

المعايير والآليات الدولية للشفافية والنزاهة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

أ. د. يوسف البحيري

عميد كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

وأستاذ القانون الدولي العام- جامعة القاضي عياض بمراكش

المملكة المغربية

المقدمة:

إن مسألة حماية الشفافية والنزاهة ترتبط بنشر الوعي الثقافي والسوسيولوجي بالمبادئ القانونية والقيم الأخلاقية لحماية وترشيد المال العام، وعلى هذا الأساس فممثلي الدولة في مراكز القرار والفاعل السياسي والجمعي يتحملون بدرجات متفاوتة مسؤولية حماية مبادئ الشفافية والنزاهة، فالتحسيس داخل المجتمع بضرورة وأهمية نشر ثقافة الشفافية والنزاهة يساهم دون ريب في إعادة الثقة لدى المواطنين في الآليات المؤسساتية والتشريعية والقضائية لحماية المال العام، وفي ذات الوقت يعتبر الدور الرقابي للفاعل السياسي والمجتمع المدني⁽¹⁾ على حماية المال العام هو السبيل الوحيد لإعمال سيادة القانون والمحاسبة في إطار مناهضة الفساد بجميع أشكاله.

(1) تؤكد المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على مشاركة المجتمع المدني: تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكانياتها ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

(أ) تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

(ب) ضمان تيسير حصول الناس فعلياً على المعلومات.

(ج) القيام بأنشطة إعلامية تساهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

(د) احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها، ويجوز إخضاع تلك الحريات لقيود معينة، شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون.

وأجمعت العديد من التقارير المتعلقة بمكافحة الرشوة⁽¹⁾، أن هذه الظاهرة تؤدي إلى نقشي الاقتصاد غير المهيكل، وتقليص مداخيل الدولة التي يمكن استثمارها في الخدمات الاجتماعية الأساسية وتقوية المرافق العمومية وتوفير كل أسباب التنمية المستدامة سواء تعلق الأمر بالبنيات التحتية أو توفير فرص العمل. وتكاليف الفساد ذات الطابع الاقتصادي كما رصدتها منظمة الشفافية (ترانسبرانسي) الدولية، تتجلى فيما يلي:

- إن كلفة غياب الشفافية في الصفقات العمومية تقدر بالنسبة لدول الشرق الأوسط بـ 0.5% من الناتج الداخلي الخام.

- إن المبالغ المالية غير المشروعة المدفوعة في مجال الصفقات العمومية تقدر بحوالي 3 إلى 6% من قيمة العقد.

- إن رقم المعاملات التجارية غير المصرح به يصل على المستوى العالمي، حسب بعض التقارير الدولية إلى 55%.

- إن نصف مسيري (مديري) المقاولات العالمية الذين تم استطلاع آرائهم يقدر أن ارتفاع كلفة المشاريع نتيجة للفساد بنسبة 10% على الأقل، وقد ترتفع إلى نسبة 25%؛

- إن مجموع الرشاوى المقدمة في البلدان النامية يقدر بمبلغ يتراوح ما بين 20 و40 مليار دولار سنوياً أي ما يعادل 20 إلى 40% من الدعم العمومي الموجه للتنمية.

- إن التقهقر بنسبة نقطة واحدة في مؤشر ملامسة الرشوة لمنظمة الشفافية الدولية يعادل تراجع دخول رؤوس الأموال بنسبة 0.8% من الناتج الداخلي الخام، وانخفاض الدخل المتوسط بنسبة 4%.

إن سلوكيات الفساد المالي كظاهرة اجتماعية واقتصادية تعاني منها المجتمعات بشكل متفاوت، يرتبط بمدى نجاعة الآليات القانونية التي تمكن الجهاز التنفيذي من

(1) Voir interview du Président de l'Instance centrale de prévention de la corruption au Maroc, Abdesalam Abouddar avec United Nations Convention Against Corruption, le 1 octobre 2015.

تطبيق تدابير فعالة لحماية مبادئ الشفافية والنزاهة ومناهضة جميع أشكال إهدار المال العام، نذكر منها تطبيق القانون المتعلق بالتصريح الإلزامي للممتلكات الذي يجب أن يتسع نطاقه ليشمل جميع من يتحمل مسؤولية لها علاقة بتدبير الشأن العام في بداية ممارسة المهام⁽¹⁾.

كما أن التشريع الوطني يجب أن يتوفر على مجموعة من القوانين لتكريس مبادئ المساءلة والمسؤولية في إطار حماية المال العام، مثل مدونة المحاكم المالية وقانون مناهضة جرائم غسل الأموال⁽²⁾، والقانون الجنائي في الشق المتعلق بزجر الجرائم المالية والرشوة.

(1) Voir Rapport de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption, septembre 2012.

(2) La lutte contre le crime économique prend de plus en plus de place parmi les grandes priorités du Maroc et se situe au centre de la stratégie de développement du pays.

D'abord, le cadre juridique a été renforcé par des textes importants qui s'attaquent de manière plus efficace aux différents aspects de ce fléau.

En fait, les milieux économiques au Maroc attendent depuis les années 90 la promulgation qui régleme la lutte contre la délinquance financière.

Au lendemain du 11 septembre 2001, et surtout après les attentats du 16 mai 2003 de Casablanca, le processus s'est accéléré.

La première mouture de la loi avait été préparée en 2005 par le gouvernement Jettou. En avril 2006, un autre projet sera soumis au conseil de gouvernement et le projet de la loi 43-05 passe en commission au Parlement le 20 novembre 2006. Le texte sera voté successivement par la chambre des représentants le 22 janvier 2007, puis par la chambre des conseillers le 6 mars 2007.

La loi 43-05 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, sera promulguée par le dahir du 17 avril 2007 et publiée au Bulletin officiel en mai 2007. Cette dernière vise le renforcement du système financier et économique national face aux effets pervers de l'argent sale.

La loi contre le blanchiment de capitaux définit ce dernier comme étant « le fait d'acquérir, de détenir, d'utiliser, de convertir ou de transférer des biens dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine de ces biens, dans l'intérêt de l'auteur ou d'autrui quand ces derniers sont le produit des infractions prévues par ce projet de loi (trafic de stupéfiants, d'êtres humains, d'immigrés, d'armes et des munitions, mais aussi corruption et détournement de biens publics ou privés) ».

Aussi, les peines prévues par la loi 43-05 vont de deux à cinq ans de prison ferme, pour les personnes physiques, en plus des amendes qui vont de 20.000 à 100.000 DH, alors que les personnes morales, en plus des peines d'emprisonnement encourues par leurs responsables et agents, risquent des amendes de 500.000 à 3.000.000 DH.

Ceci dit, selon l'article 2 de la loi contre le blanchiment d'argent, qui fait désormais partie du code pénal, sont assujetties aux dispositions du présent chapitre les personnes physiques et les personnes morales de droit public qui réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux susceptibles de constituer des infractions prévues par le code pénal.

Sont notamment considérées comme personnes assujetties à cette loi : les établissements de crédit, les banques et les sociétés holding offshore..., ainsi que les personnes membres d'une profession juridique indépendante, dès lors qu'elles participent, au nom de leur client et pour le compte de celui-ci, à une transaction financière ou immobilière entre autres. Les gérants des établissements de jeux de hasard sont également concernés par la loi.

وتتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة عن قرار الجمعية العامة 4/57 بتاريخ 31 أكتوبر 2003 والتي دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، مجموعة من التدابير والآليات في إطار مكافحة الفساد حيث تشكل خارطة طريق لمناهضة الفساد وتخليق الحياة العامة لتوفرها على العديد من التدابير الوقائية التي تشكل مرجعية للدول المصادقة من أجل مكافحة الفساد.

لقد نصت المادة 63 في الفقرة 7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن ينشئ مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية أي آلية تساهم في تنفيذ الاتفاقية، وهو ما أدى بمؤتمر الدول الأطراف خلال الدورة الثالثة التي عقدت في الدوحة بقطر في نوفمبر 2009 إلى اتخاذ القرار 3/1 المتعلق بوضع آلية الاستعراض الدوري لتنفيذ الاتفاقية، تروم تمكين الدول من القيام بتقييم ذاتي في مجال تطبيق مقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إن مقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 63 المتعلقة بالاستعراض الدوري كآلية التتبع والمواكبة والتي يمثلها مؤتمر الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، تؤكد على أن مراقبة التزامات الدول أضحت ضرورية نظراً لتواجد ترابط عضوي بين الفساد المالي والإرهاب وتبييض الأموال والجريمة المنظمة، وهو ما يشكل أساساً بحق المجتمع الدولي في حفظ السلم والأمن الدوليين.

وفعلاً دخلت آلية الاستعراض الدوري لتنفيذ الاتفاقية حيز النفاذ في عام 2010، حيث تتضمن كل مرحلة اختبار للدول الأطراف في دورتين استعراضيتين لمدى تطبيقها لمقتضيات الاتفاقية، فالدورة الأولى تتعلق بالفصل الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) وبالفصل الرابع (التعاون الدولي)، والدورة الثانية تهتم بالفصل الثاني (التدابير الوقائية) والفصل الخامس (استرداد الموجودات)⁽¹⁾.

(1) إن الغرض من عملية الاستعراض هو مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ ما يلي :

- وجود آليات لتقييم جهود الدولة في منع ومكافحة الفساد.
- تسليط الضوء على الممارسات الجيدة والناجحة.
- وضع خطط عمل لتعزيز تنفيذ الاتفاقية على الصعيد المحلي.
- تبادل الخبرات والممارسات الجيدة.
- تحديد الاحتياجات الخاصة من المساعدة التقنية وتعزيز وتيسير تقديم المساعدة التقنية.

وتتكامل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مع العديد من الاتفاقيات الجهوية، التي تتضمن معايير إرشادية أساسية للدول الأطراف في مكافحة الفساد، ويمكن أن نذكر منها ميثاق القانون الجنائي والقانون المدني ضد الفساد الصادر عن مجلس أوروبا عام 1997، والذي يحتوي على المبادئ العشرين الإرشادية لمكافحة الفساد، إضافة إلى آلية لرصد تطبيق المبادئ الإرشادية من طرف الدول الأوروبية⁽¹⁾.

كما قامت مجموعة الثمانية (G8) المتكونة من ثماني دول، هي كندا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا واليابان وروسيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، على وضع اتفاقية إطار تروم جعل مكافحة الفساد في صلب السياسات الاقتصادية، وإرساء التعاون القضائي في مجال مكافحة الفساد، والتنسيق لاسترجاع الأموال المكتسبة بصورة غير مشروعة، ودعم الشفافية والمحاسبة.

وتبقى الضمانات الدستورية هي المدخل الرئيسي لتفعيل التزام الدولة بإرساء التدابير الوقائية والحمائية المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة الفساد، والتي تخول قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما تتم معاينة ارتكاب هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم ووضع تدابير التصريح للموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن ممتلكاتهم وأيضاً ممارستهم لأنشطة خارجية أو حصولهم على منافع أخرى قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم

(1) يتوفر الاتحاد الأوروبي على عدة وثائق لإرشاد الدول الأعضاء، منها ميثاق الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد الصادر سنة 1997، وميثاق العمل المشترك للاتحاد الأوروبي سنة 1998 حول مكافحة الفساد في القطاع الخاص، وهناك أيضاً اتفاقية إطار عمل الاتحاد الأوروبي لسنة 2002 حول مكافحة الفساد في القطاع الخاص. كما وقعت سبع دول أوروبية جنوبية عام 2000 على آلية لرصد التطبيق، تُعرف بمبادرة ميثاق مكافحة الفساد. وفي أميركا اللاتينية، تم التوقيع عام 1996 على الميثاق بين الدول الأميركية ضد الفساد برعاية منظمة الدول الأميركية، وأنشئت عام 2001 آلية لرصد التطبيق.

وفي آسيا، وافقت 21 دولة تنتمي إلى منطقة المحيط الهادئ على وضع ميثاق مكافحة الفساد عام 2004، تحت إشراف البنك الآسيوي للتنمية ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، يقوم على التزام الدول الأطراف بتطبيق ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد، والعمل على النطاق الإقليمي بمناهضة جميع أشكال الفساد والرشوة. وفي أفريقيا، اجتمعت الدول في مؤتمر القمة الأفريقية الذي عقد في مابوتو عاصمة موزامبيق، في يوليوز 2003 على وضع بروتوكول مجموعة التنمية الأفريقية ضد الفساد لسنة 2001، والذي يحتوي على مبادئ مكافحة الفساد.

كموظفين عموميين في سياق أعمال مبادئ الشفافية في تقلد المسؤولية العمومية، حيث تتعهد الدول الأطراف وفق المادة 9 من الاتفاقية الأممية لمناهضة الفساد بما يلي:

أ- نشر المعلومات المتعلقة بإجراءات المشاركة في المناقصات، والمعلومات ذات الصلة أو وثيقة الصلة بإرساء العقود.

ب- القيام بإقرار ونشر شروط المشاركة بما في ذلك معايير الاختيار.

ج- إقامة نظام فعّال للمراجعة الداخلية بما في ذلك نظام فعّال للطعن، ضماناً لوجود سبل قانونية للتظلم والانتصاف.

د- اتخاذ تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية، وذلك من خلال المحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة أو السجلات أو البيانات المالية أو المستندات الأخرى ذات الصلة بالنفقات والإيرادات العمومية.

هـ- اعتماد إجراءات تمكن عامة الناس من الحصول -عند الاقتضاء- على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية.

فدسترة⁽¹⁾ آليات ثقافة الشفافية والنزاهة، هي القوام الأساسي لتخليق الحياة العامة واكتساب الاقتصاد الوطني والاستثمار ومجالس تسيير الشأن المحلي والوطني المناعة اللازمة في مواجهة سلوكيات الفساد المالي والإداري، وتنقية مختلف القطاعات من الزبونية والمحسوبية والرشوة وسوء تدبير وترشيد المال العام، وجعل تكافؤ الفرص وسيادة القانون هي المنحى الصحيح لكسب رهان التنمية وبناء صرح دولة القانون والمؤسسات.

ويمكن رصد التدابير الوقائية المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة، التي جاءت في الفصل الثاني ما بين المواد 5-14، في إنشاء هيئات لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية، وتنفيذ سياسات مكافحة الفساد ونشر المعرفة وثقافة تخليق الحياة العامة، كما تلتزم الدول الأطراف بإعمال الكفاءة والاستحقاق في ولوج المناصب.

(1) أي تضمين آليات الشفافية والنزاهة في بنود ومقتضيات الدستور.

فالمعايير الدولية لمناهضة الفساد، تدعو الدول لاتخاذ مجموعة من التدابير الواردة في الاتفاقية الأممية⁽¹⁾ :

أ- تكفل كل دولة طرف وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد.

ب- تقوم كل دولة طرف بمنح الهيئة ما يلزم من الاستقلالية، لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير، وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم.

المبحث الأول

إنشاء الهيئات الوطنية لمناهضة الفساد

تلتزم الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية لمناهضة الفساد بإنشاء هيئة وطنية لمناهضة الفساد، والتي تتمتع بما يلزم من الاستقلالية، لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير، وينبغي توفير ما يلزمها من موارد مادية وموظفين متخصصين.

وتحدد المادة 6 من الاتفاقية هيئة مكافحة الفساد فيما يلي:

1- تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد، بوسائل مثل:

(أ) تنفيذ السياسات المشار إليها في المادة 5 من هذه الاتفاقية، والإشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقه، عند الاقتضاء.

(ب) زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها:

(1) Pour plus de détails, voir: Awatif LAGHRISSI, Gouvernance au Maroc, Imprimerie al watania, Marrakech, juin 2010.

2- تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها في الفقرة 1 من هذه المادة ما يلزم من الاستقلال، لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم.

3- تقوم كل دولة طرف بإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باسم و عنوان السلطة أو السلطات التي يمكن أن تساعد الدول الأطراف الأخرى على وضع و تنفيذ تدابير محددة لمنع الفساد.

وفي هذا السياق، أقدمت العديد من الدول على إنشاء مؤسسات وطنية لتخليق الحياة العامة، ويمكن هنا الوقوف عند التجربة المغربية، من خلال الحديث عن حصيلة الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة والتي تم وضعها في سياق سيادة القانون ومناهضة الإفلات من العقاب في مجال حماية المال العام⁽¹⁾.

(1) Le Maroc a adopté en avril 2007 le code de moralisation de la vie publique, notamment le projet de loi 52-05 relatif au code des tribunaux financiers, le projet de loi 43-05 relatif à la lutte contre le blanchiment d'argent et le projet de loi 54-06 relatif à la déclaration obligatoire du patrimoine par certains élus, conseillers locaux et certaines catégories de fonctionnaires et d'agents publics.

La mise en œuvre du code de moralisation de la vie publique vise à améliorer et moderniser la gestion de la chose publique, lutter contre la corruption et l'enrichissement illicite et garantir l'efficacité des institutions publiques.

En effet, le Maroc se hisse encore une fois tout en haut de l'échelle de la corruption adoptée par Transparency International. Les secteurs les plus touchés sont la justice, la santé, la police et les services publics.

De ce fait, les différents projets de moralisation de la vie publique adoptés en avril 2007 sont systématiquement conditionnés pour leur mise en œuvre à la volonté politique de l'Etat. En effet, le passage à l'action requiert une forte volonté politique et de mettre un terme à l'impunité et à la neutralisation des interférences du politique dans la vie publique car la transparence dans la gestion des affaires publiques ne peut être améliorée que par la mise en œuvre d'une bonne gouvernance dans l'administration.

حسب منظمة الشفافية الدولية، فإن المغرب يوجد في مرتبة متدنية في مجال مؤشر الشفافية والتوفر على آليات فعالة لمكافحة الرشوة، ووفق تقرير الأمم المتحدة للتنمية يمكن ملامسة تفاقم مؤشر الرشوة من خلال التقارير المنجزة من قبل «الشفافية الدولية» كل سنة، حيث إنه في سنة 1999 كان المغرب مصنفاً في المرتبة 45، ومنذ ذلك الحين والوضعية تتدهور، ليصل في السنوات الأخيرة إلى الرتبة 80، وكذلك فالمغرب سنة 1999 كان يتوفر حسب سلم الشفافية، على درجة 4.210/ ولكن اليوم تراجع إلى مستوى درجة 3.210/.

إن ظاهرة الرشوة بالمغرب ترتبط برواسب ثقافية واجتماعية، فمحاربة الرشوة ليست مسألة قانونية فحسب، بل هي أيضاً مرتبطة بمعوقات الأعراف والعادات، حيث يتعامل معها المجتمع بالتسامح والقبول وأحياناً بالتشجيع، لأنه يعتبرها هدية مقابل إسداء خدمة إدارية، أو أنها تندرج في إطار التضامن مع الموظفين الذين يعانون من ضعف الأجور، وهو ما يفسر عدم تجاوب شريحة من المجتمع مع آليات الوقاية والتصدي لظاهرة الرشوة، إضافة إلى الجهل بطرق التظلم وصعوبة الإثبات وغياب الحماية، ناهيك عن عامل عدم التبليغ نظراً للخوف من الانتقام، رغم وجود قانون يحمي الشهود والمبلغين والإعلان عن رقم هاتف مجاني لدى المواطنين للتبليغ عن الرشوة.

لقد قام المغرب بالعديد من الإصلاحات التشريعية والمؤسسية من أجل محاربة الفساد، فهذه الجهود أضحت تنعكس بشكل إيجابي على ترتيب المغرب في المؤشرات الدولية المتعلقة بالحكامة والتنمية ومناخ الأعمال حيث اتجه المغرب نحو تعزيز آليات الزجر المتعلقة بجرائم الفساد، واستكمال الترسانة القانونية بقانون ينظم حق الوصول إلى المعلومات، وقانون يحمي الشهود والمبلغين.

ففي إطار أعمال المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وضع المغرب الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، التي تتوفر على صلاحيات محددة وفق المرسوم المحدث لها رقم 2.05.1228، الصادر بتاريخ 13 مارس عام 2007، يتجلى في اقتراح التوجهات الكبرى على الحكومة لسياسة الوقاية من الرشوة، واقتراح التدابير الرامية إلى تحسيس الرأي العام، وتنظيم حملات إعلامية لهذا الغرض، والمساهمة بتعاون مع الإدارات والمنظمات المعنية في تنمية التعاون الدولي في مجال الوقاية من الرشوة، وتتبع وتقييم التدابير المتخذة لتنفيذ سياسة الحكومة في هذا المجال، وتوجيه توصيات إلى الإدارات والهيئات العمومية والمقاولات الخاصة وإلى كل متدخل في سياسة الوقاية من الرشوة، وإبداء الآراء إلى السلطات الإدارية حول التدابير الممكن اتخاذها للوقاية من الرشوة وجمع المعلومات المرتبطة بظاهرة الرشوة، وتدبير قاعدة المعطيات المتعلقة بها، وإخبار السلطة القضائية بجميع الأفعال التي تبلغ إلى علمها بمناسبة مزاوله مهامها والتي تعتبر أفعالاً من شأنها أن تشكل رشوة يعاقب عليها القانون.

وفي هذا السياق، قدمت الهيئة التقرير السنوي للسيد الوزير الأول، والذي يتضمن مجموعة من الاقتراحات التي تم تحويلها إلى إجراءات ضمن البرنامج الحكومي للوقاية من الرشوة وتفعيل الحكامة الجيدة ومكافحة الفساد، وكذلك قامت الهيئة بدراسات قطاعية تم إنجازهما في الصحة والنقل، وقدمت كذلك مشروع قانون متكامل لحماية الشهود إلى الحكومة لإقراره نظراً لأهميته الكبرى في تشجيع المواطنين على مقاومة الفساد بكل أشكاله.

والجدير بالذكر، أن الهيئة تقدمت بتوصيات واقتراحات لتعزيز دور الطبقة السياسية والجهاز التشريعي في مسار مكافحة الفساد، من خلال دعوتها إلى تعزيز شفافية الحياة السياسية وتخليق الشأن الحزبي، بمراجعة المقنضيات المتعلقة بحالات التنافي ودعم نشر حسابات الأحزاب وتوجيه الهيئات السياسية نحو تبني ميثاق وطني للأخلاقيات، إضافة إلى اعتماد منظور متطور للحصانة البرلمانية يستجيب لمتطلبات سيادة القانون وتحقيق العدالة، وكذلك الرفع من فعالية المراقبة السياسية، خاصة تعزيز قدرة البرلمان على توظيف الأدوات الرقابية المتاحة له على مستوى متابعة تطبيق القوانين وتجاوز دور المساءلة إلى ممارسة استقصاء واستطلاع الحقائق⁽¹⁾.

فالهيئة تعتبر أن الطبقة السياسية والجهاز التشريعي لهما دور وقائي رئيسي في التصدي لظاهرة الفساد، وذلك من خلال أمرين اثنين، يتعلق الأول بتحسين الممارسة السياسية من كل الأفعال المرتبطة بالفساد المالي، ويهم الثاني النهوض بدور هذه الطبقة في نشر ثقافة النزاهة والشفافية⁽²⁾.

(1) Voir interview du Président de l'Instance centrale de prévention de la corruption au Maroc, Abdeslam Abouddrar avec United Nations Convention Against Corruption, op.cit.

(2) احتضن المغرب خلال شهر نوفمبر 2011 مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، في إطار الآلية الأممية المكونة من فريق الخبراء الدوليين والمكلفة بتتبع تطبيق الاتفاقية، والاستعراض الدوري لتنفيذ الاتفاقية. حدد الدستور دور المجتمع المدني في الفصل 12، والتي يمثل في حد ذاته دعامة أساسية لمكانته كمجال يتفاعل فيه المواطنون، ويؤسسون بإرادتهم الحرة تنظيمات وجمعيات للانخراط في دينامية خدمة المصلحة العامة وبناء دولة القانون والمؤسسات، فالفصل 12 ينص على أنه: «تؤسس جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون. لا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي. تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية».

لقد جاء دستور 2011 بتحول عميق في صلاحيات ومهام الهيئة، حيث تم تغيير اسمها من «الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة» إلى «الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية والمكافحة للرشوة». فالفصل 36 من الدستور ينص على إحداث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، والفصل 167 يحدد دورها الوظيفي «تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، 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».

ومن جانب آخر، أتى الدستور الحالي لعام 2011 بمسألة في غاية الأهمية تتعلق بالاعتراف بدور المجتمع المدني في ترسيخ قيم محاربة الفساد وتخليق الحياة العامة عبر المراقبة والمشاركة والتقييم، في سياق التجاوب والتفاعل مع مكونات المجتمع التواق نحو التغيير وترسيخ دولة القانون. فعلى مستوى المراقبة، أكد الدستور المغربي على وجوب مراقبة المجتمع المدني للسياسات العمومية في مجال تخليق الحياة العامة، وذلك من خلال المراقبة عن طريق تقديم عرائض للسلطات العمومية⁽¹⁾، أما على مستوى المشاركة في اتخاذ القرار فقد نص الدستور على أن يساهم المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية بإعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية وكذلك في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها، كما يجب على السلطات العمومية إحداث هيئات للتشاور قصد تحقيق هذه المشاركة.

(1) المجتمع المدني هو آلية تشاركية للدولة في الدستور المغربي لنشر فكر المواطنة والمشاركة السياسية وتعزيز الحكامة الجيدة وتخليق الحياة العامة وحرية ونزاهة الانتخابات. فبالنسبة لتفعيل مضامين الدستور المتعلقة بـ «الحريات والحقوق الأساسية»، يمكن لمكونات المجتمع المدني والجماعات المحلية أن تكون شريكاً حقيقياً للدولة وتتجسد هذه المقاربة التشاركية في ضمان المساواة بين الرجل والمرأة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، والسعي نحو تحقيق المناصفة بين الرجل والمرأة (الفصل 19)، كما يرجع الى المجتمع المدني والجماعات المحلية دعم الدولة في ضمان حق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المتعلقة بمهام المرفق العام (الفصل 27)، والحق في التصويت وفي الترشح للانتخابات (الفصل 30).

كما يلاحظ أن للمجتمع المدني وفق مقتضيات الدستور الجديد، دور تقييم السياسات العمومية المتبعة من طرف الحكومة في سياق مكافحة الفساد والاحتجاج عليها إن اقتضى الحال ذلك، ومن هذا المنطلق، فالدستور المغربي أدمج المجتمع المدني في المقاربة التشاركية التي تقوم على إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية في مجال تخليق الحياة العامة. لقد أضحت المجتمع المدني في المغرب يقوم بأدوار متكاملة مع الهيئات الوطنية في مكافحة الفساد المالي وتحقيق التنمية المستدامة عبر آليات دستورية لتخليق الحياة العامة، من خلال تقوية أدوار مؤسسات الرقابة وتكريس استقلالها وتفعيل توصياتها، وذلك قصد تعزيز الحكامة الرشيدة ومحاربة الفساد، من بينها مراقبة المال العام ومحاربة الرشوة وعدم الإفلات من العقاب وربط المسؤولية بالمحاسبة.

وتماشيا مع المقتضيات الدستورية الجديدة، ووعيا منها بالآثار السلبية لانتشار الفساد على الاقتصاد الوطني ووتيرة النمو، أولت الدولة في برنامجها أهمية خاصة لمحاربة كل أشكال الفساد واقتصاد الريع، والعمل على تخليق الحياة العامة ونشر قيم النزاهة والشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة، من خلال تقوية أدوار مؤسسات الرقابة وتكريس استقلالها وتفعيل توصياتها.

وعلى مستوى إعداد الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الرشوة ومحاربتها، والتي تعتمد مقاربة مندمجة تنخرط فيها جميع القطاعات الحكومية والفاعلين السياسيين والمجتمع المدني، وتواكبها مع مجموعة من الإجراءات المصاحبة، تم اتخاذ عدة خطوات فعالة وعملية نذكر منها:

- إحداث موقع إلكتروني خاص للتبليغ عن الممارسات المنافية للقانون في الإدارة العمومية، وإنشاء خلية مكونة من مختلف القطاعات الوزارية المعنية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة مكلفة بدراسة شكايات المقاولات الصغرى والمتوسطة في مجال الصفقات العمومية.

- العمل على تبسيط المساطر الإدارية، خاصة تلك التي لها علاقة بالاستثمار والمقاولة كالأداء الضريبي، خلق المقاولة، نقل الملكية، الربط بشبكة الماء والكهرباء، والبناء والعقار.

- فتح مجال فرص التوظيف والانتداب أمام كل المواطنين وإطلاق، الموقع الإلكتروني للتواصل حول التوظيف العمومي، وذلك إعمالاً لمبدأ الشفافية وتكافؤ الفرص والاستحقاق.
- العمل على محاربة اقتصاد الريع عبر نشر لوائح المستفيدين من أذون (تراخيص) النقل ومقالع الرمال مع وقف منح الرخص، كخطوة أولى في أفق اعتماد التعاقد وفق دفاتر تحملات.
- إحداث مرصد لتجميع ودارسة المعلومات وبلورة مقترحات من أجل تعزيز النزاهة والشفافية في العلاقة بين إدارة الجمارك والمقاولات، في إطار الشراكة بين القطاعين العمومي والخصوصي.
- إحالة ملفات الفساد المتضمنة في تقارير المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية على القضاء للبت فيها.
- وقد عملت الحكومة المغربية على تفعيل التزاماتها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في هذا المجال من خلال مجموعة من الإجراءات والتدابير نذكر منها:
 - مشروع قانون رقم 113.12 بشأن إحداث الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، والتي ستحل محل الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة. وبموجب هذا القانون ستتعزز استقلالية الهيئة وتتسع صلاحياتها لتشمل مكافحة الفساد والوقاية منه، خصوصاً من خلال المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع وتنفيذ السياسات العمومية ذات الصلة، وتلقي ونشر المعلومات، والمساهمة في تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة.
 - قانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة الذي يحدد العلاقات بين المجلس ومختلف هيئات التقنين الأخرى، والاختصاصات التي سيضطلع بها للسهر على ضمان احترام المنافسة بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين. ويدخل القانون الجديد في إطار تفعيل مقتضيات الدستور الجديد، إذ أصبح مجلس المنافسة بصلاحيات واسعة وتقريرية مؤسسية دستورية مكلفة بتنظيم منافسة حرة ومشروعة، وبضمان الشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية، خاصة من خلال تحليل

وضبط وضعية المنافسة في الأسواق، ومراقبة الممارسات المنافية لها والممارسات التجارية غير المشروعة وعمليات التركيز الاقتصادي والاحتكار.

- إحداث لجنة مشتركة بين الوزارات على مستوى وزارة العدل والحريات تتكلف بدراسة وتفعيل توصيات المجلس الأعلى للحسابات، وذلك تفعيلاً للمبدأ الدستوري القاضي بربط المسؤولية بالمحاسبة.

المبحث الثاني

التدابير التشريعية لضمان مبادئ الشفافية والنزاهة

إن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الفساد، تتكامل مع إصدار قوانين وطنية للتصريح بالممتلكات وترشيد المال العام ومحاربة تبييض الأموال، فالتشريع الوطني في مجال تخليق الحياة العامة، يشكل دعامة أساسية تساهم لا محالة في مواجهة الجرائم الاقتصادية وتفعيل آليات المراقبة المالية والإدارية، وتتلاءم مع الإصلاحات الإدارية والجبائية والاقتصادية لمناهضة الإفلات من العقاب في حالة التملص الضريبي والثراء غير المشروع وتفويت الصفقات العمومية، وذلك بإعمال المراجعة القبلية والبعدية لمالية المسؤولين الممارسين لمختلف المهام الوزارية والإدارية والبرلمانيين والمنتخبين في المجالس المحلية والبلدية⁽¹⁾. فمبدأ المساءلة في مجال المال العام يستمد تأصيله من الوازع الأخلاقي للعقوبة التي تقوم على العدالة الاجتماعية، فالهدف الذي يسعى القضاء إلى تحقيقه هو قيام التوازن بين الجزاء وقواعد الأخلاق العامة، فكل شخص ارتكب جريمة نهب أو اختلاس أو إهدار المال العام يجب أن ينال عقابه الذي يستأثر به القضاء عن طريق الردع والزجر من أجل حماية المصلحة العامة للمجتمع.

إن ارتكاب جريمة اختلاس وانتهاك حرمة المال العام يشكل اعتداءً على رابطة قانونية ينظمها القانون الجنائي تقوم بين المال العام والمجتمع، وهو ما يلزم القضاء

(1) يوسف البحيري، حماية المال العام بالمغرب: المكتسب والرهان، المجلة المغربية للقضاء والقانون، 2010.

بتوقيع العقوبة على الجاني بمجرد ارتكاب الجريمة من أجل إعادة التوازن الاجتماعي ورد الاعتبار للمجتمع وتحقيق المصلحة العامة، حتى لا يشكل الإفلات من العقاب، مساساً بسيادة القانون ويلحق الضرر بالمجتمع ويؤدي إلى فقدان الثقة في القضاء، ويساهم الإفلات من العقاب في تصدع صورة الدولة لدى المواطنين.

فتكريس التأصيل التشريعي لمبدأ المساءلة في مجال المال العام يعتبر وسيلة ضرورية لإعمال سيادة القانون، حيث إن توقيع العقاب على جرائم المال العام يشكل حجر الزاوية لتكريس دور القضاء في توقيع الجزاء.

ففي سياق تفعيل المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الفساد، تلتزم الدول بوضع تدابير التصريح للموظفين العموميين الذين تروم بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن ممتلكاتهم، وأيضاً ممارستهم لأنشطة خارجية واستثمارات أو منافع كيفما كان نوعها قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين، كما تلتزم الدول المصادقة أيضاً بإرساء تدابير حمائية من أجل قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما ينتبهون إلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم.

وتؤكد المادة 7 من الاتفاقية الأممية على مجموعة من التدابير التي يجب على الدول القيام بها في إطار ملاءمة التشريع الوطني مع المعايير الدولية:

«1- تسعى كل دولة طرف، حيثما اقتضى الأمر ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين، وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء، واستخدامهم واستبقائهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد تتسم بأنها:

(أ) تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والأهلية.

(ب) تشتمل على إجراءات مناسبة لاختيار وتدريب أفراد لتولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة، وضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء.

(ج) تشجع على تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة، مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة الطرف المعنية.

(د) تشجع على وضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين أولئك الموظفين من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية، وتوفير لهم التدريب المتخصص والمناسب من أجل إنكفاء وقيامهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم، ويجوز أن تشير هذه البرامج إلى مدونات أو معايير سلوكية في المجالات التي تنطبق عليها.

2- تنظر كل دولة طرف أيضاً في اعتماد تدابير تشريعية وإدارية مناسبة، بما يتفق مع أهداف هذه الاتفاقية ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية وانتخاب شاغليها.

3- تنظر كل دولة طرف أيضاً في اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة، بما ينسجم مع أهداف هذه الاتفاقية ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية، وفي تمويل الأحزاب السياسية، حيثما انطبق الحال.

4- تسعى كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزيز الشفافية وتمنع تضارب المصالح».

إن ضمان المبادئ القانونية مثل المساواة وسيادة القانون ومناهضة الإفلات من العقاب وتنمية القيم والسلوكيات المتعلقة بثقافة حماية المال العام تستدعي قيام الدول المصادقة بتنفيذ الضمانات التشريعية التي تروم اتخاذ مجموعة من التدابير المتعلقة بملاءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية للشفافية والنزاهة⁽¹⁾. وحتى يقوم

(1) Au Maroc, plusieurs mesures étatiques de lutte contre la corruption, ont été prises au niveau national, régional et international. Aussi, la corruption ne constitue désormais plus un sujet tabou, et elle fait partie du débat politique national, au niveau des instances gouvernementales, comme au sein des organisations de la société civile. Dans ce sens, le plan d'action national anti-corruption a atteint une étape fondamentale, avec la publication au Bulletin officiel du 17 janvier 2008 de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Pour Transparency Maroc, le plus important n'est pas la forme juridique de cette instance, mais l'indépendance réelle qui=

مبدأ المساءلة في مجال المال العام بوظائفه الاجتماعية، ينبغي أن يتوفر على عنصر المساواة، حيث يفترض أن يضمن التشريع الوطني المساواة أثناء توقيع العقوبات وتحريك آليات المتابعة الجنائية واستقلالية وحياد سلطة القضاء من أي تدخل أو تأثير كيفما كان نوعه من السلطتين التنفيذية أو التشريعية، وعلى هذا النحو، فمبدأ المساءلة هو أداة فعالة للحد من تجاوزات السلطتين التشريعية والتنفيذية وإرساء دولة القانون، والتنصيب عليه في التشريع الوطني له قيمة قانونية خاصة يجعله يكتسي نوعاً من السمو بالنسبة للقواعد القانونية الأخرى.

وفي هذا الإطار، تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مجموعة من المعايير الدولية تلزم الدول المصادقة كمبادئ إرشادية يجب الأخذ بها في التشريع الوطني، أهمها ما ورد في المادة 8 المتعلقة بمدونة قواعد سلوك الموظفين العموميين:

- 1- من أجل مكافحة الفساد، تعمل كل دولة طرف على تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين الموظفين العموميين، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني.
- 2- على وجه الخصوص، تسعى كل دولة طرف إلى أن تطبق، ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية مدونات ومعايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشفرف والسليم للوظائف العمومية.
- 3- لأغراض تنفيذ أحكام هذه المادة، على كل دولة طرف، حيثما اقتضى الأمر ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، أن تحيط علماً بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المنظمات الإقليمية والمتعددة الأطراف، ومنها المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة 51/59 المؤرخ 12 كانون الأول / ديسمبر 1996.

=lui sera reconnue et les moyens qui lui seront fournis pour exercer son mandat. Dans l'approche gouvernementale, il s'agit d'un organe consultatif, placé auprès du premier ministre et constitué de représentants des administrations, des opérateurs économiques et de la société civile. Son mandat principal consiste à mener les actions de sensibilisation, de formation, de communication, d'investigation et d'évaluation, pour mener à bien la mission de suivi de prévention, de contrôle et de poursuite.

4-تنظر كل دولة طرف أيضاً، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، في إرساء تدابير ونظم تيسير قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما يتنبهون إلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم.

5-تسعى كل دولة طرف، عند الاقتضاء ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى وضع التدابير والنظم التي تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن كل ما له علاقة مع أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين.

6-تنظر كل دولة طرف في أن تتخذ، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، تدابير تأديبية أو تدابير أخرى ضد الموظفين العموميين الذين يخالفون المدونات أو المعايير الموضوعية وفقاً لهذه المادة.

إن التنصيص على مدونة سلوك الموظفين وغيرها من آليات تخليق الحياة العامة في التشريع الوطني، تحمل دلالات عميقة تروم جعل القانون الوطني في البلد مرجعية لإستراتيجية واضحة وشفافة لتفعيل آليات المراقبة الإدارية والمالية والمساءلة في المسؤولية العمومية، والقطيعة مع سلوكيات الفساد المالي والاقتصادي وإهدار المال العام، مما سينعكس بشكل إيجابي على الاقتصاد الوطني والإدارة قصد الإقلاع والانخراط في دينامية الدفع بالعملية التنموية.

وتلزم مقتضيات الأمم المتحدة الدول الأطراف ملاءمة التشريع الجنائي للمعايير الدولية المتعلقة بتحديد المسؤولية الجنائية للموظفين العموميين ومناهضة الإفلات من العقاب في مجال الجرائم المالية، وذلك بضرورة تخصيص القانون الجنائي الوطني مجموعة من التدابير التي ينبغي اتخاذها من طرف القضاء لمناهضة الإفلات من العقاب وتوقيع الجزاء على مقترفي الجرائم المالية مثل الرشوة واختلاس الممتلكات أو تبيدها أو تسريبها بشكل أو بآخر من قبل موظف عمومي، والمتاجرة بالنفوذ والإثراء غير المشروع، فالمادة 15 من الاتفاقية الأممية تحدد مفهوم رشوة الموظفين العموميين:

«تعتمد كل الدول الأطراف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً:

(أ) وعد موظف عمومي بمزايا غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياه، بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.

(ب) التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزايا غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية».

وتحدد مقتضيات الاتفاقية الأممية نماذج من الجرائم المالية⁽¹⁾، كما هو الأمر في المادة 17 المتعلقة باختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي:

«تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية أو تدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي عمداً، لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه، أو تسريبها بشكل أو بآخر».

وكذلك المادة 18 الخاصة بالمتاجرة بالنفوذ: «تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً:

(1) تنص الاتفاقية الدولية على استرداد الموجودات (الفصل الخامس، المواد 51-59) «يعتبر الاتفاق على استرداد الموجودات انفرجة كبيرة، ويدعي كثير من المراقبين أنه أحد الأسباب التي جعلت العديد من الدول النامية توقع على الاتفاقية. استرداد الموجودات هو في الواقع مسألة في غاية الأهمية بالنسبة لكثير من البلدان النامية حيث الفساد على مستوى عال وقد نهبت الثروة الوطنية. التوصل إلى اتفاق بشأن هذا الفعل تشارك مفاوضات مكثفة والمصالح المشروعة للبلدان التي ترغب في استرداد الأصول غير المشروعة كان لا بد من التوفيق بين الضمانات القانونية والإجرائية للبلدان التي سوف تلتزم المساعدة، عموماً في سياق المفاوضات فإن الدول التي تسعى لاسترداد الأصول سعت إلى إنشاء الافتراضات التي من شأنها أن تجعلها واضحة للمكبتهم للموجودات وإعطاء الأولوية للعودة عبر وسائل أخرى للتخلص منها. البلدان لديها مخاوف بشأن اللغة التي قد تخطر بها حقوق الإنسان الأساسية والحماية الإجرائية المرتبطة بالمسؤولية الجنائية وتجميد وحجز ومصادرة وإعادة هذه الأصول».

(أ) وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي مزايا غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياه، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزايا غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

(ب) قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول أي مزايا غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص، نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزايا غير مستحقة».

كما تتناول المادة 19 إساءة استغلال النفوذ: «تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية أو تدابير أخرى لكي تجرم تعمد الموظف العمومي إساءة استغلال نفوذه أو موقعه، بغرض الحصول على مزايا غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل انتهاكاً للقوانين».

وتعالج المادة 20 الإثراء غير المشروع: «تنظر كل دولة طرف رهناً بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع».

فعرض قضايا نهب واختلاس المال العام أمام القضاء وتحريك آليات المتابعة الجنائية في حق المفسدين، هي وحدها الكفيلة برد الاعتبار أولاً لجميع آليات المراقبة المالية والإدارية، وثانياً ملامسة الجدوى من إصدار المشرع لقوانين مكافحة الفساد والجرائم المالية، ووضع الدولة لبرامج الإصلاحات الإدارية والجبائية والاقتصادية لمناهضة الإفلات من العقاب في حالة التملص الضريبي واستغلال النفوذ والثراء غير المشروع وتفويت الصفقات العمومية، وذلك بإعمال المراجعة القبلية والبعديّة لمالية المسؤولين الممارسين لمختلف المهام الوزارية والإدارية ومجالس الوصاية والمنتخبين في المجالس الجماعية والبلدية والبرلمانية.

ومن هذا المنطلق، فظاهرة جريمة اختلاس المال العام في إطار الجريمة المنظمة، أضحت أمراً مستفحلاً وشائعاً، حيث يبدو من خلال الملفات التي تعرض على القضاء، أن الأشخاص المتابعين يلجئون إلى طرق ومناهج مدروسة بعناية للتحايل أو خرق القانون لاختلاس المال العام واستغلال النفوذ والاستفادة من شروط إبرام صفقات الدولة أو القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها أو صياغة طرق محبوكة للحصول على الامتيازات التي تمنحها الدولة بشكل غير مستحق⁽¹⁾.

وتعطي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مكانة خاصة لدور القضاء في ضمان المساواة في توقيع الجزاء في إطار سياسة جنائية تحمي المصالح العليا للمجتمع، حيث أن آليات العدالة الجنائية تعتبر أهم عنصر في معادلة مناهضة الإفلات من العقاب، وتحقيق نظام قانوني للعقوبة متوازن يضمن الانسجام بين الجريمة والضرر.

فالضمانات التشريعية لمبدأي فصل السلطات واستقلالية القضاء تخول الجهاز القضائي، المساهمة بشكل فعال ومؤثر في الحكامة الاقتصادية من خلال أعمال آليات تخليق الحياة العامة والمساءلة في قضايا الجرائم الاقتصادية، وفتح تحقيق شامل

(1) تؤكد الاتفاقية الدولية على التعاون الدولي في مكافحة الجرائم المالية في الفصل الرابع، بالمواد من 43 إلى 49 والتي نصت على أنه يجب على الدول الأطراف أن تساعد بعضها بعضاً في مكافحة الفساد بما في ذلك الوقاية والتحقيق وملاحقة الجناة. والتعاون يأخذ شكل تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل أحكام الأشخاص والإجراءات الجنائية والتعاون في مجال إنفاذ القانون، مما يشجع أيضاً التعاون في المسائل المدنية والإدارية. واستناداً إلى الفصل الرابع، فإن مكتب الأمانة نفسه يمكن أن يستخدم كأساس لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وإنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم المتصلة بالفساد. وفيما يتعلق بـ «التجريم المزدوج» فهو الشرط الذي ينص على أن الجريمة ذات الصلة يجب أن تجرم بها في كل من الدولة الطالبة والمطلوبة، وتم بناء عليه الوفاء بالتسليم (المدانين) بصرف النظر عما إذا تم استخدام نفس المصطلحات أو فئة من جريمة في كل من الولايات القضائية. وفي حالة طلب الحصول على المساعدة التي تنطوي على تدابير غير قسرية، يتعين على الدول الأطراف أن تقدم المساعدة حتى عند التجريم الغائب إلا على المفاهيم الأساسية لنظمتها القانونية. يحتوي الفصل الرابع أيضاً على أحكام أخرى مبتكرة تهدف إلى تسهيل التعاون الدولي، وعلى سبيل المثال فإن الدول الأطراف التي تستخدم اتفاقية مكافحة الفساد كأساس لتسليم المجرمين يجب عليها ألا تنتظر في الجرائم المتعلقة بالفساد بكونها سياسية. ويمكن أيضاً تقديم المساعدة فيما يتعلق بالجرائم التي يتهم فيها الأشخاص الاعتباريين. من جهة أخرى، فإن السرية المصرفية لا يمكن الإشارة إليها كسبب لرفض طلب الحصول على المساعدة. ومن أجل ضمان التعاون السريع والفعال، يتعين على كل دولة طرف أن تعين سلطة مركزية مسؤولة عن تلقي الطلبات. بشكل عام يوفر الفصل الرابع مجالات واسعة ومرنة للتعاون الدولي، ومع ذلك فإن أحكامه لا تغطي كل قضايا التعاون الدولية التي تغطيها اتفاقية مكافحة الفساد وبالتالي أعراض اتفاقية مكافحة الفساد، ولذلك فإن أحكام الفصول الأخرى تحتاج أيضاً إلى أن تؤخذ بعين الاعتبار.

في جميع ملفات الاختلاس وإهدار المال العام داخل المؤسسات العمومية والمجالس البلدية.

إن القضاء النزيه والمستقل يشكل قوام العدالة الجنائية الفعالة بتوظيف قانون العقوبات لمناهضة الإجرام والقضاء على جميع أشكال الإفلات من العقاب من جرائم الفساد السياسي والاقتصادي.

وعلى هذا النحو، فالمادة 11 من الاتفاقية تتضمن التدابير المتعلقة بتفعيل آلية الجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة في إرساء دعائم الشفافية والنزاهة:

«1- نظراً لأهمية استقلال القضاء وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد، تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ودون المساس باستقلالية القضاء، تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرض الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي، ويجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي.

2- يجوز تطبيق تدابير ذات مفعول مماثل للتدابير المتخذة عملاً بالفقرة 1 من هذه المادة، وذلك باستحداث جهاز النيابة العامة في الدول الأطراف التي لا يشكل فيها ذلك الجهاز جزءاً من الجهاز القضائي».

فتحريك آليات المتابعة الجنائية في ملفات جرائم الفساد المالي والاقتصادي المتعلقة بتدبير الشأن العام هي السبيل الوحيد لتكريس مبدأ عدم الإفلات من العقاب في سياق سيادة القانون وتحقيق العدالة الاجتماعية والدفع بالدولة لوضع قواعد جديدة لعمل المؤسسات تروم تأصيل المساءلة في نطاق القانون وتخضع لرقابة السلطتين القضائية والتشريعية⁽¹⁾.

(1) قام الوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف بمراكش بالمغرب، في سياق مناهضة الإفلات من العقاب في جرائم المال العام وتنفيذ الأحكام القضائية، بإيداع أحد البرلمانين في مجلس المستشارين السجن شهر مايو 2012، بعد إصدار مذكرة اعتقال تنفيذاً لحكم قضائي صدر في حقه منذ سنوات ابتدائياً واستئنافياً وأكد المجلس الأعلى للقضاء سنة 2009، وهو حكم يتضمن سجنه سنتين ونصف بتهمة النصب والتزوير، على هامش تفويت بنايات عشوائية فوق أرض فلاحية في ملكية الدولة. لقد استغل البرلمان السابق بصفته النائب الأول لرئيس بلدية النخيل مصادقة المجلس على ميزانية استثنائية لشراء مواد البناء ومساعدة الأسر المنكوبة من الفيضانات التي عرفتها مدينة مراكش في 1995، وقام بتحويل الأموال لبناء منازل بطرق عشوائية وإعادة بيعها للخوادم.

إن عرض ملفات جرائم الفساد المالي والاقتصادي أمام القضاء هو تجسيد لسياسة الدولة المرتبطة بوجود قضاء مختص في مجال مكافحة الجرائم المالية والاقتصادية، ففي المغرب مثلاً تم إنشاء أقسام متخصصة في محاربة الجرائم المالية حتى يتمكن القضاء الوطني من مكافحة جرائم المال العام التي تستوجب تكويناً خاصاً للقضاة لتقوية مناعة السلطة القضائية في مواجهة الفساد المالي، خصوصاً وأن دسترة استقلال القضاء ساهم في تفعيل دور هذه السلطة في إعمال سيادة القانون ومناهضة إفلات مرتكبي الجرائم الاقتصادية من العقاب⁽¹⁾.

المبحث الثالث

إعمال مبادئ الشفافية والنزاهة في السياسات العمومية

تتعهد الدول المصادقة بإعمال مبادئ الشفافية في السياسات العمومية من خلال نشر المعلومات المتعلقة بإجراءات المشاركة في المناقصات، والقيام مسبقاً بإقرار ونشر شروط المشاركة، بما في ذلك معايير الاختيار وإقامة نظم فعالة للمراجعة الداخلية، بما في ذلك نظام للطعن، ضماناً لوجود سبل قانونية للتظلم والانتصاف، وأن تنشئ نظاماً داخلياً شاملاً للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية المعرضة بوجه خاص لغسل الأموال.

(1) قامت وزارة العدل والحريات المغربية بتعاون مع المدرسة الوطنية للقضاء بفرنسا، بإخضاع 50 قاضياً لتكوين خاص لمدة 37 يوماً انطلقت في نوفمبر 2011 وانتهت في شهر ابريل 2012 في خمس مجالات ذات صلة مباشرة بالجرائم المالية، فالجال الأول يكرس «التحقيق في الجرائم المالية والاقتصادية»، ويضمن المحور الثاني مواضيع «مداخل الجماعات وطرق مراقبتها» و«الأملك الجماعية وضبطها وتسييرها» و«فحص وتدقيق الحساب الخصوصي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية»، واهتم المحور الثالث بمواضيع «الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في ظل الدستور الجديد ودورها في حماية المال العام» و«حماية الشهود والمبلغين عن الرشوة» و«المنظومة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب» و«الصفقات العمومية»، وتناول المجال الرابع «لآليات البحث والتحري في تنفيذ النفقات العمومية» و«تقنيات اكتشاف الاختلالات المالية من خلال التقارير المنجزة من طرف المفتشية العامة للمالية»، وخصص المحور الأخير «لمحاسبة المقاولات» و«التحليل المالي» و«المحاسبة العمومية» و«مالية الدولة وقانون الميزانية» و«الصفقات العمومية» و«مالية الجماعة المحلية» و«التدبير المفوض للمرافق العمومية المحلية» و«المساطر المتبعة أمام المحاكم المالية» و«تقنيات التدقيق» و«استعمال المعلومات في المراقبة والتدقيق».

فالمادة 5 من الاتفاقية تتضمن مجموعة من التدابير الواجب القيام بها في مجال السياسات العمومية:

- 1- تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.
- 2- تسعى كل دولة طرف إلى إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد.
- 3- تسعى كل دولة طرف إلى إجراء تقييم دوري للصوصك القانونية والتدابير الإدارية ذات الصلة، بغية تقرير مدى كفاءتها لمنع الفساد ومكافحته.
- 4- تتعاون الدول الأطراف فيما بينها ومع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة، حسب الاقتضاء ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، على تعزيز وتطوير التدابير المشار إليها في هذه المادة، ويجوز أن يشمل ذلك التعاون المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى منع الفساد.

إن الجرائم المالية تؤدي إلى التوزيع السيء للثروات والتشجيع على الاتكالية وثقافة الكسل وتعطيل حركة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مما يؤدي إلى فقدان الثقة في العلاقة التي تجمع الدولة بالمواطنين وإنتاج وتركيب «النخب ذات المصالح الشخصية» من خلال الالتصاق بالسلطة، ويساهم في انتشار قاعدة الكيل بالمكيالين وتغييب الكفاءة وعدم تكافؤ الفرص بين المواطنين، لاعتبارات مرتبطة بالقرابة العائلية والقبيلة والعشيرة والانتماء السياسي والنقابي وغيرها...

فتخليق الحياة العامة ونشر الشفافية والنزاهة يستدعي تفعيل آليات المراقبة المالية والإدارية في المشتريات العمومية ومناهضة الإفلات من العقاب في حالة استغلال النفوذ والشراء غير المشروع، بإعمال المراجعة القبلية والبعدية لمالية المسؤولين الممارسين لمختلف المهام الإدارية والمنتخبين في المجالس الجماعية والبلدية، وكذلك توظيف الضريبة على الثروة للنهوض بالطبقات الفقيرة والمعوزة وتضييق هوة الفوارق الاجتماعية بشكل يضمن تكافؤ الفرص لجميع مكونات المجتمع، وهذه التدابير وحدها هي التي تكفل المقومات الحقيقية لتفعيل مبدأ المساواة وكسب رهان

التنمية وبناء صرح دولة القانون والمؤسسات.

وتجب الإشارة إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة أوردت معايير وآليات محددة لضمان الشفافية والنزاهة في السياسات العمومية، نذكر منها المادة 9 في الباب المتعلق بالمشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية:

1- تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم شراء مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس، وعلى المعايير الموضوعية في اتخاذ القرارات، وتتسم ضمن جملة أمور، بفعاليتها في منع الفساد، ويجب أن تراعى هذه النظم في تطبيقها شروطاً محددة:

(أ) توزيع المعلومات المتعلقة بإجراءات وعقود الشراء، بما في ذلك المعلومات بالدعوات إلى المشاركة في المناقصات، والمعلومات ذات الصلة أو الوثيقة الصلة بإرساء العقود، توزيعاً عاماً، مما يتيح لمقدمي العروض المحتملين وقتاً كافياً لإعداد عروضهم وتقديمها.

(ب) القيام مسبقاً بإقرار ونشر شروط المشاركة، بما في ذلك معايير الاختيار وإرساء العقود وقواعد المناقصة.

(ج) استخدام معايير موضوعية ومقررة مسبقاً لاتخاذ القرارات المتعلقة بالمشتريات العمومية تيسيراً للتحقق لاحقاً من صحة تطبيق القواعد أو الإجراءات.

(د) إقامة نظام فعال للمراجعة الداخلية، بما في ذلك نظام فعال للطعن ضماناً لوجود سبل قانونية للتظلم والانتصاف في حال عدم اتباع القواعد أو الإجراءات الموضوعية عملاً بهذه الفقرة.

(هـ) اتخاذ تدابير عند الاقتضاء، لتنظيم الأمور المتعلقة بالعاملين المسؤولين عن المشتريات، مثل الإعلان عن أي مصلحة في مشتريات عمومية معينة، إجراءات الفرز، والاحتياجات التدريبية.

2- تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانونية، تدابير مناسبة

- لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية، وتشمل هذه التدابير ما يلي:
- (أ) إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية.
 - (ب) الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها.
 - (ج) نظاماً يتضمن معايير للمحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة.
 - (د) نظاماً فعالة وكفؤة لتدبير المخاطر وللمراقبة الداخلية.
 - (هـ) اتخاذ تدابير تصحيحية عند الاقتضاء، في حال عدم الامتثال للشروط المقررة في هذه الفقرة.

3- تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير مدنية وإدارية، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة أو السجلات أو البيانات المالية أو المستندات الأخرى ذات الصلة بالنفقات والإيرادات العمومية ولمنع تزوير تلك المستندات.

وفي هذا السياق، لا بد من التوقف عند التجربة المغربية، حيث صادقت لجنة المالية بمجلس المستشارين في الأسبوع الأول من شهر مايو 2012 على تعديل في قانون المالية تقدمت به المعارضة والفريق الفيدرالي، يروم إحداث ضريبة تضامنية على الثروة⁽¹⁾، وذلك في إطار مجموعة من التدابير المتخذة في مجال السياسات العمومية للرفع من مؤشر التنمية ومكافحة جرائم الرشوة ونهب المال وتبييض الأموال وعدم التصريح بالامتلاكات⁽²⁾، حيث أضحت المؤسسات العمومية والمجالس الجماعية والبلدية المنتخبة

(1) تتردد الحكومة في الموافقة على إحداث الضريبة التضامنية على الثروة تحت تبرير تخوفها من العواقب الناتجة من فرضها، لأنها قد تدفع أثرياء المغرب إلى تهريب ثرواتهم إلى الخارج والاستثمار في بلدان أجنبية.

(2) La loi 25-92 du 7 décembre 1992 sur la déclaration des biens oblige tous les fonctionnaires et employés de l'Etat, des collectivités locales, des Etablissements publics, des membres du gouvernement et du Parlement, des Conseils des Collectivités et des chambre professionnelles, à déclarer leurs biens immobiliers et les valeurs mobilières, ainsi que la déclaration des biens de leurs enfants mineurs.

L'importance de ce projet se situe dans la possibilité de suivre l'évolution du patrimoine de ces catégories socio-professionnelles, tout au long de leur carrière par les pouvoirs publics.=

مطالبة بتفعيل الإستراتيجية الوطنية لمناهضة سوء التدبير والفساد المالي والإداري والتلاعب بالأموال العمومية واستنزاف الموارد وتهريب الصفقات وإنشاء مقاولات وهمية للاستحواد على المشاريع والاستفادة من الإعفاءات الضريبية، وهو ما أدى إلى خلق دينامية جديدة في العديد من القطاعات الحيوية العمومية من خلال تسهيل المساطر الإدارية وفتح المجال للتنافسية ومكافحة الرشوة والزبونية والمحسوبية واستغلال النفوذ،⁽¹⁾ وتبين ذلك في الاعتماد على الأطر المهنية والعلمية على أساس

=Toutefois, les mécanismes de contrôle nécessaires à l'application de cette loi n'ont pas été mis en place par le gouvernement. Aussi, cette réforme qui devait contribuer amplement à la lutte contre la corruption n'a pas abouti.

Désormais, les élus, les walis, les députés, les conseillers, les membres du Conseil constitutionnel et autres responsables de l'Etat sont tenus de se soumettre à une déclaration obligatoire du patrimoine une fois qu'ils ont pris leur responsabilité.

Pour les députés, les dispositions relatives à la déclaration du patrimoine complèteront la loi organique n° 31-97.

La déclaration du patrimoine devra être faite auprès du greffe de la Cour des comptes et sera exigée en début de législature ou après la proclamation des résultats et devra être renouvelée tous les trois ans au mois de février pendant la durée du mandat.

Le patrimoine faisant l'objet de la déclaration devra comprendre « l'ensemble des biens meubles et immeubles, les dépôts sur les comptes bancaires, les titres, les participations dans des sociétés et autres valeurs mobilières ». Cette déclaration qui est valable pour le conjoint du député et ses ascendants englobe également les biens reçus par voie d'héritage, les véhicules automobiles, les prêts contractés auprès des établissements de crédit et les objets d'art et d'antiquité.

Les mêmes dispositions sont valables pour les conseillers comme le stipule le projet de loi complétant la loi organique n°32-97 relative à la chambre des conseillers.

Cette disposition concerne également les membres du Conseil Constitutionnel, les présidents des conseils régionaux, provinciaux, préfectoraux et communaux ainsi que les fonctionnaires dotés d'une délégation de signature au sein des collectivités locales.

En outre, à défaut de déclaration ou en cas de déclaration non conforme, incomplète ou mensongère, la loi prévoit la déchéance du député, conseiller ou élu communal et le membre du Conseil constitutionnel risque d'être démis de ses fonctions.

(1) كان يصعب تقديم أرقام حقيقية ومعطيات دقيقة في المغرب عن حجم تبذير المال العام والاختلاسات ومختلف الجرائم الاقتصادية في السابق لعدم عرض العديد من الملفات الخاصة بالجرائم الاقتصادية على المحاكم المغربية وإفلات المسؤولين عن الاختلاسات وإهدار وتبذير المال العام من العقاب، ولكن اليوم القضاء الوطني يقوم بإصدار أحكام سالبة للحرية في حق المتورطين في ملفات الاختلاسات أو مصادرة الأموال المنقولة والعقارات المحصلة من الاختلاس والنهب في المال العام.

الكفاءة وعودة الكوادر من الجيل الثاني والثالث من الجالية المغربية في بلدان المهجر في أوروبا للعمل وللاستثمار في البلد.

فتكريس الشفافية والنزاهة في السياسات العمومية، هي السبيل الوحيد لاكتساب الاقتصاد الوطني والاستثمار ومجالس تسيير الشأن المحلي والوطني المناعة اللازمة، في مواجهة سلوكيات الفساد المالي والإداري، وتنقية مختلف القطاعات من الزبونية والمحسوبية والرشوة وتمرير الصفقات والتملص الضريبي وسوء التدبير وغياب الحكامة، وجعل تكافؤ الفرص وسيادة القانون هي المنحى الصحيح لكسب رهان التنمية وبناء صرح دولة القانون والمؤسسات.

والاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد وضعت خارطة طريق للدول الأطراف، قصد اتخاذ التدابير اللازمة لتفعيل النزاهة والشفافية في السياسات العمومية، نذكر منها المادة 14 المتعلقة بتدابير منع غسل الأموال:

1-1- على كل دولة طرف:

(أ) أن تنشئ نظاماً داخلياً للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، بما في ذلك الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية التي تقدم خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال إحالة الأموال أو كل ما له قيمة عند الاقتضاء، على الهيئات الأخرى المعنية بغسل الأموال، ضمن نطاق المتطلبات الخاصة بتحديد هوية الزبائن والمالكين المنتفعين، وحفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

(ب) أن تكفل وفق أحكام المادة 46 من هذه الاتفاقية، قدرة السلطات الإدارية والرقابية والمعنية بإنفاذ القانون وسائر السلطات المكرسة لمكافحة غسل الأموال بما فيها السلطات القضائية، حيثما يقضي القانون الداخلي بذلك على التعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي ضمن نطاق الشروط التي يفرضها القانون الداخلي، وأن تنظر لتلك الغاية، في إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل المعلومات بعمليات غسل الأموال المحتملة.

2- تنظر الدول الأطراف في تنفيذ تدابير قابلة للتطبيق لكشف ورصد حركة النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر حدودها، رهناً بضمانات تكفل استخدام

المعلومات استخداماً سليماً ودون إعاقة حركة رأس المال المشروع، ويجوز أن تشمل تلك التدابير اشتراط قيام الأفراد والمؤسسات التجارية بالإبلاغ عن إحالة أي مقادير ضخمة من النقود والصكوك القابلة للتداول عبر الحدود.

3- تنظر الدول الأطراف في تنفيذ تدابير مناسبة وقابلة للتطبيق لإلزام المؤسسات المالية ومنها الجهات المعنية بتحويل الأموال بما يلي:

(أ) تضمين استثمارات الإحالة الإلكترونية للأموال والرسائل ذات الصلة معلومات دقيقة ومفيدة عن المصدر.

(ب) الاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة عمليات الدفع.

(ج) فرض فحص دقيق على حوالات/إحالات الأموال التي لا تحتوي على معلومات كاملة عن المصدر.

4- إنشاء نظام رقابي وإشرافي داخلي بمقتضى أحكام هذه المادة، دون مساس بأي مادة أخرى من هذه الاتفاقية، ويجدر بالدول الأطراف أن تسترشد بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المؤسسات الإقليمية والمتعددة الأطراف ضد غسل الأموال.

5- تسعى الدول الأطراف إلى تنمية وتعزيز التعاون العالمي والإقليمي والثنائي بين السلطات القضائية وأجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة المالية من أجل مكافحة غسل الأموال.

إن حماية الشفافية والنزاهة تشكل مرجعية أساسية في مجال السياسات العمومية، فالدول الأطراف في الاتفاقية الأممية، مطالبة بتفعيل الآليات الرقابية مثل المجالس المركزية والجهوية للحسابات لإعمال الفحص والتدقيق المالي لمواجهة جميع أشكال سلوكيات الفساد المالي، كما أن الأحزاب السياسية مدعوة للمساهمة في تخليق الحياة العامة والكشف عن نفقات الحملات الانتخابية، وهو ما يدعو الفاعل في الأحزاب السياسية والمجتمع المدني بإعمال مبادئ المحاسبة ومنع إهدار المال العام.

الخاتمة :

إن قطاع التربية والتعليم هو معني بشكل أساسي من أجل نشر ثقافة النزاهة والشفافية والمساءلة في إطار برامج تربوية للتحسيس والتوعية تشمل المناهج المدرسية والجامعية وبرامج التكوين للطلبة في هذا المجال، ويمكن لسلطة الوصاية على الحقل الديني، أن تساهم في تفعيل الدور الوزن للقيم الأخلاقية في تعزيز منظومة النزاهة والشفافية، بالإضافة إلى إعداد الدولة والمجتمع المدني لإستراتيجية مشتركة للتواصل مع مكونات المجتمع، تضع ضمن أهدافها تعميق الوعي لدى المواطنين بأفة الفساد وتكاليفه الباهظة على مختلف المستويات .

فالوقاية من الفساد والعمل على التخليق الشامل للحياة العامة لا يمكن اختزالهما في إجراءات تقنية أو زجرية، حيث إن الإكراهات التي تعطل إعمال مبادئ الشفافية والنزاهة، ترتبط بوجود القيم الثقافية والأعراف الاجتماعية التي تساهم في قبول الأفعال والتصرفات المرتبطة بالفساد، من منطلق كونها أمراً عادياً ومقبولاً، وبالتالي تحول دون نشر سلوكيات مراهضة الفساد .

إن إرساء ثقافة النزاهة والشفافية، تستدعي ضرورة وجود مقاربة شمولية تستهدف الأسباب الموضوعية للفساد وكذا مختلف مظهراته وانعكاساته، الأمر الذي يتطلب من الدول التركيز ضمن إستراتيجيتها على الجهود التربوي والتحسيبي والإعلامي المنشود في هذا الشأن .

إذا كان دور الإعلام المرئي والمكتوب يتجسد في ممارسة الرسالة النبيلة في نقل المعلومات وتفعيل وإعمال الحق في الخبر، فهو يقوم أيضاً بنشر ثقافة المواطنة من خلال تنوير الرأي العام والرقابة على حماية المال العام .

لذلك فحرية الإعلام لا يجب أن تنحصر في حق الإعلامي في التعبير والرأي فحسب، وإنما تشمل أيضاً حق تلقي ونقل المعلومات إلى المواطنين، لذلك ينطوي الحق في الخبر في إطار نشر حماية المال العام على بعدين أساسيين أحدهما فردي والآخر جماعي، فالحق في الخبر وتلقي المعلومات المتعلقة بتدبير الشأن العام، هو حق لكل مواطن بشكل فردي يتفاعل مع حرية الفكر والضمير والرأي والمشاركة الفعالة في

التنمية السياسية والاقتصادية للبلد. وإضافة إلى ذلك، فالحق في الخبر هو حق جماعي يساهم في تشكيل الرأي العام، ويسمح للمجتمع في الحصول على المعلومات الكافية عند ممارسة خياراته وممارسة نوع من الرقابة على مؤسسات الدولة في إطار إشراك المواطن في إدارة الشؤون العامة للبلد.

إن طبيعة دور الإعلام في نقل المعلومات المتعلقة بالرقابة على المال العام على شكل مكتوب أو بأية وسيلة أخرى، يندرج في نطاق حق المواطن في التماس الخبر ومختلف ضروب الأفكار والمعلومات؛ لذلك فممارسة حرية الصحافة هي شرط أساسي لإخبار الرأي العام، ويجسد الإعلام المستقل عن الدولة الأداة التي يمتلكها الرأي العام لمراقبة سير مؤسساته، فضمن حرية الصحافة حق لجميع المواطنين من أجل التلقي والحصول على المعلومات المتعلقة بتدبير الشؤون العامة وسير المؤسسات العمومية.

إن حرية الصحافة تشكل رافعة أساسية للبناء الديمقراطي وهو ما يستدعي اتخاذ مجموعة من التدابير التي تنسجم مع المعايير الدولية لحرية الصحافة، كما ذهب إلى ذلك مبادئ سراقوسطة⁽¹⁾، فحرية الصحافة ليست ترفاً وإنما عامل يؤثر ويساهم في البناء الديمقراطي.

وفي هذا الصدد، يؤكد المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية التعبير عن دور حرية التعبير في إرساء دعائم البناء الديمقراطي: «حرية التعبير هي حجر الزاوية الذي يقوم على بناء المجتمع الديمقراطي ذاته، ولا يمكن الاستغناء عنها في تشكيل الرأي العام، وهي أيضاً شرط لا غنى عنه لتنمية الأحزاب السياسية والنقابات والهيئات العلمية والثقافية ولكل من يرغب في التأثير في المجتمع عموماً، وهي تمثل باختصار طريقة تمكين المجتمع من الحصول على المعلومات الكافية عند ممارسة خياراته، وبالتالي يمكن القول بأن المجتمع الذي لا يحصل على المعلومات الكافية ليس حقاً مجتمعاً حراً».

(1) مبادئ سراقوسطة هي مجموعة مبادئ تضمنتها اتفاقية للأمم المتحدة بشأن حرية التعبير وحرية الإعلام، تم التوقيع عليها في العام 1984 في مؤتمر عقد في مدينة سراقوسطة الإسبانية.

المراجع :

- 1 - إسماعيل الشطي، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، منشورات مركز الوحدة العربية، بيروت، 2004.
- 2 - السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية للطباعة والنشر، القاهرة 2003 .
- 3 - المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، المبادئ الأساسية للرقابة المالية والمحاسبة ، 2010.
- 4 - بسام العموش، السياسات الحكومية والشفافية، مؤسسة الأرشيف العربي حول الشفافية، عمان 2000.
- 5 - بشار الجعفري، منظمة الأمم المتحدة والنظام الدولي الجديد، دار طلاس، دمشق، 2004.
- 6 - بلال البرغوثي، مراجعة نقدية لقانون غسل الأموال، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة ، 2007.
- 7 - جاد الكريم الجباعي، المجتمع المدني هوية الاختلاف، دار نايا ، القاهرة ، 2011.
- 8 - جمال عبد الجواد، التحول الديمقراطي المتعثّر في مصر وتونس، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، 2006.
- 9 - جمال عبد العزيز عثمان، الإفصاح والشفافية في المعلومات المتعلقة بالأوراق المالية في البورصة، دار النهضة العربية ، 2010.
- 10 - حسن إبراهيم أحمد، الليبراليون العرب واستحقاق الحرية، دار نايا، القاهرة 2011.
- 11 - حسين بن طاهر ومحمد بوطلاعة، أثر حوكمة الشركات على الشفافية في ظل النظام المحاسبي المالي ، منشورات جامعة محمد خيضر، بسكرة 2012.
- 12 - خير الله داود ، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، 2004.

- 13 - زياد بن علي، الفساد: أشكاله وأسبابه، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 16، 2005.
- 14 - سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، منشورات دار كنوز المعرفة العلمية، 2007.
- 15 - شاكر عبد الكريم البلداوي، دور ديوان الرقابة المالية في تعزيز الإفصاح والشفافية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 90، سنة 2011.
- 16 - عبير مصلح، النزاعة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، 2013.
- 17 - فارس بن علوش، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2010.
- 18 - كينيث بلانكارد، الأخلاق الحديثة للإدارة، دار الرضا للنشر والتوزيع، 2009.
- 19 - ماجد سمير، مصر المحروسة، دار مدبولي، القاهرة، 2011.
- 20 - مجموعة مؤلفين، آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية من منظور إستراتيجي ومؤسسي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2001.
- 21 - مجموعة مؤلفين، النزاهة والشفافية والإدارة العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2006.
- 22 - مجموعة مؤلفين، المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
- 23 - مجموعة مؤلفين، مكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003.
- 24 - محمد المجذوب، التنظيم الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
- 25 - محمد النابلسي، ثورات ملهوفة، دار الفارابي، بيروت، 2011.
- 26 - محمد رؤوف حامد، الرقص مع الفساد، دار العين، القاهرة، 2011.
- 27 - محمد عبد الغني حسن هلال، دور الشفافية والمساءلة والمحاسبة في محاربة الفساد، منشورات مركز تطوير الأداء والتنمية، 2010.

- 28 - محمد مصطفى، حكومة الشركات في معالجة الفساد المالي والإداري، منشورات مجموعة النيل العربية، القاهرة 2009.
- 29 - منظمة الأمم المتحدة، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نيويورك 2008.
- 30 - منظمة الشفافية الدولية، تحدي الحكم الرشيد بمصر ولبنان والمغرب وفلسطين، 2010.
- 31 - نبيل النجار، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، الدار العربية للنشر والتوزيع، 2000.
- 32 - هيثم مناع، مزاعم دولة القانون في تونس، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2006.
- 33 - ياسر الوائلي، في قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة، مجلة النبأ، العدد 8، 2006.

الصفحة	الموضوع
145	المقدمة
151	المبحث الأول - إنشاء الهيئات الوطنية لمناهضة الفساد
158	المبحث الثاني - التدابير التشريعية لضمان مبادئ الشفافية والنزاهة
167	المبحث الثالث - إعمال مبادئ الشفافية والنزاهة في السياسات العمومية
174	الخاتمة
176	المراجع

