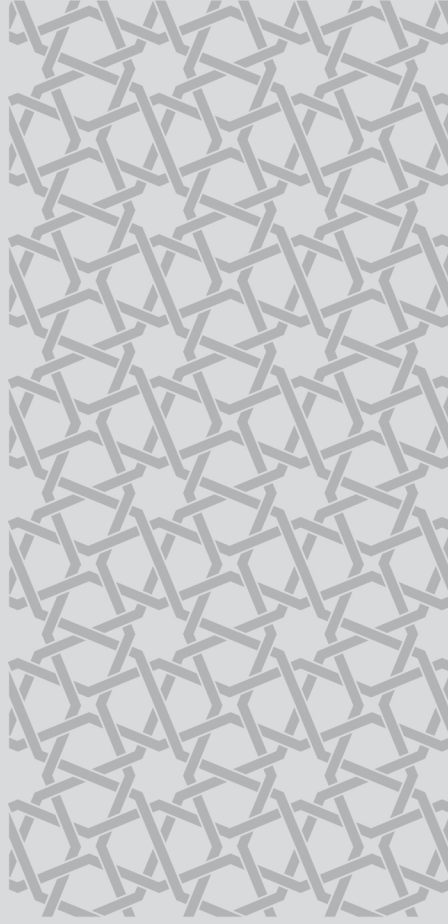




الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة
Instance Centrale de Prévention de la Corruption



من
الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة
إلى
الهيئة الوطنية للنزاهة
والوقاية من الرشوة ومماربتها

2013 - 2012

من الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة
إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من
الرشوة ومحاربتها

«في هذا الصدد، أصدر جلالتة، تعليماته السامية للحكومة قصد إعادة النظر في الإطار التشريعي المنظم لهذه الهيئة، في اتجاه توسيع اختصاصاتها وتقوية طرق عملها، سيما بتحويلها صلاحيات التصدي التلقائي لحالات الارتشاء، وكل أنواع الفساد، وكذا تمكينها من الموارد البشرية والمادية والآليات القانونية اللازمة للقيام بمهامها، بما يلزم من التجرد والنجاعة والتناسق المؤسسي، الهادف لترسيخ المواطنة المسؤولة ومبادئ تخليق الحياة العامة.»

مقتطف من بلاغ الديوان الملكي
بتاريخ فاتح أبريل 2011 على إثر
استقبال جلالة الملك لرئيس الهيئة
المركزية للوقاية من الرشوة

«تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، المحدثّة بموجب الفصل 36، على الخصوص، مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة.»



المحتويات

5.....	كلمة الرئيس
7.....	ملخص تنفيذي
18.....	مقدمة
21.....	القسم الأول: تطوير مهام تشخيص الفساد وتقييم سياسات محاربته
23.....	الباب الأول: تعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد
32.....	الباب الثاني: تقييم الآليات المعتمدة لمحاربة الفساد
57.....	القسم الثاني: إشكالية تدبير المهام الأفقية والوظيفية
59.....	الباب الأول: إشكالية تدبير المهام الأفقية
67.....	الباب الثاني: إشكالية تدبير الأنشطة الوظيفية
75.....	القسم الثالث: تدبير المهام الاقتراحية والاستشارية
77.....	الباب الأول: المقترحات
82.....	الباب الثاني: الاستشارات
	القسم الرابع: من أجل إذكاء دينامية جديدة في سياسة الوقاية
93.....	من الفساد ومكافحته
95.....	الباب الأول: المصفوفة المحينة لتوصيات ومقترحات الهيئة
122.....	الباب الثاني: ضمانات الانخراط الإرادي للفاعلين



كلمة الرئيس

بعد مرور ما يناهز خمس سنوات على إحداثها، تأكد أن الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة شكلت حلقة أساسية انضافت إلى العقد المؤسسي للوقاية من الفساد ومكافحته ببلادنا وتمكنت من:

- تطوير مقاربات تشخيص ظاهرة الفساد بتعزيز مؤشرات الملامسة باستثمار المقاربات القطاعية والقضائية والتحصيل الوثائقي لتشخيص اختلالات الحكامة قبل التوجه نحو إطلاق البحث الوطني حول الرشوة؛
- تقييم السياسات المعتمدة في هذا المجال، بتسليط الضوء على محدودية فعالية الآليات القانونية الوقائية والزجرية وضعف نجاعة المنظومة المؤسسية؛
- توجيه مقترحات وتوصيات إلى الجهات المعنية تهتم بملاءمة السياسة الجنائية وإصلاح اختلالات حكمة القطاعين العام والخاص وتدعيم فعالية هيئات المراقبة والمساءلة والنهوض بالتواصل والتحسيس والشراكة؛
- تقديم مجموعة من الآراء الاستشارية لمواكبة بعض المشاريع الكبرى من قبيل إصلاح منظومة العدالة والجهوية الموسعة والحق في الحصول على المعلومات ومعالجة تضارب المصالح والنهوض بحكمة الحياة السياسية ووسائل الإعلام وجمعيات المجتمع المدني والتنزيل التشريعي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

لكن رغم هذه الحصيلة الإيجابية، ينبغي الاعتراف بأن النواقص المرتبطة بالإطار القانوني للهيئة المركزية والإكراهات العملية التي واجهتها حالت دون تفعيل مقترحاتها وتوصياتها وانعكست بالتالي على فعالية الاضطلاع بوظائفها الأفقية المتعلقة بالتنسيق والإشراف وتتبع التنفيذ، في حين تواصل استفحال ظاهرة الفساد، حسب مؤشرات الملامسة، وتأكدت محدودية نجاعة الآليات الوقائية والزجرية والرقابية المعتمدة.

لتجاوز هذا الوضع، جاء دستور 2011 ليشكل المنطلق المرجعي لدينامية تشريعية جديدة من شأنها أن تؤسس لدولة الحق والقانون وتنهض بقواعد الحكامة الجيدة وترتقي بالهيئات الاستشارية الاقتراحية إلى مؤسسات دستورية مستقلة تتوفر على صلاحيات واسعة وأدوار تقريرية وتحقيقية فاعلة.

في هذا الإطار، تم إحداث الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بمقومات أساسية تتجلى في الاستقلالية وتوسيع الصلاحيات لتشمل بُعدَي الوقاية والمكافحة والمساهمة في تحقيق التخليق الشامل.

لمواكبة هذه النقلة الدستورية النوعية، تُبادر الهيئة المركزية بإصدار هذا التقرير الذي يأتي في هذه المرحلة الانتقالية بالذات من أجل مؤازرة السلطات العمومية لربح رهانات التخليق الشامل ومكافحة الفساد، من خلال استحضار خلاصة المقترحات والاستشارات القائمة وتصريفها في شكل مصفوفة متكاملة ومحينة.

وإذ أتمنى أن تشكل هذه المصفوفة منطلقاً لضمان التنزيل التشريعي السليم للمقومات الدستورية للهيئة الوطنية للنزاهة ومدّها بالوسائل اللازمة للاضطلاع بمهامها الأساسية، لأتطلع إلى أن تشكل أيضاً الرصيد المرجعي الذي ينبغي التأسيس عليه لاستكمال مكونات المنظومة الوطنية للنزاهة وملاءمة الإطار التشريعي والمؤسسي مع مقتضيات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.

عبد السلام أبودرار

رئيس الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة



ملخص تنفيذي

لكنها لم تتمكن مع ذلك من ضمان تفعيل مقترحاتها وتوصياتها نظرا للنواقص المتصلة بإطارها القانوني والإكراهات العملية التي واجهتها.

في هذا السياق، جاء دستور 2011 ليؤسس لنقطة نوعية في مجال النهوض بالحكمة الجيدة ومكافحة الفساد، وليفتح الباب لإطلاق دينامية تشريعية لاستكمال تحيين وملاءمة المنظومة القانونية ذات الصلة.

وغني عن التذكير أن الانتقال من هيئة مركزية للوقاية من الرشوة بمواصفات وإكراهات معينة إلى هيئة وطنية دستورية مستقلة بمقومات أساسية جديدة يؤهلها للمساهمة في التأسيس للنقطة الدستورية النوعية، شريطة أن يتم التفاعل الإيجابي للسلطات والفاعليات المجتمعية المعنية معها لتمكينها من الاضطلاع بالمهام الموكولة لها وفق المقاربة الشمولية والمندمجة المعتمدة من أجل المساهمة في الاستجابة المثلى لمتطلبات التخليق الشامل ومكافحة الفساد.

في خضم التفاعل مع المحيط العام ومستجداته، تُبادر الهيئة المركزية بإصدار هذا التقرير التركيبي الذي يتوخى استحضار ما تراكم لديها منذ تنصيبها إلى متم سنة 2013 من استنتاجات تتصل بتدبير مهامها التشخيصية والتقييمية وأنشطتها الأفقية والوظيفية والاقتراحية والاستشارية، ليخلص إلى مصفوفة محينة لتوجهات وتوصيات من شأنها أن تضيء دينامية جديدة على سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته.

فيما يتعلق **بتشخيص الفساد** خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013، اعتمدت الهيئة المركزية مؤشرات الاستطلاع الدولية كأدوات منهجية لملاسة الظاهرة رغم كونها تقريبية ونسبية الدلالة، بالنظر إلى صعوبة القياس الدقيق في هذا المجال.

لمواجهة تفشي ظاهرة الفساد التي تأكد أن لها آثارا سلبية بليغة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، انعقد إجماع دولي على ضرورة العمل على التخليق الشامل ومكافحة الفساد باعتبارهما من مستلزمات الحكامة الجيدة في إطار مقاربة شمولية تهدف إلى وضع وتعزيز أنظمة الشفافية والنزاهة والمساءلة.

رغم التزام غالبية الدول بالمصادقة على مقتضيات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، لوحظ على مستوى الممارسة أن هناك إكراهات تتجلى في قصور مؤشرات قياس ظاهرة الفساد وإحجام المواطنين عن التبليغ وضعف التناسق المؤسسي وغياب ضمانات التفاعل الإيجابي لمختلف السلطات الدستورية وفعاليات المجتمع المدني والقطاع الخاص في مكافحة الفساد.

لقد حرص المغرب على تطوير سياسته في هذا المجال بالانتقال من مقاربة زجرية إلى مقاربة تخليقية، ليخلص إلى مقاربة شمولية مندمجة منذ سنة 2003 مع مواصلة تعزيز المنظومة القانونية والمؤسسية ذات الصلة.

ومع ذلك، تبين أن قصور السياسة المعتمدة في هذا المجال يرجع إلى عدة عوامل يمكن إجمالها في غياب البعد الاستراتيجي، والأثر النسبي للآليات الزجرية ومحدودية فعالية الآليات الوقائية، وضعف نجاعة هيئات التفتيش والمراقبة والمساءلة، وقصور آليات المتابعة والمحاكمة القضائية.

وبالموازاة، تأكد أن الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة التي شكلت حلقة أساسية في العقد المؤسسي لمكافحة الفساد تمكنت من تطوير مقاربات تشخيص ظاهرة الفساد وتقييم السياسات المعتمدة وتوجيه المقترحات والتوصيات والاستشارات اللازمة إلى الجهات المعنية،

تتوخى تعزيز الرصيد المعرفي لمجموع الفاعلين في مجال مكافحة الفساد.

وبالنسبة لتقييم الآليات المعتمدة، ركز التقرير على مختلف المراحل التي طبعت تطور سياسة مكافحة الفساد، مبرزاً:

- المقاربة الزجرية التي سادت من 1962 إلى 1998 معتمدة سياسة تجزيمية واسعة ومنظومة عقابية متشددة ومساطر قضائية استثنائية؛

- المقاربة التخليقية التي سمحت من 1999 إلى 2002 بتأطير مجموعة من الإصلاحات القانونية والمؤسسية ذات الصلة بتخليق الحياة العامة؛

- المقاربة الشمولية المندمجة التي جاءت على مرحلتين:

• مرحلة الانخراط في الدينامية الدولية لمحاربة الفساد (2003-2011) التي شهدت اتخاذ مجموعة من الإجراءات لتطوير وملاءمة المنظومة القانونية والمؤسسية، لكنها بقيت محدودة الأثر بالنظر لضعف برمجة العمل الحكومي والقصور النسبي للآليات الزجرية والوقائية وضعف نجاعة المنظومة المؤسسية؛

• مرحلة التأسيس للنقلة الدستورية (2011-2013) التي انطلقت من التأصيل الدستوري لقواعد التخليق والحكمة الجيدة وشرعت في التنزيل التشريعي للمستجدات الدستورية ذات الصلة من خلال استكمال الآليات الجنائية ومحاولة تطوير الحكامة العمومية وتعزيز الحكامة السياسية.

بالنسبة للآليات الزجرية، عمد المشرع إلى تكميم مجموعة القانون الجنائي وتعديل قانون المسطرة الجنائية وتعزيز التنظيم القضائي للمملكة استجابة لمستلزمات توسيع دائرة التجريم ومراجعة العقوبات وحماية المبلغين ومتطلبات القضاء المتخصص، دون

وهكذا تم تشخيص وضعية الفساد بالمغرب وفق الاستنتاجات المتقاطعة لمؤشرات الملامسة المباشرة وغير المباشرة، حيث اتضح أن تنقيطه عرف تطوراً ضعيفاً لم يتجاوز 3% في أحسن الأحوال حيث ظل مصنفاً في خانة الدول التي لازالت مجهوداتها في مكافحة الفساد غير كافية أو غير فعالة.

في نفس الوقت، عملت الهيئة المركزية باستمرار على تنويع مقاربات تشخيص ظاهرة الفساد، حيث شرعت في:

- تطوير المقاربة القطاعية من خلال إعداد دراستين ميدانيتين حول الفساد بقطاعي الصحة والنقل، واستثمار التحصيل الوثائقي لتشخيص اختلالات حكامه القطاعيين العام والخاص؛

- إطلاق بحث وطني حول الرشوة يهدف إلى تحليل الظاهرة والتعريف بأشكالها وانعكاساتها ورصد واقع التجربة الشخصية للمواطنين المستجوبين ومدى معرفتهم بقنوات التبليغ وسياسات مكافحة الفساد؛

- استثمار المقاربة القضائية في قياس جرائم الفساد انطلاقاً من المعطيات والإحصائيات المتاحة المرتبطة بالجنايات والجناح المرتكبة ضد الأمن والنظام العام خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2011، والتي يستشف منها أن جرائم الفساد بالنظر إلى عدد القضايا والأفعال والمتابعين، مرتفعة جداً في مجموع الجرائم المرتكبة وتوجد في تطور مستمر بوتيرة متزايدة خلال العشر سنوات الأخيرة؛

ومن جهة أخرى، حرصت الهيئة المركزية على إعداد وتدبير قاعدة المعطيات من خلال إطلاق دراسة للتكوين المشترك حول آليات تجميع المعلومات المتعلقة بالرشوة، تم على أساسها تصميم وإنشاء صيغة للقاعدة وضعت في بوابة الأنترنت الداخلي للهيئة المركزية في انتظار تطويرها وتعميمها لتستجيب لمتطلبات وحاجيات المستعملين كقاعدة مركزية مفتوحة للعموم

المفاهيم، وإقرار مبدأ إعادة استعمال المعلومات، وتقييد نطاق القرار السلبي، واعتماد آلية النشر الاستباقي، وتبسيط مسطرة الحصول على المعلومات، وحصص المجالات المشمولة بالاستثناء، لكنه لا زال في صيغته الحالية غير مناسب لتوطيد أسس الشفافية والحد من مخاطر تفاعل الفساد، خصوصا بالنظر إلى اعتماد صياغة فضفاضة في حصر الاستثناءات وعدم استثمار مقتضيات قانون المسطرة الجنائية التي تمنع المتابعة التأديبية والجنائية للمبلغين على أساس إفشاء السر المهني، إذا كانت الجرائم المبلغ عنها تم الاطلاع عليها بمناسبة مزاولتهم لمهامهم؛

- مشروع القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها الذي تضمن قواعد وآليات محددة لتحقيق مرونة وفعالية العمل الحكومي، لكنه أغفل بعض القواعد الأساسية المؤطرة لركائز الحكامة الجيدة من قبيل الشفافية والنزاهة والتضمينية وربط المسؤولية بالمحاسبة؛

- مشروع مرسوم يتعلق بوضع نظام موحد لتدبير الشكايات ومعالجتها في إطار تفعيل الجهود المبذولة لإعادة ثقة المواطنين في الإدارة، لكن يظهر أن صيغته التنظيمية لا تتجاوب مع متطلبات التأطير المتكامل لتدبير الشكايات التي تستدعي استصدار وضع إطار قانوني ذي صبغة تشريعية من شأنه أن يسدّ النقص الملحوظ على مستوى الحقوق والواجبات ويتصدى للإكراهات المرصودة على مستوى الممارسة.

علاوة على ذلك، جاء ميثاق حكمة المنشآت والمؤسسات العامة ليعمم مبادئ الحكامة الجيدة للمقاولات ويحثها على اعتماد ممارسات جديدة تراعي الشفافية والمسؤولية ومحاربة الفساد والأخلاقيات والمحاسبة، مع العلم أن النهوض بحكمة هذه المؤسسات تعترضه على مستوى الممارسة مجموعة من العراقيل والإكراهات ترتبط بالمجال الواسع للسلطة التقديرية للمسيرين، وتعقيد مساطر الوصاية والمراقبة وضعف آليات المراقبة الداخلية والافتحاص الخارجي.

أن تمكن هذه الإصلاحات في الواقع من تحقيق الفعالية والملاءمة مع التزامات المغرب الدولية؛

أما عن الآليات المعتمدة لتطوير الحكامة العمومية فقد عرفت قفزة نوعية لكنها بقيت محدودة بالنظر إلى الإكراهات المرصودة على مستوى الممارسة.

وهكذا، تميز القانون التنظيمي المتعلق بالتعيين في المناصب العليا بتوسيع دائرة التعيينات المخولة للسلطة التنفيذية وإخضاعها لمبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والشفافية والمساواة وعدم التمييز والمنافسة، دون أن يخضع التعيينات التي تتم داخل المجلس الوزاري لنفس المبادئ والمعايير بما يكرس التمييز بين المرشحين لمناصب المسؤولية وعدم التقيد بمبادئ المساواة والولوج المتكافئ في جميع الحالات.

ومن جهتها، تميزت النصوص التنظيمية المتعلقة بتدبير المسار الوظيفي بالإدارات العمومية والجماعات الترابية بوضع قواعد ضامنة لمتطلبات النزاهة والشفافية والمصادقية في تنظيم المباريات وتعيين المسؤولين، لكنها بقيت محافظة نسبيا على السلطة التقديرية الواسعة للإدارة في إسناد المسؤوليات العمومية.

أما مراجعة الإطار التنظيمي لتدبير الصفقات العمومية، فقد أفرزت مقتضيات إيجابية تتوخى توحيد الأنظمة وتدعيم المنافسة وتحسين الضمانات الممنوحة للمنافسين والالتزام بقواعد الحكامة الجيدة، لكنها مع ذلك بقيت قاصرة لعدم الارتقاء بالإصلاح من مقاربة تجزئية إلى مقاربة شمولية تهدف إلى معالجة مواطن الخلل في كل مراحل تدبير الصفقات العمومية، وللسلطة التقديرية الواسعة لصاحب المشروع، وغياب آلية مستقلة وفعالة للحسم في التظلمات والشكايات.

كما، عرفت هذه المرحلة التأسيسية إعداد مجموعة من مشاريع القوانين تتعلق بـ :

- مشروع قانون حول الحق في الولوج إلى المعلومات الذي تضمن مجموعة المقتضيات تتعلق بحصر

المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بمعالجته لجرد نفقات الحملات الانتخابية؛

- القانون المتعلق بتحديد شروط المراقبة المستقلة والمحاسبة للانتخابات الذي عزز شفافية العمليات الانتخابية وطور آليات اشتغالها، لكنه بقي متضمنا ثغرة واحدة تتجلى في عدم التنصيص على إمكانية الطعن في قرارات اللجنة بعدم تخويل الاعتماد مع ما يستلزم من أعمال لمساطر القضاء الاستعجالي في هذا الشأن.

ولتصحيح اختلالات الممارسة البرلمانية تم إصدار:

- القانونين التنظيميين لمجلسي النواب والمستشارين اللذين جاءا بالإضافة إلى المستجدات التنظيمية بمجموعة من المقتضيات تضع ضوابط جديدة لحصر أهلية الترشح ومنع ترشح بعض الأشخاص لأسباب إدارية أو تأديبية أو قضائية، وتوسيع نطاق التنافي مع مزاوله الانتداب البرلماني، والرفع من الغرامة المالية، ولتعزيز شفافية التدبير المالي للمرشحين مع تخويل المجلس الأعلى للحسابات مهمة بحث جرد المصاريف الانتخابية. وتبقى مع ذلك بعض الثغرات تتعلق بمحدودية نطاق المنع من الترشح لعضوية البرلمان، وتخصيص المترشحين للانتخابات التشريعية بمقتضيات استثنائية في ما يتعلق ببحث وجرد نفقاتهم من طرف المجلس الأعلى للحسابات، واعتماد عقوبة واحدة من طرف هذا المجلس في حق المخالفات المتعلقة بصرف النفقات الانتخابية، وعدم التنصيص على إلزامية نشر تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بمعالجته لهذه النفقات.

- النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان اللذين تضمنتا مجموعة من المقتضيات أجابت على العديد من التساؤلات التي تخص الحكامة البرلمانية مع إغفال بعض المجالات لتأطير العلاقات بين البرلمان والهيئات الدستورية المستقلة.

وفي إطار إعادة هيكلة الحقل السياسي، قام المشرع المغربي بعد صدور دستور 2011 ببلورة العديد من النصوص القانونية لتعزيز الحكامة السياسية:

فيما يتعلق بالحكمة الحزبية جاء القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية بعدة مكتسبات تتجلى على الخصوص في تدعيم مالية الأحزاب ووضع آليات شفافة للتمويل تتأسس على مقتضيات رادعة للتجاوزات المتعلقة بالتدبير الحزبي، علاوة على منع أعضاء المجالس التمثيلية من الترحال السياسي تحت طائلة التجريد من العضوية، وتحديد المعايير المتعين اعتمادها في اختيار المرشحين للانتخابات، مع مراعاة توسيع وتعميم مشاركة النساء والشباب في التنمية السياسية للبلاد. ورغم إيجابياته بقي هذا القانون التنظيمي قاصرا في مجالي الشفافية وإعطاء الحساب، نظرا لعدم تنصيصه على المسؤولية المدنية للأحزاب و عدم تضمين عمليات تدقيق ماليتها في التقارير الخاصة للمجلس الأعلى للحسابات، و عدم إخضاعها للاختصاص القضائي للمجلس المذكور بخصوص التأديب المتعلق بالميزانية، و عدم إلزامها بنشر الوثائق المقدمة لمجلس الحسابات.

وبخصوص الحكامة الانتخابية تم إصدار قانونين أساسيين في الموضوع:

- القانون التنظيمي لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية الذي جاء متضمنا لمقتضيات إيجابية تضبط شروط الأهلية وتوسع حالات التنافي بالنسبة للمجالس الجماعية والجهوية، وتدقق القواعد المتعلقة بنزاهة وشفافية الانتخابات ومراقبة تمويلها، إلا أنه بقي قاصرا عن منع الأشخاص المحكوم عليهم في قضايا مالية أو جنائية من الترشح للانتخابات، وعدم إدراج التحقيق في نفقات المترشحين ضمن الاختصاص المتعلق بمراقبة استخدام الأموال العمومية الذي يضطلع به المجلس الأعلى للحسابات، وعدم اعتماد عقوبات تتناسب مع التوصيف القانوني للمخالفات، وعدم إلزامية نشر تقرير

والحريات، وضعف مستوى التفاعل أو التأخير في الإفادة بالإجراءات المتخذة بالنسبة للقطاعات الإدارية المعنية. وبالنسبة لتدبير الأنشطة الوظيفية، تم تسليط الضوء على المجهودات المبذولة من طرف الهيئة المركزية للنهوض بالتعاون وبناء الشراكات:

- على المستوى الوطني من خلال إبرام عدة اتفاقيات للشراكة والتعاون مع بعض القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية وفق أرضية مرجعية تروم تعميق تشخيص مظاهر الرشوة وإعداد خريطة مخاطر قطاعية، وجمع المعلومات ذات الصلة، والنهوض بالتحسيس والتكوين والتواصل، تبين مع ذلك أن الإنجازات المحققة في إطارها لم تسمح بترجمة أغلب مضامين الاتفاقيات المبرمة إلى برامج عمل محددة مع ضمان تتبع تنفيذها.

- على المستوى الدولي من خلال حرص الهيئة المركزية على:

- استثمار الفرص والآليات التي توفرها الاتفاقية الأممية من خلال الإشراف على تعبئة الاستبيان المخصص للتقييم الذاتي، والتنسيق مع الآلية الأممية لاستعراض تطبيق مقتضيات الاتفاقية، والمساهمة في تكوين فريق الخبراء الوطنيين المعتمدين، والشروع في تحديد الحاجيات المرشحة للمساعدة التقنية الدولية.
- تنظيم ندوات ودورات تكوينية بدعم من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتقاسم التجارب الناجحة لمواكبة بعض الأوراش الأساسية التي أطلقتها منذ 2011 والمتعلقة على سبيل المثال بإحداث لجنة لرصد التجاوزات الإدارية (C3A)، ومعالجة الشكايات وتضارب المصالح، والإطار القانوني للهيئة الوطنية للنزاهة والصحافة الاستقصائية ودور هيئات مكافحة الفساد في الرصد والتحري والزجر ومنهجية تحليل المخاطر.

- مشروع القانون التنظيمي المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق الذي تضمن جملة من المقتضيات الإيجابية تهم على الخصوص تبسيط قواعد تشكيل وسير عملها وتوسيع اختصاصاتها وتحديد أجل إيداع تقاريرها، وتجريم ومعاقبة الأفعال التي تعرقل سير أعمالها.

وفي معرض تدبير المهام الأفقية، تناول التقرير بالتحليل مختلف الإكراهات التي اعترضت الهيئة المركزية في سبيل الاضطلاع بالإشراف والتنسيق وتتبع تنفيذ سياسات مكافحة الفساد، نظرا لغياب الآليات الضامنة للتفعيل الأمثل لهذه الصلاحيات المرتبط بغموض التموقع المؤسسي للهيئة ومحدودية الانخراط الإداري للإدارات والهيئات المعنية.

في هذا الصدد، وقف التقرير على عدد الشكايات المتوصل بها الذي فاق 3096 شكاية من بينها 1498 عبر الطرق العادية و1598 عبر البوابة الإلكترونية «أوقفوا الرشوة» خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013، مع الإشارة إلى الضعف النسبي لعدد الشكايات المتضمنة لعناصر من شأنها أن تشكل منطلقا لعمل السلطات القضائية، نظرا لوجود عدة إكراهات تتعلق باستحالة التواصل مع المبلغين مجهولي الهوية، وغياب وسائل الإثبات، والتمركز الإداري للهيئة.

ولقد عملت الهيئة المركزية خلال هذه الفترة على إحالة 305 شكاية على السلطات القضائية والإدارية (بمعدل للإحالة بلغ 80% من الشكايات التي تم قبولها) موزعة بنسبة 35% على وزارة العدل والحريات، و27% على وزارة الداخلية، و37% على باقي القطاعات المعنية.

وبخصوص مآل الشكايات المحالة على السلطات القضائية والإدارية، فقد لوحظ ضعف مستوى تفاعل هذه السلطات المتجلي على الخصوص في التأخير في الإفادة بالتدابير والإجراءات المتخذة بشأنها، حيث تم تسجيل نسبة عالية من قرارات الحفظ في أجوبة وزارة العدل

ولا بتمتعهم بمختلف الخدمات والمساعدات الاجتماعية المطلوبة.
على أساس استنتاجات التشخيص والتقييم، حرصت الهيئة المركزية على تقديم مجموعة من المقترحات إلى السلطات العمومية عرف بعضها طريقه إلى تفعيل في إطار الإصلاح الدستوري والدينامية التشريعية المنبثقة عنه، في حين بقيت عدة توصيات ومقترحات قائمة، يمكن إعادة بسطها بشكل ملخص ومحين حسب انتظامها في (06) محاور استراتيجية:

- تحيين وملاءمة السياسة الجنائية مع متطلبات مكافحة الفساد من خلال توسيع دائرة التجريم، وتعزيز فعالية قواعد التصدي للإفلات من المتابعة والعقاب، وتعزيز فعالية مساطر المقاضاة وتنفيذ الأحكام؛

- إصلاح أعطاب حكمة القطاع العام بالتركيز أساساً على تفعيل نظام اللاتمرکز الإداري، وإقرار منظومة جديدة للموارد البشرية وتعزيز شفافية وحكمة الإدارة المالية والرفع من فعالية تقييم وتتبع تنفيذ الميزانية، وإعادة بناء العلاقة بين الإدارة والمترفقين على أسس متوازنة، وتحجيم حالات تضارب المصالح ومظاهر الإثراء غير المشروع؛

- تخليق الحياة السياسية من خلال تطوير آليات الحكامة الحزبية وتعزيز الحكامة الانتخابية والترابية؛

- تدعيم فعالية ونجاعة مؤسسات المراقبة والمساءلة بالعمل على مراجعة الإطار القانوني للمفتشيات العامة وتعزيز دينامية مراقبة المحاكم المالية؛

- تحسين مناخ الأعمال وحكمة المقاولات خاصة من خلال التقليص إلى أدنى حد لنظام الترخيص ورفع مستوى المساءلة لدى الإدارات والمؤسسات العامة المتعاملة مع القطاع الخاص، والسهر على تفعيل مدونة الممارسات الجيدة لحكمة المقاولات وتتبع تنفيذها؛

• الانخراط في الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومحاربة الفساد كإطار إقليمي استراتيجي لدعم الجهود الوطنية لمكافحة الفساد، حيث حظيت بشرف رئاستها خلال الفترة 2012-2013، وساهمت في توسيع دائرة عضويتها وتطوير برامجها التكوينية.

وفي مجال النهوض بالتواصل والتحسيس، أبرز التقرير الحضور المكثف للهيئة المركزية على مستوى مختلف وسائل الإعلام واللقاءات الدولية والوطنية، حيث أعطت من خلاله أولوية خاصة للعديد من المواضيع ذات الصلة بمهامها والمتجلية على الخصوص في محاربة الفساد وتخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، مع العلم أنها واجهت في هذا الإطار عدة إكراهات لم تسمح لها بتصريف هذه المهمة على الوجه الأمثل، نظراً لغياب استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد تقدم رؤية واضحة وتسمح بالتالي بوضع استراتيجية للتواصل مبنية على أهداف محددة ودقيقة.

وعلى مستوى التدبير الإداري والمالي، واجهت الهيئة المركزية على امتداد خمس سنوات من وجودها العديد من الصعوبات والإكراهات المتجلية على الخصوص في:

- الإفتقار إلى الشخصية المعنوية والاستقلال المالي الذي أثر على عمليات التوظيف، حيث ظلت العديد من الوظائف المنصوص عليها بمنظام الهيئة شاغرة بالنظر لندرة المناصب المالية المخصصة للهيئة وإلى صعوبة تنظيم مباريات انتقاء المرشحين وما تستلزمه من إمكانيات لوجستية وبشرية؛

- ضعف الميزانية السنوية المخصصة للهيئة المركزية التي لم تتجاوز 14 مليون درهم في المتوسط خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013؛

- غياب الاعتمادات الكافية لتمويل أشغال بناء مقر الهيئة وتعزيز وجودها على المستوى الجهوي؛

- غياب الآليات التحفيزية للكفاءات الذي لا يسمح ببلورة تدبير فعلي للمسارات المهنية للموظفين

- أرضية قانونية حول «تضارب المصالح» انطلقت من تقييم الضوابط والقيود القانونية لمعالجة هذه الظاهرة، لتسجل هزالة حصيلة المتابعات القضائية في الموضوع، وتخلص بالتالي إلى المطالبة باعتماد توجه تشريعي جديد يضمن تدقيق وتوحيد المفهوم، ويحدد ضوابط الوقاية والزجر، ويعمل على تحيين النصوص القانونية المتفرقة لتناسب مع الخصوصيات المهنية لمختلف أصناف الملزمين، مع العمل على نهج مقارنة أخلاقية موازية لتحسين الممارسة المهنية من جميع الممارسات والانحرافات المتصلة بتضارب المصالح.

- تقرير حول «وسائل الإعلام المغربية ومحاربة الرشوة» تضمن تشخيص الوضع والإكراهات المطروحة مع استشراف آفاق تطويرها وتقوية دورها في مجال محاربة الفساد من خلال تأسيس إصلاح المنظومة الإعلامية على مبادئ الصحافة المهنية النزاهة المتجلية على الخصوص في ضمان الوصول إلى المعلومة وحماية الصحفيين والنهوض بالتكوين المتخصص في الاستقصاء والتحقيق والتحري واحترام كرامة الأشخاص وحياتهم الخاصة واحترام قرينة البراءة وعدم التدخل في القضايا المعروضة أمام القضاء.

- تقرير حول «المجتمع المدني المغربي ومكافحة الفساد» انطلق من تبيين الترسنة القانونية الحالية الكفيلة بمنع التجاوزات الإدارية والمالية المحتملة، مع إبراز الحاجة إلى تعزيزها بتدابير تهدف إلى تدعيم نزاهة وشفافية التدبير الإداري والمالي للجمعيات من خلال النشر المنتظم للحسابات السنوية وتفعيل آليات المراقبة الداخلية وتدقيق العمليات، وإتاحة المعلومات المتعلقة بالمشاريع وبمصادر تمويلها، والالتزام بعقد الجموع العامة في آجالها القانونية، وإعداد مدونات سلوك تتضمن عددا من الالتزامات الأخلاقية للأعضاء.

- النهوض بالتواصل والتحسيس والشراكة من خلال التربية على قيم المواطنة والنزاهة وبناء الشراكات والتحالفات لمكافحة الفساد.

وبصفتها قوة استشارية، قامت الهيئة المركزية منذ تنصيبها بتقديم مجموعة من الآراء الاستشارية بمبادرة منها أو استجابة لمختلف طلبات إبداء الرأي التي توصلت بها حول بعض المشاريع المحددة، يمكن إجمالها في:

- تقرير حول «الجهوية الموسعة ومستلزمات الحكامة والوقاية من الرشوة» وقفت الهيئة المركزية من خلاله على حجم ومظاهر اختلالات التدبير الترابي، لتفضي إلى اقتراح تصور مندمج لبناء منظومة للحكامة الترابية تضمن ترشيد التفويض الواسع لسلطة اتخاذ القرار، وترتكز على استنهاض جميع المعنيين للانخراط بفعالية في تنزيل الجهوية المتقدمة بجميع موصفاتهما؛

- مذكرة حول «مشروع القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات» تناولت الثغرات الرئيسية التي شابت مقتضياته مشفوعة بمقترحات ترمي إلى تضيق مجال الاستثناء، وتثبيت حق الهيئات الوطنية فيولوج إلى سائر المعلومات دون قيد، والتنصيب على النشر الاستباقي وأهمية المبادرة به وتهيين المحيط التشريعي والمؤسسي الملائم الضامن للتفاعل الإيجابي مع مكتسبات هذا القانون؛

- تقرير حول «مكافحة الفساد السياسي والانتخابي بالمغرب» يتأسس على معاينة موضوعية للظاهرة وتقييم آليات سياسة مكافحتها، مع تقديم مقترحات تتعلق بإعادة تأهيل المنظومة القانونية والمؤسسية المرتبطة بتحسين الحكامة وتخليق الحياة السياسية، وتتوخى تعزيز الحركية القانونية بمقاربة أخلاقية موازية في إطار ميثاق وطني لأخلاقيات الممارسة السياسية؛

- تقرير حول «إصلاح منظومة العدالة ومتطلبات مكافحة الفساد» الذي انطلق من رصد مختلف المعوقات التي تؤثر في نزاهة وشفافية وفعالية الجهاز القضائي، ليقتراح مجموعة من التوصيات تتوخى دعم استقلالية منظومة العدالة وتعزيز نزاهتها وشفافيتها والرفع من كفاءتها وفعاليتها وتفعيل آليات المساءلة، وإحكام مساطر التظلم والمحاكمة وتنفيذ الأحكام.

وبالنسبة لتخليق المهن القضائية بالذات، جاء تقرير «لجنة تخليق منظومة العدالة» التي ترأست الهيئة المركزية أشغالها، ليركز على مجموعة من المقترحات الخاصة لتكريس نزاهة وشفافية التنظيم لدى مختلف المهن القضائية، مع التأكيد على تفعيل آليات المراقبة والتأديب والمساءلة وإعطاء الحساب.

- مسودة «مشروع قانون الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها» تتوخى تصريف وتوضيح وتدقيق المقومات الدستورية الأساسية للهيئة المرتقبة، والمتمثلة في:

- الاستقلالية من خلال ضبط التوصيف القانوني وتخويل الملك صلاحية تعيين الرئيس وال كاتب العام وأعضاء الأجهزة التقريرية، واعتماد هيكلة منفحة ومتوازنة تضمن حكمة التدبير؛

- تدعيم مهام النزاهة والوقاية من الفساد من خلال توضيح وتدقيق المهام العرضانية وتدقيق مهمة المساهمة في تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق العام وقيم المواطنة المسؤولة؛

- التأسيس لمهام مكافحة والتصدي لأفعال الفساد التي ترجمها المشروع إلى عمليات رصد أو بحث أو تحر أسندها إلى مأمورين تابعين للهيئة، مع تمكينها من إحالة نتائج أعمالها على السلطات التأديبية أو القضائية، وإلزامها بالإفادة بمآلها.

ومن أجل إذكاء دينامية جديدة في سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته، خلص التقرير إلى إعداد مصفوفة محينة لتوصيات ومقترحات الهيئة المركزية، ليركز بصفة خاصة على ضرورة إيجاد الآليات الضامنة لانخراط مختلف الفاعلين في المجهود الوطني لمحاربة الفساد.

وفي هذا الصدد، أفرد التقرير بابا خاصا لهذه المصفوفة المحينة التي تمحورت حول ستة توجهات استراتيجية موزعة إلى 37 اقتراحا وأزيد من 260 إجراء قانونية و مؤسسية و عمليا.

وفق هذا التوزيع، جاء التوجه الأول المتعلق بترسيخ البعد الاستراتيجي في مجال مكافحة الفساد مؤكدا على ضرورة تطوير آليات الرصد والتشخيص لظاهرة الفساد وجهود مكافحتها وعلى دعم التخطيط والبرمجة في هذا المجال باعتماد رؤية شمولية منبثقة عن مقارنة جماعية تشاركية.

وأوصى التوجه الثاني المتعلق بتحيين وملاءمة السياسة الجنائية مع متطلبات مكافحة الفساد بتوسيع دائرة التجريم وتعزيز الأثر الردعي للعقوبات المطبقة على أفعال الفساد وتحصين الجهاز القضائي من الفساد والنهوض بدوره في المكافحة بإجراءات تستهدف دعم استقلاليته ونزاهته وشفافيته وفعاليتها والرفع من كفاءته، إضافة إلى اقتراح إجراءات لتعزيز فعالية قواعد التصدي للإفلات من المتابعة والحكم في قضايا الفساد وتقوية فعالية مساطر المقاضاة وتنفيذ الأحكام.

وأكد التوجه الثالث المتعلق بتدعيم فعالية ونجاعة مؤسسات المراقبة والمساءلة على حتمية مراجعة الإطار القانوني للمفتشيات العامة في اتجاه تقييد السلطة التقديرية للوزير الوصي بالزامية تحريك المسطرة التأديبية أو الإحالة على المجالس الجهوية للحسابات أو على النيابة العامة عند الاقتضاء على ضوء التجاوزات المرصودة، والتنصيص على صلاحية قيام هذه الهيئة بمأموريات مباغته بشكل تلقائي أو بناء على أمر من

آفاقاً جديدة وعميقة لتدبيرها تجاوباً مع التفويض الواسع للسلطات على المستوى الترابي. ولم يفت هذا التوجه أن يستشرف في الأخير مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تحسين مناخ الأعمال وحكامه المقاولات.

وحرص التوجه الخامس المتعلق بالنهوض بالتواصل والتحسيس والشراكة على إبراز أهمية التربية على قيم المواطنة والنزاهة في مكافحة الفساد عبر النهوض بالبعد التربوي والتحسيبي لتجذير ثقافة النزاهة والحكمة الجيدة، وتحديد المستويات والفئات المستهدفة، وتعزيز الحس الأخلاقي من خلال استثمار القيم الدينية والأخلاقية. كما شدد على أهمية بناء الشراكات والتحالفات لمكافحة الفساد من خلال برمجة مكافحة الفساد ضمن مخططات العمل القطاعية، وتأطير اتفاقيات للشراكة في هذا المجال بالتزامات محددة ومضبوطة.

واستحضر التوجه السادس المتعلق بالنهوض بمقومات الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها الإجراءات القمينة بتعزيز موقع الهيئة المرتقبة في الدينامية الوطنية لمكافحة الفساد، خاصة من خلال تأهيلها القانوني بتمتعها بالاستقلالية اللازمة، وتوسيع وضبط وتوضيح اختصاصاتها وصلاحياتها، وتأهيلها للاضطلاع بصلاحيات جديدة في مجال التصدي المباشر لجميع أفعال الفساد، وتثبيت حتمية إبداء رأيها بشأن مشاريع القوانين والمراسيم ومقترحات القوانين المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته قبل عرضها على مسطرة المصادقة، وعدم مواجهتها بالسر المهني، وموافاتها بمآل آرائها وتوصياتها ومقترحاتها، وتوفير أرضية موضوعية للتعاون وتكامل الجهود بينها وبين سائر المعنيين، وتثبيت حضورها الفعلي على المستوى الترابي، وتطوير وملاءمة الآليات الأساسية لعملها.

ولضمان الانخراط الإرادي للفاعلين، أشار التقرير إلى أهمية اعتماد آليات ضامنة للتعاون وتكامل الأدوار بين الهيئة الوطنية المرتقبة والسلطات الدستورية وفعاليات القطاع الخاص والمجتمع المدني.

الوزير، إضافة إلى ضرورة نشر تقاريرها مع تضمينها مبدأً تتبع مآل التوصيات الصادرة بالتقارير السابقة. كما شدد على أهمية تعزيز دينامية مراقبة المحاكم المالية خاصة من خلال توسيع اختصاصها في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية ليشمل أعضاء الحكومة والبرلمان، وتمكين نياباتها العامة من رفع الأفعال التي تستوجب عقوبات جنائية مباشرة إلى النيابة العامة، ومراجعة مدة التقادم المنصوص عليها في إطارها القانوني، وتعزيز الإحالة على المجلس الأعلى والمجالس الجهوية من طرف الوزارات المعنية، وتقوية التنسيق والتعاون بين مختلف الهيئات المعنية من خلال إحداث أقطاب مركزية وترابية للكفاءة مكونة من مختلف هيئات الحكامة وهيئات التفتيش والرقابة والمحاكم المالية.

واستحضر التوجه الرابع المتعلق بالنهوض بالحكمة الجيدة وتعزيز الوقاية من الفساد الإجراءات الكفيلة بإصلاح أعطاب حكمة القطاع العام والتي يأتي على رأسها تفعيل نظام اللاتمرکز الإداري، وإقرار منظومة جديدة للموارد البشرية، وتعزيز شفافية وحكمة الإدارة المالية والرفع من فعالية تقييم وتتبع تنفيذ الميزانية، وإعادة بناء العلاقة بين الإدارة والمرتفقين على أسس متوازنة، وتحجيم حالات تضارب المصالح ومظاهر الإثراء غير المشروع. كما رصد الإجراءات القمينة بإصلاح مظاهر قصور الحكامة السياسية بالتأكيد على أهمية تطوير آليات الممارسة لدى الأحزاب وتجاوز بعض الثغرات التي تشوب قانونها التنظيمي وتعزيز الحكامة الانتخابية. وفي إطار نفس التوجه، تم الوقوف على الإجراءات المقترحة لتطوير الحكامة الترابية والمتمحورة بشكل خاص حول الإسراع بإخراج القانون التنظيمي الذي جاء التنصيص عليه ضمن مقتضيات الفصل 146 من الدستور، والارتقاء بمتطلبات التخليق الترابي إلى مستوى العمل المبرمج والمتجدد والمستهدف للمجالات التي تشكل معاقل محتملة لتفاعل الفساد، وإفساح المجال لمقاربات متطورة ومرنة لمنظومة الموارد البشرية الترابية تفتح

خلال العمل على تقوية جسور الشراكة وتعزيز آليات التعاون القضائي مع الهيئة المرتقبة، وتدعيم النزاهة والشفافية وفعالية منظومة العدالة بتحسينها من الفساد.

ومن جهة أخرى، أكد التقرير على أهمية انفتاح القطاع الخاص على توصيات هيئات الحكامة الجيدة ودعمه في تملك قواعد نزاهة مناخ الأعمال ووضع ضوابط واضحة للنهوض بالحكامة الداخلية للمقاولات، وتحسين العلاقة بين القطاعين العام والخاص لتعزيز الثقة بينهما، ورفع مستوى التزامه بقواعد المنافسة الشريفة والتخليق الشامل.

أما عن دعم المجتمع المدني، فإنه لا يقل أهمية لتحقيق التوازن الموضوعي المفروض ضبطه في مواجهة الفساد من خلال تكريس مشاركته في إعداد ومراقبة وتتبع تنفيذ سياسات مكافحة الفساد، وتشجيعه على المناصرة والمرافعة لتدعيم مشاريع النهوض بالحكامة الجيدة والتربية على قيم النزاهة، وتشجيع التبليغ عن أفعال الفساد.

وهكذا، تم التأكيد على أن التفاعل الحكومي المطلوب ينبغي أن ينطلق من توفير الموارد المالية الكافية لتنفيذ السياسات القطاعية لمكافحة الفساد ومخططات عمل الهيئة الوطنية للنزاهة، ليضمن نزاهة وشفافية تدبير العمل الحكومي وتعزيز آليات الديمقراطية التشاركية مع تفعيل المساءلة وإعطاء الحساب.

وفي نفس السياق تمت الإشارة أيضا إلى أهمية الدور التشريعي والرقابي للبرلمان في التخليق الشامل لضمان الانخراط الفعلي لممثلي الأمة في مكافحة الفساد من خلال مواصلة موازنة التشريعات الوطنية مع التزامات المغرب الدولية، وتعزيز توظيف الأدوات الرقابية وتتبع مختلف التقارير الوطنية والدولية، وتقصي الحقائق وتعزيز الدور الاستطلاعي للجان الدائمة، واستشارة الهيئة الوطنية حول المقترحات والمشاريع والاتفاقيات ذات الصلة.

وباعتبار السلطة القضائية الجهاز المؤهل بامتياز للتصدي لظاهرة الإفلات من المتابعة والعقاب، فقد ركز التقرير على ضرورة انخراطها الفعلي في مكافحة الفساد من





مقدمة

من أجل ذلك، تم التركيز على حتمية تطوير ظاهرة الفساد من خلال تبني مقاربة شمولية ودولية تهدف إلى وضع وتعزيز أنظمة الشفافية والمساءلة الوطنية والدولية.

لكن، لوحظ على مستوى الممارسة ورغم التزام غالبية الدول بالمصادقة على مقتضيات الاتفاقية الأممية، أن هناك إكراهات تتجلى في:

- قصور آليات ومؤشرات قياس ظاهرة الفساد التي تتأرجح بين الملامسة الذاتية-الانطباعية ذات الدلالة النسبية، والمقاربة الجنائية-القضائية التي تفتقر في غالب الأحيان للمعطيات الإحصائية الدقيقة لاستيعاب مختلف جرائم الفساد،

- إحجام المواطنين عن التبليغ عن أفعال الفساد التي تحاط غالبا بالسرية والتكتم وتواطؤ الأطراف، ولا يمكن رصدها فقط من خلال ما تتيحه مساطر الرصد والتحري والمتابعة،

- ضعف التناسق المؤسسي بين مختلف سلطات وهيئات التفتيش والمساءلة والمتابعة وإنفاذ القانون،

- غياب ضمانات الانخراط الجماعي والتفاعل الإيجابي لمختلف السلطات الدستورية وفعاليات المجتمع المدني والقطاع الخاص في الوقاية من الفساد ومكافحته،

- محدودية الإمكانيات المادية والبشرية المرصودة لمحاربة الفساد.

مع استحضار هذه الإكراهات، وفي غياب نظام نموذجي مجمع عليه دوليا، حرص المغرب على تطوير سياسته في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته بالانتقال من

يشكل الفساد ظاهرة عبر وطنية ترتبط بتطور الممارسات الإجرامية موازاة مع ما أفرزته العولمة من ترابط بين الدول والشركات وتشابك في الصفقات المالية والتجارية والاستثمارية والطفرة الجديدة لتكنولوجيا الإعلام والاتصال.

ومن المؤكد أن تفشي هذه الظاهرة له آثار بليغة على أكثر من صعيد، حيث إنها تعرقل مجهودات التنمية، من خلال تقليص فرص التجارة وجاذبية الاستثمارات، وتقويض التنافس الاقتصادي، والتراجع المحتمل للتمويلات العمومية والدولية للتنمية ومدخرات العملة الناتج عن تحويل الأموال المنهوبة إلى الخارج وتبذير الموارد العمومية.

وعلى المستوى الاجتماعي والسياسي، فإن ظاهرة الفساد لا تقل خطورة من حيث آثارها السلبية على الحقوق الأساسية، والحد من إمكانيات الولوج والاستفادة من الخدمات العمومية، وتهميش فئات عريضة من المجتمع، والإضرار بمصداقية المؤسسات وسيادة دولة القانون، والتأثير على استقرار وأمن المجتمعات، نظرا لتنامي سلوكيات تتعارض مع قيم المواطنة ولا تسمح بالمساهمة الفعالة في الحياة السياسية.

لهذه الأسباب، انعقد إجماع دولي على ضرورة مكافحة الفساد باعتبارها من مستلزمات الحكامة الجيدة التي تشكل بدورها الدعامة الأساسية للتنمية المستدامة، مما يستدعي النهوض بنظام القيم وتطوير أساليب التدبير، سيما وأن مفهوم الحكامة الجيدة اتسع بالتدريج ليستوعب ضمن مكوناته التخليق الشامل الذي أصبح يتعدى الإطار القانوني والتنظيمي ليشمل الحكامة الاقتصادية بجميع مكوناتها.

وغني عن التذكير أن الانتقال من هيئة مركزية للوقاية من الرشوة بمواصفات وإكراهات معينة إلى هيئة وطنية دستورية مستقلة بمقومات أساسية جديدة يؤهلها للمساهمة في التأسيس للنقلة الدستورية النوعية، شريطة أن يتم التفاعل الإيجابي للسلطات والفعاليات المجتمعية المعنية معها لتمكينها من الاضطلاع بالمهام الموكولة لها وفق المقاربة الشمولية والمندمجة المعتمدة من أجل المساهمة في الاستجابة المثلى لمتطلبات التخليق الشامل ومكافحة الفساد.

في خضم التفاعل مع المحيط العام ومستجداته، تُبادر الهيئة المركزية بإصدار هذا التقرير التركيبي الذي يتوخى استحضار ما تراكم لديها منذ تنصيبها من استنتاجات تتصل بتدبير مهامها الأفقية والوظيفية والاقتراحية والاستشارية، ليخلص إلى مصفوفة محينة لتوجهات وتوصيات من شأنها أن تضفي دينامية جديدة على سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال النهوض بالمقومات الأساسية للهيئة الوطنية للنزاهة المرتقبة مع ضمان التفاعل الإيجابي للسلطات والفعاليات المجتمعية المعنية.

من أجل ذلك، اعتمد هذا التقرير تبويبا منهجيا يستوعب المحاور المذكورة وفق التقسيم الآتي:

القسم الأول: تطوير مهام تشخيص الفساد وتقييم سياسات محاربته؛

القسم الثاني: تدبير المهام الأفقية والوظيفية؛

القسم الثالث: تدبير المهام الاقتراحية والاستشارية؛

القسم الرابع: من أجل إذكاء دينامية جديدة في سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته.

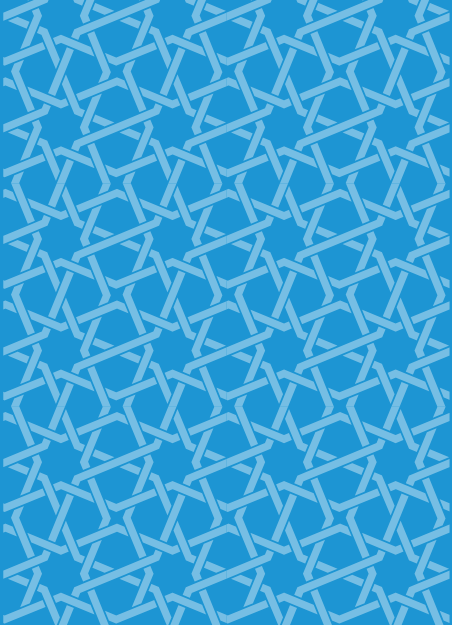
مقاربة زجرية صرفة سادت بين 1962 و2004 في ارتباط بقضاء استثنائي جسده المحكمة الخاصة للعدل إلى مقاربة تخليقية حاولت خلال حكومة التناوب تعميم الالتزام بميثاق حسن التدبير لتخليق الحياة العامة، ثم إلى مقاربة شمولية مندمجة ابتداء من التوقيع على الاتفاقية الأممية، حيث تواصل بالتدرج تعزيز المنظومة القانونية والمؤسسية ذات الصلة.

ومع ذلك، تبين أن قصور السياسة المعتمدة في هذا المجال يرجع إلى عدة عوامل يمكن إجمالها في غياب البعد الاستراتيجي، والأثر النسبي للآليات الزجرية ومحدودية فعالية الآليات الوقائية، وضعف فعالية ونجاعة هيئات التفتيش والمراقبة والمساءلة، وقصور آليات المتابعة والمحكمة القضائية، والإكراهات القانونية والعملية التي حدت من فعالية الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

في هذا السياق، جاء دستور 2011 ليؤسس لنقلة نوعية في مجال النهوض بالحكمة الجيدة ومكافحة الفساد، بما يتجاوب مع التوجيهات الملكية السامية التي أكدت باستمرار على ضرورة ترسيخ دولة القانون وتخليق الحياة العامة ومكافحة الفساد وفق منهجية متكاملة تستنهض مختلف الفعاليات المجتمعية للانخراط فيها.

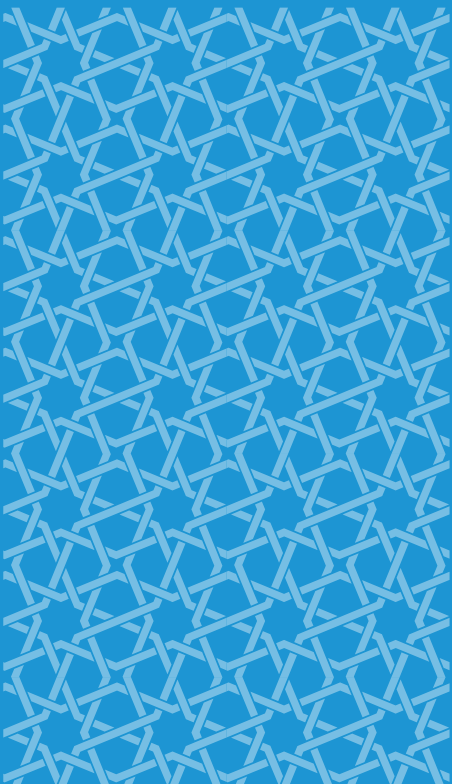
في هذا الإطار، تجدر الإشارة على الخصوص إلى التوجه نحو إعداد استراتيجية وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وإطلاق الحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، موازاة مع الشروع في استصدار مشاريع قوانين ومراسيم لاستكمال تحيين وملاءمة المنظومة القانونية ذات الصلة بالحكمة ومحاربة الفساد.





القسم الأول

تطوير مهام تشخيص الفساد
وتقييم سياسات محاربتة





الباب الأول

تعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد

الفصل الأول: أهمية مؤشرات ملامسة الفساد

الشفافية العالمية الراعية لهذه الدراسات تقر بشكل دائم بأن هذه المؤشرات ما هي إلا تصورات وليست بالضرورة حقيقة فعلية.

والأمر الأكيد هو أن لهذه الدراسات الاستطلاعية إيجابيات كما أن لها أوجه قصور، فمن إيجابياتها:

- بعث رسالة رمزية إلى الحكومات التي تحقق إنجازات ضعيفة بأن عليها أن تبذل المزيد من الجهود لتبديد سوء الفهم الحاصل في تصور أرباب العمل والجامعيين والأطر والمواطنين والتجارب مع انتظاراتهم؛

- معرفة مدى انتشار الفساد في مرافق الدولة، وفق مؤشر البارومتر، من خلال استطلاع آراء المعنيين الأساسيين بخدمات هذه المرافق وتوظيفها في استهداف البؤر النشطة للفساد بإجراءات نافذة وعاجلة؛

- إثارة الانتباه إلى الفساد المرتكب من طرف بعض المصدرين من دول صناعية كبرى للحصول على العقود الحكومية في الدول النامية، وذلك في إطار مؤشر الدول المصدرة؛

- تحفيز مجتمع الأعمال الدولي للاستثمار في الدول التي يكون مستوى الفساد المتصور فيها ضئيلاً؛

- التشجيع على توجيه الرأي العام لممارسة ضغطه على الفاعلين الحكوميين قصد التفاعل إيجابياً مع نتائج هذه الدراسات.

ورغم وجود هذه الإيجابيات، فإن المعطيات والمؤشرات المعتمدة تبقى تقريبية ونسبية الدلالة بالنظر إلى:

- صعوبة القياس الدقيق لظاهرة الفساد بالرجوع إلى مصادر متنوعة للمعلومات من بينها استطلاعات للرأي تعتمد على عينات غير ممثلة؛

- اقتصارها على شكل وحيد من أفعال الفساد هو الرشوة؛

إن الإحاطة الشمولية والإحصاء الكمي والنوعي الدقيق لمظاهر الفساد أمر محفوف بعدة صعوبات ناتجة بالأساس عن طابع السرية الذي يحيط بالظاهرة وسيادة ثقافة التطبيع مع بعض تجلياتها، الأمر الذي جعل البحث عن آليات منهجية كفيلة بقياس الفساد مطلباً حيويًا لدى مجموعة من المنظمات والهيئات المعنية.

لقد برزت في الساحة الدولية مؤشرات الاستطلاع التي أضحت تحظى باعتراف دولي كأدوات منهجية لملامسة ظاهرة الفساد، والتي اشتهر منها بشكل خاص مؤشر ملامسة الرشوة، والبارومتر العالمي للرشوة، ومؤشر الدول المصدرة التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية.

وتنطلق هذه المؤشرات من معطى أساسي مفاده أن التكتّم والمصلحة المشتركة بين مرتكبي الفساد تجعل من الصعب قياس مستوياته، لأن القياس الموضوعي ينبغي أن يتأسس على تجارب الفاعلين الحقيقيين مع استبيانات الدراسات الاستطلاعية، الأمر الذي يستحيل وقوعه، لكون الاعتراف بالجريمة ليس من صفات مرتكبيها، وبالتالي لا يمكن أن يُتوقع من مرتكب لأفعال الفساد الاعتراف لدراسة استطلاعية بسلوك غير مرغوب فيه اجتماعياً.

لتجاوز هذا المأزق، اختارت هذه الدراسات، وعلى رأسها مؤشر ملامسة الرشوة والبارومتر العالمي، اللجوء إلى من يعتبرون ضحايا للارتشاء والابتزاز وعلى رأسهم رجال الأعمال والمواطنون المستفيدون من خدمات الإدارة، قصد استطلاع آرائهم وإدراكهم لمستويات الفساد.

وتُبين هذه الدراسات نسب الانطباع والتصور عن انتشار الفساد في الدول المشمولة بالقياس، علماً بأن منظمة

التعاطي معها بالمنطق الكمي الضيق، بل ينبغي العمل باستمرار على تعزيزها بتحقيقات أخرى عامة أو قطاعية أو بواسطة التحصيل الوثائقي للمعلومات حول الفساد.

الفصل الثاني: تشخيص وضعية الفساد بالمغرب

وفق الاستنتاجات المتقاطعة لمؤشرات الملامسة المباشرة وغير المباشرة، تم تشخيص وضعية الفساد بالمغرب بما يسمح بملامسة تفشي الظاهرة والقطاعات المستهدفة خلال المرحلة الممتدة من 2009 إلى 2013، كما يتجلى ذلك من المعطيات المضمنة بالجدول التالي:

- عدم قدرتها على مواكبة الإنجازات المتحققة، اعتبارا لبطء تغير التصور مقابل الإيقاع السريع لتطور الإنجاز؛

- نسبة مصداقيتها في المجتمعات ذات الطبيعة الشفوية، اعتبارا لعامل الإشاعة الذي يعتبر مؤشرا محوريا في توجيه الإدراك العام نحو وجهات معينة؛

- اعتمادها في تصنيف الدول على مؤشرات للإدراك تضع البنيان الأخلاقي موضع اتهام، مما يؤثر على مقومات الجاذبية الاقتصادية لهذه الدول.

وهكذا، يتبين أنه من الصعب الاعتماد على هذه المؤشرات المركبة وحدها من الناحية الإحصائية لقياس وتشخيص مدى تفشي ظاهرة الرشوة التي لا يمكن

2013		2012		2011		2010		2009		مؤشر إدراك الرشوة
الترتيب	التنقيط	الترتيب	التنقيط	الترتيب	التنقيط	الترتيب	التنقيط	الترتيب	التنقيط	
91/177	3.7	88/176	3.7	80/183	3.4	85/175	3.4	89/180	3.3	

المغرب تقدما مطردا خلال سنوات 2009 و 2010 و 2011 لتتراجع من جديد مع سنة 2012، منتقلة على التوالي من 80 سنة 2011 إلى 88 سنة 2012 و 91 سنة 2013.

يستنتج من خلال هذا الجدول أن مؤشر إدراك الرشوة ارتفع خلال السنوات الخمس الأخيرة بمعدل يصل إلى 3 بالمائة أي بمعدل تنقيط سنوي بلغ 3.5، محافظا بذلك تقريبا على نفس مستوى التنقيط خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2013، في حين عرفت رتبة

وبالمقارنة مع دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، يلاحظ أن المغرب حافظ على نفس الترتيب (الرتبة 9) خلال الفترة ما بين 2009 و2013، وهو ما يدل على أن جهوده المغرب لم تسفر بعد عن النتائج المرجوة، كما يتبين من الجدول أسفله الذي يتضمن تنقيط الدول العربية في مؤشر الإدراك :

	2013	2012	2011	2010	2009
الإمارات العربية	69	68	68	63	65
قطر	68	68	72	77	70
البحرين	48	51	51	49	51
عمان	47	47	48	53	55
السعودية	46	44	44	47	43
الأردن	45	48	45	47	50
الكويت	43	44	46	45	41
تونس	41	41	38	43	42
المغرب	37	37	34	34	33
الجزائر	36	34	29	29	28
مصر	32	32	29	31	28
لبنان	28	30	25	25	25
إيران	25	28	27	22	18
اليمن	18	23	21	22	21
سوريا	17	26	26	25	26
العراق	16	18	18	15	15
ليبيا	15	21	20	22	25

وبخصوص المؤشرات غير المباشرة خاصة مؤشر الحكامة ومراقبة الفساد للبنك الدولي، وأيضاً مؤشرات التنمية البشرية والتنافسية العالمية، فإن تشخيص وضعية المغرب أفضى إلى المعطيات التالية :

المؤشرات غير المباشرة	2009		2010		2011		2012		3102	
	الرتبة	التنقيط	الرتبة	التنقيط	الرتبة	التنقيط	الرتبة	التنقيط	الرتبة	التنقيط
مؤشر مراقبة الفساد	48/100	-0.31	53/100	-0.18	43/100	-0.37	42/100	-0.41		
مؤشر التنمية البشرية			114/169	0.586	130/187	0.589	130/187	0.591		
مؤشر التنافسية العالمي	73/133	4.03	75/139	4.08	73/142	4.16	70/144	4.15	77/148	4.11



وقد تأكدت أهمية هذه الدراسات والتحقيقات بعدما صار الاقتناع سائدا بوجاهة التقييم النوعي من خلال استهداف قطاعات معينة، وقدرته على منح صورة أكثر عمقا عن الفساد من التقييم الرقمي القائم بشكل كبير على الإحصاء الكمي.

وتتجلى إيجابيات هذه الدراسات في توجيه الجهود نحو اعتماد إصلاحات قطاعية هادفة تتأسس على معرفة كمية ونوعية بمواطن الخلل، وجعل النقاش حول محاربة الفساد قائما على معطيات أكثر وضوحا ودقة، والمساعدة على بناء تحالفات موضوعية في مواجهة أشكال الفساد داخل القطاع.

1 - الشروع في تطوير المقاربة القطاعية:

من المؤكد إذن أن المقاربة الشمولية للملامسة تظل قاصرة إذا لم يتم تعزيزها بمقاربة قطاعية تسمح بتشخيص مظاهر الفساد انطلاقا من خصوصيات كل قطاع وبإعداد خارطة مخاطر تتأسس عليها إجراءات وآليات عملية لبرمجة وتفعيل السياسات القطاعية للوقاية من الفساد ومكافحته.

من هذا المنطلق، حرصت الهيئة المركزية منذ سنة 2009 على تطوير مقاربات وآليات تشخيص ظاهرة الفساد من خلال الدراسات القطاعية واستثمار التحصيل الوثائقي وإطلاق البحث الوطني والمقاربة القضائية وتطوير قاعدة المعطيات.

1.1 - الانخراط في مسلسل الدراسات القطاعية:

في أفق تعميم هذا التوجه على باقي القطاعات الأكثر تعرضا للفساد وفق منهجية تدرجية، ساهمت الهيئة المركزية في إعداد دراستين ميدانيتين حول الفساد بقطاعي الصحة والنقل بشراكة مع الوزارتين المعنيتين.

وقد أجريت هذه الدراسات على خمس مراحل سمحت تباعا بـ :

وهكذا، عرف المؤشر المتعلق بمراقبة الفساد المدرج ضمن مؤشرات البنك الدولي حول الحكامة تطورا طفيفا خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2012 بمعدل 0.5 بالمائة سنويا رغم التحسن النسبي المسجل سنة 2010.

أما بخصوص مؤشر التنمية البشرية فيصنف المغرب ضمن مجموعة الدول ذات مستوى التنمية المتوسط حيث عرف تنقيطه تطورا ضعيفا بمعدل يصل إلى 0.4 بالمائة سنويا فيما تراجع ترتيبه خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2012.

وفيما يرجع إلى مؤشر التنافسية العالمي، سجل تنقيط المغرب تطورا ضئيلا لم يتجاوز 0.5 بالمائة سنويا خلال الفترة 2009-2013 وظل ترتيبه يتأرجح بين المرتبتين 70 و 77 في التصنيف العالمي.

من خلال تقاطع تحليل النتائج التي حصل عليها المغرب بالنسبة للمؤشرات المباشرة وغير المباشرة، يتضح أن تنقيطه عرف خلال الفترة ما بين 2009 و 2013 تطورا ضعيفا لم يتجاوز 3 بالمائة في أحسن الأحوال حيث ظل يصنف في خانة الدول التي لازالت مجهوداتها في مكافحة الفساد غير كافية و غير فعالة.

الفصل الثالث: من أجل تطوير مقاربات تشخيص ظاهرة الفساد

من منطلق الوعي بنواقص مؤشرات الملامسة، ما فتئ المنتظم الدولي يعمل على تطوير أدوات قياس الفساد بتوجيه الجهود بشكل خاص نحو القيام بتحقيقات وطنية وقطاعية للنزاهة؛ حيث تأكد للمنظمات الدولية المعنية البعد الإيجابي للتحقيقات التي يتم إجراؤها على المستوى الداخلي باعتبارها تقدم نتائج أكثر مصداقية وأهمية من التحقيقات التي تجرى من الخارج شريطة إنجازها بمشاركة الأطراف المعنية.



إلى 04 فئات تتعلق بالمراقبة والحيطة واليقظة وخطة العمل.

على هذا الأساس، أفضت الدراسة إلى اقتراح استراتيجية تتكون من 07 توجهات أساسية:

- ترسيخ قيم المواطنة؛
- استرجاع ثقة المواطنين في مختلف مصالح قطاع الصحة؛
- تطوير تدبير الموارد البشرية بمؤسسات قطاع الصحة؛
- تحسين بيئة العمل؛
- ترشيد تسيير المعدات والتجهيزات؛
- إدارة وضبط مختلف الأنشطة المتعلقة بالصحة مع التحقق من مؤشرات الفعالية المعتمدة بالقطاع؛
- تحسين وتتبع آليات المراقبة الدائمة للنصوص والمساطر.

2.1.1 الدراسة الميدانية لقطاع النقل:

باستقراء استنتاجات هذه الدراسة، يتبين أن الفساد بالقطاع الطرقي يختلف حدته وتجلياته باختلاف الميادين والمساطر والمتدخلين، حيث تبقى المراقبة الطرقية الميدان الأكثر تعرضا للرشوة بنسبة 57% من آراء المواطنين المستجوبين، وتعتبر السلطة التقديرية التي يتمتع بها المراقبون أحد أهم العوامل في ذلك.

وفق نفس المقاربة المتبعة، خلصت هذه الدراسة إلى تحديد 60 خطرا تصنف حسب أهميتها إلى 43 خطرا ضعيفا و10 مخاطر متوسطة و07 مخاطر كبرى، لتفضي إلى اقتراح استراتيجية تتكون من نفس التوجهات الأساسية المشار إليها في الدراسة المتعلقة بقطاع الصحة، تمت ترجمتها إلى خطة عمل تشمل 46 مشروعا.

ومن أجل ضمان التطبيق الفعلي للتوصيات المضمنة في الدراستين الميدانيتين لقطاعي الصحة والنقل،

- تشخيص الفساد من خلال كشف وتحليل تجلياته وانعكاساته وقياس مدى تواتره وتحديد أسبابه وردود الأفعال لدى الجمهور من ناحيته؛

- تقييم المنظومات القانونية والمؤسسية والإجرائية الجاري بها العمل في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتها؛

- إعداد خارطة مخاطر الفساد تتأسس على مقاربة خاصة تهدف إلى تحديد مختلف المواطن الأكثر عرضة للفساد قطاعيا؛

- اقتراح استراتيجية هادفة إلى الحد والقضاء على المخاطر المحددة؛

- ترجمة الاستراتيجية القطاعية إلى خطة عمل وخارطة طريق تفصيلية.

1.1.1 الدراسة الميدانية لقطاع الصحة:

خلصت هذه الدراسة إلى تصنيف أفعال الفساد في القطاع إلى الرشوة والمحسوبية والمنافع العينية، حيث تختلف أشكال الفساد والمبالغ المرصودة باختلاف الفئة العمرية للأشخاص ومستواهم الاجتماعي والاقتصادي.

وبخصوص تحديد الفاعل الرئيسي في ارتكاب جريمة الرشوة، فقد تضاربت آراء الفئات المستجوبة لتركز من جهة على المشاركة الفعلية للمواطن في ممارسات الرشوة، ومن جهة أخرى على وقوف المستخدمين بالقطاع وراء الظاهرة عبر المطالبة الصريحة بالرشوة أو الابتزاز المقنع. كما أدى جهل المواطنين بالمساطر المتبعة إلى بروز فئة من الوسطاء أضحت تشكل عاملا أساسيا لاستفحال الظاهرة بالقطاع.

وحسب المقاربة عبر المخاطر، خلصت نتائج الدراسة إلى تحديد 87 من المخاطر تصنف حسب أهميتها إلى 30 خطرا ضعيفا و17 خطرا متوسطا و40 خطرا كبيرا، كما تم تصنيف إجراءات التصدي لهذه المخاطر

2- إطلاق البحث الوطني حول الرشوة:

لقد حرصت الهيئة المركزية على تعزيز وتحسين استنتاجات المقاربة الشمولية لتشخيص ظاهرة الفساد من خلال توظيف مختلف آليات البحث العلمي والإحصائي بإطلاق بحث وطني حول الرشوة يهدف إلى تحليل الظاهرة وزيادة وعي الجمهور بتعريفها وأشكالها وانعكاساتها المختلفة مع رصد واقع التجربة الشخصية للمواطنين ومدى معرفتهم بقنوات التبليغ وسياسات مكافحة الفساد.

ومن المنتظر أن يتم تقديم نتائج هذا البحث الوطني قبل متم سنة 2014.

3- محاولة استثمار المقاربة القضائية:

من شأن استثمار المقاربة القضائية من خلال تشخيص مظاهر الفساد المرتبطة بتحليل الإحصائيات الجنائية، أن يمكن من إعداد تصنيف موضوعي لأفعال الفساد يقترب من الواقع ولا يقتصر على الانطباع أو الملامسة.

ورغم أهمية هذه المقاربة في رصد جرائم الفساد، فإنها تبقى نسبية لارتباطها بإكراهات الممارسة القضائية المتسمة بمحدودية المتابعات الجنائية، نظرا لصعوبة إثبات هذه النوعية من الجرائم ولغياب التنسيق بين سلطات إنفاذ القانون وهيئات المراقبة والتفتيش والمساءلة.

ومع ذلك، فإن الهيئة المركزية انطلقت مما هو متاح من معطيات وإحصائيات لإبراز ما يمكن استنتاجه من استقرائها الأولي في انتظار تطوير المنهجية التحليلية لتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد، خصوصا عندما سيتم إصدار الإطار التشريعي المنظم للمرصد الوطني للإجرام³.

ألحت الهيئة المركزية على ضرورة توفير 04 شروط أساسية لإنجاحها تتجلى على الخصوص في:

- القيام بحملات تواصلية لفائدة الفاعلين بالقطاعين من أجل تفسير تفاصيل الاستنتاجات والانتظارات المرجوة من كافة الأطراف؛

- دمج الاستراتيجية المقترحة بصفة كاملة أو اعتمادها بصفة جزئية في إطار الاستراتيجية الرسمية للقطاعين المعنيين؛

- التخطيط الجيد للتنفيذ وتخصيص الموارد الضرورية وتوفير الدعم التقني الملائم؛

- إحداث لجنة مشتركة تتولى دعم تنفيذ الاستراتيجية وتقييم النتائج واقتراح الحلول.

2.1- استثمار التحصيل الوثائقي لتشخيص اختلالات الحكامة:

في انتظار إجراء بحوث وتحقيقات ميدانية متخصصة لتعميق تشخيص اختلالات حكمة القطاعين العام والخاص، بادرت الهيئة المركزية في مرحلة أولى باستثمار التحصيل الوثائقي للعمل التشخيصي الميداني المتاح والمضمن في مختلف التقارير والمسوح المنجزة من طرف هيئات ومؤسسات وطنية ودولية¹.

بفضل هذه المنهجية، أمكن الوقوف على بعض مظاهر الفساد واختلالات الحكامة تهم كلا من تدبير المالية العامة والموارد البشرية بالإدارات والجماعات المحلية، والحياة السياسية ومناخ الأعمال والمقاولات².

1- تقارير المجلس الأعلى للحسابات والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان والمفتشية العامة للإدارة الترابية وكذا هيئات المجتمع المدني المختصة، إضافة إلى رصيد الشكايات والأحكام الصادرة عن المحاكم المختصة وقرارات المجلس الدستوري في الموضوع؛
- تقرير التنمية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: من الامتيازات إلى المنافسة: فك قيود النمو الذي يقوده القطاع الخاص في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - تقرير البنك الدولي (2009)؛
Banque Mondiale : Rapport sur l'observation des normes et codes (ROSC): évaluation par pays du gouvernement d'entreprise : Royaume du Maroc, Juin 2010.

2- تم رصد هذه الاختلالات في التقرير السنوي للهيئة المركزية للوقاية من الرشوة -2010-2011، الصفحة من 12 إلى 19.

3- وفق ما تم الإعلان عنه في الخطاب الملكي لثورة الملك والشعب بتاريخ 20 غشت 2009.

على هذا الأساس، تم الوقوف على بعض الإحصائيات الجنائية المرتبطة بالجنايات والجناح المرتكبة ضد الأمن والنظام العام خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2011⁴، كما هو مبين بالجدول أسفله:

أنواع الجرائم	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
جرائم الفساد	2317	3494	4846	4042	5919	7315	6598	7283	8359	6843
- الارتشاء	2312	3435	4838	3948	5891	7258	6548	7245	8342	6812
- الاختلاس	5	59	8	94	28	57	50	31	11	23
- استغلال النفوذ	*	*	*	*	*	*	*	7	6	8
جرائم أمن الدولة والنظام العام	3633	3718	2824	4287	3320	3617	3660	3797	3691	3707
- إهانة موظف	3584	3630	2743	4208	3249	3527	3625	3773	3658	3693
- إهانة المقدسات	49	88	81	79	71	90	35	24	33	14
جرائم الإرهاب والأمن العام	5275	8951	5892	10287	9194	5209	5069	5774	6771	7341
- الإرهاب	*	2364	85	27	35	149	46	31	136	68
- تكوين عصابة إجرامية	808	1550	2132	2123	1401	1948	1384	1943	2472	2254
- الإخلال بالأمن	84	13	33	1144	76	12	24	228	172	1162
- العصيان	593	800	442	1058	864	444	420	415	482	493
- التسول	1944	2030	1283	2661	2115	1170	1518	1325	1720	1719
- التشرد	1846	2194	1917	3274	4703	1486	1677	1832	1789	1645
المجموع	11225	16163	13562	18616	18433	16141	15327	16854	18821	17891

وتجدر الإشارة إلى أن عدد القضايا المرتبطة بالاختلاس سجل رقما ضعيفا خلال سنة 2004 (8 قضايا فقط) بينما عرف أعلى رقم خلال سنة 2007 بـ 57 قضية ليتراجع في السنين الأخيرة بتسجيل 23 قضية سنة 2011.

وبخصوص القضايا المتعلقة باستغلال النفوذ، يلاحظ عدم تسجيل أي قضية خلال الفترة الممتدة بين 2002 و 2008، بينما يبقى هذا العدد ضعيفا يتراوح ما بين 6 و 8 قضايا طيلة الفترة الممتدة بين 2009 و 2011.

ويتوزع عدد المتابعين في قضايا الفساد مقارنة مع الجرائم المرتكبة ضد الأمن والنظام العام من 2002 إلى 2011 على النحو التالي:

انطلاقا من هذه المعطيات، يتبين أن جرائم الفساد انتقلت من 2317 سنة 2002 إلى 6843 سنة 2011، وذلك بنسب تتراوح ما بين 21% و 45% من مجموع القضايا في كل سنة، أي بمعدل 35% سنويا (5663).

من خلال تحليل هذا التطور، يتبين أن جرائم الفساد عرفت ارتفاعا ملحوظا بلغ نسبة تعادل 16% سنويا تشكل النصيب الأكبر منها قضايا الارتشاء بنفس النسبة (16%) التي تحتل أكثر من 99% من القضايا المرتبطة بأفعال الفساد سنويا.

وبالمقارنة مع معدل التطور السنوي لجرائم أمن الدولة والنظام العام من جهة و جرائم الإرهاب والأمن العام من جهة أخرى، يتبين أن نسبة تطور القضايا المرتبطة بأفعال الفساد عرفت زيادة ملموسة تقدر كما سبق بـ 16% مقابل 10% و 2% تباعا بالنسبة لأنواع الجرائم الأخرى.

4- مجلة الشؤون الجنائية، العدد الثاني، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية، أكتوبر 2012، الصفحة 40 وما يليها.

5- الارتشاء والاختلاس واستغلال النفوذ حسب ما هو مدرج في الجدول.

أنواع الجرائم	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
الإرهاب	*	2198	492	94	156	573	155	46	136	68
الاختلاس	5	70	8	100	41	85	57	49	17	26
إهانة موظف	4148	4154	3215	4982	3902	4245	4302	4200	4127	4320
الارتشاء	2395	3537	5051	4166	5862	7290	6746	7035	8390	6827
التسول	3997	2553	1644	3250	2670	1702	1791	1577	1866	1999
التشرد	3645	6807	5118	6180	5578	2133	2167	2279	2046	1972
العصيان	760	1059	635	1177	1042	711	588	589	593	642
إهانة المقدسات	54	125	98	86	74	127	44	26	33	15
تكوين عصابة إجرامية	1259	2195	3572	3179	2594	2571	2072	2857	3725	3242
الإخلال بالأمن	129	25	46	1616	77	18	65	269	222	1422
استغلال النفوذ	*	*	*	*	*	*	*	7	8	18
المجموع	16392	22723	19879	24830	21996	19455	17987	18934	21163	20551

إطلاق دراسة للتكوين المشترك حول آليات تجميع المعلومات المتعلقة بالرشوة:

من منظور المعرفة المتبادلة حول «آليات جمع المعلومات المتعلقة بالفساد»، قامت الهيئة بإعداد دراسة مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية قصد التوصل إلى تصور مشترك حول تصميم قاعدة معطيات ترمي إلى:

- تحديد الأهداف العامة وحصر الفئات المستفيدة من استعمال قاعدة المعطيات واستخلاص الأهداف الخاصة بكل مستعمل؛

- البحث والمقارنة بين التجارب الدولية في مجال إنشاء قواعد معطيات تهدف إلى «زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها»⁶؛

وهكذا، يتبين أن المتابعين في جرائم الارتشاء يتصدرون القائمة بنسب تتراوح ما بين 15% و40% من مجموع المتابعين في كل سنة، أي بمعدل 28% سنويا (5663 متابع).

عموما يستشف من المقاربة التشخيصية أن جرائم الفساد بالنظر إلى عدد القضايا والأفعال والمتابعين، مرتفعة في مجموع الجرائم المرتكبة وتوجد في ارتفاع مستمر خلال العشر سنوات الأخيرة.

4 - إعداد وتدبير قاعدة المعطيات:

طبقا للمادة 2 من مرسوم الإحداث التي تنيط بالهيئة المركزية للوقاية من الرشوة مهمة «جمع المعلومات المرتبطة بظاهرة الرشوة وتدبير قاعدة المعطيات المتعلقة بها»، تقرر منذ الانطلاق الفعلي لأنشطة الهيئة سنة 2009 إيلاء أهمية خاصة لهذه المهمة.

6 - المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- السلطات العمومية قصد الاطلاع على تشخيص موضوعي لمدى انتشار آفة الرشوة، وتقييم تطبيق سياسات الوقاية من الرشوة واتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الفساد؛

- القطاع الخاص بهدف الاحتياط عند التعامل مع الخدمات العمومية التي تعرف تفشيا هاما لظاهرة الرشوة، والقيام بمبادرات هادفة في مجال تعزيز النزاهة والوقاية من الرشوة من أجل الحد من مخاطر الغش والاحتتيال داخل الشركات؛

- المجتمع المدني من أجل التعرف على مخلفات الفساد ومطالبة الحكومة والقطاع الخاص باتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الظاهرة .

- تحديد دور الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في عمليات جمع ونشر المعلومات وطرق الولوج إليها ومنهجية معالجتها؛

- تشجيع التعاون بخصوص تبادل المعلومات بين مختلف المنظمات الحكومية وغير الحكومية الناشطة في مجال تعزيز النزاهة والوقاية من الرشوة.

وقد مكنت هذه الدراسة من تحديد أربعة مستفيدين أساسيين من قاعدة المعطيات:

- الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، من أجل وضع خارطة لمخاطر الفساد وتوجيه اقتراحات وتوصيات للحكومة تمكّنها من وضع استراتيجية فعالة للوقاية من الرشوة، ونشر المعلومات ذات الصلة وتعميمها على السلطات العمومية والمواطنين؛



الباب الثاني

تقييم الآليات المعتمدة لمحاربة الفساد

1.1- سياسة تجريم واسعة: سمحت للمشروع المغربي بالتنصيص على زجر بعض أفعال الفساد:

- **بالقطاع العام** في إطار مجموعة القانون الجنائي⁹ ، لاسيما الرشوة¹⁰ ، استغلال النفوذ¹¹ ، الاختلاس¹² ، الغدر¹³ ، تحصيل منافع غير قانونية¹⁴ والمحسوبية¹⁵ ، مع تحديد أطراف الفساد حصريا في الفاعلين الأصليين وتخصيص أحكام المقتضيات العامة للمحرضين والمساهمين والمشاركين¹⁶ ، بما كان يتلاءم وتوجهات التشريعات الجنائية المقارنة والخصوصيات المجتمعية المغربية؛

- **بالقطاع الخاص** وخصوصا الرشوة¹⁷ والتعسف في استعمال ممتلكات الشركات التجارية¹⁸ ؛

- **بالحياة السياسية** من خلال تجريم أفعال الرشوة الانتخابية قصد التأثير على التصويت أو حمل الناخبين على الإمساك عن التصويت بمقتضى القانون رقم 79.9 المتعلق بمدونة الانتخابات¹⁹ الذي استهدف بالأساس إدراج أحكام صارمة، ردعية ومتكاملة، لزجر المخالفات المرتكبة بمناسبة الانتخابات على جميع الأصعدة، وسمح بتصور جميع افتراضات الغش أو التدليس وتحديد العقوبات المناسبة لها.

منذ تنصيبها أواخر سنة 2008، انكبت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة على تقييم سياسة الوقاية من الفساد ومحاربتها، حيث وقفت على الطابع التدريجي للمقاربات التي تم تبنيها في هذا المجال، بما أسفر عن تطور ملحوظ في الآليات المعتمدة على مدى مراحل متميزة انطلقت من المقاربة الزجرية الصرفة إلى المقاربة التخليقية (الفصل الأول)، لتبني المقاربة الشمولية المندمجة وفق متطلبات الدينامية الدولية لمكافحة الفساد والمستجدات الدستورية (الفصل الثاني).

الفصل الأول: سياسة محاربة الفساد بين المقاربة الزجرية والمقاربة التخليقية (1962-2002)

1 - المقاربة الزجرية (1962-1998) :

خلال ما يناهز أربعة عقود، بقيت سياسة محاربة الفساد بالمغرب متميزة بمقاربة جنائية صرفة تمت ترجمتها إلى مقتضيات زجرية رادعة نصت عليها مجموعة القانون الجنائي الصادرة سنة 1962⁷ ، ومساطر استثنائية للمتابعة والمحاكمة تضمنتها النصوص القانونية المحدثة لمحكمة خاصة للعدل⁸، وقوانين الشركات ومدونة الانتخابات. ولقد كان لهذه المقاربة الوقع البليغ على مستوى كل من اتساع دائرة التجريم(1) والأثر الردعي للعقوبات(2)، والمساطر القضائية الاستثنائية للمتابعة والمحاكمة(3)، علاوة على إطلاق «حملات تطهيرية» تهم الممارسات الاقتصادية غير المشروعة.

9- الظهير الشريف رقم 1.59.413 الصادر في 26 نونبر 1962 المتعلق بمجموعة القانون الجنائي (المنشور بالجريدة الرسمية تحت عدد 2640 وتاريخ 5 يونيو 1963).

10- الفصلان 248 و 251 من القانون الجنائي.

11- الفصل 250 من القانون الجنائي.

12- الفصلان 241 و 242 من القانون الجنائي.

13- الفصلان 243 و 244 من القانون الجنائي.

14- الفصلان 245 و 246 من القانون الجنائي.

15- الفصل 254 من القانون الجنائي.

16- الفصول 128 و 129 و 130 من القانون الجنائي.

17- الفصل 249 من مجموعة القانون الجنائي.

18- المادة 384 الفقرة 3 من القانون رقم 95-17 بتاريخ 30 غشت 1996 المتعلق بشركات المساهمة والمادة 107 الفقرة 3 من القانون رقم 96-5 بتاريخ 13 فبراير 1997 المتعلق بالشركات التجارية الأخرى.

19- المواد 100 و 102 و 103 من القانون المتعلق بمدونة الانتخابات الصادر بتاريخ 02 أبريل 1997.

7 - الفصول من 241 إلى 256.

8 - القانون رقم 4.64 الصادر بتاريخ 20 مارس 1965 بإحداث محكمة العدل الخاصة يعهد إليها بالزجر عن جنابات الغدر والرشوة واستغلال النفوذ المقترفة من طرف الموظفين العموميين، المغير بالمرسوم الملكي رقم 562.65 الصادر بتاريخ 11 دجنبر 1965 بمثابة قانون، والمغنى بموجب الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.157 الصادر بتاريخ 06 أكتوبر 1972 المتعلق بإحداث محكمة خاصة للعدل تتولى الاختصاص في الجرائم المذكورة.

- إحداث اللجنة الوطنية لتخليق الحياة العامة²² التي خُص عملها إلى إعداد ونشر دليل مبسط حول الصفقات العمومية وإجراء دراسة حول مسار المواطن والقيام بعمليات تحسيسية داخل المؤسسات التعليمية ودور الشباب؛

- الشروع في تدعيم بعض الآليات الوقائية لتعزيز النزاهة والشفافية بالمرفق العام واستكمال قواعد المراقبة والمساءلة والشروع في تقنين شفافية الحياة السياسية²³.

الفصل الثاني: سياسة محاربة الفساد وفق المقاربة الشمولية المندمجة (2003-2013)

1 - الانخراط في الدينامية الدولية لمحاربة الفساد (2003-2011):

في محيط دولي جديد أفرزته تحديات ورهانات العولمة على مستوى تبادل السلع والخدمات وتدفق الرساميل، تطورت الممارسات الإجرامية العابرة للحدود الوطنية لدرجة لم تعد معها المعالجة الجنائية التقليدية كافية لاستيعاب مختلف مظاهر الفساد المتفشية على أكثر من صعيد، والتي تؤكد أنها لا تؤثر فحسب على سيادة القانون، بل تعرقل أيضا مجهودات التنمية لتطرح بالتالي إشكالية التنمية المستدامة ومدى ارتباطها بالحكمة الجيدة التي اتسع مفهومها ليشمل مختلف المجالات القانونية والمؤسسية والاقتصادية والسياسية.

في هذا السياق، انعقد إجماع دولي على ضرورة مكافحة الفساد والنهوض بمستوى الحكامة الجيدة وفق مقاربة تشاركية، شمولية ومندمجة، ترجمته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى التزامات ترمي إلى وضع وتعزيز أنظمة وطنية للنزاهة والشفافية والمساءلة

2.1 - سياسة عقابية متشددة : تتوخى الأثر الردعي للعقوبات باعتماد منهج عقابي يزاوج بين التخفيف والتشدد، حيث تم تحديد العقوبات المتعلقة بأفعال الرشوة في مستوى معين منذ سنة 1962، بالموازاة مع تبني نظام استثنائي يشدد هذه العقوبات.

3.1 - مساطر قضائية استثنائية : من خلال محكمة العدل الخاصة والتي لا توفر شروط المحاكمة العادلة، وتتميز على الخصوص بتحديد عتبة مالية لانعقاد اختصاصها²⁰، وبتحكم السلطة التنفيذية من خلال استفراد وزير العدل بتحريك المتابعة بأمر كتابي، وبإمكانية استغناء النيابة العامة عن التحقيق بإحالة المتهمين مباشرة على هذه المحكمة، وبالتضييق على ممارسة حق الدفاع، وباعتماد أجل قانوني لإنجاز التحقيق (24 يوما) لا يمكن احترامه عمليا في أغلب القضايا، وبتحديد آجال الطعن في أحكام المحكمة في 5 أيام فقط من تاريخ النطق بالحكم.

2 - المقاربة التخليقية (1999 إلى 2002):

التي اعتمدتها حكومة التناوب لتأطير مجموعة من الإصلاحات ذات الصلة بتخليق الحياة العامة، ترجمتها إلى إجراءات وتدابير قانونية ومؤسسية سمحت تدريجيا بـ:

- طرح مسألة تخليق الحياة العامة على مستوى النقاش العمومي²¹؛

- العمل على تعميم الالتزام بميثاق حسن التدبير كمرجعية لنشر ثقافة المرفق العام وتحسين جودة الخدمات الإدارية وترشيد وعقلنة التدبير وتدعيم التواصل بين الإدارة والمحيط؛

20- حددها الفصل 31 من الظهير المحدث للمحكمة الخاصة للعدل في 5.000 درهم قبل أن يتم رفعها إلى 25.000 درهم بموجب الظهير الشريف رقم 1.80.399 بتاريخ 25 دجنبر 1980 يتضمن الأمر بتنفيذ القانون رقم 11.79 بتعديل الفصول 12 و 14 و 31 من الظهير الشريف بميثاق القانون رقم 1.72.157 (06 أكتوبر 1972) المتعلق بإحداث محكمة خاصة للعدل.

21- ندوة دعم الأخلاقيات بالمرفق العمومي: وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: 29 - 30 أكتوبر 1999 والمناظرة الوطنية حول الإصلاح الإداري بالمغرب: وزارة تحديث القطاعات العامة: 7 - 8 ماي 2002.

22- للإشارة، فإن هذه اللجنة كانت تسمى في البداية اللجنة الوطنية لمحاربة الرشوة قبل أن

تتغير تسميتها

23- مع صدور أول مدونة انتخابية بمقتضى القانون رقم 9.97 الصادر بتاريخ 02 أبريل 1997.

تأسس على آليات وقائية وزجرية وتربوية، وتسعى إلى استنهاض جميع الفعاليات المجتمعية، والنهوض بالتعاون الدولي واسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات.

تجاوبا مع هذه الدينامية الدولية، انخرط المغرب في هذه المقاربة الجديدة بالتوقيع على الاتفاقية الأممية بتاريخ 31 أكتوبر 2003²⁴، وبالحرص على تأكيد الإرادة السياسية لمحاربة الفساد وتخليق الحياة العامة من خلال الخطب الملكية السامية²⁵ والتصاريح الحكومية المقدمة أمام البرلمان²⁶.

وفق هذا التوجه، اتخذت السلطات العمومية مجموعة من الإجراءات لتنزيل مقاربة شمولية مندمجة لمحاربة الفساد من خلال العمل على تطوير وملاءمة المنظومة القانونية والمؤسسية مع التزامات المغرب الدولية.

لاستحضار أبرز نتائج التقييم الأولي المنجز من طرف الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في مختلف تقاريرها، تكفي الإشارة إلى أن انخراط المغرب في هذه المقاربة الجديدة حقق بالفعل مكتسبات إيجابية هامة وأدركي دينامية خاصة لإعادة تأهيل المنظومة القانونية والمؤسسية في هذا المجال، لكنها بقيت مع ذلك محدودة الأثر على فعالية ونجاعة محاربة الفساد، كما يتبين ذلك من خلال الاستنتاجات التالية:

1.1 - محدودية برمجة العمل الحكومي في مجال محاربة الفساد:

لقد مكن اعتماد برنامج عمل على المدى القريب والمتوسط (2005-2010)، من الانتقال من المقاربة الزجرية والتخليقية إلى برمجة العمل الحكومي وفق خطة تستوعب مقومات الوقاية والتحسيس والزجر، وتتضمن 23 إجراء أفقيا وأكثر من 40 إجراء قطاعيا،

وتنهض على أسس قانونية ومؤسسية، تم تحيينها واستبدالها ببرنامج عمل للوقاية من الرشوة ومحاربتها على المدى القريب (2010-2012) يهدف مبدئيا إلى دعم قيم النزاهة والشفافية وتعزيز المشاركة المجتمعية في هذا المجال من خلال التركيز على 43 إجراء أفقيا معززة بإجراءات قطاعية متعددة تهتم 06 محاور أساسية:

- خلق علاقات شفافة ما بين الإدارة والمرتفقين؛
 - تدعيم قيم النزاهة والاستحقاق لدى الإدارة العمومية؛
 - تعزيز المراقبة الداخلية بالإدارات العمومية؛
 - تعزيز الشفافية بالتدبير المالي للصفقات العمومية؛
 - مواصلة إصلاح النظام التشريعي المتعلق بالوقاية من الرشوة ومحاربتها؛
 - تشجيع الشراكة والتعاون ما بين المتدخلين على المستويين الوطني والدولي.
- لكن، يستنتج من خلال التقييم الذي قامت به الهيئة المركزية لبرامج عمل الحكومة في مجال محاربة الرشوة في صيغته لسنتي 2005 و 2010 أن البعد الاستراتيجي لسياسة مكافحة الفساد بقي مغيبا بالنظر إلى:
- عدم التأسيس على تشخيص موضوعي لظاهرة الفساد على أسس متكاملة وآليات متطورة للتحليل الميداني تتجاوز المؤشرات التقريبية؛
 - غياب رؤية شمولية تربط التوجهات الاستراتيجية بالأهداف والعمليات المبرمجة؛
 - محدودية منهجية التخطيط والبرمجة المعتمدة التي تفتقر إلى المواصفات المطلوبة لتحديد الأهداف والوسائل المرصودة، والجدولة الزمنية للإنجاز والجهات المتدخلة، وإرساء آليات للتنسيق والتتبع ومراقبة التنفيذ؛
 - غياب برامج قطاعية منبثقة من التوجهات العامة، وبرامج جهوية تستجيب لمستلزمات تحسين الحكامة الترابية ودعم دينامية الجهوية الموسعة؛
 - غياب إطار للتواصل والتشاور والتنسيق والتعاون

24 - المصادقة 09 ماي 2007، جريدة رسمية 5596 بتاريخ 17 يناير 2008.

25- يراجع في هذا الخصوص خطابا صاحب الجلالة بتاريخ 20 غشت و10 أكتوبر 2008.

26- تنظر بشكل خاص تصاريح أكتوبر 1998، ونونبر 2002، ويوليوز 2007، و24 أكتوبر 2007.

النفوذ، وإلغاء المحكمة الخاصة للعدل²⁸، وتجريم غسل الأموال المتحصلة من مجموعة من الجرائم تتقاطع في أغلبها مع الفساد بمفهومه الشامل²⁹؛

- التوقيع على اتفاقيات دولية ذات الصلة:
الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الرامية إلى تدعيم تدابير مكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب³⁰، وتعزيز التعاون القانوني والقضائي بين الدول الأعضاء للوقاية منها ومحاربتها، وفق مبادئ السيادة والسلامة الإقليمية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول؛
الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية³¹ التي حددت مجموعة من التدابير والإجراءات اللازمة للتصدي لجرائم غسل الأموال والفساد الإداري والاحتيايل على المؤسسات المالية والمصرفية، وتعزيز التعاون بين الدول الأعضاء من خلال تقديم المساعدات القانونية في مجال التحقيقات والمتابعات القضائية، والمساعدات القضائية بشأن ضبط ومصادرة وتسليم أدوات الجريمة؛

اتفاق إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد بصفقتها منظمة دولية³².

تهدف الأكاديمية أساساً إلى تعزيز العمل على منع الفساد ومكافحته بفعالية، وتشجيع التعاون الدولي والترابط الشبكي في مجال مكافحة الفساد،

بين القطاعات الوزارية وفعاليات القطاع الخاص والمجتمع المدني لضمان الفعالية والالتقائية في تنفيذ المشاريع المبرمجة.

2.1 - القصور النسبي للمنظومة القانونية:

على ضوء التزامات المغرب الدولية في مجال حقوق الإنسان ومحاربة الفساد، عمد المشرع المغربي إلى مراجعة ترسانته القانونية باعتماده لإصلاحات جوهرية ساهمت في تطويرها وتحسينها وفق المعايير الدولية، لكنها بقيت مع ذلك قاصرة عن ضمان الفعالية المطلوبة.

1.2.1 - قصور الآليات الجزرية:

على رأس هذه الإصلاحات، يبرز تطوير المنظومة الجنائية بهدف ملاءمتها مع الطفرة الكبرى التي عرفها المنتظم الدولي في مجالات حقوق الإنسان ومحاربة الفساد من خلال:

- مواءمة قانون المسطرة الجنائية (2002) مع المعايير الدولية بالتنصيص على المبادئ والأحكام الأساسية لتوفير ظروف المحاكمة العادلة، وصيانة الحقوق وحماية الحريات، وبناء دولة القانون، مع تطوير آليات عمل سلطات المتابعة والتحقيق والمحاكمة وإنفاذ الأحكام، واعتماد آليات جديدة لمكافحة الجريمة وحماية الضحايا، وتوسيع طرق الطعن، وإحداث مؤسسة قاضي تطبيق العقوبة²⁷.

- مراجعة مجموعة القانون الجنائي (2004) من أجل التراجع عن التشدد الاستثنائي والتحيين النسبي للعقوبة الحبسية والغرامات وتمتيع الراشي المبلغ بالعدر المعفي من العقاب، وتوسيع مجال المصادرة لتشمل متحصلات جريمتي الرشوة واستغلال

28- بموجب القانون رقم 79.03 المتعلق بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي ويحذف المحكمة الخاصة للعدل، الصادر بتاريخ 15 سبتمبر 2004.

29- نذكر من بينها الرشوة والغدر واستغلال النفوذ، واختلاس الأموال العامة والخاصة، وإخفاء أشياء متحصلة من جناية أو جنحة، والجرائم التي تمس بالملكية الصناعية وبحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، والتزوير والغش في البضائع، والتزوير والتزوير وانتحال صفة، والحصول أثناء مزاوله مهنة أو القيام بمهنة على معلومات متميزة واستخدامها لإنجاز أو المساعدة عمداً على إنجاز عملية أو أكثر في السوق،... بمقتضى القانون رقم 43.05 الصادر بتاريخ 17 أبريل 2007. 30 تم التوقيع عليها بالقاهرة بتاريخ 21 دجنبر 2010 من طرف وزراء العدل والداخلية العرب، والموافق عليها بموجب القانون رقم 26.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.19 بتاريخ 13 مارس 2013.

31 تم التوقيع عليها بالقاهرة بتاريخ 21 دجنبر 2010 من طرف وزراء العدل والداخلية العرب، والموافق عليها بموجب القانون رقم 76.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.44 بتاريخ 13 مارس 2013.

32- الموقع عليه بفيينا في 02 سبتمبر 2010، والموافق عليه بمقتضى القانون رقم 25.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.24 بتاريخ 13 مارس 2013.

27- القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2002، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5078 بتاريخ 30 يناير 2003.

بالإضافة إلى توفير ما يتطلبه ذلك من تعليم وتدريب، وتقديم المساعدات التقنية في هذا المجال.

رغم أهمية هذه الإصلاحات الأساسية، فإن فعالية المنظومة الجزرية لمحاربة الفساد بقيت محدودة نسبياً للأسباب التالية:

- استثناء مجموعة من أفعال الفساد من دائرة التجريم، كالإثراء غير المشروع، وبعض الأفعال المرتبطة باختلاس الأموال العمومية، وورشوة الأجير بموافقة مشغله، وبالاتجار في المخدرات كمصدر لغسل الأموال، وبإخفاء الأشياء المتحصلة من جرائم الفساد؛
- عدم إدراج فئة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية والأشخاص المعنويين في دائرة المساءلة الجنائية عن أفعال الفساد؛
- التفاوت غير المبرر في العقوبات المحددة لمختلف جرائم الفساد، وغياب عتبة مالية لمضاعفة العقوبة في جريمة الرشوة في القطاع الخاص، وعدم التنصيص على عقوبات للمستفيدين من جرائم الفساد، باستثناء المستفيد من جريمة الغدر؛
- تذبذب الإطار القضائي لمكافحة الفساد باستبدال قضاء استثنائي بقضاء عادي غير متخصص، حيث لم يتم استغلال الفترة الانتقالية التي عرفت نقل اختصاصات المحكمة الخاصة للعدل إلى محاكم الاستئناف لتطوير وتحديث وملاءمة جهاز قضائي متخصص في مجال مكافحة الفساد؛
- وجود ثغرات على مستوى القانون والممارسة تؤدي إلى الإفلات من المتابعة تتجلى في تحجيم تحريك المتابعات الجنائية في قضايا الفساد بفعل:

• إخضاعها لمبدأ الملاءمة والتراتبية الإدارية بما يتعارض مع مقتضيات القانون الجنائي التي تجرم التدخل في أعمال الموظفين القضائيين أو الموظفين المعنويين بإنفاذ القانون³³ ومع أحكام المادة 25 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛

• تحجيم دور المجلس الأعلى للحسابات في تحريك المتابعات القضائية مباشرة لدى وكلاء الملك، بإلزامه برفع الأفعال التي تشكل مخالفات جنائية إلى وزير العدل قصد اتخاذ ما يراه ملائماً، في تعارض تام مع أحكام قانون المسطرة الجنائية التي تلزم كل سلطة منتصبة أو موظف بتبليغ النيابة العامة المختصة³⁴؛

• عدم التنصيص على مدد خاصة لتقادم الدعوى العمومية والعقوبات المقررة لجرائم الفساد؛

• إعمال أحكام القواعد العامة في التحري والبحث والتحقيق للتصدي لأفعال الفساد بدل الانفتاح على آليات جديدة تراعي خصوصية هذه الأفعال وصعوبات إثباتها؛

• عدم تأسيس المتابعات الجنائية على نتائج أشغال اللجان البرلمانية لتقصي الحقائق التي لا يتم الإقدام على نشرها؛

• التوظيف السلبي للحصانة البرلمانية ولقواعد الاختصاص الاستثنائية³⁵ كمطية للإفلات من المتابعة؛

- تعطيل مسار إنفاذ القانون من خلال إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية، سواء الصادرة في مواجهة الإدارة أو القاضية باسترداد الأموال المنهوبة.

33 - ينص الفصل 238 من القانون الجنائي على المعاقبة بالتجريد من الحقوق الوطنية لكل عامل أو باشا أو قائد ممتاز أو قائد أو حاكم إداري تدخل: إما في عمل من أعمال السلطة التشريعية، وذلك بإصدار نظم تتضمن نصوصاً تشريعية، أو بتعطيل أو توقيف تنفيذ قانون أو أكثر، وإما في عمل من أعمال السلطة القضائية بإصدار أمر أو نهي إلى المحاكم.

34 - المادة 42 من قانون المسطرة الجنائية.

35 - المادة 265 وما بعدها من قانون المسطرة الجنائية.

2.2.1 - محدودية فعالية الآليات الوقائية:

موازاة مع تعزيز الآليات الزجرية، تميز العمل الحكومي في محاربة الفساد خلال هذه الفترة باتخاذ مجموعة من الإجراءات الوقائية ترمي إلى النهوض بالحكمة الجيدة في التدبير العمومي والحياة السياسية وقطاع الأعمال:

- **بخصوص الحكامة العمومية** فقد ظلت موضوع مجموعة من المآخذ ذات الصلة بـ :

• الحكامة الإدارية بما فيها :

✓ **تدبير الموارد البشرية** الذي تشوبه عدة اختلالات على مستوى الممارسة تتجلى في اعتماد نظام للتوظيف والتعيين لا يستند في كثير من الحالات على معايير موضوعية تقدر الاستحقاق والكفاءة وتتحرى قيم الحيادية والإنصاف والمساواة والتزام القانون، وسياسة أجور انتقائية، ونظام تقييم أداء الموظفين يفتقر لمنهجية موضوعية ولايات تسمح بقياس المردودية، ونظام للترقية يفتقر للمعايير الموضوعية للتقييم ولا يستجيب للتصور الحديث للمرفق العمومي ولحاجياته، وعدم إدراج نظام خاص لتكوين الموظفين على الأخلاقيات المهنية مناسب للمناصب الأكثر عرضة لمخاطر الفساد؛

✓ **تحسين الولوج إلى الخدمات العمومية** الذي بقي مستعصيا رغم اتخاذ مجموعة من التدابير الإجرائية الرامية إلى:

◀ تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية التي ما زالت تعاني من كثرة الوثائق وتعدد المسالك الإدارية وبطء اتخاذ القرار والتوظيف السلبي للسلطة التقديرية؛

◀ إتاحة النفاذ إلى المعلومات، حيث ما زال يسجل غياب قانون يلزم الإدارة بالمبادرة إلى نشر المعلومات المتوفرة لديها ويثبت حق المواطن في الولوج إليها؛

◀ تعليل القرارات الإدارية الذي لم يستطع القانون الصادر في الموضوع³⁶ أن يحد من بعض الممارسات المرتبطة بطغيان السر المهني وغياب نظام الإقرار بالاستلام، وعدم انسجام ووحدة التعليل، وعدم ترتيب جزاءات في الموضوع، وضبابية الاستثناءات المقررة؛

◀ تدعيم الإدارة الإلكترونية الذي ترجم إلى إطلاق مجموعة هامة من الخدمات على الخط³⁷ أبانت مع ذلك عن محدوديتها بالنظر إلى تأسيسها على التجارب المتراكمة بدل اعتمادها لاستراتيجية شمولية ومندمجة، حيث لم يتم استثمار تقنيات المعلومات في تقليص الاحتكاك بين المواطنين والإدارة، وبقي استعمال التكنولوجيا متفاوتا بين الإدارة المركزية والجماعات الترابية.

وجدير بالذكر أن هذه الإجراءات تم تعزيزها بإصدار منشور للوزير الأول بتاريخ 22 أبريل 2011³⁸ يحث الإدارات والجماعات والمؤسسات العمومية على اعتماد آليات عملية لتقوية شفافية ولوج المرتفقين إلى الإدارة وتحسين ظروف استقبالهم وتوجيههم، تستدعي اتخاذ الإجراءات التالية:

- إحداث وحدات إدارية مكلفة بالاستقبال والإرشاد؛
- تعيين موظفين مؤهلين للقيام بمهمة الاستقبال؛
- إشهار المساطر الإدارية الجاري بها العمل؛
- تعليل القرارات الإدارية؛
- تخصيص خط هاتفي أزرق للمرتفقين؛
- التعريف بمقرات وعناوين وأوقات عمل الإدارات.

36 - ظهير شريف رقم 1.02.202 بتاريخ 23 يوليو 2002 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية.

37 - نذكر منها نظامي « بدر » الذي يسمح للفاعلين الاقتصاديين بالقيام بالإجراءات الجمركية بطريقة إلكترونية، ونظام « تدبير الجوازات البيومترية المغربية »، و« بوابة الخدمات العمومية »، و« بوابة الخدمات الضريبية عن بعد »، و« بوابة الصفقات العمومية »، وكذا « بوابة البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية »....

38 - منشور رقم 3/2011 بشأن تحسين الاستقبال والإرشاد بالإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

• **الحكامة المالية:** التي رغم تأطيرها بترسنة تشريعية ومؤسسية حديثة تهتم بتدبير الميزانيات والصفقات والمصالح ذات الامتياز ومراقبة الأموال العمومية، فإنها بقيت محدودة على مستوى:

✓ **توقعات وتنفيذ الميزانية العامة** المتميزة بالطابع التقني الذي يحد من فعالية المراقبة السياسية بخصوص المصادقة على قوانين المالية، والتدبير شبه المنغلق للأموال العمومية، وضعف آليات تتبع تنفيذ وتقييم الالتزامات الناتجة عن تأخير المصادقة البرلمانية على قوانين التصفية واقتصار المجلس الأعلى للحسابات على مراقبة المطابقة القانونية للتدبير دون النفاذ إلى مراقبة الإنجاز؛

✓ **تدبير الصفقات العمومية** الذي عرف إصلاحات قانونية ترجمت إلى خمسة مراسيم ما بين 1965 و 2007³⁹ شكلت مراحل هامة في اتجاه النهوض بالشفافية وتبسيط المساطر وحرية الولوج للطلبات العمومية والمساواة في التعامل مع المرشحين وضبط التوازن بين الإدارة والقطاع الخاص، دون أن تحد من مجموعة من الاختلالات بقيت مطروحة على مستوى الممارسة، وتتجلى على الخصوص في:

◀ غياب مقارنة شمولية توحد وتؤطر كل مراحل إعداد وتفويت وتنفيذ وتصفية طلبات الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية؛
◀ السلطة التقديرية الواسعة لصاحب المشروع في توجيه مسطرة الصفقات العمومية؛
◀ غياب آلية مستقلة وفعالة للحسم في التظلمات والشكايات؛

◀ عدم إدراج ملاءمة مطابقة الصفقات لدفتر التحملات ضمن مجالات المراقبة والتدقيق، وعدم التنصيص على الالتزام بنشر تقاريرها.

✓ **تدبير المصالح ذات الامتياز** الذي تم تأطيره بمقتضيات قانون 14 فبراير 2006 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، الرامية إلى ضمان الشفافية والنزاهة والتنافسية والجودة، لكنها لا زالت قاصرة عن تجاوز بعض الإخلالات المتصلة على الخصوص بـ:

◀ استثناء الدولة من بعض مقتضيات القانون المذكور بمنحها إمكانية التفاوض المباشر في حالة الاستعجال، وعدم إخضاع العقود السابقة لقواعد التمديد أو التغيير أو توسيع النطاق؛
◀ غياب نص تنظيمي يحدد أشكال وكيفيات إعداد وثائق الدعوة إلى المنافسة، وامتداد مراقبة المفوض لتشمل تسعيرات الخدمات المقدمة؛

◀ غياب ضوابط موضوعية مواكبة لتوضيح القطاعات الإنتاجية القابلة للتفويت في إطار التدبير المفوض، ولإصلاح العقود الإدارية وأنظمة الملك العام والاحتلال المؤقت.

• **تحجيم مواطن الفساد من خلال:**

✓ **منع الجمع بين الوظائف والأجور** المؤداة بصفة قارة أو عرضية، مع تحديد مجال الاستثناء في إنجاز الأعمال العلمية والأدبية والفنية وإجراء الخبرات أو الاستشارات والقيام بدراسات أو بالتدريس شريطة أن لا يطغى عليها الطابع التجاري⁴⁰ مع العلم أن هذا المنع لم يشمل بصفة عامة جميع المهام والمسؤوليات التي قد يترتب عن الجمع بينها خلق فرص لتضارب المصالح والإخلال بفعالية ونزاهة وحياد التدبير العمومي؛

✓ **منع تضارب المصالح** الذي اعتمد المشرع بشأنه مقارنة ذات أبعاد وقائية وزجرية في نصوص

40 - تفعيل مقتضيات الفصل 15 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية كما تم تغييره وتميمه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.11.10 (08 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 50.05.

39- نذكر منها على الخصوص المرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 05 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض المقتضيات المتعلقة بمراقبتها وتدبيرها.

• **إحكام التدبير الحزبي:** بمقتضيات تشريعية⁴⁴ تعتمد آليات شفافة لتمويل الأحزاب السياسية تتضمن الاقتصار على الدعم المالي للدولة دون غيره، والالتزام بإثبات استعمال المبالغ المحصل عليها وفق الغايات التي منحت من أجلها، وباستخدام وسائل أداء بنكية ومسك محاسبة سنوية مشهود بصحتها وإيداعها رفقة الوثائق المثبتة لدى المجلس الأعلى للحسابات، إلا أنه لم يتم التنصيص على إلزام الأحزاب بنشر هذه الوثائق.

- **حكمة قطاع الأعمال :** التي اتخذت في شأنها مجموعة من الإصلاحات تهم تحسين مناخ الأعمال وحكمة المقاولات المغربية، تمت ترجمتها على الخصوص إلى إعداد ونشر مجموعة من مدونات حكمة المقاولات⁴⁵، وإحداث اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال (2009)⁴⁶.

ورغم أهمية هذه الإصلاحات، لازالت هناك مجموعة من الإكراهات ترتبط بالمناخ العام للأعمال وحكمة المقاولات⁴⁷ يمكن إجمالها في:

- النسبة العالية من الشركات الصغرى والمتوسطة والعائلية داخل النسيج الاقتصادي الوطني؛
- صعوبة تفعيل المنافسة في ظل تنامي الاقتصاد غير المهيكل واتساع وضعيات الاحتكار واقتصاد الربيع وتضارب المصالح؛
- اتساع مجال السلطة التقديرية للإدارة في منح الرخص بطرق تفضيلية غير شفافة دون اللجوء إلى المنافسة⁴⁸؛

44 - القانون رقم 36-04 الصادر في 14 فبراير 2006 المتعلق بالأحزاب السياسية.
45 - يتعلق الأمر بالمدونة المغربية للمعاملات الجيدة وحكمة المقاولات (2008)، ومدونة حكمة المقاولات المتوسطة والصغيرة والمقاولات العائلية (2008)، ومدونة الحكمة الجيدة للمؤسسات المالية، ومدونة حكمة المؤسسات العمومية (2011).
46 - التي ركزت جهودها على تبسيط المساطر المعتمدة لإحداث المقاولات الصغرى، وتحديث القوانين المنظمة للأعمال، وتسهيل شروط تسوية النزاعات، وتنمية الحملات التوعوية والتحسيسية للتعريف بمنجزات المغرب وتسهيل مناخ ممارسة الأعمال.
47 - رصدتها التقارير الدولية خاصة تقرير البنك الدولي حول التنمية بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: من الامتيازات إلى المنافسة: فك قيود النمو الذي يقوده القطاع الخاص في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (2009).
48 - على غرار ما هو ملاحظ على سبيل المثال في قطاعات النقل والصيد بأعالي البحار واستغلال الموارد الطبيعية.

قانونية متفرقة⁴¹، بدل نص تشريعي عام يعرف مفهوم تضارب المصالح وينظم مختلف مظاهره، ويلزم بالتصريح الإجمالي بها؛

✓ **التصريح الإجمالي بالامتلاكات** الذي أصدره المشرع بشأنه سنة 2008 مجموعة من القوانين⁴²، تميزت عن التشريع السابق⁴³ بدقة تحديد الأشخاص الملزمين بالتصريح، وآليات المراقبة والتتبع، وعناصر الثروة الخاضعة للتصريح، ومسطرة الإحالة على السلطات المعنية ورصد العقوبات المترتبة عن المخالفات في الموضوع، لتشكيل إحدى الآليات الأساسية للحفاظ على نزافة الذمم المالية للمسؤولين عن تدبير الشأن العام. لكن يلاحظ على هذه القوانين محدودية فعاليتها على مستوى الممارسة، نظرا لاتساع دائرة الملزمين الذي حتم على المجلس الأعلى للحسابات الاقتصار على تلقي التصاريح وتشكيل هياكل لتتبع تطورها؛

- **الحكامة السياسية** التي تم خلال هذه المرحلة الشروع في وضع آليات تشريعية متميزة للنهوض بمقومات النزاهة والشفافية من خلال:

41 - نذكر منها :

- النظام الأساسي الخاص بالمفتشين العامين للإدارة الترابية بوزارة الداخلية (المادة 22)؛
- النظام الخاصي للمصرفين بوزارة الداخلية (الفصل 24)؛
- النظام الأساسي الخاص برجال القوات المساعدة (الفصل 20)؛
- النظام الأساسي لرجال القضاء (الفصل 13)؛
- القانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية (المادة 182)؛
- النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة الشؤون الخارجية والتعاون (المادتان 54 و 57)؛
- النظام الأساسي الخاص بمستخدمي المراكز الاستشفائية (المادة 75)؛
- المرسوم المطبق لمدونة الآداب المهنية لجراحي الأسنان (المادتان 3 و 45)؛
- النظام الأساسي الخاص بهيئة الأطباء و الصيادلة و جراحي الأسنان المشتركة بين الوزارات (المادة 13)؛
- النظام الأساسي الخاص بهيئة الأطباء البياطرة المشتركة بين الوزارات (المادة 5)؛
- النظام الأساسي الخاص بهيئة الأطباء البياطرة المشتركة بين الوزارات (المادة 5)؛
- النظام الأساسي لهيئة الأطباء والجراحين والإحيائيين والصيادلة وجراحي الأسنان بالمستشفيات (المادة 12)؛
- النظام الأساسي لموظفي مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل (المادة 8).
42 - المنشورة بالجريدة الرسمية تحت عدد 5679 بتاريخ 03 نونبر 2008 .
43 - القانون رقم 92-25 بتاريخ 7 دجنبر 1992 المتعلق بإقرار موظفي ومستخدمي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وأعضاء الحكومة وأعضاء مجالس النواب ومجالس الجماعات المحلية والغرف المهنية بالامتلاكات العقارية والقيم المنقولة التي يملكونها أو يملكونها أولادهم القاصرون.

أهدافا واضحة، مع العلم أن لجان تقصي الحقائق لا زالت في حاجة إلى التطوير واعتماد الجراحة في الاستعمال والإقدام على نشر التقارير المنجزة؛

2.3.1 - ضعف المراقبة الإدارية: المتجلي في

الدور المحدود للمفتشيات العامة للوزارات الذي يبقى مطروحا، رغم إيجابيات المرسوم الجديد المنظم لها، نظرا للعوامل التالية:

- عدم تقييد سلطة الوزير المسؤول بالزامية تحريك المسطرة التأديبية أو المتابعة القضائية؛
- غياب التصدي التلقائي للاختلالات المطروحة؛
- عدم الإقدام على نشر تقارير أعمالها وتتبع مآل توصياتها؛
- عدم التوفر على القدرات البشرية المؤهلة للقيام بالمراقبة والتدقيق؛
- عدم تأطير مجالات التعاون والتنسيق مع باقي هيئات التتبع والمساءلة.

3.3.1 - محدودية فعالية المحاكم المالية

المتجلية على الخصوص في عدم التوفر على الموارد البشرية اللازمة وقلة الحسابات المدلى بها، وضالة القرارات المبلغة وضعف المتابعات التي لا ترقى لمستوى المخالفات المرصودة؛

4.3.1 - محدودية فعالية الهيئات الاستشارية

للحكمة بالنظر لافتقارها لمقومات الاستقلالية، ولاقتصار دورها على الوقاية والاستشارة والاقتراح دون أن تتوفر على آليات ضاغطة لضمان تفعيل توصياتها، وعدم تمكينها من التصدي المباشر للمخالفات المرصودة؛

5.3.1 - غياب التنسيق المحكم بين مختلف

أجهزة التفتيش والمراقبة والمتابعة: والتي تشغل بمعزل عن بعضها البعض دون تصور مشترك يوحد عملياتها، أو اعتبار مخرجات بعضها كمدخلات لدى البعض الآخر تتأسس عليها المتابعات التأديبية أو الجنائية عند الاقتضاء.

• وجود اختلالات في الحكامة الداخلية للمقاولات تتجلى في ضعف شفافية العلاقة بين مجلس الإدارة والمساهمين، وغياب جودة التنظيم والتدبير الإداري، وضعف فعالية آليات الشفافية وإعطاء الحساب، والإخلال بالضوابط القانونية المتعلقة بالتشغيل والتغطية الاجتماعية.

3.1 - ضعف فعالية ونجاعة المنظومة المؤسسية:

لقد تم بالتدرج تعزيز و تطوير حلقات العقد المؤسسي لترسيخ النزاهة ومكافحة الفساد من خلال إحداث و/ أو تطوير هيئات للتفتيش⁴⁹ والمراقبة⁵⁰ والتدقيق⁵¹ والوساطة⁵² والمساءلة⁵³ والتنسيق والتتبع والتقييم⁵⁴، تختلف وتتكامل مهامها وآليات عملها.

وبذلك أصبح المغرب يتوفر على منظومة مؤسسية تتميز بالشمولية والتكامل والوضوح على مستوى توزيع الأدوار والاختصاصات، لكن تعترض مختلف مكوناتها عدة إكراهات تحد من فعاليتها نجملها في:

1.3.1 - ضعف المراقبة البرلمانية: نظرا لكون

الآليات المتاحة لا تسمح في الواقع بالتحليل الدقيق للقوانين المالية في الآجال المرعية، ولا تعتمد دائما

49 - الظهير المنظم للتفتيش العام للمالية (الصادر بتاريخ 14 أبريل 1960)؛

- المرسوم رقم 2.11.112 الصادر في 25 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات؛

- المرسوم المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالمفتشين العامين للإدارة الترابية بوزارة الداخلية (الصادر بتاريخ 16 يونيو 1994).

50 - مراقبة البرلمان المتجلية في المصادقة على قوانين المالية وقوانين التصفية وفي تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق طبقا للمقتضيات الدستورية والتشريعية ذات الصلة.

51 - القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى (11 نونبر 2003)؛

- المرسوم الخاص بتحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري (الصادر بتاريخ 02 دسمبر 2005)؛

52 - بالانتقال من مؤسسة ديوان المظالم (ظهير رقم 1.01298 بتاريخ 09 دسمبر 2001) إلى مؤسسة الوسيط (ظهير رقم 25 بتاريخ 17 مارس 2011).

53 - مدونة المحاكم المالية (الصادرة بتاريخ 13 يونيو 2002)؛

54 - الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة (المرسوم رقم 1.05.1228 بتاريخ 13 مارس 2007)؛

- مجلس المنافسة (القانون رقم 06.99 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة بتاريخ 05 يونيو 2000)؛

- وحدة معالجة المعلومات المالية (القانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال بتاريخ 17 أبريل 2007).

2- فعالية التأسيس للنقطة الدستورية للنهوض بالحكمة ومحاربة الفساد (2011-2013):

1.2- التأصيل الدستوري لقواعد التخليق والحكمة الجيدة:

جاء دستور 2011 بإشارات وإجابات واضحة حققت نقلة نوعية لتوطيد بناء الدولة الديمقراطية القائمة على سيادة القانون والمشاركة والتعددية والحكمة الجيدة، كمقومات تتأسس عليها سياسات التخليق الشامل ومحاربة الفساد من منطلقات:

1.1.2- إرساء دولة القانون المرتكزة على فصل السلط والديمقراطية التشاركية والحريات والحقوق الأساسية وربط المسؤولية بالمحاسبة وضمان حرية المبادرة والمنافسة المشروعة، والوقاية والزجر عن جميع الانحرافات الإدارية والمالية والاقتصادية؛

2.1.2- الارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة يؤطرها المجلس الأعلى للسلطة القضائية كمؤسسة دستورية مستقلة، ويحصنها من جميع أشكال التدخل غير المشروع في أعمالها، مع إلزام القضاة بالحرص على تطبيق القانون؛

3.1.2- تعزيز المساءلة وإعطاء الحساب من خلال تكريس قاعدة تلازم ممارسة المسؤولية بالمحاسبة، وتطوير آليات المراقبة البرلمانية، ورفع الاستثناءات في المتابعات الجنائية بحذف المحكمة العليا لمحاكمة الوزراء⁵⁵، وحصر مجال حصانة البرلمانيين فقط في إبداء الرأي أو القيام بتصويت خلال مزاولة مهامهم⁵⁶، وضمان استقلالية المجلس الأعلى للحسابات وشفافية تصريف أعماله⁵⁷.

4.1.2- تدعيم الديمقراطية التشاركية

كرديف للديمقراطية التمثيلية عبر وضع قواعد تهم مساهمة جمعيات المجتمع المدني⁵⁸، وإحداث هيئات للتشاور، وتكريس حق المواطنين في تقديم ملتمسات تشريعية وعرائض⁵⁹؛

5.1.2- التخليق والحكمة الجيدة عن طريق

دسترة:

- مبادئ تنظيم وتسيير المرافق العمومية على أساس ميثاق يحدد قواعد حكمتها بما يضمن احترام المساواة والإنصاف ومعايير الجودة والنزاهة والشفافية والمحاسبة؛
- هيئات الحكمة الجيدة وضمان استقلاليتها وإلزامها بتقديم تقرير سنوي عن أعمالها يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان؛
- قواعد الحكمة الترابية التي يتم تحديدها بمقتضى قانون تنظيمي يضمن على الخصوص الالتزام بمبادئ التدبير الحر والتعاون والتضامن والحوار والتشاور، وتأمين مشاركة السكان في تدبير شؤونهم، ومساهمة الجماعات الترابية في إعداد وتفعيل السياسات العمومية الترابية.

2.2- التنزيل التشريعي والمؤسسي للمستجدات الدستورية ذات الصلة:

للشروع في تنزيل هذه المستجدات الدستورية، اعتمدت الحكومة مخططا تشريعيا يهدف إلى تحديد الأولويات في مراعاة الاستحقاقات الأساسية وإعطاء الأسبقية للقوانين المؤطرة لسير المؤسسات واستكمال البناء الديمقراطي وإرساء مؤسسات الحكمة وحماية حقوق

58 - الفصل 12 من الدستور.

59 - الفصول 13 و 14 و 15، ومن 168 إلى 171 من الدستور.

55 - الفصل 94 من الدستور.

56 - الفصل 64 من الدستور.

57 - الفصول من 147 إلى 150 من الدستور.

• القانون رقم 94.13 الصادر بتاريخ 27 يوليو 2013⁶¹
الذي جاء متضمنا لـ :

- ✓ تجريم «الإهمال الخطير» الصادر عن القاضي أو الموظف العمومي الناتج عنه ارتكاب أحد الأفعال المكونة لجريمة الاختلاس المنصوص عليها في الفصلين 241 و 242 من القانون المذكور، ومحاولة ارتكاب جرائم الاختلاس والغدر وتحصيل المنافع غير القانونية والرشوة واستغلال النفوذ والمعاقبة عليها بنفس العقوبة المقررة للجريمة التامة بموجب الفصل 256-2 من مقترح القانون السالف الذكر⁶²؛
- ✓ الرفع من الغرامة المقررة لجريمة الرشوة بجعلها تتراوح بين خمسة آلاف درهم ومائة ألف درهم، والرفع من قيمتها لتتراوح بين مائة ألف درهم ومليون درهم إذا فاقت قيمة الرشوة مائة ألف درهم⁶³؛
- ✓ توحيد الغرامة بالنسبة للرشوة والارتشاء بتحديد ما بين خمسة آلاف درهم ومائة ألف درهم في القطاعين العام والخاص⁶⁴؛
- ✓ التنصيص في العقوبة المقررة لجريمة الرشوة في القطاع الخاص على عتبة لمضاعفة العقاب، كما هو الشأن بالنسبة لعقوبة الرشوة في القطاع العام⁶⁵؛
- ✓ تمتيع الراشي المبلغ عن جريمة الرشوة إلى السلطات القضائية بعذر معفي⁶⁶.

الإنسان وتحسين مناخ الأعمال وتحديث الاقتصاد وتنفيذ السياسات القطاعية الحكومية.

ورغم إيجابية المبادرة بإعداد هذا المخطط التشريعي، فإنه يلاحظ أن المنهجية المعتمدة لم تضمن الانضباط الفعلي للجدولة الزمنية المحددة، ولكنها مع ذلك سمحت بإطلاق مجموعة من الأوراش الإصلاحية همت على الخصوص مواصلة استكمال المنظومة القانونية والمؤسسية والآليات الإجرائية لمحاربة الفساد.

وسيقصر هذا التقرير على تقييم أبرز المشاريع والقوانين التي تم اعتمادها في هذا المجال خلال الفترة الممتدة من صدور دستور 2011 إلى غاية متم سنة 2013، والمتعلقة إجمالا بملاءمة السياسة الجنائية والحكمة العمومية السياسية والاقتصادية مع متطلبات مكافحة الفساد.

1.2.2 - ملاءمة السياسة الجنائية:

عرفت المنظومة الجنائية خلال هذه الفترة ثلة من التعديلات القانونية همت على الخصوص:

- **تتميم مجموعة القانون الجنائي بمقتضى:**

• القانون رقم 145.12 الصادر بتاريخ 02 ماي 2013⁶⁰ الذي تضمن تعديلا وحيدا في مجال مكافحة غسل الأموال يهتم التوسع في تعريف الممتلكات لتشمل الأموال بالإضافة إلى الأملاك، كيف ما كانت دعامتها بما فيها الإلكترونية أو الرقمية.

61 - ظهير شريف رقم 1.13.73 بتاريخ 27 يوليو 2013 بتنفيذ القانون رقم 94.13 القاضي بتعديل وتتميم الفرعين الثالث والرابع من الباب الثالث من الجزء الأول من الكتاب الثالث من مجموعة القانون الجنائي المصادق عليه بظهير شريف رقم 1.59.413 المؤرخ في جمادى الثانية 1382 الموافق 26 نونبر 1962 كما تم تعديله وتتميمه .

62 - استجابة من واضعي مقترح القانون لتوصية الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في تقريرها السنوي الأول 2009 بخصوص استكمال الآليات الرجزية لمكافحة الرشوة.

63 - الفصل 248 من مجموعة القانون الجنائي.

64 - الفصلان 248 و 249 من مجموعة القانون الجنائي.

65 - الفصل 249 من مجموعة القانون الجنائي.

66 - الفصل 1-256 من مجموعة القانون الجنائي.

60 - ظهير شريف رقم 1.13.54 بتاريخ 02 ماي 2013 بتنفيذ القانون 145.12 القاضي بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي، والقانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال.

- تعزيز التنظيم القضائي للمملكة بموجب المرسوم رقم 2.11.445 بتاريخ 04 نونبر 2011 القاضي بإحداث أقسام للجرائم المالية لدى أربع محاكم استئناف⁷¹؛

- التوقيع على اتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسل الأموال وتجميد وحجز ومصادرة الأموال المتحصلة من الجريمة وتمويل الإرهاب⁷² في إطار تفعيل «الوضع المتقدم» للمغرب في علاقاته بالاتحاد الأوروبي، تتضمن:

- مقتضيات لتعزيز التعاون بين وحدات معالجة المعلومات المالية ضمانا للوصول إلى المعلومات المالية أو المتصلة بالأصول التي تحتفظ بها المنظمات الإجرامية؛
- إجراءات تهم المصادرة والتحقيق وإدارة الممتلكات المجمدة، وتتعلق بسلطات التحقيق وجرائم غسل الأموال والمسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين؛

- المصادقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف جامعة الدول العربية⁷³ لتفعيل الجهود الرامية إلى:

- تعزيز تدابير محاربة الفساد وكشفه بكل أشكاله وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها؛
- تسهيل التعاون العربي لا سيما في ما يتعلق بتسليم المجرمين وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة واسترداد الموجودات؛
- تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون؛
- تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.

- من المتابعة إذا أثبت أن الموظف هو الذي طلبها وقام بذلك قبل تنفيذ الطلب المقدم إليه؛

- من العقاب إذا أثبت أن الموظف هو الذي طلبها وأنه كان مضطرا لدفعها.

- تعديل قانون المسطرة الجنائية بمقتضى:

• القانون رقم 35.11 الصادر بتاريخ 17 أكتوبر 2011⁶⁷ الذي تضمن:

- ✓ إمكانية إنشاء فرق وطنية أو جهوية للشرطة القضائية بمقتضى قرار مشترك لوزير العدل والسلطة الحكومية المشرفة إداريا على الفرقة⁶⁸؛
- ✓ إمكانية إسناد البحث إلى فرقة مشتركة أفرادها ينتمون لجهات إدارية مختلفة تعيين رئيسها النيابة العامة المختصة⁶⁹؛

• القانون رقم 37.10 الصادر بتاريخ 17 أكتوبر 2011⁷⁰ الذي خول للنيابة العامة أو لقاضي التحقيق تلقائيا أو بناء على طلب، اتخاذ تدابير خاصة لحماية كل من الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين وأفراد أسرهم وأقاربهم تتمثل إجمالا في توفير الحماية الجسدية وإخفاء الهوية، ووضع رقم هاتفي خاص رهن إشارتهم، وتدابير إضافية أخرى توفر ضمانة فعلية للمعنيين بالأمر.

71 - يتعلق الأمر بمحاكم الاستئناف بالرباط، الدار البيضاء، فاس ومراكش.

72 - تم التوقيع عليها بفاروسفيا بتاريخ 16 ماي 2005، والموافق عليها من طرف مجلس الحكومة بموجب مشروع قانون رقم 54.13 في انتظار عرضها على باقي القنوات الدستورية للمصادقة عليها.

73 - اتفاقية عربية لمكافحة الفساد، ظهير شريف رقم 1.11.70 صادر في 25 من محرم 1434 (10 ديسمبر 2012) بنشر الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف جامعة الدول العربية والتي وقعت عليها بلادنا بالقاهرة في 21 ديسمبر 2010، منشورة بالجريدة الرسمية عدد 6228 بتاريخ 6 فبراير 2014.

67 - ظهير شريف رقم 1.11.169 بتاريخ 17 أكتوبر 2011 بتنفيذ القانون رقم 35.11 لتغيير وتتميم قانون المسطرة الجنائية.

68 - المادة 1-22 البند 1.

69 - المادة 1-22 البند 2.

70 - ظهير شريف رقم 1.11.164 بتاريخ 17 أكتوبر 2011 بتنفيذ القانون رقم 37.10 بتغيير وتتميم قانون المسطرة الجنائية في شأن حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها.

لمعالجة هذه الوضعية، جاء الدستور بمقتضيات صريحة تركز مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص وتعالج هذه الاختلالات⁷⁶، مع التنصيص على إصدار قانون تنظيمي في الموضوع⁷⁷.

- التعيين في المناصب العليا:

تطبيقا لهذه المقتضيات الدستورية، جاء القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا⁷⁸ والمرسوم رقم 2.12.412 بتطبيق بعض أحكامه⁷⁹، بأربع مزايا تتعلق:

الأولى بالتمييز بين المناصب العليا التي يتم التعيين فيها في المجلس الوزاري⁸⁰ ومجلس الحكومة⁸¹، بما يرفع من عدد التعيينات المخولة للسلطة التنفيذية بشكل يرسخ تعزيز دورها كسلطة دستورية⁸²؛

والثانية بإخضاع التعيين داخل المجلس الحكومي لمبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والشفافية والمساواة وعدم التمييز والمناصفة، وكذا لمعايير التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والتوفر على الكفاءة والتجربة المهنية اللازمة والتحلي بالنزاهة والاستقامة⁸³، بما ينسجم مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي توصي في معرض التدابير الوقائية باعتماد نظام للتوظيف يقوم

على العموم، تعتبر الإصلاحات التشريعية المعتمدة في المادة الجنائية مهمة في أفق مسلسل استكمال الآليات الجنائية لمحاربة الفساد، لتجاوبها النسبي مع مستلزمات توسيع دائرة التجريم ومراجعة العقوبات وحماية المبلغين ومتطلبات القضاء المتخصص.

ومع ذلك، بقيت هذه الإصلاحات محدودة لضمان الفعالية المنشودة وتحقيق الملاءمة مع التزامات المغرب الدولية، نظرا لـ⁷⁴:

- عدم استيعاب دائرة التجريم لرشوة الموظفين الدوليين والإثراء غير المشروع والمسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية؛
- غياب آليات التعاون والتواصل مع سلطات إنفاذ القانون حول التبليغ عن جرائم الفساد؛
- صعوبة تفعيل الحماية القانونية للمبلغين نظرا للقصور النسبي للقانون رقم 37.10 الذي لم يتضمن مقتضيات تهتم تعديل أو سحب تدابير الحماية وإمكانية الطعن فيها، واستفادة الضحية من المساعدة القضائية، أو الحماية الاقتصادية؛
- قصور آليات المتابعة والمحاكمة الجنائية؛
- محدودية فعالية الأثر الردعي للعقوبات؛
- إشكالية الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية؛
- وعدم اعتماد إطار قضائي متكامل ومتخصص في جرائم الفساد.

2.2.2- تطوير الحكامة العمومية:

على الرغم من وجود قواعد تشريعية⁷⁵ واضحة، فإن الممارسة كانت في السابق تتميز باعتماد نظام للتوظيف والتعيين لا يستند في كثير من الحالات على معايير موضوعية تقدر الاستحقاق والكفاءة وتتحري قيم الحيادية والإنصاف والمساواة والتزام القانون.

76 - تصدير الدستور والمواد 16 و 19 و 31 و 154 و 155 منه.
77 - الفصلان 49 و 92 من الدستور.
78 - الظهير الشريف رقم 1.12.20 الصادر في 17 يوليوز 2012 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا.
79 - المرسوم رقم 2.12.412 الصادر بتاريخ 11 أكتوبر 2012 بتطبيق أحكام المادتين 4 و 5 من القانون التنظيمي رقم 02.12 فيما يتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة.
80 - المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية (الفصل 49).
81 - الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية (الفصل 92).
82 - تم تقدير عدد المناصب السامية المعين فيها بمرسوم داخل مجلس الحكومة في 1181 مقابل 17 فقط حسب دستور 1996 (تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا، دورة أبريل 2012، الصفحة 2).
83 - المادة الرابعة.

74 - أنظر التقريرين السنويين للهيئة المركزية للوقاية من الرشوة (2009 و 2010-2011).
75 - الفصل 22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المرشحين لمناصب المسؤولية وعدم التقييد بمبادئ المساواة والولوج المتكافئ في جميع الحالات؛

• غياب مقتضيات مسطرية تحدد مسار فتح باب الترشيحات ودراستها بالنسبة للمناصب التي يجب التعيين فيها بالمجلس الوزاري؛

• تحويل الحكومة بسلطة تقديرية واسعة لتسهيل شاغلي المناصب العليا لتولي منصب آخر في إطار الحرية، بما من شأنه أن يسمح لها بـ :

✓ تمديد مدة التعيين المحددة مبدئياً في المرسوم (05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة) إلى مدد غير محددة قد تصل آجالها إذا ما تكررت عمليات التعيين داخل نفس القطاع أو في قطاع آخر أو مؤسسة عمومية، إلى آجال تتجاوز روح التشريع المبنية على توخي التداول على ممارسة المسؤولية مع مراعاة مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ونبذ جميع أشكال التمييز؛

✓ التنصل من بعض المقتضيات المسطرية الضامنة لمبادئ التنافس النزيه على جميع المستويات، واستبدالها بمسطرة مبسطة خاصة بالحرية يتم التعيين وفقها بمرسوم بعد التداول في مجلس الحكومة وباقتراح من السلطة الحكومية المعنية.

- تدبير المسار الوظيفي بالإدارات العمومية :

في نفس السياق، تم إصدار نصوص تنظيمية تهتم تدبير المسار الوظيفي بالإدارات العمومية، نذكر من بينها:

• المرسوم رقم 2.11.621 بتاريخ 25 نونبر 2011 بتحديد شروط وكيفيات مباريات التوظيف في المناصب العمومية المنظمة من طرف الإدارات والجماعات الترابية الذي جاء تطبيقاً لأحكام الدستور سيما الفصل

على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والأهلية⁸⁴؛

والثالثة بتحديد مسطرة اقتراح المرشحين للمناصب العليا التي يتم تعيينها في مجلس الحكومة في شكل مقتضيات تقضي بـ :

- فتح باب الترشيح بقرار للسلطة الحكومية المعنية ونشره في البوابات الإلكترونية؛
- إحداث لجنة لدراسة الترشيحات تتولى القيام بالانتقاء الأولي وإجراء مقابلات على ضوء مراعاة مبادئ ومعايير التعيين، وتقديم قائمة تحدد ثلاثة مرشحين مرفقة بتقرير عن حصيلته أشغالها؛
- اقتراح السلطة الحكومية المعنية على رئيس الحكومة المرشحين مرتبين حسب الاستحقاق قصد عرضهم على مداولات مجلس الحكومة، ليتم التعيين في شأنهم بمرسوم؛

والرابعة بإفراد التعيين في المناصب العليا الخاضعة لأنظمة أساسية خاصة⁸⁵ أو المتعلقة بالمقاولات العمومية ومؤسسات التعليم العالي، بمقتضيات مسطرية تراعي خصوصيات هذه المناصب حسب القوانين المنظمة لها⁸⁶.

رغم هذه المزايا، يتبين من استقراء المقتضيات الدستورية والتنظيمية أعلاه، وجود بعض الثغرات يمكن إجمالها في:

- عدم إخضاع التعيين الذي يتم داخل المجلس الوزاري لنفس المبادئ والمعايير التي يجب مراعاتها بالنسبة للتعين في المناصب داخل مجلس الحكومة، بما يكرس التمييز بين

84 - المادة 7 البند "أ" من الفقرة 1 من الاتفاقية الأممية.

85 - باستثناء المفتش العام للمالية والمفتش العام للإدارة الترابية والمفتشون العامون للوزارات ومديرو المراكز الجهوية للاستثمار الفقرة 2 من المادة 7 من المرسوم رقم 2.12.412 الصادر بتاريخ 11 أكتوبر 2012 بتطبيق أحكام المادتين 4 و 5 من القانون التنظيمي رقم 02.12.

86 - المواد 6 و 7 و 8 من المرسوم رقم 2.12.412 الصادر بتاريخ 11 أكتوبر 2012 بتطبيق أحكام المادتين 4 و 5 من القانون التنظيمي رقم 02.12.

31 منه ومقتضيات الفصل 22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وقد ثمنت الهيئة المركزية جل مقتضيات هذا المرسوم الهادفة إجمالاً إلى تكريس مبادئ تكافؤ الفرص والمساواة والشفافية وضمان مراعاة الاستحقاق في ولوج الوظائف العمومية من خلال:

- ◀ تحديد شروط وإجراءات وبرامج المباريات التي ينبغي تضمينها في قرارات سلطات التعيين المتعلقة على الخصوص بلجنة المباراة ونوعية وإجراء الاختبارات والإعلان عن المباراة ونتائجها ونشرها؛
- ◀ فتح المباراة بقرار للسلطة المختصة يوضح شروط المشاركة وتاريخ إجراء الاختبارات وعدد المناصب المتبارى بشأنها وأجل إيداع الترشيحات ونشر القرار المذكور؛
- ◀ اختيار مواضيع الاختبارات على أساس المتطلبات والمهارات المرتبطة بالوظيفة من خلال إضفاء الطابع المهني والعملي على هذه المواضيع، وذلك بالاستعانة بالأدوات التدبيرية الحديثة، ولاسيما الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات؛
- ◀ إمكانية تنظيم مباراة مشتركة بين الإدارات العمومية أو الجماعات الترابية؛
- ◀ تحديد تأليف واختصاصات لجنة المباراة ولجان الحراسة بقرار رئيس الإدارة؛
- ◀ نشر محضر النتائج النهائية وترتيب الناجحين حسب الاستحقاق وإعداد لائحة الانتظار؛
- ◀ تعيين المترشحين الناجحين في أجل 60 يوماً من تاريخ نشر النتائج.

في هذا السياق، صدر من جهة، منشور لرئيس الحكومة⁸⁷ يذكر بالمبادئ العامة للولوج إلى الوظائف العمومية ويؤكد على متطلبات نزاهة وترشيد تنظيم المباريات،

ومن جهة أخرى قرار لوزير الداخلية⁸⁸ يعتمد نفس المبادئ والشروط المتعين اعتمادها بالنسبة للتوظيف

بالجماعات الترابية بما يعزز الشفافية والمصادقية في تنظيم مباريات التوظيف.

• **المرسوم رقم 2.11. 681 بتاريخ 25 نونبر 2011 في شأن كفايات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية** الذي استلهم نفس المبادئ الأساسية للتعين في المناصب العليا ووضع مسطرة خاصة لإسناد المسؤوليات بالإدارات العمومية تتضمن وجوباً وتباعاً:

- ◀ إجراء مقابلة انتقائية وتحديد شروط الترشح والإعلان عن مناصب المسؤولية الشاغرة وفتح باب الترشيح بقرار ونشره إلكترونياً؛
 - ◀ تعيين لجنة لإجراء المقابلة الانتقائية تتولى إعداد التقرير النهائي حول نتائج المقابلة ينشر بعد المصادقة عليه في بوابة الخدمات العمومية؛
 - ◀ تعيين الموظفين المنتقلين مع إمكانية الرجوع في قرار التعيين؛
 - ◀ إمكانية إعفاء الموظفين المنقلين لممارسة المهام التي كانوا يمارسونها قبل تنقلهم من تطبيق أحكام المرسوم إذا استدعت ضرورة المصلحة ذلك.
- على الرغم من إيجابية مجمل هذه المقتضيات التي تدخل في نفس السياق الدستوري والتنظيمي، يظهر أن هذا المرسوم بقي محافظاً نسبياً على السلطة التقديرية الواسعة للإدارة في إسناد المسؤوليات العمومية من خلال إمكانية:

- الرجوع عن قرارات التعيين رغم استنادها على القواعد المسطرية المرعية في انتقاء المرشحين⁸⁹؛
- إعفاء الموظفين المنقلين لممارسة المهام التي

88 - قرار رقم 2699.13 بتاريخ 16 سبتمبر 2013 بتحديد شروط وإجراءات وبرامج مباريات التوظيف في المناصب العمومية بالجماعات.

89 - المادة 11 من المرسوم.

87 - منشور رقم 14/2012 بتاريخ 19 يونيو 2012 حول تدبير مباريات التوظيف في المناصب العمومية.

تعميم التعاقد بين الدولة والمنشآت قصد توضيح الأهداف وتعزيز آليات تقييم الأداء والإنجازات؛
• تطوير آليات الحكامة والمراقبة الداخلية وأدوات استشراف المخاطر والتتبع والتقييم.

- تبني سياسة تواصلية تروم وضع المعلومات في متناول جميع الأطراف المعنية وإعداد تقارير سنوية حول الإنجازات والأهداف والعمل على تبسيط المساطر وإنجازها إلكترونياً.

جدير بالذكر أن هذا الميثاق جاء ليعمم مبادئ الحكامة التي تضمنتها مجموعة من مدونات الممارسات الجيدة لحكامة المقاولات⁹²، لتشمل تدبير وتسيير المؤسسات والمنشآت العامة التي رغم مساهمتها الفعالة في إنجاز المشاريع الكبرى والاستراتيجيات القطاعية المهيكلة للاقتصاد الوطني، لازالت تحتاج لتطوير حكامتها باعتماد ممارسات جديدة تراعي الشفافية والمسؤولية ومحاربة الفساد والأخلاقيات والمحاسبة.

لما كبة هذا الإجراء، حاولت الحكومة سنة 2013 الشروع في تفعيل بعض مقتضيات القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة من خلال تحديد قائمة المؤسسات العمومية الخاضعة للمراقبة الموكبة⁹³ وقائمة الوثائق والمستندات المثبتة للتأشير على الالتزامات المتعلقة بنفقات المؤسسات العمومية الخاضعة للمراقبة القبلية⁹⁴، وبتحديد أشكال نشر الحسابات السنوية للمؤسسات العمومية⁹⁵.

ورغم أهمية الميثاق والنصوص التنظيمية المذكورة، فإن تعميم آليات الحكامة بالمؤسسات العمومية تعترضه على مستوى الممارسة مجموعة من العراقيل

92 - بمبادرة من السلطات العمومية سنة 2007 تم تكوين لجنة وطنية متخصصة عملت على إعداد ونشر ثلاث مدونات:

- المدونة المغربية للمعاملات الجيدة وحكامة المقاولات (مارس 2008)؛

- مدونة حكامة المقاولات الصغيرة والمتوسطة والمقاولات العائلية (دجنبر 2008)؛

- مدونة الحكامة الجيدة للمؤسسات المالية (2010).

93 - المرسوم رقم 2.13-24 الصادر بتاريخ 26 فبراير 2013.

94 - قرار وزير الاقتصاد والمالية رقم 874.13 بتاريخ 12 مارس 2013.

95 - المرسوم رقم 2.13.882 بتاريخ 16 دجنبر 2013.

كانوا يمارسونها قبل تنقيحهم من تطبيق أحكام المرسوم إذا استدعت ضرورة المصلحة ذلك⁹⁰.

3.2.2. حكمة المنشآت والمؤسسات العامة:

- **ميثاق الممارسات الجيدة لحكامة المؤسسات والمنشآت العامة** الذي تم وضعه تنزيلاً لمقتضيات الدستور المتعلقة بربط المسؤولية بالمحاسبة، وتفعيلاً لمبادئ الحكامة الجيدة، وصدر بشأنه منشور رئيس الحكومة بتاريخ 19 مارس 2012⁹¹ الذي يدعو الوزراء إلى السهر على تأمين تعميم الميثاق والتفعيل الأمثل لمقتضياته.

وقد ركز هذا الميثاق بصفة خاصة على ثلاثة محاور تتعلق بـ:

- تقوية المجالس التداولية وتجسيد مبدأ الربط بين مسؤولية المسيرين والمحاسبة وتعزيز الشفافية والتواصل من خلال الحرص على:

- عقد الاجتماعات بانتظام وفي المواعيد المحددة؛
 - ملائمة برامج العمل مع توجهات وأهداف الحكومة؛
 - اعتماد مخططات مفصلة بمؤشرات مرقمة وأجال محددة وإجراءات لترشيد النفقات والتوظيف الأمثل للموارد؛
 - تتبع الإنجازات ومراقبة العمل وتنفيذ توصيات هيئات التدقيق والمراقبة؛
 - التوفر على إطار وآليات الحكامة الجيدة؛
 - الحضور الشخصي والمنتظم لأعضاء المجالس التداولية.
- تأطير مهام المسيرين للمؤسسات والمنشآت العامة من خلال:
- توجيه رسائل للمهام تحدد الانتظارات والتوجهات العامة؛

90 - المادة 13 من المرسوم.

91 - منشور رقم 3/2012 بتاريخ 19 مارس 2012 حول حكامة المؤسسات والمنشآت العامة.

بواسطة المناقصات الإلكترونية بالنسبة لصفقات التوريدات العادية؛
• ضمان نزاهة تدبير الصفقات من خلال محاربة الغش والرشوة وتضارب المصالح بإلزام المتدخلين في مساطر إبرام الصفقات بعدم قبول أي امتياز

أو مكافأة، والامتناع عن ربط أية علاقة مع المتنافسين من شأنها أن تمس موضوعيتهم ونزاهتهم واستقلاليتهم، وإلزام أعضاء اللجان المعنية⁹⁷ بعدم التدخل في مسطرة إبرام الصفقات عندما تكون لديهم مصلحة تحت طائلة بطلان أعمال هذه اللجان؛

• ربط المسؤولية بالمحاسبة بإخضاع تهيئ وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية لمراقبة وتدقيقات تكون موضوع تقارير قابلة للنشر تنصب على قانونية مساطر إعداد وتنفيذ الصفقة، وتقييم حقيقة الأشغال المنجزة، وإجبارية إعداد الوثائق ونشرها، وتحقيق الأهداف المتوخاة، وتقييم النتائج والتكاليف وملاءمة المشاريع المنجزة؛

- السماح للمتنافسين بإمكانية طلب إرجاء تاريخ فتح الأظرفة، وتوجيه شكاياتهم إلى صاحب المشروع أو مباشرة إلى لجنة الصفقات في حالات عدم التقيد بقواعد مسطرة الإبرام وتضمن ملف طلب المنافسة بنوداً تمييزية أو شروطاً غير متناسبة، والمنازعة في أسباب إقصاء العرض⁹⁸.

ومع ذلك بقي مرسوم 2013 مشوباً ببعض الثغرات نذكر من بينها:

- عدم الارتقاء بالإصلاح من مقارنة تجزئية إلى مقارنة شمولية تهدف إلى معالجة مواطن الخلل والشلط وانعدام التوازن في كل مراحل تدبير الصفقات العمومية؛
- إشكالية ارتباط احترام مسطرة الصفقات بالسلطة

ترتبط بالمجال الواسع للسلطة التقديرية للمسيرين، وتعقيد مساطر الوصاية والمراقبة وضعف آليات المراقبة الداخلية والافتحاص الخارجي، بما يؤثر في قدرتها التنافسية.

4.2.2. تدبير الصفقات العمومية:

جاء المرسوم رقم 2.12.349 بتاريخ 20 مارس 2013 متضمناً لمقتضيات إيجابية تضمنها الهيئة المركزية لأنها تتوخى:

- توحيد الأنظمة المطبقة على الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية⁹⁶ من خلال ملاءمة وتنميط مسار الاقتناء العمومي بالنسبة لجميع الفاعلين مع مراعاة خصوصياتهم، وإدماج أعمال الهندسة المعمارية في إطار المنظومة الجديدة؛

- تدعيم المنافسة وتحسين الضمانات الممنوحة للمتنافسين من خلال إدراج آلية طلب إبداء الاهتمام ومسطرة صفقات التصور والإنجاز، وإجراءات خاصة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة، والتنصيب على التعويض الصناعي بالنسبة للأعمال ذات التقنية العالية؛

- اعتبار حماية البيئة والتنمية المستدامة والنجاعة الطاقية من أهم مبادئ إبرام الصفقات العمومية ومعايير أساسية لحسن تدبيرها؛

- الالتزام بقواعد الحكامة الجيدة من خلال:

• تعزيز شفافية مساطر تدبير الصفقات عبر تبسيط الملف الإداري للمتنافسين، وتحديد تركيبة لجان تقييم العروض، ونشر المبلغ التقديري للصفقة في إعلان طلب المنافسة، وتحديد محتوى تقرير افتتاح الصفقات ونشر ملخصه في بوابة الصفقات العمومية، وإمكانية استعمال مسطرة اختيار العروض

97 - يتعلق الأمر بلجان طلبات العروض والمباريات والمساطر التفاوضية واللجان الفرعية أو أي شخص آخر.

98 - المادتان 169 و 170 من مرسوم 2013.

96 - بصفة انتقالية في انتظار دخول القانون التنظيمي المحدد للنظام المالي للجهات والجماعات الترابية المنصوص عليه في الفصل 146 من الدستور.

- عدم انفتاح اللجنة على ممثلي جميع الفعاليات والهيئات المهنية المعنية؛
- عدم السماح للمقاولات بالاستعانة بخبير قانوني أو تقني أو مالي لتحضير وسائل دفاعها أمام اللجنة؛
- انفراد رئيس اللجنة باتخاذ قرار نشر آراء اللجنة بالبوابة الإلكترونية الخاصة بصفقات الدولة؛
- تقييد الحائز على الصفقة بموافقة صاحب المشروع لتقديم شكايته أمام اللجنة الوطنية في مرحلة التنفيذ؛
- تخويل رئيس اللجنة مهمة تدبير حالات تضارب المصالح دون إلزام أعضائها بالتصريح بهذه المصالح عند الاقتضاء؛
- منع اللجنة من النظر في الشكاية المتعلقة بالطلبية العمومية المعروضة على هيئات التفتيش الإداري على غرار الشكايات المعروضة على القضاء، مع العلم أن هيئات التفتيش الإداري تفتقر للاستقلالية المطلوبة نظرا لخضوعها لسلطة الوزير صاحب المشروع.

5.2.2 - الحق في الولوج إلى المعلومات:

تفعيلا لمقتضيات الفصل 27 من الدستور الذي يكرس حق المواطنين في الحصول على المعلومات وينص على عدم تقييده إلا بمقتضى القانون، بادرت الحكومة بإعداد مشروع قانون في الموضوع تثنى الهيئة المركزية تجاوبه مع المعايير المتعارف عليها عالميا في هذا المجال، خاصة في ما يتعلق بحصر المفاهيم، وإقرار مبدأ إعادة استعمال المعلومات، وتقييد نطاق القرار السلبي، واعتماد آلية النشر الاستباقي، وتبسيط مسطرة الحصول على المعلومات، وحصر المجالات المشمولة بالاستثناء.

ومع ذلك، تسجل الهيئة المركزية، من زاوية اقتناعها بالدور المنتظر من هذا التشريع في توطيد أسس الشفافية والحد من مخاطر تفاعل الفساد، بعض الثغرات التي يمكن إجمالها في:

التقديرية الواسعة لصاحب المشروع التي لازالت تخوله عدة صلاحيات تهم اختيار مسطرة إبرام الصفقة وتحرير دفتر التحملات، والإجابة أو عدمها على طلبات التوضيح أو المعلومات المقدمة من طرف المتنافسين؛

- الاستثناء غير المبرر المخول لإدارة الدفاع الوطني في مجال الصفقات العمومية بالنسبة للشراءات العادية المنجزة من طرف هذه الإدارة والتي ليست لها علاقة بأمن الدولة؛
- غياب آلية مستقلة وفعالة للحسم في التظلمات والشكايات رغم إيجابية المادة 170 التي سمحت للمتنافسين بتوجيه شكاياتهم مباشرة إلى لجنة الصفقات المنظمة بموجب المرسوم رقم 2.75.48 بتاريخ 30 دجنبر 1975 الذي بادرت الحكومة في شأنه بإعداد مشروع مرسوم بديل.

وجدير بالإشارة إلى أن هذا المرسوم جاء متضمنا لعدة مقتضيات تهدف إلى إعادة النظر في تأليف اللجنة الوطنية للطلبات العمومية بإلغاء تمثيلية بعض القطاعات والتنصيب على عضوية قطاعات أخرى، علاوة على التأكيد على استقلاليتها وحيادها، وضبط اختصاصاتها لتشمل إرجاء إسناد الصفقات عند لجوء المنافس المستبعد إلى الطعن، ومعالجة حالات التنافي أو تضارب المصالح، واقتراح إنزال عقوبات في حق المتقدمين بشكايات افتراضية، وتحديد آجال تقديم الشكايات وإصدار التوصيات والآراء.

ومع ذلك، يبقى مشروع المرسوم المذكور موضوع مؤاخذات، نجلها في:

- وضع اللجنة الوطنية للطلبات العمومية لدى الأمانة العامة للحكومة بدل وضعها لدى رئيس الحكومة؛
- حصر الشكايات وطلب الاستشارات على المتنافسين فقط؛

- غياب مقتضيات تحدد التوصيف القانوني والتموقع المؤسسي وآليات تعيين رئيس وأعضاء اللجنة الوطنية لضمان حق الحصول على المعلومات، بما يسمح بالارتقاء بها إلى لجنة مستقلة تتمتع بكامل الأهلية القانونية والاستقلال المالي.

6.2.2 - تنظيم وتسيير أشغال الحكومة⁹⁹:

لقد أصبحت السلطة التنفيذية في إطار الدستور الجديد تضطلع باختصاصات تنظيمية واسعة تؤهلها لممارسة مهامها في إطار مجلس الحكومة الذي يمكن اعتباره الفضاء الحقيقي لإعداد السياسات العمومية وتنفيذها، مع الاحتفاظ لمجلس الوزراء بصلاحيات إستراتيجية وتحكيمية وتوجيهية.

في هذا السياق جاء مشروع القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، ليفعل أحكام الفصل 87 من الدستور، والهادفة بالأساس إلى «تمكين الحكومة من قواعد محددة وواضحة كفيلة بتأطير عملها وتنظيم آليات اشتغالها بما يحقق المرونة والفعالية اللازمتين لتمكينها من الاضطلاع بمهامها وفق قواعد الحكامة الجيدة»¹⁰⁰.

لكن يلاحظ على مشروع هذا القانون رغم انضباطه للسقف المحدد من طرف المشرع الدستوري لمتعلقات الفصل 87 من الدستور، أنه لم يتضمن بعض القواعد الأساسية المؤطرة لركائز الحكامة الجيدة.

وهكذا بقيت **ركيزة الشفافية** قاصرة بالنظر إلى إغفال مشروع القانون لتضمين مقتضيات تلزم أعضاء الحكومة بـ:

- استثناء الأشخاص الذاتيين الأجانب من الاستفادة من الحق في الحصول على المعلومات، مقابل تثبيت هذا الحق بالنسبة للأشخاص الاعتباريين الأجانب، وهو تمييز غير مبرر يشكل تضييقاً على حقوق الأجانب التي عرفت طفرة نوعية هامة؛

- استثناء السياسات العمومية الموجودة قيد الإعداد التي لا تتطلب استشارة المواطنين من المعلومات المشمولة بالحق في الحصول عليها، بما يتعارض مع الديمقراطية التشاركية خصوصاً مقتضيات الفصل 13 من الدستور التي كرست مبدأ الإشراف للسياسات العمومية دون تمييز بين ما يتطلب إشراف المواطنين وما لا يتطلبه؛

- اعتماد صياغة فضفاضة في حصر الاستثناءات تترك للهيئات المعنية سلطة تقديرية واسعة لتحديد الضرر الذي قد يلحقه الكشف عن المعلومات بالعلاقات الخارجية للدولة، وتدبير سياستها النقدية والاقتصادية والمالية، والسياسات العمومية قيد الإعداد، وسير المساطر القضائية والأبحاث والتحريات الإدارية وحقوق الملكية والمنافسة المشروعة ومصادر المعلومات؛

- عدم توظيف مقتضيات المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد القاضي بحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها؛

- عدم استثمار مقتضيات المادة 7-82 من قانون المسطرة الجنائية التي تمنع المتابعة التأديبية والجنائية للمبلغين على أساس إفشاء السر المهني، إذا كانت الجرائم المبلغ عنها تم الاطلاع عليها بمناسبة مزاولتهم لمهامهم؛

- عدم تضمين مشروع القانون لمقتضيات تركز حقولوج إلى الوثائق والمعلومات وقواعد المعطيات المخول لبعض الهيئات الوطنية وفق الشروط وضمن الحدود المبينة في قوانينها الخاصة، بما يرفع عنها الاحتجاج بالسر المهني في مواجهتها؛

99 - أنظر المذكرة المشتركة بين الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة والمجلس الوطني لحقوق الإنسان بشأن مشروع القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، المرفوعة إلى رئيس الحكومة بتاريخ 06 غشت 2013.

100 - حسب ما ورد في مذكرة تقديمه.

- إدراج الأنشطة المؤدية إلى **تنازع المصالح** على سبيل التعميم دون تحديد لمختلف مظهراته التي قد تتسع للعديد من المجالات¹⁰⁴، مع إغفال إلزام أعضاء الحكومة بالتصريح بجميع حالات التنازع أو الإخبار بأي تغيير طارئ على طبيعة الأنشطة المرتبطة بها.

وفيما يتعلق **بالتضمينية**، فإنه يلاحظ غياب أي مقتضى بمشروع القانون يترجم التزامات الحكومة في مجال الديمقراطية التشاركية¹⁰⁵، أو يرمي إلى تأطير العلاقة بين الحكومة ومختلف هيئات حماية الحقوق والحكمة الجيدة.

أما فيما يهم **المساءلة**، فقد تميز مشروع القانون بمقتضيات دقيقة تتوخى تنزيل أحكام الدستور التي تؤطر علاقة الحكومة مع البرلمان وتحيل على القانون مهمة تحديد المسطرة المتعلقة بالمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة أمام محاكم المملكة، وكيفية التصريح الكتابي بالامتلاكات والأصول الموجودة في حيازتهم¹⁰⁶.

لكن يظهر مع ذلك، أن مشروع القانون أغفل تأطير العلاقات بين مكونات الحكومة، حيث لم ينص على:

- إلزام أعضاء الحكومة بتقديم تقارير دورية مفصلة عن أنشطة وسياسات وخطط ومنجزات وزاراتهم مقارنة مع الأهداف المحددة لهم؛

- التقيد بالشفافية في تصريف أشغالها وفق متطلبات الحق فيولوج إلى المعلومات؛
- اطلاع مجلس الحكومة على أداء المهام المسندة إليهم من خلال تقديم تقارير دورية ومنتظمة حول أنشطتهم وخطط عملهم ومنجزاتهم؛
- الانفتاح على هيئات الحكامة الجيدة قصد استشارتها وإبداء آرائها خصوصا فيما يتعلق بمشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية والمعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بمجالات تدخلها.

وفيما يخص **نزاهة العمل الحكومي**¹⁰¹، فقد اقتصر مقتضيات مشروع القانون على:

- حالات محدودة بالنسبة **للتنافي** لم تستوعب مختلف مظهراته التي كرستها التشريعات الدولية المقارنة، أو التي تبنتها على الصعيد الوطني قوانين تنظيمية أخرى¹⁰²؛

- تحديد ثلاثة أنشطة بالنسبة **للجمع بين المناصب**¹⁰³ بصيغة تركيبية تفتقر للتدقيق، نظرا لأنها اعتمدت الإلزام بالتوقف بدل المنع عن مزاولة هذه الأنشطة، ولم تستوعب جميع أنشطة القطاع الخاص التي قد تكون منافية للوظيفة الحكومية، كالأنشطة المالية أو الصناعية أو الفلاحية أو الحرفية، بما فيها المنشآت الخاصة غير المستهدفة للربح؛

101 - مقارنة مع أحكام الظهير الشريف رقم 1.74.331 صادر بتاريخ 23 أبريل 1975 المتعلق بوضعية أعضاء الحكومة وتأليف دوائهم.

102 - القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، الصادر بتاريخ 14 أكتوبر 2011. القانون التنظيمي رقم 29.93 المتعلق بالمجلس الدستوري، كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 8.98.

- القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين، الصادر بتاريخ 21 نوفمبر 2011. ويتعلق الأمر على الخصوص بحالات تنافي الوظيفة الحكومية مع:

- صفة عضو في المحكمة الدستورية أو في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛
- رئاسة مؤسسة أو هيئة من مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكمة الجيدة والتنمية البشرية المستدامة والديمقراطية التشاركية؛
- رئاسة مجلس جهة، أو غرفة مهنية أو مجلس جماعة أو مجلس عمالة أو إقليم أو مجلس مقاطعة جماعية أو مجموعة تؤسسها جماعات ترابية؛
- مزاولة مهام غير تمثيلية يؤدي عنها أجره من طرف دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية؛
- مزاولة وظيفة عمومية أخرى.

103 - حددتها المادة 33 في:

- مزاولة كل نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص؛
- المشاركة في أجهزة تسيير أو تدبير أو إدارة المنشآت الخاصة الهادفة إلى الحصول على ربح؛
- مزاولة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح.

104 - التي اعتمدتها بعض القوانين المقارنة، نذكر من بينها على سبيل المثال:

- شراء أو كراء مال من أموال الدولة أو المؤسسات العمومية أو أي شخص من أشخاص القانون العام ولو بطريق المزايدة العلني، سواء لنفسه أو لأحد أقربائه أو أصدقائه؛

- بيع أو كراء أي مال من الأموال الخاصة أو المملوكة لأحد أقربائه أو أصدقائه لفائدة الدولة أو المؤسسات العمومية أو أي شخص من أشخاص القانون العام؛

- إبرام عقد شغل باسم الحكومة أو مؤسسة عمومية أو أي شخص من أشخاص القانون العام لفائدة زوجته أو أبنائه أو أصوله أو أصدقائه؛

- إنشاء مصلحة مالية في أي عقد من العقود التي تبرمها الحكومة أو المؤسسات العمومية أو أي شخص من أشخاص القانون العام؛

- اتخاذ قرار أو محاولة التأثير على جهة أخرى لاتخاذ قرار من شأنه أن يؤدي بصاحبه إلى وجوده في حالة تضارب مصالح؛

- استخدام المعلومات المتاحة بحكم الوظيفة الحكومية لأجل تحقيق مصلحة شخصية، مباشرة أو غير مباشرة.

105 - باستثناء ما ورد في المادة 20 بخصوص الاستشارات المسبقة التي يتعين إدراجها ضمن مشتملات دراسة التأثير التي تتأسس عليها مشاريع النصوص القانونية المعروضة على مسطرة المصادقة.

106 - الفصلان 94 و 158 .

ومع تميمها للتوجه نحو إرساء نظام موحد لتدبير الشكايات، فإن الهيئة المركزية لتسجيل على هذه المبادرة عدم ملاءمة الصيغة التنظيمية (مرسوم) للتجارب مع متطلبات التأطير المتكامل لتدبير الشكايات التي تستدعي استصدار وضع إطار قانوني ذي صبغة تشريعية من شأنه أن يَسُدَّ النقص الملحوظ على مستوى الحقوق والواجبات ويتصدى للإكراهات المرصودة على مستوى الممارسة، تجاوبا مع مقتضيات الفصلين 71 و156 من الدستور.

3.2 - الحكامة السياسية:

في إطار إعادة هيكلة الحقل السياسي قام المشرع المغربي بعد صدور دستور 2011 ببلورة العديد من النصوص القانونية لتعزيز الحكامة الحزبية والانتخابية والتمثيلية:

1.3.2 - الحكامة الحزبية:

لتعزيز الحكامة الحزبية بما يستقيم ومستجدات دستور 2011 جاء القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية¹¹¹ بعدة مكتسبات تتجلى على الخصوص في تدعيم مالية الأحزاب ووضع آليات شفافة للتمويل تتأسس على مقتضيات رادعة للتجاوزات المتعلقة بالتدبير الحزبي، علاوة على منع أعضاء المجالس التمثيلية من الترحال السياسي تحت طائلة التجريد من العضوية، وتحديد المعايير المتعين اعتمادها في اختيار المرشحين للانتخابات، مع مراعاة توسيع وتعميم مشاركة النساء والشباب في التنمية السياسية للبلاد.

- إخضاع أعضاء الحكومة للاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، مع العلم أن مدونة المحاكم المالية لا تخضع هي الأخرى أعضاء الحكومة لهذا الاختصاص.

7.2.2 - تدبير شكايات المواطنين:

رغم ما يوفره القانون المغربي من مقتضيات وآليات لتلقي شكايات المواطنين لدى الإدارات العمومية¹⁰⁷ والسلطات القضائية¹⁰⁸ ومؤسسة الوسيط¹⁰⁹، وما يتيح النسيج المجتمعي من قنوات للتبليغ والتواصل¹¹⁰، فإنها بقيت قاصرة مما لا يساعد على حث المواطنين على التبليغ بالشكل الذي يتناسب مع حجم وتغشي ظاهرة الفساد.

لمعالجة هذا الوضع، بادرت الحكومة سنة 2013 بإعداد مشروع مرسوم يتعلق بوضع نظام لتدبير الشكايات ومعالجتها في إطار تفعيل الجهود المبذولة لإعادة ثقة المواطنين في الإدارة.

ولقد جاء هذا المشروع متضمنا لعدة مقتضيات إيجابية تتعلق بـ:

- إحداث وحدة مركزية ووحدات ترابية وتحديد اختصاصاتها؛
- وضع إجراءات تقديم الشكايات ودراستها وتحديد آجال الدراسة والجواب؛
- تحديد إجراءات التعامل مع الشكايات الكيدية؛
- إحالة الشكايات المستعصية على المفتشيات العامة قصد التحري بشأنها؛
- حث الإدارات على وضع نظام خاص لمعالجة الشكايات داخل آجال معقولة.

107 - منشور للوزير الأول بتاريخ 19 ماي 1999 يحث الوزارات والإدارات والمؤسسات العمومية على إحداث خلية للتواصل يعهد إليها بمهمة استلام شكايات المواطنين ومعالجتها قبل توجيهها إلى المصالح المختصة وإرشادهم ومساعدتهم لإيجاد الحلول المناسبة.

108 - المواد 39 إلى 42 من قانون المسطرة الجنائية.

109 - ظهر شريف رقم 1.11.52 بتاريخ 17 مارس 2011 بإحداث مؤسسة الوسيط.

110 - إقدام الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة على وضع عدة آليات تواصلية مع المواطنين للتبليغ عن أفعال الفساد ومناصرتهم لاسترجاع حقوقهم، نذكر من بينها مرصد الرشوة ومراكز المساعدة القانونية لمحاربة الرشوة CAJAC).

111 - القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

- للمجالس الجهوية ليشمل التنافي ممارسة كل وظيفة تؤدي الأجرة عنها من ميزانية الجهة أو من ميزانية مؤسسة عمومية تابعة للجهة، ومهام صاحب امتياز في مصالح عمومية جهوية أو مدير لها أو مقاول فيها، والعضوية في مجلس العمالة أو الإقليم أو رئاسة غرفة مهنية¹¹⁴.

وبخصوص نزاهة وشفافية الانتخابات، تميز هذا القانون التنظيمي بتدقيق المقتضيات المتعلقة بالولوج إلى التصويت وفرز وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج، وتحديد أجل البت في الطعون، ووضع ضوابط جديدة لتنظيم الحملات الانتخابية وتشديد العقوبات على المخالفات المتعلقة بها والعقوبات المقررة للفساد الانتخابي وتوحيدها مع مثيلاتها في القانونين التنظيميين لمجلسي النواب والمستشارين. أما على مستوى مراقبة تمويل الحملات والنفقات الانتخابية، فقد أتى هذا القانون بضوابط جديدة تلزم المترشحين بالتقيد بسقف محدد للنفقات، وتقديم جرد للمبالغ التي تم صرفها أثناء الحملة الانتخابية مرفقة بالوثائق المثبتة للمجلس الأعلى للحسابات، وخول لهذا المجلس مهمة بحث الجرد وتضمين نتيجة بحثه في تقرير، مع تمكينه من صلاحية إحالة الأمر بإبطال الانتخاب إلى المحكمة الإدارية المختصة على خلفية عدم القيام بإيداع الجرد، أو إرفاقه بالوثائق المثبتة، أو إغفال بيان مصادر التمويل، أو تجاوز السقف المحدد للنفقات أو عدم تبرير المصاريف المنجزة.

ومع ذلك فإن بعض الثغرات لا زالت تشوب هذا القانون التنظيمي خصوصاً بالنظر إلى:

رغم إيجابية هذه المستجدات بقي هذا القانون التنظيمي، في مجالي الشفافية وإعطاء الحساب، قاصراً لعدم تنصيبه على المسؤولية المدنية للأحزاب وعدم تضمين عمليات تدقيق مالية الأحزاب في التقارير الخاصة للمجلس الأعلى للحسابات، وعدم إخضاع الأحزاب للاختصاص القضائي للمجلس المذكور بخصوص التأديب المتعلق بالميزانية، وعدم إلزامها بنشر الوثائق المقدمة لمجلس الحسابات.

2.3.2 - الحكامة الانتخابية:

وبخصوص الحكامة الانتخابية تجدر الإشارة إلى إصدار قانونين أساسيين في الموضوع:

• القانون التنظيمي لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية¹¹²:

جاء من جهته متضمناً لمقتضيات إيجابية في مجال الأهلية تتجلى في منع ترشح الأشخاص الذين صدر في حقهم قرار نهائي بالعزل من مسؤولية انتدابية، أو حكم نهائي نافذ أو موقوف التنفيذ من أجل ارتكاب أفعال

الرشوة الانتخابية، وفي سريان المنع على الأشخاص المتمتعين بعفو خاص أو المواطنين المقيمين بالخارج الذين يتولون مسؤولية حكومية أو انتدابية عمومية ببلد الإقامة.

على مستوى التنافي، وسع هذا القانون حالاته بالنسبة:

- للمجالس الجماعية لتشمل مستخدمي الجماعة الذين يتقاضون مرتبهم من ميزانية الجماعة والمحاسبين المشرفين على أموالها والحاصلين على امتياز لإدارة مرفق من مرافقها ونواب أراضي الجموع، مع تحديد سقف سنة كأجل للانتهاء من مزاولة هذه المهام¹¹³؛

114 - المادتان 82 و 107 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

112 - القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.
113 - المادة 132 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

المرشحين، مع ما يقتضيه الأمر من ضمان الارتقاء بهذا النشر إلى مستوى التقارير الخاصة.

- القانون المتعلق بتحديد شروط المراقبة المستقلة والمحايدة للانتخابات¹¹⁵: الذي تضمن ثغرة واحدة تتجلى في عدم التنصيص على إمكانية الطعن في قرارات اللجنة بعدم تخويل الاعتماد مع ما يستلزم من أعمال لمساطر القضاء الاستعجالي في هذا الشأن، لكنه عزز شفافية العمليات الانتخابية وتطوير آليات اشتغالها من خلال مقتضيات رائدة تتمثل في:

- تأكيد مبدأ الملاحظة المستقلة والمحايدة التي تعتمد العمل الميداني وتتجاوز مع المعايير الدولية في هذا الشأن؛
- فتح إمكانية القيام بالملاحظة المستقلة للانتخابات أمام الهيئات المؤهلة بحكم القانون للقيام بذلك، وهيئات المجتمع المدني المشهود لها بالعمل في ميدان حقوق الإنسان وتعزيز المواطنة، والمنظمات غير الحكومية الأجنبية المشتغلة في ميدان ملاحظة الانتخابات؛

- إحداث لجنة خاصة برئاسة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وعضوية ممثلي مجموعة من القطاعات الوزارية والهيئة الوطنية للنزاهة وبعض ممثلي المجتمع المدني تتولى منح اعتمادات الملاحظة المستقلة للانتخابات مع تعليل القرار السلبي في هذا الشأن؛

- السماح للملاحظين بحرية التنقل بسائر التراب الوطني، وبالحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بسير العمليات الانتخابية، والولوج إلى مكاتب التصويت ولجان الإحصاء ورصد جميع مراحل عملية التصويت؛

- عدم سريان المنع من الترشح للانتخابات على الأشخاص الصادرة في حقهم أحكام من طرف المجلس الأعلى للحسابات بالغرامات أو باستعادة الأموال المطابقة للخسائر، وعلى المحكوم عليهم بحكم نهائي لارتكابهم جرائم الأموال المنصوص عليها في القانون الجنائي، والأشخاص الذين أصدر المجلس الدستوري قرارات بإلغاء نجاحهم على خلفية ارتكابهم مناورات تدليسية، والأشخاص الذين في ذمتهم ديون غير مسددة للدولة؛

- تخصيص المرشحين للانتخابات بمقتضيات استثنائية تتعلق ببحث وجرد نفقاتهم من طرف المجلس الأعلى للحسابات وتفضي في أقصى حالاتها إلى التجريد من العضوية، الأمر الذي يشكل ثغرة في مبدأ العدالة الرقابية التي يقتضي أعمالها إدراج التحقيق في نفقات المرشحين ضمن الاختصاص المتعلق بمراقبة استخدام الأموال العمومية الذي يضطلع به هذا المجلس وفق الشروط المحددة بمدونة المحاكم المالية، علما بأن هذا الاستثناء لا يتطابق مع مقاصد مبدأ مساواة الجميع أمام القانون الذي نصت عليه المادة 6 من الدستور؛

- اعتماد عقوبة واحدة من طرف المجلس الأعلى للحسابات تتعلق بالتجريد من العضوية في حق المخالفات المتعلقة بعدم إيداع جرد النفقات، وتجاوز السقف المحدد، وعدم توضيح مصادر التمويل، وعدم إرفاق الوثائق المثبتة، وعدم القيام بتبرير المصاريف، مما يعتبر أمرا مخلا بمبدأ التناسب بين الجرم والعقوبة، حيث لا يمكن أن نضع في خانة عقابية واحدة المخالفات الأولى والثانية والثالثة مع المخالفتين الرابعة والخامسة، اللتين تستدعيان، بالإضافة إلى التجريد من العضوية، تحريك مسطرة المساءلة لمعاقبة التجاوز المرصود بما يتناسب مع توصيفه القانوني الذي سينتهي إليه التحقيق؛

- عدم التنصيص على إلزامية نشر تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بمعالجته لجرد نفقات الحملات الانتخابية المحالة عليه من طرف

115 - القانون رقم 30.11 بتحديد شروط وكيفية الملاحظة المستقلة والمحايدة للانتخابات.

- الحكومة، ومزاولة المهام العمومية لدى أشخاص القانون العام والشركات التي تملك الدولة أكثر من نسبة 30% من رأسمالها¹¹⁸؛
- الرفع من الغرامة المالية في حق مسؤولي الشركات أو المقاولات الذين يستعملون اسم النائب مقرونا بصفته في الإشهارات المتعلقة بشركاتهم؛
- تقليص مدة البت من طرف المحكمة الابتدائية في الطعون المقدمة من ثلاثة أيام إلى يومين؛
- وضع مقتضيات جديدة لتعزيز شفافية التدبير المالي للمرشحين، وتخويل المجلس الأعلى للحسابات مهمة بحث جرد المصاريف الانتخابية وتضمين نتيجة بحثه في تقرير، مع تمكينه من صلاحية إحالة الأمر بالتجريد من العضوية إلى المحكمة الدستورية عند الاقتضاء. رغم وجهة هذه المقتضيات التشريعية، فقد تم رصد بعض الثغرات المسجلة على هذين القانونين التنظيميين تتعلق بمحدودية نطاق المنع من الترشح لعضوية البرلمان، وتخصيص المرشحين للانتخابات التشريعية بمقتضيات استثنائية في ما يتعلق ببحث وجرد نفقاتهم من طرف المجلس الأعلى للحسابات تفضي في أقصى حالاتها إلى التجريد من العضوية، واعتماد عقوبة واحدة من طرف هذا المجلس في حق المخالفات المتعلقة بصرف النفقات الانتخابية، وعدم التنصيص على إلزامية نشر تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بمعالجته لهذه النفقات.
- النظام الداخلي لمجلسي البرلمان** اللذان تضمنتا مجموعة من المقتضيات تهم تنظيم الدورات والمكاتب والفرق والمجموعات النيابية والعضوية وحالات التنافي، وحقوق المعارضة واللجان الدائمة وسير الأعمال والحصانة البرلمانية، ومسطرة التشريع، ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان ومناقشة البرنامج الحكومي والتصويت عليه،

- ترتيب مجموعة من الالتزامات التي يتعين الانضباط بها تحت طائلة سحب الاعتماد أهمها احترام سيادة الدولة ومؤسساتها وقوانينها، وتحري الحياد والموضوعية والنزاهة في مراقبة الانتخابات وتقييم نتائجها، وعدم التدخل في سير العمليات الانتخابية.

3.3.2 - الحكامة البرلمانية:

لتصحيح اختلالات الممارسة البرلمانية بما يتسق مع المقتضيات الدستورية، تم إصدار مجموعة من القوانين تتوخى تعزيز الدور الرقابي للسلطة التشريعية والنهوض بالحكامة البرلمانية:

- القانونان التنظيميان لمجلسي النواب والمستشارين¹¹⁶** اللذان جاءا بالإضافة إلى المستجدات التنظيمية بمجموعة من المقتضيات الجديدة التي تروم تعزيز حكامة المؤسسة البرلمانية من خلال:
- وضع ضوابط جديدة لحصر أهلية الترشح في الدائرة الانتخابية الوطنية في مرة واحدة، ومنع ترشح الأشخاص الذين صدر في حقهم قرار نهائي بالعزل، والذين صدر في حقهم حكم نهائي نافذ أو موقوف التنفيذ من أجل ارتكاب أفعال الرشوة الانتخابية، وسريان المنع على الأشخاص المتمتعين بعفو خاص، ومنع رؤساء المصالح اللامركزية ومديري ومسيري المؤسسات العمومية والشركات التي تملك الدولة أكثر من نسبة 30% من رأسمالها من الترشح في كل دائرة تقع داخل النفوذ الترابي الذي يزاولون فيه مهامهم بشكل فعلي أو زاولوا فيه مهامهم منذ أقل من سنة في تاريخ الاقتراع، ومنع الترشح بالنسبة لكل مواطن مقيم بالخارج يتولى مسؤولية حكومية أو انتدابية عمومية ببلد الإقامة¹¹⁷؛

- توسيع نطاق التنافي مع مزاولة الانتداب البرلماني ليشمل أيضا رئاسة مجلس الجهة، والعضوية في

116 - القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب. ج.ر عدد 5987 بتاريخ 17 أكتوبر 2011.

- القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين. ج.ر عدد 5997 مكرر بتاريخ 22 نونبر 2011.

117 - المواد 7 و 9 و 20 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب، والمواد 8 و 10 و 21 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين.

118 - المواد 13 و 14 و 15 و 16 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب، والمواد 14 و 15 و 16 و 17 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين.

ولجان تقصي الحقائق، إضافة إلى علاقة البرلمان بالمحكمة الدستورية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وهيئات الحكامة الجيدة والمجلس الأعلى للحسابات.

ويظهر أن هذين النظامين أجابا على العديد من التساؤلات التي تخص الحكامة البرلمانية مع إغفال أربعة مجالات لتأطير العلاقات بين البرلمان والهيئات الدستورية المستقلة، يمكن إجمالها في:

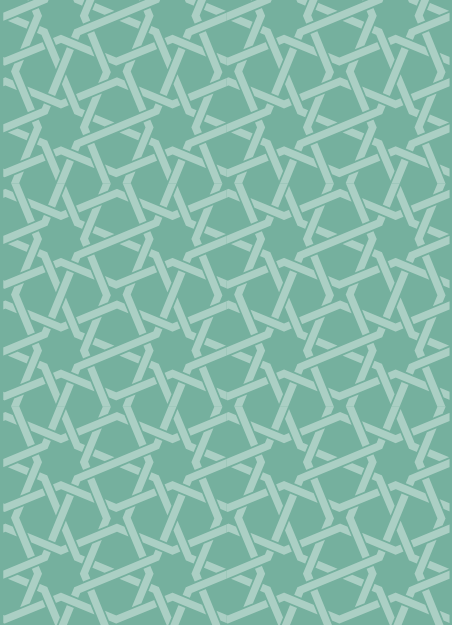
- عدم تضمين فحوى الرأي الاستشاري للهيئات الدستورية المستقلة في تقرير اللجنة المرفوع إلى الجلسة العامة، بخصوص النصوص التشريعية المقدمة أمام اللجنة البرلمانية المختصة؛
- عدم إدراج مقتضى يمكن رئيسي البرلمان ورؤساء الفرق من طلب الرأي الاستشاري للهيئات الدستورية المستقلة بشأن المصادقة على كل اتفاقية أو معاهدة ذات الصلة؛

- مشروع القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق:

يندرج هذا المشروع في إطار تطبيق أحكام الفصل 67 من الدستور التي جاءت متميزة بالتنصيص على إمكانية تشكيل هذه اللجان بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين بدل اعتماد الأغلبية وفق دستور 1996، وبإحالة تقارير هذه اللجان على القضاء وتخصيص جلسة عمومية لمناقشتها، في حين لم تكن تستدعي في السابق أية متابعة أو مناقشة.

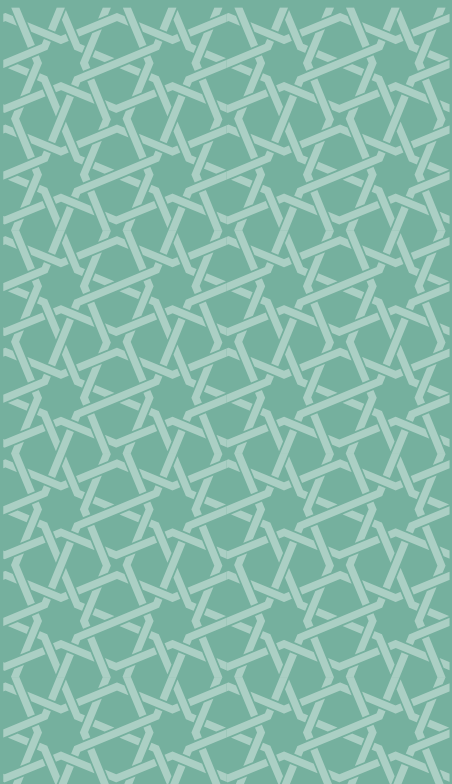
على هذا الأساس تضمن مشروع القانون التنظيمي المذكور جملة من المقتضيات الإيجابية التي همت على الخصوص:

- تبسيط كفاءات تشكيلها وتحديد وتعيين أعضائها وقواعد اشتغالها؛
 - توسيع اختصاصاتها لتشمل جمع المعلومات المتعلقة بتدبير المصالح أو المؤسسات أو المقاولات العمومية بالإضافة إلى المعلومات المتعلقة بوقائع معينة؛
 - عدم إمكانية تشكيلها بخصوص وقائع تكون موضوع متابعات قضائية جارية؛
 - تحديد أجل إيداع تقارير هذه اللجان في 06 أشهر مع السماح لمجلسي البرلمان بالخيار بين مناقشة مضامينها في جلسة عمومية أو في جلسة مغلقة، وبين النشر الكامل أو الجزئي في الجريدة الرسمية للبرلمان؛
 - تجريم ومعاينة وشروط متابعة الأفعال التي تعرقل سير أعمال هذه اللجان.
- ولقد سبق للهيئة المركزية أن وقفت في تقاريرها السابقة على الإكراهات العملية التي اعترضت توظيف هذه الآلية الدستورية، بما ينعكس على فعالية هذه اللجان أو المبادرة بتشكيلها.
- وإنها إذ تثمن مجمل مقتضيات مشروع القانون التنظيمي المذكور، لتؤكد على ضرورة الرفع من فعالية المراقبة السياسية بتعزيز قدرة البرلمان على توظيف جميع الأدوات الرقابية المتاحة له، خصوصا من خلال الحرص على تجاوز دور المساءلة إلى ممارسة استقصاء واستطلاع الحقائق للوقوف على حقيقة ما يثار من قضايا وبيان مواطن الفساد.



القسم الثاني

إشكالية تدبير المهام
الأفقية والوظيفية





الباب الأول

إشكالية تدبير المهام الأفقية

والتحسيس والمساهمة في تنمية التعاون الدولي والتبليغ عن أفعال الرشوة.

الفصل الأول: الإشراف والتنسيق وتتبع تنفيذ سياسات مكافحة الفساد

وإذا كان المرسوم المحدث للهيئة المركزية قد ظل أميناً في اعترافه من المرجعية الأممية حينما أوكل لها بسطاء هذه الاختصاصات، فإنه بالمقابل بقي مُقَصِّراً في تمكينها من الآليات الضامنة للتفعيل الأمثل لصلاحياتها الأفقية، بما يعزز موقعها كفاعل موجه ومؤثر في الدينامية الوطنية للحكامة ومكافحة الفساد، ويحول دون وقوعها في تنازع محتمل للاختصاصات مع الجهات الأخرى المعنية بهذا المجال؛ حيث انكشفت تجليات هذا القصور على مستوى الممارسة في المظاهر التالية:

- **استحالة اضطلاع الهيئة بصلاحيات الإشراف** بالنظر لعموض تموقعها المؤسسي؛ إذ ليست بسلطة تنفيذية تمتلك أدوات تنفيذ صلاحياتها أو تصريف مشاريعها وبرامجها، وليست بسلطة تشريعية لها حق المبادرة بالتقدم بمقترحات قوانين يمكن أن تأخذ طريقها نحو التفعيل في إطار المسطرة المعتمدة للتشريع، كما لا تمتلك آليات الإلزام الكفيلة بإذكاء قدرتها على استنهاض جميع المعنيين للانخراط بفعالية في المجهود الوطني لمكافحة مختلف أشكال الفساد.

- **محدودية ممارستها لمهام التشخيص والتقييم** بالنظر لقصور آليات الملامسة المعتمدة وندرة المعطيات والإحصائيات وضآلة الكفاءات النوعية المتوفرة وصعوبة النفاذ إلى تقييم السياسات العمومية.

- **صعوبة نهوضها بالدور الاستشاري والاقتراحي** نظراً من جهة لغياب آليات إلزامية تجبر القطاعات على طلب استشارة الهيئة في المشاريع ذات الصلة باختصاصاتها، ومن جهة أخرى لهشاشة موقع الهيئة في مسار تنفيذ المشاريع والتوصيات المتعلقة بمكافحة الرشوة.

إن إدراك المنتظم الدولي لفداحة الأضرار الناجمة عن اختلالات الحكامة، واستشعاره لحجم التطور الكمي والنوعي الذي طال آليات إنتاج الفساد، أدى إلى انبثاق احتياج موضوعي إلى إطار مؤسساتي قادر على تأطير ورش مكافحة الفساد والإشراف عليه، ومؤهل لاستيعاب المعطيات الجديدة للحكامة، بما يتطلبه الأمر من تنسيق وتعاون وتجديد لمختلف الآليات الوطنية، مع ما يقتضيه كل ذلك من ضرورة مراجعة ممارسة الأجهزة التقليدية المختصة حتى تتجاوب بفعالية مع الرهانات المتنوعة لهذا الورش.

ولم يكن المغرب، الذي أكد انفتاحه على العالم وانخراطه في حركية الأفكار والتيارات التي تسوده، ليظل منفلتاً عن امتدادات هذا التطور الذي عرفته معطيات الحكامة ومكافحة الفساد؛ بل أعلن عن تفاعله الإيجابي مع هذا الواقع بتصديقه على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتجاوبه الموضوعي مع سؤال «هيئات مكافحة الفساد» التي جاء التنصيص عليها ضمن مقتضيات المادتين 6 و36 من هذه الاتفاقية، كخيار مؤسسي مدعو للتجاوب بفعالية مع متطلبات تصحيح اختلالات الحكامة والدفع بمنظور المنتظم الدولي المتكامل للتخليق الشامل، حيث استقر رأي الحكومة على إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بمقتضى مرسوم 13 مارس 2007.

لتمكين الهيئة المركزية من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها، خولها المرسوم السالف الذكر صلاحيات أفقية وعمودية تتمحور بشكل عام حول الإشراف والتنسيق وإصدار التوصيات وإعطاء الاستشارات وجمع المعطيات والمعلومات وتقييم المجهودات والقيام بأعمال التواصل

الفصل الثاني: تلقي ومعالجة الشكايات

بالاعتماد على الاختصاص المتعلق «بتلقي ومعالجة الشكايات والمعلومات المتعلقة بأفعال الفساد وتبليغها للسلطة القضائية المختصة إذا كان من شأنها أن تشكل جرائم يعاقب عليها القانون»¹¹⁹، توصلت الهيئة المركزية بشكايات وتبليغات بلغت خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013 ما يفوق 3096 من بينها 1498 عبر الطرق العادية¹²⁰، أي بمتوسط سنوي يناهز 300 شكاية، و1598 عبر البوابة الإلكترونية¹²¹ «أوقفوا الرشوة» بمتوسط سنوي قدره 320 شكاية، كما هو مبين بالجدول أسفله:

- صعوبة تفعيلها لمهام التنسيق والتعاون التي تصطدم في الواقع بمحدودية الانخراط الإرادي للإدارات والهيئات المعنية، الناتجة عن ضعف استعداد مختلف الفاعلين لقبول وتملك متطلبات المقاربة التشاركية، وسيادة قيم تدبيرية تتميز بالانغلاق والتمسك بالسر المهني والنفور من الشفافية والمساءلة وإعطاء الحساب.

إن هذه الإكراهات بقدر ما تبرز الحاجة الموضوعية للهيئة لهذه الصلاحيات الأفقية كي تتجاوب بفعالية مع الامتدادات المتعددة لمطلب مكافحة الفساد، بقدر ما تُنبّه إلى أن تثبيت هذه الصلاحيات للهيئة الوطنية المرتقبة دون اكتراث بهذه الإكراهات من شأنه أن يعيد فقط، وبدون تصحيح، إنتاج التجربة الحالية للهيئة المركزية التي أكدت معطيات الواقع صعوبة تفعيلها في غياب الآليات والضمانات المناسبة.

المجموع	2013	2012	2011	2010	2009	
الطرق العادية	219	293	446	481	59	1498
المعدل السنوي للزيادة	-25%	-34%	-7%	715%+		
البوابة الإلكترونية «أوقفوا الرشوة»	385	332	514	428		1659
المعدل السنوي للزيادة	+15,9%	-40%	+20%	-		
المجموع	604	625	960	909	59	3157

119 - المادتان 2 و 8 من مرسوم 13 مارس 2007.

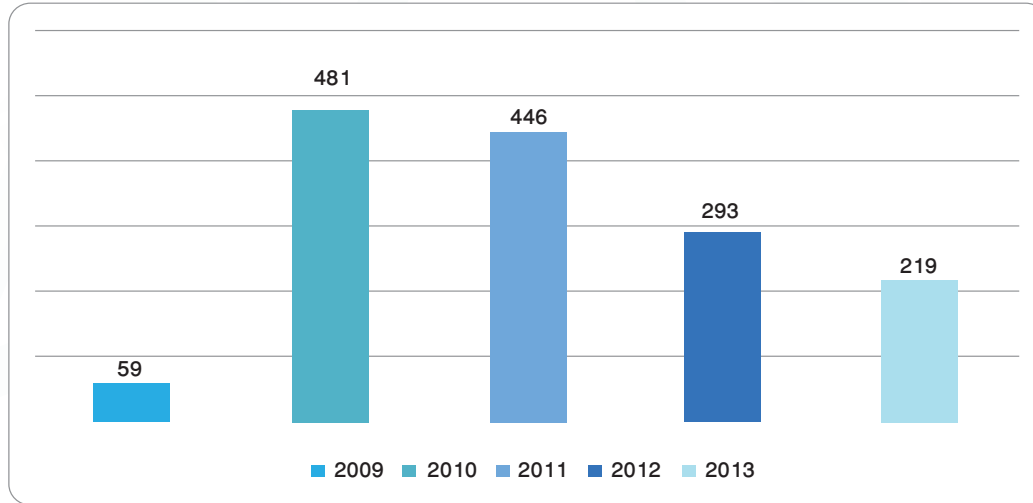
120 - والمتمثلة في البريد و الإيداع الشخصي والفاكس والموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة www.icpc.ma.

121 - المخصصة للمقاولات الصغرى والمتوسطة ضحايا أفعال الرشوة.

1- الطرق العادية:

1.1- التطور العام:

عرفت الشكايات المتوصل بها بالطرق العادية ارتفاعا مهما خلال مرحلة التأسيس (2009-2010)، منتقلة من 59 إلى 481 شكاية أعقبه تراجع ملحوظ ابتداء من 2011 إلى غاية متم 2013 بلغ بالمتوسط السنوي 24%، كما هو موضح في الرسم البياني التالي:



يمثل 73% من مجموع الشكايات المتلقاة، وتتعلق في غالبيتها بخروقات إدارية واختلالات في التسيير أو غياب الشفافية في تدبير مجال الصفقات العمومية.

1.2.1. التوزيع حسب التوصيف القانوني للأفعال:

تتوزع الشكايات المدرجة ضمن اختصاص الهيئة المركزية حسب التوصيف القانوني للأفعال على النحو التالي:

2.1. تحليل الشكايات حسب الأصناف:

بداية تجدر الإشارة إلى أن الشكايات التي تدخل ضمن اختصاص الهيئة المركزية سجلت ارتفاعا ملحوظا بانتقالها من 89 إلى 383 شكاية خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013، أي بزيادة بلغ متوسطها السنوي 11%، لتمثل 51% سنة 2013 مقابل تسجيل نسبة 19% سنة 2010، في حين وصل عدد الشكايات التي لا تدخل ضمن هذا الاختصاص 1056 شكاية، أي ما

المجموع	2013	2012	2011	2010	
العدد	النسبة %	العدد	النسبة %	العدد	النسبة %
244	64%	93	56%	44	59%
101	26%	14	29%	24	32%
33	9%	5	11%	6	8%
5	1%	0	4%	1	1%
383	100%	112	100%	75	100%
47	53%	60	56%	44	59%
32	36%	31	29%	24	32%
10	11%	12	11%	6	8%
0	0%	4	4%	1	1%
89	100%	107	100%	75	100%

2.2.1. التوزيع حسب القطاعات المعنية:

بالرجوع إلى تصنيف الشكايات حسب القطاعات المعنية يسجل شمول الشكايات لجميع القطاعات مع تفاوت ملحوظ في النسب تبرزه المعطيات التالية :

باستقراء هذه المعطيات، يتبين أن الرشوة تحتل الصدارة على رأس هذه الشكايات بنسبة 64% متبوعة باستغلال النفوذ بنسبة 26%، في حين لا تشكل الشكايات المتعلقة بالإختلاس والغدر سوى نسبة 10%

المجموع	عدد الشكايات والتبليغات المتوصل بها				القطاع موضوع الشكاية
	2013	2012	2011	2010	
96	42	20	18	16	العدل والحريات
95	35	22	20	18	قطاع الداخلية
35	10	13	07	05	الاقتصاد والمالية
34	05	09	06	14	الأمن الوطني
23	05	05	04	09	الفلاحة والصيد البحري
19	03	04	08	04	المحافظة العقارية
15	02	06	06	01	البناء والإسكان
13	00	01	06	06	التجارة والصناعة والاستثمار والاقتصاد الرقمي
13	01	04	03	05	التشغيل والشؤون الاجتماعية
07	00	02	03	02	الطاقة والمعادن والماء والبيئة
11	06	04	01	--	الصحة
04	04	--	--	--	التربية الوطنية والتعليم العالي
01	01	--	--	--	السياحة
01	01	--	--	--	الشباب والرياضة
03	03	--	--	--	الدفاع الوطني
383	120	94	86	83	المجموع

- اقتران نسبة مخاطر الرشوة بارتفاع الطلب على الخدمات العمومية الأكثر ارتيادا من طرف المواطنين كما هو ملاحظ بالنسبة لقطاعات العقار والضرائب والتجارة والصحة التي تحتل مراتب متقدمة في الشكايات (25%)، في حين تشكل باقي القطاعات ما يناهز 15% من مجموع الشكايات.

تسمح قراءة هذه المعطيات بالملاحظات التالية :
- هيمنة قطاعي العدل والداخلية اللذين يحتلان الصدارة بنسبة 50% من مجموع الشكايات التي تدخل ضمن اختصاص الهيئة.
- استمرار التشكي ضد رجال الأمن بالنظر إلى تفشي ظاهرة الرشوة بالقطاع التي غالبا ما تؤكدتها تحقيقات النزاهة (10% من الشكايات)؛

3.2.1. التوزيع الجغرافي:

وبخصوص التوزيع الجغرافي للشكايات خلال الفترة 2011-2013 تجدر الإشارة إلى أنها تغطي مجموع جهات المملكة مع تسجيل نسب متفاوتة كما يتبين من الجدول أسفله :

الجهات/السنوات	الدار البيضاء الكبرى	الرباط سلا زمامور زعيم	سوس ماسة درعة	مراكش تانسيفت الحوز	طنجة تطوان	الجهة الشرقية	فاس بولمان	الشاوية ورديغة	دكاة عيدة	مكناس تافيلالت	الغرب الشراة بني حسن	تازة الحسيمة	كلميم السمارة	تادلة أزيلال	العيون بوجدور	وادي الذهب لكوبرة
2011	19,7%	15,5%	12,6%	9,2%	7,8%	6,3%	5,8%	5,6%	4,3%	4,3%	3,1%	2,7%	1,3%	1,1%	-----	-----
2012	17,7%	11,9%	11,4%	6,7%	6,2%	3,1%	9,8%	5,2%	4,6%	7,8%	5,7%	-----	2,08%	1,5%	3,6%	0,5%
2013	17,2%	14,59%	8,11%	8,65%	6,48%	8,11%	5,40%	2,70%	6,48%	9,19%	4,86%	0,54%	2,70%	4,32%	0,54%	-----

2. البوابة الإلكترونية «أوقفوا الرشوة»:

بلغ عدد الشكايات والتبليغات التي تلقتها الهيئة المركزية عبر هذه البوابة منذ انطلاقتها بتاريخ 29 نونبر 2010 إلى متم 2013 ما مجموعه 1659 شكاية موزعة على النحو التالي:

يستنتج من هذه المعطيات أن الجهات الكبرى الخمس تستحوذ على النصيب الأكبر من هذه الشكايات بمعدل يناهز 58% نظرا لمكانتها الاقتصادية وتمركز أغلب الوحدات الإدارية بها.

المجموع	الشكايات ذات الصلة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة	الشكايات غير ذات الصلة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة	الشكايات مجهولة المصدر
1382	274	1108	الشكايات معلومة المصدر
277	57	220	المجموع
1659	331	1328	

عددها إلى 1328، أي ما يمثل 83% من مجموع الشكايات، وهو ما يعكس أهمية ميزة إخفاء الهوية الذي تضمنه البوابة في حث الضحايا على تقديم شكاياتهم وتظلماتهم، علما أنه يتم تتبع ملفات المشتكين عبر التواصل معهم من خلال علبة إلكترونية مؤمنة.

وفيما يتعلق بالتوزيع الجغرافي للشكايات، يتضح تمركز أغلبها بجهات الدار البيضاء الكبرى (21%) والرباط سلا

بتحليل الأرقام المبينة في الجدول أعلاه تتبين النسبة الضعيفة للشكايات ذات الصلة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة (20%)، أي أن ما يعادل 80% من مجموع الشكايات الواردة على هذه البوابة تم حفظها لأن مضمونها ومصدرها لا علاقة له بمقصود البوابة.

وبخصوص توزيع الشكايات من حيث هوية المشتكين، تتبين هيمنة الشكايات مجهولة الهوية حيث وصل

زمر زعير (13%) وسوس ماسة درعة (11%) بمجموع 745 شكاية أي ما يمثل 45%. ويعزى هذا التوزيع إلى تمرکز جل المقاولات بما فيها الصغرى والمتوسطة بالجهات الثلاث الكبرى للمملكة.

النسبة المئوية	المجموع	الشكايات غير ذات الصلة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة				الشكايات ذات الصلة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة				الجهات
		2013	2012	2011	2010	2013	2012	2011	2010	
3,92%	65	13	11	16	13	02	02	08	00	الشاوية - ورديفة
4,94%	82	21	14	22	14	01	03	06	01	دكالة - عبدة
4,58%	76	11	15	19	14	01	03	07	06	فاس - بولمان
2,29%	38	13	05	07	05	00	01	05	02	الغرب - شرادة - بني حسان
1,45%	24	03	03	01	08	03	00	05	01	كلميم - السمارة
5,18%	86	13	10	16	26	03	03	10	05	الجهة الشرقية
0,90%	15	01	04	03	02	01	03	01	00	العيون - بوجدور - الساقية الحمراء
21,10%	350	82	66	66	60	18	07	31	20	الدار البيضاء الكبرى
7,23%	120	21	16	33	21	02	02	20	05	مراكش - تانسيفت - الحوز
5,49%	91	17	28	20	16	01	01	04	04	مكناس - تافيلالت
0,48%	08	01	00	02	00	01	02	02	00	واد الذهب - الكويرة
12,72%	211	38	42	52	38	08	05	19	09	الرباط - سلا - زمور - زعير
11,09%	184	24	26	51	47	04	01	12	19	سوس - ماسة - درعة
2,05%	34	09	13	05	02	02	02	01	00	تادلة - ازبال
2,59%	43	07	06	11	09	30	03	03	01	تازة - تاونات - الحسيمة
9,89%	164	43	21	34	41	05	04	04	12	طنجة - تطوان
4,10%	68	10	10	17	20	03	00	01	07	عدم الادلاء بالمعلومات
100%	1659	327	290	375	336	58	42	139	92	المجموع

ويسفر التصنيف حسب نوعية الأفعال والممارسات موضوع الشكايات عن البيانات التالية:

المجموع	الشكايات ذات الصلة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة	الشكايات غير ذات الصلة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة	
997	869	128	الرشوة
305	254	51	التعسف الإداري
251	134	117	الغش
195	79	116	ممارسات منافية للمنافسة
185	139	46	سوء استعمال أموال الشركة
182	105	77	الخروقات المتعلقة بمسطرة إبرام الصفقات العمومية
156	72	84	ممارسات لا أخلاقية
1659	1328	331	المجموع



هذا الشأن، يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- عدم كفاية المعلومات المضمنة بالشكايات وعدم إرفاقها بوثائق إثبات الأفعال المشتكى بها والمعلومات التكميلية المطلوبة؛
- استحالة التواصل مع المبلغين مجهولي الهوية بالنسبة للتبليغات الواردة بالطرق العادية أي خارج بوابة «أوقفوا الرشوة» ؛
- ضعف تبليغ الخبراء والمبلغين والأشخاص الاعتباريين مع انعدام حالات التبليغ من طرف الشهود؛
- التمرکز الإداري للهيئة؛
- في ظل هذه الإكراهات، يلاحظ الضعف النسبي لعدد الشكايات المتضمنة لعناصر من شأنها أن تشكل منطلق عمل السلطات القضائية، الشيء الذي دفع بالهيئة المركزية¹²² لفتح قناة موازية تتمثل في الإحالة على الإدارات والمؤسسات المعنية بهدف استكمال العناصر المطلوبة قبل رفعها إلى السلطات القضائية.
- ويوضح الجدول أسفله توزيع الشكايات المحالة حسب القطاعات المعنية :

122 - المتعلقة أساساً بالرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس والغدر طبقاً لأحكام المادة 2 من مرسوم إحداث الهيئة المركزية

ويسمح هذا الجدول باستخلاص المعطيات التالية:

- هيمنة أفعال الرشوة على النصيب الأكبر من الشكايات ذات الصلة بالمقاوالات الصغرى والمتوسطة بنسبة 87% على مجموع الشكايات الواردة على البوابة؛
- النسبة المرتفعة للشكايات المرتبطة بمسطرة إبرام الصفقات العمومية والممارسات المنافسة للمنافسة التي بلغت 23% من مجموع الشكايات بما يكرس ما تم رصده من إكراهات حقيقية تواجه المقاوالات الصغرى والمتوسطة للإستفادة من الولوج المتكافئ للصفقات والأسواق؛
- ارتفاع نسبة الشكايات المتعلقة بالتعسف الإداري التي بلغت 18% من مجموع الشكايات بما يؤكد الملاحظة المرصودة في بعض التقارير الوطنية والدولية حول الهامش المتروك للسلطة التقديرية للإدارة في معاملاتها مع المقاوالات.

3- الإكراهات المطروحة بخصوص تدبير الشكايات:

لقد مكنت الممارسة العملية في مجال تدبير الشكايات المتلقاة من الوقوف على مجموعة من التحديات والإكراهات التي تعترض تحقيق النجاعة والفعالية في

المجموع	2013	2012	2010-2011	2009	جهات الإحالة
108	42	30	23	13	العدل والحريات
83	39	32	04	08	الداخلية
19	03	10	01	05	الاقتصاد والمالية
13	03	04	---	06	الفلاحة والصيد البحري
09	04	02	01	02	الأمن الوطني
06	04	02	---	---	التجهيز والنقل
09	04	05	---	---	الصحة
58	26	21	03	08	قطاعات ومؤسسات أخرى
305	125	106	32	42	المجموع

2012 و 20% سنة 2013 ، أو بسلبية نتائج البحث
بنسبة 16% سنة 2012 و 11% سنة 2013.
وبخصوص مآل الشكايات والتبليغات المتعلقة بالرشوة،
فقد توصلت الهيئة بأجوبة من مختلف جهات الإحالة
يختلف مضمونها بحسب طبيعة القطاع المعني:

فيما يتعلق بمآل الإجراءات المتخذة من قبل **وزارة العدل والحريات**، نسجل أن النسبة الغالبة من أجوبتها
اتخذت في شأنها قرارات بالحفظ لأسباب مختلفة¹²³.
في حين توزع الباقي بين الإفادة بإحالة الشكايات على
الشرطة القضائية للبحث أو قاضي التحقيق أو المفتشية
العامة للوزارة.

أما فيما يخص مآل الشكايات المحالة على **باقي القطاعات الإدارية**، فقد لوحظ عموماً ضعف مستوى
التفاعل أو التأخير في الإفادة بالإجراءات المتخذة وكذا
ارتفاع عدد الشكايات التي بقيت دون جواب أو التي
أحيلت على مصالح البحث والتفتيش والمراقبة دون
الإخبار بمآلها.

وهكذا أسفرت العملية خلال الفترة الممتدة من 2009
إلى 2013 عن إحالة 305 شكاية على السلطات
القضائية والإدارية، أي بمعدل للإحالة بلغ 80% من
مجموع الشكايات المقبولة. وتوزع هذه الإحالات على
الشكل التالي :

- 108 شكاية بنسبة 35% على **وزارة العدل والحريات**؛
- 83 شكاية بنسبة 27% على **وزارة الداخلية**؛
- 114 شكاية بنسبة 37% موزعة على باقي القطاعات
أو الإدارات المعنية.
أما بخصوص مآل هذه الشكايات، فقد سجلت الهيئة
المركزية ضعف مستوى تفاعل هذه السلطات المتجلى
على الخصوص في:

- التأخير في الإفادة بالتدابير والإجراءات المتخذة
بشأنها؛
- ارتفاع نسبة الشكايات التي لم ترد بشأنها أية إجابة
التي انتقلت من 46% سنة 2012 إلى 59% سنة
2013 من مجموع ما أحيل على السلطات المختصة
خلال هذه الفترة؛
- أغلب الإجابات التي تم التوصل بها تفيد بالإحالة
على مصالح البحث أو أجهزة المراقبة والتفتيش
التابعة للإدارات المعنية بنسبة 32% سنة

123 - تتعلق بانعدام وسائل الإثبات أو إنكار المشتكى به أو المبلغ عنه أو التقادم أو تعذر الاستماع
إلى الأطراف أو عدم كفاية الأدلة أو انعدام العنصر الجرمي...

الباب الثاني

إشكالية تدبير الأنشطة الوظيفية

الفصل الأول: النهوض بالتعاون وبناء الشراكات

1 - على المستوى الوطني:

فور تشكيل هيكلها الإدارية ووعيا منها بالفرص التي تتيحها المقاربة التشاركية، سارعت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة إلى إبرام اتفاقيات للشراكة والتعاون مع عدد من القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية، من أجل العمل على وضع وتنفيذ إجراءات أو مشاريع تروم محاصرة ظاهرة الفساد والحد منها في مختلف مجالات تدخل هؤلاء الشركاء.

1.1 - المقاربة المعتمدة:

أعدت الهيئة أرضية مرجعية لتأطير اتفاقيات التعاون تشمل العديد من المحاور و تروم تحقيق الأهداف التالية:

- تقوية الخبرة في ميدان الوقاية من الرشوة والتصدي العملي لها عن طريق القيام بدراسات ميدانية مشتركة تستهدف تشخيص أسباب وتجليات وانعكاسات مظاهر

الاختلال المؤدية لتفاقم ظاهرة الرشوة علاوة على إعداد خريطة للمواطن والبيور المحتملة للرشوة؛

- جمع المعلومات المرتبطة باحتمال تفشي الظاهرة وإغناء قاعدة المعطيات المتعلقة بها وتبادل الوثائق والتقارير والإصدارات والدراسات.

- التحسيس والتكوين والتواصل من أجل ترسيخ ثقافة مناهضة الرشوة عبر القيام بحملات تحسيسية وتواصلية مشتركة وتنظيم دورات تكوينية متخصصة في ميدان الوقاية من الرشوة.

وبالرغم من العدد المحدود للشراكات المبرمة، عملت الهيئة على مراعاة تنوع القطاعات المستهدفة مع التركيز على القطاعات ذات الأولوية التي لها علاقات يومية مع المواطنين أو تضطلع بمهام اقتصادية أو رقابية حيوية.

2.1 - النتائج المتحصل عليها:

يعرض الجدول التالي الاتفاقيات المبرمة منذ إنشاء الهيئة إلى غاية نهاية سنة 2013 حسب القطاعات المستهدفة:

القطاع	الشريك	تقدم الأشغال
التعليم	وزارة التربية الوطنية	• توقيع الاتفاقية: 11/07/2011 • انطلاق اشغال اللجنة المشتركة: 15/11/2011 - ملاحظات: • تم تسطير برنامج عمل أولي يتكون من ثلاثة مشاريع مهيكلية: 1- مشروع إدماج قيم النزاهة، والأخلاقيات و الوقاية من الرشوة في المقررات المدرسية والأنشطة الموازية: • لجنة مشتركة مكونة من ممثلي وزارة التربية الوطنية و الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة و المجتمع المدني؛ • إعداد تصور للمضامين وطريقة الإدماج و كيفية التدريس: في انتظار مشاورات موسعة والمصادقة النهائية. 1- مشروع مسابقة وطنية وحملة تحسيسية تستهدف 07 مليون تلميذ و 11 مليون من أولياء الأمر ومهنيي التعليم: عمل مشترك من أجل وضع الترتيبات للتفاصيل العملية للمشروع. 2- مشروع إنجاز دراسة حول ظاهرة الرشوة بقطاعي التعليم الابتدائي والثانوي: في طور المصادقة على المفاهيم المرجعية • 18/06/2013 : يوم دراسي حول حكمة قطاع التربية ودوره في النهوض بثقافة النزاهة.
	الجامعة الدولية للرباط و مدرسة باريس للإقتصاد	• توقيع اتفاقية الشراكة في 17 ماي 2013 ؛ • تنظيم يوم دراسي حول موضوع: الاتفاقات المنافية لقواعد المنافسة في الصفقات العمومية؛ في نفس اليوم؛ • تسطير برنامج العمل وإنشاء اللجنة المشتركة للتتبع والتنفيذ في 16 يوليوز 2013.
الصحة	وزارة الصحة	• إنجاز دراسة حول خارطة مخاطر الرشوة في قطاع الصحة سنة 2010؛ • المصادقة على نتائج الدراسة ووضع مخطط عمل من أجل مواجهة الظاهرة في القطاع؛ • توقيع الاتفاقية: 27/09/2011. - ملاحظات: • عدم وضوح الرؤية فيما يخص تنفيذ مخططات العمل؛ • عدم تشكيل اللجنة المشتركة المنوط بها تتبع تنفيذ مخطط العمل إلى حدود الآن (سنتان ونصف السنة).
السكن	وزارة السكنى والتعمير والفدرالية الوطنية للبناء و الأشغال العمومية والمجلس الوطني لهيئة المهندسين المعماريين والفدرالية الوطنية للمنعشين العقاريين والجامعة الوطنية للاستشارة الهندسية والهيئة الوطنية للمهندسين والمساحين الطبوغرافيين	• توقيع اتفاقية الشراكة بتاريخ 14/09/2011 ؛ • توصل الهيئة بلاتحة الاجراءات ذات الاولوية مقترحة من طرف الوزارة في غشت 2012؛ • موافاة الوزارة برد الهيئة في شتنبر 2012. - ملاحظات: • ضعف/غياب مشاركة الشركاء الخواص؛ • في انتظار تعيين اللجنة المشتركة؛ • تحديد المفاهيم المرجعية وفتح طلب عروض من إنجاز دراسة تشخيصية لمخاطر الفساد في مجالي السكنى والتعمير سنة 2012 ثم في سنة 2013 ؛ • اختيار مكتب الدراسات في يوليوز 2013 ؛ • تقسيم القطاع إلى وزارتين طرح عددا من الاشكالات على مستوى تنفيذ الاتفاقية.
	وزارة التجهيز و النقل	• إنجاز دراسة حول خارطة مخاطر الرشوة في القطاع سنة 2010؛ • المصادقة على نتائج الدراسة ووضع مخطط عمل من أجل مواجهة الظاهرة في القطاع؛ • توقيع اتفاقية الشراكة: 13 يونيو 2012 - ملاحظات: • عدم وضوح الرؤية فيما يخص تنفيذ مخططات العمل؛ • عدم تشكيل اللجنة المشتركة المنوط بها تتبع تنفيذ مخطط العمل إلى حدود الآن.



- الإشراف على التنسيق بين الإدارات المعنية في إطار لجنة وزارية من أجل تعبئة الاستبيان المخصص للتقييم الذاتي للإجراءات التطبيقية للاتفاقية الأممية وبعثه إلى أمانة المؤتمر،
- التنسيق مع الآلية الأممية لاستعراض تطبيق مقتضيات الاتفاقية من طرف الدول الأطراف حيث دافعت الهيئة عن موقف المغرب في الموضوع الذي يتوخى استهداف آلية للتتبع تتميز بالحياد والشفافية وعدم التدخل وتتوفر على ميزانية ثابتة،
- المساهمة في تشكيل وتكوين فريق الخبراء الوطنيين المعتمدين من طرف مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة في مجال تقييم مجهودات الدول الأطراف في تفعيل التزاماتها،
- الشروع في تحديد الحاجيات المرشحة للمساعدة التقنية الدولية،
- المساهمة خلال الدورة الخامسة لمؤتمر الدول الأطراف في أشغال الورشات المنظمة حول «الاستراتيجيات الوطنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته»، و«حقوق الإنسان والفساد»، و«آلية استعراض الاتفاقية الأممية».

2.2 - المنظمات الإقليمية و الدولية :

في إطار التعاون مع برنامج الأمم المتحدة للإنماء ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الأوروبي وبرنامج دعم تطوير المؤسسات العمومية وأنظمة التدبير في دول أوروبا الوسطى والشرقية SIGMA وبرنامج دعم اتفاقية الشراكة بين المغرب والاتحاد الأوروبي، قامت الهيئة بتنظيم ندوات وأيام دراسية ودورات تكوينية لتقاسم التجارب الناجحة لمواكبة بعض الأوراش الأساسية التي أطلقتها منذ 2011 والمتعلقة على سبيل المثال بإحداث لجنة لرصد التجاوزات الإدارية (C3A) ومعالجة الشكايات وتضارب المصالح والإطار القانوني للهيئة الوطنية للنزاهة والشفافية الاستقصائية ودور هيئات مكافحة الفساد في الرصد والتحري والزجر ومنهجية تحليل المخاطر.

إجمالاً، يتبين أن الإنجازات المحققة بالنسبة لأغلب الاتفاقيات بقيت مقتصرة على حدث التوقيع، ولم تتم ترجمة أغلب مضامينها إلى إجراءات عملية لبلورة برامج العمل وتنفيذها وتبعتها، سيما وأنها بقيت غالباً حبيسة قمة الهرم الإداري ولم تضطلع بها الهياكل الإدارية العملية.

2 - على الصعيد الدولي:

على الصعيد الدولي، عملت الهيئة على التقرب من مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومجموعة البنك الدولي والاتحاد الأوروبي والشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، فتأكد لها وجود مجالات واعدة للتعاون أو الشراكة.

1.2- مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية:

يشكل هذا المؤتمر الإطار المتميز للمساعدة على تنفيذ مقتضيات الاتفاقية وعلى تحديد حاجيات الدول في مجال التعاون الدولي من أجل محاربة الفساد.

وللتذكير، فقد انعقدت خمس دورات¹²⁴ لهذا المؤتمر توجت باتخاذ إعلانات وتوصيات همت إجمالاً ملاءمة التشريعات الوطنية، وتسهيل التعاون الدولي في مجال استرجاع الموجودات والمساعدة التقنية، وتعزيز التجريم والإجراءات الوقائية، واعتماد الآلية الأممية لتتبع تطبيق الاتفاقية، وتعزيز فعالية التعاون في رصد وزجر أفعال الفساد، ومساهمة الشباب وفعاليات القطاع الخاص في إعداد السياسات العمومية ذات الصلة بثقافة احترام القانون وقيم النزاهة.

وخلال هذه الدورات، لم يفت الهيئة أن تؤكد على استثمار جميع الفرص والآليات التي توفرها الاتفاقية الأممية من خلال:

124 - الدورة الأولى انعقدت بالبحر الميت بتاريخ 2006، والثانية ببالي بأندونيسيا في 2008، والثالثة بالدوحة في 2009، والرابعة بمراكش في 2011، والخامسة ببينما في 2013.

الفساد، وانسجاما مع مقتضيات المرسوم المحدث لها، وكذا مقتضيات الفصل 167 من الدستور الذي أسند للهيئة مهمة المساهمة في «تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق العام وقيم المواطنة المسؤولة» ووفقا للفصلين 10 و13 من مقتضيات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، تبنت الهيئة مقارنة تواصلية خلال الفترة الانتقالية 2012-2013 تستند بالأساس على الإرادة المعلنة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتها.

وقد قامت الهيئة المركزية بعدة أنشطة تواصلية تحسيسية تستجيب لمهامها واختصاصاتها مع الأخذ بعين الاعتبار المكتسبات التي تم تحقيقها في مجال مكافحة الفساد على المستويين الوطني والدولي.

ومن خلال حضورها على مستوى وسائل الإعلام وفي مختلف اللقاءات الدولية والوطنية أعطت الهيئة خلال هذه الفترة أولوية خاصة للعديد من المواضيع ذات الصلة بمهامها والمتجلية في المساهمة في تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة على مختلف المستويات.

وفي هذا الإطار قامت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة خلال سنتي 2012-2013، بعدة خرجات عبر وسائل الإعلام المكتوبة والسمعية البصرية، من أجل تقديم مختلف الأنشطة.

وقد تناولت الحوارات التي أجريت مع الصحافة، وكذا التدخلات في البرامج التلفزية والإذاعية عددا من المواضيع منها على الخصوص:

- تقديم ومناقشة مشروع النص القانوني للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛
- تقديم تقرير الهيئة برسم سنتي 2010-2011؛
- تقديم الأنشطة المرتبطة بالشراكات التي عقدتها الهيئة؛

وجدير بالذكر أن الهيئة المركزية شرعت مبكرا، بتعاون مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، في إنجاز دراسة من منظور المعرفة المتبادلة لمساعدتها على تفعيل برنامجها المتعلق بتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الرشوة، من خلال إرساء تصور حول قاعدة معطيات خاصة بهذه الظاهرة.

2.3 - الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد:

انبثقت هذه الشبكة عن مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية بدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA)¹²⁵، بهدف إرساء علاقات التعاون على المستوى الإقليمي العربي في مختلف مجالات الاتفاقية الأممية، وتطوير معايير التقييم ومؤشرات قياس الأداء ورصد التقدم في مجال مكافحة الفساد، وتوفير ركائز الشراكة الفعالة مع هيئات المجتمع المدني والإعلام والقطاع الخاص، وتطوير آلية للتنسيق مع الجهات الدولية والإقليمية بغية تعزيز إمكانيات التعاون.

في هذا الإطار، بادرت الهيئة المركزية بالانخراط في هذه الشبكة التي تشكل إطارا إقليميا استراتيجيا لدعم الجهود الوطنية الهادفة إلى تطبيق «اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد» في الدول العربية، وحظيت بشرف رئاستها خلال سنتي 2012-2013، حيث ساهمت في إذكاء دينامية ملحوظة في توسيع دائرة عضويتها وتطوير برامجها التكوينية التي استقطبت ما يناهز 420 مستفيدا مباشرا كما تمكنت الشبكة من إنجاز 86% من برنامج العمل الذي تم اعتماده لهذه الفترة.

الفصل الثاني: النهوض بالتواصل والتحسيس

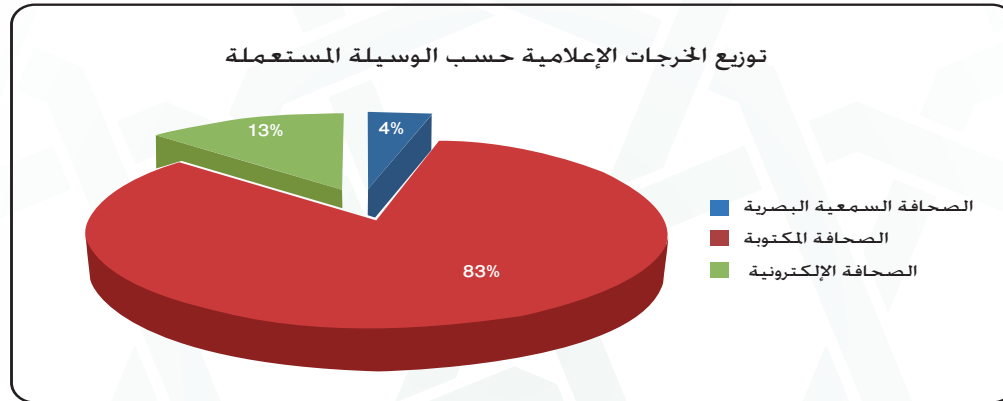
وعيا من الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بدور التواصل والتحسيس والتوعية في مجال مكافحة

125 - بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OCDE، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة UNODC.

للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها مما يظهر اقتناع الهيئة بأهمية القانون الجديد في تعزيز دورها الفعال في مجال الوقاية والمكافحة انسجاما للمقتضيات الدستورية.

من جهة أخرى فقد كان لوسائل الإعلام المكتوبة النصيب الأكبر فيما يتعلق بحضور الهيئة المركزية، بحيث تمثل حسب الرسم البياني التالي نسبة تصل إلى 83 في المائة.

- مناقشة مواضيع لها علاقة بحكمة القطاعين الخاص والعام والحكمة الترابية؛
- الحكامة وتخليق الحياة العامة، تضارب المصالح، الحق في الوصول إلى المعلومات ، مكافحة الفساد وتحديات التنمية ، تدعيم مبادئ النزاهة والشفافية. بتحليل المعطيات الإحصائية المتعلقة بالخرجات الإعلامية ، الملاحظ ان نسبة مهمة من الخرجات الإعلامية للهيئة، همت مشروع قانون الهيئة الوطنية



المدني والمجتمع الدولي، وقد همت هذه العروض بشكل خاص مواضيع الحكامة الجيدة، وتخليق الحياة العامة، وآليات عمل هيئات مكافحة الفساد والمرجعيات التي تستند إليها.

ونظرا للقيمة النوعية لهذه المشاركات، أصبحت الهيئة مخاطبا لا يمكن الاستغناء عنه في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما مكنها من التقرب من عدة منظمات ومؤسسات وطنية ودولية منها على سبيل المثال المفتشية العامة للمالية، منظمة برلمانيون ضد الفساد، ومنظمة حلف شمال الأطلسي وغيرها.

وقد تمحورت أنشطة الهيئة في هذا الإطار حول عدد من المواضيع والقضايا المتعلقة بالحكمة الجيدة ومكافحة الفساد من بينها :

ويمكن تفسير هذه الخلاصة بالاهتمام الكبير الذي توليه وسائل الإعلام المكتوبة بشكل خاص لعمل الهيئة، ولقضايا الفساد ومكافحته بشكل عام، بالإضافة إلى الأهمية العددية لهذا المكون من المشهد الإعلامي الوطني.

فيما يخص مشاركة الهيئة في اللقاءات والتظاهرات المتعلقة بمكافحة الفساد نظمت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة خلال سنتي 2012-2013 عدة أنشطة، كما شاركت في عدد آخر من اللقاءات والتظاهرات الدولية والوطنية المتعلقة بمكافحة الفساد.

خلال هذه اللقاءات، قامت الهيئة بعرض عدة مواضيع وتقديم آراء وتوصيات للقطاعين العام والخاص والمجتمع

رئاسة الحكومة، كما أثر سلبا غياب التنسيق بين مصالح كل من مديرية الميزانية والخزينة العامة للمملكة ورئاسة الحكومة فيما يتعلق بتأويل بنود عقود العمل على عمليات التوظيف داخل الهيئة.

وعلى صعيد آخر، لم تتمكن الهيئة من منح تعويضات تكميلية للموظفين الموضوعين رهن إشارتها من بعض المؤسسات العمومية، علما بأن نظام الرواتب المطبق حاليا لا يرقى إلى تطلعات الكفاءات المرجوة بالهيئة.

في هذا السياق الذي يتميز على وجه الخصوص بندرة المناصب المالية، ظلت العديد من الوظائف المنصوص عليها بمنظام الهيئة شاغرة بالرغم من توفرها على برنامج للتوظيف يأخذ بعين الاعتبار المنحى التصاعدي لنشاطها وذلك بغية النهوض بمهامها بشكل فعال.

وتجدر الإشارة إلى أنه منذ سنة 2010، أصبح التأشير على عقود الموظفين من طرف مصالح مديرية الميزانية مرتكزا بالأساس على ضرورة توفر مناصب مالية شاغرة وبالتالي استحال صرف رواتب المتعاقدين مع الهيئة من الصناديق الخاصة الموضوعة رهن إشارة رئيس الحكومة. أما منذ سنة 2013، و بالنظر لندرة المناصب المالية المخصصة للهيئة و كذا صعوبة تنظيم مباريات انتقاء المرشحين و ما تستلزمه من إمكانيات لوجستية و بشرية فقد أصبح السبيل الوحيد للتوظيف بالهيئة هو الحاق موظفي الإدارات العمومية.

2.1 تدبير المسارات المهنية :

إن قرار الوزير الأول رقم 03/09 بتاريخ 29 مايو 2009 المنظم للوضعية المادية لموظفي الهيئة لا يسمح بترقية المسؤولين الإداريين بالهيئة (رؤساء الأقطاب و مسؤولي الوحدات) كما أنه لا ينص على ترقية الأطر التي تتوفر على أكثر من 13 سنة من الأقدمية. بالإضافة إلى ذلك، و باستثناء الأجرة الشهرية، فالقرار المذكور لا يسمح بصرف مكافآت أو منح سنوية إضافية.

- مبادئ الحكامة والنزاهة في القطاعين العام والخاص بالإضافة إلى قطاع الدفاع وإصلاح العدالة؛
- آليات التقييم في مجال مكافحة الفساد، ودور مختلف المتدخلين خاصة البرلمان وهيئات الحكامة؛
- الإشكالات التي يطرحها استرداد الموجودات؛
- حقوق الإنسان ومحاربة الفساد.

من خلال ما سبق يظهر أن الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة قامت بأنشطة تواصلية همت مختلف المشاريع التي أنجزتها، لكن هذا لا يمنع من الإشارة إلى أنها واجهت إكراهات لم تسمح لها بالقيام بمهامها بشكل أمثل في مجال التواصل والتحسيس ومن ذلك:

- إعادة النظر في تموقع الهيئة، شكل في حد ذاته سببا، أدى إلى وضع الهيئة في مرحلة انتقالية أو في حالة ورش من أجل تحديد الإطار القانوني والمؤسساتي؛

- غياب إستراتيجية شاملة لمكافحة الفساد تقدم رؤية واضحة في هذا المجال، وتسمح بالتالي بوضع إستراتيجية للتواصل مبنية على أهداف محددة ودقيقة؛

- إطلاق حملة تحسيسية من قبل الحكومة في مجال الوقاية من الرشوة جعل قيام الهيئة بإطلاق حملة مماثلة غير ممكن.

الفصل الثالث: التدبير الإداري والمالي

على امتداد خمس سنوات من وجودها، واجهت الهيئة العديد من الصعوبات والإكراهات خصوصا على مستوى إجراءات التدبير الإداري والمالي.

1 - تدبير الموارد البشرية

1.1 - توظيف الكفاءات :

لقد أدى افتقار الهيئة المركزية إلى الشخصية المعنوية والاستقلال المالي إلى استحالة إعداد نظام أساسي خاص بموظفيها الذين يعتبرون حاليا متعاقدين لدى

2 - التدبير المالي

1.2 - إعداد مشروع ميزانية الهيئة :

على امتداد السنوات المالية الخمس السالفة (2009-2014)، تجدر الإشارة إلى أن جميع مقترحات الميزانية المقدمة من قبل الهيئة قصد الدراسة والموافقة عليها من قبل مديرية الميزانية لم تؤخذ بعين الاعتبار.

من هذا المنطلق، لم تتجاوز الميزانية السنوية المخصصة للهيئة 14,250 مليون درهم منذ سنة 2011، حيث لا يغطي هذا المبلغ سوى 55٪ فقط من نفقات التسيير التي حددتها الهيئة في إطار مشروع ميزانيتها لسنة 2011.

2.2 - تتبع تنفيذ الميزانية :

بالنظر إلى أن بنية ميزانية الهيئة لا تتضمن سوى اعتمادات الأداء التي تصبح لاغية عند نهاية كل سنة، فإن إعادة الالتزامات المالية يتم اقتطاعها من اعتمادات السنة الموالية، مما أثر بشكل كبير على الميزانية المخصصة للهيئة برسم نفقات التسيير خلال السنوات الأربع الماضية.

علاوة على ذلك، فإن عدم توفر الهيئة على ميزانية استثمار تتضمن اعتمادات أداء و التزام يشكل عائقا كبيرا يحول دون برمجة مشاريع تمتد على عدة سنوات مالية من قبيل مشروع تشييد المقر الجديد للهيئة، و لا يسمح بترحيل اعتمادات مالية من سنة إلى أخرى.

3- النظام الداخلي للهيئة

بادرت الهيئة الى صياغة مشروع لنظامها الداخلي تم تقديمه لمصالح رئاسة الحكومة قصد إبداء الرأي والمصادقة والتي اشترطت على الهيئة، في هذا الصدد، استشارة مديرية الميزانية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية بخصوص التنظيم الإداري والمالي.

كما تجدر الإشارة إلى أن جل موظفي الهيئة باستثناء الأعوان لم يستفيدوا من الزيادة في الأجور الممنوحة لموظفي القطاع العام بجميع رتبهم (600 درهم).

على هذا الأساس وفي غياب آليات تحفيزية للكفاءات الموجودة، فإنه يستحيل بلورة تدبير فعلي للمسارات المهنية لموظفي الهيئة.

3.1 - نظام التعويضات عن المهام :

إن نظام التعويضات عن المهام الجاري العمل به بالهيئة لا يكفي لتغطية التكاليف الفعلية المحتملة من طرف أطر الهيئة بمناسبة قيامهم بمهام تمثيلية رسمية سواء داخل المغرب أو خارجه. وقد سبق للهيئة أن بادرت بتقديم مشروع نظام تعويضات عن المهام على غرار ما هو معمول به في بعض المؤسسات الوطنية لكنه لم يحظ بموافقة وزارة الاقتصاد والمالية.

ومن جهة أخرى، وبغية صرف التعويضات، فإن أي تكليف بمهمة يجب أن يوقع بالعطف من طرف رئاسة الحكومة بالنظر إلى أن رئيس الهيئة لم تخول له سلطة التعيين على الرغم من اعتباره الأمر بالصرف بمقتضى مرسوم الإحداث.

وجدير بالذكر أن الإطار القانوني للهيئة لا يسمح حاليا بتمتع موظفي الهيئة بمختلف الخدمات والمساعدات الممنوحة عادة لموظفي الهيئات الوطنية الأخرى في إطار جمعيات للأعمال الاجتماعية.

4.1- تعويضات أعضاء الجمع العام للهيئة :

على الرغم من أن الهيئة كانت قد راسلت سنة 2009 مصالح وزارة الاقتصاد والمالية في هذا الصدد، فإن أعضاء الجمع العام للهيئة لم يستفيدوا من أي تعويضات بمناسبة مشاركتهم في أشغال واجتماعات أجهزة الهيئة.

و في نفس السياق، عملت الهيئة على توقيع اتفاقية تفويض مشروع مع الشركة العامة العقارية (CGI) وذلك بغية إدارة وإنجاز الدراسات المتعلقة ببناء هذا المقر.

وعلى الرغم من أن الهيئة وافقت على اقتسام هذا المقر الجديد مع اللجنة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي (CNDP)، فإن مصالح وزارة المالية لم تصادق بعد على مرسوم منح الهيئة القطعة الأرضية المقتناة.

و تجدر الإشارة إلى أن الاحتياجات التي عبرت عنها اللجنة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية فيما يتعلق بالمساحات المكتبية تقدر ب 2.445 متر مربع في حين أن المساحة المزمع استغلالها في برنامج البناء لا تتجاوز 2.350 متر مربع الشيء الذي يدعو إلى التساؤل حول الامكانية الفعلية لاقتسام المؤسساتين لهذا المقر.

وحيث إن مصالح الخزينة العامة للمملكة رفضت التأشير على الاتفاقية المشار إليها أعلاه وفي غياب ميزانية استثمار لتمويل أشغال البناء، تعذر على الهيئة إتمام هذا المشروع.

6 - الآفاق :

جدير بالإشارة إلى أن الهيئة تشتغل حاليا بشكل خاص على إرساء مقومات الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها المحدثه بمقتضى الدستور الجديد.

من هذا المنطلق، ينصب تركيز الهيئة بصفة خاصة على المشاريع المستقبلية للهيئة المرتقبة في إطارها الجديد و منها على وجه الخصوص النظام الداخلي الخاص بالموظفين، والنظام المالي والمحاسبي ودليل الإجراءات وميثاق الاخلاقيات .

وللإشارة، فجميع المراسلات التي تم بعثها إلى وزارة الاقتصاد والمالية بهذا الصدد ظلت دون جواب مما جعل الهيئة غير قادرة على تنفيذ أهم مقتضيات نظامها الداخلي وخاصة ما يتعلق بصرف تعويضات التنقل لفائدة أعضاء اللجنة التنفيذية ومجموعات العمل.

وعلى هذا الأساس، لم تتمكن الهيئة من صرف تعويضات التنقل لفائدة أعضاء اللجنة التنفيذية وكذا أعضاء الجمع العام ومجموعات العمل بمناسبة مشاركتهم في مختلف أنشطة الهيئة.

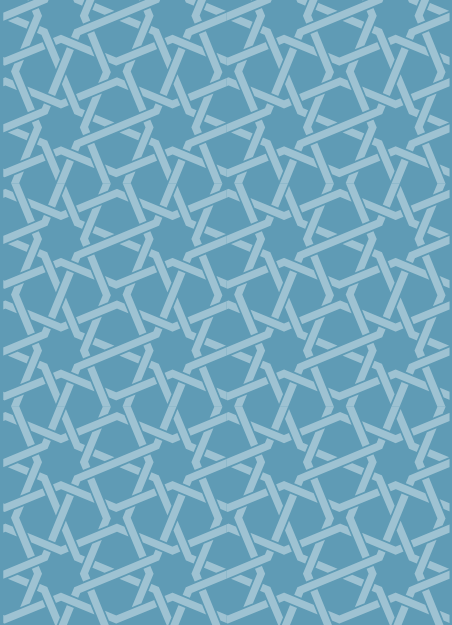
في نفس السياق، لم تستطع الهيئة أن تنخرط وتساهم في مجموعات عمل دولية نظرا لعدم تضمن ميزانيتها الحالية لبند مخصص لهذا الغرض.

4 - اللجان الجهوية

دأبت الهيئة منذ 2010، عند إعدادها لمختلف مشاريع ميزانيتها السنوية وكذا برامج توظيفاتها، على برمجة إنشاء لجنتين جهويتين. ولكن نظرا للصعوبات المالية السالفة الذكر، فقد تعذر إتمام هذا المشروع الذي من شأنه أن يساهم في تعزيز وجود الهيئة على المستوى الجهوي وفقا للمادة 12 من مرسوم إحداثها.

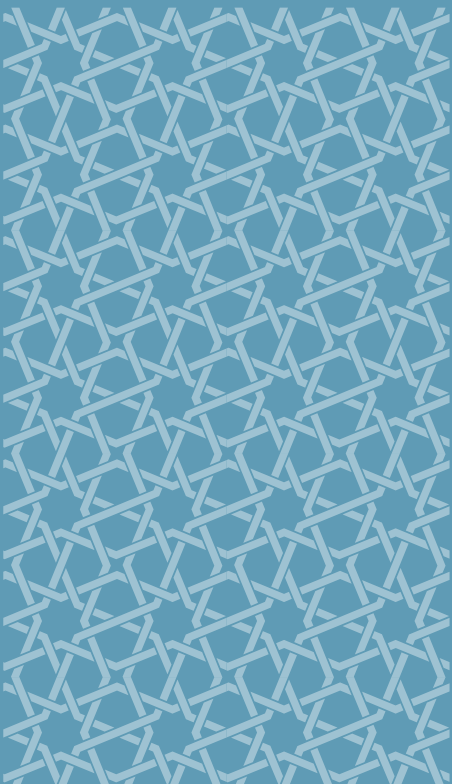
5 - مشروع بناء مقر الهيئة

خلال سنة 2010 ، تمكنت الهيئة من تمويل اقتناء قطعة أرضية قصد بناء مقرها عبر ميزانية التسيير وذلك بتكلفة 5 ملايين درهم.



القسم الثالث

تدبير المهام الاقتراحية
والاستشارية





الباب الأول

المقترحات

الفصل الأول: تحيين وملاءمة السياسة الجنائية مع متطلبات مكافحة الفساد بالعمل على:

1- توسيع دائرة التجريم ليشمل بشكل خاص الإثراء غير المشروع ومحاولات تهرب المقاولات من المخصصات الاجتماعية، ولتضمن التنصيص على المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنويين مع تمييزها عن المسؤولية الجنائية لمسيرها وممثليها القانونيين وكذا التجريم الصريح لرشوة الموظفين العموميين الأجانب.

2- تعزيز فعالية قواعد التصدي للإفلات من المتابعة والحكم في قضايا الفساد من خلال:

- مكافحة الإفلات من المتابعة خاصة عبر تكريس مدد تقادم أطول للدعوى العمومية والعقوبة في جرائم الفساد ومراجعة قواعد الاختصاص الاستثنائية وإشهار العقوبات المتخذة والتنصيص على قواعد واضحة ودقيقة في نصوص الإصلاح الشامل المرتقب للقضاء من أجل عدم إخضاع تحريك الدعوى العمومية ضد المرتشين لأية إشارة سياسية أو أوامر،
- تعزيز فعالية مساطر المقاضاة وتنفيذ الأحكام خاصة من خلال تقرير الحكم بمصادرة الأموال والقيم المنقولة والأدوات والممتلكات المستعملة والمتحصلة من جميع جرائم الفساد ووضع آليات قانونية لتحديد إجراءات الكشف والتجميد والحجز الخاصة بها مع إحداث هيئة متخصصة في إدارتها وتديرها، واعتماد حماية اقتصادية للشهود والضحايا والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد، وتعزيز التعاون بين سلطات إنفاذ القانون والهيئات المستقلة لمكافحة هذه الجرائم، وتقوية فعالية مسطرة تنفيذ الأحكام خاصة عبر مراجعة النظام القانوني للتنفيذ الجبري للأحكام.

جدير بالذكر أن مرسوم الإحداث أوكل للهيئة المركزية مهمة الاضطلاع باقتراح التوجيهات الكبرى لسياسة الوقاية من الرشوة وتوجيه توصيات إلى الإدارات والهيئات العمومية والمقاولات الخاصة وإلى كل متدخل في سياسة الوقاية من الرشوة.

وجاء الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية لشهر أكتوبر 2008 ليؤكد على ضرورة مساهمة هذه الهيئة، كسلطة معنوية وقوة اقتراحية، في المجهود الوطني لمحاربة كل أشكال الفساد والرشوة.

ومن جهتها، أكدت الحكومة في تقريرها المقدم بمؤتمر الدول الأطراف المنعقد بالدوحة سنة 2010 على أن استراتيجية مكافحة الفساد من شأنها أن تعرف، بعد تنصيب الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، تحولا نوعيا في المقاربة المعتمدة، نظرا لتعدد مهامها وتنوع تشكيلتها اللذين يتيحان إمكانيات موضوعية لطرح الأفكار والمقترحات والبدائل.

انطلاقا من هذه المرجعيات، حرصت الهيئة المركزية في كل توصياتها المرفوعة إلى السلطات العمومية على إنتاج خطاب بناء وعملي كفيل بوضع الجهات المعنية أمام مسؤولياتها في الانتقال بهذه التوصيات من مستوى الطرح والترويج إلى مستوى التفعيل والتنزيل.

والهيئة المركزية إذ تسجل باعتزاز التجاوب الفعلي للدستور مع أهم توصياتها، لتعترف أيضا بتجاوب المشرع نسبيا مع بعض اقتراحاتها في إطار الإصلاحات التشريعية الحالية، مع الاحتفاظ بحق التذكير بمختلف توصياتها ومقترحاتها التي لم تجد طريقها إلى التفعيل، من خلال إعادة بسطها بشكل ملخص ومحين حسب انتظامها في المحاور الاستراتيجية التالية:

الفصل الثاني: إصلاح أعطاب حكمة القطاع العام بالتركيز أساساً على:

1- تفعيل نظام اللاتمرکز الإداري، من خلال ترشيد الهياكل وعقلنة الاختصاصات لتجاوز التضخم الملحوظ في البنيات الإدارية المركزية، والعمل على توضيح عتبات السلطات الممكن تفويضها للمصالح اللامركزية مع التوجه نحو التفويض الموسع للمهام الإجرائية والتدبيرية، وكذا الانصراف نحو إحداث أقطاب للكفاءات بين الإدارات اللامركزية المتجانسة تقنياً، إضافة إلى إقرار توازن محكم ومحفز في توزيع الأطر بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية.

2- إقرار منظومة جديدة للموارد البشرية تنهض بشكل خاص على نظام توظيف ملائم وشفاف يستجيب للحاجيات الحقيقية للإدارة ولمتطلبات التنافس الشريف بين المرشحين، وعلى نظام أجور عادل ومتناسك ومنسجم يقطع مع نظام الامتيازات العينية وتعويضات التنقل الصورية ويؤسس لتقنين التعويض عن المردودية ومراجعة نظام المعاشات، وعلى نظام ترقية يعيد الاعتبار للكفاءات ويحقق البعد المهني للمسار الوظيفي ويرسخ مبدأ إحداث درجات متجددة تواكب المستوى العملي للموظفين، وعلى نظام حركية يشجع على النزاهة وإعادة الانتشار وعقلنة توزيع الأعداد.

3- تعزيز شفافية وحكمة الإدارة المالية والرفع من فعالية تقييم وتتبع تنفيذ الميزانية، بالعمل بشكل خاص على بناء أنظمة معلومات فعالة عن الأموال العامة، وتوجيه ممارسة المجلس الأعلى للحسابات نحو تقييم مدى فعالية النتائج وتشخيص الفجوات بين التوقعات والإنجازات والتقدم بتوصيات لتطوير النتائج وتقدير الآثار على التنمية.

4- إعادة بناء العلاقة بين الإدارة والمرتفقين على أسس متوازنة من خلال التعجيل بإخراج القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات والتفاعل إيجابياً في هذا الصدد مع الملاحظات الواردة بشأنه من طرف

سائر المعنيين، ومراجعة وتبسيط المساطر الإدارية التي تهم على الخصوص الشواهد والتراخيص والاستثمار والصفقات العمومية، والإسراع في هذا الإطار بتفعيل برامج الإدارة الإلكترونية بالوضع على الخط لمختلف الخدمات المطلوبة، إضافة إلى تدعيم تفعيل القانون المتعلق بتعليق القرارات الإدارية السلبية وتجاوز النواقص التي أبانت عنها الممارسة الفعلية لهذا القانون.

5- تحجيم حالات تضارب المصالح ومظاهر الإثراء غير المشروع خاصة من خلال التحديد الدقيق لمفهوم تضارب المصالح بما يوضح تكييفه القانوني وتمييزه عن كل الحالات المشابهة له، وإجبار المسؤولين المزاوئين لمهام حساسة على التصريح الشامل بالمصالح الشخصية المرتبطة بهذه المهام مع إحداث جهاز يعهد إليه بمهمة تلقي وتتبع هذه التصريحات، وضمان التحكم العددي في دائرة الملزمين بالتصريح بالامتلاكات، والتنصيص على إرساء جسور التعاون الوثيق بين الإدارات القادرة بحكم صلاحياتها على اكتشاف تطور الثروة والمجلس الأعلى للحسابات.

الفصل الثالث: إصلاح أعطاب الحكامة السياسية من خلال:

1- تطوير آليات الممارسة لدى الأحزاب بالعمل بشكل خاص على ترسيخ مفهوم التعددية السياسية، وإرساء هياكل قارة تسهر على وضع وتنظيم برامج ودورات تكوينية لفائدة المنتسبين إليها مع الانصراف نحو ربط التزكيات للانتخابات بضرورة الاستفادة من هذه البرامج، وترسيخ ثقافة إعطاء الحساب واللجوء إلى الافتحاص وتقديم حصيلة التدبير في الممارسة الحزبية، والعمل على وضع برامج انتخابية محددة بضوابط كمية ونوعية، وتوطيد مبدأ التراضي على سقف محدد للتوافق بين الأحزاب المكونة لأي مجلس ترابي على البرامج والمشاريع التي لا ينبغي أن تكون محل مزايمة سياسية، ووضع إجراءات تعاقدية تضمن التزام الأحزاب في اختيارهم للأشخاص المرشحين للانتخابات بمبدأ

على أساس النتائج والأهداف والوسائل، وتنص على الآليات الضامنة لتفعيل الديمقراطية التشاركية ذات الصلة بالتدبير المالي للجماعات الترابية، كما تنص على النشر الدوري لحصيلة الإنجاز، وعلى إلزامية إنشاء قواعد للمعطيات لدى مختلف مجالس الجماعات الترابية مع تحديد آليات التعاون والتنسيق فيما بينها، إضافة إلى التنصيص على مواصفات الاستقبال المطلوبة، وعلى إرساء آليات فعالة للتجاوب مع تظلمات وشكايات المواطنين.

2- الارتقاء بمتطلبات التخليق الترابي إلى مستوى العمل المبرمج والمتجدد والمستهدف للمجالات التي تشكل معازل محتملة لتفاعل الفساد، من خلال إعداد برامج عمل جهوية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد تنبثق عن الاستراتيجية الوطنية العامة وتتجاوب مع الخصوصيات الترابية لكل جهة وتعتمد المواصفات الأساسية للتخطيط، والنهوض بالتحسيس والتربية على قيم النزاهة وتعزيز التحالفات الترابية لمكافحة الفساد، والعمل على ترسيخ قواعد الشفافية والمنافسة في تدبير الصفقات الترابية وتعزيز قواعد النهوض بالتدبير المفوض، إضافة إلى استهداف مجالات التدبير الترابي المعرضة للفساد بمواصفات تدبيرية ومكتبية وتكنولوجية خاصة تسمح بوضعها تحت المراقبة لتحسين ممارستها ورصد التجاوزات المحتملة.

3- إفراح المجال لمقاربات متطورة ومرنة لمنظومة الموارد البشرية الترابية تفتح آفاقا جديدة وعميقة لتدبيرها اعتمادا على إعداد الإطارات المرجعية للوظائف والكفاءات، والتخلي عن منطق الالتزام الحرفي «بمرجعية الميزانية السنوية» للتحكم في خلق وتوزيع المناصب والشروع في اللجوء إلى مرجعية وظيفية جديدة يضبطها عنصر الاحتياج الموضوعي للوظائف والكفاءات، والتراجع عن مبدأ التوزيع السنوي المسبق للوظائف والتأسيس لتوزيع مرن يراعي الزمن والمكان الموضوعي للاحتياج الحقيقي، إضافة إلى إرساء آليات كفيلة بوضع الإدارة تحت المجهر لمعاينة التطورات المطردة لمهن الإدارة الترابية بفعل التدفق الكبير للمهام المنتظرة منها، واستشراف الحلول الملائمة لمواجهة هذه التطورات.

التطابق بين البرنامج الحزبي الانتخابي وبين المرشحين المؤهلين لتنفيذه.

كما تشمل التوصيات في هذا المحور تضمين القانون التنظيمي للأحزاب السياسية مقتضى ينص على المسؤولية المدنية للأحزاب فيما يتعلق بجميع أفعال الفساد المرتكبة من طرف المترشحين للانتخابات المنتسبين إليها، إضافة إلى تدقيق مقتضيات المادة 44 من هذا القانون بتضمينها مقتضى يدرج الأحزاب ضمن الأشخاص المعنويين الخاضعين للاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للحسابات في ما يتعلق بالتأديب المتعلق بالميزانية إذا أفضت عملية التدقيق إلى رصد مخالفات تندرج ضمن هذا الاختصاص.

2- تعزيز الحكامة الانتخابية خاصة من خلال توسيع نطاق عدم الأهلية للترشح ليشمل بعض الأشخاص المشكوك في نزاهتهم، والتنصيص في القانون التنظيمي لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية على إدراج التحقيق في نفقات المترشحين للانتخابات الجماعية ضمن الاختصاص المتعلق بمراقبة استخدام الأموال العمومية، وإدراج مقتضيات جديدة بهذا القانون تميز بين المخالفات المتعلقة بعدم إيداع جرد النفقات وتجاوز السقف المحدد وعدم توضيح مصادر التمويل، والتي يمكن أن تقتصر فيها العقوبة على التجريد من العضوية، وبين المخالفات المتعلقة بعدم الإدلاء بوثائق الإثبات وعدم تبرير المصاريف التي تستدعي، بالإضافة إلى التجريد من العضوية، تحريك مسطرة المساءلة لمعاقبة التجاوز المرصود بما يتناسب مع توصيفه القانوني الذي سينتهي إليه التحقيق.

الفصل الرابع: تطوير الحكامة الترابية من خلال:

1- الإسراع بإخراج القانون التنظيمي الذي جاء التنصيص عليه ضمن مقتضيات الفصل 146 من الدستور، مع تضمينه مقتضيات تنص بشكل خاص على قواعد موحدة للنهوض بالتخطيط والبرمجة واعتماد التدبير

الفصل الخامس: تدعيم فعالية ونجاعة مؤسسات المراقبة والمساءلة بالعمل على:

1- مراجعة الإطار القانوني للمفتشيات العامة من خلال تقييد السلطة التقديرية للوزير الوصي بالزامية تحريك المسطرة التأديبية أو الإحالة على المجالس الجهوية للحسابات أو على النيابة العامة عند الاقتضاء على ضوء التجاوزات المرصودة، والتنصيب على صلاحية قيام هذه الهيئة بمأموريات مباغته بشكل تلقائي أو بناء على أمر من الوزير، إضافة إلى ضرورة نشر تقاريرها مع تضمينها مبدأ تتبع مآل التوصيات الصادرة بالتقارير السابقة، وكذا اضطلاعها بمهمة تتبع تنفيذ وتفعيل التوصيات ذات الصلة الواردة بتقارير المحاكم المالية والمفتشية العامة للمالية والهيئة الوطنية للنزاهة.

2- تعزيز دينامية مراقبة المحاكم المالية خاصة من خلال توسيع اختصاصها في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية ليشمل أعضاء الحكومة والبرلمان، وتمكين نياباتها العامة من رفع الأفعال التي تستوجب عقوبات جنائية مباشرة إلى وكلاء الملك، وتفعيل صلاحياتها في مجال إصدار الأحكام باسترجاع المبالغ المطابقة للخسائر المترتبة عن المخالفات المرتكبة، ومراجعة مدة التقادم المنصوص عليها في قانون المحاكم المالية، وتعزيز الإحالة على المجلس الأعلى والمجالس الجهوية من طرف الوزارات المعنية، وتطوير آليات اشتغالها باعتماد المراقبة المندمجة التي تشمل المراقبة الشرعية وفعالية أساليب التدبير ومدى تحقيق الأهداف، وتقوية التنسيق والتعاون بين مختلف الهيئات المعنية من خلال إحداث أقطاب مركزية وترابية للكفاءة مكونة من مختلف هيئات الحكامة وهيئات التفتيش والرقابة والمحاكم المالية من أجل تسهيل ضبط الاختلالات وتصحيحها والمعاقبة عليها عند الاقتضاء.

الفصل السادس: تحسين مناخ الأعمال

وحكامه المقاولات خاصة من خلال التقليل إلى أدنى حد لنظام الترخيص والاستعاضة عنه ما أمكن بنظام التصريح أو دفتر التحملات أو عقود البرامج، وإقرار نظام مستقل وشفاف ودوري لأي تدخل عام انتقائي، ورفع مستوى المساءلة لدى الإدارات والمؤسسات العامة المتعاملة مع القطاع الخاص، وتعزيز قدرات وتدخل مجلس المنافسة، إضافة إلى تكليف مجلس أخلاقيات القيم المنقولة بالسهر على تفعيل مدونة الممارسات الجيدة لحكامه المقاولات وتتبع تنفيذها، وتنظيم برامج تكوينية وتحسيسية في مجال الحكامة وإدارة المقاولات، وخلق نظام تحفيزي لتشجيع المقاولين على احترام مبادئ وقواعد الحكامة الجيدة.

الفصل السابع: النهوض بالتواصل والتحسيس والشراكة من خلال:

1- التربية على قيم المواطنة والنزاهة في مكافحة الفساد عبر النهوض بالبعد التربوي والتحسيبي لسياسة الوقاية من الفساد والإصلاح التدريجي للعقليات السائدة من خلال تجذير ثقافة النزاهة والحكامه الجيدة، وتحديد المستويات والفئات المستهدفة، وإعداد تصميم بيداغوجي وبرامج للتربية والتكوين على قيم النزاهة، وتعزيز الحس الأخلاقي من خلال استثمار القيم الدينية والأخلاقية وتعريف الناشئة بالمضيء من تاريخها.

2- بناء الشراكات والتحالفات لمكافحة الفساد من خلال برمجة مكافحة الفساد ضمن مخططات العمل القطاعية، وتأطير اتفاقيات الشراكة مع الهيئة بالتزامات محددة مع تعزيز موقع الهيئة المركزية في برامج الشراكة خاصة عبر ضمان ولوجها للمعلومات والتجاوب الفعال مع الشكايات المحالة من طرفها على الإدارات.

في أعقاب استعراض هذه التوجهات الاستراتيجية والاقتراحات العملية، نجد من المناسب الإشارة إلى أن الهيئة ظلت تُعبر عن تطلعها إلى أن تشكل هذه

المعنية في تفعيل هذه التوصيات، بما يتطلبه الأمر من تنسيقٍ وشراكة ومواكبة وتتبع، في أفق إدكاء دينامية متطورة وتثبيت قيم جديدة في آليات مكافحة الفساد ببلادنا.

التوصيات قاعدة أولية للنهوض بسياسة مكافحة الفساد بالمغرب، لتتجاوب مع تطلعات المواطنين وترقى إلى مستوى المواصفات الدولية في هذا المجال، مُفَصِّحة في سياق ذلك عن إرادتها الراسخة للمساهمة مع الجهات



الباب الثاني الاستشارات

يتأسس منظور الهيئة في هذا الموضوع على معطى واقعي مفاده أن الإصلاحات المهمة التي عرفها مسار الديمقراطية المحلية لم تكن كافية لإرساء حكمة محلية فعالة وذات مصداقية، نتيجة عدة إكراهات يأتي في مقدمتها مشكل الأخلاقيات الذي ظل يُلقى بتداعياته على الممارسة الجماعية؛ حيث تؤكد للهيئة المركزية اتساع حجم الفساد الذي طال تدبير الشأن المحلي وتفاعل معطياته مع خصوصيات هذا التدبير.

من هذا المنظور، وقف التقرير على حجم اختلالات الحكامة الترابية، مؤكداً بمعطيات الواقع وضوح القصد الانحرافي لكثير من المخالفات والعجز الكبير المسجل في قدرات التدبير الترابي، ليرفع الستار عن حقيقة مؤداها أن تدبير الشأن الترابي، في أفق ضوابط الجهوية المتقدمة، لا يحتمل أن يكون مجالاً مستباحاً يمكن ممارسته دونما حاجة إلى مقومات الكفاءة والمؤهلات المطلوبة، مُشدداً على المسؤولية الملقاة على عاتق الأحزاب السياسية، خاصة بعدما انكشفت الفجوة الواضحة بين البرامج الانتخابية الحزبية وبين المؤهلات المهنية والأخلاقية لبعض المرشحين المكلفين بتنفيذها.

على هذا الأساس، انتهى التقرير إلى وضع تصور مندمج لبناء منظومة للحكامة على المستوى الترابي، تُقَدِّد تدبير جيد يتجاوب مع أبعاد الجهوية المتقدمة، وتُؤمِّد لتطويق الآفات التدبيرية التي أفرزتها الممارسة الجماعية، مُشدداً على حتمية تأطيرها الأفقي لضمان استنهاض جميع المعنيين للانخراط بفعالية في هذا المجهود، الأمر الذي يبرر مشروعية التعجيل بتفعيل الهيئة الوطنية للنزاهة مع منحها الصلاحيات الأفقية والعمودية التي أقرها الدستور والآليات القانونية الضامنة للنهوض بفعالية بهذه الصلاحيات.

تكتسي حالياً صلاحية إبداء الرأي في القضايا ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته أهمية حيوية بالنظر لاتساع رقعة الفساد وامتداداته الدولية، الأمر الذي يرسخ الاقتناع بالحاجة الملحة للانفتاح على الهيئات الاستشارية المختصة القادرة على التجاوب بفعالية مع معطيات الواقع الجديد واستنباط الأساليب الناجعة للمكافحة، قصد استطلاع رأيها في مختلف القضايا ذات الصلة قبل اتخاذ القرارات النهائية الملائمة من طرف السلطات المختصة.

من هذا المنطلق، أوكل مرسوم 13 مارس 2007 للهيئة المركزية مهمة إبداء الرأي حول التدابير الممكنة اتخاذها للوقاية من الرشوة، لكنه لم يضع مع ذلك الآليات التي تحت الإدارات على طلب استشارة الهيئة في المشاريع التي لها صلة بالوقاية من الفساد أو مكافحته قبل تفعيلها أو عرضها على مسطرة المصادقة.

للاضطلاع بهذه المهمة الاستشارية، قامت الهيئة منذ تنصيبها بتقديم مجموعة من الآراء الاستشارية بمبادرة منها أو استجابة لمختلف طلبات إبداء الرأي التي توصلت بها حول بعض المشاريع المحددة، يمكن إجمالها على النحو التالي:

الفصل الأول: الجهوية الموسعة ومستلزمات الحكامة الجيدة والوقاية من الرشوة

استجابة لطلب اللجنة الاستشارية للجهوية، قامت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بإعداد تقرير حول «الجهوية الموسعة ومستلزمات الحكامة والوقاية من الرشوة»، قدمت خطوطه العريضة أمام أعضاء اللجنة المذكورة يوم 9 مارس 2010. كما عملت على تحيينه على ضوء مستجدات الدستور ومقتضيات القوانين التنظيمية الجديدة المنبثقة عنه.

فورية وآنية النشر الاستباقي للمعلومات وإغناء مجالاته لتشمل التقارير الخاصة بعمليات التدقيق المالي للهيئات المعنية، وأنظمة الأجور والتعويضات والعلاوات المطبقة على مسؤولي وموظفي أو مستخدمي هذه الهيئات، والنتائج المفصلة للانتخابات والمحاضر ذات الصلة بها، والإعانات والمساعدات المالية المقدمة، وبرامج المباريات الخاصة بولوج الأسلاك الجامعية ومعاهد التكوين والإعلانات الخاصة بنتائجها، والقرارات التأديبية النهائية الصادرة في حق موظفي أو مستخدمي تلك الهيئات مع مراعاة مقتضيات القانون المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي.

وشددت الهيئة المركزية على أن النجاعة المنشودة لهذا القانون رهينة بالإصلاحات الواجب مباشرتها على المستوى التشريعي والمؤسساتي والإجرائي لتهيئ المحيط الملائم الضامن للتفاعل إيجابيا مع مكتسبات هذا القانون.

من هذه الزاوية، أوصت الهيئة بالعمل على إجراء مراجعة شاملة لمجموعة من النصوص القانونية في اتجاه تدعيم مبدأ النشر المنتظم عبر مختلف الوسائل المتاحة طبقا لمقتضيات هذا القانون، وعدم الاكتفاء بالجريدة الرسمية كما هو منصوص عليه بالنسبة لكثير من المؤسسات، وبمراجعة مقتضيات المادة 18 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على ضوء مبدأ عدم متابعة المبلغين تأديبيا أو جنائيا على أساس إفشاء السر المهني المنصوص عليه ضمن إجراءات الحماية الخاصة بالمبلغين عن الجرائم، وإرساء جسور التعاون المعلوماتي الوثيق بين الإدارات القادرة بحكم صلاحياتها على اكتشاف تطور الثروة، لضمان شيوع المعلومة مؤسساتيا وأفقا كخطوة أساسية لتيسير الحصول عليها من طرف سائر المعنيين، وكذا بتأسيس آليات الانخراط الواسع في عملية الميزانية بما يقتضيه الأمر من إطلاع المواطنين على مختلف المعلومات المتعلقة بالموارد ومجالات الإنفاق، مع توجيه الجهود نحو بناء أنظمة معلومات فعالة عن الأموال العامة.

كما أكد التقرير على أن الحكامة الجيدة تظل بمثابة البنية التحتية التي يتوجب أن ينهض عليها التدبير العمومي، والضمانة الحقيقية لترشيد التفويض الواسع لسلطة اتخاذ القرار على المستوى الترابي، والنبراس الذي يتوجب أن نستنير به كي لا نُخطئ الطريق نحو جهوية متقدمة ناضجة.

الفصل الثاني: مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات

في إطار تفعيل مقتضيات الفصل 27 من الدستور، تم إنشاء لجنة مشتركة للسهر على إعداد مشروع قانون حول الحق في الحصول على المعلومات شاركت في أشغالها كعضو ملاحظ الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بدعوة من الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة.

وقد أكدت الهيئة المركزية على أهمية هذا المشروع كآلية لمواجهة ثقافة التكتّم والسرية لفائدة قيم الشفافية والانفتاح، ومطلب حيوي للنهوض بقيم التدبير الجيد للشأن العام ومحاربة أشكال الفساد التي لا يمكن أن تتأني بالفعالية المطلوبة إلا في محيط تُتاح فيه المعلومة ويسود فيه الحق في النفاذ إليها.

ورغم تثمينها لهذا المشروع، رصدت الهيئة المركزية مجموعة من الثغرات التي شابت مقتضياته، وقدمت بشأنها ملاحظات تتمحور بشكل خاص حول ضرورة تضييق مجال الاستثناء، خاصة من خلال التنصيص على إتاحة المعلومات المشمولة بالاستثناء في حالات محددة، وحذف الفقرة التي تستثني السياسات العمومية الموجودة قيد الإعداد من المعلومات المشمولة بالحق في الحصول عليها، ورفع السر المهني عن المعلومات المحاطة بالاستثناء إذا كانت مشوبة بفعل جرمي، وتثبيت حق الهيئات الوطنية في الولوج إلى سائر المعلومات دون قيد، إضافة إلى إلغاء شرط «حسن النية» في الامتناع عن تسليم المعلومات وكذا إلغاء كل قيد إضافي لم يشترطه الدستور، والتنصيص على

الفصل الثالث: مكافحة الفساد السياسي بالمغرب، تشخيص وتقييم واقتراح

في إطار مواكبة المقتضيات الدستورية ذات الصلة بإعادة تنظيم الحقل السياسي، واقتناعا منها بضرورة انخراط الطبقة السياسية في بلورة برامج انتخابية واقعية تستجيب لانشغالات المواطنين، وتضطلع بتنفيذها نخب سياسية تتمتع بالكفاءة والأهلية اللازميتين لتحمل مسؤولية تدبير الشأن العام، بادرت الهيئة المركزية في شهر أكتوبر 2011 بإعداد تقرير حول مكافحة الفساد السياسي والانتخابي بالمغرب يتأسس على معاينة موضوعية للظاهرة، وتقييم آليات مكافحتها، ويتضمن مقترحات وتوصيات للنهوض بنزاهة وشفافية الحياة السياسية مع الاستئناس بالتجارب الفضلى والمعايير الدولية في هذا المجال.

وقد رصد التقرير تجليات وأسباب وانعكاسات الفساد السياسي على صعيد:

- الحكامة الحزبية، حيث لاحظ محدودية تأثير التربية السياسية على النسيج الاجتماعي، وعدم مراعاة مبدأ التطابق بين البرامج الانتخابية ومؤهلات المرشحين، وضعف التداول الفعلي على القيادة الحزبية، والانغلاق النسبي للتدبير المالي.

- الحكامة الانتخابية، بالتأكيد على استمرارية الممارسات التدليسية بمختلف مظاهرها عبر جميع الاستحقاقات الانتخابية، مقابل التحسن النسبي في مستوى الشفافية والحياد الإداري.

- الحكامة الجماعية، بالإشارة إلى أن تجليات الفساد جاءت في شكل مخالفات مخلة بالضوابط الأخلاقية أو بالمقتضيات القانونية والتنظيمية أو بقواعد التدبير الجيد.

- الحكامة البرلمانية، حيث وقف على تفشي بعض الممارسات كالترحال البرلماني، والتوظيف غير المناسب للحصانة البرلمانية، والتغيب المطرد للبرلمانيين.

وفي معرض تقييمه لسياسة مكافحة الفساد، لاحظ التقرير أن المنظومة القانونية الحالية تتضمن مجموعة من المكتسبات على مستوى التجريم والتمويل وحالات التنافي والمراقبة السياسية والمالية، مع تسجيل بعض النواقص تتعلق على الخصوص بنظام العقوبات، والحماية القانونية للمبلغين، والمراقبة المالية والإدارية، والجمع بين المهام التمثيلية.

على هذا الأساس، جاء التقرير المذكور متضمنا لمجموعة من المقترحات والتوصيات، تنصب على جانبين أساسيين:

- **الأول** يتعلق بإعادة تأهيل المنظومة القانونية والمؤسسية المرتبطة بتحسين الحكامة وتخليق الحياة السياسية، بهدف تدعيم الحكامة الحزبية، وتعزيز نزاهة وشفافية الانتخابات، والنهوض بالحكامة التمثيلية،

- **والثاني** يتوخى تعزيز الحركة التشريعية والتنظيمية بمقاربة أخلاقية موازية تستنهض المجتمع السياسي بجميع مكوناته ليرسخ على أرض الواقع وبشكل عملي الدلالات العميقة للمقاصد الدستورية، ولتُشيع في الوعي الوطني العام بأن كل تساهل مع الفساد السياسي أضحى ممارسة منبوذة في سبيل تحسين العمل السياسي والتمثيلي من جميع الممارسات والانحرافات غير الأخلاقية وتحقيق مصداقية الانتخابات وحرمة المؤسسات.

لترجمة مجمل هذه التوصيات، اقترحت الهيئة في هذا التقرير مشروع ميثاق وطني لأخلاقيات الممارسة السياسية يتمحور حول مجموعة من الالتزامات التي يتعين على الأحزاب السياسية الانخراط فيها من أجل تحسين الحكامة وتخليق الحياة السياسية تتوزع على الحكامة الحزبية والممارسة الانتخابية والحكامة التمثيلية وعَرَضَتْهُ على توقيع الأحزاب السياسية التي استجابت لهذه المبادرة بتوقيع 21 حزبا من أصل 35 حزبا على هذه الوثيقة.

الفصل الرابع: أرضية لمعالجة تضارب المصالح

تندرج هذه الأرضية في إطار سلسلة الأوراش التي بادرت الهيئة بفحتها خلال سنتي 2012 و2013؛ حيث تم الوقوف بصفة خاصة على الحاجة الموضوعية لتوجيه الجهود نحو معالجة ظاهرة تضارب المصالح تجاوبا مع مقتضيات الدستورية الجديدة التي نصت على المعاقبة على تضارب المصالح واستغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه والشطط في استغلال مواقع النفوذ وحالات التنافي، بما يتأكد معه حجم تفاعلات الظاهرة وتداعياتها الوخيمة على مختلف جوانب التدبير العام والخاص.

ولقد اعترف التقرير المنجز في هذا الصدد بأن الحالات المرصودة لتضارب المصالح تظل في عمومها حالات محدودة، حيث تقتصر بشكل خاص على ما اكتشفته تحريات المجلس الأعلى للحسابات بالنسبة لبعض المسؤولين العموميين، والمجالس الجهوية للحسابات والمفتشية العامة للإدارة الترابية بالنسبة لبعض المنتخبين الجماعيين، مؤكدا على أن هذه المحدودية لا تُعزى إلى انتفاء هذه الظاهرة والإحجام عن التعاطي لها في الممارسة الإدارية والاقتصادية والتجارية بشكل عام، بل إلى قدرة هذا السلوك الانحرافي على الاختفاء واستعصائه على الضبط القانوني.

في هذا السياق، استعرض التقرير العديد من الضوابط والقيود القانونية التي وضعها المشرع المغربي لمنع وزجر تضارب المصالح، مُبرزا حرصه على إدراج مراقبته في صلب المخالفات التي تخضع لاختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية الذي يضطلع به المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات، والذي تُصدر بشأنه هذه المجالس غرامات أو أحكاما بإرجاع الأموال المطابقة للخسائر التي يمكن أن يُخلفها هذا السلوك على المرفق العمومي.

ولم يفت التقرير أن يسجل هزلة حصيلة المتابعات القضائية المتعلقة بهذا السلوك قياسا إلى حجم الانطباع والتصور المرصود حولها، الأمر الذي يؤكد، ليس فحسب عدم كفاية الترسانة القانونية والرقابية المتعلقة بمحاصرتها، ولكن أيضا قدرة هذا السلوك على اتخاذ مظهرات مختلفة ومتجددة تجعله منفلتا عن التطويق القانوني الكفيل بملاحقته وإنزال العقوبة به.

للتجاوب بفعالية مع متطلبات الحد من هذه الممارسة، أكد التقرير على أن المشرع مطالب باعتماد توجه تشريعي جديد في مجال معالجة تضارب المصالح يضمن تدقيق المفهوم وتوحيده، ويُحدد ضوابط الوقاية والمنع والزجر الكفيلة بأن تسري على جميع الملزمين، مستهدفا تحيين ومراجعة المقتضيات القانونية المتفرقة في الموضوع مع تعزيز هذا المجهود التشريعي بمقاربة أخلاقية موازية لتحسين الممارسة المهنية من جميع الممارسات والانحرافات وعلى رأسها تضارب المصالح.

وتعزيزا للطرح التوثيقي والاقتراحي، ذيلت الهيئة هذا التقرير بملحقين أحدهما يستعرض تضارب المصالح في التشريع المغربي والآخر يقدم مسودة لمشروع أرضية قانونية حول هذا الموضوع. كما قامت في إطار مواكبة هذه المبادرة بتنظيم يومين دراسيين خلال شهر دجنبر 2012 التمت فيهما الخبرة الوطنية والدولية وتوخت من خلالهما إنضاج التصور حول تضارب المصالح الذي أضحى في صلب الانشغال الوطني والدولي بمظاهر وأشكال الفساد.

الفصل الخامس: وسائل الإعلام المغربية ومحاربة الرشوة

بطلب من الهيئة التنسيقية للحوار الوطني حول الإعلام والمجتمع، أنجزت الهيئة تقريرا حول «وسائل الإعلام المغربية ومحاربة الرشوة» جاء متضمنا لتشخيص الوضع والإكراهات المطروحة مع استشراف آفاق تطويرها وتقوية دورها في مجال محاربة الفساد.

ولتعزيز هذا الدور، أوصى التقرير بتقوية دور وسائل الإعلام بشكل عام وفي مجال محاربة الرشوة والفساد بشكل خاص من خلال العمل على ضمان حرية التعبير والصحافة والحق في الوصول إلى المعلومات وتوفير الحماية للصحفيين، وضرورة الانضباط لأخلاقيات العمل الصحفي المتجلية على الخصوص في التعامل مع المعلومات المتوفرة واحترام كرامة الأشخاص وحياتهم الخاصة واحترام قرينة البراءة وعدم التدخل في القضايا المعروضة أمام القضاء.

الفصل السادس: المجتمع المدني المغربي ومكافحة الفساد، نحو تعزيز حكمة الجمعيات

استجابة لطلب اللجنة الوطنية للحوار حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، تقدمت الهيئة المركزية بتقرير في الموضوع يتوخى التذكير بدور المجتمع المدني في محاربة الفساد وتقديم توصيات ومقترحات لتعزيز حكمة الجمعيات في ظل المستجدات الدستورية ذات الصلة.

بالنسبة لدور المجتمع المدني، تجدر الإشارة إلى أنه يتمثل أساسا في القيام بالتحسيس والتوعية والعمل الترافعي لمطالبة السلطات باتخاذ الإجراءات الضرورية والفعالة لمحاصرة الفساد ووضع حد للإفلات من المتابعات والعقاب والمساهمة في إعداد وصياغة وتقييم ومراقبة تنفيذ السياسات العمومية في هذا المجال.

وبخصوص حكمة العمل الجماعي، من المفيد الانطلاق من الترسنة القانونية المغربية الحالية التي توفر مجموعة هامة من المقتضيات الكفيلة بمنع التجاوزات الإدارية والمالية المحتملة، لكنها تحتاج مع ذلك إلى تعزيزها بتكثيف آليات المراقبة التي لا تعني تقييد الحريات المكفولة دستوريا لهذه الجمعيات، بما من شأنه أن يقوي ثقة المواطنين في المجتمع المدني كفاعل أساسي ومؤثر في صياغة السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها وفقا للأدوار الدستورية الجديدة المنوطة به.

انطلق هذا التقرير من التذكير بالتحويلات الجوهرية التي عرفت الصحافة المغربية خلال العقدين الأخيرين والتي ظهرت في سياقها الصحافة المستقلة التي أصبحت تشكل منبرا منافسا جديدا استفاد من اتساع هوامش الحرية ليتناول مواضيع وممارسات متعددة همت على الخصوص الحريات وحقوق الإنسان وأفعال الفساد.

وبخصوص دورها في محاربة الفساد، أشار التقرير إلى ثنائية أساسية مفادها أن وسائل الإعلام مدعوة من جهة، لتتبع خيوط الفساد من خلال تحرياتها وحشد الرأي العام لمواجهة الاختلالات المرصودة ودفع السلطات إلى فتح تحقيقات وإطلاق المتابعات القانونية اللازمة، ومن جهة أخرى، لتحسين أنشطتها من أفعال الفساد التي قد تشوب ممارساتها وتشكك في مصداقيتها.

بناء على ذلك، شدد التقرير على أهمية تأسيس أي إصلاح للإعلام بالمغرب على هذه الثنائية وعلى المبادئ الأساسية للصحافة المهنية النزينة المتجلية على الخصوص في ضمان الوصول إلى المعلومة وحماية الصحفيين والنهوض بالتكوين المتخصص في الاستقصاء والتحقيق والتحري، مع التذكير بأن تثبت هذه المبادئ يظل رهينا بترسيخ المسار الديمقراطي واتساع هوامش حرية التعبير.

وفي ما يتعلق بالعوائق التي تمنع وسائل الإعلام المغربية من القيام بدورها على النحو المطلوب، أشار التقرير إلى ضعف المقروئية، والخلط بين الخبر والرأي، وصعوبة الوصول إلى المعلومات، وضعف صحافة التحقيق والتقصي في ظل غياب حماية واضحة للصحفيين ومصادر معلوماتهم، وضعف روح المكافحة الإعلامية.

ورغم هذه الإكراهات، أشاد التقرير بالدور الإيجابي التوعوي والردي الذي اضطلعت به الصحافة الوطنية سواء في مواكبتها لأنشطة الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ولهيات المجتمع المدني العاملة في هذا المجال، أو من خلال مساهمتها في الكشف عن بعض حالات الفساد.

الفصل السابع: مساهمة الهيئة في مشروع إصلاح منظومة العدالة

لقد سبق لجلالة الملك أن أكد في عدة مناسبات وخصوصا في خطاب 20 غشت 2009 على أهمية إطلاق إصلاح القضاء وفق مقاربة شمولية تتوخى توطيد مصداقيته كمحفز للتنمية ودعامة أساسية لإرساء دولة الحق، مع وضع خارطة طريق للإصلاح المرتقب تركز على دعم ضمانات الاستقلالية وتحديث المنظومة القانونية وتأهيل الهياكل القضائية والإدارية والموارد البشرية ورفع من النجاعة القضائية وتخليق القضاء وتحسينه من الفساد ليساهم بدوره في تخليق الحياة العامة.

في السياق ذاته، حرص المشرع الدستوري على تكريس ضمانات محددة تتوخى ترسيخ مقومات الاستقلالية والنزاهة والكفاءة والفعالية لمنظومة العدالة.

من هذا المنطلق، وطبقا للمهام الموكولة لها، حرصت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة على موافاة الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة بتقرير حول «إصلاح العدالة ومتطلبات مكافحة الفساد» يتضمن التوجهات الكبرى المستمدة من الموثائق والمواصفات الدولية التي ينبغي أن تنعكس على الإصلاح المنشود للجهاز القضائي بالمغرب في توافق مع مستلزمات الوقاية من الفساد ومكافحته.

يندرج هذا التقرير في إطار تجسيد التوجه الاستراتيجي الذي تقدمت به الهيئة المركزية للسلطات العمومية، والمتمثل في تحسين الجهاز القضائي وتعزيز دوره في مكافحة الفساد والذي ترجمته إلى مقترحات عملية أسستها على تشخيص مظاهر الاختلالات المرصودة وتقييم الآليات القانونية والمؤسسية المعتمدة.

من تحليل مدى استجابة الجهاز القضائي لمتطلبات التخليق ومكافحة الفساد، خلص التقرير في معرض التشخيص إلى رصد عدة معوقات تؤثر في نزاهة وشفافية

في هذا الإطار، تقدمت الهيئة بمجموعة من التوصيات يمكن إجمالها في:

- تقييم وتسجيل ممتلكات الجمعيات باسمها مع الفصل بين ماليتها ومالية الأشخاص المسيرين لها،
- الالتزام بتقديم الحسابات السنوية للمجلس الأعلى للحسابات والعمل على نشرها بانتظام،
- نشر مبالغ الدعم المحصل عليه مع تحديد الجهات الداعمة،
- تقديم التمويل العمومي في إطار مشاريع واتفاقيات،
- وضع حدود واضحة بين العمل التطوعي والعمل المأجور داخل الجمعيات،
- إعداد دلائل عملية للممارسات الجيدة في مجال حكمة الجمعيات،
- مراجعة مدد ولايات المسيرين لتحديدتها في ولايتين أو ثلاثة من سنتين لضمان التداول على اتخاذ القرار داخل الجمعيات،
- اعتماد شفافية التدبير من خلال إتاحة المعلومات المتعلقة بمشاريع الجمعيات وبمبالغ التمويل ومصادرها لجميع الأعضاء،
- ضرورة الاستعانة بخبير حسابات محلف للسهر على التدقيق والضبط مما يعزز مصداقية الجمعيات،
- التزام الجمعيات بعقد جموعها العامة وفق مواعيد محددة واحترام مدة الانتداب، مع تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بتجديد المكاتب،
- ضمان وجود سلطة مضادة في ما يتعلق بصرف مالية الجمعيات والعمل على تطوير آليات المراقبة الداخلية،
- إعداد موثائق للسلوك، بالإضافة إلى القانون الداخلي، تتضمن عددا من الالتزامات الأخلاقية للأعضاء،
- توضيح اختصاصات ومهام مختلف الأجهزة التقريرية والتدبيرية للجمعيات.

وفعالية الجهاز القضائي، وتتجلى على الخصوص في ضعف تملك القواعد والمعايير الأخلاقية وعدم فاعليتها في واقع ممارسة القضاء والمهنة القضائية المساعدة، وغياب قواعد إلزامية لتجنب تضارب المصالح، وصعوبة حصول المتقاضين على المعلومات المتعلقة بالقوانين والمساطر والأحكام.

وتتوجها لمساهمتها في أشغال الحوار الوطني حول إصلاح العدالة، ترأست الهيئة المركزية لجنة التخليق التي أنجزت تقريراً توحى تحصين القضاء من مظاهر الفساد وتعزيز دوره في تخليق الحياة العامة وفق مقاربة شمولية مدمجة تستوعب جميع مقومات التخليق الشامل وتنطلق من المرجعيات الوطنية والدولية.

لهذه الغاية، جاء هذا التقرير متضمناً لمجموعة من التوصيات والمقترحات ترمي عموماً إلى تعزيز استقلالية ونزاهة وشفافية وفعالية وكفاءة منظومة العدالة، وتفعيل آليات المساءلة، وإحكام مساظر التظلم والمحاكمة وتنفيذ الأحكام، متميزاً بصفة خاصة بالتركيز على:

- التخليق الوقائي في التوظيف والانخراط والممارسة القضائية من خلال:

- تعزيز الأحكام القانونية المعتمدة في مباريات الولوج إلى المهنة القضائية بالآليات المعيارية الانتقائية لاختيار المترشحين بناء على الاستحقاق والنزاهة وحسن السلوك،
- وضع مرجعية مهنية لعقلنة وتقنين الإلتحاق بالمهنة القضائية،
- تضمين محاور المقابلات الشفوية للمترشحين للجوانب المتعلقة بالأخلاقيات والقيم المهنية،
- ضمان استقلالية اللجنة المشرفة على مباراة الولوج،
- تكريس التدابير الوقائية الكفيلة بتعزيز النزاهة ودرء فرص الفساد في المهنة القضائية،
- وضع سياسات استراتيجية لتتبع تملك القيم

- القضائية وقواعد السلوك المهني،
- نشر دلائل حول كيفية مباشرة الإجراءات والمساطر القضائية وتعميمها بجميع الوسائل المتاحة،
- تعزيز الثقة والمصداقية في المهنة القضائية وفي مكانتها ودورها القانوني والوظيفي، وتحسينها من الفساد،
- تقوية المؤسسات المهنية باعتبارها آليات لنشر ثقافة التخليق المهني والمحافظة على الأعراف،
- إشراك الهيئات المهنية في اتخاذ القرارات ووضع السياسات والبرامج المتعلقة بتحسين جودة الخدمات القضائية،
- تكريس آليات تنظيمية للتبليغ عن جميع الإخلالات المهنية؛
- تعزيز آليات المراقبة والتفتيش وضمان فصل سلطة المتابعة عن سلطة التأديب وتعميم الصلاحيات التأديبية لجميع الهيئات المهنية مع اعتماد مساظر تأديبية موضوعية، شفافة ومنصفة عند الإعفاء والعزل؛
- تطوير سياسة التجريم ومساظر المتابعة والمقاضاة. وبالنسبة لتخليق المهنة القضائية بالذات، أفرد هذا التقرير مجموعة من المقترحات الخاصة لتكريس نزاهة وشفافية التنظيم لدى مختلف المهنة القضائية، مع التركيز على إحداث وتفعيل آليات المراقبة والتأديب والمساءلة وإعطاء الحساب لدى هذه المهنة.

الفصل الثامن: مشروع قانون الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

لقد تأكد أن تأهيل المنظومة المؤسسية والعمل باستمرار على تماسك وتكامل أدوار مكوناتها لتطوير فعاليتها يشكل المدخل الرئيس لضمان تحقيق أهداف التخليق الشامل.

من هذا المنطلق، بادرت الهيئة المركزية بإعداد مسودة مشروع القانون المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وفق مقاربة تشاركية منفتحة على جميع الفاعلين المعنيين، تتوخى تصريف وتوضيح وتدقيق المقومات الدستورية الأساسية للهيئة الوطنية المرتقبة، والمتمثلة في:

1- الاستقلالية:

يشكل مبدأ استقلالية هيئات مكافحة الفساد مطلباً أساسياً لضمان اضطلاعها بمهامها وفق شروط التجرد والحياد الكفيلين بإعطاء مفعول إيجابي لصلاحيات مكافحة الفساد المنوطة بها.

في هذا الإطار، أكدت المادتان 6 و36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة منح هيئات مكافحة الفساد ما يلزم من الاستقلالية، لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له.

وجاء دستور 2011 حاسماً في إقرار مبدأ الاستقلالية للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، حين نص الفصل 159 منه على أن الهيئات المكلفة بالحكمة الجيدة، ومن بينها الهيئة الوطنية المذكورة، تكون مستقلة.

ولقد تم تصريف مفهوم الاستقلالية في مشروع القانون المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة من خلال:

- **ضبط التوصيف القانوني بما** يضمن للهيئة الوطنية التمتع بكامل الأهلية القانونية والاستقلال المالي، وملاءمة المراقبة المالية لضمان ترسيخ حكامتها بما يُخلّصها من أشكال الوصاية والمراقبة القبلية التقليدية، مقابل الاكتفاء بالرقابة البعدية.

- **تحويل الملك صلاحية تعيين** رئيس الهيئة الوطنية وكتبتها العام وأعضاء أجهزتها التقريرية، انسجاماً ومنطوق قرار المجلس الدستوري الذي استثنى جميع

في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن المغرب عرف نقلة دستورية نوعية سمحت على الخصوص بالانتقال من مؤسسات استشارية اقتراحية إلى هيئات للحكمة لها أدوار تقريرية وتحقيقية فاعلة لإذكاء دينامية جديدة في مسلسل التخليق الشامل والحكمة الجيدة.

وهكذا تم إحداث الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بمقومات معينة كحلقة جوهرية جديدة في العقد المؤسسي الوطني في سياق وطني توافقي انطلق من تقييم تجربة الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ليتعزز بالتوجيهات الملكية السامية¹²⁶ التي:

- انطلقت من ضرورة العمل على تأهيل الهيئة في أفق دستورها لضمان انخراطها في مسار الإصلاح الشامل والنهوض بمهامها بما يضمن الفعالية في محاربة الرشوة والوقاية منها والتصدي لكل أشكال استغلال النفوذ واختلاس المال العام أو تبديده؛

- وأوصت بإعادة النظر في الإطار التشريعي المنظم للهيئة من خلال توسيع اختصاصاتها وتقوية طرق عملها وتخويلها صلاحيات التصدي التلقائي لحالات الارتشاء وكل أنواع الفساد، وتمكينها من الموارد البشرية والمادية والآليات القانونية اللازمة للقيام بمهامها، بما يلزم من التجرد والنجاعة والتناسق المؤسسي.

استجابة لهذه التعليمات السامية، جاء دستور 2011 حاسماً في إقرار المقومات الأساسية للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بما يضمن لها الشروط اللازمة للاستجابة بفعالية لمتطلبات التخليق الشامل، موكلًا مهمة «تأليف وصلاحيات وتنظيم وسير عملها» للقانون بمقتضى الفصل 171، كإجابة حاسمة تجعل المجال الحصري لتأطير مقتضيات الهيئة الوطنية هو القانون.

126 - المضمنة في بلاغ الملكي بتاريخ فاتح أبريل 2011.

المعلومات، وتتناول بالتوضيح والتدقيق والتفصيل مهام الاقتراح والاستشارة والنهوض بالشراكة وتنمية التعاون الدولي والتتبع وتقييم تنفيذ سياسات مكافحة الفساد التي ترجمت إلى اختصاصات محددة.

2.2- تدقيق المساهمة في التخليق والنزاهة:

في هذا الصدد، أسند الفصل 167 من الدستور للهيئة مهمة المساهمة في «تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق العام وقيم المواطنة المسؤولة»، وقد عمد مشروع القانون إلى تنزيل هذه المهمة في شكل اختصاصات مدققة تهم أساسا :

- وضع استراتيجيات التواصل والتحسيس والقيام بحملات للإعلام وتحسيس الرأي العام؛
- المساهمة في تطوير الآليات المناسبة للنهوض بتخليق ونزاهة وشفافية الحياة السياسية؛
- التقدم بمقترحات للقطاع الخاص والجمعيات المهنية والهيئات السياسية والنقابات ومنظمات المجتمع المدني لرفع مستوى الالتزام بقواعد المنافسة الشريفة والتخليق الشامل ومبادئ الحكامة الجيدة؛
- المساهمة في النهوض بالتوعية ونشر قيم النزاهة، وتطوير برامج التربية والتكوين، والقيام بتشجيع الأبحاث والدراسات المتخصصة، وتنمية القدرات في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- السهر على تعزيز المجهودات الوطنية في مجال تفعيل الحق فيولوج إلى المعلومات طبقا لمقتضيات الفصل 27 من الدستور؛
- تشجيع وتحفيز المبادرات الهادفة إلى النهوض بالفكر النزهي والعمل الميداني المتصل بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المناصب العليا التي تهم المؤسسات المستقلة دستوريا من خانة المناصب التي يُعيّن فيها رئيس الحكومة¹²⁷.
- اعتماد هيكلية منفتحة ومتوازنة تضمن حكمة التدبير تتألف من جمع عام يضطلع بالمصادقة على مختلف مشاريع الهيئة الوطنية ولجنة تنفيذية تضطلع بمهام تتبع تفعيل قرارات الجمع العام ومواكبة الرئاسة في تنفيذها، ورئيس يتوفر على صلاحيات تفعيل قرارات وتوصيات الجمع العام والتدبير اليومي لأنشطة الهيئة، وكاتب عام مكلف بالإشراف على تسيير وتأطير المصالح الإدارية، ولجان جهوية يمكن إحداثها لضمان الامتداد الترابي للهيئة.

2- تدعيم مهام النزاهة والوقاية من الفساد:

تشكل هذه المهام إحدى المقومات الأساسية للهيئة الوطنية المرتقبة التي توصي بها المرجعيات الدولية وأكدت مقتضيات الدستور الجديد، وهو الأمر الذي يقتضي من جهة توضيح المهام العرضانية التي تم تكريسها، ومن جهة أخرى تدقيق المهام الدستورية الجديدة المتعلقة بالمساهمة في التخليق الشامل.

2.1- توضيح وتدقيق المهام العرضانية:

أسند الفصل 167 من الدستور للهيئة الوطنية للنزاهة على الخصوص مهام «المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال»، محافظا على نفس المهام المدرجة في مرسوم 13 مارس 2007 مع منح الهيئة الوطنية سلطة «المبادرة» التي يمكن أن تمتد سواء إلى الاقتراح أو الاستشارة أو التدخل المباشر.

من هذا المنطلق، جاء مشروع القانون متضمنا لمقتضيات تركز مهام الإشراف والتنسيق وتلقي وجمع

127 - قرار المجلس الدستوري رقم 21-458 بتاريخ 3 يونيو 2012 المتعلق بالبت في مطابقة مشروع القانون التنظيمي رقم 21-20 بشأن التعيين في المناصب العليا لمقتضيات الدستور.

3- التأسيس لمهام مكافحة والتصدي لأفعال الفساد:

بهذا الخصوص، تنبغي الإشارة إلى أن عدم استيعاب اختصاصات الهيئة المركزية الحالية لِبُعد المكافحة شكل الثغرة الأساسية التي أثرت على فاعليتها على مستوى التجاوب بموضوعية مع التبليغات والشكايات والتفاعلات المعلنة للفساد.

وانطلاقاً من هذا المعطى، ترسخ الاقتناع بضرورة تعزيز فعالية الهيئة الوطنية المرتقبة من خلال تخويلها صلاحيات البحث والتحري والتوثيق والإحالة على السلطات المختصة، لضمان تفاعلها الإيجابي مع انتظارات المبلغين والمشتكين، بما يتلاءم مع مقتضيات المادتين 6 و36 من الاتفاقية الأممية اللتين اعتمدتا بُعْدَي الوقاية والمكافحة ضمن المهام المنوطة بالهيئة أو الهيئات الموصى بإحداثها.

وسجلت الهيئة واقعية هذا الاختيار ونجاعته من خلال استقراءها للتجارب الدولية المعتمدة في هذا المجال، حيث اتضح لها أن الهيئات التي حققت نجاحات ملحوظة على المستوى العالمي هي تلك التي جمعت بين مهام الوقاية والمكافحة.

في هذا السياق، اعترفت المقتضيات الدستورية الجديدة للهيئة الوطنية للنزاهة بصلاحيات المكافحة من خلال التسمية التي أضيف إليها منطوقاً ومقصوداً مصطلح «المحاربة»، ومن خلال مفهوم «المبادرة» المنصوص عليه في الفصل 167، والذي يجد تجلياته في عدة صلاحيات على رأسها المبادرة بمواجهة أفعال الفساد، وهو الاختصاص الذي يشكل في نهاية المطاف جوهر مفهوم التصدي المباشر لهذه الأفعال.

اعتماداً على هذه المرجعيات، خول مشروع القانون المنظم للهيئة المرتقبة صلاحية محاربة الفساد والتصدي المباشر لأفعاله مع مراعاة استقلالية الهيئة وصلاحيات سلطات إنفاذ القانون. ولتدعيم هذه الصلاحية، حرص

المشروع على الولوج إليها عبر مقتضيات قانون المسطرة الجنائية، والاستفادة مما هو مخول في هذا الصدد لهيئات وطنية تشغل على أشكال أخرى من التجاوزات والانحرافات¹²⁸.

على هذا الأساس، أسند مشروع القانون صلاحية التصدي المباشر لأفعال الفساد التي تصل إلى علم الهيئة بمختلف الطرق، وترجمها إلى عمليات رصد أو بحث أو تحر أسندها إلى مأمورين تابعين لها منتدبين لهذا الغرض ومؤهلين للاستماع إلى الأشخاص المعنيين والاطلاع على كافة الوثائق والمستندات اللازمة للتأكد من حقيقة الوقائع والأفعال المرصودة، وإثبات نتائج أعمالهم في محاضر وتقارير خاصة مرفقة بالوثائق أو المستندات ذات الصلة.

ومن المناسب التوضيح في هذا السياق، أن تثبت حق الهيئة الوطنية في الولوج والإطلاع على كافة الوثائق والمعلومات والمستندات يشكل مطلباً أساسياً لضمان اضطلاعها بمهام تلقي ونشر المعلومات وتتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد المخولة لها بمقتضى الفصل 167 من الدستور.

لذلك، سمح مشروع القانون المنظم للهيئة بالقيام بعمليات التحري والتدقيق والاستطلاع اللازمة للولوج إلى المعطيات دون أدنى قيد من شأنه أن يجعلها رهينة الحصول على ترخيص من طرف مختلف الإدارات والهيئات، مع إلزام هذه الأخيرة بموافاة الهيئة الوطنية بالتقارير والمعلومات ذات الصلة بمجال تدخلها.

من جهة أخرى، وجب التنبيه إلى أن مشروع القانون تفادى بشكل قطعي التنصيص على إمكانية تعيين ضباط للشرطة القضائية تابعين وظيفياً للهيئة أو إسناد صفة الضابطة القضائية لكل أو بعض أعوان الهيئة، وذلك مراعاة لمبدأ استقلالية الهيئة التي من شأنها أن تتأثر

128 - نخص منها بالذكر: مجلس أخلاقيات القيم المنقولة، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المجلس الأعلى للحسابات، الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، مؤسسة بريد المغرب، الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

اختصاصات الهيئة في مجال محاربة الفساد والتصدي المباشر لأفعاله تتوقف عند حدود إجراء عمليات الرصد أو البحث أو التحري اللازمة لدى الأشخاص الذاتيين أو المعنويين أو المؤسسات المعنية من أجل التأكد من حقيقة الوقائع والأفعال التي تصل إلى علمها وتضمن نتائج أشغالها في محاضر تقوم الهيئة بإحالتها على أربع جهات لممارسة الاختصاصات المخولة لها دون تدخل من الهيئة وهي :

- السلطات التأديبية إذا كانت المخالفات المرصودة لا تستدعي سوى المتابعة التأديبية؛
- مؤسسة الوسيط إذا كانت المخالفات المرصودة تدخل ضمن اختصاصاتها؛
- المحاكم المالية إذا كانت المخالفات المرصودة تدخل ضمن اختصاصات هذه المجالس؛
- النيابة العامة المختصة إذا كانت التجاوزات المرصودة تشكل أفعال فساد يعاقب عليها القانون.

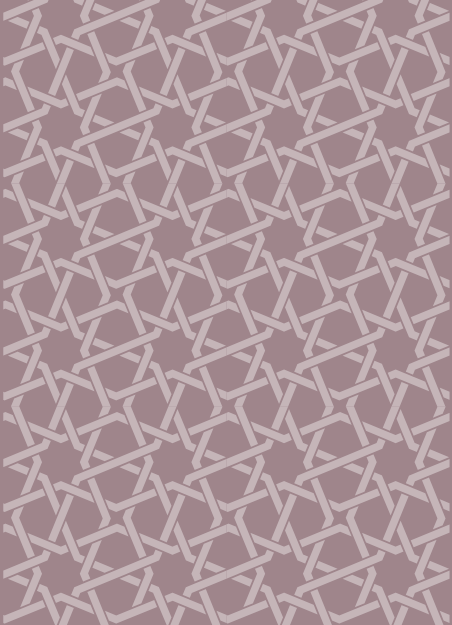
نتيجة خضوع ضباط الشرطة القضائية في مزاولتهم لمهامهم لتسيير النيابة العامة في دائرة نفوذها طبقا لمقتضيات المادة 16 من مدونة المسطرة الجنائية.

تعززا لهذه الصلاحية، أجاز مشروع القانون للهيئة الوطنية اللجوء إلى آليتين مكملتين:

- **إجراء عمليات مشتركة** مع مفتشين تابعين للمفتشيات العامة للوزارات أو مع ضباط الشرطة القضائية أو الفرق الوطنية أو الجهوية للشرطة القضائية تتم بإذن من رؤسائهم وتحت الإشراف المشترك لمختلف المعنيين؛

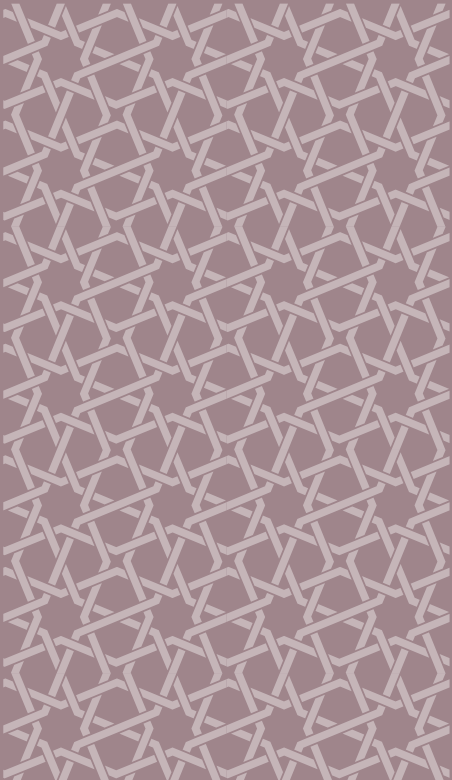
- **طلب القيام بتكليف هؤلاء المفتشين أو الضباط** بإجراء عمليات الرصد أو البحث أو التحري عن أفعال الفساد مع إلزامهم بإخبار الهيئة الوطنية بنتائج هذه العمليات.

وبخصوص تدبير ما قد يبدو من تداخل للاختصاصات بين الهيئة الوطنية والسلطة القضائية فيما يتعلق بالتحقيق والمتابعة، من المهم الإشارة إلى أن



القسم الرابع

من أجل إذكاء دينامية جديدة
في سياسة الوقاية من
الفساد ومكافحته





الباب الأول

المصفوفة المحينة لتوصيات ومقترحات الهيئة

لأن للفساد تكلفة اجتماعية واقتصادية باهظة تجعل محاربته مطلباً وضرورة جماعية، تتحمل فيها، بنسب متفاوتة ومن مواقع متعددة، جميع الجهات المعنية، مسؤولية وواجب التصدي لهذه الآفة، والعمل على بناء تحالف وطني وإذكاء الوعي العام لمواجهتها.

- مكافحة الفساد مجال تتكامل فيه الآليات الوقائية والزجرية والتربوية والتواصلية والتشاركية. وقد أكدت هذا التكامل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تشكل ميثاقاً شاملاً وإطاراً مرجعياً لوضع استراتيجيات وطنية في هذا المجال.

- مكافحة الفساد أمر يستدعي التعاون والتنسيق على المستوى الدولي، لمواجهة الامتدادات الدولية لمظاهر الفساد، ولتعزيز سبل الاستفادة من التجارب والممارسات الناجحة التي أضحت خياراً حيوياً لأي استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، وذلك من منظور الفهم العميق والتجاوب الموضوعي مع المعطيات المحلية.

من منطلق هذا الوعي، جاءت توصيات ومقترحات الهيئة شاملة لمجالات متعددة تتكامل في ما بينها لتشكل في مجموعها أساساً لتصحيح مختلف الأعطاب المرصودة وقاعدة لا غنى عنها لوضع استراتيجية وطنية للوقاية ومحاربة الفساد.

لتبسيط الضوء على هذه التوصيات والمقترحات، فقد تم إدراجها في إطار مصفوفة تحدد الإجراءات المقترحة موزعة حسب المحاور الاستراتيجية التالية:

من المهم التذكير في البداية بأن الهيئة المركزية التزمت في مختلف تقاريرها السنوية أو الموضوعاتية بتحسين توصياتها ومقترحاتها بمجموعة من الضوابط الموضوعية القائمة بالأساس على الانطلاق من التشخيص الموثق لواقع تفاعل الفساد، مروراً بتقييم دقيق للمجهودات المبذولة على المستوى التشريعي والمؤسساتي والإجرائي ينهض على تهمين الإيجابيات ورصد مواطن القصور، وصولاً إلى استشراف المقترحات المنبثقة عن التشخيص والتقييم والمندرجة ضمن منظور استراتيجي يوفر أرضية صلبة لبناء استراتيجية وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وجدير بالإشارة في هذا الصدد إلى أن التوصيات التي قدمتها الهيئة وفق الضوابط المذكورة سمحت بإمطة اللثام عن مجموعة من الثوابت التي تؤطر منظورها لمكافحة الفساد باعتبارها مرتكزات لا يمكن تجاهلها في أي سياسة وطنية في هذا الشأن، والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- الفساد هو مكون أساسي ونتيجة حتمية لعجز ملحوظ على مستوى الحكامة بما تستوعبه من مبادئ الحقوق والحريات، وقيم النزاهة والتضمينية والتشاركية، ومتطلبات التنمية المستدامة.
- مكافحة الفساد تمر عبر بناء أسس المنظومة الوطنية للنزاهة التي تشكل مرتكزاً أساسياً لخوض الحرب ضد الفساد في كل المجالات.
- مكافحة الفساد مسألة وطنية وقضية شأن عام ينبغي أن تنخرط فيها جميع مكونات المجتمع،

1- ترسيخ البعد الاستراتيجي لسياسة مكافحة الفساد

الاقتراحات	الإجراءات
1- تطوير آليات الرصد والتشخيص لظاهرة الفساد وجهود مكافحتها عبر:	1- تنمية تقنيات التحري والتحقيق والقياس والتشخيص على المستوى الكمي والنوعي، بتوظيف مختلف الآليات المتوفرة للبحث العلمي والإحصائي بالمغرب، وتنمية تطبيق تكنولوجيا المعلومات في مجال فهم وإدراك ظاهرة الرشوة، 2- توسيع وتنويع مصادر تجميع المعطيات من خلال العمل على مد جسور التنسيق والتعاون بين مختلف قواعد المعطيات المتوفرة لدى الهيئات القضائية والرقابية والمنظمات المختصة في الاستطلاعات والتحقيقات الميدانية والمراسد العاملة في هذا المجال، من أجل الإحاطة الشاملة بمختلف مظاهر الإجرام بما فيها جرائم الرشوة، 3- إعداد خريطة لمواطن وبؤر الرشوة بالمغرب تمكن من وضع مؤشرات ترتب القطاعات المستهدفة والتمظهرات الغالبة عليها ونهج مقارنة جهوية تتكامل مع المقاربة القطاعية وتمكن من حصر الجهات والمناطق الأكثر تعرضا للرشوة مع تحديد الفئات والشرائح الاجتماعية المتعاطية لها.
2- دعم التخطيط والبرمجة في مجال مكافحة الفساد باعتماد رؤية شمولية منبثقة عن مقارنة جماعية تشاركية من خلال:	- اعتماد المواصفات الأساسية للتخطيط من أجل ضمان تفعيل الأمثل للأهداف والعمليات المبرمجة: • تحديد أجل زمني موحد لإنجاز المشاريع، • الأخذ بمنهجية التجربة النموذجية، • التواصل المستمر حول المشاريع المبرمجة، • إرساء آليات للتنسيق والتتبع والتقييم ومراقبة الإنجاز، • إعداد برامج عمل جهوية منبثقة من التوجهات العامة. - ترجمة الاستراتيجية المعتمدة إلى ميثاق وطني تلتزم بمقتضياته وتنخرط في تفعيل أهدافه جميع الإدارات والهيئات والفعاليات ومكونات المجتمع.

2 - تحيين وملاءمة السياسة الجنائية مع متطلبات مكافحة الفساد

الإجراءات	الاقتراحات
- تجريم الإثراء غير المشروع المحدد في «كل زيادة كبيرة لموجودات الموظف العمومي التي لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع» وفق ما نصت عليه مقتضيات المادة 20 من الاتفاقية الأممية، - تعديل مقتضيات الفصل 249 من مجموعة القانون الجنائي بإلغاء شرط وجود علاقة تبعية بين الفاعل ومشغله في اتجاه توسيع دائرة التجريم لكل العلاقات الشغلية في القطاع الخاص، - توسيع دائرة التجريم في إخفاء الأشياء المتحصلة من الجريمة بما يشمل حيازة هذه الأشياء واستعمالها والانتفاع بها وقبول إيداعها والوساطة في تداولها أو التصرف فيها، شرط أن يكون الحائز على علم بمصدر هذه الأموال غير المشروعة، - تجريم محاولات تهرب المقاولات من المخصصات الاجتماعية ومستحقات العمال واعتبارها شكلا من أشكال الاغتناء غير المشروع واستغلال النفوذ، - التنصيص على المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنويين مع تمييزها عن المسؤولية الجنائية لمسيريها وممثليها القانونيين بما يتفق مع مقتضيات المادة 26 من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد وينسجم مع ما جاء في قانون غسل الأموال وقانون مكافحة الإرهاب والظهير بمثابة قانون المتعلق بمجلس القيم المنقولة، - التجريم الصريح لرشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، طبقا لأحكام المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتمديد اختصاص المحاكم المغربية إلى هذه الجنحة المرتكبة خارج أراضي المملكة المغربية.	توسيع دائرة التجريم من خلال:
- التنصيص على إمكانية تطبيق عقوبات إضافية تتعلق على سبيل المثال بنشر الأحكام الصادرة بالإدانة بواسطة جميع الوسائل الملائمة أو بالمنع المؤقت أو النهائي من مزاولة المهن أو الأنشطة التي ارتكبت إحدى جرائم الفساد أثناء مزاولتها، وذلك لتقوية الجانب الردعي والوقائي بالنسبة لجميع جرائم الفساد على غرار ما تم اعتماده في قانون غسل الأموال، - توحيد عقوبات الحبس والغرامة المنصوص عليها بالقانون الجنائي بالنسبة للرشوة والارتشاء بالقطاعين العام والخاص، - تشديد العقوبة الحبسية بالنسبة لجريمة غسل الأموال بما يفوق العقوبة الحبسية المطبقة على جنحة الرشوة نظرا للفرق الكبير بينهما، - سريان نفس العقوبة المطبقة على أفعال الاختلاس وتحصيل المنافع غير الشرعية واستغلال النفوذ في القطاع العام على جنحة التعسف في استعمال ممتلكات الشركات نظرا لاستيعابها لهذه الأفعال بجميع موصفاتهما، - تضمين القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلسي النواب والمستشارين وانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية مقتضى ينص بالنسبة للمخالفات المتعلقة بتسخير الممتلكات العمومية في الحملات الانتخابية على تطبيق مضاعفة العقوبة إذا كان مرتكب هذه المخالفات موظفا عموميا أو مأمورا من مأموري الإدارة أو جماعة محلية، - التنصيص في العقوبة المقررة لجريمة الرشوة في القطاع الخاص على عتبة لمضاعفة العقاب كما هو الشأن بالنسبة لعقوبة جريمة الرشوة في القطاع العام.	تعزيز الأثر الردعي للعقوبات المطبقة على أفعال الفساد من خلال:

- مراجعة قوانين التنظيم القضائي وإجراءات التقاضي والسهر على انسجامها مع الضمانات الدستورية لاستقلالية القضاء، - السهر على احترام الضمانات الدستورية لاستقلالية القضاء في الممارسة والتطبيق، - النهوض بالاستقلالية المؤسسية للقضاء، (المالية والإدارية)، - السهر على حماية استقلالية القضاة الشخصية: • حماية الأمن الجسدي والاقتصادي، • منع التدخل والتأثير على القرارات القضائية، • منح حصانة نسبية بوجه الملاحقة المدنية والجزائية، • السهر على احترام حرية التعبير والتجمع وضمن الاستقرار الوظيفي ونزاهة وشفافية النظام التأديبي.	تحسين الجهاز القضائي من الفساد وتعزيز دوره في المكافحة: 1 - دعم استقلالية القضاء عبر:
- توفير قواعد إلزامية لتجنب تضارب المصالح بين القضاة والمتقاضين، - التحيين المستمر لمقتضيات مدونة أخلاقيات القضاة، - وضع آليات خاصة بتخليق المهن المساعدة للقضاء، - وضع إجراءات شفافية ومحايدة للمحاكمة (حق الدفاع والمساواة وعدم التمييز)، - إرساء رقابة قضائية فعالة على إجراءات المحاكمة، - توفير طرق محددة للطعن في جميع القرارات القضائية بدون استثناء، - تيسير الحصول على المعلومات القانونية والأحكام القضائية. - النشر المنتظم لتقارير وزارة العدل والأحكام النهائية الصادرة، - إشهار العقوبات التأديبية المقررة في حق القضاة والمساعدين القضائيين.	2 - تعزيز النزاهة والشفافية في قطاع العدل بالعمل على:
- وضع معايير محددة وموضوعية لمؤهلات القضاة والمساعدين القضائيين، - وضع معايير موضوعية لاختيار القضاة وتقييم مؤهلاتهم، - وضع نظام موضوعي وواضح للترقية والنقل، - وضع نظام واضح وموضوعي للتأديب القضائي، - إعطاء مكانة خاصة لتأهيل الكفاءات البشرية في هذا القطاع من خلال برامج تدريبية مستمرة ومتخصصة مع الانفتاح على اللغات الأجنبية، - مراجعة نظام المعهد العالي للقضاء في أفق ضمان استقلاله وتفتحته على مواكبة التطورات، - الاستغلال الأمثل لإمكانيات تكنولوجيا الإعلام والاتصال لتحديث التسيير وآليات العمل لدى القضاة.	3 - الرفع من كفاءة الجهاز القضائي من خلال:

- وضع آليات ومعايير لمراقبة الأحكام وتقييم جودتها،
- تحسين أداء الجهاز القضائي عبر اعتماد سقف زمني معقول للبت في القضايا المعروضة أمام المحاكم، ونظام لتوزيع القضايا مبني على معايير موضوعية تراعي الاختصاص،
- وضع آليات قانونية وعملية لتسهيل الولوج إلى القضاء،
- تقوية فعالية مسطرة التنفيذ من خلال وضع إجراءات محددة وفعالة ونظام محاسباتي وجهاز كاف وملائم للتنفيذ،
- تفعيل الأمثل لقضاء متخصص يستجيب لمتطلبات التخليق الشامل والمتغيرات المتعلقة بتنوع جرائم الفساد المالي من خلال:
- ✓ ملاءمة مسطرة التحري والبحث والتحقيق بما يراعي خصوصيات جرائم الأموال عبر:
- إدخال تعديلات على قانون المسطرة الجنائية تهتم بشكل خاص مراجعة آجال التقادم والمسطرة الخاصة بأدلة الإثبات المتعلقة بجرائم الفساد في أفق إصدار قانون خاص بهذه الجرائم يتجاوب في جزء منه مع التجارب الدولية التي أسست لمقتضيات خاصة في هذا الشأن،
- إحداث شرطة قضائية مختصة في التحري والبحث في قضايا الفساد المالي والاقتصادي،
- اعتماد نيابة عامة متخصصة تسهر على تسيير أشغال الشرطة القضائية المتخصصة في دائرة نفوذها،
- توجيه قضاء التحقيق نحو اعتماد محاضر ضبط الشرطة القضائية المتخصصة مع تبني تقارير الخبرة أو التفتيش التي قد يطلبها منهم، لتعميق التحقيق وتأسيسه على معطيات ملائمة في البحث والتحري تنسجم مع خصوصيات جرائم الفساد،
- اعتماد قضاء حكم متخصص في البت في قضايا الفساد،
- التنصيص على مبدأ الاستفادة من خدمات مساعدي القضاء المتخصصين والاستعانة بخبرات الهيئات المختصة في معالجة الملفات ذات الصبغة التقنية،
- ✓ النهوض بالتكوين وبناء القدرات واكتساب الخبرات لمواكبة مختلف المستجدات عبر إحداث شعبة بالمعهد العالي للقضاء تختص في جرائم الفساد، ووضع برامج تكوينية لفائدة مساعدي القضاء، لضمان انخراطهم بفعالية في مكافحة الفساد،
- ✓ إرساء آليات للتنسيق بين المحاكم المتخصصة والجامعات والمحاكم المالية والإدارية والتجارية للنهوض بقدرات الكفاءات في هذا الميدان والاستفادة من تبادل الخبرات،
- ✓ جمع الأحكام وتدوين الاجتهادات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد،
- ✓ الإسراع بإحداث مرصد الإجرام الذي سيساعد على تعميق المعرفة بظاهرة الفساد، والإحاطة الشاملة بمختلف مظاهره، ويمكن من تطوير الترسنة التشريعية الجنائية وتحيين آليات اشتغال القضاء المتخصص في جرائم الفساد.

4 - ضمان
فعالية الجهاز
القضائي من
خلال:

- تكريس مدد تقادم أطول للدعوى العمومية والعقوبة في جرائم الفساد بما يتلاءم وأحكام الاتفاقية الأممية، مع التنصيص الصريح على عدم تقادم الدعوى العمومية والعقوبة في جرائم الفساد في حالة تحويل العائدات الإجرامية المتحصلة من هذه الجرائم إلى الخارج، أو بالنسبة للأموال التي ترجع ملكيتها مستقبلا للمدانيين بهذه الجرائم بموجب مسطرة غيابية. - مراجعة قواعد الاختصاص الاستثنائية باعتماد منظور متطور للامتيازات القضائية يستجيب لمتطلبات سيادة القانون وتحقيق العدالة ومساواة الجميع أمام القضاء انسجاما مع روح المستجدات التي أتى بها الدستور في ما يتعلق بالحصانة البرلمانية ومحاكمة الوزراء، - إشهار العقوبات المتخذة لتعزيز ثقة المواطنين ومنح العقوبة أثرها الوقائي والردعي، - التنصيص على قواعد واضحة ودقيقة في نصوص الإصلاح الشامل المرتقب للقضاء من أجل عدم إخضاع تحريك الدعوى العمومية ضد المرشحين لأية إشارة سياسية أو أوامر تجاوبا مع مقتضيات الفصلين 109 و110 من الدستور، وتفعيلا للفصل 238 من القانون الجنائي الذي يتوافق في مضمونه مع المادة 25 من الاتفاقية الأممية بخصوص تجريم التدخل في أعمال الموظفين القضائيين أو الموظفين المعنيين بإنفاذ القانون.	تعزيز فعالية قواعد التصدي للإفلات من المتابعة والحكم في قضايا الفساد: 1- مكافحة الإفلات من المتابعة من خلال:
- تقرير الحكم بمصادرة الأموال والقيم المنقولة والأدوات والممتلكات التي استعملت أو كانت ستستعمل في ارتكاب الجريمة أو قيمتها المعادلة لها ومصادرة العائدات المتحصلة منها في جميع جرائم الفساد بدون استثناء؛ - وضع آليات قانونية لتحديد إجراءات الكشف والتجميد والحجز للأشياء والأدوات والأموال المرتبطة بارتكاب جرائم الفساد والمساطر القانونية الخاصة بالخبرة الفنية لإجراء الكشف والتجميد والحجز في هذه الجرائم؛ - تحديد التكييف القانوني للعائدات الإجرامية المتحصلة من باقي جرائم الفساد والمحولة أو المبدلة إلى ممتلكات مشروعة، بما يرفع اللبس في وصفها بجريمة غسل الأموال؛ - تخصيص مصادرة الممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد بأحكام خاصة لمصادرة المختلط منها بالممتلكات المشروعة في حدود القيمة المقدرة للعائدات المخلوطة؛ - تجميد ومصادرة الإيرادات والمنافع المتأتية من العائدات الإجرامية أو من الممتلكات المحولة أو المبدلة أو المختلطة بها المحصلة في جميع جرائم الفساد؛ - تكريس اختصاص سلطات إنفاذ القانون في حجز السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية لضرورة البحث أو التحقيق أو المتابعة أو المحاكمة في جرائم الفساد؛ - التكريس التشريعي لنقل عبء الإثبات على المتهم في تبرير المصدر المشروع للعائدات الإجرامية المزعومة أو للممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد الخاضعة للمصادرة؛ - حفظ حقوق الأغيار حسني النية في حجز وتجميد العائدات والممتلكات المتحصلة من الجرائم عموما وجرائم الفساد خصوصا؛ - إحداث هيئة متخصصة في إدارة وتدبير الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة في جرائم الفساد؛	2 - تعزيز فعالية مساطر المقاضاة وتنفيذ الأحكام عبر:

- تمديد نطاق الحماية المقررة للشهود والضحايا والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد إلى الحماية الاقتصادية بتقديم الدعم المالي المناسب عن الأضرار المادية التي قد يتعرضون لها عند تقديم شكاية أو شهادة أو خبرة في جريمة من جرائم الفساد؛
- تكريس تدابير قانونية من شأنها تشجيع المشاركين أو الذين سيشاركون في ارتكاب جريمة الفساد على التعاون مع سلطات إنفاذ القانون في مختلف مراحل الدعوى الجنائية، سواء قبل مباشرة الإجراءات القضائية بالتبليغ عن الجريمة وتقديم المعلومات الكفيلة بالتعرف على مخططيها ومرتكبيها، أو بعد مباشرة هذه الإجراءات بما يفيد إلقاء القبض على الجناة والحيولة دون تمكنهم من العائدات الإجرامية المتحصلة من ارتكاب الجريمة واسترداد هذه العائدات؛
- تمتيع الفاعلين والمساهمين والمشاركين الذي يبلغون السلطات المختصة قبل علمها عن الأفعال المكونة لمحاولة ارتكاب جرائم الفساد كمستفيدين من العذر المعفي من العقاب مع التنصيص على تخفيض العقوبة إلى النصف إذا تم التبليغ بعد ارتكاب الجريمة، دون إخضاع هذه الاستفادة لأي شرط آخر، على غرار ما هو منصوص عليه بقانون غسل الأموال،
- تضمين الإجراءات العقابية المترتبة عن عدم التبليغ المنصوص عليه بمقتضى المادة 42 من مدونة المسطرة الجنائية،
- النهوض بالإعلام والتواصل للتعريف بطرق التظلم والآليات التي تضمن التبليغ عن الفساد،
- تمكين الآليات المؤسسية المعنية بتبليغ شكايات المواطنين من الضمانات الحقيقية لتتجاوز إيجابيا مع الشكايات المتلقاة من خلال:
 - رفع نسبة تسوية وإحالة القضايا على الإدارات المعنية والسلطات القضائية،
 - المعالجة الملائمة للقضايا المعروضة،
 - الالتزام بمعايير الجودة في التعامل الإداري،
 - الانفتاح على المواطنين بتجاوز انغلاق التدبير.
- خلق آليات للتنسيق والتواصل والشراكة بين مختلف الإدارات والهيئات المعنية بتلقي ومعالجة الشكايات والوشايات حول أفعال الفساد.
- تكريس آليات قانونية للتعاون بين السلطات الوطنية لإنفاذ القانون والقطاع الخاص في مختلف جرائم الفساد، وخصوصا مع الهيئات المستقلة لمكافحة هذه الجرائم،
- تقوية فعالية مسطرة تنفيذ الأحكام من خلال:
 - مراجعة النظام القانوني للتنفيذ الجبري للأحكام،
 - التسريع بإخراج مشروع القانون المتعلق بإلزام إدارات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بالتقيد بتنفيذ الأحكام الصادرة ضدها،
- إصدار قانون يحدد غرامات يومية عن التأخير في التنفيذ ويتضمن آليات زجرية ضد الموظفين المتواطئين لتعطيل التنفيذ أو عرقلة إجراءاته.

3- تدعيم فعالية ونجاعة مؤسسات المراقبة والمساءلة

الاقتراحات	الإجراءات
مراجعة الإطار القانوني للمفتشيات العامة للوزارات من خلال:	– تقييد السلطة التقديرية للوزير الذي تحال عليه تقارير المفتشيات العامة بإلزامية تحريك المسطرة التأديبية أو الإحالة على النيابة العامة عند الاقتضاء على ضوء التجاوزات المرصودة، – التنصيب على صلاحية قيام المفتشين العامين بمأموريات مباغته بشكل تلقائي أو بناء على أمر من الوزير، – نشر تقارير المفتشيات العامة مع تضمين مبدأ تتبع مآل التوصيات الصادرة بالتقارير السابقة ضمن التقرير التركيبي السنوي، – رفع السر المهني عن المفتشين تماشياً مع مقتضيات الدستور الجديد الضامنة لحقولوج للمعلومات، وتجاوباً مع مقتضيات التعديل الجديد للمسطرة الجنائية خصوصاً المتعلقة بحماية المبلغين، واستجابة لمستلزمات النهوض بمهام تعاون هذه المفتشيات مع كل من المحاكم المالية والمفتشية العامة للمالية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، – إرساء آليات التكوين ومجالات التخصص للملائم لهيئة التفتيش العام، – التنصيب على مجالات وآليات التعاون المطلوب مع كل من المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، – اضطلاع المفتشيات العامة بمهمة تتبع تنفيذ وتفعيل التوصيات المتعلقة بالقطاع الذي تشرف عليه والواردة بتقارير المحاكم المالية والمفتشية العامة للمالية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

- مراجعة المادة 51 من مدونة المحاكم المالية بالتنسيق مع إخصاء أعضاء الحكومة ومجلسي النواب والمستشارين للاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية مع إلغاء المادة 52 من هذه المدونة،

- مراجعة المواد 111، 114، 162 و 163 من مدونة المحاكم المالية بتمكين النيابة العامة لدى المحاكم المالية من رفع الأفعال التي تستوجب عقوبات جنائية مباشرة إلى وكلاء الملك،

- تفعيل الكامل لصلاحيات المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات في ميدان التأديب المالي من خلال إصدار الأحكام باسترجاع المبالغ المطابقة للخسائر المترتبة عن المخالفات المرصودة،

- إحالة القضايا المتعلقة بالتأديب المالي الموجودة بالمحاكم العادية على القضاء المالي الذي يضطلع به المجلس الأعلى للحسابات للبت فيه من زاوية هذا التخصص،

- التنسيق مع هيئات الحكامة، خاصة الهيئة الوطنية للنزاهة ومكافحة الرشوة مع ما يقتضيه ذلك من إمكانية الإحالة المباشرة من طرف هذه الأخيرة للقضايا المتضمنة للمخالفات ذات الصلة بالتأديب المالي على القضاء المالي لدى المجلس الأعلى للحسابات،

- التنصيص في القانون التنظيمي للمالية على أجل يحدد من ستة أشهر إلى سنة بعد انصرام السنة المالية لتقديم قانون التصفية، تمكينا للمجلس الأعلى للحسابات من ممارسة مهامه في ضبط صحة وصدق الحساب الختامي للدولة،

- قيام المجلس الأعلى للحسابات بالنشر المنتظم للأحكام القضائية طبقا لمقتضيات الدستور،

- التنصيص في مدونة المحاكم المالية على أجل محدد لنشر التقرير السنوي للمجلس والتقارير الخاصة عن بعض القطاعات، ضمانا لعدم تقادم ملاحظاته وتوصياته،

- مراجعة المادة 107 من مدونة المحاكم المالية بالتمييز في ما يخص تحديد مدة التقادم بين المخالفات المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية التي تشكل جناحا والأخرى التي قد ترقى إلى جنائيات، طبقا لمقتضيات المواد 648 إلى 653 من قانون المسطرة الجنائية، وتماشيا مع روح مقتضيات المادة 26 من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد،

- مطالبة الوزارة الوصية على الجماعات المحلية بالانصراف نحو إحالة ملفات مرتكبي المخالفات المخلة بالضوابط الأخلاقية والقانونية والتدبيرية على المجالس الجهوية للحسابات للبت فيها في إطار التأديب المتعلق بالميزانية،

- تفعيل إجراءات المتابعات الجنائية من قبل وزير العدل في حق مرتكبي المخالفات التي رصدتها وأكدت عليها صراحة المراسيم التأديبية الصادرة في حق مرتكبيها، وذلك طبقا لمقتضيات المادتين 42 و 51 من المسطرة الجنائية.

تعزيز دينامية
مراقبة المحاكم
المالية من خلال:

4- النهوض بالحكمة الجيدة وتعزيز الوقاية من الفساد

الإجراءات	
- إعادة عقلنة وترشيد الهياكل الإدارية لتجاوز تشتت الاختصاصات الناتج عن التضخم الملحوظ في البنيات الإدارية المركزية، - توضيح عتبات السلطات الممكن تفويضها للمصالح اللامركزية وتوظيف آليات التعاقد بالأهداف وعقود البرامج في هذا الشأن، - التفويض الموسع للمهام الإجرائية والتدبيرية للمصالح اللامركزية القريبة من السكان، - التوجه نحو إحداث أقطاب للكفاءات بين الإدارات اللامركزية المتجانسة تقنيا لضمان وجودها على مختلف المستويات الترابية، - توجيه الإدارات ذات الامتداد الترابي نحو إقرار توازن محكم ومعقول ومحفز في توزيع الأطر من ذوي الكفاءات العليا بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية، - تحيين التعويضات التي تدعم وتواكب سياسة اللاتمرکز الإداري.	النهوض بحكمة القطاع العام: 1- تفعيل نظام اللاتمرکز الإداري لمواكبة الجهوية المتقدمة، من خلال:
1 - نظام توظيف ملائم وشفاف يستجيب: - لأولوية إدماج الشباب ذوي الشهادات العليا مع مراعاة الحاجيات الحقيقية للإدارة، - لضرورة ضبط نظام المباراة حتى يحقق غايته في ضمان التنافس الشريف بين المرشحين وتمكين الإدارة من أجود العناصر، - لحتمية تطوير برامج التكوين للارتقاء بالقدرات والكفاءات والتمكن من مساهمة المهن المطردة للإدارة، - للإعمال القانوني لقيم التباري والتنافس والانفتاح على الكفاءات في التعيين في مناصب المسؤولية، مع مراعاة ضوابط الشفافية وحياد الإدارة في هذا المجال، وإقرار تمييز إيجابي للعناصر النسوية. 2- نظام أجور عادل ومتناسك ومنسجم يستجيب لمتطلبات: - إصلاح نظام التعويضات بحذف الامتيازات العينية ومصاريف التنقل الصورية، مع التوجه نحو تقنين التعويض عن المردودية، وتحيين التعويضات التي تدعم وتواكب سياسة اللاتمرکز الإداري، وضبط نظام التعويض عن المهام بالنسبة لمناصب المسؤولية بترابط مع إعادة عقلنة وترشيد الهياكل الإدارية، ومراجعة نظام التعويض عن استعمال السيارات في اتجاه المزيد من الضبط والمراقبة، - تجاوب الشبكة الاستدلالية مع حاجيات الترقية، - التوازن بين مستويات الأجور بالقطاعين العام والخاص، - تعزيز مكانة المرتب ضمن عناصر الأجرة، - مراجعة نظام المعاشات لضمان الاستقرار والانضباط الوظيفي، - إعادة النظر في منظومة الأعمال الاجتماعية في اتجاه العدالة والمساواة في الاستفادة المشتركة من موارد الدولة. 3 - نظام ترقية يعيد الاعتبار للكفاءات ويحقق البعد المهني للمسار الوظيفي من خلال اعتماد: - المباريات والامتحانات كقاعدة عامة للتقدم في الدرجة مع ما يقتضيه الأمر من شفافية وحياد للإدارة، - مبدأ ربط الترقية بالتكوين وتقييم المهام المسندة للموظفين كآلية أساسية للتقدم للأقدمية، - درجات متجددة تواكب المستوى العملي للموظفين. 4 - نظام حركية يشجع على النزاهة وإعادة الانتشار وعقلنة توزيع الأعداد من خلال: - وضع لائحة حصرية بالمناصب والوظائف التي تخضع وجوبا للحركية مع إقرار الضوابط والضمانات المتعين اتخاذها في هذا المجال، - ملائمة تدبير المناصب مع متطلبات الحركة، - مراجعة احتساب التعويض عن المنطقة، - احتساب سنوات العمل المنجزة في إطار الحركة كعنصر من عناصر الترقية والتعيين في مناصب المسؤولية، - وضع خريطة سنوية للوظائف والمهن.	2 - إقرار منظومة جديدة للموارد البشرية من خلال:

- التنزيل التشريعي لأحكام الدستور في تنظيم تضارب المصالح والمعاقبة عليه تأديبيا أو جنائيا في إطار قانون خاص موحد يشمل مختلف مظاهر تضارب المصالح في جميع القطاعات العامة والقطاع الخاص والمهنة الحرة، ويضمن تحيين وتنظيم النصوص القانونية الجاري بها العمل المتعلقة بتضارب المصالح، بما يجعل المنظومة القانونية في هذا المجال متكاملة ومتلائمة مع المعايير الدولية كما هي متعارف عليها دوليا،

- التحديد الدقيق لمفهوم تضارب المصالح، بما يوضح تكييفه القانوني وتمييزه عن كل الحالات المشابهة له،

- إجبار المسؤولين المزاويلين لمهام حساسة على التصريح الشامل بالمصالح الشخصية المرتبطة بهذه المهام،

- التنصيص على لزوم الامتناع عن معالجة القضايا المطروحة من طرف المسؤولين الذين يوجدون في وضعية تضارب للمصالح بشكل ظرفي أو طارئ،

- اعتماد مقتضيات تعزز منع الجمع بين الوظائف والأجور وتضبط حالات التنافي،

- اعتماد مقتضيات تؤطر عمليات الاحتضان بالقطاع العام وتحت على استصدار ميثاق يتضمن المبادئ الأساسية للاحتضان حسب القطاعات المعنية،

- وضع معايير قانونية للتمييز بين حدود المعالجة التأديبية والمعالجة الجنائية للمعاقبة على تضارب المصالح،

- تنظيم الفصل 245 من القانون الجنائي المتعلق بتحصيل المنافع غير القانونية المغير والمتمم بقانون رقم 79.03 بتاريخ 15 شتنبر 2004 بالتنصيص خصوصا على:

- حصر تحصيل المنافع غير القانونية في الحالات التي تضر بحياد واستقلالية وموضوعية الأشخاص المعنيين،
- توسيع دائرة الأشخاص المعنيين لتشمل المسؤولين عن تدبير المرافق العامة والمكلفين بمهام تمثيلية عمومية،
- تجريم الاحتفاظ المباشر أو غير المباشر بالمنافع المحصل عليها من طرف المسؤولين المعنيين في إطار العقود والمناقصات والشركات أو الوكالات التي سبق أن اضطلعوا بمهام إدارتها أو مراقبتها كليا أو جزئيا،
- إضافة مقتضى يتعلق بتحصيل منافع من طرف أي موظف أو عون بإدارة عمومية يقوم بحراسة أو مراقبة مقالة خاصة أو يبرم معها عقودا كيفما كانت طبيعتها أو يبدي فيها رأيا.

- إحداث جهاز مؤسسي تعهد إليه مهمة تتبع وتلقي التصريحات بتضارب المصالح،

- تفعيل آليات المراقبة القبلية والبعدي للوقاية من ممارسات التضارب والمعاقبة عليها تأديبيا أو جنائيا.

- العمل على توحيد الأنظمة الأساسية والخاصة المنظمة للوظيفة العمومية في شكل نظام أساسي عام يشمل مختلف وظائف القطاع العام، ويتضمن مقتضيات وقائية لمنع كل الممارسات المؤدية إلى تضارب المصالح الناتجة عن الحيف المادي،

3-تحجيم
حالات
تضارب
المصالح:

- اعتماد مقتضيات لمنع وتنظيم تضارب المصالح في القوانين المنظمة للمعاهد والجامعات والمدارس والمراكز الاستشفائية، ومباريات الولوج إلى الوظيفة العمومية أو مناصب القطاع الخاص، أو الحصول على ترخيص أو الأهلية لمزاولة مهنة حرة، أو البت في وضعيات الترقية ومراقبة أنشطة المهنيين من طرف السلطات المختصة، - تكريس آليات قانونية تمنع تضارب المصالح في تدبير الشؤون السياسية والنقابية والتعاونية والجمعية، ومنح التزكيات للترشح في الانتخابات التشريعية والمجالس الجماعية والإقليمية والجهوية، - تعميم مدونات قواعد السلوك والأخلاقيات المهنية للوقاية من تضارب المصالح في جميع القطاعات العامة والخاصة والمهنة الحرة، وتضمينها للعقوبات المترتبة عن أي خرق لمقتضياتها، وتوطين وإدماج مختلف المصالح الذاتية بها مع العمل على تحيين مضامينها باستمرار ومواكبتها بحملات تواصلية وتحسيسية، - إدراج تضارب المصالح في البرامج الحكومية والسياسات العمومية ذات الصلة بالنزاهة ومكافحة الفساد، بما يشمل الوقاية والمحاربة، فضلا عن التحسيس والتوعية بمخاطر التضارب في المصالح، وتبني برامج للتكوين المستمر لتفعيل وتدعيم أخلاقيات ممارسة الوظيفة أو النشاط أو المهنة، - نشر تقارير المفتشيات العامة للوزارات للكشف عن مواطن تضارب المصالح، تسهيلا لرصد ومعالجة الظاهرة من خلال تجميع المعطيات الإحصائية والقيام بالدراسات.	
- ضمان التحكم العددي في دائرة الملزمين بالتصريح بالامتلاكات من خلال المراجعة التحجيمية للالتحتم، - التنصيص على إرساء جسور التعاون الوثيق بين الإدارات القادرة بحكم صلاحياتها على اكتشاف تطور الثروة، كمصالح الضرائب ومكتب الصرف وأملاك الدولة والجمارك والمحافظة العقارية من جهة، والمجلس الأعلى للحسابات من جهة ثانية، لتمكين هذا الأخير، بناء على المعطيات المقدمة، من تحريك مسطرة المساءلة عن مصادر الثروة المرصودة، - تمكين المجلس الأعلى للحسابات من الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة للنهوض بهذه المهام مع ما يقتضيه ذلك من إحداث غرفة بالمجلس الأعلى وفرع بكل مجلس جهوي تختص بتلقي وتتبع التصاريح الإلزامية بالامتلاكات، - تحويل الصلاحية المنصوص عليها في المادة 17 من القانون بمثابة النظام الأساسي لرجال القضاء والمخولة لوزير العدل في تتبع وتقدير ثروة القضاة وعائلاتهم والتحري والتحقيق بشأنها بواسطة مفتشين معينين لهذا الغرض والتي لم تفعل لحد الآن بالشكل المطلوب إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية بما يتسق مع مقتضيات الدستور الجديد ويساهم في تعزيز آليات المساءلة لرصد الإثراء غير المشروع دون الإخلال باستقلالية القضاء.	4 - تعزيز آليات مكافحة الاغتناء غير المشروع:

- 1 - تطوير جودة وفعالية الميزانية والارتقاء بآليات تتبعها وتقييمها من خلال:
 - تحسين مقروءية مشروع القانون المالي من خلال توزيع معلومات الميزانية بأشكال وأساليب تواصلية تكون مفهومة ومفيدة للبرلمانيين،
 - تأسيس آليات الانخراط الواسع في عملية الميزانية بما في ذلك عقد جلسات الاستماع خلال صياغة ومناقشة مشروعها، وإطلاع المواطنين على مختلف المعلومات المتعلقة بالموارد والمداخيل ومجالات الإنفاق،
 - توفير فرص التغطية الإعلامية الملائمة لإعداد ومناقشة الميزانية،
 - توجيه الجهود نحو بناء أنظمة معلومات فعالة عن الأموال العامة،
 - مواكبة القانون المالي السنوي بالبرمجة متعددة السنوات للميزانية التي تحدد الأهداف على المدى المتوسط وتبعاتها المالية، تمكينا للبرلمان من بسط رقابته خاصة على عقود البرامج وعلى مختلف التعهدات المالية للدولة والقروض الكبرى.
- 2- الرفع من فعالية تقييم وتتبع تنفيذ الميزانية وتطوير الآليات المؤسسية في هذا المجال من خلال:
 - إحالة مشروع قانون التصفية في الآجال الملائمة تمكينا للمجلس الأعلى للحسابات من ممارسة مهامه في ضبط صحة وصدق الحساب الختامي للدولة،
 - تطوير الممارسة الرقابية للمجلس الأعلى للحسابات بالانصراف نحو تقييم مدى فعالية النتائج وتشخيص الفجوات بين التوقعات والإنجازات والتقدم بتوصيات لتطوير النتائج وتقدير الآثار على التنمية،
 - اضطلاع المجلس الأعلى للحسابات بتقييم السياسات المتبعة ومواكبة مسارات الإنجاز والتقدم باقتراحات لتقويم مختلف الاختلالات المحتملة،
 - إحكام التنسيق الوظيفي بين المجلس الأعلى للحسابات والسلطة التشريعية، خاصة في مجالات تتبع تنفيذ قوانين المالية وتقييم السياسات العمومية.
- 3 - ترسيخ قواعد الشفافية والمنافسة في تدبير الصفقات العمومية بالعمل على اتخاذ الإجراءات التالية:
 - مواصلة تخفيف حدة السلطة التقديرية الواسعة المخولة لصاحب المشروع، خصوصا على مستوى اختيار مسطرة إبرام الصفقة وتحرير دفتر التحملات وإلزامه بنشر تقديراته وكذا بالإجابة على طلبات التوضيح أو المعلومات الواردة عن المتنافسين،
 - إحداث آلية مستقلة تتوفر على سلطة تقريرية للحسم في الشكايات والتظلمات المتعلقة بالصفقات العمومية،
 - ضبط مجالات المراقبة والتدقيق الخاصة بالصفقات العمومية والعمل على نشر التقارير المتعلقة بها،

5 - تعزيز
شفافية
وحكمة
الإدارة المالية:

- ضمان فعالية تطبيق المقتضيات القانونية الخاصة بالصفقات من خلال وضع آليات خاصة لتتبع التفعيل، وتعزيز القدرات والكفاءات، ونشر دلائل توضيحية للقوانين والمساطر المعتمدة. 4- تدعيم آليات التدبير المفوض بالتنصيص القانوني على: - شمولية المقتضيات القانونية في هذا المجال للدولة التي يجب أن تخضع لمقتضياته في منح حق الامتياز لبعض مرافقها العامة للخواص، - تدعيم ضوابط اللجوء إلى التفاوض المباشر لاختيار المفوض إليه، - إخضاع العقود السابقة لمقتضيات هذا القانون كلما تعلق الأمر بالتمديد أو التغيير أو توسيع النطاق، - وضع نص تنظيمي يحدد أشكال وكيفيات إعداد وثائق الدعوة إلى المنافسة، - إرساء ضوابط موضوعية لتوضيح القطاعات الإنتاجية القابلة للتفويت في إطار التدبير المفوض، - شمولية مراقبة المفوض لتسعيرات الخدمات المقدمة، - إدراج الإصلاحات اللازمة على القوانين المتعلقة بالعقود الإدارية وأنظمة الملك العام والاحتلال المؤقت لمواكبة التشريع الجديد الذي جاء به قانون التدبير المفوض.	5 - تعزيز شفافية وحكامة الإدارة المالية:
--	---

1 - تفعيل المقتضى الدستوري المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات بتوجيه الجهود بشكل خاص نحو:

- تضمين الملاحظات الواردة بشأن مشروع القانون رقم 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، والمنشورة بالموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة،
 - مد جسور التنسيق والتعاون بين مختلف قواعد المعطيات المتوفرة لدى الإدارات والهيئات القضائية والرقابية والمؤسسات الوطنية، لضمان شيوع المعلومة مؤسساتيا وأفقيا كخطوة أساسية لتيسير الحصول عليها من طرف سائر المعنيين،
 - مراجعة مقتضيات المادة 18 من النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية المتعلقة بالسر المهني على ضوء مبدأ عدم متابعة المبلغين تأديبيا أو جنائيا على أساس إفشاء السر المهني المنصوص عليه ضمن إجراءات الحماية الخاصة بالمبلغين عن الجرائم،
 - إجراء مراجعة شاملة لمجموعة من النصوص القانونية في اتجاه الاستجابة لمقتضيات هذا القانون، وفي اتجاه تدعيم مبدأ النشر المنتظم للمعلومات بشتى الوسائل المتاحة.
- 2- مراجعة وتبسيط المساطر الإدارية التي تهتم على الخصوص الشواهد والتراخيص والاستثمار والصفقات العمومية، من خلال:

- تحيين وإعادة توزيع ونشر المساطر المعتمدة،
 - تفعيل القانون رقم 06-35 بتاريخ 30 نونبر 2007 المحدث للبطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية القاضي بقيام هذه البطاقة مقام شهادات عقد الزواج والسكنى والحياة والجنسية،
 - تقوية وهيكلية مصالح الاستقبال والتوجيه لدى مختلف الإدارات والجماعات المحلية.
- 3- تدعيم تفعيل القانون المتعلق بتعلييل القرارات الإدارية السلبية من خلال:
- توضيح مسؤولية الإدارة والموظف وتحديد الجزاءات المترتبة عن عدم تعلييل القرارات،
 - توحيد الآجال المنصوص عليها في القوانين المتفرقة والقانون المتعلق بالتعلييل،
 - توضيح حالات الضرورة والظروف الاستثنائية التي تحرر السلطات من الالتزام بتعلييل قراراتها،
 - اتخاذ إجراءات مصاحبة لتطبيق القانون تهتم تدعيم التكوين وتحسيس المواطنين وإعداد دلائل نموذجية للقرارات الإدارية ووضع كراسات للمساطر ومدونات قانونية قطاعية والعمل على نشرها.

6 - إعادة
بناء العلاقة
بين الإدارة
والمرتفقين
على أسس
متوازنة:

- **قواعد موحدة للنهوض بالتخطيط والبرمجة** واعتماد التدبير على أساس النتائج والأهداف والوسائل،
- **الآليات الضامنة لتفعيل الديمقراطية التشاركية** ذات الصلة بالتدبير المالي للجماعات الترابية، وذلك بالتأكيد على مبدأ توزيع معلومات الميزانية بأشكال وأساليب تواصلية تكون مفهومة ومفيدة لجميع المواطنين وكفيلة بتحسين مقروءية الميزانية الجماعية، وبتثبيت مبدأ إطلاع المواطنين على مختلف المعلومات المتعلقة بالموارد ومجالات الإنفاق، مع توجيه الجهود نحو بناء أنظمة معلومات فعالة عن الأموال الجماعية بهدف تأسيس آليات الانخراط الواسع في عملية الميزانية.
- **تقييد التدبير الحر بالنشر** الدوري لحصيلة الإنجاز وتنظيم لقاءات حوار حولها مع المواطنين.
- **إلزامية إنشاء قواعد للمعطيات** لدى مختلف مجالس الجماعات الترابية مع تحديد آليات التعاون والتنسيق فيما بينها.
- **مبدأ نشر وإعلان معايير الاختيار** المتعلقة بأي تدخل انتقائي تباشره الجماعات الترابية، والأشخاص الذاتيين أو المعنويين المستفيدين،
- **نشر المعلومات** حول صفقات التدبير المفوض والأراضي الجماعية والاحتلال المؤقت ومناقصات الشراء، ولا سيما المعلومات الخاصة بالمستفيدين،
- **النشر المنتظم** للإجراءات التحفيزية الخاصة بالاستثمار خاصة على المستوى الضريبي والعقاري.
- **مبدأ احترام حق المواطنين** في الولوج إلى المعلومات ونشر وإعلان المساطر والإجراءات التي تحدد الوثائق المطلوبة لإنجاز الخدمات وأجال الحصول عليها.
- **مواصفات الاستقبال** المطلوبة على مستوى الهياكل الإدارية وأصناف المرتفقين بما فيهم الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- **مبدأ النهوض بالجماعة الترابية الإلكترونية** مع تحديد أصناف الخدمات الواجب وضعها على الخط وإعطاء الأولوية في هذا الإطار للخدمات التي تشكل بؤر احتكاك بين الإدارة والمواطنين.
- **الحق القانوني** لكل إدارة تصدر وثيقة معينة في المصادقة على مطابقة النسخ المأخوذة عنها لأصولها.
- **مبدأ إرساء آليات فعالة** للتجاوب مع تظلمات وشكايات المواطنين.

النهوض
بالحكمة
الترابية:

1 - تحديد
قواعد الحكامة
المتعلقة
بحسن تطبيق
مبدأ التفويض
الواسع لسلطة
اتخاذ القرار
في إطار
الجهوية
المتقدمة،
من خلال
التنصيب
ضمن القانون
التنظيمي
المقرر إعداد
في هذا الشأن
على :

- إعداد الإطارات المرجعية للوظائف والكفاءات التي تسمح: • بوضع خريطة المهن والوظائف من جهة، والمؤهلات والكفاءات المطلوبة لممارستها من جهة ثانية، • باستشراف الحاجيات المستقبلية من الموارد البشرية من حيث الكم والنوع، • بضبط أعداد الموظفين وعقلنة تدبيرهم وتطوير مساهمهم المهني في إطار شمولي ومندمج على المستوى الجهوي. • بوضع مخطط متجدد للتكوين والإعداد المهني لفائدة الموظفين الترابيين. - التخلي عن منطق «مرجعية الميزانية» للتحكم في خلق وتوزيع المناصب، والتأسيس لمرجعية وظيفية يضبطها عنصر الاحتياج الموضوعي للوظائف وتحقيق التوازن بين الوظيفة والكفاءة، - التراجع عن مبدأ التوزيع السنوي المسبق للوظائف، والتأسيس لتوزيع سلس ومرن يراعي الزمن الموضوعي للاحتياج، كما يراعي المكان الحقيقي له، - إرساء آليات كفيلة بوضع الإدارة الترابية تحت المجهر، لمعابنة التطورات المطردة لمهنتها بفعل التدفق الكبير للمهام المنتظرة منها سواء الذاتية أو المنقولة أو المشتركة، واستشراف الحلول الملائمة لمواجهة هذه التطورات.	2- وضع منظومة جديدة للموارد البشرية الترابية تنهض على المبادئ التالية:
- تجنب اللجوء المتكرر إلى صفقات التسوية بتضمين النصوص القانونية لآليات التتبع العملي الكفيل بزجر مثل هذه الممارسات، - ضمان تدبير معقلن لأجال تنفيذ الصفقات الجماعية لاسيما من خلال مسك السجلات الخاصة بأوامر تنفيذ الأشغال وأوامر التوقف مرقمة ومؤشر عليها ومتضمنة لأسباب إصدارها، - تحديد العدد الذي لا يجب تجاوزه بالنسبة لإبرام الملحقات الإضافية، - ضمان مراقبة تقنية عملية ومنظمة وفعالة وصارمة للأشغال المنجزة؛ - إلزام مختلف المتدخلين بتحمل مسؤولياتهم التعاقدية في مرحلة إنجاز المشاريع، - اللجوء، عند الإقتضاء، إلى الخبرات التقنية المرخص بها والمعتمدة لدى الهيئات المهنية بالنسبة للعمليات الخاصة بالمراقبة التي تتطلب خبرة متخصصة، - إيلاء أهمية خاصة للمراقبات والتدقيقات الداخلية المتعلقة بالصفقات الجماعية عند تحديد هياكل الجماعات الترابية، - تعزيز استقلالية وفعالية اللجنة الوطنية للطلبات العمومية، بالارتقاء بها إلى مستوى هيئات الحكامة لضمان هذه الاستقلالية على المستوى الإداري والمالي، وعلى مستوى توازن العضوية داخل تركيبتها، إضافة إلى توسيع اللجوء إليها ليشمل أيضا فئات من المواطنين وهيئات المجتمع المدني، فضلا عن حتمية نشر تقاريرها انسجاما مع المقتضى الدستوري المتعلق بالحق فيولوج للمعلومات.	3 - تعزيز فعالية منظومة الصفقات الجماعية لمواجهة الاختلالات المرصودة، من خلال العمل على:

- استهداف مجالات التدبير الترابي المعرضة للفساد بمواصفات تدبيرية ومكتبية وتكنولوجية خاصة تسمح بوضعها تحت المراقبة لتحسين ممارستها ورصد التجاوزات المحتملة. ويتعلق الأمر بمهام التعمير وتدبير النفقات والصفقات المحلية والجبايات والمداخيل والتدبير المفوض والموارد البشرية التي تستدعي إطاراً تنظيمياً خاصاً ينهض على المقومات التالية: • ترسيخ إلزامية الحركة في ممارسة هذه المهام، • تثبيت مبدأ مزاولتها داخل ما بات يعرف بالفضاءات المفتوحة، • تأكيد مبدأ إخضاع مزاولتها للمراقبة بواسطة الآليات التكنولوجية الحديثة، • تكريس إلزامية التصريح القبلي بعدم وجود تضارب للمصالح في مباشرة المشاريع ذات الصلة بمهام الصفقات المحلية والتدبير المفوض والموارد البشرية، • تخصيصها بتقارير دورية خاصة يتم إطلاع المواطنين عليها، • تثبيت مبدأ فتح مسطرة الاستفسار والمساءلة الداخلية عن التجاوزات المثارة بشأنها والواردة في المنابر الإعلامية، • عدم التساهل في معاقبة الاختلالات التي يمكن رصدها في هذا الشأن.	4 - استهداف البؤر المحتملة للفساد بالعمل على:
- تعزيز فعالية المجالس الجهوية للحسابات من خلال: • تسوية المشاكل المرتبطة بالإدلاء بالحسابات وسبل تحسين المعلومات المالية المضمنة بها، • تقوية عدد المستشارين ووضع مخططات للتكوين تهم تخصصات عديدة ومتنوعة للتمكن من ممارسة جميع الاختصاصات على أكبر عدد ممكن من الأجهزة الخاضعة للرقابة، • تعزيز مساهمتها في تحديد وتوضيح نطاق الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية وفي تطوير تحسين التدبير المالي المحلي، • تطوير آليات اشتغالها باعتماد المراقبة المندمجة التي تشمل المراقبة الشرعية وفعالية أساليب التدبير ومدى تحقيق الأهداف.	5 - تفعيل المساءلة وإعطاء الحساب على المستوى الترابي:
- تعزيز الدور الجهوي لهيئات الحكامة الجيدة لمواكبة دينامية الجهوية الموسعة والاستجابة لمستلزمات تحسين الحكامة الترابية من خلال: • تزويدها بالوسائل المالية والبشرية الكافية، • توفير الآليات المؤسسية اللازمة لها، • منحها صلاحيات من أجل بناء التحالفات الموضوعية لمكافحة الفساد مع مختلف فعاليات الجماعات المحلية من مجالس منتخبة وهيئات المجتمع المدني. - تقوية التنسيق والتعاون بين مختلف الهيئات المعنية من خلال إحداث أقطاب جهوية للكفاءة مكونة من مختلف هيئات الحكامة وهيئات التفتيش والرقابة والمحاكم المتخصصة يعهد إليها بمهمة تبادل المعلومات والآراء والمقترحات والأحكام الصادرة المتعلقة بالقضايا والمنازعات المرتبطة بتدبير الشأن المحلي من أجل ضبط بعض المخالفات لدى الجماعات الترابية والوقاية منها.	6 - تعزيز الإطار المؤسسي الجهوي لنزاهة ومكافحة الفساد:

- الارتقاء بالديمقراطية الداخلية للأحزاب، لا سيما عبر ترسيخ مفهوم التعددية السياسية التي تجد عمقها في الامتدادات الشبابية والطلابية والعمالية والنسائية والجمعوية للحزب، مع إيجاد قنوات مرنة لضمان تمثيلية الجميع في الهياكل التقريرية للأحزاب.

- إرساء هياكل قارة لدى الأحزاب، أو بالتزامن فيما بينها، تسهر على وضع وتنظيم برامج ودورات تكوينية لفائدة المنتسبين إليها تستجيب لمختلف الاستحقاقات، مع الانصراف نحو ربط التزكيات للانتخابات بضرورة الاستفادة من هذه البرامج التكوينية.

- ترسيخ ثقافة إعطاء الحساب واللجوء إلى الافتحاص وتقديم حصيلة التدبير في الممارسة الحزبية، خاصة من خلال إعادة تدبير مالية الأحزاب على ضوابط موضوعية ومحاسبية تأخذ بعين الاعتبار توصيات المجلس الأعلى للحسابات التي تحت بهذا الخصوص على ما يلي:

- تقييم وتسجيل ممتلكات الحزب في اسمه كشخص معنوي والإدلاء بجدد لهذه الممتلكات، مع الفصل بين مالية الحزب و مالية الأشخاص المسيرين له،
- الإدلاء إلى المجلس الأعلى للحسابات بالحساب السنوي مشهود بصحته من طرف خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين، مع تقديم جرد بمستندات إثبات صرف النفقات المنجزة برسم الدعم السنوي منفصل عن تلك المنجزة بواسطة الموارد الأخرى،
- إعداد بيانات مفصلة حول صرف المبالغ التي تمنح للتنظيمات الجهوية للحزب وإحاقها بالحساب السنوي مدعمة بالمستندات المثبتة،
- الإدلاء بالكشوفات البنكية المتعلقة بكل سنة مالية لجميع الحسابات المفتوحة في اسم الحزب و ببيان التسويات البنكية،
- الأخذ بعين الاعتبار نتائج عملية التدقيق المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات عند تحديد وصرف الإعانة برسم الاستحقاقات المقبلة،
- وضع مساطر وتحديد المهام والوظائف والمسؤوليات،
- العمل على فتح حساب بنكي خاص بالحملة الانتخابية من طرف المترشحين.

- العمل على وضع برامج انتخابية محددة بضوابط كمية ونوعية تسمح بتقييمها بشكل موضوعي من طرف المواطنين بعد مرحلة التنفيذ.

- توطيد مبدأ التراضي على سقف محدد للتوافق بين الأحزاب المكونة لأي مجلس ترابي على البرامج والمشاريع التي لا ينبغي أن تشكل موضوع خلاف حزبي، وذلك للنهوض بالتدبير الجماعي بعيدا عن المزايدات السياسية التي لا تخدم مصالح الجماعات الترابية.

- وضع إجراءات تعاقدية تضمن التزام الأحزاب في اختيارهم للأشخاص المرشحين للانتخابات بمبدأ التطابق بين البرنامج الحزبي الانتخابي وبين المرشحين المؤهلين لتنفيذه، خاصة من خلال تقديم البرامج خلال الحملات الانتخابية مصحوبة بنبذة تعريفية بمؤهلات المرشحين الذين سيضطلعون بتنفيذها، وذلك لتوفير فرص موضوعية أمام المواطنين لممارسة اختياراتهم السياسية.

النهوض
بالحكمة
السياسية:

1 - تطوير
آليات
الممارسة
لدى الأحزاب
السياسية في
اتجاه ضمان
الاستقطاب
المنشود
للطاقات،
وتوفير فرص
عملية لتأهيل
المنتسبين
إليها، أخلاقيا
ومهنيا،
لممارسة
تدبير الشأن
العام والترابي،
وذلك من
خلال:

- تضمين قانون الأحزاب مقتضيات تنص على المسؤولية المدنية للأحزاب فيما يتعلق بجميع أفعال الفساد المرتكبة من طرف المترشحين للانتخابات المنتسبين إليها، بما يتفق مع مقتضيات المادة 26 من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، - تكميم مقتضيات الفرع الرابع من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية بإضافة مادة جديدة تلزم المجلس الأعلى للحسابات بتضمين عمليات تدقيق مالية الأحزاب السياسية في تقرير خاص وبالعامل على نشره، وفق ما يسمح به الفصل 148 من الدستور الذي يلزم المجلس بنشر جميع أعماله بما فيها التقارير الخاصة والمقررات القضائية، - تدقيق مقتضيات المادة 44 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية بتضمينها مقتضى يدرج الأحزاب ضمن الأشخاص المعنويين الخاضعين للاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للحسابات في ما يتعلق بالتأديب المتعلق بالميزانية إذا أفضت عملية التدقيق إلى رصد مخالفات تندرج ضمن هذا الاختصاص.	2 - تدعيم الحكامة الحزبية:
- التنصيص في القانون التنظيمي لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية على إدراج التحقيق في نفقات المترشحين للانتخابات الجماعية من طرف المجلس الأعلى للحسابات ضمن الاختصاص المتعلق بمراقبة استخدام الأموال العمومية الذي يضطلع به هذا المجلس وفق الشروط المحددة بمدونة المحاكم المالية، - إدراج مقتضيات جديدة بالقانون التنظيمي لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية تميز بين المخالفات المتعلقة بعدم إيداع جرد النفقات وتجاوز السقف المحدد وعدم توضيح مصادر التمويل، والتي يمكن أن تقتصر فيها العقوبة على التجريد من عضوية مجلس النواب، وبين المخالفات المتعلقة بعدم الإدلاء بوثائق الإثبات وعدم تبرير المصاريف اللتين تستدعيان، بالإضافة إلى التجريد من العضوية، تحريك مسطرة المساءلة لمعاقبة التجاوز المرصود بما يتناسب مع توصيفه القانوني الذي سينتهي إليه التحقيق. - التنصيص في القانون التنظيمي لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية على نشر تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بمعالجته لجرد نفقات الحملات الانتخابية المحالة عليه من طرف المترشحين أو وكلاء اللوائح الانتخابية ضمن التقارير الخاصة، - تكميم المادة 6 من القانون التنظيمي لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية بمقتضيات تنص على عدم الأهلية للترشح بالنسبة لـ : • الأشخاص الذين أصدر في حقهم المجلس الأعلى للحسابات أحكاما بالغرامات، أو باستعادة الأموال المطابقة للخسائر التي كبدوها للمرافق التي تحملوا مسؤولية تدبيرها، • الأشخاص المحكوم عليهم بحكم نهائي لارتكابهم جرائم الأموال المنصوص عليها في القانون الجنائي، • الأشخاص الذين أصدر المجلس الدستوري قرارات بإلغاء نجاحهم على خلفية ارتكابهم مناورات تدليسية أو تقديمهم لأموال أو منافع قصد التأثير على الناخبين، • الأشخاص الذين في ذمتهم ديون غير مسددة للدولة، - تضمين القانون المتعلق بتحديد شروط الملاحظة المستقلة والمحايدة للانتخابات مقتضى ينص على إمكانية الطعن في قرارات اللجنة الخاصة لاعتماد ملاحظي الانتخابات المحدثه بمقتضى المادة السادسة من القانون المذكور.	3 - تعزيز الحكامة الانتخابية:

- التنصيص في القانونين التنظيميين لمجلسي النواب والمستشارين على نفس المقتضيات المقترحة بالنسبة للقانون التنظيمي لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية بخصوص توسيع نطاق المنع من الترشح لعضوية البرلمان، وإدراج التحقيق في نفقات المترشحين للانتخابات التشريعية من طرف المجلس الأعلى للحسابات ضمن الاختصاص المتعلق بمراقبة استخدام الأموال العمومية، والتميز في العقوبة المقررة من طرف المجلس الأعلى للحسابات بين المخالفات المتعلقة بصرف النفقات الانتخابية من طرف المترشحين، والتنصيص على إلزامية نشر تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بمعالجته لهذه النفقات ضمن التقارير الخاصة.

- مراجعة المادة 13 من القانون التنظيمي لمجلس النواب بالتنصيص على منع الجمع بين مهام التمثيلية المحلية والجهوية والتمثيلية التشريعية، لضمان استقلالية الممارسة التشريعية عن أي اعتبارات مصلحة،

- تعزيز الحكامة البرلمانية من خلال التنصيص في النظام الداخلي لمجلس النواب على:

- تمكين اللجان الدائمة من إحداث لجنة خاصة لتقييم ومراقبة تنفيذ الميزانية تفتح إمكانية الاستعانة بخبرات من خارج المؤسسة البرلمانية، على غرار بعض التجارب الدولية،
- ضبط آليات موافقة البرلمان على الاتفاقيات الدولية والأوافق التجارية والاتفاقيات المتعلقة بالمنظمات الدولية والتي تلزم مالية الدولة أو تغير من طبيعة التشريع أو تهتم مجال التجارة والحريات ورسم الحدود والسلم أو الاتحاد، بما يسمح بالاضطلاع الكامل بالصلاحيات التي خولها الفصل 55 من الدستور للبرلمان في هذا الشأن،
- صلاحية مصادقة هذا الأخير على عقود البرامج التي تحدد التزامات الدولة إزاء المؤسسات العمومية، وعلى مراقبة التعهدات المالية للدولة والقروض الكبرى،
- تعزيز الدور الاستطلاعي للجان الدائمة بتمكينها من إحداث لجنة خاصة تتولى مهمة تقييم تطبيق القوانين والسياسات العمومية، مع إمكانية الاستعانة بخبرات من خارج المؤسسة التشريعية على غرار بعض التجارب الدولية، والتأكيد على ضرورة إنجاز تقارير حول هذه التقييمات،
- تمكين اللجان الدائمة من حق الاستفادة من الصلاحيات المخولة للجان تقصي الحقائق بالنسبة لمهام محددة لا تتجاوز مدتها أجلا معيناً، على غرار بعض التجارب الدولية،

4- النهوض
بالحكامة
البرلمانية:

- التقليل إلى أدنى حد لنظام الترخيص واستبداله بنظام التصريح أو دفتر التحملات أو عقود البرامج، مع التوضيح المعلن للقطاعات والأنشطة التي تستدعي بشكل استثنائي الحصول على ترخيص والسلطات المكلفة بمنحه، إضافة إلى التعريف بطرق الطعن الإداري أو القضائي المتاحة في حالة رفض هذا الترخيص والأجل المحدد في هذا الشأن،
- إقرار نظام مستقل وشفاف ودوري لأي تدخل عام انتقائي «الدعم الموجه» خاصة من خلال إعلان معايير الاختيار وإخضاعها للتشاور مع الأطراف المعنية، والنشر المنتظم للمعلومات حول الشركات المستفيدة والدعم المقدم لها، مع إرساء آلية تقييم عند بداية كل تدخل انتقائي وضمان الولوج إلى بياناتها من أجل رصد وتقويم هذه التدخلات،
- العمل بانتظام على نشر المعلومات حول صفقات الخصخصة والأراضي العامة ومناقصات الشراء، ولا سيما المعلومات الخاصة بالمستفيدين،
- الإقرار الواضح للإجراءات التحفيزية الخاصة بالاستثمار سواء على المستوى الضريبي أو غيره مع عدم إبقاء الحرية للإدارة كي تمارس سلطتها التقديرية في هذا المجال، والنهوض بالموازاة بتكثيف الإعلام والإخبار حول هذه الإجراءات والتواصل حولها مع الإدارات المعنية والمستثمرين المحتملين،
- إقرار آليات تنسيقية بين المؤسسات العامة المتعاملة مع القطاع الخاص لاحتواء التلاعبات المرتبطة بالتملص الضريبي،
- رفع مستوى المساءلة لدى الإدارات والمؤسسات العامة المتعاملة مع القطاع الخاص كإدارة الضرائب والجمارك والمحافظة العقارية والمصالح المكلفة بإصدار التراخيص وغيرها مع وضع مقياس منتظم ومعلن لأداء هذه المصالح،
- اعتماد مبادئ العدالة والإنصاف في ما يتعلق بمتطلبات المس بالملكية بما يقتضيه الأمر من توضيح لمفهوم المصلحة العامة وضمان التعويض المسبق والعدل،
- ضمان استقلالية مجلس المنافسة وتعزيز قدرات تدخله وتوسيع مجال الإحالة عليه، مع تمكينه من المبادرة بشكل تلقائي بالتحريات اللازمة في الممارسات المنافية للمنافسة بما يقتضيه الأمر من سلطة تقريرية تسمح له بإصدار العقوبات وإحالة القضايا عند الاقتضاء على القضاء إذا تعلق الأمر بمتابعات جنائية مع إمكانية الطعن في قراراته.

تحسين
مناخ الأعمال
وحكامة
المقاولات:

1 - تحسين
مناخ الأعمال:

- تكليف مجلس أخلاقيات القيم المنقولة بالسهر على توسيع مجال تنفيذ مدونة الممارسات الجيدة لحكمة المقاولات وتتبع تنفيذها،
- مواصلة عملية الإصلاح القانوني والتنظيمي بشأن قانون المقاولات وقانون الأوراق المالية وقانون البنوك والأنظمة ذات الصلة بالأسواق المالية، وكذا الجهاز القضائي في اتجاه البت بوتيرة سريعة وناجعة ومنصفة في الخلافات والنزاعات بين المستثمرين،
- بلورة برامج للتكوين وتنظيم دورات تدريبية وتظاهرات تحسيسية خاصة في مجال الحكمة وإدارة المقاولات من طرف القطاعين العام والخاص،
- تطوير منظومة مراقبة تطبيق الحكمة الجيدة داخل المقاولات وذلك عبر القيام ببحث سنوي حول التجارب والممارسات الرائدة في الحكمة الجيدة وتحليل المعلومات المعلنة المتضمنة في التقارير السنوية للمقاولات،
- إرساء آليات قانونية تلزم الشركات بالكشف عن وضعيتها المالية وإخضاعها للافتحاص وإحاطة المساهمين علما بنتائجها،
- خلق نظام تحفيزي لفائدة المقاولات عن طريق تخصيص جائزة وطنية للحكمة بغية تشجيع المقاولين على احترام مبادئ وقواعد الحكمة الجيدة.

2- تطوير
الإطار العام
لحكمة
المقاولات:

5- النهوض بالتواصل والتحسيس والشراكة

الاقترحات	الإجراءات
1 - التربية على قيم المواطنة والنزاهة في مكافحة الفساد:	1- أهداف البرنامج: - النهوض بحس المصلحة العامة وإدماجه مع حس المواطنة الصالحة في إطار برمجة مواد دراسية متعددة وتمارين تعليمية متنوعة فعالة بأثرها غير المباشر على العقلية، - التركيز على ازدياد إدراك آثار الفساد الضارة على المدى البعيد سواء على الصعيد الفردي أو الجماعي مما سيؤدي تدريجيا إلى الامتناع عن ممارسة الفساد أو تشجيعه أو تقبله كأمر واقع، - تعزيز الحس الأخلاقي من خلال استثمار القيم الدينية والأخلاقية التي لا تزال مترسخة وحية في مجتمعنا وتلتقي في جوهرها مع القيم الكونية المتعارف عليها في هذا المجال، - ترسيخ القناعة في نفوس الناشئة بالترابط المتلازم بين المسؤولية والمساءلة وبالعادلة واحترام سلطة القانون، - إرساء قيم النزاهة في نفوس الناشئة عن طريق تعريفها بالمضيء من تاريخها.
إطلاق برنامج وطني للتربية على النزاهة ومكافحة الفساد:	2- المستويات والفئات المستهدفة: - مستوى المدرسة الذي يعتبر من أهم المستويات التعليمية وأكثرها فعالية، ويتطلب بطبيعته نضالا طويلا لا تؤتي ثماره إلا على المدى البعيد، لكن بإمكانه أن يساهم إذا ترافق مع مبادرات أخرى في تحسين العقلية بشكل تدريجي للتلاميذ وللأسر، - مستوى الجامعة، وهو من أهم المستويات التعليمية لإحداث تحول سريع نسبيا في العقلية، حيث يتعين توجيه الجهد الأكاديمي بالأولوية نحو التخصصات ذات الصلة بشؤون الدولة والقانون دون إغفال استهداف المجالات الأكاديمية الأخرى، - مؤسسات التكوين الوظيفي المستمر، حيث ينبغي استهداف إصلاح العقلية لدى مختلف المهنيين ذوي الخبرة الذين سيكونون على احتكاك مباشر بدولة القانون من خلال إدخال البعد الأخلاقي في التدريب المهني، - المساجد والمجالس العلمية التي ينبغي أن تضطلع برسالتها كاملة في التنديد بالفساد والتربية على قيم الأمانة والمسؤولية والمحاسبة بما يسمح باستثمار مجموعة من المفاهيم الروحية الراسخة في الوعي الجماعي باعتبارها الرصيد الكبير والمرتكز الأساس لتوطين مرتكزات المنظومة الوطنية للنزاهة، - مؤسسات الإعلام والتواصل التي يجب أن تنهض بدورها الوازن في تعزيز منظومة النزاهة خصوصا من خلال تشجيع صحافة الاستقصاء ودعم تأهيل وتكوين الصحافة المتخصصة في كشف قضايا الفساد، وتشجيع التبليغ عنها، والمساهمة في تمكين المواطنين من التأقلم السهل مع المقتضيات القانونية في مجال مكافحة الفساد، - هيئات المجتمع المدني التي يتعين دعم مجهوداتها الهادفة إلى إذكاء الوعي العام بظاهرة الفساد ومخاطرها.

1- اعتبار الشراكة مع الهيئة محورا ذا أولوية في البرامج القطاعية لمحاربة الفساد: - برمجة مكافحة الفساد ضمن مخططات العمل القطاعية، - الشروع في إرساء أرضيات أولية للتشخيص والتقييم القطاعي، - تمكين المفتشين العامين من صلاحيات حقيقية كمخاطبين للهيئة. 2- تعزيز قدرات الهيئة: - تمكينها من ضمانات الولوج لقواعد المعطيات ذات الصلة وعدم مواجهتها بالسر المهني، - ضمان التجاوب الفعال للإدارات مع الشكايات المحالة عليها من طرف الهيئة، - تمكينها من توظيف الكفاءات النوعية خاصة عبر تسهيل مسطرة الإلحاق. 3- تضمين اتفاقيات التعاون والشراكة مع الهيئة لالتزامات محددة تستهدف على الخصوص: - الدراسات الميدانية المشتركة لرصد مظاهر الفساد، - تقييم وقياس المنظومة القانونية والمؤسسية والإجرائية ذات الصلة، - تصميم خارطة المخاطر وبؤر الفساد على المستوى القطاعي، - إعداد خطط عمل قطاعية مع تحديد المسؤوليات، - تبادل المعطيات والمعلومات، - النهوض ببرامج مشتركة للتحسيس والتوعية، - تحديد ووضع آليات للتتبع والتقييم.	2- بناء الشراكات والتحالفات لمكافحة الفساد:
---	--

6- النهوض بمقومات الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

الاقتراحات	الإجراءات
1 - التأهيل القانوني للهيئة الوطنية:	- الارتقاء بالهيئة إلى هيئة وطنية مستقلة ومتخصصة تتمتع بكامل الأهلية القانونية والاستقلال المالي على غرار باقي هيئات الحكامة الجيدة التي تمت دسترتها، بما يضمن لها التمويع الملائم والوضع الاعتباري المنسجم مع خصوصياتها الهيكلية والوظيفية، وذلك بالتأكيد على: • تمتيعها بالاستقلالية اللازمة عن السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، • إعفائها من الخضوع لنفس القواعد والمساطر المطبقة على باقي المؤسسات العمومية، في مجال المصادقة على الميزانية والنظام الداخلي والنظام الأساسي للمستخدمين والتنظيم المالي والمحاسبي، • إعفائها من الخضوع لقواعد الوصاية ومساطر المراقبة المالية القبلية المطبقة على المؤسسات العمومية، مراعاة لخصوصياتها التي تستلزم اعتماد الليونة والسرعة والنجاعة لإنجاز مختلف المبادرات والمشاريع، مع الاكتفاء بمراقبة المجلس الأعلى للحسابات، - توسيع وضبط وتوضيح اختصاصاتها وصلاحياتها بما يحافظ، من جهة، على مكتسبات مرسوم 13 مارس 2007، ويستهدف من جهة ثانية، تدقيق آليات التنسيق والتعاون الممكن اللجوء إليها لتفعيل هذه الاختصاصات، - تعزيز دورها في إشاعة وترسيخ ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد، بتحويلها مهمة المساهمة الفاعلة في تطوير برامج التربية والتكوين والتحسيس في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، - تأهيلها للاضطلاع بصلاحيات جديدة في مجال التصدي المباشر لجميع أفعال الفساد سواء المجرمة بالقوانين الجزرية أو القابلة لأن تُعاقب في إطار مسطرة التأديب، مع تمكينها من أدوات الرصد والبحث والتحري بشكل ذاتي أو في إطار التعاون أو التكليف، ومنحها سلطة الإحالة المباشرة على النيابة العامة أو على سلطات التأديب، مع الاحتفاظ بحق التتبع ومعرفة المآلات ومراعاة الاختصاصات المخولة للمؤسسات والسلطات العمومية العاملة في هذا المجال وتنسيق معها. - منحها صلاحية التأطير الأفقي للمجهود الوطني في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال تمكينها من اقتراح الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مع احتفاظها بصلاحية تقييم تنفيذ هذه الاستراتيجية. - النهوض بصلاحياتها في مجال التعاون الدولي وتدعيم دورها التنسيق مع الآلية الأممية المكلفة باستعراض تنفيذ الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، - تثبيت حتمية إبداء رأيها بشأن مشاريع القوانين والمراسيم ومقترحات القوانين المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته قبل عرضها على مسطرة المصادقة. - تمتيعها بصلاحيات تسمح لها بممارسة تحرياتها وتحقيقاتها دون مواجهتها بالسر المهني أو الامتناع عن التعاون معها أو الاعتراض على أعمالها، مع إلزام الإدارات بموافاتها بمآل آرائها وتوصياتها ومقترحاتها وتعليل عدم الأخذ بها عند الاقتضاء. - تمكينها من مقومات الحكامة الداخلية الجيدة التي تعتمد تمثيلية متوازنة ومنفتحة على مختلف هيئات وفعاليات المجتمع، بما يضمن لها الاستقلالية والخبرة والفعالية اللازمة للاضطلاع بكل تجرد بالصلاحيات الموكولة لها. - تزويدها بالآليات الامتداد الترايبي الذي يسمح لها بالتجاوب عن قرب مع الخصوصيات والحاجيات الجهوية، ومواكبة مشروع الجهوية الموسعة، من خلال تمكينها من إحداث لجان جهوية باختصاصات محددة.

- تعزيز موقعها في المسار التشريعي ذي الصلة بصلاحياتها، من خلال إلزام الجهات المعنية بإحالة مشاريع القوانين والمعاهدات الدولية والمراسيم ومقترحات القوانين على الهيئة الوطنية قصد إبداء الرأي بشأنها. - تمكينها من الحق في الولوج والاطلاع على كافة الوثائق والمعلومات والمستندات ذات الصلة بمجال تدخلها وعدم الاعتراض على أعمالها أو الاحتجاج في مواجهتها بالسر المهني، على غرار ما هو ممنوح قانونيا لمجموعة من الهيئات الوطنية. - مواجهة الحالات المحتملة لعدم التجاوب مع صلاحياتها من طرف الإدارات أو الأشخاص المعنيين بتحرياتها، وذلك بإعمال آليات إلزامية ملائمة وناجعة. - تثبيت حقها في تتبع مفعول توصياتها ومعرفة مآل تحرياتها، من خلال اعتماد آليات تلزم الإدارات والهيئات المعنية بموافاة الهيئة بمآل توصياتها وآرائها وإحالاتها مع تعليل عدم الأخذ بها عند الاقتضاء، تأسيسا بما هو مخول لمجموعة من الهيئات الوطنية.	2 - توفير أرضية موضوعية للتعاون وتكامل الجهود بين الهيئة الوطنية والقطاعات المعنية من خلال:
- التنصيص القانوني على حق الهيئة الوطنية في إحداث وحدات جهوية باختصاصات محددة، وبتدبير تشاركي منفتح على الفعاليات المحلية، مع إرساء الآليات الضامنة للانسجام والتناغم مع التوجهات العامة للهيئة، بما يقتضيه ذلك من توفير الاعتمادات اللازمة لتنفيذ هذا المطلب. - توفير الآليات المؤسسية الكفيلة بمنح صلاحيات لجميع هيئات الحكامة من أجل بناء التحالفات الموضوعية للنهوض بالحكامة ومكافحة الفساد مع مختلف فعاليات الجماعات الترابية وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص.	3 - تثبيت الحضور الفعلي للهيئة الوطنية على المستوى الترابي وتعزيز الإطار المؤسسي الجهوي للحكامة ومكافحة الفساد من خلال:
- توضيح الرؤية الاستراتيجية وإعداد برنامج عمل على المدى القريب والمتوسط، وضع نظام جديد يستجيب للأهداف الاستراتيجية المسطرة ولتغطية جميع الصلاحيات التي ستوكل للهيئة بمقتضى القانون الجديد، بما فيها تعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد وتقييم السياسات العمومية ذات الصلة، والنهوض بالمقاربة التشاركية وتعميمها على نطاق واسع، وتفعيل صلاحيات التحري والتحقيق والتصدي المباشر لأفعال الفساد، نهج تدبير توقعي للوظائف والكفاءات يعتمد على برنامج للتوظيف يتوخى على المدى القصير والمتوسط تزويد الهيئة بالموارد البشرية والكفاءات النوعية اللازمة للاضطلاع بالمهام الموكولة إليها، ونظام للتقييم والأجور، وللتقني وتطوير المسار الوظيفي، ومخطط للتكوين، اعتماد نظام داخلي جديد يترجم المقترضات التشريعية المتعلقة بالصلاحيات والتأليف وبالمبادئ العامة الخاصة بالتنظيم وسير العمل إلى مقتضيات تفصيلية ذات طبيعة تنظيمية، بما يضمن الاستقلالية اللازمة، خاصة من خلال حصر المصادقة عليه في إطار داخلي، والتوفر على ميزانية خاصة يُصادق على مشروعها داخليا، واستبعاد كل أشكال المراقبة القبلية والاكتفاء بالمراقبة المالية البعيدة التي يمارسها المجلس الأعلى للحسابات، وإقرار مبدأ رفع التقرير السنوي إلى الملك ورئيس الحكومة والبرلمان مع ضمان صلاحيات الهيئة في إحالة تقاريرها على كل الجهات التي تراها مناسبة.	4 - تطوير وملاءمة الآليات الأساسية لعمل الهيئة:

الباب الثاني

ضمانات الانخراط الإرادي للفاعلين

الجهوية الموسعة، مع استحضار كلفة الفساد وآثارها على الناتج الداخلي الخام عند تحديد الميزانية المرسودة سنويا لمكافحة الفساد؛

- **وينعكس على شفافية تدبير العمل الحكومي** عبر تجسير مسالك الحق فيولوج إلى المعلومات لتمكين الهيئة الوطنية من الاطلاع على الوثائق والتقارير وتبادل المعطيات والبيانات الواردة في التصريحات بالامتلاكات لتسهيل القيام بمختلف مهامها، بما فيها عمليات التصدي المباشر؛

- **ويترجم إلى قواعد لضمان نزاهة العمل الحكومي** من خلال إعادة هيكلة واستيعاب مختلف حالات التنافي، وضبط جميع أنشطة القطاع الخاص المنافية للوظيفة العمومية، وتأطير حالات تضارب المصالح؛

- **ويعزز آليات الديمقراطية التشاركية** التي تسمح باستشارة الهيئة الوطنية والاستعانة بخبرتها في:

- إعداد السياسات العمومية ذات الصلة وتبعية تنفيذها وتقييمها؛
- إعداد دراسات قطاعية لتشخيص مظاهر الفساد وتقييم آليات مكافحة، تتأسس عليها برامج ومخططات عمل قطاعية للوقاية من الفساد؛
- إعداد وتدبير الولوج إلى الوظيفة العمومية، وبرامج التكوين، والتعيين في مناصب المسؤولية، وقواعد مدونات السلوك المهني، وميثاق حكمة المرافق العمومية؛
- إبداء الرأي حول مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية والمعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بمجالات تدخلها، وفي دراسة الآثار المتعلقة بمخاطر الفساد.

لقد تأكد للهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بعد خمس سنوات من الممارسة وجود عوائق موضوعية أضعفت موقعها في مسار تفعيل مجموعة من صلاحياتها الاقتراحية والتبليغية، نتيجة غياب تكامل وتناسق جهود مختلف السلطات والأجهزة المعنية، وإلى ضعف علاقاتها المؤسسية التي يطبعها غالبا قصور ملحوظ على مستوى التعاون وتبادل الخبرات والمعلومات، الشيء الذي يحد من فاعلية جهودها المتكاملة في مكافحة الفساد.

لتجاوز هذا الوضع، تبرز الحاجة الموضوعية والملحة إلى استنهاض مختلف الفاعلين للانخراط بفعالية في المجهود الوطني لمكافحة الفساد، سيما وأن الهيئة الوطنية المرتقبة مطالبة بإذكاء الدينامية المطلوبة في هذا المجهود الجماعي، من خلال مهام الإشراف والتنسيق المخولة لها بمقتضى الدستور، وهو ما يستدعي اعتماد آليات ضامنة للتعاون وتكامل الأدوار بين الهيئة الوطنية والسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وفعاليات القطاع الخاص والمجتمع المدني.

الفصل الأول: التفاعل الحكومي

إن التفاعل الإيجابي للحكومة مع الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في تصريف مهامها وفق ما تقتضيه متطلبات التخليق الشامل، يشكل مؤشرا موضوعيا لقياس مصداقية الإرادة السياسية المعلنة لمكافحة الفساد.

ويمتد هذا التفاعل على نطاق واسع:

- **لينطلق من توفير الموارد البشرية والمالية الكافية** لتنفيذ السياسات القطاعية لمكافحة الفساد ومخططات عمل الهيئة الوطنية للنزاهة، بما في ذلك توظيف الكفاءات المؤهلة، وضمان الامتداد الترابي لمواكبة

2- أما على المستوى الرقابي، فمن المطلوب أن يسعى البرلمان إلى:

- تعزيز توظيف أدواته الرقابية؛
- مراقبة تطبيق القوانين مع السلطة التنفيذية وسلطات إنفاذ القانون؛
- تتبع مختلف التقارير الوطنية والدولية التي ترصد الفساد؛
- استقصاء واستطلاع الحقائق للوقوف على مواطن الفساد؛
- طلب إبداء الرأي في مختلف القضايا ذات الصلة بمجالات تدخل الهيئة والانفتاح على خبرتها لتفعيل مساهمتها في إثراء النقاش العمومي؛
- تعزيز الدور الاستطلاعي للجان الدائمة بالبرلمان من خلال تمكينها من:
- إحداث لجنة خاصة تتولى مهمة تقييم تطبيق القوانين والسياسات العمومية ذات الصلة بمكافحة الفساد، مع إمكانية الاستعانة بخبرات من خارج المؤسسة التشريعية؛
- الاستفادة من الصلاحيات المخولة للجان تقصي الحقائق بالنسبة لمهام محددة.

الفصل الثالث: التدخل الفعال للسلطة القضائية

من جهتها تشكل السلطة القضائية الجهاز المؤهل بامتياز للتصدي لظاهرة الإفلات من المتابعة والعقاب الذي يعتبر من أولويات سياسة التخليق الشامل ومكافحة الفساد.

من أجل ذلك، فإن تفعيل محاضر سلطات إنفاذ القانون وتقارير أجهزة التفتيش والمراقبة وتوصيات هيئات الحكامة، يمر حتما عبر التفاعل الإيجابي للسلطة القضائية المؤهلة لتحريك المتابعات وإصدار الأحكام وتنفيذها.

- ويضمن تفعيل المساءلة وإعطاء الحساب من خلال:

- إلزام مختلف الإدارات بموافاة الهيئة الوطنية بمآل توصياتها ومقترحاتها وآرائها وتحريراتها وتعليل عدم الأخذ بها عند الاقتضاء؛
- تطبيق مبدأ المساءلة الرقابية في جميع مجالات تقديم الخدمة العمومية؛
- تقديم تقارير دورية ومنتظمة حول الأنشطة الحكومية مقارنة مع الأهداف المحددة، والسهر على نشر تقارير أجهزة التفتيش والمراقبة التابعة للحكومة؛
- إخضاع أعضاء الحكومة للاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

الفصل الثاني: المواكبة البرلمانية

يكتسي دور البرلمان التشريعي والرقابي أهمية خاصة في التخليق الشامل لضمان الانخراط الفعلي لممثلي الأمة في مكافحة الفساد:

1- على المستوى التشريعي يتجلى التفاعل الإيجابي للبرلمان مع الهيئة الوطنية للنزاهة المرتقبة في:

- مواصلة مواءمة التشريعات الوطنية مع التزامات المغرب الدولية من خلال العمل على استكمال الآليات الزجرية، وتعزيز الآليات الوقائية، وتطوير الإطار المؤسسي وفق توصيات ومقترحات الهيئة؛
- استشارة الهيئة الوطنية للنزاهة حول مقترحات ومشاريع القوانين والمعاهدات والاتفاقيات ذات الصلة من أجل المساهمة في تجويد التشريعات الوطنية؛
- تضمين الرأي الاستشاري للهيئة الوطنية للنزاهة في تقرير اللجنة المرفوع إلى الجلسة العامة بخصوص مشاريع النصوص التشريعية.

وينبغي أن يترجم هذا التفاعل إلى الانخراط الفعلي لمنظومة العدالة في مكافحة الفساد من خلال العمل على:

1- تقوية جسور الشراكة مع الهيئة الوطنية للنزاهة بما من شأنه أن:

- يؤسس شبكة لتبادل المعلومات والإحصائيات حول جرائم الفساد والاجتهاد القضائي لدعم الهيئة في الاضطلاع بمهام التشخيص والتقييم وتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد؛
- يضمن الرفع من كفاءة منظومة العدالة عبر النهوض بالتكوين وبناء القدرات واكتساب الخبرات لمواكبة مختلف المستجدات، ووضع برامج تكوينية مشتركة لفائدة القضاة والموظفين والمهنيين ومأموري الهيئة لضمان انخراطهم بفعالية في مكافحة الفساد؛

2- تعزيز آليات التعاون مع الهيئة الوطنية للنزاهة من خلال:

- التفاعل الإيجابي مع إحالات الهيئة على المجلس الأعلى للسلطة القضائية للتقارير المتعلقة بوضعية القضاة ومنظومة العدالة¹²⁹، ومع إحالاتها المتعلقة بالإخلالات المنسوبة للقضاة التي يمكن أن تكون محل متابعة تأديبية¹³⁰،
- المعالجة الملائمة للشكايات والتبليغات عبر:

- خلق آليات للتنسيق والتواصل؛
- المعالجة الآنية لحالات التلبس بجرائم الفساد التي تصل إلى علم الهيئة؛

موافاة الهيئة بمآل الشكايات والتبليغات ومحاضر تحرياتها المحالة على النيابة العامة المختصة، وتعليل قرارات الحفظ عند الاقتضاء؛

- اعتبار مخرجات أجهزة المراقبة والتفتيش وتوصيات وتحريات هيئات الحكامة، بما فيها الهيئة الوطنية، مدخلات لصلاحيات سلطات إنفاذ القانون في إجراء الأبحاث والتحقيقات وتحريك المتابعات الجنائية؛

- القيام بالتكليف أو إجراء عمليات مشتركة مع مأموري الهيئة الوطنية المكلفين بعمليات الرصد أو البحث أو التحري عن أفعال الفساد مع الإلتزام بإخبارها بنتائج هذه العمليات.

3- تعزيز النزاهة والشفافية وفعالية منظومة العدالة من خلال:

- تحصين منظومة العدالة من الفساد بوضع آليات لتتبع ومراقبة الثروات والتصريح بالامتلاكات، وتوفير قواعد إلزامية لتجنب تضارب المصالح، وتفعيل آليات الرقابة والمساءلة، والتحيين المستمر لمقتضيات مدونة أخلاقيات المهن القضائية؛
- اعتماد إجراءات الشفافية والتبسيط والفعالية لتسهيل الولوج إلى القضاء، وتيسير الحصول على المعلومات القانونية والقضائية، والنشر المنتظم لتقارير السلطة القضائية والأحكام الصادرة في قضايا الفساد؛
- تقوية فعالية مسطرة تنفيذ الأحكام واسترداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد.

الفصل الرابع: دعم فعاليات القطاع الخاص والمجتمع المدني

من المعلوم أن تصريف مهام الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها يستلزم اعتماد مقاربة جماعية وتشاركية تتأسس على الدعم المجتمعي الذي يتعدى السلطات العمومية إلى فعاليات القطاع الخاص والمجتمع المدني.

129 - انسجاما مع مقتضيات المادة 501 من مسودة مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية .

130 - انسجاما مع مقتضيات المادة 18 من مسودة مشروع القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية .

1 - دعم القطاع الخاص:

إذا كان الفساد بمختلف مظهراته لا ينحصر على القطاع العام، وإنما يتعداه ليشمل مختلف المعاملات الاقتصادية، فإن نجاح محاربته يعتمد على مشاركة القطاع الخاص في إعداد وتنفيذ السياسات العمومية وعلى مدى انفتاحه على توصيات هيئات الحكامة المعنية لدعمه من أجل تملك قواعد نزاهة مناخ الأعمال، ووضع ضوابط واضحة للنهوض بالحكامة الداخلية للمقاولات، وتحسين العلاقة بين القطاعين العام والخاص لتعزيز الثقة بينهما. في هذا الإطار، تندرج مقتضيات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي أوصت باتخاذ تدابير لتعزيز التعاون بين سلطات إنفاذ القانون والقطاع الخاص، وتمنيعه من ممارسات الفساد عبر وضع¹³¹:

- معايير موضوعية لمراجعة الحسابات؛
 - مدونات قواعد السلوك تتضمن إجراءات لمنع تضارب المصالح؛
 - آليات لتعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص وفي علاقاتها التعاقدية مع الدولة؛
 - منع إساءة استخدام إجراءات دعم وترخيص السلطات العمومية للأنشطة التجارية.
- على هذا الأساس خول مشروع القانون للهيئة الوطنية للنزاهة صلاحية التقدم بمقترحات وتوصيات للقطاع الخاص من أجل رفع مستوى التزامه بقواعد المنافسة الشريفة والتخليق الشامل ومبادئ الحكامة الجيدة، الأمر الذي يطرح ضرورة تضافر جهود الهيئة الوطنية للنزاهة مع مؤسسات القطاع الخاص.
- في هذا السياق، ستكون الهيئة الوطنية للنزاهة مطالبة بـ:

- المساهمة في إرساء علاقات الثقة بين القطاعين العام والخاص كمنطلق لضمان دور فاعل للقطاع الخاص في دينامية التخليق الشامل يتأسس على بناء تحالفات موضوعية للتأكد من مدى استجابة سياسات مكافحة الفساد للاحتياجات الحقيقية لمجتمع الأعمال؛

- حث السلطات العمومية على مواصلة تطوير الآليات القانونية والإجرائية لتحسين مناخ الأعمال؛
- تشجيع المقاولات للانفتاح على خبرة الهيئة الوطنية للنهوض بالحكامة الداخلية من خلال:
- إنجاز تقييمات دورية مشتركة لمدى احترامها لشروط النزاهة في طرق اشتغالها الداخلية وعلاقاتها مع محيطها الخارجي؛
- المساهمة في تطوير آليات تدبير نزاهة الأعمال من خلال تعزيز الرقابة الداخلية لتمنيعها من الفساد، وإعداد وتملك مدونات قواعد السلوك، وتقوية قدرات المستخدمين، ووضع آليات داخلية للتبليغ عن الفساد.

2 - دعم المجتمع المدني:

لقد ترسخت القناعة لدى الجميع بأهمية المجتمع المدني في مكافحة الفساد، حيث لا يقل دوره عن دور السلطات والهيئات العمومية لتحقيق التوازن الموضوعي المفروض ضبطه في مواجهة الفساد.

لهذا الاعتبار أوصت الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد باتخاذ التدابير المناسبة لتدعيم مشاركة المجتمع المدني عبر¹³²:

- إذكاء وعي الناس بوجود الفساد وأسبابه وجسامته مخاطرهم؛
- التشجيع على المشاركة النشطة في عمليات اتخاذ القرار، وضمان تيسير حصول الناس على المعلومات؛
- القيام بأنشطة إعلامية تساهم في عدم التسامح مع الفساد، وإعداد برامج توعية عامة تشمل المناهج التعليمية والجامعية؛
- حماية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها؛

131 - المادة 21 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

132 - المادة 31 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- التعريف بأجهزة المساءلة وهيئات مكافحة الفساد، وتوفير وسائل الاتصال معها للتبليغ عن أفعال الفساد.

من هذا المنطلق، ينتظر من المجتمع المدني أن ينخرط بفعالية كشريك أساسي في منع الفساد ومحاربه من خلال تركيز مجهوداته على:

- المشاركة في إعداد ومراقبة وتتبع تنفيذ سياسات مكافحة الفساد؛

- المناصرة والمرافعة لتدعيم سياسات ومشاريع النهوض بالنزاهة والشفافية والمساءلة، كدعامات أساسية للحكامة الجيدة؛

- النهوض بالتوعية والتربية على قيم النزاهة من خلال: • التحسيس بمخاطر الفساد وانعكاساته الاقتصادية والسياسية والاجتماعية؛

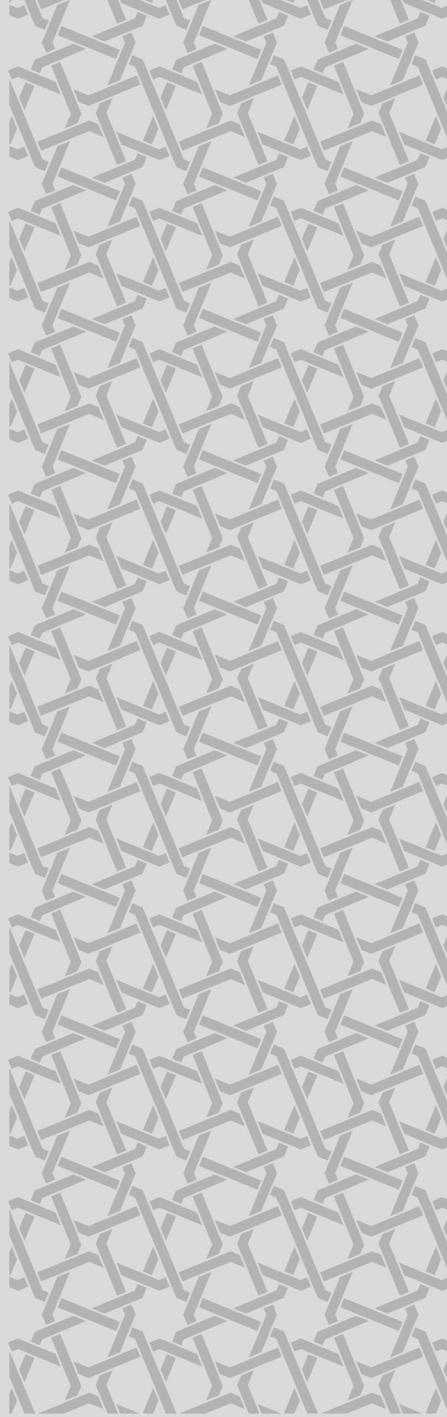
• التعريف بتطور تنوع مظاهر الفساد وممارساته؛
• المساهمة في تبني برامج تربوية لنشر الوعي الجماعي بتهديدات الفساد.

- تشجيع التبليغ عن أفعال الفساد، وتقديم الدعم للمبلغين ومؤازرتهم.

على هذا الأساس، تبقى الحاجة ملحة إلى تأهيل جمعيات المجتمع المدني لتفعيل هذه الأدوار من خلال العمل على توفير:

- الآليات القانونية والتنظيمية لتيسير وتبسيط مساطر تأسيس الجمعيات والاعتراف بها كمطالب بالحق المدني، ومساندة أنشطتها لتمكينها من المشاركة الفعلية في تكريس ثقافة النزاهة ومحاربة الفساد؛
- الدعم المادي والتقني من أجل بناء القدرات الذاتية لجمعيات المجتمع المدني ومساعدتها على ممارسة مختلف أدوارها.





الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة
Instance Centrale de Prévention de la Corruption

حَيِّ الرِّياض، شارع النّخيل،
عمارة هائتيك، جناح - ب - الطابق الثالث، الرباط - المغرب.
هاتف: + 212 5 37 57 80 60 / مبرقة: + 212 5 37 71 16 73

www.icpc.ma