



Royaume du Maroc

Ministère de l'Education Nationale, de la
Formation Professionnelle, de l'Enseignement
Supérieur et de la Recherche Scientifique

Université Sidi Mohamed Ben Abdellah
Faculté des Sciences Juridiques Economiques
et Sociales - Fès



المملكة المغربية

وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني و التعليم
العالي و البحث العلمي

جامعة سيدي محمد بن عبد الله
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - فاس

ماستر : القانون العام الداخلي والتحويلات المؤسساتية

رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تمويل الأحزاب السياسية بالمغرب

تحت إشراف الأستاذ :

د. عبد الغني اعبيزة

إعداد الطالب :

نور الدين بونصر

لجنة المناقشة:

الدكتور : عبد الغني اعبيزة أستاذ مؤهل بكلية الحقوق فاس..... رئيسا ومشرفا

الدكتور : محمد فقيهي أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق فاس..... عضوا

الدكتورة: خديجة اولغازي أستاذة مؤهلة بكلية الحقوق فاس..... عضوا

السنة الجامعية

2018 - 2019

مقدمة:

تلعب الأحزاب السياسية في المجتمعات التي تسير وفق النهج الديمقراطي أهمية بالغة في العمل السياسي والاجتماعي¹، وبما أن التمويل العمومي للأحزاب السياسية يعتبر الأداة التي تخول إمكانية القيام بالمهام المنوطة بها والمتمثلة في التأطير والتكوين السياسي، وتبدير الشأن العام، والتعبير عن إرادة الناخبين حسب الفصل السابع من دستور 2011، فإن مسألة تأطير هذه العملية بمجموعة من النصوص القانونية والضمانات كفيل بالحد من مجموعة من الظواهر التي تفسد الحياة السياسية والحزبية وتحيد بها عن أهدافها المتوخاة منها.

ولعل من الصعوبة بما كان أن يتمكن الباحث من تقديم تعريف جامع مانع لظاهرة مركبة تنسم بالشمولية والتعقيد مثل ظاهرة الحزب السياسي، وربما يرجع ذلك لاختلاف الآراء و الخلفية الإيديولوجية للكتاب و الباحثين، الذين تصدوا لتحديد هذا المفهوم، غير أن ذلك لم يمنع من محاولة مقارنة هذا الموضوع، من خلال التمييز بين عدة اتجاهات وسرد مجموعة من التعريفات التي قدمت للحزب السياسي.

فالمعنى اللغوي لكلمة حزب كما جاء في لسان العرب لابن منظور ومعجم متن اللغة للشيخ أحمد رضا، أن الحزب معناه النوبة في ورد الماء، وورد الرجل من القران أي حصته، وجاء بمعنى الطائفة والسلاح والجماعة من الناس، وكل قوم تشاكلت قلوبهم وأعمالهم، وإن لم يلق بعضهم بعضا، والأحزاب جمع اعلنوا الحرب على النبي صلى الله عليه وسلم ، فكانت موقعة الأحزاب²، وأحزاب الرجل جنده وأصحابه و الذين على رأيه.

وكلمة سياسي مأخوذة من كلمة سياسة، والسياسة لغة تفيد القيام بشؤون الرعية، واستخدم العرب لفظ السياسة بمعنى الإرشاد والهداية، وتشمل دراسة السياسة، نظام الدولة

¹ محمد الازهر: قانون الاحزاب السياسية، رقم 04.36 قراءة ونصوص، مطبعة دار النشر المغربية. 2006. ص.5
² موقعة الأحزاب "الخنق" موصوفة بسورة الاحزاب، نزلت في المنافقين و إيدانهم لرسول الله صلى الله عليه وسلم وطعنهم فيه، وهي ثلاثة وسبعون آية.

وقانونها الأساسي ونظام الحكم فيها، بما يتخلله من أنشطة فردية وجماعية تؤثر في مجريات الحياة العامة³.

أما المعنى الإصطلاحي للحزب السياسي، فقد تعددت التعريفات بتعدد الإيديولوجيات من ناحية، وبتعدد الزاوية التي ينظر منها إلى تلك المجموعة النشطة من ناحية أخرى.

فالفكر الليبرالي يركز على الجانب العلمي أو الهدف النهائي للعملية السياسية التي يقوم بها الحزب، وبالتالي نجد الفقيه الفرنسي بنيامين كونستانت يعرف الحزب بأنه "جماعة من الناس تعتنق مذهباً سياسياً واحداً".

ويعرفه اندريه هوريو بأنه "تنظيم دائم يتحرك على مستوى وطني و محلي من أجل الحصول على الدعم الشعبي، يهدف إلى الوصول إلى ممارسة السلطة بغية تحقيق سياسة معينة"⁴.

أما الفقه العربي فيكاد يقترب في تعريفاته من الفقه الليبرالي، إن لم نقل يتفق معه اتفاقاً كاملاً في هذه التعريفات، فالدكتور سليمان الطماوي يعرف الحزب قائلاً: "إنه جماعة متحدة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم، بقصد تنفيذ برنامج سياسي معين"⁵. ويعرفه الدكتور محسن خليل بأنه: "عبارة عن محالفة وولاء بين جماعات تربط بينهم مصالح مشتركة في تولي زمام الحكم"⁶.

وفي المقابل أبرز الفكر الاشتراكي و الماركسي بوجه خاص مفهوم الحزب الطبقي، حيث أصبح التركيز على التكوين الاجتماعي للحزب، والإرتباطات الاقتصادية لأعضائه والمراتب التي يحتلونها في السلم الاجتماعي.

³ للمزيد من التفصيل انظر: ابن منظور، لسان العرب، الجزء السادس. دار إحياء التراث العربي-بيروت، 1999، ص. 106.
⁴ نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر 1973، ص. 19.

⁵ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي. دار الفكر العربي 1979، ص. 569.
⁶ محسن خليل: النظم السياسية و الدستور اللبناني. دار النهضة العربية، بيروت 1973، ص. 412.

فالحزب وفق ستالين: قطاع من طبقة، قطاعها الطليعي يعكس مصالحها ويقودها صوب أهدافها المنشودة⁷.

وبالرجوع إلى القوانين المغربية الخاصة بالأحزاب السياسية ، نجد القانون التنظيمي الأخير الخاص بالأحزاب السياسية رقم 29.11 يعرف الحزب السياسي في المادة الثانية بأنه: "تنظيم سياسي دائم يتمتع بالشخصية الاعتبارية، يؤسس طبقا للقانون بمقتضى اتفاق بين اشخاص ذاتيين، يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية يتقاسمون نفس المبادئ و يسعون إلى تحقيق نفس الأهداف، ويعمل الحزب السياسي طبقا لأحكام الفصل السابع من الدستور، على تأطير المواطنين والمواطنات وتكوينهم السياسي و تعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية وفي تدبير الشأن العام، كما يساهم في التعبير عن إرادة الناخبين ويشارك في ممارسة السلطة، على أساس التعددية والتناوب، بالوسائل الديمقراطية وفي نطاق المؤسسات الدستورية"⁸.

ويعرف التمويل كأحد مجالات المعرفة بأنه يتكون من مجموعة من الحقائق والأسس العلمية و النظريات التي تتعلق بالحصول على الأموال من مصادرها المختلفة، وحسن استخدامها من جانب الأفراد و الحكومات و المقاولات.

ويقصد بالتمويل في الإصطلاح الإقتصادي تدبير الأموال اللازمة للإستثمار، فإذا كانت هذه الأموال داخلية عرف بالتمويل الداخلي، أما إذا اعتمدت على مصادر أجنبية فيعرف بالتمويل الخارجي، وقد يكون التمويل بغرض القضاء على البطالة والكساد بالتوسع في الإنفاق على المشاريع التي تؤدي إلى الزيادة على طلب الإستهلاك، وبالتالي مزيدا من الإنتاج⁹.

وقد انتقل هذا المفهوم من هذه المجالات ليستعمل في المجال السياسي، فلم يعد قاصرا على المجال الإقتصادي كالتمويل الإقتصادي وتمويل التنمية وتمويل القروض، بل اتسع و غزا مجال المعرفة السياسية حيث أصبح معه الحديث على تمويل الحياة السياسية

⁷ نفس المرجع، ص: 413

⁸ المادة 2 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية المغربية رقم 29.11

⁹ أحمد عطية الله، القاموس السياسي "دار النهضة العربية"، الطبعة الثالثة 1968، ص. 327-328

،خاصة تمويل الأحزاب السياسية التي يمكن اعتبارها مقاولات سياسية في حاجة إلى تمويلات للقيام بالمهام المنوطة بها¹⁰.

وتعتبر السويد من الدول الأولى التي اتجهت للتمويل العام للانتخابات، في إطار تنظيم الإنفاق الانتخابي، وذلك في العام 1966، والذي استند إلى ثلاث قواعد أساسية:

-التمويل المقدم إلى الأحزاب الجدية والتي تملك حضورا سياسيا حقيقيا.

- الدعم المالي بناء على طلب مُعلل من الحزب أو المرشح/ة.

- التمويل الانتخابي بشكل نسبي حسب الحجم البرلماني لكل من الكتل السياسية.

ومع نجاح التجربة السويدية، وتطور العملية الانتخابية، أخذت دول عدة بمفهوم

التمويل العام، فبدأت ألمانيا منذ العام 1968 بتنظيم التمويل العام للحملات الانتخابية.

أما بريطانيا فقد عملت إصدار قانون يقر بتمويل الحملة الانتخابية سنة 1984، الذي حدد مصروفات الحملة للحزب الواحد بمبلغ 100.000 جنيه إسترليني، بعد إثارة خطورة التمويل الأجنبي للحملة الانتخابية، واختيار مرشحين ليس على أساس صفاتهم الذاتية بل على أساس مواردهم المالية، من خلال ترشيح الأثرياء ورجال الأعمال على حساب ذوي الكفاءات.

أما في فرنسا فقد جاء اعتمادها لمبدأ التمويل العمومي للحملات الانتخابية للأحزاب السياسية متأخرا مقارنة ببريطانيا، بحيث لم تكن هناك قواعد واضحة في مجال التمويل السياسي، إلا أن الوضع تغير مع إصدار قانون 11 مارس 1988، الذي يعد الأول ضمن سلسلة من القوانين، حددت نظام تمويل الأحزاب السياسية مع تحديد سقف للإنفاق الانتخابي وآلية مراقبة ذلك.

أما فيما يخص التجربة المغربية فقد كان المشرع يمنع صراحة تمويل الدولة للأحزاب السياسية، إذ كان الفصل 18 من الظهير المنظم للجمعيات المؤرخ في 15 نونبر

¹⁰ نور الدين قهوي: المالية العامة والحياة السياسية(تمويل الاحزاب السياسية)،أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام.2003- 2002 ص.5.

1958 ينص على أنه: " لا يمكن للأحزاب السياسيةأن تتسلم بصفة مباشرة أو غير مباشرة إعانات من الدولة أو البلديات أو جماعات عمومية أخرى أو من المكاتب والمؤسسات العمومية".

غير أن هذا الاختيار لم يدم طويلا، إذ سيعرف تحولا ابتداء من سنة 1986، حيث تم إقرار فكرة التمويل العمومي للأحزاب السياسية بالمغرب عبر رسالة ملكية موجهة للوزير الأول في 22 دجنبر 1986، تلاها بعد ذلك مراجعة تشريعية شملت تعديل الفصلين 18 و 32 من قانون الجمعيات لسنة 1958، مما مكن من إقرار تمويل الدولة للأحزاب السياسية بمناسبة الانتخابات الجماعية (البلدية) لسنة 1992 و الانتخابات التشريعية لسنة 1993.

وهكذا فقد مر التمويل العمومي للأحزاب السياسية المغربية بمحطات مهمة نجمت أهمها فيما يلي :

◆ نونبر 1958 : منع التمويل العمومي

◆ 1986 : الرسالة الملكية التي أجازت تخصيص دعم مالي عمومي لفائدة الأحزاب السياسية.

◆ شتنبر 1992 : إمكانية التمويل العمومي للحملات الانتخابية

◆ أبريل 1997 : القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات الذي نص على فحص نفقات المرشحين

◆ فبراير 2006: صدور القانون رقم 36.04 المتعلق بالأحزاب السياسية¹¹ الذي أقر الدعم السنوي و الاختصاص الحصري للمجلس الأعلى للحسابات

¹¹ ظهير شريف رقم 1.06.18 الصادر في 15 محرم 1427 (14 فبراير 2006)، الصادر بتنفيذ القانون رقم 36.04 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، عدد 5397، (20 فبراير 2006).

♦ يوليو 2011: دسترة اختصاص المجلس الاعلى للحسابات بشأن مراقبة التمويل العمومي

♦ 2011: صدور القوانين التنظيمية التالية:

بالنسبة للأحزاب السياسية: الأحكام الواردة في القانون التنظيمي رقم 29.11¹² المتعلقة بمراقبة مساهمة الدولة: في تمويل الحملات الانتخابية، في تغطية مصاريف التدبير، وفي تغطية مصاريف تنظيم المؤتمرات الوطنية العادية.

بالنسبة للمرشحين: الأحكام الواردة في القوانين التنظيمية رقم 27.11 و 28.11 و 59.11 المتعلقة بمراقبة تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين:

لانتخابات التشريعية العامة لانتخاب أعضاء مجلسي النواب و المستشارين

لانتخابات الجماعية العامة لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

ورغم أنه يظهر من أول وهلة أن تأسيس الأحزاب لا يكون متأثراً بالبحث عن مكاسب مادية، مادام أن الحزب الذي سيقدم هذه المكاسب لازال لم يخلق بعد، فرغم ذلك، فإن الامتيازات والمكاسب المادية تلعب دوراً مهماً في خلق ونشأة الأحزاب¹³.

وإذا كان من المسلم به أن الأحزاب السياسية لها دورها المهم في بناء الديمقراطية، خصوصاً في الديمقراطيات الناشئة، باعتبارها مرتكزاً من مرتكزات تداول السلطة والتنشئة السياسية والتجديد السياسي في النظم المعاصرة، فإن فاعلية تلك الأحزاب وبقاءها وقدرتها التنافسية على أداء وظائفها الديمقراطية، مرهون بمدى ما تحوزه من قدرات مالية وتمويلية، وفي هذا الإطار دعا الملك خلال خطابه بمناسبة افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان لهذه السنة، إلى الرفع من الدعم المالي لفائدة الأحزاب السياسية، وهذه المبادرة الملكية هي رسالة سياسية في الوقت نفسه، تتجاوز الجانب المالي، ففي الخطاب السابق بمناسبة ذكرى

¹² ظهير شريف رقم 1.11.168 الصادر في 24 ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011)، الصادر بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، عدد 5989، 26 ذي القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).

¹³ Gaxie Daniel: économie des parties politiques et rétributions du militantisme, revue française de science politique. 1977.p 54.

ثورة الملك والشعب، انتقد العاهل المغربي الطبقة السياسية، وطالبها بمزيد من الفعالية، مبينا أن "المبادرة الأخيرة تأتي في هذا السياق، بمعنى توفير الإمكانيات المالية للأحزاب، لكي تقوم بدورها حتى لا تتذرع بنقص الإمكانيات."

ويبقى أبرز مجال في العلاقة بين المال والسياسة هو الحقل الانتخابي وذلك من زوايا متعددة، فالمال يساهم في اختيار نوع المرشحين، إما بتدخل الغير لترشيحهم بسبب إمكانياتهم المالية، أو لأنهم لمسوا في أنفسهم القدرة على خوض غمار الانتخابات بسبب ما يتوفر لهم من وسائل مالية، كما يساهم في التأثير على الناخبين بطرق شتى، ولهذا تحدد القوانين الانتخابية السقف المسموح به من الإنفاق المالي في الحملات الدعائية¹⁴؛ حيث "أصبح المسلسل الانتخابي في المغرب يتحول شيئا فشيئا نحو تكريس صدارة استعمال الأموال كوجه أظهر الممارسات اللانظامية التي تطبع هذا المسلسل"¹⁵.

وقد أضحى المال العمومي خلال العقود الأخيرة يبين بوضوح العلاقة بين السياسة والمال، فأمام تراجع وضعف اعتماد الأحزاب على الموارد المحصلة من منخرطياتها، وأمام اشتداد ما عرف بأزمة المشاركة السياسية، تم التفكير في البحث عن حلول لتجاوز هذه الوضعية، فكان أن تم السماح للدولة بالتدخل ماليا في الحياة الحزبية، ليس فقط لدعم حملاتها الانتخابية، وإنما أيضا لدعم سير نفقاتها اليومية، حتى أننا أصبحنا أمام وضعية لم يعد فيها بإمكان تلك الأحزاب أن تعيش بدون ما توفره لها الدولة من أموال.

أهمية وأهداف البحث:

إن اختيار موضوع تمويل الأحزاب السياسية هو مغامرة غير محسوبة النتائج نظرا للسرية والتكتم اللذين يسودان المجال المالي للأحزاب السياسية، إذ يعتبر من الطابوهات السرية ويحظر الاقتراب منه، فبالإضافة إلى جانب التعطيم لدى الأحزاب، نجد كذلك تعطيم

¹⁴ - الساسي محمد،: العلاقة بين المال والسياسة:في بعض تقنيات الإدماج المالي للنخب، أسبوعية العمل الديمقراطي، عدد 14-10. فبراير 2001.

¹⁵ - نفس المرجع.

الدولة واضحا على هذا المستوى رغم أن دستور 2011 ينص على الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومة.

فضلا عن ارتباط هذا الموضوع بنظام الدولة السياسي ونظامها المالي ومن ثمة إقامة علاقة بين المال والسياسة، والتي تختلف من مجتمع لآخر تبعا للثقافة السياسية السائدة وسمات المجتمع المدني.

واختيار هذا الموضوع يكتسي أهمية نظرية و أخرى تطبيقية:

تتجلى الأولى في كون دراسة تمويل الأحزاب السياسية هي عملية هامة جدا، وضرورة بالغة تفرض نفسها على كل من يتعرض لدراسة أي نظام سياسي، باعتبارها مفهوما استراتيجيا يمكن على أساسه فهم الكثير من الظواهر داخل الأنظمة السياسية المختلفة، كتلك المتصلة بالمؤسسات السياسية، وبالنشاط السياسي وممارسة السلطة السياسية، وبأسس اختيار وعزل الحكام، وبالسلوك السياسي للحكومات، وأيضا تلك الظواهر المتصلة بطرق صنع القرار، بل وحتى الكيفية التي تصنع بها السياسة بوجه عام.

وتكمن هذه الأهمية أيضا في أن التمويل العمومي للأحزاب السياسية أضحى من الناحية النظرية أحد أكثر المظاهر الدالة عن العلاقة بين المال و السياسة، حيث شكل آلية ضمن اليات أخرى كانت تعبيرا عن تغيير قواعد اللعبة السياسية في علاقة الدولة بمعظم الفاعلين السياسيين، وذلك بأن تم السماح لهذه الأخيرة بالتدخل في تمويل الحياة الحزبية بهدف تخليق الحياة السياسية وحمايتها من التمويلات المشبوهة.

أما الأهمية التطبيقية فتكمن في الدور الأساسي الذي يقوم به التمويل العمومي للأحزاب السياسية على مستوى الأداء الفعال لهذه الأخيرة أداء يصون مصالح البلاد ويرعاها، ويعين على تحقيق الأهداف التي يحددها اختيار الأمة، وعلى إغناء الحوار الوطني وعلى إدراك المقاصد والغايات التي يتيسر بها ازدهار الوطن ورفعته ومجده.

تتجلى هذه الأهمية أيضا في أن التمويل العمومي للأحزاب السياسية له دور مهم في توسيع دائرة المشاركة السياسية وذلك من خلال ما يوفره من إمكانيات مالية للأحزاب السياسية باعتبارها أداة أساسية للمشاركة السياسية، فضلا عن تحوله إلى عنصر تأجيج للصراعات داخل الأحزاب السياسية، وذلك إما بسبب لجوء بعض قادة الأحزاب إلى استغلاله في قضاء مآربهم الشخصية، وإما بسبب لجوء بعض الذين لم يستفيدوا منه بنفس الطريقة إلى مطالبتهم بذلك، حيث أصبحت الأحزاب السياسية تعيش أزمة عمقت من حدة انفصالها عن الشارع، بل وأحيانا عن أعضائها أنفسهم، وكانت النتيجة هي ما نشاهده اليوم من نفور من الأحزاب والطبقة السياسية على حد سواء، واستمرار تقلص نسب الإقبال على المشاركة الانتخابية، وضعف الاهتمام بالشأن العام السياسي.

ودرستنا لموضوع التمويل العمومي للأحزاب السياسية ستطال التجربة المغربية مع الاستئناس ببعض التجارب المقارنة.

إشكالية البحث:

تتمحور الإشكالية الرئيسية التي يحاول أن يعالجها هذا البحث المتعلق بمسألة تمويل الأحزاب السياسية المغربية حول التساؤل التالي: ما هو الإطار القانوني المنظم لتمويل الأحزاب السياسية المغربية؟ وما مدى فعالية هذا النظام التمويلي وآليات الرقابة عليه؟ ومن أجل الإحاطة بمختلف الجوانب المرتبطة بالتمويل المالي للأحزاب السياسية المغربية، نطرح بعض الأسئلة الفرعية من قبيل:

ما هي موارد التمويل الذاتي و العمومي للأحزاب السياسية؟

ما هي الضوابط القانونية لمنح الدعم العمومي؟

أين تتجلى المسؤولية القانونية للأحزاب السياسية عن تدبير الدعم المالي؟

ما هي منظومة رقابة مالية الأحزاب السياسية؟

أين تتجلى إكراهات العمل الرقابي على مالية الأحزاب السياسية؟

أين تكمن حدود النظام التمويلي ؟

ما هي سبل تجاوز نواقص النظام التمويلي؟

وانطلاقاً من الإشكالية المطروحة، فقد ارتأينا تقسيم البحث إلى فصلين:

أحدهما أفردناه للحديث عن الإطار القانوني و المسطري لتمويل الأحزاب السياسية، أما الفصل الثاني فخصصناه للحديث عن محدودية مراقبة وتمويل الأحزاب السياسية.

الفصل الأول:

الإطار القانوني والمسطري

لتمويل الأحزاب السياسية

الفصل الأول: الإطار القانوني والمسطري لتمويل الأحزاب السياسية

إذا كان تدخل الدولة في تمويل الأحزاب السياسية، في معظم الدول الغربية، خلال العقود الأخيرة قد جاء في سياق دب فيه نوع من "العياء" في أداء الأحزاب السياسية، واهتزت فيه ثقة الشارع في الطبقة السياسية عموماً، خاصة بعد سلسلة فضائح التمويل غير المشروع التي عصفت بعدد من الأحزاب السياسية والقادة السياسيين، وتعمقت بالتالي أزمة المشاركة السياسية، وبذلك اعتبر تدخل الدولة مالياً في الحياة الحزبية ضحاً لدماء جديدة في شرايين الجسم الحزبي لجعله من جهة يستطيع مواجهة تكاليف نفقاته المختلفة، خاصة بعد ضعف الموارد المتأتية من اشتراكات الأعضاء، إن بفعل ندرة عدد "زبناء" الأحزاب أو بفعل تقاعسهم وتخاذلهم، عن أداء "الضريبة الحزبية"، ومن جهة أخرى تجنب أن تصبح الأحزاب مجرد "مقاولات سياسية" بيد مالكين معينين يؤثرون في توجهاتها وتحركاتها بفعل ما يقدمونه لها من أموال، وقد يكون من بينهم بعض عناصر شبكة مافيا المال والمخدرات، إذا كان الأمر كذلك إذن، بالنسبة للبلدان المذكورة، فما هي أهم الموارد المالية للأحزاب السياسية المغربية؟ وهل كانت هذه الدوافع هي نفسها وراء اتخاذ قرار من لدن "الدولة" المغربية انطلاقاً من سنة 1986 بتخصيص ميزانية سنوية لدعم الأحزاب السياسية والصحافة الوطنية والنقابات، قبل أن يتسع وعاء هذا الدعم انطلاقاً من سنة 1992 يشمل تمويل الحملات الانتخابية، التي تقوم بها الأحزاب بمناسبة كل استحقاق انتخابي جماعي أو جهوي أو تشريعي؟ (المبحث الأول)، وما هو الإطار القانوني والمعايير التي اعتمدتها الدولة من أجل استفادة هذا الحزب أو ذاك من هذا الدعم؟ أو بمعنى آخر ماهي الضوابط القانونية للاستفادة من الدعم العمومي، وفي المقابل ماهي المسؤولية القانونية للأحزاب السياسية عن تدبير المال العمومي؟ (المبحث الثاني)

المبحث الأول : التمويل المالي للأحزاب السياسية

أصبح دور المال في الحياة السياسية بشكل عام، وفي الحياة الحزبية بشكل خاص يتعاظم سنة بعد أخرى، حتى أننا أصبحنا نعيش في زمن يظهر فيه - مع الأسف - أن السياسة باتت في حاجة أكثر للمال منه إلى الأفكار¹⁶.

ولكي تقوم الأحزاب السياسية بدورها لا بد لها من وسائل مالية، ومن الطبيعي أن الأحزاب كمؤسسات تدافع عن مصالح وأراء الأفراد والجماعات التي تؤلفها أن تستند في المقام الأول في مصدر تمويلها على مصادر مالية ذاتية من الأعضاء الذين يؤلفونها إيماناً منهم بالدفاع عن آرائهم ومعتقداتهم (المطلب الأول)، إلا أنه في كثير من الدول ذات النظام التعددي تعتمد الأحزاب على إمدادات وإعانات من الدولة، فأمام عدم قدرة الأحزاب السياسية على توفير الموارد الذاتية لمواجهة تكاليف نفقاتها المختلفة، كان ملاذ هذه الأخيرة هو الدعم العمومي للدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أنواع التمويل الذاتي للأحزاب السياسية

ظلت اشتراكات الأعضاء لفترة طويلة المصدر الرئيسي للأحزاب السياسية، وقتها كانت تكاليف العمل الحزبي بسيطة كما أن الالتزام بنظام الاشتراكات كان مضموناً نسبياً، لكن مع مرور الوقت فإن التمويل الذاتي أضحي عاجزاً عن مواجهة التكاليف المتزايدة للأحزاب السياسية وتراجع دوره في الحياة المالية للأحزاب السياسية، إن لم نقل انعدم (الفقرة الأولى)، ومن هنا بدأ البحث عن تمويل مصدره الخواص أو الموارد المتأتية من أنشطة الحزب (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التمويل الذاتي

قبل أن تلجأ الدولة المغربية إلى تخصيص دعم مالي للأحزاب السياسية سنة 1986 كانت الموارد المالية للأحزاب تعتمد من الناحية النظرية والقانونية على التمويل الذاتي،

¹⁶ - L'argent des élections les dossiers de canard n° 27 Mars- Avril 1988 p 7.

والذي يتضمن بالإضافة إلى اشتراكات الأعضاء، تحويلات المنتخبين، بعض الهبات ومداخل الصحافة الحزبية.

وهذه البداية في كيفية تمويل الأحزاب السياسية لم تكن تقتصر على أحزاب دولة معينة دون أخرى، وإنما هي القاعدة الأساس التي اعتمدتها جل الأحزاب السياسية، وذلك حتى يتسنى لها العمل في معزل عن أي ضغوط سياسية خارجية وخاصة النظامية، ويرجع التمويل الذاتي للأحزاب بالأساس إلى طبيعة الحقبة التي نشأت فيها الأحزاب السياسية عموما والمغربية خصوصا.

أولاً: اشتراكات الأعضاء

تعتبر اشتراكات الأعضاء من أقدم الطرق التمويلية في الحياة الحزبية، بل في مراحل سابقة كانت تعد الإمكانية الوحيدة المسموح بها من الناحية القانونية على الأقل، مادام أن الممارسة لم تعدم وجود متدخلين آخرين، غير الأعضاء الحزبيين، في دعم وتمويل الأحزاب السياسية.

وهذه المكانة التي كانت لاشتراكات الأعضاء نتجت عن كونها "تشكل مصدر التمويل الأكثر ديمقراطية والأقل إثارة للمشاكل، إذ أنها تضمن للمنخرطين إمكانية ممارسة بعض التأثير على السياسة الرسمية للحزب، كما تحول دون أن يكون لأشخاص أو مجموعة قوية من الناحية المالية أن تمارس تأثيرا كبيرا أو ضغوطات على الحزب"¹⁷.

بيد أن الاشتراكات لم تعد تلعب هذا الدور منذ سنوات، لأن تأثيرها النسبي في الميزانية العامة للأحزاب السياسية عرفت تقلصا، وهو تراجع يفسر في كثير من الحالات من خلال المكانة الكبيرة التي أصبح يحتلها التمويل العمومي.

وقد ميز الدارسون للحياة الحزبية لدى تعرضهم لموضوع اشتراكات الأعضاء بين أصناف من الأحزاب السياسية وتحدث البعض منهم عن خصائص معينة تميز الأحزاب العمالية مثلا عن باقي الأحزاب الأخرى، فموريس دوفرليه مثلا أكد على أهميتها "في

¹⁷-Frowein (H.C.J.A): « Etude comparative du financement des partis politiques » <http://stars.coe.fr/doc/doco1/fdoc9077htm>

الأحزاب العمالية، إذ تشكل النموذج الهام لتمويل الحزب والانتخابات، بحيث أن العيش من خلال الاشتراكات هو الهدف المعلن من لدن الحزب وتحقيقه هو وحده الذي يضمن استقلالية الحزب، ويدرك المنخرطون هذه الخاصية الحيوية للاشتراكات، ولهذا فهم يقبلون تحمل الثقل الذي تمثله بالنسبة إليهم¹⁸.

وعلى العكس من ذلك، "في الأحزاب المحافظة، والكلام دائما لموريس ديفرجيه، ليس للاشتراكات نفس الأهمية التي تكتسبها في الأحزاب العمالية، فالمنخرطون يعتبرون هبات المتبرعين في صناديق الأحزاب تشكل غذائها الرئيسي"¹⁹.

فإن تكون أحزاب الوسط - اليسار، يقول ديفرجيه، "تلعب فيها الاشتراكات دورا مهما في جمع المداخل، فهذا يتأتى من واقع أن هذه الأحزاب تعتمد بصفة أساسية على دعم الطبقة العاملة، بحيث تجمع مداخلها انطلاقا من الاشتراكات المحدودة لعدد من الأعضاء، بالمقابل فإن أحزاب وسط - اليمين تعتمد في الغالب على دعم الأعيان المحليين الأكثر ثروة، ولهذا الغرض فإن سن نظام صارم لجمع الاشتراكات ليس ضروريا بالنسبة لها".

ففي عدد من البلدان، أصبح مستوى الانخراط في الأحزاب السياسية في تراجع، وبالتالي أضحي الدخل المحصل عليه من خلال اشتراكات المنخرطين نادرا ما يشكل عنصرا أساسيا في مجموع مداخلها، حتى أن بعض الدراسات التي تناولت التجربة الغربية في مجال التمويل الحزبي تحدثت عن "أن الأحزاب السياسية لم تعد تتوصل من خلال نظام اشتراكات الأعضاء سوى بأقل من ربع دخلها الإجمالي"

بالنسبة للمغرب فقد نص قانون الأحزاب السياسية رقم 04-36 في بابه الرابع المتعلق بتمويل الأحزاب السياسية، وكما حددته المادة 28 أن واجبات انخراط الأعضاء تعتبر موردا من الموارد المالية للحزب.

¹⁸ - Rudolf (Michel) : « Le financement des campagnes électorales et des partis politiques en RFA »/ thèse pour le doctorat 1977,p : 170.

¹⁹ Rudolf (Michel) : op.cit., p. 171.

ثانيا: تحويلات المنتخبين

تعتبر تحويلات المنتخبين صنفا آخر من الاشتراكات التي تؤديها عينة من الأعضاء الحزبيين، وينبني سن هذا النظام من الاشتراكات على أساس أن الحزب هو الذي أوصل المنتخب المعني إلى ذلك المنصب، وبالتالي فهو يقوم بتلك المهمة باسم الحزب الذي انتدبه لها²⁰.

ومن هذا المنطلق تعد تلك المساهمة بمثابة "ضريبة على الدخل" الحزبي يؤديها من كان الحزب سببا في وصولهم إلى مناصب معينة وحصولهم على مداخيل معينة، بحيث أضحت موردا رئيسيا لمعظم الأحزاب السياسية، خاصة مع التراجع الكبير الذي أصبح عليه نظام الانخراط، وإن كان هناك اختلاف في الحجم المحدد لها، فضلا عن طبيعة ممثلي الأحزاب الخاضعين لها، وأيضا في مدى الصرامة التي يتم التعامل بها اتجاه الخاضعين لها.

ويخضع برلمانيو الأحزاب المغربية عموما لهذا النظام، إذ يحدد لهم قدر من المساهمة، لكن إذا كان هذا النظام يعد مبدأ عاما تقره جميع الأحزاب السياسية في أنظمتها الداخلية، فإن هذه الأخيرة لا تجعل المقياس المعتمد واحدا.

فالقانون الداخلي لحزب الاتحاد الاشتراكي مثلا يلزم "الاتحاديين الذين يقومون بمهام رسمية في حظيرة المؤسسات المنتخبة أو غيرها بالمساهمة بنصيب من التعويضات التي يتوصلون بها لقاء هذه المهام"، وترك أمر تحديدها لمكتبه السياسي الذي حصر مبلغ المساهمة تلك في 4000.00 درهما للبرلمانيين و 8000.00 درهما للوزراء²¹.

²⁰- أحمد بوز، "المال والسياسة دراسة في مالية الأحزاب"، دار القلم للطباعة والتوزيع، الطبعة الأولى 2005، ص: 50.

²¹- المساسي محمد: "العلاقة بين المال والسياسة..." أسبوعية العمل الديمقراطي ع 14-15-16 و 17 فبراير 2001.

وتصل نسبة الاشتراك لدى برلمانيي العدالة والتنمية إلى 2500 درهما قبل أن تتغير، حيث أصبح البرلماني في هذا الحزب ملزماً بتوقيع ميثاق يتعهد بأداء 3000 درهما شهرياً على المستوى المركزي و 3000 درهما إلى الكتابات المحلية²².

ولدى حزب الاستقلال يصل هذا المبلغ إلى 2500 درهما بالنسبة للبرلمانيين و 5000 درهما بالنسبة للوزراء، في حين يصل لدى التجمع الوطني للأحرار إلى 2000 درهما بالنسبة للبرلمانيين و 3000 درهما بالنسبة للوزراء.

ثالثاً: مداخل الصحافة الحزبية

إن الصحافة الحزبية كما يشهد على ذلك تاريخها، اعتبرت دوماً إحدى الوسائل التي سخرتها الأحزاب للأغراض السياسية حيث كانت هذه النشرات هي المنبر الوحيد الذي كانت ولا زالت تبث عبره ما تود إبلاغه للرأي العام²³.

وتعتبر الصحافة نشاطاً حيويًا يستدعي إجاد بنية تحتية كافية، وروافد مالية مهمة بالإضافة إلى موارد بشرية كفئة، فهي لا تعد أداة ثقافية فقط، بل يمكن اعتبارها مشروعاً تجارياً، مما يجعل المقالة الإعلامية تعتمد على مبيعاتها وعائدات الإشهار، ومساهمة العاملين بها، بالإضافة إلى المساعدات المقدمة من طرف الدولة²⁴.

وتميزت الحياة السياسية المغربية عن غيرها، في خلق كل حزب لجريدته الناطقة باسمه حتى إن المرحلة السابقة على العقد التسعيني من القرن الماضي لم تكن تعرف سوى الصحافة الحزبية.

لقد كانت هذه العملية تجد مبررها في سعي هذا الحزب أو ذاك لخلق قنوات تواصلية تساعد على نشر خطابه وسط المجتمع، بل وبين أعضائه أنفسهم، خاصة وأن ثقافة المنشور الداخلي لم يعد لها ذلك المفعول الذي كان لها من قبل.

²²- فاضل عبد المجيد: "دعم الدولة للصحافة: حصيلة، أرقام ومقاربة" الدورية المغربية لبحوث الاتصال، عدد 6 دجنبر 1995. ص 118.

²³- نور الدين قهوي، مرجع سابق ص 98.

²⁴- نفس المرجع، ص 98.

غير أن ذلك لم يكن الهدف الوحيد لإصدار عدد من الصحف، بل إن هذا الإصدار تكون له في بعض الأحيان مبررات مالية، إذ يسعى الحزب من وراءه جلب بعض الموارد المالية سواء أكان ذلك من خلال المراهنة على المبيعات التي قد تحققها تلك الجريدة، أو من خلال الحصول على الدعم المالي الذي تقدمه الدولة للصحف، بالنظر إلى أن هذه الأخيرة تربط منح الدعم للصحف بصورها عن أحزاب.

لكن حقيقة المشهد الصحفي بالمغرب تكاد تعاكس هذه الأهداف، فمن جهة قليلة هي المنابر الحزبية التي شكلت فعلا قوة ضاربة في مد الإشعاع الحزبي وتكييف الرأي العام على ضوء طروحات الحزب المعني، ومن جهة أخرى فإن كثيرا من الصحف إذا كان الحزب الذي أصدرها توخى من ذلك تنويع مصادر دخله، فقد كانت النتيجة عكسية وتحولت أغلب تلك الصحف لتصبح عالية على الحزب وتثقل كاهل ميزانيته.

ويتجلى التماهي بين الحزب وصحافته من خلال اعتبار الحزب بنفسه إن الصحافة هي لسان حاله، فحزب الاستقلال يعتبر صحافته واجهة نضال وطني سياسي استقلالي، بل ومراة المغرب المتحرر المتطلع إلى مستقبل زاهر²⁵.

أما الاتحاد الاشتراكي فيعتبر أن العمل الإعلامي حلقة أساسية وجزء من التشغيل الحزبي، وصيغة للتواصل بين المناضلين، وطريقة لإشعاع صورتنا التقدمية على المستوى المعيشي بين الناس، ومن هنا تصبح الصحافة الحزبية واجهته الإعلامية جزءا لا يتجزأ من العمل السياسي²⁶.

الفقرة الثانية: التمويل الخفي

أمام عدم قدرة الأحزاب السياسية على توفير الموارد الذاتية اللازمة لمواجهة تكاليف نفقاتها المختلفة، خاصة في ظل المرحلة السابقة على قرار الدولة تقديم مساعدات مالية لها، وفي ظل امتناع بعض الأعضاء عن أداء واجباتهم المالية للأحزاب السياسية

²⁵- نور الدين قهوي، مرجع سابق، ص: 98.

²⁶- نفس المرجع، ص: 99.

التي ينتمون لها، فقد كان ملاذ هذه الأخيرة في بعض الأحيان لتجاوز الصعوبات التي تواجهها على هذا المستوى هو البحث عن إمكانيات أخرى للحصول على المال.

أولاً: تمويل الخواص

ليس هناك نظرة موحدة تميز التجارب الدولية فيما يخص تمويل الخواص للحياة الحزبية، سواء أكان من جانب الأفراد أو من جانب المقاولات، فهذه التجارب تظهر أن بعض الدول تسمح للأحزاب السياسية بتلقي الدعم المالي من المقاولات الخاصة والأفراد بينما هناك دولاً أخرى تمنع هذه الإمكانية.

وهذا التوجه الأخير هو الذي اعتمده المغرب، حيث جعل الفصل السادس من ظهير الحريات العامة الصادرة سنة 1958 مصادر تمويل الأحزاب السياسية تتحدد في "واجبات انخراط أعضائها أو المبالغ المالية التي يدفعها عنها الأعضاء دفعة واحدة من غير أن تفوق 240 درهما"²⁷.

ويشمل تمويل الخواص الهبات والوصايا والتبرعات، ويمثل هذا المورد نسبة هامة من مداخيل بعض الأحزاب التي لا تستطيع الاعتماد على واجبات انخراط المناضلين، فهناك من المتعاطفين مع الأحزاب وأيضا المنتمون لها من يفضل دعم مختلف الأنشطة الحزبية من خلال الهبات والوصايا والتبرعات، عوض الالتزام الدائم بمبالغ سنوية أو شهرية، ويتضح ذلك من خلال كون المؤتمرات الوطنية والاجتماعية "مجالس وطنية، هيئات مركزية، لجان مركزية وتنفيذية..." وكذلك الحملات الانتخابية وبعض الأنشطة الإشعاعية وال جماهيرية التي تقوم بها بعض الأحزاب لتمول مباشرة من خلال هذا النوع من الموارد، بل أن بعض الأحزاب تقدر الولاءات الحقيقية لها من خلال ما يقدمه البعض لها من هبات وتبرعات وهناك المتعاطفين من يجتهد في تقديم الهبات للحصول

²⁷- أحمد بوز، مرجع سابق ص: 62.

على تركية ترشيحه في الانتخابات أو استفادته من مشروع معين أو كسبه لمنفعة لاحقا...²⁸.

وبناء عليه، يمكن اعتبار تمويل الخواص أخطر مصادر التمويل غير الرسمي والذي يتلخص أساسا في الخضوع الذي يمكن أن يخلقه بين الأحزاب والمانحين، خصوصا أن هذين الأخيرين لهم نزوع نحو التدخل في القرار الداخلي للتشكيلات السياسية، وهذا التأثير يمكن أن يقتصر على اختيار المرشحين في الانتخابات، بل أكثر من ذلك يمكن أن يصل إلى تعديل قوانين الأحزاب وأنظمتها²⁹.

ولتفادي سلبيات تمويل الخواص عن طريق الهبات والوصايا والتبرعات، ركزت المادة 31 من القانون التنظيمي الجديد للأحزاب السياسية رقم 11.29 على أن "الهبات والوصايا والتبرعات النقدية والعينية يجب أن لا يتعدى مبلغها الإجمالي أو القيمة الإجمالية لكل واحدة منها 300.000 درهم في السنة" كما نصت المادة 40 من نفس القانون على أن كل تسديد لمبلغ مالي لفائدة حزب سياسي تساوي أو تفوق قيمته 10.000 درهم يجب أن يكون بواسطة شيك بنكي أو شيك بريدي³⁰.

ثانيا: العائدات المرتبطة بالأنشطة الاجتماعية والثقافية للأحزاب

إذا كان الصنف السالف الذكر - الهبات والوصايا والتبرعات - من موارد الأحزاب السياسية غير مضبوط ويرتبط بحركة الحزب وأدائه الخارجي وعلاقاته وتموقعه داخل المؤسسات والهيئات الوطنية والمركزية، فإن هذا الصنف يركز على العائدات المختلفة من الأنشطة الاجتماعية والثقافية للأحزاب، ولا يمكن أن يعتد به كمورد قار للأحزاب السياسية وذلك لعدة اعتبارات كالتالي:

♦ الاعتبار الأول هو كون الأنشطة الجماهيرية والإشعاعية للأحزاب قليلة جدا، وإذا ما وجدت فهي ضعيفة في محتواها.

²⁸- بوليف محمد نجيب قراءة في تمويل الأحزاب السياسية مجلة طنجيس، عدد خاص، يونيو 2005، ص 60.

²⁹- احمد بوز، مرجع سابق ص 63/62.

³⁰-المادتين 31 و 40 من القانون التنظيمي الجديد المتعلق بالأحزاب السياسية المغربية، الجريدة الرسمية رقم 5989 الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2011.

♦ الاعتبار الثاني هو ضعف التواصل مع الجماهير، الذي غالبا ما يكون موسميا وخاصة في الحملات الانتخابية، وهي الفترات التي ينتظر منها جل المواطنين الحصول على المال، وبالتالي فالأحزاب تصرف الكثير من المال فيها ولا تتوصل إلا بالقليل مقابل ذلك.

♦ الاعتبار الثالث هو كون مختلف الأنشطة الثقافية والاجتماعية للأحزاب تنحو منحى الخطابات الكلامية، وبالتالي لا يمكن أن تكون لها عائدات مالية.

♦ الاعتبار الرابع هو أن الأنشطة الاجتماعية للأحزاب عموما ما تكون فيها واسطة بين الممولين والمستفيدين، وبالتالي لا يمكن أبدا أن تكون عائدا مهما بالنسبة للأحزاب.

♦ الاعتبار الخامس هو كون الثقافة المغربية السائدة تعتبر العمل السياسي مكسبا ومغنما لأصحابه، وبالتالي فالمواطن ينتظر الحصول على شيء من الأحزاب عوض دعمها بالمال.

ومما لا شك فيه فإنه إذا ما تم الربط بين المداخل المتأتية عبر التمويل الذاتي ومصاريف نفقات الأحزاب السياسية في مجالات أنشطتها المختلفة، يظهر أن دورها يبقى محدودا في تغطية التكاليف على تلك الأحزاب.

وهو ما جعل الدولة المغربية تلجأ إلى مساعدة الأحزاب السياسية عن طريق التمويل العمومي من خلال إقراره ابتداء من سنة 1986.

المطلب الثاني : الدعم المالي العمومي للأحزاب السياسية

يشكل التمويل العمومي للأحزاب السياسية آلية لتحقيق الشفافية والمساواة تكريسا للخيار الديمقراطي للمملكة، أخضعه المشرع للضبط والتنظيم والمراقبة المالية للمجلس الأعلى للحسابات.

يمكن تقسيم التمويل العمومي المقدم من طرف الدولة للأحزاب السياسية، إلى نوعين دعم مباشر يهتم الدعم السنوي والدعم الانتخابي³¹.

وهناك شكل آخر للدعم تستفيد منه بطريقة غير مباشرة الأحزاب السياسية وهو الدعم المخول للصحافة الحزبية، بالنظر إلى أن هذه الأخيرة مرتبطة بطريقة أو بأخرى بأحزاب سياسية، بل إن بعضها يعد جزءا لا يتجزأ من بعض الأحزاب السياسية.(الفقرة الأولى).

وإذا كان تدخل "الدولة" في عملية تمويل الأحزاب السياسية، في البلدان الغربية، قد تم بخلفية دعم المشاركة السياسية، وتشجيع الأحزاب على مواجهة نفقاتها المتزايدة، ومحاولة جعل الأحزاب في مأمن من التأثير الذي قد يمارسه المانحين على قراراتها، فإن إقرار المغرب، انطلاقا من سنة 1986، بموجب رسالة ملكية، تخصيص 20 مليون درهم، ضمن قانون المالية، لمساعدة الأحزاب السياسية وصحافتها والنقابات، أثار أكثر من سؤال حول حقيقة الأهداف التي كانت وراء إقراره، وهو ما تدور حوله (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: أشكال الدعم المالي

يمكن تقسيم الدعم العمومي المقدم للأحزاب السياسية، إلى دعم مباشر ينقسم بدوره إلى دعم سنوي، و آخر موسمي بمناسبة الانتخابات، ودعم غير مباشر تستفيد منه الصحافة الحزبية.

أولاً: الدعم المباشر

يتخذ الدعم المباشر من طرف الدولة شكلين، الأول يتمثل في دعم سنوي تتلقاه الأحزاب السياسية ويهم نفقات التسيير، والثاني يتمثل في الدعم الذي تحصل عليه بمناسبة كل استحقاق انتخابي.

³¹ غزالي محمد، حكمة التمويل العمومي للأحزاب السياسية، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، 2014/2015، ص 50.

أ- الدعم السنوي

لقد تم إقرار الدعم السنوي الخاص بالأحزاب السياسية من خلال الرسالة الملكية لسنة 1986، ومنذ ذلك الوقت والقانون المالي يتضمن كل سنة في محتوياته التتبع على رصد مبلغ 20 مليون درهم لدعم الأحزاب السياسية والنقابات والصحف³²، ولتحديد كيفية توزيع هذا الدعم جرى اعتماد المشاركة في الانتخابات كشرط أولي لابد أن يتوفر في الحزب السياسي المستفيد، وعلى أعضاء برلمانيين حيث يعتبر عدد البرلمانيين معياراً حاسماً في تحديد الحصة المالية التي سيتلقاها كل حزب سياسي³³.

وهنا جاء القانون الجديد للأحزاب السياسية رقم 36-04 محاولاً تأطير هذه المسألة من خلال (المادة 28) التي نصت على أن دعم الدولة يعتبر من الموارد المالية الأساسية للحزب، و(المادة 29) التي مفادها أن الدولة تمنح الأحزاب السياسية التي تحصل على نسبة 5 من المائة على الأقل من عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات العامة التشريعية برسم مجموع الدوائر الانتخابية المحدثة وفقاً لأحكام المادة 2 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب، دعماً سنوياً للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها، ويقيد المبلغ الإجمالي لهذا الدعم سنوياً في قانون المالية.

تمنح الدولة للأحزاب السياسية (حسب المادة 32 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية رقم 11.29)، المؤسسة بصفة قانونية دعماً سنوياً للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها، وذلك وفق القواعد الآتية:

- تخصص حصة جزافية لجميع الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة التشريعية والتي غطت نسبة 10 في المائة على الأقل من عدد الدوائر الانتخابية المحلية الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس النواب، توزع بالتساوي فيما بينها.

³² - أحمد بوز، مرجع سابق ص: 104.

³³ - مجلة الصحافة، العدد 195-26 يناير / 1 فبراير 2005 م ص: 6.

- تستفيد من مبلغ إضافي يعادل الحصة الجزافية السالفة الذكر الأحزاب السياسية التي حصلت على الأقل على نسبة 3 في المائة دون أن تصل إلى نسبة 5 في المائة من عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات التشريعية، برسم مجموع نفس الدوائر الانتخابية المشار إليها في البند أعلاه.

- يخصص دعم سنوي للأحزاب السياسية التي حصلت على نسبة 5 في المائة على الأقل من عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات المشار إليها أعلاه، ويوزع هذا المبلغ على أساس عدد المقاعد وعدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب سياسي خلال نفس الانتخابات.

وتطبقا لمقتضيات لهذه المادة، تحتسب الأصوات والمقاعد التي حصلت عليها لوائح الترشيح المقدمة من طرف اتحادات الأحزاب السياسية المشار إليها بعده لفائدة الحزب الذي ينتمي إليه مترشحوا اللوائح المعنية.

وتستفيد جميع الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة التشريعية والتي غطت نسبة 10 في المائة على الأقل من عدد الدوائر الانتخابية المحلية الخاصة بانتخابات أعضاء مجلس النواب، مرة واحدة كل أربع سنوات، من مبلغ مالي للمساهمة في تغطية مصاريف تنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية.

ويحدد مبلغ هذه المساهمة في نسبة 50 في المائة من مبلغ الدعم السنوي المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة، الراجع للحزب السياسي برسم السنة السابقة لعقد مؤتمره الوطني، وحسب المادة 33 من نفس القانون فإن المبالغ الإجمالية للدعم تقيد سنويا في قانون المالية.

وتحدد بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية كفيات توزيع الدعم المذكور وطرق صرفه، وتوجه السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية إلى المجلس الأعلى للحسابات بيانا بالمبالغ التي منحت لكل حزب سياسي.

ب- الدعم الانتخابي

يشكل الدعم المالي الذي تقدمه الدولة للأحزاب السياسية بمناسبة الانتخابات وجهًا آخر للدعم العمومي المباشر إلى جانب الدعم السنوي، لكن الدعم الانتخابي يختلف عن سابقه بطابعه المناسباتي الذي يتسم به، إذ يتم تقديمه عند كل لحظة انتخابية، ويقدم على جزأين الأول قبل العملية الانتخابية مع استكمال الجزء الثاني المتبقي بعد العملية الانتخابية، وذلك لمساندة المرشحين في الحملة الانتخابية.

ولا يشمل هذا النوع كل الانتخابات، بل يقتصر فقط على الانتخابات الجماعية والجهوية والانتخابات التشريعية المباشرة الخاصة بمجلس النواب، وبالتالي تستثني منه الانتخابات الجزئية التي تتم لملء مقعد نيابي شاغر إما بعد إلغاء نتائج الدائرة الانتخابية وإما بعد وفاة ممثلها في مجلس النواب³⁴، بالإضافة إلى استثناء اللامنتمين، وهذا التمييز يقود إلى تعميق الفوارق بين مختلف التشكيلات السياسية.

إن الدولة تساهم في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة الجماعية والجهوية والتشريعية³⁵، ويحدد المبلغ الكلي للمساهمة المشار إليها في المادة 34 من القانون 11.29 بقرار يصدره رئيس الحكومة باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية و السلطة الحكومية المكلفة بالعدل والسلطة الحكومية المكلفة بالمالية بمناسبة كل انتخابات عامة جماعية أو جهوية أو تشريعية³⁶.

وتستند طريقة صرف مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية إلى أحكام المادة 36 من القانون التنظيمي لمجلس النواب رقم 11.27، على أن يوزع مبلغ المساهمة على شطرين متساويين، يعادل كل منهما 50 في المائة من المبلغ الإجمالي، حيث سيتم توزيع الشطر الأول على أساس عدد الأصوات التي نالها كل حزب على الصعيد الوطني

³⁴ - نور الدين قهوي، مرجع سابق ص: 49.

³⁵ - المادة 34 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية رقم 11.29.

³⁶ - المادة 35 من نفس القانون.

برسم كل من الدوائر الانتخابية المحلية والدائرة الانتخابية الوطنية، ويصرف الشطر الثاني على أساس عدد المقاعد التي حصل عليها كل حزب على الصعيد نفسه، كما يجيز المرسوم كذلك صرف تسبيق لا يفوق 30 في المائة من مبلغ المساهمة لفائدة الأحزاب السياسية التي قدمت طلبا لذلك، مع خصم مبلغ التسبيق الممنوح لكل حزب سياسي من المبلغ العائد له، وإذا كان المبلغ العائد للحزب غير كاف لاسترجاع مبلغ التسبيق حسب بنود المرسوم الجديد، وجب على الحزب المعني إرجاع المبلغ غير المستحق للخرينة³⁷.

وفي سياق ضمان شفافية صرف هذه المبالغ، فإن وزير الداخلية يوجه بيانا إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، يتضمن المبالغ التي منحت لكل حزب سياسي فور صرف مبلغ المساهمة مع تضمينه عند الإقتضاء مبلغ التسبيق غير المستحق للأحزاب السياسية.

وعقب كل انتخابات سواء كانت تشريعية أو جماعية تصعد الأحزاب الصغيرة من لهجتها اتجاه الحكومة في مسألة تمويل حملاتها الانتخابية اعتبارا للضائقة المالية الكبيرة التي تعاني منها، مما يوحي بأنها ستكون مضطرة للجوء إلى الأساليب العتيقة المتمثلة في لجوء المرشحين إلى التكفل بجزء كبير من ميزانية الحملات الانتخابية، ليست الأحزاب الصغيرة وحدها التي توجه سهام نقدها للكيفية التي تتعامل معها الحكومة مع الاعتمادات المالية المخصصة للحملات الانتخابية، بل حتى بعض الأحزاب الوازنة في المشهد السياسي المغربي أبدت بعض التحفظ على حجم الدعم المالي المقدم للأحزاب.

ثانيا- الدعم غير المباشر

لم يقتصر الدعم المقدم من لدن الدولة للأحزاب السياسية فقط على الدعم بمناسبة الانتخابات والدعم السنوي بل يشمل أيضا الدعم المقدم لصحافة الأحزاب.

³⁷ غزالي محمد، مرجع سابق، ص. 53.

الملاحظ أن الرسالة الملكية لسنة 1986 التي أقرت هذا الدعم العمومي للأحزاب السياسية لم تميز بين الصحافة الحزبية وغيرها وأشارت إلى "الصحافة الوطنية" بشكل عام لكن في تطبيق مضامين هذا القرار الملكي تم اعتماد معيار "الحزبية" كموجب لتقديم الدعم للصحافة، وأضيف إليها معيارا آخر غير مكتوب تمثل في قرب الجريدة من الحكومة وتنصيب نفسها كناطقة باسمها³⁸.

زيادة على الدعم المباشر "تستفيد الصحف من دعم غير مباشر يتجلى في تكفل الدولة باشتراك الصحف في خدمات وكالة المغرب العربي للأنباء التي تقدر بخمسة ملايين درهم في السنة، ومجانية نقل الصحف عبر السكك الحديدية، كما تتكفل بنقل كميات محدودة عن طريق الجو إلى الخارج وبعض الأقاليم الصحراوية الجنوبية، والإعفاء من الضريبة على ورق الصحف والضريبة على القيمة المضافة، بالإضافة إلى مجانية التنقل عبر القطار لفائدة عدد من الصحفيين، وتخفيض بنسبة 50 في المائة من تذكرة السفر برا وجوا للصحفيين، بالإضافة إلى دعم مقدم للنقابة الوطنية للصحافة من أجل التخفيض من تحملاتها الخاصة بالتسيير"³⁹.

وفي ارتباط بالدعم المقدم للصحافة، تحصل كل من النقابة الوطنية للصحافة ونادي الصحافة على دعم سنوي يدرج ضمن مبلغ الدعم السنوي الذي يخصص للأحزاب السياسية والنقابات والصحف.

ومن دون شك فإن عائدات الصحافة الحزبية هي عائدات للحزب السياسي نفسه، كما أن الدعم الذي تقدمه الدولة للصحافة الحزبية يعود إلى الحزب الذي تتحدث باسمه. وقد وضعت الدولة المغربية مجموعة من الشروط الواجب توافرها في الجرائد الوطنية لكي تتمكن من الاستفادة من الدعم العمومي، ومن ضمن هذه الشروط ما يلي:

³⁸ - أحمد بوز، مرجع سابق، ص 112.
³⁹ - فاضل عبد المجيد: "دعم الدولة للصحافة حيلة أرقام مقارنة" الدورية المغربية لبحوث الاتصال المعهد العالي للإعلام والاتصال ص 106.

- ✓ طلب الرقم الخاص الذي تمنحه اللجنة الثنائية المشتركة للصحافة المكتوبة للاستفادة من الدعم العمومي
 - ✓ نسخة من التصريح المحدث للمجلة/ الجريدة
 - ✓ نسخة من الإيداع القانوني
 - ✓ القانون الأساسي للمقاولة
 - ✓ شهادة القيد في السجل التجاري الشهادة الجبائية للسنة الجاري
 - ✓ شهادة الانخراط في الضمان الاجتماعي
 - ✓ التزام بالشرف يتعهد فيه مدير الجريدة بان لا تتعدى المساحة المخصصة للإشهار في المائة من مساحة الجريدة كمعدل سنوي.
 - ✓ التزام باحترام وتطبيق الاتفاقية الجماعية الإطار الخاصة بالصحفيين المهنيين.
 - ✓ الالتزام بنشر كمية السحب
 - ✓ التزام بالانخراط في مكتب التحقق من روجان الصحف
 - ✓ شهادة العمل تتضمن عدد الصحفيين المهنيين والمستخدمين
 - ✓ ورقة الأداء
 - ✓ نسخ من بطاقة الصحافة المهنية
 - ✓ نسخة من الجريدة التي نشر بها حساب الاستغلال للسنة المنصرمة قبل 31 مارس من السنة الجارية.
 - ✓ إثبات انتظام صدور الجريدة بشهادة من شركة التوزيع.
 - ✓ إثبات انتظام الصدور لمدة سنتين على الأقل بالنسبة للجرائد الصادرة لأول مرة⁴⁰.
- ويجب أن تكون الوثائق المقدمة أصلية أو مطابقة للأصل ومؤشر عليها من طرف المدير المسؤول عن الجريدة.

⁴⁰ - موقع وزارة الاتصال المغربية ، اطلع عليه بتاريخ 2018/10/23.

الفقرة الثانية : أهداف الدعم المالي

تختلف فلسفة التمويل باختلاف المقاصد التي يتوخاها، فالمساهمة في تسديد النفقات الحزبية تعتبر أولى المرامي لمساعدتها على مواجهة الأعباء الملقة على عاتقها من تأطير وتمثيل المواطنين وقيام بمختلف الأنشطة الحزبية، سياسية كانت أم اجتماعية أو ثقافية، لكن هذا التمويل قد يخفي أغراضا تتوخى من ورائها الدولة إدماج الأحزاب السياسية في الحقل السياسي ضمن لعبة محددة القواعد ومحسوبة الخطوات (أولا)، وهذا ربما قد يؤدي إلى الانحراف عن الأهداف المعلنة ظاهريا من وراء إقرار الدعم العمومي (ثانيا)، فما هي أهداف الدعم العمومي وخلفياته؟

أولاً- الأهداف المعلنة

لشرح دوافع تخصيص دعم عمومي للهيئات السياسية والنقابية والصحافة الوطنية، ربطت الرسالة الملكية التي أقرت الدعم، بين قيام الهيئات والمنظمات النقابية والصحافة الوطنية بأداء الرسالة الملقة عليها، في تنظيم المواطنين وتمثيلهم وبين توفر الروح الوطنية الصادقة والاستعداد المتواصل والنزاهة لخدمة الصالح العام، ومن جهة أخرى توفر الوسائل الضرورية وفي طليعتها وسائل التعبير التي تتيح للهيئات والمنظمات مواجهة التكاليف والمتطلبات⁴¹.

وهو ما أدى إلى وضع قوانين خاصة بتمويل الأحزاب السياسية، وذلك حتى تتمكن هذه الأخيرة من القيام بالمهام المنوطة بها، وقد تجاوزت هذه القوانين استهداف تلك المظاهر الكابحة للمشاركة السياسية إلى الإسهام في تسديد نفقات الأحزاب (أولاً)، تطعيم مسلسل التحول الديمقراطي (ثانياً)، وأخيراً تحصين الأحزاب السياسية من تلقي أموال مشبوهة (ثالثاً).

⁴¹ أحمد بوز، مرجع سابق، ص. 18.

أ- تنمية وتقوية المشاركة السياسية

إن الدولة في حاجة إلى أحزاب سياسية مهيكلية وناضجة واعية بدورها عند مشاركتها في تحمل جزء من أعباء السلطة، بقدر ما تكون الأحزاب في حاجة إلى مؤسسة الدولة لتبرير وجودها وممارسة وظيفتها وتحقيق مصالح أعضائها والمحافظة عليها، والأحزاب السياسية هي جزء من النظام السياسي القائمة بدورها في التنشئة السياسية للمجتمع وإدماجه وتوسيع قاعدة المشاركة السياسية، وتكوين الأطر وإنتاج النخب السياسية، إضافة إلى تأطير شرائح واسعة من المواطنين، وتهيئة الرأي العام الوطني عند الضرورة، ولعب دور الوساطة، أو الربط بين المجتمع والدولة، بتمرير المطالب بين القاعدة والقمة⁴².

فالدولة إذن في حاجة إلى الأحزاب السياسية لرسم إستراتيجيتها سواء كانت ذات بعد محلي أو دولي، كما لا يمكن الاستغناء عن وظيفتها ودورها في استقراء الأوضاع داخل المجتمع فيها، ومن خلالها تدعم موقعها ومصداقيتها وتخرق المجتمع وتحتويه، لذا لن نتردد في خلقها وصنعها إذا انعدمت، وهناك أمثلة بارزة في تاريخ الحياة السياسية المغربية مثلاً حينما استقبل الملك الحسن الثاني قيادة التجمع الوطني للأحرار يوم 1981/11/12 وطلب منهم أن يقوموا بدور المعارضة "معارضة بناءة" خلال السنتين المتبقيتين أي إلى غاية سنة 1983⁴³.

فالمشاركة السياسية تعد مسألة أساسية بالنسبة للنظام السياسي مخافة من جمود الحياة السياسية، أمام انتشار اللامبالاة واللاتسييس في أوساط الأجيال الجديدة خاصة، وقد تدخل الملك الحسن الثاني بقوة وحث على التحزب والعمل السياسي، ودعا إلى الكف عن الابتعاد عن السياسة لما يشكله من خطر حقيقي على جسم الدولة في مواجهة الاستحقاقات

⁴² - غزالي محمد، مرجع سابق، ص 62.

⁴³ - أحمد بوجداد، "الملكية والتناوب" مقارنة لإستراتيجية تحديث الدولة وإعادة إنتاج النظام السياسي بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة، البيضاء 2000، ص: 112.

الجديدة التي لا يمكن مواجهتها بدون تجديد سياسي، فالأحزاب السياسية كانعكاس للحياة السياسية يكون مجال المشاركة السياسية فيها مفتوحا، ذلك أن الظاهرة الحزبية تمكن من الاضطلاع على التركيبة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع والعلاقات بين القوى والطبقات الاجتماعية⁴⁴، كما أن العمل الحزبي هو عمل تأطيري للجماهير وتوجيهها وتلقينها المبادئ الحزبية السياسية، وترشيد السلوك العام وحشدتها لإجراء تغييرات في المجتمع والدولة، ولكن تكالب الأحزاب على المصالح الخاصة جعلها لا تعير اهتماما لجانب التنشئة السياسية، ولعل فشلها في هذه المهمة هو الذي دفع الشباب للابتعاد عن الأحزاب، والعزوف عن الانخراط فيها، فالأحزاب السياسية لكي تقوم بمهمة المشاركة السياسية لابد لها من أن تتوفر على التجهيزات اللازمة التي تحصل عليها من طرف الدولة (مخيمات، مركبات، أطر، منح، إلخ....) مما يضع هذه الأحزاب تحت وصاية الدولة وهيئاتها⁴⁵.

وطمعا في مشاركة سياسية واسعة، دفع بالدولة إلى أن تتجه لدعم الحياة السياسية، لأنها في حاجة للأحزاب السياسية التي تعتبر حاويات الصراعات الاجتماعية والتدمرات المجتمعية، ولأن المشاركة السياسية تتطلب إمكانات ضخمة تفوق طاقة الأحزاب السياسية، تقوم الدولة بعدة إجراءات لتمكين الأحزاب من الوسائل الضرورية للقيام بما يتطلب منها، وذلك بمنحهم دعما ماديا لها ولصحافتها وهيئاتها، أولا لأنها ضعيفة لا موارد خاصة لها، وثانيا مخافة تعطيل آليات المشاركة السياسية⁴⁶، فلا شك أن الأحزاب السياسية تقدم الإطار الأكثر أهمية والأكثر ملائمة لتحقيق تلك المشاركة⁴⁷.

⁴⁴ - أسامة غزالي، "الأحزاب السياسية في العالم الثالث" المجلس الوطني للثقافة والآداب، سلسلة عالم المعرفة الكويت عدد: 117، 1987 ص: 5.

⁴⁵ - محمد شقير، "التنظيمات السياسية" منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة المعارف الجديدة الرباط 1993، ص: 115.

⁴⁶ - أنظر الرسالة الملكية لـ 9 دجنبر 1986 ص: 30.

⁴⁷ - أسامة غزالي، مرجع سابق، ص: 188.

ب- تطعيم مسلسل الانتقال الديمقراطي

"يتميز التحول الديمقراطي في المغرب منذ أن بدأ في منتصف الستينات بأنه بطيء ومضطرب ولكنه مستمر وقابل للتحسين"⁴⁸.

ويمكن اقتراح تعريف لمفهوم الانتقال الديمقراطي بأنه: "مسلسل يتم في العبور من نظام مغلق ولا يسمح بالمشاركة السياسية أو تكون فيه الحقوق المرتبطة بالمشاركة السياسية مقيدة تقييدا شديدا إلى نظام سياسي مفتوح يتيح مشاركة المواطنين، ويسمح بتداول السلطة، ولاسيما عبر الاعتراف بمجموعة من الحقوق المرتبطة بالتأكيد على المشاركة السياسية وإمكانية ممارستها بصورة فعلية"⁴⁹.

فالملك الراحل الحسن الثاني هو الذي كان يحرك ويرتب ما اصطلح عليه بمسلسل الديمقراطية، هذا المسلسل الذي انطلق بإرادة ملكية في الإقدام على الانفتاح السياسي، كان لا مناص منه في عملية استرجاع الصحراء المغربية والمأزق الذي أدى إلى تطبيق سياسة التقويم الهيكلي للتقرب من الأحزاب السياسية وبدأ الانفتاح بالتقرب من أحزاب المعارضة. ومنذ بداية السبعينات بدا واضحا أن النظام السياسي قد أعاد إنتاج نفسه دون انفجارات خطيرة، وأنه لا يمكن مواجهة تحديات العولمة باقتصاد الريع، هذا في الوقت الذي تزايدت فيه الضغوط السياسية والاجتماعية من الأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني، لتعديل قواعد سير النظام السياسي والاجتماعي، وهذا ما جعل نظام الحكم يعيد النظر في قواعد اللعبة السياسية، التي تحتاج إلى إقامة نظام سياسي ينظم المسؤولية ويضمن المؤسسات الديمقراطية من برلمان وحكومة، ويوزع أعباء الحكم بين الفاعلين السياسيين، وإعادة النظر في اقتصاد الريع، ليحارب اختلاس وتبذير المال العام، وإصلاح

⁴⁸ - محمد العربي المساري، "التحول الديمقراطي في المغرب" في دفاتر الشمال، العدد 2 ربيع 1997 ص: 15.

⁴⁹ - عبد العزيز النويضي، "شروط الانتقال الديمقراطي في المغرب" في دفاتر الشمال، العدد ربيع 1997، ص: 33.

النظام الضريبي، وتقوية القدرة على تحصيل حقوق الدولة، ومحاربة التهريب وتجارة المخدرات⁵⁰.

وقد تم تتمين مسلسل الانتقال الديمقراطي، بتقوية بعض أوجه النظام النيابي وتعزيز مركز الوزير الأول، الذي صار يقترح الوزراء على الملك وربط ممارسة الحكومة لمهامها بعدم سحب الثقة منها من طرف الأغلبية البرلمانية، وتقوية سلطة مجلس النواب في المراقبة، وإتاحة الفرصة أمام الأقلية البرلمانية للطعن في دستورية القوانين التي تصوت عليها الأغلبية، وتقييد الملك لإصدار الأمر بتنفيذ القانون في أجل شهر من المصادقة عليه من البرلمان ما لم تتم إحالته على المجلس الدستوري، ومع عدم حل البرلمان خلال حالة الاستثناء، بالإضافة إلى إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان⁵¹، والعمل بازدواجية القضاء والقانون المتعلق بإنشاء المحاكم الإدارية، وإنشاء محاكم متخصصة كالمحاكم التجارية، وعلى ضوء هذه العوامل مجتمعة جاء التمويل العمومي للأحزاب السياسية خاصة لتمويل الحملات الانتخابية، ليكمل مراحل الانتقال الديمقراطي داخليا تلبيبة لمطالب المجتمع السياسي نفسه، وخارجيا تحت ضغط المؤسسات الدولية التي تطالب بدمقرطة أجهزة الدولة.

ومن هنا يمكن القول أن الانتقال الديمقراطي بالمغرب نابع من وجود إرادتين داخلية وخارجية حتى يستطيع المغرب أن يدمج في المنظومة الدولية.

ج- تخصيص الأحزاب مه تلقي أموال مشبوهة

إن فلسفة الدعم العمومي تتوخى تحصين الأحزاب السياسية من تلقي تمويلات مشبوهة، خاصة تلك الأحزاب الضعيفة التي لا تستطيع تحمل تكاليف التسيير اليومي، نظرا لهزالة الاشتراكات بسبب ضعف النزعة النضالية، مما تضطر معه بعض الأحزاب

⁵⁰- عبد العزيز النويضي، "مرجع سابق ، ص: 39.

⁵¹- خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة إنشاء المحاكم الإدارية في 8 ماي 1990.

إلى اللجوء للتمويلات السرية وإلى الصناديق السوداء، ويهدف التمويل العمومي قطع الطريق عن التمويلات المشبوهة، كالاتجار في المخدرات والتهريب مثلاً.

فالحملة التطهيرية لسنة 1996 قد كشفت عن تورط البرلمانين في الاتجار في المخدرات والتهريب كما أن اللجنة الوطنية لتتبع الانتخابات⁵² أصدرت لائحة منعت من خلالها ترشيح بعض الأشخاص المنضوية تحت ظل بعض الأحزاب لاتجارهم في المخدرات والتهريب، وكل الأحزاب السياسية تعترف بتمويلات سرية ومشبوهة وصناديق سوداء تخترق اليمين والوسط واليسار وغارقة في التمويلات الخارجية، لكن تبقى صعوبة إثبات هذه المسائل عن طريق وثائق رسمية تؤكد هذه المسائل، ويبقى قولاً مرسل يعوزه الدليل، لأن هناك مصلحة في عدم إثارتها علناً، فالباحث في هذا المجال لا يجد ما يشفي غليله من المعلومات سوى الاتهامات المتبادلة بين كل الفاعلين السياسيين الحزبيين، أو من خلال الجرائد الناطقة بأسماء أحزابهم، أو خلال بعض المناسبات أو الحوارات أو بعض الكتابات التي تفتقر إلى الدقة والموضوعية، وهذا النوع من السرية والتكتم المضروبة حول التمويلات السرية أو المشبوهة أو الصناديق السوداء، تلعب فيه الدولة دوراً مهماً حيث تتغاضى عنه بداعي الأمن والسرية، والدولة والأحزاب معاً مارسا هذه الأفعال تحت مظلة الهاجس الأمني من أجل الحفاظ على استمرارية النظام.

ويعتبر التمويل الخارجي من أخطر أنواع التمويلات المشبوهة التي تعاني منها الدولة بما لها من انعكاس على مبدأ السيادة، وتأثير على أفكار ومبادئ الأحزاب المتلقية لهذه التمويلات.

والمعطيات حول التمويل الخارجي لا يتوفر منها إلا النزر اليسير من الوثائق والشهادات التي تفيد حصول مثل هذا الدعم في تاريخ العمل الحزبي في المغرب، ومن

⁵² - هذه اللجنة أنشأت خلال مرحلتي 72 و 97 التي عرفت استحقاقات انتخابية.

الطبيعي أن يحاط الأمر بالكتمان بسبب الطابع اللاقانوني للتمويل، ويمكن الانطلاق في هذا الصدد من وجود قرينتين على الأقل⁵³:

♦ وجود ارتباطات قوية بين أحزاب مغربية ونوعين من التنظيمات العالمية: الحركة الشيوعية وحركة التحرر العربية التي خاضت بعض فصائلها كفاحات مشتركة مع الحركة الوطنية والتقدمية المغربية وتبادلا الدعم والتعاون في فترات من تاريخ النضال التحرري ماديا ومعنويا، بالإضافة إلى المنظمات الدولية كالأممية الاشتراكية والاستقلالية.

♦ الوضع الذي وجدت عليه الأحزاب المغربية في فترات القمع الأسود حيث كانت تفتقد لأسس ووسائل العمل، واستهدفت لمحاولات الإبادة والانمحاء، وجردت من أدوات العمل والحياة، واستندت في توفير حاجاتها على التنظيم، في وقت كانت تغدق فيه المساعدات الوفيرة والدعم الكبير على أحزاب مصطنعة.

فافتراض قبول مساعدات من حركات شقيقة أو صديقة، يمكن أن يندرج ربما في ميثاق الدفاع الذاتي عن الحق في مواجهة القمع وسد حاجيات التمويل بوسائل أخرى، وتلك المساعدات الخاصة جاءت في ظروف خاصة، ثم تطورت الأمور في اتجاه آخر، فلم يعد من الجائز أن نتصور استمرار ذلك الدعم، أو وجود ثقافة عامة تستسيغه أو تزكيه بالنسبة لعموم المناضلين الحزبيين⁵⁴، وهذا ما يحاول قانون الأحزاب السياسية تزكيته عبر تحريم التمويل الخارجي، كما أن التمويل العمومي للأحزاب السياسية يهدف إلى قطع الطريق على التمويل الأجنبي.

⁵³ محمد غزالي، مرجع سابق، ص. 66

⁵⁴ محمد الساسي "العلاقة بين المال والسياسة" الجزء الثالث، أسبوعية العمل الديمقراطي ل 24 فبراير و 2 مارس 2001 ص: 8.

ثانيا: الأهداف الخفية

إن التمويل أو الإعانة طريق يسير في اتجاهين متقابلين، فالأحزاب السياسية ليست متلقية لإعانة فحسب، والدولة ليست مانحة لهبة دون مقابل، فالتمويل ثمن يدفع للأحزاب مقابل دور تقوم به، تتوخى من ورائه الدولة تأمين النظام، وحماية شرعيته، لذلك يجب إمعان النظر في بعض المفاهيم كمفهوم الدعم المقدم للأحزاب المغربية، التي هي بمثابة مفتاح المجتمع المغربي لكل الدواليب السياسية، وإذا كانت إيجابيات الدعم تتمثل في عصرنة وسائل الاتصال الحزبي، وتجديد تقنيات العمل الحزبي، ومواجهة كافة المتطلبات المادية التي يحتاجها النشاط الحزبي العادي أو عند الفترات الانتخابية، فإن أخطر سلبيات الدعم هو قلب منظومة هذه الأحزاب وجعلها تتخلى عن بعض مواقفها، كما أن الأحزاب السياسية نفسها تفضل أسلوب تبذير وإهدار هذا الدعم الممنوح من المال العام بدل استغلاله والحفاظ عليه واستثماره فيما يخدم صالح الحزب، فالتمويل العمومي للأحزاب السياسية يعرف إذن انحرافات منها ما هو راجع للدولة ومنها ما يعود للحزب ذاته.

أ- تدجيه وإدخال الهيئات السياسية عبر طريق الأداة المالية

يقصد بتدجين المؤسسات أو مؤسساتها العملية التي تفقد بمقتضاها المؤسسة تدريجيا كل خصائصها الموضوعية لتنتهي لمجرد منشأة غير ضرورية لتسيير النسق السياسي⁵⁵، أو مؤسسات منحصرة في المؤقت وعدم التوقع وسهولة الاستعمال⁵⁶، وهناك نماذج تجسد التدجين السياسي المطلق للأحزاب السياسية بالمغرب:

⁵⁵ - عبد اللطيف أكنوش "واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن XXI" مكتبة بروفانس الدار البيضاء 1999 ص: 54.

⁵⁶ - John Waterbury « La légitimation du pouvoir au Maghreb » in : AA N, 1977, P : 416.

1- التطبيق التقريبي للدساتير وتواطؤ كافة الطبقات السياسية بمختلف مشاربها، ويتجسد ذلك في اللجوء المكثف للتحكيم الملكي عوض اللجوء إلى المقتضيات الدستورية⁵⁷.

2- إنشاء وتسخير أحزاب سياسية وتضييق المجال السياسي الذي تتحرك فيه، وهو السلوك الذي لا تقابله الأحزاب السياسية إلا بسلوك تقليداني- انتهازي- ينتهي إلى شرعنة وتركية تقليدانية النظام، إضافة إلى هيمنة أجواء البلاطية على الحياة اليومية للأحزاب السياسية بالمغرب، الشيء الذي يزيد في تآزيم المسألة الحزبية في المغرب⁵⁸.

3- وهي أهم وسائل التدجين وتتمثل في الأداة المالية، فكيف يتم إدماج الأحزاب السياسية عبر هذه الأداة؟

إن وسائل الإدماج المالي للنخب، فيها ما يتخذ طابعا مشروعا لا تعارض فيه مع القوانين من الناحية الشكلية، وفيها ما يمثل مخالفة صريحة للنصوص والتشريعات وفيها ما هو خفي ومستتر ومطمور لا يتاح للعموم فرصة الاطلاع عليه والعلم به، وفيها ما يتم بصورة علنية وظاهرة وعلنية بطريقة مباشرة واضحة وعلنية، وفيها ما يتسم بالطابع غير المباشر، والمقصود بالنخب هنا قيادة وأطر الأحزاب الوطنية الديمقراطية ومسؤوليها ورموزها، وليس أفراد النخب الإدارية أو العسكرية أو الاقتصادية، أو الأفراد المندمجة والمدجنة أصلا ولا حاجة إلى إدماجها في النسق السياسي.

ويمكن إجمال تقنيات تدجين الأحزاب⁵⁹ عن طريق الأداة المالية في العطايا والهبات والمكافآت لأفراد النخبة السياسية، كأن تقوت ضيعة، أو رخصة للصيد أو بقعة أرضية، أو تسهيل بنكي غير مستحق وإنشاء سلسلة كثيفة من المجالس والهيئات والدوائر الانتخابية واللجان المختلفة، تصبح في نهاية المطاف مناصب مالية لتشغيل النخبة

⁵⁷ - رقية لمصدق "مناهاة التناوب" مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء 1996، الصفحات: 53 و 54.

⁵⁸ - عبد اللطيف أكنوش، مرجع سابق، الصفحات: 84 و 85.

⁵⁹ - محمد الساسي، مرجع سابق، ص. 4.

السياسية، والأجور العالية للمهام السياسية وخلق نظام للأعيان الجدد على المستوى المحلي والتغاضي عن تجاوزات مفترضة في تدبير الحزبيين لمؤسسات عمومية...⁶⁰.

ب- تسييل الحقل السياسي

إن المتأمل في السياق العام الذي طرح فيه "تدخل" الدولة لتمويل العمل الحزبي - بعيدا عن الخطاب السياسي الرسمي المصاحب لمبادرة التمويل - وباستقراء مختلف ردود الفعل التي خلفها في الحقل السياسي المغربي، يبعث على القول بأن هذه المبادرة كانت أيضا بدافع "تسييل الحقل السياسي" وكبح جماح القوى الفاعلة فيه، ومثلت نوعا من "إعادة تجديد الاهتمام بلعبة سياسية مقتصرة على النخبة بتوسيع اللعبة"⁶¹، خصوصا وأن السنة التي طرح فيها التمويل جاءت مباشرة بعد تصاعد أحداث احتجاجية (أحداث سنة 1984) أبانت عن بروز "قوى جديدة" في الساحة السياسية طرحت نفسها كمنافس قوي وكمعارض للدولة وللتنظيمات السياسية التقليدية على حد سواء.

1. تطويق الأشكال الاحتجاجية

لا يعني ربط الاحتجاج بسنوات الثمانينات وما بعدها، انه ظاهرة جديدة في الحياة السياسية المغربية، "فقد مر بمراحل تاريخية طويلة، بحيث تميز المغرب القروي لما قبل الاستعمار بكثرة الاحتجاجات الاجتماعية ضد الدولة المركزية، وكان يتجلى ذلك في الرفض الجماعي لتأدية الضرائب خصوصا الجديدة منها"⁶².

إن التركيز على الظاهرة الاحتجاجية في هذا السياق وفي هذه الفترة بالذات مرده أولا إلى تزايد عدد الاحتجاجات (1981-1984-1990)، وثانيا إلى تحول في طبيعتها، وهذا "التحول يمكن ملاحظته على مستوى نزوعها نحو اتخاذ شكل فعل جماعي جديد يتميز بمحاولة الاستيلاء على الفضاء العام".

⁶⁰ - محمد الساسي، مرجع سابق ص: 5.

⁶¹ - لوفو ريمي: "السيف والعمامة" مستقبل المغرب العربي"، منشورات فرانسوا بويرين، 1993.

⁶² - رشيق عبد الرحمان: استجواب مع أسبوعية "المستقبل" بتاريخ 23-29 دجنبر 2000.

وهذا الفعل الجماعي بدأ شيئاً فشيئاً يخرج من طابعه العفوي ليتخذ طابعاً منظماً، كما يمكن ملاحظته - أي التحول - من خلال تركز الاحتجاج في المجال الحضري لتتركس بذلك، وبامتياز المدينة المغربية كبلاد "سيية" جديدة.

وثالثاً إلى "أنه أصبح يعبر عن الخطاب (والفعل) الاحتجاجيين من لدن فاعلين جدد وبأشكال مختلفة"⁶³، هؤلاء الفاعلون الجدد لا يتقصدون صفة الحزب أو النقابة بل هم اليوم شباب نصف متعلمين وحاملي الشهادات العليا وفي الغالب تكون احتجاجاتهم موجهة ضد الأحزاب نفسها، وقد دلت الانفجارات الشعبية لسنوات 1981 و 1984 و 1990 التي هزت أركان النظام السياسي، بأن التنظيمات السياسية أصبحت عملياً متجاوزة، بعجزها عن القيام بمهام التأطير الموكولة لها دستورياً، خاصة وأن هذه الهزات الشعبية حدثت أولاً في المدن والحوضر، وثانياً مست شبان نصف متعلمين وحاملي الشهادات العليا، بمعنى أنها وقعت في عقر دارها، وبين من كان من المفروض أن يكون مؤطراً من طرفها"⁶⁴.

لقد قرنت الاحتجاجات التي تبلورت في هذه المرحلة بـ "المطالبة بالخبز" غير أن ربط الانتفاضات الشعبية بأشكال احتجاجية أخرى وتوسيع وعاء الاحتجاج لكي يشمل ظواهر أخرى، لا يمكن الشك في طابعها الاحتجاجي، يبرز بشكل جلي الاعتبارات السياسية الواضحة الكامنة وراء انتفاضة المجتمع أو "وعيه بذاته" على حد تعبير الباحث عبد الله الحمودي⁶⁵.

إن الإحتجاجات بكل أشكالها التي عرفها المغرب انطلاقاً من سنوات الثمانينات أكدت "كيف أن المغرب أصبح بلد الجماهير في وقت لازالت فيه المؤسسات والإطارات الاجتماعية محكومة بسياسة المساومات التي عمرت طويلاً، واتبعت على صعيد النخبة،

⁶³-Ourid Hassan : « Le substrat culturel des mouvements de contestation au Maroc », thèse de doctorat d'Etat, faculté de droit/ Agdal- Rabat, 1993 p : 32.

⁶⁴- بوجداد أحمد : الملكية والتناوب: مقاربة الاستراتيجية تحديث وإعادة إنتاج النظام السياسي بالمغرب" مطبعة النجاح الجديدة الطبعة الأولى، 2000، ص: 114.

⁶⁵- حمودي عبد الله: "وعي المجتمع بذاته: عن المجتمع المدني في المغرب العربي"، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى 1998، ص 34

كما كتب ذلك ريمي لوفو في تقديمه لكتاب لمونية بناني الشرايبي⁶⁶، و"كيف لم تجد التحولات العميقة التي مست المجتمع المغربي ترجمة مؤسسية بعد"⁶⁷.

إن جوهر الأحداث التي عرفت هذه الحقبة كانت تدور حول هذه المعادلة: إصرار الجماهير على التعبير عن ذاتها ورغبتها في المشاركة، وسعي الدولة الحثيث نحو المحافظة على ثبات قواعد اللعبة السياسية المحصورة على صعيد النخب، ومن هنا فلا يستبعد أن يكون قرار التمويل قد استخدم لخدمة استمرار هذه المعادلة.

2. تنامي قوة التيارات الإسلامية

يعود أول ظهور للتيارات "الإسلامية" في الحقل السياسي المغربي إلى بداية السبعينات، "وإذا كانت هذه التيارات قد مرت بفترة فراغ بعد حادث اغتيال عمر بنجلون العضو القيادي بحزب الاتحاد الاشتراكي سنة 1975 من لدن عناصر تنتمي إلى تنظيم "الشبيبة الإسلامية"، حيث صدرت هذه الأخيرة أنشطتها إلى الخارج، خاصة فرنسا، إذ كانت لها نشرات غير منتظمة (المجاهد والسرايا) وظلت لسنين عديدة بعيدة عن الأضواء تلتزم الحيلة والحذر"⁶⁸.

وقد "كان لحل الشبيبة الإسلامية سنة 1976 وللقمع الذي تعرض له مناضلوها أثر كبير في الدفع بالعديد من أعضائها إلى الانغلاق على أنفسهم واعتماد سلوك شبيه بالنقبة"⁶⁹ فإنه وانطلاقاً من عقد الثمانينات، "فرض منطق توحيد الصفوف والانصهار نفسه، فاجتمع الأطر القدماء للشبيبة الإسلامية المحايدون والذين ظلوا على ولائهم لمطيع ليؤسسوا جمعية الإصلاح والتجديد"⁷⁰.

⁶⁶ - Charaibi Bennani Mounia : « soumis et rebelles les jeunes au Maroc » édition le fennec, 1994, p : 8.

⁶⁷ - ريمي لوفو: "السيف والعمامة"، مرجع سابق.

⁶⁸ - الطوزي محمد: "الملكية والإسلام السياسي في المغرب" ترجمة محمد خاتمي وخالد شكراري، منشورات الفلك، 1999

ص: 230.

⁶⁹ - نفس المرجع ، ص: 230.

⁷⁰ - نفس المرجع، ص: 231.

لقد حاولت هذه التيارات في البداية مناهضة الأحزاب السياسية (اليسارية على الخصوص) ولكنها في مرحلة ثانية دخلت في مواجهة مباشرة مع الدولة.

ومن أهم المؤشرات التي تشير إلى تنامي الظاهرة :

✓ المؤشر الأول يتجلى في محاكمة عدد مهم من الأشخاص المنتمين إلى هذه الحركة، وذلك ابتداء من الثمانينات، حيث أصدرت محكمة الدار البيضاء في يوليو 1984 أحكاما تتراوح بين الإعدام وخمس سنوات سجن على أزيد من 70 شخصا، ينتمون إلى ما يسمى التيار الإسلامي بتهمة قلب نظام الحكم، كما أن محكمة سلا قد أصدرت أحكاما بالسجن على عدة أشخاص اعتبرت أنهم ينتمون إلى جمعية دينية غير مرخصة.

✓ المؤشر الثاني هو المشاركة المكثفة للإسلاميين في المظاهرات الجماهيرية، فحين دعت أحزاب المعارضة في بداية سنة 1991 إلى تنظيم مسيرة احتجاجية تضامنا مع محنة الشعب العراقي غداة حرب الخليج، فوجئ الرأي العام الوطني والدولي بمشاركة مكثفة للإسلاميين في هذه المظاهرة، كما أصبح الإسلاميون يشاركون بشكل شبه منتظم في مظاهرات فاتح ماي إلى جانب النقابات.

✓ المؤشر الثالث الذي يشير إلى وجود "حركة إسلامية" في المغرب هو انتشار الرموز الإسلامية، فقد غدا الزي الإسلامي أكثر حضورا وانتشارا سواء عند الرجل أو المرأة، وأصبح عدد النساء اللاتي يرتدين الحجاب يرتفع يوما بعد يوم، كما انتشرت شرائط الدروس الدينية، وأصبحت تلقي إقبالا كبيرا من طرف الأشخاص على اقتنائها، ويجب أن نضيف إلى ذلك ظهور عدد كبير من المجلات والدوريات والكتب الإسلامية التي تجد رواجا كبيرا في الأسواق.

✓ المؤشر الرابع: هو إقدام وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية على توقيف مجموعة خطباء الجمعة ابتداء من سنة 1988، وذلك في كل من البيضاء وطنجة والرباط وفاس

ومكناس وأرفود وسيدي قاسم، مما يعني أن السلطات المعنية أخذت تحترس من التأثير الذي يمكن أن يمارسه هؤلاء الخطباء على مجموع الشباب في مختلف جهات البلاد.

✓ المؤشر الخامس والأخير ولعله أهم هذه المؤشرات وأقواها وهو المتعلق بسيطرة الطلبة الإسلاميين على الساحة الطلابية⁷¹.

ولم يبق هذا الطموح السياسي حبيس الخطاب بل ساد ممارسات الإسلاميين، إذ لجؤوا انطلاقاً من سنة 1992 إلى المطالبة بتأسيس حزب سياسي مع الطلب الذي تقدم به السيد عبد الإله بنكيران، رئيس حركة الإصلاح والتجديد آنذاك، لدى سلطات الرباط تحت اسم حزب "التجديد الوطني" وهو الطموح الذي اعترفت به السلطة مع دخول "الإسلاميين" البرلمان، وقبل ذلك مع إيجاد صيغة قانونية وشرعية مقبولة (حزب العدالة والتنمية) لتمكين جزء من الإسلاميين ممن كانوا يطالبون به وهو تأسيس حزب سياسي.

ولذلك يمكن اعتبار أن لجوء الدولة إلى تمويل الأحزاب السياسية والنقابات والصحافة الحزبية يدخل في سياق استراتيجية المحاصرة التي اعتمدتها في مواجهة هذه الحركات الوليدة.

المبحث الثاني: الضوابط والمسؤولية عن تدبير الدعم العمومي

يروم الدعم المالي للأحزاب السياسية، تحقيق أهداف المصلحة العامة من خلال مساعدتها على الاضطلاع بأدوارها في مجال تنظيم وتأطير المواطنين وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام من جهة، ومن جهة أخرى من خلال الحيلولة دون أن تلجأ هذه الأحزاب والمرشحين إلى طرق غير مشروعة في مجال التمويل السياسي والانتخابي، وبالتالي تحقيق الشفافية والمساواة بين الأحزاب، وكذا بين المرشحين، وهو أي التمويل العمومي للأحزاب السياسية، شكل بذلك آلية من ضمن آليات أخرى كانت تعبيراً عن تغيير قواعد اللعبة السياسية في علاقة الدولة بمعظم الفاعلين السياسيين.

⁷¹ - قرنفل حسن: "المجتمع المدني والنخبة السياسية: إقصاء أو تكامل"، إفريقيا الشرق، 1997، ص: 97-98.

ويبدو جليا ضرورة سن قوانين تضبط مسألة التمويل العمومي على أسس ومعايير دقيقة وموضوعية، تضمن لكل الأحزاب المساواة والعدالة في الاستفادة من الدعم العمومي، وذلك حتى يتسنى ترسيخ مبدأ الشفافية وتخليق الحياة السياسية، ولحل الغموض والسرية والتكتم الذي يكتنف موضوع تمويل الأحزاب السياسية المغربية، ولسد كافة الثغرات التي تعتري مجال تمويل الأحزاب وجب بداية سن الضوابط القانونية المؤطرة لهذه العملية وتحديد طبيعتها (المطلب الأول).

وفي مقابل هذه الضوابط القانونية التي أقرتها الدولة، من أجل منح الدعم العمومي، نجد أن الأحزاب السياسية ملزمة هي الأخرى بحسن تدبيره تحت طائلة إثارة مسؤوليتها القانونية عن تدبيرها لهذا الدعم (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الطبيعة القانونية للدعم المالي للأحزاب السياسية

بعد أن كان المغرب يمنع صراحة تمويل الأحزاب السياسية، فإن التحول الذي سيعرفه هذا الإختيار ابتداء من سنة 1986، عبر إقرار فكرة التمويل العمومي للأحزاب السياسية، جعل المشرع المغربي يحرص على تأطير هذه العملية قانونيا (الفقرة الأولى)، ويضع معايير لاستحقاق التمويل (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المسطرة القانونية لعملية الدعم المالي

يتحدد الإطار القانوني المنظم للدعم العمومي للأحزاب السياسية المغربية في ستة جوانب يمثلها ظهير الحريات العامة لسنة 1958، والرسالة الملكية لسنة 1986، ومرسوم 28 شتنبر 1992، والقانون رقم 04-36، والقانون التنظيمي رقم 29.11، فضلا عن مدونة الانتخابات الصادرة بتاريخ 2 أبريل 1997.

أولاً: ظهور الحريات العامة وتحريم التمويل العمومي للأحزاب

لقد شكل ظهور الحريات العامة (ظهير رقم 1.58.376) الصادر بتاريخ 15 نونبر 1958 والمتعلق بتأسيس الجمعيات، أول إطار قانوني يتم من خلاله تنظيم عملية تمويل الأحزاب السياسية⁷²، ومن خلال نصه في الفصل 18 منه على أنه "لا يمكن للأحزاب السياسية والجمعيات ذات الصبغة السياسية أن تتسلم بصفة مباشرة أو غير مباشرة إعانات من الدولة أو البلديات أو جماعات عمومية أو من المكاتب والمؤسسات العمومية"، فإن هذا الظهير الذي اعتبر وقتها ثورة في مجال الحريات عمل على تحريم الدعم العمومي الرسمي، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه يكمن في السبب الذي كان وراء منع الدعم المالي على الأحزاب السياسية في هذه المرحلة السياسية؟ هل هو الرغبة في المحافظة على المال العام؟ أم الخوف من أن يكون من بين المستفيدين أحزاب المعارضة؟

في الإجابة على هذا السؤال يعتقد بأن الاحتمال الثاني هو الأقرب إلى الصواب ويرجع ذلك إلى ما يسميه "الطبيعة العدائية للدولة المغربية في مواجهة أية معارضة جادة، هذه الطبيعة التي تفرض عليها إضعاف المعارضة المذكورة بكافة الوسائل والأساليب غير المشروعة، منها تلك المتعلقة بحبس المساعدات عنها خصوصاً وأن الفصل 18 من الظهير المذكور لو سمح بتقديم المعونات المالية للأحزاب السياسية لكان من المحتم أن يتم التوزيع بين هذه الأخيرة بالتساوي نظراً لأنه في تاريخ صدور النص سنة 1958 لم يكن هناك برلمان أو مجالس جماعية محلية تبرر للطبقة الحاكمة، من الناحية النظرية على الأقل، وارتكازاً على الحجم التمثيلي لكل حزب فيها على توزيع المعونات المالية حسب النسبة التمثيلية لكل حزب فيها، ومن جهة أخرى فإن منع الدعم المالي عن جميع الأحزاب السياسية لم يكن ليضر بالأحزاب المصنوعة والموالية للحكم ما دامت الأجهزة المسيرة لهذه الأخيرة والمساندة لها تتوفر على إمكانية مالية واسعة"⁷³.

⁷² أحمد بوز، مرجع سابق، ص. 96

⁷³ - بنعمرو عبد الرحمان: "الدعم المالي لبعض الأحزاب المغربية بين المشروعية المبدئية واللامشروعية التطبيقية" منشورات جريدة الطريق، الطبعة الأولى أبريل 1996.

بيد أن هذا الموقف إذا نظر إليه من خلال السياق الذي جاء فيه ظهور 1958 يبقى في حاجة إلى تدقيق، ذلك أن ظهور الحريات العامة نفسه تم اعتماده بعد توافق يكاد يكون تاما مع الأحزاب الموجودة في تلك الفترة، وإذا أخذنا بعين الاعتبار التداخل الكبير الذي كان حاصلا بين أجهزة حزب الاستقلال بالتحديد وأجهزة الدولة ومؤسساتها المختلفة، حتى أن هناك من تحدث عن حزب الاستقلال كحزب مهيم أو حزب وحيد، تبرز بشكل جلي أن مصادر الحزب المالية كانت إلى حد ما هي مصادر الدولة نفسها، وكذلك لم يكن ممكنا له ولنقل لم يكن من المهم بالنسبة له التفكير في الموضوع.

ثم من الصعب الحديث في ذلك الوقت عن منع الدعم المالي عن المعارضة الحزبية، لأن هذه الأخيرة لم تكن موجودة بحكم أن كل الأحزاب تشارك في الحكومة باستثناء الحزب الشيوعي المغربي، اللهم إلا إذا كان مثل هذا القول يعني أنه كان هناك تخطيط مسبق للدولة للمرحلة التي ستصبح فيها تلك الأحزاب مناوئة لها، وهو ما حصل بعد ماي 1960 مع إقالة حكومة عبد الله إبراهيم وإبعاد حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية نهائيا عن الحكم⁷⁴.

يظهر جليا هذا أكثر من خلال إدراك أن الأحزاب السياسية، طيلة المرحلة السابقة عن سنة 1986 لم يكن هذا الموضوع بالنسبة لها من المفكر فيه ولم تتحدث في أدبياتها قط عن شيء اسمه التمويل العمومي، ولا سبق لها أن قدمت طلبا أو اقتراحا في الموضوع، وكان حديثها عن التمويل الحزبي في هذه المرحلة يركز أكثر حول انتقاد بعض ما كانت تعتبره معاملة امتيازية تقيمها الدولة في علاقاتها ببعض الأحزاب كانت تصفها بأنها أحزاب إدارية بالنظر لدور السلطة في إنشائها.

ثانيا: الرسالة الملحية لسنة 1986 وإقرار تمويل الأحزاب

إذا كان ظهور الحريات العامة ظل هو المعمول به في هذا المجال منذ الاستقلال، دون أن يعرف أي تعديل يذكر، فقد تلقى الوزير الأول آنذاك، بتاريخ 19 دجنبر 1986،

⁷⁴ - احمد بوز، مرجع سابق، ص : 97.

رسالة ملكية تقضي بتخصيص 20 مليون درهما سنويا لدعم الصحافة الوطنية ومساعدة الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية، وأشارت الرسالة إلى أن هذا القرار الملكي جاء "استجابة للالتماس الذي أعرب عنه أعضاء لجنتي الداخلية والإعلام بمجلس النواب"⁷⁵.

ومنذ القانون المالي لسنة 1987 وهذا القرار ساري المفعول، وبذلك فقد تم الانتقال من مرحلة أولى كان فيها التمويل العمومي محرما من الناحية القانونية (ظهير الحريات العامة) إلى مرحلة أخرى أصبح فيها مشروعا، غير أن هذا الانتقال لم يكن ليتم دون أن تصاحبه ردود فعل، ودون أن يطرح إشكالا قانونيا يتحدد أولا في مدى شرعية سنه، وثانيا في مدى شرعية المعايير التي تم اعتمادها لتوزيعه.

والذي حصل على مستوى توزيع مبلغ الدعم هو أنه تم خلق معايير خاصة بتوزيع هذا الدعم تقوم أساسا على دعم الأحزاب المشاركة في الانتخابات والصحف الحزبية مع استثناء صحف حزبية أخرى ودعم صحف غير حزبية، كصحف "ماروك سوار" و"الأنباء" ثم انضافت إليهما في ما بعد جريدة "الأحداث المغربية"⁷⁶.

هناك من الباحثين من برر الاقتصار على دعم الأحزاب الممثلة في البرلمان بأنه "يمكن اعتباره تأويلا دستوريا حرفيا للفصل الثالث من دستور 1992 الذي يستهدف مساعدة الأحزاب المنخرطة في المسلسل الديمقراطي على تأطير المواطنين"⁷⁷، لكن الفصل الثالث نفسه لا يقيم هذا التمييز، ويعتبر من الناحية النظرية، أن كل الأحزاب تساهم في تنظيم وتأطير المواطنين ولم يرق نوعا من التمييز بين أحزاب لها هذا الدور وأخرى لها أدوار مغايرة.

وتأكد أكثر أن مبررات الدعم يجب البحث عنها خارج ما تنطق به النصوص عندما صدر مرسوم 28 شتبر 1992، إذ لم يضع هو الآخر معايير خاصة لتقديم الدعم ترتبط مثلا بالمشاركة في الانتخابات أو التوفر على مقاعد برلمانية، واكتفى بالتنصيص على

⁷⁵ - انظر نص الرسالة الملكية جريدة الاتحاد الاشتراكي بتاريخ 23 دجنبر 1986.

⁷⁶ - احمد بوز، مرجع سابق ص 100.

⁷⁷ - محمد معتمد: "الحياة السياسية المغربية: 1962-1992" مؤسسة إيزيس للنشر، الدار البيضاء، 1992، ص 30.

تقديم الدعم بشكل عام، ومن هذا المنطلق كان من الطبيعي أن يوجد هناك من اعتبر أن هذا الموضوع يطرح إشكالا سياسيا أكثر منه قانونيا يرتبط بما وصفه أحد الباحثين "بتسييج الحقل السياسي وقصر الصحافة على صحافة الأحزاب وعدم تمكين صحافة متطرفة أصولية ويسارية من الشروط المادية للصدور، هذا بعد حكر الترشيح في الانتخابات التشريعية المباشرة على الأحزاب المشروعة"⁷⁸.

وباعتماد هذا المنطق يصبح الإدماج الذي استهدفه سن نظام التمويل هو الآخر يؤدي إلى نقيضه وهو الإقصاء، ليس من المشاركة ككل، وإنما من المشاركة الحرة، وفي هذا الإطار تساءل أحد الباحثين "عما إذا كان دعم صحف أحزاب معينة مكافأة لها على موقف سياسي محدد وهو قبول المشاركة في الانتخابات، في بلد لم تبذل الدولة ما يجب بذله لحسم متطلبات سلامة الانتخابات، وأيضا ما إذا كان اعتبار الدعم هنا دعوة إضافية إلى قبول قواعد لعبة قائمة، وهو بهذا المعنى وسيلة لمحاولة الإدماج دون أن تكون تلك القواعد أمرا يفرضه المنطق الديمقراطي السليم"⁷⁹.

وفي ما يلي أهم مقتطفات الرسالة الملكية التي أقرت الدعم المالي للأحزاب السياسية⁸⁰.

"...ورعيا لما نرغب فيه أوثق رغبة ونحرص عليه أشد الحرص من جعل هيئاتنا السياسية ومنظماتنا النقابية قادرة على تذليل العقبات واجتياز الصعوبات المادية واستجابة منا للالتماس الذي أعرب عنه أعضاء لجنتي الداخلية والإعلام بمجلس النواب، فإننا نأمرك أن ترصد سنويا في إطار القانون المالي ابتداء من 1987 مبلغ عشرين مليونا من الدراهم يكون خاصا لدعم الصحافة الوطنية وإعانة الهيئات السياسية والمنظمات النقابية على ممارسة الدور الموكول إليها بحكم دستور مملكتنا".

⁷⁸ - محمد معتصم، مرجع سابق ص 30.

⁷⁹ - محمد الساسي، مرجع سابق ص 7.

⁸⁰ - حررت هذه الرسالة الملكية بالرباط في 16 من ربيع الثاني 1407 الموافق لـ 19 دجنبر 1986 وللاطلاع على نصها الكامل انظر دفاتر التوثيق المغربي عدد خاص بالصحافة المغربية وزارة الاتصال نونبر 1997 ص 52-54.

وأملنا وطيد على أن يساعد هذا الدعم صحافتنا الوطنية وهيئاتنا السياسية ومنظماتنا النقابية على أداء واجبها أداء يصون مصالح البلاد ويرعاها، ويعين على تحقيق الأهداف التي يحددها اختيار الأمة، وعلى إغناء الحوار الوطني وعلى إدراك المقاصد والغايات التي يتيسر بها ازدهار الوطن ورفعته ومجده...⁸¹

ثالثاً: مرسوم 28 شتنبر 1992 وتمويل الحملات الانتخابية

بتاريخ 28 شتنبر 1992 صدر مرسوم بقانون رقم 2.92.719 يشير إلى "أنه على الأحزاب السياسية والجمعيات ذات الطابع السياسي التي تتلقى إعانة من الدولة خصوصاً في صورة مساهمة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية والتشريعية أو في صورة معونة للصحف التي تصدرها، أن تثبت في المواعيد ووفق الإجراءات التي تحددها الحكومة أن المبالغ التي تلقتها قد صرفت في الأغراض التي منحت من أجلها...."

وهو بذلك غير الفصلين 18 و 32 من ظهير 15 نونبر 1958 الخاص بتنظيم الجمعيات الذي كان يمنع على الأحزاب السياسية والجمعيات ذات الطابع السياسي الاستفادة من التمويل العمومي.

والحقيقة أن هذا المرسوم بمثابة قانون جاء لكي يعطي صفة قانونية لمسألة لم تكن تتوفر عليها، وهي لجوء الدولة لدعم الصحافة والأحزاب والنقابات بموجب رسالة ملكية وليس بمقتضى قانون، بيد أن هذا المرسوم إذا كان قد أضاف شيئاً جديداً وهو التخصيص على تمويل الأحزاب لحظة الانتخابات، فإنه عمق إشكالا طرح في الممارسة لدى تطبيق نظام الدعم⁸².

إذا كان مرسوم 28 شتنبر 1992 المشار إليه يعد أول نص قانوني أجاز الدعم المالي الذي يقدم للأحزاب السياسية بمناسبة الانتخابات، فإن مدونة الانتخابات المصادق عليها بمقتضى القانون رقم 97-9 الصادر بتاريخ 2 أبريل من سنة 1997 أفردت القسم

⁸¹ - مقتطف من الرسالة الملكية لسنة 1986 بخصوص تمويل الأحزاب السياسية.

⁸² - أحمد بوز، مرجع سابق، ص. 102.

الرابع منها (المواد من 285 إلى 294) لموضوع مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية.

رابعاً: قانون الأحزاب السياسية رقم 36.04

لا أحد يمكنه أن ينكر أهمية التأطير القانوني في المجال الحزبي، لأن الفراغ القانوني في هذا المجال يمكن أن يعيق العمل السياسي عموماً ويميع العمل الحزبي خصوصاً، لذلك جاء قانون الأحزاب السياسية رقم 36.04 كإطار ضابط لعمل الأحزاب السياسية ومحاولاً حل إشكاليين كبيرين أولهما تمثل في محاولة حل مشكل الديمقراطية الداخلية، وثانيهما ضرورة ضبط وإخضاع مالية الأحزاب للرقابة الفعالة، وذلك لملء الفراغ القانوني في هذا المجال.

بالإضافة إلى تقنين مسألة التمويل العمومي لهذه الأخيرة، حيث خصص لها الباب الرابع من المواد 28 إلى 40، والذي تقتضي أحكامه وضع إمكانية تمويلية جديدة لتدعيم العمل الحزبي.

فقد نص هذا القانون على أن مبلغ الدعم السنوي المخصص للأحزاب السياسية للمساهمة في تغطية مصاريف تسييرها، يمنح للأحزاب التي تحصل على نسبة 5 في المائة على الأقل من مجموع عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات العامة التشريعية برسم الدوائر الانتخابية المحلية، وقد نص على أن المبلغ الإجمالي لهذه المساهمة يقيد سنوياً في قانون المالية ويوزع مبلغ هذا الدعم اعتماداً على معيارين اثنين، يتمثل في الأول منهما في عدد المقاعد التي يتوفر عليها كل حزب في مجلسي البرلمان في حين يتعلق الثاني بعدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب في الانتخابات العامة التشريعية برسم الدوائر الانتخابية المحلية والدوائر الانتخابية الوطنية.

ولإضفاء الشفافية على مالية الأحزاب السياسية، فقد نص القانون على عدة مقتضيات تستمد أسسها من القواعد والمساطر المعمول بها في هذا المجال في جل الدول الديمقراطية، بذلك ألزم المشرع الأحزاب التي تتلقى التبرعات نقداً أن يتم ذلك بواسطة

شيك بريدي أو شيك بنكي إذا كان المبلغ المتبرع به يتجاوز 5000 درهم، كما ألزم بتسديد جميع النفقات التي يتجاوز مبلغها 10.000 درهم بواسطة شيك، فضلا عن ذلك ألزم القانون الأحزاب السياسية إيداع أموالها لدى مؤسسة بنكية وحصر حساباتها سنويا وهو ما لم يكن معمولاً به في السابق.

كما ألزم هذا القانون الأحزاب السياسية التي تستفيد من الإعانة السنوية بأن تثبت أن المبالغ التي حصلت عليها قد تم صرفها في الأغراض التي منحت من أجلها، وأن كل استخدام غير مبرر للإعانات الممنوحة يعتبر بموجب هذا القانون بمثابة اختلاس للمال العام يعاقب عليه القانون.

وتخضع مالية الأحزاب السياسية لمراقبة المجلس الأعلى للحسابات، ولهذه الغاية يتعين على الأحزاب السياسية أن توجه سنويا في 31 مارس على أبعد تقدير للمجلس المذكور حساباتها السنوية مرفقة بمستندات إثبات النفقات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة⁸³.

وبهذا يمكن أن نقول أن مواد الباب الرابع المتعلق بالأحزاب السياسية تعتبر أهم مرجعية قانونية تحدد مصادر تمويل هذه الأخيرة وشروط استفادتها من دعم الدولة وآليات مراقبة هذا الدعم ومنع تأسيس الأحزاب وتسييرها بأموال خارجية.

خامسا: القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات كما عدل وتمم بالقانون رقم 36.08

انطلاقا من المبدأ القاضي بأن المساواة لا تتحقق في إطار المنافسة الانتخابية إلا إذا كانت الوسائل التي تتوفر عليها كل الأطراف للمنافسة لعرض أفكارها وبرامجها متوازية من حيث أهميتها، فإن مدونة الانتخابات تقر المبدأ الرامي إلى تقديم دعم مالي من طرف الدولة للهيئات السياسية في شكل مساهمة في تمويل حملاتها الانتخابية، الشيء الذي

⁸³ - محمد الأزهر، قانون الأحزاب السياسية، مرجع سابق، ص 9.

سيمكن هذه الهيئات من القيام بالدور المنوط بها بموجب الدستور والممثل في المساهمة في تنظيم المواطنين وتمثيلهم.

وبالموازاة مع هذه الإجراءات، فإن مدونة الانتخابات تقرر نظاما محكما يمكن من استبعاد كل شكل من أشكال التمويل السري للحملات الانتخابية وكذا من ضمان احترام المرشحين للسقف المحدد للمصاريف الانتخابية.

ومن خلال تفحصنا لمدونة الانتخابات الصادرة وفق آخر التعديلات لسنة 2008 المدخلة بالقانون رقم 36.08، نجدها خصصت الجزء الأول والثاني لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية والنقابات (الجزء الأول)، ثم مصاريف المرشحين أثناء الحملات الانتخابية (الجزء الثاني).

فوفق مدونة الانتخابات نجد أن الدولة تساهم في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية واتحاداتها المشاركة في الانتخابات العامة الجماعية والتشريعية وكذا في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها هذه الأحزاب واتحاداتها والنقابات المشاركة في انتخاب أعضاء مجلس المستشارين⁸⁴.

وفي إطار شفافية الإنفاق الانتخابي ألزمت مدونة الانتخابات الأحزاب السياسية واتحاداتها والنقابات التي تستفيد من مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية أن تثبت حسب الشكليات والشروط المحددة في الفصل 32 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما وقع تغييره وتتميمه، أن المبالغ التي حصلت عليها تم استعمالها في الآجال ووفق الشكليات المحددة من طرف الحكومة للغايات التي منحت من أجلها⁸⁵.

⁸⁴ - امحمد لفروجي مدونة الانتخابات وفق آخر التعديلات لسنة 2009 المدخلة بالقانون رقم 36.08، نصوص قانونية محينة، العدد 6، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2009، ص 145.

⁸⁵ - امحمد لفروجي، مرجع سابق، ص: 143.

كما يجب على كل مرشح أن يقدم جردا للمبالغ التي صرفها أثناء حملته الانتخابية مع إرفاقه بجميع الوثائق التي تثبت صرف المبالغ المذكورة، كما يجب عليه أيضا أن يضع بيانا مفصلا لمصادر تمويل حملته الانتخابية⁸⁶.

كما أشارت مدونة الانتخابات في المادة 292 إلى أنه تحدث لجنة تتولى بحث جرد المصاريف والوثائق المثبتة لها والمتعلقة بمصاريف المرشحين للانتخابات التشريعية خلال الحملات الانتخابية وتتألف هذه اللجنة من:

✓ قاض بالمجلس الأعلى للحسابات رئيسا

✓ قاض بالمجلس الأعلى يعينه وزير العدل

✓ ممثل لوزير الداخلية

✓ مفتش للمالية يعينه وزير المالية

وتضمن اللجنة نتيجة بحثها في تقرير، فإذا لاحظت اللجنة أن جرد المصاريف لم يتم إيداعه خلال الأجل المحدد لهذه الغاية، أو لاحظت أنه يتضمن تجاوزا للسقف المحدد طبقا لهذا القانون، أحالت الأمر على الجهة القضائية المختصة.

ولدعم قدرة النساء التمثيلية نجد أن المادة 288 المكررة تقر بأن الدولة تقدم دعما مخصصا لتقوية قدرات النساء التمثيلية بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية والتشريعية يطلق عليه اسم "صندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء".

سادسا: القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية المغربية

فيما يخص القانون رقم 11.29 بمثابة قانون تنظيمي للأحزاب السياسية، فقد جاء الباب الرابع منه، الفرع الأول بتسعة عشرة مادة خاصة بالموارد المالية للأحزاب السياسية (من المادة 30 إلى المادة 49).

⁸⁶ - المادة 3 من المرسوم رقم 2.08.744 صادر في 2 محرم 1430 (30 دجنبر 2008) يحدد بموجبه سقف المصاريف الانتخابية للمرشحين بمناسبة الحملات الانتخابية برسم الانتخابات العامة الجماعية.

ونجد في المادة 31 ما يلي: تشتمل الموارد المالية للحزب على:

- الدعم السنوي الذي تقدمه الدولة للمساهمة في تغطية مصاريف تدبير الأحزاب السياسية، وكذا الدعم المخصص للمساهمة في تغطية مصاريف تنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية، المنصوص عليهما في هذا القانون التنظيمي.

- الدعم المخصص للأحزاب السياسية برسم المساهمة في تمويل حملاتها الانتخابية في إطار الانتخابات العامة الجماعية والجهوية والتشريعية.

يحدد قانون المالية الإعفاءات من الضرائب، وعلى تحويل أصولها وممتلكاتها المسجلة، في تاريخ صدور هذا القانون التنظيمي باسم أشخاص ذاتيين إلى ملكية هذه الأحزاب.

ويمكن أن تستفيد الأحزاب السياسية من البرامج التكوينية التي تنظمها الإدارة لفائدتها، في المجالات المتصلة بتدبير شؤونها وممارسة مهامها، وذلك وفق شروط وكيفيات تحدد بنص تنظيمي، كما يمكن للأحزاب السياسية في إطار تنظيم أنشطتها، أن تستفيد حسب الإمكانيات المتاحة مجاناً من استعمال القاعات العمومية التابعة للدولة، وفق شروط وكيفيات تحدد بنص تنظيمي.

ونص القانون التنظيمي رقم 21.16⁸⁷ بتاريخ 10 غشت 2016 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية على أنه يقسم المبلغ الكلي لمساهمة الدولة إلى حصة أولى جزافية توزع بالتساوي في ما بين الأحزاب السياسية المعنية، وحصة ثانية يراعى في توزيعها عدد الأصوات التي يحصل عليها كل حزب أو تحالف الأحزاب السياسية على الصعيد الوطني وعدد المقاعد التي يفوز بها كل حزب أو كل تحالف على الصعيد نفسه.

⁸⁷ ظهير شريف 1.16.119 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 غشت 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 21.16 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

الفقرة الثانية : معايير الدعم المالي العمومي

لجأت الدولة المغربية في تشريعها المتعلق بتمويل الأحزاب السياسية إلى تأطير مجموعة من المعايير الكفيلة بخلق نوع من الديمقراطية الحزبية، وذلك حتى يتسنى لها العمل في إطار من الشفافية والمصداقية، حيث أنه انطلاقاً من الانتخابات الجماعية لعام 1992، والدولة تخصص دعماً رسمياً لتمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية والتشريعية، أما قبل هذه الفترة، فقد كان التمويل ممنوعاً من الناحية القانونية وسائداً بشكل سري في الممارسة، ويروم بالأساس دعم الأحزاب السياسية الموالية لاختيارات الدولة وطروحاتها.

وقد كان يتم توزيع هذا الدعم، حسب البند الرابع من مرسوم 2-92-721 الصادر بتاريخ 28 شتنبر 1992 على أربعة أقطر، حيث يتم توزيع الشطر الأول المحدد في 20 في المائة، قبل انصرام آجال وضع الترشيحات، ويتم ذلك بطريقة جزافية بين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، وبعد انتهاء عملية إيداع الترشيحات تحصل على شطر ثانٍ يحدد في 30 في المائة من مجموع الدعم المرصود للحملات الانتخابية، ويتجسد معيار توزيع هذه النسبة بين الأحزاب السياسية في عدد المرشحين الذين يتم تقديمهم من طرف هذا الحزب أو ذاك⁸⁸.

وإذا كانت هذه الحصة من الدعم التي تحدد في 50 المائة توزع قبل إجراء الاقتراع فإن النصف الآخر منه أي 50 في المائة توزع بعد إجراءاته، ويعتمد على معيارين في توزيعه، الأول يهتم عدد المقاعد المحصل عليها من لدن كل حزب، والثاني يتعلق بعدد الأصوات المحصل عليها دون احتساب أصوات المرشحين الذين لم يتمكنوا من تجاوز سقف 5 في المائة من الأصوات⁸⁹.

⁸⁸ - المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد شتاء 2008، ص: 45.

⁸⁹ - المجلة العربية للعلوم السياسية، مرجع سابق، ص 46.

وهنا جاء قانون الأحزاب السياسية رقم 36.04 لينص على أن مبلغ الدعم السنوي المخصص للأحزاب السياسية للمساهمة في تغطية مصاريف تسييرها، يمنح للأحزاب التي تحصل على نسبة 5 في المائة على الأقل من مجموع عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات التشريعية العامة برسم الدوائر الانتخابية المحلية⁹⁰، وفقا لأحكام المادة 2 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب.

كما نص القانون نفسه على أن المبلغ الإجمالي لهذه المساهمة يقيد سنويا في قانون المالية⁹¹.

ونصت المادة 35 من قانون الأحزاب السياسية رقم 36.04 على أن مبلغ مساهمة الدولة برسم الدعم السنوي بين الأحزاب السياسية يتم على أساس:

1- عدد المقاعد التي يتوفر عليها كل حزب في البرلمان طبقا لبيان يعده سنويا رئيسا غرفتي البرلمان، كل فيما يخصه، خلال الشهر الموالي لتاريخ افتتاح دورة أكتوبر.

2- عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب سياسي في الانتخابات العامة التشريعية برسم مجموع الدوائر الانتخابية المحدثة وفقا لأحكام المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب.

وكما سلف الذكر فإن مبلغ هذا الدعم يوزع على معيارين (عدد المقاعد وعدد الأصوات المعبر عنها)، وعلى سبيل المقارنة فإن مقتضيات هذه المادة لا تختلف عن قوانين الأحزاب السياسية المعمول بها في العديد من التشريعات المقارنة.

مما يؤخذ على قانون الأحزاب السياسية في باب التمويل العمومي للأحزاب السياسية هو أنه إذا كان من واجب الدولة المساهمة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب سواء في إطار الانتخابات الجماعية أو الجهوية أو التشريعية، فإنه من

⁹⁰ - المادة 29 من قانون الأحزاب السياسية رقم 36.04، الجريدة الرسمية عدد 5397 بتاريخ 21 محرم 1427 (20 فبراير 2006).

⁹¹ - المادة 29 من قانون الأحزاب السياسية رقم 36.04، الجريدة الرسمية عدد 5397 بتاريخ 21 محرم 1427 (20 فبراير 2006).

غير المعقول ألا تستفيد الأحزاب غير الممثلة في البرلمان والأحزاب التي تقاطع الانتخابات من التمويل العمومي، لأن هذا النوع الأخير من الأحزاب رغم مقاطعتها أو صغرها فهي تعبر عن وجهة نظر معينة، وتأطر فئات اجتماعية كبيرة، وبالتالي يجب أخذها بعين الاعتبار وضمان مساهمة الدولة في تمويل هذه الأحزاب، من خلال صياغة معايير كفيلة بخلق مساواة حقيقية بين الأحزاب السياسية على مستوى التمويل العمومي.

ومن أهم الأسئلة التي طرحت بشدة هو سبب تأخر الدولة في إصدار قانون خاص بتمويل الأحزاب السياسية بدل إدراجه في قانون منظم للأحزاب؟ خصوصا إذا عرفنا أن عددا من الدول الديمقراطية لا يوجد بها قانون للأحزاب السياسية بل قانون خاص بتمويلها كما هو معمول به اليوم في فرنسا مع تشديد آليات عملية تمويل الأحزاب وغيرها من الدول الغربية، كما نصت قوانينها على تخصيص نسبة مئوية من ميزانية تمويل الأحزاب لتعزيز مؤسسات البحث التابعة للحزب، ولتوفير فضاءات التكوين السياسي ولتقوية التكوين المستمر للموارد البشرية الحزبية، وبهذا زاوجت الأنظمة السالفة الذكر في تمويلها للأحزاب السياسية بين دعم العمل الحزبي الانتخابي ودعم التكوين السياسي وتقوية الفكر المؤسساتي الديمقراطي، مع ربط إصدار قوانين خاصة بالأحزاب السياسية أو قوانين خاصة بتمويلها بإصلاحات سياسية ودستورية عميقة مست البعد الاجتماعي والاقتصادي والإعلامي والتدبيري والسلوكي والثقافي، مكنت الأحزاب السياسية من ممارسة العمل السياسي في بيئة سليمة أعطتها المشاركة الشعبية دلالاتها الحقيقية لتقرز بذلك مؤسسات تشريعية وتنفيذية مسؤولة أمام الشعب⁹²، ولضمان استقلالية الأحزاب وتفادي أي تأثير على المسار والخط السياسي للحزب، نص قانون الأحزاب منع تلقي الحزب أي دعم كيفما كانت طبيعته سواء من طرف الجماعات المحلية أو المؤسسات (المادة 30 من قانون الأحزاب السياسية)، أو تأسيسه أو تسييره بناء على مصادر تمويل أجنبية.⁹³

⁹² - ميلود بلقاضي، قراءة في قانون 36.04 المتعلق بالأحزاب السياسية، منشورات الفكر، الطبعة الأولى، 2006، ص 109.

⁹³ - ميلود بلقاضي، قراءة في قانون 36.04 مرجع سابق ص: 107.

أما بالنسبة للصحافة الحزبية، فالملاحظ أن الرسالة الملكية لسنة 1986 لما أقرت الدعم العمومي للأحزاب السياسية فهي لم تميز بين الصحافة الحزبية وغيرها وأشارت إلى "الصحافة الوطنية" بشكل عام، لكن في تطبيق مضامين هذا القرار الملكي تم اعتماد معيار "الحزبية" كمعيار للاستفادة من الدعم العمومي لفائدة الصحافة، هذا بالإضافة إلى معيار آخر غير مكتوب تمثل في قرب الجريدة من الحكومة .

المطلب الثاني : مسؤولية الأحزاب السياسية عن تدبير الدعم العمومي

لقد عمل المشرع المغربي على إقرار مجموعة من القواعد و الضوابط، من أجل تقنين عملية منح دعم عمومي لفائدة الأحزاب السياسية، بدءا بتحديد أشكاله ومعاييرها وانتهاء بطرق الرقابة عليه، ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل أخضع عملية ضبط استخدام الأموال الممنوحة إلى نظام محاسبي موحد وخاص بالأحزاب السياسية، وحرص على ترتيب المسؤولية الإدارية والجنائية على خرق المساطر المنصوص عليها قانونا خلال صرف الدعم العمومي من طرف الأحزاب، فما هي إذن ضوابط مسك الحسابات من طرف الأحزاب السياسية (الفقرة الأولى)، و ما هو الأساس القانوني للأحزاب السياسية عن تدبير المال العام؟ (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : المسؤولية القانونية عن مسك الحسابات

سيتم مقارنة موضوع ضوابط مسك الأحزاب السياسية للحسابات من خلال محورين:

المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية و الإشهاد بصحة الحسابات السنوية من طرف خبير

أولاً: المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية

❖ الأهداف

يتوافق النظام المحاسبي الموحد الخاص بالأحزاب السياسية مع خصوصيتها ، ومن شأنه أن يكون عند نهاية كل دورة محاسبية صورة أمينة وصادقة عن ممتلكاتها ونتائجها المالية⁹⁴.

كما يمكن أيضا من معرفة شروط استعمال الأحزاب السياسية لمواردها المالية سواء الممنوحة لها من طرف الدولة أو المستخلصة من واجبات انخراط الأعضاء وكذا من المتبرعين.

❖ الإطار المرجعي

يستمد المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية مقتضياته بشكل واسع من الدليل العام للمعايير المحاسبية، أخذا بعين الاعتبار الخصوصية التي تميز هذه الهيئات ذات الطبيعة السياسية.

✓ مصنف الحسابات المبسطة والخاصة:

❖ المكونات:

الدليل العام للمعايير المحاسبية
(C.G.N.C)

المخطط المحاسبي العام للمقاولات
(P.C.G.E)

المعايير المحاسبية العامة
(N.C.G)

⁹⁴- ذ. جمال خمري، ضوابط تدبير الدعم العمومي المقدم للأحزاب السياسية، منشور بالموقع الرسمي لوزارة العدل و الحريات، اطلع عليه بتاريخ 24 نونبر 2018. ص45.

❖ المبادئ السبعة المحاسبية التالية:

استمرارية الاستغلال، دوام المناهج، الكلفة التاريخية، تخصص الدورات المحاسبية،
الحيطة، الوضوح، الأهمية الدالة.

❖ تنظيم المحاسبة:

✓ تسجل العمليات المحاسبية مرتبة تبعا لتسلسلها الزمني عملية بعملية ويوما بيوم،
ويتضمن كل تسجيل محاسبي بيان مصدر العملية ومحتواها والحساب المتعلق بها ومراجع
المستندات التي تثبتها،

✓ يكون كل تسجيل من التسجيلات المحاسبية السالفة الذكر في صورة قيد يتضمنه
سجل يسمى "دفتر اليومية" ويتعلق كل قيد على الأقل بحسابين ويقيد في الجانب المدين
لأحدهما نفس المبلغ الذي يقيد في الجانب الدائن،

✓ إن بيان النفقات الصغرى المتعلقة بالمصاريف العامة (التي يحدد مسبقا سقفها من
طرف الحزب) والتي يصعب تبريرها بواسطة فواتير مضبوطة يمكن تعزيزها بوثائق
إثبات داخلية موقعة من طرف مسؤولين حزبيين اثنين قصد إثبات صحة الخدمة
المنجزة⁹⁵،

✓ تنتقل قيود اليومية إلى سجل يسمى " دفتر الأستاذ" وتسجل فيه وفق المصنف المرفق
بهذا المخطط المحاسبي،

✓ يجب وضع جرد يتضمن قيمة عناصر أصول الحزب وخصومه على الأقل مرة
في كل دورة محاسبية، وتضمن في دفتر الجرد،

✓ يرقم كاتب الضبط بالمحكمة الابتدائية التابع له مقر الحزب حسب الإجراءات
العادية ومن غير مصاريف، دفتر اليومية ودفتر الجرد، ويخصص لكل دفتر رقم ينقله
كاتب الضبط في سجل خاص،

✓ يجب تفصيل دفتر اليومية ودفتر الأستاذ إلى عدة سجلات تابعة لهما تسمى " دفاتر
مساعدة" لاسيما من أجل توثيق العمليات المحاسبية المنجزة مع الهياكل المحلية،

⁹⁵ - جمال خمري، مرجع سابق، ص: 47.

- ✓ في حال لا مركزة محاسبية الأحزاب السياسية ينبغي على الهياكل المحلية مسك محاسبتها طبقا لمقتضيات هذا المخطط المحاسبي،
- ✓ يجب إعداد ومسك الوثائق المحاسبية المتعلقة بتسجيل العمليات والجرد دون بياض أو تحريف مهما كان نوعه،
- ✓ يحتفظ بالدفاتر المحاسبية والمستندات الإثباتية طوال عشر سنوات
- ✓ مدة الدورة المحاسبية اثنا عشر شهرا وتبتدئ مع فاتح يناير إلى 31 ديسمبر.

❖ قواعد التقيد المحاسبي والتقويم:

❖ الفائض أو الخصاص:

إن النتيجة المحققة عن طريق المحاسبة هي النتيجة التي تم اكتسابها نهائيا، ولا يمكن بأي حال من الأحوال توزيع الفائض على المنخرطين وليس لهم فيه أي حق فردي، ويتم تخصيص الفائض أو الخصاص طبقا لمقررات الجهاز التداولي للحزب كما هو منصوص عليه في نظامه الأساسي.

❖ الوصايا والهبات:

تعتبر الوصايا والهبات المتعلقة بالأموال الدائمة، والموضوعة رهن تصرف الحزب السياسي لتحقيق أهدافه المبينة في أنظمته الأساسية، بمثابة مساهمات في الأموال الذاتية.

يتم تقديم المعلومات التكميلية المتعلقة بالوصايا والهبات في قائمة المعلومات التكميلية.

❖ تقويم الوصايا والهبات:

تقيد الأملاك المتعلقة بالوصايا والهبات عند إدخالها إلى ممتلكات الحزب بقيمتها الحالية المقدرة في تاريخ إدخالها حسب ثمن السوق.

❖ إعادة تقويم الأصول الثابتة:

يمكن للحزب إعادة تقويم أصوله الثابتة طبقاً لمقتضيات الدليل العامل لمعايير المحاسبية، وتعتمد خلال هذه العملية نفس كفاءات إعادة التقويم المنصوص عليها في القانون العام، ويجب قيد الفرق الناتج عن إعادة التقويم في خصوم الموازنة على حدة، ويجب أن تبين قيمة إدخال الأصل الثابت المعاد تقويمه في قائمة المعلومات التكميلية ولا يمكن استعمال هذه الفوارق لتعويض الخصاص.

❖ تقويم المخزونات:

يمكن للحزب السياسي إجراء تقويم مبسط لمخزونات على أساس ثمن الشراء.

❖ موازنة الافتتاح:

يجب أن تنجز الأحزاب السياسية موازنة الافتتاح خلال السنتين الموالتين لدخول هذا المخطط المحاسبي حيز التنفيذ.

❖ حالات خاصة بالأحزاب:

- ♦ تقويم المخزون بناء على ثمن الشراء،
- ♦ تبرير الفئات الصغرى عن طريق الإدلاء بوثائق توقع على الأقل من طرف مسؤولين اثنين عن الحزب السياسي⁹⁶.

❖ مخطط الحسابات

- ♦ حسابات التمويل،
- ♦ حسابات الأصول الثابتة،
- ♦ حسابات الأصول المتداولة (دون الخزينة)،

⁹⁶ - جمال خمري، مرجع سابق، ص: 49.

♦ حسابات الخصوم المتداولة (دون الخزينة)،

♦ حسابات الخزينة،

♦ حسابات التكاليف،

♦ حسابات العائدات ،

♦ حسابات النتائج

❖ القوائم التركيبية

خلافًا لما هو منصوص عليه في الدليل العام للمعايير المحاسبية، ثم تحديد هذه القوائم في ثلاثة عوض خمسة، وتشكل كلا لا يتجزأ، وهي كالتالي⁹⁷:

❖ الموازنة، حسابات العائدات والتكاليف، قائمة المعلومات التكميلية،

هذا، وتتضمن قائمة المعلومات التكميلية وجوبا ما يلي:

أ- المبادئ والمناهج المحاسبية:

ب- معلومات تكميلية في الحصيلة وحساب العائدات والتكاليف:

ج- معلومات تكميلية أخرى:

ج.1. جدول الهبات والوصايا والتبرعات (انظر الملحق رقم 1)،

ج.2. جدول التمويل العمومي (أنظر الملحق رقم 2)،

ج.3. جدول الإعانات الممنوحة من طرف الحزب للجمعيات والمؤسسات

(أنظر الملحق رقم 3)،

ج.4. جدول الدعم الممنوح من طرف الحزب للمرشحين في الانتخابات

⁹⁷ - تقرير نشر بمناسبة أشغال لقاء دراسي منظم بشراكة بين وزارة الداخلية ووزارة العدل والحريات لفائدة أطر الأحزاب السياسية أيام 21 و22/07/2015. ص 50.

ثانيا: الإشهاد بصحة الحسابات السنوية من طرف خبير

❖ الأسس القانونية:

القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية

❖ من هو المدقق؟

هو الشخص الذي يتحمل المسؤولية الشاملة عن إنجاز مهمة التدقيق، ومن ثم يوقع على التقرير مصطلح الشريك صاحب التقرير، وبإمكانه تفويض بعض الأشخاص القيام بمهام معينة من عملية التدقيق.

❖ تدقيق الحسابات (المراجعة)

يتم الإشهاد بصحة الحسابات المدلى بها وفق مقتضيات قرار وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1078.09 ووفق المعيار 5700 من " دليل معايير التدقيق القانوني والتعاقد" للهيئة الوطنية للخبراء المحاسبين، وذلك بهدف تحقيق مزيد من الشفافية في الحسابات المالية.

وتعتبر هذه العملية بمثابة فحص شامل للسجلات أو الحسابات أو الإجراءات التي يقوم بها شخص مؤهل ومدرب على هذه الأعمال تدريبا خاصا والهدف من تدقيق الحسابات هو تقرير ما إذا كانت المصروفات التي أنفقت والمبالغ التي حصلت مقيدة بالدفاتر بصورة صحيحة وما إذا كانت الأصول قد قيمت تقييما صحيحا وما شابه ذلك⁹⁸.

❖ قواعد التدقيق

تتكون القواعد العامة (المتعلقة بشخص مدقق الحسابات) من:

أ. الكفاءة المهنية،

ب. الاستقلالية (الحياد)،

⁹⁸ www.justice.gov.ma, visité le 25 novembre 2018.

ت. العناية المهنية الكافية،

أما فيما يخص القواعد المتعلقة بالعمل الميداني فتتكون من:

أ. التخطيط والإشراف الكافيين،

ب. معرفة وإلمام بنظم الضبط الداخلي،

ت. التوثيق الكافي والمناسب للمعلومات التي يتم الحصول عليها،

وتتكون القواعد المتعلقة بتقرير (رأي) مدقق الحسابات من:

أ. التوافق مع أصول المحاسبة المقبولة قبولاً عاماً،

ب. الثبات في استمرارية استخدام قواعد المحاسبة المقبولة قبولاً عاماً من سنة إلى أخرى،

ت. الإفصاح الكافي،

ث. التعبير عن رأي المدقق في تقريره، يجب أن يتضمن تقرير مدقق الحسابات رأيه المهني المحايد في البيانات الحسابية الختامية مأخوذة كوحدة واحدة وذلك استناداً إلى أعمال التدقيق الذي قام بها أو الامتناع عن إبداء الرأي (حجب الرأي) في البيانات الحسابية الختامية، وفي هذه مثل هذه الحالة يجب على مدقق الحسابات أن يضمن تقريره الأسباب المهنية التي أدت إلى ذلك، كما يجب على مدقق الحسابات أن يذكر في تقريره مدى القناعة التي توصل إليها في البيانات المالية موضوع الفحص وحدود مسؤوليته وحدود ما يتحمله من مسؤولية حيال البيانات المالية.

الفقرة الثانية: الأساس القانوني لمسؤولية الأحزاب السياسية عن تدبير الدعم العمومي

باستقراء الترسنة التشريعية التي خص بها المشرع الوطني مجال حماية المال

العام الممنوح للأحزاب السياسية ابتداء من الرقابة الإدارية القبلية والبعديّة، ثم الرقابة

السياسية فالمالية وانتهاء بالحماية القضائية وخاصة الجنائية منها، يظهر بجلاء حرص بل هوس المشرع المغربي بحماية المال العام.

وبالتالي فإن الحديث عن المسؤولية القانونية يجرنا إلى مناقشة المسؤولية الجنائية ويكون التساؤل مشروعا، هل يمكن الحديث عن تأسيس المشرع المغربي لجريمة اختلاس الأموال العامة الممنوحة في إطار الدعم المالي للأحزاب السياسية؟

إن الجواب عن هذا السؤال يفرض الرجوع إلى المبادئ العامة المتعلقة بالقانون الجنائي و التي تجعل قيام أي جريمة يستلزم توافر أركانها الثلاث:

الركن القانوني، الركن المادي و الركن المعنوي، فماذا عن توافر الأركان المذكورة في جريمة اختلاس الأموال العامة الممنوحة في إطار الدعم المالي للأحزاب السياسية؟⁹⁹.

أولاً: الركن القانوني

نعتقد أن نص المادة 47 من القانون التنظيمي للأحزاب يشكل الركن القانوني للجريمة والمدخل القانوني لمناقشة قيام المسؤولية الجنائية إذ تنص المادة المذكورة:

"يعد كل استخدام كلي أو جزئي للتمويل العمومي الممنوح من طرف الدولة لأغراض غير تلك التي منح من أجلها اختلاسا للمال العام ويعاقب عليه بهذه الصفة طبقا للقانون".

ونعتقد أن صياغة المادة 47 وإن لم تنص بشكل صريح على توصيف الفعل بالجريمة إلا أنها مع ذلك تشكل ركنا قانونيا لجريمة اختلاس أموال عامة من خلال ثلاث مؤشرات:

1. توصيف وتكييف الفعل بكونه اختلاسا للمال العام.

2. النص على المعاقبة والزجر وفق القانون.

⁹⁹- رشيد الوظيفي، المسؤولية القانونية للأحزاب السياسية عن تدبير الدعم العمومي، منشور بالموقع الرسمي لوزارة العدل و الحريات، اطلع عليه بتاريخ 24 نونبر 2018، ص.59.

3. الربط بين التكييف القانوني للفعل والمعاقبة عليها قانونا بهذا الوصف و التكييف.

وبالتالي نخلص من خلال هذه المؤشرات الثلاث إلى كون المشرع اعتبر استخدام الأحزاب السياسية للتمويل العمومي في أغراض غير التي منحت من أجلها صورة من صور اختلاس الأموال العامة كما هو منصوص عليه في القانون الجنائي.

ثانيا : الركن المادي

يتمثل في واقعة الاستخدام الكلي أو الجزئي للأموال الممنوحة من طرف الدولة كتمويل للأحزاب السياسية في أغراض غير تلك التي منحت من أجلها.

هذا يعني أن ينصب استخدام الأموال الممنوحة للأحزاب السياسية في أغراض محددة سلفا من طرف المشرع إما بشكل صريح أو ضمني، وبالتالي فإن الفعل المادي المشكل للجريمة أعلاه يثير بعض الأسئلة يمكن إثارة أهمها¹⁰⁰:

ما المقصود بعبارة الاستخدام؟ وهل يستشف منها أن القانون يشترط عملا إيجابيا ويقصي بالتالي كل إحجام أو إمساك عن التصرف؟

وما هي الأغراض المسموح باستخدام أموال الدعم العمومي بشأنها؟

أ- الاستخدام مصدر فعل استخدم، يستخدم ويقصد به عند لسان العرب الاستعمال، وبالتالي فهو يعكس نية المشرع في تجريم السلوك الإيجابي ويجعلنا نعتقد أن الإمساك عن صرف الأموال الممنوحة يخرج من نطاق التجريم المنصوص عليه في المادة 47 المشار إليها أعلاه.

¹⁰⁰ - رشيد الوظيفي، مرجع سابق، ص. 61.

ونعتقد أنه كان من الأجدى على المشرع استعمال عبارة التصرف في الأموال الممنوحة، الشيء الذي كان من شأنه توسيع نطاق التجريم واحتواء واقعة الاحتفاظ بالأموال وبالتالي كان يستجيب السلوك الإيجابي والسلبي على حد سواء.

ب- يمكن القول أن المشرع قد حدد بشكل ضمني الأغراض التي منح من أجلها الدعم الممنوح للأحزاب سواء منه الدعم السنوي، حيث نصت المادة 31 من القانون التنظيمي بشكل ضمني إلى الأغراض التي منح من أجلها الدعم.

أما ما يتعلق بالدعم المخصص للحملات الانتخابية فقد حملت المشرع حصر الأغراض المعنية بصرف أموال الدعم العمومي، وقد صدرت مؤخرا مراسيم تتعلق بالعملية الانتخابية وخاصة المرسوم رقم 2.15.451 المتعلق بتحديد الآجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة والجماعية والانتخابات العامة الجهوية.

والمرسوم رقم 2.15.452 المتعلق بتحديد سقف المصاريف الانتخابية للمرشحين بمناسبة الحملات الانتخابية برسم انتخاب أعضاء مجلس المستشارين وأعضاء مجالس الجهات وأعضاء مجالس العمالات والأقاليم وأعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات.

حيث تحدد المادة الأولى من المرسوم الأول والمادة الثانية من المرسوم الثاني المقصود بالأغراض والمصاريف الانتخابية المعنية بالدعم العمومي وأوردت المادتين مجموعة من الأمثلة عنها.

ونسجل في هذا الإطار أن صياغة المادتين أعلاه لا تسعف في القول أن تعداد أشكال وأنواع المصاريف والأغراض التي تدخل في الحملات الانتخابية قد وردت على سبيل الحصر، وإنما سيظل في اعتقادنا لسلطات الرقابة وقضاة الموضوع، إعمالا لسلطتهم التقديرية، استجلاء غاية المشرع من تعداد لائحة المصاريف الواردة في المواد

أعلاه واعتماد منهج التقريب والمماثلة لتقييم ما إن كانت المبالغ المالية قد تم استخدامها في ما خصصت له من عدمه¹⁰¹.

ج: الأجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة والجماعية والانتخابات العامة الجهوية.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار أن القانون ألزم الأحزاب السياسية باعتماد نظام محاسبي خاص بها، حيث نص القرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1087.09 الصادر بتاريخ 23 أبريل 2003 المتعلق بالمخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية على تبني آلية مبسطة وشفافة لضبط المحاسبة المالية للأحزاب ضمن نماذج قوائم تركييبية واضحة ومبسطة مع الالتزام بإثبات المصاريف بمقتضى وثائق محاسبية مستجمة للشروط القانونية مع الإشارة إلى أن المادة الثالثة من المرسوم 2.15.451 الصادر بتاريخ فاتح يوليوز 2015 قد سمح بشأن المصاريف التي تعذر إثباتها وفق الأحكام و الشكليات المنصوص عليها قانونا أن تحرر بشأنها تصاريح بالمصاريف يشهد بصحتها ممثلي الأحزاب السياسية المعنيين لهذا الغرض.

ثالثا: الركن المعنوي

يتضمن التعريف الشامل لكل جريمة صراحة أو على سبيل الاستدلال إشارة إلى الركن المعنوي، وبناء عليه، إذا ثبت تخلف العنصر المعنوي في أي سلوك يدعى لتشكيل جريمة في أية قضية مطروحة فإن الجريمة بهذا الوصف لا تكون قد استجمعت عناصرها.

وبعبارة أخرى لا يمكن تجريم سلوك الشخص ما لم يجرم قصده.

¹⁰¹ www.justice.gov.ma, visite le 25 novembre 2018.

وبالتالي فالركن المعنوي في هذا الإطار يستلزم قيام نية المعني بالأمر في اتجاه استخدام الأموال العمومية الممنوحة كدعم للأحزاب السياسية في أغراض غير تلك التي منحت من أجلها.

ويبقى من الأجدى الإشارة إلى أن أهم ملاحظة تسترعي الانتباه والفضول العلمي - على الأقل- هي التوصيف الوارد بالمادة 47 والتي اعتبر من خلالها المشرع أن تحقق الأركان الثلاث المشار إليها أنفاً يوجب تكييف الفعل باختلاس أموال عامة.

❖ التوصيف (التكييف) القانوني للفعل:

إن وصف المشرع أعلاه يطرح مجموعة من الأسئلة يتعين الإحاطة بها في محاولة لاستجلاء نية المشرع من هذا التكييف.

فمصطلح اختلاس استعمله المشرع المغربي في مواقع عديدة من القانون الجنائي تعبيراً عن الركن المادي لعدد من الجرائم وهو حسب بعض الفقه المقارن يستخدم بشكل عام للدلالة على معنيين¹⁰²:

- مفهوم عام للاختلاس وهو انتزاع الحيازة المادية للشيء من يد صاحبه إلى يد الجاني والاختلاس بهذا المفهوم هو الذي عناه المشرع بوصفه سلوكاً إجرامياً مكوناً للركن المادي للجريمة مثل السرقة، خيانة الأمانة، اختلاس قوى كهربائية، الاستيلاء على أموال الدولة....

- مفهوم خاص ويفترض فيه وجود حيازة للجاني سابقة ومعاصرة للحظة ارتكاب السلوك الإجرامي إلا أن هذه الحيازة تكون ناقصة إذ يكون لحائز العنصر المادي للحيازة دون المعنوي.

فيتحقق الاختلاس في هذا المعنى بقيام الجاني بأي سلوك يحول بمقتضاه حيازته الناقصة للمال العام إلى حيازة كاملة ويتصرف فيه بالتالي تصرف المالك في ملكه.

¹⁰² - رشيد الوظيفي، مرجع سابق، ص. 64.

ونلاحظ أن المشرع في المادة 47 المشار إليها أعلاه قد ربط بين الاختلاس والمال العام بأن جعل هذا الأخير محلاً للأول، في توصيفه لصرف أموال الدعم العمومي للأحزاب السياسية في غير الأغراض المحددة لها.

وهو ما يحيلنا مباشرة على جريمة اختلاس أموال عامة التي نظمها المشرع في إطار مجموعة القانون الجنائي الفرع الثالث من الباب الثالث المتعلق بالجنايات والجناح التي يرتكبها الموظفون العموميون ضد النظام العام بمقتضى الفصول 241 وما يليه. وهو ما يفرض الرجوع بالمناقشة والتحليل للإطار العام لجريمة اختلاس أموال عمومية.

وجريمة اختلاس أموال عامة من جرائم الصفة حيث اشترط المشرع في قيامها:

- ✓ توافر صفة خاصة في المتهم: قاضي موظف عمومي وبانتفاء الصفة تنتفي معها الجريمة بهذا الوصف على الأقل،
- ✓ أن تقع الجريمة على أموال عامة.

وبالتالي يبقى التساؤل المطروح حول استيعاب واحتواء جريمة اختلاس أموال عامة كما هي محددة في مجموعة القانون الجنائي لصورة استخدام أموال الدعم من طرف الأحزاب السياسية في غير ما خصصت له؟

وهل وصف المشرع هذا السلوك المجرم باختلاس أموال عامة يسقط إمكانية التوصيف والتكييف بأوصاف أخرى متشابهة ومتقاطعة وخاصة جريمة تبديد أموال عامة؟

❖ صفة المتهم:

لقد اشترط المشرع المغربي توافر صفة خاصة في المتهم : قاضي، موظف عمومي....

وبانتفاء الصفة تنتفي معها الجريمة بهذا الوصف على الأقل¹⁰³.

وبالتالي يبقى التساؤل مشروعا عن صفة المسؤول الحزبي من الناحية الجنائية؟

هل يمكن اعتباره موظفا عموميا؟ أو أمرا بالصرف ؟ أو محاسبا عموميا؟ أو

محاسبا بحكم الواقع؟

❖ انتفاء صفة الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي

إذا كان من البديهي القول باستحالة وصف المسؤول الحزبي بأمر بالصرف أو المحاسب أو المراقب العمومي أو حتى المحاسب بحكم الواقع لانعدام الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 2 من القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين، فإنه بالمقابل يمكن وصفه بالموظف العمومي وفق مقتضيات الفصل 224 من القانون الجنائي.

ذلك أن استنباط الصفة العمومية للموظف العمومي بمفهوم القانون الجنائي يرجع فيها إلى الجهة المشغلة المتضررة من الجريمة إما بحسب النشاط الذي تقدمه للمرتفقين أو بحسب القانون المنظم لها أو بحسب مساهمة الدولة في رأسمالها أو خضوعها لرقابة الدولة بواسطة أجهزتها الرقابية أو إذا رخصت لها الدولة للقيام بتنفيذ أعمال ذات مصلحة عامة.

❖ أساس وصف المسؤول الحزبي بالموظف العمومي

- الفصل 7 من الدستور:

تعمل الأحزاب السياسية على تأطير المواطنين والمواطنات وتكوينهم السياسي، وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام، وتساهم في التعبير عن إرادة الناخبين، والمشاركة في ممارسة السلطة، على أساس التعددية والتناوب، بالوسائل الديمقراطية، وفي نطاق المؤسسات الدستورية.

¹⁰³ www.justice.gov.ma, visite le 25 novembre 2018.

نستنتج من مقتضيات الفصل المذكور ما يلي:

✓ مساهمة الأحزاب في تدبير الشأن العام.

✓ كون المسؤول الحزبي هو من يسير الحزب.

✓ فالمسؤول الحزبي مدبر للشأن العام.

✓ وبالتالي: فالمسؤول الحزبي موظف عمومي طبقا للفصل 224 من القانون

الجنائي.

❖ مسطرة الإحالة

تتم في إطار المادة 111 من مدونة المحاكم المالية، التي تنص على ما يلي:

" لا تحول المتابعات أمام المجلس دون ممارسة الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية..... وإذا كان الأمر يتعلق بأفعال يظهر أنها قد تستوجب عقوبة جنائية، رفع الوكيل العام للملك الأمر من تلقاء نفسه أو بإيعاز من الرئيس الأول إلى وزير العدل قصد اتخاذ ما يراه ملائما، واخبر بذلك السلطة التي ينتمي إليها المعني بالأمر، ويخبر وزير العدل المجلس بالتدابير التي اتخذها"¹⁰⁴.

¹⁰⁴ www.justice.gov.ma, visite le 25 novembre 2018.

خلاصة الفصل الأول:

لقد أصبح التمويل العمومي للأحزاب السياسية يلعب دورا رئيسيا في معظم البلدان، إلى الدرجة التي جعلت أحد الباحثين يذهب إلى حد اعتباره "يعد في وقتنا الحاضر القيمة الديمقراطية الأكثر اشتراكا بين الديمقراطيات المعاصرة"¹⁰⁵.

وهناك أكثر من سبب يجعل من التمويل العمومي للأحزاب السياسية "حاجة وضرورة ديمقراطية" ذلك أن قيمة وجودة الخطاب السياسي في الديمقراطيات المعاصرة لم تعد كافية من أجل إقناع وطمأنة الناخبين، وهذه المصاعب الجديدة للديمقراطية الانتخابية تفسر بالتعويض الذي أصبح عليه الحقل السياسي بفعل تأثير التطور التكنولوجي: الحملات الإشهارية، تكاليف تنقل المرشحين ... إلخ، الأمر الذي أدى إلى وجود نفقات جديدة تثقل بشكل كبير كاهل ميزانية المرشحين والأحزاب حيث لا يمكن لمصادر التمويل التقليدية للأحزاب تلبيتها.

لكن وجود هذه الحاجة لتمويل الأحزاب السياسية لم يبلغ وجود تساؤلات ترتبط أساسا بمبدأ المحافظة على استقلالية الأحزاب السياسية، فإذا كان ضمان استقلالية هذه الأخيرة في مواجهة القوى المالية يعد وسيلة للمحافظة على المبدأ الديمقراطي الذي يتعارض مع أن يكون من جهة وسيلة للتعبير بالنسبة لأعضائه ومن جهة أخرى عامل ضغط وتأثير لجماعات الضغط، فإن التساؤل الذي يطرح يتعلق بما إذا كان هذا التمويل لا يرهن استقلال الحزب السياسي من لدن الدولة نفسها.

هذا التساؤل ينطلق من أنه لا ينبغي أن نعتقد بأن خضوعا شبه كلي للتشكيلات السياسية للتمويل العمومي يمكن أن يمس حرية تحركها، إذ يمكن أن ينطوي ذلك على خطر أن تصبح متماهية مع مؤسسات عمومية وتتفصل بالتالي عن الرأي العام، خصوصا في الدول غير الديمقراطية والتي تستبعد الأحزاب السياسية من سلطة القرار السياسي.

¹⁰⁵-Elhadjmbodj « la problématique du financement de la vie politique dans les nouvelles démocraties » texte préparé pour le 18ème congrès mondiale, l'association international de science politique www.aieq.qc.

فحتى الآن مرت الدولة المغربية بمرحلتين قانونيتين تتعلقان بالدعم المالي للأحزاب السياسية، ففي المرحلة الأولى تبنت فيها الاختيار الأول الذي يحرم الدعم المالي للأحزاب السياسية (ظهير 1958)، وفي المرحلة الثانية عدلت فيها عن موقفها الأول إلى الاختيار الثاني الذي يجيز تقديم الدعم المالي لجميع الأحزاب السياسية (رسالة 1986 المتعلقة بتخصيص مبلغ مالي لدعم الأحزاب السياسية)، وصاحبت هذا التحول بتأطير عملية الدعم العمومي بمجموعة من الضوابط القانونية، ووضعت على عاتق الأحزاب السياسية مهمة صرفه في الأغراض التي رصد من أجلها، تحت طائلة إثارة مسؤوليتها القانونية عند الإخلال بهذه الضوابط.

وتعتبر مرحلة الإقرار بتمويل الأحزاب السياسية من طرف الدولة الخروج من المأزق الذي وجد النظام السياسي نفسه فيه خاصة بعد تطبيق سياسة التقويم الهيكلي وما خلفته من آثار سياسية، اجتماعية واقتصادية، أصبحت تهدد شرعية النظام السياسي، الذي لم يجد حلاً سوى الانفتاح على الأحزاب لتجديد موارد شرعيته.

أما بالنسبة للأحزاب فبعد التهميش الذي عانت منه لفترة طويلة لم يكن أمامها إلا القبول بالمشاركة والاندماج في الحياة السياسية خاصة بعد الإجماع الذي أبدته حول قضية الصحراء المغربية.

الفصل الثاني:

محدودية الرقابة المالية والنظام التمويلي للأحزاب السياسية

الفصل الثاني: محدودية الرقابة المالية والنظام التمويلي للأحزاب السياسية

إن فرض أي نظام رقابي على مالية الأحزاب السياسية في المجتمعات الديمقراطية، لابد وأن يكون له أساس ينسجم ومبادئ هذه المجتمعات، أي لابد أن ينشد مبادئ الديمقراطية وإلا اعتبر نظاما قهريا، فضلا على أنه لابد وأن تكون للرقابة حدودها سلفا والثابتة في وثيقة إنشائها، كما يجب أن يحدد الجهاز القائم بهذه الرقابة حتى لا يترك أمره للصدفة أو رهن إرادة القائم على السلطة فتتعدد الأجهزة وتتضارب الاختصاصات.

لقد حرص المشرع المغربي على مواكبة الدعم العمومي، بمجموعة من الضوابط القانونية من خلال تحديد أشكاله و إطاره القانوني و سن اليات للرقابة عليه، من أجل محاولة الحد من إهدار المال العام ، رغم ما يعترض هذه المنظومة الرقابية من اكرهات.

و بالنظر إلى المعايير التي تم اعتمادها في تقديم الدعم العمومي، والتي جعلته يقتصر على الأحزاب التي تقبل بقواعد اللعبة السياسية المرسومة من خلال مشاركتها في انتخابات كانت في كل مرة تطعن فيها بالتزوير، وأيضا على صحافة نفس الأحزاب، بغض النظر عن مدى انتشارها ومدى انتظامية صدورها، وكذلك بالنظر إلى التساهل الكبير الذي أظهرته الدولة في تتبع ومراقبة الكيفيات التي يتم بها صرف تلك الأموال؛

تحول التمويل العمومي للأحزاب السياسية إلى مصدر للصراعات، من خلال الاعتراضات التي واجهت طرق تدبير مالية الأحزاب السياسية، من قبل بعض أعضاء الأحزاب الذين شكلوا أجنحة معارضة لقيادات أحزابهم، وأيضا الأحزاب التي وجدت نفسها خارج نظام الدعم العمومي بحكم عدم مشاركتها في الانتخابات التي اعتمدت كمعيار أساسي على ضوئه يقدم الدعم العمومي.

وكما أثبتت ذلك تجارب دول أخرى، التي كانت هي كذلك تعاني من أزمات على مستوى أحزابها ونسقتها السياسي عامة، وإن بدرجات متفاوتة ومختلفة، فإن للأزمة جانبها

الإيجابي عندما تكون محفزا للبحث عن مكامن الخلل إن على مستوى المعايير المعتمدة أو على مستوى آليات الرقابة، ومحاولة إيجاد حلول لتجاوزها، وفي هذا السياق فقد تنامي الوعي في السياق السياسي المغربي، إن لدى الأحزاب نفسها، وبصفة خاصة لدى بعض أعضائها، أو لدى "الدولة" كذلك، بأهمية تجاوز هذه الوضعية.

ومن هنا سنباحول من خلال هذا الفصل الوقوف على أوجه الحدود إن على مستوى العراقيل التي تعوق العمل الرقابي على الدعم العمومي المقدم للأحزاب السياسية (المبحث الأول)، أو على مستوى محدودية النظام التمويلي (المبحث الثاني).

المبحث الأول : حدود مراقبة الدعم المالي المقدم للأحزاب السياسية

تشكل الرقابة ضمانات أساسية لكل نظام عادل وتطبيق شفاف له، وقد وضع المشرع المغربي بدوره من الناحية النظرية، بعض آليات الرقابة حول مصادر التمويل العمومي والذاتي للأحزاب السياسية، وكذلك حول كيفية صرفها، إلا أن تلك الآليات ظلت قاصرة على أن تكون آليات حقيقية للرقابة، فضلا عن ذلك فإنها كثيرا ما لفها النسيان ولم يتم إعمالها.

إن منح الأحزاب السياسية الدعم العمومي يستلزم آليات الرقابة (المطلب الأول)، حيث ألزم المشرع المغربي الأحزاب السياسية بتقديم التقارير المالية والكشف عن النفقات التي صرفت والتبرعات والمساهمات النقدية المقدمة لها.

حيث يعمل المجلس الأعلى للحسابات على الإشراف على الحماية والتدقيق في التقارير المالية بموجب الدستور، باعتباره مؤسسة دستورية مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية، مما يجعله يتمتع بالحياد وبميزانية مستقلة، وذلك بموجب الفصل 147 من دستور 2011، غير أنه يعاني مجموعة من الاختلالات حدثت من فعالية رقابته على المال العام الذي تستفيد منه الأحزاب السياسية؛

فضلا عن وجود مسلكيات أخرى أفرزت على هذا المستوى، جعلت من الغموض والالتباس، بدل الوضوح والشفافية، سمتان لازمتان للممارسة التمويلية، حيث تشكو

الرقابة على مالية الأحزاب السياسية، من ضعف بين في الآليات المعتمدة لتطبيقها(المطلب الثاني).

المطلب الأول: منظومة رقابة تمويل الأحزاب السياسية

إذا كانت حماية المال العام في صلب الإصلاح السياسي والدستوري، فإن تعزيز الرقابة على مالية الأحزاب السياسية، وتفعيل دور المجلس الأعلى للحسابات في هذا المجال يوجد في صلب النقاش الدائر حاليا بخصوص إقرار مبادئ الحكامة السياسية والمالية والتدبيرية.

وبما أن الدعم العمومي للأحزاب السياسية هو جزء من الأموال العامة للدولة ، فقد خصه المشرع المغربي بمجموعة من اليات الرقابة (الفقرة الأولى)، وعزز دور المجلس الأعلى للحسابات (الفقرة الثانية)، بغية حماية المال العام.

الفقرة الأولى : آليات مراقبة تمويل الأحزاب السياسية

إن المشرع من خلال وضعه للقوانين يسعى لضمان وتنظيم الحقوق والحريات الفردية منها والجماعية، لتكون أداة تساعد الأشخاص والهيئات والتنظيمات على المساهمة في تطوير المجتمع والنهوض به، كما أنه عبر هذه القوانين يضع عدة ضوابط تلزم أولئك الذين وضعت من أجلهم باحترام تطبيق مضامينها¹⁰⁶.

هذه الضوابط والآليات غالبا ما تعبر عنها الرقابة التي يفرضها المشرع لضمان مدى تنفيذ القانون الذي أصدره ومدى احترام الملزمين لمقتضياته، كما أنه ومن ناحية أخرى يحاول ومن خلال هذه المراقبة جس نبض الشارع والرأي العام والتأكد من مدى مسابقة القوانين والتشريعات الصادرة عنه أي المشرع لمواقف هذا الرأي ولتطلعاته وأماله¹⁰⁷.

¹⁰⁶ - عبد القادر العالمي، الثقافة السياسية الجديدة، طبعة 2005، ص: 23.

¹⁰⁷ - فيصل اسريع، قراءة في قانون الأحزاب المغربي، بحث لنيل شهادة الإجازة في الحقوق 2010-2011.

و الملاحظ أن المشرع المغربي من خلال قانون الأحزاب السياسية لم يضع قوانين صارمة ومتعددة لضبط هذا التمويل فبغض النظر عن المادة 33 التي نصت على وضع أموال الحزب باسم الحزب في مؤسسة بنكية وليس باسم الزعيم أو الرئيس، والمادة 34 التي نصت على حصر الأحزاب حساباتها سنويا بشهادة خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين، و الاحتفاظ بجميع الوثائق و المستندات المحاسبية لمدة 10 سنوات تبتدئ من التاريخ الذي تحمله، والمادة 37 التي نصت على تولي المجلس الأعلى للحسابات مراقبة نفقات الأحزاب، نجد أن هذا القانون لم ينص على ضرورة تصريح المرشحين بممتلكاتهم، وفرض عقوبات زجرية صارمة على كل مرشح لم يلتزم بهذا التصريح وهو الأسلوب المعمول به في عدة دول، (اليونان - بريطانيا) ولم يلزم القانون أيضا الأحزاب تقديم تقارير شهرية وسنوية عن النفقات (ألمانيا- اليونان - فنلندا)، لم يحدد أيضا سقف نفقات الانتخابات على الصعيد الوطني، ولا آليات المراقبة الداخلية للأحزاب؛ والهدف الأساسي من تقنين الآليات فيما يتعلق بتمويل الأحزاب هو تقوية ضبط تصريف المال العام وترسيخ منهج الشفافية والمحاسبة، وإخضاع نفقات الانتخابات للمراقبة القبلية والبعدية.

وتخضع مالية الأحزاب السياسية لمراقبة المجلس الأعلى للحسابات، ولهذه الغاية يتعين على الأحزاب السياسية أن توجه سنويا في 31 مارس على أبعد تقدير للمجلس المذكور حساباتها السنوية مرفقة بمستندات إثبات صرف النفقات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة.

ويجب على الأحزاب السياسية التي استفادت من الدعم السنوي أن تثبت أن المبالغ التي حصلت عليها قد تم استعمالها في الغايات التي منحت من أجلها.

كما يجب على الأحزاب السياسية التي استفادت من مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية أن تثبت كذلك أن المبالغ التي حصلت عليها قد تم استعمالها في الآجال و وفق الشكليات المحددة بموجب نص تنظيمي للغايات التي منحت من أجلها¹⁰⁸.

و إعمالاً لمبدأ المساواة بين الأحزاب السياسية، لا يجوز للحزب أن يتلقى أي دعم مالي مباشر أو غير مباشر من الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية أو كل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام، و كذا من الشركات التي تملك الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية أو كل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام كلا أو جزءاً من رأسمالها¹⁰⁹.

ولإضفاء الشفافية على مالية الأحزاب السياسية، نص قانون الأحزاب السياسية 04-36 على عدة مقتضيات تستمد أسسها من القواعد والمساطر المعمول بها في هذا المجال في جل الدول الديمقراطية، لذلك ألزم المشرع المغربي الأحزاب السياسية التي تتلقى التبرعات نقداً أن يتم ذلك بواسطة شيك إذا كان المبلغ المتبرع به يتجاوز 5000 درهم¹¹⁰.

كما ألزمها بتسديد جميع النفقات التي يتجاوز مبلغها 10000 درهم بواسطة شيك وذلك درءاً لكل إمكانية للتلاعب بالهبات التي قد يتلقاها الحزب، ولم يكتفي المشرع بذلك بل نص كذلك على مقتضيات أخرى لتتبع ومراقبة أوجه صرف هذه الإيرادات، وفي هذا الصدد ألزم المشرع الأحزاب السياسية بمسك محاسبة وإيداع أموالها لدى مؤسسة بنكية¹¹¹، باسم الحزب وليس باسم الزعيم أو الرئيس وبحصر حساباتها سنوياً، يشهد بصحتها خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين.

إذا كان المشرع قد ألزم الدولة بالمساهمة في تمويل الأحزاب السياسية وحملاتها الانتخابية، فإنه في نفس الوقت أعطاها إمكانية مراقبة استعمال الأموال التي يصرفها

¹⁰⁸ المادة 43 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية رقم 11.29.

¹⁰⁹ المادة 38 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية رقم 11.29.

¹¹⁰ - المادة 32 من قانون الأحزاب السياسية 04-36.

¹¹¹ - المادة 33 من قانون الأحزاب السياسية 04-36.

المرشحون في الانتخابات التشريعية، وهكذا صدر مرسوم يحدد سقف المصاريف الانتخابية للمرشحين بالنسبة للحملة الانتخابية برسم هذه الانتخابات في 250.000 درهم¹¹².

ومن النقط الإيجابية التي جاء بها قانون الأحزاب السياسية هو ما تضمنته المادة 40 التي نصت على منع الأحزاب الاستفادة من التمويل العمومي إذا لم تعقد مؤتمراتها خلال 5 سنوات، وهو ما يشكل إطاراً قانونياً لإلزام الأحزاب السياسية عقد مؤتمراتها الوطنية في آجالها القانونية لما تمثله المؤتمرات الوطنية من فرص لتجديد النخب السياسية والقيادات وتحيين الأجهزة ومؤسسات الحزب.

إن قراءة متأنية في مجموع المقتضيات الواردة في قانون الأحزاب والمتعلق بآليات مراقبة المالية الحزبية تجعلنا نبدي مجموعة من الملاحظات:

✓ إن الرقابة المنصوص عليها في مواد القانون هي رقابة في معظمها بعدية تنصب على مراقبة مصير الدعم المقدم من المال العمومي للأحزاب السياسية .

✓ لا تشمل هذه الرقابة سوى الأموال العمومية التي تتلقاها الأحزاب من الدولة، أي أن القانون يخضع فقط منحة الدولة للالتزامات الحسابية، أما أملاك الأحزاب السياسية ومالية الصحافة الحزبية كعنصر أثارت إشكالات كبرى داخل التنظيمات الحزبية، فإنها تظل خارج ضوابط المحاسبة والمراقبة المالية العمومية.

✓ لم ينص هذا القانون على ضرورة التصريح بالامتلاكات وفرض عقوبات زجرية صارمة على كل من يلتزم بهذا التصريح كما هو جار به العمل في عدد من الدول.

✓ لم يحدد القانون الجديد للأحزاب السياسية آليات المراقبة الداخلية للأحزاب واكتفى بمراقبة المال العام.

¹¹² - المادة 289 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات.

وفي التشريع المقارن سعى المشرع الفرنسي من خلال إصدار قانون "الشفافية المالية للحياة السياسية" في 11/3/1988 إلى تنظيم الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية، وانصبت معظم أحكام هذا القانون على تنظيم الرقابة المالية على الأحزاب السياسية في مجال استخدامها للإعانة السنوية المقدمة من الدولة، حيث ألزمها بتقديم تقرير سنوي عن حساباتها موثق بالمستندات اللازمة إلى مكتب رئاسة أحد مجلسي البرلمان، على أن تنشر هذه التقارير في الجريدة الرسمية، ويترتب على إخلال الحزب السياسي بهذا الالتزام فقدان الحق في الحصول على الإعانة المقدمة من الدولة في العام التالي¹¹³.

وبسبب رغبة المشرع الفرنسي في تعزيز الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية بادر إلى إصدار قانون 15/1/1990، الذي تضمن تأسيس "اللجنة الوطنية المختصة بحسابات تمويلات الحملات السياسية"¹¹⁴، تمارس هذه اللجنة اختصاصاتها في مجالين: الأول رقابة حسابات المرشحين في الحملات الانتخابية المختلفة، والثاني في الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية، وتتألف هذه اللجنة من 9 أعضاء يتم تسميتهم بمرسوم لمدة 5 سنوات، ويتم اختيارهم على النحو الآتي:

(3) أعضاء من مجلس الدولة يتم ترشيحهم من قبل نائب رئيس مجلس الدولة.

و (3) أعضاء من محكمة التمييز يتم ترشيحهم من قبل رئيس محكمة التمييز

و(3) أعضاء من هيئة المحاسبة المالية يتم ترشيحهم من قبل رئيس هيئة المحاسبة¹¹⁵.

وتمارس هذه اللجنة أعمالها في مجال الرقابة المالية من خلال تلقيها تقارير عن حسابات سنوية خاصة بالأحزاب السياسية، حيث ألزم القانون هذه الأحزاب بتقديم التقارير واشترط أن تكون مصادقة من قبل خبيرين في مجال الحسابات، وإذا لم يتم تقديم هذه

¹¹³- Jacques Robert, Libertes, Melanges, Paris, L.G.D.J, 1999, p : 83.

¹¹⁴ - يرمز لهذه اللجنة اختصاراً ب (C.C.F.P)

¹¹⁵ - Georges Burdeau (and others), p : 477.

التقارير في الوقت المحدد، أو إذا تبين للجنة عند مراجعتها للتقارير المقدمة إليها عدم دقة أو صحة بياناتها، فإن الحزب المخالف قد يفقد حقه في إعانة الدولة للسنة القادمة¹¹⁶.

ونرى أن يبادر المشرع المغربي إلى تشكيل لجنة مختصة بموضوع الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية، على أن يراعي فيها الاستقلالية والحياد والاختصاص في مجال الرقابة المالية، فضلا عن التفرغ لأن ذلك يؤدي إلى المحافظة على مبدأي الحرية والمساواة في مجال تمويل الأحزاب السياسية.

وفي نفس السياق نؤكد أن المشكل الحقيقي بالمغرب ليس هو إخراج قانون لمراقبة تمويل الأحزاب بل ضرورة توفر الإرادة السياسية عند صناع القرار بتطبيق هذه القوانين وتوفير نزاهة القضاء، وتوفير الموارد البشرية والمادية والتقنية للمجلس الأعلى للحسابات للقيام بهذا الدور بكل استقلالية، واقتناع السياسيين بثقافة الشفافية ووضع حد للانتهازية السياسية والاعتناء السريع وغير الشرعي، ووضع حد لتسيب زعماء الأحزاب في الاستهتار بأموال الشعب، ودون ذلك ستبقى علاقة السياسة بالمال علاقة غامضة ومعقدة وخاضعة لإرادة الفرد وليس لسلطة القانون، وهو ما من شأنه تهديد المسار الديمقراطي بالمغرب.

الفقرة الثانية : رقابة المجلس الأعلى للحسابات

إن أهم المستجدات التي جاءت في نص الدستور الجديد لسنة 2011 فيما يتعلق بمنظومة الرقابة والمحاسبة وموقع المجلس الأعلى للحسابات، نجد مراقبة وتتبع التصريح بالامتلاكات وحسابات الأحزاب ونفقات العمليات الانتخابية، حيث أن هذه الفقرة جديدة بدورها، من حيث تكريسها للاختصاص الدستوري والحصري والعام للمجلس الأعلى للحسابات، فيما يخص مراقبة وتتبع التصريح بالامتلاكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص نفقات العمليات الانتخابية فيما يخص أموال الدعم العمومية¹¹⁷.

¹¹⁶ Georges Burdeau (and others), op.cit, p : 478.

¹¹⁷ - الفصل 147، الفقرة الرابعة، من الدستور الجديد للمملكة 2011 كما تم إصداره بموجب الظهير الشريف رقم 1-11-91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011).

وهذا التجديد جدير بالترحيب لأنه يكرس معياري التوحيد والتنميط ويقطع مع التناثر والاستثناءات والمعاملات الخاصة، أي أن جميع المسؤولين معينين ومنتخبين وقضاة المحاكم المالية، ملزمون بوضع تصريحاتهم لدى جهة واحدة، ونفس الأمر ينطبق على تدقيق الحسابات وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، حيث لم يعد المجلس مكتفياً برئاسة لجنتي الفحص والتدقيق متعددي الأطراف فقط، بل أصبح صاحب الاختصاص الحصري مما يستلزم إجراء تكييف جزئي في القانون الحالي الخاص بالأحزاب وإدماج هذا النص صراحة في مدونة المحاكم المالية المفترض تعديلها.

أما الآن فقد أصبح ملزماً بنشر هذه التقارير وهو شيء هام يعزز من دعائم الحكامة السياسية الحزبية، فلا سرية ولا حجز للمعلومات بعد اليوم، مما يكرس دخول الرأي العام على خط المراقبة الديمقراطية للحكامة.

وطبقاً لأحكام الفصل 147 من الدستور، الذي أناط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، وعملاً بمقتضيات المادتين 44 و 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم (22 أكتوبر 2011) والمادة 96 من القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.165 بتاريخ 16 من ذي القعدة 1432 (14 أكتوبر 2011)، قام المجلس الأعلى للحسابات بإنجاز مهام تتمثل الأولى في تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها خلال السنة المالية 2016، بينما تخص الثانية فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي تسلمتها الأحزاب السياسية برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة اقتراع 07 أكتوبر 2016 لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

أولاً : مراقبة نفقات الأحزاب السياسية المتعلقة بالدعم السنوي

توجه الأحزاب السياسية للمجلس الأعلى للحسابات في 31 مارس من كل سنة على أبعد تقدير جرداً مرفقاً بمستندات إثبات صرف النفقات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة، و بجميع الوثائق المتعلقة بالحسابات السنوية.

إذا لم يقدم الحزب السياسي المستندات و الوثائق المطلوبة إلى المجلس الأعلى للحسابات في الآجال المقررة، وجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات إلى المسؤول الوطني عن الحزب المعني إنذاراً من أجل تسوية وضعية الحزب خلال أجل ثلاثين يوماً.

وإذا لم يقم الحزب بتسوية وضعيته بعد انصرام هذا الأجل، فإنه يفقد حقه في الاستفادة من الدعم السنوي المشار إليه في المادة 32 من هذا القانون التنظيمي، برسم السنة الموالية، دون الإخلال باتخاذ التدابير و المتابعات المقررة في القوانين الجاري بها العمل.

وطبقاً لأحكام الفصل 147 من دستور 2011 ولمقتضيات المادتين 44 و 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلقة بالأحزاب السياسية كما تم تنميته وتغييره، قام المجلس الأعلى للحسابات بإنجاز تقرير¹¹⁸ يتعلق بتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية خلال السنة المالية 2016¹¹⁹.

1. معطيات حول الحسابات السنوية

1.1. تقديم الحسابات السنوية

¹¹⁸ - تقارير صادرة عن المجلس الأعلى للحسابات حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية برسم السنة المالية 2016 وفحص النفقات المتعلقة بانتخابات أعضاء مجالس الجماعات الترابية، مؤرخة بتاريخ 2017/12/25.

¹¹⁹ www.courdescomptes.ma_visite le 27 novembre 2018.

عملا بمقتضيات المادتين 42 و 44 من القانون التنظيمي سالف الذكر، فإن الأحزاب السياسية ملزمة بأن تقدم حساباتها السنوية للمجلس في 31 مارس من كل سنة على أبعد تقدير، مشهود بصحتها من طرف خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين.

ومن خلال المعطيات المتعلقة بعملية تقديم الحسابات السنوية، سجل المجلس الأعلى للحسابات، أنه من أصل أربعة وثلاثين حزبا المرخص لها قانونا، أدلى اثنان وثلاثون حزبا بحساباتهم السنوية إلى المجلس، بينما تخلف عن القيام بذلك كل من الحزب المغربي الليبرالي وحزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية.

وسجل المجلس أن ثمانية وعشرون حزبا قامت بإيداع حساباتها السنوية داخل الأجل القانوني، كما يبين ذلك الجدول التالي (أنظر الملحق رقم 4).

وفي المقابل، قدمت أربعة أحزاب حساباتها السنوية بعد انصرام الآجال المذكورة، ويتعلق الأمر بالأحزاب التالية (أنظر الملحق رقم 5).

2.1. موارد الأحزاب السياسية

فيما يخص موارد الأحزاب السياسية، يجب التذكير أن قانون المالية لسنة 2016 خصص مبلغا إجماليا قدره 80 مليون درهم برسم مساهمة الدولة في تغطية مصاريف تدبير الأحزاب السياسية وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية. وبلغ الغلاف المالي الذي تم منحه فعليا في هذا الإطار للأحزاب السياسية ما مجموعه 62,74 مليون درهم أي بنسبة 78,43% من مجموع الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية.

ويتوزع هذا الغلاف بين:

✓ مبلغ قدره 59,52 مليون درهم برسم مساهمة الدولة في تغطية مصاريف التدبير

✓ ومبلغ قدره 3,22 مليون درهم برسم مساهمة الدولة في تغطية مصاريف تنظيم المؤتمرات الوطنية العادية الخاصة بكل من حزب الأصالة والمعاصرة 3,17 مليون درهم، وحزب المجتمع الديمقراطي 58,18 ألف درهم¹²⁰.

وبالإضافة إلى مبالغ الدعم السنوي سالف الذكر، استفادت الأحزاب السياسية من مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، وفي هذا الإطار خصص مبلغ قدره 249,90 مليون درهم للأحزاب السياسية المشاركة في اقتراع 07 أكتوبر 2016 لانتخاب أعضاء مجلس النواب، وزع منه خلال سنة 2016 ما مجموعه 247,17 مليون درهم.

وقد بلغ مجموع مساهمة الدولة في تغطية مصاريف الحملات الانتخابية التي تم تنزيلها في الحسابات السنوية للأحزاب برسم سنة 2016 ما قدره 253,09 مليون درهم. ويرجع ذلك إلى كون بعض الأحزاب السياسية قامت بتنزيل مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة اقتراع 02 أكتوبر 2015 لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين يتضمن الموارد المالية لسنة 2016 ويتعلق الأمر بكل من حزب العدالة والتنمية وحزب الاتحاد الدستوري وحزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية وحزب العهد الديمقراطي.

وعلاوة على ما سبق، شملت موارد الأحزاب واجبات الانخراط والمساهمات بمبلغ إجمالي يقارب 27,55 مليون درهم وعائدات غير جارية بما يناهز 15,99 مليون درهم وموارد استغلال أخرى بما يقارب 7,20 مليون درهم، وعائدات مالية بمبلغ إجمالي يناهز 0,6 مليون درهم.

وعليه، فقد بلغ مجموع موارد الأحزاب السياسية كما تم التصريح به خلال سنة 2016 ما قدره 367,64 مليون درهم مقابل ما يناهز 375,46 مليون درهم سنة 2015 و 91,88 مليون درهم سنة 2014.

وتشير المعطيات المتعلقة بموارد الأحزاب السياسية الملاحظات التالية¹²¹:

¹²⁰ يخص المبلغ التكميلي من مساهمة الدولة في تغطية مصاريف تنظيم مؤتمره الوطني العادي المنعقد بتاريخ 15 سبتمبر 2013

تتكون موارد الأحزاب السياسية أساسا من الدعم الممنوح لها من طرف الدولة، والذي مثل هذه السنة 86,03 في المائة من مجموع الموارد مقابل 89,87% سنة 2015 و 69,70% سنة 2014؛ حصلت ثمانية أحزاب على ما نسبته 89,85% من مجموع الموارد المسجلة سنة 2016 مقابل ما يعادل 93,06 سنة 2015 و 87,77% سنة 2014؛ تم تسجيل تفاوت في حصة التمويل العمومي من مجموع الموارد من حزب لآخر، إذ لوحظ:

أن مالية أربعة عشر حزبا اعتمدت كليا على الدعم العمومي خلال سنة 2016 مقابل خمسة عشر حزبا سنة 2015 وثلاثة عشر حزبا سنة 2014، ويتعلق الأمر بحزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية وحزب التجديد والإنصاف وحزب العهد الديمقراطي وحزب جبهة القوى الديمقراطية وحزب الوحدة والديمقراطية وحزب اليسار الأخضر المغربي وحزب العمل وحزب الأمل والحزب الديمقراطي الوطني وحزب القوات المواطنة وحزب الشورى والاستقلال وحزب النهضة وحزب الإصلاح والتنمية ثم حزب النهضة والفضيلة؛

أن حصة التمويل العمومي من مجموع الموارد تراوحت ما بين نسبة 90 و 99,99 على مستوى عشرة أحزاب مقابل تسعة أحزاب سنة 2015 وسبعة أحزاب سنة 2014 ويتعلق الأمر بحزب الأصالة والمعاصرة وحزب الحركة الشعبية وحزب الاتحاد الدستوري وحزب البيئة والتنمية المستدامة وحزب الحرية والعدالة الاجتماعية وحزب الوسط الاجتماعي وحزب المؤتمر الوطني الاتحادي وحزب المجتمع الديمقراطي والحزب الاشتراكي الموحد وحزب الديمقراطيون الجدد؛

♦ وأن هذه النسبة تراوحت ما بين 60 و 89,99% بالنسبة لخمس أحزاب، مقابل ستة أحزاب سنتي 2015 و 2014 ويتعلق الأمر بحزب العدالة والتنمية وحزب الاستقلال

¹²¹ www.courdescomptes.ma, visite le 27 novembre 2018.

وحزب التجمع الوطني للأحرار وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي؛

♦ أن حصة التمويل العمومي قد بلغت 46% من مجموع الموارد بالنسبة لحزب التقدم والاشتراكية

♦ أن حزب النهج الديمقراطي وحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية اعتمدا كلياً على مواردهما الذاتية لعدم استفادتهما من الدعم العمومي، ويرجع ذلك إلى عدم مشاركة الحزب الأول في الانتخابات العامة التشريعية، الشيء الذي حال دون استفادته من التمويل العمومي كما نصت على ذلك المادة 32 من القانون التنظيمي 29.11 سالف الذكر، أما بالنسبة للحزب الثاني فذلك راجع لعدم تسوية وضعيته المالية تجاه خزينة الدولة.

1-3 إرجاع مبالغ الدعم العمومي إلى الخزينة العامة للمملكة

سجلت السنة المالية 2016 إرجاع بعض الأحزاب السياسية لمبالغ مالية إلى الخزينة العامة قدرها 926.696,036 درهم، تتعلق بمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية برسم استحقاقات سابقة، في حين عرفت السنة المالية 2015 إرجاع ما مجموعه 4.589.462,13 درهم.

1.4. نفقات الأحزاب السياسية

بلغت نفقات الأحزاب السياسية، المصرح بصرفها، ما يناهز 417,99 مليون درهم مقابل ما قدره 372,92 مليون درهم سنة 2015 و 113,58 مليون درهم سنة 2014. وتوزعت هذه النفقات بين¹²²:

تكاليف الحملات الانتخابية بمبلغ قدره 292,46 مليون درهم؛

✓ تكاليف التسيير بمبلغ قدره 93,98 مليون درهم؛

¹²² www.courdescomptes.ma/visite le 27 novembre 2018.

✓ اقتناء أصول ثابتة بمجموع قدره 25,24 مليون درهم؛

✓ تكاليف تنظيم المؤتمرات الوطنية العادية بما يناهز 6,31 مليون درهم.

ولمزيد من المعلومات حول النتائج العامة لتدقيق الحسابات السنوية (انظر الملحق

رقم 6)

ثانيا: مراقبة التمويل العمومي للحملات الانتخابية

يظهر جليا من خلال قراءة فصول مدونة الانتخابات الخاصة بالتمويل العمومي، والقوانين والمراسيم الخاصة بكيفية إثبات مصاريف الأحزاب السياسية، أنها تهتم كل المترشحين الذين خاضوا الحملة الانتخابية، وليس الفائزين فقط بالنسبة للانتخابات التشريعية.

فالفصل 147 من الدستور الحالي والمواد 44، 45، 46، من القانون التنظيمي الجديد للأحزاب السياسية رقم 11.29 والمادة 96 من القانون التنظيمي لمجلس النواب رقم 11.27 ينصون على التوالي على أن المجلس الأعلى للحسابات يتولى تدقيق حسابات الأحزاب السياسية، كما يتولى بحث جرد مصاريف المترشحين للانتخابات التشريعية الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لها.

ليس هناك أشكالا محددة ودقيقة حول الكيفية التي يتم بها تقديم الحسابات للمجلس الأعلى للحسابات من طرف المرشحين للانتخابات التشريعية، وكذا من طرف الأحزاب السياسية بمناسبة الانتخابات العامة التشريعية والجهوية والجماعية، وبالنظر إلى المدونة الانتخابية لسنة 2009 والمراسيم الخاصة بكيفية إثبات المصارف، يتبين عدم تحديد كيفية تقديم هذا الإثبات، تسمح بفهم شكل وأساس المصاريف التي يقدمها المرشحون للمجلس، بل تم فقط الإشارة في المادة 94 من القانون التنظيمي لمجلس النواب رقم 11.27 على أن

"على وكيل كل لائحة أو كل مترشح أن يضع بياناً مفصلاً لمصادر تمويل حملته الانتخابية، وأن يضع جرداً للمبالغ التي صرفها أثناء حملته الانتخابية، وأن يرفق هذا الجرد بجميع الوثائق التي تثب صرف المبالغ المذكورة".

وهذا ما أكدته المادة 290 من القانون رقم 9.79 بمثابة قانون يتعلق بمدونة الانتخابات كما عدل وتمم بالقانون رقم 36.08 سنة 2009.

ووفق المادة 291 من نفس المدونة فإن المرشحين للانتخابات التشريعية، يجب أن يودعوا داخل أجل شهر واحد من تاريخ الإعلان عن نتائج الاقتراع لدى لجنة التحقق من المصاريف الانتخابية جرداً بالمصاريف مرفقاً بالوثائق الإثباتية.

وتتكون لجنة بحث جرد المصاريف والوثائق المثبتة لها والمتعلقة بمصاريف المرشحين للانتخابات التشريعية خلال الحملات الانتخابية من:

✓ قاض بالمجلس الأعلى للحسابات رئيساً

✓ قاض بالمجلس الأعلى يعينه وزير العدل

✓ ممثل لوزير الداخلية

✓ مفتش للمالية يعينه وزير المالية

وتضمن اللجنة نتيجة بحثها في تقرير¹²³ وتهدف مراقبة التدبير التي يمارسها

المجلس الأعلى للحسابات إلى:

✓ التأكد من شرعية وصحة العمليات المنجزة.

✓ فحص صدقية ووثوقية نظم المراقبة الداخلية وقدرتها على ضمان تدبير يوفق

بين الموارد والتحملات وحماية الممتلكات.

✓ تقييم جودة تدبير الأجهزة المعنية ومردودية أدائها.

¹²³ - المادة 292 مدونة الانتخابات وفق آخر التعديلات لسنة 2009 المدخلة بالقانون 36.08 مع النصوص التطبيقية والقوانين المصاحبة.

فالمجلس الأعلى للحسابات مدعو بموجب القانون بفحص وضبط الحسابات المقدمة من طرف الأحزاب السياسية في 31 مارس من كل سنة على أبعد تقدير، بعد تقديم هذه الأخيرة جردا مرفقا بمستندات إثبات صرف النفقات برسم السنة المالية المنصرمة، علاوة على ضرورة اللجوء إلى الخبرة المحاسبية واستعمال التقنيات الحديثة في تخزين الأرشفات ووثائق إثبات التعامل المالي¹²⁴.

وفي حالة عدم تقديم الحزب السياسي للمستندات والوثائق الإثباتية لنفقاته في الآجال القانونية، يوجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات إلى المسؤول الوطني عن الحزب المعني إنذار من أجل تسوية وضعية الحزب خلال أجل ثلاثين يوما.

وإذا لم يقم الحزب بتسوية وضعيته بعد انصرام هذا الأجل، فإنه يفقد حقه في الاستفادة من الدعم السنوي المخصص للأحزاب السياسية برسم السنة الموالية المشار إليه في المادة 32 من القانون التنظيمي الجديد للأحزاب السياسية رقم 11.29، دون الإخلال باتخاذ التدابير والمتابعات المقررة في القوانين الجاري بها العمل¹²⁵.

فوفق المادة 45 من نفس القانون: "يتولى المجلس الأعلى للحسابات فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي تسلمها كل حزب معني برسم مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية".

ووفق نفس المادة فإذا تبين للمجلس الأعلى للحسابات بأن المستندات المدلى بها من لدن حزب سياسي في شأن استعمال مبلغ الدولة الممنوح له برسم حملته الانتخابية لا تبرر، جزئيا أو كليا، استعمال المبلغ المذكور طبقا للغايات التي منح من أجلها أو إذا لم يدل بالمستندات والوثائق المثبتة المطلوبة، يوجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات إلى المسؤول الوطني عن الحزب إنذار من أجل إرجاع المبلغ المذكور إلى الخزينة أو تسوية وضعية الحزب خلال أجل ثلاثين يوما من تاريخ الإنذار.

¹²⁴ - محمد بنحيي القانون الجديد للأحزاب السياسية على ضوء القانون المقارن المغربي والدولي ص 74.

¹²⁵ المادة 45 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية رقم 11.29.

وإذا لم يقدّم الحزب المعني بالاستجابة لإنذار الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات داخل الأجل المحدد قانوناً، يفقد الحزب حقه في الاستفادة من الدعم السنوي إلى حين تسوية وضعيته تجاه الخزينة، دون الإخلال باتخاذ التدابير والمتابعات المقررة في القوانين الجاري بها العمل.

وعلى إثر تنظيم اقتراح 7 أكتوبر 2016 لانتخاب أعضاء مجلس النواب، وطبقاً لأحكام الفصل 147 من الدستور ولمقتضيات المادة 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، وكذا لمقتضيات المادة الثالثة من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تغييرهما وتتميمهما، قام المجلس الأعلى للحسابات بفحص مستندات إثبات صرف المبالغ التي تسلمتها الأحزاب السياسية برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية برسم الاقتراح المذكور¹²⁶.

وبلغ الغلاف المالي الذي تم منحه فعلياً في هذا الإطار لتسعة وعشرين 29 حزباً ما مجموعه 248,99 مليون درهم، أي بنسبة قدرها 99,60 % من مجموع الإعتمادات المقررة في هذا الصدد والتي حددت في مبلغ 250 مليون درهم.

وحسب رسالة السيد وزير الداخلية عدد 6510/م. بتاريخ 7 نوفمبر 2016، فقد تم صرف مبلغ الحصة الجزائية من مساهمة الدولة 21,75 مليون درهم ومبلغ التسبيق برسم الحصة الثانية 46,3 مليون درهم قبل بدء الحملة الانتخابية¹²⁷، في حين تم صرف المبلغ التكميلي من الحصة الثانية بعد ذلك على مرحلتين: مبلغ قدره 178,70 مليون درهم بداية نوفمبر 2016، ومبلغ قدره 2,62 مليون درهم تم صرفه لاحقاً لفائدة ثمانية (08) أحزاب بعد أن قامت بتسوية وضعيتها المالية تجاه الخزينة من خلال إرجاعها لمبالغ غير مستحقة بلغت 4,33 مليون درهم برسم الانتخابات الجماعية والجهوية لسنة 2015.

¹²⁶ تقرير حول المصاريف الانتخابية المتعلقة باقتراح 7 أكتوبر 2016 لانتخاب أعضاء مجلس النواب، مؤرخ بتاريخ 2018/11/14.

¹²⁷ تم تحديد كميّات توزيع مبلغ المساهمة بموجب المرسوم رقم 2.16.666 الصادر في 6 ذي القعدة 1437 (أغسطس) 2016 في شأن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

ولوحظ أنه على إثر حصر النتائج النهائية للاقتراع، استفاد حزب الحرية والعدالة الاجتماعية وحزب الأمل من مبالغ تسبيق تفوق المبالغ المستحقة لهما قانوناً، بما مجموعه 442.458,53 درهم، تم إرجاعها إلى الخزينة خلال شهر نوفمبر 2016.

كما لوحظ أنه لم يتم صرف مجموع مبلغ الدعم العائد لحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية والبالغ قدره 864.225,78 درهم وكذا مبلغ الحصة الثانية من الدعم المذكور العائد للحزب الديمقراطي الوطني والذي قدره 50.231,88 درهم، وذلك راجع إلى عدم إرجاع حزب الاتحاد المغربي للديمقراطية لمبلغ قدره 469.117,39 درهم بقي بذمته برسم الانتخابات الجماعية لسنة 2009 والانتخابات التشريعية لسنة 2011 ولعدم إرجاع الحزب الديمقراطي الوطني لمبلغ غير مستحق قدره 651.991,70 درهم يتعلق بالانتخابات الجماعية والجهوية لسنة 2015.

وقامت كل الأحزاب السياسية المستفيدة من المساهمة المذكورة بإيداع حسابات حملاتها الانتخابية لدى المجلس، منها عشرون (20) حزبا قامت بذلك داخل الأجل المحدد في ثلاثة (03) أشهر من تاريخ صرف مساهمة الدولة، بينما قدمت تسعة (09) أحزاب حساباتها بعد انصرام الأجل المذكور، ويتعلق الأمر بحزب الأمل وحزب التجمع الوطني للأحرار وحزب الديمقراطيون الجدد والحزب الاشتراكي الموحد والحزب الديمقراطي الوطني وحزب التجديد والإنصاف وحزب جبهة القوى الديمقراطية و حزب الوسط الاجتماعي وأخيرا حزب العمل.

يشار في هذا الصدد إلى أنه تم اعتماد تاريخ صرف الحصة الجزائية بالنسبة للأحزاب التي لم يصرف لها مبلغ الحصة الثانية من مساهمة الدولة في حينه، بسبب تأخرها في إرجاع المبالغ غير المستحقة لها برسم الانتخابات الجماعية والجهوية لسنة 2015

وسجل المجلس أن مجموع مبلغ النفقات المصرح بصرفها ناهز 286,78 مليون درهم. وتبين في هذا الإطار من جهة، أن ثمانية 08 أحزاب أنجزت ما يناهز 89,49% %

من مجموع النفقات المصرح بصرفها، ويتعلق الأمر بحزب الأصالة والمعاصرة (26,24%) وحزب العدالة والتنمية (24,82%) وحزب الاستقلال (8,84%) وحزب التجمع الوطني للأحرار (7,78%) وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية (6,43%) وحزب الحركة الشعبية (5,47%) وحزب الاتحاد الدستوري (5,18%) وأخيرا حزب التقدم والاشتراكية (4,74%)، ومن جهة أخرى، أن النفقات المصرح بصرفها تتوزع أساسا بين تكاليف الطبع (39,09%) والدعم المالي المقدم لوكلاء لوائح الترشيح (35,45%) وتكاليف تنظيم اللقاءات والاجتماعات العامة (10,73%) ومصاريف الدعاية والتواصل (8,79%)¹²⁸.

وأُسفرت عملية فحص مستندات إثبات صرف مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، عن مجموعة من الملاحظات تتعلق بإرجاع مبالغ غير مستعملة إلى الخزينة بمبلغ إجمالي قدره 641.181,78 درهم، وكذا بصرف نفقات بمبلغ إجمالي قدره 20.787.740,69 درهم. وقد قام المجلس على إثر ذلك بتوجيه الملاحظات المذكورة إلى المسؤولين الوطنيين عن الأحزاب قصد الإدلاء، عند الاقتضاء، بتعقيباتهم خلال أجل خمسة عشر يوما.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم الهيئات المعنية بالملاحظات المذكورة، قامت بتقديم تعقيباتها وأدلت بوثائق إثبات لدعم أجوبتها، حيث قدمت بعض الأحزاب ما يثبت إرجاع مبالغ غير مستعملة إلى الخزينة قدرها 254.654,56 درهم وأدلت بتبريرات كافية بخصوص صرف نفقات بمبلغ إجمالي قدره 10.901.366,52 درهم، في حين لم تقدم أحزاب أخرى ما يثبت إرجاعها إلى الخزينة لمبالغ غير مستعملة بما مجموعه 386.527,22 درهم، أو لم تدل بتبريرات كافية بشأن صرف مبلغ إجمالي قدره 9.886.374,17 درهم، أي ما يمثل على التوالي 0,14% و 3,45% من مجموع مبلغ النفقات المصرح بصرفها.

¹²⁸ www.courdescomptes.ma, visite le 27 novembre 2018

ويتوزع المبلغ الأخير بين نفقات تم صرفها خارج الحيز الزمني المخصص للحملة الانتخابية (50.370,00) درهم ونفقات لا تتدرج ضمن قائمة المصاريف المنصوص عليها في المادة الأولى من المرسوم رقم ¹²⁹ 552.422,00، (22.16.667) درهم ومبالغ تم صرفها، في إطار الدعم المقدم لوكلاء لوائح الترشيح، لأشخاص لا توجد أسماؤهم ضمن قوائم مترشحي الأحزاب المعنية (115.250,00) درهم، وأخيرا نفقات لم يتم بشأنها تقديم أي وثائق إثبات (9.168.332,17) درهم.

وتبعا لذلك، وطبقا مقتضيات المادة 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 والمادة الخامسة من المرسوم رقم 2.16.667، تكون ثمانية عشر (18) حزبا مطالبة بأن ترجع إلى الخزينة مبلغا إجماليا قدره 5.773.188,27 درهم، أي حاصل الفرق بين، من جهة، مجموع مبالغ الدعم غير المستعملة (386.527,22) درهم، ومبالغ النفقات التي تخص الحملة الانتخابية (634.672,00) درهم ومبالغ النفقات التي لم تقدم بشأنها الأحزاب المعنية أي وثائق إثبات (6.799.318,47) درهم، ومن جهة أخرى، مجموع مبلغ تمويل الأحزاب المعنية لجزء من حملاتها الانتخابية (2.047.329,42) درهم.

ولمزيد من المعلومات حول تقديم حسابات الحملات الانتخابية، (أنظر الملحق رقم

(7

المطلب الثاني: إكراهات العمل الرقابي على مالية الأحزاب السياسية

لم تظهر حدود النظام التمويلي الخاص بالأحزاب السياسية فقط على المستوى التشريعي، فيما يخص المعايير المعتمدة لتوزيع الدعم المالي على الأحزاب السياسية من أجل إتاحة الإمكانية لها في تجسيد أهدافها، بل أفرزت الممارسة الرقابية بدورها أوجها أخرى لهذه المحدودية (الفقرة الأولى).

¹²⁹ الصادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتحديد الأجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب

وفي المغرب تتسم العلاقة المالية للدولة والشأن الحزبي بعدم الشفافية¹³⁰، إذ غالبا ما يتم تغييب التقارير المالية عند عقد المؤتمرات الحزبية، كما تعتمد الأحزاب السياسية عدم نشر حساباتها المالية (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى: الأداء الرقابي للمجلس الأعلى للحسابات

إن المجلس الأعلى للحسابات المحدث منذ سنة 1979 عانى من مجموعة من الاختلالات حدث من فعالية رقابته على المال العام بصفة عامة، فماهي هذه المعوقات البنيوية؟ (أولا) وماهي العراقيل المرتبطة بمحيط المجلس الأعلى للحسابات؟ (ثانيا).

أولاً: الهوائق المرتبطة ببنية عمل المجلس الأعلى للحسابات

1- المعوقات القانونية

يعتبر السند القانوني المؤطر لمنظومة المحاكم المالية بالمغرب، في مقدمة تلك الصعوبات و العراقيل، إن على المستوى الدستوري أو على مستوى مدونة المحاكم المالية، وبالرغم من أن دستور 2011 جاء برؤية جديدة في مجال الرقابة المالية العليا، تفعيلا للمساءلة المالية و تقوية لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، فقد جاء بمقتضيات عامة و مختصرة ولم تحسم في الطابع القضائي الفعلي لتلك المجالس العليا للرقابة، بحيث أفرد دستور 2011 الباب العاشر منه للحديث عن المحاكم المالية تحت عنوان المجلس الاعلى للحسابات وذلك بنصوص مقتضبة لم تتجاوز أربعة فصول، إذ تم التنصيص على أن المجلس الأعلى للحسابات هو مجرد هيئة عليا لمراقبة المالية العمومية بالمملكة، مما يخرجها عمليا من مجال السلطة القضائية وضماناتها بصريح النص الدستوري وذلك بالرغم من الاختصاصات القضائية المخولة له، خصوصا وأن المشرع الدستوري أفرد الباب السابع للسلطة القضائية ولم يتطرق في سياق ذلك للمحاكم المالية بصفقتها هيأت قضائية ولو على سبيل الإشارة، بل أخرجها عمليا من دائرة الامتيازات والحصانات المتعلقة بالاستقلالية وعموم الضمانات التي تتمتع بها السلطة القضائية.

¹³⁰ بوجداد محمد: "الملكية والتناوب" مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الاولى، الدار البيضاء 2000، ص : 139.

2- ضعف الرقابة على الموارد الجبائية للمسؤولين السياسيين

يمكن القول أن من أهم معوقات هذا الجانب هو إعفاء مجموعة من المسؤولين السياسيين وكبار الموظفين إما قانوناً أو واقعا من الالتزام الضريبي، فمن الناحية القانونية يعفى أعضاء الحكومة وممثلي مجلس النواب والمستشارين وذوي الحصانة البرلمانية حيث لا يخضعون إلى قضاء المجلس الأعلى للحسابات في مجال التأديب الميزاني والمالي¹³¹.

3- نقائص رقابة التسيير

بالنظر إلى القانون الخاص بالمجلس الأعلى للحسابات يتبين أن المجلس يضطلع بمجموعة من الاختصاصات والمهام على شتى المستويات حيث يجمع بين اختصاصات قضائية وتأديبية متعلقة بالميزانية والشؤون المالية، والاختصاصات في مجال مراقبة التسيير¹³².

وهذا الجمع بين الاختصاصات المتعددة يضرب بشكل مباشر فعالية الأداء الرقابي من قبل المجلس الذي يعهد إليه بكافة هذه المسؤوليات دونما تخفيف للعبء من قبل أجهزة أخرى مساعدة، كما هو عليه الحال في مجموعة من الدول التي تعتمد نظام المراقبة المالية من طرف جهاز قضائي مالي مختص.

ومن خلال مدونة المحاكم المالية (المادة 76) يمكن استجلاء كثرة المهام وشساعة الاختصاصات الموكولة للمجلس الأعلى للحسابات، بحيث يجعل من مراقبة المجلس شاملة لجميع مضامين التسيير، ويقيم لهذا الغرض مدى تحقيق الأهداف المقررة، والوسائل المستعملة وتكاليف الأشياء المقدمة، والأثمان المطبقة والنتائج المالية، وتشمل كذلك مشروعية وصدق محاسبة الأجهزة، وكذا الصبغة المالية للعمليات.

¹³¹ - تنص المادة 52 من مدونة المحاكم المالية على أنه: "لا يخضع للاختصاص القضائي للمجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أعضاء الحكومة وأعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين عندما يمارسون مهامهم بهذه الصفة"

¹³² غزالي محمد، حكمة التمويل العمومي للأحزاب السياسية، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، 2015/2014، ص 101.

ومقارنة مع تطور تدخل الدولة وتوسع مجالها المالي فإن الآليات التسييرية للمجلس الأعلى للحسابات لازالت تقليدية، حيث تقتصر على الوظيفة التقنية الممارسة من طرف قضاة الأموال، وما يزيد من عجزها كثرة المهام الرقابية المنوطة به والتي أوردتها المادة 76 من مدونة المحاكم المالية، وهذا عكس محكمة الحسابات بفرنسا حيث توجد لجنة مركزية للتحقيق في تكاليف مردودية المصالح العامة، وتعتمد إلى نشر التقارير التي أنجزتها إلى البرلمان والصحافة.

4. المعوقات التنظيمية

يعاني المجلس الأعلى للحسابات من معوقات تنظيمية لها تأثير على أدائه لعمله الرقابي، يبرز ذلك في هزالة نتائجه حيث يلاحظ مدى مركزة الرقابة، ومدى العشوائية في التوزيع بين غرف المجلس حيث لم يتم اعتماد معيار واضح في تقسيم القطاعات بين الغرف، الأمر الذي يدعو إلى التأكيد على غياب التخصص الوظيفي كركن جوهري للفاعلية المطلوبة، كما أن عدد القضاة والموظفين بالمجلس الأعلى يبقى عددهم هزيلا غير ذي جدوى بالنظر إلى كثرة المهام المناطة بالمجلس، وتبقى الرقابة العليا على المال العام رقابة شكلية ليس إلا، يزداد المشكل استفحالا مع هزالة التعويضات المادية.

5. العوائق المالية

لا يمكن صون أي جهاز رقابي من أية تأثيرات خارجية إلا بالاهتمام بالحالة المادية لهذا التشكيل، وفي هذا الباب فالقضاة يجب أثناء تأدية وظائفهم ولمهامهم خصوصا القضاة الماليون أن يكونوا في وضعية مستقلة اتجاه أي إغراءات مالية أو معنوية طبقا لتوصيات المنظمات الدولية للرقابة (الأنتوساي، العربوساي، الأفروساي)، ونظام التعويضات والمكافآت الجاري به العمل بالمجلس، يمكن من الوصول إلى نتيجة مفادها أن ضعف الحوافز المادية يؤدي إلى ضعف الإحساس بالمصلحة العامة، وإلى فتح باب التواطؤ على مصراعيه، كما يمكن طرح مسألة الترقية كعائق حقيقي لإرادة القضاة في

التحسين من وضعيتهم المادية، حيث يتصف نظام الترقية بالتعقيد والبطء وعدم خضوعه لآليات دقيقة ومضبوطة¹³³.

وهكذا فإن تعزيز رقابة المجلس الأعلى للحسابات رهين بتوفر مجموعة من الضمانات تمكن من إعادة النظر في النقط السابقة، وبالتالي في القانون المحدث للمجلس الأعلى للحسابات والذي بموجبه أنيطت بالمجلس اختصاصات متعددة لم تراع هشاشة بنيته المتمثلة في ضعف هيكله ومؤسساته وأطره وإمكانياته.

ثانيا: الهوائق المرتبطة بالمحيط العام للمجلس الأعلى للحسابات

1- الإفراط في تسييس العمل الإداري

تلك ظاهرة تميز الإدارات الموصوفة بتداخل وتمازج السياسي مع الإداري بشكل يشل من حركية هذا الأخير ويجعله منفذا لأهواء ورغبات الأول، ويقصد بالإفراط في التسييس العمل الإداري التدخل الدائم للسلطة السياسية في التسيير الإداري، وفي بعض الحالات القسوى الخضوع العضوي والوظيفي للسلطة الإدارية لأصحاب القرار؛ الشيء الذي يؤثر بشكل سلبي على المسؤولين في مواقعهم الحساسة حيث يفتقدون لروح المبادرة، حيث يعتبرونها مغامرة من الممكن أن تعصف بهم، لذا فقراراتهم تحتاج إلى مباركة من ذوي المصالح، وذوي النفوذ المالي و السياسي ولو بشكل غير مباشر.

2- إشكال الواجهة الإعلامية والتواصلية

هناك هوة ليس فقط بين المجتمع المدني والمجلس الأعلى للحسابات، بل إنها هوة تفصل المجتمع عن باقي المؤسسات الإدارية، والمجلس الأعلى للحسابات شأنه شأن كافة المؤسسات يتصف بضبابيته وغموض عمله وآليات مراقبته، في وقت تم ترقيته إلى هيئة دستورية وإنشاء مجالس جهوية للحسابات بجانبه، وما يزيد في الهوة الشاسعة بين المجلس الأعلى للحسابات والمجتمع المدني هو وجود التنافر النفسي البين لدى مجموعة كبيرة من المسؤولين الإداريين اتجاه البحث العلمي والباحثين، إذ يتم الاصطدام دائما

¹³³ محمد غزالي، مرجع سابق، ص: 103.

بالقرارات والأوامر واللوائح التي تجعل أعمال المجلس سرية، ولا يمكن بأي حال من الأحوال الاطلاع عليها بكون المجلس يرفع تقريراً سنوياً إلى الملك، إلا أن مدونة المحاكم المالية الجديدة نصت في المادة 100¹³⁴ على نشر هذا التقرير الذي يرفع إلى جلالة الملك ومن شأن هذا النشر أن يضيفي الشفافية المطلوبة على أعمال المجلس.

وخلاصة القول أن مؤسسة المجلس الأعلى للحسابات بقيت حبسية نفسها على إيقاع تعاملات خطتها دون مراعاة أدنى شروط الشفافية الإدارية والحق في الإعلام والتواصل، وخاصة أن الدولة تتحمل أعباء مالية مهمة في سبيل دعم الأحزاب السياسية لا تمارس حقها في تتبع ومراقبة الأموال التي قدمتها وتقديم الحساب للرأي العام، الذي يبقى في نهاية التحليل هو مصدر تلك الأموال.

الفقرة الثانية: وضعية الشفافية في التدبير المالي الحزبي

تعد شفافية تدبير مالية الأحزاب مسألة ضرورية في جعل تلك الأموال تخدم الأهداف التي رصدت من أجلها، ولهذه الغاية فإن هناك من الدول من وضعت قوانين خاصة بالشفافية المالية، كفرنسا على سبيل المثال التي سنت قانون 11 مارس 1988 المتعلق بالشفافية المالية في الحياة السياسية، وسنت قانون آخر بتاريخ 29 يناير 1993 يتعلق بمحاربة الرشوة وشفافية الحياة الاقتصادية والصفقات العمومية.

وفي المغرب تتسم العلاقة المالية للدولة والشأن الحزبي بعدم الشفافية، إذ أن هناك غموض حول التسيير المالي للأحزاب السياسية والهيئات التابعة لها، فلا أحد يعرف بالضبط لائحة دقيقة لممتلكات أي حزب من الأحزاب أو حساباته المالية، ولا مصادر مداخله المتعددة، ولا طريقة تمويله أو لائحة مموله أو مجالات صرف نفقاته وأجور كبار المسؤولين به، ولا تجراً على نشر ذلك ولو على مستوى التنظيم الداخلي، كما ظهر

¹³⁴ - المادة 100 من مدونة المحاكم المالية: "يقدم المجلس في تقريره السنوي بياناً عن جميع أنشطته ويحرر ملخصاً للملاحظات التي أبدتها ويبيدي اقتراحاته المتعلقة بتحسين تسيير المالية العامة وبتدبير المرافق والأجهزة .

أن هذه الأحزاب قلما تتوفر على قوانين داخلية تضبط شفافية تسييرها المالي وسيرها الداخلي بشكل ديمقراطي¹³⁵.

وتطرح عدم الشفافية هنا على عدة مستويات، يبقى أهمها غياب التقارير المالية الخاصة بالحزب عند عقد المؤتمرات (أولا)، وعدم نشر الأحزاب لحساباتها السنوية (ثانيا)، وظاهرة الإرشاء السياسي (ثالثا).

أولاً: غياب التقارير المالية عند عقد المؤتمرات الحزبية

يعتبر المؤتمر العام أعلى هيئة تقريرية تعمل على تحديد التوجهات المذهبية والإيديولوجية لأي حزب سياسي، ومن بين أهم ما يتمخض عن المؤتمر العام، هو تجديد النخب والفاعلين الحزبيين، الأمر الذي يغدو معه المؤتمر الأداة التي تسمح بحصول التناوب على مستوى الأجهزة القيادية للحزب، وبالرجوع إلى التجربة الحزبية المغربية يلاحظ أنها تتفرد بخصوصيات في هذا الإطار، فإذا كانت القوانين الأساسية للأحزاب السياسية تحدد المدة الفاصلة بين مؤتمر عام وآخر¹³⁶، يلاحظ أنه نادرا ما تلتزم الأحزاب بدورية عقد المؤتمرات العامة، وأن عملية التأجيل تعرف طابعا منهجيا، يستجيب لحسابات سياسية، وإن كانت الأعذار المالية تقدم كتعليل لهذا الانحراف، ويمكن السبب الجوهرى لا محالة في السعي لمنح أمر الواقع نوع من الديمومة، وبالتالي الإبقاء على نفس التوجهات والأفكار وبطبيعة نفس الوجوه، فمن شأن تأخير المؤتمرات مساعدة القيادة الحزبية على ترسيخ مواقعها، ومد شبكة العلاقات، وإطلاق يد المكتب السياسي أو اللجنة التنفيذية في مصاريف شؤون الحزب، واتخاذ القرارات الحاسمة مما يعكس غياب الديمقراطية الداخلية للأحزاب¹³⁷، فقليلة إن لم تكن منعدمة الأحزاب السياسية التي تحرص على عقد مؤتمراتها العامة بصفة منتظمة، وغالبا ما تبرر الأحزاب السياسية المغربية عدم تقيدها بمواعيد عقد مؤتمراتها في التاريخ المحدد لها قانونا في أنظمتها

¹³⁵ بوجداد محمد، مرجع سابق، ص: 140.

¹³⁶ بالنسبة لحزب الاستقلال يعتبر المؤتمر العام، هو السلطة العليا في الحزب تقرر قوانينه وميزانيته، ويصادق على حساباته ويقيم مختلف نشاطاته، ويحدد برامجه الفصل 95 من قوانين حزب الاستقلال الصادر عن المؤتمر الثالث عشر الرباط 22/20 فبراير 1998 منشورات حزب الاستقلال ص: 37.

¹³⁷ زين العابدين بلحمزاوي "الظاهرة الحزبية بالمغرب مقارنة نقدية على ضوء تجربة التناوب السياسي" مجلة نوافذ عدد 9-8 يوليو 2000، الصفحات: 154-155.

السياسية بأولوية الاستحقاقات الانتخابية او تواجد ظروف سياسية دقيقة، إلا أن التأجيل كما يظهر أصبح خياراً ممنهجاً تحكمه حسابات سياسية معينة¹³⁸، باعتبار المؤتمر مناسبة للرقابة على المستوى المالي وتغيير النخب الحزبية، لهذه الاعتبارات فعدم احترام عقد المؤتمرات تعتبر الوسيلة الأنجع لعدم التغيير والمحاسبة، وإن انعقد المؤتمر فإنه يتم تغييب التقارير المالية، وبالتالي تظل ميزانية الحزب ومبالغ الدعم والتمويل خارج علم المناضلين والرأي العام، وهذا ما يثير الانتباه إلى الجانب المظلم من ظاهرة بدأت تعم وهي غياب تقارير مالية عن المؤتمرات العامة الحزبية، وفي حالة إدراج وتلاوة تقارير مالية على قلتها تتصف بأنها فضفاضة، ويتم التشتيت عليها عند النشر، في حين يتم الاحتفاظ بالتقارير المذهبية والأدبية والسياسية فقط.

وفي الأخير فإن تغييب التقارير المالية عن المؤتمرات الحزبية ظاهرة سلبية تعطل إمكانيات الرقابة وتجعل الحزب في منأى من أي مساءلة كيف ما كان نوعها، وعن مصير الأموال الممنوحة من طرف الدولة.

ثانياً: عدم نشر الأحزاب السياسية لحساباتها

يعتبر عدم نشر الأحزاب السياسية المغربية لحساباتها سنوياً ظاهرة تعرفها الأحزاب السياسية بمختلف مشاربها يميناً، وسطاً، ويساراً، وإسلامياً، ومرد هذه الظاهرة يعود بالأساس إلى غياب الديمقراطية الداخلية للأحزاب السياسية، حيث يستحيل على المناضلين والرأي العام معرفة الأحجام المالية للأحزاب السياسية، حيث تبقى سرا على القيادات، فماهي أسباب غياب الديمقراطية الداخلية، ونتائجها على مجال مراقبة مالية الأحزاب؟

إن الديمقراطية الحزبية ليست مجرد الإنتظام في الاجتماعات، ولكن تتضمن القدرة على التعامل مع التعدد الفكري داخل الحزب وعلى تسوية النزاعات التي تحدث بطريقة ديمقراطية دون أن يضطر أحد إلى الاستقالة أو تقوم القيادة بفصله، والديمقراطية الحزبية

¹³⁸ - ضريف محمد، مفترق الطرق. قراءة في المشهد السياسي، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، سنة 1996، ص. 55

هي أعمق من مجرد التصويت على القرارات، والديمقراطية تتحقق على صعيدين: أولاها إشاعة النمط الديمقراطي في تنظيمات الحزب وأجهزته على كافة المستويات خصوصا أجهزته القيادية عن طريق الانتخابات¹³⁹، وتجديد النخب عن طريق المؤتمرات المنتظمة التي تحترم تواريخ إجرائها، كما هي منصوص عليها في القوانين الأساسية للأحزاب، وثانيها: يتجلى في كفالة المشاركة في الحياة السياسية للحزب.

فالأحزاب يجب أن توفر لأعضائها ومناضليها المساهمة في حياة الحزب أي في نشاطه وقراراته وكافة شؤونه بما فيها المالية، وفي هذا الخصوص فإن للأعضاء الحق في مناقشة مالية أحزابها، وهذا الحق بقدر أهميته للعضو إلا أنه مهم للحزب نفسه تسمح للأجهزة التي تدير الحزب الوقوف على الحالة المعنوية للأعضاء¹⁴⁰ والمناضلين، أما عن الرأي العام فليس هناك ما يسيء للحزب لمعرفة ما يدور من مناقشات ومداخلات في وجهات النظر، ومن إطلاعها على الرأي العام مادام ذلك يؤدي إلى تحديد المواقف بالأغلبية تلتزم بها الأقلية في نضالها اليومي دون أن تحرم من حقها في طرحها مستقبلا فماذا تجني الأحزاب السياسية المغربية من غياب الديمقراطية الداخلية¹⁴¹؟

1- الانشقاقات الحزبية؛

2- تأسيس أحزاب جديدة؛

3- ضياع النخب المثقفة؛

وعدم نشر الأحزاب السياسية لحساباتها السنوية والرغبة في الإبقاء على نفس القيادات، يؤدي إلى التناقض بين مطالب الأحزاب بدمقرطة البلاد، وعدم التزامها داخليا باحترام القواعد التي تفرضها الممارسة الديمقراطية، فالقيادات الحزبية العليا مازلت تشغل مواقعها حتى تحولت أحزابها إلى أحزاب أشخاص وأحزاب زعامات، فالحزب في

¹³⁹- Jacques Cadrat « institution politique et droit constitutionnel » tom i, 2ème paris librairie générale de droit et jurisprudence 979, page : 77 et suivante.

¹⁴⁰- C. Debasch et Pontier : introduction à la politique, page : 357.

¹⁴¹- محمد سعيد الشركي اخناشر "الديمقراطية والأحزاب المغربية لمن الغلبة" سلسلة قضايا الساعة 3 مطبعة ووراقة دكار الرباط، 2000، ص: 120.

المغرب ليس حزب أطر ولكنه حزب زعماء لا يلبث أن يتحول إلى حزب زعيم، والزعامة داخل الإطار السياسي لا يمكن فصلها عن الإطار المجتمعي¹⁴².

إن المجال المالي للأحزاب السياسية يعتبر جوهر الديمقراطية الداخلية للأحزاب، لما للجانب المالي من أهمية، لأنه يبين مكان القوة أو الضعف للتنظيم الحزبي لذلك لا يتجرأ الحزب ولو على المستوى تنظيمه الداخلي عن الكشف عن لائحة ممتلكاته ولا أنواع تمويلاته ولا من يموله، ولا قيمة الدعم الممنوح من طرف الدولة وكثير من الخلافات والانشقاقات كان مصدرها الجانب المالي، فلا الأعضاء ولا المناضلون يعرفون حقيقة أحزابهم المالية فنشر الأحزاب السياسية لحساباتها يعد مظهرا من مظاهر الديمقراطية والشفافية التي تتادي بهما، فإحجام الأحزاب عن تقديم ونشر حساباتها هو المنطق الغالب، منطق الضبابية والتعتيم بدل الشفافية والوضوح، فتاريخ الأحزاب السياسية شاهد على هذا الغموض، كما سبق القول أنه لم يتطوع أي حزب وأقدم على تقديم حساباته السنوية ونشرها بصفة منتظمة حتى تتطابق مطالبه بدمقرطة الدولة مع تطبيقه للديمقراطية داخل هياكله.

لذا يجب أن تعمل كل الأحزاب على مراجعة مواقفها في هذا الشأن، وأن تقوم بإعمال مبدأ الشفافية والوضوح الماليين، وتكون لديها الشجاعة الأدبية والسياسية الكاملة، وتقدم على نشر حساباتها بصفة منتظمة، حتى تكون الأحزاب بيوتا من الزجاج الشفاف.

ثالثا: ظاهرة الإرشاء السياسي

من الثابت أن الرشوة إخلال بالنقطة العامة لكونها تتحرف بالسلوك الإنساني، تجعله يخل بواجباته وبالتالي زعزعة الاستقرار الاجتماعي¹⁴³، وبالرجوع إلى مفهوم الرشوة السياسية بالمغرب، نجد العهد السابق عرف أنواعا شتى من إفساد للحياة السياسية، في محاولة إرشاء وشراء جزء كبير من النخبة السياسية، خاصة التي تنتمي للأحزاب

¹⁴² - نور الدين الزاهي، "الزاوية والحزب، الإسلام والسياسة في المجتمع المغربي" إفريقيا الشرق الدار البيضاء 2001، الصفحات: 332 وما بعدها.

¹⁴³ - جان كارني، بريتون "الرشوة الاقتصادية، الديمقراطية" مقال مترجم في: مجلة الغد السنة الأولى العدد الثاني / صيف 1996 ص: 58.

الديمقراطية¹⁴⁴. وقد تم تميع العمل السياسي بكيانات تدعى أحزاب إدارية وجمعيات لتحضير بدائل، وإبداع ثقافة النخاسة في المقاعد النيابية، والمسؤوليات الجماعية والاقليمية والجهوية، والمناصب الإدارية وترسيخ لوبيات الاقتصاد والمال الحرام والاعتناء غير المشروع، وهذا الإرشاء يستهدف الهوية ويستهدف المشروع الديمقراطي، وعن طريق ذلك بدأت مخزنة الفكر الديمقراطي، باستخدام هذه النخبة التي اكتسبت مصداقية متفاوتة من خلال انتمائها السياسي وانخراطها - ولو الشكلي - في استراتيجية النضال الديمقراطي، ووسائل الإرشاء السياسي أيضا حظيت بأقصى العناية والإبداع، فقد تنوعت وتراوحت بين العطايا المباشرة والرشاوي المغلفة، واستعمال مخزونات الصناديق السوداء، واستخدام سحر المقاعد النيابية والمناصب الإدارية وكراسي الرئاسة والمسؤوليات الجماعية.

ومن أخطر أساليب الإرشاء السياسي نجد أسلوب الامتيازات التي تمنح بدون معايير ومقاييس لعبت فيها الأهواء والقربات والزبونية، وتمثلت هذه الامتيازات في مقالع الرمال ورخص النقل العمومي والتوظيفات المشبوهة، مروراً بالمشاريع العمومية والعطايا المباشرة، مما استجوب معه التفكير في توسيع مفهوم الرشوة ليشمل مشكل تمويل الأحزاب السياسية بطريقة مباشرة وغير مباشرة.

فقد أصبح من الضروري خلق شروط الانتقال الديمقراطي نحو عهد جديد، عهد الشفافية وعهد عدم إرشاء الذمم السياسية وعهد الديمقراطية بكل مقوماتها وأسسها، وأن ساعة الحقيقة قد دقت وأن دور النخب المرتشية قد انتهى، وعدم صياغة العهد القديم بوجوه جديدة وهذا لن يتم إلا بدمقرطة تمويل الأحزاب السياسية، على أسس شفافة ووفق معايير وقوانين واضحة، تتوخى المساواة والشرعية بين كافة الأحزاب السياسية مهما اختلفت مشاربها، ومن شأن هذا أن يحد من ظاهرة الإرشاء السياسي، وكذا من شأن توسيع مفهوم الرشوة ليشمل مشكل تمويل الأحزاب السياسية أن يضبط مالية هذه الأخيرة وبالتالي عدم تسيبها.

¹⁴⁴ - خالد السفياني "الإرشاء السياسي محاولة مسح الهوية" ملف حول الرشوة، أسبوعية النشرة لـ 03-09 يناير 2000 العدد 202، ص: 9.

المبحث الثاني : عوائق النظام التمويلي

إذا كان مبدأ إقرار تمويل الأحزاب السياسية والأهداف الظاهرة التي رسمها قد لاقى تجاوبا من لدن مختلف مكونات الحقل السياسي المغربي، فإن الممارسة التي تمت حتى الآن أظهرت بأن هذا النظام تعثره عيوب كثيرة حالت دون "أن يساعد هذا الدعم صحافتنا الوطنية وهيئاتها السياسية ومنظماتها النقابية على أداء واجبها أداء يصون مصالح البلاد ويرعاها ويعين على تحقيق الأهداف التي يحددها اختيار الأمة وعلى إغناء الحوار الوطني وعلى إدراك المقاصد والغايات التي يتيسر بها ازدهار الوطن ورفعته ومجده"¹⁴⁵.

لقد توزعت عيوب نظام الدعم هذا المعمول به بين عيوب على مستوى القانون، وأخرى أفرزتها المسطرة و الممارسة التي سلكتها الدولة في هذا المجال وكذلك الأحزاب السياسية المستفيدة (المطلب الأول)، مما أدى إلى ردود فعل مناوئة له ومطالبة بضرورة إعادة النظر فيه، كما سيتضح ذلك في (المطلب الثاني) من هذا المبحث.

المطلب الأول: حدود على مستوى القانون و المسطرة

انصبت الانتقادات التي واجهت النظام التمويلي في بعده التشريعي، على المعايير التي تم اعتمادها لتخصيص الدعم لبعض الأحزاب السياسية دون غيرها (الفقرة الأولى)، كما أن الممارسة أفرزت بدورها مجموعة من ردود الأفعال ونقاشات واسعة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: حدود قانونية

لقد أقرت الدولة بعض المعايير يجب تحقيقها كي تتمكن الهيئات والمنظمات المعنية بالدعم العمومي من الحصول عليه، تمحورت بصفة خاصة حول "الحزبية" بالنسبة للصحافة، والمشاركة في الانتخابات بالنسبة للأحزاب السياسية.

¹⁴⁵ - الرسالة الملكية لسنة 1986 الخاصة بالدعم العمومي المشار إليها سابقا.

والملاحظ أن هذه المعايير أثارت حولها نقاشا واسعا بين من اعتبرها معايير تمييزية شملت بعض الأحزاب وبعض الصحافة دون أن تشملها كلها، وبين من ذهب إلى حد اعتبارها غير مشروعة وتتعارض مع مقتضيات القوانين التي بواسطتها تم سن نظام التمويل، بل إنها بحسب آخرين تعارضت حتى مع نفسها.

أولاً: معايير مطعون في شرعيتها

إذا كانت الرسالة الملكية لسنة 1986 هي فاتحة العمل "التشريعي" الذي تم بمقتضاه سن نظام تمويلي خاص بالأحزاب السياسية، فإنها قد تحدثت عن استفادة الأحزاب السياسية برمتها، دون استثناء أي منها، بدعوى أن هذا الحزب مشارك في الانتخابات والآخر غير مشارك.

غير أن حديث الرسالة الملكية بإطلاق عن الأحزاب والصحافة والهيئات النقابية لم يمنع، حتى من دون صدور أي نص قانوني آخر في هذا المجال، وانطلاقاً من السنة المالية الموالية للسنة التي تم فيها صدورهما، تم وضع معايير تمييزية أقرت استفادة الأحزاب الممثلة في البرلمان دون غيرها¹⁴⁶.

وإذا كانت الحكومة قد انتظرت حوالي ست سنوات كي تصدر مرسوماً بمثابة قانون (مرسوم رقم 719/92/2 الصادر بتاريخ 28 شتنبر 1992) عدل مقتضيات الفصلين 18 و 32 من ظهير الحريات العامة اللذين كانا يحرمان استفادة الأحزاب السياسية والجمعيات ذات الطابع السياسي من تلقي إعانات مالية من الدولة وغيرها من الهيئات التابعة لها، فإن المرسوم نفسه قد أكد على المبدأ العام الذي جاءت به الرسالة الملكية، ولم يضع أي معيار تمييزي بين الأحزاب السياسية أو بين الصحف الوطنية.

ويتضح ذلك من خلال إشارة المرسوم إلى أنه "على الأحزاب السياسية والجمعيات ذات الطابع السياسي التي تتلقى إعانة من الدولة خصوصاً في صورة مساهمة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية أو التشريعية أو في

¹⁴⁶ أحمد بوز، مرجع سابق، ص 136.

صورة معونة للصحف التي تصدرها، أن تثبت في المواعيد ووفق الإجراءات التي تحددها الحكومة أن المبالغ التي تلقتها قد صرفت في الأغراض التي منحت من أجلها..."

ويظهر من خلال هذا النص، كما يظهر من خلال الرسالة الملكية الأنفة الذكر، انه لم يجعل مسألة المشاركة في الانتخابات إلزامية لحصول الأحزاب السياسية على الدعم العمومي العادي الذي تستفيد منه سنويا، كما انه إذا كان قد ربط بين استفادة الصحافة من الدعم بصورها عن حزب ما، فإنه لم يميز بين صحف الأحزاب المشاركة في البرلمان أو الموجودة خارجه.

وقد دفعت هذه الثغرات القانونية بالمعترضين على المعايير المعمول بها إلى النظر لهذا التمييز المقام في هذا المجال بين الصحف من جهة وبين الأحزاب من جهة أخرى كخرق خطير للدستور، لأن هذا الأخير يمنع التمييز أمام القانون ويعطي الاختصاص في تقرير الاعتمادات المالية وتحديد الجهات التي تستفيد منها للبرلمان وليس للحكومة التي يقتصر دورها على تنفيذ قرارات البرلمان والقانون.

كما أن استعراض المادة 32 من ظهير 15 نونبر 1958 الخاص بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما وقع تنميتها بمرسوم قانون رقم 927/2 الصادر بتاريخ 1992/9/28 لا يبرز أنه يفرق في الاستفادة من الدعم المالي بين صحف تابعة لأحزاب معينة وأخرى تابعة لغيرها "ولو فرق لكان مرسوما غير دستوري يتعين إلغاؤه ومخالف للمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان (...)" والتي تحرم التمييز في المعاملة والتعامل لأي سبب من الأسباب ومنها التمييز على أساس الرأي السياسي وغير السياسي¹⁴⁷.

ولم يقتصر اعتبار الدعم المقدم للأحزاب بأنه غير مشروع على الدعم المباشر المقدم سنويا، بل اعتبر كذلك الدعم الاستثنائي الذي تتلقاه الأحزاب بمناسبة الانتخابات، فهذا النوع من الدعم، الذي تم إقراره بمقتضى مرسوم رقم 92-721 الصادر بتاريخ 1992/9/28 الخاص "بمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها

¹⁴⁷ - بنعمرو عبد الرحمان: "الدعم المالي المقدم لبعض الأحزاب المغربية بين المشروعية المبدئية واللامشروعية التطبيقية" منشورات الطريق، الطبعة الأولى، أبريل 1996 ص.11.

الأحزاب السياسية بمناسبة الانتخابات الجماعية والتشريعية"، هو الآخر جعل معيار المشاركة في الانتخابات كمقدمة لازمة للاستفادة من الدعم.

"وقد اعتبر هذا المرسوم بدوره باطلا بالنظر إلى أنه خالف مقتضيات الفصل 5 من الدستور (يقابله الفصل 6 من دستور 2011) عندما حصر التمتع بالمساعدة المالية على الأحزاب المشاركة في الانتخابات العام الجماعية والتشريعية مع أن الفصل المذكور يساوي بين جميع المغاربة أمام القانون"¹⁴⁸.

كما "اعتبر باطلا لأنه خالف المرسوم بقانون رقم 719/9/92 الصادر بتاريخ 92/9/28 الذي صودق عليه من قبل البرلمان خلال دورته التشريعية الثانية بتاريخ 2 أبريل 1994 والذي يعد أعلى درجة من المرسوم الذي نحن بصددده، فهذا المرسوم بقانون لا يفرق في تقديم الدعم المالي، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، بين الأحزاب المشاركة في الانتخابات وغير المشاركة فيها وبين صحف الأولى وصحف الثانية وبين أن يكون الدعم والتوزيع بمناسبة الانتخابات أو خارجها"¹⁴⁹.

أضف إلى هذا "أن المرسوم المذكور أخطأ عندما انطلق، كما يتجلى في مقدمته، في حصر المساعدة المالية على الأحزاب المشاركة في الانتخابات على اعتبار أن هذه الأخيرة تنظم المواطنين وتمثلهم طبقا للفصل الثالث من الدستور (الفصل السابع من دستور 2011)، مع أن هذا التمثيل لا علاقة له بالتمثيل في الجماعات وفي البرلمان فقط، وإنما قبل كل شيء، وبالإضافة إلى ذلك، تمثيل المواطنين والدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية وفي كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي مواجهة كافة المعنيين سواء كانوا متواجدين في السلطة أو خارجها، ويضاف إلى ذلك أن المنتخبين المتواجدين في المجالس الجماعية أو في المجلس النيابي لا يمثلون من الناحية القانونية الأحزاب التي ينتمون إليها وإنما المواطنين الذين اختاروهم"¹⁵⁰.

¹⁴⁸ - بنعمرو عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 12.

¹⁴⁹ - بنعمرو عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 52.

¹⁵⁰ - بنعمرو عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 52.

ثانيا: معايير تمييزية ومتهازنة

إذا كان الطابع التمييزي الواضح للمعايير التي تم وضعها كمحدد لتقديم الدعم المالي قد جعلت هذا النوع من الدعم غير مشروع من الناحية القانونية، فإنه أي الطابع التمييزي، جعل تلك المعايير، في بعض الأحيان، متعارضة مع المنطق ومع متطلبات جعل ذلك التمويل يصب في اتجاه "تمكين الجهات المستفيدة منه من أداء واجبها .

وإذا كان هذا العمل التمييزي قد استند إلى مقتضيات "العرف الدولي" وما يجري به العمل في عدد من البلدان الديمقراطية، فإنه لم يلتفت إلى تجارب أخرى اعتمدت معايير مخالفة، كما لم يحاول أن يأخذ منها ما قد يجعل من نظامنا التمويلي نظاما عادلا "لأنه عندما يتم دعم صحف محددة فقط لأنها صحف ناطقة باسم أحزاب معينة (أو لأنها قريبة من الحكومة)، ويتم حرمان الصحف الأخرى من الدعم، فإننا نمس بقواعد المنافسة المشروعة في المجال الصحفي، لأننا نوفر لصحفيين معينين دون زملائهم امتياز غير مستحق، ونخل بواجب تثمين قيمة المهنية والجودة المعبر عنها مبدئيا بواسطة سعة الانتشار والبيع، ويصبح الأمر أكثر إثارة عندما يؤول الدعم إلى صحافة ليست لها أية إمكانية حقيقية في السوق وليس لها عمليا قراء"¹⁵¹.

وكذلك الأمر بالنسبة للتمويل المقدم بصفة مباشرة أو غير مباشرة للأحزاب السياسية وفقا للمعايير التي تحدثنا عنها، إذ كيف يمكن سن تلك التفرقة باعتماد الانتخابات مثلا كمبرر لذلك، والحال أن الانتخابات كما تجري في المغرب ظلت محل طعن من لدن جميع الأحزاب السياسية نفسها، بل إن الملك الراحل نفسه تحدث عشية إجراء انتخابات 14 نونبر سنة 1997 قائلا: "لقد مللت من سماع التزوير في الانتخابات" قبل أن يؤكد على أنه سيضع ثقله الشخصي والرمزي من أجل أن تكون الانتخابات نزيهة وشفافة.

وقد يبدو من الغريب حقا الإشارة إلى أن تلك المعايير المعتمدة تتعارض مع نفسها، لكن الحقيقة هي كذلك تماما، فإذا كانت المشاركة في الانتخابات تعد الشرط القانوني المعتمد، فإن هذا الشرط لم يكن دائما محترما، ذلك أن أحزابا سياسية شاركت في

¹⁵¹ - الساسي محمد، مرجع سابق ص 11.

الانتخابات ولكنها لم تحصل على الدعم المخول لها قانونا بناء على الشرط الأول المقدم جزافيا للأحزاب التي تعلن مشاركتها، والمحدد في 20% من مجموع الدعم المخصص للأحزاب كما لم تحصل على حصتها من الجزء الثاني 30% المقدم بناء على عدد المرشحين للذين قدمهم كل حزب.

وتعد حالة حزب الحركة من أجل الديمقراطية الذي شارك لأول مرة، بعد الاعتراف القانوني به، في الانتخابات التشريعية لسنة 1997 مثالا دالا على ذلك، كما تطرح حالة حزب العدالة والتنمية، الذي كانت انتخابات 1997 أيضا أول مشاركة له، إذ أكد هذا الحزب أنه "لم يحصل بعد ذلك على الأشرط الثلاثة الأخرى والتي تتجاوز قيمتها 1800000 درهم رغم مكاتبته للسلطة الوصية ووعودها المتكررة بحل المشكل"¹⁵².

وتبدو هذه الظاهرة أكثر وضوحا عندما يتعلق الأمر بدعم الصحافة، فإذا كان المرسوم بقانون رقم 119-92-2 الذي أشرنا إليه سابقا يتحدث بوضوح على أن صحافة الأحزاب السياسية هي المعنية بالدعم، فإن الدعم القائم اليوم، من جهة لا يتوجه إلى جميع الصحف الحزبية بل هو يستثني حتى صحف بعض الأحزاب الموجودة في البرلمان من قبيل ما أكده أمين عام حزب "المؤتمر الوطني الاتحادي" ومدير جريدة "المؤتمر" الناطقة باسمه، من أن الحكومة رفضت تسليمه الدعم الخاص بالجريدة بدعوى أن هذه الأخيرة لا تحمل أية إشارة تفيد أنها تصدر باسم الحزب.

وهو تفسير غريب حقا أولا لأن اسم الجريدة المذكورة يحيل فعلا على اسم الحزب وثانيا لأن عددا من الجرائد الحزبية التي تحصل على الدعم لا تتضمن مثل تلك الإشارة كجريدة "رسالة الأمة" مثلا التي لا شيء في عنوانها يشير إلى أنها صادرة عن حزب الاتحاد الدستوري وكذلك جريدة "بيان اليوم" التي لا يدل اسمها، كذلك على أنها تصدر عن حزب التقدم والاشتراكية وهناك أمثلة كثيرة في هذا الباب.

¹⁵² - تصريح عمارة عبد القادر الأمين المالي لحزب العدالة والتنمية، أسبوعية الحدث 8 فبراير 2001.

ومن جهة أخرى، فإنه شمل صحفا غير حزبية وهي صحف "ماروك سوار" وجريدة "الأنباء" ثم انضافت إليها يومية "الأحداث المغربية" التي أصبحت تستفيد من الدعم المخصص للجرائد اليومية الحزبية المتعلق بدعم الورق وتكاليف الهاتف والفاكس والاشتراك في وكالة المغرب العربي للأنباء.

وإذا كان مفهوما السياق الذي تم فيه دعم مجموعة "ماروك سوار" و "الأنباء" باعتبارها صحفا شبه حكومية، فإنه من غير المفهوم أن يتم إدخال جريدة "الأحداث المغربية" دون غيرها ضمن خانة المستفيدين من الدعم مع أنها لم تكن تصدر لحظة إقرار نظام الدعم، كما أنها جريدة غير حزبية حسب ما تصرح بذلك هي نفسها، اللهم إلا إذا كان ذلك يعتمد على قرب الجريدة من الاتحاد الاشتراكي.

ويطرح هذا الموضوع، خاصة في ظرفية تميزت بتنامي إعلام مستقل، تجاوز الصحف الحزبية لا من حيث رقم المبيعات ولا من حيث الجودة التي يقدمها، وأصبح يطالب بضرورة إعادة النظر في المعايير المعتمدة للدعم الصحفي والتراجع عن الحزبية لفائدة المهنية والانتشار.

إن الأرقام الخاصة بمبيعات الصحافة المستقلة، وإن كانت لا تغير من حقيقة محدودية انتشار الصحافة عندنا، فإنها في المقابل تدل على توالي هيمنة الصحافة الحزبية على القراء، وذلك بخلاف ما كان عليه الأمر زمن عهدها الزاهر. وهذا ما يبرر مطالبة الصحافة المستقلة بإعادة النظر في المعايير المعتمدة في تقديم الدعم للصحافة لكي تتاح لها هي الأخرى إمكانية الاستفادة منه.

الفقرة الثانية : حدود مسطرية

لم تظهر حدود النظام التمويلي الخاص بالأحزاب السياسية فقط على المستوى التشريعي، في مجال إتاحة الإمكانية للأحزاب السياسية في تجسيد أهدافها، بل أفرزت الممارسة بدورها أوجها أخرى لهذه المحدودية¹⁵³.

¹⁵³ - أحمد بوز، مرجع سابق، ص 157.

وإذا كان عدم إعمال الآليات والضوابط القانونية الموجودة في هذا المجال والركون إلى تفضيل العمل بمقتضيات القانون غير المكتوب ، يعد مثالا دالا على ذلك، فإن هناك مسلكيات أخرى أفرزت على هذا المستوى جعلت من الغموض والالتباس بدل الوضوح والشفافية، سمتان لازمتان للممارسة التمويلية.

أولاً- سيادة القانون غير المكتوب للدعم

يكاد يكون الميل إلى تفضيل العمل ب "القانون غير المكتوب" سمة مغربية بامتياز، والمثير حقا في هذه المسألة هو أنها أضحت مستصاغة حتى من لدن أحزاب سياسية كانت ترفضها بالأمس.

وارتبطت هذه المسألة أكثر مع السعي الذي أبدته أحزاب تعرف بأحزاب الحركة الوطنية نحو تفضيل الاعتماد على مسطرة التراضي والتوافق، ف "في ظل هذا التنارع من أجل بلوغ هدفهما، فإن ممارسة أحزاب الحركة الوطنية وممارسة أحزاب الأغلبية والحكومة تلتقيان في كونهما لا تستبعدان الإخلال بالالتزام بالقواعد الدستورية لتسقط في متاهة البحث عن الحلول السياسية - وذلك من خلال الإصلاحات الانتخابية- التي تهيمن وراء التفاف الأطراف السياسية حول سياسة التوافق والتراضي"¹⁵⁴.

لقد شكل الاعتماد على القانون غير المكتوب، إذن ثابتا في الممارسة السياسية المغربية، ويمكن إعطاء عشرات الأمثلة في هذا الصدد إلا أن ما يهم منها هنا هو ما يرتبط بالحياة المالية للأحزاب السياسية، أو بصيغة أعم ب "مالية السياسة".

وقد سبق لأحد الباحثين¹⁵⁵ أن عمل على جرد عدد من التقنيات التي أتاحت نوعا من التمويل المقنع للأحزاب السياسية ولأشخاصها في إطار "القانون غير المكتوب" للدعم، وضمن ذلك "تحدث عن العطايا والهبات والمكافآت المباشرة لأفراد النخبة السياسية كأن تمنح ضيعة أو رخصة للصيد أو بقعة أرضية أو تسهيل بنكي أو نقابي".

¹⁵⁴ - المصنق رقية: "متاهات التناوب" مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1996 ص 13.

¹⁵⁵ - الساسي محمد، مرجع سابق، ص، 11.

وبرأيه فقد "وقع تطور نوعي في هذا المجال حيث لم تعد المصالح المادية المفوتة تتويجا ومجازاة على تحول في السلوك السياسي، بل أصبحت مقدمة وتمهيدا لحصول هذا السلوك، وقد لا ينتهي الأمر إلى تغيير في المواقف السياسية الجوهرية بالضرورة، ولكن المحاسبة السياسية العامة أثبتت أن الحصيلة الإجمالية تسجل عموما فائضا في خانة الأرباح المستخلصة في رصيد النظام".

وهناك أيضا، حسب نفس الباحث، "إنشاء سلسلة كثيفة من المجالس والهيئات والدوائر الانتخابية واللجان المختلفة، تصبح في نهاية المطاف مناصب مالية لتشغيل النخبة السياسية"، ذلك أن "بعض المجالس الاستشارية مثلا مشكوك في نجاعتها وهناك غموض في وظائفها الرسمية وتمثل بجانب غيرها حالة ازدواج وظيفي ولذلك تصبح احتمالات إنشائها لغايات سياسية هي الأرجح (...) ومن جهة أخرى، فإننا نعيش في المغرب كثافة مؤسساتية لا يقبلها العقل ومنطق الترشيح يتنافى مع إمكانيات البلاد، وبالإضافة إلى كثرة هذه الهيئات التي تصيب الجسد المغربي بورم مؤسساتي، هناك التضخم العجيب في عدد الجماعات والدوائر والبرلمانيين، مما يحمل على الاعتقاد أن هندستها قد تحددت على ضوء الحاجة إلى بذل خدمة عمومية إلى نخبة بمواصفات وحجم معينين".

وهناك "المشاركة في أبحاث وأنشطة واستشارات ودراسات من طرف أطر حزبية والتي تتوفر قرائن قوية على أن اختيارها كان بناء على لئمتائها الحزبي، وليس على أساس الكفاءة العلمية"، وهناك أيضا الأجور العالية للمهام السياسية، إذ إن تخصيص مثل هذه الأجور علاوة على معاشات ضخمة وغير منطقية وشبكة من الامتيازات المادية والتسهيلات والتعويضات لا يخلو من إمكانية تأمين خدمة سياسية ثمينة".

ضمن هذه التقنيات تحدث الباحث المذكور، أيضا، عن "التغاضي عن تجاوزات مفترضة في تدبير الحزبين للمؤسسات العمومية"¹⁵⁶.

¹⁵⁶ الساسي محمد: مرجع سابق. ص 12

وقد أفرزت الممارسة أيضا تغاضيا من نوع آخر "أتاح أحيانا لكثير من المسؤولين الحزبيين بالإضرار بالمصالح المادية للدولة والظفر بامتيازات مخالفة للقانون أو مشكوك في استحقاقها ولكن ذلك لم يتم دون مقابل سياسي ضمن للسلطة محليا ووطنيا فرصة تعزيز موقعها التفاوضي".

ومن أشكال ذلك السلوك المهني الضار يسوق الباحث حالتين: "الأولى تتعلق بأصحاب مقاولات أو مهن حرة أو مكاتب دراسات يستفيدون من وضعهم الحزبي للحصول على معاملات مهنية غير مستحقة أصلا إما بسبب مخالفتها للقانون أو لقواعد المنافسة الشريفة، كأن يحول مجلس بلدي يسيره أصحاب لون سياسي صفقة لمهندس يحمل نفس الألوان، أو كأن يحصل محام على توكيل من قطاعات معينة في ظروف تحمل على الظن أن لذلك علاقة بموقعه الحزبي الرفيع، والثانية تتمثل في حالة الموظفين المنتمين لأحزاب سياسية والذين لا يؤدون واجباتهم المهنية أو يؤدونها بصفة تلحق الضرر بإمكانيات الدولة".

ويمكن في سياق هذا الحديث ذكر نماذج أخرى من ذلك الاستفادة من قروض تسهيلية لعبت فيها الصفة الحزبية دورا أساسيا، ومن هنا يمكن فهم كيف أن بعض مسؤولي الأحزاب وردت أسماؤهم في تقارير الافتحاص التي تم إنجازها على مستوى بعض المؤسسات العمومية، وكذلك عدم تأدية الضرائب المستحقة عليهم¹⁵⁷.

كما أفرزت علاقة نخبة الأحزاب بالسلطة شكلا آخر من التمويل الذي تتلقاه الأحزاب السياسية، ويتعلق الأمر بما يعرف بالهبات الملكية المقدمة لبعض هذه الأحزاب. وهكذا كشف أمين عام الحزب الوطني الديمقراطي، في تصريح له لإحدى الجرائد¹⁵⁸ "أن المرحوم الحسن الثاني كان يمنح أحيانا مبالغ من المال في شكل مساعدات، ففي الفترة التي كان فيها أرسلان الجديد أمينا عاما للحزب تلقى الحزب الوطني الديمقراطي 2.5 مليون درهم كهبة من لدن المرحوم الحسن الثاني"، وهي الهبة

¹⁵⁷ - الساسي محمد: مرجع سابق، ص 13.

¹⁵⁸ - Enquête : « Partis politiques, d'où vient l'argent » ? l'économiste n° 2 Juillet 2002.

التي ستكرر مرة أخرى على عهد السيد عبد الله القادري نفسه. ويدخل ذلك ضمن التقاليد التي حرصت عليها الملكية، حيث كان شائعاً أن كل الأحزاب باستثناءات قليلة كانت تتلقى هبات ملكية بمناسبة انعقاد مؤتمراتها.

لكن باستثناء هذه "الصراحة" التي طرح بها المسؤول الحزبي المذكور الموضوع، فإن باقي أفراد النخبة الحزبية حرصت على إحاطة الموضوع بكثير من التكتّم.

ثانياً- عهد التصريح بامتلاكات الأحزاب السياسية

فضلاً عن "واجبات انخراط أعضائها أو المبالغ المالية التي يدفعها عنها الأعضاء دفعة واحدة" يعطي ظهير الحريات العامة لـ "كل جمعية مصرح بها بصفة قانونية- وضمنها الأحزاب السياسية- (...)" أن تقتني بعوض وتتملك وتتصرف في الأماكن والأدوات المخصصة بإدارة الجمعية واجتماع أعضائها والأماكن الضرورية المخصصة للقيام بما تهدف له".

وبناء على هذه الإمكانية القانونية فقد أوجدت الأحزاب السياسية لها عدداً من الممتلكات، في شكل مقرات مركزية وأخرى إقليمية وجرائد ومجلات ومطابع، فضلاً عن الحسابات البنكية التي تودع فيها أموال الحزب.

بيد أن هذه الممتلكات عادة لا تصرح بها الأحزاب السياسية، كما أن أعضائها ومنهم قياديين بتلك الأحزاب، لا يعرفون عنها شيئاً مما يجعلها غير معروفة، أو أن ما يعرف عنها هو النزر القليل¹⁵⁹.

وإذا كان حزب الاستقلال يعد أغنى حزب بالمغرب، حسب ما وصفته إحدى الجرائد، فإنه "يبقى الحزب الأكثر إثارة للأسئلة والشكوك بهذا الخصوص" ذلك أن مسؤوليه يصرحون بأنه لا يملك سوى مقرات في بعض المناطق ومركب تجاري بالرباط بجماعة اليوسفية¹⁶⁰ بالرباط.

¹⁵⁹ أحمد بوز، مرجع سابق، ص 161

¹⁶⁰ - أحمد بوز، مرجع سابق، ص 164

ومصدر تلك الشكوك هي الإمكانيات الكبرى المرصودة لأعضاء هذا الحزب أو بالأحرى لمسؤوليه، فهو الحزب الوحيد في المغرب الذي يعوض أعضائه لقاء المسؤولين الحزبية التي يطلعون بها.

لكن ما يعلنه بعض المسؤولين في الأحزاب من ممتلكات تثير الكثير من الشكوك لدى معظم أعضاء الحزب وأحيانا حتى لدى جزء من القيادة نفسها.

وترتبط بمسألة الممتلكات هاته إشكالية أخرى تتعلق بالطريقة التي تسجل بها، إذ غالبا ما تكون باسم الأمين العام للحزب على المستوى الوطني أو كاتب الفرع الحزبي عندما يتعلق الأمر بالممتلكات على الصعيد المحلي (مقرات.....) أو في بعض الحالات الاستثنائية باسم شخص آخر عادة ما يكون عضوا في قيادة الأحزاب أو من المؤسسين.

وهناك حالات نادرة نجد فيها أن ممتلكات بعض الأحزاب تكون في شكل شركة مساهمة يكون فيها المساهمون هم أعضاء قيادة الحزب مثل ما هو عليه الأمر بالنسبة لشركة "دار النشر المغربية" التابعة لحزب الاتحاد الاشتراكي" أو شركة الرسالة التي تضم ثلاث مساهمين هم: مطبعة الرسالة وجريدة العلم وجريدة "لوبنيون"، ويشغل منصب رئيس مجلسها الإداري الأمين العام للحزب ويكون المسؤول المالي للحزب عضوا بهذه الصفة في مجلسها الإداري.

تثار نفس الإشكالية فيما يخص الممتلكات الصحفية التي تتوفر عليها أغلب الأحزاب حيث تسجل بحكم قانون الصحافة باسم مديرها الذي غالبا ما يكون هو زعيم الحزب أو عضو بقيادته¹⁶¹.

كما أن الحسابات البنكية الخاصة بالأحزاب السياسية، لا تسجل باسم الحزب وإنما باسم أشخاص، هذا إذا كان هذا الحزب يتوفر أصلا على حساب بنكي خاص به، وقد كانت هذه الطريقة التي تسجل بها ممتلكات الأحزاب مصدر لتوتر حزبي شهده أكثر من حزب.

¹⁶¹ نفس المرجع ، ص 168.

فقد أدى حدوث انشقاق داخل منظمة العمل سنة 1996 إلى وقوع نزاع حول جريدة "أنوال" الناطقة باسم المنظمة آنذاك والتي كان يديرها السيد عبد اللطيف عواد عضو الكتابة الوطنية للمنظمة واحد اللذين أسسوا بجانب، آخرين، الحزب الاشتراكي الديمقراطي، في حين كان يشغل منصب رئيس تحريرها السيد حسين كوار الذي فضل البقاء داخل منظمة العمل ولم يساير تيار المنشقين.

ولم يتم حسم ذلك إلا باللجوء إلى القضاء وبعد ذلك كان مصير أنوال هو الزوال بعد أن أصدرت منظمة العمل جريدة "المنظمة" وتخلّى الحزب الاشتراكي الديمقراطي عن اسم "أنوال الجديدة" ليصدر "السياسة الجديدة" ومن أجل تجاوز حدوث مثل هذا المشكل في المستقبل فقد نقلت كل ممتلكات المنظمة بعد الانشقاق لتسجل باسم أمينها العام.

ولما كانت ممتلكات حزب التقدم والاشتراكية مسجلة باسم أمينه العام الراحل علي يعته، فقد اعتبر ورثته بعد وفاته، تلك الممتلكات بأنها ملك له وجب اقتسامها بينهم، ولم تم وضع حد لذلك الإشكال إلا بعد مفاوضات ومسااعي أسفرت عن تنازل الحزب لهؤلاء الورثة عن جزء من تلك الممتلكات في مقابل استرجاع الجزء الآخر.

بدوره لم يبق حزب التجمع الوطني للأحرار بمنأى عن مثل هذه الصراعات، إذ أعلن أحد المؤسسين لجرائده في ندوة صحفية عقدها في الموضوع ب "أن أحمد عصمان رئيس الحزب آنذاك باع عمارة كان قد وهبها للحزب المرحوم الحسن الثاني وكانت في الأصل مخصصة لجرائد الحزب (الميثاق والمغرب) التي كان وجودها هي نفسها من اقتراح المرحوم الحسن الثاني نفسه"¹⁶².

والملاحظ أن الطريقة التي يتم اعتمادها لحفظ ممتلكات الأحزاب يغلب عليها الهاجس الأمني لدى قيادتها حتى لا يترك أي مجال مثلاً لمنشقين أو مخالفين للمطالبة بما يعتبرونه حقوقهم الحزبية.

¹⁶² - تصريح لعبد الله الشوكي "أسبوعية الصحافة" ع 63 بتاريخ 26 أبريل / 2 ماي 2002.

ولا تقل مسألة الممتلكات المعنوية الخاصة بالأحزاب السياسية إشكالا عما هو مثار بخصوص الممتلكات المادية والعينية ويتعلق الأمر بصفة خاصة باسم الحزب ومن له حق استعماله عندما يحدث انشقاق داخل الحزب.

ففي سوابق حزبية مغربية فقد عرضت على القضاء خلال سنة 2001 و 2002 ثلاث قضايا في الموضوع، حسم في الحالة الأولى ببقاء اسم الحزب لمصلحة المدعي الذي هو الأمين العام لحزب الاتحاد الاشتراكي الذي رفع دعوى ضد أعضاء من حزبه، ممن كانوا قد انشقوا عنه في سنة 2001، كانوا ينوون عقد مؤتمر بنفس الاسم.

وفي الحالة الثانية قضى لصالح المدعى عليهم اللذين هم أعضاء المكتب السياسي لحزب الوسط الاجتماعي اللذين كانوا قد عقدوا اجتماعا استثنائيا أقالوا فيه مؤسس الحزب وأمينه العام محمد سمار.

وفي الحالة الثالثة تتعلق بما عرف بقضية الشبيبة الاتحادية والاتحاد الاشتراكي حيث لجأ الكاتب العام للأولى إلى مقاضاة الكاتب الأول للحزب الذي كان ينتمي إليه، نظرا لأن هذا الأخير عقد اجتماعات للجنة المركزية لجمعية الشبيبة الاتحادية بدون علم مكتبها الوطني، حسب ما جاء في حيثيات الدعوى.

وتجد هذه الإشكالية مصدرها في كون أن كل القوانين الأساسية للأحزاب المغربية تنص على أن الممثل القانوني للحزب هو رئيسه، أو أمينه العام، أو كاتبه الأول، أو كاتبه الوطني بحسب اختلاف التسميات من حزب إلى آخر، ولهذا السبب فعندما يقع أي انشقاق داخل بعض الأحزاب ويتمسك كل طرف باسم الحزب، فإن القضاء غالبا ما يعتبر بأن صاحب "الشرعية" هو من هو مسجل باسمه الحزب.

وقبل إغلاق باب النقاش في هذا المجال لابد أن نشير إلى أن الشفافية في مجال "ممتلكات الأحزاب" تتخذ بعدا آخر، يتعلق بالتصريح بالممتلكات بالنسبة لمسؤوليها ولممثليها في مختلف المؤسسات التمثيلية وغيرها .

لكن التصريح بالامتلاكات إذا كان وضعه يتوخى من الناحية المبدئية ضمان الشفافية المالية بالنسبة للمعنيين به، فإنه في المغرب يتضمن ثغرات تسمح بالتملص من المراقبة ومن المتابعة في حالة ثبوت تطور غير معقول في الذمة المالية للملزمين بالتصريح.

حيث يجب تفعيل و تطبيق العقوبات الجاري بها العمل في هذا الشأن ، في حالة عدم التصريح او التصريح الكاذب، فبرغم الاجراءات التأديبية ،لم يتم التوضيح هل التصريح سيكون مرفقا بأوراق الإثبات الضرورية؟ وكيف يتم التصريح بالعلن لضمان النزاهة والشفافية في تدبير الشأن العام؟¹⁶³.

أضف إلى ذلك اقتصار التصريح بالامتلاكات على الأصول دون الفروع، وغياب آليات تطبيق القانون، فضلا عن عدم انتدابه ليشمل فئات أخرى كممثلي الأحزاب والمرشحين، وزعماء الأحزاب لأنهم هم الذين يتسلمون شيكات الدعم التي تقدمها الدولة للأحزاب.

المطلب الثاني: سبل تجاوز حدود النظام التمويلي

ظلت ندرة الموارد إشكالية حقيقية داخل الجسم الحزبي المغربي، ولم يؤد سن نظام عمومي للدعم إلى التخفيف من وطئ تقل تكاليف النفقات الحزبية، خاصة مع توقف العمل بنظام الاشتراكات لدى معظم الأحزاب السياسية وعدم انتظامية تحصيل الضرائب الحزبية" المفروضة" على من يتحملون مهام تمثيلية باسم أحزابهم، وكذلك ضعف المبالغ المالية التي تقدمها الدولة للأحزاب العادية منها والاستثنائية، واعتمادها على معايير تبقى على العموم في صالح الأحزاب الكبرى التي تحصل على أكبر المقاعد البرلمانية وأكبر الأصوات.

ومن هذا المنطلق فإن تنمية ميزانية الأحزاب يتطلب تعزيز الموارد المالية الموجودة وإعادة النظر في طرق تحصيلها وفي المقاييس المعتمدة في سنها كما يتطلب

¹⁶³ - أسبوعية الصحافة، مرجع سابق

البحث عن موارد جديدة (الفقرة الأولى)، وهذا ما عبر عنه الملك في خطابه بمناسبة افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان لهذه السنة، بدعوته إلى الرفع من الدعم المالي العمومي لفائدة الأحزاب السياسية، مقترحاً تخصيص جزء من هذا الدعم لصالح الكفاءات التي توظفها، في مجالات التفكير والتحليل والابتكار.

لكن تنمية مالية الأحزاب يحتاج بالإضافة إلى ذلك تجاوز إشكالية أخرى مطروحة في هذا المجال تتعلق بلا عدالة النظام التمويلي المعمول به، ذلك أن عدالة التمويل العمومي تشكل هدفاً أساسياً من شأنه أن يجعل هذا النوع من التمويل يصب فعلاً في اتجاه جعل الأحزاب السياسية تساهم في بناء الديمقراطية وتعضيدها وتنمية المشاركة السياسية. (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ضرورة تنمية موارد الأحزاب السياسية

تستوجب تنمية الموارد المالية للأحزاب السياسية، من جهة تعزيز الموارد المالية الموجودة، وذلك بضمان تحصيلها (اشتراكات) وضبطها ومراقبتها وحسن توظيفها، ومن جهة أخرى البحث عن موارد مالية جديدة عبر توسيع وعاء مصادر تمويل الأحزاب.

أولاً- تعزيز الموارد المالية الموجودة

تتحصر الموارد المالية الموجودة لدى الأحزاب السياسية، من الناحية النظرية، في اشتراكات الأعضاء وعائدات بعض المؤسسات التجارية التابعة لها (المؤسسات الصحفية بدرجة أولى....) إضافة إلى تمويل الدولة لها وبعض الهبات التي تتوصل بها من أعضائها.

إلا أن هذه المصادر تبقى عاجزة عن تأمين متطلبات مواجهة تكاليف نفقات الأحزاب، التي أصبحت تتعاظم شيئاً فشيئاً، مما يفرض ضرورة إعادة النظر فيها انطلاقاً من إعادة النظر في الآليات المعتمدة حتى الآن في تحصيلها، وكذلك في المقاييس المعتمدة لسنها.

ويتعلق الأمر هنا، بصفة خاصة باشتراكات الأعضاء وتحويلات المنتدبين لمهام تمثيلية باسم الأحزاب، ذلك أن الممارسة أبانت عن أن هذه الأخيرة تظهر تساهلا كبيرا في هذا المجال، يكون في معظم الأحيان ضد ما تنص عليه تشريعاتها الداخلية إما لأن البعض منها ينعم بنوع من "الرخاء المالي" مما توفره له المداخل المتأتية من الدولة أو من مصادر مجهولة أو من إرث الماضي، كما هو الأمر بصفة خاصة بالنسبة لحزب الاستقلال، وإما لأن اعتماد الصرامة في تحصيل الموارد سيجعل تلك الأحزاب تفقد هؤلاء الأعضاء، خاصة إذا كانوا يشغلون باسمها مهام تمثيلية (برلمانيون ... وغيرهم)، أو لأن ذلك سيجعل هؤلاء يكونون هم الآخرين صارمين في المطالبة بالكشوفات المحاسبية ومراقبة الكيفيات التي تصرف بها الأموال التي هم مصدرها، الشيء الذي لا تريده الكثير من الإدارات والقيادات الحزبية¹⁶⁴.

وإما لأن تلك الأحزاب لا تعرف أعضاءها لأنهم موسميون لا يأتون سوى بمناسبة الانتخابات أو لحظة المؤتمرات والتجمعات الكبرى وبعض الأنشطة ذات الطابع الترفيهي، لكنهم سرعان ما يهجرونها، أو لأنها هي نفسها لا توزع بطائق العضوية باعتبارها الإمكانية المعتمدة لضبط العضوية أو لا تتوفر عليها بالمطلق.

ولتجاوز هذه الوضعية التي تجعل الأحزاب السياسية تستفيد من ضرائب المواطنين ولا تستفيد من "ضرائب أعضائها" والمنخرطين في صفوفها، فإن الربط بين أداء الواجبات المالية وتحمل المسؤولية يظل ضروريا ويجب تطبيقه بصرامة.

وتسمح صيغة الربط مثلا بين أداء الواجب المالي وتحمل المسؤولية في الحزب أو المشاركة في مؤتمراته بالضغط على الأعضاء لكي يتحملوا مسؤولياتهم في هذا المجال لإدراكهم أنه ما إذا لم يقوموا بذلك، فإن "عقوبات زجرية" تنتظرهم وتحول دون إمكانية ترقيتهم حزبيا، ويمكن أن يصل ذلك إلى حد سحب المسؤولية من العضو الحزبي الذي لا يؤدي التزاماته المالية أو تجريده من العضوية ككل، كما يتبع ذلك الحزب الاشتراكي

¹⁶⁴ أحمد بوز، مرجع سابق، ص. 180.

العمالي الإسباني الذي يجعل "المنخرطين المتوقفين عن أداء الواجب الحزبي لمدة ستة أشهر يفقدون صفة منخرط بعد إعلامهم كتابة بالوضعية التي يوجدون عليها ويصبحون عاطفيين فقط حتى يتم أداء ما في ذمتهم إلا في حالة الإدلاء بحجة وجودهم بدون عمل يسمح لهم بالأداء"¹⁶⁵.

وهناك صيغة أخرى يمكن الإرتكاز عليها في هذا المجال، وتهم ربط أداء الاشتراكات بدخل الأعضاء كما هو معمول به في ألمانيا حيث "تطبق الأحزاب نسبة تصاعدية بين الاشتراكات الأدنى والأقصى بحسب دخول العضو وبشكل عام تحدد أدنى الاشتراكات شهريا في 3 إلى 4 مارك في حين يتراوح الحد الأقصى للاشتراكات ما بين 30 مارك (الحزب الديمقراطي المسيحي) و440 مارك لدى الحزب الاشتراكي الديمقراطي"¹⁶⁶ ومن الواجب أيضا التفكير في صيغة مناسبة لجعل من يتحملون مهامًا تمثيلية باسم أحزابهم يلتزمون بأداء التزاماتهم.

فإضافة إلى حرمان العضو المتقاعس ماليا، من تحمل مسؤوليات في الأجهزة الحزبية، يمكن معاقبته أيضا بعدم ترشيحه في التجربة الانتخابية المقبلة حتى ولو عبر عن استعداداته مع اقتراب موعد تلك التجربة على أداء تلك الاشتراكات دفعة واحدة.

ويعمل الحزب الاشتراكي الفرنسي بصيغة قريبة من ذلك، حيث ينص في قوانينه على أنه "لكي يكون العضو مرشحا لأية مهمة انتخابية ينبغي عليه أن يكون مؤديا لاشتراكات العضوية، وبالنسبة للمنتخبين يجب أن يكونوا قد أدوا اشتراكات العضوية واشتراكاتهم كمنتخبين"¹⁶⁷.

وما يطرح صعوبة بالنسبة للبرلمانيين لا يطرح من الناحية النظرية مثلا بالنسبة للوزراء، إذ يمكن للحزب نظريا أن يطلب تعويض الوزير الذي يرفض تحمل كل

¹⁶⁵ - المادة 10 من القوانين الفيدرالية للحزب الاشتراكي العمالي الإسباني.

¹⁶⁶ - Conseil de l'Europe : « Financement des partis politiques » doc.977, 4 Mai 2001 Rapport de commission des questions politiques, [http:// Cae.fr/Doc/Doc01/Fdoc.90.7.7htm/p : 12/13](http://Cae.fr/Doc/Doc01/Fdoc.90.7.7htm/p : 12/13).

¹⁶⁷ - le statut de P.S.F Art9.1/10/gtt://www parti-socialiste Fr/

الالتزامات التي عليه إزاء حزبه، إلا أن مثل هذه الإمكانية تلقى صعوبات جمة عند التطبيق في الواقع المغربي، إذ إن الوزراء حتى ولو أنهم تقدمهم أحزابهم كممثلين لها داخل الحكومة، فإن من يقترحهم، من الناحية القانونية، هو رئيس الحكومة، كما أن من يعينهم ويقيّلهم هو الملك، ويمكن لهذا الأخير ألا يستجيب لطلب هذا الحزب أو ذلك في هذا المجال.

كما أن كيفية تحويل المبالغ المالية من لدن العضو إلى إدارة حزبه، وكذلك مقدارها، تحتاج هي الأخرى إلى إعادة النظر، فإذا كانت القاعدة المعمول بها في الأحزاب المغربية هي خصم نسبة معينة من راتب ممثلي الحزب يختلف مقدارها من حزب إلى آخر، فإن الصيغة المعمول بها على صعيد الحزب الاشتراكي الإسباني تظهر أكثر فاعلية، إذ إن "التعويضات المالية التي يتلقاها أعضاء الفريق النيابي توضح بصفة آلية في الكتابة الفيدرالية المكلفة بالإدارة، وتختص اللجنة الفيدرالية بوضع التعويضات المالية المخصصة للفريق"¹⁶⁸ ومن شأن هذه الصيغة أن تقوي الارتباط بين العضو البرلماني وبين الحزب الذي يمثلته.

ولإمكانية تغذية ميزانية الأحزاب بالموارد، فإن فرض اقتطاع من الراتب لا ينحصر في بعض التجارب الحزبية الأوروبية على البرلمانين والوزراء فقط، بل يمتد إلى سامي الموظفين وأعضاء الدواوين الوزارية والمستشارين بالوزارات والمكلفين بمهام الذين يكون الحزب قد ساهم بطريقة أو أخرى في وصولهم إلى ذلك المنصب .

ثانيا- البحث عن موارد مالية جديدة

أمام الدور المتنامي الذي أصبحت عليه أنشطة الأحزاب السياسية والمهام التي من المفترض أن تطلع بها، وما يفرضه ذلك من تزايد في النفقات المرتبطة بها وفي التكاليف المترتبة عن ذلك، فإن الاقتصار على التمويل الذاتي المتأني من خلال الاشتراكات وبعض العائدات الناتجة عن مبيعات بعض المنشورات (الصحف...) وأيضا التمويل العمومي

¹⁶⁸ - المادة 63 من القوانين الفيدرالية للحزب الاشتراكي العمالي الإسباني.

الذي تقدمه الدولة، قد لا يكون كافيا لمواجهة تلك التكاليف، مما يجعل السعي نحو إيجاد مصادر تمويل أخرى يبدو أمرا في غاية الأهمية بالنسبة للأحزاب السياسية، بل "ينبغي أن يكون جمع الأموال الإضافية هو موضوع الأولوية في أي حزب، كما يجب أن تنعكس تلك الأولوية على التنظيم الهيكلي للحزب وعلى هيئة موظفيه"¹⁶⁹.

وقد جعل تلك الموارد بالإضافة، إلى الدعم العمومي، تتحدد في "واجبات انخراط الأعضاء وتبرعات المنخرطين والمبالغ المحصل عليها من الأنشطة الخاصة للأحزاب والجمعيات وإيراداته من عائدات ممتلكاتها الخاصة، وإيرادات عائدة من مصادر أخرى يجيزها القانون، كالتبرعات والهبات والوصايا لصالح الأحزاب أو الجمعيات، وبصفة عامة أية منافع نقدية أو عينية غير محظورة"¹⁷⁰.

ومن المفيد الإشارة هنا إلى أنه في معظم البلدان الأوروبية، فإن الهبات قد أضحت تشكل مداخل جد هامة بالنسبة للأحزاب السياسية إذ من وجهة نظر تلك الأحزاب، فإنها تفتح إمكانية أعمال نوع من المرونة، إذ على عكس التمويل العمومي أو اشتراكات الأعضاء التي تعد محددة أو مرتبطة بنتائج الحزب في الانتخابات، فإن المداخل المتحصلة عن طريق الهبات ترتبط بدينامية الحزب في المجال المالي، وبصفة خاصة في حملات جمع التبرعات والهبات التي ينظمها"¹⁷¹.

إلا أن سهولة تحصيل مثل هذه الهبات ومرونتها لا يخفي حقيقة أنها تثير مشاكل، منها أنها قد تفقد ثقة المواطنين في الحزب بحيث أن "حضور مسؤولي الحزب في جلسات جمع التبرعات على سبيل المثال يمكن أن يؤدي إلى الاعتقاد بأن التأثير السياسي يتم شراؤه، كما أنه كلما ارتفعت المبالغ التي يحصلها الحزب من المانحين الخواص كلما قد تجعله يصبح رهينة لهؤلاء"¹⁷² فضلا عن أن تلك الهبات قد يكون مصدرها تجار

¹⁶⁹ - المعهد الوطني الأمريكي للشؤون الدولية: "الأحزاب السياسية والتحول إلى الديمقراطية: دليل القيادات الحزبية وللمنظمي ومناضلي الأحزاب حول الأسلوب الديمقراطي لبناء الأحزاب" ص 37.

¹⁷⁰ - رسالة الأمة بتاريخ 12 فبراير 2001.

¹⁷¹ - Conseil de l'Europe « Financement des partis politiques » doc.977, 4 Mai 2001 Rapport de commission des questions politiques, <http://Cae.fr/Doc/Doc01/Fdoc.90.7.7htm/p.14>

¹⁷² - Conseil de l'Europe , op.cit, p. 14

مخدرات وغيرهم من مافيا المال، مما يعني أن استقلالية الأحزاب المطلوبة جدا قد تكون محل مساومة.

لمواجهة هذه المشاكل التي تثيرها أموال الخواص التي يتم وضعها في ميزانية الأحزاب السياسية، أوجدت بعض البلدان آليات لذلك، تمثلت بعضها في تحديد سقف للهبات "ففرنسا مثلا حصرت السقف الممكن تحصيله من الهبات في 50 ألف فرنك فرنسي في السنة بالنسبة لكل مانح و 30 ألف فرنك فرنسي بالنسبة للحملات الانتخابية مثلها في ذلك مثل بلجيكا التي حصرت ذلك السقف في 20 ألف فرنك بلجيكي في السنة بالنسبة لكل مانح في الحزب وسقف أقصى حدد في 80 ألف فرنك بالنسبة لمجموع الأحزاب، كما أن إسبانيا حصرت ذلك في 10 مليون بسيطة في كل سنة بالنسبة لكل مانح"¹⁷³.

وتبقى المملكة المتحدة البلد الذي يقدم أمثال على التنظيم المدقق والمفصل المتعلق بطبيعة المانحين من خلال ما حمله مشروع القانون المتعلق بالأحزاب السياسية والانتخابات والاستفتاءات الذي طرح في يوليو 2000 بقصد مناقشته على أنظار مجلس اللوردات والذي يحاول تأطير وتنظيم تمويل الأحزاب السياسية ، فهو يتوخى ألا يتم السماح إلا بالهبات المتأصلة من "مانحين مقبولين والمعروفة هويتهم"¹⁷⁴.

وفي ألمانيا فإنه "عوض إصدار لائحة المانحين المقبولين، فإن قانون الأحزاب السياسية قد اعتمد مقاربة معاكسة بتعيينه المانحين غير المسموح لهم بتقديم الهبات، وهم الهيئات السياسية والفرق البرلمانية والإطارات والجمعيات المشكلة في إطار شركات تستهدف الربح أو ذات طابع ديني، وكذلك المانحين المجهولين بالنسبة للهبات التي تتعدى ألف مارك (...)"¹⁷⁵

¹⁷³ Camby (Jean+pierre) : « le financement de la vie politique en France » Clefs, 1995 p 40/41

¹⁷⁴ Conseil de l'Europe.op cit. p.15

¹⁷⁵ - Conseil de l'Europe , op.cit, p. 16

الفقرة الثانية: اعتماد نظام مقوي عادل

إن عدالة النظام التمويلي المطلوبة لتجاوز ثغرات النظام الذي ظل معمولاً به، لا يمكن أن تتم بدون تجاوز بعض المعايير التي تم اعتمادها لمنح الدعم لبعض الأحزاب وبعض الصحافة دون غيرها.

أولاً- تجاوز شرط المشاركة في الانتخابات

تعد المشاركة في الانتخابات شرطاً لازماً لإمكانية حصول الأحزاب السياسية، ليس على التمويل العمومي الاستثنائي الذي تحصل عليه لحظة الانتخابات فحسب، وإنما أيضاً على الدعم العمومي العادي السنوي، بل إن تلك المشاركة تعتبر أيضاً معياراً لحصول صحف بعض الأحزاب على الدعم الذي تتلقاه، ويعد هذا المعيار معمولاً به في معظم البلدان التي أقرت نظام التمويل العمومي لدعم أنشطة الأحزاب السياسية العادية أو هما معاً.

ف "في النمسا مثلاً، فإن الحصول على الدعم السنوي يكون بالحصول على الأقل على خمسة مقاعد في البرلمان وفي بلجيكا فإنها وحدها الأحزاب الممثلة في غرفتي البرلمان يمكنها الحصول على هذا الغلاف المالي الجزافي أما في الأراضي المنخفضة فينبري، على الأقل أن يكون هناك مرشح للحزب قد تم انتخابه في واحدة من الغرفتين أكثر من هذا، فلكي يحصل على دعم عمومي، فإن الحزب ينبري أن يضم أزيد من 1000 منخرط يؤدون حداً أدنى من الاشتراكات تتحدد في NLG25¹⁷⁶.

وفي حالات أخرى، فإن هذا النوع من الدعم العمومي لا يقدم إلا للأحزاب التي تحصل على دعم كبير من لدن الرأي العام، ففي فرنسا على سبيل المثال، فإن الدعم الجزافي يخضع لشروطين: ذلك أن الحزب ينبري عليه أن يحصل على نتائج كافية في الانتخابات، وفي نفس الوقت جمع هبات من لدن عدد مهم من المتعاطفين، بحيث ينبري

¹⁷⁶ - Conseil de l'Europe .op cit. P 18.

على الأقل أن يكون 10000 شخص طبيعي موزعين على الأقل على 30 مقاطعة قد قدموا تبرعات للحزب في حدود دنيا تصل إلى مليون فرنك فرنسي¹⁷⁷.

وإذا كان الأمر في هذه البلدان يبدو عاديا ولا يثير أية مشكلة، فإن اعتماد هذا المعيار في المغرب واجه اعتراضات جمة ترتبط في مجملها بالطريقة التي تجري بها الانتخابات في السياق المغربي إذ يطرح السؤال حول كيف يمكن الاعتماد على نتائج انتخابات، تحوم شكوك قوية حولها من لدن جميع الأحزاب بما فيها المشاركة فيها وتتهم بأنها لم تكن نزيهة ولم تعكس حقيقة الخريطة السياسية في المغرب كقاعدة لتقديم الدعم؟ بل إن الدولة نفسها عبرت في أكثر من مناسبة عن عدم رضاها على الأجواء العامة التي صاحبت إجراء تلك الانتخابات.

ويظهر مبرر تجاوز هذه المعايير، أيضا، انطلاقا من كون أن الحكومة نفسها سبق لها أن اعتبرت معيار المشاركة في الانتخابات كأساس لتلقي الدعم يمكن مراجعته لكنها قدمت مبررات أخرى لرفض تمتيع أحزاب، طلبت الاستفادة هي الأخرى، من هذا الدعم. ولتفادي الوضعية التي يكون فيها تزوير الانتخابات يوفر لبعض الأحزاب المزور لفائدتها مداخل غير مستحقة، وهي "فائض القيمة" المحتسب على قاعدة المقاعد المحصل عليها وهميا، والذي يشكل دعما "متوحشا" و"خارج القانون"¹⁷⁸ يمكن "العمل بالقاعدة التي تهم تعميم جزء من الدعم على جميع الأحزاب المؤسسة بصفة قانونية، وتعليق تقديم الأجزاء الأخرى على توفر محددات تتعلق بتمثيلية ونشاطات الأحزاب"¹⁷⁹. كما يمكن توقيف الحصول على الدعم على تقديم الأحزاب السياسية لكشوفات معينة تثبت حصولها على اشتراكات نسبة معينة من الأعضاء يمكن تحديدها على أساس أن تكون تلك الاشتراكات "منحدرة" من جهات مختلفة.

¹⁷⁷ -Conseil de l'Europe .op cit. P 18.

¹⁷⁸ - الساسي، محمد، مرجع سابق، ص 19.

¹⁷⁹ - الساسي، محمد، مرجع سابق، ص 20.

وبشكل عام سيكون من العدل، خاصة في ظل الوضعية الحالية التي عليها الانتخابات، اعتماد معيار التمثيلية ومستوى الانتشار الحزبي لإمكانية تقديم ذلك الدعم، وهو ما أشار إليه كذلك أحد الباحثين عندما اعتبر "أن تقديم الدعم على أساس مؤشرات التأثير الذي يمارسه الحزب على الرأي العام، وأنشطته، وعدد المنخرطين فيه أو عدد فروع¹⁸⁰ بأنه يمكن أن يكون آلية تسمح بالخروج من وضعية قد يكون فيها دعم الدولة بالطريقة التي يقدم بها يعود إلى مضاعفة عدد الأحزاب السياسية"¹⁸¹؛

لأن هذا من شأنه أن ينقل تلك الأحزاب من وضعية تكون فيها الانتخابات تكاد تكون اللحظة الوحيدة التي تظهر فيها في ساحة التنافس السياسي كي تحصل على أصوات ومقاعد تؤمن لها مداخيل مالية معينة، إلى ربط الحصول على تلك المداخيل بخلق حركة دائمة من النشاط داخلها وجعلها تسعى لاستقطاب، ليس فقط ناخبين جدد، وإنما أعضاء أيضا يكونوا مدركين بأن عليهم التزامات مالية حيال الحزب الذي ينتمون إليه.

ثانيا- استبعاد معيار الحزبية في تقديم الدعم الخاص بالصحف

بتقديمه لدعم خاص بالصحافة الوطنية لا يشكل المغرب حالة فريدة، إلا أن وجه "التفرد" في هذا الموضوع عندنا يتجلى في أن هذا الدعم يستهدف "الحزبية" في الصحف أكثر من الرغبة في جعل هذه الأخيرة تنهض برسالتها الإعلامية وفقا لقواعد الموضوعية والمهنية والاحترافية.

بمعنى أنه كان دعما للأحزاب أكثر منه دعما للقراء، بل إن حتى معيار هذه "الحزبية" نفسها لم يتم احترامه بل تبين في ما بعد، حسب وزير الاتصال السابق، أن الدعم في الأصل "يستهدف تمكين جرائد أحزاب الأغلبية القديمة من تحقيق مكان لها في السوق إزاء صحف المعارضة التي كان لها الحظ الأوفر في الحضور"¹⁸².

¹⁸⁰ - الطوزي محمد: استجواب مع جريدة ليكنوميست بتاريخ 2 يوليوز 2002.

¹⁸¹ - نفس المرجع

¹⁸² - المسار العربي: "أثار دعم الحكومة على تطوير منتوج الصحافة الحزبية" أسبوعية "مغرب اليوم الجديد" ع. 12 بتاريخ 10/4 يوليوز 2002.

كما أن هذا الدعم، من جهة استفادت منه صحف غير حزبية، وهي مطبوعات مجموعة "ماروك سوار" والأنباء" قبل أن يتم وقف ذلك بالنسبة للأولى منذ سنة 1998 والثانية بوقف طبعها وتحويلها إلى جريدة الكترونية¹⁸³، ولتلتحق بهما جريدة "الأحداث المغربية" بعد إنشائها سنة 1997 ومن جهة أخرى لم تستفد منه صحف حزبية دون أن يكون هناك سبب واضح لحرمانها، رغم طابعها الحزبي، من الدعم.

لقد أدت الاعتراضات التي جوبهت بها تلك المعايير المعتمدة، فضلا عن "أن الدعم، بالطريقة التي قدم بها، لم يكن له تأثير في تطوير منتوج الصحافة الحزبية"¹⁸⁴ كما "أن الغاية التي أحدث من أجلها، وهي تمكين صحف الأغلبية القديمة من الوقوف على رجليها، لم تتحقق"¹⁸⁵.

وأمام كل هذه العوامل فقد "أصبحت تلك الجرائد المتخصصة تطالب باستفادتها من الدعم ، وذلك نظرا للمشاكل المادية التي تعرقل تطورها"، كما أن النقابة الوطنية للصحافة المغربية ما فتئت تطالب بإعادة النظر في المعايير المعتمدة في تقديم دعم الصحف.

بل إن القطاع الحكومي الوصي على المجال الإعلامي هو نفسه عبر في بعض المناسبات عن الحاجة لإعادة النظر في تلك المعايير¹⁸⁶، ويمكن في هذا الإطار ربط الاستفادة منه بمدى تطبيق مقتضيات قانون الصحافة، أو توجيه الدعم إلى تطوير العتاد التكنولوجي، والصحافة الجهوية، وصحافة الشباب¹⁸⁷ أو "رهن ذلك بإحداث دفتر تحملات والتزامات تتعهد الصحف التي تتلقى الدعم باحترامها، تبعا للأهداف الوطنية المسطرة بموضوعية"¹⁸⁸.

¹⁸³ - المسار العربي، مرجع سابق

¹⁸⁴ - نفس المرجع

¹⁸⁵ - نفس المرجع

¹⁸⁶ - الساسي محمد: مرجع سابق. ص 26

¹⁸⁷ - رسالة غير منشورة موجهة من العربي المساري إلى الوزير الأول حول الدعم العمومي للصحافة.

¹⁸⁸ - العربي المساري: أثار دعم الحكومة على تطوير منتوج الصحافة الحزبية" "مغرب اليوم الجديد" 10/4 يوليوز

2002.

كما يمكن التفكير في "إيجاد معايير لتوجيه الدعم إلى من تتوفر فيه شروط مهنية أولية" أو "توجيه جزء من الدعم إلى الرفع من مستوى دخل الصحفيين لتحقيق الاستقرار في المهنة، خاصة وأنه بعد مرور عدة سنوات فإن سوق العمل في ميدان الصحافة قد ظل يتسم بانخفاض مستوى الأجور وبالاقتدار إلى الضمانات الأساسية، وفي حالات ليست بالقليلة، لا تطبق حتى مقتضيات قانون 1942 الناص على عقد العمل، ولا تطبق مقتضيات قانون الشغل الموجب لعدد من التغطيات الاجتماعية الأساسية"¹⁸⁹.

ويمكن أيضا أن يقوم النظام الجديد "على منح الدعم للصحافة المكتوبة بناء على سعة الانتشار والبيع أساسا بصرف النظر عن الارتباط بهذا الحزب أو ذلك.

إن الحاجة ماسة الآن "لربط الاستفادة من الدعم بالاهتمام بالعنصر البشري وباحترام أخلاقيات المهنة"¹⁹⁰، وإذا كان مطلوب من الدولة توسيع دائرة الدعم وتحديد مقاييس ومعايير واضحة وموضوعية لتوزيعه "فإنه من المطلوب كذلك بغية تحقيق الشفافية من أن توفر المقاولات الصحفية، بتعاون مع باقي المهتمين، العناصر الموضوعية لضبط هذه المقاييس عن طريق نشر المعطيات الضرورية التي تتعلق بالتنظيم والتوزيع وتدقيق حساباتها لإظهار الجوانب التي يجب أن يهتم ويشملها الدعم والمؤسسات التي هي في حاجة إليه"¹⁹¹.

¹⁸⁹ - الساسي محمد: مرجع سابق، ص 22.

¹⁹⁰ - تصريح ليونس مجاهد الكاتب العام لنقابة الوطنية للصحافة الوطنية أسبوعية "الحدث" ع 10 بتاريخ 30 نونبر 2002.

¹⁹¹ - فاضل عبد المجيد: "دعم الدولة للصحافة: حصيلة، أرقام ومقاربة" الدورية المغربية لبحوث الاتصال ع 6 دجنبر 1995 ص 118.

خلاصة الفصل الثاني:

إذا كانت الأحزاب السياسية تحتاج، بالنظر إلى الأدوار الدستورية الهامة المنوطة بها، إلى تمويل عمومي يساعدها على القيام بوظيفتها أحسن قيام، كفاعل أساسي في المشهد السياسي، فإنه في المقابل، تخضع مختلف التنظيمات السياسية لرقابة صارمة بهدف ترشيد وعقلنة تدبيرها، تمارسها بعض الهيئات الدستورية كالمجلس الأعلى للحسابات الذي يتولى مهمة مراقبة وتدقيق حساباتها، وكذا فحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية التي تترتب عن مشاركتها في مختلف الاستحقاقات الانتخابية، ورغم ما يواجهه المجلس المذكور من إكراهات تحد من فعالية رقابته على مالية الأحزاب السياسية، إلا أنه مطالب أكثر من أي وقت مضى بتجاوز مختلف هذه التحديات، من أجل الحد من إهدار المال العام، والتصدي لمختلف الظواهر الشاذة التي تطبع مالية الأحزاب، تنزيلا لمقتضيات الفصل 147 من دستور 2011.

وقد أوضحت هذه الدراسة كيف أن قضية عدالة المعايير المعتمدة في توزيع الدعم العمومي باتت تطرح بشدة، وذلك على مستوى عدم التمييز بين الأحزاب الكبرى والصغرى من جهة، وبين الأحزاب التي في الحكومة والأخرى التي في المعارضة من جهة ثانية، ومن جهة ثالثة بين الأحزاب التي تشارك في الانتخابات والأخرى التي لا تشارك، ومن جهة رابعة بين الأحزاب التي لها صحف والأخرى التي لا تتوفر على ذلك.

وقد تم في فقرات سابقة إبراز كيف أن الممارسة التي تم اتباعها بهذا الخصوص في السياق المغربي أظهرت بأن المعايير التي تم اعتمادها كانت تمييزية الشيء الذي جعل أصواتا ترتفع مطالبة بضرورة إعادة النظر فيها.

ومهما كانت أهمية المقترحات والآليات المعتمدة بخصوص تنمية الموارد المالية للأحزاب السياسية وطريقة صرفها، فإنها ستبقى قاصرة في جعل تلك الأموال تستثمر في مواجهة تكاليف المهام التي من المفترض أن الأحزاب السياسية تأسست من أجلها، إذا لم

تكن مصاحبة بآليات أخرى تضمن وضوح تدبيرها وشفافيتها، وإذا لم تكن هناك آليات أخرى زجرية واجب تطبيقها في الحالات التي تثور فيها مخالفات لتلك المقتضيات.

بمعنى أنه يجب إيجاد قواعد تفرض على الأحزاب السياسية نشر حساباتها وإخضاعها لرقابة مستقلة، وأخيرا في حالة عدم احترام تلك الالتزامات أو محاولات أخرى للغش يجب اتخاذ عقوبات واضحة وصارمة، وقد ظلت مثل هذه القضايا حلقة مفقودة في "نظامنا التمويلي" وساهمت بشكل أو بآخر ضمن عوامل أخرى في المزيد من عزلة الأحزاب السياسية، لا فقط اتجاه عموم الرأي العام، وإنما أيضا اتجاه مناضليها الذين يفسر البعض منهم إحجامه عن تقديم واجباته المالية للحزب الذين ينتمون إليه ، بعدم معرفتهم أين تصرف تلك الأموال؟ ومن يتصرف فيها؟

ويستدعي الخروج من هذه الوضعية، فضلا عن تطبيق المقتضيات المنصوص عليها في هذا المجال، إيجاد صيغ أكثر فعالية من شأنها أن تقطع مع مرحلة الشك التي ظلت تنتاب عموم المواطنين بخصوص براءة الذمة المالية للأحزاب السياسية وجعل هذه الأخيرة تخرج من قفص الاتهام الذي ظلت دائما "تسكنه"، فضلا عن تفعيل مقررات المحاكم المالية، بتحويل المجلس الأعلى للحسابات وكذا المجالس الجهوية للحسابات صلاحيات مباشرة وذاتية في تفعيل مسطرة المتابعة والزجر.

خلاصة عامة:

لقد أوضحت دراسة التمويل العمومي للأحزاب السياسية، العلاقة الوطيدة بين المال والسياسة من خلال عدة أوجه، وعلى أكثر من مستوى، "فالعمل السياسي محتاج إلى المال من أجل تحقيق أهدافه، وتعبئة الوسائل المالية جزء من المهام الحيوية المطروحة على الحركة السياسية، والذين يحوزون الإمكانيات، قد يتوفرون في كثير من الأحيان على فرص أكثر لهزم خصومهم والانتصار لأفكارهم ومشاريعهم، فالصراع لا تحكمه دائما وجهة وعقلانية الحلول والمشاريع المطروحة بدون مستندات مادية لتوسيعها كسلعة سياسية قابلة للاستهلاك ومطلوبة.

وإذا كان البحث عن خلفيات طرح التمويل العمومي للأحزاب السياسية، قد افضى إلى أن من أهم الأهداف الظاهرة الكامنة وراء ذلك تشجيع المشاركة السياسية، وبالتالي أظهر الربط الواضح بين التمويل السياسي و المشاركة السياسية، فإن الديمقراطية التي تعد احد المقومات الاساسية في المشاركة السياسية، هي في حاجة إلى المال لكي تعمل ولكي لا تفقد جوهرها في دهاليز التمويل الخفي، فإن ما يلاحظ هو أن طرح هذا الموضوع تم بعد أن ظهر عجز الاحزاب السياسية عن مواجهة تكاليف نفقاتها المختلفة من خلال التمويل الذاتي، وبعد أن أصبح الحديث قويا عن التمويل اللامشروع في الحياة السياسية المغربية، سواء كان مصدره الخواص أو الدولة نفسها أو حتى دول اجنبية.

بيد أن تعدد مصادر التمويل هاته، وغموض الكثير منها، وأيضا التوظيف السيء الذي كثيرا ما خضعت له، دفع الدول الغربية في مرحلة أولى إلى محاولة تأمين تمويل الحياة السياسية، من أجل خلق شروط منافسة حرة، ولكن بالأساس متساوية بين القوى السياسية، لتحقيق هدفين أساسيين: تمثل الأول في ضمان المساواة في الحظوظ بين المرشحين والناخبين والتشكيلات السياسية من خلال تخويلها بعض الموارد، في حين تجلى الثاني في ضمان مصداقية الاحزاب السياسية والطبقة السياسية بوجه عام، بما يمكن الرأي العام و في إطار من الشفافية من معرفة مصادر تمويلها الدائم منه و الظرفي الذي يتم بمناسبة الانتخابات.

والملاحظ أنه و بالرغم من الدور المؤكد لتمويل الحياة السياسية في تقوية المشاركة السياسية، فقد ظلت بدون تجسيد على أرض الواقع، ويعني ذلك، من جهة أولى أن الرفع من مستوى المشاركة السياسية ومن مستوى حضور المواطنين في دائرة القرار بمختلف مستوياته، مرتبط بعوامل أخرى أبعد من المال، كتغيير الدولة لنظرتها للكيفية التي يجب أن يصنع بها القرار السياسي، ومنظورها لوظائف الأحزاب السياسية في النسق السياسي المغربي ولوظيفة الانتخابات أيضا، وتخليق الحياة السياسية وجعل الاستشارات الانتخابية تعكس حقيقة الخريطة السياسية وتفرز مؤسسات منتخبة بطرق نزيهة، وقادرة على القيام بالمهام المنوطة بها.

ومن جهة ثانية، أن تدخل الدولة ماليا في الحياة الحزبية بقرار رسمي لم يكن يستهدف بالضرورة تشجيع المشاركة السياسية ووضع حد للأزمة الحاصلة على هذا المستوى، بقدر ما كان يدخل أيضا في إطار سياسة الإدماج التي شكلت واحدة من القواعد التي نهجتها الدولة حيال ما يعرف بالمعارضة التقليدية، ليس فقط لاحتوائها والحد من نزوعها النقدي والمعارضة للاختيارات الرسمية، وإنما كذلك لكسبها بجانبها في مواجهة الاعتراضات الجديدة التي بدأت تواجهها انطلاقا من الثمانينات، وبصفة خاصة مع نهاية التسعينات، وتمثلت بصفة خاصة في ظهور الحركات الإسلامية، والانفجارات الاجتماعية التلقائية- إلى حد ما- التي أصبح يفرزها الشارع بين الفينة والأخرى، وآخرها حركة 20 فبراير سنة 2011.

و المتأمل في الواقع والممارسة يرى كيف أن أموال الدولة خدمت أغراض أشخاص الأحزاب أكثر ما خدمت مهامها ووظائفها في التأطير والتمثيل، وكيف أن الطريقة التي دبرت بها تلك الأموال كانت مصدرا لنزاعات تنظيمية داخل عدد من الأحزاب، إما لأن جزء من القيادة استفاد من - غنائم- تلك الأموال في حين حرم الجزء الآخر منها، وإما لأن بعض أعضاء الأحزاب، قياديون وغيرهم لم ترضيهم الطريقة التي دبرت بها أموال الدولة داخل أحزابهم مما دفعهم إلى الاحتجاج العلني ضد ذلك.

وقد تبين لنا من خلال الوقوف، على مظاهر الخلل التي تعترى تدبير مالية الأحزاب السياسية المغربية، كيف أن سن نظام الدعم العمومي لم يكن دائما عاملا مساعدا

للأحزاب السياسية في أداء المهام المنوطة بها، ومعوذا للتراجع الكبير الذي ظهر على مستوى تحصيل الضرائب الحزبية، بقدر ما تحول بدوره في بعض الأحيان إلى عنصر معرقل لتلك المهام، خاصة في الحالات التي استعمل فيها في غير الأغراض التي رصد من أجلها وأسيئ تدبيره.

والتمول العمومي يتطلب بالإضافة إلى المساواة، أعمال الشفافية من طرف الدولة في توزيع ومراقبة التمول العمومي للأحزاب لسياسية المغربية، وبالتالي الوضوح في الممارسة السياسية، إلا أن هذا الوضوح يفترض بدوره وجود العديد من المقومات من أجل ديمقراطية سياسية حقيقية لتوضيح العلاقة بين المالي والسياسي، غير أن التمول العمومي لم يذهب في هذا الإتجاه، لأن الدولة لا تتعامل إلا مع من يتعامل معها ولا تعترف إلا بمن يعترف بها عبر المشاركة في المؤسسات التي ترمز إليها، أما الأحزاب التي لا تتماشى معها فهي مقصية من الدعم، والمنحى الإقصائي المتبع إزاء المعارضة الجذرية ينم عن رغبة في تهميشها الفعلي انطلاقا من معيار المفاضلة بين الأحزاب تبعا لإستراتيجيتها إزاء السلطة السياسية.

إن جعل التمول العمومي في خدمة المشاركة السياسية، بالإضافة إلى كونه يدخل في إطار مشروع إصلاح شامل لطبيعة المؤسسات السياسية ولللاقات بينها، ولوظائفها وأدوارها المختلفة، ولطبيعة القرار السياسي وكيفية اتخاذه، ولوظيفة الانتخابات في الحقل السياسي المغربي وأيضا لوظائف الأحزاب السياسية ومهامها، وبهذا المعنى فهو اختيار سياسي يرتبط بالإرادة السياسية للدولة، فإنه فضلا عن ذلك، يتطلب سن نظام جديد للتمويل السياسي يركز على مجموعة من الأسس يمكن تحديدها في ما يلي:

1- يقتضي هدف جعل التمول في خدمة المشاركة السياسية وتطوير قدرة الأحزاب على القيام بوظائفها، وضع معايير عادلة لتوزيع الدعم العمومي للأحزاب السياسية وحملاتها الانتخابية بمناسبة كل استحقاق انتخابي أو لصحافتها الحزبية.

وفي هذا الإطار، فإذا كان الاعتماد على نتائج الانتخابات يعد صيغة ناجعة بالنسبة للدعم الانتخابي، خاصة وأن نفس الصيغة يتم العمل بها في معظم الدولة التي أقرت هذا النوع من الدعم للأحزاب الموجودة داخلها، فإن هذا المعيار لا معنى لاعتماده بخصوص

الدعم الذي يقدم سنويا للأحزاب السياسية، لاسيما وأن هناك من الأحزاب في المغرب من يقاطع المشاركة في الانتخابات لتقديرها أنها غير محاطة بضمانات الشفافية والنزاهة (اليسار الاشتراكي الموحد، حزب النهج الديمقراطي، البديل الحضاري، حزب الطليعة)، وبالتالي لا مبرر لحرمانها من دعم مصدره ضرائب المواطنين بدعوى عدم توفره على مقاعد برلمانية وعدم مشاركته في انتخابات أثبتت التجربة أنها في كل مرة كانت تتعرض للتزوير.

ومن هذا المنطلق ينبغي التفكير في إعادة النظر في معيار تقديم الدعم السنوي للأحزاب لكي يصبح مرتكزا على معايير أخرى، كمستوى الانتشار التنظيمي للأحزاب مع إرغام هذه الأخيرة على تقديم ما يثبت ذلك، أو الاقتصار على تقديم دعم جزافي لكل الأحزاب السياسية، مادام أن الهدف من الدعم هو مساعدتها على التأطير والمشاركة.

2- أدى تنامي الحديث في الحياة السياسية المغربية خلال السنوات الأخيرة عن ظاهرة استعمال المال غير المشروع في الانتخابات مما جعل المشرع المغربي يلجأ إلى تحديد سقف المصاريف المسموح بها للمرشحين وفقا لما نصت عليه مدونة الانتخابات.

غير أن ذلك لم يكن كافيا لوضع حد لهذه الظاهرة، فمن جهة فإن السقف المحدد كان كبيرا 250.000 درهم إذ يجعل الهوة كبيرة بين من يملكون المال من المرشحين، وهم غالبا يوجدون بأحزاب لها إمكانيات مالية كبيرة وبين من لا يملكون، الشيء الذي يعرقل قدرة الأولين على استمالة الناخبين أكبر مقارنة بالآخرين ومن جهة أخرى، فإن تحديد سقف النفقات هذا لا يستتبعه تحديد لمصدرها.

ولتجاوز هذه الوضعية يجب أولا التقليل من حجم المصاريف المسموح بها للمرشحين وثانيا النص بشكل واضح على أن يحدد المرشحين في تقاريرهم التي يقدمونها للمجلس الأعلى للحسابات مختلف المصادر التي حصلوا منها على تلك الأموال المصروفة.

1- إن شفافية التسيير المالي للأحزاب يتطلب فرض محاسبة دقيقة على مالياتها سواء منها المتأتية من أموال أعضائها أو من خزانة الدولة، ولجعل هذه المحاسبة ممكنة

وناجعة أكثر، فإن الأمر يتطلب إعادة النظر في الدور الذي يقوم به المجلس الأعلى للحسابات في هذا المجال كي لا يبقى منحصرا في تلقي تقارير الأحزاب والمرشحين خلال الفترة التي تعقب الانتخابات، وإنما دراستها والتحري من مدى مطابقتها للواقع وفرض الجزاءات الملزمة في حالة تجاوز السقف المحدد للمصاريف.

2- إن وضع مقتضيات قانونية خاصة بموضوع التمويل العمومي بدون أن تكون مصحوبة بتطبيق تدابير جزائية يجعلها مجرد مقتضيات أخلاق غير ملزمة، فالأمر يحتاج أيضا وبالضرورة إلى تطبيق القواعد القانونية الموجودة وفرض الجزاءات المقابلة لكل إخلال بها.

ولابد من الأخذ بعين الاعتبار الاختلالات التي تشير إليها تقارير المجلس الأعلى للحسابات، بهدف تجاوزها مع اتخاذ الإجراءات القانونية وتفعيل العقوبة في حق مرتكبيها. وختاما نود الإشارة إلى مسألة غاية في الأهمية، ويتعلق الأمر بالإرادة وبالإخلاص وقيم المواطنة المسؤولة والسعي نحو تحقيق المصلحة العامة والرغبة في خدمة التنمية عن طريق تأطير وتكوين المواطنين، لأن الأزمة الحقيقية للأحزاب السياسية على المستوى المحلي أو الوطني هي أزمة قيم وأخلاق أكثر منها أزمة قانونية ومالية.

وبالتالي فإن البعد التدبيري والبعد الأخلاقي يجب أن يكون كلاهما مكمل للآخر في علاقتهما بحسن التدبير، حتى يشكلان دعامة أكثر صلابة لحكمة جيدة لسياسة التدبير المالي للأحزاب السياسية.

الملاحق

الملحق رقم 1 : جدول 1 الهبات والوصايا والتبرعات

هوية المانح	العملية		مبلغ العملية	المبلغ المتراكم
	تاريخها	طبيعتها		

الملحق رقم 2 : جدول 2 تمويل عمومي

التاريخ	الصنف	المبلغ

الملحق رقم 3 : جدول 3 الإعانات الممنوحة من طرف الحزب للجمعيات والمؤسسات

التاريخ	هوية المرشح	المبلغ الممنوح	الدائرة الانتخابية
نوع الانتخاب			

الملحق رقم 4: لائحة الأحزاب التي قامت بإيداع حساباتها السنوية داخل الأجل القانوني

الاحزاب السياسية	تاريخ الادلاء بالحساب السنوي
1 حزب الوحدة والديمقراطية	22 فبراير 2017
2 جبهة القوى الديمقراطية	03 مارس 2017
3 حزب الامل	09 مارس 2017
4 حزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية	20 مارس 2017
5 حزب الحرية و العدالة الاجتماعية	23 مارس 2017
6 حزب النهضة و الفضيلة	23 مارس 2017
7 حزب النهضة	24 مارس 2017
8 حزب الشورى و الاستقلال	27 مارس 2017
9 حزب التجمع الوطني للأحرار	29 مارس 2017
10 حزب التقدم و الاشتراكية	29 مارس 2017
11 حزب العدالة و التنمية	30 مارس 2017
12 حزب الاستقلال	30 مارس 2017
13 حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية	30 مارس 2017
14 حزب العمل	30 مارس 2017
15 حزب الوسط الاجتماعي	30 مارس 2017
16 حزب القوات المواطنة	30 مارس 2017
17 حزب المجتمع الديمقراطي	30 مارس 2017
18 حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي	30 مارس 2017
19 حزب الاصالة والمعاصرة	31 مارس 2017
20 حزب حزب الحركة الشعبية	31 مارس 2017
21 حزب الاتحاد الدستوري	31 مارس 2017
22 حزب التجديد والانصاف	31 مارس 2017
23 حزب البيئة و التنمية المستدامة	31 مارس 2017
24 حزب العهد الديمقراطي	31 مارس 2017
25 حزب اليسار الاخضر المغربي	31 مارس 2017
26 حزب الاصلاح والتنمية	31 مارس 2017
27 حزب النهج الديمقراطي	31 مارس 2017
28 حزب الديمقراطيون الجدد	31 مارس 2017

الملحق رقم 5 : لائحة الأحزاب التي قامت بإيداع حساباتها السنوية خارج الأجل القانوني:

تاريخ الادلاء بالحساب السنوي	الأحزاب السياسية
03 أبريل 2017	حزب المؤتمر الوطني الاتحادي
21 أبريل 2017	الحزب الديمقراطي الوطني
23 يونيو 2017	الحزب الاشتراكي الموحد
09 نونبر 2017	حزب الاتحاد المغربي للديمقراطية

الملحق رقم 6 : النتائج العامة لتدقيق الحسابات السنوية المتعلقة بالدعم السنوي

أسفرت عملية تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وكذا فحص صحة نفقاتها عن مجموعة من الملاحظات قام المجلس الأعلى للحسابات بتوجيهها إلى المسؤولين الوطنيين عن الأحزاب، وذلك قصد الإدلاء بتعقيباتهم عند الاقتضاء.

وتهم الملاحظات المسجلة الجوانب المتعلقة بإرجاع المبالغ إلى الخزينة العامة للمملكة والإشهاد بصحة الحسابات ومحتوى الحسابات السنوية المقدمة ومدى احترام القواعد المحاسبية ومشروعية موارد ونفقات الأحزاب.

1.2. إرجاع مبالغ الدعم العمومي إلى الخزينة العامة للمملكة

أ. مبالغ الدعم غير المستحقة

لم تقدم أربعة أحزاب ما يثبت إرجاعها إلى الخزينة العامة للمملكة مبالغ غير مستحقة قدرها 2.867.470,33 درهم، برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة:

▪ اقتراعي 2009 و 2011، ويتعلق الأمر بحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية
469.117,39 درهم؛

▪ اقتراع 04 سبتمبر 2015 لانتخاب أعضاء المجالس الجماعية والمجالس الجهوية.
ويتعلق الأمر بالأحزاب التالية:

حزب العمل (678.222,77 درهم)؛ والحزب المغربي الليبرالي
(1.070.138,47 درهم) والحزب الديمقراطي الوطني (651.991,70 درهم).

ب. مبالغ الدعم غير المستعملة

لوحظ أن أربعة أحزاب لم تقدم ما يثبت إرجاعها إلى الخزينة العامة للمملكة مبالغ
غير مستعملة قدرها 2295.017,52 درهم، برسم مساهمة الدولة في تمويل الحملات
الانتخابية السابقة، ويتعلق الأمر ب:

حزب التجمع الوطني للأحرار: بمبلغ قدره 401.267,21 درهم، برسم مساهمة
الدولة في تمويل حملته الانتخابية بمناسبة اقتراع 25 نوفمبر 2011 ومبلغ قدره
1.400.000,00 درهم يتعلق بمساهمة الدولة في تمويل حملته الانتخابية برسم اقتراع 02
أكتوبر 2015 لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين؛

حزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية: بمبلغ إجمالي قدره 185.076,00 درهم
برسم مساهمة الدولة في تمويل حملته الانتخابية بمناسبة مشاركته في انتخابات 02 أكتوبر
2015 لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين؛

الحزب المغربي الليبرالي: بمبلغ إجمالي قدره 94.495,68 درهم برسم مساهمة
الدولة في تمويل حملته الانتخابية العامة لانتخاب أعضاء المجالس الجماعية والمجالس
الجهوية برسم اقتراع 04 سبتمبر 2015.

حزب الاتحاد المغربي للديمقراطية: بمبلغ إجمالي غير مستعمل قدره 214.178,63 درهم برسم مساهمة الدولة في تمويل حملته الانتخابية بمناسبة اقتراع 2011.

2-2 مبالغ الدعم التي تم صرفها دون دعمها بوثائق إثبات :

لوحظ أن حزب التجمع الوطني للأحرار لم يقدم ما يثبت إرجاعه إلى الخزينة العامة للمملكة مبلغا قدره 403.559,70 درهم، حيث أن الحزب لم يقدم أي وثائق تثبت صرفه فعليا للمترشحين برسم استحقاقات سابقة.

مبالغ الدعم التي تم صرفها رغم أنها لا تخص الحملة الانتخابية

لوحظ أن حزبين لم يقدم ما يثبت إرجاعهما إلى الخزينة العامة للمملكة مبلغا إجماليا قدره 1.952.350,02 درهما يتعلق بمساهمة الدولة في تمويل حملتهما الانتخابية برسم اقتراع 02 أكتوبر 2015 لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين، ويتعلق الأمر ب:

حزب العدالة والتنمية: 1.874.350,02 درهم، ويتعلق هذا المبلغ بأداء أجور المستخدمين واقتطاعات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والضريبة على الدخل برسم شهور أغسطس وسبتمبر وأكتوبر 2015؛

حزب الحركة الشعبية: 78.000,00 درهم، ويخص هذا المبلغ اقتناء آلة نسخ تعتبر من المعدات وتصنف من الأصول المعمرة.

3.2 حول الإشهاد بصحة الحسابات

من أصل اثنان وثلاثون حزبا التي أدلت بحساباتها السنوية إلى المجلس برسم سنة 2016، تبين أن:

❖ تسعة وعشرين حزبا قدمت حسابات مشهود بصحتها من طرف خبير محاسب مقيد في هيئة الخبراء المحاسبين، منها:

❖ واحد وعشرون حزبا أدلت بحسابات مشهود بصحتها بدون تحفظ مقابل تسعة عشر حزبا سنتي 2014 و 2015. ويتعلق الأمر بكل من حزب التجمع الوطني للأحرار وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الحركة الشعبية وحزب التقدم والاشتراكية وحزب التجديد والإنصاف وحزب البيئة والتنمية المستدامة وحزب العهد الديمقراطي وحزب الحرية والعدالة الاجتماعية وحزب الوحدة والديمقراطية وحزب اليسار الأخضر المغربي وحزب العمل وحزب الوسط الاجتماعي وحزب الأمل والحزب الديمقراطي الوطني وحزب الشورى والاستقلال وحزب النهضة وحزب المجتمع الديمقراطي وحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية والحزب الاشتراكي الموحد وحزب النهج الديمقراطي وحزب الديمقراطيون الجدد؛

حزبان قدما حسابيهما دون أن يشير تقرير الخبيرين المحاسبين المتعلقين بهما إلى أن "القوائم التركيبية من شأنها أن تكون صورة أمينة لفائض الحزب وخصاصه"، ويتعلق الأمر بحزب الأصالة والمعاصرة؛ أو إلى أن "القوائم التركيبية من شأنها أن تكون صورة أمينة أصول الحزب وخصومه"، ونخص بالذكر حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي.

سنة أحزاب قدمت حسابات مشهود بصحتها بتحفظ مقابل أربعة أحزاب سنة 2015 وثلاثة أحزاب سنة 2014، ويتعلق الأمر بحزب حزب العدالة والتنمية وحزب الاستقلال وحزب الاتحاد الدستوري وحزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية وحزب المؤتمر الوطني الاتحادي وحزب القوات المواطنة.

ثلاثة أحزاب قدمت حسابها السنوي دون تقديم تقرير خبير محاسب مقيد في هيئة الخبراء المحاسبين، مقابل حزبين سنتي 2014 و 2015، وذلك خلافا لما هو منصوص عليه في المادة 41 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية والقرار

المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1078.09 الصادر في 27 من ربيع الآخر 1430 (23 أبريل 2009) المتعلق بالمخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية، ويتعلق الأمر بحزب جبهة القوى الديمقراطية وحزب الإصلاح والتنمية وحزب النهضة والفضيلة.

4.2 حول الوثائق المكونة للحسابات المقدمة

- أثار فحص الوثائق المكونة للحسابات المدلى بها للمجلس عدة ملاحظات أهمها:
- أن حزبين لم يقدموا كل الجداول المكونة لقائمة المعلومات التكميلية والمنصوص عليها في القرار المشترك رقم 1078.09 سالف الذكر. ويتعلق الأمر بحزب العهد الديمقراطي وحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية؛
 - أن ثلاثة أحزاب لم تقدم للمجلس الجرد المنصوص عليه في المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 29.11 السالف ذكره. ويتعلق الأمر بالحزب الديمقراطي الوطني وحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية وحزب النهج الديمقراطي؛
 - أن حزب العهد الديمقراطي وحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية، لم يدلّيا بالكشوفات البنكية المتعلقة على التوالي بالأشهر الثلاثة الأخيرة من سنة 2016 وبالشهرين الأولين من نفس السنة.

5.2 حول مسك المحاسبة

همت الملاحظات المتعلقة بمسك المحاسبة بشكل أساسي النقاط التالية:

- ♦ أن مسك محاسبة ثمانية أحزاب تم وفق الدليل العام للمعايير المحاسبية دون مراعاة الملائمات المنصوص عليها في المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية موضوع القرار المشترك السالف ذكره. ويتعلق الأمر بحزب العهد الديمقراطي وحزب الوحدة والديمقراطية وحزب اليسار الأخضر المغربي والحزب الديمقراطي الوطني وحزب

النهضة وحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية وحزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي ثم حزب النهج الديمقراطي؛

♦ أن حزب الحرية والعدالة الاجتماعية لم يتم إدراج العمليات المتعلقة بحملاته الانتخابية في السجلات المحاسبية والقوائم التركيبية التي تم حصرها.

♦ أن المبلغ التكميلي للدعم المقدم من طرف الدولة لحزب العهد الديمقراطي بمناسبة اقتراع 7 أكتوبر 2016 أي 495.089,53 درهم لم يتم تضمينه في المبلغ الإجمالي للدعم على مستوى المحاسبة وهو ما يخالف مبدأ الشمولية، حيث أن الحزب ملزم بإدراج كل العمليات المنجزة خلال السنة، بما فيها تلك المتعلقة بالحملات الانتخابية، في السجلات المحاسبية والقوائم التركيبية التي يتم حصرها سنويا؛

♦ أن حزب الاستقلال لا يطبق على أصوله الثابتة مخصصات الاستهلاك¹⁹²؛

♦ أن حزب الأصالة والمعاصرة لم يقدم ضمن قائمة المعلومات التكميلية أي تفاصيل بخصوص الحساب "دائنون آخرون" الذي يبرز مبلغا قدره 1.581.304,14 درهم أنه تم تسجيل أخطاء في تنزيل بعض العمليات المحاسبية، وهو ما يخالف مبدأ الوضوح" المنصوص عليه في الدليل العام للمعايير المحاسبية والمخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية، ونذكر منها:

✓ أن حزب الاتحاد الدستوري قام بتنزيل مبالغ الدعم المقدمة للمترشحين برسم الانتخابات التشريعية ل 07 أكتوبر 2016 ضمن الحساب 639 "مخصصات مالية"¹⁹³ عوض الحساب 6184 "مساعدة مباشرة للمترشحين"¹⁹⁴.

✓ أن حزب العهد الديمقراطي قام بتنزيل الدعم الممنوح للحزب ضمن الحساب "إعانة الاستغلال"¹⁹⁵ عوض الحساب 716 "تمويل عمومي"؛

¹⁹² Dotations d exploitation

¹⁹³ - Dotations financières

¹⁹⁴ Aide directe aux candidats

¹⁹⁵ Subventions d'exploitation

✓ أن الحزب الديمقراطي الوطني قام بتنزيل المبالغ المتعلقة بالنفقات التي تمت بمناسبة الحملة الانتخابية بما فيها الدعم المقدم إلى المترشحين على مستوى حساب "مؤتمرات وتظاهرات"¹⁹⁶ عوض تنزيلها في الحسابات الخاصة بها كما قام بتنزيل الدعم العمومي على مستوى حساب "إعانة الاستغلال" عوض الحساب "التمويل العمومي"؛

✓ أن حزب الديمقراطيون الجدد قام بتنزيل الدعم المقدم للمترشحين في الحساب 6560 "إعانات ممنوحة" عوض الحساب 6184 مساعدة مباشرة للمترشحين".

6.2 حول نفقات الأحزاب

بلغت نفقات الأحزاب السياسية خلال سنة 2016 ما يناهز 417,99 مليون درهم. وقد لوحظ أن نفقات بمبلغ إجمالي قدره 9,79 مليون درهم كانت موضوع ملاحظات مسجلة من طرف المجلس، أي ما يعادل 10,42 % من مجموع نفقات التسيير. وتتوزع هذه الملاحظات بين:

✓ نفقات لم يتم بشأنها تقديم أي وثائق مثبتة ما قدره 1.635.757,38 درهم أي ما يعادل 1,74 % من مجموع نفقات التسيير؛

✓ نفقات تم بشأنها تقديم وثائق مثبتة غير كافية بمبلغ إجمالي قدره 7.885.797,00 درهم أي ما يعادل 8,39 % من مجموع نفقات التسيير؛

✓ نفقات تم بشأنها تقديم وثائق في غير اسم الحزب بمبلغ يناهز 271.107,41 درهم أي ما يعادل 0,29 % من مجموع نفقات التسيير.

3 - التوصيات

¹⁹⁶ - Congrès et manifestations

تبعاً لما تم تسجيله من ملاحظات حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي المتعلق بسنة 2016، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

1.3. فيما يخص السلطات الحكومية المختصة

✓ الحرص على إرجاع الأحزاب للمبالغ غير المستحقة أو غير المستعملة من الدعم الممنوح لها، والمتعلقة بالاستحقاقات الانتخابية السابقة واتخاذ الإجراءات اللازمة، عند الاقتضاء، في حق الأحزاب التي لم تقم بعد بهذا الإجراء القانوني؛

✓ حصر أصناف النفقات التي يمكن تمويلها بواسطة الدعم العمومي الممنوح للأحزاب للمساهمة في تغطية مصاريف تنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية؛

✓ تتميم المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 29.11 سالف الذكر لتتضمن موارد أخرى كعائدات الكراء والفوائد المالية التي اعتادت بعض الأحزاب السياسية على استخلاصها وإدراجها سنوياً ضمن موارد؛

✓ العمل على وضع لائحة الوثائق التبريرية بالنسبة لكل صنف من نفقات الأحزاب؛

✓ العمل على تنظيم دورات تكوينية لفائدة الأطر الإدارية للأحزاب بغرض تيسير استعمالها للمخطط المحاسبي ووضع دليل للمساطر المحاسبية ونظام معلوماتي مشترك بين الأحزاب السياسية، وذلك كما هو منصوص عليه في القرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1078.09 سالف الذكر.

2.3. فيما يخص الأحزاب السياسية

✓ العمل على تقديم كل الوثائق المكونة للحسابات السنوية في الآجال المقررة في القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية والحرص على الإشهاد بصحة الحسابات المدلى بها وفق مقتضيات القرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1078.09 سالف الذكر ووفق المعيار 5700 من "دليل معايير التدقيق القانوني

والتعاقدي" للهيئة الوطنية للخبراء المحاسبين وذلك بهدف تحقيق مزيد من الشفافية في الحسابات المالية؛

✓ العمل على مسك محاسبة وفق مقتضيات "الدليل العام للمعايير المحاسبية" مع مراعاة الملائمات المنصوص عليها في المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية؛

✓ احترام مقتضيات المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية فيما يخص تفصيل دفتر اليومية¹⁹⁷ ودفتر الأستاذ¹⁹⁸ إلى عدة دفاتر مساعدة¹⁹⁹ من أجل توثيق العمليات المحاسبية المنجزة مع الهياكل المحلية. وفي حالة لا مركزة محاسبة الأحزاب ينبغي على هذه الهياكل مسك محاسبتها طبقا لمقتضيات هذا المخطط المحاسبي؛

الحرص على وضع بيان مفصل حول صرف المبالغ المحولة للهياكل المحلية للأحزاب وإرفاقه بالحساب السنوي مدعما بالوثائق المثبتة.

الملحق رقم 7 : تقديم حسابات الحملات الانتخابية

يسجل المجلس أن كل الأحزاب السياسية المستفيدة من الدعم المذكور (29) حزبا قامت بإيداع حسابات حملاتها الانتخابية لدى المجلس، منها عشرون (20) حزبا قامت بذلك داخل الأجل المحدد لذلك، وذلك كما هو مبين بالجدول التالي:

الاحزاب السياسية	تاريخ الايداع
حزب الاصلاح و التنمية	2016/10/10
حزب اليسار الاخضر المغربي	2016/11/04
حزب الوحدة و الديمقراطية	2016/11/17
حزب النهضة و الفضلية	2016/11/17
حزب الحرية والعدالة الاجتماعية	2016/11/17
حزب البيئة و التنمية المستدامة	2016/12/05
حزب الاتحاد الدستوري	2016/12/07

¹⁹⁷ Journal

¹⁹⁸ Grand livre

¹⁹⁹ Journaux auxiliaires

2016/12/21	حزب العهد الديمقراطي
2016/12/22	حزب التقدم و الاشتراكية
2017/01/04	حزب النهضة
2017/01/16	حزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية
2017/01/16	حزب المجتمع الديمقراطي
2017/01/18	حزب الحركة الشعبية
2017/01/23	حزب الاستقلال
2017/01/23	حزب الشورى و الاستقلال
2017/01/27	حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي
2017/01/30	حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية
2017/01/31	حزب الاصالة و المعاصرة
2017/01/31	حزب المؤتمر الوطني الاتحادي
2017/02/03	حزب العدالة و التنمية

بينما قدمت تسعة (09) أحزاب حساباتها بعد انصرام هذا الأجل، ويتعلق الأمر بالهيئات التالية:

تاريخ الابداع	الاحزاب السياسية
2017/02/09	حزب التجمع الوطني للأحرار
2017/02/17	حزب الديمقراطيون الجدد
2017/04/07	الحزب الاشتراكي الموحد
2017/08/16	حزب التجديد و الانصاف
2017/10/09	حزب جبهة القوى الديمقراطية
2017/10/13	حزب الوسط الاجتماعي
2017/10/23	حزب العمل

1-توزيع مبلغ مساهمة الدولة:

وبلغ الغلاف المالي الذي تم صرفه فعليا في هذا الإطار لتسعة وعشرين (29) حزبا ما مجموعه 248,99 مليون درهم، أي بنسبة قدرها 99,60 % من مجموع الاعتمادات المقررة في هذا الإطار.

ويشار في هذا الصدد إلى أنه تم صرف مبلغ الحصة الجزافية من مساهمة الدولة (21,75 مليون درهم)، ومبلغ التسبيق برسم الحصة الثانية 46,36 (مليون درهم) قبل بدء الحملة الانتخابية، في حين تم صرف المبلغ التكميلي من الحصة الثانية بعد ذلك على مرحلتين:

مبلغ قدره 178,70 مليون درهم بداية نوفمبر 2016 ،ومبلغ قدره 2,62 مليون درهم تم صرفه لاحقا لفائدة ثمانية 08 أحزاب بعد أن قامت بتسوية وضعيتها المالية تجاه الخزينة من خلال إرجاعها لمبالغ غير مستحقة بلغت 4,33 مليون درهم برسم الانتخابات الجماعية والجهوية لسنة 2015 .

2-النتائج العامة لفحص مستندات الإثبات :

بلغ مجموع النفقات المصرح بصرفها من طرف الأحزاب السياسية ما قدره: 286.784.880,36 درهم. وقد أسفرت عملية فحص مستندات إثبات صرف هذه النفقات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات تتعلق بإرجاع مبالغ غير مستعملة إلى الخزينة بمبلغ إجمالي قدره 641.181,78 درهم وكذا بصرف نفقات بمبلغ إجمالي قدره: 20.787.740,69 درهم. وقد قام المجلس بعد ذلك بتوجيه الملاحظات المذكورة إلى المسؤولين الوطنيين عن الأحزاب قصد الإدلاء، عند الاقتضاء، بتعقيباتهم خلال أجل خمسة عشر يوما.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم الهيئات المعنية بالملاحظات المذكورة، قامت بتقديم تعقيباتها وأدلت بوثائق إثبات لدعم أجوبتها، حيث قدمت بعض الأحزاب ما يثبت إرجاع مبالغ غير مستعملة إلى الخزينة قدرها 254.654,56 درهم وأدلت بتبريرات كافية بخصوص صرف نفقات بمبلغ إجمالي قدره 10.901.366,52 درهم، في حين لم تقدم

أحزاب أخرى ما يثبت إرجاعها إلى الخزينة لمبالغ غير مستعملة بما مجموعه 386.527,22 درهم، أو لم تدل بتبريرات كافية بشأن صرف مبلغ إجمالي قدره 9.886.374,17 درهم، أي ما يمثل على التوالي 0,14 % و 3,45 % من مجموع مبلغ النفقات المصرح بصرفها.

3- حول عدم إرجاع مبالغ الدعم غير المستعملة

سجل المجلس أن مبالغ الدعم العائدة لبعض الأحزاب السياسية فاقت مبالغ النفقات المصرح بصرفها، بحيث تم حصر مجموع المبالغ غير المستعملة في 641.181,78 درهم، تم منها إرجاع مبلغ إجمالي قدره 254.654,56 درهم إلى الخزينة، في حين تخلفت بعض الأحزاب عن إرجاع مبلغ إجمالي قدره 386.527,22 درهم، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 والمادة الخامسة من المرسوم رقم 2.16.667 سأل في الذكر، ويتعلق الأمر بالهيئات الحزبية التالية:

جدول :وضعية حول ارجاع مبالغ الدعم غير المستعملة

المبلغ الذي لم يتم ارجاعه	المبلغ الذي تم ارجاعه	المبلغ غير المستعمل	الاحزاب السياسية
280.535,00		280.535,00	حزب النهضة و الفضيلة
63.385,00		63.385,00	الحزب الديمقراطي الوطني
15.000,00		15.000,00	حزب السيار الاخضر المغربي
14.809,55		14.809,55	حزب المجتمع الديمقراطي
7.034,61		7.034,61	حزب الحرية والعدالة الاجتماعية
5.763,06		5.763,06	حزب الوحدة الديمقراطية
	142.524,36	142.524,36	حزب الاصلاح والتنمية
	51.475,08	51.475,08	حزب النهضة
	38.365,56	38.365,56	حزب الحركة الشعبية
	21.499,85	21.499,85	حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي
	789,71	789,71	حزب العهد الديمقراطي
386.527,22	254.654,56	641.181,78	المجموع

لائحة المراجع

❖ مراجع باللغة العربية:

◆ الكتب:

- ✓ ابن منظور، لسان العرب، الجزء السادس، دار إحياء التراث العربي - بيروت، 1999
- ✓ أحمد بوجداد، "الملكية والتناوب" مقارنة لإستراتيجية تحديث الدولة وإعادة إنتاج النظام السياسي بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، البيضاء 2000
- ✓ أحمد بوز، "المال والسياسة دراسة في مالية الأحزاب"، الطبعة الأولى، دار القلم للطباعة والتوزيع 2005
- ✓ أحمد عطية الله، القاموس السياسي "دار النهضة العربية"، الطبعة الثالثة 1968
- ✓ أسامة غزالي، "الأحزاب السياسية في العالم الثالث" المجلس الوطني للثقافة والآداب، سلسلة عالم المعرفة الكويت عدد: 117، 1987
- ✓ الطوزي محمد: "الملكية والإسلام السياسي في المغرب" ترجمة محمد خاتمي وخالد شكر اوي، منشورات الفنك، 1999
- ✓ بوجداد محمد: "الملكية والتناوب" الطبعة الأولى 2000، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء 2000،
- ✓ حمودي عبد الله: "وعي المجتمع بذاته: عن المجتمع المدني في المغرب العربي"، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى 1998
- ✓ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي 1979.
- ✓ رقية لمصدق "مناهات التناوب" مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء 1996
- ✓ محسن خليل: النظم السياسية و الدستور اللبناني. دار النهضة العربية، بيروت 1973

- ✓ محمد الازهر: قانون الاحزاب السياسية، رقم 04.36 قراءة ونصوص، مطبعة دار النشر المغربية. 2006 .
- ✓ محمد سعيد الشركي اخناشر "الديمقراطية والاحزاب المغربية لمن الغلبة" سلسلة قضايا الساعة 3 مطبعة ووراقة دكار الرباط، 2000
- ✓ محمد معتصم: "الحياة السياسية المغربية: 1962-1992 مؤسسة اريس للنشر الدار البيضاء، 1992
- ✓ ميلود بلقاضي، قراءة في قانون 04-36 المتعلق بالاحزاب السياسية، منشورات الفكر، الطبعة الاولى. 2006.
- ✓ محمد لفروجي مدونة الانتخابات وفق آخر التعديلات لسنة 2009 المدخلة بالقانون رقم 36.08، نصوص قانونية محينة، العدد 6، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الاولى، 2009
- ✓ عبد القادر العالمي، الثقافة السياسية الجديدة، طبعة 2005
- ✓ عبد اللطيف أكنوش "واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن 21 ، مكتبة بروفانس، الدار البيضاء، 1999
- ✓ قرنفل حسن: "المجتمع المدني والنخبة السياسية: إقصاء أو تكامل"، إفريقيا الشرق، 1997
- ✓ نعمان الخطيب، الاحزاب السياسية ودورها في انظمة الحكم المعاصرة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، مصر 1973.
- ✓ لوفو ريمي: "السيف والعمامة" مستقبل المغرب العربي"، منشورات فرانسوا بورين، 1993
- ✓ نور الدين الزاهي، "الزاوية والحزب، الإسلام والسياسة في المجتمع المغربي" إفريقيا الشرق، الدار البيضاء 2001

◆ الأطروحات و الرسائل الجامعية

- ✓ غزالي محمد، حكمة التمويل العمومي للأحزاب السياسية، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، 2015/2014.
- ✓ فيصل اسريع، قراءة في قانون الأحزاب المغربي، بحث لنيل شهادة الإجازة في الحقوق 2010-2011
- ✓ نور الدين قهوي "المالية العامة والحياة السياسية بالمغرب، تمويل الأحزاب السياسية" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء سنة 2003-2004

◆ مقالات :

- ✓ الساسي محمد، :العلاقة بين المال والسياسة: في بعض تقنيات الإدماج المالي للنخب، أسبوعية العمل الديمقراطي، عدد 10-14. فبراير 2001
- ✓ بنعمرو عبد الرحمان: "الدعم المالي المقدم لبعض الأحزاب المغربية بين المشروعية المبدئية واللامشروعية التطبيقية" منشورات الطريق، الطبعة الأولى، أبريل 1996.
- ✓ جمال خمري، ضوابط تدبير الدعم العمومي المقدم للأحزاب السياسية.
- ✓ خالد السفيناني "الإرشاء السياسي محاولة مسح الهوية" ملف حول الرشوة، أسبوعية النشرة، العدد 202، لـ 03-09 يناير 2000 .
- ✓ عبد العزيز النويضي، "شروط الانتقال الديمقراطي في المغرب" في دفاتر الشمال، العدد ربيع 1997
- ✓ عبد العلي حامي الدين - الدستور المغربي ورهان موازين القوى ، دفاتر وجهة نظر، الطبعة الاولى 2005
- ✓ عبد الله الشتوكي "أسبوعية الصحافة" ع 63 بتاريخ 26 أبريل / 2 ماي 2002

✓ عمارة عبد القادر الأمين المالي لحزب العدالة والتنمية، أسبوعية الحدث 8 فبراير

2001

✓ رشيق عبد الرحمان: استجواب مع أسبوعية "المستقبل" بتاريخ 23-29 دجنبر

2000.

✓ فاضل عبد المجيد: "دعم الدولة للصحافة: حصيلة، أرقام ومقاربة" الدورية المغربية

لبحوث الاتصال ع 6 دجنبر 1995

✓ محمد العربي المساري، أثار دعم الحكومة على تطوير منتوج الصحافة الحزبية،

أسبوعية "مغرب اليوم الجديد جريدة رسالة الأمة بتاريخ 12 فبراير 2001.

✓ محمد العربي المساري، "التحول الديمقراطي في المغرب" في دفاتر الشمال، العدد 2

ربيع 1997

✓ محمد ضريف : الأحزاب السياسية المغربية، من سياق المواجهة إلى سياق التوافق

1934-1999.

✓ - يونس مجاهد الكاتب العام لنقابة الوطنية للصحافة الوطنية أسبوعية "الحدث" ع

10 بتاريخ 30 نونبر 2002.

◆ المجالات

✓ المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد شتاء 2008.

✓ المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، سنة 1996

✓ بوليف محمد نجيب، قراءة في تمويل الأحزاب السياسية مجلة طنجيس، عدد خاص،

يونيو 2005.

✓ جان كارنبي، بريتون "الرشوة الاقتصادية، الديمقراطية" مقال مترجم في: مجلة الغد

السنة الأولى العدد الثاني / صيف 1996

- ✓ زين العابدين بلحمزاوي "الظاهرة الحزبية بالمغرب مقارنة نقدية على ضوء تجربة التناوب السياسي" مجلة نوافذ عدد 8-9 يوليو 2000.
- ✓ ضريف محمد، المغرب في مفترق الطرق. قراءة في المشهد السياسي، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى. 1996.
- ✓ مجلة الصحافة، العدد 195-26 يناير / 1 فبراير 2005
- ✓ محمد شقير، "التنظيمات السياسية" منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط. 1993.

◆ النصوص التشريعية و التنظيمية

- ✓ الرسالة الملكية لـ 9 دجنبر 1986
- ✓ القانون رقم 9.79 بمثابة قانون يتعلق بمدونة الانتخابات كما عدل وتم بالقانون رقم 36.08 سنة 2009
- ✓ القرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1078.09 الصادر في 27 من ربيع الآخر 1430 (23 أبريل 2009) المتعلق بالمخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية.
- ✓ ظهير 15 نونبر 1958 الخاص بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما وقع تنميته بمرسوم قانون رقم 927/2 الصادر بتاريخ 1992/9/28
- ✓ ظهير شريف رقم 1.11.168 الصادر في 24 ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011)، الصادر بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، عدد 5989، 26 ذي القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).
- ✓ ظهير شريف رقم 1.06.18 الصادر في 15 محرم 1427 (14 فبراير 2006)، الصادر بتنفيذ القانون رقم 36.04 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، عدد 5397، (20 فبراير 2006).

✓ ظهير شريف 1.16.119 صادر في 6 دي القعدة 1437 (10 غشت 2016)
بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 21.16 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم
29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

✓ دستور المملكة لسنة 2011

✓ مدونة المحاكم المالية

♦ التقارير:

✓ تقارير صادرة عن المجلس الأعلى للحسابات حول تدقيق الحسابات السنوية
للأحزاب السياسية برسم السنة المالية 2016 وفحص النفقات المتعلقة بانتخابات
أعضاء مجالس الجماعات الترابية، مؤرخة بتاريخ 2017/12/25.

✓ تقرير صادر عن المجلس الأعلى للحسابات حول المصاريف الانتخابية المتعلقة
باقتراع 7 أكتوبر 2016 لانتخاب أعضاء مجلس النواب، مؤرخ بتاريخ
2018/11/14.

✓ تقرير نشر بمناسبة أشغال لقاء دراسي منظم بشراكة بين وزارة الداخلية ووزارة
العدل والحريات لفائدة أطر الأحزاب السياسية أيام 21 و22/07/2015

✓ تقرير المعهد الوطني الأمريكي للشؤون الدولية: "الأحزاب السياسية والتحول إلى
الديمقراطية: دليل القيادات الحزبية ولمنظمي ومناضلي الأحزاب حول الأسلوب
الديمقراطي لبناء الأحزاب

❖ مراجع باللغة الفرنسية :

✓ Camby (Jean+pierre) : « le financement de la vie politique en France »
Clefs, 1995

✓ Charaibi (Bennani Mounia) : « soumis et rebelles les jeunes au Maroc »
édition le fenne, 1994

- ✓ Conseil de l'Europe : « Financement des partis politiques » doc.977, 4 Mai 2001 Rapport de commission des questions politiques,
- ✓ Frowein (H.C.J.A) : « Etude comparative du financement des partis politiques »
- ✓ Gaxie Daniel :économie des parties politiques et retribution du militantisme, revue français de science politique
- ✓ Jacque cadrat « institution politique et droit constitutionnel » tom i, 2ème paris librairie générale de droit et jurisprudence
- ✓ Jacques Robert, Libertes, Melanges, Paris, L.G.D.J, 1999
- ✓ John Waterbury « La légitimation du pouvoir au Maghreb » in : AA N, 1977
- ✓ -Ourid Hassan: « Le substrat culturel des mouvements de contestation au Maroc », thèse de doctorat d'Etat, faculté de droit/ Agdal- Rabat, 1993
- ✓ Rudolf (Michel) : « Le financement des campagnes électorales et des partis politiques en RFA »/ thèse pour le doctorat 1977

◆ المواقع الإلكترونية:

- ✓ www.mincom.gov.ma
- ✓ www.courdescomptes.ma
- ✓ [www .parti-socialiste. Fr](http://www.parti-socialiste.fr)
- ✓ www.justice.gov.ma

الفهرس

1	مقدمة:
12	الفصل الأول: الإطار القانوني و المسطري لتمويل الأحزاب السياسية
13	المبحث الأول : التمويل المالي للأحزاب السياسية
13	المطلب الأول: أنواع التمويل الذاتي للأحزاب السياسية
13	الفقرة الأولى: التمويل الذاتي
18	الفقرة الثانية: التمويل الخفي
21	المطلب الثاني : الدعم المالي العمومي للأحزاب السياسية
22	الفقرة الأولى : أشكال الدعم المالي
29	الفقرة الثانية : أهداف الدعم المالي
42	المبحث الثاني: الضوابط والمسؤولية عن تدبير الدعم العمومي
43	المطلب الأول : الطبيعة القانونية للدعم المالي للأحزاب السياسية
43	الفقرة الأولى: المسطرة القانونية لعملية الدعم المالي
54	الفقرة الثانية : معايير الدعم المالي
57	المطلب الثاني : مسؤولية الأحزاب السياسية عن تدبير الدعم العمومي
57	الفقرة الأولى: المسؤولية القانونية عن مسك الحسابات
64	الفقرة الثانية: الأساس القانوني لمسؤولية الأحزاب السياسية عن تدبير الدعم العمومي ...
73	خلاصة الفصل الأول:

76	الفصل الثاني: محدودية الرقابة المالية والنظام التمويلي للأحزاب السياسية
77	المبحث الأول : حدود مراقبة الدعم المالي المقدم للأحزاب السياسية
78	المطلب الأول: منظومة رقابة تمويل الأحزاب السياسية
78	الفقرة الأولى : آليات مراقبة تمويل الأحزاب السياسية
83	الفقرة الثانية: رقابة المجلس الأعلى للحسابات
96	المطلب الثاني: إكراهات العمل الرقابي على مالية الأحزاب السياسية
97	الفقرة الأولى: الأداء الرقابي للمجلس الأعلى للحسابات
101	الفقرة الثانية: وضعية الشفافية في التدبير المالي الحزبي
107	المبحث الثاني : عوائق النظام التمويلي
107	المطلب الأول: حدود على مستوى القانون والمسطرة
107	الفقرة الأولى: حدود قانونية
113	الفقرة الثانية : حدود مسطرية
121	المطلب الثاني: سبل تجاوز حدود النظام التمويلي
122	الفقرة الأولى: ضرورة تنمية موارد الأحزاب السياسية
128	الفقرة الثانية: اعتماد نظام تمويلي عادل
133	خلاصة الفصل الثاني:
135	خلاصة عامة:
137	الملاحق
156	لائحة المصادر والمراجع

