



فهرس المحتويات

07	..... تصدير
13	..... الملخص التنفيذي
23	..... المدخل العام
27	..... الباب الأول: تنازع المصالح في التشريع المغربي
33	..... الباب الثاني: في توضيح مفهوم تنازع المصالح ورصد مخاطره
33	..... الفصل الأول: نحو مفهوم متكامل لتنازع المصالح
38	..... الفصل الثاني: المصالح المتأثرة بحصول تنازع المصالح
43	..... الباب الثالث: نحو تأصيل منظور مرجعي لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح
43	..... الفصل الأول: نحو رؤية دستورية موجّهة لمنظومة مكافحة تنازع المصالح
45	..... الفصل الثاني: نحو استخلاص مواصفات معيارية لمكافحة تنازع المصالح
	..... الباب الرابع: المنظومة المغربية لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح: نحو تجاوز مظاهر
61	..... التشتت والقصور في اتجاه التشريع المتكامل والمؤطر
	..... الفصل الأول: مظاهر قصور المنظومة المغربية لتنازع المصالح: الفجوات الملحوظة مع المواصفات
61	..... المعيارية
68	..... الفصل الثاني: نحو إرساء منظومة متكاملة لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح
88	..... خلاصة عامة
92	..... ملحق 1: أهم المرجعيات المعتمدة في الدراسة
	..... ملحق 2: نظرة شمولية حول المقتضيات التشريعية الوطنية
94	..... ذات الصلة بتنازع المصالح



تصدير



تصدير

تندرج هذه الدراسة، التي تعتبر استمرارا وتعميقا للتقرير الذي أعدته الهيئة في إطار تقريرها السنوي لسنة 2019، ضمن المشاريع المنضوية في إطار توجُّهها الاستراتيجي المتعلق بتجفيف بؤر الفساد، والذي يروم النهوض بآليات احترازية وردعية لتطويق ومحاصرة الانحرافات والتجاوزات المحتملة التي قد تُفرزها ممارسة الوظائف العمومية؛ وهو التوجُّه الاستراتيجي الذي قدّمت الهيئة في إطاره منظورها بخصوص بناء منظومة جديدة للتصريح بالممتلكات، وتقعيد رؤية تأصيلية لمكافحة الإثراء غير المشروع. ضمن هذا التوجه الاستراتيجي، تواصل هذه الدراسة إحكام حلقات الآليات الوقائية الكفيلة بمحاصرة إحدى أهم البؤر التي توفر فرص الاستفادة غير المشروعة من الوظائف العمومية، وتساهم في تقويض مصداقية وتجرد القرار العمومي، وتمس بمبدأ المنافسة وتكافؤ الفرص في الولوج إلى خدمات وعروض المرافق العمومية؛ وهي البؤرة التي يكون فيها الموظف العمومي في وضعيات تنازع فيها أو يحتمل أن تتنازع فيها المصلحة العامة مع مصالح خاصة تتعلق به شخصيا أو بمن تربطه بهم علاقة خاصة، بما يعصف بجوهر المرفق العمومي المتمثل في تثبيت قيم الخدمة العمومية القائمة بالأساس على الإعلاء من المصلحة العامة دون سواها.

على هذا الأساس، تؤكد هذه الدراسة، استجابة للمطلب الدستوري بمعاقبة القانون على تنازع المصالح، وتنفيذا لالتزامات المغرب في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية المصادق عليها، على ضرورة إرساء منظومة متكاملة توفر ضوابط التأطير والمعالجة والضبط الكفيلة بتحديد هذا السلوك ورصده ومواجهته بالإجراءات التصحيحية لتسويته وإنهائه.

لبلوغ هذا الهدف وفق رؤية موضوعية ومؤسّسة، استندت الهيئة في هذه الدراسة إلى الرصيد التراكمي الذي تحصّل لديها عبر مسار مهم من النقاش والتشاور والانفتاح على التجارب الفضلى في هذا المجال؛ وهو المسار الذي عرف محطات متعددة خلال السنوات العشر الأخيرة وخاصة منذ 2019، لينتهي بالتقرير الحالي، مروراً بالمحطات الأساسية التالية:

• محطة التقرير المصاحب للتقرير السنوي للهيئة برسم 2019: انطلقت هذه المحطة، باستثمار مخرجات الورشة الدراسية المنظمة حول تضارب المصالح بمدينة الرباط يومي 7 و8 دجنبر 2012، بالشراكة بين الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وبرنامج دعم تطوير المؤسسات العمومية وأنظمة التدبير في دول أوروبا الوسطى والشرقية SIGMA، وبرنامج دعم اتفاقية الشراكة بين المغرب والاتحاد الأوروبي. وقد وقفت الهيئة من خلال رجوعها إلى إشغال هذه الورشة على التجارب التي استحضرتها الخبراء المشاركون والتي خصت كل من بريطانيا وألمانيا وفرنسا وإيطاليا وإسبانيا والبرتغال ولاتفيا وبولندا وهنغاريا وليتوانيا (Lituanie) وليتوانيا (Lettonie)، مع تحيين القراءات المتعلقة بهذه التجارب وبمجموعة الخلاصات والتوصيات التي أفضت إليها الورشة في اتجاه بناء الرؤية الرامية إلى إرساء منظومة ناجعة لمكافحة تضارب المصالح بالمغرب؛

كما أن الهيئة لامست خلال محطة 2019، بقراءة عامة، موضوع تنازع المصالح، وضمنت خلاصات هذه القراءة العامة في تقرير مركز تحت عنوان: نحو إطار يلزم ويقنن التصريح بحالات تضارب المصالح. وقد تمحور هذا التقرير حول استقراء مفهوم هذا السلوك لدى بعض الهيئات والمنظمة المعنية، وملامسة تنازع المصالح في التشريع الوطني، ورصد نظام التصريح بالمصالح كإحدى الجوانب المعتمدة في معالجة تنازع المصالح، وما يقتضيه من تخويل هيئة عمومية مهمة تلقي ومراقبة وتتبع هذه التصاريح، واستقراء أنواع الجزاءات المعتمدة من قبل بعض التشريعات لمواجهة حالات تنازع المصالح. وللتذكير، فقد أدرجت الهيئة تقريرها العام بخصوص هذا الموضوع ضمن تقريرها الموضوعاتي المسمى: آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، مؤكدة التزامها وتعهدتها بتقديم تقرير متكامل في الموضوع، بعد مد جسور التشاور مع مختلف المعنيين؛

• محطة مشاركة الهيئة سنة 2020 في اللجنة المشتركة بين القطاعات المعنية لإعداد مشروع قانون حول تنازع المصالح؛ وتندرج في إطار الجهود المبذولة لإرساء إطار قانوني حول تنازع المصالح تفعيلا لمقتضيات الدستور في الموضوع؛ حيث قامت وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع إصلاح الإدارة، (وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة حاليا) بإحداث لجنة مشتركة ضمت، بالإضافة إلى ممثلي هذا القطاع والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، ممثلي وزارات العدل والداخلية والمالية والمفتشية العامة للمالية والمجلس الأعلى للحسابات، بهدف الخروج بمنظور مشترك وموحد حول هذا الموضوع.

وبعد اجتماعات متواصلة ونقاش مستفيض، تمخضت أشغال هذه اللجنة عن إعداد تقرير شامل تضمن منظورها بخصوص مختلف الجوانب التي يطرحها موضوع تنازع المصالح اعتمادا على المعايير المقدمة من طرف المنظمات المعنية، وعلى دراسة مقارنة لتشريعات دول متعددة شملت فرنسا وتونس ومصر والبنين وإسبانيا ورومانيا وكندا وليتوانيا والكويت والجزائر وسلطنة عمان والجبل الأسود وليتوانيا والأردن؛

• محطة الورشة الدراسية المنظمة، يومي 4 و5 يوليوز 2022 من طرف الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بالشراكة مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والتي قدم فيها خبراء من المكتب المذكور ومن تونس والمغرب عدة تجارب دولية وإقليمية تسلط الضوء على مفهوم تنازع المصالح وتكييفه القانوني وعلى ماهية الأطر الموضوعية والإجرائية للتشريعات المتعلقة به، بما يهدف لتعزيز التجربة التشريعية المغربية في هذا المجال بأحدث الممارسات الإقليمية والدولية ذات الصلة.

• محطة تقرير خبير مجلس أوروبا التي تندرج في اتجاه تعميق منظور الهيئة بخصوص تنازع المصالح في إطار الورش المفتوح لتهيئ التقرير الحالي، حيث تم، بتعاون مع مجلس أوروبا، تعيين خبير لإعداد تقرير شامل حول هذا الموضوع والمقاربات المعتمدة من طرف مجموعة من الدول لمعالجته وتأثيره ومكافحته. وبعد نقاش وتأطير الموضوع عبر تقنية التناظر عن بعد مع هذا الخبير، أفضى التعاون إلى إعداد تقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبطلب منها، تسلمته في صيغته النهائية خلال شهر أكتوبر 2022. وهو عبارة عن بحث فني يتضمن تحليلا مقارنا لنظام تنازع المصالح مع توصيات للنظام المغربي، مستعرضا تجارب كل من لاتفيا وسلوفينيا وإسبانيا وفرنسا والتشيك وصربيا والجبل الأسود ومقدونيا الشمالية وتونس وليتوانيا وليتوانيا.

ومن المهم الإشارة، في سياق استعراض هذا المسار، إلى حرص هذه الدراسة، بخصوص الاختيارات التي طرحتها في ضوء التفاعل مع التجارب الدولية، على استحضار معطيات النسق القانوني والمؤسسي والاجتماعي السائد وطنيا، بنفس قَدْر حرصها على التجاوب مع مقاصد الدستور في هذا الموضوع وفي تأصيله الشمولي للحكمة الجيدة، والتجاوب أيضا مع تطلع المشرع المغربي نحو المكافحة الناجعة لآفة الفساد، بمفهومه الشامل المستوعب لتضارب المصالح كמظهر من مظاهره، كما جاء في المادة 3 من القانون المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، التي منحها المشرع الصلاحيات والاختصاصات اللازمة للاضطلاع، في إطار التكامل والتناسق المؤسسي، بهذه المهمة الحيوية. من منطلق هذا الوعي، تبين للدراسة أن الاستفادة من التجارب الدولية الفضلى في مجال الوقاية من تنازع المصالح، رغم كونها تظل منفتحة على غنى جميع التجارب المتعددة التي تمت دراستها، إلا أنها تركز أكثر على تجارب الدول التي تتقارب مع المغرب في تصنيف وتنقيط المؤشرات الدولية أو تلك التي عرفت ديناميكية معينة في تطور تصنيفها، بما يُمكن بلادنا من تملك الآليات المناسبة والقابلة للتوطين والتطوير على المستوى الوطني لمكافحة هذا السلوك.

استحضارا لكل هذه الأبعاد، وانطلاقا من الرصيد الذي تراكم لديها، خاصة عبر المسار المذكور أعلاه، تُقدم هذه الدراسة أرضية تحليلية وتوجيهية وعملية ترصد المضامين والاختيارات العامة المتعين إقرارها لإرساء منظومة وطنية كفيلة بالوقاية من تنازع المصالح، يستوعبها إطار تشريعي عام يوفر المقتضيات المتعلقة بمعالجة وضبط وتسوية الوضعيات المرصودة لهذا السلوك، مقابل إفساح المجال لتصريف وتتميم هذه الاختيارات العامة على مستوى التشريعات الخاصة المتعلقة بالفئات والأشخاص الملزمين.

تحقيقا لهذا الغرض، أسست هذه الدراسة مقاربتها على استعراض المعطيات التشخيصية المتعلقة بهذا السلوك على المستوى الوطني، لاستجلاء مظهراته والإحاطة بالمقتضيات القانونية المرصودة لمواجهته، قبل التوجه نحو استقراء مفاهيمه واستخلاص مفهوم واضح ومدقق يحدد نطاقه ويُعرف بخطورته، لتنتقل بعد ذلك إلى تأصيل رؤية متكاملة لمعالجته وتأطيره وضبطه انطلاقا من المنظور الدستوري الشمولي للحكمة الجيدة، ومن المواصفات المعيارية المعتمدة في هذا المجال والمستنبطة من الاتفاقيات والتشريعات الدولية ذات الصلة، والتي، اعتمادا عليها، سيتم تقييم المقتضيات القانونية الجاري بها العمل حاليا على المستوى الوطني للوقوف على الفجوات الملحوظة في هذا المجال، قبل الوصول في الأخير، وبالاستناد إلى المعطيات التشخيصية والمرجعية والتقييمية، إلى رصد مستلزمات منظومة وطنية متكاملة لتطويق حالات تنازع المصالح، توفر آليات التأطير والمعالجة والضبط الكفيلة بتوفير مقومات النجاعة والوقوع الإيجابي على نزاهة ومصداقية التدبير العمومي.

وقد انتظمت هذه التوجهات ضمن تصميم منهجي يتوزع إلى ثلاثة فصول:

الباب الأول: تنازع المصالح في التشريع المغربي

الباب الثاني: في توضيح مفهوم تنازع المصالح ورصد مخاطره

الباب الثالث: نحو تأصيل منظور مرجعي لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح

الباب الرابع: المنظومة المغربية لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح: نحو تجاوز مظاهر التشتت والقصور في اتجاه التشريع المتكامل والمؤطر.



الملخص التنفيذي



الملخص التنفيذي

تؤكد هذه الدراسة على ضرورة توجيه الجهود نحو تأسيس منظومة متماسكة لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح، تجاوبا مع مقتضيات الدستور التي أوصت بالمعاقبة على تنازع المصالح، وتفعيلا للالتزامات المغرب في إطار الاتفاقيات الأممية والإقليمية لمكافحة الفساد، وتفاعلا مع التدايعيات الخطيرة لهذا السلوك، والتمثلة، على الخصوص، في تفويضه لموضوعية وحياد وتجرد القرار العمومي، ومسه بمبدأ المنافسة وتكافؤ الفرص في الولوج إلى خدمات وعروض المرافق العمومية، وتوفيره لفرص الاستفادة غير المشروعة من مزاوله الوظائف العامة.

على هذا الأساس، توجهت هذه الدراسة إلى استشراف الآليات الضامنة لمحاصرة هذا السلوك، معتمدة لأجل ذلك مقاربة تنطلق من:

- استظهار المقتضيات التشريعية الوطنية في الموضوع والوقوف على مظاهر القصور العامة المرتبطة بتنازع المصالح؛
- التحديد الواضح والدقيق لمفهوم تنازع المصالح ومظاهر خطورته؛
- الانطلاق من التأصيل الدستوري الشمولي للحكمة الجيدة؛
- استحضار المواصفات المعيارية المعتمدة عالميا في هذا المجال؛
- تقييم المقتضيات القانونية الجاري بها العمل وطنيا في ضوء المواصفات المعيارية المعتمدة؛
- وضع مقومات منظومة متكاملة لتأطير ومعالجة وضبط وتسوية وضعيات تنازع المصالح.

1- بالنسبة للمقتضيات التشريعية المعتمدة وطنيا لمعالجة تنازع المصالح، تبين، بعد استعراض العديد من المقتضيات القانونية التي استهدفت كل صنف من المسؤولين بإجراءات وقائية لمنعه، غياب تأطير واضح لسلوك تنازع المصالح؛ حيث إن مفهومه يظل غائبا وغير واضح، ووضعياته تبدو قاصرة عن احتواء الحالات المتعددة لتنازع المصالح، كما أن المقتضيات القانونية ذات الصلة تظل مفتقرة إلى آليات المعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية التي يتطلبها تدبير هذا السلوك، مع ما يستتبع ذلك من غياب الإطار المؤسسي الذي يضطلع بهذه المهام بمقتضى صلاحيات واضحة وآليات لضبط ورصد المخالفات المحتملة في هذا المجال.

وسجلت الهيئة أن من نتائج غياب هذه المقتضيات المؤطرة لتنازع المصالح، المحدودية الملحوظة للحالات المرصودة وطنيا لتنازع المصالح، والتي تقتصر بشكل خاص على حالات نادرة اكتشفتها تديقات المحاكم المالية والمفتشية العامة للإدارة الترابية بالنسبة لبعض المسؤولين العموميين والمنتخبين الجماعيين. وأكدت الهيئة بهذا الخصوص أن هذه المحدودية لا تعزى إلى انتفاء هذه الظاهرة والإحجام عن التعاطي لها في الممارسة التديرية بشكل عام، بل هي محدودية ناتجة عن العجز عن استيعاب مظهراته في غياب تحديد قانوني للمفاهيم المتعلقة به، وكذا لقدرة هذا السلوك الانحرافي على الاختفاء واستعصائه على الضبط والتطويق، في غياب آليات قانونية ومؤسسية ملائمة وناجعة لمحاصرته.

2- بالنسبة لمفهوم تنازع المصالح ومظاهر خطورته، استعرضت الدراسة مختلف التعريفات المنبثقة عن المنظمات الدولية المعنية وعن التشريعات الرائدة في هذا المجال؛ حيث وقفت على تعريفات كل من مجلس أوروبا ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمصلحة المركزية للوقاية من الفساد بفرنسا، كما قامت بمسح للتعريفات الواردة في تشريعات كل من لاتفيا وسلوفينيا وإسبانيا وفرنسا والتشيك وصربيا والجبل الأسود ومقدونيا الشمالية وتونس ومصر والكويت والبنين.

استئناسا بهذه المرجعيات، انتهت الدراسة إلى استخلاص التعريف الآتي لتنازع المصالح:

تنازع المصالح هو كل حالة يكون فيها للموظف العام مصلحة مادية أو معنوية تتعارض أو يحتمل أن تتعارض مع ما تقتضيه وظيفته من نزاهة واستقلال وحياد وحفاظ على المال العام، سواء كانت تلك المصلحة تهمة شخصا أو تهم أحد أفراد أسرته أو أصدقائه المقربين أو خصومه أو أحد الأشخاص التي يرتبط بها.

على أساس هذا التعريف، حصرت الدراسة المقومات المكونة لتنازع المصالح في ثلاثة مستويات من الوضعيات الممكن تصنيفها كالآتي:

• الوضعية التي يوجد فيها الموظف العام في إحدى الحالات المحظورة التي قد تؤدي إلى تنازع المصالح؛

• الوضعية التي يكون فيها الموظف العام في مواجهة حالات مهنية تتنازع فيها مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، سواء كانت هذه الحالات مما يستدعي اتخاذ قرارات أو المساهمة في اتخاذها أو التدخل بأي شكل للتأثير فيها؛

• الوضعية التي يُغلب فيها الموظف العام بشكل فعلي مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، مع ما يستتبعها من تحصيل غير مشروع لمنافع مادية أو معنوية للمعني بالأمر أو لغيره.

ولإبراز خطورة تنازع المصالح، رصدت الدراسة إخلال هذا السلوك بالثقة العامة، وفقدان شروط الحياد والتجرد والاستقلالية في اتخاذ القرار، وإساءة استخدام المناصب للحصول على منافع ومزايا شخصية، والمس بمبدأ المنافسة الشريفة وتكافؤ الفرص، وتقويض ثقة المستثمرين في عدالة الولوج إلى الطلبات العمومية، وتكريس النموذج الانتهازي للموظف العمومي عوض "النموذج القدوة"، وغيرها من التداعيات الخطيرة لهذا السلوك الذي يعصف بجوهر المرفق العمومي المتمثل في تثبيت قيم الخدمة العمومية القائمة بالأساس على الإعلاء من المصلحة العامة دون سواها.

اعتمادا على هذا المفهوم واستحضارا لانعكاساته الخطيرة على مفاصل التدبير العمومي، أكدت الدراسة على ضرورة انخراط المغرب، تنفيذا لالتزاماته الدولية والدستورية، في دينامية محاصرة وضعيات تنازع المصالح تأطيريا وتصحيحيا وضبطيا، مُبرزة وجاهة تأسيس هذا الانخراط على منطلقات مرجعية كفيلة بتأصيل منظور مرجعي لمحاصرة هذا السلوك.

3- وفق هذا التوجه، تبين للدراسة أن تأصيل منظور موضوعي لتأطير تنازع المصالح يمر عبر الاسترشاد والتوافق مع المنظور الدستوري الشمولي للحكامة الجيدة؛ حيث استخلصت الدراسة ثلاثة مبادئ دستورية يتعين أن تنضبط لها منظومة تأطير ومعالجة تنازع المصالح؛ ويتعلق الأمر بالمبادئ التالية:

• إدراج هذه المنظومة ضمن حتمية ممارسة الوظائف العمومية وفق متطلبات الحكامة الجيدة والسلطة المعنوية لآلياتها؛ حيث إن دعوة الدستور إلى المعاقبة على هذا السلوك، يقتضي أن تأخذ آليات تأطيره ومعالجته في الاعتبار البعد الدستوري القائم على حق المجتمع في تتبع مدى انضباط التدبير العمومي لقواعد ومبادئ الحكامة الجيدة القائمة بالأساس على خدمة المصلحة العامة والتجرد من كل البواعث والمصالح الشخصية، مادية كانت أو معنوية.

• إدراج هذه المنظومة ضمن حماية ممارسة الوظائف العمومية من الانزلاقات المحتملة؛ حيث يقتضي تأكيد الدستور على ربط المسؤولية بالمحاسبة، وتنصيبه على الوقاية وزجر مجموعة من الانحرافات، توجيه منظومة تأطير ومعالجة تنازع المصالح لتشكيل إحدى روافد حماية ممارسة الوظائف العمومية من الانزلاقات المحتملة.

• إدراج هذه المنظومة ضمن مبدأ المزاوجة بين الوقاية والضبط؛ حيث يستدعي المزج الدستوري بين مقتضيات الحكامة ومقتضيات المساءلة وتقديم الحساب والردع عن الانحرافات، تقييد منظومة تأطير ومعالجة تنازع المصالح على أساس مقتضيات ترسخ بعد المعالجة والتسوية والتأطير، كما تُوطد بعد الضبط والتحقق ورصد المخالفات والمعاقبة عليها عند الاقتضاء.

4- وبالنسبة للمواصفات المعيارية التي أكدت الدراسة ضرورة استحضارها عند اعتماد أي منظومة لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح، فقد تبين أنها تستهدف محاصرة هذه الوضعيات انطلاقاً من منظومة متكاملة ذات شقين أساسيين؛ شق المعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، وشق الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها.

على هذا الأساس، وقفت الدراسة، بالنسبة للشق المتعلق بالمعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، على المواصفات المعيارية التالية:

• **حصر الفئات الخاضعة**، باعتماد المفهوم الواسع للموظف العمومي، مع إدراج أطراف أخرى مرتبطة به بعلاقات مختلفة كالقربة أو الصداقة أو العمل، أو الارتباط بكيانات معينة تجارية أو سياسية أو غيرها، أو أعداء محتملين أو مدينين.

• رصد لائحة للمحظورات التي يتعين إقرارها كإجراءات وقائية للحيلولة المسبقة دون انبثاق فرص منشئة لوضعيات تنازع المصالح، وتتعلق بالمجالات المستوعبة لحالات التنافي، والإذن بأنشطة إضافية، وحظر الجمع بين مجموعة من الوظائف يتم تحديدها وتعيينها، والقيود على ممارسة الأعمال التجارية، وضبط قواعد التوظيف لضبط الشروط التي يجب أن تحيط بتوظيف الأقارب.

• **استشراف لائحة معلوماتية غير حصرية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح للتوعية** والتحسيس وأخذ الحيطة والحذر، ولمساعدة الجهات المعنية على ضبط الحالات الخاصة بتنازع المصالح واتخاذ الإجراءات الكفيلة بإنهائها وتسويتها.

• **إرساء قيود احترازية لما بعد الوظيفة** من خلال موانع التمثيلية وإبرام المعاملات والعمل، قبل استكمال مدة محددة، لدى المؤسسات التي كانت خاضعة لرقابة الشخص المعني.

• **ضبط الانتقال من القطاع الخاص إلى القطاع العام والعكس**، من خلال إخضاع هذا الانتقال إلى ضوابط محددة وواضحة، يمكن أن ترقى إلى منع الشخص المعني لمدة معينة من ممارسة مجموعة من الصلاحيات التي تندرج ضمن مسؤولياته ومهامه.

• **تعيين الجهة المختصة** بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح، من خلال إسنادها، حسب الحالات والمستويات، إلى مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد المتخصصة أو هيئات الوقاية أو لجان الأخلاقيات، مع ضمان تمتيعها بالاستقلالية اللازمة والصلاحيات الواضحة.

• **إرساء آليات مفتوحة ومستمرة لتصريح الأشخاص الملزمين بمصالحهم**، سواء بشكل تلقائي لدى الإدارات المشغلة أو لدى السلطات المعنية، عند الاقتضاء، أو بناء على طلب من السلطات المعنية، مع تحديد ما ينبغي التصريح به، وإقرار مبدأ التصريح الإلكتروني.

• **إقرار علنية التصريحات بالمصالح ونشر الحالات المعتمدة لتسوية وضعيات تنازع المصالح**، من خلال منصات إلكترونية تتيح لمنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، وأفراد آخرين من الجمهور الاطلاع على المعلومات المقدمة، وممارسة الرقابة المجتمعية المطلوبة في هذا المجال.

• **اعتماد تدابير لمعالجة وتسوية حالات تنازع المصالح**، تتمثل أساسا في التنحي الإرادي عن المصلحة المنشئة لتنازع دائم أو شبه دائم، والإشعار والامتناع عن المشاركة في عملية صنع القرار موضوع التنازع، وإعادة النظر، عند الاقتضاء، في مهام ومسؤوليات الموظف المعني بالتنازع، وإسناد المصلحة موضوع التنازع مؤقتا إلى شخص آخر، وغيرها.

وبخصوص الشق المتعلق بالضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها، سجلت الهيئة تأكيد المواصفات المعيارية على مستويين من المخالفات والعقوبات المرصودة لها:

• **رصد عقوبات زجرية مناسبة عن الإخلال بالضوابط المعمول بها لمعالجة وتسوية وضعيات التنازع**، تتمثل في المستويات الثلاثة المتعلقة بالإجراءات التأديبية، والعقوبات الإدارية، والعقوبات الجنائية.

• **المعالجة الجنائية للوضعيات التي تُثبت فيها القرائن تعمد تغليب فعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة بهدف تحقيق منافع أو فوائد غير مشروعة**؛ حيث تُدرجها المواصفات المعيارية بشكل عام ضمن جريمة التحصيل غير القانوني أو غير المشروع للفوائد والمنافع.

انطلاقا من هذه المواصفات المعيارية، واستئناسا بما تم رصده من تفاعل التشريعات الدولية معها، توجهت الدراسة إلى تقييم المنظومة الوطنية المعتمدة في هذا المجال، من خلال رصد الفجوات المسجلة مع هذه المواصفات.

5- في إطار تقييمها للمقتضيات المعتمدة وطنيا في مجال تأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح، أكدت الدراسة على أن هذه المنظومة تعاني من غياب مقاربة شمولية، متكاملة ومندمجة لمحاصرة هذا السلوك؛ حيث تبدو محدوديتها جلية في ضوء تدني منسوب تجاوبها مع المواصفات المعيارية ذات الصلة، مما يجعل فعاليتها جد محدودة.

في هذا الإطار، وقفت الدراسة على مظاهر القصور التي تطال بشكل خاص لائحة المعنيين بتنازع المصالح والأطراف الملحقة بها والتي تظل مشوبة بمنظور فقوي قاصر عن استيعاب كل المعنيين، الحقيقيين والمحتملين، بتنازع المصالح، كما تظل لائحة الوضعيات المحظورة للوقاية من حصول تنازع المصالح وكذا قاعدة المعلومات المتعلقة بالوضعيات الفعلية لتنازع المصالح، قاصرة عن توطين كل الحالات والوضعيات التي تتيح إمكانيات ملموسة لإثارة الانتباه والتنبيه وأخذ الحيطة والحذر.

ورصدت الدراسة أيضا مظاهر القصور التي تشوب القيود الاحترازية الواجب اعتمادها للحيلولة دون حصول تنازع للمصالح في مرحلة ما بعد الوظيفة، وفي حركيات الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص أو العكس، وفي غياب جهة مختصة قانونا بتدبير وتأطير ومراقبة وضعيات تنازع المصالح، الأمر الذي نتج عنه غياب تدابير محددة ودقيقة ومنظمة لمعالجة وتأطير وتسوية حالات تنازع المصالح، بالإضافة إلى ضعف منسوب شفافية المنظومة المعتمدة في هذا المجال، والذي يبدو واضحا في غياب آليات الإتاحة والوصول إلى المعلومات الكفيلة بتوفير إمكانيات متجددة للشفافية العامة والمساءلة في هذا المجال، علما بأن غياب المعلومة الصحيحة والشفافة المطلوبة في هذا المجال، يساهم في تغذية المزادات والاتهامات التي تكون، في بعض الأحيان، غير مسنودة بوقائع مثبتة.

ومن نفس هذا المنطلق التقييمي، استظهرت الدراسة الأعطاب التي تشوب المعالجة الجنائية للوضعية المتمثلة في التغليب الفعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة والحصول بالتالي على فوائد غير مشروعة؛ حيث وقفت على تقادم مقتضيات الفصل 542 من القانون الجنائي المجرم لهذا السلوك، وعدم استيعاب مقتضياته لصور متعددة ومتجددة من المصالح غير المشروعة التي تظل منفلته من التجريم الجنائي، وكذا عدم انفتاحه على التشريعات والأحكام القضائية الدولية الرائدة في هذا المجال. انطلاقا من هذا التقييم، واعتمادا على المبادئ الدستورية الموجهة والمواصفات المعيارية المؤطرة، انتقلت الدراسة إلى استشراف المتطلبات التشريعية والتنظيمية المطلوبة للنهوض بمنظومة وطنية ناجعة لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح.

6- لضمان تقييد منظومة متكاملة لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح، أكدت الدراسة على أن هذا الأمر يحتاج، من جهة، وبالنظر إلى كونه يؤسس لثقافة جديدة في الممارسة العمومية، إلى تهييء المناخ العام الكفيل بالتملك الإيجابي لهذه الثقافة، ومن جهة ثانية، إلى تدارك الفجوات التي تم رصدها مع المواصفات المعيارية لمحاصرة هذا السلوك.

وفق هذا المنظور، رصدت الدراسة بعض متطلبات المناخ الملائم لإرساء منظومة ناجعة لمحاصرة وضعيات تنازع المصالح، مؤكدة على أهمية تثبيت الحق في الحصول على المعلومات، باعتباره منفاذا أساسيا للشفافية والحكامة، ومشددة على التنزيل الأمثل لمبدأ التشاركية أو التضمينية، من خلال ضمان انخراط سائر المعنيين في مسار إعداد وتفعيل وتقييم البرامج والمشاريع الوطنية، الأمر الذي يرفع مستويات الوعي بالمشاريع المعتمدة وآليات ونظم تديرها والاختلالات المحتمل حصولها، ومُبْرِزة أهمية تثبيت حق المجتمع في تتبع الحساب المتعلق بتدبير المرافق العمومية للأموال العامة؛ بما يتيح ممارسة رقابة مجتمعية ناجعة في هذا المجال، ومؤكدة في الأخير على استثمار استحقاقات الرقمنة وتوظيف مكتسباتها في تعزيز الثقة والانخراط والتعبئة، خاصة من أجل توطيد البعد التعاوني المطلوب مؤسسيا للرصد والتحري والتحقق الموضوعي والنزيه والناجع من الحالات المحتملة لتنازع المصالح.

بعد تسليط الضوء على هذه المتطلبات، خلصت الدراسة إلى أن محاصرة سلوك تنازع المصالح، تقتضي إرساء منظومة متكاملة لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح، من خلال محورين أساسيين؛ محور المعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، ومحور الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها.

وفق هذا التوجه، انصرف اقتراح الدراسة، بالنسبة لمحور المعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، إلى اعتماد المبادئ والأحكام الآتية:

• توضيح أهداف مكافحة تنازع المصالح وتحديد وتدقيق مفهومه، من خلال إدراج مقتضى قانوني يسطر بوضوح الأهداف الوقائية والضبطية لهذه المكافحة، ضمانا للانخراط التلقائي والإيجابي المطلوب في هذا المجال، كما يضع تعريفا واضحا لتنازع المصالح؛ حيث يظل التعريف المذكور فيما سبق، والمستنبط من تكامل التعريفات المعتمدة دوليا في هذا المجال، مقترحا جديرا بالاعتماد لاستيعابه الوضعيات الأساسية الثلاث المكونة لتنازع المصالح¹.

• **التحديد الهادف للفئات الخاضعة والأشخاص الملزمين**، من خلال اعتماد المفهوم الموسع للموظف العمومي، مع تبني معيارين أساسيين بهذا الخصوص؛ معيار التطابق مع لائحة الأشخاص الملزمين بالتصريح الإجباري بالممتلكات، ومعيار التنصيص على مبدأ المرونة، بالإضافة أو الحذف، وبفتح إمكانية إلزام أشخاص آخرين، بطلب من الهيئات والمؤسسات الوطنية. كما يتعين الاستفادة من التشريعات الدولية في إلحاق أشخاص آخرين بهؤلاء الملزمين، لإمكانية امتداد تنازع المصالح إليهم.

• **رصد لائحة للمحظورات**، من خلال انصراف النص العام إلى رصد حالاتها التي تشمل، على الخصوص، التنافي، الجمع بين الوظيفة العمومية وممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص، وغيرها، مع التوجه نحو تصريفها في النصوص الخاصة حسب طبيعة المهام والمسؤوليات المنوطة بكل فئة من الفئات المعنية والترخيصات التي يمكن أن يسمح بها في حالات محددة.

• **استشراف لائحة معلوماتية غير حصرية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح**، لتوفير أرضية عملية مرجعية للجهة المكلفة ومسؤولي المرافق العمومية المعنية، تُمكنهم من استكشاف ورصد وتكييف الممارسات ذات الصلة. كما تتحقق أهميتها في إذكاء الوعي لدى سائر الملزمين بالوضعيات التي قد تصادفهم في ممارستهم المهنية قصد أخذ الحيطة والحذر من الوقوع فيها.

• **تعيين الجهة المختصة بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح والصلاحيات المخولة لها**، بالتنصيص على الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، كجهة مؤهلة عمليا وقانونيا للتدبير الشمولي والمندمج لتنازع المصالح، اعتبارا لصلاحياتها في الوقاية والمكافحة، وبحكم استيعاب أفعال الفساد المشمول بتدخلها لحالات تنازع المصالح، مع منحها صلاحيات واضحة وملزمة للاضطلاع بهذا التدبير الشمولي، والتأكيد على أن قنوات التشكي والتبليغ لديها تشمل هذا النوع من مظاهر الفساد، طبقا للمادة 3 من القانون 91.64.

• **اعتماد آليات لتأطير ومعالجة وضعيات تنازع المصالح**، تغطي الجوانب التالية:

أ- **التصريح بالمصالح**، من خلال اعتماد الاختيار الذي سارت فيه بعض الدول والقائم على تفادي التصريح النمطي المحدد مسبقا لتصريح الأشخاص الملزمين بمصالحهم، مقابل امتثالهم للتصريح عند الحاجة، تلقائيا أو بطلب من الهيئة المكلفة بتدبير حالات التنازع، وذلك لغايات التحقق والمعالجة

1- هي الوضعيات التي تمت الإشارة إليها فيما سبق كالاتي:

- الوضعية التي يوجد فيها الموظف العام في إحدى الحالات المحظورة التي قد تؤدي إلى تنازع المصالح؛

- الوضعية التي يكون فيها الموظف العام في مواجهة حالات مهنية تتنازع فيها مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، سواء كانت هذه الحالات مما يستدعي اتخاذ

قرارات أو المساهمة في اتخاذها أو التدخل بأي شكل للتأثير فيها؛

- الوضعية التي يُغلب فيها الموظف العام بشكل فعلي مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، مع ما يستتبعها من تحصيل غير مشروع لمنافع مادية أو معنوية للمعني بالأمر أو لغيره.

عند الاقتضاء، مع الحرص على أن يعكس التصريح المطلوب مختلف الأنشطة المهنية والاستشارية والانتدائية والتطوعية وغيرها من المعلومات والمعطيات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن حالات تنازع المصالح.

ب- الإشعار بتنازع المصالح، من خلال إلزام الأشخاص الذين يمارسون وظائف متنازعة مع كل بعض مصالحهم الشخصية بالإشعار بها لدى السلطة الرئاسية لتسويتها، وكذا لدى الهيئة قصد التتبع وضمان التنفيذ، علما بأن تسوية هذه الوضعيات تتم عبر إعادة التعيين في وظائف أخرى أو الإلزام بالتخلي عن المصالح الشخصية موضوع التنازع، وذلك حسب الحالات.

ج- الامتناع عن اتخاذ القرار أو المشاركة في اتخاذه إذا كان متعلقا بأي إجراء يرتبط أو يؤثر على مصلحة خاصة تهمُّه، مع تحديد المسطرة المتعين إعمالها لهذا الغرض على مستوى آجال التصريح بالامتناع وكيفية، وكذا الاحتراوات الواجب استحضارها حتى لا يتحول هذا الامتناع إلى ذريعة للتوصل من القيام بالمهام أو الهروب من بعض المسؤوليات.

• إقرار العلنية وإتاحة المعلومات المتعلقة بوضعيات تنازع المصالح، خاصة ما يتعلق منها بإمكانية نشر التصاريح وفقا للكيفيات التي يحددها القانون، وإحاطة الرأي العام علما بعمل الهيئة المكلفة، وبالشكايات والتبليغات التي توصلت بها، وبالقضايا التي أحيلت عليها، وبالوضعيات التي عالجتها أو قامت بتسويتها، وبناتج تحرياتها وبالعقوبات التي قد يكون تم اعتمادها، وبالعراقيل التي واجهتها، وبكل المعلومات المتعلقة بتدبير وضعيات تنازع المصالح.

وبخصوص محور الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها، فيتضمن:

• ترتيب جزاءات مناسبة على مخالفة الضوابط المنصوص عليها لمعالجة وتأطير تنازع المصالح، بإقرار جزاءات تضمن التناسب بين العقوبات التأديبية أو المالية أو الإدارية، وبين المخالفات المرتكبة التي تشمل التصريح خارج الأجل المطلوب أو عدم الامتثال للتصريح أو عدم الإشعار بتنازع المصالح أو عدم التصريح بالامتناع أو عدم اتخاذ ما يلزم من إجراءات لتغطية المخاطر المرتبطة بحالة تضارب المصالح، مع اعتماد جزاءات قابلة للتنفيذ وللمعاقبة من طرف سائر الملزمين ومن طرف المجتمع.

• المعالجة الجنائية لحالات التغليب الفعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة، من خلال التجاوب مع التشريعات الدولية التي أدرجت هذا السلوك ضمن جريمة التربح من الوظائف أو جريمة التحصيل غير المشروع للفوائد والمزايا، وضمَّنته صورا متعددة ومتجددة للمصالح غير المشروعة التي من بينها تسريب المعلومات المتميزة التي يحقق بها الموظف منافع لنفسه أو لغيره، وأدرجت تحصيل الفوائد غير القانونية للأغيار، أشخاصا ذاتيين أو معنويين، كإحدى صور هذه الجريمة، واعتبرت هذه الجريمة متحققة بمجرد توجه الإرادة إلى إساءة استغلال الوظيفة، دونما اعتبار للحصول الفعلي على المنفعة أو المزية؛ إذ لا عبرة بتحصيل الفائدة أو عدم تحصيلها إذا تأثر القرار الإداري بمصلحة شخصية وأسيء بالتالي استغلال الوظيفة.

بعد استعراض المقومات المطلوبة لإرساء منظومة ناجعة لمكافحة تنازع المصالح، وتدعيمها بتوجهات تشريعية واجتهادات قضائية وتفسيرات مقدمة من قبل المنظمات والهيئات المعنية، خلصت الدراسة إلى أن التجارب الدولية المتقدمة التي تم الاستناد إليها لاستخلاص المواصفات المعيارية، بقدر ما تعطي

الانطباق بارتباط تنازع المصالح بالمعطيات الداخلية والخصوصيات المحلية لكل بلد، بقدر ما تُفصح عن تقاطعات وثوابت مشتركة تمنح فرصا موضوعية للاعتراف منها والاستفادة منها في إغناء وتدعيم التشريع الوطني، الأمر الذي وجّه هذه الدراسة إلى الاستثمار الأمثل لهذه الثوابت المشتركة وتوظيفها بما يتلاءم مع السياق القانوني والمؤسسي الوطني، في أفق إرساء أرضية ضامنة للموضوعية والنجاعة في تأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح.



المدخل العام



المدخل العام

شكل تنازع المصالح أحد صور الفساد التي استأثرت باهتمام المنتظم الدولي الذي وجّه جهوده نحو بحث الصيغ المناسبة لتأطيره ومكافحته؛ حيث حظي هذا السلوك بأهمية خاصة في مجموعة من المواثيق والاتفاقيات والتشريعات الدولية التي اجتهدت في بلورة مفاهيم وتعريفات له، واستصدار مقتضيات قانونية ومؤسسية لضمان تأطيره ومعالجته وضبطه. كما صار الاتفاق سائدا على مجموعة من المواصفات المعيارية التي يتعين استحضارها عند سنّ أي تشريع يؤطر هذا السلوك؛ بما يضمن تطويقه بالنجاعة والفعالية المنشودة.

وإذا كانت جهود المشرع المغربي قد انصرفت مبكرا إلى وضع مجموعة من الضوابط والقيود التي تحول دون حصول تنازع للمصالح لدى المسؤولين الإداريين، وذلك في العديد من المقتضيات القانونية، خاصة التي استهدفت كل صنف من المسؤولين بإجراءات وقائية لمنعه، تتناسب مع خصوصيات ممارساتهم الإدارية ووضعياتهم الاعتبارية، فقد جاء دستور 2011 واضحا في تأكيده على معاقبة القانون على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح واستغلال التسيريات المخلة بالتنافس النزيه، وعلى تحديد حالات التنافي والجمع بين المناصب والانتدابات؛ بما يرسخ مطلب التوجه نحو وضع الإطار القانوني المناسب لضبط هذه الوضعيات بالاستناد إلى التزامات المغرب الدولية في هذا الإطار، وبالاستفادة من التشريعات الفضلى ذات الصلة. وهو الأمر الذي جعل هذا الموضوع يستأثر بالاهتمام ويكون من بين الأولويات في مخططات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

تجاوبا مع هذا المطلب، وتنفيذا لالتزامات المغرب في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية المصادق عليها، واستجابة لمقتضيات الدستور بمعاقبة القانون على تنازع المصالح، تتوجه هذه الدراسة إلى استشراف المتطلبات التشريعية التي توفر ضوابط التأطير والمعالجة الكفيلة بتحديد هذا السلوك ورصده وتأطيره ومواجهته بالإجراءات الوقائية والرقابية والضبطية التي تليق به.

تحقيقا لهذا الغرض، ستعمل الدراسة على استظهار المقتضيات القانونية المرصودة لمواجهة تنازع المصالح على المستوى الوطني واستجلاء مظهراته المستكشفة في إطار الأبحاث المنجزة من قبل الهيئات المختصة (الباب الأول)، لتنتقل بعد ذلك إلى التعرف على هذا السلوك وفهمه انطلاقا من مجموعة من المرجعيات الدولية التي قامت بدراسته والتنبيه لخطورته (الباب الثاني)، قبل التوجه إلى تأصيل رؤية متكاملة لمعالجته وتأطيره وضبطه انطلاقا من المنظور الدستوري الشمولي للحكمة الجيدة، ومن المواصفات المعيارية المعتمدة في هذا المجال والمستنبطة من الاتفاقيات والتشريعات الدولية ذات الصلة (الباب الثالث)، ليتم الانتقال بعد ذلك إلى تقييم المقتضيات القانونية الجاري بها العمل حاليا على المستوى الوطني، وذلك في ضوء المواصفات المعيارية المستخلصة، وصولا إلى رصد المستلزمات التشريعية والمؤسسية لمنظومة وطنية متكاملة لتطويق حالات تنازع المصالح، تُوفّر آليات التأطير والمعالجة والضبط الكفيلة بتجاوز مظاهر القصور المرصودة، في اتجاه التماس النجاعة والوقوع والأمن القانوني المنشود في هذا المجال (الباب الرابع)



الباب الأول

تنازع المصالح في التشريع المغربي

تنازع المصالح في التشريع المغربي

من المناسب الإشارة في البداية إلى أن المشرع المغربي لم يؤطر بشكل واضح إلى حد الآن تنازع المصالح، ولكنه، بالمقابل، عمل على وضع العديد من الضوابط والقيود التي تحول دون حصول بعض حالات تنازع المصالح لدى مجموعة من فئات المسؤولين الإداريين، وذلك في العديد من المقتضيات المتضمنة في القانون، خاصة التي استهدفت كل صنف من المسؤولين بإجراءات وقائية لمنع، تتناسب مع خصوصيات ممارساتهم الإدارية ووضعياتهم الاعتبارية.

هكذا، نجده يمنع أعضاء الحكومة من ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص، ولاسيما عبر مشاركتهم في أجهزة تسيير أو إدارة إحدى المؤسسات الخاصة، وذلك لضمان الحياد والاستقلالية في اتخاذ القرار.²

كما وضع موانع لرئيس وأعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين³ والمحكمة الدستورية⁴، لضمان استقلالية الممارسة التشريعية عن أي مصلحة للتشريع على مقاسات معينة، أو لتأثير الصفة.

ووضع أيضا موانع للمنتخبين الجماعيين⁵، لضمان نزاهة القرار التديري المحلي، وكذا ضمان مبدأ تكافؤ الفرص أمام مختلف أنواع المتعاملين مع الجماعة.

2 - ينص القانون التنظيمي رقم 13-065 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها على ما يلي:

م32: تتناهي مع الوظيفة الحكومية العضوية في أحد مجلسي البرلمان ومع منصب مسؤول عن مؤسسة عمومية أو مقاوله عمومية ومع رئاسة مجلس الجهة، ومع أكثر من رئاسة واحدة لغرفة مهنية أو لمجلس جماعة أو مجلس عمالة أو إقليم أو مجلس مقاطعة جماعية أو مجموعة تؤسسها جماعات ترابية، ومع مزاوله كل مهمة عمومية غير انتخابية في مصالح الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية أو الأشخاص الاعتباريين الآخرين من أشخاص القانون العام أو الشركات التي تملك الدولة أكثر من 30 في المائة من رأسمالها.

م33: يتعين على أعضاء الحكومة أن يتوقفوا، طوال مدة مزاوله مهامهم، عن ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص، ولا سيما مشاركتهم في أجهزة تسيير أو تدبير المنشآت الخاصة الهادفة إلى الحصول على ربح، وبصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، باستثناء الأنشطة التي ينحصر غرضها في اقتناء مساهمات في رأس المال وتسيير القيم المنقولة.

م34: يتناهي مع الوظيفة الحكومية تولي مهام مدير نشر جريدة ورقية أو إلكترونية أو مطبوع دوري أو إدارة محطة إذاعية أو تلفزيونية.

3- ينص القانونان التنظيميان المتعلقان بمجلس النواب ومجلس المستشارين على تنافي العضوية في المجلسين مع صفة عضو في المحكمة الدستورية أو في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ورئاسة مجلس جهة، أو أكثر من رئاسة واحدة لغرفة مهنية أو لمجلس جماعة أو مجلس عمالة أو إقليم أو مجلس مقاطعة جماعية أو مجموعة تؤسسها جماعات ترابية، إضافة إلى تنافي العضوية مع صفة عضو في الحكومة، أو مزاوله كل مهمة عمومية غير انتخابية في مصالح الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية أو أشخاص القانون العام أو الشركات التي تملك فيها الدولة أكثر من نسبة 30 في المائة من رأسمالها. كما تتناهي العضوية مع مهام رئيس مجلس الإدارة أو متصرف منتدب، أو مهام مدير عام أو مدير، أو عضو في مجلس الإدارة الجماعية أو مجلس الرقابة المزاوله في شركات المساهمة التي تملك فيها الدولة أكثر من 30 في المائة من رأسمالها. وتتناهي العضوية أيضا مع مزاوله مهام غير تمثيلية تؤدي عنها أجره من طرف دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية. كما منع القانونان التنظيميان النائب البرلماني من استعمال اسمه أو السماح باستعماله مشفوعا ببيان صفته البرلمانية في كل إشهار يتعلق بشركة أو مقاوله كيفما كانت طبيعة نشاطها. تنظر، المواد 13 و14 و15 و16 و20 من القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، الصادر بتاريخ 14 أكتوبر 2011. والمواد 14 و15 و16 و17 و21 من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين، الصادر بتاريخ 21 نوفمبر 2011.

4- تنص المادة 5 من القانون التنظيمي رقم 13-066 المتعلق بالمحكمة الدستورية على ما يلي: لا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية وعضوية الحكومة أو مجلس النواب أو مجلس المستشارين أو المجلس الأعلى للسلطة القضائية أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أو كل هيئة ومؤسسة من المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الباب الثاني عشر من الدستور.

5-- تنص المادة 65 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات على ما يلي: يمنع على كل عضو من أعضاء مجلس الجماعة أن يربط مصالح خاصة مع الجماعة أو مع مؤسسات التعاون أو مع مجموعات الجماعات الترابية التي تكون الجماعة عضوا فيها، أو مع الهيئات أو مع المؤسسات العمومية أو شركات التنمية التابعة لها، أو أن يرم معها أعمالا أو عقودا للكراء أو للاقتناء أو التبادل، أو كل معاملة أخرى تهم أملاك الجماعة، أو أن يرم معها صفقات للأشغال أو التوريدات أو الخدمات، أو عقودا للائتمان أو الوكالة أو أي عقد يتعلق بطرق تدبير المرافق العمومية للجماعة أو أن يمارس بصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، سواء كان ذلك بصفة شخصية أو بصفته مساهما أو وكيل عن غيره أو لفائدة زوجه أو أصوله أو فروعه.

تطبق مقتضيات المادة 64 أعلاه على كل عضو أخل بمقتضيات الفقرة السابقة، أو ثبتت مسؤوليته في استغلال التسييرات المخلة بالمنافسة النزيهة، أو ارتكب مخالفة ذات طابع مالي تلحق ضررا بمصالح الجماعة.

كما وضع موانع للقضاة⁶، لضمان متطلبات محاكمة عادلة تنهض على التجرد والحياد⁷، وموانع لسائر أصناف الموظفين⁸، لتحسين سلوكهم إزاء إغراءات الاستفادة والانتفاع والمصلحة، وكذا لضمان مبدأ تكافؤ الفرص أمام سائر المتعاملين مع الإدارة.

وسار المشرع في نفس الاتجاه بالنسبة لرؤساء وأعضاء المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 161 إلى 170 من الدستور؛ حيث منع، تحت طائلة البطلان، أي عضو من أعضاء الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها أو مأموريها أو باقي العاملين بها، من المشاركة في اتخاذ أي قرار أو القيام بأي مهمة من مهام الهيئة، إذا كان من شأن ذلك أن يجعله في وضعية من وضعيات تنازع المصالح. كما ألزم أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالامتناع عن اتخاذ أي موقف أو القيام بأي تصرف أو عمل من شأنه أن ينال من استقلاليتهم. وألزم أيضا أعضاء مجلس المنافسة بإخبار الرئيس بالمصالح التي يتوفرون عليها أو تملكوها مؤخرا والمهام التي يزاولونها في نشاط اقتصادي، مع عدم جواز تداول أي عضو من الأعضاء في قضية تكون له فيها مصلحة أو يمثل طرفا معنا بها أو سبق له أن مثله. وفي نفس الاتجاه، منع أعضاء أعضاء المجلس الإداري للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري من التوفر على مصالح في منشأة تابعة لقطاع الاتصال، تحت طائلة الاستقالة بصفة تلقائية، كما منعهم من الجمع بين مهامهم وبين الانتداب الانتخابي أو تقلد منصب عمومي، أو منصب مأجور بإحدى منشآت الاتصال السمعي البصري طوال سنتين من تاريخ انتهاء مهامهم⁹.

وإذا كان المشرع المغربي لم يوظف لحد الآن تنازع المصالح مكتفيا بوضع احترازا قانونية للحيلولة دون حصول هذا التنازع بالنسبة لعدد من فئات المسؤولين العموميين، فإنه بالمقابل جرّم النتيجة الإجرامية لهذا السلوك والمتمثلة في تحصيل الموظفين لمنافع غير قانونية؛ حيث عاقب كل موظف عمومي أخذ أو تلقى أية فائدة في عقد، أو دلالة، أو مؤسسة، أو استغلال مباشر يتولى إدارته أو الإشراف عليه، كليا أو جزئيا، أثناء ارتكابه الفعل، سواء قام بذلك صراحة، أو بعمل صوري، أو بواسطة غيره¹⁰.

6 - تنص المادة 47 من القانون التنظيمي رقم 106-13 بمثابة النظام الأساسي للقضاة على ما يلي: يمنع على القضاة أن يمارسوا خارج مهامهم، ولو بصفة عرضية، أي نشاط مهني، কিفما كانت طبيعته بأجر أو بدونه؛ غير أنه يمكن منح استثناءات فردية بموجب قرار للرئيس المنتدب للمجلس، وذلك لضرورة التدريس أو البحث العلمي أو القيام بمهام تكلفهم بها الدولة.

لا يشمل هذا المنع إنتاج المصنفات الأدبية أو العلمية أو الفنية، غير أنه لا يجوز لأصحابها أن يذكروا صفاتهم كقضاة إلا بإذن من الرئيس المنتدب للمجلس.

يمكن للقاضي المشاركة في الأنشطة والندوات العلمية شريطة ألا يؤثر ذلك على أدائه المهني، مع مراعاة مقتضيات المادتين 37 و44 أعلاه، وتعتبر الآراء التي يبدي بها القاضي المعني بمناسبة هذه المشاركة آراء شخصية، ولا تعتبر معبرة عن أي رأي لجهة رسمية إلا إذا كان مرخصا له بذلك.

وتنص المادة 182 من مدونة المحاكم المالية على منع أي نشاط خاص أو عمل يجعل قضاة المحاكم المالية في وضعية التبعية أو أن تكون لهم شخصا أو بواسطة الغير مصالح في جهاز خاضع لرقابتهم.

7- أخذ المشرع المغربي بنوع آخر من أنواع منع تنازع المصالح ويتعلق الأمر بتجريح القاضي لنفسه وهو تدبير من شأنه الحيلولة دون وقوع جريمة أكثر خطورة وهي جريمة الانحياز التي تتحقق بتحيز كل قاض أو حاكم إداري لصالح أحد الأطراف ممالة له، أو تحيزا ضده عداوة له. (م 275 من قانون المسطرة الجنائية). كما أكد الاجتهاد القضائي على علاقة تجريح القضاة بمبدأي حياد المحكمة ومساواة الأطراف أمام القانون كأساس لكل محاكمة عادلة يقتضيان ألا يكون كل أو بعض قضاة الحكم أطرافا أو أصحاب مصلحة في النزاع، وإن المحكمة بعد اعتدادها بتجريح النيابة العامة، بالرغم من انتصابها مطالبة بالحق المدني، وكذا استبعادها تجريح بعض أعضاء هيئة الحكم الذين يعتبرون أطرافا في النزاع، في حين أنهم مجرحون بقوة القانون، تكون خارقة القانون، وغير مراعية لقصد المشرع من سنه المقتضيات الرامية إلى احترام المبدأين المذكورين. " قرار رقم 1808/7، الصادر بتاريخ 14 ماي 2008، في الملف عدد 8551/07، منشور بنشرة قرارات المجلس الأعلى، الغرفة الجنائية، الجزء الثاني، 2009، ص 100.

8 - تنص المادة 16 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: يمنع على كل موظف مهما كانت وضعيته، أن تكون له، مباشرة أو بواسطة ما أو تحت أي إسم كان، في مقابلة موضوعة تحت مراقبة الإدارة أو المصلحة التي ينتمي إليها أو على اتصال بهما، مصالح من شأنها أن تمس بحريته.

9 - ينظر في الملحق 2 جرد شامل للمقتضيات ذات الصلة بتنازع المصالح في التشريع المغربي

10 - م 245 من م.ق.ج المغربي. جدير بالإشارة إلى أن مقتضيات هذه المادة تظل قاصرة عن تغطية مختلف مظاهر المنافع والمصالح الخاصة التي يمكن تحقيقها، انطلاقا من كون الفعل المعاقب عليه في القانون الجنائي مرتبط فقط بالعدو والسمسة وتسيير المؤسسة أو أي استغلال مباشر يشرف عليه أو يتولى إدارته أو كلف بتسيير عملية دفع أو إجراء تصفية بشأنها، مع العلم أن تنازع المصالح يتجاوز هذه الحالات، فضلا عن اقتصار التجريم لهذا النوع من التنازع على القطاع العام دون أن يشمل القطاع الخاص والمهن الحرة.

انطلاقاً من هذا الاستقراء، يوضح الجدول أسفله الوضعيات ذات الصلة التي تطرق إليها المشرع المغربي:

الوضعيات ذات الصلة بتنازع المصالح	
حالات التنافي	
الجمع بين الأجور والتعويضات	
الجمع بين الوظائف العمومية	
ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص	
مزاولة مهام يؤدي عنها أجر من قبل دولة أجنبية أو منظمة دولية أو منظمة دولية غير حكومية	
المشاركة في أجهزة تسيير أو تدبير أو إدارة المنشآت الخاصة الهادفة إلى الحصول على ربح	
مزاولة أي نشاط خاص يدر دخلاً كيفما كانت طبيعته من طرف الزوج	
استعمال الصفة	
التداول في قضية تكون له فيها مصلحة	
اتخاذ أي موقف أو القيام بأي عمل يمكن أن ينال من تجرد الأفراد أو من استقلالية المؤسسة	
التوفر على مصالح في مقابلة موضوعة تحت مراقبة الإدارة أو المصلحة التي ينتمي إليها	
قبول أي امتياز أو مكافأة أو ربط أية علاقة من شأنها أن تمس بموضوعية ونزاهة واستقلال المعني بالأمر	
دخل المعني بالأمر في مسطرة إبرام الصفقات العمومية عندما تكون لديه مصلحة سواء بصفة شخصية أو عن طريق شخص وسيط لدى المتنافسين	
استعمال المستندات أو المعلومات الصادرة عن المصالح التابع لها المعني بالأمر سواء أثناء مزاولة مهامه أو بعد نهاية المهام	
قبول هبات أو امتيازات شخصية من حكومات أو هيئات أجنبية ذات صبغة عمومية كانت أو خاصة	
القيام بعمل خبرة يتعلق الأمر فيها بمصالح واحد أو أكثر من العملاء أو بأحد الأصدقاء أو أحد الأقارب أو مجموعة تستعين بخدمات المعني بالأمر	
إجراء أعمال أو عقوداً للكراء أو الاقتناء أو التبادل أو كل معاملة أخرى تهم أملاك الجهة التابعة له أو التابع لها أو إبرام صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات أو عقوداً للامتياز أو الوكالة أو أي عقد يتعلق بطرق تدبير المرافق العمومية	
قبول منصب مأجور بإحدى منشآت القطاع الخاص بعد نهاية المهام وقبل انصرام المدة القانونية المحددة لذلك	
المشاركة في مداولة أو عمليات تحقيق ذات صلة بهيئة اكتسب بها المعني بالأمر منفعة مباشرة أو غير مباشرة أو مارس بها انتداباً أو مهمة إذا لم تمض المدة القانونية المحددة لذلك	
مزاولة مهمة أو وظيفة لدى جهاز أو كيان خاضع لمراقبة الجهة التي يعمل لديها	

إن ما يمكن ملاحظته من خلال هذا الاستقرار هو غياب تأطير واضح لسلوك تنازع المصالح؛ حيث إن مفهومه يظل غائبا وغير واضح، ووضعيته تبدو قاصرة عن احتواء عدد من الحالات المحتملة لتنازع المصالح، كما أن المقتضيات القانونية ذات الصلة تظل مفتقرة إلى آليات المعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية التي يتطلبها تدبير هذا السلوك، مع ما يستتبع ذلك من غياب الإطار المؤسسي الذي يضطلع بهذه المهام بمقتضى صلاحيات واضحة وآليات لضبط ورصد المخالفات المحتملة في هذا المجال. لقد كان من نتائج غياب هذه المقتضيات المؤطرة لتنازع المصالح، أن الحالات المرصودة وطنيا لتنازع المصالح تظل في عمومها حالات جد محدودة؛ حيث تقتصر بشكل خاص على وضعيات معدودة اكتشفتها تديقات المحاكم المالية والمفتشية العامة للإدارة الترابية بالنسبة لبعض المسؤولين العموميين والمنتخبين الجماعيين¹¹. ولا تعزى هذه المحدودية إلى انتفاء هذه الظاهرة والإحجام عن التعاطي لها في الممارسة التدييرية بشكل عام، بل هي محدودية ناتجة عن قدرة هذا السلوك الانحرافي على الاختفاء واستعصائه على الضبط والتطويق، في غياب آليات قانونية ومؤسسية ملائمة وناجعة لمحاصرته.

11 - معلوم أن المخالفة المتعلقة بحصول الشخص لنفسه أو لغيره على منفعة غير مبررة نقدية أو عينية، يدخل ضمن اختصاصات المحاكم المالية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، كما تدخل مراقبة تنازع المصالح ضمن اختصاص المفتشيات العامة طبقا للمرسوم المحدد لها.

حالات مرصودة من طرف المحاكم المالية:

- استفادة جمعيات بعينها من امتيازات ومبالغ مهمة في غياب أي اتفاقية مع المجلس الجماعي تحدد الأهداف المتوخاة من منح هذه الإعانات؛
 - التعاقد مع أعضاء بالمجلس الجماعي من خلال إسناد عدد من سندات الطلب لفائدة شركاتهم؛
 - وجود حالات تناف بين وضعية العضوية بالمجلس البلدي واستغلال عقد امتياز مع الجماعة.
- حالات مرصودة من قبل هيئات الرقابة:
- الجمع بين مهام متنافية وتركيز السلطات:
 - قيام العون المسؤول عن مصلحة الحسابات بالعمل في نفس الوقت بإعداد سندات الطلب وتصفية الحسابات ووضع الحوالات وتسيير الاعتمادات،
 - الجمع بين مهام تدبير المخزن وتسليم المواد والمعدات والإشهاد على صحة العمل المنجز،
 - الجمع بين وظائف تسيير شؤون الموظفين والمحاسبة والشؤون المالية داخل مصلحة واحدة.



الباب الثاني

في توضيح مفهوم تنازع المصالح ورصد مخاطره



في توضيح مفهوم تنازع المصالح ورصد مخاطره

حظي تنازع المصالح بأهمية خاصة في مجموعة من المواثيق والاتفاقيات الدولية التي اجتهدت في وضع تعريفات لهذا السلوك لضمان تأطيره ومعالجته وضبطه؛ حيث استأثر باهتمام منظمة الأمم المتحدة في إطار الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والوثائق التفسيرية المتناسلة عنها¹²، ومجلس أوروبا في إطار التوصية الموجهة إلى الدول الأعضاء بشأن مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين¹³، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إطار توصية مجلسها بشأن المبادئ التوجيهية لإدارة تضارب المصالح في الخدمة العامة¹⁴، وإدارة تضارب المصالح في القطاع العام - مجموعة أدوات¹⁵، وإدارة تضارب المصالح في الخدمة العامة¹⁶، وشبكة مكافحة الفساد التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى¹⁷ في إطار إصلاحات مكافحة الفساد في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى والاتحاد الإفريقي في إطار اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، وجامعة الدول العربية في إطار الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والبنك الدولي بخصوص توصيته حول تضارب المصالح في أوروبا وآسيا الوسطى¹⁸.

وقد انبثقت عن المنظمات المذكورة والوثائق الصادرة عنها عدة تعريفات لمفهوم تنازع المصالح، تسمح باستجلاء معالم هذا السلوك وإتاحة الإمكانية لاستخلاص تعريف متكامل له (الفصل الأول)، كما تتيح هذه الوثائق استظهار المخاطر الناجمة عن هذا السلوك والمصالح العامة والخاصة التي تتأثر بارتكابه (الفصل الثاني).

الفصل الأول: نحو مفهوم متكامل لتنازع المصالح

استأثر مفهوم تنازع المصالح باجتهادات المنظمات الدولية التي قدمت تعريفات لهذا السلوك لضمان تطويقه ومعالجته وقائياً أو زجريا.

12 - جاء الاهتمام بهذا الموضوع موزعا على مجموعة من مواد هذه الاتفاقية نسوقها كالآتي:

- المادة 7 الفقرة 4 التي توجي باعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح.

- المادة 8 الفقرة 5 التي تنص على وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين.

- المادة 12 الفقرة 2 التي تنص من جهة على وضع مدونات قواعد سلوك بالقطاع الخاص تتناول ضمن مقتضياتها منع تضارب المصالح، ومن جهة أخرى على منع تضارب المصالح بفرض قيود على ممارسة الموظفين العموميين السابقين أنشطة مهنية، أو على عمل الموظفين العموميين في القطاع الخاص بعد استقالتهم أو تقاعدهم، عندما تكون لتلك الأنشطة أو ذلك العمل صلة مباشرة بالوظائف التي تولوها أولئك الموظفون العموميون أو أشرفوا عليها أثناء مدة خدمتهم.

13 - لجنة وزراء مجلس أوروبا 2000، التوصية رقم 10 (2000) R، متاحة على: <https://rm.coe.int/16806cc>

14 - منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2002، توصية المجلس بشأن المبادئ التوجيهية لإدارة تضارب المصالح في الخدمة العامة، متاحة على: <https://www.oecd.org/gov/ethics/2957360.pdf>

15 - منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2005، إدارة تضارب المصالح في القطاع العام - مجموعة أدوات، متاحة على:

<https://www.oecd.org/publications/managing-conflict-of-interest-in-the-public-sector-9789264018242-en.htm>

16 - منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2003، إدارة تضارب المصالح في الخدمة العامة - إرشادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وتجارب الدول. متاح على: <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>

17 - شبكة مكافحة الفساد التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لآسيا الوسطى 2020، إصلاحات مكافحة الفساد في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى. التقدم والتحديات، متاح على:

<https://www.oecd.org/corruption/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf>

18 - البنك الدولي 2020، تضارب المصالح - أوروبا وآسيا الوسطى، متاح على:

<http://www.worldbank.org/publicsector/civilservice/epublishdocs/ConflictOfInterest/ConflictECA.htm>

ومن بين أهم هذه التعريفات، يمكن الوقوف عند تعريف مجلس أوروبا¹⁹ الذي أقر بأن تنازع المصالح يمثل الوضعية التي "يكون فيها للعون العمومي مصلحة شخصية من شأنها أن تؤثر بطبيعتها أو يظهر تأثيرها في التنفيذ المحايد والموضوعي لمهامه الرسمية.

وتشمل المصلحة الشخصية للعون العمومي كل المنافع التي يستفيد منها شخصا أو عائلته أو أبواه، أو أصدقاؤه، أو الأشخاص المقربون منه وجميع الأشخاص أو المنظمات التي تربطها به علاقة أعمال أو مصلحة سياسية. كما تشمل المصلحة الشخصية كذلك الالتزامات المالية أو المدنية للعون العمومي".

وبحسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية²⁰، يعتبر تنازعا للمصالح "كل تنازع بين المهمة العمومية والمصالح الخاصة لعون عمومي، والتي يحصل فيها على منافع شخصية من شأنها أن تؤثر، دون وجه حق، على الطريقة التي ينفذ بها التزاماته ومسؤولياته المهنية".

وحددت المصلحة المركزية للوقاية من الفساد بفرنسا²¹ تنازع المصالح بأنه: "...كل تنازع ينتج عن وضعية يحصل فيها المستخدم في مؤسسة عمومية أو خاصة بصفة شخصية على المصالح التي من شأنها أن تؤثر أو يظهر أنها قد تؤثر على كيفية مزاوله مهامه ومسؤولياته المنوطة به".

يتبين من خلال هذه التعريفات²² أن المصالح تتنازع حين تُفتقد أو قد تفتقد في الموظف أو المستخدم شروط الحياد والتجرد والاستقلالية في اتخاذ القرار، حيث يكون في وضعية تجعله قد يغلب، بشكل فعلي أو محتمل، مصلحته الشخصية، أو مصالح أحد أقربائه أو أصدقاؤه، بما يؤثر على مبادئ الحياد والموضوعية والتجرد التي ينبغي أن تُؤطر ممارسة الموظف العمومي لمهامه²³.

ولعل هذا الانزياح عن مبادئ الحياد والتجرد في ممارسة المهام العمومية هو الذي جعل مختلف التشريعات مقتنعة بالخطر الذي ينطوي عليه سلوك تضارب المصالح؛ حيث أكدت الدراسات المنجزة في الموضوع²⁴ على أن هذا الخطر قد يكون ناتجا عن تنازع بحكم الواقع؛ بحيث يكون الشخص في وضعية تحوّل فيها مصلحته الخاصة دون قيامه بمسؤولياته والتزاماته المهنية، وهذا التأثير من الممكن أن يكون متعلقا بطبيعة المصلحة أو بقيمتها، وفي هذه الحالة يكون خطر ارتكاب جريمة فساد جديا وواضحا.

كما قد يكون التنازع ظاهريا فقط؛ عندما تكون مصالح الشخص المعني غير موجودة في الواقع، لكن الوضعية محل التنازع تدعو للشك، أو تؤثر على حياده وموضوعيته عند اتخاذ القرار، وعليه يكون خطر ارتكاب جريمة فساد محتمل الوقوع.

19 - مدونة سلوك الموظفين العموميين بتاريخ 11 ماي 2000.

20 - تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول الخطوط التوجيهية لتضارب المصالح، 2005.

21 - التقرير السنوي للمصلحة المركزية للوقاية من الرشوة، فرنسا، 2004.

22 - تبنت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في قرارها رقم 51/59 الصادر بتاريخ 28 يناير 1996 حول مدونة سلوك الموظفين العموميين في قسمها الثاني تضارب المصالح بالنسبة للموظف العمومي، كتدبير وقائي لمنع من استغلال سلطته الرسمية لخدمة مصالحه الخاصة أو مصالح أسرته الشخصية أو المالية. المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، القسم الثاني المتعلق بتضارب المصالح وفقدان الأهلية.

كما تبنى مؤتمر الأطراف في اتفاقية روتردام لسنة 2004 بشأن اعتماد القواعد والإجراءات لمنع ومعالجة تعارض المصالح المتعلقة بأنشطة اللجنة المعنية باستعراض المواد الكيميائية، مقرا حث فيه الدول المصادقة على الاتفاقية على نهج ثلثة من التدابير الضرورية لنزاهة وشفافية عمل اللجنة المذكورة، من خلال مدونة قواعد سلوك ووضع قوانين تمنع تضارب المصالح أثناء الخدمة في اللجنة كعضو وبعد الخدمة؛ وبالتقليل إلى أدنى حد ممكن من احتمال نشوء أي تعارض بين المصالح الخاصة والواجبات العامة للأعضاء؛ وتكريس إجراءات مناسبة لمنع ومعالجة تعارض المصالح المتعلقة بأنشطة اللجنة المعنية باستعراض المواد الكيميائية.

23 - <http://www.conflicts-interets.fr>

24 - ينظر: P- 27 , Rapport annuel du Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC) français 2004

وأخيرا قد يكون التنازع محتملا، حيث يمتلك الشخص مصالح شخصية ليست محل تنازع في الوقت الراهن، لكنها من الممكن أن تكون كذلك في المستقبل مع التطور الوظيفي للشخص، وبالتالي يكون خطر ارتكاب جريمة فساد واردا لكنه ليس حالاً.

وبالنسبة للتعريفات المعتمدة من طرف التشريعات الدولية، فتكاد تُجمع على أن تنازع المصالح يعني الوضعيات التي يتأثر فيها القرار العمومي أو قد يتأثر بمصالح شخصية، مادية أو معنوية، تهم الموظف المسؤول عن اتخاذ القرار أو المشارك فيه، أو تهم أحد أقاربه أو معارفه من الأشخاص الذاتيين أو المعنويين الذين له ارتباط بهم.

جدول ببعض التعريفات المعتمدة من طرف مجموعة من التشريعات الدولية²⁵

الدول	التعريفات المعتمدة
كندا	الوضعية التي يتولى فيها المكلف مهمة عمومية أو سلطة عمومية من شأنها أن توفر له إمكانية تفضيل مصلحته الشخصية أو مصلحة أحد أقاربه أو أصدقائه أو تفضيل مصلحة شخص آخر بطريقة غير قانونية"
لاتفيا	الحالة التي يكون فيها على الموظف العمومي، أثناء أداء مهام وظيفته، اتخاذ قرار أو المشاركة في اتخاذ قرار أو القيام بأنشطة أخرى تتعلق بوظيفته، والتي تؤثر أو قد تؤثر، على المصالح الشخصية أو المالية لهذا الموظف العمومي أو أقاربه أو نظرائه.
سلوفينيا	الظروف التي تؤثر فيها المصلحة الخاصة لشخص عمومي أو شخص معين من قبل كيان تابع للقطاع العام كعضو خارجي في لجنة أو مجلس أو مجموعة عمل أو هيئة أخرى مماثلة، أو يبدو أنها تؤثر، على الأداء المحايد والموضوعي لواجباته العامة والمصلحة العامة.
إسبانيا	يجب على المسؤولين العمل بموضوعية من أجل الصالح العام، مع منع مصالحهم الشخصية من التأثير على ممارسة وظائفهم ومسؤولياتهم. يواجه المسؤولون الحكوميون تضاربا في المصالح عندما يؤثر اتخاذ القرار على المصالح الشخصية والاقتصادية والمهنية، سواء كان ذلك مفيدا أو ضارا لهم.
جمهورية التشيك	لتزم الموظفون العموميون بالامتناع عن أي عمل أو فعل يمكن أن تؤثر فيه مصالحهم الشخصية على أداء وظائفهم ومسؤولياتهم. وإذا كان هناك تعارض بين الأداء السليم لوظيفة ما من أجل المصلحة العامة والمصلحة الشخصية، فلا يجوز للموظف العمومي إعطاء الأولوية لمصلحته الشخصية على المصالح التي يلتزم، بصفته موظفا حكوميا، بتعزيزها والدفاع عنها.

25- ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات النظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبطلب منها، غشت 2022.

صربيا	تضارب المصالح هو الموقف الذي يكون فيه لموظف عمومي مصلحة خاصة تؤثر، أو قد تؤثر أو يبدو أنها تؤثر، على أداء المنصب العام.
الجبل الأسود	يُعتبر تضارب المصالح في ممارسة الوظيفة العامة قائما عندما تؤثر أو قد تؤثر مصلحة خاصة لموظف عمومي على حياده في ممارسة الوظيفة العامة.
مقدونيا الشمالية	مثل تضارب المصالح حالة يكون فيها للشخص العمومي مصلحة خاصة تؤثر أو يمكن أن تؤثر على ممارسته الحيادية لتفويضاته العامة أو واجباته الرسمية.
تونس	الحالة التي يكون فيها للشخص الخاضع لهذا القانون، بصفته الخاصة، مصالح مباشرة أو غير مباشرة ينسبها إلى نفسه أو لحساب الآخرين، والتي تؤثر أو من المحتمل أن تؤثر على الهدف الصادق والحيادي لأداء واجباته المهنية.

وبالنسبة للمصالح الشخصية المعنية بالتنازع، تكاد مختلف التشريعات التي سلطت الضوء عليها تُجمع على تعلقها بالمنافع المادية أو المعنوية، الشخصية أو العائلية، أو التي تهم الأشخاص وثيقي الصداقة أو الأشخاص موثوقي العداوة، أو تهم الأشخاص الاعتبارية أو الكيانات الخاصة في إطار الارتباطات السياسية أو المهنية أو التجارية المُقامة أو المحتمل إقامتها معها.

وإجمالاً يتعين التصريح بالعناصر التالية:

- الأنشطة المهنية الممارسة خلال وقبل التعيين أو الانتخاب؛
- الأنشطة الاستشارية الممارسة خلال وقبل التعيين أو الانتخاب؛
- العضوية في مجالس الإدارة أو المشاركة في إدارة وتسيير الهيئات الإدارية للمؤسسات العمومية أو الخاصة، الممارسة خلال وقبل التعيين أو الانتخاب؛
- الحيازات أو المصالح المالية المباشرة في الشركات في تاريخ التعيين أو الانتخاب؛
- الوظائف التطوعية التي يحتمل أن تؤدي إلى تنازع في المصالح؛
- المهام الانتخابية الممارسة خلال وقبل التعيين أو الانتخاب؛
- النزاعات الإدارية والقضائية التي يحتمل أن تؤدي إلى تنازع في المصالح؛
- الديون المدين بها للأغيار.

جدول ببعض التعريفات "المصلحة الشخصية" في التشريعات الدولية²⁶

الدول	تعريفات "المصلحة الشخصية"
سلوفينيا	منفعة مالية أو غير مالية تكون إما لصالح الموظف المعني أو لصالح أفراد أسرته أو غيرهم من الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين الذين يحافظون على علاقات شخصية أو تجارية أو سياسية معهم، أو لديهم علاقات شخصية أو تجارية أو سياسية معهم.
الجبيل الأسود	الملكية أو أي مصلحة أخرى مادية أو غير مادية لموظف عمومي أو للأشخاص المرتبطين به.
إسبانيا	المصالح الفردية والمصالح العائلية ومصالح الأشخاص الذين لديهم نزاع قانوني لم يتم حله، ومصالح الأشخاص الذين تربطهم صداقة وثيقة أو عداوة مفتوحة، ومصالح الأشخاص الاعتباريين أو الكيانات الخاصة المرتبطة بكبار المسؤولين عن طريق العلاقات المهنية أو علاقات العمل من أي نوع خلال العامين السابقين على تولي مناصب، ومصالح الكيانات القانونية أو الخاصة المرتبطة بكبار المسؤولين من خلال علاقات مهنية أو علاقات عمل من أي نوع تنطوي على ممارسة وظائف إدارية أو استشارية أو تنظيمية.
لاتفيا	لا يوجد تعريف خاص للمصلحة الخاصة؛ يعرف مفهوم تضارب المصالح بشكل غير مباشر المصلحة الخاصة على أنها مصالح شخصية أو مالية.
جمهورية التشيك	مصلحة تجلب لموظف عمومي، أو لشخص قريب من موظف عمومي، أو كيان قانوني يرتبط به موظف عمومي أو شخص قريب من الموظف العمومي، زيادة في الممتلكات، أو أي منفعة أخرى، أو تمنع تقليصا محتملا للممتلكات أو فائدة أخرى أو ميزة أخرى.
صربيا	أي منفعة أو ميزة لصالح موظف عمومي أو طرف مرتبط به.
تونس	لا يوجد تعريف خاص للمصلحة الخاصة؛ يعرف مفهوم تضارب المصالح المصلحة بشكل غير مباشر على أنها الصفة الخاصة أو المصالح المباشرة أو غير المباشرة.

من خلال استعراض هذه التعريفات وتقاطعها، يمكن استخلاص التعريف الآتي لتنازع المصالح :

تنازع المصالح هو كل حالة يكون فيها للموظف العام مصلحة مادية أو معنوية تتعارض أو يحتمل أن تتعارض مع ما تقتضيه وظيفته من نزاهة واستقلال وحياد وحفاظ على المال العام، سواء كانت تلك المصلحة تهمة شخصيا أو تهم أحد أفراد أسرته أو أصدقائه المقربين أو خصومه أو أحد الأشخاص التي يرتبط بها.

26- ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ويطلب منها، غشت 2022.

على أساس هذا التعريف، يمكن حصر المقومات المكونة لتنازع المصالح في ثلاثة مستويات من الوضعيات الممكنة تصنيفها كالآتي:

1- الوضعية التي يوجد فيها الموظف العام في إحدى الحالات المحظورة التي قد تؤدي إلى تنازع المصالح؛

2- الوضعية التي يكون فيها الموظف العام في مواجهة حالات مهنية تتنازع فيها مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، سواء كانت هذه الحالات مما يستدعي اتخاذ قرارات أو المساهمة في اتخاذها أو التدخل بأي شكل للتأثير فيها؛

3- الوضعية التي يُغلب فيها الموظف العام بشكل فعلي مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، مع ما يستتبعها من تحصيل غير مشروع لمنافع مادية أو معنوية للمعني بالأمر أو لغيره.

بعدما استجلينا مفهوم هذا السلوك واستظهرنا مقوماته، ننتقل لاستكشاف مسوغات تأطيره ومعاقبته، من خلال استقراء المخاطر الناجمة عنه، والمصالح الخاصة والعامة التي تتأثر بارتكابه.

الفصل الثاني: المخاطر الناجمة عن تنازع المصالح

يندرج سلوك تنازع المصالح ضمن الأفعال التي تُخل بالثقة العامة؛ ذلك أن الثقة المفترضة في علاقة الموظف بالمرفق العمومي تقتضي عدم استغلاله أو الاتجار به لتحقيق منافع خاصة، لأن الوضع الاعتباري للموظف يجعل منه مؤتمنا من طرف المجتمع على هذا المرفق. لذلك ففوق هذا الموظف في تنازع المصالح، بالإضافة إلى كونه يعتبر خيانة لهذه الأمانة وإخلالا بهذه الثقة، من شأنه أن يؤدي إلى فقدان ثقة المواطنين في هذا المرفق.

كما أن حصول هذا التنازع يجعل الموظف العمومي فاقدا لشروط الحياد والتجرد والاستقلالية في اتخاذ القرار؛ مما يؤثر على الأداء النزيه للوظيفة أو المهمة المكلف بها، ويجعله في حالة إخلال بالثقة المفروض التحلي بها.

ومن خلال استقراء المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، يتبين أن تنازع المصالح يؤثر بشكل مباشر على مبادئ الخدمة العامة التي تتمثل بالأساس في الامتناع عن أي عمل يمكن أن يؤدي إلى تحقيق ميزة غير مستحقة، وعدم إساءة استخدام المناصب للحصول على منفعة شخصية أو قبول أي شكل من أشكال المزايا. كما يمس هذا التنازع بمبدأ المنافسة الشريفة وتكافؤ الفرص ويقوض ثقة المستثمرين في عدالة الولوج إلى الطلبات العمومية.

ويؤكد تقرير خبير مجلس أوروبا المنجز بطلب من الهيئة على أن تنازع المصالح يساهم في تقويض الثقة العامة في الحكومة، ومن شأنه أن يؤدي إلى ارتكاب مجموعة من الأفعال المشينة، كالمحسوبية وإساءة استخدام السلطة.

وبإدراج الدستور لتنازع المصالح ضمن مجموعة من السلوكيات الخطيرة، ينبه المشرع الدستوري، بشكل ضمني، إلى علاقة هذا السلوك بالإخلال بالتنافس النزيه، وتكريسه للشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية.

ومن خلال استقراء المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ذات الصلة، تتضح خطورة سلوك تنازع المصالح على مبادئ الخدمة العامة والتأثير على أداء الواجبات والاستفادة غير المشروعة من المزايا وتكريس النموذج الانتهازي للموظف العمومي عوض "النموذج القدوة"، وغيرها من التداعيات الخطيرة لهذا السلوك الذي يعصف بجوهر المرفق العمومي المتمثل في تثبيت قيم الخدمة العمومية القائمة بالأساس على الإعلاء من المصلحة العامة دون سواها.

بعض المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية²⁷

ؤكد توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على ضمان التقييد بمجموعة من المبادئ عند التعامل مع قضايا تنازع المصالح، وذلك من أجل تعزيز التنفيذ المتكامل للمهام والمسؤوليات العمومية. وتتمثل أهم هذه المبادئ في:

- خدمة الصالح العام، بالحد من تأثير المصالح الخاصة على القرارات الرسمية والامتناع عن أي عمل يمكن أن يؤدي إلى تحقيق ميزة غير مستحقة وعدم إساءة استخدام المناصب للحصول على منفعة شخصية أو قبول أي شكل من أشكال المزايا، بقصد التأثير على أداء الواجبات أو الوظائف الرسمية والاستفادة من المناصب السابقة؛

- مساعدة الشفافية والرقابة العامة، حيث يجب أن يتصرف المسؤولون والهيئات العمومية بطريقة تتوافق مع متطلبات الرقابة العامة الصارمة، كما يتعين الإفصاح عن المصالح والعلاقات الخاصة التي من المحتمل أن تتدخل في الممارسة النزيهة للوظائف؛

- تعزيز المسؤولية الفردية والقدوة الشخصية، حيث يتوقع من المسؤولين الحكوميين أن يتصرفوا بنزاهة في جميع الأوقات، بطريقة تكون قدوة للمسؤولين العموميين الآخرين ولعموم المواطنين. وفي هذا الإطار، يتعين أن يتحمل الأفراد في حدود معقولة، مسؤولية تنظيم شؤونهم الخاصة لتجنب تنازع المصالح أثناء وبعد التعيين في المناصب العامة، إلى جانب تحديد حالات تنازع المصالح القائمة وتسويتها؛

- تعزيز ثقافة الخدمة العامة التي لا تتسامح مع تنازع المصالح، عن طريق تنفيذ سياسات وإجراءات وممارسات تساهم في التحكم في حالات تنازع المصالح وإدارتها، وتشجع الأفراد على الكشف عن تنازع المصالح ومعالجته وفقا لتدابير معقولة، لمنع أي إساءة استخدام لهذه المعلومات من قبل طرف ثالث.

اعتبارا لخطورة تنازع المصالح على مبادئ التنافسية وتكافؤ الفرص، وعلى قيم الخدمة العامة، من جهة، واعترافا، من جهة ثانية، بتصنيف هذا السلوك كأحد أفعال الفساد، خاصة في مستوى درجته القصوى التي يُغلب فيها الموظف العام بشكل فعلي مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، توجّه المنتظم الدولي إلى رصد الآليات المناسبة لتدبيره وتأطيره ومعالجته وضبطه؛ حيث تمحورت هذه الآليات بشكل عام حول تعريف تنازع المصالح، وتحديد أمثاله وقواعد معالجة حالاته، وآليات

27- تنظر مفصلة في الورقة التوجيهية حول الإطار القانوني لتنازع المصالح: إعداد السيدة نجاة زغودي في إطار اللجنة المشتركة بين القطاعات المحدثة لهذا الغرض لدى قطاع إصلاح الإدارة، دجنبر 2020.

حظر أشكال التنازع غير المقبولة، ومنع وضعياته وإنهائها، وتحسيس الهيئات العمومية والمسؤولين العموميين بتأثيراته وانعكاساته، مع تحديد العقوبات في حالة عدم الاستجابة للأحكام الخاصة بهذه الوضعيات²⁸.

تفاعلا مع هذه التوجهات، وتنفيذا لالتزاماته الدولية والدستورية، أصبح متعينا على المغرب الانخراط في دينامية مكافحة تنازع المصالح تأطيريا وتصحيحيا وضبطيا، كضمانة لحماية مبادئ وقيم المرفق العام، وتثبيت نزاهة وشفافية القرار العمومي، وترسيخ الوعي بأن ممارسة المسؤوليات لا يمكن أن تشكل فرصة لتحصيل فوائد ومنافع غير مشروعة.

ضمانا لوجهة هذا الانخراط، يبدو مهما توجيه الجهود في البداية نحو تثبيت المنطلقات المرجعية الكفيلة بتأصيل منظور موضوعي للوقاية ومكافحة هذه الظاهرة، من خلال استقراء المنظور الدستوري الشمولي للحكامة الجيدة، من جهة، ورصد المواصفات المعيارية المعتمدة في هذا المجال، من جهة ثانية، وذلك وفق ما هو موضح في الباب الموالي.

28 - تنظر الورقة التوجيهية حول الإطار القانوني لتنازع المصالح التي أعدتها السيدة نجاة زغودي في إطار اللجنة المشتركة بين القطاعات المحدثة لهذا الغرض لدى قطاع إصلاح الإدارة، دجنبر 2020.



الباب الثالث

نحو تأصيل منظور مرجعي لتأطير
ومعالجة وضبط تنازع المصالح



نحو تأصيل منظور مرجعي لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح

يشكل تأصيل منظور موضوعي لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح مطلباً حيويًا لتثبيت قواعد متوازنة و متماسكة لمكافحة هذه الظاهرة، استرشادًا وتوافقًا مع المنظور الدستوري الشمولي للحكمة الجيدة، من جهة، (الفصل الأول)، وبالتفاعل الإيجابي مع المواصفات المعيارية المستنبطة من الاتفاقيات والتشريعات الدولية الناجحة في هذا المجال، من جهة ثانية (الفصل الثاني)، وذلك توخياً لتقعيد هذه المنظومة على إطار مرجعي واضح و متماسك.

الفصل الأول: نحو رؤية دستورية موجّهة لمنظومة معالجة وتأطير وضبط تنازع المصالح

من المهم التأكيد على أن تأصيل منظور وجيه لمنظومة مكافحة تنازع المصالح يظل رهينًا بالتجاوب مع أبعاد الطرح الدستوري المتقدم لقيم الحكامة الجيدة التي لامست على الخصوص مبدأ الحق في الحصول على المعلومات²⁹، ومبادئ المساءلة وتقديم الحساب³⁰، ومطلب التخليق والوقاية ومكافحة مجموعة من أشكال الفساد³¹، وإرساء آليات للحكمة الجيدة على مستوى القطاع العام³² والتراخي³³. وبما أن الوثيقة الدستورية تشكل إطارًا متكاملًا في مبادئها وأهدافها، كما أكد ذلك قرار للمحكمة الدستورية³⁴، فإن القراءة المتأنية في شمولية مقتضياتها المتعلقة بالحكمة الجيدة تسمح باستشراف المبادئ الأساسية المؤطرة لمنظومة معالجة وتأطير وتسوية تنازع المصالح؛ وهي المبادئ التي يمكن استعراضها كالآتي:

المبدأ الأول: إدراج منظومة معالجة وتأطير وضبط تنازع المصالح ضمن حتمية ممارسة الوظائف العمومية وفق متطلبات الحكامة الجيدة والسلطة المعنوية لآلياتها

إن اعتماد الدستور لمطلب الحكامة الجيدة كمكون أساسي يرسخ مُعطى موضوعيًا مفاده أن الموظفين العموميين ملزمون بالاضطلاع بصلاحياتهم وفق مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة، ليس فقط تحت طائلة الرقابة الدستورية بين السلط، ولكن أيضا تحت طائلة السلطة المعنوية التي أضحت تفرضها آليات الحكامة الجديدة، وكذا سلطة الرقابة المجتمعية النابعة من الحق الدستوري في الحصول على المعلومات ومن مبدأ "التشاركية" في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية.

29 - الفصل 27

30 - بالتأكيد على قاعدة تلازم ممارسة المسؤوليات بالمحاسبة (الفصلان 154 و156)، وحذف المحكمة العليا لمحكمة الوزراء باعتبارها محكمة استثنائية (الفصل 94)، وتوسيع مجال تدخل المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات (الفصول من 147 إلى 150).

31 - من خلال التنصيص على تجريم القانون لمجموعة من المخالفات وأشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارة واستعمال الأموال والممارسات المخلة بمبادئ المنافسة مع التنصيص على إحداث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية ومحاربة الرشوة (الفصل 36).

32 - من خلال التنصيص على القواعد التي ينهض عليها تنظيم المرافق العمومية (الفصول من 154 إلى 158)، وإحداث هيئات مستقلة للنهوض بقيم الحكامة وإعداد تقارير في هذا الشأن (الفصول من 161 إلى 167).

33 - بالارتقاء بها إلى مستوى القانون التنظيمي الذي يتعين عليه أن يضبط قواعدها المتعلقة بتطبيق مبدأ التدبير الحر ومراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة (الفصل 146).

34 - ينظر قرار المجلس الدستوري رقم 2011-817 بتاريخ 13 أكتوبر 2011. ج.ر عدد 5987 بتاريخ 17 أكتوبر 2011، ص: 5085

وبما أن مكافحة تنازع المصالح تعتبر مقوماً أساسياً للحكامة الجيدة، كما أنها توجد في صلب الاختيار الدستوري الداعي إلى المعاقبة على هذا السلوك، فإن إقرار آليات تطهيره ومعالجته وتسويته ينبغي أن يأخذ في الاعتبار البعد الدستوري القائم على حق المجتمع في تتبع مدى انضباط التدبير العمومي لقواعد ومبادئ الحكامة الجيدة القائمة بالأساس على خدمة المصلحة العامة والتجرد من كل البواعث والمصالح الشخصية، مادية كانت أو معنوية.

المبدأ الثاني: إدراج منظومة معالجة وتأطير وضبط تنازع المصالح ضمن حماية ممارسة الوظائف العمومية من الانزلاقات المحتملة

إن تأكيد الدستور على ربط المسؤولية بالمحاسبة، وتنصيبه على الوقاية والزجر القانوني لمجموعة من الانحرافات والممارسات، يعكس الوعي الدستوري بمبدأ المساءلة وتحمّل مسؤولية الاختيارات و التصرفات، واقتناعه بضرورة حماية الوظائف العمومية من أي انزلاق أو استغلال للاغتناء وتحقيق المصالح غير المشروعة.

ويقتضي هذا البعد توجيه منظومة معالجة وتأطير وتسوية تنازع المصالح لتشكيل إحدى روافد حماية ممارسة الوظائف العمومية من الانزلاقات التدييرية المحتملة، خاصة من خلال تثبيت آليات موضوعية لتأطير الحالات ومعالجتها ورصد مختلف أشكال المخالفات التي قد تؤثر على نجاعة هذه الآلية القانونية.

المبدأ الثالث: إدراج معالجة وتأطير وضبط تنازع المصالح ضمن مبدأ المزاجية بين الوقاية والضبط

إن المزج الدستوري بين مقتضيات الحكامة ومقتضيات المساءلة وتقديم الحساب والردع عن الانحرافات يؤكد اقتناع المشرع الدستوري بأن الوقاية والمكافحة في مجال تعزيز الحكامة ومحاربة الفساد آليتان متكاملتان تؤطران أي سياسة للتخليق ومحاربة الفساد.

ويستدعي هذا الأمر تععيد منظومة مكافحة تنازع المصالح على أساس مقتضيات ترسخ البعد الوقائي، من خلال ضمانات تأطير الوضعيات المحتملة للتنازع، بآليات التصريح بالمصالح، والامتناع عن المشاركة في القرارات المشوبة بالمصالح الشخصية، وتسوية الوضعيات بالإجراءات الإدارية المناسبة، من جهة، وتوطّد البعد الرقابي، من خلال ضمانات المعالجة والتحقق ورصد المخالفات والمعاقبة عليها عند الاقتضاء، من جهة ثانية.

انطلاقاً من أبعاد المنظور الدستوري للحكامة الجيدة، تتأكد الضرورة الملحة لإرساء منظومة معالجة وتأطير وتسوية وضعيات تنازع المصالح على أساس التجاوب العملي مع هذه الأبعاد، والتوجه نحو بناء هذه المنظومة وفق متطلبات تثبيت حكمة ممارسة الوظائف العمومية ونزاهة القرارات المتخذة، باعتبارها إحدى ضمانات التدبير الجيد والرشيد للشأن العام، وآلية لتطويق ومحاصرة التجاوزات التي قد تفرزها ممارسة هذه الوظائف، كما تبين الحاجة الموضوعية إلى استظهار المواصفات المعيارية لمنظومة مكافحة تنازع المصالح لاستجلاء الإمكانيات التي تتيحها في أفق التفاعل مع أبعاد الطرح الدستوري لمنظومة الحكامة؛ الأمر الذي سيشكل محور الفصل الموالي.

الفصل الثاني: نحو استخلاص مواصفات معيارية لمعالجة وتأطير وضبط تنازع المصالح

من خلال الاطلاع على المرجعيات المشار إليها فيما سبق والتشريعات المعتمدة من طرف مجموعة من الدول والتقارير والدراسات المنجزة بهذا الخصوص³⁵، يتبين أن هناك اتفاقاً على مجموعة من المواصفات المعيارية التي يتعين استحضارها عند اعتماد أي منظومة لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح؛ بما يوفر لها مقومات النجاعة والفعالية وتحقيق الغايات المنشودة للشفافية والنزاهة والتنافسية وتكافؤ الفرص.

وتستهدف المواصفات المعيارية المعتمدة في هذا المجال محاصرة وضعيات تنازع المصالح انطلاقاً من منظومة متكاملة ذات شقين أساسيين؛ شق المعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، وشق الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها.

على هذا الأساس، وتبعاً للمفهوم الذي تم استخلاصه لتنازع المصالح، يمكن تسليط الضوء على المواصفات المعيارية المعتمدة لتأطير ومعالجة وضبط هذا السلوك كالاتي:

أولاً- المواصفات الخاصة بالمعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، وتتضمن:

1- حصر الفئات الخاضعة

- اعتماد المفهوم الواسع للموظف العمومي، بما يشمل كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا سواء كان معيّنا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، مع إبقاء المجال مفتوحا ليستوعب المفهوم أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو يقدم خدمة عمومية، الأمر الذي يتناسب مع الطابع المتغير لوضعيات تنازع المصالح حسب خصوصيات الممارسة لدى كل صنف من هذه الأصناف.
- إدراج أطراف أخرى مرتبطة بالموظف العمومي بعلاقات مختلفة كالقرباة أو الصداقة أو العمل، أو الارتباط بكيانات معينة تجارية أو سياسية أو غيرها، أو أعداء محتملين أو مدينين، بما يُحتمل معه نشوء مصالح خاصة، قد تؤثر على موضوعية وحياد المعني بالأمر في القيام بمهامه.

جدول يوضح تعامل التشريعات الدولية مع بعض أنواع القرابة من الموظف العمومي المعني بتنازع المصالح³⁶

الدول	الأشخاص التابعون
سلوفينيا	الأزواج، أو الأطفال، أو الأطفال بالتبني، أو الآباء، أو الآباء بالتبني، أو الإخوة، أو الأخوات، أو أي شخص آخر يعيش مع فرد في نفس المنزل أو في شراكة بموجب القانون العام.
لاتفيا	الأب، الأم، الجدة، الجد، الطفل، الحفيد، المتبني، المتبنى، الأخ، الأخت، الأخت غير الشقيقة، الأخ غير الشقيق، الزوج.
الجبيل الأسود	أقارب الموظف العمومي بقرابة تكون على خط مستقيم وإلى الدرجة الثانية، متزوج أو مرتبط بعلاقة أشبه بالزواج / زوجة عرفية، زوجة، والد بالتبني أو طفل بالتبني، فرد من أسرة، شخص اعتيادي أو اعتباري آخر يقيم معه الموظف العمومي علاقة عمل أو أقامها معه مسبقا
مقدونيا الشمالية	الأشخاص المرتبطون بالزواج أو خارج نطاق الزواج مع الموظف العمومي، والأقارب بالدم في خط مستقيم وفي الخط الجانبي حتى الدرجة الرابعة، والأقارب القريبون حتى الدرجة الثانية، وكذلك أي شخص اعتيادي أو اعتباري يكون الشخص العمومي لديه معه مصلحة مالية.
صربيا	الزوج أو الشريك العرقي أو الوالد أو الوالد بالتبني أو الطفل أو الطفل المتبنى لموظف عمومي أو قريب بالدم لموظف عمومي في الخط المباشر و / أو في قرابة الخط الثابت حتى الدرجة الثانية من القرابة، وكذلك الشخص الاعتباري أو الاعتيادي الذي قد يُفترض بشكل معقول أن مصالحه، بناء على أسباب وظروف أخرى، مرتبطة بمصالح الموظف العمومي.

2- رصد لائحة للمحظورات التي يتعين إقرارها كإجراءات وقائية للحيلولة المسبقة دون انبثاق فرص منشئة لوضعيات تنازع المصالح، وتتعلق بالمجالات المستوعبة لحالات التنافي، والإذن بأنشطة إضافية، وحظر الجمع بين مجموعة من الوظائف يتم تحديدها وتعيينها، والقيود على ممارسة الأعمال التجارية، وضبط قواعد التوظيف لضبط الشروط التي يجب أن تحيط بتوظيف الأقارب.

36 - ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ويطلب منها، غشت 2022.

جدول يوضح المحظورات المعتمدة لدى مجموعة من الدول³⁷

الدول	المحظورات
التشيك	لا يجوز للموظف العمومي: - الانخراط في الأعمال التجارية أو أي نشاط آخر يعمل لحسابه الخاص. - أن يكون عضواً في هيئة قانونية، أو عضواً في هيئة إدارية أو إشرافية أو رقابية للكيان القانوني الذي يمارس الأعمال التجارية يشار إليه فيما يلي باسم "الكيان القانوني التجاري"، ما لم تنص لائحة قانونية خاصة على خلاف ذلك. أو عضواً أو شخصاً متحكماً في كيان لا يجوز أن يكون مديعاً إذاعياً أو تلفزيونياً أو ناشراً دورياً أو شريكاً قانونياً يعمل في مجال الإذاعة أو التلفزيون أو النشر الدوري، إلخ.
سلوفينيا	لا يجوز للمسؤول أن يكون عضواً في شركة، أو مجموعة مصالح اقتصادية، أو تعاونية، أو مؤسسة عامة، أو وكالة عامة، أو كيان آخر يحكمه القانون العام أو الخاص، أو يشارك في أنشطة الإدارة أو الإشراف على صندوق أو التمثيل في تلك الكيانات، ويكون مستثنياً من ذلك المنظمات غير الحكومية والمؤسسات والأحزاب السياسية. لا يجوز للمسؤول غير المهني أن يكون عضواً في أي كيان يحكمه القانون العام أو الخاص المشار إليه في الفقرة السابقة، أو يشارك في الإدارة أو الإشراف أو تمثيل الأنشطة في تلك الكيانات إذا كانت واجبات منصبه تشمل الإشراف المباشر على عمل تلك الكيانات.
إسبانيا	لا يمكن لكبار المسؤولين الذين يديرون وظائف بدوام كامل في مناصبهم، تعزيز وظائفهم إما بالمنصب، أو المراكز، أو التمثيل، أو الحرف، أو الأنشطة في القطاع العام أو الخاص، أو العمل لحسابهم الخاص أو العمل عند الآخرين، بصفة شخصية، أو عن طريق أن يكون بديلاً أو وكيلًا. ولا يجوز لهم الحصول على مكافآت أخرى من ميزانيات الإدارة العامة أو ميزانيات الهيئات ذات الصلة أو المرتبطة، ولا أي عمليات تعويض أخرى مباشرة أو غير مباشرة من الممارسة المتزامنة مع النشاط الخاص.
الجبل الأسود	لا يجوز للمسؤول العمومي أن يكون: - رئيساً أو ممثلاً مفوضاً أو عضواً في هيئة إدارة أو مجلس إشرافي، أو المدير التنفيذي أو عضو إدارة في شركة. - رئيساً أو عضواً في هيئة الإدارة أو مجلس الإشراف أو المدير التنفيذي أو عضو إدارة الشركات العامة أو المؤسسات العامة أو الأشخاص الاعتباريين الآخرين.

37 - ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبطلب منها، غشت 2022.

إذا كان الشخص في منصب ما، فلا يمكنه أداء أي من الوظائف التالية في نفس الوقت: منصب رئيس الجمهورية، ورئيس الحكومة، والوزير، وعضو البرلمان، وعضو مجلس النواب، المجلس المحلي، العمدة، القاضي، المدعي العام، النائب العام، أمين المظالم، والمناصب الأخرى التي يتم انتخابها أو تعيينها من قبل البرلمان أو الحكومة أو هيئات الحكومة الذاتية المحلية.

- لا يجوز للشخص المنتخب أو المعين أن يؤدي في نفس الوقت وظيفة شخص مسؤول أو عضو في هيئة إدارية أو إشرافية في مؤسسة عامة أو كيان قانوني آخر يتصرف في رأس مال الدولة.

- لا يجوز لأي شخص منتخب أو معين وشخص مسؤول في مؤسسة عامة أو كيان قانوني آخر له رأس مال كبير من الدولة أداء وظيفة عضو مجلس إدارة أو هيئة إدارية أخرى في شركة تجارية أو كيان قانوني آخر يتعامل مع شركة أعمال مربحة.

- لا يجوز لأي شخص منتخب أو معين أن يكون عضواً في هيئة إدارية أو إشرافية في شركة تجارية، أو مؤسسات عامة، أو هيئات، أو صناديق، أو كيانات قانونية أخرى ذات رأس مال كبير من دولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

يحظر على رئيس الجمهورية ومدير مكتبه ومستشاريه ورئيس الحكومة وأعضائها ورؤساء أركانهم ومستشاريهم ورؤساء الهيئات الدستورية المستقلة وأعضائها، ورؤساء المجتمعات المحلية ورئيس المحكمة الدستورية وأعضائها، الجمع بين الوظيفة التي يمارسونها والوظائف التالية:

أي وظيفة عامة أخرى، عضو في الهياكل أو المؤسسات العامة أو شركة ذات مساهمة عامة أو جميع الهيئات، بغض النظر عن تعيينهم في المجتمعات المحلية التي تشارك فيها الدولة بشكل مباشر أو غير مباشر برأس مالها، مهنة حرة أو عمل صناعي أو تجاري وأي نشاط مقابل أجر، عضو في هياكل الإدارة والتعاقد للشركات الخاصة، عضو في مجالس الحكم المحلي المنتخبة، وظيفة في دولة أخرى، وظيفة في المنظمات الدولية الحكومية أو غير الحكومية.

3- استشراف لائحة معلوماتية غير حصرية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح، وذلك من أجل تنمية الوعي والتحسيس وأخذ الحيطة والحذر؛ حيث يستحسن رصد أكبر قدر من الحالات، مما يساعد الجهات أو الأجهزة المكلفة بتدبيره، على ضبط الحالات الخاصة بتنازع المصالح واتخاذ الإجراءات الكفيلة بإنائها وتسويتها، وبالنسبة للمعنيين بالأمر، لتمكينهم من استيعاب هذه الوضعيات وتمييزها، قصد اتخاذ الحلول الملائمة في الوقت المناسب لتفادي المتابعة التأديبية أو القضائية³⁸.

38 - تنظر الورقة التوجيهية حول الإطار القانوني لتنازع المصالح التي أعدتها السيدة نجاه زغودي في إطار اللجنة المشتركة بين القطاعات المحدثة لهذا الغرض لدى قطاع إصلاح الإدارة، دجنبر 2020.

جدول خاص ببعض الوضعيات المنشئة لتنازع المصالح لدى بعض الدول³⁹

الدول	الوضعيات
لاتيفيا	<p>يُحظر على الموظف العمومي، أثناء تمثيله لصاحب حصص رأس المال التابع لشخص عام، وكذلك بعد ثلاث سنوات من أداء تلك الواجبات:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تلقي أي نوع من المزايا المالية، بما في ذلك الموارد المالية، غير المتعلقة بأداء واجباته، بشكل مباشر أو من خلال وساطة أطراف ثالثة. - قبول الهدايا من شركة مساهمة ذات الصلة أو أعضاء هيئاتها الإشرافية أو التنفيذية. - الحصول على حصص شركة مساهمة ذات الصلة أو أسهم أو ممتلكات الشركة المساهمة ذات الصلة. - شغل مناصب أخرى في شركة مساهمة ذات الصلة. - يمنع على الموظف العمومي، الذي يشغل منصبا في شركة مساهمة، والتي تمتلك فيها الدولة أو الحكومة المحلية حصة، الحصول على دخل من الشركة المساهمة تلك، والتي يتولى فيها الموظف العمومي الوظيفة ذات الصلة.
التشيك	<p>لا يجوز لشركة تجارية يمتلك فيها موظف عمومي أو شخص مرتبط به حصة تمثل 52% على الأقل من نسبة المساهمة في الشركة، المشاركة في إجراءات المشتريات بموجب قانون المشتريات العامة كمشارك أو متعاقد ثانوي. وتكون السلطة المتعاقدة ملزمة باستبعاد مثل هذا السلوك من إجراءات المشتريات، ولا يجوز للسلطة المتعاقدة منح عقد عام صغير للشركات المذكورة أعلاه.</p>
سلوفينيا	<p>لا يجوز لهيئة أو منظمة من القطاع العام ملتزمة بإجراء المشتريات العامة وفقا للوائح المشتريات العامة أو التي تنفذ إجراءات منح الامتيازات أو الأشكال الأخرى من الشراكة بين القطاعين العام والخاص، من أن تطلب سلعا أو خدمات أو أعمال بناء، أو الدخول في شراكات بين القطاعين العام والخاص أو منح حقوق خاصة وحصرية للكيانات التي يشتغل فيها المسؤول الذي يشغل منصبا في الهيئة أو المنظمة المعنية أو في الحالات التي يكون فيها لعائلة المسؤول الدور التالي:</p> <ul style="list-style-type: none"> - المشاركة كمدير أو عضو إدارة أو ممثل قانوني. - لديه أكثر من 5% من نسبة المشاركة في حقوق المؤسسين أو الإدارة أو رأس المال، سواء عن طريق المشاركة المباشرة أو من خلال مشاركة أشخاص اعتباريين آخرين. يسري الحظر أيضا على المعاملات التجارية لهيئات القطاع العام أو المنظمة مع المسؤول أو أفراد أسرة المسؤول كشخص اعتيادي. لا ينطبق الحظر على الإجراءات أو الطرق الأخرى للحصول على الأموال، بشرط الامتثال لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر فيما يتعلق بتضارب المصالح والالتزام بتجنب أي تضارب في المصالح، أو أن المسؤول يُستبعد باستمرار من جميع مراحل اتخاذ القرار بشأن الأداء والدخول في إجراءات أو معاملات. وفي حال ما إذا انتهك المسؤول أو أحد أفراد أسرته الأحكام المتعلقة بتجنب تضارب المصالح أو الاستبعاد، فإن العقوبات تكون هي نفسها تلك المحددة لحظر التشغيل.

39 - ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبطلب منها، غشت 2022.

<p>لا يجوز للمسؤولين الحكوميين، سواء بشكل شخصي أو من خلال وسيط، بشكل مباشر أو غير مباشر، الاحتفاظ بأكثر من 01 ٪ من رأس مال الشركات التي نسقت أو أبرمت عقوداً من أي نوع مع القطاع العام، ولا يمكنهم تلقي الإعانات أو المنح من القطاع العام.</p>	إسبانيا
<p>لا يجوز للموظف العام إبرام عقد لتقديم خدمات لشركة عامة. لا يجوز للموظف العمومي إبرام عقد بشأن تقديم الخدمات مع سلطة أو شركة لها علاقة تعاقدية أو يؤدي مهام لسلطة يمارس فيها الموظف العمومي وظيفته ما لم تكن قيمة هذه العقود أقل من 0001 يورو كل سنة. ولا يجوز للسلطة التي يمارس فيها الموظف العمومي الوظيفة العامة إبرام عقد مع الشركة أو أي شخص اعتباري آخر يكون فيه للموظف العمومي والشخص المرتبط به مصلحة خاصة.</p>	الجبيل الأسود
<p>يُحظر على الموظفين العموميين إبرام عقود لأغراض تجارية مع الدولة، أو السلطات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العامة. كما يحظر على بقية الأشخاص الخاضعين للالتزامات إبرام عقود لأغراض تجارية مع الهياكل التي ينتمون إليها أثناء ممارسة وظائفهم.</p>	تونس

4- إرساء قيود احترازية لما بعد الوظيفة من خلال:

- منع الشخص الذي توقف عن العمل في الخدمة العامة، ولمدة عام، من أن يمثل الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين في المؤسسة أو الهيئة التي عمل فيها آخر مرة أو في الهياكل التابعة لها؛
- منع الشخص الذي أنهى عمله الوظيفي لمدة عام من إبرام المعاملات مع المؤسسة التي كان يعمل بها؛
- منع الموظفين العموميين الذين اضطلعوا بحكم وظائفهم بمهام رقابية على الهياكل والمؤسسات والمنشآت العامة العمل مع هذه المنشآت لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء تلك المهمة الرقابية.

جدول خاص بالقيود المعتمدة من طرف بعض الدول لمنع تنازع المصالح لما بعد الوظيفة⁴⁰

الدول	المحظورات
ليتوانيا	لا يجوز للشخص الذي أنهى واجباته الرسمية، أو للكيان القانوني حيث يمتلك الشخص فيه أو المقربون منه أكثر من عشرة بالمائة من الحصص أو حقوق المشاركة الأخرى، إبرام المعاملات أو استخدام الخصومات الخاصة لأفراد معينين تقدمها الهيئات أو الوكالات التي عمل الشخص فيها خلال العام الماضي.
تونس	- يحظر على الموظفين العموميين الذين اضطلعوا بحكم وظائفهم بمهام رقابية على الهياكل والمؤسسات والمنشآت العامة العمل مع الهياكل والمؤسسات والمنشآت لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء تلك المهمة الرقابية. - كما يمنع عليهم المشاركة في الأعمال واللجان التي تنظمها وتؤسسها المؤسسات التي يمارسون مهمتهم الرقابية عليها.
سلوفينيا	- لا يجوز للمسؤول أن يعمل كمثل لكيان تجاري أنشئ أو على وشك إقامة علاقات تجارية مع الهيئة التي شغل فيها المسؤول منصبه إلا بعد مضي عامين عن انتهاء مهامه. - لا يجوز للهيئة التي يشغل فيها المسؤول منصبا رسميا التعامل مع الكيان الذي كان لدى ذلك المسؤول حصة مشاركة بنسبة 5% من حقوق المؤسسين أو إدارتهم أو رأس مالهم، إما من خلال المشاركة المباشرة في إقامة علاقات عمل أو من خلال مشاركة أشخاص اعتباريين آخرين، إلا عند مرور عام على انتهاء المهام.

5- ضبط الانتقال من القطاع الخاص إلى القطاع العام والعكس، من خلال إخضاع هذا الانتقال إلى ضوابط محددة وواضحة، يمكن أن ترقى إلى منع الشخص المعني لمدة معينة من ممارسة مجموعة من الصلاحيات التي تدرج ضمن مسؤولياته ومهامه، كإصدار إجراءات إدارية، أو القيام بالإشراف، أو المراقبة، أو التتبع، أو اتخاذ قرارات عقابية، أو إبرام عقود.

6- تعيين الجهة المختصة بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح⁴¹

تميل المواصفات المعيارية إلى إسناد مهمة تدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح إلى مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد المتخصصة أو هيئات الوقاية أو لجان الأخلاقيات، وتساعد عادة إلى هذه الهيئات مهمة تطوير سياسات تضارب المصالح، ومراقبة التنفيذ، وتوفير التوجيه والتدريب وزيادة الوعي، وتقديم التوصيات بشأن الحالات المرصودة، وإقرار الإجراءات التأديبية.

وتؤكد المواصفات بهذا الخصوص على استقلالية الهيئة، وصلاحياتها الواضحة في إلزامية الامتثال للقواعد، والحق في الوصول إلى قواعد البيانات المختلفة وفي الحصول على المستندات والإيضاحات، والحق في رفع

40 - ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبطلب منها، غشت 2022.

41 - ويجب التذكير بهذا الخصوص، بأن المنتظم الدولي في شرحه للاتفاقية الأومية لمكافحة الفساد يؤكد على ضرورة تخصيص هيئة أو هيئات للتحري عن تضارب المصالح والحصول على كل المعلومات اللازمة فيما يتعلق باحتمال حدوثه، مع تنصيص التشريعات على العقوبات الملائمة في حال عدم الامتثال لأنظمة تضارب المصالح، وكذا تنصيص القواعد التنظيمية وشروط الخدمة المتصلة بحقوق وواجبات الموظفين العموميين على تدابير تأديبية ملائمة وفعالة في هذا الشأن. ينظر: الدليل التقني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ص 25-26.

دعاوى بشأن الانتهاكات واستصدار عقوبات قضائية، مع فتح إمكانية التشكي والتبليغ لديها، وتخويلها صلاحية التعاون والتنسيق المؤسسي مع مختلف الجهات المعنية لتعزيز الجهود في معالجة تنازع المصالح ومكافحتها.

جدول يوضح الأجهزة المكلفة بتدبير تنازع المصالح لدى مجموعة من الدول

الدول	الأجهزة المعنية
فرنسا	السلطة العليا لشفافية الحياة العامة
إسبانيا	مكتب تنازع المصالح
رومانيا	الوكالة الوطنية للنزاهة
كندا	مفوض تنازع المصالح والأخلاقيات
لاتيفيا	إدارة المداخل التابعة للوزارة المكلفة بالمالية
ليتوانيا	لجنة الأخلاقيات
تونس	هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد
الجزائر	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
مصر	لجنة الوقاية من الفساد
سلطنة عمان	جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة

7- إرساء آليات لتصريح الملزمين بمصالحهم، من خلال:

- إما اعتماد نظام محدد سلفا لتصريح سائر الملزمين سنويا بالمصالح التي يتوفرون عليها، مع تحديد زمن إيداع التصريحات (عند التعيين، على فترات منتظمة، عندما تحدث تغييرات)؛
- وإما اعتماد نظام التصريح بالمصالح بناء على طلب من السلطات المعنية لأغراض البحث والتحقيق؛
- حصر ما ينبغي التصريح به (- المصالح التجارية، كعضوية مجالس الإدارة أو الاستشارات أو العقود الحكومية. - الأنشطة والمناصب الخارجية الأخرى، كالأنشطة في المنظمات التطوعية، أو في المنظمات غير الحكومية، أو في الكيانات العامة المنتخبة، أو في النقابات العمالية، أو في الأحزاب السياسية، أو في الوظائف الثانوية في القطاع العام، أو في كيان له علاقة بالحكومة، أو في القطاع الخاص. الخصومات والديون والهدايا والمزايا والامتيازات)؛
- حصر كيفية التصريح بإقرار التصريح الإلكتروني، دون استبعاد التصريح الورقي.

جدول يوضح تعامل الدول مع نظام التصريح بالمصالح⁴²

الدول	إقرار من قبل جميع موظفي الخدمة المدنية
لاتفيا	يقدم المسؤولون العموميون بما في ذلك جميع موظفي الدولة إقرارات المصالح والأصول عند توليهم المنصب، وبعد ذلك سنويا، وعند انتهاء المنصب.
ليتوانيا	يقدم جميع موظفي الخدمة المدنية إقرارات المصالح في موعد لا يتجاوز 03 يوما منذ التعيين أو، عند الطلب، قبل التعيين. ويمكن الطلب من المرشحين بتقديم الإعلان إذا كانت الوظائف مرتبطة بإدارة الموارد العامة، وإعداد واعتماد القرارات الإدارية، أو تقديم الخدمات العامة. وفي حالة حدوث تغييرات في البيانات المصرح عنها، يجب تقديم تحديث.
رومانيا	الأشخاص الذين يلتزمون بالإعلان عن الثروة والمصالح، يشملون الأشخاص الذين لديهم وظائف إدارية ورقابية، بالإضافة إلى موظفي الخدمة المدنية، بما في ذلك الأشخاص من ذوي الوضع الخاص، الذين يعملون في جميع السلطات العامة المركزية أو المحلية أو، عند الاقتضاء، في جميع المؤسسات العامة. وتكون الإقرارات مستحقة عند تولي المنصب، بعد ذلك سنويا وعند انتهاء المنصب.
الدول	التصريح بناء على طلب من السلطات المعنية
إستونيا	يقدم موظفو الخدمة المدنية بشكل عام إقرارات المصالح عندما يطلب ذلك رؤساء الهيئات ذات الصلة. ولا يوجد الحق في إثبات الالتزام بتقديم الإقرار إلا في حالة تمتع المسؤول بصلاحيات التصرف في الموارد العامة أو إجراء من إجراءات تتعلق بجريمة أو إجراءات إدارية، ولا توجد تدابير أكثر فعالية للوقاية من مخاطر الفساد.

8- إقرار علنية التصريحات بالمصالح ونشر الحالات المعتمدة لتسوية وضعيات تنازع المصالح

- اعتماد النظام الإلكتروني لضمان إتاحة البيانات المتعلقة بالتصريحات وبأصناف المعالجة والتحقق، وبالحالات المرصودة لتنازع المصالح؛
- تمكين هيئات مكافحة الفساد من استخدام النظام الإلكتروني للبحث عن التصريحات والبيانات الموجودة فيها ومعالجتها للتحقق من التجاوزات المحتملة؛
- تمكين هيئات مكافحة الفساد من إرسال أسئلة إلى المصرح من خلال النظام الإلكتروني وتلقي ردود موثقة؛
- إتاحة الأنظمة الإلكترونية إمكانيات متجددة للشفافية العامة والمساءلة من خلال السماح لمنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، وأفراد آخرين من الجمهور بفحص المعلومات التي يقدمها المعلنون، وممارسة الرقابة المجتمعية المطلوبة في هذا المجال.

42 - ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وطلب منها، غشت 2022.

9- اعتماد تدابير لمعالجة وتسوية حالات تنازع المصالح، تتمثل أساسا في:

- التنحي الإرادي عن المصلحة المنشئة لتنازع شبه مطرد؛
- الإشعار والامتناع عن المشاركة في عملية صنع القرار موضوع التنازع؛
- تقييد وصول الموظف العمومي الموجود في حالة تنازع للمصالح إلى معلومات معينة؛
- نقل الموظف المعني إلى وظيفة ينتفي فيها التنازع؛
- إعادة النظر في مهام ومسؤوليات الموظف المعني بالتنازع؛
- إسناد المصلحة موضوع التنازع مؤقتا إلى شخص آخر؛
- الاستقالة النهائية من الوظيفة في حالة الضرورة القصوى ؛
- تعليق ممارسة المهنة الحرة؛
- التوقف عن ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص؛
- توقيف المشاركة في أجهزة الإدارة والتدبير والتسيير بالمنشآت الخاصة أو العمومية الهادفة إلى تحقيق الربح.

جدول يوضح اعتماد الدول لتدابير المعالجة والتسوية⁴³

الجبل الأسود	تونس	صربيا	إسبانيا	سلوفينيا	التشيك	لاتيفيا	تدابير معالجة تنازع المصالح
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	لا	التنحي الإرادي عن المصلحة
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	الامتناع عن المشاركة في القرار
غير معلوم	غير معلوم	نعم	غير معلوم	نعم	غير معلوم	لا	تقييد وصول الموظف المعني بالتنازع إلى معلومات معينة
نعم	نعم	غير معلوم	غير معلوم	غير معلوم	غير معلوم	نعم	نقل الموظف إلى وظيفة غير معنية بالتنازع
نعم	نعم	نعم	نعم	غير معلوم	غير معلوم	غير معلوم	نقل الصلاحيات إلى شخص آخر
غير معلوم	نعم	نعم	غير معلوم	نعم	غير معلوم	نعم	إعادة ترتيب واجبات ومسؤوليات الموظف
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	غير معلوم	لا	استقالة الموظف من المنصب موضوع التنازع
نعم	نعم	غير معلوم	نعم	نعم	غير معلوم	لا	استقالة الموظف من الوظيفة العمومية

اعتباراً لأهمية الإشعار الإرادي باحتمال الوقوع في حالة تنازع المصالح، من حيث كونه يمثل الخطوة الأولى للحيلولة دون حصول تنازع فعلي، ومن حيث كونه يؤشر على ارتفاع منسوب التشعب بضوابط الخدمة العامة، فقد نصت مختلف التشريعات ذات الصلة على ضرورة إخبار السلطة الرئاسية بذلك من طرف المعنيين بالأمر قصد اتخاذ الإجراءات المناسبة للوقاية والمنع وضمان استمرارية الخدمة العمومية.

43- ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبطلب منها، غشت 2022.

جدول يبرز تنزيل تشريعات الدول لمطلب الإشعار باحتمال الوقوع في تنازع المصالح

الدول	المقتضيات القانونية
الجبل الأسود	يتعين على الموظفين العموميين الموجودين في أي وضعية من وضعيات تنازع المصالح تقديم تصريح بذلك
البنين	يلزم الموظف العمومي بضرورة التصريح بأنه في حالة تنازع للمصالح وذلك في أجل لا يتجاوز الثلاثين يوما يبدأ سريانه ابتداء من تاريخ الأعمال أو الوقائع التي تحقق فيها تنازع المصالح
تونس	يجب على الأعوان العموميين عند وجود شبهة تنازع مصالح أثناء ممارسة واجباتهم المهنية إعلام الرئيس المباشر أو سلطة الإشراف
مصر	يتعين على المسؤول الحكومي إخطار لجنة الوقاية من الفساد فيما يمكن أن يثير الشك أو التساؤل أو الريبة مما لم يرد في هذا القانون من حالات تنازع المصالح
كندا	يجب على صاحب المنصب العام إبلاغ المفوض كتابة وفي غضون سبعة أيام عن أي عرض مؤكد لوظيفة خارجية
الجزائر	يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد
الكويت	في حالة قيام إحدى حالات تعارض المصالح يتعين على الخاضع الإفصاح عن هذه الحالة وفقا للضوابط المبينة في هذا القانون، وله في ذلك إزالة هذا التعارض إما بالتنازل عن المصلحة أو ترك المنصب أو ترك الوظيفة العامة
مصر	في حالة قيام إحدى حالات التعارض المطلق يتعين على المسؤول الحكومي إزالة هذا التعارض إما بالتنازل عن المصلحة أو ترك المنصب أو الوظيفة العامة، فإذا كان التعارض نسبيا تعين على المسؤول الحكومي الإفصاح عن هذا التعارض واتخاذ الإجراءات اللازمة للحيلولة دون وقوع ضرر للمصلحة العامة، وفقا للإجراءات والضوابط المبينة في هذا القانون

ثانيا- المواصفات الخاصة بالضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها

وتتمحور المواصفات بهذا الخصوص حول اعتماد منظومة جزائية ملائمة لضمان الامتثال لمتطلبات التصريح والإشعار وغيرها من إجراءات التسوية المطلوبة سواء من قبل الإدارة المعنية أو الهيئة المختصة، من جهة، ومواجهة الحالات المحتملة للتجاوزات ذات الطابع الجرمي المتمثلة في قيام قرائن الرغبة الفعلية لتحصيل منافع أو فوائد غير مشروعة، من جهة ثانية.

1- رصد عقوبات مناسبة عن الإخلال بالضوابط المعمول بها لمعالجة وتسوية وضعيات النزاع،

تتمثل في:

- الإجراءات التأديبية: التنبيه، والإنذار، التوبيخ، تخفيض الراتب، إعادة التكليف بالواجبات، التأخير في التدرج الوظيفي، نقل المهام، الفصل، إنهاء الخدمة، نشر القرارات المتخذة؛
- العقوبات الإدارية: فرض قيود على شغل مناصب معينة، إلغاء القرار و / أو العقد موضوع النزاع، نشر القرارات المتخذة؛
- العقوبات الجنائية: الغرامات، الحبس لمدة محددة، الحرمان من بعض الحقوق، نشر الأحكام القضائية المتخذة.

جدول خاص بإبطال العقود الناتجة عن تنازع المصالح من طرف بعض الدول⁴⁴

الدول	أمثلة على لوائح البلدان بشأن إبطال العقود المبرمة نتيجة لتضارب المصالح
سلوفينيا	يعتبر أي عقد يعد فيه شخص ما أو يعرض أو يعطي أي ميزة غير مستحقة لممثل أو وكيل هيئة أو منظمة من القطاع العام نيابة عن أو لحساب طرف متعاقد آخر بغرض: الحصول على عمل؛ إتمام الأعمال التجارية بموجب شروط وأحكام أكثر ملاءمة؛ إهمال الإشراف الواجب على تنفيذ الالتزامات التعاقدية، أو أي فعل أو إغفال آخر يتسبب في ضرر لهيئة أو منظمة من القطاع العام أو يتم من خلاله تعيين ممثل أو وكيل هيئة أو منظمة القطاع العام أو الطرف المتعاقد الآخر أو ممثله أو وكيله أو وسيطه للحصول على ميزة غير مستحقة، لاغيا وباطلا لا يجوز لهيئة أو منظمة من القطاع العام ملتزمة بإجراء المشتريات العامة وفقا للوائح المشتريات العامة أو التي تنفذ إجراء لمنح الامتيازات أو أشكال أخرى من الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أن تطلب سلعا أو خدمات أو أعمالا خاصة وحصرية للكيانات التي تشغل إنشاءات، أو أن تدخل في شراكات بين القطاعين العام والخاص، أو تمنح حقوقا فيها صاحب المنصب العام الذي يشغل منصبا في الهيئة أو المنظمة المعنية أو أحد أفراد أسرته الدور التالي: المشاركة كمدير، عضو في الإدارة أو ممثل قانوني أو يمتلك أكثر من خمسة بالمائة من حقوق المؤسسين أو إدارتهم . أو رأس مالهم، سواء عن طريق المشاركة المباشرة أو من خلال مشاركة أشخاص اعتباريين آخرين ينطبق الحظر المشار إليه في النقطة 2 السابقة أيضا على تعاملات هيئة القطاع العام أو المؤسسة التجارية مع صاحب المنصب العام أو أحد أفراد أسرته كشخص اعتيادي. يعتبر العقد أو غيره من أشكال الحصول على الأموال التي تتعارض مع النقطة الأولى والثانية باطلا
مقدونيا الشمالية	تعتبر العقود القانونية الناتجة عن الفساد أو تضارب المصالح أو التي تم تبنيها، أي التي تم إبرامها بسبب الفساد أو حالة تضارب المصالح، لاغية وباطلة

44 - ينظر، بحث فني: تحليل مقارن لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، إعداد يوري سكربتس (JURE SKRBEC) خبير منتدب من مجلس أوروبا، لإنجاز هذا التقرير لفائدة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبطلب منها، غشت 2022.

2- المعالجة الجنائية للحالات المحتملة للتغليب الفعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة؛

حيث تُدرجها المواصفات المعيارية بشكل عام ضمن جريمة التحصيل غير القانوني للفوائد والمنافع، والذي يُعرّف عادةً بجريمة التربُّح من المهام والمسؤوليات العامة التي يزاولها الموظف العمومي؛ حيث يستغل مركزه الوظيفي لتغليب مصالحه الشخصية، وذلك عبر مختلف التصرفات والقرارات التي يسعى من خلالها إلى تحقيق مكاسب ذاتية لنفسه أو لغيره، قد تكون مادية أو معنوية. بما يقوض مبادئ النزاهة والتنافسية وتكافؤ الفرص، ويوفر فرص الاغتناء غير المشروع من الوظائف العمومية، الأمر الذي استدعى إقرار التدخل الجنائي بالعقوبات السالبة للحرية والماسية بالذمة المالية والحقوقية. من خلال الغرامة والمصادرة والحرمان من بعض الحقوق.

بعدما استكشفنا أبعاد المنظور الدستوري المقترح لإرساء منظومة معالجة وتأطير وتسوية وضعيات تنازع المصالح، ووقفنا على المواصفات المعيارية لهذه المنظومة كما هي مستنبطة من الوثائق المرجعية والتشريعات المعتمدة في هذا المجال، وبعد تسليط الضوء، في ثانياً ذلك، على تفاعل تشريعات مجموعة من الدول مع هذه المواصفات، يصبح بإمكاننا استثمار هذا الرصيد في استشراف مقومات منظومة ناجعة لمعالجة وتأطير وتسوية وضعيات تنازع المصالح، في ظل التجاوب مع أبعاد السقف الدستوري، والملاءمة مع المواصفات المعيارية، والاستئناس بالتجارب الفضلى والتشريعات الدولية.



الباب الرابع

المنظومة المغربية لتأطير ومعالجة وضبط
وضعيات تنازع المصالح : نحو تجاوز مظاهر التشتت
والقصور في اتجاه التشريع المتكامل والمؤطر



المنظومة المغربية لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح: نحو تجاوز مظاهر التشتت والقصور في اتجاه التشريع المتكامل والمؤطر

كما سبقت الإشارة إلى ذلك في الباب الأول، من المهم التذكير في البداية بأن المغرب لا يتوفر إلى حد الآن على منظومة شمولية، متكاملة ومندمجة لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح، ولكنه بالمقابل عمل على وضع مجموعة من الضوابط والقيود التي تحول دون حصول تنازع للمصالح لدى المسؤولين الإداريين، وذلك في العديد من المقتضيات القانونية التي استهدفت كل صنف من المسؤولين بإجراءات وقائية لمنعه، تتناسب مع خصوصيات ممارساتهم الإدارية ووضعياتهم الاعتبارية.

لتقييم المقتضيات القانونية المعتمدة، في أفق استشراف مقومات منظومة وطنية ناجعة ومتكاملة لتأطير ومكافحة تنازع المصالح، من المناسب توجيه الجهود في البداية إلى استكشاف الإكراهات والاختلالات المرتبطة بهذه المقتضيات، وذلك من خلال رصد الفجوات المسجلة مع المواصفات المعيارية المطروحة في مرحلة أولى (الفصل الأول)، قبل الانتقال إلى استظهار متطلبات النهوض بفعالية ونجاعة منظومة تأطير ومكافحة تنازع المصالح في مرحلة ثانية (الفصل الثاني).

الفصل الأول: مظاهر قصور المنظومة المغربية لتنازع المصالح: الفجوات الملحوظة مع المواصفات المعيارية

كما سبق توضيحه أعلاه، يمكن القول بأن منظومة تنازع المصالح تعاني من غياب مقارنة شمولية، متكاملة ومندمجة لتأطير ومعالجة وضبط هذا السلوك؛ حيث يلاحظ غياب نظام قانوني واضح ودقيق لتأطير ومكافحة تنازع المصالح بشكل واضح ودقيق، وكذا غياب منظومة مؤسسية تسهر على رصد ومراقبة وضبط حالاته، بالإضافة إلى عدم قدرة الفصل 542 من القانون الجنائي على التجريم الناجع للصورة الجرمية لتنازع المصالح.

والأمر الأكيد أن محدودية هذه المنظومة وأعطابها تبدو جلية في ضوء تدني منسوب تجاوب الآليات المعتمدة على المستوى الوطني بهذا الخصوص مع المواصفات المعيارية ذات الصلة؛ حيث يسمح استقراء المقتضيات القانونية المؤطرة حالياً لتنازع المصالح في ضوء هذه المواصفات، برصد الفجوات الواضحة التي تشكل مواطن قصور وثغرات تساهم بقسط كبير في عدم نجاعة هذه المقتضيات، وفي تحجيم دورها في تثبيت قيم النزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص في تدبير الشأن العام.

لوقوف على هذه الفجوات، يحدد الجدول الموالي نطاق تجاوب المقتضيات القانونية مع كل مواصفة:

حدود تجاوب الاقتضيات الوطنية	مضامين المواصفة المعيارية	المواصفة المعيارية
<p>غياب تحديد واضح ومدق لتنازع المصالح يسمح بتكبيفه قانونيا واستشراف آليات ضبطه وتأطيره وزجره</p>	<p>يحدث تنازع المصالح عندما يكون الموظف العام في وضعية تنازع فيها مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة؛ بحيث تتأثر أو يُحتمل أن تتأثر موضوعية قراره واستقلاليته وحياده بمصاحبة شخصية، مادية أو معنوية، تهمة هو شخصيا أو تهم أحد أقاربه أو أصحابائه أو خصومه أو أحد الأشخاص المعنوية التي يرتبط بها، أو حين يتأثر أو يُحتمل أن يتأثر أدائه للوظيفة العامة باعتبارات شخصية مباشرة أو غير مباشرة.</p>	<p>1- تحديد وتدقيق مفهوم تنازع المصالح</p>
<p>- غياب لائحة محددة للمعنيين بتنازع المصالح، نتيجة غياب قانون متكامل يوطر هذه المنظومة؛ - التنصيص، ضمن القوانين المتعلقة ببعض أصناف المسؤولين والموظفين، على بعض الوضعيات المؤدية إلى تنازع المصالح، كحالات التنافس والجمع بين الوظائف، مع التنصيص أحيانا تجنب الوقوع في تنازع المصالح، ويتعلق الأمر بالفئات التالية: رئيس وأعضاء الحكومة، رؤساء وأعضاء البرلمان، رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية، رؤساء وأعضاء مجالس الجهات والجماعات الترابية، القضاة، أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية، رؤساء وأعضاء المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 161 إلى 170 من الدستور، الموظفون العموميون.</p>	<p>- اعتماد المفهوم الواسع للموظف العمومي، بما يشمل كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيا سواء كان معيّنًا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، مع إبقاء المجال مفتوحا ليشتمل المفهوم أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو يقدم خدمة عمومية، الأمر الذي يتناسب مع الطابع المتغير لوضعيات تنازع المصالح حسب خصوصيات الممارسة لدى كل صنف من هذه الأصناف.</p>	<p>2- حصر الفئات الخاضعة</p>
<p>- غياب التنصيص على هذه الأطراف نتيجة غياب قانون متكامل يوطر هذه المنظومة؛ - الاكتفاء بالالتفات لبعض هذه الأطراف بالنسبة للقضاة فقط (وجود دعوى قضائية قائمة أو منتهية منذ أقل من سنتين بين القاضي أو زوجه أو أصوليهما أو فروعهما وبين أحد الأطراف،</p>	<p>- إدراج أطراف أخرى مرتبطة بالموظف العمومي بعلاقات مختلفة كالقرابة أو الصداقة أو العمل، أو الارتباط بكيانات معينة تجارية أو سياسية أو غيرها، أو أعداء محتملين أو قدينين، بما يُحتمل معه نشوء مصالح خاصة، قد تؤثر على موضوعية وحياد المعني بالأمر في القيام بهامه.</p>	

حدود تجارب المتعضيات الوطنية	مضامين المواصفة المعيارية	المواصفة المعيارية
<p>وجود دائنية أو مديونية بين الفاضي وبين أحد الأطراف، وجود علاقة التبعية بين الفاضي أو زوجه وبين أحد الأطراف أو زوجه، وجود علاقة صداقة أو عداوة ثابتة بين الفاضي وأحد الأطراف).</p> <p>- التنصيص بشكل عام على جل الحالات المتعارف عليها كوضعيات من شأنها أن تؤدي إلى تنازع المصالح؛</p> <p>- غياب التنصيص على مجموعة من الحالات: تقديم خدمات استشارية سواء كانت مدفوعة الأجر أو غير مدفوعة، تقديم الاستشارات لكيانات كانت تابعة أو خاضعة لرقابة الجهة التي كان يرأسها، إبرام عقود المساعدة الاستشارية مع الإدارة العامة التي مارس فيها مهامه، الاستثمار في مجالات كانت تابعة له بشكل مباشر، العمل لدى الهياكل والمؤسسات والمنشآت العمومية التي تولي بمقتضى مهامه إجراء مهمة رقابية عليها قبل انصرام المدة القانونية المحددة، القيام بدور الوسيط أو الوكيل أو الكفيل لأي شركة أو مؤسسة يتصل نشاطها بجهة عمله، سفر وزير أو وزير دولة أو كاتب برلاني وأي فرد من أفراد أسرته أو مستشار وزاري أو موظف وزاري على متن طائرات غير تجارية أو طائرات خاصة.</p>	<p>حالات التناهي، الجمع بين المنصب أو العمل وأي عمل آخر في القطاع الخاص، الجمع بين الأجر والتعويضات، الجمع بين الوظائف العمومية، ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص، المشاركة في أجهزة تسيير أو تدبير أو إدارة المنشآت الخاصة الهادفة إلى الحصول على ربح، ممارسة وظيفة لدى دولة أخرى أو وظيفة لدى المنظمات الدولية الحكومية أو غير الحكومية هيكل التسيير والمداولة للشركات الخاصة، امتلاك أسهم وحصص في شركات خاضعة لرقابته أو تابعة له بشكل مباشر أو غير مباشر، الالتحاق بالعمل لدى جهة أخرى بعد ترك وظيفته العمومية إلا عند انقضاء مدة محددة، منع القيام بالأعمال التجارية أو التعاقدية مع المؤسسة التي تولي فيها موظف عمومي سابق وظيفته والشركات أو الكيانات التي أصبح مرتبطا بها.</p>	<p>3- رصد لائحة للمحظورات</p>
<p>- التطرق إلى حالات محدودة ترتبط بمهام ووظائف بعض الفئات: التداول في قضية تكون له فيها مصلحة، اتخاذ أي موقف أو القيام بأي عمل يمكن أن ينال من تجرد الأفراد أو من استقلالية المؤسسة، التوفر على مصالح في مقابلة موضوعية</p>	<p>حيث يمكن استعراض الرضعيات الآتية على سبيل المثال: المشاركة في المداولة أو أخذ القرار أو التصويت بخصوص أي موضوع له فيه مصلحة خاصة، مشاركة وزير أو وزير دولة أو كاتب برلاني كعضو في مجلس الشيوخ أو مجلس العموم في مناقشة أو تصويت على أي مسألة تتعلق به، اتخاذ قرار أو المشاركة في اتخاذ قرار في ممارسة مهام المنصب إذا كان يعلم أو يجب أن يعلم بشكل معقول أنه عند</p>	<p>4- استشراف لائحة معلوماتية غير حصرية حول</p>

حدود تجاوب المتفضيات الوطنية	مضامين المواصفة المعيارية	المواصفة المعيارية
<p>تحت مراقبة الإدارة أو المصلحة التي ينتهي إليها، قبول أي امتياز أو مكافأة أو ربط أية علاقة من شأنها أن تمس بموضوعية وزارة واستقلال المعني بالأمر، تدخل المعني بالأمر في مسطرة إبرام الصفقات العمومية عندما تكون لديه مصلحة سواء بصفة شخصية أو عن طريق شخص وسيط لدى المتنافسين، إجراء أعمال أو عقود للكراء أو الاقتناء أو التبادل أو كل معاملة أخرى تهم أملاك الجهة التابعة له أو التابع لها أو إبرام صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات أو عقود للائتمان أو الوكالة أو أي عقد يتعلق بطرق تدبير المرافق العمومية.</p>	<p>اتخاذ هذا القرار يمكن أن يكون في حالة تنازع المصالح، استغلال منصبه أو عمله لتحقيق منفعة له أو لغيره أو استغلال نفوذه ليسهل لغيره الحصول على منفعة أو معاملة متميزة، التصرف بطريقة تؤدي إلى الحصول على ميزة غير عادلة من المنصب السابق، منح معاملة تفضيلية لشخص أو منظمة على حساب شخص آخر أو منظمة أخرى، اقتراض أموال أو الحصول على تسهيل ائتماني أو الشراء بالتقسيط إلا وفقا لعدلات وشروط العائد السائدة في السوق ودون الحصول على أية مزايا إضافية، القيام بأي عمل مما يمكن أن يعد استغلالا للمعلومات التي كان يوفرها المنصب أو الوظيفة السابقة، استخدام المعلومات التي تم الحصول عليها بصفتها صاحب منصب عام والتي لا يمكن للعموم الوصول إليها من أجل تعزيز أو السعي إلى تعزيز مصلحته الشخصية أو مصالح قريب، قبول هدايا أو منافع لفائدته أو لفائدة أي شخص ذاتي أو معنوي له ارتباط به، تؤثر أو من شأنها أن تؤثر على الأداء الموضوعي والنزاهة والمحايد للواجبات المهنية، التعاقد أثناء ممارسة المهام بغاية التجارة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات والمنشآت العمومية، الشراء بشكل مباشر أو غير مباشر لأشهم أو حصص في شركات أو مشروعات تجارية أو زيادة حصته فيها، تعامل وحدات الجهاز الإداري للدولة التي يشرف عليها المسؤول الحكومي مع أي شركة أو مؤسسة تكون له مصلحة فيها، أن تكون له أو لأبنائه القصر حصته في أي شركة أو مؤسسة أو عمل يهدف إلى الربح ويتصل بجهة عمله بطريقة مباشرة، أن يكون أي وزير أو وزير دولة أو كاتب برلماني طرفاً عن علم في أي عقد مع أي كيان من كيانات القطاع العام يتلقى بموجبه أي منفعة.</p>	<p>مختلف وضعيات تنازع المصالح</p>
<p>- التنصيب، دون أي آلية رقابية أو عقابية، على منع قبول منصب مأجور بإحدى منشآت القطاع الخاص بعد نهاية المهام وقبل انصرام المدة القانونية المحددة لذلك، وكذا منع مزاوله مهمة أو وظيفة لدى جهاز أو كيان خاضع لمراقبة الجهة التي كان يعمل لديها؛</p>	<p>- منع الشخص الذي توقف عن العمل في الخدمة العامة، ولعدة عام، من أن يمثل الأشخاص الدائنين أو الاعتباريين في المؤسسة أو الهيئة التي عمل فيها آخر مرة أو في الهيكل التابعة لها؛ - منع الشخص الذي أنهى عمله الوظيفي لمدة عام من إبرام المعاملات مع المؤسسة التي كان يعمل بها؛ - منع الموظفين العموميين الذين اضطاعوا بحكم وظائفهم بمهام رقابية على الهياكل والمؤسسات والمنشآت العامة العمل مع هذه المنشآت لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء تلك المهمة الرقابية.</p>	<p>5- إرساء قيود احترازية لما بعد الوظيفة</p>

حدود تجاوب المتعضيات الوطنية	مضامين الواصفة المعيارية	الواصفة المعيارية
<p>- عدم وضوح ودقة الفصل 246 من القانون الجنائي الذي ينص على منع أي موظف عمومي، لمدة خمس سنوات، من أخذ أو تلقي أية فائدة في عقد أو دلالة أو مؤسسة أو استغلال مباشر كان يتولى إدارته أو الإشراف عليه، كلياً أو جزئياً.</p>		
<p>غياب مقتضيات تضبط هذا الانتقال</p>	<p>- إخضاع الانتقال إلى مسطرة استصدار رأي جهة عليا معينة؛ - منع الشخص المعني لمدة عامين من ممارسة صلاحيات محددة تندرج ضمن مسؤولياته ومهامه، كإصدار إجراءات إدارية، أو القيام بالإشراف، أو المراقبة، أو التتبع، أو اتخاذ قرارات عقابية، أو إبرام عقود.</p>	<p>6- ضبط الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص والعكس</p>
<p>غياب جهة مختصة قانوناً بتدبير وتأطير ومراقبة وضعية تنازع المصالح.</p>	<p>تميل المواصفات المعيارية إلى إسناد مهمة تدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح إلى مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد المتخصصة أو هيئات الوقاية أو لجان الأخلاقيات، وتسنّد عادة إلى هذه الهيئات مهمة تطوير سياسات تضارب المصالح، ومراقبة التنفيذ، وتوفير التوجيه والتدريب وزيادة الوعي، وتقديم التوصيات بشأن الحالات المرصودة، وإقرار الإجراءات التأديبية. وتؤكد المواصفات هذا الخصوص على استقلالية الهيئة، وصلاحياتها الواضحة في إلزامية الامتثال للقواعد، والحق في الوصول إلى قواعد البيانات المختلفة وفي الحصول على المستندات والإيضاحات، والحق في رفع دعاوى بشأن الانتهاكات واستصدار عقوبات قضائية، مع تخويلها صلاحية التعاون والتنسيق المؤسسي مع مختلف الجهات المعنية لتعزيز الجهود في معالجة تنازع المصالح ومكافحتها.</p>	<p>7- تعيين الجهة المختصة بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح</p>
<p>غياب نظام التصريح الإجمالي بالمصالح التي تهم على الخصوص الأنشطة المهنية السابقة أو الحالية، وكذا مختلف المساهمات في الأجهزة التنفيذية للهيئات العمومية أو الخاصة، إضافة إلى الأنشطة التطوعية، سواء للمعتبين بالأمر أو لأزواجهم، وكذا</p>	<p>- تحديد زمن إيداع التصريحات (عند التعيين، على فترات منتظمة، عندما تحدث تغييرات)، وحصص ما ينبغي التصريح به (- المصالح التجارية، كعضوية مجالس الإدارة أو الاستشارات أو العقود الحكومية... الأنشطة والمناصب الخارجية الأخرى، كالأنشطة في المنظمات التطوعية، أو في المنظمات غير الحكومية، أو في الكيانات العامة المنتخبة، أو في النقابات العمالية، أو في الأحزاب السياسية، أو في الوظائف الثانوية</p>	<p>8- إرساء آليات للتصريح بالمصالح</p>

حدود تجاوب الفتضيات الوطنية	مضامين المواصفة المعيارية	المواصفة المعيارية
<p>غياب الآليات المواكبة لهذا التصريح، سواء على مستوى طرق إحالته وتلقيه ومعالجته وترتيب الآثار القانونية عن عدم القيام به أو عن رصد أفعال معاقب عليها.</p>	<p>في القطاع العام، أو في كيان له علاقة بالحكومة، أو في القطاع الخاص. - الخصومات والديون والهدايا والمزاي والامتيازات). - حصر كيفية التصريح بإقرار التصريح الإلكتروني.</p>	
<p>غياب التنصيص على العلية ومبدأ النشر</p>	<p>- اعتماد النظام الإلكتروني لضمان إتاحة البيانات المتعلقة بالتصريحات وبأصناف المعالجة والتحقق؛ - تمكين هيئات مكافحة الفساد من استخدام النظام الإلكتروني للبحث عن التصريحات والبيانات الموجودة فيها ومعالجتها للتحقق من التجاوزات المحتملة؛ - تمكين هيئات مكافحة الفساد من إرسال أسئلة إلى المصح من خلال النظام الإلكتروني وتلقي ردود موثقة؛ - إتاحة الأنظمة الإلكترونية إمكانيات متعددة للشفافية العامة والمساهمة من خلال السماح لمنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، وأفراد آخرين من الجمهور ببعض المعلومات التي يقدمها المصحون، وممارسة الرقابة المجتمعية المطلوبة في هذا المجال.</p>	<p>و- إقرار علية التصريحات بالمصالح ونشر الحالات المعتمدة لتسوية وضعيات تنازع المصالح</p>
<p>- غياب تدابير محددة ودقيقة ومنظمة لمعالجة وتأطير حالات تنازع المصالح، باستثناء التنصيص على ضرورة إشعار السلطة الرئاسية بالوقوع في إحدى حالات أو وضعيات تنازع المصالح، والتنصيص بالنسبة للوسيط على الامتناع عن النظر في كل قضية معروضة عليه في حالة وجوده في وضعية تنازع المصالح؛ - التنصيص على بعض الفتضيات العامة كمبادئ تفتقر إلى ضوابط وآليات التنزيل والتبعية، وفهم أساسا تعليق ممارسة المهين الحرة، وتقديم الاستقالة، والتوقف أثناء مدة المزاولة عن ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص، وتوقيف</p>	<p>- التنعي الإرادي عن المصلحة المنشئة لتنازع مطرد؛ - الامتناع عن المشاركة في عملية صنع القرار موضوع التنازع؛ - تقييد وصول الموظف العمومي الموجود في حالة تنازع للمصالح إلى معلومات معينة؛ - نقل الموظف المعني إلى وظيفة ينتهي فيها التنازع؛ - إعادة النظر في مهام ومسؤوليات الموظف المعني بالتنازع؛ - إسناد المصلحة موضوع التنازع مؤقتا إلى شخص آخر؛ - الاستقالة النهائية من الوظيفة في حالة الضرورة القصوى؛ - تعليق ممارسة المهين الحرة؛ - التوقف عن ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص؛</p>	<p>10- اعتماد تدابير لمعالجة وتسوية حالات تنازع المصالح</p>

حدود تجارب المقتضيات الوطنية	مضامين المواصفة المعيارية	المواصفة المعيارية
<p>المشاركة في أجهزة الإدارة والتدبير والتسيير بالمشآت الخاصة أو العمومية الهادفة إلى تحقيق الربح.</p> <p>- غياب منظومة عقابية واضحة ودقيقة لرجح الإخلال بالضوابط المعمول بها لتسوية وضعيات تنازع المصالح؛</p> <p>- تذبذب موقف المشرع من المعاقبة على الإخلال بالواجبات المطلوبة لمنع حصول تضارب المصالح؛ حيث سكت عن ذلك بالنسبة لبعض الفئات، كأعضاء الحكومة والمحكمة الدستورية، في حين رُتب على أعضاء البرلمان والجماعات الترابية عقوبة العزل أو الإقالة أو التجريد من العضوية، وأحال العقوبة بالنسبة لساكن أوصاف الموظفين على المنظومة التأديبية.</p>	<p>- توقيف المشاركة في أجهزة الإدارة والتدبير والتسيير بالمشآت الخاصة أو العمومية الهادفة إلى تحقيق الربح.</p> <p>- الإجراءات التأديبية: التنبيه، والإذعان، التوبيخ، تخفيض الراتب، إعادة التكاليف بالواجبات، التأخير في التدرج الوظيفي، نقل المهام، الفصل، إنهاء الخدمة، نشر القرارات المتخذة؛</p> <p>- العقوبات الإدارية: فرض قيود على شغل مناصب معينة، إلغاء القرار و / أو العقد موضوع التنازع، نشر القرارات المتخذة؛</p> <p>- العقوبات الجنائية: الغرامات، الحبس لمدة محددة، الحرمان من بعض الحقوق، نشر الأحكام القضائية المتخذة.</p>	<p>11- رصد عقوبات زجرية مناسبة عن الإخلال بالضوابط المعمول بها لمعالجة وتسوية وضعيات التنازع</p> <p>12- المعالجة الجنائية للوضعيات المتمثلة في التغليب الفعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة</p>
<p>تقادم مقتضيات الفصل 245 من القانون الجنائي المتعلق بتجريم الحصول غير المشروع على الفوائد والمنافع، وعدم استيعاب مقتضياته لصور متعددة ومتجددة من المصالح غير المشروعة التي تظل منغلقة عن التجريم الجنائي.</p>	<p>تُدرجها المواصفات المعيارية بشكل عام ضمن جريمة التخصيل غير القانوني للفوائد والمنافع، والذي يُعرف عادة بجريمة الترتيح من المهام والمسؤوليات العامة التي يزاولها الموظف العمومي؛ حيث يستغل مركزه الوظيفي لتغليب مصالحه الشخصية، وذلك عبر مختلف التصرفات والقرارات التي يسعى من خلالها إلى تحقيق مكاسب ذاتية لنفسه أو لغيره، قد تكون مادية أو معنوية. بما يقوض مبادئ النزاهة والتنافسية وتكافؤ الفرص، ويوفر فرص الاختفاء غير المشروع من الوظائف العمومية، الأمر الذي استدعى إقرار التدخل الجنائي بالعقوبات السالبة للحرية والماسة بالذمة المالية والحقوقية من خلال الغرامة والمصادرة والحرمان من بعض الحقوق.</p>	

من خلال هذا التقييم، تنجلي بوضوح مظاهر قصور المنظومة الوطنية لتأطير ومكافحة تنازع المصالح؛ حيث يبرز بشكل لافت غياب المنطلق الموجّه لتأطير هذه المنظومة، وقائياً وتدبيرياً وزجرياً، والمتمثل في التحديد الواضح والمدقق لمفهوم تنازع المصالح، بما يسمح بتكليفه قانونياً واستشراف آليات ضبطه وتأطيره وزجره، الأمر الذي انعكس أفقياً على مستوى الفجوات الملحوظة لهذه المنظومة مع المواصفات المعيارية المعتمدة في هذا المجال.

وهكذا، ونتيجة لغياب هذا المفهوم، ظلت لائحة المعنيين بتنازع المصالح والأطراف الملحققة بها مشوبة بمنظور فتوي قاصر عن استيعاب كل المعنيين، الحقيقيين والمحتملين، بتنازع المصالح، لعدم صدوره عن رؤية قانونية متكاملة لتأطير هذه المنظومة. كما ظلت لائحة الوضعيات المحظورة للوقاية من حصول تنازع المصالح وكذا قاعدة المعلومات المتعلقة بالوضعيات الفعلية لتنازع المصالح، قاصرة عن توطين كل الحالات والوضعيات التي تتيح إمكانيات ملموسة لإثارة الانتباه والتنبيه وأخذ الحيطة والحذر، فضلا عن نشر الوعي لدى سائر المعنيين ولدى الرأي العام لتمكينه من ممارسة الرقابة المجتمعية المنوطة به.

وظالت مظاهر القصور أيضا القيود الاحترازية الواجب اعتمادها للحيلولة دون حصول تنازع للمصالح في مرحلة ما بعد الوظيفة، وفي حركات الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص أو العكس؛ حيث ظلت بعض التدابير الباهتة التي تم اعتمادها بالنسبة للمستوى الأول غير مشفوعة بأية آلية للرقابة والزجر، فضلا عن عدم وضوح ودقة الفصل 642 من القانون الجنائي الذي ينص على منع أي موظف عمومي، لمدة خمس سنوات بعد مغادرته الوظيفة، من أخذ أو تلقي أية فائدة في عقد أو دلالة أو مؤسسة أو استغلال مباشر كان يتولى إدارته أو الإشراف عليه، كليا أو جزئيا. أما بالنسبة للمستوى الثاني، فيتميز بغياب واضح لأية إجراءات قانونية أو تنظيمية تضبط حركات الموظفين والمستخدمين بين القطاعين العام والخاص، والتي يترتب عنها في الغالب نشوء وضعيات محتملة بشكل كبير لتنازع المصالح، نتيجة صعوبة التجرد من رصيد المعلومات والعلاقات التي يراكمها المعنيون خلال مزاولتهما المهنية السابقة بأحد القطاعين.

ويبقى النقص الكبير ملحوظا في غياب جهة مختصة قانونا بتدبير وتأطير ومراقبة وضعيات تنازع المصالح، الأمر الذي نتج عنه انتفاء نظام التصريح الإجمالي بالمصالح وما يقتضيه من آليات مواكبة لهذا التصريح، على مستوى طرق إحالته وتلقيه ومعالجته وترتيب الآثار القانونية عن عدم القيام به أو عن اكتشاف أفعال معاقب عليها في هذه التصريحات، كما نتج عنه غياب تدابير محددة ودقيقة ومنظمة لمعالجة وتأطير وتسوية حالات تنازع المصالح، بما فيها غياب منظومة عقابية واضحة ودقيقة لزجر الإخلال بالضوابط المعمول بها لتسوية هذه الحالات، مع ما تستدعيه من آليات تنزيل وتتبع القرارات المتخذة من قبل الجهة المختصة بهذا الخصوص.

وتتجلى مظاهر القصور أيضا في ضعف منسوب شفافية المقتضيات المعتمدة في هذا المجال، بما لا يتجاوب مع أهداف حماية ممارسة الوظائف والمسؤوليات العمومية التي تظل منوطة بأنواع الرقابات المتعین اعتمادها في هذا الشأن، وفي مقدمتها رقابة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها التي ينبغي أن تتجسد عبر ضمان وصولها إلى كل المعلومات المتعلقة بمختلف وضعيات تنازع المصالح لتعزيز صلاحياتها في التحقق من كل التجاوزات المحتملة، والرقابة المجتمعية التي تبقى

رهينة بالتفكير في الصيغة المناسبة لاعتماد مبدأ علنية التصريحات وعلنية الإجراءات المتخذة، وإتاحتها إلكترونيا لتوفير إمكانيات متجددة للشفافية العامة والمساءلة، من خلال تمكين منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام من ممارسة الرقابة المجتمعية المطلوبة في هذا المجال؛ بما يساهم في إعادة بناء ثقة المجتمع في ممارسة الوظائف العمومية، علما بأن غياب المعلومة الصحيحة والشفافة المطلوبة في هذا المجال، يساهم في تغذية المزايدات والاتهامات التي تكون، في بعض الأحيان، غير مسنودة بوقائع مثبتة.

وإذا كان التأطير الوقائي لتنازع المصالح يظل مشوبا بالأعطاب التي تم رصدها فيما سبق، فإن المعالجة الجنائية للوضعيات المتمثلة في التغليب الفعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة والحصول بالتالي على فوائد غير مشروعة، تعاني هي الأخرى من نقائص جوهرية تحول دون تحقيق الأثر الردعي للجزاء المقرر لهذا الفعل الجرمي؛ حيث يتبين تقادم مقتضيات الفصل 542 من القانون الجنائي المتعلق بتجريم الحصول غير المشروع على الفوائد والمنافع، وعدم استيعاب مقتضياته لصور متعددة ومتجددة من المصالح غير المشروعة التي تظل منفصلة من التجريم الجنائي، ومن بينها التنصيص على تسريب المعلومات المتميزة التي يحقق بها الموظف منافع لنفسه أو لغيره، كإحدى صور هذه الجريمة.

كما يتضح عدم انفتاح المقتضيات المذكورة على التشريعات والأحكام القضائية الدولية الرائدة التي نصت على مبدأ المحاولة التي تجعل هذه الجريمة متحققة بمجرد توجه الإرادة إلى إساءة استغلال الوظيفة دونما اعتبار للحصول الفعلي على منفعة شخصية، وأدرجت تحصيل الفوائد غير القانونية للأغيار كإحدى صور هذه الجريمة، في توافق تام مع الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي أكدت على أن المزايا والامتيازات المحققة من هذه الجريمة يمكن أن تكون موجهة إلى أشخاص ذاتيين أو معنويين مثل الشركات والمنظمات السياسية أو أي كيان آخر.

انطلاقا من هذا التقييم، واعتمادا على استقراء حدود تجاوب المقتضيات التشريعية الوطنية مع المواصفات المعيارية المتعارف عليها في هذا المجال، يمكن الانتقال إلى استشراف المتطلبات التشريعية والتنظيمية المطلوبة للنهوض بمنظومة وطنية ناجعة لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح، في الفصل الموالي.

الفصل الثاني: نحو إرساء منظومة متكاملة لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح

بقدر ما تؤكد الهيئة على الحاجة الملحة إلى اعتماد منظومة ناجعة لمكافحة تنازع المصالح تجاوبا مع متطلبات نزاهة التدبير العمومي والوقاية من أفعال الفساد، وتوخيا لمستلزمات الملاءمة مع التزامات المغرب في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة، بقدر ما تعتبر إرساء منظومة متكاملة في هذا الشأن، محتاجا، من جهة، وبالنظر إلى كونه يؤسس لثقافة جديدة في الممارسة العمومية، إلى تهييء المناخ الملائم الكفيل بالتملك الإيجابي لهذه الثقافة، بما يساهم في تثبيت هذه المنظومة وتعزيز ضماناتها (أولا)، ومن جهة ثانية، إلى تدارك الفجوات التي تم رصدها مع المواصفات المعيارية لمكافحة هذا السلوك، باعتبارها موصفات من شأنها أن توجه وتؤطر أي مجهود يستهدف إرساء هذه المنظومة تشريعا ومؤسسيا وإجرائيا (ثانيا).

الفرع الأول: في متطلبات المناخ الملائم لإرساء منظومة ناجعة لمكافحة تنازع المصالح

يشكل تثبيت مجموعة من الحقوق، ومعالجة بعض مظاهر الاختلالات مدخلا مهما لتوفير المناخ الملائم لإرساء أي منظومة متكاملة لمكافحة تنازع المصالح؛ حيث من شأن هذا المطلب أن يضمن استنهاض سائر المعنيين للتجاوب بفعالية مع استحقاقات هذه المنظومة؛ بما يساهم في تعزيز فرص نجاحها، وتحقيق غاياتها ومقاصدها المنشودة. وفي هذا الإطار، يمكن استعراض أهم هذه المتطلبات كالآتي:

1- تثبيت الحق الدستوري في الحصول على المعلومات⁴⁵، باعتباره منفاذا أساسيا للشفافية والانفتاح، ومطية أساسية لإتاحة المعلومات عن الحالات المتناصلة لتنازع المصالح، والتي تتغذى بشكل خاص على السرية والانغلاق والتعقيد، حيث يتعين، على هذا الأساس، بذل المزيد من الجهود على مستوى إتاحة المعلومات السياسية والقضائية والبيئية والاقتصادية، وخاصة منها تلك التي تستدعي إحاطتها بأكبر قدر من الشفافية، كالمعلومات الانتخابية، والمعطيات المتعلقة بصفقات الخوصصة والأراضي العامة ومناقصات الشراء والتدخلات الانتخابية العامة "الدعم الموجه" والإجراءات التحفيزية الخاصة بالاستثمار.

كما يتعين المراجعة الجذرية لإشكالية السر المهني الذي يمارس تشويشا كبيرا على منظومة الشفافية ويساهم بشكل كبير في التضيق على الموظفين والمستخدمين الذين يجدون أنفسهم في غالب الأحيان، وتحت ضغط تأثير هذا المفهوم على الممارسة المهنية، مضطرين لاعتبار كل المهام التي يزاولونها مندرجة في خانة السر المهني؛ بما يشكل عقبة أساسية أمام اضطلاعهم بواجب التبليغ عن الحالات المحتملة لتنازع المصالح التي قد تصل إلى علمهم أثناء مزاولتهم لمهامهم.

إشكالية السر المهني في الوظيفة العمومية⁴⁶

تشكل المقتضيات القانونية التي تلزم الموظف العمومي بكنم سر المهنة في كل ما يخص الأعمال والأخبار التي يعلمها أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة مزاولتها، تجاوزا واضحا لسقف الاستثناءات المنصوص عليها في القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، لأن منطوق هذه المقتضيات يجعل نطاق السرية مستوعبا لكل الأعمال والأخبار التي تصل إلى علم الموظف.

كما تتعارض هذه المادة مع المبدأ العام المتعلق بالتبليغ الوجوبي والفوري المنصوص عليه بالنسبة للموظفين لدى النيابة العامة، طبقا لمقتضيات المادة 24 من قانون المسطرة الجنائية، ومع مبدأ عدم المتابعة، على أساس إفشاء السر المهني، إذا كانت الجرائم المبلغ عنها من طرف الموظفين تم الاطلاع عليها بمناسبة مزاولتهم لمهامهم، طبقا لمقتضيات المادة 9-28 من قانون المسطرة الجنائية؛ بما يعني أن التجرد من السرية يعتبر واجبا مطلوباً لأجل التبليغ عن الجرائم المرتكبة داخل المرفق، الأمر الذي يجعل مقتضيات السر المهني كما هي منصوص عليها ضمن مقتضيات المادة 81 المشار إليها أعلاه متعارضة تماما مع اختيارات الدستور وتوجهات النصوص المشار إليها في الموضوع.

لكل هذه الاعتبارات، يتعين التوجه نحو المراجعة العميقة لإشكالية السر المهني المنصوص عليه ضمن مقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال إما الإلغاء الكلي لمقتضيات المادة 81 من النظام الأساسي العام التي تبقى مضامينها فضاضة ومفتوحة على احتواء مجالات غير مشمولة بالاستثناء كما هو محصور بمقتضى القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، وإما الإبقاء عليه بشرط حصره في المجالات المشمولة بالاستثناء بمقتضى القانون 31.13، وبمراعاة مقتضيات قانون المسطرة الجنائية المشار إليها أعلاه.

2- التنزيل الأمثل لمبدأ التشاركية أو التضمينية⁴⁷، من خلال ترسيخ الوعي بضرورة تطوير نوعية صنع القرار، خاصة عبر ضمان انخراط سائر المعنيين في مسار إعداد وتفعيل وتقييم البرامج والمشاريع الوطنية، الأمر الذي يرفع مستويات الوعي بالمشاريع المعتمدة وآليات ونظم تديرها والاختلالات المحتمل حصولها.

3- تثبيت حق المجتمع في تتبع الحساب المتعلق بتدبير المرافق العمومية للأموال العامة⁴⁸؛ بما يستوجب بناء أنظمة معلومات محينة عن الممتلكات والأموال العامة، من حيث مصادر التمويل ومجالات الإنفاق ومؤشرات الإخبار التي تستدعي إرساء آليات الانخراط الواسع في التنزيل المالي، من خلال إطلاع المواطنين بشكل مبسط على مختلف المعلومات المتعلقة بالموارد والنفقات؛ بما يتيح ممارسة رقابة مجتمعية ناجعة في هذا المجال.

4- استثمار استحقاقات الرقمنة وتوظيف مكتسباتها في تعزيز الثقة والانخراط والتعبئة، خاصة وأنها تتيح قنوات متعددة ومتنوعة توفر ولوجا آمنا لسائر المعنيين؛ بما يساهم في إتاحة المعلومات، وتيسير التبليغ الإلكتروني عن المخالفات المحتملة، وضمان الحماية، وترسيخ مطلب التفاعل بين الهيئات المعنية والأشخاص الملزمين، وكذا تعزيز آليات التنسيق بين المؤسسات المعنية، لتوطيد البعد التعاوني المطلوب مؤسسيا لل رصد والتحري والتحقق الموضوعي والنزيه والناجع من الحالات المحتملة لتنازع المصالح.

46 - المادة 18 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

47 - الفصل 13 من الدستور.

48 - الفصل 156 من الدستور.

الفرع الثاني: من أجل تدارك الفجوات مع المواصفات المعيارية لمكافحة تنازع المصالح

إن محاصرة سلوك تنازع المصالح، في ظل الاستجابة لمقتضيات الدستور في الموضوع، والتجاوب مع المواصفات المعيارية التي تم استعراضها، يقتضي إرساء منظومة متكاملة لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح، تغطي محورين أساسيين؛ محور المعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، من خلال اعتماد إطار تشريعي عام يضع المبادئ والأحكام العامة المتعلقة بتنازع المصالح، ويضبط مجال المحظورات، ولائحة الوضعيات، والفئات المعنية والالتزامات المنوطة بها، ويحدد ضوابط التتبع والتحقق وتسوية الحالات، والجهة المعنية بهذه الصلاحيات وآليات الإلزام المخولة لها في هذا الشأن، مقابل التوجه نحو تصريف هذه المبادئ والأحكام العامة على مستوى التشريعات الخاصة المتعلقة بالفئات والأشخاص الملزمين.

أما المحور الثاني فيتعلق بالضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها، من خلال اعتماد منظومة جزائية ملائمة لضمان الامتثال ومواجهة الحالات المحتملة لتجاوزات ذات الطابع الجرمي؛ حيث يعتبر أمرا حيويا حصر المخالفات المرتكبة والجزاء المناسب لها والآليات المسطرية ذات الصلة، كما يتعين إجراء تعديلات جوهرية على مقتضيات القانون الجنائي الخاصة بتجريم الحصول غير المشروع على الفوائد، في اتجاه الملاءمة مع مطلب الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد بتجريم إساءة استغلال الوظائف، من خلال الانفتاح إيجابيا على التشريعات المعاصرة التي عملت على التوطين الجنائي لصور متعددة من الامتيازات والمنافع والفوائد والمصالح التي يمكن أن يجنيها الموظف العمومي بشكل غير مشروع من خلال إساءته استغلال وظيفته، سواء كانت موجهة لذاته، أو للأغيار؛ أشخاصا طبيعيين أو معنويين، مثل الشركات والمنظمات السياسية أو أي كيان آخر؛ بما يوفر للقاضي الجنائي مساحة تشريعية مهمة لتنزيل تجريم التحصيل غير القانوني وغير المشروع للفوائد على أرضية مؤطرة بمبدأ النصية وشرعية العقاب. بالإضافة إلى تعزيز الترسنة الجنائية بتجريم الإثراء غير المشروع، باعتباره آلية احترازية وزجرية لتطويق ومحاصرة الزيادات الكبيرة الطارئة في ثروات بعض المسؤولين والناجئة في معظم الأحيان عن صور متنوعة من تحصيل الفوائد والمنافع وإساءة استغلال الوظائف.

أهمية الإطار التشريعي العام

”يشير بعض الخبراء إلى أن التشريعات الشاملة والقائمة بذاتها قد تعزز المعرفة بالقانون، مما يسهل ترويجه على الحكومات وأرباب العمل. كما يتيح هذا النهج تطبيق القواعد والإجراءات نفسها على العاملين في القطاعين العام والخاص بدلا من اعتماد نهج تجزيئي يستند إلى عدة قوانين مختلفة كثيرا ما لا تنطبق إلا على بعض الموظفين وعلى الكشف عن أنواع معينة من المخالفات.“

تنص التوصية 32 من المبادئ الموصى بها من طرف منظمة الشفافية الدولية فيما يخص التشريعات المتعلقة بالإبلاغ عن المخالفات على ما يلي: ”تشريعات مخصصة، لضمان اليقين والوضوح والتطبيق السلس للإطار، تُفضّل التشريعات القائمة بذاتها على النهج التجزيئي أو القطاعي.“

(ينظر: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دليل مرجعي بشأن الممارسات الجيدة في مجال حماية المبلغين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2017، ص51)

أولاً- محور المعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية

1- توضيح أهداف مكافحة تنازع المصالح وتحديد وتدقيق مفهومه

يشكل إرساء منظومة تشريعية لتأطير ومكافحة تنازع المصالح نقلة نوعية في مجال تدبير الشأن العام تحتاج إلى استنهاض المحيط العام للتجاوب بفعالية مع مضامينها وغاياتها. لأجل ذلك، يعتبر مطلباً مهماً إدراج مقتضى قانوني في المدخل يسطر بوضوح الأهداف المتوخاة، ضماناً للانخراط التلقائي والإيجابي المطلوب في هذا المجال؛ حيث يعتبر مناسباً جداً التنصيص على الأهداف الوقائية والضبطية من قبيل النهوض بحكامة ممارسة المسؤوليات وحماية الأداء والممارسة النزهاء للوظائف العمومية والثقة في المرفق العام، وحماية مصداقية الديمقراطية التمثيلية والعملية الانتخابية المنبثقة عنها، وتحسين نظافة الذمم المالية للمسؤولين المعنيين، بإخضاعها للمراقبة والضبط لأجل تصحيحها وتفادي ارتكابها. ويبقى الهدف الجوهرى الذي يتعين على هذا التشريع أن يعمل على إبرازه متمثلاً في إدراج منظومة مكافحة تنازع المصالح ضمن مفهوم المسؤولية التعاقدية والائتمانية التي تصبح ملقاة على عاتق الموظف العمومي عند تسلمه لمهامه الوظيفية أو الانتدابية، والتي تخوله، دون غيره، أصنافاً متعددة من الضمانات والحمايات، وتُرتب عليه بالمقابل، دون غيره، أنواعاً محددة من الالتزامات والمسؤوليات، والتي يندرج ضمنها خضوعه، عبر مختلف محطات مساره المهني، للضوابط القانونية التي تحول دون تأثر المصلحة العامة بمصالحه الخاصة، وإلزامه، تبعاً لذلك، بتحمل التبعات والآثار القانونية لهذه الضوابط.

وبخصوص المفهوم المقترح لتنازع المصالح، يظل التعريف المستنبط من تكامل التعريفات المعتمدة دولياً في هذا المجال، مقترحاً جديراً بالاعتماد لاستيعابه الوضعيات الأساسية الثلاثة المكونة لتنازع المصالح⁴⁹؛ حيث يمكن صياغة التعريف كالآتي:

تنازع المصالح هو كل حالة يكون فيها للموظف العام مصلحة مادية أو معنوية تتعارض أو يحتمل أن تتعارض مع ما تقتضيه وظيفته من نزاهة واستقلال وحياد وحفاظ على المال العام، سواء كانت تلك المصلحة تهمة شخصياً أو تهم أحد أفراد أسرته أو أصدقائه المقربين أو خصومه أو أحد الأشخاص التي يرتبط بها.

2- التحديد الهادف للفئات الخاضعة والأشخاص الملزمين

يشكل الحصر الموضوعي للأنحة الأشخاص الخاضعين لمنظومة مكافحة تنازع المصالح مدخلاً مهماً لاستهداف النجاعة والفعالية المنشودة؛ حيث من المهم استحضار وقع توسيع لائحة الملزمين على فعالية التشريع، ومراعاة التناسب بين حجم المصالحين وموارد وقدرات والإمكانات المادية والبشرية والتكنولوجية المتاحة للهيئة التي ستضطلع بصلاحيات تلقي التصريحات والتتبع والتحقق وإقرار إجراءات التصحيح والتسوية وترتيب الجزاء عند الاقتضاء.

49 - هي الوضعيات التي تمت الإشارة إليها فيما سبق كالآتي:

- الوضعيات التي يُغلب فيها الموظف العام بشكل فعلي مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، مع ما يستتبعها من تحصيل غير مشروع لمنافع مادية أو معنوية للمعني بالأمر أو لغيره؛

- الوضعيات التي يكون فيها الموظف العام في مواجهة حالات مهنية تتنازع فيها مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، سواء كانت هذه الحالات مما يستدعي اتخاذ قرارات أو المساهمة في اتخاذها أو التدخل بأي شكل للتأثير فيها؛

- الوضعيات التي يوجد فيها الموظف العام في إحدى الحالات المحظورة التي قد تؤدي إلى تنازع المصالح.

على هذا الأساس، من المناسب أن يعتمد النص القانوني المفهوم الموسع للموظف العمومي، مع استحضار معيارين أساسيين؛ معيار التطابق مع لائحة الأشخاص الملزمين بالتصريح الإجباري بالممتلكات، ومعيار التنقيص على مبدأ المرونة، بالإضافة أو الحذف، وبفتح إمكانية إلزام أشخاص آخرين، بطلب من الهيئات والمؤسسات الوطنية، على اعتبار أن تنازع المصالح، وإن كانت انعكاساته وخطورته تتفاوت باختلاف المناصب والمسؤوليات، فإن إمكانية الوقوع فيه تبقى قائمة لدى أي موظف يمتلك صلاحية أو سلطة معينة قابلة لأن يُساء استعمالها واستغلالها لتحقيق مصالح خاصة.

وبخصوص الأشخاص الملحقين، من المهم الاستفادة من التشريعات الدولية في إدراج الأبناء سواء أبناء الشخص المعني أو أبناء الزوجة والأشخاص المتكفل بهم والزوج والأقارب من الدرجة الرابعة والأشخاص الذين تربطهم بالمعني بالأمر علاقة صداقة حميمة والكيانات الخاصة أو الأشخاص الاعتباريين الذين تربطهم بالمعني بالأمر أو بأحد أفراد عائلته علاقة عمل أو علاقة مهنية والأشخاص الذين تربطهم بالمعني بالأمر مسألة خلافة معلقة أو عداوة مفتوحة أو دائنية أو مديونية.

3- رصد لائحة للمحظورات

يشكل تحديد لائحة المحظورات إجراء وقائياً لمنع الوقوع في تنازع المصالح؛ بما يستدعي انصراف النص العام إلى رصد هذه المحظورات، لضمان تعريفها في النصوص الخاصة حسب طبيعة المهام والمسؤوليات المنوطة بكل فئة من الفئات المعنية والترخيصات التي يمكن أن يسمح بها في حالات محددة. وتتعلق أهم هذه المحظورات بحالات التنافي، الجمع بين الوظيفة العمومية وممارسة أي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص، المشاركة في أجهزة تسيير أو تدبير أو إدارة المنشآت الخاصة الهادفة إلى الحصول على ربح، ممارسة وظيفة لدى دولة أخرى أو وظيفة لدى المنظمات الدولية الحكومية أو غير الحكومية، عضوية هياكل التسيير والمداولة للشركات الخاصة، امتلاك أسهم وحصص في شركات خاضعة لرقابته أو تابعة له بشكل مباشر أو غير مباشر.

4- استشراف لائحة معلوماتية غير حصرية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح

وتتجلى أهمية هذه اللائحة في توفير أرضية عملية مرجعية للجهة المكلفة والمسؤولي المرافق العمومية المعنية، تُمكنهم من استكشاف ورصد وتكييف الممارسات ذات الصلة. كما تتحقق أهميتها في إذكاء الوعي لدى سائر الملزمين بالوضعيات التي قد تصادفهم في ممارستهم المهنية قصد أخذ الحيطة والحذر من الوقوع فيها.

ويتعين أن يتم إعداد هذه اللائحة بتنسيق بين الهيئة المكلفة والقطاعات المعنية، لضمان توطيق الوضعيات النابعة من خصوصيات الممارسة الفعلية لكل قطاع، مع السهر على تحيينها بالتزامن مع تطور الممارسة، والعمل على توسيع دائرة العلم بها في إطار برامج للتوعية والتنوير، ورصد آليات رمزية لضمان الالتزام بتجنبها وعدم الوقوع فيها.

وتفاعلاً مع المواصفات المعيارية بهذا الخصوص، يمكن استعراض الوضعيات الآتية المستخلصة من استقراء التشريعات الدولية ذات الصلة⁵⁰:

50 - تنظر الورقة التوجيهية حول الإطار القانوني لتنازع المصالح التي أعدتها السيدة نجاه زغودي في إطار اللجنة المشتركة بين القطاعات المحدثة لهذا الغرض لدى قطاع إصلاح الإدارة، دجنبر 2020.

لائحة نماذج الوضعيات المتنوعة لتنازع المصالح

المشاركة في المداولة أو أخذ القرار أو التصويت بخصوص أي موضوع له فيه مصلحة خاصة.

مشاركة وزير أو وزير دولة أو كاتب برلماني كعضو في مجلس الشيوخ أو مجلس العموم في مناقشة أو تصويت على أي مسألة تتعلق به.

اتخاذ قرار أو المشاركة في اتخاذ قرار في ممارسة مهام المنصب إذا كان يعلم أو يجب أن يعلم بشكل معقول أنه عند اتخاذ هذا القرار يمكن أن يكون في حالة تنازع المصالح.

استغلال منصبه أو عمله لتحقيق منفعة له أو لغيره أو استغلال نفوذه ليسهل لغيره الحصول على منفعة أو معاملة متميزة.

التصرف بطريقة تؤدي إلى الحصول على ميزة غير عادلة من المنصب السابق.

منح معاملة تفضيلية لشخص أو منظمة على حساب شخص آخر أو منظمة أخرى.

اقتراض أموال أو الحصول على تسهيل ائتماني أو الشراء بالتقسيط إلا وفقا لمعدلات وشروط العائد السائدة في السوق ودون الحصول على أية مزايا إضافية.

القيام بأي عمل مما يمكن أن يعد استغلالا للمعلومات التي كان يوفرها المنصب أو الوظيفة السابقة.

استخدام المعلومات التي تم الحصول عليها بصفته صاحب منصب عام والتي لا يمكن للعموم الوصول إليها من أجل تعزيز أو السعي إلى تعزيز مصلحته الشخصية أو مصالح قريب.

قبول هدايا أو منافع لفائدته أو لفائدة أي شخص ذاتي أو معنوي له ارتباط به، تؤثر أو من شأنها أن تؤثر على الأداء الموضوعي والنزيه والمحايد للواجبات المهنية.

التعاقد أثناء ممارسة المهام بغاية التجارة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات والمنشآت العمومية.

الشراء بشكل مباشر أو غير مباشر لأسهم أو حصص في شركات أو مشروعات تجارية أو زيادة حصته فيها.

تعامل وحدات الجهاز الإداري للدولة التي يشرف عليها المسؤول الحكومي مع أي شركة أو مؤسسة تكون له مصلحة فيها.

أن تكون له أو لأبنائه القصر حصة في أي شركة أو مؤسسة أو عمل يهدف إلى الربح ويتصل بجهة عمله بطريقة مباشرة.

أن يكون أي وزير أو وزير دولة أو كاتب برلماني طرفا عن علم في أي عقد مع أي كيان من كيانات القطاع العام يتلقى بموجبه أي منفعة.

أن يقوم بالأعمال التجارية أو التعاقدية مع المؤسسة التي سبق له أن تولى فيها وظيفته.

5- تعيين الجهة المختصة بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح والصلاحيات المخولة لها

تشدد المواصفات المعيارية على ضرورة اضطلاع هيئة عمومية بتلقي وتتبع ومراقبة التصاريح بالمصالح والتحقق من الحالات المحتملة لتنازع المصالح، مع تحويلها الموارد الكافية للنهوض بهذه الصلاحيات، لضمان اضطلاعها بالنجاعة المطلوبة بهذه المهمة⁵¹. وكذا اعتماد جزاءات مناسبة لمواجهة الإخلالات بالواجبات المطلوبة في هذا المجال.

ويجب التذكير بهذا الخصوص، بأن المنتظم الدولي في شرحه للاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد يؤكد على ضرورة تخصيص هيئة أو هيئات للتحري عن تنازع المصالح والحصول على كل المعلومات اللازمة فيما يتعلق باحتمال حدوثه، مع تنصيب التشريعات على العقوبات الملائمة في حال عدم الامتثال لأنظمة تنازع المصالح، وكذا تنصيب القواعد التنظيمية وشروط الخدمة المتصلة بحقوق وواجبات الموظفين العموميين على تدابير تأديبية ملائمة وفعّالة في هذا الشأن⁵².

وتميل المواصفات المعيارية، كما سبق توضيحه، إلى إسناد هذه المهام إلى مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد المتخصصة أو هيئات الوقاية أو لجان الأخلاقيات، مع التأكيد على الاستقلالية والصلاحيات الواضحة في هذا الشأن.

توافقا مع هذه المواصفات المعيارية، تبقى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، اعتبارا لصلاحياتها في الوقاية والمكافحة، وبحكم استيعاب أفعال الفساد المشمول بتدخلها، لحالات تنازع المصالح⁵³، الجهة المؤهلة عمليا وقانونيا للتدبير الشمولي والمندمج لتنازع المصالح.

لأجل ذلك، من المهم أن يُسند التشريع المنتظر للهيئة صلاحيات واضحة في التحري والتحقق من الحالات المحتملة التي تحال عليها أو تصل إلى علمها عبر قنوات التشكي أو التبليغ المفتوحة لديها، سواء أمام المعنيين أو غيرهم من الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين طبقا لمقتضيات القانون رقم 46.19، ويمنحها آليات إلزامية لضمان الامتثال لقواعد المعالجة والتسوية، ويحولها الحق في طلب تصريحات بالمصالح من الأشخاص المعنيين، والوصول إلى قواعد البيانات المختلفة وفي الحصول على المستندات والإيضاحات، وكذا الحق في إقرار الإجراءات التأديبية وفي إحالة القضايا المنشئة للمسؤولية الجنائية على الجهات القضائية، فضلا عن صلاحية التعاون والتنسيق المؤسسي مع مختلف الجهات المعنية بهدف ضمان تكامل جهود سائر المعنيين في تسهيل عملها في التتبع والتحقيق، دون إغفال الصلاحيات ذات الصلة بتطوير سياسات تنازع المصالح، ومراقبة التنفيذ، وتوفير التوجيه والتدريب وزيادة الوعي، وتقديم التوصيات بشأن الحالات المرصودة.

51 - <http://www.conflicts-interets.fr> ينظر أيضا، الدليل التقني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ص 25-26.

52 - الدليل التقني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ص 25-26.

53 - تنص المادة 3 من القانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على ما يلي: يقصد بالفساد في مفهوم هذا القانون، إحدى الجرائم المنصوص عليها في الفرعين الثالث والرابع من الباب الثالث من الجزء الأول من الكتاب الثالث من مجموعة القانون الجنائي، وكل جريمة من جرائم الفساد الأخرى المنصوص عليها في تشريعات خاصة.

كما تدرج في مفهوم الفساد المخالفات الإدارية والمالية المشار إليها في الفصل 36 من الدستور، والتي تستوجب، حسب الحالة، إما عقوبة إدارية أو مالية إذا تعلق الأمر بمخالفة ذات طبيعة مهنية أو تحريك مسطرة المتابعة الجنائية إذا تعلق الأمر بمخالفات تكتسي طابعا جرميا، وكل ذلك وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 31 أدناه، ولا سيما الفقرتين الأخيرتين منها، وكذا طبقا لما تنص عليه النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

وتثبيتا لممارسة الهيئة لصلاحياتها في هذا الشأن وفقا لمبادئ الحكامة وإعطاء الحساب، يتعين التنصيص القانوني على مبدأ إحاطة الرأي العام علما بما رصدته الهيئة من حالات، وما اتخذته من قرارات، وبالمعلومات حول مدى احترام الضوابط المعتمدة لتأطير الوضعيات وتسويتها، وبالعراقيل التي واجهتها في الاضطلاع بهذه المهام والإكراهات التي تشوب التطبيق الناجع للقانون.

6- اعتماد آليات لتأطير ومعالجة وضعيات تنازع المصالح

توافقا مع المواصفات المعيارية المعتمدة، تتمحور الآليات التي يتعين أن ينص عليها التشريع المنتظر إقراره في هذا الشأن حول الجوانب التالية:

أ- التصريح بالمصالح:

من المهم الإشارة إلى أن الدول التي اختارت إجبارية التصريح المسبق بالمصالح لدى هيئات مكافحة الفساد أو ما يماثلها، اعتمدت مبدأ الإقرار بالتصريح الأولي الذي يتعين تقديمه بمناسبة التعيين أو الانتخاب والذي يشكل نقطة الانطلاق في تتبع تطور مصالح الأفراد وكشف حالات تنازع المصالح، والتصريح التجديدي الذي يقدم أثناء ممارسة المهام لمراقبة التغيرات التي يمكن أن تطرأ على مصالح الملزمين، والتصريح النهائي الذي يقدم بعد نهاية المهام، بالإضافة إلى إلزام الأشخاص المعنيين بتقديم تصريح تكميلي لفترات معينة بعد نهاية المهام، بهدف إبقاء إمكانية اكتشاف حالات تنازع المصالح الخاصة بالترحال من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

مقابل هذا الاختيار، اتجهت دول أخرى إلى الاكتفاء بمبدأ إجبارية التصريح بالمصالح فقط بعد المطالبة به من طرف الجهة المختصة قصد تعميق البحث والتحقق من الوضعيات المحتملة لتنازع المصالح المعروضة عليها.

ومعلوم أن من شأن اعتماد الاختيار الأول، بالنظر لصعوبة الفصل بين الممتلكات والمصالح، أن يفتح أمام نفس الأشخاص الملزمين تقريبا قناتين للتصريح؛ التصريح بالمصالح لدى الهيئة والتصريح بالممتلكات لدى المجلس الأعلى للحسابات؛ مما يرتب عبئا غير مستساغ على هؤلاء الملزمين، فضلا عما قد تفضي إليه هذه الازدواجية من تعقيدات أمام مساطر معالجة وتسوية الحالات المحتملة لتنازع المصالح الممكن عرضها على الهيئة.

تفاديا لذلك، وتجابوا مع مقومات البنيان المؤسسي والقانوني الوطني، يُستحسن اعتماد الاختيار الذي سارت فيه بعض الدول والقائم على تفادي التصريح النمطي المحدد مسبقا لتصريح الأشخاص الملزمين بمصالحهم، مقابل مبادرتهم بالتصريح بشكل تلقائي، عند الاقتضاء، وكذا امتثالهم للتصريح عند الحاجة بطلب من الإدارة المعنية أو الهيئة المكلفة بتدبير حالات التنازع، وذلك لغايات التحقق والمعالجة عند الاقتضاء.

وفي جميع الأحوال، يتعين أن يعكس التصريح المطلوب بالمصالح مختلف الأنشطة المهنية والاستشارية والانتدائية والتطوعية وغيرها من المعلومات والمعطيات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن حالات تنازع المصالح؛ حيث يمكن إجمالاً التنصيص القانوني على المصالح التالية:

- الأنشطة المهنية الممارسة خلال وقبل التعيين أو الانتخاب؛
- الأنشطة الاستشارية الممارسة خلال وقبل التعيين أو الانتخاب؛
- العضوية في مجالس الإدارة أو المشاركة في إدارة وتسيير الهيئات الإدارية للمؤسسات العمومية أو الخاصة، الممارسة خلال وقبل التعيين أو الانتخاب؛
- الحيازات أو المصالح المالية المباشرة في الشركات في تاريخ التعيين أو الانتخاب؛
- الوظائف التطوعية التي يحتمل أن تؤدي إلى تنازع في المصالح؛

- المهام الانتخابية الممارسة خلال وقبل التعيين أو الانتخاب؛
- النزاعات الإدارية والقضائية التي يحتمل أن تؤدي إلى تنازع في المصالح؛
- الديون المدين بها للأغيار⁵⁴.

وبخصوص استمارة التصريح بالمصالح، وتوخيا لمتطلبات الشمولية والتدقيق والمقروئية من طرف الأشخاص الملزمين، يتوجب إقرار مبدأ التعبئة والتدبير المعلوماتي لهذه الاستمارة، مع الحرص على اعتماد معايير التبسيط واليسر في التماس المعلومات، وتوخي النجاعة والتوازن بين إلزام المصريح بوضع معلومات كافية وصحيحة، وبين عدم إرهاقه وإثقال كاهله بتفاصيل غير ذات جدوى. واستحضارا لمستلزمات النجاعة، يتعين التنصيص على توظيف الدعامات الإلكترونية التي تسمح بالإرسال عن بعد، دون استبعاد إيداع التصريحات على الدعامات الورقية، مع التأكيد على مبدأ "وثوقية" الإرسال عبر آلية التوقيع الإلكتروني أو البطاقة الوطنية الإلكترونية وكذا استعمال بروتوكول مشفر يسمح بالإرسال بطريقة آمنة وموثوقة.

كما يتوجب توظيف الآليات التكنولوجية في المعالجة والتحليل مع ضمان التقاطع الأوتوماتيكي للمعلومات المتوفرة لدى الجهة المصريح لديها والهيئة المكلفة بالتتبع والتحقق من الحالات، وكذا التقاطع الأوتوماتيكي مع قواعد المعطيات المتوفرة لدى الإدارات والهيئات الأخرى.

ب- الإشعار بتنازع المصالح

يشكل الإشعار بتنازع المصالح إجراء وقائياً أساسياً اعتمده كل التشريعات لمعالجة الوضعيات التي تكون فيها ممارسة الموظف لإحدى الوظائف متنازعةً مع كلٍّ أو بعض مصالحه الشخصية؛ بما يقتضي إعادة تعيينه في وظائف أخرى أو إلزامه بالتخلي عن مصالحه الشخصية موضوع التنازع، وذلك حسب الحالات. لذلك يتعين أن ينص التشريع على إلزام الأشخاص المعنيين الذين يوجدون في هذه الوضعيات بالإشعار بها لدى السلطة الرئاسية لتسويتها وفق ما هو موضح، وكذا لدى الجهة التي سيعهد إليها بتدبير نظام الوقاية من تنازع المصالح قصد التتبع وضمان التنفيذ، وعند الاقتضاء، لإيجاد الحلول المناسبة بخصوص الحالات المحتملة لعدم التوافق.

ج- الامتناع

يؤشر مبدأ الامتناع على المنسوب العالي للتشعب بقيم التجرد والحياد المطلوب في الموظف العمومي؛ حيث يعبر الشخص المعني، بشكل طوعي، عن الامتناع عن اتخاذ القرار أو المشاركة في اتخاذه إذا كان متعلقاً بأي إجراء يرتبط بمصلحة خاصة تهمه.

نظراً لأهمية هذه الآلية الوقائية، يتوجب أن يحيطها التشريع بمقتضيات تنص على حق الأشخاص المعنيين في القيام بالتصريح بالامتناع لدى السلطة الرئاسية التي ينتمون إليها، مع تحديد المسطرة المتعين إعمالها لهذا الغرض على مستوى أجل التصريح بالامتناع وكيفيته، وكذا الاحترازات الواجب استحضارها حتى لا يتحول هذا الامتناع إلى ذريعة للتوصل من القيام بالمهام أو الهروب من بعض المسؤوليات. كما يجب التنصيص على إخبار الهيئة المختصة، بحالات الامتناع الراجعة بالمرافق العمومية، وبحق اللجوء إليها من طرف المعنيين لتسوية النزاعات المحتملة بهذا الخصوص.

بالمقابل، يتعين إفساح المجال أمام بعض الأطراف المعنية ببعض قرارات الإدارة أو عقودها، للمطالبة

54- ينظر بهذا الخصوص: نجاة زغودي، مرجع سابق.

بتنحية كل موظف من المشاركة في اتخاذ هذه القرارات، على خلفية الضرر المحتمل الناتج عن وضعيات أو علاقات مثبتة يؤكد المعني بالأمر أن من شأنها المساس بحياد وموضوعية الموظف المعني.

د- ضبط الانتقال من القطاع الخاص إلى القطاع العام والعكس، من خلال إخضاع هذا الانتقال إلى ضوابط محددة وواضحة، يمكن أن ترقى إلى منع الشخص المعني لمدة معينة من ممارسة مجموعة من الصلاحيات التي تدرج ضمن مسؤولياته ومهامه، كاتخاذ إجراءات إدارية، أو القيام بالإشراف، أو المراقبة، أو التتبع، أو اتخاذ قرارات عقابية، أو إبرام عقود.

هـ- إرساء قود احترازية لما بعد الوظيفة، من خلال التفاعل الموضوعي مع بعض المواصفات المعيارية المعتمدة في هذا المجال، والمتمثلة بشكل خاص في:

- منع الشخص الذي توقف عن العمل في الخدمة العامة، ولمدة عام، من أن يمثل الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين في المؤسسة أو الهيئة التي عمل فيها آخر مرة أو في الهياكل التابعة لها؛
- منع الشخص الذي أنهى عمله الوظيفي لمدة عام من إبرام المعاملات مع المؤسسة التي كان يعمل بها؛

- منع الموظفين العموميين الذين اضطلعوا بحكم وظائفهم بمهام رقابية على الهياكل والمؤسسات والمنشآت العامة، العمل مع هذه المنشآت لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء تلك المهمة الرقابية.

و- إجراءات مواكبة لضمان الانخراط ونفاذ الإجراءات

علاوة على تدابير المعالجة والتسوية المذكورة أعلاه، من المهم أن ينص التشريع المنتظر على الأدوار التي ينبغي أن تضطلع بها المرافق العمومية والهيئة المكلفة على مستوى التأكد من اتخاذ المعنيين بالأمر للترتيبات الضرورية لإنهاء النزاع المحتمل أو التدخل لإنهائه أو توجيه إرشادات وتوجيهات بهذا الخصوص. كما يتعين اضطلاع الهيئة المعنية بإعداد آليات إرشادية تقدم توضيحات وشروحا حول الوضعيات التي تستدعي الإشعار أو الامتناع، وإرساء منصات إلكترونية تضع رهن إشارة المعنيين نماذج التصريح والإشعار والامتناع القابلة للتعبئة إلكترونيا، وتضع رهن إشارة المشتكين والمبلغين، من فئة المعنيين وغيرهم، نماذج مدققة للتشكي والتبليغ وفق الضوابط القانونية والأخلاقية المطلوبة.

7- إقرار العلنية وإتاحة المعلومات المتعلقة بوضعيات تنازع المصالح

لا شك أن ترسيخ مبدأ علنية التصريح بالمصالح وإتاحة المعلومات المتعلقة بوضعيات تنازع المصالح وبآليات تسويتها، وإحاطة الرأي العام علما بعمل الهيئة المكلفة، يشكل معيارا مهما لتحسين مجال ممارسة الوظائف، وتعزيز الالتزام، وضمان انخراط الرأي العام في مسار تتبع هذه المنظومة والمساهمة في تجويد فعاليتها، وتثبيت شفافية الممارسة في هذا المجال الدقيق.

وإذا كانت التشريعات الدولية المتعلقة بالتصريح بالممتلكات، تؤكد على هذا المبدأ من مداخل متعددة تتراوح بين ضمان حق الاطلاع الكلي أو الجزئي، أو حصر الاطلاع على تصريحات فئات محددة، أو اعتماد النشر، سواء كليا أو جزئيا أو فتويا، فإن المطلوب بالنسبة لتنازع المصالح هو التفاعل إيجابيا مع مبدأ العلنية باعتباره الضامن الأساس لقياس منسوب التشعب بمبدأ المسؤولية التعاقدية والائتمانية الملقاة على عاتق الموظف العمومي عند تسلمه لمهامه الوظيفية أو الانتدابية؛ حيث يعتبر قبوله

لهذه المهام بمثابة موافقة ضمنية على خضوعه للقواعد الخاصة التي تضعه في مركز قانوني يوفر له ضمانات خاصة، ويُرتب عليه بالمقابل التزامات وواجبات خاصة، والتي من بينها إجباره على التصريح بمصالحه وقبوله المبدئي لإمكانية نشره تبعا لاختيار المشرع ووفق الكيفيات التي يحددها القانون. والأمر الأكيد أن الوضع الاعتباري للأشخاص الملزمين بتنازع المصالح يُدرجهم ضمن فئة محددة ائتمنها المجتمع على تدبير المرفق العام بمقتضى مسؤولية تعاقدية تُشكل فيها المصالح والمنافع بندا أساسيا ضمن بنودها؛ بما يُكسبها، بالتبعية، صفة العمومية التي تجعل كل حلقات المسؤولية التعاقدية مناط مراقبة ومساءلة وتتبع من طرف المجتمع، الأمر الذي يمر عبر إتاحة المعلومات المتعلقة بالأشخاص الملزمين وبالتصريحات بالمصالح التي أدلوا بها.

ومن نفس المنطلق، يتوجب التنصيص القانوني على مبدأ إحاطة الرأي العام علما بعمل الهيئة المكلفة، وبالشكايات والتبليغات التي توصلت بها، وبالقضايا التي أحيلت عليها، وبالوضعيات التي عالجتها أو قامت بتسويتها، وبالعقوبات التي اعتمدها، وبالعراقيل التي واجهتها، وبكل المعلومات المتعلقة بتدبير وضعيات تنازع المصالح، بما يساهم في رفع منسوب الوعي الجماعي بهذا السلوك لتعزيز قدرات الردع الذاتية لدى المعنيين، وإذكاء آليات المناهضة المجتمعية لهذه الآفة.

ثانيا- محور الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها

ويستهدف هذا المحور اعتماد منظومة جزائية ملائمة لضمان الامتثال للضوابط المعتمدة في هذا المجال، من جهة، ومواجهة الحالات المحتملة للتجاوزات ذات الطابع الجرمي المتمثلة في قيام قرائن على حصول غير مشروع على منافع أو فوائد، من جهة ثانية.

1- ترتيب جزاءات مناسبة على مخالفة الضوابط المنصوص عليها لتأطير ومعالجة تنازع المصالح

لمواجهة حالات الإخلال بالضوابط المنصوص عليها لمعالجة وتأطير وضعيات تنازع المصالح، توصي المواصفات المعيارية بإقرار جزاءات تضمن التناسب بين العقوبات التأديبية أو المالية أو الإدارية، وبين المخالفات المرتكبة، واعتماد جزاءات قابلة للتنفيذ وللمعاقبة من طرف سائر الملزمين ومن طرف المجتمع. وفق هذا التوجه، من الوجيه التنصيص على مقتضيات تعتمد مبدأ تناسب الجزاء المقرر مع المخالفة المرتكبة، باعتباره الضامن للقيمة الإقناعية للعقاب، والكفيل بتحقيق الجزاء لوظيفته الإصلاحية والوقائية والردعية، وتراعي ضرورة حصر الجزاء في الأشخاص الذين تثبت مسؤوليتهم عن المخالفات المرتكبة تحقيقا لمبدأ "شخصية العقاب"، مع استحضار حالات المساهمة أو المشاركة أو الإخفاء أو الاستفادة، كما تراعي التجاوب مع مبدأ "الحرمان من بعض الحقوق"، بما فيها إسقاط الأهلية لتولي المناصب العمومية أو الانتدابية أو تولى المناصب في المنشآت المملوكة كليا أو جزئيا للدولة، مع التأكيد على أهمية التنصيص على مبدأ نشر العقوبات لدوره الوقائي والإصلاحي والردعي، خاصة بالنسبة لممارسة المسؤوليات العمومية والانتدابية.

على هذا الأساس، يجدر التنصيص على عقوبات تأديبية أو إدارية أو مالية تتناسب مع المخالفات التي قد تشمل التصريح خارج الأجل المطلوب أو عدم الامتثال للتصريح بالمصالح أو عدم الإشعار بتنازع المصالح أو عدم التصريح بالامتناع أو عدم اتخاذ ما يلزم من إجراءات لمواجهة المخالفات المذكورة، كما يتعين التفكير في الصيغة القانونية المناسبة لإقرار العقوبة المتعلقة بإلغاء القرارات الناتجة عن حالات

تنازع المصالح، خاصة عندما تكون هذه القرارات مُرتبّةً لآثار اقتصادية أو اجتماعية، كما لو تعلق الأمر بعقد أو صفقة أو ما شابههما⁵⁵.

2- المعالجة الجنائية لحالات التغليب الفعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة

إذا كان المشرع المغربي لم يقرر لحد الآن أي جزاءات عقابية على تنازع المصالح مكتفياً بوضع بعض المحظورات القانونية للحيلولة دون حصول هذا التنازع، فإنه بالمقابل جرّم النتيجة الإجرامية لهذا السلوك والمتمثلة في تحصيل الموظفين لمنافع غير قانونية؛ حيث عاقب كل موظف عمومي أخذ أو تلقى أية فائدة في عقد، أو دلالة، أو مؤسسة، أو استغلال مباشر يتولى إدارته أو الإشراف عليه، كليا أو جزئياً، أثناء ارتكابه الفعل، سواء قام بذلك صراحة، أو بعمل صوري، أو بواسطة غيره⁵⁶.

وتُعرّف هذه الجريمة بأنها جريمة الترتُّح من المهام والمسؤوليات العامة التي يزاولها الموظف العمومي؛ حيث يستغل مركزه الوظيفي لتغليب مصالحه الشخصية، وذلك عبر مختلف التصرفات والقرارات التي يسعى من خلالها إلى تحقيق مكاسب ذاتية، قد تكون مادية أو معنوية.

وإذا كانت مختلف التشريعات الدولية تجرم التحصيل غير المشروع للفوائد والمنافع بمقتضيات تسمح بتوطين مختلف صور هذه الفوائد، بما يضمن نجاعة هذا التجريم ويوفر أمام القاضي الجنائي مساحات مهمة لإنزال العقاب على وضعيات متنوعة لهذا التحصيل غير المشروع، فإن المشرع الجنائي المغربي ظل قاصراً عن مجارة التطور الذي عرفه التشريع الجنائي الدولي في هذا المجال.

فقد سار التشريع الدولي في اتجاه اعتبار الصورة المثلى لجريمة تحصيل فوائد غير قانونية متحققةً بالنشاط الذي يتوخى منه الجاني الحصول على ربح أو منفعة من أعمال الوظيفة سواء كان ذلك لنفسه أو لغيره، مع عدم استلزام تحقيق نتيجة بل تكفي محاولة الحصول على الفائدة أو الربح. والاكْتفاء بالمحاولة في هذه الجريمة هو التوجه الذي سار فيه التشريع المصري في تجريمه لفعل الترتُّح من أعمال الوظيفة، حين أكد على أن هذه الجريمة تتحقق بحصول الموظف أو محاولة حصوله لنفسه أو لغيره بدون وجه حق على ربح أو منفعة من عمل من أعمال وظيفته⁵⁷.

كما تَبَنَّت مقصوده محكمة النقض الفرنسية حين ذهبت إلى أن جريمة تحصيل المنفعة المادية أو المعنوية تتحقق بمجرد توجه الإرادة إلى إساءة استغلال الوظيفة دونما اعتبار للحصول على منفعة شخصية⁵⁸، مؤكدة أيضاً على أنه لا يهيم الإنجاز الفعلي للعملية بل يكفي نسج الخيوط المادية والقانونية التي يتطلع من خلالها المعني بالأمر إلى تحصيل منافع خاصة⁵⁹.

55 - على سبيل الاستثناء، يُرتب القانون الفرنسي على عدم القيام بالتصريح بالمصالح أو عدم الامتثال لقرارات السلطة العليا لشفاافية الحياة العامة عقوبة حبسية تصل إلى سنة حبسا وغرامة مالية محددة في خمسة عشر ألف (15.000) أورو. أما القانون المصري، فيرتب على جريمة تنازع المصالح عقوبة حبسية أو مالية لا تقل عن العائد الذي تحقق من هذا التضارب أو بإحدى هاتين العقوبتين إضافة إلى رد العائد والعزل من الوظيفة.

في حين يرتب عليها القانون الكويتي عقوبة حبسية لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس وغرامة مالية لا تقل عن ثلاثة آلاف (3000) دينار، مع رد العائد من هذا التضارب والعزل من الوظيفة وإلغاء الإجراء المتخذ في ظل هذا التضارب. كما رتب على المستفيد من هذه الوضعية نصف العقوبة المقررة للجاني الأصلي.

أما المشرع الجزائري فقد عاقب عليها بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دينار جزائري إلى 200.000 دج. 56 - م 245 من م.ق.ج المغربي. جدير بالإشارة إلى أن مقتضيات هذه المادة تظل قاصرة عن تغطية مختلف مظاهر المنافع والمصالح الخاصة التي يمكن تحقيقها، انطلاقاً من كون الفعل المعاقب عليه في القانون الجنائي مرتبط فقط بالعقود والسمرة وتسيير المؤسسة أو أي استغلال مباشر يشرف عليه أو يتولى إدارته أو كلف بتسيير عملية دفع أو إجراء تصفية بشأنها، مع العلم أن تضارب المصالح يتجاوز هذه الحالات، فضلا عن اقتصار التجريم لهذا النوع من التضارب على القطاع العام دون أن يشمل القطاع الخاص والمهنة الحرة.

57 - تنص المادة 115 من قانون العقوبات المصري على أن كل موظف عام حصل أو حاول أن يحصل لنفسه أو حصل أو حاول أن يحصل لغيره بدون وجه حق على ربح أو منفعة من عمل من أعمال وظيفته يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة

58 - Cour de Cassation, Chambre criminelle, du 21 juin 2000, 99-86.871

59 - Cour de Cassation, Chambre criminelle, du 27 novembre 2002, 02-81.581

وهكذا يتبين أن قيام هذه الجريمة يتحقق بمجرد إساءة استغلال الوظيفة، لأنها تعتبر هي مناط تجريم هذا الفعل؛ إذ لا عبرة بتحصيل الفائدة أو عدم تحصيلها إذا تأثر القرار الإداري بمصلحة شخصية وأسبىء بالتالي استغلال الوظيفة⁶⁰.

وإذا كان المشرع الجنائي، تحت تأثير مطلب تحقيق النتيجة، قد أكد على حصر تحقيق الموظف لفوائد غير قانونية، على تحصيلها لنفسه كركن لقيام هذه الجريمة، فقد فاته أن تمكن الموظف لغيره من تحقيق فوائد غير قانونية يشكل صورة مستجيبة للهدف العام لهذه الجريمة والمتمثل في إساءة استغلال الوظيفة

ولا يتجاوب المشرع المغربي بهذا الخصوص مع المواصفات المعيارية ومع الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي أكدت على أن الفوائد المحصلة قد تكون أيضا موجهة للأغيار سواء كانوا أشخاصا ذاتيين أو معنويين⁶¹، وهو الاختيار الذي تبنته مختلف التشريعات الدولية بالنسبة لهذه الجريمة.

وقد كان حريا بالمشرع الجنائي في هذا الصدد أن يعمل على مراجعة الفصل 542 من القانون الجنائي بالتنصيص على إدراج تحصيل الفوائد غير القانونية للأغيار كإحدى صور هذه الجريمة، ليس فقط من زاوية التماثل مع تشريعات الدول الأخرى، ولكن من باب تحقيق الانسجام التشريعي على الأقل مع بعض المقتضيات القانونية الخاصة ذات الصلة التي تحيل، بالنسبة للجزاء، على هذا الفصل⁶².

وللتذكير، فإن مطلب التلاؤم مع الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد يستدعي تدقيق هذا المقتضى بالتنصيص على الأغيار؛ أشخاصا طبيعيين أو معنويين، كأغيار محتملين للاستفادة من تحصيل فوائد غير قانونية، لأن هذه الاتفاقية تعتبر أن المزايا والامتيازات المحققة من هذه الجريمة يمكن أن تكون موجهة إلى أشخاص ذاتيين أو معنويين مثل الشركات والمنظمات السياسية أو أي كيان آخر⁶³.

ووفق نفس التوجه الرامي إلى التلاؤم مع المواصفات المعيارية، كان حريا بالمشرع الجنائي، من منظور النجاعة التشريعية، أن ينص على تسريب المعلومات المتميزة التي يحقق بها الموظف منافع لنفسه أو لغيره كإحدى صور جريمة تحصيل فوائد غير قانونية.

60 - رغم أن المقتضيات العامة للقانون الجنائي المغربي تُعتبر محاولة ارتكاب الجريمة كالجناية التامة التي يعاقب عليها بهذه الصفة إذا لم يتم توقيف تنفيذها أو لم يحصل الأثر المتوخى منها إلا لظروف خارجة عن إرادة مرتكبها، إلا أن النجاعة التشريعية والتجاوب مع توجهات التشريعات المتقدمة في تجريم هذا السلوك يقتضيان النص على تجريم المحاولة كإحدى صور الركن المادي لهذه الجريمة، تحقيقا لمبدأ اكتمال هذه الجريمة بمجرد إساءة استغلال الوظيفة باعتبارها مناط تجريم هذا الفعل كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

61 - تنظر المادة 19 من أ.م.ف.

62 - يكفينا في هذا الإطار أن نشير إلى أن القوانين التنظيمية الخاصة بالجهات والعمالات والأقاليم والجماعات تمنع على كل عضو من أعضائها أن يربط مصالح خاصة مع الجماعة أو مع مؤسسات التعاون أو مع مجموعات الجماعات الترابية التي تكون الجماعة عضوا فيها أو مع الهيئات أو مع المؤسسات العمومية أو شركات التنمية التابعة لها، أو أن يبرم معها أعمالا أو عقودا للكرام أو الاقتناء أو التبادل، أو كل معاملة أخرى تهم أملاك الجماعة أو أن يبرم معها صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات أو عقودا للائتمان أو الوكالة أو أي عقد متعلق بطرق تدبير المرافق العمومية للجماعة أو أن يمارس بصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح سواء كان ذلك بصفة شخصية أو بصفته مساهما أو وكيلًا عن غيره أو لفائدة زوجه أو أصوله أو فروعه.

ورغم أن القوانين التنظيمية المتضمنة لهذه المقتضيات تنص على المسطرة القضائية المتعين اتخاذها لإصدار العقوبة التأديبية المتعلقة بالعزل في حق مرتكبي هذه الأفعال، إلا أنها أحالت جزاءها الجنائي على مقتضيات الفصل 245 من القانون الجنائي، علما بأن هذا الفصل لا ينص على تحصيل الفوائد للأغيار سواء كانوا أزواجا أو أصولا أو فروعا، الأمر الذي يشكل تصادما مع القوانين التنظيمية المتعلقة بالانتخاب وثغرة ينبغي العمل على تجاوزها. (تنظر: المادة 68 من ظ.ش رقم 1-15-83 الصادر في 7 يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، والمادة 66 من ظ.ش رقم 1-15-84 الصادر في 7 يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والمادة 65 من ظ.ش رقم 1-15-85 الصادر في 7 يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات: ج.ر عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015).

63 - تنص المادة 19 المتعلقة بسوء استغلال الوظائف على ما يلي: تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكي تجرم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما، لدى الاضطلاع بوظائفه، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل انتهاكا للقوانين. ينظر أيضا الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ص: 105.

ومعلوم أن تسريب المعلومات المتميزة يشكل تجسيدا مكشوفاً لجريمة تحصيل الفوائد غير القانونية، لأنه يهيم إفشاء معلومات تسمح، بالنظر إلى أهميتها وتميزها، بخلق أوضاع امتيازية لأشخاص أو مؤسسات، بما يُشكل فوائد يجنيها الموظف الذي تتاح له فرصة الاطلاع عليها، سواء لنفسه أو لغيره⁶⁴. ولعل ما يدعم مطلب التنصيص على "تسريب المعلومات" كإحدى صور جريمة تحصيل فوائد غير قانونية، التوجه الذي سار فيه المشرع الجنائي عندما ارتقى بهذا السلوك الإجرامي إلى مستوى الأفعال الأصلية المكونة لجريمة غسل الأموال⁶⁵، الأمر الذي يجعل المشرع الجنائي مدعوا إلى مواكبة هذا الإجراء بعمل مماثل على مستوى جريمة تحصيل فوائد غير قانونية.

ولتكوين رؤية ناضجة عن أبعاد التجريم الدولي للتحصيل غير المشروع للفوائد، نورد في هذا الجدول ملخصات مركزة لمجموعة من الاجتهادات التي انتقيناها من أحكام محكمة النقض الفرنسية، والتي تبرز التعامل الصارم مع هذه الجريمة، لما تنطوي عليه من تهديد للمصالح العامة، ولقيم النزاهة وتكافؤ الفرص والتنافس الشريف، فضلا عما توفره من فرص الإثراء غير المشروع لمرتكبيها:

64 - ينظر تعريف المعلومات المتميزة في المادة 42 من قانون الهيئة المغربية لسوق الرساميل؛ حيث جاء ضمن هذا التعريف أن هذه المعلومات تتمثل في: الحصول، أثناء مزاوله المهنة أو القيام بالمهام، على معلومات متميزة يتم استخدامها لإنجاز أو المساعدة على إنجاز واحدة أو أكثر من العمليات في السوق، سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو بواسطة شخص آخر. كما تتمثل في إطلاع الغير خارج الإطار العادي للمهنة أو للمهام على معلومات متميزة تتعلق بالسير التقني أو التجاري أو المالي للشخص الصادرة عنه الأسهم أو بأفاق تطور قيمة منقولة ما زال الجمهور يجهلها ويمكن أن تؤثر على قرار المستثمر.

65 - ينص الفصل 574.2 من القانون الجنائي على ما يلي: يسري التعريف الوارد في الفصل 574.1 أعلاه (يقصد تعريف جريمة غسل الأموال) على الجرائم التالية ولو ارتكبت خارج المغرب:

-.....؛

- الحصول أثناء مزاوله مهنة أو القيام بمهمة على معلومات متميزة واستخدامها لإنجاز أو المساعدة عمدا على إنجاز عملية أو أكثر في السوق.

مرجع القرار	ملخص قرار محكمة النقض
Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 22 octobre 2008, 08-82.068	مشاركة المنتخبين في مداوات منحت دعما ماليا لجمعية ذات نفع عام يتولون رئاستها بشكل تطوعي، اعتبر موجبا لقيام جنحة التحصيل غير المشروع للفوائد.
Cour de Cassation, Chambre criminelle, du 21 juin 2000, 99-86.871	جريمة التحصيل غير المشروع للمنافع تتحقق بمجرد توجه الإرادة إلى إساءة استغلال الوظيفة دونما اعتبار للحصول على هذه المنافع.
Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 7 mars 2012, 11-81.918	استقدام العمدة لثلاثة موظفين من الجماعة التي يرأسها للقيام بأعمال الصيانة والإصلاح في إحدى ممتلكاته الخاصة، يعتبر موجبا لجنحة التحصيل غير المشروع للفوائد.
Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 29 juin 2011, 10-87.498	منح العمدة لمقاولة يمتلكها أحد إخوان مستشار جماعي، أشغالا غير منصوص عليها في الصنفقة موضوع هذه الأشغال، اعتُبر من طرف محكمة النقض موجبا لقيام جنحة التحصيل غير المشروع للفوائد.
Cour de cassation, Chambre criminelle, 9 février 2011, 10-82.988	الاجتهاد القضائي الفرنسي اعتبر مجرد إبداء رأي من طرف أحد المنتخبين، بخصوص منح مساعدات مالية لإحدى الجمعيات التي يعتبر هذا المنتخب عضوا رئيسيا داخلها، دون المشاركة في اتخاذ القرار، جريمة أخذ منافع غير قانونية.
Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 19 mars 2008, 07-84.288	جريمة التحصيل غير المشروع للمنافع تتحقق رغم عدم تعارض المصلحة الشخصية المحققة مع المصلحة العامة للجماعة؛ يتعلق الأمر بتفويت قطعة جماعية بمقابل للعمدة الذي توفرت فيه الشروط المطلوبة للتفويت، ولكن المحكمة اعتبرت حضوره المداوات الخاصة بهذا التفويت موجبا لقيام جنحة التحصيل غير المشروع للمنافع.



خلاصة عامة



خلاصة عامة

ترسخ هذه الدراسة الاقتناع، أولاً، بخطورة تنازع المصالح وتداعياته ذات الصلة بزعزعة مصداقية المؤسسات وتعميق فجوة انعدام الثقة في الممارسة المؤسسية بشكل عام، وثانياً بضرورة تجنيد الآليات القانونية المناسبة مع مد جسور التعاون المؤسسي لمحاصرة هذه الآفة بالوقاية والمنع والزجر، وثالثاً، بوجاهة التفاعل الإيجابي والاستفادة من التجارب الدولية التي راكمت رصيда متميزاً في هذا المجال. ولعل التجارب الدولية المهمة التي تم على أساسها استخلاص المواصفات المعيارية، بقدر ما تعطي الانطباع بارتباط تنازع المصالح بالمعطيات الداخلية وبالخصوصيات المحلية لكل بلد، بقدر ما تُفصح عن تقاطعات وثوابت مشتركة تمنح فرصاً موضوعية للاعتراف منها والاستفادة منها في تدعيم التشريع الوطني في هذا المجال.

من منطلق هذا الاقتناع، انصرف مجهود هذه الدراسة إلى الاستثمار الأمثل لهذه الثوابت المشتركة التي تجد تجلياتها بشكل خاص في التحديد الواضح والمدقق للمفهوم، وفي إرساء آليات تأطير هذا السلوك عبر تثبيت مبدأ التصريح والامتناع عن مزاوله المهام المشوبة بالتنازع، وفي المراقبة والتتبع وإيجاد التسويات الملائمة، وفي رفع الوعي بمظاهر هذا السلوك لدى سائر المعنيين لِتَجَنُّبِهِ، ولدى المواطنين للتبليغ عنه تمهيداً لمعالجته أو زجره.

ومن الأكد أن من شأن التنزيل المناسب لهذا المشترك الدُولي الذي تم طرحه بتوافق تام مع السياق القانوني والمؤسسي الوطني، أن يسمح بوضع لبنات صلبة في درب تحقيق الأهداف الكبرى التي يسعى التشريع المقترح في هذا الباب إلى بلوغها، والتي يَحْدُونَا، كما يحدو المنتظم الدولي، تطلع واحد نحوها؛ وهي الأهداف التي يمكن إيجازها فيما يلي:

- ضمان حياد واستقلالية القرارات المتخذة من طرف الموظفين بالمفهوم العام للموظف العمومي،
 - تحصين سلوك سائر العاملين إزاء إجراءات الاستفادة والانتفاع والمصلحة،
 - ضمان مبدأ تكافؤ الفرص أمام سائر المتعاملين مع المرفق العمومي،
 - ضمان عدم قيام الموظف، بعد مغادرته للوظيفة، باستغلال معلوماته أو معارفه أو علاقاته الوظيفية.
- لأجل ذلك، تعتبر الهيئة أن انخراط تشريعنا الوطني في هذا المسار يعتبر مطلباً حتمياً لمواجهة تنازع المصالح بأدوات قادرة على إحداث الأثر الوقائي والردعي المطلوب؛ بما يضمن لها تحقيق متطلبات "التنبيه" و"التحذير" و"التوعية" لدى سائر المعنيين، ويوفر لجهود الوقاية من الفساد ومكافحته ضمانات قوية للاشتغال والتأثير، والقدرة على احتواء مختلف سلوكيات الانحراف المرتبطة بتنازع المصالح.



الملحقات

أهم المرجعيات المعتمدة في الدراسة

OCDE

- Recommandation du Conseil sur les lignes directrices pour la gestion de conflits d'intérêts dans le service public : 2022

- إدارة تضارب المصالح في القطاع العام - مجموعة أدوات: 2005
- توصية المجلس بشأن المبادئ التوجيهية لإدارة تضارب المصالح في الخدمة العامة: 2002
- إدارة تضارب المصالح في الخدمة العامة - إرشادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وتجارب الدول: 2003

SENAT direction de l'initiative parlementaire et des délégations

- Note sur La prévention, le contrôle et les sanctions du conflit d'intérêts : Allemagne – Espagne – Italie – Royaume-Uni : 2011

Transparency international

- Déclaration d'intérêts, de patrimoine et de dettes : mécanismes de contrôle, transparence et sanctions

مركز النزاهة في قطاع الدفاع: أدلة الحوكمة الرشيدة:

- معالجة تضارب المصالح في القطاع العام: 2015

مجلس أوروبا: الدعم الإقليمي من أجل تعزيز حقوق الانسان وسيادة القانون والديمقراطية في منطقة جنوب البحر الأبيض المتوسط: برنامج الجنوب: مشروع للترويج للحوكمة الرشيدة: مكافحة الفساد وغسيل الأموال SNAC

- بحث فني: تحليل مقارنة لنظام تضارب المصالح مع توصيات للنظام المغربي، غشت 2022

لجنة وزراء مجلس أوروبا

- التوصية رقم 1 (2000) : R (2000)

البنك الدولي

- تضارب المصالح - أوروبا وآسيا الوسطى: 2000

الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة

- دراسة حول تضارب المصالح في التشريع المغربي: 2012

نجا زغودي

- الورقة التوجيهية حول الإطار القانوني لتنازع المصالح: إعداد السيدة نجا زغودي في إطار اللجنة المشتركة بين القطاعات المحدثة لهذا الغرض لدى قطاع إصلاح الإدارة، دجنبر 2020.

Présentations : atelier du 7 et 8 décembre 2012 : (ICPC, SIGMA, OCDE)

- Assessment of Conflict of Interest Policies and Practices: A Comparative Review : Manuel Villoria University Rey Juan Carlos, Spain

- Conflict of Interest Laws, Policies and Trends in Poland : Patrycja J. Suwaj : Bialystok School of Public Administration, Poland
- la politique de la gestion des conflits d'intérêts en Lituanie : Remigijus Rekerta Ex-président de la Haute-Commission d'Éthique Juriste de Cabinet d'avocats Judickien, Greicius et Partenaires, JUREX
- Les conflits d'intérêt des hommes politiques et des hauts fonctionnaires en Espagne : M. Jorge Villarino Conseiller Juridique Congrès des Députés (Espagne)
- اختصاص المحاكم المالية في ميدات التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: إبراهيم بن به، رئيس غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية
- Synthèse & recommandations : Mohamed Khalid Laaraichi, Secrétaire Général Instance Centrale de Prévention de la Corruption

نظرة شمولية حول المقتضيات التشريعية الوطنية ذات الصلة بتنازع المصالح

أولا- القطاع العام

النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والأنظمة الخاصة

- منع الموظف العمومي من مزاوله، بصفة مهنية، أي نشاط حر أو تابع للقطاع الخاص يدر عليه دخلا كيفما كانت طبيعته، تحت طائلة المتابعة التأديبية؛
- إلزام الموظف العمومي بالتصريح لإدارته بالمهنة أو النشاط الاعتيادي الذي يزاوله زوجته الموظف في القطاع الخاص، مع إلزامه باتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الإدارة؛
- منع الموظف العمومي من مباشرة أية مصالح مباشرة أو غير مباشرة في مقابلة موضوعه تحت مراقبة الإدارة أو المصلحة التي ينتمي إليها أو على اتصال بهما.

النظام الخاص للمصرفين بوزارة الداخلية

- عدم إمكانية تعيين أو إبقاء الأعوان الممارسين مهام السلطة في مناصبهم بإقليم أو عمالة تزاول فيها أزواجهم نشاطا يدر فائدة مع منعهم من اقتناء عقارات أو تشييد عمارات بدون ترخيص من وزير الداخلية..

النظام الأساسي الخاص برجال القوات المساعدة

- إخضاع رجال القوات المساعدة للتشريع العام المتعلق بالجمع بين المناصب والخاصة بموظفي الدولة المرسمين.

النظام الأساسي لرجال القضاء

- منع الهيئة القضائية من ممارسة كل نشاط سياسي وكذا كل موقف يكتسي صبغة سياسية؛
- منع القضاة من مباشرة، ولو بصفة عرضية، نشاطا أيا كان نوعه بأجر أو بدونه؛
- تصريح القاضي إذا كان زوجه يمارس نشاطا خاصا يدر عليه نفعاً لاتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على استقلال القضاء وكرامته. وتتبع نفس المسطرة إذا كان قاض أو زوجه يملك في مقابلة مصالح من شأنها أن تمس بالمهمة المنوطة به.
- تجريح القاضي في الحالات التالية:
 - إذا كانت له أو لزوجه مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة في النزاع المعروض عليه؛
 - وجود قرابة أو مصاهرة بينه وبين زوجه مع أحد الأطراف؛
 - وجود دعوة قضائية قائمة أو منتهية منذ أقل من سنتين بينه وبين زوجه أو أصولهما أو فروعهما وبين أحد الأطراف؛
 - وجود دائنية أو مديونية بين القاضي وأحد الأطراف في النزاع؛
 - تقديم القاضي لاستشارة أو مرافعة أو شهادة في النزاع أو كان طرفا فيه أو نظر فيه كحكم؛
 - النيابة القانونية للقاضي لأحد الأطراف؛
 - وجود علاقة التبعية بين القاضي أو زوجه وبين أحد الأطراف أو زوجه؛

- الصداقة أو العداوة الثابتة بين القاضي وأحد الأطراف.
- منع قضاة المحاكم المالية من أي نشاط خاص أو عمل يجعلهم في وضعية التبعية أو أن تكون لهم شخصيا أو بواسطة الغير مصالح في جهاز خاضع لرقابته.

الهيئة الدبلوماسية

- منع زوج العون الدبلوماسي والقنصلي العامل بالخارج من مزاولته، في بلد الاعتماد، أي نشاط خاص، إلا بعد الموافقة المسبقة من طرف وزير الشؤون الخارجية والتعاون؛
- منع الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين قبول هبات أو امتيازات شخصية من حكومات أو هيئات أجنبية ذات صبغة عمومية، كانت أو خاصة؛

مستخدمو الصحة

- منع مستخدمي المراكز الاستشفائية من مزاولته أي نشاط حر كيفما كان نوعه يدر عليهم ربحا؛
- التصريح لمديرية المركز الاستشفائي بالنشاط الحر لزواج المستخدم، قصد اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصلحة الإدارة؛
- إلزام أطباء الأسنان بعدم الجمع بين طبيب الأسنان الخبير وطبيب الأسنان المعالج بالنسبة للمريض الواحد؛ والمنع من القيام بخبرة تهم مصالحه الشخصية أو مصالح عملائه أو أصدقائه أو أقاربه أو مجموعة تستعين بخدمته، أو مزاولته أي نشاط يتنافى والكرامة المهنية؛
- منع الأطباء والجراحين والإحيائيين والصيدالة وجراحي الأسنان بالمستشفيات، من تقاضي أية منح أخرى غير المنح المنصوص عليها قانونا.

أعوان التكوين المهني وإنعاش الشغل

- منع أعوان مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل من ممارسة أي نشاط خصوصي يدر عليهم مدخولا كيفما كان نوعه، مع منعهم من أن تكون لهم، مباشرة أو بواسطة الغير أية مصلحة من شأنها أن تخل باستقلالهم في مؤسسة لها اتصال بالمكتب.

أعوان المكتب الوطني للسياحة

- منع أعوان المكتب الوطني المغربي للسياحة من ممارسة، بصفة مهنية، أي نشاط خصوصي يدر عليهم مدخولا كيفما كان نوعه، مع منعهم من أن تكون لهم مباشرة أو بواسطة الغير أية مصلحة من شأنها أن تخل باستقلالهم في مؤسسة لها اتصال بالمكتب.

هيئة التعليم

- منع ممارسة أنشطة التعليم والبحث والتأطير أو هما معا، خارج المؤسسات التي ينتمي إليها الأساتذة الباحثون إلا بترخيص مكتوب من رئيس المؤسسة، مع منعهم من ممارسة، بصفة مهنية، أي نشاط خاص بغرض الربح.
- منع الأساتذة الباحثين في الطب والصيدلة وطب الأسنان من مزاولته أنشطة التدريس والبحث والتأطير والتسيير أو العلاج أو هما معا، خارج كلياتهم إلا بإذن مكتوب. كما يمنع عليهم مزاولته أي نشاط خاص بهدف الربح.

المتدخلون في الصفقات

• منع المتدخلين في مساطر إبرام الصفقات العمومية من ربط أية علاقة مع المتنافسين من شأنها أن تمس بموضوعيتهم ونزاهتهم؛

• منع المتدخلين في مساطر إبرام الصفقات العمومية من تمثيل أكثر من متنافس في صفقة واحدة

والي بنك المغرب

• منع والي بنك المغرب أو نائبه أو المدير العام ومديري البنك من العضوية في مجالس الشركات التجارية، أو ممارسة أية مهمة في مقابولة تجارية، أو تمثيل الغير أو التعهد على وجه التضامن مع الغير إزاء البنك

مؤسسات حماية الحقوق والحريات وهيئات الحكامة الجيدة والتقنين وهيئات أخرى

• إلزام أعضاء مجلس المنافسة بالتصريح بالمصالح التي يتوفرون عليها، والمهام التي يزاولونها في النشاط الاقتصادي، وكذا منعهم من إبداء رأيهم في قضية تكون لهم فيها مصلحة.

• منع أعضاء المجلس الإداري للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري من التوفر على مصالح في منشأة تابعة لقطاع الاتصال، تحت طائلة اعتبارهم مستقلين بصفة تلقائية؛

• إلزام أعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري طيلة مدة عضويتهم وخلال سنتين من تاريخ انتهاء مهامهم، بالامتناع عن اتخاذ أي موقف علني بخصوص القضايا التي يبت فيها المجلس أو سبق البت فيها؛

• منع أعضاء المجلس الأعلى السمعي البصري من الجمع بين مهامهم وبين الانتداب الانتخابي أو تقلد منصب عمومي، أو منصباً مأجوراً بإحدى منشآت الاتصال السمعي البصري طوال سنتين من تاريخ انتهاء مهامهم.

• منع الأمين العام لمجلس الجالية المغربية بالخارج من المشاركة في أعمال المجلس بصفة استشارية إذا كان عضواً فيه؛

• منع أعضاء مجلس الجالية المغربية بالخارج في الانتماء إلى أكثر من مجموعة عمل؛

• فقدان العضوية بسبب التصرفات التي تتنافى مع الالتزامات المتصلة بالمجلس؛

• إلزام أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالامتناع عن اتخاذ أي مواقف أو القيام بأي تصرفات من شأنها المس باستقلاليتهم ونزاهتهم.

• منع جميع المسؤولين وسائر العاملين بمؤسسة الوسيط من اتخاذ أي موقف أو القيام بأي تصرف أو عمل من شأنه أن يمس بتجردهم أو باستقلالية المؤسسة.

• تنافي مهام عضو في اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي مع مهام متصرف أو مسير أو عضو مجلس إدارة أو مدير عام وحيد أو عضو مجلس رقابة شركة معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي. إضافة إلى منع عضو اللجنة الوطنية من المشاركة في مداولة أو عمليات تحقيق ذات صلة بهيئة اكتسب بها منفعة مباشرة.

• تنافي عضوية مجلس الإدارة بالوكالة الوطنية لتقنين المواصفات مع كل مصلحة خاصة مرتبطة بميدان تكنولوجيا المواصفات والإعلام.

ثانيا- القطاع الخاص

المؤسسات المالية والمصرفية والائتمانية

- منع المدراء المؤقتين بمؤسسات الائتمان من تملك العقارات وسندات المساهمة إلا بعد الحصول على إذ نمسبق من زير المالي؛
- منع المدراء المؤقتين بمؤسسات الائتمان من اقتناء أو تفويت عقارات أو سندات مساهمة إلا بإذن مسبق من بنك المغرب؛
- منع مسيري أو مستخدمي إحدى شركات البورصة من العضوية في مجلس إدارة شركة تكون سندات مسعرة في البورصة أو مزاولة المهام مقابل أجره بالشركة المذكورة.
- منع أعضاء مجالس إدارة الأشخاص المعنوية العامة ومسيريها من العضوية في مجلس إدارة مجلس أسواق الرساميل؛
- صلاحية مجلس أسواق الرساميل في إصدار دوريات تتعلق بقواعد الأخلاق المهنية، تمنع تعارض المصالح والحرص على التقيد بمبادئ الإنصاف والشفافية ونزاهة السوق.
- المنع من المشاركة في مجلس الإدارة للتصويت على قرار حول تضارب المصالح لمسير أو عدة مسيرين لشركة يمثلونها قانونا، مع إلزامهم بالتصريح بوضعية تضارب المصالح؛
- منع أي مستخدم بمجلس أسواق الرساميل من معالجة أي ملف معروض على المجلس بما يجعله في وضعية تضارب للمصالح؛
- تجريم الاطلاع على كل المعلومات المتعلقة بصفقة أو عقد يتم إبرامه مستقبلا، إذا كان من شأن هذا الإطلاع المسبق تحقيق مصلحة مباشرة أو غير مباشرة.
- منع الرئيس المدير العام وأعضاء مجلس الإدارة الجماعية والمسيرين من الجمع بين مهامهم والمهام المماثلة بأية منشأة أخرى؛
- منع تعيين مراقبين اثنين للحسابات ممثلين أو منتمين لمكاتب بينها روابط كيفما كانت.

مدونة التجارة

- منع المدين أو مسيري الشركات أو أقاربهم أو أصهارهم من شراء المقاوله المفتوحة ضدها مسطرة التصفية القضائية؛
- منع أقارب وأصهار رئيس المقاوله المفتوحة ضدها مسطرة التصفية القضائية من تعيينهم كمراقبين أو ممثلين لشخص معنوي عين لهذه الغاية؛
- فتح مسطرة التسوية أو التصفية القضائية في حق كل مسؤول ثبت في حقه إبرام عقود لمصلحته الشخصية، أو استعمال أموال الشركة لأغراضه الشخصية، أو مواصلة استغلاله به عجز بصفة تعسفية لمصلحته الخاصة؛
- عدم صحة العروض المقدمة من طرف مسيري المقاوله المفتوحة في وجهها مسطرة التسوية أو التصفية القضائية، أو أقاربهم أو أصهارهم إلى الدرجة الثانية بإدخال الغاية، سواء تقدموا مباشرة أو عن طريق شخص وسيط؛
- إلزام السمسار بإخبار الأطراف المتعاقدين بوجود مصلحة شخصية له في المعاملة، تحت طائلة مطالبته بالتعويض؛

- منع إسناد مهمة القاضي المنتدب أو السنديك إلى أحد أقارب رئيس المقابلة موضوع التسوية أو التصفية القضائية، تفاديا لتضارب المصالح والإضرار بالمقابلة؛
- منع مشتري الأصل التجاري عن طريق المزاد العلني من القيام بأعمال الإدارة بصفته حارسا قضائيا.

حماية المستهلك

- منع الموردين من الحصول على مكافأة بحسب السعر الذي عملوا على إبرامه مع مشتري المنقولات أو العقارات، وذلك كيفما كانت صفتهم، وذلك بغية عدم التلاعب في تحديد نسب الأسعار وتفاذي حدوث تضخم مالي.

الشركات

- تجريم استعمال أموال الشركة بسوء نية بما يتعارض والمصالح الاقتصادية للشركة، قصد تحقيق أغراض شخصية، أو تفضيل مقابلة تربطه بها مصالح مباشرة أو غير مباشرة؛
- منع المتصرفين غير الأشخاص المعنويين والمديرين العاميين والممثلين الدائمين للأشخاص المعنويين المتصرفين، وكذا أزواجهم وأقاربهم وأصهارهم، من الاقتراض من الشركة تحت طائلة بطلان العقد؛
- منع المسيرين والأعضاء والمديرين العاميين لشركة المساهمة وأزواجهم وأبنائهم القاصرين غير المأذونين، من الحصول على أسهم ذات أولوية في الأرباح؛
- تنافي مهمة متصرف مع مهام مراقب حسابات الشركة؛
- عدم أحقية المتصرفين في الشركة من الحصول على أجر من شركة أخرى تحت بطلان كل قرار مخالف؛
- منع أعضاء مجلس الرقابة من العضوية في مجلس الإدارة الجماعية، حفاظا على الاستقلالية وتوزيع المهام؛
- منع أعضاء مجلس الرقابة الذين قاموا بإبرام اتفاق مع الشركة من المشاركة في التصويت للحصول على الترخيص المطلوب؛
- اقتصار ممارسة مهام مراقب الحسابات على الأشخاص المقيدين في جدول هيئة الخبراء المحاسبين؛
- ضرورة توقف مراقب الحسابات عن مزاوله مهامه عند حدوث أحد دواعي التنافي؛
- منع مراقبي الحسابات من تقلد مهام المتصرفين أو المديرين العاميين أو أعضاء في مجلس الإدارة الجماعية في الشركات التي يراقبونها، إلا بعد انصرام 5 سنوات على الأقل منذ انتهاء مهمتهم بها كمراقبين للحسابات؛
- منع تعيين المتصرفين والأشخاص العاملين لدى الشركة المدينة والشركات الضامنة للاقتراض كممثلين للكتلة، وذلك حرصا على حقوق المتعاملين لاسيما الدائنين؛
- تجريم قانون شركات المساهمة القيام عن قصد والموافقة على القيام بمهام مراقبي الحصص أو الاستمرار في مزاولتها على الرغم من حالات التنافي والمنع المنصوص عليها قانونا؛
- تجريم كل من قام بقبول أو ممارسة أو الاحتفاظ عن قصد بمهام مراقب الحسابات على الرغم من حالات التنافي القانونية؛

- منع مراقبي الحسابات من تولي منصب كاتب عام لمجلس الإدارة؛
- تجريم استعمال أموال الشركة بسوء نية بما يتعارض والمصالح الاقتصادية للشركة، قصد تحقيق أغراض شخصية، أو تفضيل مقابلة تربطه بها مصالح مباشرة أو غير مباشرة؛
- منع المسيرين في الشركات الأخرى من ممارسة أي نشاط مماثل لنشاط الشركة.
- منع المسيرين أو الشركاء الطبيعيين والممثلين القانونيين للأشخاص المعنويين في شركة ذات المسؤولية المحدودة، وكذا أزواجهم وأقاربهم وأصهارهم من الاقتراض من الشركة، كما يمنع عليهم العمل على منحهم دائنية من طرف الشركة أو ضمان التزاماتهم تجاه الأغيار؛
- منع الشريك الموصي من القيام بعمل تسيير ملزم للشركة تجاه الأغيار، ولو بناء على توكيل.
- منع الشريك المتضامن من عضوية مجلس الرقابة تحت طائلة البطلان.

ثالثا- المهنة الحرة

- تنافي مهنة المحاماة مع كل نشاط من شأنه أن يمس باستقلال المحامي والطبيعة الحرة للمهنة، مع تعرضه للتأديب في حالة التنافي؛
- منع المحامين الشركاء في شركة مدنية مهنية للمحاماة من تمثيل أطراف لها مصالح متعارضة.
- تنافي مهنة المفوض القضائي مع ممارسة أي وظيفة أو مهمة عمومية، ومع كل نشاط تجاري أو صناعي، أو مع مهنة محام أو موثق أو عدل أو خبير أو ترجمان أو وكيل أعمال أو سمسار أو مستشار قانوني أو جبائي، ومع كل عمل مؤدى عنه خارج عمله.
- تنافي خطة العدالة مع الوظائف العمومية، ومهام المحامي والمفوض القضائي والوكيل العدلي ووكيل الأعمال والمستشار القانوني والخبير والترجمان والناسخ والسمسار، ومع كل نوع من أنواع التجارة يتعاطاها العدل شخصيا أو مع أي عمل مؤدى عنه، باستثناء المهام الدينية والأنشطة العلمية المأذون له بها من قبل وزير العدل.
- تنافي مهنة الترجمان مع جميع الوظائف الإدارية والقضائية، ما لم ينص على خلاف ذلك بمقتضى نص خاص.
- تنافي مهنة التوثيق مع جميع الوظائف الإدارية والقضائية، ومع مهنة المحامي والعدل والخبير المحاسب والمفوض القضائي ووكيل الأعمال والوكيل العقاري والخبير القضائي، ومع أي نشاط تجاري، تحت طائلة تعرض الموثق لعقوبات تأديبية.
- منع الأطباء الخواص من مزاوله، في آن واحد، مهنة الطب أو جراحة الاسنان أو الصيدلة أو بيع العقاقير مع أية مهنة حرة أخرى، ولو في حالة التوفر على مؤهلات أو شهادات تخول الحق في مزاولتها.
- تنافي مزاوله مهنة الهندسة المساحية الطبوغرافية مع القيام بأي نشاط أو عمل من شأنه أن يمس باستقلال المهندس المساح الطبوغرافية؛
- إلزام كل مهندس مساحه طبوغرافي بالامتناع عن القيام بأي عمل تكون له علاقة بمصالحه الشخصية أو العائلية أو يتناقض مع مهمة يكون بصدد انجازها.

رابعاً- التأمينات والحماية الاجتماعية

- منع كل هيئة مكلفة بتدبير نظام أو مجموعة من أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، من الجمع بين تدبير نظام من هذه الأنظمة وتدبير مؤسسات تقدم خدمات في مجال التشخيص أو العلاج أو الاستشفاء أو مؤسسات توريد الأدوية والمعدات والآلات وأجهزة الترويض الطبي أوهما معا .
- منع الشريك المتصرف لدى شركتين تعاضديتين للتأمين أو أكثر، من تمثيل إلا شركة واحدة داخل مجلس إدارة الاتحاد؛
- منع الجمع بين ممارسة مهنة وكيل التأمين ومهنة ممثل مسؤول لوكالة تأمين أو لشركة سمسرة أو مهمة مسير في مقاوله التأمين وإعادة التأمين، أو مع ممارسة أي عمل مؤدى عنه في مقاوله أخرى كيفما كان طبيعة نشاطها.



الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

www.inpplc.ma

شارع النخيل - عمارة هاي تيك - جناح ب - الطابق الثالث والرابع - حي الرياض - الرباط - الهاتف : 60 / 650 578 537 +212 - الفاكس : 673 711 537 +212