الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل
(جمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل والمؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل)

أحدثت المؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل بتاريخ 05 شتنبر 2011، بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.43 الصادر في 16 رمضان 1432 (الموافق ل 17 أغسطس 2011) بتنفيذ القانون رقم 39.09، من أجل إعادة هيكلة جمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل وتطوير إطارها القانوني، وذلك تفعيلا لمضامين الخطاب الملكي لسنة 2003 بمناسبة افتتاح السنة القضائية. وقد مر تدبير الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل عبر ثلاث مراحل، وذلك في إطار جمعية تأسست في سنة 1978 وحصلت على صفة المنفعة العامة سنة 1995، ثم بعد ذلك في إطار المؤسسة المحمدية التي أحدثت في سنة 2011، مرورا بمرحلة انتقالية دامت إلى غاية 2015.

وتوفر المؤسسة لفائدة منخرطيها مجموعة من الخدمات بحيث تم رصد مبالغ مهمة من أجل تحسين الخدمات المقدمة وتوسيعها لكي تستجيب لتطلعات المنخرطين (المركبات الاصطيافية وخدمات النقل والخدمات الصحية، بالإضافة إلى خدمات اجتماعية أخرى).

وتخضع المؤسسة للمراقبة المالية للدولة، غير أن نوعية الخدمات الاجتماعية التي تقدمها لمنخرطيها لا تخضع للمراقبة المالية، وفق ما تنص عليه مقتضيات المادة 18 من القانون رقم 39.09 سالف الذكر.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولا. تدبير المرحلة الانتقالية

لم تتم مواكبة عملية الانتقال من نظام الجمعية إلى المؤسسة بخطة عمل وآليات واضحة لتدبير المرحلة الانتقالية، والتي تميزت بغياب أشغال تحضيرية تروم تفعيل المقتضيات القانونية التي جاء بها القانون رقم 39.09، بالإضافة إلى غياب تكوين لفائدة المستخدمين من أجل تأهيلهم للانخراط في المنظومة القانونية والمؤسساتية والتنظيمية الجديدة. كما أن التغييرات الكثيرة التي طرأت على مستوى تعيين المسؤولين أدت إلى تسجيل عدة اختلالات على مستوى إدارة وتدبير المرافق المرتبطة بالأعمال الاجتماعية لقضاة ولموظفي العدل، علما بأن القانون رقم 39.09 لا يتضمن مقتضيات متعلقة بتحديد مدة زمنية من أجل تدبير المرحلة الانتقالية.

1. عدم حل جمعية الأعمال الاجتماعية

عقد مجلس التوجيه والمراقبة المتعلق بالمؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل أولى اجتماعاته بتاريخ 7 نونبر 2012، وصادق على النظام الداخلي للمؤسسة خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 09 دجنبر 2013.

لكن رغم ذلك، لم تقم المؤسسة بالأشغال التحضيرية الضرورية لتسريع حل الجمعية وتحديد المنقولات والعقارات والموارد البشرية التي تتوفر عليها، وهو ما يخالف مقتضيات الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون 39.09 التي تنص على أن وجوب حل الجمعية تزامنا مع وضع أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة والمصادقة على نظامها الداخلي.

وقد استمرت الجمعية لما يقرب من أربع سنوات في تدبير الخدمات الاجتماعية، كما اتخذ مجلسها الإداري المنعقد بتاريخ 17 يناير 2014 قرارات يتعين البت فيها من طرف مجلس التوجيه والمراقبة (تحويل الفائض المالي السنوي، ونقل الأموال المودعة باسم الجمعية لدى الخزينة العامة للمملكة إلى الحساب الجديد).

2. عدم نقل المنقولات والعقارات التي تملكها جمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل إلى المؤسسة

على الرغم من قيام المؤسسة بجرد للممتلكات بتاريخ 2013/06/06، إلا أن عملية نقل المنقولات والعقارات التي تملكها جمعية الأعمال الاجتماعية إلى المؤسسة المحمدية لم تتم إلى غاية الآن، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 24 من القانون 39.09.

3. عدم تعيين مجلس التوجيه والمراقبة لمراقب الحسابات

خلافا لمقتضيات المادة 5 من القانون 39.09 التي تنص على تعيين مراقب للحسابات من طرف مجلس التوجيه والمراقبة تم الاستمرار في التعامل مع نفس مراقب الحسابات بموجب الاتفاقية المبرمة مع الجمعية منذ سنة 1995 على الرغم من إرساء مجلس التوجيه والمراقبة سنة 2012. في هذا الصدد، تم إبرام عقد ملحق مع نفس المراقب

بتاريخ 11 أبريل 2013 من أجل الإشهاد على صحة حسابات 2012 و2013 و2014. هذه الوضعية تتنافى مع المعايير المطبقة على مستوى الشركات والهيئات المشابهة، كما هو الشأن بالنسبة لشركات المساهمة التي تقوم بتغيير مراقب الحسابات بشكل دوري ولفترات لا تتعدى ثلاث سنوات.

ثانيا. التدبير المحاسبتي والمداخيل والممتلكات

1. تدبير البيانات المحاسبية

➢ عدم تقييد مبالغ الدعم

لاحظ المجلس أن المؤسسة لا تعمل على تقييد مبالغ الدعم الممنوحة من طرف وزارة العدل والحريات، وكذا من المندوبية العامة للسجون في البند المخصص لذلك، وهو ما يخالف مبدأ الوضوح.

وقد أفادت المؤسسة في جوابها أن عدم تقييد مبالغ الدعم الممنوحة من طرف وزارة العدل والحريات والمندوبية العامة للسجون في البند المخصص لذلك، راجع لكون هذه المبالغ هي تسبيق لخدمات تقدمها المؤسسة لفائدة المانحين لتغطية مصاريف التغذية والإيواء في إطار التكوين والتكوين المستمر.

غير أن طبيعة الخدمات المشار إليها في جواب المؤسسة يجب أداؤها من البنود الخاصة بها على مستوى ميزانيات الوزارة أو المندوبية، إذ أن الإعانات المقدمة لا يجب أن تكون مقابل تحملات لنفقات خاصة بالوزارة من طرف الجمعية أو المؤسسة.

➢ إلغاء ديون دون تكوين مؤونات لمواجهة مخاطر عدم قابليتها للتحصيل

تم إلغاء ديون تخص الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى غاية سنة 2013 بما مجموعه 6.800.202,12 درهم، بتعليل قدمها، ومن ثم عدم قابليتها للتحصيل. وحسب المصلحة المكلفة بالمحاسبة، فإن هذه الديون تتعلق أساسا بتحملات تخص مصاريف الإيواء والاستقبال.

في هذا السياق، لوحظ أنه لم يتم تشكيل المؤونات لمواجهة الديون على الأصول الحالية قبل إلغائها، ولاسيما فيما يخص المؤونة المتعلقة بديون الزبائن، مما يخالف مبدأ الحيطة الذي يقتضي الأخذ بعين الاعتبار الخسائر المحتملة محاسباتيا قبل وقوعها من خلال تصنيف الديون المتوقع عدم تحصيلها إلى ديون مشكوك في تحصيلها (بسبب نزاع مع الزبائن، إفلاس الزبائن، أو عسر الزبائن)، ثم تقدير الخسارة المحتملة التي تحدد في الغالب بنسبة مئوية من مبلغ الدين.

ويوضح الجدول أسفله تطابق المبلغ الخام والمبلغ الصافي للديون المستحقة لفائدة الجمعية برسم السنوات المتعلقة بالفترة الممتدة من سنة 2009 إلى غاية سنة 2013.

مبالغ الديون المستحقة على العملاء برسم السنوات من 2009 إلى2013

السنة المالية	2009	2010	2011	2012	2013
الديون المستحقة على الزبائن (المبلغ الخام) عند نهاية السنة	11.913.409,94	13.739.219,02	19.759.589,74	13.480.612,68	2.860.582,59
الديون المستحقة على الزبائن (المبلغ الصافي) عند نهاية السنة	11.913.409,94	13.739.219,02	19.759.589,74	13.480.612,68	2.860.582,59

2. تدبير عائدات الأموال المودعة والإعانات

➢ تأخر في تحويل عائدات الأموال المودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير

لاحظ المجلس أن المصالح التابعة لصندوق الإيداع والتدبير تتأخر في تحويل عائدات الأموال المودعة لديها لفائدة المؤسسة لمدد تراوحت ما بين خمسة أشهر إلى سنة، دون أن تتخذ هذه الأخيرة الإجراءات الضرورية لتفادي هذا التأخر.

➢ ربط الإعانات المقدمة من طرف وزارة العدل والمندوبية العامة للسجون بمصاريف مقدمة لفائدة مصالحهما

يتم ربط الإعانات السنوية التي تتلقاها المؤسسة المحمدية من طرف وزارة العدل والمندوبية العامة للسجون بتحمل نفقات لفائدة الوزارة والمندوبية. فعلى سبيل المثال، تبين من خلال تفحص الوثائق المحاسباتية والفواتير تحمل مركب الاصطياف بالرباط لتموينات شهرية لفائدة مختلف مصالح الوزارة، تتعلق على وجه الخصوص بتنظيم الاستقبالات والندوات ونفقات الإيواء، يتم تنفيذها من طرف ممونين خارجيين وفي بعض الحالات في مدن لا تتوفر المؤسسة فيها على مركبات للاصطياف. كما تجدر الإشارة إلى أن هذه الأنشطة التي تمولها المؤسسة لفائدة الوزارة والمندوبية العامة للسجون لا تتعلق بالأنشطة الاجتماعية التي أقرها القانون 39.09 وهو ما يشكل عبئا ماليا على ميزانية المؤسسة.

3. تدبير الأملاك العقارية

يتم استغلال مجموعة من العقارات المتعلقة بالأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل على مستوى مختلف المدن المغربية. وقد تم، في هذا الإطار، تسجيل بعض الملاحظات من أهمها:

- صعوبة التصرف في الممتلكات من قبيل الحصول على رخصة البناء أو الإصلاح لكون التخصيص في اسم وزارة العدل أو المندوبية العامة للسجون وإعادة الإدماج، ويتعلق الأمر بمركبات كل من الرباط والفنيدق ومراكش وإفران وجزء من مركب سطات؛
- عدم تسوية الوضعية القانونية بسبب عدم نقل ملكية بعض العقارات التي لا زالت توجد في اسم الجمعية.

ثالثا. تدبير مركبات الاصطياف

قام المجلس بزيارة مركبات الاصطياف التابعة للمؤسسة بكل من فاس وأكادير والرباط ومراكش وإفران. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. مشروع بناء المركب الثقافي والترفيهي بمدينة فاس

تقرر تشييد مركب ثقافي وترفيهي بمدينة فاس سنة 1998 على مساحة تناهز 5000 متر مربع. وتضمن التصور الأولي لتصميم المشروع إنجاز بناية وحيدة تتكون من طابق أرضي وآخر علوي ومرآب، على أن تضم البناية 12 غرفة فردية ومطعم وإدارة وقاعة للمحاضرات وقاعة للرياضة ومسبح غير مغطى وملعبين لكرة المضرب ومرافق خارجية. وقدرت تكلفة الأشغال المتعلقة بالأشغال الكبرى والمساكة ما يعادل 5.986.976,19 درهم (الشطر الأول من المشروع). وقد تم الشروع في إنجاز الأشغال بتاريخ 20 يوليوز 2001، إلا أنه تم توقيف هذه الأشغال سنة 2002.

وقد عرف إنجاز هذا المشروع تعثرات في تقدم الأشغال وتأخرا في الإنجاز، بحيث أنه بعد مرور ما يقارب 17 سنة لم يتم بعد الانتهاء من الأشغال.

خلال سنة 2006، تقرر استكمال بناء الشطر الأول من المشروع، والقيام بأشغال التوسعة بإضافة بناية أخرى تتضمن 21 غرفة (الشطر الثاني للمشروع). ونظرا لعدم ملاءمة البناية المنجزة في إطار الشطر الأول من المشروع لضوابط البناء وشروط السلامة بناء على تقارير الخبرة التي تم إنجازها في هذا الشأن، ارتأت الجمعية سنة 2010 القيام بأشغال التقوية لهذه البناية مع إدخال تغييرات على البرنامج الهندسي المتعلق بها (إلغاء قاعة المحاضرات ....)، حيث تم الشروع في هذه الأشغال سنة 2013. وفي سنة 2012 قررت الجمعية إضافة مسبح مغطى وقاعة للمحاضرات.

علاوة على ذلك، فإن العيوب الهندسية والتقنية التي شابت عملية البناء ساهمت في الرفع من كلفته مقارنة مع الكلفة التقديرية للمشروع. وقد عرف المشروع عدة متدخلين تم إشراكهم في هذه العملية سواء عن طريق إبرام مجموعة من الصفقات أو سندات الطلب مع الجمعية أو مع المؤسسة (ابتداء من 2014).

هذا، وقد بلغت النفقات المؤداة من أجل إنجاز المشروع إلى غاية 31 دجنبر 2014 ما مجموعه 18.900.198,67 درهم من أصل 37.782.100,70 درهم الملتزم بها (لا تتضمن المبالغ الملتزم بها مبالغ الصفقات التي تم فسخها وأتعاب المهندس المعماري).

ومن جهة أخرى، فإن المبالغ المذكورة أعلاه لا تعكس الكلفة الحقيقية للمشروع لأنه لم يتم إدراج الصفقات المتعلقة بالحصص الثانوية. وفي هذا الإطار، فقد تمت إفادة المجلس بالمبالغ الملتزم بها بخصوص هذه الحصص، والتي بلغت 40.491.933,87 درهم، وبتلك المؤداة، والتي بلغت 47.177.294,00 درهم، برسم سنتي 2015 و2016، لتصبح التكلفة الحقيقية للمشروع عند حدود نونبر 2016 ما مجموعه 78.274.034,57 درهم.

وقد أسفرت التحريات المنجزة بعين المكان، وكذا تفحص الوثائق المحاسبية عن عدة ملاحظات تتعلق أساسا بغياب التتبع والإشراف من طرف صاحب المشروع، وبنقائص على مستوى الدراسات المنجزة والمراقبة والإشراف من طرف المهندس المعماري. وفيما يلي، نشير إلى أهم هذه الملاحظات:

➢ التعاقد من الباطن من طرف أحد مكاتب الدراسات دون ترخيص مسبق من صاحب المشروع

قامت الجمعية، سنة 1998 بموجب الصفقة رقم 98/13، بالتعاقد مع أحد مكاتب الدراسات من أجل إنجاز الدراسات المتعلقة ببناء مركب الاصطياف بفاس (الأشغال المتعلقة بإنجاز الشطر الأول من المشروع)، إلا أنه تبين، من خلال تفحص التصاميم المتعلقة ببناء الشطر الأول من المشروع، أن تصاميم الخرسانة تمت المصادقة عليها من طرف مكتب دراسات آخر لا يربطه أي عقد مع الجمعية حيث لجأ مكتب الدراسات الأول إلى التعاقد من الباطن مع شركة أخرى دون إخبار الجمعية بذلك.

➢ نقائص على مستوى الدراسة المنجزة من طرف مكتب الدراسات

لوحظ أن الصفقة رقم 2001/02 المتعلقة بالأشغال الكبرى والمساكة لمشروع بناء المركب الثقافي والترفيهي تمت مراجعتها عدة مرات خلال مرحلة الإنجاز من أجل تغيير طبيعة أو كميات الأشغال، الشيء الذي أدى إلى الرفع من كلفتها، مما يطرح التساؤل حول مدى نجاعة الدراسة المنجزة.

وقد تبين، من خلال تفحص السجلات المتعلقة بالمراسلات (المؤسسة ومكتب الدراسات)، وجود وثيقتين يعترف بموجبهما مكتب الدراسات "A" بارتكابه أخطاء مهنية متعلقة بسوء تقدير الكميات المضمنة في الأشغال، ويتعلق الأمر بالرسالتين المؤرختين على التوالي في 2002/01/23 و2002/06/28، واللتان يقر فيهما بمسؤوليته عن الزيادة في حجم الأشغال التي عرفتها الصفقة رقم 2001/02.

➢ التأخر في اتخاذ الإجراءات اللازمة في حق مكتب الدراسات

على الرغم من جميع الاختلالات المذكورة أعلاه، لم تتخذ الجمعية الإجراءات اللازمة اتجاه مكتب الدراسات المذكور أعلاه، بحيث لم يتم فسخ الصفقة إلا في سنة 2006 بموجب القرار المؤرخ في 2006/11/23، أي بعد ثماني سنوات من تاريخ التعاقد مع المكتب المعني.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تفعيل مقتضيات المادة 7 من دفتر التحملات المتعلق بالصفقة رقم 98/13 التي بموجبها تم التعاقد مع مكتب الدراسات، والتي تنص على تطبيق غرامة بمبلغ 2000 درهم عن كل يوم تأخير في حالة عدم احترام الآجال التعاقدية.

وبعد فسخ العقد مع مكتب الدراسات تم التعاقد مع مكتب دراسات آخر سنة 2006 بناء على الصفقة رقم 2006/14، من أجل استكمال الدراسات المتعلقة ببناء الشطر الأول، وتسلم الأشغال الكبرى وتهييئ دفاتر التحملات المتعلقة بالحصص الثانوية، وكذا إنجاز الدراسات المتعلقة بالشطر الثاني للمشروع (أشغال التوسعة).

وقد أسفرت الزيارة الميدانية التي قام بها مكتب الدراسات الجديد لورش البناء بتاريخ 23 مارس 2007، بحضور كل من المهندس المعماري ومكتب المراقبة والمقاولة المكلفة بالأشغال الكبرى، عن وجود عدة عيوب تتمثل في عدم إنجاز بعض الأعمدة وعدم إنجاز تتابع الروابط، كما أبانت عن وجود بعض التشققات الأفقية التي وصلت إلى 45 درجة، وانتفاخ بعض الركائز حسب المذكرة الموجهة من طرف رئيس الجمعية لرئيس اللجنة المركزية للجمعية (الكاتب العام لوزارة العدل) المؤرخة في 3 أكتوبر 2007 تحت رقم 2007/161.

كما أوضح تقرير الخبرة، بتاريخ 03 أكتوبر 2008، والتي أجراها المختبر العمومي للتجارب والدراسات ((LPEE، وجود عيوب هندسية وتقنية شابت عملية البناء، تتمثل في عدم إنجاز بعض الأعمدة وعدم إنجاز تتابع الروابط، ووجود بعض التشققات الأفقية تصل إلى 45 درجة، وانتفاخ بعض الركائز.

وبناء على ما سبق، رفض مكتب الدراسات الأخير (المراسلة المؤرخة في 2008/11/25) استكمال الدراسات المتعلقة بالشطر الأول من المشروع، وذلك تفاديا لتحمل مسؤولية العيوب التقنية والهندسية التي شابت عملية البناء (والتي يعتبرها من مسؤولية كل من المهندس المعماري، ومكتب الدراسات السابق ومكتب المراقبة (APAVE))، وتكلف، في المقابل، بالدراسات المتعلقة بالشطر الثاني من المشروع فقط.

وبعد تخلي مكتب الدراسات المذكور عن الشطر الأول من المشروع، قامت الجمعية بتكوين لجنة مكلفة بتتبع تطور أشغال ورش المركب الترفيهي والثقافي بفاس سنة 2009 لدى محكمة الاستئناف بفاس، والتي قررت إنجاز خبرة أخرى أسندت إلى مكتب المراقبة "E" بناء على سند الطلب رقم 249 بتاريخ 2009/01/01 بمبلغ 93.600,00 درهم، والذي أكد بدوره ما جاء في تقرير المعاينة الميدانية لمكتب الدراسات المذكور والتقرير الثاني المنجز من طرف المختبر العمومي للتجارب والدراسات، وقدم تقريرا مفصلا في هذا الشأن بتاريخ 10 فبراير 2009 مؤكدا أن غالبية عناصر الأرضية والهياكل والأساسات لم تشيد على أساس حمولة 500 كيلوغرام/متر مربع، وبالتالي لا يمكن لها تحمل استعمال الطابق العلوي كفضاء مفتوح للعموم (قاعة ندوات-مطعم-مطبخ ....).

وبعد الإدلاء بتقارير الخبرة المذكورة، والتي تؤكد حجم التصدعات المعاينة، والتي من شأنها أن تشكل خطرا مستقبلا على رواد المركب، إضافة إلى أنها تفيد بأن الهيكل الحالي للبناية القائمة شيد على أساس 250 كيلوغرام/متر مربع وليس على أساس 500 كيلوغرام/متر مربع. الشيء الذي يستحيل معه إقامة قاعة للندوات مفتوحة للعموم في الطابق العلوي. وتنطبق نفس الملاحظة على المطعم الذي تقرر تحويله للطابق السفلي.

كما أن بعض المرافق التي تم بناؤها لا تستجيب لمعايير السلامة وشروط الصحة العامة كالمطبخ وقنوات التطهير السائل والأدراج ...إلخ.

وبعد سلسلة من الاجتماعات التي عقدتها اللجنة المكلفة بتتبع تطور أشغال ورش المركب، تقرر إصلاح هذه التصدعات باللجوء إلى التقوية الجزئية للبناية مع إحداث تعديلات هندسية على المشروع، وذلك عوض الحلول الأخرى المقترحة المتمثلة في قرار الهدم أو القيام بالتقوية الشاملة التي تعد جد مكلفة حسب رأي جميع المكاتب التقنية.

➢ إعطاء المهندس لتعليمات تتنافى مع التصاميم المنجزة من طرف مكتب الدراسات

لقد أوكلت مهمة الإشراف على مشروع بناء مركب الاصطياف بفاس (الشطر الأول من المشروع) لمهندسين معماريين بموجب العقد المبرم بتاريخ 1997/08/26 بصفتهما شريكين متضامنين. كما تم سنة 2006 إبرام عقد جديد مع أحد المهندسين من أجل إنجاز أشغال التوسعة المتعلقة بالشطر الثاني من المشروع.
وقد لوحظ، في هذا الصدد، أن المذكرة رقم 2007/161 الموجهة من طرف رئيس الجمعية لرئيس اللجنة المركزية للجمعية (الكاتب العام لوزارة العدل) بتاريخ 3 أكتوبر 2007 تشير إلى قيام المهندس المعماري بإعطاء تعليمات للمقاول من أجل هدم ستة أعمدة مقررة في تصميم الخرسانة المعد من طرف مكتب الدراسات (الأعمدة الداعمة للبناية)، دون إذن مكتوب من الإدارة. الشيء الذي من شأنه أن يشكل خطورة على سلامة البناية، وهو ما جاء في تقرير الخبرة المنجز من طرف مكتب المراقبة "E" الذي أفاد فيه بعدم إنجاز بعض الأعمدة.
وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من الأخطاء التي تم ارتكابها من طرف المهندس المعماري، والتي تهم قرارات الهدم، والتأشير على كشوفات الحساب دون التأكد من صحتها، الشيء الذي أدى إلى الرفع من التكلفة المالية للمشروع، فإن صاحب المشروع لم يتخذ الإجراءات اللازمة في حقه.

➢ احتساب أتعاب المهندس المعماري على أساس مبالغ الصفقات شاملة للضريبة على القيمة المضافة

بلغت قيمة الأتعاب التي تقاضاها المهندس المعماري إلى غاية 2013 ما يناهز 1.184.055,41 درهم، إلا أنه بالرجوع إلى الوثائق المحاسبية المدلى بها، يتبين أنه تمت تصفية أتعاب المهندس على أساس القيمة الإجمالية للصفقات شاملة للضريبة على القيمة المضافة.

➢ تفاوت ما بين الأشغال المنجزة حسب المقاول مع تلك المضمنة في تقرير الخبرة

بلغ مجموع المبالغ المؤداة لفائدة نائل الصفقة من أجل تنفيذ الأشغال المرتبطة بالصفقة رقم 2001/02 المذكورة أعلاه ما مجموعه 6.487.198,96 درهم، غير أنه لوحظ أن هذه الصفقة عرفت زيادات مهمة في حجم الأشغال، منها ما هو مرتبط بمسؤولية مكتب الدراسات "A" كما تم ذكره سالفا، ومنها ما هو مرتبط بمسؤولية نائل الصفقة كما جاء في تقرير الخبرة الذي قام به مكتب الخبرة "B" (مكتب متخصص في مجال القياسات والتحقق) في يوليوز 2006، والذي أسفر عن وجود اختلاف بين ما تم أداؤه وما تم إنجازه فعليا. وحسب مكتب الخبرة، يقدر مبلغ الأشغال الغير المنجزة المؤدى لفائدة المقاول بما يساوي 723.000,00 درهم. غير أن الجمعية لم تقم بالإجراءات اللازمة على ضوء تقرير الخبرة السالف الذكر.
وتجدر الإشارة إلى أنه، على الرغم من عدم تسوية الوضعية مع المقاول، فقد تم إسناد إنجاز أشغال الشطر الثاني من المشروع إلى نفس المقاول بناء على الصفقة رقم 2008/07.

➢ هدم بعض الأشغال المنجزة في إطار الصفقة رقم 2001/02

لوحظ، حسب كشف الحساب المؤقت رقم 06 المتعلق بالصفقة رقم 2013/01 الخاصة بأشغال التقوية، أن قيمة الأشغال التي تم إنجازها في إطار الصفقة رقم 2001/02 بمبلغ قدره 6.487.198,96 درهم، والتي تم القيام بهدمها في إطار أشغال التقوية، بلغت 2.229.377,40 درهم. وهو ما يعادل 35% من مجموع الصفقة رقم 2001/02.

➢ ارتفاع تكاليف إنجاز المشروع بسبب التأخر في التنفيذ

تبين، من خلال المقارنة بين البيانات التقديرية للأثمان لكل من الصفقة رقم 2001/02 المتعلقة بالأشغال الكبرى والمساكة، والصفقة رقم 2013/01 المتعلقة بأشغال التقوية، ارتفاعا هاما في الأسعار فيما يتعلق بالأشغال التي كان يتوجب تنفيذها في إطار الصفقة رقم 2001/02 ولم يتم القيام بها وتم إسنادها إلى المقاولة المكلفة بأشغال التقوية. الشيء الذي أدى إلى الرفع من تكاليف المشروع.

➢ إعادة برمجة الأشغال المتعلقة بالكهرباء والترصيص

تم إسناد إنجاز أشغال الكهرباء لفائدة شركة "SU" بموجب الصفقة رقم 2003/09 بمبلغ قدره 2.276.485,38 درهم. كما تم التعاقد مع شركة "SO" من أجل إنجاز أشغال الترصيص الصحي بناء على الصفقة رقم 10/2003 بمبلغ يساوي 1.459.168,08 درهم. إلا أن الأخطاء الهندسية التي عرفها المشروع استوجبت القيام بإلغاء التصميم الأولي، وإدخال تغييرات عليه. مما ترتب عنه عدم ملاءمة دفتري التحملات الأولين بسبب التغييرات الجديدة التي أدخلت على التصميم. علما أنه تم أداء مبلغ قدره 613.183,25 درهم مقابل الأشغال المنجزة، والتي تمت إزالتها.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم إنجاز أي محضر بخصوص الأشغال المنجزة في إطار الصفقتين المذكورتين، والتي تمت إزالتها خلال القيام بأشغال التقوية. كما تبين، من خلال المعاينة الميدانية التي قام بها المجلس، عدم وجود أي أثر لها بعين المكان.

2. مركب الاصطياف بأكادير

➢ التأخر في إنجاز مشروع الاصطياف بأكادير

تقرر بناء مركب الاصطياف بأكادير سنة 1997 على مساحة تناهز 13.925 متر مربع تم اقتناؤها بمبلغ قدره 6.053.242,52 درهم. وقد قدر المهندس المعماري تكلفة إنجاز المركب ب 46,5 مليون درهم (دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة) خلال مدة أقصاها ثلاث سنوات. إلا أن هذا المشروع امتد على مدى تسع سنوات ونصف ولم يتم الانتهاء من أشغاله إلا في نهاية سنة 2012، في حين أنه كان من المقرر أن يكون جاهزا في صيف 2006 (حيث تم إصدار الأمر ببداية الخدمة بتاريخ 2003/03/11 وتم التسلم المؤقت للمشروع بتاريخ 2012/09/13). فيما بلغت الكلفة الفعلية لإنجازه ما يناهز 107,5 مليون درهم. وقد أسفرت المعاينة الميدانية للمركب عن عدة ملاحظات سواء فيما تعلق بالتدبير الإداري والمالي للمركب أو بتدبير البناء.

➢ صرف أتعاب المهندس المعماري على أساس خدمات لا تتطلب تصاميم معمارية

أسفر تفحص الأوراق المحاسباتية المتعلقة بأتعاب المهندس المعماري عن صرف أتعاب للمهندس المعماري مقابل خدمات لا تتطلب أي تصاميم معمارية، حيث كان بإمكان المؤسسة القيام بها دون اللجوء إلى مهندس معماري، ويتعلق الأمر بالصفقة رقم 2012/02 المتعلقة بالتأثيث، والصفقة المتعلقة بأشغال الصباغة، وجميع سندات الطلب المتعلقة بشراء عتاد التجهيز. في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن مقتضيات المادة 51 من القانون المتعلق بالتعمير تنص على أن اللجوء إلى مهندس معماري حر أو مهندسين مختصين يعتبر واجبا فقط فيما يتعلق بكل بناء جديد أو تغيير بناء قائم يستوجب الحصول على رخصة.

3. بخصوص مركب الاصطياف بالرباط

عرف مركب الاصطياف بالرباط عجزا خلال الفترة 2009-2014، حيث أن المداخيل لا تغطي مجموع النفقات، ويوضح الجدول أسفله الحصيلة السنوية المتعلقة بالسنوات 2009-2014.

السنوات	رقم المبيعات	المصاريف*	الفرق
2009	10.398.717,30	17.948.949,57	- 7.550.232,27
2010	11.385.346,02	18.531.525,23	- 7.146.179,21
2011	12.318.517,03	19.110.221,29	- 6.791.704,26
2012	13.804.214,55	19.350.881,42	- 5.546.666,87
2013	12.113.578,00	20.790.489,10	- 8.676.911,10
2014	7.821.786,13	*9.050.828,38	- 1.229.042,25

*** دون احتساب مصاريف الأجور**

ويعرف التدبير الإداري والمالي لمركب الاصطياف بالرباط مجموعة من الاختلالات، ندرج أهما كالآتي:

➢ ضعف المراقبة الداخلية

لوحظ أن المركز لا يتوفر على دليل مساطر التدبير بصفة عامة (المحاسبة، الموارد البشرية، المطعم...)، والذي يحدد بوضوح المهام وأساليب تنفيذها، كما لوحظ غياب هيكلة تنظيمية خاصة بالمركز. وهذا الأمر من شأنه أن يعرض المركز لكثير من المخاطر المرتبطة بتعثر نظام المراقبة الداخلية (مخاطر التدليس أو تسرب الخطأ).

كما لوحظ أن نفس المستخدم يتولى استخلاص واجبات الانخراط ووضع تأشيرة التجديد على بطاقة الانخراط، في حين يجب أن التمييز بين هاتين المهمتين المتنافيتين.

➢ ضعف النظام المعلوماتي

يتم تدبير المعطيات المتعلقة بمختلف المصالح في غياب نظام معلوماتي، وذلك بالاعتماد على السجلات، ولا سيما بالنسبة للمعطيات المتعلقة بالاستقبال والانخراط والمخزن والمطعم. أما معالجة المعطيات المحاسبية، فتتم بواسطة

البرنامج المعلوماتي "EXCEL"، مما لا يمكن المركز من استخراج المعلومات المحاسبية، ومن تتبع الاعتمادات المفوضة. كما أن غياب النظام المعلوماتي لا يمكن من تبادل المعلومات مع المتدخلين بطريقة موثوق بها وفي الوقت المناسب، مما لا يساعد على تعزيز المراقبة الداخلية لتدبير عمليات المركز.

فضلا عن ذلك، فقد أدى غياب نظام المحاسبة التحليلية ولوحات للقيادة إلى عدم تحديد المركب لحجم كلفة الخدمات التي يقدمها وسقف المردودية وتمكينه من وضع معايير ومؤشرات للأداء التي من شأنها أن تساعده على اتخاذ القرارات المناسبة (تحديد أثمان الخدمات...).

4. مركب الاصطياف بمراكش

تبين، من خلال الزيارة الميدانية لمركز الاصطياف بمراكش، تدهور حالة البنايات سواء على مستوى الجوانب الظاهرية أو الهيكلية. حيث لوحظ، على سبيل المثال، ما يلي:

- تهالك التجهيزات الكهربائية بشكل يؤدي إلى انقطاع متكرر للتيار الكهربائي، مما يشكل خطرا أثناء فترة سقوط الأمطار؛
- تهالك القنوات الداخلية للمياه، مما يؤدي إلى تسربات مائية، وبالتالي يترتب عن ذلك ارتفاع كلفة الإصلاحات المتكررة، وكذا ارتفاع كلفة استهلاك الماء؛
- وجود شقق في حالة متردية نتيجة التسربات المائية التي تعتري الجدران، الشيء الذي تسبب في ارتفاع نسبة الرطوبة. ويتعلق الأمر بالعديد من الشقق (ذات الأرقام: B4D1 وB4D2 وB2D1 وB5D4 وB7D1 وB8D1 وB8D4 وB9D3 وB9D4 وB10D1 وB10D3 وB12D3 وB13D2)، ولاسيما الشقة رقم 2 ورقم 4 المتواجدتين بالبلوك رقم 11، واللتان تم إخضاعهما لصيانة التسربات المائية سنة 2013 بناء على سند الطلب رقم 35801 بتاريخ 2013/06/25 بمبلغ إجمالي قدره 164.040,00 درهم. إلا أن التسريبات المائية عاودت الظهور لعدم معالجتها بصفة جذرية.
- تدهور التجهيزات المتواجدة بقاعة الرياضة.

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن عدم التسريع في اتخاذ الإجراءات الضرورية من شأنه أن يعرض سلامة المصطافين للمخاطر، كما وقع بتاريخ 2014/11/13 على إثر سقوط جزء من سقف غرفة النوم للشقة رقم "B12D3".

5. مركب الاصطياف بإفران

➢ التقصير في صيانة البنايات

لوحظ، من خلال المعاينة الميدانية، وجود تسربات مائية في جدران بعض الشاليات، مما أدى إلى تآكلها وتعرضها للتلف، وهذا ناتج عن قصور في الصيانة وخصاص على مستوى الموارد البشرية المخصصة لذلك بالمركب. ويتعلق الأمر بالشاليات ذات الأرقام 1 و6 و7 و12. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن مجموعة من تجهيزات المركب متقادمة، ويعود تاريخ اقتنائها لفترة التسعينات.

➢ الجمع بين مهام متنافية

لوحظ أن المستخدم المكلف بالمشتريات يقوم بجميع العمليات المتعلقة بالشراء والتسلم، وكذا الإشهاد على إنجاز الخدمة. وهو ما يتناقض مع المبادئ الأساسية للمراقبة الداخلية التي تعتمد على تقسيم الاختصاصات والمراقبة المتبادلة.

رابعا. الخدمات الاجتماعية الأخرى

1. ضعف جودة خدمات المقدمة على مستوى نقل الموظفين

تتوفر المؤسسة المحمدية على 68 حافلة، يستفيد من خدماتها أكثر من 3500 منخرط مقابل واجب شهري قدره 30 درهم، إلا أن هذه الخدمة أصبحت مجانية ابتداء من سنة 2014.

غير أنه لوحظ أن خدمات النقل لا تغطي كل المؤسسات القضائية والسجنية. كما أن الحافلات لا تتوفر على معايير الجودة المطلوبة، حيث أن متوسط عمر استغلال الحافلات يتجاوز بكثير المدة المحاسباتية المحددة لفقدان القيمة الأصلية لهذه الحافلات (Amortissement)، مع العلم أن مجانية هذه الخدمات لم تحفز المعنيين بالأمر على تطويرها.

2. القروض المتعلقة بعملية تفويت الشقق

تقتصر القروض الممنوحة، بالأساس، على سلفة عيد الأضحى، وكذا القروض التي تقدمها الجمعية لتغطية المصاريف الطبية والأسفار والرحلات لفائدة المنخرطين.

وفيما يتعلق بقروض السكن، فقد توقفت المؤسسة عن منحها نظرا للمشاكل التي عرفتها عملية تسديد القروض التي بقيت في ذمة مجموعة من المنخرطين. وبالموازاة مع ذلك، تم إبرام مجموعة من الاتفاقيات مع عدة مؤسسات بنكية، مما فتح المجال للمنخرطين للاستفادة من منح القروض التي تمنحها هذه المؤسسات.

ومن جهة أخرى، فقد تم القيام بافتحاص الوثائق المحاسبية المتعلقة باسترجاع مبالغ قروض السكن التي منحتها الجمعية سنة 1997 من أجل اقتناء شقق سكنية تابعة للجمعية تم تفويتها لبعض المنخرطين، إلا أنه لم يتم الإدلاء للمجلس بالمعطيات المتعلقة بالغلاف المالي الذي تم رصده لهذه العملية، كما تبين وجود مجموعة من الملاحظات في هذا الصدد، نذكر أبرزها فيما يلي:

➢ عدم تتبع وضعية قروض السكن

يتم استرجاع هذه القروض عن طريق دفعات خلال المدة التي تفصل المستفيد عن التقاعد، والتي قد تفوق عشرين سنة، وذلك بالأداء عن طريق كمبيالات أو عن طريق التحويل البنكي أو عن طريق الاقتطاع الشهري بواسطة مصلحة التأجير والمعالجة الإعلامية التابعة لوزارة المالية، مع منح المستفيد إمكانية الجمع ما بين أكثر من طريقة من طرق الأداء المعتمدة لأداء المستحقات.

وقد نتج عن هذه الممارسة صعوبة في تتبع التحصيل، إذ لا يقوم المكلف بالمحاسبة داخل المؤسسة بالإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المستحقات. كما لا يقوم بالتأكد من صحة المعطيات التي يتم إدخالها في الحاسوب.

وقد تبين من خلال المقارنة بين المعطيات المضمنة في النظام المعلوماتي وبين بعض العقود اختلافات واضحة، تتعلق على سبيل المثال بقيام بعض المستفيدين بتسديد مبلغ القروض كليا، في حين أن البيانات المحاسباتية تبين تسديدها عن طريق أقساط شهرية.

➢ تسليم شواهد إبراء الذمة قبل استكمال مدة القرض

لاحظت لجنة المراقبة أن غالبية المستفيدين لا يتوفرون على ضمانات كافية تمكن المؤسسة من الحفاظ على حقوقها المتعلقة بتحصيل الديون، كما يتم تسليمهم شواهد إبراء الذمة قبل استكمال مدة القرض.

➢ عدم التزام المستفيدين بأداء الأقساط الشهرية

قامت المؤسسة بمنح قروض السكن لمدة تناهز 20 سنة لبعض المستفيدين، على اعتبار أن هذه المدة تعادل الفترة التي تفصلهم عن التقاعد، وذلك، بناء على الفصل السابع من عقد البيع، إلا أنه لوحظ أن أغلبية المستفيدين قد أحيلوا على التقاعد، ولم يتم استكمال أداء المبالغ المستحقة.

➢ عدم تعميم اقتطاع الفائدة على المستفيدين

لقد لوحظ أنه لم يتم تعميم اقتطاع نسب الفائدة على القروض على جل المستفيدين، في حين أنه يتعين على المستفيدين أداء هذه النسب.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تسريع تنزيل جميع المقتضيات التنظيمية والقانونية المتعلقة بالمؤسسة المحمدية، وبالتالي التعجيل بحل جمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل للحد من تداخل الاختصاص بين المجلس الإداري لجمعية الأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل ومجلس التوجيه والمراقبة المتعلق بالمؤسسة، خصوصا بعد إرساء القانون التنظيمي للمؤسسة منذ خمس سنوات؛**
- **إعداد برامج الاستعمال المتعلقة بالإعانات الممنوحة من طرف وزارة العدل والمندوبية العامة للسجون؛**
- **العمل على إنجاز المراقبات والاختبارات الجاري بها العمل قبل تسلم المنشآت؛**
- **العمل على تطبيق غرامات التأخير وتطبيق الجزاءات القسرية في حق المتعاقد معهم في حال إخلالهم بالتزاماتهم التعاقدية؛**
- **اعتماد مسطرة واضحة تروم تحديد الحاجيات والمواصفات والاستفادة من مزايا المنافسة؛**
- **ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل وضع برنامج متكامل من أجل صيانة البنايات والتجهيزات الخاصة بالمركبات بما يضمن تجويد الخدمات والحفاظ على الممتلكات؛**
- **دراسة مقاربات جديدة تروم ترشيد النفقات المتعلقة بتدبير خدمة نقل الموظفين وتجويدها.**

II. جواب المدير العام للمؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي وزارة العدل

لم يدل المدير العام للمؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي وزارة العدل بجوابه على الملاحظات التي تم تبليغها إليه