



تقييم إطار تنظيم الانتخاب الجماعية

المغرب

أبريل 2009

© المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية (DRI) و الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (TM)، الرباط/برلين، أبريل 2009.
جميع الحقوق محفوظة. يجوز استعمال و نسخ مضمون هذه النشرة بكل حرية لأغراض غير تجارية، بشرط الإشارة إلى مصدرها.

فهرس المواد

| | |
|----|---|
| 4 | ملخص |
| 11 | القسم الأول: |
| 11 | السياق السياسي ودور الجماعات |
| 11 | 1. دلالات الانتخابات الجماعية |
| 12 | 2. نسبة المشاركة |
| 14 | 3. دور النساء في الانتخابات المحلية |
| 15 | 4. مناخ فترة ما قبل الانتخابات |
| 16 | 5. عزل بعض رؤساء المجالس الجماعية قبل الانتخابات: هل هو تطبيق انتقائي للقانون؟ |
| 17 | 6. المقترضات الجديدة على صعيد الحكامة المحلية في الميثاق الجماعي المعدل في 2009 |
| 17 | 1.6 انتخاب رئيس المجلس الجماعي والبحث عن أغلبية متجانسة |
| 18 | 2.6 البحث عن الفعالية: "الوضع رهن الإشارة" |
| 19 | 3.6 مساهمة المواطنين في الحياة المحلية والحق في الإعلام |
| 19 | الحق في الإعلام |
| 19 | 4.6 البنيات الإدارية الجماعية وغاية الفعالية |
| 20 | 5.6 تدبير المرافق العمومية |
| 20 | 6.6 مجموعة التجمعات الحضرية |
| 20 | 7.6 تقوية نظام وحدة المدينة |
| 22 | القسم الثاني: |
| 22 | تحليل الإطار القانوني والإداري لتنظيم الانتخابات |
| 22 | 1. الإطار القانوني |
| 22 | 2. النظام الانتخابي |
| 25 | 3. التقطيع الانتخابي |
| 26 | 3. التقطيع الانتخابي |
| 26 | 4. الإدارة الانتخابية |
| 27 | 5. الأهلية الانتخابية |
| 28 | 6. مسطرة تقييد الناخبين |
| 31 | 7. إيداع وتسجيل الترشيحات |
| 32 | 8. الحملة الانتخابية |
| 33 | 9. سير عمليات التصويت |
| 35 | 10. فرز الأصوات |
| 35 | 11- حمل نتائج الفرز وإحصاؤها |
| 37 | 12. الملاحظة الانتخابية |
| 38 | 13. الولوج إلى وسائل الإعلام |
| 39 | 14. تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية والمرشحين |
| 41 | 15. المنازعات الانتخابية |
| 42 | لائحة بالتوصيات |
| 44 | ملحق 1 |

سينظم المغرب انتخابات في 12 يونيو 2009 من أجل ملء 27.809 مقعدا خاصا بالمستشارين المحليين في 1503 جماعة. ستكون هذه الانتخابات بمثابة مؤشر عن المناخ السياسي قبل فترة طويلة بدون انتخابات حتى سنة 2012. علاوة على ذلك، فإن نتائج الانتخابات المحلية ستؤثر على تكوين الهيئات الناخبة لمجالس العمالات والمجالس الإقليمية والجهوية، وكذلك على الهيئة الناخبة لمجلس المستشارين.

يعتبر الإطار القانوني والإداري للانتخابات المحلية مناسبا بصفة عامة. وقد جاءت مؤخرا تعديلات مدونة الانتخابات بتحسينات في مسطرة تسجيل الناخبين وأدرجت آليات من شأنها الوصول إلى تمثيلية أفضل للنساء داخل المجالس المحلية.¹

مع ذلك، هناك بعض النقائص، سيما غياب إطار واضح للملاحظة الانتخابية غير الحزبية وعدم وجود مقتضيات تضمن النشر السريع والمفصل و سهل التداول للنتائج الانتخابية. هذه القضايا يجب أن تعالج من طرف وزارة الداخلية قبل الانتخابات المقبلة. كما أن المقتضيات الخاصة بمراقبة حسابات المرشحين من أجل تمويل حملاتهم تعتبر محدودة وضعيفة جدا لا تسمح بإجراء مراقبة حقيقية، في سياق يتوقع فيه استعمال المال ومزايا أخرى من طرف المرشحين.

لم يشارك في الانتخابات الخاصة بمجلس النواب سنة 2007 سوى 25 % من الناخبين المؤهلين. لذلك فإن مشاركة الناخبين في الانتخابات المحلية ستكون محط اهتمام خاص. وقد تم حذف ثلاثة مليون اسم من اللوائح الانتخابية وأضيف 1.6 مليون مسجل جديد بمناسبة عمليات تحيين وتنقية اللوائح الانتخابية. وبسبب وجود عدد من الناخبين أقل مما كان في سنة 2007، ينتظر أن تكون نسبة المشاركة في الانتخابات المحلية أعلى مما كانت عليه في الانتخابات التشريعية. ومن أجل المقارنة، سيكون من المناسب مقارنة العدد المطلق للناخبين في انتخابات 2009 بما كان عليه في الانتخابات السابقة.

ويتضمن هذا التقرير لائحة من التوصيات من أجل تحسين الإطار الخاص بالانتخابات المحلية.

¹ إن نسبة النساء المنتخبات محليا بالنظر لعدد المقاعد هي 0.53 % في المجالس المحلية المنتهية ولايتها.

السياق السياسي

ينظر إلى الانتخابات المحلية ليوم 12 يونيو 2009 على أنها بمثابة اختبار للمناخ السياسي المغربي قبل فترة طويلة بدون انتخابات مباشرة تمتد إلى سنة 2012.

ويهيمن الجهاز التنفيذي برئاسة الملك داخل الدولة. أما المشهد السياسي فهو متجزئ جدا بوجود 23 حزب سياسي ممثل داخل الغرفة الأولى للبرلمان المنتخب في 2007.

إن محاولات الحد من بلقنة المشهد السياسي، في الوقت الذي تم فيه إحداث عتبة القابلية للانتخاب، تجد محدوديتها في واقع يتميز بهيمنة الأعيان على المشهد السياسي، سيما خارج المدن الكبرى. فهذه الشخصيات المحلية النافذة قادرة على تعبئة فئة مهمة من الناخبين عبر شبكاتها الاجتماعية والمالية، جاعلة بذلك الأحزاب السياسية التي تبحث عن إدماجها في لوائحها في وضعية المنافسة من أجل ذلك. إن التغيير المتكرر للانتماء السياسي لهؤلاء الأعيان، يساهم في تغذية وشرح وجود الأحزاب السياسية الصغيرة في ظل نظام انتخابي يفترض فيه أنه يفرز أحزابا كبيرة وقليلة العدد.²

وخلال انتخاب مجلس النواب لشتنبر 2007، فاز 23 حزبا على مقاعد لم يحصل أي حزب منها على أكثر من 11% من الأصوات. لقد نال حزب العدالة والتنمية أكبر عدد من الأصوات (10.9%) غير أن هذا الحزب يأتي في الرتبة الثانية بحسب عدد المقاعد بعد حزب الاستقلال، الذي تم تكليف أمينه العام، السيد عباس الفاسي، من طرف الملك لتشكيل الحكومة.

ولقد سبق إسناد هذا المنصب لشخصية بدون انتماء سياسي بعد انتخابات سنة 2002. لذلك، فإن تكليف زعيم الهيئة ذات أكبر تمثيلية برلمانية بتشكيل الحكومة في 2007 كان بمثابة خطوة نحو احترام أفضل لنتائج الاقتراع. ويتكون التحالف الحكومي برئاسة السيد عباس الفاسي من حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية والتجمع الوطني للأحرار وحزب التقدم والاشتراكية، ومن شخصيات أخرى بدون انتماء سياسي.

ومنذ شهر غشت الأخير، طرأ تغيير على المشهد السياسي المغربي أيضا بظهور هيئة سياسية جديدة هي حزب الأصالة والمعاصرة. وقد تم تأسيس هذا الحزب بمبادرة من الوزير المنتدب السابق في الداخلية، السيد فؤاد عالي الهمة، والذي انتخب بالبرلمان كمرشح مستقل في 2007. لا يبدو أن الأهداف السياسية التي يعلنها هذا الحزب الجديد تتميز كثيرا عن أهداف الأحزاب الأخرى. غير أنه يعد بإنجازات سياسية أفضل ويتموقع بوضوح كخصم لحزب العدالة والتنمية. ويفضل اندماجه مع

² إن عدد المقاعد في كل دائرة انتخابية تشريعية محدود. من أجل تحليل مفصل لهذه المسألة، أنظر: تقييم نوعي لانتخابات 7 شتنبر 2007 لمجلس النواب، DRI/TM، شتنبر 2007.

بعض الأحزاب الصغيرة وتحالفه مع التجمع الوطني للأحرار، نجح حزب الأصالة والمعاصرة في تكوين أكبر فريق برلماني.

يتخوف البعض من أن يحصل حزب الأصالة والمعاصرة على مساندة الجهاز التنفيذي خلال هذه الانتخابات، نظرا للدور الخاص الذي لعبه السيد فؤاد عالي الهمة في الحكومة الأخيرة ولعلاقته الشخصية بالملك. إلا أن النتائج التي حصل عليها حزب الأصالة والمعاصرة خلال الانتخابات الجزئية في شتنبر 2008 لم تكن جيدة بشكل خاص.

مناخ ما قبل الانتخابات

تجري استعدادات الأحزاب السياسية بمناسبة الانتخابات المقبلة بسرعة قبيل الحملة الانتخابية التي تبدأ رسميا يوم 30 ماي 2009. وبالنظر للعدد المرتفع للمقاعد الواجب شغلها ولبعد عدد كبير من الجماعات القروية، فإن الأحزاب لن تغطي جميع الجماعات باستثناء حزب الاستقلال الذي صرح على أنه قادر على التنافس في كافة الجماعات.

من القضايا التي كانت محل جدال كبير خلال الفترة ما قبل الانتخابية، في يناير 2009، عزل ثلاث رؤساء مجالس جماعية بمرسوم للوزير الأول، بمقتضى سلطة الوصاية التي يمارسها على الجماعات. ولقد كانت المدينة الكبيرة الوحيدة التي مسها هذا الإجراء هي مدينة مكناس والتي يرأسها السيد أبو بكر بلكورة من حزب العدالة والتنمية. ولقد قدمت الحكومة هذا القرار على أنه تطبيق عادي للقانون؛ غير أن العديد من الملاحظين يرون أنه قرار ذو أهداف سياسية، بضعة شهور فقط قبل إجراء الانتخابات المحلية. ولدعم موقفهم، يشير هؤلاء إلى أن تقريرا للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2007 أشار إلى وجود مشاكل مهمة في جميع المدن المغربية الرئيسية، دون أن تكون هناك إشارات خاصة بإن حالة مكناس أكثر جدية من غيرها. وبرأي بعض المحللين، فإن قرار العزل يهدف إلى ثني الأعيان عن الانضمام إلى حزب العدالة والتنمية .

دور الانتخابات المحلية

ينقسم المغرب إلى 1503 جماعة، منها ست مدن كبرى، تدبر شؤونها بواسطة مجالس محلية. لقد تمت تقوية سلطات هذه المجالس بمقتضى إصلاح الميثاق الجماعي لسنة 2009. غير أن التطبيق الفعلي لهذه الاختصاصات يبقى صعبا بالنظر للموارد المادية والبشرية والتي تعتبر غير كافية لخلق التوازن تجاه ممثلي إدارات الدولة.

ينتخب رؤساء الجماعات من طرف المجالس الجماعية. وبالنظر لاختصاصات الرؤساء، ودورهم خلال الانتخابات غير المباشرة، يرى عدد كبير من المعلقين أن انتخاب الرؤساء له نفس الأهمية التي يتصف بها انتخاب أعضاء المجالس. في الغالب، يكون انتخاب الرؤساء رهينا بمساومات سياسية معقدة. وقد سبق التصريح في الماضي بوجود حالات للارتشاء كما فتحت تحقيقات قضائية في إطار الانتخابات غير المباشرة³.

النظام الانتخابي

يعتبر نظام الانتخاب بالنسبة للانتخابات المحلية معقدا نسبيا، نظرا لكون أسلوب انتخاب المجالس الجماعية يختلف بحسب حجم الجماعة. عندما لا يتعدى سكان الجماعات 35.000 نسمة، ينتخب المستشارون في دوائر بالاقتراع الأحادي الإسمي بالأغلبية النسبية في دورة واحدة. وفي الجماعات التي يفوق عدد سكانها 35.000 نسمة، حيث تشكل الجماعة دائرة انتخابية واحدة، فينتخب المستشارون بالاقتراع النسبي باللائحة. أما المدن التي يفوق عدد سكانها 500.000 نسمة فيتم انتخاب مجلس المدينة ومجالس للمقاطعات حسب الاقتراع النسبي باللائحة.

تعديلات القانون الانتخابي في دجنبر 2008

نتج عن التعديلات الرئيسية التي أدخلت في دجنبر 2008 على القانون الانتخابي ما يلي:

- رفع العتبة السكانية للانتقال من الاقتراع الفردي بالأغلبية في دورة واحدة إلى نظام الاقتراع باللائحة من 25.000 إلى 35.000. فحسب وزارة الداخلية، فإن هذا التغيير أملت الزيادة في عدد السكان بالمغرب. وبمعنى آخر، فإن الجماعة التي كان يطبق فيها الاقتراع الفردي سنة 2003 يجب أن لا تنتقل إلى الاقتراع باللائحة بسبب ارتفاع عدد سكانها والتجاوز المحتمل لعتبة 25.000.
- على مستوى كل جماعة، تم إحداث لائحة انتخابية برسم الدائرة الإضافية لتشجيع ترشيح النساء ضمنا. يختلف عدد المقاعد بهذه اللوائح بحسب عدد السكان بالجماعة، غير أنه يمثل بصفة عامة نسبة تتراوح بين 10 و 14 % من المقاعد. بمناسبة انتخابات 2003، لم تصل نسبة المستشارين المنتخبين من النساء سوى 0.53 %.
- توضيح القواعد المتعلقة بتسجيل الناخبين في اللوائح الانتخابية. يسجل الناخبون بمقتضى هذا التعديل بالدائرة التي يقيمون بها فعليا، بينما كان بإمكانهم من قبل أن يتسجلوا بالدائرة التي ازدادوا بها. يتعلق الأمر بتغيير إيجابي، نظرا لما سبق التصريح به من وجود تسجيلات مزدوجة أو تنقل

³ ترتبط نتائج الانتخابات غير المباشرة بعدد قليل من الأصوات، مما يسهل أعمال الرشوة.

للناخبين خلال الانتخابات السابقة. علاوة على ذلك، تم حصر الوثائق التي تسمح بالتسجيل في اللوائح في بطاقة التعريف الوطنية والدفتري العائلي. وقد نتج عن هذا التعديل التشطيب على ما يناهز 3 مليون اسما من اللوائح القديمة. وقد تم تقييد أكثر من 1.6 مليون ناخبا في اللوائح بمناسبة المراجعة الاستثنائية.

- إحداث عتبة انتخابية تتحدد في 6 % في الدوائر الانتخابية التي يطبق فيها الاقتراع النسبي باللائحة، وهو ما يهدف إلى محاربة تجزئة المشهد السياسي.

- هناك تعديلات أخرى ذات طبيعة تقنية تهدف إلى تقوية دور ومسؤولية وزارة الداخلية في تدبير الانتخابات.

من شأن هذه التعديلات أن تحسن إطار تنظيم الانتخابات. وتجدر الإشارة إلى أنه من شأن هذه التعديلات أيضا خلق صورة عامة أكثر إيجابية عن المغرب، سيما من خلال تمثيلية أقوى للنساء أو من خلال نسبة للمشاركة يحتمل أن تكون مرتفعة بفعل تنقية اللوائح الانتخابية.

جوانب الضعف المستمرة في الإطار الانتخابي

بالرغم من هذه الإصلاحات، فإن بعض الثغرات لا زالت قائمة فيما يتعلق بضمان شفافية وتوازن المسلسل الانتخابي:

- لا توجد مقتضيات تشريعية تضمن النشر السريع والمفصل وفي المتناول للنتائج الانتخابية؛ إذ يتم الإعلان عن النتائج على المستوى المحلي لكل جماعة وليس هناك ما يلزم وزارة الداخلية بنشرها على المستوى المركزي. إن المشاركة الضعيفة للأحزاب السياسية في الانتخابات بالجماعات البعيدة جدا عن المدن الرئيسية تقلص إمكانية الإطلاع على المعلومات التي تهمهم. ومن أجل تأمين إعلام وشفافية أفضل، يجب أن تنشر وزارة الداخلية بشكل سريع النتائج المفصلة إلى حد مستوى مكتب التصويت (على الإنترنت مثلا). سيما إذا علمنا أن هذا النشر يرتبط بشكل كبير بتحديد التمويل العمومي للحملة الانتخابية من طرف نفس الوزارة.

- لا ينظم القانون الملاحظة المستقلة للانتخابات. في سنة 2007، تم تكليف المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان من طرف الحكومة بمنح الاعتماد للملاحظين. وقد كان عمل المجلس بهذا الخصوص محل جدال. ذلك أن المجلس لا يملك أي اختصاص في هذا المجال يسمح له بممارسة سلطة ما على الأجهزة المكلفة بتدبير الانتخابات، لذا يجب إدخال إصلاحات تستلهم مضمونها من التصريح حول الملاحظة الانتخابية الدولية المنجز تحت إشراف منظمة الأمم المتحدة.

• لا زالت مخاطر إعمال الرشوة تلقي بظلالها على المسلسل الانتخابي. إن المقتضيات الخاصة بمراقبة حسابات الحملة الانتخابية غير ملائمة في هذا الصدد. فبالرغم من تحديد سقف للنفقات وإلزام المرشحين بوضع بيان حسابي، لا يوجد إلزام بتسليم هذه الوثائق لجهة معينة للتحقق منها. ومن تم فإن النظام الحالي لا يمنح سوى ضمانات ضعيفة في مجال تحميل المسؤولية ومراقبة احترام المقتضيات المنصوص عليها.

• لا يتضمن القانون مقتضيات تتعلق بالتغطية الإعلامية للانتخابات المحلية. وحسب الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، سيتم تنظيم هذا المجال بقرار حكومي قبل الانتخابات و لا يعرف لحد الآن شكل هذا القرار. وعلى المدى البعيد، يتعين تعديل القانون قصد وضع إطار واضح ومستقر.

وتوجد لائحة مفصلة بالتوصيات في نهاية هذا التقرير.

مقدمة وشكر

تم إعداد هذا التقرير من طرف السادة Michael Meyer و Geoffrey Weichselbaum و Resende عن "المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية" (DRI)، والأستاذ عبد الله حارسي (جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس) عن الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرسنسي المغرب TM).

إن المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية و الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة تعبران عن امتنانهما لكل المحاورين الذين تم اللقاء بهم في إطار هذه المهمة. يعبر هذا التقرير عن وجهات نظر و استنتاجات معديه.

يشكل هذا التقرير جزءا من برنامج جهوي لتقييم الإطار الانتخابية و تنظيم الانتخابات. يستفيد هذا العمل من الدعم المالي لسفارة مملكة هولندا بالرباط، وهو الدعم الذي تعبر هنا عن شكرها عليه المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية. لا يلزم مضمون هذا التقرير إطلاقا حكومة مملكة هولندا.

القسم الأول:

السياق السياسي ودور الجماعات

1. دلالات الانتخابات الجماعية

تشكل الانتخابات الجماعية المحلية ليوم 12 يونيو 2009 آخر اقتراع مباشر قبل الانتخابات التشريعية لسنة 2012. تهيمن السلطة التنفيذية، برئاسة الملك، داخل الدولة في سياق يتميز بتجزئة قوية للمشهد السياسي (يتوفر 23 حزبا سياسيا على مقاعد بالغرفة الأولى، أي الغرفة السفلى للبرلمان، منذ الانتخابات التشريعية 2007). إن إقرار عتبة انتخابية بنسبة 6% بمناسبة الانتخابات المحلية المقبلة، في الدوائر الانتخابية الخاضعة لنظام التمثيلية النسبية، يندرج في نفس المنطق الهادف لمحاربة هذه التجزئة حيث طبقت نفس العتبة في إطار الانتخابات التشريعية و يشكل هذا الإجراء واحدة من محاولات معالجة مسألة التشتت السياسي، وهي ظاهرة غالبا ما تعتبر بمثابة "بلقنة" للمشهد السياسي الحزبي المغربي.

تندرج هذه التغييرات في سياق اجتماعي يهيمن عليه الأعيان، سيما خارج المدن الكبرى، هذه الشخصيات المحلية التي تتوفر على شبكات اجتماعية – اقتصادية وتقليدية راسخة ستكون في غالب الظن عنصرا مركزيا في تنظيم الانتخابات المحلية؛ ونظرا لقدرة هؤلاء الأعيان على تعبئة أصناف عدة من الناخبين، فإن الأحزاب غالبا ما تدخل في منافسة من أجل ضمان وجودهم في لوائحها الانتخابية، مشجعة بذلك الترحال السياسي لهذه الوجوه المحلية. إن الظاهرة السياسية للأعيان تساهم في تفسير كون عدد كبير من الأحزاب الصغيرة يتمكن من الحصول على تمثيلية برلمانية، بالرغم من وجود نظام انتخابي يبدو مبدئيا أنه يساعد على بروز أحزاب كبرى⁽⁴⁾ على المستوى الوطني. هذا المنطق الذي يلعب ضد ظهور خطوط إيديولوجية وسياسية وحزبية واضحة المعالم، يساهم في غياب الوضوح السياسي وربما أيضا في الصورة السلبية التي لدى الرأي العام بخصوص الأحزاب السياسية.

4 - إن عدد المقاعد الواجب شغلها برسم كل دائرة تشريعية محدود بالفعل. نظريا، فإن هذا الأمر من شأنه أن يكون في صالح الأحزاب المهيكلة جدا وأن يؤمن هيمنتها. من أجل تحليل مفصل لهذه المسألة، أنظر: "تقييم نوعي لانتخابات 7 شتنبر 2007 الخاصة بمجلس النواب"، المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية والجمعية المغربية لمحاربة الرشوة، شتنبر 2007.

بمناسبة انتخاب مجلس النواب في شتنبر 2007، لم يحصل أي حزب على أكثر من 11% من الأصوات؛ فقد حصل حزب العدالة والتنمية على أكبر عدد من الأصوات (10.9%)، ومع ذلك حصل حزب الاستقلال على عدد أكبر من المقاعد⁵. وقد تم تكليف الأمين العام لهذا الحزب من طرف الملك من أجل تشكيل الحكومة. وعلى العكس من الوضعية التي سادت بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2002، حيث عين الملك وزيرا أولا غير منتمي حزبيا، فإن تعيين رئيس الهيئة السياسية الرئيسية الممثلة في مجلس النواب كشخصية مكلفة بتكوين الحكومة شكل عودة إيجابية بالنسبة للديمقراطية بالمغرب، مما يعكس اختيار الناخب ويقوي الفائدة من الانتخاب. وفي أكتوبر 2007، تكون ائتلاف حكومي برئاسة عباس الفاسي يضم حزب الاستقلال والإتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية والتجمع الوطني للأحرار وحزب التقدم والاشتراكية. وقد صرح الوزير الأول آنذاك أن برنامج الحكومة سينفذ تحت إشراف الملك، وهو تصريح عكس مرة أخرى الهيمنة الملكية على تدبير شؤون البلاد، وقلل من الانطباع الذي نشأ بمناسبة تعيين وزير أول منتمي حزبيا⁶.

2. نسبة المشاركة

بالمقارنة مع أعضاء البرلمان المنتخبين وطنيا، والذي يكونون في الغالب عديمي الاتصال بالناخبين، فإن الخدمات التي يؤديها المنتخب المحلي وقربه من السكان يعطي لعمله طابعا ملموسا ويمكن أن يكون سببا في الرفع من نسبة المشاركة في انتخابات 12 يونيو⁽⁷⁾. علاوة على ذلك، وبالنسبة للكثيرين، فإن هيمنة الجهاز التنفيذي على المستوى الوطني تجعل الانتخابات التشريعية غير حاسمة جدا. من هذه الزاوية، فإن الانتخابات المحلية قد تخلق تعبئة أقوى للناخبين. بالرغم من ذلك، فإن الأجهزة الجماعية لازالت تخضع بشكل قوي لتأثير الأجهزة غير الممركزة التابعة للسلطة التنفيذية، إذ هناك عدد كبير من الجماعات تشكو من النقص في الموارد والأطر المؤهلة وبالتالي فإنها تجد مشاكل في فرض وجودها تجاه موظفي الإدارة الترابية.

⁵ - حصل حزب العدالة والتنمية على 10.9% من الأصوات ونال 40 مقعدا، بينما حصل حزب الاستقلال على 10.7% من الأصوات ونال 46 مقعدا. وقد نتج ذلك عن التقطيع الانتخابي والتمركز الجيد لحزب الاستقلال في الدوائر الانتخابية القروية، والتي هي أصغر، حيث يمكن الحصول على مقعد بعدد قليل من الأصوات.

⁶ - ه: "إن البرنامج الحكومي الذي أنشرف بعرضه أمام مجلسكم الموقر يستلهم روحه وفلسفته من المشروع المجتمعي الذي ينخرط فيه جميع المغاربة من أجل بناء حاضرهم ووضع معالم مستقبلهم تحت القيادة الرشيدة لجلالة الملك محمد السادس نصره الله" (التصريح الحكومي للسيد عباس الفاسي أمام غرفتي البرلمان، 23 و 24 أكتوبر 2007).

⁷ - على سبيل المثال، فإن نسبة المشاركة في الانتخابات الجماعية لسنة 2003 بلغت 54.16% (المصدر: وزارة الداخلية).

خلال أقل من سنتين بعد الانتخابات التشريعية التي تميزت بنسبة امتناع قياسية وصلت 63% من الناخبين المسجلين (وأقل من 25% من الناخبين المؤهلين)، وتميزت بتصويت احتجاجي مهم⁽⁸⁾، فإن الانتخابات الجماعية ليونيو 2009 ستعتبر بمثابة مؤشر هام على قدرة الدولة على إعادة تعبئة الناخبين الممتنعين. وبصفة خاصة، إن فئة السكان البالغين من 18 إلى 29 سنة هو الذي لا يهتم بالسياسة. وكما يشهد على ذلك استطلاع للرأي أنجز في فبراير 2007⁽⁹⁾، فإن 73% من المغاربة البالغين ما بين 18 و 24 سنة لا يهتمون سوى قليلا أو لا يهتمون إطلاقا بالسياسة، مقابل 78% من الأشخاص ما بين 25 و 29 سنة، على سبيل المثال. يشكل هذا الصنف من السكان إذن هدفا مهما من زاوية إعادة الاعتبار للسياسة لدى السكان.

بعيدا عن هذه الاعتبارات، تجب الإشارة إلى وجود سبب تقني صرف يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع في نسبة المشاركة. لقد نتج عن التعديل الأخير للوائح الانتخابية وتنقيتها بهذه المناسبة انخفاض في عدد الناخبين المسجلين بلغ 1.4 مليون⁽¹⁰⁾، بينما يصل العدد الإجمالي للمسجلين باللوائح الانتخابية 14 مليون مسجل تقريبا⁽¹¹⁾. انطلاقا من ذلك، وحتى إذا كان عدد المصوتين في الانتخابات المقبلة هو نفس عدد الذين صوتوا في الانتخابات التشريعية لسنة 2007، فإن نسبة المشاركة ستكون أكثر ارتفاعا. وهكذا تعتبر الإدارة أن عملية مراجعة اللوائح الانتخابية ستؤدي بصفة آلية إلى ارتفاع المشاركة بنسبة 8% في الانتخابات الجماعية⁽¹²⁾.

من أجل تقييم نسبة المشاركة، فإنه في المناسب مقارنة العدد المطلق للناخبين في الانتخابات المحلية مع نفس العدد بالنسبة للانتخابات التشريعية، مع مراعاة تطور عدد الناخبين البالغين سن التصويت الناتج عن النمو الديمغرافي.

عند مناقشة مسألة نسبة المشاركة، من المهم أيضا الانتباه إلى أن التسجيل في اللوائح الانتخابية إرادي، وبالتالي يتعين مراعاة الأشخاص الذين يرفضون التسجيل في اللوائح.

8 - لقد بلغت نسبة الأوراق الملغاة 19% بالنسبة للاقتراع الخاص بالدوائر المحلية، و 28% بالنسبة للاقتراع الخاص باللائحة الوطنية. وبما أن مستوى الامتناع وعدد الأوراق الملغاة كانا أكثر ارتفاعا في المناطق الحضرية منه في المناطق القروية حيث مستوى الأمية أعلى بكثير، فقد تبين أن قسما مهما من الأصوات الملغاة في المدن كان بمثابة تصويت احتجاجي.

9 - www.daba2007.org

10 - أنظر بعده: القسم الثاني، الفقرة 6: "مسطرة تسجيل الناخبين" (من أجل التفاصيل).

11 - لقاء مع مسؤولين بوزارة الداخلية.

12 - لقاء مع مسؤولين بوزارة الداخلية.

3. دور النساء في الانتخابات المحلية

إن مستوى تمثيلية النساء على المستوى الجماعي منخفض جدا حاليا (0.54%). تنص المواد الجديدة 1-204 و 2-204 من مدونة الانتخابات على إحداث دوائر انتخابية "إضافية"⁽¹³⁾.

وبالرغم من أن القانون لا يشير بصفة صريحة إلى وجود النساء في اللوائح المقدمة من أجل المقاعد المطابقة للدوائر الإضافية⁽¹⁴⁾، يوجد توافق وطني من أجل تخصيص هذه المقاعد للنساء⁽¹⁵⁾. وبفضل هذه الآلية، التي يسميها عدد من الملاحظين المغاربة "الحصيص النسائي"، وشريطة أن تخصص جميع هذه المقاعد للنساء، فإن عدد النساء المنتخبات قد يتجاوز 11%⁽¹⁶⁾.

مع ذلك، وفي الوسط القروي، حيث نسبة الأمية لدى النساء أكثر ارتفاعا⁽¹⁷⁾، وحيث الطابع المحافظ للمجتمع قوي جدا، فإن بعض الملاحظين يشكون في قدرة الأحزاب على تقديم مرشحات بالنسبة لكافة هذه المقاعد.

يكمل هذه المقترحات التشريعية ما يلي: صندوق للدعم من أجل النهوض بالتمثيلية النسائية⁽¹⁸⁾ يهدف إلى تشجيع مشاركة النساء في الانتخابات التشريعية والمحلية؛ وتحفيزات مالية لفائدة الأحزاب. يعتبر هذا الإصلاح إيجابيا، ولو أن عددا من المحللين يؤكدون عن حق أن تغييرا مجتمعيا مهما يعتبر ضروريا لمصاحبة هذه الخطوات المتقدمة⁽¹⁹⁾. حاليا، هناك فقط امرأتان تمارسان مهام رئيس مجلس جماعي من مجموع 1479 مجلسا جماعيا⁽²⁰⁾.

يمكن أن يحصل تطور في هذا المجال مادامت مدونة الانتخابات تنص على أن رؤساء اللوائح فقط هم المؤهلون للتنافس على رئاسة المجلس الجماعي، بما في ذلك رؤساء اللوائح الإضافية.

¹³ - من أجل التفاصيل، أنظر بعده: القسم الثاني، الفقرة 2: "النظام الانتخابي".

¹⁴ - إن عدم الإشارة للنساء في المواد 1-204 و 2-204 قد أملاه عدم رغبة المشرع في مخالفة الدستور المغربي الذي ينص في مادته رقم 5 على أن "جميع المغاربة سواء أمام القانون".

¹⁵ - في 2002 و 2007، اتفقت الأحزاب على تقديم مرشحات فقط في اللائحة الوطنية التي تضم 30 مقعدا. في 2002 و 2007، انتخبت بالبرلمان المغربي على التوالي 34 و 35 امرأة.

¹⁶ - أنظر الجدول ملحق رقم 1.

¹⁷ - تتحدد نسبة الأمية الإجمالية لسكان المغرب البالغين 10 سنوات فأكثر كما يلي: الوسط الحضري: 29% (الذكور 18.8%، الإناث 39.5%)؛ الوسط القروي: 60.5% (الذكور 46%، الإناث 74.5%)، المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة التربية الوطنية.

¹⁸ - المادة 288 مكررة المضافة لمدونة الانتخابات والمرسوم رقم 2-08-746 (30 دجنبر 2008). وقد تم تخصيص غلاف مالي قدره 10 مليون درهم في إطار قانون المالية لسنة 2009.

¹⁹ - يرى جزء من المجتمع المدني المغربي، مثل "الحركة من أجل الثلث" أن هذه المقترحات كان يجب أن تسمح بتقديم الثلث من المرشحات في لوائح الترشيح.

²⁰ - ذلك هو عدد الجماعات في سنة 2002.

4. مناخ فترة ما قبل الانتخابات

يتميز المشهد السياسي المغربي أيضا بظهور هيئة سياسية جديدة هي حزب الأصالة والمعاصرة، الذي أحدث في غشت 2008 إثر اندماج عدة أحزاب صغيرة والانضمام الفردي لبعض الأعيان وشخصيات من المجتمع المدني. وفي شتنبر 2008، كون حزب الأصالة والمعاصرة أكبر فريق برلماني بالتحالف مع حزب التجمع الوطني للأحرار. أنشأ حزب الأصالة والمعاصرة بمبادرة من "حركة لكل الديمقراطيين"، وهي منظمة غير حكومية أسسها الوزير المنتدب سابقا في الداخلية السيد فواد عالي الهمة، الذي يعتبر صديقا قريبا للملك محمد السادس. وهي العلاقة التي أثارت عدة تخمينات وجعلت العديدين يرون أن الأمر يتعلق بظهور حزب هو "حزب الملك".

بعد عقد مؤتمره الوطني بتغطية إعلامية واسعة من 20 إلى 22 فبراير 2009، يقدم هذا الحزب الجديد نفسه على أنه حزب مصالحة المواطنين مع السياسة و تتمحور أهدافه السياسية حول خلاصات تقرير الخمسينية وتقرير هيئة الإنصاف والمصالحة²¹؛ وهما التقريران اللذان لم يكونا محل خلاف كبير بالمغرب و يعد حزب الأصالة والمعاصرة بأداء سياسي أفضل ويتموقع أيضا كخصم سياسي لحزب العدالة والتنمية²².

ويبدو ان الكثيرين يشكون في أن يشكل حزب الأصالة والمعاصرة في حد ذاته حلا لبلقنة الحياة السياسية المغربية أو لنفوذ حزب العدالة والتنمية. إن حداثة هذا الحزب وبنياته، وانضمام شخصيات من مختلف المشارب إليه، والغموض الإيديولوجي، كلها عوامل تسمح بالقول على أن هذا الحزب قد يشكو من نفس العيوب وسيتعرض لنفس الانتقادات التي لحقت بالأحزاب التاريخية.

يتخوف البعض من أن يستفيد حزب الأصالة والمعاصرة من دعم السلطة التنفيذية خلال هذه الانتخابات، نظرا للدور الخاص الذي لعبه السيد فواد عالي الهمة في الحكومة الأخيرة وعلاقته الشخصية مع الملك. وبعد النتائج المحدودة التي حققها بمناسبة الانتخابات الجزئية لسنة 2008، فإن الاستحقاقات الجماعية ستكون مهمة بالنسبة لمستقبل هذه الهيئة السياسية.

²¹ - شرح ممثلو حزب الأصالة والمعاصرة للمنظمة الدولية لنشر التقارير ولجمعية ترانسبارنسي المغرب أن هذا الحزب لا يتوفر على إيديولوجية محددة ويبحث عن المساندة من خلال مختلف الأطياف السياسية. غير أن هذا الحزب يصف نفسه بأنه "عصري". يشير الموقع الإلكتروني لهذا الحزب (أهداف وأولويات، www.pam.ma) إلى أن "الحزب يعتبر توصيات تقرير الخمسينية وتقرير هيئة الإنصاف والمصالحة بمثابة معلمات أساسية لتنفيذ أهدافه الإستراتيجية، نظرا للتحاليل الغنية التي يتضمنها هذان التقريران (...)."

²² - يعرف حزب الأصالة والمعاصرة نفسه بأنه خصم لما يسميه ب"الظلامية"، أي حسب تعريفه الإسلاميين، بمن فيهم حزب العدالة والتنمية. (لقاء مع ممثلي الحزب بفاس، 21 مارس 2009).

بصفة عامة، ينتظر أن يحصل كل من حزب الاستقلال وحزب الحركة الشعبية على نتائج جيدة في المناطق القروية. إن نظام الاقتراع في الجماعات الصغيرة (الاقتراع الفردي) يكون بصفة خاصة في صالح الأحزاب الأكثر تجذرا. أما نتائج الإتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، فسيتم تحليلها بناء على الخسائر الكبيرة التي مني بها في انتخابات 2007. إن إحداث عتبة انتخابية تتحدد في 6% قد يساعد هذا الحزب إذا ما اتخذ ناخبو الأحزاب الصغيرة المنتمية للييسار موقفا "واقعا" وقرروا التصويت لفائدة الإتحاد الاشتراكي كي لا "تضيع" أصواتهم.

ورغم أن الحملة الانتخابية الرسمية لا تبدأ إلا في 30 ماي، فإن الأحزاب توجد في الواقع في حالة استعداد. ومن بين كل الأحزاب التي تم اللقاء بهما، فإن حزب الاستقلال هو الوحيد الذي أعلن أنه يهدف إلى تقديم مرشحين بالنسبة لجميع المقاعد الواجب شغلها (27.809 في 1503 جماعة)، بينما تعتبر أهداف الأحزاب الأخرى محدودة. فقد أشار حزب الحركة الشعبية إلى أنه سيتنافس على ما بين 70 إلى 80%، في حين أن حزب العدالة والتنمية سيقدم مرشحين في حدود 40% من المقاعد.

5. عزل بعض رؤساء المجالس الجماعية قبل الانتخابات: هل هو تطبيق انتقائي للقانون؟

من القضايا التي أثارت جدلا في الفترة ما قبل الانتخابية، وجلبت اهتماما خاصا لوسائل الإعلام المغربية، إجراءات عزل 3 رؤساء جماعات في يناير 2009 بمرسوم للوزير الأول، بناء على سلطة الوصاية التي يملكها تجاه الجماعات²³. وبالفعل، فإن الميثاق الجماعي يسمح بإجراء العزل في حالة وجود "أخطاء جسيمة"⁽²⁴⁾، وهو مفهوم غير دقيق، بالنظر للطابع الجدي لمثل هذا الإجراء. وتعتبر حالة مكناس مثيرة للانتباه لسببين: إنها المدينة الكبيرة الوحيدة التي مسها هذا الإجراء، والسيد أبو بكر بلكورة هو رئيس المجلس الجماعي الوحيد المنتمي لحزب العدالة والتنمية الذي يسير مدينة كبيرة.

قدمت الحكومة هذه الحالة بأنها تطبيق سليم للقانون؛ غير أن بعض المنتقدين فسروا هذا العزل بكونه تطبيق انتقائي لاحترام القانون لأغراض سياسية، بضعة أشهر فقط قبل الانتخابات المحلية. ويرتكز المنتقدون على تقرير للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2007، الذي وقف على مشاكل مهمة في عدة مدن كبرى بالمغرب، دون إشارات خاصة إلى أن حالة مكناس أكثر خطورة من غيرها.

²³ - يتعلق الأمر بالتتابع برؤساء مجالس الجماعات التالية: لهرابيين (مرسوم 5 يناير 2009، جريدة رسمية عدد 5698)؛ مكناس (مرسوم 29 يناير 2009، جريدة رسمية عدد 5705)؛ أم الربيع (مرسوم 30 يناير 2009، جريدة رسمية عدد 5706). كما تم عزل رؤساء مجالس جماعية آخرين في شهري فبراير ومارس 2009. وفي نفس الفترة، تم عزل أو توقيف عدة نواب للرؤساء وأعضاء مجالس جماعية. وحسب السلطات، فإنه تم عزل 18 رئيسا لمجالس جماعية في سنة 2008 (ممثل وزارة الداخلية، برنامج تلفزيوني "مباشرة معكم"، بثته القناة المغربية الثانية 2M يوم الأربعاء 11 فبراير 2009 على الساعة 21 و30 دقيقة).

²⁴ - المادة 33، المقطع 3.

وبرأي بعض المحللين، فإن هذا العزل قد تكون الغاية منه ثني الأعيان عن الانضمام لحزب العدالة والتنمية، في بلد يلعب فيه هؤلاء الأعيان دورا محوريا في المجال السياسي.

6. المقتضيات الجديدة على صعيد الحكامة المحلية في الميثاق الجماعي المعدل في 2008

ينقسم المغرب إداريا في الوقت الحالي إلى 1503 جماعة، من بينها 6 مدن كبرى تخضع لنظام المقاطعات. وبصفة عامة تتوفر المدن الكبرى على مداخيل مالية ووسائل بشرية أفضل من تلك التي تتوفر عليها الجماعات القروية⁽²⁵⁾. تسير الجماعات من طرف مجالس محلية تنتخب بالاقتراع العام المباشر. وقد انخرط المغرب منذ الستينيات في لامركزية تدريجية بدأت مع الميثاق الجماعي الصادر في 23 يونيو 1960. وفي سنة 1976، تم تعميق اللامركزية بإقرار إطار قانوني يمنح للجماعات اختصاصا عاما في تدبير الشؤون المحلية. وأصبح الرئيس المنتخب هو الجهاز التنفيذي لقرارات المجلس، كما تم نقل جزء كبير من سلطات الشرطة الإدارية لفائدته⁽²⁶⁾. وبالرغم من أن الميثاق الجماعي الصادر في سنة 2002 عمل على توسيع وتدقيق اختصاصات الجماعات، ووضع نظاما للمنتخب لأول مرة كما عمل على العودة إلى نظام وحدة المدينة، فإن أهمية هذا الميثاق بقيت محدودة إلى حد كبير.

وقد طرأ تعديل جديد للميثاق الجماعي في سنة 2008 يقوى هياكل الإدارة الجماعية واختصاصاتها في مجال تدبير المرافق العمومية المحلية. وفيما يلي عرض لأهم مميزات هذا التعديل.

1.6 انتخاب رئيس المجلس الجماعي والبحث عن أغلبية متجانسة

يعتبر الكثيرون أن انتخاب رئيس المجلس الجماعي يكتسي نفس الأهمية التي يكتسيها انتخاب المجالس الجماعية، بالنظر للاختصاصات التي يتمتع بها الرئيس. إن انتخاب رؤساء المجالس الجماعية لا يتبع في الغالب منطق الأغلبية ما بعد الانتخابية؛ فكثيرا ما تكون المساومات حاسمة في الوصول إلى أغلبية داخل المجلس. وقد تم تغيير قواعد انتخاب رئيس المجلس الجماعي⁽²⁷⁾.

²⁵ - في سنة 2003، كانت الجماعات الحضرية تشغل 86.743 موظفا عموما مقابل 35.078 بالجماعات القروية. ويعتبر عدد الأطر العليا ضعيفا في الحالتين: 2.438 بالنسبة للجماعات القروية و 5.834 بالنسبة للجماعات الحضرية. كما أن مجموع النفقات الخاصة بالجماعات الحضرية ارتفع في 2003 على 6.987 مليون درهما مقابل 2.240 مليون درهما بالجماعات القروية. المصدر: "الجماعات المحلية في أرقام، 2004"، المديرية العامة للجماعات المحلية.

²⁶ - لم يعد ممثل الدولة مختصا سوى في مجال الأمن والنظام العام.

²⁷ - المادة 6 من الميثاق الجماعي.

في الجماعات التي ينتخب أعضاء مجلسها الجماعي بالاقتراع الفردي، فإن الرئيس ونوابه ينتخبون وفق الاقتراع الفردي وبالتصويت السري.

في الجماعات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع باللائحة، ينتخب رئيس المجلس الجماعي من بين وكلاء اللوائح المنتخبين. يجري انتخاب رئيس المجلس الجماعي في الدور الأول بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين مهامهم. وإذا لم يحصل أي مرشح على هذه الأغلبية في الدور الأول، ينظم دور ثان بين المرشحين المرتبين، حسب عدد الأصوات المحصل عليها، في الرتبتين الأولى والثانية. وفي هذه الحالة، يتم الانتخاب بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. وإذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة، يتم انتخاب الرئيس بالأغلبية النسبية في دور ثالث.

إن هذه القاعدة الجديدة التي تنص على أن وكيل اللائحة فقط هو الذي يمكن أن ينتخب رئيسا للمجلس الجماعي من شأنها تقوية دور الأحزاب، نظرا لكون هذه الأخيرة هي التي تحدد الترتيب في اللائحة، كما أن نفس القاعدة تجعل هذا الانتخاب غير المباشر أكثر وضوحا. غير أن بعض المحللين، والذين يعتبرون هذا الإجراء إيجابيا، يتخوفون من أن يصبح الموقع الاستراتيجي لوكيل اللائحة محل مساومات مالية.

تجب الإشارة إلى أن القانون يسمح بانتخاب الرئيس من بين وكلاء اللوائح سواء الرئيسية أم الإضافية، وهو ما قد يسهل ولوج عدد أكبر من النساء لمهنة الرئيس. بعد الانتخابات الجماعية لسنة 2002، لم يتم انتخاب سوى مرشحتين لرئاسة المجالس الجماعية.

2.6. البحث عن الفعالية: "وضع رهن الإشارة"

لقد وسع إصلاح 2008 بالنسبة للموظفين المنتخبين كرؤساء مجالس من القواعد التي تسمح لهم بالمشاركة في عمل المجلس الجماعي. يكون رئيس المجلس الجماعي في حالة وضع رهن الإشارة عندما يظل تابعا لإدارته ويشغل بها منصبا ماليا ويمارس في نفس الوقت مهام رئيس المجلس الجماعي بتفرغ تام.

تستجيب هذه القاعدة لمتطلبات الموظفين العموميين الذين يديرون مدنا مهمة بالتفرغ الكامل لمهامهم كرئيس مجلس جماعي. ولن تطبق في جميع الجماعات، حسب ما يستنتج من المادة 16 من الميثاق

الجماعي كما تم تعديلها، والتي تنص على أنه سيصدر نص تنظيمي لتحديد شروط ومعايير الوضع رهن الإشارة. لن يطبق هذا الوضع سوى في المدن المهمة التي يقتضي تدبيرها تفرغا تاما⁽²⁸⁾.

3.6. مساهمة المواطنين في الحياة المحلية والحق في الإعلام

الحق في الإعلام

في غياب قانون شامل ينظم الحق في الإعلام، فإن القواعد الواردة في الميثاق الجماعي تبقى محدودة. تنص المادة 67 من الميثاق الجماعي على أنه "يعلق ملخص المقررات في ظرف ثمانية أيام بمقر الجماعة، ويحق لكل ناخب بالجماعة أن يطلب الإطلاع على المقررات، ويأخذ على نفقته نسخة كاملة أو جزئية منها، ويجوز له أن ينشرها تحت مسؤوليته." وقد تم استكمال هذه القاعدة في 2008 بمادة تنص على أن القرارات التي يلزم الميثاق الجماعي بتعليقها أو نشرها، يجب أيضا أن تنشر في الجريدة الرسمية للجماعات المحلية أو أن تبلغ إلى علم العموم بواسطة طريقة إلكترونية.

مساهمة المواطنين في اتخاذ القرار: "لجنة المساواة وتكافؤ الفرص"

على إثر التعديلات التي مست الميثاق الجماعي في 2008، فإن هذه اللجنة الاستشارية تحدث لدى المجلس الجماعي. وتتكون من شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني تعين باقتراح من رئيس المجلس الجماعي. تبدي اللجنة رأيها بطلب من المجلس أو رئيسه في القضايا المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي. ويمكنها أن تقدم اقتراحات في جميع المجالات التي تدخل في اختصاصها.

4.6. البنيات الإدارية الجماعية وغاية الفعالية

بالنسبة لعدد كبير من الملاحظين، فإن الوظيفة العمومية المحلية تتميز بعدة نقائص: "(إن الجماعات) لازالت تواجه مشاكل بنيوية وأخرى متعلقة بالحكامة (...). إن المشكلة التي تعرقل سير مختلف آليات التنمية المحلية والترايبية تكمن في عدم قدرة الفاعلين المعنيين على التنظيم والعمل بشكل عملي وفعال من أجل مصالحهم ومصالح الجماعة"⁽²⁹⁾. إن مستوى الأطر، بمن فيهم الأطر العليا والأطر المتخصصة، يبقى ناقصا في مجالات تتعلق باختصاصات الجماعات. وقد تمت معالجة هذه القضايا بواسطة التعديلات التي تهم تنظيم الإدارة الجماعية.

²⁸ - يستجيب هذا التعديل للمطالب التي عبر عنها المنتخبون داخل الأوراش المنظمة سنة 2008 من طرف وزارة الداخلية في أفق تعديل الميثاق الجماعي.

²⁹ - منير زويتن، التجديد الحضري: متطلبات الحكامة الجيدة والديمقراطية، منشور في: "نظام المدن الكبرى، بين المقاطعات ومجالس المدن"، مركز البحث والدراسات في العلوم الاجتماعية / منظمة فريدريك إيبيرت، المغرب، 2007..

تنص المادة 54 المكررة (مضافة) من الميثاق الجماعي على أن كل جماعة تتوفر على إدارة تتكون من الكتابة العامة والمصالح الإدارية المكلفة بتنفيذ قرارات رئيس المجلس الجماعي، ويحدد تنظيم الإدارة الجماعية بقرار لرئيس المجلس يؤشر عليه من لدن الوالي أو العامل طبقاً للشروط والمعايير المحددة بقرار لوزير الداخلية، بناء على عدد سكان الجماعة ومواردها.

ومما يعتبر جديداً في الموضوع، المسطرة اللامركزية لوضع نظام للإدارة الجماعية، واستعمال عبارة "الإدارة الجماعية" عوض عبارة "المصالح الجماعية". وهو ما يتم عن رغبة المشرع في أن تتوفر الجماعات على هيكل إداري حقيقي يمكن أن يضم أقساماً ومصالح ومكاتب.

5.6. تدبير المرافق العمومية

ينص الميثاق الجماعي كما تم تعديله على أنه يمكن لوزير الداخلية اتخاذ "كل الإجراءات اللازمة لحسن سير المرافق العمومية الجماعية"، دون المساس بالاختصاصات المخولة للمجالس الجماعية ورؤسائها. إن الغاية من هذا التعديل، السماح بوضع قواعد مشتركة يتعين احترامها في مجال تدبير المرافق العمومية المحلية⁽³⁰⁾. وبحسب رأي السلطات، فإن دعم سلطة الدولة تجاه الجماعات في المجال المشار إليه لن يؤدي إلى نزاع الاختصاصات عن الجماعات.

6.6. مجموعة التجمعات الحضرية

تهدف هذه المؤسسة الجديدة إلى حل المشاكل المرتبطة بإنجاز وتدبير المرافق العمومية ذات فائدة مشتركة بين عدة مدن. تعتبر المجموعة مؤسسة عامة ترابية يمكن إحداثها من طرف جماعات تقع داخل مجال ترابي متصل يفوق عدد سكانه 200 ألف نسمة و يمكن أن ينضم للمجموعة المحدثّة جماعة أو جماعات قروية.

7.6. تقوية نظام وحدة المدينة

يحافظ الميثاق الجماعي على نظام وحدة المدن الكبرى، مع محاولة تحسين سيره؛ وهي المدن التي كانت قد قسمت إلى عدة جماعات وقع تجميعها سابقاً في مجموعات حضرية. وقد عالجت تعديلات

³⁰ - يتعلق الأمر خصوصاً بما يلي: تنسيق مخططات تنمية المرافق العمومية المحلية على المستوى الوطني، وضع معايير وأنظمة مشتركة للخدمات العمومية المحلية، الوساطة بين المتدخلين قصد حل الخلافات فيما بينهم، وضع مؤشرات تمكن من تقييم مستوى أداء الخدمات وتحديد طرق مراقبتها، جمع المعطيات والمعلومات الضرورية لتتبع تدبير المرافق العمومية الجماعية.

سنة 2008 القضايا المتعلقة بممارسة الاختصاصات وتوزيع الموارد المالية بين المجلس الجماعي ومجالس المقاطعات بالمدن التي يفوق عدد سكانها 500 ألف نسمة.

تم إحداث "ندوة رؤساء مجالس المقاطعات" كجهاز للتنسيق والاستشارة لدى رئيس المجلس الجماعي و تعبر "الندوة" عن رأيها حول برامج التجهيز والتنشيط المحلي التي تهتم مقاطعتين أو عدة مقاطعات أو مشاريع تفويض تدبير المرافق العمومية وكل المشاريع التي تهتم عدة مقاطعات، كما تم إحداث منحة جديدة لفائدة مجالس المقاطعات، يحدد مبلغها من طرف المجلس الجماعي باقتراح من رئيسه.

القسم الثاني:

تحليل الإطار القانوني والإداري لتنظيم الانتخابات

1. الإطار القانوني

إن النص الرئيسي المنظم للانتخابات الجماعية هو القانون رقم 97-9 المتعلق بمدونة الانتخابات. بينما ينظم الميثاق الجماعي (القانون 00-78) دور الجماعات وطريقة انتخاب رؤساء الجماعات من طرف المجالس الجماعية.

هناك أيضا عدد من المراسيم لها علاقة بموضوع الانتخابات المحلية:

* مرسوم رقم 2.06.360 (25 يونيو 2006) في شأن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، كما تم تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.08.745 بتاريخ 30 دجنبر 2008.

* مرسوم رقم 2.08.736 (30 دجنبر 2008) بتحديد قائمة الجماعات الواقعة في مناطق اعتيادية للترحال.

* مرسوم 2.08.737 (30 دجنبر 2008) يتعلق بتطبيق المادة 12 من مدونة الانتخابات في شأن تسليم مستخرج من اللوائح الانتخابية العامة إلى الأحزاب السياسية.

* مرسوم 2.08.744 (30 دجنبر 2008) يحدد بموجبه سقف المصاريف الانتخابية للمرشحين بمناسبة الحملات الانتخابية برسم الانتخابات العامة الجماعية.

* مرسوم 2.08.746 (30 دجنبر 2008) بتطبيق المادة 288 المكررة من مدونة الانتخابات (صندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء).

2. النظام الانتخابي

ينتخب مستشارو الجماعات والمقاطعات بالاقتراع العام المباشر لمدة 6 سنوات من طرف المواطنين البالغين 18 سنة فأكثر.

ينتخب المستشارون بالاقتراع الفردي بالأغلبية النسبية في دورة واحد في الجماعات التي يقل عدد سكانها أو يساوي 35.000 نسمة (المادة 200 من مدونة الانتخابات). يتعلق الأمر أساسا بالجماعات القروية. إن الإبقاء على الاقتراع بالأغلبية في هذه الجماعات يهدف أساسا إلى مراعاة التشتت السكاني، ووجود بعض الدواوير التي يصعب الوصول إليها وكذا غياب أي مركز حضري. ويعتبر

نظام الاقتراع هذا في صالح الأحزاب التقليدية والمتجذرة بشكل أفضل نسبيا في البوادي، مثل حزب الاستقلال أو حزب الحركة الشعبية.

لقد كانت العتبة لتطبيق الاقتراع الفردي بالأغلبية محددة في 25.000 نسمة. وبرأي وزارة الداخلية، فإن السبب في رفع العتبة إلى 35.000 هو الإبقاء، قدر الإمكان، على هذا النظام الانتخابي في الجماعات التي طبق فيها سنة 2003⁽³¹⁾.

أما في الجماعات التي يفوق عدد سكانها 35.000 نسمة، فإن المستشارين يتم انتخابهم على أساس الاقتراع النسبي باللائحة المغلقة وفق قاعدة أكبر بقية، وبعتبة انتخابية تبلغ 6% من أجل المشاركة في عملية توزيع المقاعد، وقد كانت هذه العتبة محددة من قبل في 3%.

يندرج هذا التغيير في سياق المجهودات الهادفة إلى محاربة تجزئة المشهد السياسي بجعل تمثيل الأحزاب الصغيرة أمرا أكثر صعوبة. وبما أن التجزئة تميز بصفة خاصة الجناح اليساري من المشهد السياسي، فإن هذا التغيير قد يكون في صالح أحزاب اليسار المهمة (الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب التقدم والاشتراكية)، لكن شريطة أن يحول ناخبو الأحزاب اليسارية الصغيرة أصواتهم لفائدة هذين الحزبين، وهي الأصوات التي قد تضيع في الحالة المعاكسة.

في الجماعات الحضرية بمفهوم المادة 84 من القانون رقم 78.00، أي التي تضم أكثر من 500.000 نسمة، تنتخب أيضا مجالس للمقاطعات، تشكل كل واحدة منها دائرة انتخابية. وتعتبر اللوائح المقدمة على مستوى المقاطعات هي التي تسمح أيضا بانتخاب وتكوين المجلس الجماعي (المادة 199 من مدونة الانتخابات).

يتم توزيع المقاعد على المجلس الجماعي ومجالس المقاطعات على مرحلتين: في مرحلة أولى، توزع مقاعد المجلس الجماعي برسم المقاطعة على أساس قاسم انتخابي يحسب على أساس عدد المقاعد المخصصة للمجلس الجماعي. وفي مرحلة ثانية، يتم توزيع المقاعد الخاصة بمجلس المقاطعة وفقا قاسم انتخابي يحسب على أساس عدد المقاعد المخصصة لمجلس المقاطعة. ويتم توزيع المقاعد على

³¹ - لقاء مع مسؤولين بوزارة الداخلية، 23 مارس 2009.

مستوى لائحة الترشيح طبقاً لترتيب المرشحين فيها، بحيث يكون أول مرشح يفوز بمقعد في المقاطعة هو الذي يلي مباشرة آخر مرشح منتخب على مستوى الجماعة، طبقاً للترتيب الوارد في اللائحة.

لقد تم تغيير نظام الاقتراع بإحداث دائرة انتخابية إضافية في كل جماعة أو مقاطعة. وبالرغم من أن القانون غير صريح بهذا الشأن، فإن هناك توافق سياسي كي تخصص هذه المقاعد الإضافية للنساء فقط، على غرار اللائحة الوطنية المتعلقة بالانتخابات التشريعية. إن عدم التنصيص صراحة في القانون على هذا المقتضى يرجع إلى التخوف من أن تكون الإشارة الصريحة لمقاعد مخصصة للنساء محل منازعة أمام المجلس الدستوري، باعتبارها مخالفة لمبدأ المساواة الذي ينص عليه الدستور.

يتحدد عدد المقاعد الواجب شغلها في الدوائر الانتخابية الإضافية كما يلي:

* في الجماعات التي يقل عدد سكانها أو يساوي 35.000 = 2 (مقعدان)

* من 35.001 إلى 200.000 = 4 مقاعد

* من 200.001 إلى 500.000 = 6 مقاعد من بينها 4 مقاعد إضافية و 2 (مقعدان) يخصمان من

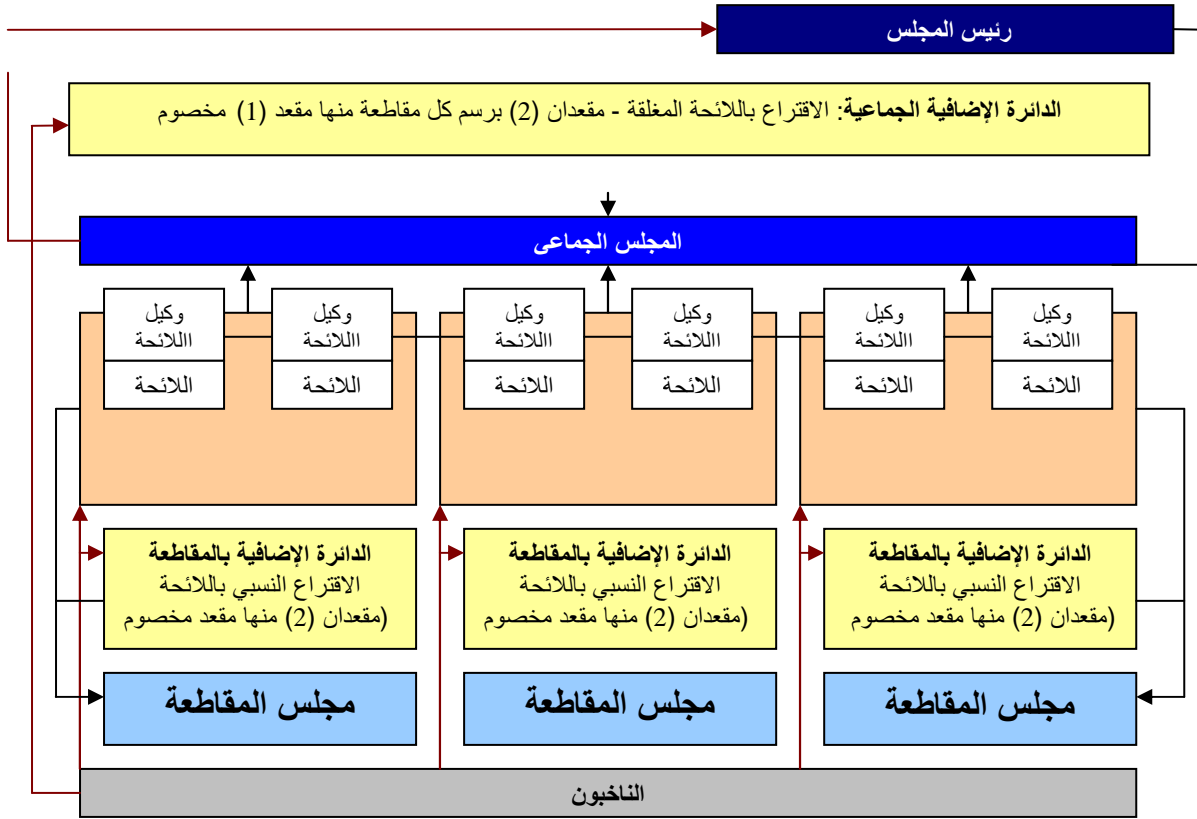
عدد المقاعد المخصصة للمجلس الجماعي.

* أكثر من 500.000 نسمة = مقعدان (2) برسم كل مقاطعة، منها مقعد إضافي يخصم من عدد

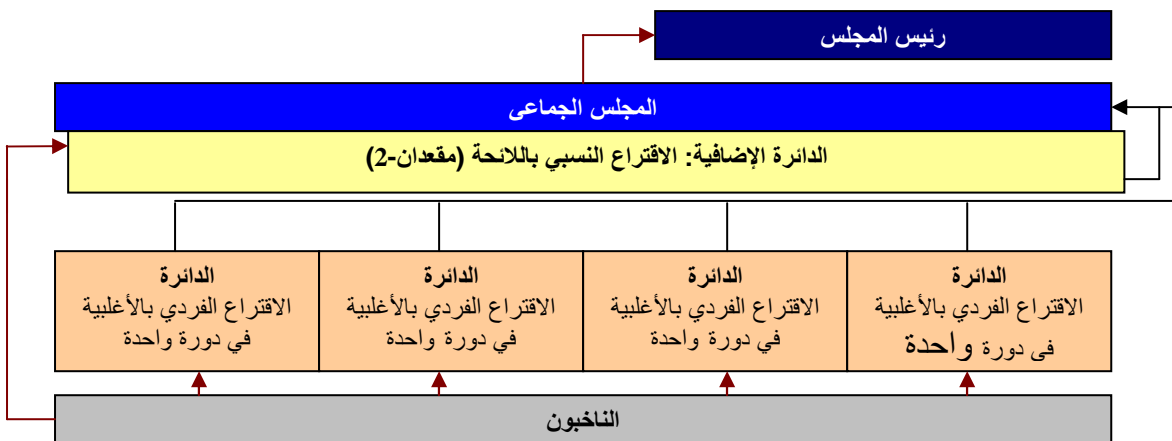
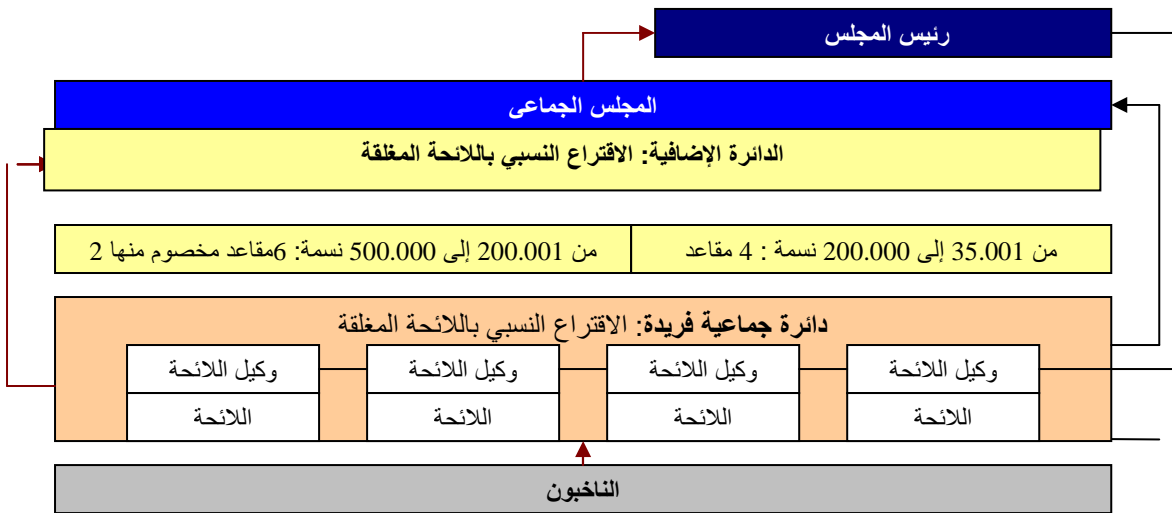
المقاعد المخصصة للمجلس الجماعي بالمقاطعة.

* بالنسبة لمجالس المقاطعات: مقعدان (2) برسم مستشاري المقاطعة، منها مقعد إضافي ومقعد

يخصم من عدد المقاعد المخصصة للمقاطعة.



الجماعات ذات أكثر من 500.000 نسمة

500 نسمة
إلى 35.001 من 500.000الجماعات أقل من 35.000 نسمة
فأقل

3. التقطيع الانتخابي

على خلاف القانون التنظيمي لمجلس النواب، تحدد المادة 198 (المقطع الأخير) من مدونة الانتخابات المعايير التي يجب على وزير الداخلية اتباعها عند وضع الدوائر الانتخابية⁽³²⁾: التوازن الديمغرافي، الاتصال الترابي واحترام الحدود الإدارية. غير أن وزارة الداخلية تضع التقطيع دون استشارة أو تبرير للقرارات المتخذة.

توصية: إدراج قواعد إضافية تتعلق بمسلسل اتخاذ القرار الخاص بالتقطيع الانتخابي من أجل التنصيص على استشارة الأحزاب السياسية

4. الإدارة الانتخابية

يرتكز تنظيم الانتخابات بالمغرب على المستوى المركزي على وزارة الداخلية، التي تتوفر على مديرية خاصة مكلفة بذلك، وعلى المستوى المحلي على العمال الذين يقومون بالتنفيذ العملي للعمليات الانتخابية.

في السابق، كانت الإدارة تنزل بكامل ثقلها في المسلسل الانتخابي. ومن ثم، فإن الشكوك كانت تحوم حول عدم حياد وزارة الداخلية. غير أنه وعلى إثر الانتخابات الأخيرة، فإن الانتقادات التي وجهت لوزارة الداخلية أكدت على "الحياد السلبي" للوزارة إزاء ممارسات شراء الأصوات، وليس على تدخلها لفائدة حزب سياسي معين.

ويبدو أن وزارة الداخلية قد لعبت دورا رئيسيا خلال التعديلات الأخيرة التي طرأت على مستوى التشريع الانتخابي. فقد أشار أحد البرلمانيين من حزب الاستقلال للمنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية بأن الوزارة قد اعترضت على اقتراح لحزبه رفع العتبة من أجل الانتقال إلى الاقتراع النسبي إلى 50.000 نسمة.

إن إمكانية إحداث جهاز مستقل لتنظيم الانتخابات في الأمد القريب كانت محل إشارة من طرف بعض المحاورين من المجتمع المدني. ويبدو أن تلك هي الصيغة المفضلة للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة التي تشير إلى أنه "يجب إقرار سلطة انتخابية مستقلة للإشراف على المسلسل الانتخابي"⁽³³⁾. إن إحداث مثل هذه السلطة سيمثل تغييرا ذا دلالة، يقتضي البحث في عدة نماذج ممكنة (لجنة محايدة مكونة من خبراء مستقلين، لجنة حزبية متعددة الأطراف، لجنة مختلطة) تتوفر أولا على إدارة خاصة

³² - يطبق ذلك على الاقتراع الفردي. ليس هناك ضرورة لتحديد مثل هذه المعايير بالنسبة للجماعات التي تعتبر دائرة انتخابية فريدة .

³³ - التعليقات العامة حول المادة 25 (1996)، النقطة 12.

بها. تتطلب هذه الاختيارات مناقشة مركزة، وهو ما يفترض مقارنة على الأمد الطويل. وفي الحال، يمكن إقرار إجراءات أكثر في مجال الشفافية، وآليات ممنهجة للتشاور مع الأحزاب والمرشحين. تشمل مسؤولية الجهاز التنفيذي مجموع مسلسل تنظيم الانتخابات انطلاقا من وضع لوائح الناخبين وتسجيل المرشحين (أنظر بعده)، إلى تعيين رؤساء مكاتب التصويت من طرف العامل (المادة 57 من مدونة الانتخابات).

5. الأهلية الانتخابية

مع مراعاة الاستثناءات التي ينص عليها القانون، فإن كل مواطن يبلغ من العمر 18 سنة كاملة بتاريخ تعديل اللوائح الانتخابية ملزم بالتقييد فيها. غير أن هذا الإلزام يبقى ذا طبيعة معنوية لعدم وجود جزاءات. ويفترض أن عددا مهما من الناخبين المؤهلين لم يسجلوا أنفسهم.

حالات انعدام الأهلية الانتخابية حسب مدونة الانتخابات (المادة 5)

لا يمكن أن يقيد في اللوائح الانتخابية:

- 1- العسكريون العاملون من جميع الرتب وأعوان القوة العمومية، إلخ.
- 2- المتجنسون بالجنسية المغربية خلال السنوات الخمس التالية لحصولهم عليها.
- 3- الأفراد المحكوم عليهم نهائيا طبقا للشروط المنصوص عليها قانونا.
- 4- الأفراد المحرومون من حق التصويت بموجب حكم قضائي خلال المدة المحددة في هذا الحكم.
- 5- الأشخاص الصادرة في حقهم أحكام جنائية غيابية.
- 6- المحجور عليهم قضائيا.
- 7- الأشخاص الذين طبقت في حقهم مسطرة التصفية القضائية.
- 8- الأشخاص المحكوم عليهم بالتجريد من الحقوق الوطنية.

يشكل إقصاء العسكريين وأعوان القوة العمومية خرقا لمبدأ شمولية الحق في التصويت. تعترف لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بمشروعية بعض الاستثناءات عندما تكون موضوعية ومعقولة، غير أن هذا الاستثناء العام والذي يهمل صنفا كاملا من الناخبين يتجاوز هذا الحد⁽³⁴⁾.

وفيما يتعلق بانعدام الأهلية القضائية، انتقدت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة إجراء مماثلاً يطبق في الولايات المتحدة الأمريكية⁽³⁵⁾ حيث يتم تطبيق نظام انعدام الأهلية الانتخابية بصورة آلية. في حالة فقدان الأهلية بمقتضى حكم نهائي، يمدد هذا فقدان لمدة ثبوتية تصل إلى 5 سنوات.

توصية: إعادة النظر في نظام فقدان الأهلية الانتخابية قصد مراعاة التوصيات الدولية في هذا المجال، سيما ما يتعلق باستثناء العسكريين وأعوان القوة العمومية.

6. مسطرة تقييد الناخبين

يوضع تقييد الناخبين بصفة رئيسية تحت مسؤولية السلطات الجماعية، التي تشتغل في هذا المجال بصفتها إدارة انتخابية. تتدخل أيضا وزارة الداخلية بواسطة عمال الأقاليم والقواد والباشوات داخل اللجان الإدارية ولجان الفصل وكذلك في إطار الطعون.

وقد عملت التعديلات الأخيرة للقانون على تقوية دور الجهاز التنفيذي نسبيا بالنص على أنه "إذا تعذر على رئيس اللجنة الإدارية (...) لأي سبب المشاركة في أعمال اللجنة أو إذا لم يقم بالمهام المنوطة به بموجب هذا القانون حل محله نائب رئيس اللجنة" (المادة 8)، والذي هو ممثل العامل.

تنظم مدونة الانتخابات عمليات وضع ومراجعة وضبط اللوائح الانتخابية وكذا المراجعة الاستثنائية لهذه اللوائح، وتتخذ المسطرة المتبعة في الحالات الثلاث نفس الشكل، مع بعض الاختلافات، سيما ما يتعلق بالأجال التي تصبح قصيرة في حالة المراجعة الاستثنائية.

إن القاعدة الأساسية المطبقة هي تقييد المعنيين بالأمر بالجماعة التي يقيمون بها (على أن تكون هذه الإقامة فعلية منذ 3 أشهر على الأقل بتاريخ التقييد في اللوائح). وإلى حد هذا تاريخ، كان بإمكان الناخبين تقديم طلب قيدهم، بصفة استثنائية، في الجماعة التي ولدوا بها. وقد كان هناك عدد مهم من الناخبين مسجلا (مليون ناخب تقريبا، أنظر بعده: المعطيات الإحصائية المتعلقة بالتنشيطيات) بالدائرة مكان الولادة، وهو ما يعتبر في صالح المرشحين الذين يعتمدون على شبكاتهم العلاقاتية والعائلية وغيرها. يجب التنويه إذن بهذا التعديل، مادام انه يحول أيضا دون التسجيلات المزدوجة.

³⁵ - النقطة 35، الملاحظات الختامية المتعلقة بالتقرير الدوري الثاني والثالث للولايات المتحدة الأمريكية، 27 يونيو 2006.

هناك استثناءان لقاعدة الإقامة الفعلية. الأول، يتعلق بالجماعات الواقعة في "مناطق اعتيادية للترحال"، حيث يمكن للناخبين وبصفة استثنائية تقديم طلب القيد في اللائحة الانتخابية للجماعة مكان ولادتهم إذا أدلوا بشهادة تثبت عدم تقييدهم في لائحة الجماعة التي يقيمون بها بالفعل. ويبقى السؤال المطروح هو إلى أي حد يمكن اعتبار القاعدة المتعلقة بتسليم الشهادة في جماعة الإقامة الفعلية قابلة للتطبيق في الحالة التي تكون فيها أمام رحل حقيقيين. أما الاستثناء الثاني فيتعلق بحالة أعوان السلطة العمومية والعاملين بالإدارات العمومية والمسموح لهم ولعائلاتهم بالتسجيل في الجماعة التي يمارسون فيها وظيفتهم⁽³⁶⁾.

يتم طلب التسجيل (القيد) من طرف الناخب شخصيا بناء على تقديم بطاقة التعريف الوطنية. في هذه الحالة، يثبت رقم البطاقة الوطنية في اللائحة الانتخابية أمام اسم صاحب الطلب. وقد صرحت وزارة الداخلية بأن 91% من الهيئة الناخبة مسجلة حاليا بناء على بطاقة التعريف الوطنية، أما الباقي، أي 9%، فتم تسجيله بصفة استثنائية بناء على دفتر الحالة المدنية (الدفتر العائلي).

قبل التعديل الأخير لمدونة الانتخابات، كان بإمكان الناخبين أيضا التسجيل على أساس وثائق رسمية أخرى أو بناء على شهادة شاهدين اثنين. من الواضح أن الانتقال لاستعمال بطاقة التعريف يعتبر إيجابيا لأجل الشفافية ومصداقية اللوائح. وبما أنه يمكن لكل مواطن طلب الحصول على بطاقة التعريف الوطنية، فإن هذه القاعدة الجديدة لا تشكل أية عرقلة من أجل وضع لوائح انتخابية كاملة⁽³⁷⁾. هناك أيضا إلزام بحضور المعني بالأمر شخصيا في مرحلة تدقيق اللوائح و عند تعليق الجداول التعديلية المؤقتة.

يقع الجزء الأكبر من مسؤولية القيام بالمساعي الإدارية على الناخب، الذي يتعين عليه تقديم طلب قيده شخصيا لدى السلطات المحلية، والتأكد من التنشيط على اسمه من لوائح الجماعة المسجل بها سابقا في حالة تغيير محل الإقامة، وأن يقوم بسحب بطاقته الانتخابية.

³⁶ - ماعدا العسكريين وأعوان القوة العمومية الذين يستثنون من حق التصويت بمقتضى القانون.
³⁷ - في بعض المناطق صعبة الوصول، أو في حالة عدم التسجيل بالحالة المدنية، قد يحرم بعض الأشخاص من الحق في التصويت.

معطيات إحصائية حول الهيئة الناخبة الوطنية⁽³⁸⁾

المسجلون بمناسبة المراجعة الاستثنائية في 2009: 1.640.000
تفعيل المقترضات الجديدة لمدونة الانتخابات:

العدد الإجمالي للناخبين المشطب على أسمائهم: **3.114.759** منها:

988.263 ناخب مسجل بناء على علاقة الولادة (32%).

1.308.759 ناخب لم يستجيبوا لطلب اللجان الإدارية باستكمال المعلومات المطلوبة (42%).

623.418 ناخب غادروا بصفة نهائية الجماعة المسجلين بها.

137.186 تشطيا بسبب الوفاة.

10.525 تشطيا لانعدام الأهلية الانتخابية.

46.339 تسجيل مزدوجا.

269 تسجيلا ألغي بمقتضى حكم قضائي.

عدد الطعون: **1.536** في 511 دائرة (تنتمي ل 200 جماعة) على مجموع 20.672 دائرة، أي
بنسبة 2.47%.

الهيئة الناخبة الوطنية

عدد الناخبين المسجلين بتاريخ 24 فبراير 2009: **13.876.345** مسجل، منها 91% على أساس
بطاقة التعريف الوطنية (مقابل 74.82 قبل المراجعة الاستثنائية)، و 9% على أساس دفتر الحالة
المدنية (مقابل 12.06% قبل المراجعة الاستثنائية).

تبرهن هذه المعطيات على مدى أهمية المشاكل المتعلقة باللوائح السابقة قبل التنقية الأخيرة التي
أجريت على أساس المقترضات الجديدة لمدونة الانتخابات⁽³⁹⁾.

³⁸ - المصدر: وزارة الداخلية.

³⁹ - أنظر تقرير المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية والجمعية المغربية لمحاربة الرشوة، حول الإطار الانتخابي، 2007، ص

يتميز نظام وضع اللوائح بخاصية أخرى هي اللامركزية، سواء من حيث الإدارة أو من حيث إعداد اللوائح، والتي ترسل إلى عامل الإقليم بعد الانتهاء من وضعها؛ وتبقى جودة اللوائح رهينة بمدى مهنية السلطات المحلية المكلفة وبآليات التنسيق الإداري بين الجماعات.

غير أن اللوائح تركز على مستوى وزارة الداخلية في قاعدة وطنية للمعطيات حيث يجري التحقق من المعطيات الاسمية والتسجيلات المزدوجة. هذا العنصر الهام في مسلسل وضع اللوائح، والذي يفهم ضمناً فقط من قراءة المادة 29 من مدونة الانتخابات، يجب أن تنص عليه المدونة بشكل واضح⁽⁴⁰⁾. وقد أعطت التعديلات الأخيرة لمدونة الانتخابات الحق للأحزاب السياسية في الحصول وبطلب منها على مستخرج من اللائحة الانتخابية العامة⁽⁴¹⁾.

يقع إثبات صفة الناخب بواسطة البطاقة الانتخابية، وقد تم انتقاد هذه البطاقة باعتبارها قد سهلت حصول تجاوزات أشار لها الملاحظون، مثل حجز البطاقات لمنع بعض المعلومات من حقها في التصويت، أو استعمالها في إطار ممارسات شراء الأصوات⁽⁴²⁾. إن تعميم بطاقة التعريف الوطنية سيغني عن اللجوء إلى البطاقة الانتخابية.

توصيات:

- التخلي عن البطاقة الانتخابية وتعويضها ببطاقة التعريف الوطنية بعلاقة مع اللائحة الانتخابية للإشهاد على صفة ناخب.
- إنجاز تقييم لشروط الانتقال إلى نظام آلي لتقييد الناخبين بناء على سجل السكان مع مراعاة خصوصية دفتر الحالة المدنية.

7. إيداع وتسجيل الترشيحات

تودع لوائح الترشيح بمقر السلطة الإدارية المحلية (المادة 204). يحدد الأجل (19 إلى 29 ماي) في نفس المرسوم الذي يحدد تاريخ الاقتراع⁽⁴³⁾. يجب أن تشمل اللائحة على عدد من المرشحين يعادل

40 - لا يظهر ذلك بوضوح إلا في قرار وزير الداخلية رقم 529.09 بتاريخ 17 فبراير 2009 المتعلق بضبط اللوائح الانتخابية.

41 - من أجل التفاصيل، أنظر المادة 12 من مدونة الانتخابات ومرسوم 2.08.737 (30 دجنبر 2008).

42 - تقرير النسيج الجمعي لسنة 2008 من صفحة 74.

43 - مرسوم رقم 2.08.738 (30 دجنبر 2008).

مجموع عدد المقاعد المراد شغلها. تحدد وزارة الداخلية بقرار الرموز المخصصة لكل حزب سياسي، بينما تحدد السلطة المحلية الرمز المخصص لكل لائحة مستقلة أو لكل مرشح مستقل (المادة 48)⁽⁴⁴⁾. يتوفر كل مرشح رفض ترشيحه على أجل يومين من تاريخ تبليغه الرفض للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة (المادة 68) التي يجب أن تبت داخل أجل ثمانية أيام من تاريخ إيداع الطعن (المادة 24). يكون حكم المحكمة نهائياً دون إمكانية استئنافه، غير أن الطعن بالنقض يبقى ممكناً أمام المجلس الأعلى (المادة 353 من قانون المسطرة المدنية).

لا يحدد القانون إذا ما كان انعدام الأهلية للترشح لأحد المرشحين يؤدي بالضرورة إلى بطلان تسجيل لائحة الترشيح، أم أنه يجوز القيام بتعويض هذا المرشح، وفق نفس المسطرة المطبقة في حالة وفاة أحد أعضاء اللائحة (المادة 47). ليس هناك إي إلزام بدعم الترشيحات، مثلاً، بتوقيعات.

8. الحملة الانتخابية

تحدد مدة الحملة الانتخابية الخاصة بالانتخابات المحلية بمرسوم (المادة 203 من مدونة الانتخابات). وفي هذا الصدد، لا تعالج مدونة الانتخابات سوى عدد محدود من المسائل:

- * الأماكن المخصصة لتعليق الإعلانات الانتخابية وحجم هذه الإعلانات؛
- * منع الموظفين والأعوان الذين في حكمهم من المشاركة في توزيع المنشورات الانتخابية وغيرها؛
- * منع استعمال الوسائل العمومية لفائدة أحزاب أو مرشحين ماعدا وضع أماكن التجمعات رهن إشارتهم على قدم المساواة؛
- * منع القيام بالحملة الانتخابية يوم الاقتراع.

خلال الانتخابات التشريعية لشتنبر 2007، سجل الملاحظون المحليون للانتخابات عدة خروقات لقاعدة عدم التداخل أو عدم مشاركة الموظفين العموميين، غير أنه ليس هناك ما يشير إلى أن هذا التداخل كان لفائدة أحزاب سياسية معينة⁽⁴⁵⁾.

فيما عدا ذلك، تقع الإحالة إلى المقترضات العادية المنظمة لعقد التجمعات العمومية⁽⁴⁶⁾ وإلى قانون الصحافة فيما يتعلق بالحدود القانونية الخاصة بمضمون الحملات الانتخابية⁽⁴⁷⁾.

44 - 43% من السكان أميون (الموقع الإلكتروني لوزارة التربية الوطنية).

45 - تقرير ملاحظة الانتخابات التشريعية ليوم 7 شتنبر 2007، النسيج الجمعي للملاحظة الانتخابية، ص 68.

46 - ظهير 1.58.377 (15 نونبر 1958) بشأن التجمعات العمومية.

47 - ظهير 1.58.378 (15 نونبر 1958) بشأن قانون الصحافة.

حددت فترة الحملة الانتخابية للانتخابات المحلية المقبلة بين 30 ماي و11 يونيو⁽⁴⁸⁾. هذه المدة القصيرة لا تمنح إلا قليلا من الوقت لتعبئة الناخبين. تبعا لذلك، فإن أنشطة الحملة تبدأ في الحقيقة عدة شهور قبل التاريخ المحدد للاقتراع كما أكد لنا ذلك عدة محاورين من الأحزاب السياسية في شهر مارس.

إن قصر مدة الحملة الانتخابية يثير أيضا الانشغال فيما يخص الولوج إلى وسائل الإعلام، على اعتبار أنه تبين في الماضي أن وسائل الإعلام العمومية والخاصة لم تتعامل بتوازن بالنسبة للمدة المخصصة للتغطية، في غياب أي إلزام ناتج عن مقتضيات المتعلقة بتغطية الحملة الانتخابية⁽⁴⁹⁾.

توصية: تأمين ظروف أفضل للحملة الانتخابية للأحزاب والمرشحين وبالتالي مناخ أفضل لتأطير الحملة، وذلك بالرفع من المدة الرسمية المخصصة لها.

9. سير عمليات التصويت

ينص القانون على أن التصويت "واجب وحق وطني" (المادة 55 من مدونة الانتخابات). مع ذلك، ليس هناك إجراءات إكراهية. تشتمل ورقة التصويت الفريدة، التي بدأ العمل بها بمناسبة الانتخابات التشريعية لسنة 2002، أسماء الأحزاب (أو المرشحين عند الاقتضاء) والرموز المخصصة لها، وتنص المادة 55 من مدونة الانتخابات على أن ترتيب لوائح المرشحين (أو أسماء المرشحين) في ورقة التصويت يتم حسب تاريخ تسجيلها.

يوضع كل مكتب للتصويت تحت سلطة رئيس يختاره العامل 48 ساعة على الأقل قبل تاريخ الاقتراع، من بين الموظفين والعاملين بالإدارات العمومية أو الهيئات والمؤسسات العامة الأخرى، تتوفر فيه شروط "النزاهة" و "الحياد" (المادة 57 من مدونة الانتخابات).

يساعد الرئيس ثلاثة أعضاء يعينهم العامل أيضا من بين الناخبين "غير المرشحين الذين يعرفون القراءة والكتابة"، أو في حالة تعذر حضورهم، يعينهم رئيس المكتب من بين الناخبين الحاضرين عند

48 - مرسوم 2.08.738 (30 دجنبر 2008).
49 - أنظر أسفله الفقرة 16، الولوج إلى وسائل الإعلام.

افتتاح الاقتراع وفق نفس الشروط. وليس هناك ما يقضي بنشر لوائح أعضاء مكتب التصويت أو بوجود مسطرة للتجريح.

"تناط المراقبة وحفظ النظام داخل مكتب التصويت برئيس المكتب المذكور" (المادة 58 من مدونة الانتخابات). ويفصل مكتب التصويت في جميع المسائل التي تثيرها عمليات الانتخاب، وتضمن قراراته في محضر عمليات الانتخاب.

لكل مرشح أو لائحة للمرشحين الحق في حضور ممثل عنه، مؤهل لمراقبة عمليات التصويت وفرز الأصوات وإحصائها. يحق لهذا الممثل أن يطلب تضمين المحضر جميع الملاحظات التي قد يدلي بها بشأن العمليات المذكورة.

عادة ما يجري التصويت يوم الجمعة. يكون التصويت سرياً ويتم داخل معزل. تحمل ورقة التصويت طابع السلطة الإدارية المحلية (المادة 60 من مدونة الانتخابات). يقدم الناخبون بطاقة الناخب وبطاقة التعريف الوطنية إلى كاتب المكتب الذي يعلن بصوت مسموع عن هوية الناخب. يتسلم الناخبون ورقة التصويت ويضعون علامة بها ثم يقدمون وثائقهم لرئيس المكتب الذي يتحقق من وجود الاسم في اللائحة ويسمح لهم بوضع الورقة في الصندوق. بعد التصويت، توضع على يد الناخبين علامة بمداد خاص.

وفق مقتضى جديد، يمكن لكل ناخب به إعاقة ظاهرة تمنعه من التصويت بصفة عادية أن يستعين بناخب من اختياره يكون متوفراً على بطاقة التعريف الوطنية (المادة 62، المقطع الأخير).

إن إجراءات التصويت واضحة بصفة عامة، كما أن حضور ممثلين للأحزاب والمرشحين إجراء إيجابي من زاوية الشفافية، واستعمال المداد غير القابل للمحو بسرعة وسيلة مهمة للوقاية من التصويت المتعدد.

توصيات:

- * جعل يوم الاقتراع يوم عطلة قصد تشجيع مشاركة جميع الناخبين. وإن من شأن هذا الإجراء أن يمنع حالات الازدحام عند وقت إغلاق المكاتب.
- * نشر لائحة أعضاء مكاتب التصويت 48 ساعة على الأقل قبل الاقتراع.

10. فرز الأصوات

يبدأ فرز الأصوات بعد إغلاق مكتب التصويت. يجري الفرز من طرف أعضاء المكتب بمساعدة فاحصين يختارهم رئيس المكتب من بين الناخبين الحاضرين غير المرشحين والذين يحسنون القراءة والكتابة⁽⁵⁰⁾. يسمح للمرشحين والأحزاب بتعيين فاحصين على أن تسلم لائحة بأسمائهم لرئيس المكتب قبل إغلاق المكتب بساعة على الأقل.

تعتبر باطلة، على سبيل المثال، أوراق التصويت التي لا تحمل طابع السلطة الإدارية المحلية. في حالة وقوع نزاع حول صحة إحدى الأوراق بين المكتب والفاحصين أو الناخبين الحاضرين، فإن الأوراق المعترف بصحتها من طرف المكتب تعتبر منازعا فيها وتعزل عن الأوراق الصحيحة. توضع الأوراق غير القانونية والأوراق الملغاة والمتنازع فيها في ثلاثة أظرفة مستقلة.

بعد الانتهاء من الفرز، يعلن رئيس المكتب عن النتيجة، ويباشر إحراق الأوراق الصحيحة والأوراق التي لم يترتب عنها أي نزاع. يوضع محضر إثر عملية الفرز ويوقع من طرف أعضاء المكتب. تسلم نسخة من المحضر لكل ممثل عن حزب أو عن مرشح.

11- حمل نتائج الفرز وإحصاؤها

يحدث مكتب مركزي بكل جماعة، ويقوم رؤساء مكاتب التصويت بحمل ثلاثة نظائر من المحاضر إلى رئيس المكتب المركزي الذي يقوم بإحصاء نتائج مختلف مكاتب التصويت.

تحمل ثلاثة نسخ من هذا المحضر، مشفوعة بمحاضر مكاتب التصويت، إلى محفوظات الجماعة وإلى مقر العمالة أو إلى الإقليم وإلى المحكمة الابتدائية المختصة (تكون النسخة الأخيرة مصحوبة بالأظرفة المحتوية على الأوراق "الملغاة" و "المتنازع عليها" و "غير القانونية").

⁵⁰ - إذا كان المكتب يضم أقل من 200 ناخب مسجل، يمكن أن يتم الفرز من طرف المكتب دون مساعدة فاحصين.

بالنسبة للحالة التي يتم فيها الانتخاب باللائحة، عوض أن تحمل نسخة من المحضر إلى العمالة أو الإقليم، فإنها تحمل إلى مقر الجماعة أو المقاطعة حيث تجتمع لجنة للإحصاء. تتألف هذه اللجنة من رئيس مكتب مركزي يعينه العامل، وناخبين وممثل عن العامل. توزع اللجنة المقاعد وتعلن النتائج. يمكن لمندوبين عن لوائح المرشحين أن يحضروا أعمال اللجنة.

إن مسطرة الفرز والإحصاء مفصلة بوضوح ولمندوبي الأحزاب والمرشحين الحق في الحضور على مستوى مختلف مراحل هذا المسلسل. لكن يبدو أن تطبيق القانون بخصوص هذه المسألة طرح مشاكل في الماضي، حيث ادعت بعض الأحزاب عدم توصلها بجميع المحاضر. ولأجل الحد من مدى هذه المنازعات، يمكن أن ينص القانون على ضرورة تعليق النتائج للعموم على كافة المستويات، بالشكل الذي يسمح للجمهور ولوسائل الإعلام بتتبع جميع النتائج.

إن بعد بعض الجماعات أو صعوبة الوصول إليها يشكل مشكلة تقليدية لتفعيل الضمانات الأساسية للشفافية، كحضور عدة مندوبين عن الأحزاب. خلال الانتخابات التشريعية الأخيرة، سجل الملاحظون المحليون بأن 10% من مراكز التصويت انعدم فيها حضور مندوبين عن الأحزاب⁽⁵¹⁾.

من الصعب إذن بالنسبة لوسائل الإعلام أو الأحزاب أن تتبع بشكل منهجي نشر النتائج على مستوى مجموع التراب الوطني. وبالتالي من الممكن أن يجري الانتخاب دون أن يتمكن أي أحد من نشر النتائج كاملة على مستوى البلاد كلها. إن وزارة الداخلية وحدها قادرة على جمع مثل هذه المعلومات بسرعة لتأمين نشرها. وبالرغم من أن الوزارة عملت في هذا الصدد بنشاط سنة 2007، إلا أن الإدارة تعتبر أنه في غياب أي إلزام قانوني، فإنه ليس عليها أن تلعب دورا مركزيا في نشر النتائج التي توضع على المستوى المحلي. وبالنظر للدور الذي تلعبه الإدارة في جميع مراحل المسلسل الانتخابي، فإن وجهة النظر هذه تعد غير مناسبة ولا مقنعة، ذلك أن الوزارة ملزمة بجمع كافة النتائج مفصلة، لأنها تشكل الأساس الذي يمثل مرجعا لاحتساب التمويل العمومي للعمليات الانتخابية (أنظر أسفله).

يمكن للوزارة إذن، بل ويتعين عليها أن تنشر النتائج المفصلة (أي النتائج على مستوى مكاتب التصويت) في أجال قريبة وبكل وسيلة مناسبة. يوصى في هذا الصدد بإدخال تعديل على القانون.

⁵¹ - تقرير النسيج الجمعي، مشار إليه أعلاه، ص 81.

توصيات:

- * علاوة على الإعلان عن نتائج الإحصاء في كل مرحلة، يجب أيضا ضمان تعليقها للعموم.
- * في كل مرحلة من مراحل حمل النتائج، يجب ضمان احتواء المحاضر، علاوة على النتيجة الإجمالية للإحصاء، على تفاصيل عملية تجميع النتائج التي تنجز في المستوى الأدنى مباشرة.
- * نشر جميع نتائج التصويت، إلى مستوى مكتب التصويت، داخل آجال قصيرة بكل وسيلة ممكنة، سيما عبر الإنترنت. وفي المستقبل، يجب أن ينص القانون على إلزام وزارة الداخلية بالقيام بهذه العملية.

12. الملاحظة الانتخابية

لقد أصبحت الملاحظة الانتخابية مسألة تفرض نفسها على المستوى العالمي كأحدى وسائل الرفع من شفافية المسلسلات الانتخابية ومن ثقة الناخبين في نزاهتها. وخلافا لبعض الأفكار الشائعة، فإن الملاحظة الانتخابية المستقلة لا تقتصر على الدول التي هي في وضع انتقالي. إن ديمقراطيات راسخة مثل الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وإسبانيا وبلجيكا والمملكة المتحدة، استقبلت في السنوات الأخيرة بعثات دولية⁽⁵²⁾. وفي العالم العربي، عملت بعثات دولية للملاحظة في كل من اليمن وفلسطين ولبنان وموريتانيا.

يؤكد أهمية الملاحظة الانتخابية "التصريح حول مبادئ الملاحظة الدولية" الذي تم تحضيره تحت إشراف الأمم المتحدة وتم توقيعه من طرف المؤسسات الرئيسية والمنظمات المنخرطة في الملاحظة الانتخابية⁽⁵³⁾. يضع هذا التصريح المبادئ المنهجية ويحدد مدونة للسلوك خاصة بالملاحظين.

ينص التشريع المغربي على حضور ممثلين عن الأحزاب والمرشحين (المندوبين) عمليا في كل مستوى للتصويت وفرز وإحصاء النتائج. غير أن هذا التشريع لا يتحدث عن الملاحظين المستقلين سواء الوطنيين أو الدوليين.

⁵² - من أجل التفاصيل، أنظر: <http://www.osce.org/odihr-elections/14207.html>

⁵³ - http://www.idea.int/publications/other/upload/dec_obs_coc.pdf

بمناسبة الانتخابات التشريعية سنة 2007، تم السماح بالملاحظة الوطنية والتي دبرت من طرف المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان. إلا أن غياب قواعد واضحة في هذا المجال أدى إلى نشوب منازعات بين المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني المنخرطة في الملاحظة ووزارة الداخلية سيما حول منهجية منح الاعتماد.

وقد تمت دعوة واعتماد بعثة دولية للملاحظة، بإشراف "المعهد الوطني الديمقراطي" طبقا لتصريح المبادئ حول الملاحظة الدولية للانتخابات الذي تم إعداده تحت إشراف الأمم المتحدة. وبالنظر للقواعد الواضحة التي يتضمنها التصريح، فإن الملاحظين الدوليين استفادوا من معاملة أفضل من تلك التي خصصت للمجموعات المغربية الراغبة في ملاحظة الانتخابات بلادها.

توصيات:

- * تعديل التشريع الحالي للنص صراحة على إمكانية حضور ملاحظين مستقلين وطنيين ودوليين، في كل مرحلة من مراحل المسلسل الانتخابي، مثلهم في ذلك مثل ممثلي (مندوبي) الأحزاب والمرشحين. وفي الحالة التي يستحيل فيها تغيير التشريع قبل تنظيم الانتخابات المقبلة، يمكن لوزارة الداخلية أن تعمل على إصدار ونشر خطوط توجيهية عامة تضع إطارا لنشاط الملاحظين المستقلين.
- * يجب أن تضع الإدارة الانتخابية مساطر للاعتماد واضحة وموضوعية سواء بالنسبة للمنظمات أو للملاحظين الأفراد.
- * وضع مدونة للسلوك مستلهمة من "التصريح حول مبادئ الملاحظة الدولية" الذي أعد تحت إشراف الأمم المتحدة.

13. الولوج إلى وسائل الإعلام

يضمن قانون الاتصال السمعي البصري (03-77) احترام تعددية التعبير لكافة تيارات الفكر والرأي، والولوج العادل للهيئات السياسية والنقابية، لوسائل الإعلام حسب أهميتها وتمثيليتها، سيما خلال الفترات الانتخابية وذلك طبقا للتشريع الجاري به العمل.

تنص المادة 295 من مدونة الانتخابات على انه يمكن للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة الجماعية والتشريعية استعمال الوسائل السمعية البصرية العمومية ضمن الشروط والشكليات المحددة بمرسوم. وإلى حدود وضع هذا التقرير (أبريل 2009)، لم يصدر بعد هذا المرسوم. في

انتظار ذلك، تطبق الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري القواعد المقررة من طرف المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري والخاصة بالانتخابات التشريعية لسنة 2007. وتعترف الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بأن هذه القواعد لا تستجيب بالضرورة لمنطق الانتخابات المحلية⁽⁵⁴⁾، سيما أن المقتضيات المتعلقة بوضع الأحزاب المنتمة للأغلبية أو للمعارضة غير قابلة للتطبيق بمناسبة الانتخابات الجماعية.

وبحسب معطيات صادرة عن الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، فإن وسائل الإعلام العمومية والخاصة قامت بتغطية متوازنة لعمل الحكومة وأحزاب المعارضة خلال الحملة الانتخابية الخاصة بالانتخابات التشريعية لسنة 2007. مع ذلك، فإن المدة الخاصة بالتغطية الإعلامية لنشاط المعارضة خارج فترة الحملة الانتخابية كانت أقل توازنا بشكل واضح.

إن الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري لا تصدر حكما حول ما إذا كانت التغطية كافية، محايدة أم سلبية، في الوقت الذي يشكل فيه مثل هذا الموقف معلومة مهمة⁽⁵⁵⁾.

توصيات:

- * إصدار مرسوم يضع الإطار التنظيمي للولوج العادل من طرف الأحزاب والمرشحين إلى وسائل الإعلام الإلكترونية من أجل تغطية متوازنة للحملة الانتخابية ولنشاط الحكومة.
- * تعميق المنهجية المتبعة من طرف الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري للنهوض بتحليل نوعي مكمل للتحليل الكمي الذي أنجز إلى حد اليوم.

14. تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية والمرشحين

إن المقتضيات التشريعية في مجال مراقبة النفقات وتمويل الحملات الانتخابية توجد في مستوى متدني جدا عن مستوى القواعد الأساسية التي تؤمن شفافية الحسابات.

إن مقتضيات مدونة الانتخابات (المواد من 289 إلى 294) لا تتضمن إلا الحد الأدنى. فهي تلزم المرشحين باحترام سقف النفقات المحدد بمرسوم، ووضع بيان بالنفقات مصحوبا بالوثائق المثبتة، وتحديد مصادر تمويل الحملة الانتخابية (المادة 299 كما تم تعديلها). إن المرسوم المتخذ بالنسبة

⁵⁴ - لقاء مع مسؤول بالهيئة. النصوص التنظيمية الصادرة عن المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري هي: قرار 14-07 (خلال الحملة الانتخابية) وقرار 46-06 (خارج فترة الحملة الانتخابية).

⁵⁵ - يمكن تحميل تقارير الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على الموقع التالي: ww.haca.ma

للانتخابات المقبلة⁽⁵⁶⁾ يلزم وكلاء اللوائح بوضع بيان بالنفقات الخاصة بهذه اللوائح. ويحدد نفس المرسوم مبلغ 50.000 درهم كسقف للنفقات الخاصة بكل مرشح. غير أنه، وعلى خلاف ما هو معمول به بالنسبة للانتخابات التشريعية، ليس هناك أي إلزام للمرشحين بتسليم بيانات النفقات لجهة معينة. ينص القانون فقط على أنه يمكن للقاضي الذي يبيت في الطعن في نتيجة انتخاب جماعي أن يلزم المرشح المعني بالإدلاء بجرد المصاريف والوثائق المثبتة لها كما ينص عليها القانون (المادة 294).

في غياب آلية للرقابة وسبل لتطبيقها، تبقى هذه المقترضات رمزية إلى حد كبير. وهو ما يثير قلقاً جدياً في سياق تم التأكيد فيه على دور المال في الانتخاب بمناسبة كل اقتراع من طرف الملاحظين ووسائل الإعلام.

وفيما يخص مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، تحيل مدونة الانتخابات إلى المرسوم الذي يحدد طرق هذا التمويل، بينما يتحدد المبلغ الإجمالي لهذه المساهمة بقرار للوزير الأول. ينص مرسوم 2008 المتعلق بتمويل الحملات الانتخابية بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية والتشريعية⁽⁵⁷⁾ على أن صرف المساهمة يتم على شطرين: 50% على أساس مجموع الأصوات المحصل عليها من طرف كل حزب، و 50% على أساس عدد المقاعد المحصل عليها من طرف كل حزب⁽⁵⁸⁾. ليس هناك أية عتبة محددة من أجل الحصول على التمويل. بالإضافة إلى ذلك، وفي أفق تشجيع تمثيلية النساء، هناك نظام لمنح "علاوة" مالية تساوي أربع مرات الحصة الأساسية بالنسبة لكل مرشحة انتخبت خارج اللوائح الخاصة بالدوائر الإضافية. إن إرادة المشرع هي تشجيع الأحزاب السياسية على تقديم مرشحات نساء خارج اللوائح الخاصة بالدوائر الإضافية.

هناك مفارقة تكمن في أن التمويل العمومي يركز على البنيات الحزبية، في حين أن الالتزامات (المحدودة) في مجال وضع جرد بنفقات الحملة تقع على عاتق المرشحين. هنا يظهر أن مدونة الانتخابات تعكس الوضع السابق لنظام الاقتراع حيث كان يجري الانتخاب وفق دوائر بالاقتراع الفردي. كما أن المرشحين أو اللوائح التي بدون انتماء سياسي لا يستفيدون من المقترضات المتعلقة بإرجاع النفقات الانتخابية، وهو ما يخلق حالة انعدام مساواة غير مبررة.

توصيات:

- * وضع إجراءات للإشهاد والإشهار تتعلق بتمويل الحملات والنفقات الانتخابية، مع مراعاة وضعية المرشحين غير المنتمين.
- * مراعاة تطور نظام الاقتراع وإقرار مسؤولية الأحزاب السياسية بالنسبة لحسابات الحملات الانتخابية الخاصة بمرشحهم.
- * تحسين نظام التمويل العمومي من أجل السماح للمرشحين بدون انتماء سياسي بالاستفادة من آلية إرجاع مصاريف الحملة مثلهم في ذلك مثل مرشحي الأحزاب

15. المنازعات الانتخابية

تقدم الطعون ضد قرارات رفض إبداء الترشيحات خلال أجل يومين يبتدىء من تاريخ تبليغ الرفض أمام المحكمة الإدارية المختصة (المواد 68 و214 من مدونة الانتخابات). إن القرارات التي تتخذها أجهزة الإدارة الانتخابية (مكتب التصويت، المكتب المركزي، لجنة الإحصاء، إلخ) بشأن العمليات الانتخابية الخاصة بإحصاء الأصوات والإعلان عن النتائج يمكن أن تكون محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة⁽⁵⁹⁾. هناك آجال واضحة ومعقولة على مستوى كل مرحلة من مراحل هذا المسلسل، بما فيها إلزام المحكمة بالبث داخل أجل 40 يوماً من تاريخ إبداء الطعن. وقد أصبحت أحكام المحاكم الإدارية قابلة للطعن بالاستئناف داخل أجل 30 يوماً أمام محكمة الاستئناف الإدارية المختصة. لا يوقف الاستئناف التنفيذ. غير أنه يتعين على المحكمة أن تثبت خلال أجل 60 يوماً بخصوص طلبات إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية. يمكن تقديم الطعن من طرف كل من له مصلحة في ذلك ومن طرف العامل أو من يمثله (المادة 70 من مدونة الانتخابات). وتكون قرارات محاكم الاستئناف الإدارية قابلة للطعن بالنقض أمام المجلس الأعلى⁽⁶⁰⁾.

إن الأسباب التي تؤدي إلى الحكم ببطلان الانتخاب هي: إذا لم يجر الانتخاب وفق القانون، إذا لم يكن الاقتراع حراً أو شابته مناورات تدليسية، إذا كان المنتخب أو المنتخبون لا يتوفرون على أهلية الترشح. بمقتضى القانون أو بموجب حكم قضائي؛ ويبدو من تحليل هذا الموضوع أن المحاكم الإدارية لعبت دوراً فعالاً في مجال الطعون الانتخابية. وهكذا، وبمناسبة الانتخابات الجماعية سنة 2003، قضت المحكمة الإدارية للرباط ببطلان الانتخاب في 8 حالات، ورفض الطعن في 82 حالة، وعدم القبول في 29 حالة⁽⁶¹⁾.

59 - القسم الثاني، الجزء الرابع، الباب الثاني من مدونة الانتخابات.

60 - قانون 64-08 بتاريخ 18 فبراير 2009.

61 - لقاء مع الأستاذ محمد قصري، رئيس المحكمة الإدارية بالرباط، 7 نونبر 2006.

لائحة بالتوصيات

1. إدراج قواعد إضافية تتعلق بمسلسل القرار المتعلق بالتقطيع الانتخابي قصد السماح باستشارة الأحزاب السياسية.
2. مراجعة نظام انعدام الأهلية الانتخابية، من أجل مراعاة التوصيات الدولية في هذا المجال، سيما ما يتعلق بإقصاء العسكريين وأعوان القوة العمومية.
3. التخلي عن البطاقة الانتخابية لصالح بطاقة التعريف الوطنية بعلاقة مع اللوائح الانتخابية، لمنح صفة الناخب.
4. إجراء تقييم لشروط الانتقال الممكن إلى نظام أوتوماتيكي لتقييد الناخبين على أساس السجل العام للسكان مع مراعاة خصوصيات الدفتر العائلي.
5. القيام بتقييم لآثار المقتضيات الجديدة الخاصة بتسجيل السكان الرحل.
6. توضيح النظام القانوني لقاعدة المعطيات المركزية للناخبين وكذا مساطر تدبير هذه القاعدة.
7. تأمين ظروف أفضل للحملة الانتخابية للأحزاب والمرشحين وبالتالي مناخ أفضل لتأطير الحملة، وذلك بالرفع من المدة الرسمية المخصصة لها.
8. جعل يوم الاقتراع يوم عطلة قصد تشجيع مشاركة جميع الناخبين. وإن من شأن هذا الإجراء أيضا أن يمنع حالات الازدحام عند وقت إغلاق المكاتب.
9. نشر لائحة أعضاء مكاتب التصويت في الوقت المناسب قبل الاقتراع.
10. علاوة على الإعلان عن نتائج الإحصاء في كل مرحلة، يجب أيضا ضمان إظهارها للعموم.
11. ضمان احتواء المحاضر، في كل مرحلة من مراحل حمل النتائج علاوة على النتيجة الإجمالية للإحصاء، على تفاصيل عملية تجميع النتائج التي تنجز في المستوى الأدنى مباشرة.
12. نشر جميع نتائج التصويت، حتى مستوى مكتب التصويت، في حينها، و داخل آجال قصيرة بكل وسيلة ممكنة، وضمنها الإنترنت. وفي المستقبل، يجب أن ينص القانون على إلزام وزارة الداخلية بالقيام بهذه العملية.
13. إدراج مقتضيات خاصة في الإطار القانوني والإداري تنص بوضوح على مسؤولية وزارة الداخلية في نشر النتائج.
14. تغيير التشريع الحالي للتنصيب صراحة على إمكانية حضور ملاحظين مستقلين وطنيين ودوليين، في كل مرحلة من مراحل المسلسل الانتخابي، مثلهم في ذلك مثل ممثلي (مندوبي) الأحزاب والمرشحين. وفي الحالة التي يستحيل فيها تغيير التشريع قبل تنظيم الانتخابات المقبلة،

يمكن لوزارة الداخلية أن تعمل على إصدار ونشر خطوط توجيهية تضع إطاراً لنشاط الملاحظين المستقلين.

15. وضع مساطر للاعتماد واضحة وموضوعية سواء بالنسبة للمنظمات أو للملاحظين الأفراد.
16. وضع مدونة للسلوك مستلهمة من "التصريح حول مبادئ الملاحظة الدولية" الذي أعد تحت إشراف الأمم المتحدة.
17. وضع إطار تنظيمي قار لتمكين الأحزاب والمرشحين من الوصول العادل إلى وسائل الإعلام الإلكترونية من أجل تغطية متوازنة للحملة الانتخابية ولنشاط الحكومة.
18. تعميق المنهجية المتبعة من طرف الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري لتطوير تحليل نوعي مكمل للتحليل الكمي الذي أنجز إلى حد اليوم.
19. وضع إجراءات للنتبع والتصديق والنشر تتعلق بتمويل الحملات والنفقات الانتخابية، مع مراعاة وضعية المرشحين غير المنتمين سياسياً.
20. مراعاة تطور نظام الاقتراع وإقرار مسؤولية الأحزاب السياسية بالنسبة لحسابات الحملات الانتخابية الخاصة بمرشحيهم.
21. تحسين نظام التمويل العمومي من أجل السماح للمرشحين أو لوائح المرشحين بدون انتماء سياسي بالاستفادة من آلية استرجاع مصاريف الحملة مثلهم في ذلك مثل مرشحي الأحزاب.
22. وضع إطار قانوني يحدد بوضوح ما هي نفقات الحملة الانتخابية.

سيناريوهات تمثيلية النساء في المجالس الجماعية عن طريق الدائرة الانتخابية
الإضافية وإسقاطاتها العددية
كما تمت المصادقة عليها بمجلس النواب

| النسبة % | حصة مقاعد النساء | عدد المقاعد بعد التعديل | عدد المقاعد حاليا | الجماعات المعنية | السناريو المعتمد إضافة إلى عدد المقاعد المحدد في المادتين 198 و 199 من مدونة الانتخابات | صنف الجماعة |
|----------|------------------|-------------------------|-------------------|------------------|---|---|
| 12.07 | 2822 | 23367 | 20545 | 1411 | مقعدان (2) إضافيان | الجماعات التي يتم فيها اعتماد نمط الاقتراع الأحادي الاسمي |
| 11.91 | 316 | 2653 | 2337 | 92 | أربعة (4) مقاعد إضافية | الجماعات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع باللائحة والتي لا يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة. |
| 10.57 | 42 | 397 | 355 | | ستة (6) مقاعد ضمنها (4) إضافية و مقعدان (2) يخصمان من عدد المقاعد المخصصة أصلا لهذه الجماعات. | الجماعات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع باللائحة والتي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة وغير مقسمة إلى مقاطعات. |
| 13.50 | 82 | 607 | 525 | | مقعدان (2) اثنان عن كل مقاطعة تتكون منها الجماعة، على أساس خصم مقعد واحد من المقاعد المخصصة أصلا للمقاطعات داخل مجلس المدينة. | الجماعات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع باللائحة و المقسمة إلى مقاطعات. |
| 10.44 | 82 | 785 | 703 | | مقعدان (2) اثنان على أساس خصم أحدهما من المقاعد المخصصة أصلا للمقاطعات. | المقاطعات |
| 11.69 | 3344 | 27809 | 24465 | 1503 | المجموع | |

- تنتخب المقاعد الإضافية المشار إليها في هذا التعديل عن طريق الاقتراع باللائحة في دورة واحدة وبالتمثيل النسبي على أساس أكبر بقية.
- المصدر: محمد جمهور، رئيس مصلحة بمجلس النواب.

المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية (DRI)

جمعية مستقلة، غير حزبية، لا تهدف الربح، مكونة خبراء يعملون في مجال الديمقراطية. تقوم المنظمة بالنهوض بالمشاركة المواطنة، ومبدأ مسؤولية أجهزة الدولة أمام المواطنين وتنمية المؤسسات الديمقراطية في العالم.

www.democracy-reporting.org

الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبارنسي المغرب TM)

جمعية مغربية، أحدثت سنة 1996. و هي تهدف إلى محاربة الرشوة والنهوض بشفافية أكبر في تدبير الشؤون العامة. و تعمل الجمعية من خلال التوعية والتكوين و الاقتراح بالنسبة للهيئات العمومية. كما أن الجمعية عضو في منظمة جمعية الشفافية الدولية وحركة محاربة الرشوة العالمية.

www.transparencymaroc.org

يشكل هذا التقرير جزءاً من برنامج المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية لتحليل النظم الانتخابية بالشرق الأوسط والصفة الجنوبية للبحر الأبيض المتوسط
تم تمويل هذا البحث وهذا التقرير من طرف سفارة مملكة هولندا بالرباط