2001 . وقد بلغ مجموع مداخل الصندوق حوالي 6 ملايين درهم سنويا خلال سنوات 1998 و 1999 و 2000 .

أما مصاريف الصندوق فتتكون أساسا من 78 % للتعويضات التي قدمها الصندوق، و 11,7 % كنفقات التسيير والتجهيز، و 10,9 % كإمدادات للمصحات يعني الدعم الذي يقدمه الصندوق للمصحات، وللتذكير، فإن هذا الدعم يصل سنويا إلى ما بين 35 و 40 مليار سنتيم وقد مرت هذه المصاريف من 675 مليون درهم سنة 1981 إلى أكثر من 6,9 مليار درهم سنة 2001 منها 5,116 مليار درهم كتعويضات و 1,38 مليار درهم كنفقات للتسيير و 13 مليون درهم كمصاريف للتجهيز و 326 مليون درهم كدعم للمصحات .

أما التركيبة المالية للصندوق فقد تناولتها اللجنة من خلال دراسة وتحليل حسابات النتائج والتوازن المالي للأصناف الثلاثة للتعويضات وكذا دراسة تطور بعض مؤشرات التدبير .

واتضح للجنة أن النتيجة المالية المحصل عليها، قبل الناتج المالي، أي المبنية أساسا على مداخل الانخرطات والمتابعة من جهة، والمصاريف من جهة أخرى، عرفت عدة تقلبات بمعدلات كانت في مجملها سلبية، فبعد ما عرفت بعض الاستقرار قبل سنة 1984، دخلت منعرجا خطيرا سنة 1985، بحيث انقلبت من 130 مليون درهم كفاوض في السنة ما قبل إلى ناقص 103 مليون درهم كعجز، لتستمر على هذا الحال لمدة 17 سنة، أي إلى حد الآن .

وبقى هذا العجز في ارتفاع مستمر إلى أن وصل سنة 2001 إلى ناقص 3 مليار درهم، وكان من بين أسباب هذا العجز تسديد الصندوق لبعض المتأخرات لاسيما الضريبية التي كان لا يدفعها في حينه .

كما أن النتيجة الصافية عرفت بدورها عجزا ابتداء من سنة 1998 لاسيما في سنة 2001 إذ وصل عجز النتيجة الصافية إلى أكثر من 2 مليار درهم .

أما فيما يتعلق بالتوازن المالي للتعويضات فقد اتضح للجنة ما يلي :

- همينة مداخل التعويضات العائلية على باقي

التعويضات بنسبة قوية فاقت 40 % خلال العشر سنوات الأخيرة .

- استقرار نسبي للتعويضات القصيرة المدى إلى حدود 1993، قبل أن تسجل أول عجز لها سنة 1994، وهو عجز استمر إلى اليوم ووصل ذروته سنة 2001 ب 143 مليون درهم .

- تحويل قروض بقيمة 37,815 مليون درهم ممنوح من طرف صندوق العجز والوفاء إلى دعم التعاضدية دون سند قانوني .

وقد قدرت اللجنة الضياع المالي لهذه التعاضدية بأكثر من 75 مليون درهم .

الخلاصات والتوصيات

1 - خلاصات عامة حول سير الصندوق

إن تسيير الصندوق منذ إنشائه أفرز، من حيث التطور التاريخي، مرحلتين أساسيتين:

* مرحلة إحداث الصندوق إلى سنة 1992 :

السمات البارزة لهذه المرحلة هي :

- إنغلاق المؤسسة على نفسها وسلوك تدبير عشوائي .
- عدم الاهتمام بتتبع الانحرافات وتحصيل واجبات الاشتراك وتوسيع وعانها وشابت عملية التحصيل عدة شوائب منها نقشي الرشوة والمحسوبية .
- غياب المراقبة في منح التعويضات وتزوير الوثائق وتحريف المعطيات .

- غياب محاسبة جدية وإن وجدت كانت في شكل عدة محاسبات مبعثرة ومفتقدة لكل مصداقية .

- مباشرة توظيفات لأعداد كبيرة من المستخدمين خارج أي إطار قانوني (أزيد من 5000 مستخدم) .

- بناء وافتتاح المصحات وهو نشاط دخيل على المؤسسة انصرف إليها اهتمامها على حساب المهام والمهنة الأساسية للصندوق في خرق كامل للقانون .

- غياب نظام التوثيق، ولم يتم الاكتفاء بذلك بل كان يتم تخريب ما تم تجميعه من وثائق، عن طريق حرائق مفتعلة أحيانا، أو الإدعاء بحدوث فيضانات أتلفت محتويات خزائن الأرشيف أحيانا أخرى، وذلك لطمس كل أثر للعمليات غير الشرعية .

- تعرض النظام المعلوماتي باستمرار للاختراق ولأعمال القرصنة لإقحام معطيات مزيفة قصد تحويل حقوق بدون موجب .

- عدم تغطية المراقبة المالية لمجالات نشاط الصندوق .

- رفض الحسابات الختامية منذ 1981 من طرف المجلس الإداري .

* مرحلة ما بعد 1992 إلى اليوم

تميزت هذه المرحلة بالسمات الأساسية التالية :

- تفتح المؤسسة على المراقبة الخارجية عن طريق مكاتب الدراسات ومكاتب الافتحاص الخارجي (في مجالات تدقيق المحاسبة، جرد المنقولات والعقارات، (إلخ ...)
- تدشين، بالموازاة مع المراقبة الخارجية، مراقبة التدقيق العام لكن بشكل محتشم وجزئي، واختلفت درجة وتيرتها حسب منظور وأسبعية كل مدير عام تعاقب على المؤسسة .

وملاعب رياضية ومساكن اجتماعية، مع الإشارة إلى أن الصندوق يتحمل جزءا كبيرا من أجور المستخدمين الملحقين بهذا المجلس، ويمنح دعما سنويا لصالحه، بالإضافة إلى أنه كان يتحمل فواتير الماء والكهرباء المستهلكة من طرف المرافق المذكورة إلى حدود 1997 .

وتقدر الإعانة السنوية التي يستفيد منها مجلس الأعمال الاجتماعية بأكثر من 15 مليون درهم دون احتساب كلفة استهلاك المرافق الموضوعة تحت تصرفه .

وقفت اللجنة على بعض الاختلالات بخصوص هذا المجلس والتي يمكن تلخيصها كما يلي :

- غياب مسك المحاسبة إلى حدود 1994 .

- القيام بأشغال الصيانة والتجهيز دون احترام مساطر الصفقات العمومية .

- صرف علاوات وتعويضات وامتيازات عينية لبعض المستخدمين دون إخضاعها للضريبة العامة على الدخل ولمساهمة الضمان الاجتماعي .

- تدبير لا يخضع لمقاييس العقلنة والترشيد .

- وجود مستخدمين أشباح .

2 - تعاضدية العمل الاجتماعي :

قررت اللجنة إدماج وضعية تعاضدية العمل الاجتماعي ضمن تقريرها رغم استقلالية التعاضدية عن الصندوق، وذلك اعتبارا للإمدادات العينية التي يقدمها الصندوق لصالحها ولمعرفة مدى سلامة تحقيق الأهداف المحددة .

وتهدف التعاضدية سلامة تحقيق الأهداف المحددة . وتهدف التعاضدية إلى تحقيق التغطية الصحية للأعضاء المنخرطين فيها ولعائلاتهم مقابل واجبات اشتراك شهرية، ويتكون المنخرطون فيها من مستخدمي الصندوق ومستخدمي بعض المؤسسات الأخرى .

وقد وقفت اللجنة عند معالجتها لهذا الملف على الاختلالات الرئيسية التالية :

- عدم احترام قاعدة فصل السنوات المالية في مسك المحاسبة والعمل بالنظام الماسابتي القديم إلى غاية 2000 .

- تجاوز السقف المسموح به في تسديد مصاريف التطبيق .

- عدم التحكم في المراقبة على الخدمات المقدمة .

- عدم التحكم في مراقبة واجبات الاشتراك .

- إهمال التغطية الاجتماعية لفائدة المستخدمين .

- عدم احترام مقتضيات القانون الجبائي في صرف أجور المستخدمين .

- منح قروض لصالح المستخدمين دون فوائد ودون ضمانات .

- جمود المجلس الإداري خلال فترة 1992 - 2000 إذ لم تتمكن السلطة الوصية من إعادة تركيبة .
- استمرار عدم المصادقة على الحسابات الختامية منذ 1981 إلى هذا التاريخ .
- الاستمرار في ممارسة بعض السلوكات السابقة، مثل استعمال بعض الحسابات خارج القانون واللجوء إلى إبرام الصفقات حسب مسطرة الاتفاق المباشر بدون تبرير مقبول .

- بداية الوعي بالثقل المالي لتسيير المصحات واختلالات هذا التسيير وخطر ذلك على التوازنات المالية للصندوق لكن بدون اتخاذ إجراءات ملموسة للتخفيف من هذا الثقل وتصحيح الوضع .

2 - الضرر المالي العام

لقد تعرضت مالية الصندوق وممتلكاته إلى عدة أضرار تسبب فيها سوء التسيير والتدبير والاختلالات المباشرة وغير المباشرة المتعددة والمتكررة عبر السنوات، وهذه الأموال الضائعة التي وصل مجموعها إلى 47,7 مليار درهم صرفت أو ضاعت كلها بدون حق أو بدون سند قانوني .

ويظهر جليا أن ما كان بإمكان الصندوق تقادي ضياعه يصل إلى 47,7 مليار درهم موزع على صنفين: منه ما صرف من خزينة الصندوق على شكل تعويضات بدون حق، زيادة في مبالغ الصفقات، زيادة في تكلفة التسيير، اختلالات، مباشرة إلخ (...)، ومنه ما لم يرقم الصندوق بتحصيله كواجبات الانخرافات وهزلة فوائد الودائع المودعة بطبيعة الحال لدى (CDG) .

ولو قام الصندوق بواجبه وحافظ على هذه الأموال ووضعها كودائع لدى صندوق الإيداع والتدبير، بسعر فائدة طبيعي، أو بسعر سندات الخزينة المتداول في السوق، لوفر أيضا، كفوائد، ما يناهز 67,7 مليار درهم .

وحتى لو طبقنا السعر المفروض على ودائع الصندوق لدى صندوق الإيداع والتدبير، وهو سعر مخفض، بما فيه احتساب الأتعاب، لكان الضياع الناتج عن الفوائد يقدر ب 41,4 مليار درهم، والذي يبقى بدوره جد مهول وجد معبر عن سوء التدبير المالي للصندوق، بحيث كان بالإمكان أن تصل ودائع الصندوق اليوم إلى 67,7 مليار درهم عوض 15,1 المسجلة حاليا بحساب الصندوق ولكانت هذه الودائع، تذر عليه سنويا فوائد تقدر 5 مليار درهم باستطاعتها لوحدتها سد حاجيات الصندوق في مجال التعويضات، ومن شأنها أن تمكنه من مضاعفة، بأزيد من مرتين، مبلغ المعاشات الهزيلة التي يقدمها حاليا .

ولإعطاء صورة عن هول وجسامة الضياع المالي الذي تكبده الصندوق خلال العقود الثلاث الماضية، نورد على سبيل الاستئناس المقارنات التالية :

- هذا الضياع يقارب موارد الدولة لسنة 2001 بما فيها عائدات الخوصصة .

- هذا الضياع يفوق مرة ونصف النفقات العمومية للتسيير لنفس السنة .

- هذا الضياع يمثل ما يقرب ست مرات نفقات الاستثمار لنفس السنة .

- هذا الضياع يمثل حوالي 80 % من المديونية الخارجية للمغرب إلى غاية آخر سنة 2001 .

- هذا الضياع يقارب أيضا ثلث الناتج الخام لسنة 2000 .

وأخيرا، تحديد المسؤوليات :

طبقا للفصل الثامن لظهير 1972 المنظم للضمان الاجتماعي، "ويجتمع المجلس كلما دعت حاجات الصندوق إلى ذلك ومرتين في السنة على الأقل قبل 30 يونيو لحصر حسابات السنة المالية المنصرمة وقبل 31 دجنبر لدراسة وحصر ميزانية السنة المالية الموالية " .

"ويعهد إلى لجنة التسيير والدراسة خلال الفترات الفاصلة بين اجتماعات المجلس الإداري بتتبع الصندوق والقيام عند الاقتضاء بتسوية جميع المسائل المفوض إليها فيها من طرف المجلس" .

ويترأس اجتماعات المجلس الإداري أحد المتصرفين الذي يعينه وزير التشغيل، غير أنه بعد صدور ظهير 19/09/1977 أصبحت الرئاسة تؤول بحكم القانون إلى الوزير الأول أو من ينوب عنه، أي السلطة الحكومية المكلفة بالوصاية التقنية .

الفصل 9 : " ينظر المجلس الإداري في جميع المسائل الراجعة لاختصاص الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ويسوي القضايا التي تهمة " .

بهذه الاختصاصات وبهذه التركيبة، كان ينبغي للمجلس الإداري أن يمارس اختصاصاته التي تتجلى في تسيير شؤون المؤسسة، وذلك بوضع السياسة الواجب اتباعها خلال السنة المالية وتتبعها عن طريق لجنة التسيير والدراسة، ثم مراقبتها والتأكد من إنجازها أثناء دوراته السنوية .

ومن خلال تتبع اللجنة لأهم مراحل تدبير الصندوق طوال الثلاثين السنة الفارطة، تمت ملاحظة عدة اختلالات في ممارسة المجلس الإداري لاختصاصاته وواجباته وكانت لها انعكاسات وخيمة على صيرورة المؤسسة، ومن أهم هذه الاختلالات نعرض للحالات التالية :

1 - قرار بتاريخ 10/12/1974 القاضي بتخصيص عائدات الأموال المودعة من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لدى صندوق الإيداع والتدبير لفائدة بناء أول وحدة صحية بدرج غلف بالدار البيضاء .

وإذ انتبه الصندوق إلى عدم القيام بواجبه بعد فوات 10 سنوات، فكان حري به مطالبة المجلس باحترام مقتضيات العقد تحت طائلة تحريك مسطرة ملائمة بدل اتخاذ قرار لا قيمة له من الناحية القانونية .

7- عدم تعرضه علي البروتوكول الموقع سنة 2000 بين الإدارة العامة ووزارة التشغيل من جهة ووزارة الصحة والمركز الاستشفائي لابن رشد من جهة ثانية، والمتعلق بوضع مبلغ 3.000.000 درهم من طرف الصندوق رهن إشارة المركز الاستشفائي لابن رشد لأجل دعم مشروع زرع نخاع العظمي، وهذا المبلغ يندرج ضمن المبالغ المصروفة بدون سند قانوني .

من خلال هذه العينة من الحالات في ممارسة المجلس الإداري لاختصاصاته يتضح أنه أساء التسيير والتوجيه للمؤسسة التي تأثرت كثيرا وتعرضت لضياح مالي خيالي لازال مستمرا إلى اليوم .

2 - مسؤولية الإدارة العامة :

يحدد الظهير الشريف عدد 1.72.184 بتاريخ 27 يوليوز 1972 المنظم للضمان الاجتماعي في الفصل 13 مهام المدير العام في :

- إدارة شؤون الصندوق .

- تنفيذ قرارات المجلس الإداري .

- تسيير جميع المصالح التابعة للصندوق والتنسيق في أعمالها .

- تمثيل الصندوق لدى المحاكم وفي جميع أعمال

الحياة المدنية .

- كما أشار قرار وزير المالية عدد 538/65 المؤرخ

في 24 غشت 1965 بشأن التنظيم المالي والمحاسبي للصندوق في الفصل 8 الفقرة 2 إلى أن المدير العام يباشر بمفرده وبتوقيع واحد أداء التعويضات التي يدفعها الصندوق وفقا للظهير المذكور أعلاه .

إن هذه المقتضيات شمولية وتخول المدير العام اختصاصات وصلاحيات واسعة تجعل منه المحرك لأنشطة المؤسسة والساھر على مصالحها وتسييرها وفق القوانين والأنظمة وقرارات المجلس الإداري .

كما أن القانون خول له تنظيم إدارة الصندوق وهيكلتها والتنسيق بين مصالحها وحق تفويض توقيعها، تحت مسؤوليته، إلى مساعديه وذلك توخيا لتدبير شفاف وسليم وفعال .

وإذا كان الجزء من الميزانية الخاضع للمراقبة المالية، وبالتالي إلى ازدواجية التوقيع أثناء التسديدات والتحويلات من حساب إلى حساب، لا يمثل إلا سدس (6/1)

هذه الميزانية، أي نحو 1 مليار درهم سنويا، فإن خمسة أسداس 6/5 الأخرى، يقرر فيها المدير العام بمفرده وتحت مسؤوليته الشخصية، إضافة إلى اعتمادات العلاجات

وبهذا القرار، الذي أصبح مرجعية لإنجاز المصاريف المخصصة لهذا المجال، أعطى المجلس الإداري الضوء الأخضر لبناء وتجهيز 13 مصحة، وهو قرار لا يستند على مقتضيات قانونية بل يعد انتهاكا لظهير 1972 المنظم للصندوق، وتسبب في ضياح ملايين الدراهم .

2 - عدم البت في الحسابات في وقتها كما هو منصوص عليه في القانون، أي قبل 30 يونيو من كل سنة، مثلا :

- في سنة اجتمع المجلس الإداري من أجل حصر حسابات 1976 - 1980 حيث صادق عليها بتحفظ .

- في سنة 1992 اجتمع المجلس الإداري لأجل حصر حسابات 1981 - 1985 التي رفضها في آخر المطاف .

3 - التخلي عن اختصاصاته عن طريق الموافقة على البروتوكول الموقع بين الإدارة العامة ووزارة الصحة والذي يضع المصحات سنة 1988 تحت إشراف وزارة الصحة، مع اعتماد تسيير شبه مستقل للمصحات، وقد أصدر المجلس الاستشاري للحوار الاجتماعي سنة 1995 توصية مفادها أنه يجب على المجلس الإداري استعادة صلاحياته .

4 - اتخاذ قرار ضدا على مصالح المؤسسة بتاريخ 1992/04/13 يقضي بتوظيف 431 عوناً دفعة واحدة بالرغم من أنهم كانوا أعواناً تابعين لشركة التنظيف والتي كانت آنذاك في نزاع قضائي مع الصندوق .

5 - المصادقة على مشاريع الميزانيات بتأخير كبير وأحيانا في آخر السنة المالية الجارية عوض المصادقة قبل 31 دجنبر من السنة المنصرمة كما ينص على ذلك القانون (ميزانيات 1988 و 1989 صادق عليهما المجلس الإداري على التوالي في أواخر سنوات 1988 وأواخر 1989).

6 - اتخاذ قرار عدد 2000/9 يقضي بتفويت عقارات مبنية تتمثل في 22 شقة بالجديدة ليست في ملكية الصندوق، بل أن المالك الشرعي، حسب شهادة المحافظ، هو مجلس الأعمال الاجتماعية .

ويعتبر هذا القرار تطاولا على اختصاص هيئة لها شخصيتها المعنوية واستقلالها المالي وهي وحدها المالكة الشرعية للعقارات المسجلة باسمها .

والدفع الحقيقي لاتخاذ هذا القرار هو التستر على تقاعس إدارة الصندوق ووكيل الحسابات في القيام باسترجاع القرض الممنوح في سنة 1990 بمجلس الأعمال الاجتماعية بمبلغ 5.300.000 درهم لشراء الشقق المذكورة، والذي نص عقد السلف بشأنه بأن يقوم الصندوق بالاقتطاعات السنوية عند المنع بمناسبة دفع الحصة السنوية لمجلس الأعمال الاجتماعية، وكان من قرر أن تنتهي هذه الاقتطاعات في آخر سنة 2000 .

- اختلاسات مباشرة تم الكشف عنها وفصل القضاء في بعضها وما تزال أخرى بين يديه، بحيث كان الاسم المختصر للصندوق بالفرنسية يعدل (من CNSS إلى YONSS) لصرف شيكات، ويصعب حصر كل المبالغ المختلطة بهذا الشكل المباشر.

- اختلاسات مباشرة تكمن أساسا في الصفقات، وقد تكون الأرقام التي وقفنا عليها لا تعبر سوى عن جزء منها، وتمت هذه الاختلاسات تحت المسؤولية المباشرة للإدارة العامة المكلفة بحماية مصالح الصندوق، إذ كان عليها وضع آليات للمراقبة لتفادي حدوثها.

- عدم مراعاة المساطر الإدارية في اقتناء العقارات (الترخيص من الوزارات الوصية، محضر اللجنة الإدارية لتحديد السومة، اللجوء إلى موثق للحفاظ على حقوق المؤسسة حتى لا تتعرض للضياع).

- عدم تسجيل الاقتناءات العقارية للصندوق في وقتها لدى المحافظة العقارية.

- التصرف بدون ترخيص المجلس الإداري، كتنويع بروتوكول 1988 مع وزارة الصحة بشأن مديرية العمل الاجتماعي وبروتوكول سنة 2000 مع وزارة الصحة بشأن دعم مشروع زرع النخاع العظمي.

ب - مسؤولية المدير العام في الجزء المتعلق بالموارد المالية غير الخاضعة للمراقبة المالية :

- يهم هذا الجانب نحو 11 مليار درهم سنويا منها 6 ملايين كمداخيل والحاصلة من واجبات الانخرافات وعائدات الفوائد، 5 ملايين درهم كمصاريف للتعويضات بالإضافة إلى استعمال حسابات أخرى خارج الميزانية كحساب العلاجات الصحية / فرنسا الذي صرفت منه نحو 790 مليون درهم خارج المراقبة وكذلك حساب الوحدات المتقلة وكذا حساب قباضة/مصاريف المتابعة .

فتنتج الانخرافات من حيث احتسابها وتحصيلها يبقى قانونيا مسؤولية شخصية للمدير العام، وقد عرف، وما زال،

تدبير واجبات الانخرافات التي تكون أكثر من 85 % من موارد الصندوق، اختلالات خطيرة ولم تكن يوما محط اهتمام جدي للمديرية العامة طوال سنين، وكان الإهمال التام يهم خاصة التحصيل والمراقبة، بحيث تكاثرت الأخطاء وتراكمت المتأخرات وتفشت الرشوة والمساومات وضياع ذوي الحقوق بمصالح الصندوق. ولم تتخذ يوما إجراءات صارمة لوضع حد لهذه السلوكات والتي لازالت ضاربة أطنانها بدوائر الصندوق، وكان آخرها قضية شركة "أطلنطا" التي تفجرت في أبريل الماضي .

وكذلك الشأن بالنسبة لصرف التعويضات والتي تهم :

- التعويضات العائلية .

- التعويضات عن المرض والولادة .

الصحية / فرنسا والتي كان المدير العام لوحده يباشر التصرف فيها بالإضافة إلى حساب المتابعة الذي يتم التصرف فيه أيضا بتوقيع واحد وهو توقيع المدير العام أو من ينوب عنه .

وبالتالي فإن المدير العام له مسؤولية على الجزء الخاضع للمراقبة المالية ومسؤولية على الجزء غير الخاضع لها، وهو الأهم .

أ - مسؤولية المدير العام في إطار الجزء من الميزانية الخاضعة للمراقبة المالية:

يتحمل المدير العام في هذا الجزء مسؤولية الاختلالات التالية :

- نفقات التسيير بما فيها أجور المستخدمين، وهي جد مرتفعة، إذ بلغت معدلا سنويا قدره 358,5 مليون درهم عوض 239 مليون درهم الذي يمثل نسبة 8%، وهي بالنسبة المعمول بها في مؤسسات التأمين التي تزاول نشاطا يشابه النشاط الذي يقوم به الصندوق والفارق هنا يمثل أكثر من 15% .

- توظيفات للمستخدمين خارج كل إطار قانوني (أزيد من 1000 في إطار حساب العلاجات الصحية / فرنسا فترة 1989/1974 وأزيد من 3000 في إطار العمل الاجتماعي فترة 1980 - 1987) مما سبب، بعد إدماج الكل في الاتفاقية الجماعية، في تحملات مهولة ومستمرة من شأنها تهديد التوازنات المالية للمؤسسة .

- توظيفات عن طريق التعاقد وهي لا تستند على مبررات مقنعة وجدية، وتوظيفات عن طريق قرارات مديرية بدون سند قانوني إن لم تكن المحوسبية والمحاباة .

- إبرام الكثير من الصفقات دون مراعاة القوانين والأنظمة ذات الصلة عن طريق اللجوء إلى صيغة الاتفاق المباشر لإبرام الصفقات والتي تلغي المنافسة، على حساب الأثمان وجودة الخدمات، ويتجلى ذلك من خلال التعامل مع نفس الشركات والمقاولات التي يوجد المدير العام أحيانا مساهما في البعض منها، مما يجعل الصفقات مشبوهة في جلها . وهنا تجدر الإشارة إلى أن أحد المديرين العاملين السابقين يترأس المجلس الإداري لشركة خاصة تتعامل باستمرار مع الصندوق .

- منح تسبيقات وسلفات إلى المستخدمين دون سند قانوني أو دون مراعاة الضمانات مما عرض جزءا كبيرا منها للضياع والخسارة .

- منح تسبيقات للمقاولات المستفيدة من الصفقات بدون سند قانوني، ودون استرجاعها، والبعض من هذه المقاولات أجابت، بعد استفسارها من طرف اللجنة، أن لا علم لها بهذه التسبيقات التي لربما أخذت منحى الاختلاسات.

5 - مسؤولية الوصاية التقنية:

آلت الوصاية التقنية منذ إحداث الصندوق، بحكم القانون، إلى وزارة التشغيل، وانتقلت خلال فترة 1988 - 1993 إلى وزارة الصحة، ثم عادت من جديد بعد هذا التاريخ إلى وزارة التشغيل سنة 1993. ويتلخص مضمون الوصاية التقنية حسب القانون فيما يلي:

- صلاحية تعيين رئيس المجلس الإداري إلى حدود 19 شتنبر 1977.

- صلاحية رئاسة المجلس الإداري بعد ظهير 19 شتنبر 1977 نيابة عن الوزير الأول.

- صلاحية استدعاء المجلس الإداري للاجتماع في الدورات العادية وكلما دعت الحاجة إلى ذلك.

- صلاحية إلغاء القرار في حالة تشبث المجلس الإداري به بعد القراءة الثانية...

- صلاحية امتياز صوت الرئيس في ترجيح التصويت في حالة تعادل الأصوات إلى غير ذلك.

من خلال استعراض الصلاحيات المخولة بحكم القانون إلى السلطة الحكومية المكلفة بالوصاية يتبين أن المشرع حمى الصندوق من مخاطر الانزلاقات والانحرافات التي قد تشوب قرارات المجلس الإداري، وذلك بإسناده للسلطة الوصية صلاحية رئاسة المجلس الإداري وحق مراقبة قراراته وحق المطالبة بقراءة ثانية، ثم حق إلغاء هذه القرارات عند الاقتضاء.

لكن العينة من القرارات التي اتخذها المجلس الإداري التي سبق الإشارة إليها،

المشوبة بعيون قانونية، تتحمل فيها السلطة الحكومية الوصية المسؤولية علي مستويين:

- أولاً بصفتها رئيساً للمجلس الإداري حيث تمتلك سلطة التوجيه والمراقبة.

- ثانياً بصفتها سلطة وصية ساهرة على أن تكون المقررات المتخذة مطابقة للقانون.

وهناك تصرفات أخرى تؤكد هذه الاستقالة الاختيارية للسلطة الوصية ومنها على سبيل المثال:

1 - عدم المطالبة بإجراء تفتيش عن طريق المفتشية العامة للمالية خصوصاً بعد رفض البيانات الختامية منذ بداية الثمانينات.

2 - عدم توجيه المجلس الإداري إلى قضايا التدبير المعقن مثل تنظيم المؤسسة ووضع مناهج التدبير العصري من خلال هيكلية محكمة ومحاسبة شفافة ودقيقة ومراقبة داخلية لصيقة بمهام الصندوق الأساسية والقانونية.

3 - عدم القيام بأية محاولة لوضع حد للتوظيفات المفرطة التي تمت خارج القانون والمقاييس المعقولة، حيث

- معاشات الشيوخة ومعاشات الزمانة ومعاشات المتوفى عنهم.

إن تدبير كل فرع من هذه الفروع أبان عن تقصير جسيم في المسؤولية، نتج عنه ضياع مالي مهول تم تحديده عن كل فرع، نتيجة الاستهتار بالمسؤولية والتلاعب بأموال العمال.

فالتعويضات كانت تدفع دون استحقاق، والمعاشات تخول دون استيفاء الشروط والتسيب ضارب أطنايه في إدارة الوثائق والتوثيق، والمعلومات، إلخ ..

أما المصالح الإدارية المصاحبة واللازمة لتحقيق مهام الصندوق والتي تشرف على وضعها وتسييرها المديرية العامة، فقد اتسمت بعدم الفعالية والقدرة على تتبع تطور عمليات الصندوق ومعالجتها مهنيًا، على مستوى كل المرافق الحيوية للصندوق.

فالنظام الإعلامي (système d'information) يفتقر إلى مساطر واضحة ومدققة تقنن طريقة معالجة العمليات وتسلسلها، والنظام المعلوماتي أبان عن ضعف هيكلي ومستمر إلى حد الآن، وهو غير محمي وغير محضر بشكل تام مما يفتح المجال لإمكانات الاختراق وتزوير المعطيات، والنظام المحاسبي لازال يبحث عن مهنية مفقودة، ونظام تدبير الموارد البشرية دائم الارتجالية، والتدبير المالي فاقد للمردودية والترشيد.

واتسم تدبير هذا الجانب المهم بغياب المسؤولية والتسيب في معالجة التصاريح ومراقبتها وتتبع عمليات القباضة في التحصيل وقد نتج عن هذا التدبير السيئ خسارات مهولة.

- ضعف التواصل بين الإدارة المركزية والمندوبيات، وضعف عمليات المراقبة والتفتيش، مما تسبب في اختلالات في تسيير المندوبيات الجهوية والإقليمية وحدوث اختلالات عديدة وأداء هزيل للمهام المنوطة بهذه المندوبيات.

إن هذه الاختلالات وسوء التدبير يتحمل فيها المسؤولية المديرون العامون السابقون بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

أما المدير العام الحالي المعين والذي مازال يمارس مهامه فقد ورث الوضعية التي عالجناها في هذا التقرير، غير أننا نشير إلى أن هناك امتداداً لاختلالات الماضي ولم نلمس تحولاً في طريق تدبير الصندوق وتقييم اختلالاته.

وكذلك يتحمل المسؤولية من جهة أخرى:

- الكتاب العامون في حالة التوقيع بالتفويض (على الوثائق).

- المدراء في حالة التوقيع بالتفويض (على الوثائق).

- كل مسؤول آخر في حالة التوقيع بالتفويض (على الوثائق).

انتقل عدد المستخدمين من 931 سنة 1978 إلى أكثر من 6700 سنة 1991 .

4 - الموافقة على تطبيق اتفاقية 89 - 1988 الخاصة بمستخدمي الوحدات الصحية بأثر رجعي يعود إلى سنة 1985، مما سبب للصندوق تحملات مالية ناهزت 240 مليون درهم .

5 - الموافقة على نقل مستخدمي النظام العام، الذين كانوا مندرجين ضمن النظام الأساسي المنصوص عليه في مرسوم 1980، دون سند قانونين، إلى اتفاقية 1990، إلى غير ذلك .

وخلاصة القول يمكن الجزم بأن الصلاحيات الموكولة إلى السلطة الوصية في ممارسة الخبرة القانونية على المجلس الإداري بوشرت بصورة تسهل الانحرافات والانزلاقات، ولم يتم استعمالها بالكيفية المثلى، وهو ما يعتبر في نظرنا خطأ جسيماً ذا أبعاد وانعكاسات وخيمة على مسار الصندوق . وتحمل وزارة التشغيل، وجزئياً وزارة الصحة، مسؤولية هذا التقصير في شخص الوزراء الذين أشرفوا على الوصاية التقنية منذ 1972 .

6 - مسؤولية الوصاية المالية:
تمارس الوصاية المالية على الصندوق، على اعتبار كونه مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، من طرف وزارة المالية بحكم قانون 14 أبريل 1960 المنظم لمراقبة الدولة المالية على المكاتب والمؤسسات العمومية والشركات ذات الامتياز وكذا الشركات والهيئات المستفيدة من مساعدة الدولة والجماعات المحلية .

وتنظم هذه المراقبة بواسطة قرار وزير المالية عدد 538-65 المؤرخ في 24 غشت 1965 والذي تم تنميته سنة 1998 بقرار 2.0042- والمتعلق بالتنظيم المالي والمحاسباتي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

وتكون المراقبة لوزارة المالية قبلية ومواكبة وبعدية .
وتتمثل المراقبة القبلية في :

- الترخيص بالحصول على السلفات .
- حق إلغاء القرارات في حالة خطر على التوازنات المالية .

- حق التأشير على الأنظمة الأساسية، وعلى مراسيم تحديد الاشتراكات وتكوين ودائع الاحتياط التقنية للفروع الطويلة والقصيرة الأمد والتعويضات العائلية .

- حق تحديد سعر الفائدة على ودائع الصندوق لدى صندوق الإيداع والتدبير .

- حق التأشير على ميزانية الصندوق وتغيير بنودها خلال

السنة .

كما تتمثل المراقبة المواكبة في :

- التمثيلية في المجلس الإداري وفي لجنة التدبير والتسيير للصندوق .

- حق تسمية مراقب مالي ووكيل الحسابات لدى الصندوق .

- حق مسك محاسبة موازية لمحاسبة الصندوق من طرف وكيل الحسابات .

- حق التوقيع المزدوج على الأداءات والتحويلات من طرف وكيل الحسابات .

وتتمثل المراقبة البعدية في :

- حق المطالبة، في آخر كل شهر، بوضعية عامة لحسابات الصندوق من طرف وكيل الحسابات والمراقب المالي .

- حق المصادقة على الحسابات الختامية إلى غير ذلك .
وهنا كذلك، نذكر على سبيل المثال، لا الحصر، بعض الاختلالات التي لاحظتها اللجنة في هذا الباب .

1 - عدم التصدي لقرار المجلس الإداري لسنة 1974 القاضي بتخصيص بعض عائدات الصندوق لبناء المصحات، وهو قرار، فضلاً عن كونه غير قانوني، ظل ولا زال، يهدد التوازنات المالية للصندوق، حيث إن العجز الهيكلي لهذه الوحدات يتطلب سنوياً مساعدة من طرف الصندوق تقدر ما تقدر ما بين 35 و 40 مليار سنتيم .

2 - عدم تحريك المفتشية العامة للمالية طوال عقود من التدبير السيئ والتبذير المفضوح لمالية الصندوق، وهذا ما أكدته رسالة جوابية للسيد وزير المالية على استفسار اللجنة بهذا الخصوص والتي ورد فيها : " أنه لم يسبق للمفتشية العامة للمالية أن كلفت بمراقبة الوسسة المعنية"، وذلك بالرغم من إنذارات مكاتب الدراسات ومدققي الحسابات والتي بدأت منذ الثمانينات وتحديداً بعد رفض المجلس الإداري لحسابات 1981 .

3 - سوء استعمال سلطة الوصاية من خلال فرض سعر فائدة مخفض، بالمقارنة مع سعر سندات الخزينة العامة، على ودائع الصندوق لدى صندوق الإيداع والتدبير، وفي فرض رسم عمولة مجحف على الصندوق (25، 1، % بدل 30، 0، % المعمول به في السوق) مما سبب للمؤسسة

ضياعا ماليا يقدر بحوالي 6، 10 مليار درهم، الشيء الذي من شأنه أن يهدد بالتأكيد التوازنات المالية التي يجب على وزارة المالية أن ترعاها بدل العمل على تفهقها عن طريق تفضيل مصالحها المباشرة على مصالح المؤسسة .

وخلاصة القول، وفي ظل الأمثلة المذكورة على سبيل الاستئناس لا الحصر، لا يمكن القول بأن وزارة المالية وأجهزتها المتخصصة كانت حاضرة قبل وأثناء وبعد التدبير الذي باشره الصندوق، وهي استقالة اختيارية من هذا القطاع في ممارسة مسؤولياتها التي أناطها بها القانون،

ويتحمل مسؤولية ذلك كل الوزراء المتعاقبين على رأس وزارة المالية .

7 - آفاق المؤسسة:

إن اللجنة بعد أن اطلعت، عن كثب، على مختلف أنشطة المؤسسة، وبعد أن تناولت بالبحث والتحليل ظروف تسيير وتدبير هذه الأنشطة تقترح ما يلي :

1 - إعادة النظر في هيكلية الصندوق بشكل شمولي، وأن لا يقتصر التجديد على التناوب على الكراسي والمناصب، بل التفكير بعمق في إعادة هيكلية جذرية، ليس فقط للصندوق كمؤسسة، بل لنظام الضمان الاجتماعي كهدف ووسيلة لحماية المأجورين ومنعدي الدخل من المخاطر الاجتماعية وحماية أموالهم من كل تذبذب أو اختلاس .

2 - ضرورة التركيز، بالأساس، على المهام القانونية والمتمثلة في تأطير المنخرطين وتحصيل الاشتراكات وتسديد الخدمات وتعزيز، الودائع، أي ممارسة الصندوق لمهنته وللمهام التي أحدثت من أجلها .

3 - السهر والحرص على التوازنات المالية التي هي نفسها مشروطة بترشيد النفقات والتسديدات والتحكم الدقيق في الاشتراكات وتوسيع مجالها وضبط تحصيلها .

4 - الاهتمام بالمعايير الجاري بها العمل في مجال تسيير مؤسسات التأمين المماثلة في القطاع الخاص .

5 - اعتماد شامل على المعلومات في معالجة معطيات الصندوق وتخزينها وتقويمها وتفعيل هذه الأداة على الوجه الأمثل .

6 - إسناد مسؤوليات واسعة إلى الدوائر الجهوية في إطار تعاقدية .

7 - تحديد علاقات تعاقدية بين المؤسسة من جهة والسلطات العمومية من جهة ثانوية تبنى على توضيح الأدوار والأهداف والمسؤوليات وطرق مراقبة الإنجاز .

8 - إيجاد صيغة مقبولة قانونيا واجتماعيا لمعالجة مشكلة المصحات التي تكون عالية على الصندوق ومهمة غير قانونية، حتى لا يظل تواجدنا خطرا محققا بالتوازنات المالية نتيجة المساعدات المهولة التي تمتصها سنويا .

9 - أما بخصوص تكليف الصندوق بتسيير التأمين الصحي الإجباري المرتقب، فإن اللجنة تعتبر أن المؤسسة غير مؤهلة حاليا، وكذا في المستقبل القريب، لاستيعاب هذه المهام الجديدة، وأنها لا تتوفر على تجربة إيجابية في تسيير الاشتراكات والتعويضات التي تعرف تعثرا مستمرا، رغم أنها المهنة الأساسية للصندوق، كما أن الصندوق سيصبح في وضعية متناقضة مع نتيجة إشرافه المشترك، على التأمين الصحي الإجباري من جهة وإنتاج الخدمات الطبية من جهة ثانية .

وفي الختام فإن اللجنة إذ تقدم هذا التقرير لمجلس المستشارين، فإنها تعتبر عن أملها في أن تؤخذ خلاصاتها وتوصياتها بعين الاعتبار من طرف الصندوق نفسه ومن طرف الجهات الحكومية المعنية قصد محاسبة المسؤولين عن الاختلالات التي وقفت عليها وتقويم وضعية الصندوق ليقوم بالدور الهام المنوط به في الحماية الاجتماعية تماشيا مع التوجيهات الملكية السامية وإرادة صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله في الإصلاح وترسيخ دعائم دولة الحق والقانون .

ولا يفوتنا أن ننوه بالسادة أعضاء اللجنة على الجهودات الكبيرة التي بذلوها ولروح الانسجام والتعاون التي سادت الأشغال في كل مراحلها، وبروح المسؤولية التي عبر عنها الجميع، كما لا يفوتنا أن نتقدم، نيابة عن باقي أعضاء اللجنة، بتشكرات خاصة لمكتب اللجنة ولرئيسها .

كما نتقدم بتشكراتنا للمجلس، وخاصة السيد الرئيس، على دعمه للجنة وعلى ما وضعه رهن إشارتها من وسائل وإمكانيات مادية وبشرية لإنجاز مهمتها .

ونشكر من جهة أخرى، كل الأطراف التي تعاونت معنا من إدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والوزارتين الوصيتين، وباقي المصالح الحكومية التي مدت اللجنة بما طلبته من وثائق، وكذا نتقدم بتشكراتنا الخاصة للشهود الذين مثلوا أمام اللجنة وقدموا ما لديهم من معلومات ومعطيات أنارت سبيل البحث عن الحقائق حول الصندوق . كما تشكر اللجنة طاقمها الإداري الذي بذل مجهودات كبيرة لمواكبة عمل أعضاء اللجنة الذين اشتغلوا جميعا ليل نهار، وأحيانا أثناء العطل على مدى ستة أشهر لإنجاز تقرير في مستوى تطلعات المجلس الموقر .

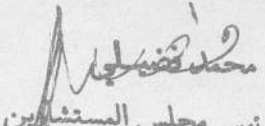
والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته .

السيد رئيس الجلسة :

ونتقدم كذلك بدورنا بكافة التشكرات للسيد المقرر اللذين بذلا مجهودا جبارا لتقديم هذا التقرير الذي هو، ولو في صيغة مختصرة، فقد أعطانا لمحة واضحة على كافة الأعمال التي قامت بها اللجنة لمدة ستة أشهر .

أذكر السادة المستشارين المحترمين أن المكتب قرر أن تبتدى مناقشة التقرير يوم الاثنين 24 من الشهر الحالي على أساس أن ندوة الرؤساء سوف تجتمع غدا لمحاولة تنظيم أعمال الجلسة المقبلة .

شكرا لكم، رفعت الجلسة .


خليفة رئيس مجلس المستشارين