التسيير الميزانياتي والمحاسبي للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير برسم السنوات المالية من 2010 الى 2016، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99.62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

تم إحداث المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بمقتضى الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.252 بتاريخ 15 يونيو 1973. وقد تم تحديد اختصاصاتها بمقتضى المرسوم رقم 2.74.658 بتاريخ 3 ذي الحجة 1394 (17 دجنبر 1974) بتنظيم المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، حيث أنيطت بها مهمة إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية المتعلقة بقطاع المقاومة وجيش التحرير، لا سيما ما يخص النهوض بالأوضاع الاجتماعية للمقاومين وأسرهم.

تجدر الإشارة إلى أن ميزانية المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير انتقلت من 105 مليون درهم سنة 2010 إلى 128,25 مليون درهم سنة 2016، منها 122,56 مليون درهم كميزانية للتسيير و5,68 مليون درهم كميزانية للتجهيز.

وقد ارتفعت ميزانية التسيير من 95 مليون درهم سنة 2010 إلى 122,56 مليون درهم سنة 2016. وذلك نتيجة لارتفاع في نفقات التغطية الصحية، التي استقرت في حدود 56 مليون درهم بعد الزيادة التي عرفتها بنحو 18,50 مليون درهم سنة 2011 (سنة تجديد عقد التأمين الصحي)، وكذا نفقات الموظفين التي انتقلت من 45,47 مليون درهم سنة 2010 إلى 52,47 مليون درهم سنة 2016.

أما ميزانية الاستثمار فقد انخفضت من 10 مليون درهم سنة 2010 إلى 5,68 مليون درهم 2016، وعرفت أدنى مستوياتها سنة 2015 (2,68 مليون درهم). ويرجع هذا إلى تراجع مختلف مكونات ميزانية الاستثمار، لا سيما المكونين الرئيسيين المتمثلين في مصاريف استرجاع الوثائق والمستندات المرتبطة بتاريخ المقاومة المغربية من الخارج والنفقات المختلفة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

وقد أسفرت عملية تدقيق العمليات المالية المنجزة من طرف المصالح المركزية للمندوبية السامية، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار بعض التوصيات، نوردها فيما يلي.

أولا. تقييم نظام المراقبة الداخلية

تعتبر المراقبة الداخلية منظومة متكاملة تضعها الإدارة من أجل إعطاء تأكيد معقول حول تحقيق الأهداف العامة التالية:

- تنفيذ العمليات بشكل اقتصادي وفعال؛
- صدقية المعلومات وتقديم التقارير؛
- الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول به؛
- المحافظة على الممتلكات.

ويتشكل نظام المراقبة الداخلية من خمس مكونات وهي بيئة المراقبة، وتقييم المخاطر، وأنشطة المراقبة، والمعلومات والتواصل، وأخيرا التتبع.

1. بيئة المراقبة الداخلية

ويقصد بها الإجراءات والسياسات التي تعكس توجيهات مسؤولي الإدارة وتنظيم العمل بطريقة تؤثر في وعي موظفيها وسلوكياتهم وأدائهم. وتشمل قيم النزاهة والقيم الأخلاقية والهيكل التنظيمي وما يرتبط به من تحديد الاختصاصات وتفويضها والسياسات المتعلقة بالموارد البشرية.

وقد لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

- عدم عقد المجلس الوطني المؤقت، الذي يقوم مقام المجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، لاجتماعاته منذ سنة 2005، حيث عقد آخر اجتماع له بتاريخ 22 و23 دجنبر 2005؛

- عدم وضع المندوبية السامية لميثاق للأخلاقيات يحدد القيم والسلوك التي يجب أن يتبناها الموظفون، والآليات التي تضمن التقيد بمقتضياته؛

- عدم إصدار قرار تحديد الاختصاصات والأنظمة الداخلية للمصالح الخارجية، المنصوص عليه في المادة 8 من المرسوم رقم 93-84-2 بتاريخ 1993/04/29 المحدد لتنظيم واختصاصات المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير.

2. تقييم المخاطر

يتمثل تقييم المخاطر في عملية التعرف على المخاطر المتعلقة بتحقيق أهداف المؤسسة وتحليلها وإيجاد حلول لمواجهتها.

وقد لوحظ فيما يخص هذا المكون أن المندوبية السامية لا تتوفر على تصور مكتوب وموثق لتدبير المخاطر يتضمن الأهداف العامة للمندوبية والمخاطر التي قد تحول دون تحقيق هذه الأهداف، مع تصنيفها حسب احتمال الوقوع والأثر وتحديد كيفية مواجهتها بشكل ملائم، لاسيما تلك المرتبطة بتنفيذ العمليات المالية في مختلف المراحل.

3. أنشطة المراقبة

تتمثل أنشطة المراقبة في مجموع القواعد والإجراءات التي تمكن من إعطاء تأكيد معقول حول التطبيق السليم لتوجيهات المندوبية السامية فيما يخص التحكم في المخاطر التي قد تحول دون تحقيق الاهداف.

وقد لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

- عدم التوفر على مساطر وإجراءات مكتوبة تلخص مختلف الأنشطة والمهام التي تقوم بها المصالح الإدارية وخصوصا تلك المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية؛

- عدم توثيق توزيع المسؤوليات ذات الأثر المالي على مختلف الموظفين والمسؤولين مما يسمح بالتعرف على الأعمال التي قام بها كل موظف في إطار مختلف مراحل تنفيذ النفقات، خاصة ما يتعلق بتوثيق الأعمال التالية:

  - توقعات الميزانية: لوحظ بهذا الخصوص عدم وجود نظام فعال لتوقع شمولي لجميع النفقات، وعلى سبيل المثال النفقات المتعلقة بنسخ المستندات بفرنسا، وكذلك النفقات المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في حق المندوبية السامية، سواء منها ما يتعلق بالتعويض عن عدم سلك مسطرة نزع الملكية أو المتعلقة بالتعويض لفائدة موظفين بالمندوبية.

  - تنفيذ الطلبيات العمومية: لوحظ عدم توفر المندوبية على إجراءات مكتوبة توثق مسار تحديد الحاجيات المراد اقتناؤها، إذ يتم هذا التحديد بشكل انفرادي أو عند الوقوف على الحاجة المراد تلبيتها.

  - تدبير المخزون: فقد لوحظ بهذا الصدد ما يلي:

    ✓ عدم إجراء جرد دوري للمخزون؛
    ✓ غياب سجل خاص بتقييد المواد المستلمة؛
    ✓ عدم مسك محاسبة المواد من أجل تتبع وضبط حركية المخزون من دخول وخروج للسلع. وهو ما يحول دون تقييم دقيق لمجموع المقتنيات موضوع الطلبيات الموضوعة في المخزن؛

- عدم تقييد بعض المقتنيات في سجل الجرد المعتمد: فعلى سبيل المثال تم إبرام الصفقة رقم 2015/1 تتعلق بشراء مكاتب ومعدات بمبلغ 262.080,00 درهم، ولم يتم تسجيلها كليا. كما أن السجل لا يتوفر على الشروط الأساسية التي تتطلبها قواعد المراقبة الداخلية، حيث إن التقييدات غير مرقمة بصفة تسلسلية ومنظمة، فضلا على أن أغلبية المعلومات مسجلة بقلم الرصاص؛

- الجمع بين مهام متنافية: إذ لوحظ أن رئيس قسم المعدات يجمع بين عدة مهام متنافية بالنظر إلى قواعد المراقبة الداخلية. حيث يقوم بإعداد وإرسال طلبات عروض الأثمان، ومقارنة عروض الأثمان، واستلام المقتنيات، والإشهاد على إنجاز الخدمة. كما يشغل في نفس الوقت منصب نائب شسيع المداخيل.

4. المعلومات والتواصل

تتوقف فعالية وجودة نظام المراقبة الداخلية بقدر كبير على مدى وجود منظومة متينة للمعلومات والتواصل داخل الجهاز العمومي.

وقد سجل في هذا الصدد نقص في التنسيق بين المصالح المركزية والنيابات من أجل تحيين سجل المستفيدين من التأمين الصحي للأخذ بعين الاعتبار حالات وفاة المؤمنين. ومن خلال التدقيق في العديد من الملفات المتعلقة بالإرساليات من لدن النيابات التابعة للمندوبية السامية، خاصة تلك المتعلقة بالإخبار بالوفيات وبالوضعية الإحصائية الشهرية لكل نيابة على حدة، تبين على أنه لا يتم إخبار الإدارة المركزية بحالات الوفيات إلا بعد مرور أشهر وفي بعض الحالات بعد مرور سنة أو أكثر. مما قد يكون له أثر سلبي ليس فقط على جانب التتبع الإداري فقط وإنما على الجانب المالي أيضا، وخاصة ما يتعلق بالمعاش والتغطية الصحية.

كما لوحظ نقص في التواصل بين قسم الأنظمة والإحصائيات وقسم الشؤون الاجتماعية، حيث إن المعلومات حول عدد المقاومين ووضعيتهم المتوفرة لدى القسم الأول مختلفة عن تلك المتوفرة لدى القسم الثاني، والذي يتلقى طلبات الاستفادة من إعانة السكن أو التشغيل أو واجب العزاء وكذلك الاستفادة من المعاش أو التغطية الصحية.

5. تتبع المراقبة الداخلية

يجب أن يخضع نظام المراقبة الداخلية لعمليات متابعة وتقييم دقيقة، إما بشكل منفصل أو بشكل مستمر أو من خلال الجمع بينهما، وذلك بهدف التحقق من جودته وضمان دوام فعاليته مع مرور الوقت. وتعتبر المفتشية من أدوات تتبع المراقبة الداخلية.

لقد تم إحداث المفتشية الإدارية والتقنية للمندوبية السامية بموجب المرسوم 658 -74-2 بتاريخ 17 دجنبر 1974، ووضعت تحت السلطة المباشرة للسيد المندوب السامي، مما يجعلها تحظى مبدئيا باستقلالية إدارية عن باقي الوحدات الإدارية كما يوضح ذلك الهيكل التنظيمي للمندوبية. وتتمثل مهمتها هي اطلاع المندوب السامي بانتظام على سير المصالح والقيام بعين المكان بأعمال المراقبة والبحث والتدقيق. كما حدد لها المرسوم رقم 118-11-2 بتاريخ 23 يونيو 2011 المتعلق بالمفتشيات العامة للوزارات اختصاصات في التفتيش والمراقبة والتدقيق والتقييم.

وقد أفضى تقييم أداء المفتشية العامة إلى الملاحظات التالية:

- الجمع بين مهام متنافية: حيث أوكل تسيير المفتشية العامة بالنيابة منذ مارس 2010 إلى رئيس قسم الشؤون الإدارية مما يجعله في حالة التنافي بالنظر إلى المعايير المعتمدة في المراقبة الداخلية. إذ لا يمكن الجمع في نفس الآن بين مهمة رقابية (المفتشية العامة) ومهمة تدبيرية (قسم الشؤون الإدارية) من لدن نفس الشخص؛
- اقتصار دور المفتشية فقط على بعض مهام التفتيش لبعض النيابات (المصالح الخارجية)، وهي حصيلة متواضعة مقارنة بحجم النيابات وفضاءات حفظ الذاكرة التابعة للمندوبية المنتشرة في ربوع المملكة. وهبي لا تقوم بإعداد التقرير التركيبي السنوي عن حصيلة أنشطتها كما تنص على ذلك مقتضيات المرسوم رقم 112 – 11-2 سالف الذكر، كما أنها تفتقر إلى الموارد البشرية الكافية من حيث العدد والمؤهلات العلمية والمهنية؛
- محدودية دور المفتشية العامة سواء تعلق الأمر بمجال التفتيش والمراقبة أو بمجال التدقيق والتقييم واقتراح الإجراءات الرامية إلى الالتزام بالقوانين والأنظمة، وبالتالي الرفع من نجاعة تدبير المصالح الإدارية لشؤونه ومن جودة الخدمة المقدمة للمرتفقين.

وعليه، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- **وضع نظام للمراقبة الداخلية والسهر على تقييمه وتحسينه بشكل دوري؛**
- **وضع ميثاق للأخلاقيات وتعميمه على جميع الموظفين وحثهم على تطبيقه؛**
- **وضع تصور شامل لتدبير المخاطر مع صياغة خريطة المخاطر المحتملة وتحديد الرئيسية منها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها؛**
- **الجرد الدوري للمخزون، واعتماد سجل خاص بتقييد المواد المستلمة ومسك محاسبة المواد؛**
- **الفصل بين المهام المتنافية من أجل نظام للمراقبة الداخلية أكثر فعالية؛**

كما يوصي المجلس فيما يخص أداء المفتشية العامة بما يلي:

- **توسيع مجال تدخل المفتشية العامة ليشمل أكبر عدد من المصالح المركزية ويغطي المجالات المتعلقة بالنفقات (الصفقات العمومية، سندات الطلب، مرآب السيارات، تدبير الممتلكات، نفقات التنقل...)؛**
- **تعزيزها بالموارد البشرية اللازمة.**

ثانيا. تنفيذ العمليات المالية

1. تدبير النفقات

في إطار مراقبة تدبير النفقات، تم الوقوف على ما يلي.

➢ نقص في إعمال المنافسة

ويتجلى ذلك من خلال الملاحظات التالية:

- اللجوء إلى المسطرة التفاوضية بدل طلب العروض من أجل إبرام صفقة عمومية، حيث قامت المندوبية السامية باللجوء إلى المسطرة التفاوضية بدل طلب العروض من أجل إبرام الصفقة رقم 3 / 2015 المتعلقة بتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية للاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب؛
- إبرام اتفاقيتين بمثابة عقدين خاضعين للقانون العادي بدل صفقة عمومية، حيث تمت المصادقة على اتفاقيتين مع إحدى شركات التأمين التي عهد إليها بتدبير خدمات التغطية الصحية الأساسية والتكميلية، بتاريخ 26 مايو 2008 وبتاريخ 3 فبراير 2009. إلا أن خدمات التأمين المتعلق بالتغطية الصحية لم تكن ضمن لائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع عقود أو اتفاقيات خاضعة للقانون العادي المحددة بمقرر الوزير الأول رقم 07-70-03 بتاريخ 18 شتنبر 2007 المعمول به وقت دخول الاتفاقيتين حيز التنفيذ. حيث لم يعد هذا الأمر ممكنا إلا بتاريخ 17 فبراير 2011 الذي يوافق تاريخ نشر مقرر الوزير الأول رقم 3.25.11 صادر في 16 من صفر 1423 (21 يناير 2011) بتتميم لائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع عقود أو اتفاقيات خاضعة للقانون العادين بالجريدة الرسمية. ؛
- عدم اللجوء إلى المنافسة من أجل اختيار شركة التأمين عن التغطية الصحية، إذ لوحظ أنه تم إبرام عقدي التأمين عن التغطية الصحية الأساسية والتكميلية لفائدة لقدماء المقاومين وأسرهم في سنة 2008 و2009 دون اللجوء إلى مسطرة طلب العروض، وذلك بالرغم من أهمية الغلاف المالي المخصص للتغطية الصحية (37,5 مليون درهم قبل سنة 2011 و56 مليون درهم بعدها) وأهمية التغطية الصحية كذلك بالنسبة لقدماء المقاومين وأسرهم. وقد أعادت المندوبية السامية إبرام العقود مباشرة مع نفس الشركة بالنسبة للتأمين الأساسي والتأمين التكميلي عن المرض لسنتي 2011 و2016 دون فتح المجال لمتنافسين جدد الذين قد يقدمون عروضا أفضل، ودون مراعاة مبدأ المنافسة.

➢ عدم التحكم في النفقات المتعلقة بتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية ومجلس إدارة الاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب

أبرمت المندوبية السامية الصفقة رقم 2015/3 بمبلغ 7.920.720,00 درهم من أجل تنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية ومجلس إدارة الاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب المنعقدة بالمملكة المغربية سنة 2015.

وقد تبين من خلال التدقيق في الأوراق المثبتة للنفقات والتحريات الميدانية بعين المكان أن المندوبية السامية لا تولي الأهمية الكافية للتحكم في التكلفة، وفيما يلي عينة من هذه العمليات:

- **المبالغة في أثمان ايجار المعدات**

قامت المندوبية السامية بإيجار معدات لمدة أربعة أيام بثمن إجمالي بلغ 576.000 درهم (الوحدة رقم 30 من الصفقة رقم 2015/3). وعند مقارنة نوعية المعدات المؤجرة بنفس المعدات التي سبق للمندوبية السامية أن اقتنتها، بواسطة سندات طلب أو صفقات عمومية وبنفس المواصفات وفي نفس السنة (2015)، يتبين أن ثمن الإيجار يفوق ثمن الشراء بنحو 280%.

- **إنجاز صفقة بتكلفة تفوق ثمانية أضعاف التكلفة التقديرية الأولية لنفس الخدمات**

لوحظ من خلال الاطلاع على نسخة شمسية للتقديرات المالية الأولية لتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية ومجلس إدارة الاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب سالفة الذكر، أن مجموع الكلفة المالية قدرت بمبلغ 937.502,00 درهم بتاريخ 26 ماي 2014، وذلك مقابل 16 خدمة لمدة 5 أيام ول 60 شخصا أعضاء الوفود المشاركة. وقد أبدى المندوب السامي ملاحظة مكتوبة على الوثيقة مفادها أن هذه التقديرات لتنظيم التظاهرة بداية

مارس 2015 تبدو نسبيا مرتفعة، وأعطى تعليماته للجنة المنظمة في ماي 2014 بالتدقيق في هذه التقديرات المالية ومراجعتها بعناية.

إلا أنه تم إبرام الصفقة لتنظيم التظاهرة بنفس المواصفات ونفس عدد المشاركين بمبلغ 7.920.720,00 درهم، أي بما يفوق ثمان مرات (800 %) التقديرات الأولية (937.502,00 درهم)، علما أن عدد أعضاء الوفود التي حضرت حسب ما اشارت إليه نسخة من وضعية بأسماء وصفات أعضاء الوفود المشاركة في الدورة هو 26 فقط، بالإضافة إلى أربع شخصيات محلية، مما يكون معه مجموع المشاركين هو 30، أي نصف ما تم تقديره.

وبالتالي، فالتكلفة التي كانت متوقعة عن كل شخص في كل يوم هي 15.625,00 درهم، أي 78.125,00 درهم لمدة خمسة أيام، في حين بلغت التكلفة الحقيقية عن كل شخص في كل يوم 66.006,00 درهم والتكلفة الاجمالية لمدة أربعة أيام (من 16 إلى 19 مارس 2015) عن كل عضو مشارك بلغت 264.024,00 درهم، هذا إذا ما حصرنا عدد المشاركين في 30 مشارك.

- **المبالغة في أثمنة خدمة التصوير**

تم أداء مستحقات الخدمة رقم 29 المتعلقة بالسمعي البصري وخدماته (الصور الفوتوغرافية والتسجيل بالفيديو على القرص المدمج) في إطار الصفقة رقم 2015/3 بمبلغ 600.000,00 درهم، على أساس 150.000,00 درهم عن كل يوم. وقد تبين أن المبالغ المدفوعة مبالغ فيها بالنظر لعدد الصور الفوتوغرافية والأقراص المدمجة (400 صور بحجم 12/15 والفيديو في 3 أقراص مدمجة) بالإضافة إلى بعض الصور الشخصية التي تم توزيعها على الأعضاء المشاركين.

➢ اختلالات في تنفيذ نفقات التأمين الصحي

تم الوقوف في هذا الإطار على ما يلي.

- **عدم حصر لائحة الخاضعين للتأمين بشكل دقيق بالنسبة للتغطية الصحية**

تتسم لائحة الخاضعين للتأمين المقدمة لشركة التأمين بعدم دقتها. إذ أن القاعدة الإحصائية المعتمدة للتغطية الصحية الأساسية تضم أسماء العديد من المقاومين المتوفين يقدر عددهم ب 54 حالة قبل سنة 2008، تاريخ الشروع في تنفيذ بنود الاتفاقية المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية. كما أن هذه القاعدة الإحصائية تتضمن مجموعة من المقاومين الذين يستفيدون أصلا من التغطية الصحية الأساسية، كالعسكريين والأئمة والشيوخ والمقدمين، والذين يقدر عددهم ب 120 حالة.

وينطبق نفس الأمر على لائحة الخاضعين للتأمين بالنسبة للتغطية الصحية التكميلية. إذ أن اللائحة التي توصلت بها شركة التأمين تضم مقاومين أو أرامل متوفين يقدر عددهم ب 64 حالة.

- **عدم تبرير الزيادة في المبلغ المالي للتغطية الصحية الأساسية والتكميلية عند تجديد العقد**

قامت المندوبية السامية بزيادة مبلغ مالي قدره 18,5 مليون درهم بمناسبة تجديد عقدي التغطية الصحية الأساسية والتكميلية. فبعدما كان الغلاف المالي المخصص لكليهما يبلغ 37,5 مليون درهم أصبح المبلغ الإجمالي للتغطية هو 56 مليون درهم ابتداء من سنة 2011، مع العلم أن عدد الخاضعين للتأمين في تناقص.

هذا ولم تقم المندوبية بأية دراسة من أجل تبرير الزيادة، كما تبين عدم إلمام المصالح المركزية بالمندوبية السامية بمجريات اتخاذ قرار الزيادة ولا بكيفية تقدير مبلغها الذي وصل إلى 18,50 مليون درهم في دفعة واحدة. وكل ما تم الإدلاء به للمجلس من معطيات تتعلق بنسخ من الرسائل المتوصل بها من شركة التأمين تدعي فيها عدم الربح من الاتفاقيتين معا وتطالب بالزيادة وإلا لجأت إلى الانسحاب. مما يتناقض مع البيانات المالية التي تفيد بأن شركة التأمين حققت فائضا من إبرام العقد الأول للتأمين يقدر بمبلغ 1,65 مليون درهم سنة 2010، وتضاعف هذا الفائض بأكثر من سبع مرات لينتقل إلى 12,32 مليون درهم سنة 2011 كما يبين ذلك الجدول بعده. ومن شأن هذا الفائض أن يحقق للشركة أرباحا بعد خصم التكاليف الناجمة عن التسيير.

الفائض المحقق من لدن الشركة من التغطيتين الأساسية والتكميلية

السنوات	الفائض المحقق بالدرهم (من التغطية الصحية الأساسية والتكميلية)
2010	1.658.435,14
2011	12.321.706,07
2012	11.659.165,69
2013	10.911.071,78
2014	13.504.570,52
2015	7.125.509,50
2016	11.253.516,56

➢ عدم الدقة في تحديد أسس تصفية نفقات التأمين

لوحظ أن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير تقوم منذ سنة 2015 بتسوية مستحقات شركة التأمين عن التغطية الصحية الأساسية والتكميلية لأسرة المقاومة وجيش التحرير وذوي حقوقهم على أساس إعداد أربع فواتير في السنة بمبالغ متساوية في حدود الاعتمادات المرصودة للتغطية الصحية، و ذلك في مخالفة لمقتضيات المادة التاسعة من دفتر الشروط الخاصة المتعلق بعقد التغطية الصحية الأساسية والتكميلية لسنة 2011 الذي ينص على أن قسط التأمين هو2.901 درهم باحتساب الرسوم عن كل مشترك-مؤمن أو أرملة المقاوم بالنسبة للتأمين الأساسي و728 درهم باحتساب الرسوم عن كل مشترك مؤمن أو أرملة المقاوم بالنسبة للتأمين التكميلي. والحال أن الفواتير المؤداة برسم سنتي 2015 و2016 من طرف المندوبية السامية لفائدة شركة التأمين تمت تصفيتها على أساس مبلغ جزافي قدره 56 مليون درهم بالنسبة للعقدين معا، واعتمد في احتسابه على عدد المؤمنين المسجلين عند توقيع العقد سنة 2011 وليس على العدد الحقيقي عند الأداء، وهذا مخالف لمقتضيات المادة الخاصة بالتصفية سالفة الذكر، ومخالف كذلك لمقتضيات الفصل 34 من المرسوم الملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام المحاسبة العمومية، كما وقع تغييره وتتميمه، والذي ينص على أن التصفية لا تتم إلا بعد الاطلاع على السندات التي تثبت الحقوق المكتسبة للدائن.

▪ أداء أقساط تأمين للتغطية الصحية الأساسية عن أشخاص متوفين

نظرا لعدم ضبط لائحة المستفدين المحتملين، تم أداء أقساط التأمين باعتبار مؤمنين متوفين الذين كان يبلغ عددهم 54 حالة قبل إبرام اتفاقية التامين. وقد أدت المندوبية مقابل ذلك مبلغا يطابق 346.360,00 درهم. كما عرفت مرحلة ما بعد إبرام اتفاقية التأمين الاستمرار في أداء حصص تأمين عن مؤمنين وذوي حقوق متوفين بلغ عددهم 2840 حالة قبل ان تكتشف المندوبية ذلك وتطلب من الشركة حذفهم من لائحة المستفيدين، وقد بلغت المبالغ المطابقة للأداء المتعلق بهذه الحالات 6.485.099,00 درهم.

▪ أداء مزدوج لأقساط التأمين

لوحظ أن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير قامت بأداء مستحقات تأمين مقاومين تم تسجيلهم مرتين في قائمة المؤمنين سواء بأسماء مختلفة وبنفس رقم بطاقة المقاوم، أو بأرقام مختلفة للبطاقة لنفس الشخص، وقد بلغ عددهم 204 فردا؛ مما أدت عليه المندوبية السامية مبلغ 652.414,5 درهم دون إنجاز الخدمة.

➢ أوجه قصور في مسطرة صرف الإعانات

لوحظ أن مجموعة من الإعانات التي قررت المندوبية السامية منحها للعديد من المقاومين أو ذوي حقوقهم لم يستفد منها أصحابها؛ إذ تم إيداعها في صندوق الإيداع والتدبير، بموجب مقررات صادرة عن المندوب السامي يأذن فيها بإيداع تلك المبالغ في حساب بالوكالة البنكية للخزينة العامة للمملكة بالرباط باسم صندوق الإيداع والتدبير، إلى حين تسويتها لفائدة المستفيدين وذوي الحقوق. ويرجع هذا الوضع إما إلى التأخر في النظر في الإعانات من لدن اللجنة المكلفة بذلك، أو إلى التأخر في منحها؛ وذلك لأنه حتى وإن تم إصدار الأمر بصرفها يتم انتظار المناسبات الرسمية لتوزيعها على المستفيدين. ويصل الأمر في بعض الأحيان إلى أن يتوفى المعني بالإعانة قبل أن يتمكن من قبضها نتيجة للتأخر المذكور.

ولوحظ كذلك، وجود حالات يكون تاريخ انعقاد اللجنة فيها لاحقا لتاريخ وفاة المعني بالإعانة، وقد يتجاوز الفرق الزمني بين التاريخين السنة والسنتين. وكمثال على هذا، القرار رقم 1402 الذي توفي المعني بتاريخ 17 يناير 2011 في حين تاريخ قرار منح الإعانة هو 16 فبراير 2012.

وعليه، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- **احترام مبادئ المنافسة في تنفيذ الطلبيات العمومية؛**
- **فيما يخص تدبير ملف التغطية الصحية، بضبط المعطيات المتعلقة بالمقاومين وأسرهم والعمل على تحيينها بالنظر لما لها من وقع مالي، والعمل على استرداد المبالغ المدفوعة للشركة دون إنجاز الخدمة المتعلقة بها؛**
- **اتخاذ التدابير اللازمة من أجل صرف الإعانات لمستحقيها داخل آجال معقولة.**

2. تنفيذ المداخيل

فيما يخص تدبير المداخيل، سجل المجلس ما يلي.

➢ استغلال مجاني لمقصف تابع لنادي قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

وضعت مؤسسة محمد الخامس للتضامن تحت تصرف المندوبية السامية ناديا ثقافيا وترفيهيا لفائدة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بعمالة الحي المحمدي عين السبع. إلا أن المندوبية السامية قامت بمنح تدبير المقصف وقبض موارده مجانا للأغيار (من أبناء المقاومين).

➢ المنح المقدمة لجمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

تنص الفقرة الأولى من الفصل الأول من القانون الأساسي لجمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية على أن هذه الأخيرة تهدف إلى النهوض بالعمل الاجتماعي وتنميته بين موظفي المندوبية. وتقوم المندوبية السامية بالبحث عن مصادر تمويل لدى مؤسسات عامة أو خاصة من أجل تقديم إعانات مالية لبعض المقاومين المقترحين لأداء مناسك الحج أو للمساهمة في طبع الإصدارات، وتضعها في حساب جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية إلى حين استغلالها (من لدن المندوبية السامية) في وقت لاحق للغاية التي منحت من أجلها. وقد لوحظ على هذه العملية ما يلي:

- تقوم المندوبية السامية بتلقي الدعم المالي من لدن المؤسسات الداعمة غالبا بدون اتفاقية فيما بينها تبين الإطار العام والأهداف المسطرة من وراء الإعانة، ماعدا في حالتين اثنتين؛
- إن الشيكات تصدر عن المؤسسات الداعمة لفائدة المندوبية السامية ويتم تحويلها لفائدة حساب جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية، مع أنهما مؤسستان منفصلتان ومستقلتان عن بعضهما البعض؛
- من أجل صرف المبالغ الممنوحة من طرف المؤسسات الداعمة، تقوم المندوبية السامية باستعمال حساب جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفيها من أجل أداء منح الحج لفائدة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، كما تستعمل حساب الجمعية في أداء مستحقات وطبع الإصدارات والمنشورات، مع العلم أن الهدف الأساسي للجمعية هو النهوض بالأوضاع الاجتماعية لموظفي المندوبية.

وعليه، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- **إعادة النظر في طريقة إسناد تدبير المقصف بشكل يحترم مبدأ المنافسة ويعود بالنفع على المندوبية السامية، وذلك بالتخلي عن المنح المجاني، كما يوصي بضرورة فصل العدادين الخاصين بالمقصف عن البناية الإدارية؛**
- **إبرام اتفاقيات مع الداعمين عند التوصل بأي دعم توضح أوجه صرف المبالغ المعنية، كما يوصي بالتفكير في آليات أخرى لتدبير النفقات المتعلقة بالمنح المقدمة لجمعية الأعمال الاجتماعية سواء تعلق الأمر بمنح لأداء مناسك الحج أو بأداء مستحقات النشر والتوزيع.**

II. جواب المندوب السامي لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

(نص مقتضب)

من المعلوم أن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير مؤسسة وطنية تعنى بشؤون قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير ورعاية مصالحهم المادية والمعنوية وأوضاعهم الاجتماعية والصحية والمعيشية. ويستأثر اهتمامها بالحفاظ على رصيد الذاكرة التاريخية الوطنية منها والمشتركة مع بلدان شقيقة وصديقة، باعتبار الذاكرة التاريخية مكونا أساسيا للرأسمال اللامادي لبلادنا بحمولته الروحية والمعنوية والقيمية، يجب الائتمان عليه وتثمينه بما يخدم مسيرات الحاضر والمستقبل.

ولعل النتائج الايجابية المحققة في أوراش العمل المفتوحة منذ سنة 2001، تعكس بجلاء الجهود الجبارة والمساعي الحثيثة للارتقاء بالخدمات التي يوفرها القطاع كما ونوعا.

وإذ تواجه المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير إكراهات عدم كفاية الميزانية المرصودة لها والخصاص البين في الموارد البشرية، فإنها لا تألوا جهدا في خلق نوع من التوازن بين الأهداف والوسائل من خلال حسن توظيف وتدبير الإمكانيات المتاحة والمتوفرة لها وترشيدها، واعتماد المقاربة التشاركية مع القطاعات الحكومية وغير الحكومية الداعمة والمانحة.

وإذ انصبت ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات على الأوراش الكبرى المفتوحة والتي تشتغل عليها المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، فلأنها ثمرة جهود وعناوين بارزة تشكل مرتكزات أساسية في استراتيجية القطاع، ولا شك أن تناولها بالتدقيق والتمحيص سيعطي لها زخما وحافزا أكبر لمزيد من التجويد والتحسين والتطوير انسجاما مع توجهات السياسات العمومية وانفتاح هذه المؤسسة المواطنة على محيطها وتقبلها لكل الآراء والاقتراحات البناءة والمبدعة والإسهامات التي تغني رصيد التجربة المتراكمة.

وتود المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير الادلاء بتعقيباتها على الملاحظات التي يعتزم المجلس الأعلى للحسابات إدراجها ضمن التقرير السنوي برسم سنة 2018.

أولا. تقييم نظام المراقبة الداخلية

1. بيئة المراقبة الداخلية

(...)

➢ **عدم انعقاد اجتماع المجلس الوطني المؤقت لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير منذ سنة 2005**

ينص الفصل 8 من القانون المحدث للمجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أن هذا الأخير "يجتمع ... باستدعاء من الرئيس الحالي أو بطلب من الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس".

وإذ لم يتم استكمال تركيبة المجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بتنصيبه الذي يتوقف، بعد انتخابه في اقتراعي يوم 15 شتنبر 2006 ويوم 26 مارس 2010، على تعيين الأعضاء الأربعين في حظيرته ليتسنى له ممارسة المهام الموكولة له طبقا للمقتضيات القانونية والضوابط التنظيمية الجاري بها العمل ومنها عقد دورته العادية الأولى لانتخاب رئيس المجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وأعضاء مكتبه واللجان المنبثقة عنه، فإنه تعذر التئامه على حالته وعلاته.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء وجيش التحرير لا يقوم بمهام هيئة تقريرية بل يضطلع بمجرد مهام استشارية محددة في القانون المحدث له.

➢ **عدم وضع ميثاق للأخلاقيات يتضمن القيم والسلوكيات التي يجب أن يتبناها موظفو المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير والآليات التي تمكن من التأكد من التقيد بمقتضياتها**

تشتغل المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير في إطار القانون وعملا بالنصوص التنظيمية لقطاع الوظيفة العمومية وتواكب كل مستجد أو مشروع يهم الموارد البشرية والتدبير الإداري والمرفق العمومي وخدمة المرتفقين.

وفي هذا المضمار، تحرص الإدارة على تخصيص فترة تدريبية للموظفين الجدد الملتحقين بأسلاكها، وتعمل على ضبط سلوكيات وأداء العاملين بها بموجب مذكرات إدارية.

كما لا تتوانى الإدارة في اتخاذ الإجراءات الإدارية والتأديبية في حق كل موظف أخل بالواجبات والمسؤوليات الملقاة على عاتقه كما هي متضمنة في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وقد جعلت الإدارة من مبادئها الأساسية، مرتكزين هامين: لكل نفقة مبررها وموجبها ولكل طلب جواب، وعبأت كل إمكانياتها وطاقاتها لخدمة المرتفقين ولاسيما المستهدفين الأساسيين من أسرة المقاومة وجيش التحرير.

وقد كانت مقاربة التواصل الدائم وإدارة القرب والتدبير الميداني إحدى المفاتيح والحلول الناجعة التي مكنت الإدارة من إشاعة قيم الشفافية والنزاهة وتكافؤ الفرص وترسيخ الثقة لدى المرتفقين والمتعاملين معها وإقناعهم، وبالتالي الحد من ثقافة الاحتجاج والتشكي التي طبعت مرحلة سابقة من حياة الإدارة.

➢ **عدم إصدار قرار بتحديد الاختصاصات والتنظيم الداخلي للمصالح المركزية**

لم يسبق تفعيل أحكام المادة 8 من المرسوم رقم 2.84.93 بتاريخ 29 أبريل 1993 المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء وجيش التحرير، والتي أوكلت للمندوب السامي لقدماء المقاومين وأعضاء وجيش التحرير، بمقتضى قرار، صلاحية تحديد الاختصاصات والتنظيم الداخلي لمصالحها المركزية، علما بأن المرسوم السابق رقم 2.74.658 بتاريخ 17 دجنبر 1974 بتنظيم هذه الإدارة الصادر في أعقاب إحداثها لم يتضمن مقتضى من هذا القبيل.

وإذ تم التنصيص، في الفصل الأول، من الظهير الشريف رقم 1.73.252 بتاريخ 15 يونيو 1973 على إحداث هذه الإدارة لدى السلطة المكلفة بالدفاع الوطني، فإن أمر اتخاذ قرار من هذا القبيل يعود إلى السيد رئيس الحكومة بناء على التفويض المسند إليه فيما يتعلق بإدارة الدفاع الوطني بموجب القانون الجاري به العمل.

ومن الجدير بالذكر أنه في سياق تحيين وتعديل المنظومة التشريعية المؤطرة لقطاع المقاومة وجيش التحرير، تقدمت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء وجيش التحرير بمشروع مرسوم رقم 2.06.110 بتحديد اختصاصاتها وتنظيمها سبق تدارسه والمصادقة عليه في اجتماع المجلس الحكومي بتاريخ 19 أبريل 2006 وأعيد تدارسه في المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 18 مارس 2008 وتم تأجيل البت فيه.

2. تقييم المخاطر

على غرار أغلب الإدارات العمومية، لا تتوفر المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على تصور مكتوب وموثق لتدبير المخاطر يتضمن الأهداف العامة والمخاطر التي قد تحول دون تحقيق هذه الأهداف. وستعمل هذه الإدارة على اتخاذ الترتيبات الضرورية لإنجاز المطلوب.

3. أنشطة المراقبة

➢ **عدم التوفر على مساطر وإجراءات مكتوبة تلخص مختلف الأنشطة والمهام التي تقوم بها المصالح الإدارية وخصوصا تلك المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية**

حرصت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على مواكبة كل الإجراءات والتدابير الهادفة إلى تحقيق الشفافية والحكامة وحسن التدبير والتعامل مع المرتفقين.

وفي هذا السياق، يندرج إعداد دليل للمساطر الإدارية وإشهار قوائم الوثائق المطلوبة للاستفادة من الخدمات والامتيازات والمنافع، من لدن الوحدات الإدارية حسب الاختصاصات الموكولة لكل منها ولاسيما التي تكتسي طابعا اجتماعيا، وذلك على صعيدي المصالح المركزية والنيابات الجهوية والإقليمية والمكاتب المحلية.

والجدير بالذكر أن المساطر المتعلقة بالموارد البشرية وبتدبير الميزانية تعتمد الضوابط الإجرائية المشتركة المعمول بها في منظومة الوظيفة العمومية، وكذلك الشأن بالنسبة لتدبير الصفقات العمومية.

➢ **عدم توثيق المسؤوليات ذات الأثر المالي على مختلف الموظفين والمسؤولين وخاصة ما يتعلق بتوثيق الأعمال التالية:**

- **توقعات الميزانية: "لوحظ بهذا الخصوص عدم وجود نظام فعال لتوقع شمولي لجميع النفقات، ونسوق على سبيل المثال النفقات المتعلقة بنسخ المستندات بفرنسا، وكذلك النفقات المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في حق المندوبية سواء منها ما يتعلق بالتعويض عن عدم سلك مسطرة نزع الملكية أو المتعلقة بالتعويض لفائدة موظفين بالمندوبية."**

إن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، عملت على حسن تنزيل الاختصاصات الموكولة إليها عبر الوحدات الإدارية المشكلة لهيكلها التنظيمي بما يضمن الفعالية والنجاعة في الأداء. كما ترجمت هذه المهام من خلال العنصر البشري الأساس في كل عملية باعتماد توزيع للمهام وتحديدها إن أفقيا أو عموديا بما يسمح بتوزيع الأعباء وتفادي تنازع الاختصاص وتحقيق التكامل وبالتالي تيسير التقييم واستخلاص النتائج وتحديد المسؤوليات.

ومن جانب ثاني، فإن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، بالرغم من محدودية الاعتمادات المالية المرصودة في ميزانيتها السنوية، حرصت دوما على التعامل مع الوسائل المتاحة لها بعقلنة وحسن التدبير

والترشيد، ومواصلة انجاز الاوراش الكبرى التي تشتغل عليها بوتيرة مرضية، محققة بذلك نتائج تستحق التنويه والإشادة لم تكن لتتأتى لولا الحنكة والتبصر والنظرة الاستشرافية الدقيقة لبرامج عملها ووسائل تمويلها وتدبيرها.

وعليه، فإن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير واعية بأهمية البرمجة للاعتمادات المالية لحسن سير وحداتها الإدارية والاستجابة لمتطلبات الاوراش المفتوحة مع تصور تدبير الأعمال الطارئة وعقلنة معالجتها.

والأمثلة التي سيقت في الملاحظة لم تكن في تقدير الإدارة خارج سياق ومنظومة هذا التدبير، إذ أن الإدارة شرعت في ورش استنساخ الوثائق التاريخية المودعة بمراكز الأرشيف الأجنبية منذ سنة 2009 وامتدت هذه العملية لتشمل أكبر عدد من الدول التي تحتفظ بالأرشيف المغربي المتصل بفترة الكفاح الوطني من أجل الحرية والاستقلال، كما تعددت الوسائل المعتمدة من أجل استنساخ هذا الأرشيف ليس فقط من فرنسا وإنما أيضا من اسبانيا وروسيا الاتحادية والفيتنام وتركيا وبلجيكا وجامعة الدول العربية إلى غيرها من المراكز الحاضنة لرصيد ومخزون الأرشيف ذي الصلة بالحركة الوطنية والتحريرية في الفترة السالف ذكرها.

هذا وتستعين الإدارة في موضوع الاستنساخ بالخبراء والمتخصصين، وتخضعه للدراسة وإبداء الرأي من لدن اللجنة العلمية الاستشارية المنضوية بالمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير.

كما أن الإدارة حريصة على تنفيذ الأحكام القضائية متى استكملت القضايا التي تكون المندوبية السامية لقدماء المقاومين ولأعضاء جيش التحرير طرفا فيها –وهي طفيفة-إجراءات التقاضي وأصبحت قابلة للتنفيذ، وتلجأ الإدارة إلى طلب رصد الاعتمادات اللازمة في هذا الشأن أو تلجأ عندما يتعذر ذلك إلى مسطرة تحويل هذه الاعتمادات.

- **تنفيذ الطلبيات العمومية: "لوحظ غياب إجراءات مكتوبة لتحديد الحاجيات المراد اقتناؤها، إذ يتم هذا التحديد بشكل انفرادي أو عند الوقوف على الحاجة"**

تأسيسا على التبريرات المشار إليها في الملاحظة المتعلقة بتوقعات الميزانية، ووعيا من مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير باستمرار التنسيق في مجال الحاجيات المعبر عنها من لدن الوحدات الإدارية وتصنيفها حسب الأولويات والمستجدات، فقد بادرت إلى تحيين عملية التتبع والمواكبة في هذا الشأن وتطويرها في تناسق وتناغم مع تدابير تنفيذ ميزانية القطاع، عبر تشكيل لجنة تتمثل فيها كل الاختصاصات والمهام سواء إدارية أو تقنية، وذلك بموجب المذكرة الإدارية رقم 029 بتاريخ 17 يوليوز 2017 لدراسة الحاجيات وتقييم نوعيتها ومواصفاتها.

وهكذا، يتضح أن عملية تحديد الحاجيات والتزود بها تخضع بالمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير للضبط والتدقيق وتتماشى مع الحاجيات الحقيقية للمرفق العام مع عقلنة وترشيد استهلاكها، وهو ما يؤكده، على سبيل المثال، تجاوز العمر الافتراضي للتجهيزات والمعدات التي بحوزتها وامتداد صلاحية استعمالها لسنوات عديدة.

- **تدبير المخزون**

إن تدبير المخزون يكتسي أهمية خاصة في ضبط المقتنيات وضمان انسيابية تزويد الوحدات الإدارية بالمواد المكتبية.

وقد كان تدوين الكتابات يتم بسجلات خاصة معدة لهذا الغرض تؤرخ لكل العمليات وتضمن إجراء فحص للاستهلاكات وتعد قاعدة ومؤشرا لتحديد الحاجيات، فإن هذه السجلات تعتبر ترجمة لكل الوصولات المجسدة لطلبات الوحدات الإدارية للتزود بالمواد.

وانطلاقا من هذه الأهمية، يتم عادة القيام بجرد عام في نهاية كل سنة مالية ليتسنى تقييم حركية المخزون وتبريره ثم التأكد من صلاحية المواد المحتفظ بها وعدم تأثرها بعاملي الحرارة والرطوبة.

أما فيما يتعلق بسجل الجرد الخاص بالمقتنيات، فان الصيغة موضوع الملاحظة كانت هي الصيغة المعتمدة منذ إحداث المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير سنة 1973، وتم فحص السجل من لدن أكثر من جهة رقابية ولم يتم تسجيل ملاحظات من هذا النوع أو من هذا القبيل.

ولإضفاء مزيد من الضبط والدقة لهذه العملية، بادرت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير إلى اعتماد الوسائل الحديثة في تدبير ممتلكاتها من قبيل تدوين المعطيات وإخضاع المقتنيات للتطبيقات والمعالجة الإعلاميائية. وقامت باقتناء المعدات اللازمة لتقنية "الرمز الشريطي" «codes à barres»، واتخذت الترتيبات اللازمة من اجل الحصول على التطبيق المتعلق بتدبير المخزون الموضوع رهن إشارة القطاعات الوزارية الراغبة فيها من لدن وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية.

➢ **الجمع بين مهام متنافية من لدن نفس الموظف**

أشارت الملاحظة إلى جمع موظف واحد لمجموعة من المهام اعتبرتها متعارضة مع معايير المراقبة الداخلية، ويتعلق الأمر برئيس مكتب المعدات.

إن ما يتعلق بحالة التنافي التي يوجد فيها هذا المسؤول بجمعه بين مهام رئيس مكتب المعدات ونائب شسيع المداخيل، فكما تم التوضيح في ملاحظة أخرى أشارت إلى نفس النقطة، فقد أسندت إليه مهمة نائب الشسيع قبل أن يعين رئيسا لمكتب المعدات نظرا لعدم كفاية الأطر المؤهلة والمستعدة لتحمل مهام ذات طبيعة مالية ومحاسبية، أما وأنه عين رئيسا لمكتب المعدات، فانه لم يمارس بعده أي مهمة تخص الشساعة تدبيرا أو توقيعا. وقد تمت تسوية هذه الوضعية في وقتها.

4. المعلومات والتواصل

سجل التقرير ادعاء نقص في التنسيق بين المصالح المركزية والمصالح اللاممركزة فيما يتعلق بتحيين سجل المستفيدين من التغطية الصحية ولاسيما ما يخص ضبط الوفيات. وفي هذا المضمار، وجب توضيح وتأكيد أن أسلوب التواصل والتنسيق بين المصالح المركزية و بينها وبين المصالح اللاممركزة هو من موجبات العمل الإداري الجاد و الهادف الذي لا يستقيم بدونهما. وفي معرض التواصل، فان المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير تعتبر مرجعا وقدوة في خلق جسور التواصل والتفاعل بينها وبين مرتفقيها وسائر فئات المجتمع المستهدفة بأنشطتها وفعالياتها من ذكريات وطنية ومناسبات تاريخية ولقاءات تواصلية وندوات وأيام دراسية، علاوة على التدبير الإداري لطلبات وملفات المستفيدين من الخدمات العمومية لهذه المؤسسة.

وحول ورد في التقرير عن العلاقة بين قسم الأنظمة والإحصائيات وقسم الشؤون الاجتماعية، تنبغي الإشارة إلى أن السند الذي بنيت عليه هذه الملاحظة لا يستقيم لتبرير انعدام العلاقة بينهما، طالما أن الأمر يتعلق بقاعدة المعطيات المتعلقة بالوفيات. فمن المعلوم أن السادة النواب الإقليميين مطالبون بموجب المذكرة الإدارية رقم 17 بتاريخ 23 فبراير 2004 والتي تم تحيينها بالمذكرة الإدارية رقم 06 بتاريخ 16 فبراير 2015، بإبلاغ المصالح المركزية بكل الوفيات التي تصل إلى علمهم. وقد يحدث عدم إخبارهم من قبل عائلات المتوفين بحالة الوفاة مما قد يتسبب في الإخبار المتأخر ولا يعدو أن يكون هذا الأمر واردا في حالات قليلة.

5. تتبع المراقبة الداخلية

فيما يتعلق بحالة التنافي بين القيام بمهمة رقابية (المفتشية الإدارية والتقنية) ومهمة تدبيرية (قسم الشؤون الإدارية)، تنبغي الإشارة إلى أن السيد رئيس قسم الشؤون الإدارية تولى الإشراف على شؤون المفتشية الإدارية والتقنية بصفة مؤقتة منذ إحالة رئيسها السابق على التقاعد لبلوغ حد السن. ومنذ ذلك التاريخ، عملت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير غير ما مرة (2011 -2012 -2016) على فتح باب الترشيح لشغل منصب رئيس المفتشية الإدارية والتقنية دون أن يترشح اي شخص لشغل هذا المنصب.

فيما يتعلق بالمهام المسندة للمفتشية الإدارية والتقنية، وجبت الإشارة أنه وإن كانت هذه الوحدة تشكو قلة الأطر على غرار جل مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، فإنها تعمل وفق ما هو وارد في المرسوم المحدد لاختصاصات وتنظيم المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، على إطلاع السيد رئيس الإدارة على أوضاع النيابات الإقليمية من خلال التقارير المتوصل بها والتي تطرح أهم القضايا والمنجزات المحققة والإشكالات التي تعيق تنفيذ أهداف وفقرات برنامج العمل السنوي ، بحيث تقوم المفتشية الإدارية والتقنية بدور تنسيقي لإبلاغ المصالح الخارجية التوجيهات الصادرة في شان هذه القضايا وتتبع تنفيذها .

كما تتولى المفتشية الإدارية والتقنية بالمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير من خلال الأنشطة الإشعاعية الموكولة إليها، إعداد تقارير عن حصيلة المنجزات السنوية المحققة بقطاع المقاومة وجيش التحرير والتي تتم إحالتها على الهيئات والمؤسسات المعنية كالبرلمان بغرفتيه وقطاع الاتصال. وكذلك تتولى إنجاز التقرير السنوي حول التغيب غير المشروع عن العمل الذي أناطه منشور السيد رئيس الحكومة رقم 2012/26 بتاريخ 15 نونبر 2014 بالمفتشيات العامة باعتبارها آليات للتتبع ومواكبة تطبيق التدابير والإجراءات الوقائية التي اقرها هذا المنشور.

ثانيا. تنفيذ العمليات المالية

1. تدبير النفقات

➢ **نقص في إعمال المنافسة**

أشارت الملاحظة إلى أن النفقات بواسطة الطلب تتم بدون إجراء منافسة حقيقية وأوردت مثالين؛ يتعلق الأول باللجوء إلى المسطرة التفاوضية بدل طلب العروض من اجل إبرام صفقة عمومية فيما يخص إبرام الصفقة رقم 2015/3 المتعلقة بتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية للاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب، بينما

يتعلق الثاني بإبرام اتفاقيتين بمثابة عقدين خاضعين للقانون العادي بدل صفقة عمومية لتدبير خدمات التغطية الصحية الأساسية والتكميلية مع العلم أن التغطية الصحية لم تكن مدرجة ضمن لائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع عقود أو اتفاقيات .

ففي الحالة الأولى، وجب توضيح ما يلي:

إن الموافقة على تنظيم بلادنا للدورة 25 للجمعية العمومية للاتحاد العربي تعتبر شرطا واقفا باعتبار أنها تنظم باسم الدولة المغربية وأن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء وجيش التحرير غير ملزمة بهذا التنظيم ما لم تحصل هذه الموافقة، وذلك استنادا إلى مقتضيات المادة 12 فقرة "د" من النظام الأساسي للاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب.

وقبل تاريخ الحصول على هذه الموافقة، لا يمكن للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء وجيش التحرير اتخاذ أي إجراء تنظيمي وعملي خارج إطار الضبط والإجراءات الإدارية.

وهكذا وإذ تم اقتراح تنظيم بلادنا للدورة 25 أثناء انعقاد الدورة 24 بجمهورية مصر العربية في فبراير 2014 ، تقدمت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء وجيش التحرير بملتمس في الموضوع إلى السيد رئيس الحكومة، فلم تتم الموافقة الرسمية إلا بتاريخ 04 نونبر 2014 بموجب رسالة السيد رئيس الحكومة عدد 1314 بتاريخ 04 نونبر 2014.وقد اقتصرت هذه الرسالة على الجانب الإداري دون تخصيص الاعتمادات اللازمة في حينه، إذ أن المرسوم القاضي بفتح اعتمادات في حدود 8 مليون درهم لم يتم إصداره إلا بتاريخ 19 فبراير 2015، وهو ما يفصل عن موعد التئام دورة الاتحاد العربي المحدد في الفترة من 14 إلى 21 مارس 2015 ب 23 يوما فحسب وبالتالي فان هذا الحيز الزمني لم يكن ليسمح بإنجاز صفقة بطلب عروض أثمان مفتوح، وهو ما اقتضى اللجوء إلى صيغة الصفقة التفاوضية التي تعتبر صيغة قانونية منصوصا عليها في المرسوم رقم 2.12.349 المؤرخ في 20 مارس 2013 ومعمولا بها في الإدارات العمومية.

ومن اجل تحديد الغلاف المالي الضروري لتنظيم هذه الدورة، لجأت مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء وجيش التحرير إلى إعمال مبدأ المنافسة من خلال طلب الاستشارة للشركات المختصة في المجال.

وقد أسفرت هذه الاستشارة، بعد فتح الأظرفة المتضمنة للعروض الواردة من لدن لجنة مشكلة لهذا الغرض بموجب قرار للسيد المندوب السامي لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير تحت رقم 292 بتاريخ 14 يناير 2015، على تحديد مبلغ 8.000.000 درهم، وتم على ضوء ذلك ومباشرة توجيه رسالة إلى السيد وزير الاقتصاد والمالية تحت رقم 357 بتاريخ 16 يناير 2015، توجه عنايته إلى أن حجم المصاريف **المتوقعة** لتنظيم هذا الملتقى بالنظر لعدد الوفود المشاركة والفترة الزمنية التي سيستغرقها، يناهز مبلغ 8.000.000 درهم.

وكما هو معلوم، وفي تقدير الإدارة، فإن مراحل الإعداد لصفقة من هذا القبيل وإنجازها وتنفيذها يبرز صعوبة تحديد سقفها باستحضار الآجال القانونية للشروع في تنفيذ الصفقة، علما أن إشهار الصفقة يتطلب لوحده 40 يوما لكونها صفقة الخدمات وتتجاوز كلفتها التقديرية مبلغ 1.700.000 درهم طبقا للمادة 20 من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية

أما الحالة الثانية، فتستوجب التوضيح التالي:

فتنفيذا لقرار السيد الوزير الاول، تولت تحت رئاسة الكاتب العام للوزارة الاولى، لجنة وزارية تقنية مكونة من ممثلي قطاعات التشغيل والصحة والمالية والمندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير والوكالة الوطنية للتأمين الصحي مهمة تتبع واعداد البيانات والمعطيات لتخويل قدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير منظومة للتغطية الصحية. وقد تكلفت الوزارة الاولى بتدبير جميع اجراءات تفويت هذه الصفقة سنة 2007.

وقد تم احترام مبدأ المنافسة من خلال استكتاب 10 شركات للتأمين لتقديم عروضها من أجل تدبير منظومة التغطية الصحية وتقدمت 4 شركات تأمين فقط بطلبات عروض أثمان، وهي: شركات "اك." و"س." و"ز." و"س. الس."، علما أن شركة "اك." انسحبت قبل البت في الترشيحات.

وبناء عليه، عملت اللجنة المذكورة على دراسة العروض المقدمة وابدت رأيها في ان العرض المقدم من لدن شركة "س. الس." هو العرض الافضل والمستوفي لمقتضيات دفتر التحملات.

وهكذا وبعد اختيار اللجنة المشار اليها اعلاه لشركة التأمين التي سيعهد اليها بتدبير التغطية الصحية المخولة للمنتمين لأسرة المقاومة وجيش التحرير، اتخذت جميع الترتيبات من اجل التوقيع على اتفاقية التغطية الصحية لفائدة قدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير.

واعتبارا للمكانة التي تحظى بها اسرة المقاومة وجيش التحرير، فقد تفضل صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله يوم 12 شتنبر 2007 بترأس مراسم التوقيع على اتفاقية تؤسس لنظام التغطية الصحية الاساسية لفائدة

اسرة المقاومة وجيش التحرير بين المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير وشركة التأمين واعادة التأمين سينيا السعادة التي رست عليها صفقة الخدمات.

ومن الجدير بالذكر انه لم يكن ممكنا سنة 2007 إعداد مقرر يقضي بإدراج التغطية الصحية في قائمة الاعمال الممكن ان تكون موضوع عقود او اتفاقيات خاضعة للقانون العام. غير ان المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير بادرت، عند تجديد عقدي الاتفاقيتين المتعلقين بالتغطية الصحية المخولة للمنتمين لأسرة المقاومة وجيش التحرير، الى اعداد المقرر المذكور، وهو المقرر الذي دخل حيز التنفيذ قبل التأشير على عقدي الاتفاقيتين بعد تجديدهما.

علاوة على ذلك، فان اعتماد المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير صيغة العقد في تدبير منظومة التغطية الصحية يبرره حرصها على الحفاظ على الإطار التعاقدي لهذه الخدمة، الضامن لاستمراريتها وتواترها لفائدة المنخرطين المستفيدين منها الذين هم في أمس الحاجة اليها والذين لا يمكن تعريضهم لتوقيف الخدمات الصحية او انهاءها.

ومن جانب ثاني، تم اقرار نظام تكميلي يهدف الى توفير خدمات صحية في مستوى الشمول والتكامل لفائدة هذه الشريحة الاجتماعية. وقد حرصت المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير على التفاوض مع شركة التأمين التي عهد إليها بتدبير النظام الاساسي بعدما استصدرت راي الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بموجب رسالتها المؤرخة في 3 فبراير 2008 وذلك ضمانا لتوحيد نظام التغطية الصحية ورغبة في خفض التكلفة وتفاديا للمشاكل التي من شأنها أن تعرقل السير العادي للتغطية الصحية لفائدة قدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير في حالة تعدد المتعهدين بتدبيرها، علما بان من شان اختيار متعهد جديد لتدبير النظام التكميلي أن ينتج عنه ارتفاع التكلفة للنظامين معا؛ التغطية الصحية الاساسية والتغطية الصحية التكميلية.

وإذ تضمنت الملاحظة ما مفاده "ان المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير أعادت ابرام عقدي الاتفاقيتين المتعلقين بالتغطية الصحية الاساسية والتغطية الصحية التكميلية مباشرة مع نفس الشركة برسم سنتي 2011 و 2016 دون فتح المجال لمتنافسين جدد قد يقدمون عروض أثمان افضل وذلك دون مراعاة مبدأ المنافسة الذي يجب ان يطبع تدبير الطلبيات العمومية"، فان العقدين المذكورين ينصان على تجديدها بصفة تلقائية ما لم يطلب احد الطرفين فسخ احداهما او كليهما وبالتالي فانهما يكتسيان طابع الاستمرارية لرغبة الطرفين في مواصلة العمل بهما، ولم يسجل أي اخلال يمكن ان يدفع احد الطرفين الى فسخهما، ولا سيما ان الشركة المتعاقد معها وضعت جميع الامكانيات اللوجستيكية الضرورية رهن اشارة المنخرطين المستفيدين من هذه التغطية الصحية الذين تعودوا على طريقة تدبير هذه الشركة وان من شأن انتقال التدبير من شركة تأمين لأخرى ان ينتج عنه تشتت وعدم انسجام وتكامل منظومة التغطية الصحية. وغير خاف ان شركة التامين المتعاقد معها لها تعاقدات مماثلة مع قطاعات حكومية عدة.

(...)

➢ **عدم التحكم في النفقات المتعلقة بتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية ومجلس إدارة الاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب**

- **المبالغة في أثمان إيجار المعدات**

إن الملاحظة أوردت مقارنة بين أسعار الكراء والشراء، ولم تأخذ بالتالي بعين الاعتبار كل الأجهزة والمعدات ومتطلبات تشغيلها من مداد وأقراص وحجم الاستهلاك والمنتوج من الورق الذي بقي بدون سقف والخدمات الموازية من صيانة وضمان استمرارية الاشتغال والجودة المطلوبة.

كما أن هذا النوع من الخدمات توكل إلى متعهدين لضمان الجودة والفعالية واستمرار الخدمة تحت مسؤوليتهم في فترة زمنية محددة، وبالتالي تكون كلفتها أكبر من كلفة استخدام الوسائل الخاصة بالإدارة والتي تكون بغاية التملك ويطبعها الاستمرار وتنوع مواصفاتها حسب مآل تخصيصها.

وعليه، فإن تسوية مستحقات هذه الخدمة تمت على أساس انجازها بالمواصفات المطلوبة ووفق السعر المضمن في العقد.

- **إنجاز صفقة بتكلفة تفوق ثمانية أضعاف الكلفة التقديرية مع الاحتفاظ بنفس الخدمات**

وجب التأكيد على أن البطاقة المستند إليها في هذه الملاحظة لا تكتسي أي صبغة مرجعية بحيث إنها لم يتم إعدادها من لدن أي لجنة منظمة، وإنما هي مسودة قام بإعدادها مكتب العلاقات الخارجية خلال شهر ماي 2014 أثناء الإعداد لمشروع ميزانية القطاع برسم السنة المالية 2015.(...)

وعليه، لا تعدو هذه الورقة أن تكون عملا إجرائيا داخليا يحكمه تصور بسيط وعام وغير دقيق بدليل أن الخدمات المضمنة فيها غير مكتملة وغير شاملة، ولم يحدد فيها الزمان والمكان وطريقة التنظيم الذي تحكمه ذهنية التنظيم

المباشر، كما لم تحدد مكان التظاهرة والمشاركين من الدول العربية و المدعوين من أسرة المقاومة وجيش التحرير والمدة الزمنية ولم تشمل القاعات والمكاتب والوسائل التقنية والفنية واللوجستيكية اللازمة لتظاهرة من هذا الحجم، عكس الخدمات المدرجة في الصفقة وهي مختلفة في عددها وتنوعها ومواصفاتها (...) ولا تستقيم للمقارنة مع مجرد قائمة عامة للحاجيات غير مضبوطة وغير دقيقة تم الاستناد عليها في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، دون التأكد من وثوقيتها وحجيتها.

والواقع أن هذه البطاقة تعتبر غير ذي موضوع بدليل أن المبلغ الإجمالي الوارد بها لا يغطي كلفة إيواء 60 فردا الواردة بالبطاقة بواقع 1.008.000 درهم، في الوقت الذي بلغت وحدها كلفة إيواء 85 مشاركا في الدورة 25 للاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب 1.547.000 درهم.

إن الاعتماد على مؤشرات وقواعد مقارنة لا أساس لها هو اختزال سلبي لمسار تنفيذ النفقات العمومية تحكمه عوامل أكثر ضبطا ودقة.

(...)

- **المبالغة في أثمنة خدمة التصوير**

عطفا على الملاحظة، تجب الإشارة إلى مضمون ومحتوى الخدمة المتعلقة بالسمعي البصري وخدماته والتجهيزات المطلوبة ونوعيتها والتي هي تجهيزات متنوعة وفي مستوى تقني عالي كما هو محدد في دفتر التحملات.

كما أنها متصلة بالخدمة، وهي تتطلب حرفية وخبرة وتندرج في مجال الأشغال التقنية والأعمال الفنية المتعارف على ارتفاع تكلفتها سواء من حيث الخدمة والإنجاز أو من حيث منتوجها.

وقد خضعت هذه الخدمة مسبقا للمنافسة، وأدرجت في عقد الصفقة مع المتعهد وأيضا أنجزت بمستوى عال أثناء أشغال الدورة بشكل مختلف تماما عن الخدمات العادية المألوفة. وعليه تؤكد الإدارة أن الخدمة منجزة على أفضل وجه ونفقتها مبررة.

➢ اختلالات في تنفيذ نفقات التامين

- **عدم حصر قائمة المؤمنين برسم منظومة التغطية الصحية بشكل دقيق**

فيما يتعلق بالملاحظة المسجلة بخصوص إدراج بعض قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير متوفين بقائمة المنخرطين قبل دخول التغطية الصحية حيز التنفيذ ، تجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية ناتجة عن الكم الهائل من المعطيات المتوصل بها خلال العمليات الأولى لتسجيل المنخرطين، حيث تم الاعتماد على القاعدة الإحصائية المتوفرة لدى المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير آنذاك والتي لا تفيد بوفاة هؤلاء، غير أن المصالح المختصة عملت بعد توفرها على العناصر اللازمة و الضرورية على معالجة الحالات المسجلة كما يلي:

أولا؛ تحويل الانخراط لفائدة الأرامل ومن تم لم ينتج تسجيل قدماء مقاومين وأعضاء جيش التحرير متوفين في التغطية الصحية أي أثر مالي من حيث تأدية أقساط الانخراط ما دام الانخراط يؤدى على الأسرة بكاملها وليس على رب الأسرة وحده، وفقا لمقتضيات الفصل 9 من عقد التغطية الصحية الأساسية الأول والفصل 5 من عقد التغطية الصحية الأساسية بعد تجديده برسم سنة 2011. وسواء كان المقاوم نفسه أو الأرملة ربا للأسرة، فالأمر سيان. إذ يحتسب الواجب السنوي للتامين على أساس عدد الأسر (nombre de familles ou ménages).

ثانيا؛ حذف أرامل قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير اللواتي لم يخلفن ذوي حقوق، وهي نسبة غير ذي دلالة تمثل 0,005 % من المجموع واللواتي يصعب ضبط وفياتهن في حينها، وهي حالة مستعصية ومتواجدة لدى جميع القطاعات والمؤسسات التي تدبر خدمات صحية من هذا القبيل. وإن هذه الوضعية لا تعتبر تقصيرا في أداء الإدارة بل هي خارجة عن إرادتها وهي التي تحرص على التحقق من هذه الحالات متى توفرت المعلومات لها. وغني عن البيان أن هذه الحالات جد محدودة أخذا بعين الاعتبار الفائض المسجل في العدد الإجمالي للمنخرطين بالمقارنة مع العدد المضمن بعقود الاتفاقيات المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية والتكميلية والذي وصل إلى 4982 منخرطا أي بنسبة 0,4 % طيلة مدة العمل بعقدي الاتفاقيتين دون أن تؤدي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أي واجب على انخراطهم.

وتجدر الإشارة إلى انه ضمن الحالات التي يسجلها التقرير، يوجد 15 من قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وأراملهم لا زالوا قيد الحياة أو توفوا بعد استفادتهم من التغطية الصحية، منهم 06 في إطار التغطية الصحية الأساسية و09 في التغطية الصحية التكميلية.

فيما يتعلق بالملاحظة الخاصة بإدراج بعض قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير يستفيدون أصلا من التغطية الصحية كالعسكريين والشيوخ، تنبغي الإشارة إلى أن الأمر يعود إلى عدم التصريح من لدن المنتمين المعنيين بوضعياتهم ولم يتأت لمصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير التعرف على هذه

الوضعيات إلا من خلال الاطلاع على قواعد المعطيات للتغطية الصحية للفئات الاجتماعية الأخرى التي وضعتها شركة التامين المتعاقد معها رهن إشارة مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بصفتها هي نفسها التي تدبر التغطية الصحية لهذه الفئات الاجتماعية. وقد عملت فور ذلك على تصحيح الوضع وتخويل التغطية الصحية المستحقة، علما أن استفادة هؤلاء من التغطية الصحية الأساسية كان لمدد وجيزة قبل تسوية الوضعية.

وتجدر الإشارة إلى أن العدد الإجمالي للمنخرطين الحقيقيين يفوق بكثير العدد المضمن بعقود الاتفاقيات المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية والتكميلية ولا تؤدي المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير أي واجب للانخراط على العدد الفائض. وقد وصل الفائض طيلة فترة تنفيذ عقدي الاتفاقيتين إلى 4982 منخرطا.

- **عدم تبرير الزيادة في المبلغ المالي للتغطية الصحية عند تجديد العقد**

بداية، تنبغي الاشارة الى ان اعداد المنخرطين لم تعرف تناقصا بل بالعكس من ذلك، فقد عرفت تزايدا ملموسا سنة بعد سنة منذ دخول التغطية الصحية حيز التنفيذ نتيجة حرص المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير على أن تشمل التغطية الصحية جميع قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوقهم المستهدفين بها، حيث ضاعفت من جهودها لإبلاغ المعنيين بالأمر بهذا الامتياز البالغ الأهمية ونظمت عددا من اللقاءات التواصلية المباشرة مع المنتمين لأسرة المقاومة و جيش التحرير إضافة إلى حملات تحسيسية وتوعوية عبر وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة. وهكذا، فبمجرد بدء استفادة هؤلاء في الشهور الأولى لدخول التغطية الصحية حيز التنفيذ، توالت على المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير طلبات جديدة للانخراط عملت مصالحها على ضمهما لقوائم المنخرطين الأوائل حيث ارتفع عدد المنخرطين لتصل في التغطية الصحية الأساسية الى 13774 منتمية ومنتميا وفي التغطية الصحية التكميلية الى 22406 منتمية ومنتم.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن وفاة المقاوم لا تعني بالضرورة حذف بطاقة انخراطه من قاعدة المعطيات المتعلقة بالمنخرطين في التغطية الصحية بل يتحول هذا الانخراط مباشرة لفائدة أرملته أو أرامله في حالة تعددهن، ومن تم فان أعداد المنخرطين قد تتضاعف بعدد الأرامل. وبالرغم من تزايد اعداد قدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير وذوي حقوق المتوفين منهم الراغبين في الانخراط في التغطية الصحية، فقد تقبلت شركة التامين إدراجهم جميعا في قاعدة معطيات المؤمنين بالرغم من تجاوز سقف العدد المضمن بعقود الاتفاقيات ولم تقم بالمطالبة بالمبالغ المطابقة للفائض في عدد المنخرطين.

وعليه، فان المبلغ الإجمالي للتغطية الصحية في الفترة المتراوحة ما بين 2008 و2016 بلغ 436.885.210,62 درهم في حين أن المبلغ الواجب أداؤه أخذا بعين الاعتبار الأعداد الحقيقية للمنخرطين هو: 443.218.203,00 درهم أي بفارق 6.332.992,38 درهم.

وإذ تشير الملاحظة الى عدم تبرير الزيادة في الواجب السنوي للتغطية الصحية، فتنبغي الاشارة الى ان المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير لم تتخذ قرار الزيادة في الواجب السنوي للتامين لفائدة شركة التامين واعادة التامين المتعاقد معها بشكل انفرادي بل عملت على عرض هذا الموضوع على السيد الوزير الاول و السيد وزير الاقتصاد والمالية اللذين واكباه في جميع مراحله منذ طرحه من لدن الشركة المذكورة، إذ لم تتم الاستجابة الا بعد دراسة معمقة والتي ابانت على وجاهة عرض الاثمان.

وفي المراسلات الادارية الموجهة الى السيد الوزير الاول والسيد وزير الاقتصاد والمالية، عملت المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير، طيلة الفترة الزمنية ما بين 24 شتنبر 2010 و7 يناير 2011 على موافاة السيد الوزير الاول والسيد وزير الاقتصاد والمالية بالتبريرات الضرورية الموجبة للزيادة المطلوبة من لدن شركة التامين واعادة التامين. ولم تتم الاستجابة لهذا المطلب لولا الاقتناع بوجاهته وجديته وواقعيته.

وفي موضوع الملاحظة التي تفيد ان شركة التامين حققت ارباحا مهمة خلال تدبير عقدي الاتفاقيتين خلال سنتي 2008 و2009 ومع ذلك طالبت المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير بالزيادة في مبلغ التغطية الصحية، وجب توضيح ان هذا الاستنتاج تفنده المعطيات المحاسبية الواردة في تقرير مراجع الحسابات الخارجي المقدم للمجلس الاعلى للحسابات والذي يبين بجلاء ما تحملته شركة التامين واعادة التامين سينيا السعادة –سهام-من خسائر خلال فترة التدبير من فاتح يناير 2008 الى 31 دجنبر 2016. (...)

ودرءا لكل غموض او لبس، فقد بادرت مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، منذ بداية سنة 2019 الى اعتماد صيغة أداء مبلغ التامين على أساس عدد المنخرطين بدل الصيغة المعتمدة منذ سنة 2016 والمتمثلة في الأداء الجزافي لمبلغ التامين والتي استوجبها حينها تجاوز الأعداد الفعلية للمنخرطين كما سيتم عرضه في الفقرة الموالية. وقد تم تجسيد هذا الإجراء من خلال اعداد ملحق عقدي الاتفاقيتين الجاريتين.

➢ **عدم الدقة في تحديد أسس تصفية نفقات التأمين**

من الواضح انه إلى حدود سنة 2015،عملت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير طبقا لمقتضيات عقدي الاتفاقيتين المبرمين مع شركة التامين سهام للتامين وإعادة التامين على تسوية المستحقات المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية والتكميلية المخولة للمنتمين لأسرة المقاومة وجيش التحرير و ذوي حقوقهم اعتمادا على اعداد المنخرطين الواردة في الفواتير والمحددة لمبالغ الأداء بواسطة اللوائح العامة للمنخرطين التي تتوفر عليها مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أو التي يتم طلبها لشركة التامين حينها.

وتقضي المسطرة، عند تجاوز العدد الإجمالي للمنخرطين المصرح به في عقدي الاتفاقيتين، أن تصرف الفواتير الثلاثة الأولى في السنة (فاتورة لكل ثلاثة أشهر) أخذا بعين الاعتبار العدد الفعلي للمنخرطين على أن تصرف الفاتورة الأخيرة على أساس العدد المطابق للمبلغ المتبقي بعد خصم مبلغ الفواتير الثلاثة من الاعتماد المرصود بميزانية المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير للتغطية الصحية.

غير انه ابتداء من ميزانية سنة 2015، فان الخازن الوزاري رفض التأشير على الفاتورة المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية والتكميلية المخولة للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير برسم الثلاثة أشهر الأولى من سنة 2015 بحجة عدم تطابق المعطيات المضمنة بها والمعطيات الواردة بعقدي الاتفاقيتين المبرمتين ما بين المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وشركة سهام للتامين فيما يرجع إلى أعداد المنخرطين.

وقد اقترح اعتماد صيغة ملحق تعديلي أو اعتماد العدد المضمن بعقدي الاتفاقيتين على أساس إعداد 4 فواتير في السنة بمبالغ متساوية في حدود الاعتماد المرصود للتغطية الصحية.

غير انه نظرا لعدم إمكانية إعداد ملاحق تعديلية لعقدي الاتفاقيتين لكون أعداد المنخرطين المستفيدين تتغير باستمرار، فان الذي كان قابلا للتطبيق هو اعتماد العدد المضمن بعقدي الاتفاقيتين على أساس إعداد 4 فواتير في السنة بمبالغ متساوية في حدود الاعتماد المرصود للتغطية الصحية.

ولعل الفرق بين المبالغ المطابقة لعدد المنخرطين خلال الشطر الثالث من كل سنة (الثلاثة أشهر الثالثة) أو الشطر الرابع هو ما تحملته شركة التامين عند تجاوز عدد المنخرطين المصرح بهم في عقدي الاتفاقيتين.

- **أداء أقساط تامين التغطية الصحية على أشخاص متوفين**

<u>قبل إبرام الاتفاقية</u>

تم الرد على هذه الملاحظة ضمن الفقرة أعلاه، المتعلقة ب"عدم حصر لائحة الخاضعين للتامين بشكل دقيق بالنسبة للتغطية الصحية".

<u>بعد إبرام الاتفاقية</u>

لقد قام المجلس الأعلى للحسابات بمقارنة تواريخ الوفيات وتواريخ حذف المنخرطين المتوفين أو تحويل انخراطهم للأرامل ليستنتج أن المبالغ المؤداة خلال هذه الفترة الزمنية تم أداؤها بدون موجب حق.

وردا على ملاحظته، وجب توضيح أن تسوية وضعية الوفيات تتطلب حيزا من الزمن تستوجبه ضرورة جمع الوثائق الضرورية لإجراء التحويل وإحالة المعطيات على شركة التامين. وفي معظم الحالات، فان ذوي حقوق قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير يتأخرون في إخبار مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير بهذه الوفيات.

وعلى العموم، فان الحالات المعنية لم يترتب عنها أداء أي مبالغ بدون مقابل طالما أن مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير عملت وبحرص كبير على تحويل الانخراط لفائدة الأرامل في نطاق استمرار انخراط الأسرة.

وفي الحالات الأخرى المتعلقة بقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير الذين لم يخلفوا أرامل والمعنية بالحذف، فتنبغي الإشارة إلى أنها لم تؤثر على أداء أقساط التامين. ذلك أن لائحة المؤمنين بالنسبة للسنة س+1 يتم حصرها عند نهاية السنة الجارية وبالتالي، فان التغييرات التي تطرأ خلال السنة على قاعدة المعطيات تتم تسويتها من حيث المبدأ بالزيادة أو بالنقصان عند أداء الفاتورة الأولى للسنة الموالية. غير انه لم يسبق اللجوء إلى عملية التسوية بالنظر إلى تجاوز عدد المؤمنين الفعليين للإعداد المضمنة في عقود الاتفاقيات المشار إليها أعلاه، علما انه طبقا لمقتضيات عقدي الاتفاقيتين، فان أداء مستحقات التامين تتم سنويا وبالتالي فان تسوية فواتير الأداء على رأس كل ثلاثة أشهر يعتبر إجراءً تبسيطيا فقط.

واعتبارا لخصوصية الشريحة المؤمنة شريحة اجتماعية غالبيتها من المسنين ومحدودي التعلم، علاوة على تواجدها في أماكن بعيدة ومعزولة يجد أفرادها صعوبة في الإخبار بالوفيات في حينها، فان الإخبار بالوفيات لطالما طرح

إشكالا حقيقيا لمصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير والتي تسعى إلى إيجاد الحلول الكفيلة بمعالجته.

وفي هذا المضمار، اتخذت منذ شهر شتنبر 2018 جملة من الإجراءات تتضمن ما يلي:

- انتداب مستشار جديد في التامين يتوفر على تطبيقات مهنية وموارد بشرية مؤهلة كفيلة بالتتبع الجيد لقاعدة المعطيات؛
- تسطير وتنفيذ برنامج زيارات ميدانية بتنسيق مع المستشار في التامين همت جميع المدن المغربية اجري خلالها مسح شامل لوضعيات قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير.

-إعداد بروتوكول للتدبير مكمل لمقتضيات عقدي الاتفاقيتين يتضمن بالإضافة إلى التزامات الأطراف الثلاثة المتدخلة في تدبير قاعدة معطيات التغطية الصحية (شركة التامين ،المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير و كذا المستشار في التامين المعتمد لدى المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير) ولكن أيضا آجال تنفيذها وعمليات المراقبة والمطابقة بين قاعدة معطيات المنخرطين و قاعدة معطيات الصندوق المغربي للتقاعد على مدار السنة وكذا الجولات المزمع القيام بها للوقوف على المنخرطين من قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوق المتوفين منهم في أماكن سكناهم. ومن شأن هذه الإجراءات إعطاء مزيد من الضبط والدقة في تتبع الوفيات وخفض الآجال بين الإعلان عن الوفاة والحذف من قاعدة المعطيات.

- **أداء مزدوج لأقساط التامين**

تنبغي الإشارة إلى أن الأمر يعني السنوات الأولى من دخول منظومة التغطية الصحية حيز التنفيذ، وقد تم اكتشافها في إطار عمليات المراقبة والضبط التي تجريها مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على قاعدة المعطيات المتعلقة بالمنخرطين في التغطية الصحية، كان آخرها قبل تجديد عقدي الاتفاقيتين الأولين وتمت معالجتها بحذفها بأثر من فاتح يناير 2011.

فكما هو معلوم، وبالنظر إلى الكم الهائل المتوصل به من المعطيات في ظرف وجيز خلال مرحلة تسجيل المنخرطين المستهدفين بالتغطية الصحية، كان لزاما على الموارد البشرية المكلفة بهذه العملية تسجيل جميع الطلبات ليتسنى للمعنيين بالأمر الاستفادة فور دخول منظومة التغطية الصحية الأساسية حيز التنفيذ في فاتح يناير 2008.

وكان من البديهي أمام عدم توفر المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على نظام معلوماتي متطور أن تعتري قاعدة المعطيات بعض الأخطاء وهي في غالبيتها ناتجة عن أخطاء مطبعية من جراء ازدواج أرقام بطاقات التعريف الوطنية التي تعتبر مفتاح الولوج إلى قاعدة المعطيات بالنسبة للمنخرطين، مع العلم أن هذه القاعدة تتضمن أحيانا أسماء متقاربة او مماثلة لأشخاص مختلفين.

وفي تقدير المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أن عدد الحالات المسجلة من هذا القبيل ضئيل بالنسبة للعدد الإجمالي للمنخرطين، وليس لها أي تأثير على الواجب السنوي للتامين.

- **أوجه قصور في صرف الإعانات**

تضطلع مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بتخصيص إعانات مادية مختلفة تستفيد منها شريحة واسعة من المنتمين لأسرة المقاومة وجيش التحرير. وتؤطر هذه الإعانات النقدية مقتضيات المرسوم رقم 2.04.892 بتاريخ 24 فبراير 2006 بمنح إعانات مالية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوقهم كما تم تغييره وتتميمه.

غير انه في بعض الحالات، يتعذر استفادة المعنيين بالأمر من هذه الإعانات لكون بعضهم تدركه الموت قبل تسلمها وفي هذه الحالة يتعين تحويل الإعانات المذكورة لفائدة ذوي الحقوق عبر صندوق الإيداع والتدبير، المخول له قانونا تدبير المبالغ المستحقة لذوي حقوق المتوفين.

كما أنه وبالنظر لعدم كفاية الاعتمادات المالية المرصودة لهذه الإعانات بالمقارنة مع أعداد الملفات المتوصل بها، فإن الإدارة تضطر إلى إرجاء البت في بعضها إلى حين توفر الاعتمادات المالية برسم السنوات المالية الموالية.

(...)

2. تنفيذ المداخيل

- **استغلال مجاني لمقصف نادي قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بالحي المحمدي بالدار البيضاء**

خضع استغلال المقصف المدمج بنادي بشار الخير لمسطرة المنافسة و الشفافية من خلال الإعلان المنشور بجريدة العلم تحت عدد 21083 بتاريخ 27 يونيو 2008 وبجريدة الاتحاد الاشتراكي تحت عدد 8907 بتاريخ

27 يونيو 2008 .وقد أفضت المنافسة إلى إسناده إلى ابني مقاومين، في سياق تحفيزهما على اعتماد توجه التشغيل الذاتي والعمل المقاولاتي الذي نهجته الإدارة لإدماج أبناء قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير في النسيج الاقتصادي والإنتاجي وولوج مجال المبادرة الحرة لتيسير إدماجهم الاقتصادي والاجتماعي وذلك بموجب دفتر التحملات لاستغلال المقصف التابع للنادي والذي تضمن من بين مقتضياته أن يتم استغلاله بالمجان على أن يلتزم المتعهد بتقديم الخدمات بتعريفة مخفضة وأن يتحمل جميع التكاليف المتعلقة باستغلال المقصف بما في ذلك واجبات استهلاك الماء والكهرباء وأشغال الإصلاح والصيانة وتعويض ممتلكات المقصف في حال إتلافها؛ علما أن الخدمات المقدمة من لدن المقصف تنحصر في حدود فضائه وتوجه الخدمات لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوقهم وزوار ورواد الفضاء الثقافي للنادي ؛

والجدير بالذكر أن المقصف استلمته الإدارة بالمجان، وفي تقديرها، يجب أن يظل منسجما مع المقاصد الموضوعة له والمرجوة منه.

(...)

- **المنح المقدمة لجمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير**

يندرج الدعم المالي المخصص لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير لأداء مناسك الحج، في سياق العناية الموصولة بقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير واستجابة لرغبتهم في تأدية مناسك الحج إلى بيت الله الحرام. وبالنظر إلى ضعف الاعتمادات المالية المخصصة لميزانية المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وعدم وجود أي بند بميزانيتها مخصص لهذا الغرض، فان هذه الإدارة تستكتب وفق التقاليد المرعية بعض المؤسسات المانحة والداعمة من قبيل بريد المغرب والمجمع الشريف للفوسفاط من اجل تخصيص إعانات مالية لفائدة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير الراغبين في تيسير أداء مناسك الحج والتي تعمل على الاستجابة لطلب هذه الإدارة دون اشتراط إبرام اتفاقية مؤطرة لهذا الدعم.

وإذ لا تتوفر ميزانية قطاع المقاومة وجيش التحرير على شسيع للمداخيل، فان الإدارة مضطرة لطلب تذييل الشيكين المتعلقين بالمنحتين في اسم جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير. وهي عملية إجرائية لا تترتب عنها أية مصاريف تتحملها الجمعية.

(...)