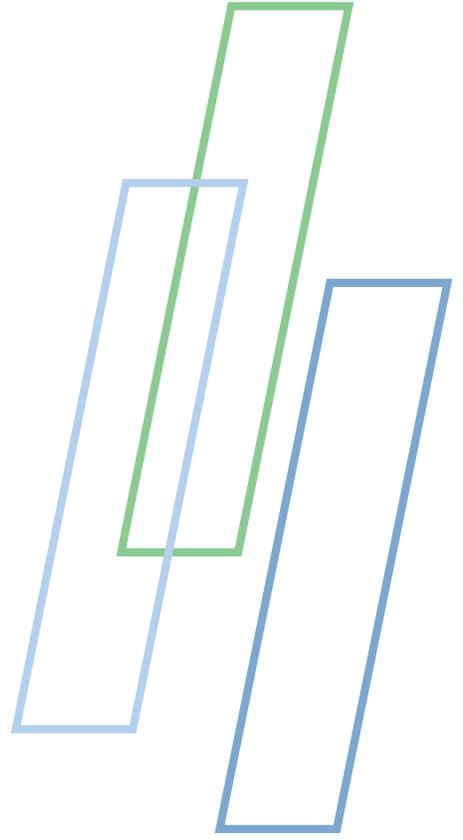


التقرير السنوي 2023

للهيئة الوطنية للنزاهة
والوقاية من الرشوة و محاربتها





التقرير السنوي 2023

ر.د.م.د: 3009-5700



فهرس المحتويات

11	كلمة الرئيس
13	الملخص التنفيذي
29	تصدير
33	القسم الأول: تشخيص وضعية الفساد
35	الباب الأول: تطور الفساد على المستوى الدولي
35	الفصل الأول: وضعية الفساد حسب مؤشر مدركات الفساد برسم 2023
37	الفصل الثاني: وضعية الفساد حسب بعض مؤشرات الإدراك غير المباشرة
38	الباب الثاني: تطور الفساد على المستوى الإقليمي
38	الفصل الأول: وضع الفساد بمنطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط
40	الفصل الثاني: وضع الفساد على المستوى الإفريقي
40	الباب الثالث: تطور الفساد على المستوى الوطني
41	الفصل الأول: واقع الفساد من منظور مؤشرات الإدراك المباشرة وغير المباشرة
43	الفصل الثاني: رصد تطور وضعية المغرب حسب مصادر البيانات المكوّنة لمؤشر الإدراك
50	الفصل الثالث: واقع الفساد من زاوية متابعات القضاء الجنائي والمالي
54	الباب الرابع: عرض خلاصات نتائج البحث الوطني حول الفساد: الجزء المتعلق بالمقاومات
55	الفصل الأول: معرفة وتصور المقاومات حول الفساد
57	الفصل الثاني: التجربة حول الفساد
58	الفصل الثالث: تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد
58	الفصل الرابع: الإجراءات المتخذة لمحاربة الفساد
60	الفصل الخامس: نافذة حول الفساد خلال فترة الكوفيد 19
63	القسم الثاني: تقييم تنفيذ وتنسيق الاستراتيجيات والسياسات العمومية وتوجيهها
65	الباب الأول: تقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد
65	الفصل الأول: تقييم مستوى تنزيل البرامج والمشاريع
74	الفصل الثاني: تقييم مستوى بلوغ الأهداف الاستراتيجية
78	الباب الثاني: التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربه
79	الفصل الأول: تصور شمولي مندمج ومتكامل برؤية طموحة واضحة وأهداف محددة
80	الفصل الثاني: الركائز الداعمة للتغيير المنشود
84	الفصل الثالث: أسس الهيكلية وتقوية الأثر

القسم الثالث: توصيات ومقترحات الهيئة: من أجل تجاوب فاعل في إطار الالتقائية والتكامل المؤسسي	87
الباب الأول: تتبع مفعول التوصيات الواردة في التقارير السنوية للهيئة	89
الفصل الأول: تتبع مفعول التوصيات وحثمية الانخراط الجماعي في مسار الوقاية والمكافحة	90
الفصل الثاني: منظور الهيئة وتوصياتها بخصوص المشاريع المحالة عليها لإبداء الرأي	91
الفصل الثالث: استثمار القنوات الكفيلة بضمان التفاعل الإيجابي والتوظيف الأمثل لتوصيات الهيئة	97
الباب الثاني: توصيات لتقوية ودعم المسار الاقتراحي للهيئة	98
الفصل الأول: الالتزامات الدولية للمغرب في إطار مصادقته على اتفاقيات مكافحة الفساد	98
الفصل الثاني: من أجل منظور تأطيري لأفعال الفساد في ضوء القانون رقم 46.19	100
الفصل الثالث: إساءة استغلال الوظائف لأجل الحصول على منفعة جنسية	102
القسم الرابع: الحكامة المؤسسية للهيئة وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها	105
الباب الأول: مجلس الهيئة: نشاط مكثف خلال سنة 2023	107
الفصل الأول: محطات وازنة في نشاط المجلس	107
الفصل الثاني: حصيلة القرارات	108
الباب الثاني: حصيلة أشغال اللجن الموضوعاتية الدائمة	110
الفصل الأول: الحصيلة الكمية لاجتماعات اللجن الدائمة	110
الفصل الثاني: ملخص مساهمات اللجن الدائمة	110
الباب الثالث: اللجنة التنفيذية المكونة من الرئيس ونوابه	112
الباب الرابع: حصيلة الهيئة في مجال تلقي ودراسة الشكايات والتبليغات	113
الفصل الأول: جهود الهيئة لإذكاء دينامية التبليغ لديها	113
الفصل الثاني: الحصيلة الكمية والنوعية للشكايات والتبليغات المتوصل بها من قبل الهيئة	114
القسم الخامس: أنشطة التعاون الوطني والدولي	119
الباب الأول: مبادرات التعاون الوطني	121
الفصل الأول: تعزيز التكامل المؤسسي مع الهيئة الوطنية للمعلومات المالية	121
الفصل الثاني: القطاع المالي	121
الفصل الثالث: برنامج الطاقات المتجددة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	123
الفصل الرابع: تكوين الشركات المعتمدة من قبل CGEM CSR	123
الباب الثاني: تمكين علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته	123
الفصل الأول: علاقات التعاون في مجال التكوين	123
الفصل الثاني: إبرام الاتفاقيات	124

الباب الثالث: تنظيم مؤتمرات دولية والمشاركة فيها.....	124
الفصل الأول: مؤتمر الرباط.....	124
الفصل الثاني: منتدى التحالف الدولي لمكافحة الفساد.....	125
الفصل الثالث: مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الدورة العاشرة أتلانتا جورجيا الولايات المتحدة من 10 إلى 15 دجنبر 2023.....	125
الباب الرابع: تتبع الهيئة لاتفاقيات مكافحة الفساد المصادق عليها من طرف المغرب.....	127
الفصل الأول: مساهمة الهيئة في متابعة تنفيذ الإعلان السياسي.....	127
الفصل الثاني: تتبع القرارات ذات الصلة بالاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.....	127
الفصل الثالث: انضمام المملكة المغربية لاتفاقيتي مجلس أوروبا: اتفاقية القانون الجنائي واتفاقية القانون المدني.....	129
القسم السادس: الأنشطة الوظيفية والنهوض بقدرات الدعم.....	131
الباب الأول: التواصل محور أساسي في انفتاح الهيئة على محيطها العام.....	133
الفصل الأول: حضور الهيئة في العالم الرقمي.....	133
الفصل الثاني: الأعمال المواكبة لخرجات وأنشطة الهيئة.....	135
الباب الثاني: تطوير آليات تجويد العمل وتعزيز وتحسين نظم المعلومات.....	137
الفصل الأول: تحديث تنظيم العمل وتطوير آليات تجويده.....	137
الفصل الثاني: تعزيز وتطوير نظم المعلومات.....	139
الباب الثالث: النهوض بقدرات الدعم بالهيئة.....	144
الفصل الأول: النهوض بالرأسمال البشري للهيئة.....	144
الفصل الثاني: التنظيم المالي والمحاسبي.....	145
ملحقات.....	151
1 - ملحق خاص بالتحليل الدقيق لكل مصدر من مصادر البيانات المستخدمة في حساب مؤشر مدركات الفساد.....	153
2 - ملحق خاص بالملخص التفصيلي لنتائج البحث الوطني حول الفساد: الجزء المتعلق بالمقاولات....	163
3 - ملحق حول مضامين تنفيذ الإعلان السياسي الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة.....	182
4 - ملحق حول رأي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بخصوص مسودة مشروع قانون متعلق بالتصريح الإجباري بالممتلكات.....	183
5 - ملحق حول رأي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بخصوص مسودة مشروع قانون متعلق بالوقاية من تنازع المصالح.....	187
6 - ملحق حول رأي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بخصوص مشروع قانون رقم 61.20 متعلق بحماية الموظفين العموميين المبلغين عن أفعال الفساد بالإدارات العمومية.....	196



يمثل التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم سنة 2023 أول تقرير لسنة مكتملة بعد دخول القانون 46.19 حيز التنفيذ على إثر تعيين أعضاء مجلس الهيئة وأمينها العام؛ بما عزز البعد المرجعي لمجهودها التأسيسي والتنظيمي والاقتراحي الذي باشرته منذ سنة 2019 في مجال تعميق المعرفة والنهوض بدعائم الوقاية من الفساد ومكافحته وتقديم المقترحات النابعة من الأوراش التي أطلقتها خلال السنوات الأخيرة، الأمر الذي فتح أمام الهيئة أفقا متجددا يقوم على ترصيد المكتسبات المحققة وتدعيم قدراتها بحكمة مؤسساتية يضطلع فيها مجلس الهيئة واللجنة التنفيذية واللجان الموضوعاتية بأدوار أساسية على مستوى التوجيه والتنظيم وتعزيز دورها كقوة اقتراحية وتعتبر الهيئة أن هذا الاستكمال المؤسسي يتجاوز الإطار الضيق للهيئة، ليشكل محطة كبرى داعمة ومهيكلية للمنظومة المؤسسية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالمغرب، بالتوافق مع منطوق وروح الدستور، في مجال يتطلب التعاون والتكامل المؤسسي في ارتباط مفصلي بين أدوار ومسؤوليات مختلف الجهات المعنية

ويأتي هذا الاستكمال المؤسسي في سياق يتسم باستمرار الوضع غير المرضي لوضعية الفساد ببلادنا، بما أضحى يشكل واقعا بنيويا يعمق الفجوة بين هذا الوضع، من جهة، وبين التزامات السلطات العمومية والجهود الملحوظة التي تم بذلها خلال العقد الأخيرين، من جهة أخرى.

للتغلب على هذه المفارقة، بات من الضروري والمستعجل إطلاق دينامية حقيقية مؤسسة على مقاربة جديدة تستند إلى الإنجازات المتراكمة من أجل تعزيزها وتقوية قدرتها على تحقيق أهدافها وإنتاج الأثر المتوخى منها، بما يقتضيه الأمر من تجاوز مظاهر القصور وتذليل المعوقات، في إطار التماسك والالتقائية بين الفاعلين المعنيين، تحقيقا لفعالية الإجراءات

في هذا الاتجاه، واسترشادا بما استقيته من توجيهات جلالة الملك وتطلعه الحكيم إلى إحداث تغيير حقيقي وملموس في مجهودات مكافحة الفساد ببلادنا، فقد انخرطت الهيئة، منذ سنة 2019، في فتح عدة أوراش تستهدف إرساء القواعد الصلبة الداعمة لتحقيق انتقال إلى عهد جديد للوقاية من الفساد ومحاربه، مطبوع بمنحنى تنازلي قوي ومستدام لظاهرة الفساد، كضرورة لا محيد عنها لضمان تحرير كامل لطاقات التنمية والازدهار التي تمكن بلادنا من تبوء المكانة التي تليق بها بين الدول الصاعدة عالميا .

إن الهيئة تؤكد اليوم أن مقومات هذا الانتقال باتت متاحة ووصلت حاليا مرحلة من النضج تسمح بإطلاق استراتيجية من جيل جديد، في إطار مقاربة متجددة. وإذا كانت هذه المقاربة، بالنظر للتعقيدات التي تكتنف ظاهرة الفساد وتشعب مظهراتها، تستلزم الشمولية للنهوض بالأبعاد المختلفة ذات الصلة بالتربية والتوعية والتعبئة والوقاية والردع والزجر، فإنها تستوجب اعتماد آليات البرمجة وتحديد الأولويات ونجاعة التفعيل، لضمان تحقيق أهداف ذات أثر ملموس بما في ذلك على المدى القصير. ويعتبر هذا المطلوب تحديا لا مناص منه لإضفاء المصداقية على التغيير المستهدف وإعادة بناء الثقة، كعاملين أساسيين لإطلاق دينامية وطنية كفيلة بتطويق ظاهرة الفساد وجعلها تأخذ المنحنى التنازلي المنشود.

وفق هذا المنظور، أتاح المجهود المبذول خلال السنوات الخمس الأخيرة للهيئة إعداد التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، والآليات الكفيلة بتنفيذها بالفعالية اللازمة لإحداث التغيير المرتقب، وهي اليوم معروضة على الأطراف المعنية للإغناء، في أفق إطلاقها في إطار استراتيجية من جيل جديد، سواء على مستوى مقاربتها أو عمق مضامينها أو شموليتها وتماسك محتوياتها، أو على مستوى حكومتها ودينامية أولوياتها الكفيلة بتحقيق الأهداف القابلة للقياس سنويا، دون إغفال الأهمية الخاصة التي يكتسيها الإطار المؤسسي لتوجيهه وقيادة وتنسيق تنفيذها.

وبقدر ما الهيئة واعية بحجم المسؤولية الملقاة على عاتقها في إذكاء الدينامية المطلوبة وملتزمة بتسخير كل قدراتها للاضطلاع بهذه المهمة بالنجاعة والتناسق المؤسسي المطلوب، بقدر ما قناعتها راسخة بحتمية التملك الجماعي للرؤية المندمجة والتوجهات الاستراتيجية المقترحة والانخراط في تنفيذها، على أساس الالتقائية والتكامل، ومفصلية أدوار ومسؤوليات السلطات والمؤسسات والهيئات المعنية، بلوغا نحو تحقيق إنجاز النقلة المطلوبة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال تعبئة جماعية حول أهداف طموحة ذات وقع قوي وملموس على المواطنين والفاعلين الاقتصاديين والمجتمعيين.

محمد بشير الراشدي

رئيس الهيئة الوطنية للنزاهة

والوقاية من الرشوة ومحاربتها



الملخص التنفيذي



الملخص التنفيذي

يمثل التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم سنة 2023، أول تقرير يشمل سنة كاملة بعد دخول القانون 46.19 حيز التنفيذ على إثر تعيين أعضاء مجلس الهيئة وأمينها العام. ويأتي هذا التقرير في سياق يتسم باستمرار الوضعية غير المرضية للفساد ببلادنا، بما أضحى يشكل واقعا بنيويا يعمق الفجوة بين هذا الواقع، من جهة، وبين التزامات السلطات المغربية في مجال الوقاية من الرشوة ومحاربتها والجهود المبذولة في هذا الاتجاه من طرف مختلف الهيئات والمؤسسات الوطنية، من جهة أخرى.

انطلاقا من هذا المعطى، وبناء على نتائج دراساتها التشخيصية والتحليلية والتقييمية، وتوصياتها المضمنة بتقاريرها السنوية والموضوعاتية، تجدد الهيئة من خلال هذا التقرير الدعوة إلى ضرورة الانتقال إلى مرحلة جديدة في الوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال اعتماد مقاربة تتجاوز نقاط الضعف والمحدودية التي تم الوقوف عليها والتي تسمح بإذكاء الدينامية المطلوبة في هذا الورش الحيوي، مؤكدة على أن مقومات هذا الانتقال باتت متاحة اليوم، من خلال ترصيد المكتسبات المتراكمة والأسس المتينة التي تم بناؤها في السنوات الأخيرة، والتي وصلت حاليا مرحلة من النضج تسمح بإطلاق وتنفيذ استراتيجية من جيل جديد، في إطار مقاربة متجددة.

على هذا الأساس، تواصل الهيئة من خلال هذا التقرير تعزيز أسس هذا الانتقال بمخرجات عدة أوراق داعمة؛ حيث يتضمن هذا التقرير حصيلة مجهوداتها في هذا الاتجاه، طبقا لمقتضيات المادة 50 من القانون المتعلق بها، وذلك وفق المحاور التالية:

المحور الأول: تشخيص وضعية الفساد

رصدت الهيئة في هذا التقرير تطور الفساد على المستوى الدولي والإقليمي والوطني، بالاستناد، من جهة، إلى المؤشرات والتقارير الدولية والوطنية ذات الصلة، وبالاعتماد، من جهة ثانية، على دراسة وتحليل وتحيين المعطيات التفصيلية لمصادر المؤشرات الدولية المعتمدة، ثم بالعمل، من جهة أخيرة، على استثمار نتائج البحث الوطني الذي أطلقه مرصد الهيئة وتم إنجازه خلال سنتي 2022 (بالنسبة لقسمه المتعلق بالمواطنين المقيمين ومغاربة العالم) و2023 بالنسبة لقسمه المتعلق بالمقاولات.

أولا- تطور الفساد على المستوى الدولي

لإبراز تطور الفساد على المستوى الدولي، وقفت الهيئة على خلاصات مؤشر مدركات الفساد برسم 2023 الذي أكد على أن مستويات الفساد ظلت في حالة ركود بالنسبة لمعظم دول العالم؛ حيث لم تحرز 86% من الدول تقدما يذكر أو أي تقدم على الإطلاق في السنوات العشر الماضية، ليخلف المؤشر إلى استمرار المعدل العام للتنقيط العالمي في حدود 100/43، مع تسجيل معدل التنقيط في 100/65 بالنسبة لأوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي، متبوعة بآسيا والمحيط الهادئ بـ 100/45، لتأتي في المرتبة الثالثة الأمريكتان بـ 100/43، وبعدها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في المرتبة الرابعة بـ 100/38، ثم تأتي في المرتبة الخامسة أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى بـ 100/35، لتحتل الرتبة الأخيرة منطقة إفريقيا جنوب الصحراء بتنقيط 100/33.

وإذا كان الاتجاه العام خلال العشر سنوات الأخيرة، ليس في اتجاه التحسن، فمن المهم الإشارة إلى أن مجموعة من الدول التي وضعت الوقاية من الفساد ومكافحته على رأس أولويات إستراتيجياتها الوطنية، استطاعت أن ترقى بترتيبها وتنقيطها إلى مستويات جد متقدمة، مثل سيشيل التي ارتفع تنقيطها بـ 19 نقطة، وإيطاليا بـ 14 نقطة

وإستونيا ب12 نقطة خلال العشر سنوات الأخيرة، بالإضافة إلى دول أخرى حققت تقدماً ملحوظاً أيضاً (العربية السعودية، ليتوانيا، سينغال، رواندا،...).

وفي إطار إبراز الترابطات التي أشار إليها مؤشر إدراك الفساد بين تزايد معدلات الفساد وتدهور السلم العالمي، رصد تقرير الهيئة ما أكده مؤشر السلام العالمي لعام 2023 بخصوص تدهور متوسط مستوى السلام في الدول بمقدار 0.42% هذه السنة، مستظها أسبابه من خلال نتائج مؤشر التنمية البشرية 2022-2023 الذي كشف عن تفاقم التفاوتات العالمية بسبب التركيز الاقتصادي الكبير.

ووقف التقرير أيضا على تقاطع الفساد مع التراجعات المسجلة في مجال الحقوق السياسية والمدنية من خلال ما رصده مؤشر الديمقراطية من تراجع في هذا المجال، عزاه إلى عدة عوامل حقوقية وسياسية كإضعاف العملية الانتخابية والتعددية، دون إغفال العوامل الاقتصادية.

ثانيا- تطور الفساد على المستوى الإقليمي:

وقفت الهيئة على أن منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط، بحصولها على معدل عام بلغ 34 درجة من أصل 100 في مؤشر مدركات الفساد برسم 2023، ما زالت تنتظر مسارا طويلا لضمان النزاهة والعدالة في مختلف أنحاء المنطقة، مبرزة ما أكده مؤشر إدراك الفساد من كون تفشي الفساد يعوق التقدم في مختلف أنحاء المنطقة، كما يؤدي إلى تفاقم الفوارق الاجتماعية والمجالية وأخطار تأجيج عدم الاستقرار السياسي وتصعيد الصراعات.

وعلى المستوى الإفريقي، تبين من خلال تشخيص الوضع على الصعيد القاري، أنه بالرغم من تحقيق 23 دولة إفريقية من أصل 54 لتقدم ملحوظ في مؤشر مدركات الفساد خلال سنة 2023، إلا أن 90% من دول أفريقيا جنوب الصحراء حققت معدلات دون 50 نقطة؛ وهو ما عزاه مؤشر مدركات الفساد إلى استمرار تفشي الصراعات المسلحة في بعض البلدان، وعدم الاستقرار السياسي، وعمليات انتقال السلطة العنيفة وزيادة التهديدات الإرهابية، بما يتقاطع مع نتائج مؤشر الحرية الذي أكد على استمرار التحديات التي تواجهها العديد من البلدان الإفريقية فيما يتعلق بالديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، وضعف شفافية الانتخابات والصراعات المسلحة والانقلابات التي لا تزال تهدد المنطقة.

ثالثا- تطور الفساد على المستوى الوطني:

إن المغرب بحصوله على درجة 100/38 في مؤشر مدركات الفساد برسم 2023، يكون قد تراجع بخمس 5 نقط خلال السنوات الخمس الأخيرة، مكرّسا مسلسل التراجع في هذا المؤشر، والذي انطلق منذ 2018 حين حصل على نقطة 100/43، وانعكس هذا التراجع أيضا على ترتيب المغرب؛ حيث انتقل من الرتبة 73 ضمن 180 دولة سنة 2018 إلى الرتبة 97 ضمن 180 دولة سنة 2023، متراجعا ب 24 رتبة خلال السنوات الخمس الأخيرة.

كما أبرز التشخيص الذي قامت به الهيئة أن المغرب احتل، على المستوى العربي، الرتبة التاسعة (9) مسبقا بكل من الإمارات وقطر والسعودية والأردن والكويت وسلطنة عمان والبحرين وتونس، ومتبوعا باثنتي عشرة (12) دولة. ووقف على تراجع ترتيبه بدرجتين على المستوى الإفريقي، محتلا مرتبة وسطى ومسبقا بست عشرة (16) دولة.

وباستقراء بعض المؤشرات غير المباشرة، تأكد للهيئة تراجع المغرب على مستوى مؤشر الفساد السياسي الذي يصدره مشروع أنماط الديمقراطية V-DEM، وتراجعته على مستوى المؤشرين المتعلقين بتطبيق القانون والحكومة المنفتحة المتفرعين عن مؤشر سيادة القانون الذي يصدره مشروع العدالة العالمي، وكذا تراجعته في المؤشرات الفرعية المتعلقة

باستقلال القضاء وحرية الصحافة وبالخدمات على الأنترنت، والمنبثقة عن مؤشر النزاهة العمومية الذي يصدره مركز الأبحاث الأوروبي لمكافحة الفساد وبناء الدولة (ERCAS).

ومن زاوية بعض الاستقصاءات، رصدت الهيئة الفجوة الملحوظة بخصوص مدركات المواطنين حول فعالية جهود الحكومة للتصدي للفساد في الإدارة العمومية، والتي خلص إليها البارومتر الإفريقي الذي أكد على تزايد الإدراك بتفاقم الفساد، خاصة لدى الطبقات الفقيرة والمهمشة والمناطق النائية، مما يدل على أن تكاليف الفساد المرتفعة تتحملها الفئات الضعيفة. كما وقفت الهيئة على احتلال الفساد المرتبة الثانية من بين العوائق الرئيسية أمام المقاولات في المغرب، حسب نتائج البحث الميداني الذي تم إنجازه من طرف البنك الدولي المتعلق بالمقاولات لسنة 2023.

من جهة أخرى، رصدت الهيئة تطور وضعية الفساد في المغرب حسب مصادر البيانات المكونة لمؤشر الإدراك، فتبين لها الاستقرار المسجل على مستوى التنقيط بالنسبة لأربعة مصادر من بين سبعة مصادر للبيانات (7/4)، مع تسجيل تراجع بنقطة واحدة على مستوى مشروع أنماط الديمقراطية (V-Dem)، وتراجع بنقطتين على مستوى الدليل الدولي لمخاطر الدول (ICRG)، مقابل تسجيل تقدم بنقطتين بالنسبة لمصدر البيانات المتعلق بالمنتدى الاقتصادي العالمي (WEF).

ومن زاوية متابعات القضاء الجنائي والمالي، استظهر تقرير الهيئة حصيلة الخط المباشر للتبليغ عن الرشوة التابع لرئاسة النيابة العامة والذي مكن، منذ بداية العمل به، من تسجيل 243 عملية ضبط للمشتبه فيهم في حالة تلبس بجريمة الرشوة، يتوزعون أساسا على جهات مراكش آسفي، والدار البيضاء سطات، والرباط-سلا-القنيطرة. كما سلط التقرير الضوء على القضايا الرائجة أمام أقسام الجرائم المالية والتي بلغ عددها برسم 2022 ما مجموعه 716 قضية، موزعة بين قضايا في طور البحث، أو في طور التحقيق، أو في طور المرحلة الابتدائية، أو في المرحلة الاستئنافية.

ورصدت الهيئة، بخصوص القضاء المالي في شقه المتعلق بالقضايا ذات الصلة بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عدد القضايا الرائجة أمام الغرفة المختصة على مستوى المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2022 وإلى تمم أكتوبر 2023، بما مجموعه 15 قضية يتابع في إطارها 15 شخصا. ووصل مجموع مبالغ الغرامات المحكوم بها 1.372.000 درهم. وفيما يتعلق بالمجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد القضايا المرفوعة أمامها ما مجموعه 76 قضية يتابع في إطارها 116 شخصا. أما بخصوص الأفعال التي قد تثير المسؤولية الجنائية، فقد تم برسم 2023-2022 إحالة 18 ملفا جنائيا إلى الجهات القضائية المختصة.

وقد نبهت الهيئة، في سياق استعراض معطيات المحاكم المالية، إلى الإشكالية التي لم يفتأ المجلس الأعلى للحسابات يؤكد عليها، منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ، والمتعلقة بمحدودية التوصل بطلبات في شأن القضايا ذات الصلة بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، من قبل السلطات المخول لها إحالة القضايا على هذه المحاكم؛ حيث أكد المجلس الأعلى للحسابات، في تقريره الأخير، على أن جميع القضايا المرفوعة أمامه خلال سنة 2022 وإلى حدود نهاية شهر أكتوبر 2023 كان مصدرها سلطات داخلية بالمحاكم المالية، في حين أن القضايا التي رفعتها النيابة العامة لدى المجالس الجهوية للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية خلال الفترة المذكورة شكلت فيها الطلبات المرفوعة من طرف وزارة الداخلية 13% من إجمالي الطلبات المرفوعة إلى هذه المجالس.

ومواصلتها منها لتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد على المستوى الوطني، استعرضت الهيئة خلاصات نتائج البحث الوطني حول الفساد في شقه المتعلق بالمقاولات، إذ تم تقديم نتائج هذا البحث الخاصة بالشق المتعلق بالمواطنين المقيمين ومغاربة في العالم في التقرير السنوي لسنة 2022؛ حيث تبين أن الفساد يحتل المرتبة الثامنة ضمن انشغالات مسؤولي المقاولات التي شملتها الدراسة، وتعتبر الرشوة، واستغلال النفوذ وتزوير الانتخابات الأكثر شهرة

لدى مجمل مسؤولي المقاولات المشمولة، وأن 68% من المقاولات المشمولة تعتبر أن الفساد منتشر أو منتشر جدا في المغرب، وأن الحصول على التراخيص، والمأذونيات والرخص الاستثنائية، والصفقات والمشتريات العمومية، والتوظيف، والتعيين والترقية في القطاع الخاص، تعد بالنسبة للمقاولات، المجالات الثلاثة الأكثر تضررا من الفساد.

وفيما يتعلق بالتجربة حول الفساد، صرح 23% من مسؤولي المقاولات المشمولة أنهم تعرضوا على الأقل لأحد أشكال الفساد خلال الـ 12 شهرا الماضية، وأن أغلب الحالات (أزيد من 90%) تتعلق بطلبات مباشرة أو غير مباشرة من لدن الموظفين المعنيين، في حين أن نسبة 3% فقط من المقاولات التي تم استجوابها صرحت أنها قدمت رشوى بمبادرة منها. وبالنسبة لأسباب طلب أو دفع الرشوة بالنسبة للمقاولات المشمولة، فتتمثل في غالب الحالات في الاستفادة من خدمة للمقاولة الحق فيها. ويأتي بعد ذلك السعي لتسريع الإجراءات أو الاستفادة من الأسبقية.

وبخصوص التبليغ عن الرشوة، صرح 6% فقط من مسؤولي المقاولات الذين تعرضوا لحالة فساد أنهم قدموا شكاية، وأن من بين الأسباب الرئيسية وراء عدم التبليغ، تم تسجيل قلة فعالية الشكاية أو التبليغ، والتهوين من الفساد، ثم الخوف من العواقب السلبية على المقاولة.

كما سجلت الدراسة معرفة تلقائية ضعيفة لمسؤولي المقاولات المشمولة بالسلطات والهيئات التي يمكن اللجوء إليها للتشكي والتبليغ عن الفساد، مع تسجيل التصور لدى مسؤولي المقاولات بأن أكثر الإجراءات فعالية لمكافحة الفساد في المغرب هي التطبيق الصارم للقوانين والعقوبات ضد الأشخاص المتورطين في أفعال الفساد، تليها إجراءات إرساء قنوات للتبليغ عن أعمال الفساد وحماية المبلغين.

وكخلاصات وتوجهات عامة منبثقة عن التشخيص، انتهت الهيئة إلى التأكيد على تواتر مختلف المؤشرات المعتمدة على ملامسة الأعطاب المهيكلة التي تسلط الأضواء على العوامل الكامنة وراء تكريس الوضع غير المرضي للفساد بالمغرب، مما يؤكد على ضرورة تسريع الانتقال الفعلي إلى مرحلة جديدة في مكافحة الفساد، كفيلة بإذكاء دينامية محققة لنتائج وآثار ملموسة في الحياة اليومية للمواطنين والمستثمرين والفاعلين الاقتصاديين والمجتمعيين.

المحور الثاني: تقييم تنفيذ وتنسيق الاستراتيجيات والسياسات العمومية وتوجيهها

يستعرض هذا المحور عمل الهيئة في مجال تقييم السياسات والاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، والتصور العام للتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتها وآليات تنفيذها.

أولا- تقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

عملت الهيئة على تحيين وتعميق تقييمها للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ووقفت بهذا الخصوص عن قرب على مدى التقدم المحرز على مستوى المشاريع المدرجة ضمن البرامج العشرة للاستراتيجية، المتمثلة في تحسين خدمة المواطن، ورقمنة الخدمات الإدارية، والشفافية والولوج إلى المعلومات، والأخلاقيات، والرقابة والمساءلة، وتقوية المتابعة والزجر، وتحسين منظومة الطلبات العمومية، والنهوض بنزاهة القطاع الخاص، والتواصل والتحسيس، والتربية والتكوين.

وتأكد للهيئة، من خلال اعتماد هذه المنهجية التي تتطلب الدقة وتغطية على أوسع نطاق، أهمية الإنجازات المحققة بمستويات متباينة، غير أن التقييم العميق خلص إلى أنه على الرغم من هذه الإنجازات، فإن الغايات المستهدفة التي سطرتها الاستراتيجية لم تتحقق، بل وتكاد تكون بعيدة المنال، كما تبرهن على ذلك التراجعات المسجلة في مجموعة من المؤشرات الدولية ذات الصلة والتي وضعها الاستراتيجية كمرجعيات لقياس مدى بلوغ الأهداف المستهدفة.

ووقفت الهيئة على أوجه القصور التي حالت دون تمكُّن الاستراتيجية من تحقيق الأثر المنتظر منها وتغيير منحنى تطور وضع الفساد بالمغرب؛ حيث رصدت استمرار ضعف تعبئة المسؤولين المعنيين، والافتقار إلى التنسيق الفعال ومراقبة البرامج والمشاريع، وهيمنة التدبير القطاعي على حساب منطق البرمجة، وغياب ترسيخ منهجية لتحديد الأولويات على مستوى الاستهداف المبني على دراسة الوقع والأثر الشامل والمهيكل، واستمرار ضعف المقروئية في تحديد الميزانيات المخصصة للاستراتيجية الوطنية، وعدم اصطحاب الاستراتيجية بمخطط تواصل مناسب وموضوعي يسمح بإضفاء المصداقية على السياسات المتبعة وبتعبئة المواطنين والفاعلين الاقتصاديين وغيرهم من الجهات المعنية. ونجد كذلك من بين العوامل الأساسية وراء عدم تحقيق الإنجازات لأهدافها وجعلها تساهم في تغيير واقع الفساد في المغرب، سيطرة البعد التشريعي دون مواكبته بالإجراءات الكافية للتنزيل الناجع لمختلف مشاريع وتدابير الاستراتيجية من أجل ضمان فعالية وفعالة الإصلاحات.

ولتجاوز النواقص المرصودة وتحسين النجاعة والفعالية في تنفيذ مختلف برامج الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، قامت الهيئة بتحليل دقيق لأهم المشاريع التي تعتبر ذات أولوية لما لها من أثر محتمل، وقدمت بخصوصها توصيات لتعزيز ما تم إنجازه أو إعادة توجيه المشاريع عندما يتم تنفيذها على أسس لا تسمح بتحقيق الأهداف المسطرة، كما اقترحت الهيئة إضفاء الطابع المؤسسي على تنسيق البرامج، من خلال وضع إطار مؤسسي للتعاون والتنسيق والتكامل بين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها والحكومة وكذا مختلف المؤسسات والمتدخلين الآخرين في الاستراتيجيات الوطنية والسياسات العمومية ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومحاربه، وذلك من خلال إعادة صياغة مرسوم اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد، بما يتوافق مع المقتضيات الدستورية الخاصة بالهيئة وتلك المتضمنة في القانون 46.19. وسعيا إلى تحقيق فعالية الإستراتيجية، أوصت الهيئة بإدراج برنامج خاص بمكافحة الفساد في ميزانيات مختلف القطاعات المعنية، وتحديد المواعيد النهائية للتنفيذ، والمسؤولين المحتملين عن كل مشروع.

وكخلاصة عامة لهذا المجهود التقييمي، أبرزت الهيئة أن فعالية الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد تأثرت بشكل ملحوظ بمحدودية منظومة حكامتها، خاصة على مستوى الإشراف والتنسيق، حيث تميزت سنة 2019 بدنامية قوية بعد تبني التوصيات التي تقدمت بها الهيئة في إطار تقريرها الأول لتقييم الاستراتيجية، ترجمتها تعبئة جميع القطاعات والأطراف المعنية على أعلى المستويات وذلك ضمن سلسلة اجتماعات ترأسها بشكل مشترك كل من الوزير المكلف بتنسيق أحد برامج الاستراتيجية ورئيس الهيئة. لكن، هذه الدينامية سرعان ما عرفت فتورا ملحوظا؛ بما رسخ العودة الى تغليب البعد القطاعي، الأمر الذي شكل أحد العوامل الأساسية التي تفسر عدم التقائية الإجراءات والإنجازات مما حال دون نجاعتها وتحقيق النتائج بالمستوى المتوخى من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

ثانيا- التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربه

سلطت الهيئة الضوء، في تقريرها السنوي 2023، على الخطوط العريضة لتنزيل صلاحيتها في اقتراح التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربه، والآليات والتدابير الكفيلة بتنفيذها، مؤكدة على أنها تتحرك نحو إخضاع هذه التوجهات التي بلغت مرحلة من النضج لمشاورات واسعة النطاق، في أفق التبنى الجماعي والتنزيل الأمثل لها من قبل السلطات المختصة في شكل سياسات وبرامج وإصلاحات هيكلية.

وتقوم هذه التوجهات على عدة ركائز متكاملة ومترابطة بقوة، تستهدف محاصرة ظاهرة الفساد من خلال مقارنة متعددة الأبعاد، بدءا بالتربية والتكوين وتعزيز قيم النزاهة والحوكمة المسؤولة وانتهاء بسن تشريعات كفيلة بتجفيف بؤر الفساد وخلق بيئة ملائمة ضامنة للردع ومكافحة الإفلات من العقاب، مروراً بتعزيز البعد الجوهري

المتعلق بالوقاية وبالشفافية في المرفق العمومي وتحسين جودة الخدمات العمومية وتوجيهها للاستجابة لاحتياجات المواطنين، وكذا ترسيخ قيم ومبادئ الحكامة الجيدة والنزاهة كركيزة أساسية لتطوير مناخ الاعمال وتحرير الطاقات الاقتصادية وإنعاش النمو الاقتصادي، دون إغفال البعد الأساسي لتخليق الحياة السياسية والانتخابية.

كما تنبني التوجهات الاستراتيجية المقترحة، علاوة على الركائز الست السالفة الذكر، على دعامين أفقيين بمثابة أسس للهيكلية، تتعلقان، من جهة، بتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد وتطورها واستباق تطور مظاهره، ومن جهة أخرى، بالتحول الرقمي في المجتمع ككل وفي الإدارة العمومية على الخصوص. وتعزز هاتان الدعامتان، اللتان تم تصميمهما كرافعتين تدعمان هيكلياً كافة أبعاد التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة، المقاربة الشمولية المقترحة قصد النهوض بالشفافية والوقاية من الفساد، وما يتطلبه ذلك من إرساء حكامه استراتيجية فعالة، معبئة لجميع الأطراف المعنية وكفيلة بضمان الانسجام والتكامل والفعالية.

واعتبرت الهيئة نجاح تنزيل هذه التوجهات الاستراتيجية، وتحقيق أهدافها، رهينا بوضع وتثبيت الإطار المؤسسي الذي كان موضوع دراسة وتقارب بين مصالح رئاسة الحكومة ومصالح الهيئة، باعتباره الكفيل بضمان توحيد الرؤية والالتقائية في إطار التكامل المؤسسي في ترابط مفصلي بين الأدوار والمسؤوليات.

المحور الثالث: توصيات ومقترحات الهيئة: من أجل تجاوب فاعل في إطار الالتقائية والتكامل المؤسسي

استعرضت الهيئة في هذا المحور حصيلة تتبعها مدى التجاوب مع توصياتها الواردة في تقاريرها السابقة وما تم إنجازه أو الشروع في تنزيهه من مشاريع ذات الصلة بهذه التوصيات، كما قدمت خلاصات عن توصياتها الداعمة لمسارها الاقتراحي.

أولاً- تتبع مفعول التوصيات الواردة في التقارير السنوية للهيئة

أكدت الهيئة على أن مقترحاتها وتوصياتها المضمنة بمختلف تقاريرها، تعكس المنظور الشمولي والمندمج لمشروعها الاقتراحي الذي يتوخى التربية والتكوين والوقاية والتوعية والتعبئة والمكافحة، حيث اشتغلت الهيئة خلال السنوات الخمس الماضية على عدد مهم من المواضيع الحيوية التي تكتسي أولوية حيوية، بالنظر لدورها المهيكلي على الخصوص في تثبيت نظام الحكامة المسؤولة وتعزيز سياسات الوقاية من الفساد ومكافحته.

ورغم ضعف تفاعل الجهات المعنية مع توصياتها الواردة في تقاريرها السابقة، فقد سجلت الهيئة خلال سنة 2023 تجاوبا نسبيا مع التوجه الذي قدمته بخصوص بعض المواضيع المهيكلة التي قدمت بشأنها رؤية متكاملة في إطار تقارير موضوعاتية خاصة؛ ويتعلق الأمر بالتصريح الإجباري بالممتلكات، وتنازع المصالح، وحماية الموظفين العموميين المبلغين عن أفعال الفساد، والتي أعدت بشأنها الحكومة مسودات ومشاريع قوانين أحالتها على الهيئة قصد إبداء الرأي حولها.

وقد قامت الهيئة بدراسة هذه المشاريع ووقفت على أنها تتقاطع إلى حد ما مع توصيات الهيئة. وأصدرت الهيئة بشأنها آراء تهدف إلى تجاوز بعض مظاهر قصور هذه المشاريع وملاءمتها مع التوصيات التي سبق أن قدمتها الهيئة في تقاريرها الموضوعاتية ذات الصلة. وتهدف الهيئة، من خلال الآراء المتعلقة بمسودات ومشاريع القوانين السالف ذكرها، إلى رفع معدلات تجاوبها مع المواصفات المعيارية التي استخلصتها الهيئة من التزامات المغرب في إطار الاتفاقيات المصادق عليها، ومن التشريعات المتقدمة في المجال المعني، ومن التقارير والدراسات التي خصصتها لهذه المواضيع. وهكذا، تأكدت للهيئة ضرورة إدخال تعديلات لتجاوز مجموعة من مظاهر القصور والنواقص التي

من شأنها أن تحد من نجاعة وفعالية هذه المشاريع، مع الحرص على اقتراحها في الصيغة القانونية المناسبة لتسهيل إدراجها.

ولإذكاء الدينامية في القنوات المتاحة للدفع بتوصياتها ومقترحاتها، جددت الهيئة استعدادها لتشجيع تطوير قنوات التنسيق وآليات العمل المشترك مع كل الأطراف المعنية، مع التأكيد على الدور الحيوي لكل سلطة ومؤسسة في مجال تدخلها، وأهمية تجاوبها مع توصيات الهيئة بغية تنزيلها.

إلى ذلك، نبهت الهيئة إلى ضرورة الاستثمار الأمثل للعامل الزمني، باعتباره عاملاً أساسياً للحد من تطور ظاهرة الفساد وتسريع إعادة بناء الثقة في المجهودات المبذولة في مجال النهوض بقيم النزاهة والوقاية من الفساد ومحاربتة.

ثانيا- توصيات لتقوية ودعم المسار الاقتراحي للهيئة

تدعيها ل طرحها الاقتراحي الهادف إلى تعزيز وتقوية أسس مسار التحول النوعي المطلوب في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، قدمت الهيئة ملخصاً مركزاً لما تضمنه تقريران مصاحبان لهذا التقرير السنوي، يتعلقان على التوالي بـ

1 - "الالتزامات الدولية للمغرب في إطار مصادقته على اتفاقيات مكافحة الفساد"

يستهدف هذا العمل الاستثمار الأمثل لاتفاقيات مكافحة الفساد المصادق عليها؛ الأممية والعربية والإفريقية، من خلال القراءة الدقيقة والموضوعية لأهدافها ومقاصدها ومضامينها ومستويات إلزامها، بما يتيح الإمكانيات الحقيقية للاستفادة الأمثل من منظومتها المتكاملة في المكافحة الناجعة لآفة الفساد، ويؤسس، بالتالي، لملاءمة صحيحة وبناءة لبنياننا التشريعي والمؤسسي والإجرائي مع المواصفات الدولية والإقليمية المتفق عليها لمكافحة هذه الظاهرة.

ولضمان الاستثمار الأمثل لمحتويات هذا التقرير، سيتجه عمل الهيئة، في المرحلة اللاحقة، إلى توظيفها تكنولوجيا عبر منصة إلكترونية تفاعلية توفر مستلزمات الولوج والاستهداف ورصد التقاطعات ومستويات الإلزام ونطاق الالتقاء والاختلاف والارتباطات الشعبية بالدلائل والمرجعيات التفسيرية للاتفاقيات وتطبيقات الدول لكل مقتضى من مقتضياتها، بما يؤهلها لتشكيل مرجعية معيارية للوقاية من الفساد ومكافحته، سواء بالنسبة لجهود ملاءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات المصادق عليها، أو بالنسبة لإعداد مشاريع النصوص القانونية ودراساتها والمصادقة عليها في ضوء هذه المرجعية المعيارية، أو بالنسبة لبناء الاستراتيجيات والبرامج ذات الصلة، أو بالنسبة لجهود المرافعة من طرف الفاعلين المعنيين.

2 - "من أجل منظور تطيري لأفعال الفساد في ضوء القانون رقم 46.19"

اعتباراً لخصوصيات أفعال الفساد، واقتناعاً من الهيئة بكون تحقيق المكافحة الناجعة للفساد تظل رهينة بمدى اعتماد آليات تجرّمية متطورة لمواجهة، يأتي هذا التقرير الموضوعاتي ليقدم، رصداً لأهم الأفعال المجرّمة جنائياً؛ بما يسمح بتعميق المعرفة بمقوماتها الجرمية، واستقراء مفهوماها على المستويين القضائي والفقهية، من جهة، وليستجالي، من جهة أخرى، صور الفساد التي تظل محتاجة إلى تأطير وتغطية جنائية، حمايةً لمجموعة من المصالح، وتجاوبا مع التزامات المغرب في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية المصادق عليها، وتفاعلاً مع ما رصدته مختلف التقارير الوطنية بهذا الخصوص.

وبالموازاة مع التقريرين المذكورين، تطرق التقرير السنوي للهيئة برسم 2023 إلى العمل التشخيصي والاقتراحي المتعلق بموضوع إساءة استغلال الوظائف لأجل الحصول على منفعة جنسية، الذي تعمل الهيئة على تعميق دراسته قصد استكمال وتدقيق بعض محاوره والتوصيات المنبثقة عنه، في أفق نشره كتقرير موضوعاتي منفصل خلال هذه السنة.

وتتوخى الهيئة من فتح هذا الورش إنجاز تشخيص شمولي لهذه الظاهرة، بما يُسوّغ توطئتها ضمن أفعال الفساد وإخراجها من التصنيف كمجرد أفعال غير أخلاقية أو تحرش جنسي، ويُرود المشرع الوطني بمعطيات دقيقة تُمكن من سد الفراغ التشريعي الذي يُوّطر هذا السلوك، حيث تُعتبر الهيئة أن استشراف آليات معالجة هذه الظاهرة يظل رهينا بسد الثغرة المعرفية التي أسفر عنها غياب التراكم المعرفي الكافي لإنضاج مقاربة متكاملة تأخذ بعين كافة أبعاد الظاهرة وتتسم بالفعالية والنجاعة في التصدي للممارسات ذات الصلة.

المحور الرابع: الحكامة المؤسسية للهيئة وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها

استعرض التقرير في هذا المحور حصيلة عمل مجلس الهيئة خلال سنة 2023، ونشاط اللجنة التنفيذية المكونة من الرئيس ونوابه، والممارسة العملية للجن الموضوعاتية الدائمة المحدثة من قبل المجلس.

أولا- مجلس الهيئة: نشاط مكثف خلال سنة 2023

عقد مجلس الهيئة خلال سنة 2023 ثمانية (8) اجتماعات، صادق المجلس فيها على 19 قرارا. وتمحورت ممارسة مهامه، بشكل عام، حول الاضطلاع بصلاحياته في إقرار الإطار المؤسسي والنصوص المرجعية والهيكل والأجهزة التنظيمية للهيئة، من جهة، والتداول والمصادقة على مجموعة من المشاريع والإدلاء بالآراء والتقدم بالتوصيات، من جهة أخرى.

وتميز عمل المجلس برسم سنة 2023، بشكل خاص، بدراسته و مصادقته على ميثاق "نزاهة" الذي يعتبر بمثابة إطار أخلاقي للالتزام كافة مكونات الهيئة بالثوابت والضوابط التي يتعين عليهم الامتثال لها في ممارسة المهام الموكلة لهم بالهيئة، في مختلف أبعادها الإشرافية والتوجيهية والتقريرية والتدبيرية. كما تميز عمل المجلس أيضا بدينامية ملحوظة على مستوى دراسة وملاءمة النظام الداخلي للهيئة من أجل استكمال تفعيل مقتضيات القانون 46.19 المتعلقة بنشر نصوصها المرجعية، ولا سيما منها، نظامها الداخلي والنظام الأساسي لمواردها البشرية.

ثانيا- حصيلة أشغال اللجن الموضوعاتية الدائمة

شكلت سنة 2023 سنة التأطير التأسيسي لأعمال اللجن الموضوعاتية الدائمة من خلال تبني المراجع التنظيمية واستكمال تكوين هذه اللجن ووضع موائيق اشتغالها، بما يضمن التنزيل الأمثل للمهام الملقاة على عاتق هذا الجهاز الحيوي، في إطار التنسيق المحكم ووفقا للمرجعية الموحدة التي يشكلها مخطط عمل الهيئة الاستراتيجي.

في إطار هذه الدينامية، عقدت اللجنة المكلفة بالمجال الاقتصادي وتطوير النزاهة والشفافية والحكامة الجيدة في القطاعين العام والخاص (6) اجتماعات، في حين عقدت اللجنة المكلفة بتنمية التنشئة والتكوين على قيم النزاهة والشفافية والشراكة مع الأطراف المعنية ومع المجتمع المدني ومنابر الإعلام (18) اجتماعا، وعقدت اللجنة المكلفة بتتبع إصلاح التشريع الوطني وملاءمته مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة (22) اجتماعا، أما اللجنة المكلفة بمجال رصد وتعميق المعرفة التي يفوض لها المجلس تتبع أشغال مرصد الهيئة واتخاذ القرارات المناسبة بشأن

مآلاتها فقد عقدت (11) اجتماعا، بينما عقدت اللجنة المكلفة بالتدقيق والمراقبة التي تضطلع على الخصوص بإجراء تقييم دوري للمطابقة وللأداء وتقديم توصيات لتعزيز الحكامة الداخلية للهيئة (6) اجتماعات.

ثالثا- اللجنة التنفيذية المكونة من الرئيس ونوابه الثلاثة

بعد تعيينها من طرف مجلس الهيئة، عملت اللجنة التنفيذية، المكونة من الرئيس ونوابه الثلاثة، على إرساء الآليات الأساسية لعملها، والمتمثلة في تحديد مهامها ذات الأولوية، وسبل تنسيقها مع اللجان الموضوعاتية الدائمة ومع البنات الإدارية للهيئة، كما باشرت مهامها المتعلقة بدراسة الملفات والقضايا المتعلقة بشبهات فساد التي يعرضها عليها رئيس الهيئة طبقا لمقتضيات القانون 46.19، وعملا بالإجراءات التنظيمية المحددة لهذه الغاية بمقتضى النظام الداخلي ودليل الإجراءات المخصص لهذا المجال من عمل الهيئة.

وقد تميزت سنة 2023 كذلك بتحديد ثلاث مجموعات من المهام، أسندت كل واحدة منها لأحد نواب الرئيس الثلاثة

رابعا- حصيلة الهيئة في مجال تلقي ودراسة الشكايات والتبليغات

توصلت الهيئة خلال سنة 2023 بـ 85 شكاية وتبليغ (40 شكاية و45 تبليغا). وقد استعرض التقرير حصيلة هذه الشكايات والتبليغات مصنفة حسب ماهية التشكي، وقنواته وطبيعته والقطاعات المعنية بالتبليغات والشكايات، مسلطا الضوء على عدد الملفات الخاصة بالشكايات والتبليغات التي اتخذت الهيئة بشأنها قرارات بالحفظ مع بيان الأسس والأحكام القانونية التي استندت عليها هذه القرارات، مع العلم أنه بخصوص باقي الملفات الأخرى، فقد تم خلال سنة 2023 اتخاذ قرار بمباشرة إجراءات البحث والتحري في موضوع تبليغ واحد.

كما أكد التقرير السنوي على أنه تقرر تعميق الدراسة بشأن ملفات أخرى عن طريق ربط الاتصال بالمشتكين أو المبلغين من أجل طلب تزويد الهيئة بمعطيات إضافية حول مضامين شكاياتهم وتبليغاتهم، هذا بالإضافة إلى ملفات تبين من خلال دراستها الأولية أنها تتعلق بطلبات أو إشعارات موجهة للهيئة خارج إطار التبليغ عن حالات الفساد

المحور الخامس: أنشطة التعاون الوطني والدولي

استعرض التقرير السنوي برسم 2023 حصيلة التعاون المؤسسي للهيئة على المستويين الوطني والدولي، قبل أن يتطرق إلى أنشطتها على مستوى تتبع اتفاقيات مكافحة الفساد المصادق عليها من طرف المغرب.

أولا- مبادرات التعاون الوطني

في إطار تعزيز التكامل المؤسسي، أبرمت الهيئة اتفاقية تعاون مع الهيئة الوطنية للمعلومات المالية تحدد مستلزمات التعاون والتنسيق فيما بين الهيئتين، على أسس مرجعية ومبادئ ناظمة تم استحضارها لضمان تعاون مشترك ببناء، يتجاوب مع التطلع الذي يحدوهما معا نحو تدبير ناجح وفعال لمجهودات الوقاية من الفساد ومكافحته في أبعادها الشمولية وفي علاقتها بمكافحة تبييض الأموال.

كما واصلت الهيئة تفعيل الاتفاقية الرباعية الموقعة بينها وبين هيئات تقنين القطاع المالي (بنك المغرب، الهيئة المغربية لسوق الرساميل، هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي) من خلال تنظيم لقاء حول مخاطر الفساد وسبل مكافحته لفائدة المتدخلين في سوق الرساميل، والقيام بمبادرات حول الممارسات الفضلى في مجال مكافحة الفساد لفائدة وسطاء التأمين، وتنظيم ندوة قطاعية حول موضوع إدارة تنازع المصالح بمشاركة 90 إطارا ومسؤولا من المكونات الثلاث للقطاع المالي، ومشاركة فرق من هيئات مقنني القطاع المالي في العديد من الندوات والمؤتمرات

التي نظمتها الهيئة حول موضوعات متخصصة مرتبطة بالوقاية من الفساد، بالإضافة إلى تبادل التجارب في إطار اجتماع للمنظمات المعتمدة على المواصفة ISO 37001.

وانخرطت الهيئة أيضا في مجموعة من المبادرات ذات البعد الوطني، كمشروع "خطوات جماعية بالمغرب لفائدة النزاهة في قطاع الطاقة المتجددة" التابع لبرنامج الطاقات المتجددة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والذي يهدف إلى استكشاف إمكانيات العمل الجماعي في هذا المجال من أجل تعزيز مكافحة الفساد والنزاهة في مجال الأعمال. كما نظمت، بالشراكة مع الاتحاد العام لمقاولات المغرب ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تدريباً حول "مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في القطاع الخاص"، لصالح الشركات المعتمدة من قبل CGEM RSE (علامة الاتحاد العام لمقاولات المغرب حول المسؤولية الاجتماعية للمقاولات).

ثانيا- تمثين علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية

في إطار البرنامج الدولي لتعزيز القدرات في مجال التحقيق في قضايا الفساد في المغرب، نظمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بالتعاون مع اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد بهونغ كونغ (ICAC) تكويناً مهماً حول تقنيات التحقيق في قضايا الفساد وغيرها، استفاد منه ممثلون عن مجموعة من سلطات إنفاذ القانون والمؤسسات الدستورية والتقنين والرقابة. كما نظمت الهيئة، بالتعاون مع مركز جنيف لحكامه قطاع الأمن، دورة تكوينية حول نزاهة قطاع الأمن استفاد منها مسؤولون من الإدارة العامة للأمن الوطني والدرك الملكي.

وفي إطار تعزيز التعاون والشراكة وتبادل الخبرات في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، أبرمت الهيئة خلال سنة 2023 اتفاقيات تعاون مع كل من البنك الدولي، واللجنة الوطنية المستقلة للوقاية من الرشوة ومكافحتها بجمهورية دجيبوتي (CNIPLC)، بهدف تقاسم التجارب والاستراتيجيات الفعالة، وتنسيق الإجراءات الوقائية والزجرية، وتعزيز القدرات.

ثالثا- تنظيم مؤتمرات وتظاهرات دولية والمشاركة فيها

نظمت الهيئة مؤتمر الرباط الذي عرف حضور رؤساء وممثلي السلطات والهيئات الوطنية لمحاربة الفساد ومكافحته من عدد مهم من الدول الإفريقية، وممثلين عن المجتمع المدني وعالم الأعمال في أفريقيا، بالإضافة إلى مسؤولين كبار من منظمات دولية وعن قطاعات حكومية ومؤسسات وطنية، والذي أفضى إلى اعتماد إعلان الرباط الذي شدد، بشكل خاص، على محورية البعد الوقائي والأهمية الحاسمة للتعاون الدولي والتكامل المؤسسي في تعزيز مكافحة الفساد. كما شاركت الهيئة في منتدى التحالف الدولي لمكافحة الفساد الهادف إلى تبادل المعرفة والخبرة بشأن التحديات والمخاطر والفرص لتعزيز جهود مكافحة الفساد.

وترأست الهيئة الوفد المغربي المشارك في الدورة العاشرة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ حيث كانت مساهمة الوفد المغربي فعالة ووازنة بما أفضى إلى اعتماد المؤتمر لقرار متابعة إعلان مراكش الذي دعت إليه المملكة المغربية والمتضمن لمطلب تعزيز السياسات والاستراتيجيات الخاصة بالبعد الوقائي من الفساد بمجهودات متجددة كفيلة برفع التحديات المطروحة، فضلا عن توطيد أواصر العلاقات مع مجموعة من الهيئات الدولية والإقليمية.

رابعاً- تتبع الهيئة لاتفاقيات مكافحة الفساد المصادق عليها من طرف المغرب

في إطار تتبع تنفيذ مضامين الإعلان السياسي الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة والذي يحمل عنوان «التزامنا المشترك بالعمل بفعالية على التصدي للتحديات وتنفيذ التدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته وتعزيز التعاون الدولي»، تم إعداد مصنف باللغة العربية والإنجليزية خاص بمختلف المبادرات التي اتخذتها المملكة المغربية لتنفيذ مضامين هذا الإعلان أو التي توجد قيد الإنجاز، وذلك تجاوباً مع دعوة مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية، إلى موافاته بمختلف المبادرات التي قامت بها بشأن تنزيل المقترحات الواردة فيه.

كما ساهمت الهيئة في الاجتماع الثاني لفريق استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد والاجتماع الخامس للجنة مفتوحة العضوية للخبراء الحكوميين وممثلي الهيئات المستقلة في الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، واللذين قدمت خلالهما الهيئة تجربة المملكة المغربية إلى جانب المملكة العربية السعودية ومصر في مجال إعداد مؤشرات قياس الفساد. كما تقرر، بشكل خاص، إنشاء آلية لتقديم مشاريع القرارات التي ستعرض على مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

وتطرق تقرير الهيئة إلى الجهود التحضيرية لاستعراض المملكة المغربية في إطار الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وكذا لجهود الهيئة في مسار الإعداد للمصادقة على اتفاقيتي مجلس أوروبا المدنية والجنائية لمكافحة الفساد، بما يهد الطريق أمام المغرب للانضمام إلى مجموعة الدول ضد الفساد GRECO.

المحور السادس: الأنشطة الوظيفية والنهوض بقدرات الدعم

استعرض التقرير في هذا المحور جهود الهيئة في مجال تطوير سبل وآليات تواصلها وخطابها والتعريف بإسهاماتها في مجال النهوض بالنزاهة والوقاية من الفساد، وإرساء قواعد وآليات عملها الضامنة لتدبيرها الناجع والرشيد، سواء على مستوى تعزيز منظومتها وعتادها المعلوماتي، أو على مستوى ضبط تنظيمها الإداري والمالي.

أولاً- التواصل محور أساسي في انفتاح الهيئة على محيطها العام

تفعيلاً لاستراتيجية الهيئة في مجال التواصل، عرفت سنة 2023 بلورة خريطة طريق رقمية تهدف أساساً لتثبيت حضور الهيئة في وسائل التواصل الاجتماعي؛ حيث تمت صياغة خريطة طريق تأخذ بعين الاعتبار تقييم الوضع الحالي، والتخطيط الاستراتيجي، وتحديد الأهداف، والجهات المستهدفة، واختيار المنصات، وإنشاء الحسابات، والتخطيط والجدول التحريري، وتأطير وتدبير التفاعل، وتتبع الأداء والتوجهات، وتدبير المخاطر والموارد. كما سجل التقرير حضوراً لافتاً للهيئة في مختلف المنابر الإعلامية، بما ساهم في التعريف بالهيئة ورسائلها وآرائها على نطاق واسع خلال اللقاءات المبرمجة برسم سنة 2023، علاوة على توظيف موقعها الإلكتروني في نشر مختلف إنتاجاتها، وتصميم وإنجاز موقع إلكتروني جديد سيتم إطلاقه في بداية 2024، بهدف تمكين المستخدمين من تجربة جديدة سواء على المستوى البصري أو على مستوى التصفح.

ثانياً- تطوير آليات تجويد العمل وتعزيز وتأهيل نظم المعلومات

في إطار بلورة خطة عملها للفترة الممتدة ما بين 2023 و2025، عملت الهيئة على تحديث منهجية وإطار اشتغالها، من خلال إعداد دليل كامل ومندمج لمساطر عمل الهيئة، مع إيلاء عناية خاصة لمساطر وسبل تتبع تنفيذ مشاريع

البرنامج السنوي؛ حيث أسفرت جهودها بهذا الخصوص عن إعداد نسخة أولى من هذا الدليل تتألف من 56 مسطرة. كما قامت الهيئة بإنشاء مركز خبرة لإدارة المشاريع (PMO)، مكلف بتدبير مخطط عملها والمشاريع المتعلقة به. وتفعيلا لاستراتيجيتها الرقمية 2023-2025، قامت الهيئة بتنزيل عدد من المشاريع لتعزيز وتطوير نظمها المعلوماتية ووسائلها التواصلية وبنياتها التحتية ذات الصلة؛ حيث عملت على إتمام الأتمتة الكلية لخدمة التلقي والدراسة الأولية للشكايات والتبليغات، وعملت على تطوير منصة أولى لتخزين وتدبير قاعدة المعطيات المتعلقة بالمؤشرات الوطنية والدولية ذات الصلة بالنزاهة ومحاربة الفساد، كما وضعت منظومة لليقظة تسمح برصد المعلومات التي تكتسي أشكالا متنوعة، من خلال إبرام الهيئة لاتفاقيات اشتراك مع منصة مغربية متخصصة في مجال اليقظة القانونية والأحكام القضائية، ومع منصة دولية لليقظة المعلوماتية والاستراتيجية. كما عملت على وضع نظام لمراقبة الولوج إلى الهيئة وتدبير الوقت، ووضع تصور شامل لتطوير تطبيق خاص بتدبير الربائد (الأرشيف).

وفي إطار تعزيز وسائل التواصل والحضور الرقمي، أتمت الهيئة تنفيذ مشروع "البوابة الوطنية للنزاهة" التي تهدف إلى تعزيز وتوحيد جميع المعلومات المتعلقة بمجال النزاهة والشفافية والوقاية من الفساد بالمغرب، بانخراط واسع للقطاعات والهيئات والفاعلين المعنيين بهذا المجال، كشركاء في تطوير وتزويد البوابة بالبيانات والمعطيات. كما قامت الهيئة بتطوير البوابة المؤسسية للهيئة، بمواصفات حديثة وجد متقدمة.

من جهة أخرى، قامت الهيئة بتعزيز بنيتها التحتية الرقمية، خاصة من خلال التحضير لإطلاق منصة معلوماتية مركزية فائقة التقارب، وتقوية بنية وأمن قاعة الخوادم، واقتناء الحواسيب والطابعات، وتثبيت نظام هاتفي حديث ومندمج، وتركيب شبكة خلوية داخلية (WIFI)، وتعزيز الأمن الرقمي، وهيكلية تنظيم الشبكة الحاسوبية، وتأمين محطات العمل والحماية ضد التهديدات الخارجية.

ثالثا- النهوض بقدرات الدعم بالهيئة

سجل التقرير الانتقال النوعي الذي عرفته الهيئة بتعزيز بنيتها المؤسسية بموارد بشرية ذات كفاءات وخبرات متناسبة مع التحديات التي تواجهها للقيام بمهامها على الوجه الأمثل، وذلك من خلال إطلاق عدة حملات للتوظيف، كللت بتوظيف 25 إطارا في سنة 2023، من بينهم 10 مسؤولين من مختلف الدرجات، كما تمت تقوية قدرات الموارد البشرية العاملة بالهيئة بالمشاركة في برامج للتكوين تم تنظيمها داخليا ومن طرف مؤسسات دولية ووطنية.

وبخصوص التنظيم المالي والمحاسبي، تم اعتماد نظام محاسبي جديد وتعيين محاسب عمومي بالهيئة يمارس الصلاحيات المسندة إلى المحاسبين العموميين طبقا للقوانين والأنظمة للجاري بها العمل، كما تم اعتماد نظام الصفقات الخاص بالهيئة بعد مصادقة مجلس الهيئة عليه.

في إطار استكمال آليات اشتغالها الوظيفية، والنهوض بقدراتها التنظيمية، واصلت الهيئة خلال سنة 2022 تعزيز مواردها البشرية والمالية، وعقلنة تدبيرها؛ حيث استكملت، بتنسيق مع القطاع الوزاري المكلف بالميزانية، مشروع النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية العاملة بالهيئة قبل عرضه على مصادقة مجلس الهيئة، وعملت، برسم سنة 2023، على استقدام الكفاءات المؤهلة عبر انخراطها في عملية توظيف واسعة على أساس المناصب المالية المخصصة لسنة 2023، وسهرت على وضع الآليات الضامنة للنقل السلس والمحافظ على الاستمرارية، للمناصب المالية للموارد البشرية العاملة بالهيئة المركزية للوقاية من الرشوة إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، اعتمادا على طلبات الإدماج المقدمة من طرف المعنيين بالأمر.

وبالنسبة للتدبير المالي والميزانياتي للهيئة، فقد بلغ مجموع ميزانية الهيئة لسنة 2023 ما قدره 198 مليون و229 ألف درهم بما فيها اعتمادات خاصة بنفقات الموظفين، مقابل 70 مليون تم رصدها لعام 2022 مخصصة لنفقات المعدات والنفقات المختلفة ونفقات الاستثمار، أي بنسبة نمو تناهز % 183.

وعلى صعيد تنفيذ هذه الميزانية، تجدر الإشارة إلى أن الحجم الإجمالي للنفقات الملتزم بها خلال 2023 بلغ 120 مليون و119 ألف درهم، مقابل 17 مليون و284 ألف درهم خلال 2022، أي بنسبة التزام تناهز % 60 من مجموع الاعتمادات بما فيها تلك المرحلة عن سنة 2022 وما قبل. أما على صعيد أداء النفقات، فقد بلغ حوالي 105 مليون و32 ألف درهم متم سنة 2023، بنسبة تناهز حوالي % 87 من مجموع النفقات الملتزم بها، وتتوزع بين نفقات الموظفين والأعوان ونفقات المعدات والنفقات المختلفة ونفقات الاستثمار.

وبالنسبة لشساعة النفقات، فقد تم تخصيص ما مجموعه 1130000,00 درهم كقيمة طلبات الإذن بالأداء لسنة 2023، في حين أن نسبة الأداء لم تتجاوز % 12 أي ما مجموعه 138225,79 درهم، وهو ما يتجاوز مع حرص الهيئة على تقليص النفقات التي يتم اللجوء فيها للأداء عن طريق الشساعة إلا للحالات الضرورية.



تصدير



تصدير

يأتي التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم 2023 في سياق يتميز بإتمام سنة على دخولها حيز التنفيذ على إثر تعيين أعضائها وأمينها العام وتنصيب أجهزتها؛ بما منح مجهودها التأسيسي والتنظيمي والاقتراحي الذي باشرته منذ سنة 2019 بُعد المرجعي، وفتح أمام الهيئة أفقا متجددا يقوم على ترصيد المكتسبات المحققة والعمل على تدعيمها بقوة اقتراحية نابعة من حكمة مؤسساتية يضطلع فيها مجلس الهيئة واللجنة التنفيذية واللجان الموضوعاتية بأدوار حيوية على مستوى التنظيم والاستشارة والاقتراح والمساهمة في اتخاذ القرار.

يستهدف هذا التقرير بالأساس استعراض أعمال الهيئة وأنشطتها ذات الصلة باستكمال إرساء القواعد الداعمة والإطار الشامل لتحقيق انتقال مؤسس إلى مرحلة جديدة في مكافحة الفساد ببلادنا؛ في أفق جعل سنة 2024 سنة إطلاق استراتيجية من جيل جديد، تتأسس على توجهات استراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، متينة وواضحة ومتوافق بشأنها.

وفق هذا التوجه، يمثل هذا التقرير امتدادا لخطاب الهيئة، القائم على استهداف الموضوعية من خلال تطوير التشخيص وتنويعه، والتقييم البناء المفوضي إلى تقديم البدائل في إطار التوجيه والإشراف والتنسيق والتوصية والاقتراح، وتعميق الدراسة والبحث في إطار تقارير موضوعاتية مرافقة للتقرير السنوي.

على هذا الأساس، جاء هذا التقرير، مؤكدا على أن المجهودات والإنجازات المحققة من خلال السياسات المتبعة في هذا المجال، ورغم أهميتها، لم ترق بعد إلى إنتاج الوقع والتغيير المطلوب، مما يستدعي تغيير المقاربة والتوجه نحو الاشتغال في إطار يتوخى مكافحة الناجعة للفساد على أساس ينهض على التكامل المؤسساتي وتضافر جهود سائر المعنيين، والالتفاف حول المبدأ الذي يجعل من الحكامة المسؤولة والوقاية من الفساد ومحاربه أولوية وطنية.

من هذا المنطلق، جاء التقرير السنوي للهيئة برسم 2023 مؤطرا بمنظور استراتيجي يستهدف:

- الإعلاء من المبدأ المؤطر لمنظومة الوقاية من الفساد ومكافحته، من حيث اعتبارها مجالا للعمل المشترك المؤطر بمبدأ التناسق المؤسسي والوظيفي الضامن لتكامل جهود جميع الهيئات والسلط والمؤسسات، تحقيقا للفعالية والنجاعة في مواجهة هذه الآفة ذات الطابع المعقد والامتدادات الوخيمة على مختلف المجالات؛
- ترصيد التراكم النوعي لتوصيات واقتراحات الهيئة بمنسوب متجدد يدعم مسار القوة الاقتراحية المستهدفة للمعاقل الحقيقية للفساد، والمؤسسة للنقلة النوعية المنشودة في هذا المجال، وبمنظور عملي يتيح إمكانيات عملية للانتقال بهذه التوصيات من مستوى الطرح والاقتراح إلى مستوى تتبع التنزيل، عبر آليات التوافق والتعاون والتنسيق وتقديم الدعم والمواكبة.

تجاوبا مع هذا المنظور، ينتظم هذا التقرير ضمن ستة أقسام، تغطي مجهودات الهيئة خلال سنة 2023 وفق مقارنة منهجية تسلط الضوء على المجالات التالية:

القسم الأول: تشخيص وضعية الفساد

يرصد هذا القسم تطور الفساد على المستوى الدولي والإقليمي والوطني، بالاستناد، من جهة، إلى المؤشرات والتقارير الدولية والوطنية ذات الصلة، وبالاعتماد، من جهة ثانية، على دراسة وتحليل وتحسين المعطيات التفصيلية لمصادر المؤشرات الدولية المعتمدة، ثم بالعمل، من جهة أخيرة، على استثمار نتائج البحث الوطني الذي أطلقه مرصد الهيئة وتم إنجازه خلال سنتي 2022 (بالنسبة لقسمه المتعلق بالمواطنين المقيمين ومغاربة العالم) و2023 بالنسبة لقسمه المتعلق بالمقاولات.

القسم الثاني: تقييم تنفيذ وتنسيق الاستراتيجيات والسياسات العمومية وتوجيهها

يستعرض عمل الهيئة في مجال تقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والتصور العام للتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتة وآليات تنفيذها.

القسم الثالث: توصيات ومقترحات الهيئة: من أجل تجاوب فاعل في إطار الالتقائية

يغطي حصيلة تتبع الهيئة لمدى التجاوب مع توصياتها الواردة في تقاريرها السابقة وما تم إنجازه أو الشروع في تنزيهه من مشاريع ذات الصلة بهذه التوصيات، كما قدمت الهيئة ملخصا مركزا لما تضمنه تقريران مصاحبان لهذا التقرير السنوي، يتعلقان الأول بـ "الالتزامات الدولية للمغرب في إطار مصادقته على اتفاقيات مكافحة الفساد"، والثاني "من أجل منظور تأطيري لأفعال الفساد في ضوء القانون رقم 46.19".

القسم الرابع: الحكامة المؤسسية للهيئة وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها

يستعرض هذا القسم حصيلة عمل مجلس الهيئة وأشغال اللجن الموضوعاتية الدائمة، بالإضافة إلى حصيلة عمل اللجنة التنفيذية المكونة من الرئيس ونوابه.

القسم الخامس: أنشطة التعاون الوطني والدولي

يهم هذا القسم حصيلة الهيئة في مجال التعاون المؤسسي على المستوى الوطني، وعلاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا اتفاقيات التعاون التي أبرمتها الهيئة خلال سنة 2023 مع الجهات المعنية على المستوى الدولي، بالإضافة إلى دور الهيئة الفاعل في تتبع تنفيذ الاتفاقية الأممية، واستعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

القسم السادس: الأنشطة الوظيفية والنهوض بقدرات الدعم

يتطرق القسم السادس من التقرير إلى جهود الهيئة في مجال تطوير سبل وآليات تواصلها وخطابها والتعريف بإسهاماتها في مجال النهوض بالنزاهة والوقاية من الفساد، وكذا جهودها في مجال تحديث منهجية وإطار اشتغالها، وتعزيز بنيتها التحتية الرقمية، وتفعيل استراتيجيتها الرقمية 2023-2025، بالإضافة إلى مجهوداتها في مجال تديريها الإداري والمالي.



القسم الأول

تشخيص وضعية الفساد



القسم الأول تشخيص وضعية الفساد

يشكل رصد وتشخيص وضع الفساد وتطوره، منطلقا هاما لإنتاج معرفة معمقة بهذه الظاهرة، تسمح بفهم هذه الآفة وتجلياتها، واستظهار أسبابها وآثارها، والإلمام بأشكالها واتجاهات تطورها، وصولا نحو استهدافها بالسياسات والإجراءات المناسبة للوقاية منها ومكافحتها.

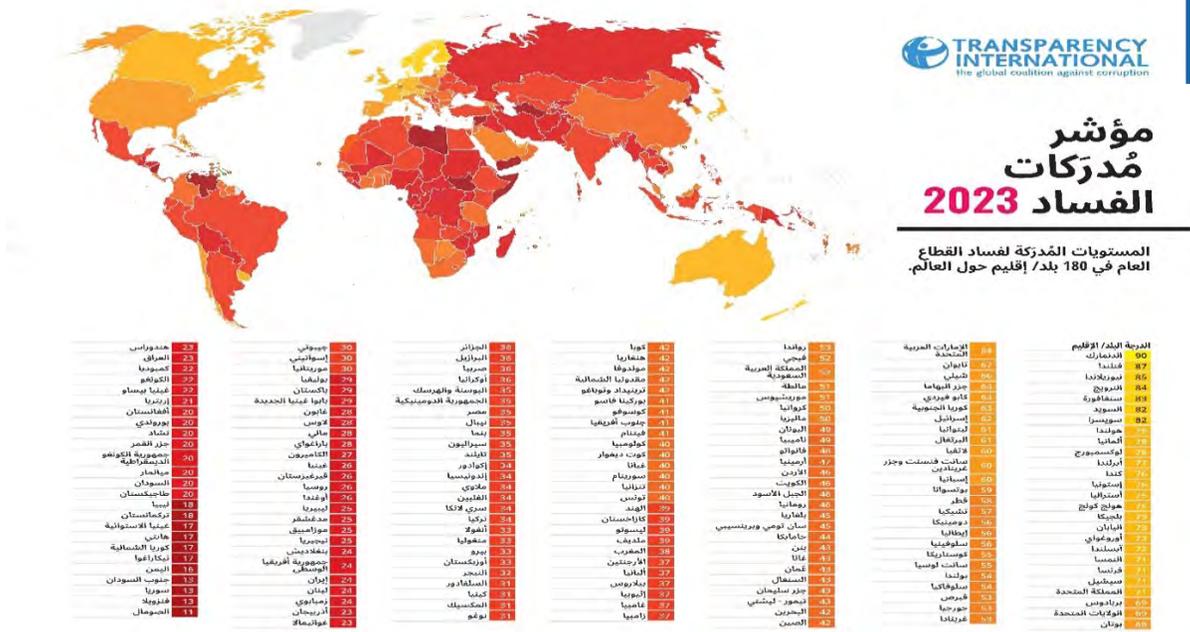
على هذا الأساس، تواصل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في الباب الأول من هذا التقرير السنوي رصدها لتطور ظاهرة الفساد على المستوى الدولي، قبل الانتقال إلى استظهارها على المستوى الإقليمي، عربيا وإفريقيا، في الباب الثاني، وصولا، في الباب الثالث، إلى استقرار وضعية الفساد على المستوى الوطني، بلوغا، في الباب الرابع، إلى عرض ملخص نتائج البحث الوطني حول الفساد في قسمه المتعلق بالمقاولات وحاملي المشاريع.

الباب الأول: تطور الفساد على المستوى الدولي

لإبراز تطور الفساد على المستوى العالمي سنة 2023، يستعرض الفصل الأول قياسه في مؤشر مدركات الفساد، قبل الانتقال في الفصل الثاني إلى رصد تطوره في بعض مؤشرات الإدراك غير المباشرة.

الفصل الأول: وضعية الفساد حسب مؤشر مدركات الفساد برسم 2023

يُظهر مؤشر مُدركات الفساد (CPI) لعام 2023¹ الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية أن معظم دول العالم لم تحقق تقدماً يُذكر في معالجة الفساد في القطاع العام. فلا يزال المتوسط العالمي لمؤشر مُدركات الفساد دون تغيير عند النقطة 43 للعام الثاني عشر على التوالي، حيث سجّل ثلثا البلدان درجاتٍ أقل من 50.



CPI2023#
www.transparency.org/cpi
هذا العمل من منسجمة للشفافية الدولية (2024) فريكمس بموجب (CC BY-ND 4.0)

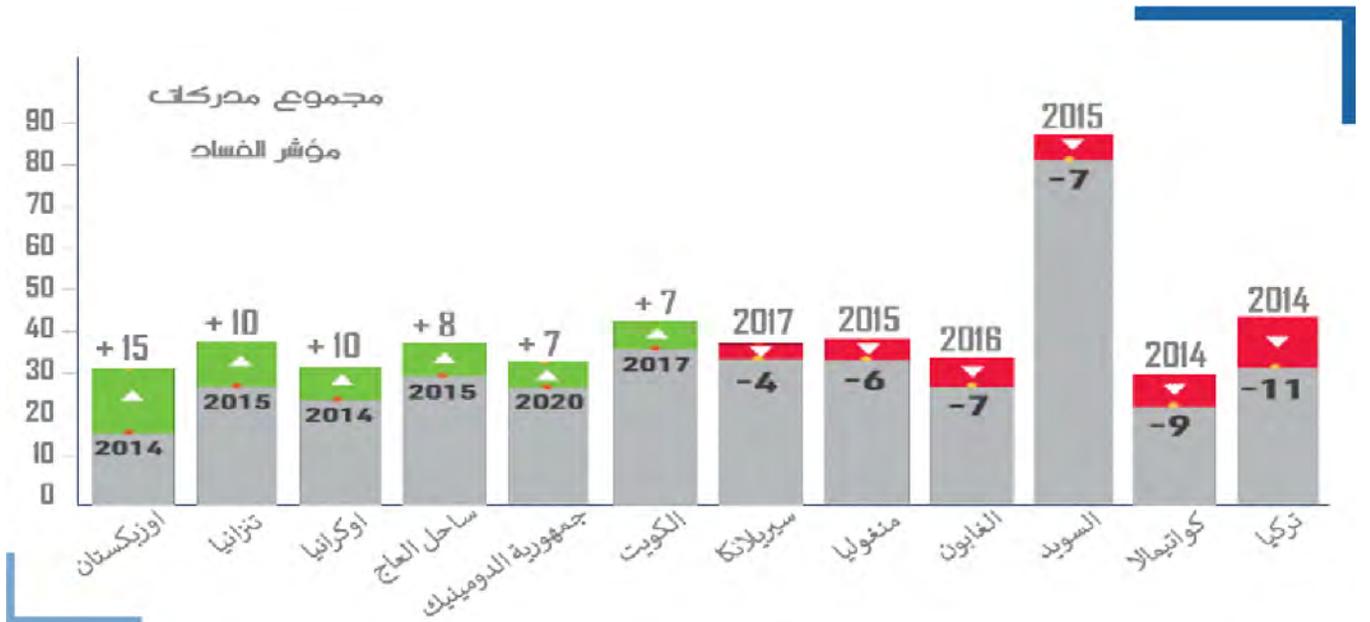


ويضيف تقرير منظمة الشفافية الدولية أن مستويات الفساد لا تزال تراوح مكانها في أغلب أنحاء العالم، حيث لم تحرز 86% من الدول تقدماً يذكر أو أي تقدم على الإطلاق في السنوات العشر الماضية، لينتهي إلى خلاصة مفادها أن البلدان التي تنتهك الحريات المدنية باستمرار تسجل درجات أقل على مستوى مؤشر مدركات الفساد.

على أساس هذه المعايير العامة، وقف مؤشر مدركات الفساد برسم 2023، من خلال تقييمه لهذه المدركات في 180 دولة، على استمرار نفس الاتجاهات للتصنيفات العامة والمتعلقة أساساً بتقدم دول أوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي، في تنقيط هذا المؤشر، مقابل التراجع المتأخر لإفريقيا جنوب الصحراء، مع احتلال دول مثل الصومال بتنقيط (11)، وفنزويلا (13)، وسوريا (13)، وجنوب السودان (13)، واليمن (16) المراكز الأخيرة في هذا المؤشر.

ويعتبر شمولي، إذا كان المعدل العام للتنقيط العالمي بقي في حدود 100/43، فقد سُجِّلت تفاوتات هامة بين المجموعات القطرية في العالم، حيث استقر معدل التنقيط في 100/65 بالنسبة لأوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي، والذي سجلت فيه الدانمارك أعلى تنقيط بـ 100/90 مقابل أدنى تنقيط سجلته المجر بـ 100/42، متبوعة بآسيا والمحيط الهادئ بـ 100/45، سجلت فيها نيوزيلاندا أعلى تنقيط بـ 100/85، في حين سجلت كوريا الشمالية أدنى تنقيط بـ 100/17، وتأتي في المرتبة الثالثة الأمريكتان بـ 100/43، سجلت فيها كندا أعلى تنقيط بـ 100/76 مقابل 100/13 كأدنى تنقيط سجلته فنزويلا، واحتلت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المرتبة الرابعة بـ 100/38، سجلت فيها الإمارات العربية المتحدة أعلى تنقيط بـ 100/68 مقابل 100/13 كأدنى تنقيط سجلته سوريا، ثم تأتي في المرتبة الخامسة أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى بـ 100/35، سجلت فيها جورجيا أعلى تنقيط بـ 100/58 مقابل أدنى تنقيط سجلته تركمانستان بـ 100/17، واحتلت الرتبة الأخيرة منطقة إفريقيا جنوب الصحراء بتنقيط 100/33، سجلت فيها السيشيل أعلى تنقيط بـ 100/71 مقابل أدنى تنقيط سجلته الصومال بـ 100/11.

الدول الأكثر تغيراً على مدار 10 سنوات



ولفت التقرير الانتباه إلى أن تسلل أعمال الفساد إلى العديد من أنظمة العدالة حول العالم يسهم في زيادة عدم المساواة والتمييز وصعوبة الوصول للعدالة لا سيما لدى الفئات الفقيرة والمهمشة، ويعتبر ذلك تهديداً صارخاً لركيزة من أهم الركائز الأساسية لحقوق الإنسان والمتمثلة في المساواة أمام القانون.

وكشف التقرير أن البلدان التي تحتل مرتبة عالية في مؤشر مدركات الفساد لا تزال جهودها غير كافية في مكافحة الفساد العابر لحدودها الوطنية، مُنبهاً إلى الاختلالات التنظيمية والإدارية التي تعاني منها هذه الدول والتي تسمح للأموال المشبوهة بالتسلل إلى النظام المالي العالمي، وتؤدي إلى الفشل في ملاحقة مرتكبي الفساد العابر للحدود.

ورغم إشادة التقرير باتفاقيات مكافحة الفساد والقوانين ذات الصلة في بعض الدول، فإنه انتقد تباطؤ تحرك تلك الدول ضد المسؤولين الأجانب، داعياً الحكومات حول العالم لاتخاذ المزيد من الإجراءات المبتكرة لمنع الإفلات من العقاب، لا سيما في الممارسات العابرة للحدود التي قد تؤدي لأضرار خطيرة، مثل الاختلاس الجسيم للأموال العامة والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

وناشد التقرير الدول بتوسيع رقعة الإصلاحات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال، وكذلك توسيع نطاق تطبيقها ليشمل القائمين على بعض المهن الحرة الذين يزداد الطلب على خدماتهم من قبل المسؤولين الأجانب الفاسدين.

الفصل الثاني: وضعية الفساد حسب بعض مؤشرات الإدراك غير المباشرة

تجدر الإشارة إلى أن النتائج التي خلصت إليها مؤشرات إدراك الفساد خلال سنة 2023، والتي أبرزت الارتباط الوثيق بين تزايد معدلات الفساد وتدهور السلم العالمي، تُوطدها نتائج مؤشر السلام العالمي لعام 2023 الذي نشره معهد الاقتصاد والسلام في نسخته الـ 17، حيث تم التأكيد على تدهور متوسط مستوى السلام في الدول بمقدار 0.42% لهذا العام، لتكون هذه السنة هي التاسعة على التوالي التي يتدهور فيها مستوى السلام العالمي.

ولا تزال منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) مندرجة في الفئة المنخفضة لمستوى السلام في العالم للعام الثامن على التوالي، كما يوضح ذلك الجدول الموالي، علماً بأن 1 يعادل أعلى تنقيط مقابل 5 الذي يعادل أدنى تنقيط.



وجدير بالملاحظة أن الخلاصات التي انتهى إليها مؤشر السلام العالمي يمكن أن نتلمّس بعض أسبابها من خلال استقرار نتائج مؤشر التنمية البشرية 2022-2023 المعنون بـ " كسر الجمود: إعادة تصور التعاون: في عالم مستقطب² "؛ الذي كشف عن تفاقم التفاوتات العالمية بسبب التركيز الاقتصادي الكبير، حيث لفت الانتباه إلى أن ما يقرب من 40% من التجارة العالمية في السلع تتركز في ثلاثة بلدان أو أقل، لينتهي إلى خلاصة مؤدّاه أن فجوة التنمية البشرية الآخذة في الاتساع تبرز أن التوجه السائد المتمثل في الحد من المساواة بين الدول الغنية والفقيرة يسير في اتجاه التفاقم والتغلغل.

وبالتقاطع مع التراجعات المسجلة في مجال الحقوق السياسية والمدنية وارتباطها بالفساد، وفقا لما أكدّه مؤشر مدركات الفساد، سلط مؤشر الديمقراطية للعام 2023³، الصادر عن وحدة الاستخبارات الاقتصادية في مجموعة "الإيكونوميست" البريطانية، الضوء على اتجاه "مثير للقلق" في حالة الديمقراطية العالمية، حيث استمر تراجع المتوسط العالمي لمؤشر الديمقراطية مسجلا مستوى 5.23 على سلم من عشر درجات، بالمقارنة مع 5.29 العام السابق، وهو أدنى مستوى منذ صدور الدراسة الأولى لهذا المؤشر عام 2006⁴.

وانعكس هذا التراجع بصورة رئيسية على دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث جاءت معظم الدول العربية في ذيل القائمة مع عدم وجود أي دولة مصنفة "ديمقراطية".

ويعزو التقرير هذا التراجع إلى عدة عوامل حقوقية وسياسية كإضعاف العملية الانتخابية والتعددية، دون إغفال العوامل الاقتصادية، بما في ذلك عدم المساواة والفساد، التي تلعب دورا حاسما في تراجع الديمقراطية.

الباب الثاني: تطور الفساد على المستوى الإقليمي

بالنظر لما يمثله موقع المغرب من أبعاد جغرافية واقتصادية وجيوسياسية، واعتبارا للعلاقات التي تربطه بعمقه الإفريقي وبامتداده العربي، فإن الإحاطة بواقع الفساد على المستوى الوطني تقتضي حتما استجلاءه على المستوى الإقليمي، كمطلب أساسي لتتبع تطوره ورصد تموقع المغرب ضمن هذا المحيط. لأجل ذلك، يتطرق الفصل الأول لوضع الفساد على المستوى العربي، في حين يستعرض الفصل الثاني وضعه على المستوى الإفريقي.

الفصل الأول: وضع الفساد بمنطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط

بحسب مؤشر مدركات الفساد (CPI) لعام 2023، انخفض متوسط الدرجات المُجمّعة للدول العربية إلى أدنى مستوى له على الإطلاق وهو 34 من أصل 100، مما يشير إلى أن هناك طريقا طويلا ينبغي اجتيازه لضمان النزاهة والعدالة في مختلف أنحاء المنطقة.

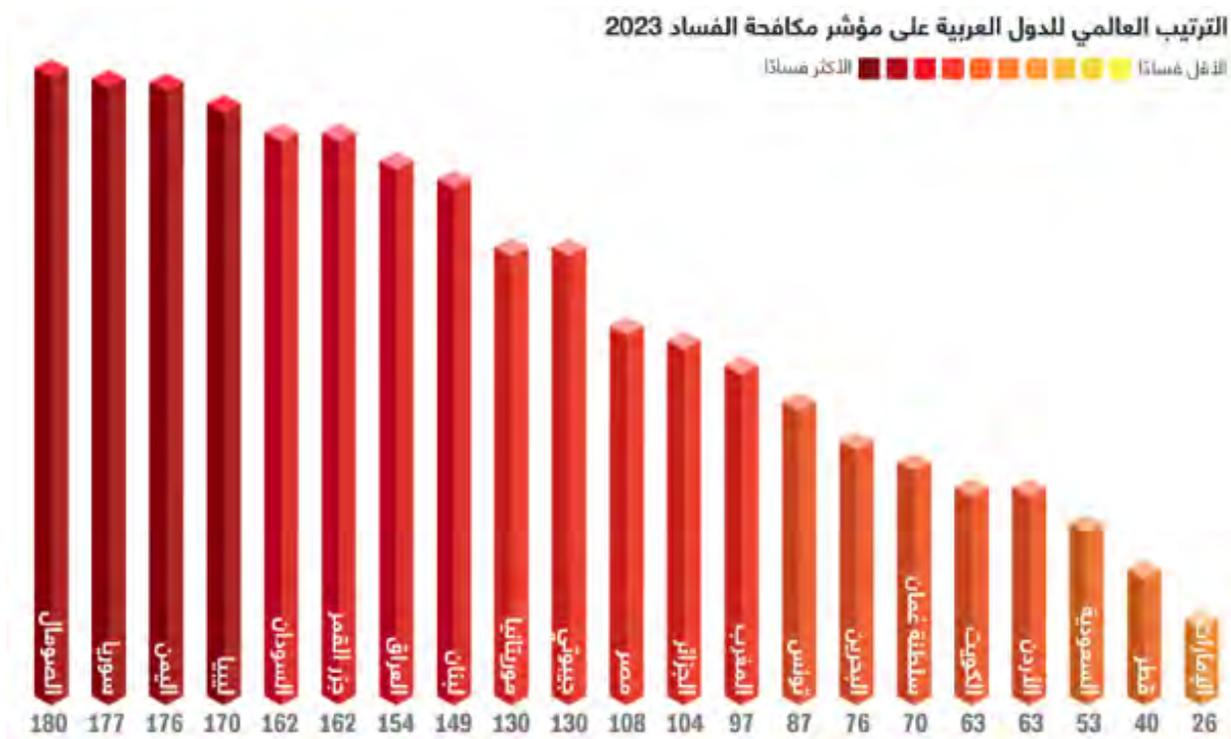
على مدى السنوات العشر الماضية، أخفقت معظم الدول العربية في تحسين مواقعها على مؤشر مدركات الفساد. وقد أُدرجت سبع دول عربية ضمن الدول التي سجّلت أدنى عشر درجات لمؤشر مدركات الفساد لهذا العام. حيث سجّلت ليبيا 18 درجة، واليمن 16 درجة، وسوريا 13 درجة، لتحتل المراتب 170، 176 و177 عالمياً على التوالي، أما الصومال فاحتلت المرتبة الأخيرة ضمن القائمة بنتيجة بلغت 11 درجة من 100. بالمقابل سجّلت الإمارات أعلى الدرجات بين الدول العربية (68 درجة)، محتلة المرتبة 26 عالمياً، تلتها قطر بـ 58 درجة حيث احتلت المرتبة 40 عالمياً.

<https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2023-24overviewar.pdf> [2]

[WuOwCN1MIFBWom8ab_5HJFWNyStbl3scsNQc68siy4IB9-qjeTZZrz290FT15ah8vOUVtsBrJcUYRkKQ9OcTA](https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Democracy-Index-2023-Final-report.pdf?version=0&mkt_tok=NzUzLVJJUS00MzgAAAGRS8H5kUisFRVcvix-UEcnTRUQd- [3]</p></div><div data-bbox=)

[4] يقاس المؤشر حالة الديمقراطية في 167 دولة على أساس 5 معايير، ويغطي تقريباً جميع سكان العالم والغالبية العظمى من دول العالم، باستثناء بعض الدول الصغيرة. ويعطي تقييماً لكل دولة بحد أقصى 10 درجات، بناء على المعايير التالية: العملية الانتخابية والتعددية، أداء الحكومة، المشاركة السياسية، الثقافة السياسية الديمقراطية والحريات المدنية. ويصنف الدول بناء على الدرجات إلى: ديمقراطيات كاملة، ديمقراطيات منقوصة، أنظمة هجينة، وأنظمة استبدادية.

وأبرز مؤشر مدركات الفساد أن تفشي الفساد يعوق التقدم في مختلف أنحاء المنطقة، كما يؤدي إلى تعميق الظلم الاجتماعي والهيكلي. ورغم الرغبة في معالجة هذه القضايا، يعزز الافتقار إلى الالتزام المستمر بتدابير مكافحة الفساد انعدام ثقة المواطنين في الحكومات ومؤسسات الدولة بصفة عامة، مما يؤدي إلى تفاقم الفوارق الاجتماعية والمجالية وأخطار تأجيج عدم الاستقرار السياسي، وتصعيد الصراعات.



وربط تقرير منظمة الشفافية الدولية بين مخاطر الصراعات الجيوسياسية التي تتعرض لها المنطقة وضعف معدلات النزاهة والشفافية، معتبراً التفاوت الكبير بين مستوى الإنفاق على القطاعات الدفاعية ومستوى الإنفاق على قطاعات العدالة والمساءلة أحد الأسباب التي تقوض جهود مكافحة الفساد.

وعزت المنظمة هذه النتائج إلى ارتفاع مستويات الفساد السياسي الذي يُقوّض جهود مكافحة الفساد في مختلف أنحاء المنطقة، لافتة إلى أنه رغم تعهدات البلدان العربية بمكافحة الفساد، غالباً ما تتخلى حكومات مجموعة من دول المنطقة عن الالتزام بها، كما تتجاهل الإدارات الجديدة التي تتوالى على المسؤولية كثيراً من المبادرات، وهو ما يفضي إلى ضياع كل المنجزات والتراكمات وتقليل فرص الاستفادة من الزخم الحاصل في هذا المجال.

واعتبر التقرير أيضاً، أنه في مختلف أنحاء المنطقة، تعتمد استراتيجيات مكافحة الفساد الحالية في المقام الأول على نهج ردّ الفعل بدل النهج الوقائي. ونتيجة لذلك فشلت العديد من الدول التي قامت بصياغة القوانين ووضع السياسات في تعميم تدابير لمكافحة الفساد بشكل منهجي ودعمها بآلياتٍ فعالة للإنفاذ والوقاية.

ولتحقيق تغيير حقيقي في الدول العربية، أكد التقرير أن هناك حاجة أكيدة إلى مراجعة الواقع من خلال نهجٍ شامل يعالج الأسباب التي تكمن وراء الفساد، وإعطاء الأولوية للوقاية، مع إشراك جميع مكونات المجتمع، وفي المقام الأول المجتمع المدني ووسائل الإعلام والقطاع الخاص، بشكلٍ كافٍ في النهج الشامل لمكافحة الفساد.

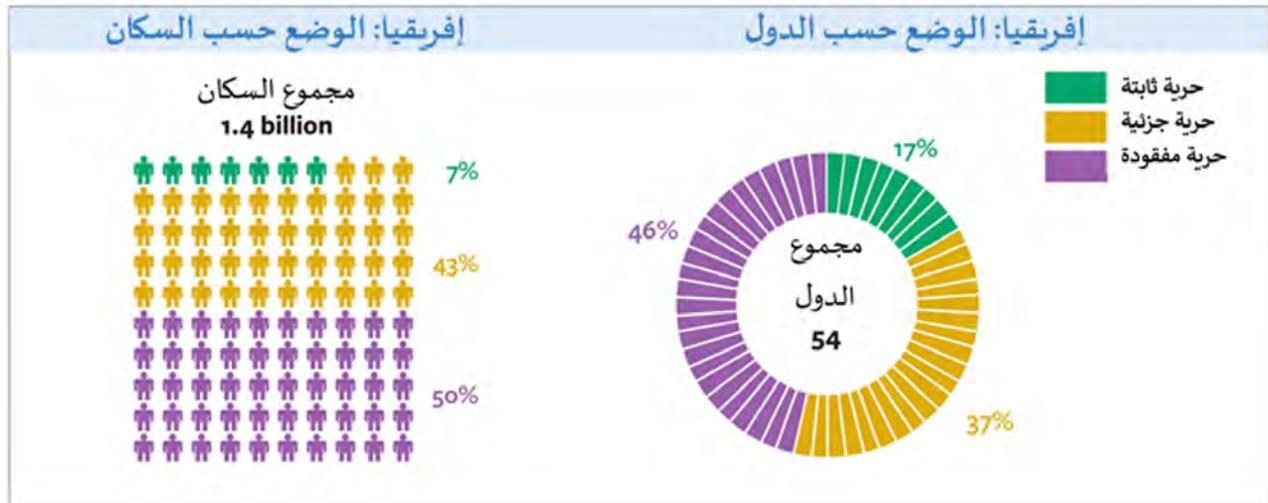
الفصل الثاني: وضع الفساد على المستوى الإفريقي

أفادت منظمة الشفافية الدولية أن 23 دولة إفريقية من أصل 54 دولة حققت تقدماً في مؤشر مدركات الفساد خلال سنة 2023. وأوضح تقرير المنظمة أن من بين الدول الإفريقية الـ 23 التي أحرزت تقدماً ملموساً في المؤشر المذكور سيشيل، والرأس الأخضر، ورواندا، وموريشيوس، وساحل العاج.

كما أشار التقرير إلى أن الدول الخمس المذكورة سجلت مركزاً متقدماً في الترتيب الإفريقي من حيث الدرجات على المؤشر، بينما سجلت غينيا الاستوائية وجنوب السودان والصومال أسوأ الدرجات على المؤشر. وذكرت المنظمة في تقريرها أن معظم الدول الإفريقية لم تحسن مراكزها على المؤشر، والنتيجة الإجمالية لا تزال ضعيفة، حيث إن 90% من دول أفريقيا جنوب الصحراء حققت درجة أقل من 50 نقطة على المؤشر.

ويعزو مؤشر مدركات الفساد الأسباب الكامنة وراء تفشي الفساد بإفريقيا إلى استمرار الصراعات المسلحة، وعدم الاستقرار السياسي، وعمليات انتقال السلطة العنيفة وزيادة التهديدات الإرهابية، مما يؤثر سلباً على هذا الوضع، بالإضافة إلى ضعف آليات مواجهة هذه التهديدات، نتيجة الفساد الذي يحول دون توفرها على القوة والقدرة الكافي من الموارد.

وقد جاء هذا المعطى واضحاً ومفصلاً في تقرير مؤشر الحرية الذي أصدرته منظمة Freedom house في فبراير 2024⁵، حيث جاءت نتائجه مؤكدة استمرار التحديات التي تواجهها العديد من البلدان الإفريقية فيما يتعلق بالديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، ومنبّهة إلى كون التلاعب بالانتخابات والصراعات المسلحة والانقلابات لا تزال تهدد الحريات السياسية والحقوق المدنية في المنطقة.



الباب الثالث: تطور الفساد على المستوى الوطني

من أجل رصد تطور الفساد على المستوى الوطني خلال سنة 2023، اعتمدت الهيئة في هذا التقرير على المؤشرات المباشرة لتقييم مستويات الفساد ورصد تقاطعاتها مع المؤشرات الأخرى غير المباشرة في الفصل الأول، واستقراء حصيلة المتابعات لدى السلطات القضائية في الفصل الثاني، كما قامت بتوجيه جهودها نحو تكملة وتعميق التشخيص من خلال تحديث تحليل البيانات التفصيلية المرتبطة بمؤشر مدركات الفساد في الفصل الثالث. أما الفصل الرابع فيقدم خلاصة لأهم نتائج البحث الميداني، في شقه المتعلق بالمقاولات، والذي قامت به الهيئة في الفترة الممتدة من ماي إلى غشت 2023.

الفصل الأول: واقع الفساد من منظور مؤشرات الإدراك المباشرة وغير المباشرة

بحصوله على درجة 100/38 في مؤشر مدركات الفساد برسم 2023، يكون المغرب قد تراجع بخمس 5 نقط خلال السنوات الخمس الأخيرة، مكرّساً مسلسل التراجع في هذا المؤشر، والذي انطلق منذ 2018 حين حصل على نقطة 100/43، أعلى نقطة منذ أزيد من عشرين سنة. وانعكس هذا التراجع أيضا على ترتيب المغرب ضمن لائحة الدول التي شملها هذا المؤشر؛ حيث انتقل من الرتبة 73 ضمن 180 دولة سنة 2018 ليصل إلى الرتبة 97 ضمن 180 دولة سنة 2023، متراجعا ب 24 رتبة خلال السنوات الخمس الأخيرة.



وعلى المستوى العربي، احتل المغرب سنة 2023 الرتبة التاسعة (9) مسبقا بكل من الإمارات وقطر والسعودية والأردن والكويت وسلطنة عمان والبحرين وتونس، ومتبوعا باثنتي عشرة (12) دولة، تشمل الجزائر ومصر ولبنان وجيبوتي وموريتانيا والعراق وجزر القمر والسودان وليبيا واليمن وسوريا والصومال.

وعلى المستوى الإفريقي، تراجع ترتيب المغرب بدرجتين، حيث احتل مرتبة وسطى، مسبقا بست عشرة (16) دولة، تشمل السيشل (100/71)، والرأس الأخضر (100/64)، وبوتسوانا (100/59)، ورواندا (100/53)، وموريتيوس (100/51)، وناميبيا (100/49)، وساوتومي (100/45)، وغانا (100/43)، والسينغال (100/43)، وبنين (100/43)، وبوركينا فاسو (100/41) وجنوب إفريقيا (100/41)، وساحل العاج (100/40)، وتانزانيا (100/40)، وتونس (100/40)، وليسوتو (100/39).

وفي تقاطع مع ما أكده مؤشر مدركات الفساد من ارتباط تراجع معظم دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في جهود مكافحة الفساد، بارتفاع مستويات الفساد السياسي، سجل المغرب سنة 2023 تراجعا على مستوى مؤشر الفساد السياسي الذي يصدره مشروع أنماط الديمقراطية V-DEM، ليواصل هذا المؤشر منحاه التراجعي منذ سنة 2020، كما سجل تراجعا على مستوى المؤشرين المتعلقين بتطبيق القانون والحكومة المنفتحة المتفرعين عن مؤشر سيادة القانون الذي يصدره مشروع العدالة العالمي.

وتأكيدا لتراجع المغرب في المؤشرات المشار إليها أعلاه، جاءت نتائج مؤشر النزاهة العمومية الذي يصدره مركز الأبحاث الأوروبي لمكافحة الفساد وبناء الدولة (ERCAS)⁶ برسم 2023 متقاربة مع التراجعات المسجلة؛ حيث رصد هذا المؤشر تراجع المغرب في المؤشر الفرعي المتعلق باستقلال القضاء (10/4.8)، وحرية الصحافة (10/3.44)،

<https://corruptionrisk.org/country/?country=MAR> - [6]

وبالخدمات عبر الانترنت (10/3.8)، ليحصل بذلك على تنقيط عام لا يتجاوز 10/5.34 محتلا بذلك الرتبة 79 ضمن 116 دولة، علما بأن أعلى تنقيط عام دوليا حصلت عليه الدانمارك ب 10/9.30 وإفريقيًا حصلت عليه جنوب إفريقيا ب 10/7.51، وعربيًا حصلت عليه الأردن ب 10/6.53.

وفي ارتباط وثيق بالنتائج المتقاربة لجميع هذه المؤشرات وكذا نتائج البحث الوطني حول الفساد، جاءت استطلاعات الرأي المنجزة في إطار البارومتر الإفريقي الصادر في شهر ماي 2023 حول المغرب⁷ مؤكدة على تفاقم وضع الفساد، حيث احتل الرتبة السابعة ضمن المشاكل التي يواجهها المغرب والتي يجب على الحكومة أن تعالجها.

وفي نفس الاتجاه، رصد البارومتر الإفريقي الفجوة الملحوظة بخصوص مدركات المواطنين حول فعالية جهود الحكومة للتصدي للفساد في الإدارة العمومية؛ حيث يرى 79% من المستجوبين أن الطريقة التي تواجه بها الحكومة الفساد داخل الإدارة العمومية سيئة أو سيئة جدا، فيما 18% يرون أنها جيدة و1% فقط يرون أنها جيدة جدا. وتختلف هاته النسب بين المجالين القروي والحضري، فقد خلصت النتائج أن المستجوبين من العالم القروي أكثر تشاؤما حيث أن 35% منهم يرون أنها سيئة جدا مقابل 29.3% في المجال الحضري، كما سجلت النتائج أن الذكور أكثر تشاؤما من الإناث حيث أن 33.1% من الذكور يرون أنها سيئة جدا مقابل 29.5% من الإناث. أما بخصوص التبليغ عن الفساد فإن 46.7% من المستجوبين لا يستطيعون التبليغ عن حالات الفساد مخافة العواقب والنتائج السلبية لهذا التبليغ عليهم.

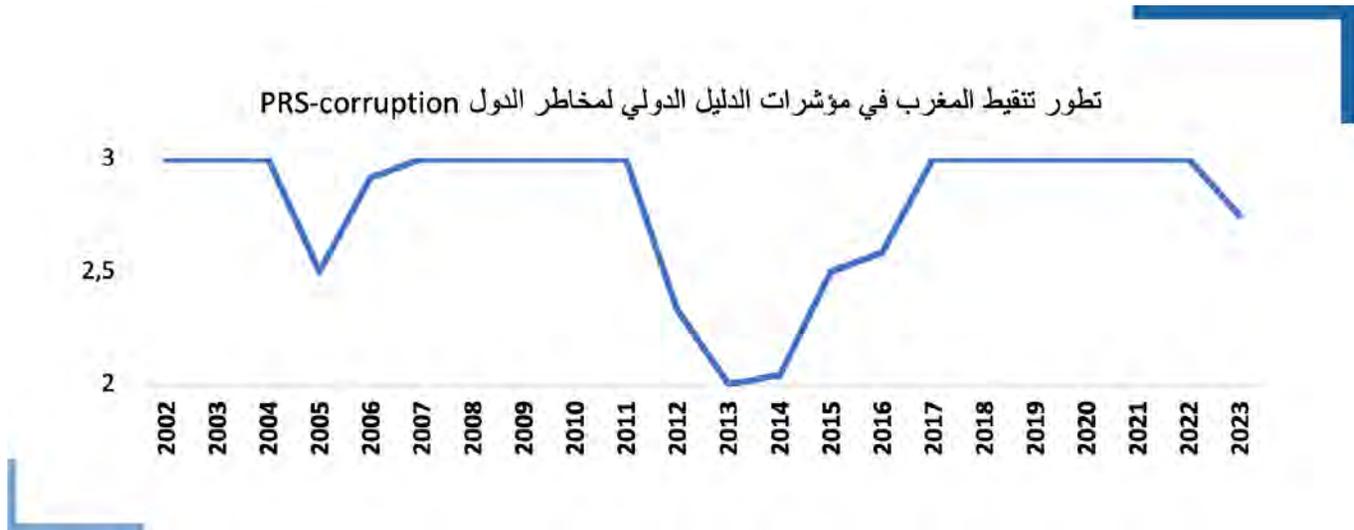
ويؤكد هذا التقرير على ارتباط الفساد بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والجغرافية، حيث يتزايد الإدراك بتفاقم الفساد، خاصة لدى الطبقات الفقيرة والمهمشة والمناطق النائية، مما يدل على أن تكاليف الفساد المرتفعة تتحملها الفئات الضعيفة، وتظهر آثاره في الحقوق التي يُحرم منها الفقراء في مجموعة من المجالات مثل التعليم الجيد والسكن اللائق والرعاية الصحية والعدالة الاجتماعية. ويجسد هذا الحرمان انتشار الفساد وانخفاض في معدلات الشفافية، حيث تعزز الاقتناع لدى المنظمات المهتمة أن هناك ارتباطا وثيقا بين تدني مستوى الحكامة وتقليل فرص الوصول إلى الحقوق الأساسية.

ومن خلال استقراء نتائج البحث الميداني الذي تم إنجازه من طرف البنك الدولي المتعلق بالمقاولات لسنة 2023، والذي يخصص أحد مواضيعه للفساد وعلاقته بالمقاولات، احتل الفساد المرتبة الثانية من بين العوائق الرئيسية أمام المقاولات في المغرب، حيث أعلنت 15.7% من المقاولات أن الفساد هو العائق الرئيسي الأول أمامها. إضافة إلى ذلك، أفادت 29.6% من المقاولات التي تم استجوابها أنها تلقت طلبًا لدفع رشاي في إطار معاملاتها المتعلقة بالحصول على خدمات عمومية تهم الضرائب، والحصول على تراخيص البناء، والربط بشبكتي الماء والكهرباء، وتراخيص التصدير، ورخص الاستغلال.

أما فيما يتعلق بتقييم مخاطر الفساد في مجال مناخ الأعمال والمقاولات، فإن المخاطر المتعلقة بالفساد عرفت ارتفاعا سنة 2023، وهكذا فعلى مستوى مؤشر مصفوفة مخاطر الرشوة Trace Bribery Matrix الذي تصدره جمعية Trace International، تراجع المغرب بأربع مراتب مقارنة مع سنة 2022 رغم احتفاظه بنفس التنقيط 61/100 حيث احتل الرتبة 140 من أصل 194 دولة يشملها التقييم. أما فيما يخص المؤشرات الفرعية فقد تراجع تنقيط المغرب في المؤشرين الفرعيين المتعلقين بالزجر وتطبيق قوانين مكافحة الفساد رغم حصوله على تنقيط (100/70)، وفي قدرة المجتمع المدني بما فيه الصحافة على المراقبة رغم حصوله على تنقيط (100/53).

وباستقراء مؤشرات الدليل الدولي لمخاطر الدول، تبيّن أن الرشوة تبقى هي شكل الفساد الأكثر شيوعاً الذي تواجهه المقاولات فيما يتعلق بحصولها على تراخيص الاستيراد والتصدير ومراقبة المبادلات والتقييم الجبائي والحصول على قروض بنكية ...، وهذا النوع من الفساد من شأنه أن يعيق التطور الإيجابي لمناخ الأعمال بما يؤدي إلى تراجع الاستثمارات أو سحبها.

وبخصوص نتائج المغرب، فإن تنقيط مخاطر الفساد عرف استقراراً متواصلاً في الفترة الممتدة ما بين 2017 و2022 حيث كان المغرب يحصل على تنقيط 6/3. فيما عرف هذا التنقيط تراجعاً سنة 2023. فمنذ شهر يونيو 2023 نزل من 6/3 إلى 6/2.5 ليحصل المغرب نهاية السنة على تنقيط سنوي بمستوى 6/2.75 وهو ما يعني أن مخاطر الفساد بالنسبة للمقاولات قد ارتفعت مقارنة مع سنة 2022.



الفصل الثاني: رصد تطور وضعية المغرب حسب مصادر البيانات المكوّنة لمؤشر الإدراك

يعد مؤشر إدراك الفساد، مؤشراً مركباً، يتم تجميعه من بين الثلاثة عشر (13) مصدراً للبيانات، والتي اعتمدت كالعادة لإصدار نسخة سنة 2023 لهذا المؤشر:

سنة النشر	سنة التقييم	المصدر
2023	2021	تنقيط حول الحكامة - البنك الإفريقي للتنمية
2022	نونبر 2019 - يناير 2022	مؤشرات الحكامة المستدامة - مؤسسة برتلسمان
2024	فبراير 2021 - يناير 2023	مؤشر التحول - مؤسسة برتلسمان
2023	2023	تصنيف مخاطر للدول، الصادر عن وحدة التحريات الاقتصادية التابعة لمجموعة الإيكونوميست
2023	2022	تقرير حول الأمم التي تمر بمرحلة انتقالية - Freedom House
2023	2022	تصنيف المخاطر للدول الصادر عن منظمة غلوبال إنسايت Global Insight -

سنة النشر	سنة التقييم	المصدر
2023	2023	التقرير السنوي حول التنافسية IMD -
2023	2023	تقييم المخاطر للدول الآسيوية Political and Economic Risk Consultancy -
2023	شتنبر 2022 - غشت 2023	الدليل الدولي لمخاطر الدول - Political Risk Services -
2023	2022	تقييم الأداء السياسي والمؤسسي للدول - البنك الدولي
2023	2023	استطلاع الرأي بين كبار المديرين التنفيذيين - المنتدى الاقتصادي العالمي WEF -
2023	2023	مؤشر سيادة القانون - مشروع العدالة العالمية WJP -
2023	2022	مشروع أنماط الديمقراطية - V-Dem

وفي هذا الإطار، ينبغي الإشارة إلى أن تقييم المغرب يعتمد على سبعة (7) مصادر من بين (13) مصدرا كما هو مبين في الجدول أعلاه (المصادر المميزة باللون الأزرق الفاتح). ويمكن تلخيص تنقيط المغرب حسب المصادر المعتمدة في الجدول التالي:

1 - تطور تصنيف المغرب حسب مصادر البيانات المستخدمة في حساب مؤشر مدركات الفساد

تنقيط المغرب في مؤشر إدراك الفساد، وكذا تنقيط المصادر المعتمدة بين سنتي 2020 و2023.

التغيير في التنقيط		2023	2022	2021	2020	
2020/2023	2022/2023					
التنقيط والترتيب العام للمغرب						
-11	-3	97	94	87	86	ترتيب المغرب في مؤشر إدراك الفساد
-2	0	38	38	39	40	درجة المغرب في مؤشر إدراك الفساد
التنقيط حسب المصادر المعتمدة بالنسبة للمغرب						
0	0	29	29	29	29	مؤشر التحول - مؤسسة برتلسمان - BET
-2	-2	48	50	50	50	الدليل الدولي لمخاطر الدول - PRS
-7	+2	45	43	*	52	استطلاع آراء كبار المديرين التنفيذيين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي - WEF

-2	0	36	36	36	38	مؤشر سيادة القانون - مشروع العدالة العالمية - WJP
0	0	37	37	37	37	تصنيف مخاطر الدول الصادر عن الإيكونوميست - EUI
0	0	35	35	35	35	تصنيف مخاطر الدول الصادر - GI
-6	-1	36	37	47	43	مشروع أنماط الديمقراطية - V-Dem

يوضح تحليل تطور تصنيف مصادر البيانات المستخدمة في حساب مؤشر مدركات الفساد بين عامي 2022 و2023، أن المغرب سجل استقرارا على مستوى التنقيط بالنسبة ل (7/4) مصادر للبيانات في حين سجل تراجعاً على مستوى مصدرين وتقدماً على مستوى مصدر واحد:

- سجل المغرب تراجعاً بنقطة واحدة (-1) بالنسبة لمصدر البيانات المتعلق بمشروع أنماط الديمقراطية (V-Dem)، حيث انتقل تنقيطه من 37 نقطة سنة 2022 إلى 36 نقطة سنة 2023.
 - سجل المغرب تراجعاً على مستوى الدليل الدولي لمخاطر الدول (PRS-ICRG) بنقطتين (-2)، حيث انتقل تنقيطه من 50 نقطة إلى 48 نقطة، وتجدر الإشارة إلى أن هاته هي المرة الأولى التي يتراجع فيها تنقيط المغرب على مستوى هذا المصدر منذ سنة 2018.
 - سجل المغرب تقدماً بالنسبة لمصدر البيانات المتعلق بالمنتدى الاقتصادي العالمي (WEF) الذي ارتفع تنقيطه بنقطتين (+2) في عام 2023 مقارنة مع 2022، من 43 إلى 45.
- ويمكن تدقيق هذه التطورات من خلال الرجوع إلى العوامل المكونة لكل مصدر على حدة، كما هو موضح في الجزء الموالي ومفصل في الملحق⁸.

وتجدر الإشارة إلى أن تنقيط المغرب عرف أيضاً تقدماً طفيفاً على مستوى مؤشر سيادة القانون خصوصاً العامل المتعلق بتقييم مستوى الفساد، إلا أن هذا التقدم لم يكن له تأثير على احتساب مؤشر مدركات الفساد مما جعل التنقيط المتعلق بهذا المصدر لم يعرف تغييراً بين سنتي 2022 و2023 واستقر في 36 نقطة.

2- تحليل مختصر حسب كل مصدر بيانات⁹

يبين الجدول أسفله تطور تنقيط مصادر البيانات المعتمدة في احتساب مؤشر مدركات الفساد والمؤشرات الفرعية المكونة لها، وذلك باعتماد التنقيط الأصلي لهاته المصادر محتسب على سلم 0 إلى 100 في السنوات التي تم نشر المعطيات فيها التي تم اعتمادها في مؤشر مدركات الفساد.

[8] ينظر ضمن الملحق، ملحق خاص بالتحليل الدقيق لكل مصدر من مصادر البيانات.

[9] انطلاقاً من البيانات التفصيلية للمصادر تشمل المغرب، والتي تظهر في العمود الأول من الجدول بخصوص أنماط الديمقراطية V-Dem، فإن "نقطة 0" توافق "مستوى انتشار أقل للفساد" بالنسبة للمؤشرين (أ) و (ب)، في حين توافق "مستوى انتشار واسع للفساد" بالنسبة للمؤشرين (ج) و (د).

المصدر	العامل/المؤشر	السؤال الفرعي / المؤشر الفرعي	2020	2021	2022	2023	التغيير في التنقيط	
مؤشر سيادة القانون - مشروع العدالة العالمية - WJP	العامل 2 "انعدام الفساد"	1.2 المسؤولون الحكوميون في السلطة التنفيذية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية؟	48	49	47	47	0	
		2.2 القضائية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية؟	45	41	40	44	+4	
		3.2 المسؤولون الحكوميون في الشرطة والجيش لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية؟	44	43	44	46	+2	
		4.2 التشريعية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية؟	39	37	35	31	-4	
مشروع أنماط الديمقراطية V-Dem	مؤشر الفساد السياسي	(أ) مؤشر فساد القطاع العام.	65	54	71	71	0	
		(ب) مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية.	13	12	22	29	-7	
		(ج) مؤشر الفساد في السلطة التشريعية.	44	46	38	31	-7	
		(د) مؤشر الفساد في السلطة لقضائية	55	60	53	34	-19	
مؤشر التحول - مؤسسة برتلسمان كل سنتين	السؤال 3 سيادة القانون	السؤال الفرعي 3.3 «إلى أي مدى يتعرض أصحاب الوظائف العمومية الذين أسأوا واستغلوا مناصبهم للملاحقة القضائية أو للعقاب؟» .	40	40	40	40	0	
	السؤال 15 كفاءة استخدام الموارد	السؤال الفرعي 15.3 «ما مدى فعالية الحكومة في مكافحة الفساد؟» .	30	30	30	30	0	
الدليل الدولي لمخاطر الدول PRS	الفساد		50	50	50	48	-2	
تصنيف المخاطر للدول GI	الفساد		34	34	34	34	0	
تصنيف المخاطر للدول EIU	الفساد		75	75	75	75	0	
استطلاع آراء التنفيذيين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي - WEF	في بلدك، من الشائع أن تقوم الشركات بمدفوعات غير مستحقة أو برشاوى تتعلق بالمجالات التالية: الاستيراد والتصدير. المرافق العامة. دفع الضرائب السنوية. منح العقود والتراخيص العمومية. السعي للحصول على أحكام قضائية مفضلة.		فيما يتعلق بحسابات مؤشر إدراك الفساد، يتم تزويد منظمة الشفافية الدولية من طرف المنتدى بالبيانات التي تم تجميعها بالاعتماد على استطلاع آراء التنفيذيين.					
	في بلدكم، إلى أي مدى تنتشر ممارسات تحويل الأموال العامة إلى الشركات أو الأفراد أو المجموعات بسبب الفساد؟							

1 - مشروع أنماط الديمقراطية (V-Dem)

يتم استخلاص هذا المؤشر من خلال احتساب متوسط مؤشرات الفساد في القطاع العام، والفساد التنفيذي، والفساد التشريعي، والفساد القضائي، حيث تم تسجيل تراجع تنقيط المغرب على مستوى ثلاثة مؤشرات، برسم النتائج التي تم نشرها سنة 2023 والتي تم اعتمادها لاحتساب التنقيط على مستوى مؤشر إدراك الفساد برسم سنة 2023، وهكذا، فعلى مستوى:

- **مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية:** فقد المغرب سبع نقاط (-7) مقارنة مع سنة 2022 وستة عشر نقطة (16) مقارنة مع 2020 مسجلاً تراجعاً بسبع رتب مقارنة مع سنة 2022 وخمس وعشرين مرتبة (25) مقارنة مع 2020 ليحتل المرتبة 118؛

- **مؤشر الفساد في السلطة التشريعية:** تراجع تنقيط المغرب ب سبع نقاط (-7) مقارنة مع سنة 2022، وثلاث عشر نقطة (13) مقارنة مع 2020، كما فقد خمس رتب (-5) في التصنيف مقارنة مع سنة 2022 وستة عشر مرتبة (16) مقارنة مع 2020، حيث انتقل من المرتبة 90 إلى المرتبة 106؛

- **مؤشر الفساد في السلطة القضائية:** فقد المغرب تسع عشرة نقطة مقارنة مع سنة 2022، وإحدى وعشرين نقطة (21) مقارنة مع 2020، وتراجع ترتيبه من المرتبة 93 سنة 2020 و99 سنة 2022 إلى المرتبة 106 سنة 2023.

وبخصوص مؤشر الفساد في القطاع العام، فقد حقق المغرب شبه استقرار على مستوى التنقيط الذي استقر في 71 نقطة، أما على مستوى الترتيب فقد تقدم المغرب بثلاث درجات ليستقر في المرتبة 127.

انعكست هذه النتائج السلبية على مؤشر الفساد السياسي (والذي يحتسب على المؤشرات الأربعة) حيث انتقل تنقيط المغرب من 58 إلى 59 وترتيبه من المرتبة 102 إلى المرتبة 105. بدورها ساهمت هذه النتائج في حصول المغرب على تنقيط سلبي على مستوى المصدر V-DEM الذي اعتمد في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2023.

2 - الدليل العالمي لمخاطر البلدان الصادر عن مؤسسة خدمات المخاطر السياسية PRS-ICRG

يلاحظ من تطور تنقيط مخاطر الفساد بين سنتي 2011 و2023 أن مخاطر الفساد ارتفعت بين سنتي 2011 و2013، لتعود للانخفاض بين سنتي 2013 و2017 قبل أن تستقر بين سنتي 2017 و2022. إلا أنها عادت للانخفاض في سنة 2023 حيث خسر المغرب أربع نقط في تنقيطه منتقلاً من 50 نقطة إلى 46 نقطة

ثانيا- فيما يتعلق بالموارد التي عرف تنقيطها تقدما بالمقارنة مع 2022

استطلاع آراء التنفيذيين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF)¹⁰

كما يوضح ذلك الجدول الموالي، عرف المغرب تقدما في التنقيط سنة 2022 وهو ما انعكس على تنقيط هذا المصدر على مستوى مؤشر إدراك الفساد لسنة 2023

تنقيط المغرب على مستوى المؤشر الفرعي ل WEF بين سنتي 2012 و 2022											
السنة	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
التنقيط	54	49	54	48	47	44	49	52	*	44	49

ثالثا- فيما يتعلق بالموارد التي عرف تنقيطها استقرارا بالمقارنة مع 2022

1 - مؤشر سيادة القانون - مشروع العدالة العالمية (WJP)

من أجل تقديم صورة دقيقة عن سيادة القانون كما يعيشها المواطنون العاديون، يتم احتساب كل درجة في المؤشر باستخدام عدد كبير من الأسئلة المستمدة من مصدرين للمعلومات التي تم جمعها بواسطة WJP في كل بلد. يعتمد حساب مؤشر إدراك الفساد بالنسبة لهذا المصدر على استخراج الأسئلة الفردية في العامل 2 "غياب الفساد" والتي تم تجميعها في أربعة مؤشرات فرعية.

وقد سجل تنقيط المغرب سنة 2023 تراجعا مقارنة مع سنة 2022 بالنسبة للعامل الفرعي:

- 2.4 المسؤولين الحكوميين في السلطة التشريعية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية، حيث تراجع تنقيط المغرب بأربع نقاط (4).

بينما أحرز المغرب تقدما على مستوى العاملين الفرعيين:

- 2.2 المسؤولين الحكوميين في السلطة القضائية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية، حيث تقدم تنقيط المغرب بأربع نقاط (4) على مستوى هذا العامل.

- 3.2 المسؤولين الحكوميين في الشرطة والجيش لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية، حيث تقدم تنقيط المغرب بنقطتين (2) على مستوى هذا العامل.

في حين استقر تنقيط المغرب على مستوى العامل الفرعي:

- 2.1 المسؤولين الحكوميين في السلطة التنفيذية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية.

انعكست هذه النتائج المتباينة على تنقيط عامل "غياب الفساد" (والذي يحتسب على العوامل الفرعية الأربعة) حيث استقر تنقيط المغرب في 41 نقطة، ولم تؤثر هذه النتيجة على التنقيط على مستوى المصدر WJP الذي اعتمد

[10] لم يتم اعتماد هذا المصدر بالنسبة للمغرب في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2021.

في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2023، حيث حافظ المغرب على نفس التنقيط 36 على مستوى هذا المصدر للسنة الثالثة على التوالي.

2 - مؤشر التحول لمؤسسة برتلسمان - 2024

بخصوص مؤشر مدركات الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية، فالدرجة المحصل عليها من طرف كل دولة بالنسبة لهذا المصدر، هي متوسط الإجابات على السؤالين الفرعيين المطروحين في مؤشر التحول الذي تصدره مؤسسة برتلسمان، حيث يتضح من خلال الجدول الموالي أن تحليل تصنيف المغرب فيما يتعلق بهذين السؤالين الفرعيين يُظهر ركودًا طويل المدى:

السؤال	السؤال الفرعي	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
السؤال 3 سيادة القانون	السؤال 3.3 "إلى أي مدى يتعرض أصحاب الوظائف العمومية الذين أساؤوا استغلال مناصبهم للملاحقة القضائية أو للعقاب؟"	50	40	40	40	40	40	40	40	40	40
السؤال 15 كفاءة استخدام الموارد	السؤال 15.3 "ما مدى فعالية الحكومة في مكافحة الفساد؟"	30	30	30	30	40	30	30	30	30	30

بالنسبة للسؤال 3.3، حصل المغرب على الدرجة 100/40 التي لم تتغير منذ عام 2008، بعد أن كانت في مستوى 100/50 في تصنيف 2006، وهو أمر غير مُرضٍ. ودلالة هذا المؤشر الفرعي أن "العديد من المسؤولين الذين يخالفون القانون ويتورطون في الفساد لا تتم مقاضاتهم بشكل كافٍ، رغم كونهم "يتعرضون في بعض الأحيان لانتقادات سيئة"¹¹.

وبالنسبة للسؤال 15.3، فقد حصل المغرب على درجة ثابتة 100/30 منذ عام 2006 باستثناء عام 2014 حيث ارتفعت نقطته إلى 100/40. وتشير هذه الدرجة إلى أن "الحكومة مستعدة وقادرة جزئيًا فقط على احتواء الفساد، في حين أن آليات النزاهة التي تم تنفيذها قليلة وغير فعالة في الغالب".

3 - تصنيف المخاطر للبلدان HIS Global Insight

احتفظ المغرب سنة 2023 بنفس مستوى تقييم مخاطر انتشار الفساد لأربع سنوات متتالية، حيث حافظ على تنقيط 34 وهو ما يصنفه في فئة "مرتفع جدا". وجدير بالملاحظة أنه بين سنتي 2011 و2013 ارتفع مستوى خطر انتشار الفساد حيث انتقل من فئة "مرتفع" إلى "مرتفع جدا".

[11] لا تتم متابعتهم رغم تعرضهم لانتقادات على مستوى الإعلام والشبكات الاجتماعية

4 - تصنيف المخاطر للدول، الصادر عن وحدة التحريات الاقتصادية EUI التابعة لمجموعة THE ECONOMIST

يتم تقييم المخاطر استنادا للمؤشرات النوعية والكمية. ويهدف تصنيف المخاطر للدول، الى التحليل المعمق والراهن للمخاطر المالية في أكثر من 140 دولة.

تنقيط المغرب على مؤشرات الفساد الخاصة بتصنيف المخاطر للدول EIU بين سنتي 2017 و 2023							
2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	السنوات
75	75	75	75	75	75	75	الفساد
50	50	50	50	50	50	50	الفساد/التدخل في البنوك

يتبين من خلال الجدول أعلاه أن تنقيط المغرب في مؤشر الفساد المتعلق بتصنيف مخاطر الدول، ظل مستقرا في السنوات الأخيرة في حدود النقطة 100/75، وذلك منذ سنة 2017، مما يشير إلى وجود مخاطر فساد مرتفعة.

الفصل الثالث: واقع الفساد من زاوية متابعات القضاء الجنائي والمالي

الفرع الأول: القضاء الجنائي

لاستظهار وضعية الفساد في المغرب من زاوية المتابعات القضائية، سجل تقرير رئاسة النيابة العامة¹² برسم سنة 2022 تلقي الخط المباشر للتبليغ عن الرشوة ما مجموعه 69.850 مكالمة بمعدل 100 مكالمة يوميا منذ انطلاق العمل بالخط المباشر سنة 2018 إلى نهاية سنة 2022.

وتتوزع طبيعة المكالمات التي يتلقاها الخط المباشر بين مكالمات تهم التبليغ عن جريمة الرشوة، مكالمات تهم باقي جرائم الفساد المالي، تظلمات وشكايات تهم قطاعات حكومية ومؤسسات عمومية، بالإضافة إلى مكالمات تهم مواضيع مختلفة.

وقد مكن هذا الخط منذ بداية العمل به من تسجيل 243 عملية ضبط للمشتبه فيهم في حالة تلبس بجريمة الرشوة، بمعدل حالتين تقريبا كل أسبوع بمناطق مختلفة، ويوضح الجدول الموالي القطاعات والمؤسسات التي ينتمي لها الأشخاص الذين تم ضبطهم تبعا لمكالمات تم تلقيها عبر الخط المباشر للتبليغ عن الرشوة والفساد.

التوزيع القطاعي للحالات التي تم ضبطها								
أعوان ورجال السلطة المحلية	الجماعات المحلية	• الدرك الملكي • الأمن الوطني • الوقاية المدنية • المياه والغابات • القوات المساعدة	وسطاء	قطاع الصحة	قطاع العدل	قطاع التجهيز والنقل	مستخدمون	قطاعات أخرى
51	35	41	19	14	10	07	11	55
243 حالة تلبس								

[12] تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة 2022.

وبخصوص توزيع حالات الرشوة المضبوطة في إطار التلبس حسب الجهات فإن جهة مراكش أسفي تتصدر القائمة (51 حالة)، تليها جهة الدار البيضاء سطات (41 حالة)، ثم جهة الرباط-سلا والقنيطرة (39 حالة)، كما هو موضح بالجدول أدناه:

الجهة	عدد الحالات
مراكش أسفي	51
الدار البيضاء سطات	41
الرباط سلا القنيطرة	39
فاس مكناس	35
سوس ماسة	30
طنجة تطوان الحسيمة	16
بني ملال خنيفرة	16
الشرق والريف	08
درعة تافيلالت	05
كلميم واد نون	02
الداخلة وادي الذهب	00
المجموع	243

وبخصوص مآل القضايا، أكد تقرير رئاسة النيابة العامة أن معظم الحالات صدرت بشأنها أحكام قضائية بالإدانة، فيما صدرت أحكام أخرى تقضي بالبراءة، في حين ما زالت بعض هذه القضايا راجعة في طور التحقيق أو المحاكمة؛ حيث تتوزع كالتالي: 11 قضية قيد البحث، 05 قضايا قيد التحقيق، 05 قضايا قيد المحاكمة، 25 قضية صدر في شأنها حكم ابتدائي بالإدانة، 172 قضية صدر في شأنها قرار استثنائي، 16 قضية تم الحكم فيها بالبراءة، و04 قضايا تقرر الحفظ في شأنها.

وبالنسبة لجرائم الفساد المعروضة أمام أقسام الجرائم المالية، أكد تقرير رئاسة النيابة العامة برسم 2022 أن عدد القضايا الراجعة بأقسام الجرائم المالية بلغ ما مجموعه 716 قضية، بتسجيل انخفاض بلغ معدله 8.56 بالمائة مقارنة مع 2021 التي بلغ فيها عدد القضايا الراجعة بأقسام الجرائم المالية ما مجموعه 783 قضية.

ولإبراز مآل القضايا الراجعة أمام أقسام الجرائم المالية، استعرض تقرير رئاسة النيابة العامة تفصيلها كالتالي:

مجموع القضايا الراجعة أمام أقسام الجرائم المالية برسم 2022				
أقسام الجرائم المالية	عدد القضايا في طور البحث	عدد القضايا في طور التحقيق	عدد القضايا في طور المرحلة الابتدائية	عدد القضايا في طور المرحلة الاستئنافية
محكمة الاستئناف بالدار البيضاء	71	36	27	27
محكمة الاستئناف بفاس	36	44	15	11

مجموع القضايا الرأجة أمام أقسام الجرائم المالية برسم 2022				
21	47	39	91	محكمة الاستئناف بالرباط
70	59	19	103	محكمة الاستئناف بمراكش
129	148	138	301	المجموع
716				المجموع العام

ويبين الجدول أدناه، توصيفا لوضعية الشكايات ذات الصلة بالجرائم المالية والتي تم إنجازها من قبل النيابة العامة، حيث بلغت (63.24 بالمائة) من مجموع الشكايات التي ما زالت رائجة خلال سنة 2022 والتي تم حصرها في 691 شكاية، تضمنت 409 شكاية مسجلة خلال نفس السنة، إضافة إلى 282 شكاية كانت قيد البحث برسم سنة 2021.

ولم يفت تقرير رئاسة النيابة العامة أن يسلط الضوء على الانخراط الفاعل للمواطن في التبليغ عن جرائم الاختلاس والرشوة وتبيد الأموال، حيث تم تسجيل 691 شكاية لدى أقسام الجرائم المالية، أُتخذت في شأنها الإجراءات التالية: 158 شكاية تم حفظها (22 بالمائة)، 283 شكاية أنجزت بشأنها محاضر (29 بالمائة)، 76 شكاية أحيلت للاختصاص (11 بالمائة)، 254 شكاية ما زالت في طور البحث (37 بالمائة).

الشكايات التي لازالت في طور البحث (الملف)	الشكايات المحالة للاختصاص	الشكايات التي أنجزت بشأنها محاضر	الشكايات التي تم حفظها	الرائج خلال سنة 2022	الشكايات المسجلة خلال سنة 2022	الشكايات المخلفة عن سنة 2021
254	76	203	158	691	409	282

نسبة تدبير الشكايات بأقسام الجرائم المالية خلال سنة 2022



الفرع الثاني: القضاء المالي

وبخصوص القضاء المالي في شقه المتعلق بالقضايا ذات الصلة بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، بلغ مجموع القضايا الراجعة أمام الغرفة المختصة على مستوى المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2022 وإلى متم أكتوبر 2023، ما مجموعه 15 قضية يتابع في إطارها 15 شخصا. ووصل مجموع مبالغ الغرامات المحكوم بها 1.372.000 درهم.

وفيما يتعلق بالمجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد القضايا المرفوعة أمام المجالس الجهوية للحسابات من طرف النيابة العامة لديها خلال الفترة الممتدة ما بين فاتح يناير 2022 ومتم أكتوبر 2023 ما مجموعه 76 قضية يتابع في إطارها 116 شخصا.

وقد أصدرت هذه المجالس خلال نفس الفترة، ما مجموعه 117 حكما في إطار 58 قضية سجل عدد المتابعين في هذه القضايا 271 شخصا من فاتح يناير 2023 إلى نهاية أكتوبر 2023، مقابل 345 شخصا خلال سنة 2022. كما بلغ مجموع الغرامات المحكوم بها 5.771.500 درهم، فيما تم الحكم بإرجاع أموال بمبلغ قدره 1.147.167 درهم.

القضايا/المتابعون/الأحكام/الغرامات	المجالس الجهوية للحسابات
إجمالي المتابعين خلال سنة 2022	345
إجمالي المتابعين من فاتح يناير إلى نهاية أكتوبر 2023	271
عدد الأحكام الصادرة	117
عدد القضايا المبتوت فيها بالأحكام الصادرة	58
مجموع مبالغ الغرامات المحكوم بها (بالدرهم)	5.771.500
مجموع مبالغ الخسارات المحكوم بإرجاعها (بالدرهم)	1.147.167

وتتعلق أغلب المؤاخذات موضوع القضايا التي بتت فيها المحاكم المالية خلال سنة 2022، بمخالفة قواعد تنفيذ النفقات والموارد العمومية وعدم التقيد بالنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية. فبخصوص النفقات، تمثلت هذه الأفعال في الشروع في إنجاز الأشغال والتوريدات قبل الالتزام بالنفقة أو قبل التأشير على مقترحات الالتزام بها، وعدم احترام السقف المسموح به لتنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب من خلال تجزئ النفقة عوض إبرام صفقة، وعدم الحرص على احترام آجال التنفيذ التعاقدية من خلال تطبيق الإجراءات القسرية المنصوص عليها في النصوص المنظمة للصفقات العمومية، إضافة إلى الإشهاد غير الصحيح على استلام مواد وخدمات دون التأكد من مطابقتها للخصائص والمواصفات التقنية المتعاقد بشأنها، وكذا عدم مسك محاسبة للمواد المعرضة للاستهلاك وتتبع استعمالها، وصرف أجور لأعوان عرضيين في غياب الخدمة المنجزة.

وبخصوص الأفعال التي قد تثير المسؤولية الجنائية وإحالتها إلى الجهات المعنية لتحريك المتابعات في حق المعنيين بالأمر، فقد أحالت النيابة العامة لدى المجلس برسم 2022-2023 على الجهات القضائية المختصة 18 ملفا جنائيا قد تتضمن أفعالا تستدعي متابعة جنائية. وتحريك مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أمام المحاكم المالية في حق ما مجموعه 143 متابعا.

أما في مجال تحصيل المداخيل، فقد همت المؤاخذات عدم فرض واستخلاص مجموعة من الرسوم والجبايات المحلية أو التقصير في تطبيق مسطرة الفرض التلقائي للرسوم على المتقاعسين في أدائها، وكذا في عدم اتخاذ الإجراءات

القانونية في حق المحتلين للملك العمومي الجماعي بدون ترخيص أو المتخلفين عن أداء واجبات كراء الأملاك الخاصة الجماعية.

وبالإضافة إلى ما تشكله هذه الأفعال من مخالفة لقواعد تنفيذ النفقات والموارد العمومية، فإن عامل تكرارها، في العديد من القضايا، شكل ظرفا لتشديد العقوبة في حق المتابعين بسبب ما ترتب عنها من الحصول لفائدة الغير على منافع نقدية غير مبررة، وإلحاق ضرر بالجهاز العمومي المعني نتيجة الإخلال بمهام المراقبة أو التقصير المتكرر في القيام بالمهام الإشرافية.

وكما هو الشأن منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ، لم يفت المجلس الأعلى للحسابات أن يؤكد على أن جميع قضايا التأديب المالي المرفوعة أمامه خلال سنة 2022 وإلى حدود نهاية شهر أكتوبر 2023 كان مصدرها سلطات داخلية بالمجلس الأعلى للحسابات، لا سيما النيابة العامة لدى المجلس من تلقاء نفسها بناء على شكايات وردت عليها، وكذا هيئات الغرف على إثر تداولها في نتائج التدقيق والتحقيق في الحسابات¹³، وكذا في مشاريع التقارير الخاصة التي تسفر عنها مهمات مراقبة التسيير¹⁴. في حين لم يصدر عن السلطات الأخرى المؤهلة، والمحددة في المادتين 57¹⁵ من مدونة المحاكم المالية، أي إحالة في هذا الشأن¹⁶.

وبخصوص القضايا التي رفعتها النيابة العامة أمام المجالس الجهوية للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية خلال الفترة المذكورة أعلاه، فقد شكلت فيها الطلبات المرفوعة من طرف وزارة الداخلية 13% من إجمالي الطلبات المرفوعة إلى هذه المجالس.

الباب الرابع: عرض خلاصات نتائج البحث الوطني حول الفساد: الجزء المتعلق بالمقاولات

بعدما استعرضت الهيئة في تقريرها السنوي برسم 2022 خلاصة نتائج البحث الوطني حول الفساد في شقه المتعلق بالمواطنين المقيمين والمغاربة القاطنين بالخارج، تقدم في هذا الباب خلاصة نتائج هذا البحث في شقه المتعلق بالمقاولات، والذي تم القيام به في الفترة الممتدة من ماي إلى غشت 2023.

ومن المناسب التذكير بأنه، بالإضافة إلى قياس مدركات الفساد لدى مسؤولي وممثلي المقاولات ومدى تعرضهم لأفعال الفساد، فالهدف الذي رسمه البحث الوطني في هذا الجانب يتمحور، بشكل أساسي، حول استكشاف طبيعة المعرفة والسلوكيات والتجارب المتعلقة بالفساد من قبل هؤلاء المسؤولين وممثلي المقاولات، وكذا الإحاطة بتجارب المقاولات حول هذه الآفة، وقياس درجة معرفتها وانطباعاتها فيما يخص محاربتها، وتحديد تجربة وخلفيات الفساد في القطاع الخاص، وتقييم التجربة والانطباعات فيما يخص تأثير الفساد على مجموعة من مجالات أنشطتهم، وعلى الخصوص، الصفقات العمومية، التراخيص والمأذونيات، والاستثمارات. إضافة إلى تحديد الإجراءات المتخذة من لدن المقاولات لمحاربة الفساد.

[13] طبقا للمادة 37 من مدونة المحاكم المالية

[14] وذلك استنادا إلى مقتضيات المادة 84 من مدونة المحاكم المالية

[15] المادة 57 : ويؤهل كذلك لرفع القضايا إلى المجلس بواسطة الوكيل العام للملك، بناء على تقارير الرقابة أو التفتيش مشفوعة بالوثائق المثبتة:

- رئيس الحكومة؛

- رئيس مجلس النواب؛

- رئيس مجلس المستشارين؛

- الوزير المكلف بالمالية؛

- الوزراء فيما يخص الأفعال المنسوبة إلى الموظفين أو الأعوان العاملين تحت سلطتهم، وفيما يخص الأفعال المنسوبة إلى المسؤولين والأعوان بالأجهزة المعهود إليهم بالوصاية عليها.

[16] وهذا ما جعل المجلس الأعلى للحسابات يؤكد، منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ على أن القضايا ذات الصلة بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية هي صادرة في أغلب الحالات عن غرف المجلس، نتيجة شبه انعدام التوصل بطلبات في شأنها من قبل السلطات المخول لها إحالة القضايا على المجلس.

وعلى المستوى المنهجي، وجبت الإشارة إلى أن الفئة المستهدفة التي تم الاحتفاظ بها تجمع بين المقاولات ذات الشخصية المعنوية النشيطة والمقاولات الذاتية النشيطة، حيث أجريت الدراسة على عينة مكونة من 1100 مقالة موزعة على عشر جهات، وتشغل في مجالات الفلاحة والتجارة والبناء والصناعة والخدمات.

للتعرف على نتائج الشق الثاني من هذا البحث الوطني، سيتم التطرق إلى معرفة تصور المقاولات حول الفساد (الفصل الأول)، ورصد خبرتها وتجربتها حوله (الفصل الثاني)، واستظهار مدى إقدامها على تقديم الشكايات والتبليغات عن أفعال الفساد (الفصل الثالث)، والإجراءات المتخذة من قبلها لمحاربة الفساد (الفصل الرابع)، والفساد خلال فترة الكوفيد 19 (الفصل الخامس).

الفصل الأول: معرفة وتصور المقاولات حول الفساد

1 - مكانة الفساد بين انشغالات المقاولات

يحتل الفساد، سواء من حيث الانشغال الرئيسي أو ضمن الثلاثة الأوائل، المرتبة الثامنة بين انشغالات المقاولات التي شملتها الدراسة، في حين، وكما تم تبيانها من خلال الجزء الأول، يحتل المرتبة الثانية كعائق أمام الاستثمار بالنسبة للمغاربة القاطنين بالخارج.

2 - معرفة مختلف أنواع الفساد

يتبين أن معظم الممارسات المشمولة بالمفهوم الذي حدده القانون 46.19، معروفة إلى حد ما من طرف جل المقاولات. وتعتبر الرشوة، واستغلال النفوذ وتزوير الانتخابات الأكثر شهرة لدى مجمل المقاولات التي شملتها الدراسة. بينما أخذ فائدة غير قانونية، والاستغلال غير المشروع للمعلومات وتضارب المصالح معروفة من قبل ثلثي المقاولات تقريباً.

3 - الانطباع العام لمستوى انتشار الفساد في المغرب

ترى نسبة 68% من المقاولات التي شملتها الدراسة أن الفساد منتشر أو منتشر جداً في المغرب، مقابل 8% يعبرون عن رأي مخالف (منتشر قليلاً أو قليلاً جداً). ومن حيث متوسط الدرجات على مقياس مكون من 10 نقاط، فإن هذا يترجم بشكل عام إلى درجة 7.58. وأما بالنسبة للنتائج حسب حجم المقالة فإن المقاولات الكبيرة منحت تنقيط (6.65) بينما المقاولات الصغيرة منحت تنقيط (7.75)، مما يؤكد على أن هذه الأخيرة أكثر حساسية إزاء هذه الظاهرة.

4 - التصور العام لمستوى الفساد في مختلف المجالات

فيما يتعلق بتصور مستويات الفساد حسب المجال، فمن بين المجالات الخمسة التي قدمت لها، ترى المقاولات المستجوبة أن الفساد أكثر انتشاراً في المجالات الثلاثة التالية:

- الحصول على التراخيص، والمأذونيات و الرخص الاستثنائية 57%
- الصفقات والمشتريات العمومية 51%
- التوظيف، التعيين والترقية في القطاع الخاص 50%

أما المجالان الآخران، وهما: دعم الدولة للقطاع الخاص والمشتريات والتمويل في هذا القطاع، فحصلوا على نسبتي 28% و42% على التوالي.

5 - التصور حول انتشار الفساد في مختلف القطاعات

فيما يتعلق بتصوير مستويات الفساد حسب القطاع، وإذا قمنا بتحليل جميع القطاعات، فإن ممثلي المقاولات يضعون قطاع الصحة على رأس القطاعات الأكثر تضرراً من الفساد بـ 75% ممن اعتبروا أن الفساد منتشر أو منتشر جداً بهذا القطاع. وهذه النتيجة، التي تتقاطع مع ما خلص إليه القسم الأول من هذه الدراسة والمتعلق بالمواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج، لعلها راجعة للأهمية التي يوليها المواطنون بجميع أصنافهم، لهذا القطاع الحساس والمؤثر في حياتهم.

وعند تركيز التحليل على القطاعات التي تستهدف خدماتها خصيصاً المقاولات أو التي توفر داخلها هياكل مخصصة لهذه الأخيرة، فإن القطاعات أو المؤسسات الثلاثة التي تعتبرها المقاولات الأكثر فساداً هي النقابات (58%) والإسكان، التعمير والعقار (55%) والماء والكهرباء والتطهير (40%).

6 - أسباب تطور الفساد في المغرب

من بين العوامل الرئيسية الثلاثة المساعدة على تطور الفساد بالمغرب، تحددها المقاولات التي شملتها الدراسة، في الرغبة في الثراء السريع (38%)، وضعف الأجور (26%)، وغياب روح المواطنة والمصلحة العامة (26%).

7 - تداعيات الفساد في المغرب

تتجسد العواقب الثلاثة الرئيسية للفساد حسب رأي ممثلي المقاولات التي شملتها الدراسة في إفقار الدولة وتدهور القيم (24% و23% منهم على التوالي) يليها التوزيع غير العادل للثروات بمعدل 19%.

8 - تصور نسبة تطور الفساد خلال السنتين الماضيتين

تعتقد 45% من المقاولات التي شملتها الدراسة أن الفساد زاد خلال العامين الماضيين في المغرب، من بينها 30% تعتقد أنه ارتفع بشكل ملحوظ، في حين 27% يعتقدون أنه على العكس من ذلك قد انخفض.

9 - تصور نسبة التطور المستقبلي للفساد

فيما يتعلق بتطور الفساد خلال العامين المقبلين، كانت المقاولات التي شملها الاستطلاع منقسمة تماماً حيث تعتقد 30% أن الفساد سينخفض خلال العامين المقبلين مقارنة بـ 37% ممن تعتقد أنه سيزداد. ويكون الاتجاه التنازلي أكثر وضوحاً بين المقاولات الكبيرة ومتوسطة الحجم مقارنة بالمقاولات الصغيرة والصغيرة جداً ومتناهية الصغر.

الفصل الثاني: التجربة حول الفساد

1 - التعرض لمختلف أشكال الفساد

صرحت نسبة 23% من المقاولات التي شملتها الدراسة أنها تعرضت على الأقل لأحد أشكال الفساد خلال الـ 12 شهرا الماضية، بالخصوص للرشوة بنسبة (13%)، أما الأشكال الأخرى التي تم ذكرها بشكل متكرر للإجابة على هذا السؤال فهي: استغلال النفوذ (7%)، أخذ الفوائد غير المشروعة (6%)، والشطط في استعمال السلطة (6%).

2 - معدل انتشار الرشوة

في مجموع المقاولات التي تم استجوابها والتي كانت على اتصال على الأقل مرة واحدة مع موظف في القطاع العام أو الخاص خلال الـ 12 شهراً التي سبقت إجراء البحث الميداني، صرحت 13%¹⁷ منها أنها دفعت أو طلب منها دفع رشوة على الأقل مرة واحدة في إطار تعاملاتها مع هؤلاء الموظفين.

3 - طرق طلب أو دفع الرشوة

ثلاثة أرباع المقاولات التي واجهت طلب رشوة صرحت أن الطلب قد تم بطريقة غير مباشرة من خلال التلميحات و18% من خلال طلبات صريحة ومباشرة من لدن الموظفين المعنيين. نسبة 3% فقط من المقاولات التي تم استجوابها صرحت أنها قدمت رشواي بمبادرتها الخاصة تحت ستار الشكر عن الخدمة المقدمة.

4 - أسباب طلب أو دفع الرشوة

الدوافع الأساسية لطلب أو لدفع الرشوة هي: الاستفادة من خدمة للمقاولة الحق فيها (62%) وتسريع الإجراءات أو الاستفادة من الأسبقية (57%). هناك سبب ثالث، ولكنه يظهر بأقل حدة (24%)، وهو إنهاء أو تجاوز الإجراءات والتعقيدات الإدارية (ملف غير كامل، تفادي المراقبة والتفتيش....).

5 - ردود الفعل اتجاه طلبات دفع الرشوة

عند مواجهة طلب لدفع رشوة، 51% من المقاولات قبلت الدفع، بينما 31% رفضت وواصلت الإجراءات و12% من المقاولات رفضت دفع الرشوة وتخلت عن مواصلة الإجراءات.

6 - نتيجة دفع الرشوة

أكد 70% من مسؤولي المقاولات الذين صرحوا بقبولهم دفع الرشوة، بأنها تبقى بشكل عام وسيلة فعالة مكنتهم في غالب الأحيان من تحقيق الهدف المنشود أو الاستفادة من الميزة المبتغاة.

[17] 13% هي نفس نسبة الفقرة السابقة وذلك بسبب استخدام نفس أسس الحساب (1028 للمقاولات التي تعرف الرشوة و1100 للمقاولات كانت على اتصال مرة واحدة على الأقل بأحد القطاعات المعنية بالدراسة)

7 - التعرض للرشوة في مختلف المجالات

صرحت نسبة ضئيلة، لا تتجاوز 3% من المقاولات التي تم استجوابها بتعرضها لحالة من حالات الفساد من أجل الحصول على التراخيص والمأذونيات والرخص الاستثنائية.

8 - تأثير الفساد على الاستثمارات

صرحت 18% من المقاولات التي شملها الاستطلاع والتي أنجزت استثمارات أو خططت لذلك خلال الـ 24 شهراً الماضية، وهي للتذكير تمثل 9% من مجموع المقاولات المستجوبة، أنها تعرضت لشكل من أشكال الفساد. والملاحظ أن المقاولات الصغرى والمتوسطة هي أكثر عرضة مقارنة مع المقاولات الكبرى.

9 - التجربة حول الفساد في الصفقات العمومية

صرحت 5% من في المقاولات التي شملها الاستطلاع أنها شاركت في صفقات عمومية خلال الـ 24 شهراً الماضية، حيث تظهر النسب الأعلى بين المقاولات المتوسطة والكبرى، بينما أقل من 10% من المقاولات صغيرة جداً أو متناهية الصغر.

فيما يتعلق بتجربة المقاولات المستجوبة، أكثر قليلاً من ربعها (26%) صرحوا عن فقدانهم لصفقة أو عقد بسبب شكل من أشكال الفساد. ويظهر هذا أكثر حدة لدى المقاولات المتوسطة، الصغرى والصغيرة جداً، وبمستوى أقل لدى المقاولات الكبرى.

الفصل الثالث: تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد

صرحت 6% فقط من المقاولات التي تعرضت لحالة فساد أنها قدمت شكاية، فيما قامت 3% منها بالتبليغ عن فعل فساد كانت شاهدة عليه.

من بين الأسباب الرئيسية وراء عدم التبليغ من طرف المقاولات المعنية سجلت: قلة فعالية الشكاية أو التبليغ (25%)، والتهمين من الفساد (24%)، وبدرجة أقل الخوف من العواقب السلبية على المقاول (18%).

الفصل الرابع: الإجراءات المتخذة لمحاربة الفساد

1 - المعلومات حول الفساد في المغرب

صرح 63% من مسؤولي المقاولات الذين تم استجوابهم بأنهم رأوا، سمعوا، أو قرأوا خلال الأشهر الستة الأخيرة معلومات عن شخص أدين بتهمة الفساد، فيما صرح 49% منهم بأنهم رأوا، سمعوا، أو قرأوا معلومات عن الإجراءات والتدابير التي اتخذها المغرب لمحاربة الفساد.

2 - التزام المغرب في مجال الوقاية ومكافحة الفساد

تعتقد 57% من المقاولات المستجوبة أن إجراءات مكافحة الفساد المتخذة من قبل الدولة في مجال الأعمال غير كافية. كما ترى نسبة 59% أن الإجراءات المتخذة من طرف المقاولات لمكافحة الفساد كذلك غير كافية.

3 - التصور العام لنجاعة الإجراءات المتخذة لمحاربة الفساد

نسبة المقاولات المستجوبة (47%) تعتبر أن إجراءات مكافحة الفساد فعالة قليلا أو غير فعالة إطلاقا. مع وجود نسبة أكبر من المقاولات التي لم تبد أي رأي حول فعالية الإجراءات المتخذة من قبل المقاولات والهيئات المهنية.

4 - معرفة وتصور الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

أعلنت 41% من المقاولات التي تم استجوابها أنها على علم بوجود استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في المغرب. حيث إن المقاولات الكبرى هي أكثر معرفة من غيرها من المقاولات الأخرى (53%).

أما بالنسبة لباقي التدابير المتعلقة بتحسين الولوج والحصول على المعلومات، المراقبة والمحاسبة، وتنفيذ العقوبات، الزجر، والتطبيق الصارم للقوانين المتعلقة بمحاربة الفساد، فقد سجلت نسب معرفة متقاربة تتراوح بين 68% و71%.

5 - مدى معرفة المؤسسات والهيئات التي تشتغل على محاربة الفساد

بشكل عام، تعرف المنظمات والمؤسسات والهيئات التي تعمل في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه في المغرب، معرفة تلقائية ضعيفة لدى المقاولات المستجوبة.

وبالفعل، 75% من هذه الأخيرة لم تتمكن من ذكر أي مؤسسة بشكل تلقائي. المجلس الأعلى للحسابات هي المؤسسة الأكثر شهرة لدى المقاولات المستجوبة بنسبة 8%، فيما الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ذكرت تلقائيا من طرف 3% من المستجوبين.

ومع ذكر المنظمات والمؤسسات والهيئات المعنية بالوقاية من الفساد ومحاربه في المغرب، تسجل الهيئة معدل 29% مقابل أزيد من 90% بالنسبة للمؤسسات المعنية بمحاربة الفساد ضمن مهام جنائية أوسع (الدرك، النيابة العامة والشرطة).

6 - المعرفة بالمؤسسات والهيئات القادرة على مكافحة الفساد ومحاربتها

نسبة كبيرة من المقاولات المستجوبة ترى أن المجلس الأعلى للحسابات والنيابة العامة هما أكثر المؤسسات القادرة على محاربة الفساد والوقاية منه.

7 - الأدوار والمهام المتوقعة من الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

بصفة عامة، اعتبر مسؤولو المقاولات الذين تمت مقابلتهم أن المهام الخمس المخولة للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها مهمة، أما من حيث الأولوية، فإذا كان البحث والتحري في قضايا الفساد يعتبر بمعدل (86%) من المقاولات المستجوبة من بين المهام الأساسية للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، فإن هذه المقاولات تعتبر أن التواصل والتوعية بشأن ظاهرة الفساد (35%) هي المهمة التي يجب على الهيئة إعطاؤها الأولوية.

8 - الإجراءات المقترحة للوقاية من الفساد ومحاربه بفعالية

بالنسبة للمقاولات التي تم استجوابها، فإن أكثر الإجراءات فعالية لمكافحة الفساد في المغرب هي تطبيق القوانين والعقوبات المتعلقة بأفعال الفساد، تليها إجراءات إرساء قنوات للتبليغ عن أعمال الفساد وحماية المبلغين.

9 - الإجراءات المتخذة من قبل المقاولات لمحاربة الفساد

أعلنت 2% من المقاولات التي شملها الاستطلاع أنها تتوفر على برنامج أو أجهزة داخلية لمكافحة الفساد. يتعلق الأمر بشكل أساسي بالمقاولات الكبرى (25%) وبدرجة أقل بالمقاولات المتوسطة (8%).

الفصل الخامس: نافذة حول الفساد خلال فترة الكوفيد 19

1- تصور تطور الفساد خلال فترة الجائحة

تعتبر 39% من المقاولات المستجوبة أن الفساد قد ارتفع خلال فترة الأزمة الصحية، مقابل 23% ممن يعتقدون أنه انخفض.

2 - استعمال الخدمات الخاصة بفترة الكوفيد 19

اعتبرت 49% من المقاولات المستجوبة أن رخصة التنقل لمستخدمي المقاولات هي الخدمة الأساسية التي تم طلبها خلال فترة الجائحة، وأن قرابة 5% من هذه المقاولات صرحت بكونها دفعت رشوة أو طلب منها ذلك.

خلاصات وتوجهات عامة منبثقة عن التشخيص

إن ما يمكن استنتاجه من مختلف المؤشرات المعتمدة في هذا التشخيص، هو تواترها على ملامسة الأعطاب المهيكلة التي تُلقى بتداعياتها السلبية على تموقع المغرب في المؤشرات المباشرة وغير المباشرة لمدرجات الفساد؛ وهي الأعطاب التي تسلط الأضواء على الأسباب العميقة لتكريس الوضع غير المرضي للفساد بالمغرب، حيث تؤكد التراجعات المسجلة في مؤشرات الفساد السياسي والفعالية القضائية ونزاهة الحكومة وتطبيق القانون والحرية الاقتصادية وحرية الصحافة والحكومة المنفتحة، الترابطات الموضوعية بين منظومة الحريات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وبين تنامي الفساد، الأمر الذي يؤثر حتماً على مبدأ تكافؤ الفرص وعلى المساواة في الولوج إلى وسائل الإنتاج، ويؤدي إلى حصر تراكم الدخل وفرص خلق الثروات على فئة قليلة من المجتمع¹⁸، ويساهم في توسيع دائرة اقتصاد الريع، وتنازل مظاهر الاقتصاد الخفي.

وإذا كانت الهيئة ما فتئت تشدد، عبر مختلف تقاريرها، على حتمية الارتقاء بمحور الحكامة ومكافحة الفساد ليتبوأ موقع الصدارة في بلورة وإعداد السياسات العمومية الهادفة إلى تحقيق التنمية، لضمان التماس نتائجها من طرف سائر المعنيين، فإنها تجدد اليوم التأكيد على أن تحقيق هذا الأمر يظل رهينا بضرورة تسريع الانتقال الفعلي إلى مرحلة جديدة في مكافحة الفساد، كفيلة بإذكاء دينامية محققة لنتائج وآثار ملموسة في الحياة اليومية للمواطنين والمستثمرين والفاعلين الاقتصاديين والمجتمعيين؛ بما يعزز بناء الثقة ويضمن انخراطا جماعيا تتضافر فيه جهود الجميع من أجل إحداث تغيير عميق ومستدام، يطبعه إدراج منحنى آفة الفساد بالمغرب في اتجاه تنازلي قوي ودائم ومن الإنصاف القول إن تحقيق هذا الانتقال يجد مقوماته متاحة اليوم، من خلال ترصيد المكتسبات المتراكمة والأسس المتينة التي تم بناؤها في السنوات الأخيرة، والتي وصلت حالياً مرحلة من النضج تسمح بإطلاق استراتيجية في إطار مقارنة متجددة، حيث بادرت الهيئة، خلال السنوات الخمس الماضية، بإطلاق عدد هام من الأوراش الداعمة

[18] كما يُرهن على ذلك المعطيات المتعلقة بمستوى التركيز القوي الذي يطبع الاقتصاد الوطني (387 مقالة وطنية بشكل رقم معاملات مجتمعة 50 في المائة من إجمالي رقم المعاملات المطرح به، في حين أنها لا تمثل سوى 0.16 في المائة من مجموع المقاولات المطرحة. وهذا المعدل يبقى في حدود 2% من المقاولات المطرحة بالنسبة ل 80% من إجمالي رقم المعاملات المطرح به. كما أن 73 مقالة تساهم بنسبة 50 في المائة من حجم الضريبة على الشركات، علماً أنها تشكل 0.06 في المائة من مجموع المقاولات المطرحة". وهذا المعدل يبقى في حدود 0.83% من المقاولات المطرحة بالنسبة ل 80% من مجموع إيرادات الدولة من الضريبة على الشركات). ينظر: تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تحت عنوان "من أجل نظام ضريبي يشكل دعامة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد". ويشير التقرير إلى المديرية العامة للضرائب كمصدر لهذه البيانات.

لوضع أسس استراتيجية متينة كفيلة بضمان النجاعة والتماسك وفعالية الإنجاز، بما أفضى إلى بلورة واقتراح التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، مع دعمها بالآليات الكفيلة بتنفيذها بالفعالية اللازمة لإحداث التغيير المرتقب في إطار استراتيجية من جيل جديد، سواء على مستوى مقاربتها أو عمق وشمولية وتماسك محتوياتها، أو على مستوى الإطار المقترح للإشراف وتنسيق وقيادة تنفيذها.

وتتطلع الهيئة إلى أن تشكل التوجهات الاستراتيجية المذكورة وآليات تنفيذها موضوع مشاورات وطنية واسعة، لضمان شروط تقاسمها والتفاعل الإيجابي معها، من أجل تقويتها وتكييفها وإدخال التعديلات اللازمة لتجويدها، من قبل السلطات المختصة والجهات المعنية الأخرى؛ حيث تتوخى الهيئة من هذا الإشراف تحقيق التملك الموحد لهذه التوجهات، ضمانا لتنفيذ سلس، يقوم على الالتقائية والتكامل ومفصلية أدوار ومسؤوليات الفاعلين، والتعبئة الجماعية حول أهداف طموحة تضمن التحول العميق على المدى المتوسط والبعيد، مع قدرة على إنتاج الأثر الملموس على المدى القصير من خلال استهداف الأولويات والبرمجة الديناميكية والمرنة.

ومن أجل ذلك، تعتبر الهيئة هذه التوجهات شاملة لتستجيب للتعقيدات التي تكتنف آفة الفساد، من خلال تغطية الأبعاد المختلفة ذات الصلة بالتربية والتوعية والوقاية والردع والزجر، مع اعتماد مقاربات ملائمة لكل مجال ولكل فئة مستهدفة على حدة، مواطنين ومرتفقين وفاعلين اقتصاديين وسياسيين ومجتمعيين ومسؤولين وموظفين عموميين، بالإضافة إلى مجالات التشريع والعدالة وإنفاذ القانون، مع مواكبة كل ذلك بتعميق المعرفة الموضوعية بهذه الظاهرة، وبالابتكار والتحول الرقمي باعتبارهما ركيزتين أفقيتين استراتيجيتين.

ونظراً للطبيعة الشمولية للمقاربة، ولمنظورها متعدد الأبعاد والمتدخلين، واستحضارا لضرورة تحقيق نتائج وتأثير ملموسين كفيلين بتحقيق الدينامية المنشودة، فمن الأهمية بمكان أن تكون هذه المقاربة مؤطرة بعاملين أساسيين:

- الالتقائية والتناسق والتكامل المؤسسي مع مفصلية الأدوار والمسؤوليات؛
- الأخذ بعين الاعتبار لعامل الزمن في استعادة الثقة والقدرة على احتواء واستحضار التعقيدات المتزايدة لهذه الظاهرة وللممارسات المرتبطة بها



القسم الثاني

تقييم تنفيذ وتنسيق الاستراتيجيات

والسياسات العمومية وتوجيهها



القسم الثاني

تقييم تنفيذ وتنسيق الاستراتيجيات والسياسات العمومية وتوجيهها

ترصيدا لجهودها في مجال تتبع تنفيذ وتنسيق وتقييم الاستراتيجيات والسياسات العمومية، واصلت الهيئة سنة 2023 عملها الهادف إلى متابعة مسار تتبع وتقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (الباب الأول)، كما وضعت التصور العام وركائز التغيير المتعلقة بالتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربه وآليات تنفيذها (الباب الثاني).

الباب الأول: تقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

قامت الهيئة خلال سنة 2023 بإجراء تعميق تحليل البرامج العشرة المكوّنة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والمشاريع المنبثقة عنها، حيث قامت بتقييم التقدم المحرز في تنفيذها ومدى تفعيل مضامينها، من منظور تحديد مواطن القوة لترصيدها وتثمينها، والوقوف على مكامن الضعف التي من شأنها أن تؤخر أو تحول دون تحقيق الأهداف المتوخاة (الفصل الأول)، كما قامت بتقدير مستوى بلوغ الأهداف المسطرة، من أجل إحداث الأثر والتغيير المنشود لمنحنى تطور ظاهرة الفساد ومظاهرها المختلفة (الفصل الثاني).

الفصل الأول: تقييم مستوى تنزيل البرامج والمشاريع

أولا- البرنامج الأول : تحسين خدمة المواطن

تضمن هذا البرنامج مجموعة من المشاريع والإجراءات المهيكلة التي من شأنها أن تحدث أثرا كبيرا في مسار الوقاية من الفساد ومحاربه ببلادنا، وتشكل منطلقا وإطارا لتنزيل باقي المشاريع. غير أن البعض منها، وإن قطع مراحل مهمة خاصة في شقها التشريعي، فهو يسجل تأخرا في التنزيل الفعلي ولم يرق بعد إلى مستوى إنتاج الأثر المتوخى منه، مما من شأنه أن ينعكس سلبا على فعالية الاستراتيجية الوطنية برمتها.

نذكر من بين هذه المشاريع على الخصوص، القانون رقم 54.19 المتعلق بميثاق المرافق العمومية الذي يعد في حد ذاته خطوة مهمة في اتجاه تحسين أداء الخدمات العمومية، وخاصة لما يمثله كإطار مرجعي لها. إلا أن تنفيذه والترسيخ الفعلي للمبادئ التي يتضمنها في تأطير العلاقة بين الإدارة والمرتكب، لا يزال متعثرا، لا سيما بسبب عدم نشر نصوصه التنظيمية والدلائل المنهجية وغيرها من الآليات والانظمة اللازمة للتطبيق الأمثل لمقتضياته، والتأخر في اعتماد وتنفيذ خارطة الطريق المرتقبة لمواكبته.

كما يندرج في هذه الخانة أيضا، القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية الذي يشكل حلقة مهمة في مجال ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وتحسين جودة الخدمات العمومية وتعزيز النزاهة والشفافية في العلاقة بين الإدارة والمرتكب وتحسين مناخ الأعمال. فالهيئة تعتبر هذا القانون، رغم الملاحظات والتوصيات التي قدمتها بشأنه، تقدما مهما يمكن استثماره للمساهمة في تعزيز الثقة بين الإدارة من جهة، والمواطن والفاعلين الاقتصاديين وباقي المرتكبين، من جهة ثانية، وذلك من خلال تأطير الخدمات العمومية وفقا لمبادئ وإجراءات واضحة وشفافة تلبى احتياجاتهم بالفعالية والسلاسة اللازمتين، من حيث حجية الإجراءات وتبسيطها وتخفيض

مدتها وكلفتها. ويمكن تسجيل أنه تم، في إطار تنزيل هذا القانون، فحص أزيد من 3800 مسطرة إدارية، نشرت منها على موقع إدارتي ما يناهز الـ700، فيما تم سحب 800 إجراء لعدم توفرها على أي سند قانوني. إلا أن الإجراءات المنشورة على بوابة إدارتي لم ترق لحد الآن إلى مستوى مساطر تتمتع بالحجية التي نص عليها القانون 55.19، كمبدأ أساسي، مع العلم أنه في غياب هذا المبدأ لا يمكن تحقيق التقدم المنشود في اتجاه تثبيت أسس العلاقة الشفافة بين الإدارة والمرتفقين.

لهذا فالهيئة توصي بالتسريع في اعتماد ونشر جميع النصوص التطبيقية المتعلقة بهذا القانون، والإجراءات الكفيلة بتفعيله في شموليته ومواكبته حتى يؤدي مفعوله.

علاوة على ذلك، ينبغي تسريع وتيرة تنزيل المشاريع الأخرى المكتملة، من قبيل وضع آلية لتقييم ومراقبة جودة الخدمات العمومية وتتبع مدى رضى المواطنين باعتبارهم معنيين بخدمات تلبى حاجياتهم في ظروف ملائمة ودون تعقيد غير مبرر. وينبغي كذلك وضع إطار تنظيمي لتحسين استقبال المرتفقين وتعميمه، وطنيا ومحليا، بالنسبة للخدمات أو مرحلة من مراحل الخدمات التي لم يتم بعد إضفاء الطابع اللامادي عليها أو التي تستدعي في بعض الأحيان الحفاظ على اتصال مباشر مع المرتفق، وكذا تحسين تتبع ومعالجة شكايات المرتفقين.

وللإشارة، فبالرغم من تعدد المشاريع المنجزة مثل تلك المتعلقة بتحسين الاستقبال، فالعديد منها يكتسي طابعا تجريبيا أو ينحصر على بعض المواقع النموذجية. لذلك تقترح الهيئة أن يتم العمل على استكمال المشاريع التي ما زالت في طور الإنجاز مع الحرص على إنجاز تقييم شامل لمختلف التجارب والنتائج المحصل عليها مع قياس الأثر على الفئات المستهدفة، لاستخلاص الدروس والعبر منها في أفق العمل على بلورة تصور موحد وتعميمه على كل القطاعات، خصوصا القطاعات ذات الأولوية.

ثانيا- البرنامج الثاني : رقمنة الخدمات الإدارية

تجدر الإشارة هنا إلى التقدم المسجل في إنجاز العديد من المشاريع المدرجة في إطار هذا البرنامج في اتجاه رقمنة مجموعة من الخدمات المقدمة للمرتفقين كالخدمات المتعلقة بالأداء الإلكتروني، ورفع الطابع المادي عن مساطر التخليص الجمركي والتصريح والأداء الضريبي، وتتبع مراحل القضايا المعروضة على المحاكم؛ والخدمة المتعلقة بجواز السفر، ووثائق وإجراءات منح التراخيص المتعلقة بفتح واستغلال المؤسسات الصحية الخاصة. غير أن أثر هذه المبادرات على واقع وإدراك المواطن بشكل عام يبقى محدودا في غياب إعادة تأطيرها بمقاربة شاملة تعتمد منهجية تتمحور حول المواطن، وتستهدف تحسين جودة الخدمات وتسريع الإدماج الرقمي في أفق وضع الأسس لتوسيع الفعالية وضمان تسريع وتعميم الرقمنة على مختلف الخدمات العمومية، بدءا بتلك ذات الصلة بالمعيش اليومي للمواطن والفاعلين الاقتصاديين.

لهذا فالسلطات العمومية مطالبة بتعميم وتسريع ورش التحول الرقمي كورش وطني مهيكلا، واستثمار الرافعة الرقمية في تطوير الإدارة والرفع من فعاليتها وتحسين خدماتها، وذلك في إطار استراتيجية وطنية شمولية ومندمجة توفر إطارا وطنيا موحدًا ومتكاملا ومندمجا، تحت إشراف قيادة رفيعة المستوى، تجعل التحول الرقمي في خدمة المواطن وتكريس النزاهة والوقاية من الفساد، وفق منهجية تستهدف تحسين جودة الخدمات وتسريع الإدماج الرقمي وخلق بيئة ضامنة للثقة الرقمية المبنية على أسس ناظمة تشمل على الخصوص البنية التحتية الرقمية المعقدة، والمعرفّ الوحيد للمواطنين والمصادقة على الوثائق الإدارية بطريقة رقمية، وتوسيع نطاق العناوين الإلكترونية الآمنة، وتعميم التوقيع الإلكتروني مع ضمان موثوقيته.

وعلى المستوى الإجرائي والتقني، يعتبر مشروع التبادل البيئي لأنظمة المعلومات من أهم مشاريع الاستراتيجية الوطنية المسطرة في البرنامج الثاني، وينتظر منه أن يحدث قفزة نوعية ورائدة في اتجاه رقمنة الإدارة العمومية. غير أن هذا المشروع يعرف تعثرا وتأخرا في تنزيله، مما يشكل عقبة أمام ورش الرقمنة ويؤخر تحقيق الأهداف المنشودة من حيث الفاعلية والثقة الرقمية والتبسيط ووحدة الإدارة بالنسبة للمواطن (تطبيقاً لمبدأ عدم مطالبة المرتفق بمسند أو معلومات متوفرة لدى إدارة أخرى).

وفيما يخص المشاريع المتعلقة بتطوير وتأهيل أنظمة المعلومات الخاصة بالتدبير الداخلي المدرجة في هذا البرنامج، تقترح الهيئة أن تتم مراجعة المشاريع وتوجيهها للتركيز على تلك التي تهدف بالخصوص مواكبة تحسين جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين وتبسيط ورقمنة الإجراءات الإدارية. أما تلك المتعلقة بالتخطيط والمساعدة على اتخاذ القرار والتدبير الداخلي بشكل عام، فيقترح مواصلة تنفيذها وتتبعها في إطار الاستراتيجيات القطاعية دون إدراجها في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

وأخذا بالأهمية البالغة لورش التحول الرقمي كرافعة أساسية في كل استراتيجية للوقاية من الفساد ومكافحته، خصت الهيئة هذا الموضوع بدراسة معمقة، وقفت من خلالها على الإنجازات التي يجب تعزيزها وتقويتها واستثمارها وكذا على كل ما يشكل عقبة أمام ورش الرقمنة ويؤخر تحقيق الأهداف المنشودة من حيث الفاعلية والثقة الرقمية والتبسيط ووحدة الإدارة بالنسبة للمواطن (تطبيقاً لمبدأ عدم مطالبة المرتفق بمسند أو معلومات متوفرة لدى إدارة أخرى)، وقدمت، في إطار تقرير موضوعاتي تم إصداره مؤخراً، بالموازاة مع التقرير السنوي برسم سنة 2022، نتائج هذه الدراسة والتوجهات التي توصي بها الهيئة بهذا الشأن.

ثالثا- البرنامج الثالث : الشفافية والولوج إلى المعلومات

في إطار هذا البرنامج، تم إصدار القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، ودخل حيز التنفيذ في 12 مارس 2019. وللسهر على تفعيله، تم إحداث اللجنة الوطنية للحصول على المعلومات، وتعيين 712 إطاراً مكلفاً بالمعلومات على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية، وتنظيم دورتين تكوينيتين لفائدة 112 مكوناً من الأطر الإدارية العاملة بالإدارات العمومية. كما تم إطلاق البوابة الوطنية "شفافية" (www.chafafiya.ma) لرقمنة مسطرة الولوج للمعلومات بشراكة مع 112 مؤسسة وهيئة عمومية.

وعلى مستوى التنفيذ، فقد تبين على مدار السنوات الأربع الماضية أن الممارسة اليومية في الكثير من الإدارات والمؤسسات العمومية لم ترق بعد إلى التفعيل الأمثل لأحكام هذا القانون ومقتضياته، لا سيما فيما يتعلق بتصنيف المعلومات ونشرها بشكل استباقي. ونتيجة لذلك، يعاني العديد من المواطنين والجمعيات والمؤسسات من ضعف تجاوب المؤسسات العمومية مع طلباتهم، كما أكدت ذلك استنتاجات تقرير القطاع المكلف بإصلاح الإدارة بشأن تقييم الإجراءات المتخذة والجهود المبذولة لتفعيل الحق في المعلومات على مستوى القطاعات والمؤسسات العمومية ووفقاً لآخر المعطيات المتوفرة، فإن إجمالي عدد الطلبات المقدمة على بوابة "شفافية" بلغ إلى حدود أواخر دجنبر 2023، 15719 طلباً تمت معالجة 8505 منها، أي ما يمثل 54 في المئة، في حين لا يزال 7214 طلباً في طور المعالجة. أما متوسط مدة الإجابة، فقد بلغت 72 يوماً، أي ما يقارب أربعة أضعاف الأجل القانوني لمعالجة الطلبات المحدد في 20 يوماً.

ومن أجل بلوغ الأهداف المتوخاة من هذا القانون وتحقيق دوره في إشاعة الشفافية وضمان حق مساهمة المواطنين والفاعلين المجتمعيين في الجهود الوطنية للوقاية من الفساد، تقترح الهيئة، في انتظار مراجعة الإطار القانوني طبقا لتوصياتها بهذا الشأن، بالتعجيل بالتنزيل الأمثل للإجراءات التالية:

- إعداد وتنفيذ خطة عمل للتواصل والتحسيس وتوعية المواطنين بخصوص القانون 31.13 ؛
- إعداد برامج للتكوين بخصوص الحق في الحصول على المعلومات لفائدة موظفي الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية؛
- استثمار ردود فعل المواطنين والمعنيين بطلبات المعلومات ومدى الاستجابة لاحتياجاتهم في الموضوع، من خلال التجاوب مع تطلباتهم وتحليل الطلبات موضوع عدم الاستجابة للرفع من مستوى التجاوب الإيجابي وتوسيع محيط المعلومات المشمولة بالنشر الاستباقي؛
- العمل على رصد الطلبات المتكررة وإدراج المعلومات المتعلقة بها ضمن النشر الاستباقي على المواقع الإلكترونية للوزارات؛
- الحرص على تثبيت مبدأ نشر أقصى حد ممكن من المعلومات بشكل استباقي كما ينص على ذلك القانون؛
- برمجة لقاءات دورية مع الموظفين المعنيين من أجل تبادل التجارب والخبرات ورصد ومعالجة التحديات التي يواجهونها؛
- القيام بتقييم دوري للتقدم المحرز في تفعيل الحق في الحصول على المعلومات والعمل في إطار مقاربة تراكمية على ترصيد وترسيخ المكتسبات وتذليل الصعوبات.

رابعا- البرنامج الرابع: الأخلاقيات

يعتبر تعزيز أخلاقيات الموظف العمومي من بين أهم مداخل الوقاية من الفساد، ويشكل مشروع مدونة السلوك والأخلاقيات في الوظيفة العمومية، منطلقا أساسيا وإطارا مرجعيا لتحقيق هذه الغاية. لهذا فقد قام القطاع الحكومي المكلف بإصلاح الإدارة بإعداد المسودة الأولى لمشروع مدونة السلوك والأخلاقيات في الوظيفة العمومية، وناقشها المجلس الأعلى للوظيفة العمومية منذ 2018، لكنها لم تر النور لحد الآن، مما يساهم في ضعف التنزيل الأمثل لباقي المشاريع والإجراءات المبرمجة في هذا البرنامج.

من وجهة نظر الهيئة، من الضروري إعادة فتح النقاش حول هذا المشروع والتعجيل باعتماده وتنزيله لتمكين المغرب من ترسيخ قيم النزاهة والأخلاقيات والشفافية في أداء الإدارة العمومية، وتؤكد على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار لتوصياتها التي تضمنتها في رأيها حول مسودة مشروع المدونة على إثر الإحالة التي تلقتها في الموضوع من طرف الحكومة آنذاك.

وفي إطار ترصيد وتثمين المكتسبات، توصي الهيئة بتقييم تجارب مجموعة من القطاعات والمؤسسات العمومية التي قامت بإعداد مدونات قطاعية خاصة والعمل على استخلاص الدروس والعبر منها، واستثمار نتائج هذا التقييم لتنقيح مشروع مدونة السلوكيات والأخلاقيات في الوظيفة العمومية، على أن يتم العمل على تحيين مدونات الأخلاقيات القطاعية الحالية بهدف تجويد مقتضياتها ومواءمتها مع المدونة العامة بعد صدورها.

وبخصوص تكافؤ الفرص في الولوج لمناصب المسؤولية في الإدارة العمومية، فقد تم إعداد مشروع مرسومين يتعلق الأول بالتعيين في المناصب العليا والثاني بكيفيات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بإدارات الدولة، بهدف تجاوز النواقص المرصودة في المقتضيات الحالية المنظمة لهذه المساطر والاختلالات العديدة التي تعترى طريقة تطبيقها وتحث من تحقيق الأهداف المتوخاة منها.

من منظور الهيئة، فإن أهم النواقص والاختلالات التي تشوب مسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، تتمثل في ضعف استقلالية لجنة الانتقاء المعنية من قبل السلطة الحكومية المعنية، حيث تكون في غالب الأحيان، بكيفية مباشرة أو غير مباشرة، في وضعية تبعية لها. وإذا كان من المسلم وجود بعض الشروط المرتبطة بخصوصية القطاع أو المؤسسة، فيبقى اختلاف الشروط العامة المطلوبة والمعايير المتبعة من إدارة إلى أخرى، غير مبرر. كما يلاحظ على العديد من الحالات تعقد الإجراءات، وغياب معايير محددة وموحدة لانتقاء المرشحين، وغياب آليات لتحديد أسس تقييم نجاعة الأداء في ظل غياب وصف دقيق للمهام والأهداف.

ويقتضي تجاوز هذه الاختلالات، في اتجاه تقوية الشفافية والموضوعية والفعالية، إحداث هيئة مستقلة موحدة، يعين رئيسها على أساس الاستقلالية والنزاهة والخبرة، تتولى وضع أسس المساطر الموحدة والمراجع التي تستند إليها والإشراف على كل مراحل مسطرة التعيين في المناصب العليا، بتنسيق مع الإدارات والمؤسسات المعنية، منذ الإعلان عن المناصب الشاغرة وصولاً إلى اقتراح الأسماء المنتقاة؛ على أن يتولى القطاع المعني إعداد وصف دقيق لمهام الوظيفة والأهداف المنشودة، وتحديد الشروط الإضافية الخاصة التي يقترحها بالنسبة للمنصب المعني. كما يمكن أن تعهد لها كذلك مهمة التنقيب القبلي عن الكفاءات داخل وخارج الوطن، وإعداد وتعيين قاعدة للبيانات بهذا الخصوص، وإعداد تقرير سنوي حول نجاعة الأداء بناء على تقارير سنوية تعدها مختلف القطاعات على أساس عقد أهداف موقع بين الإدارة والمسؤولين عند تقلدهم لمناصب المسؤولية.

خامسا- البرنامج الخامس : الرقابة والمساءلة

ينطوي هذا البرنامج على الخصوص على مشروعين مهيكليين يكتسيان طابعا استراتيجيا، وينتظر منهما إحداث قفزة نوعية في اتجاه تجفيف منابع الفساد؛ يتعلق الأمر بمشروع مراجعة منظومة التصريح الإلزامي بالممتلكات والمشروع المتعلق بوضع إطار قانوني خاص بتضارب المصالح.

علاقة بالتصريح بالممتلكات، تجمع كل التقارير والدراسات المنجزة في هذا الشأن أن الآليات المعتمدة في التشريع الوطني الحالي المؤطر لهذا المجال لا تستجيب للمواصفات المعيارية المعتمدة دوليا، سواء من حيث الأشخاص الملزمون بالتصريح أو آليات التتبع والرقابة أو مساطر التحقيق لتحديد التجاوزات والمخالفات أو الجزاءات. ولتصحيح هذه النواقص التي تؤثر سلبا على فاعلية المنظومة الوطنية الحالية للتصريح بالممتلكات، تم تشكيل لجنة مشتركة مؤلفة من ممثلي مجموعة من القطاعات والهيئات العمومية أشرفت على إعداد مسودة مشروع قانون خاص يحدد شروط وكيفيات التصريح بالممتلكات، والفئات الملزمة به ومضمون وأجال إيداع التصاريح والكشف عن مضمونها.

وبقدر ما تشدد الهيئة على أهمية الإسراع بالإصلاح الجوهرية لمنظومة التصريح الإلزامي بالممتلكات واعتماد مشروع شمولي يتجاوب مع التحديات ومع الدور الأساسي الذي يجب أن تلعبه هذه المنظومة في استراتيجية منع ومكافحة الفساد، بقدر ما تؤكد على توصياتها السابقة في هذا الشأن والتي تهم بالأساس إعادة إرساء هذه المنظومة على أسس جديدة، ومراجعة عميقة للنصوص القانونية المؤطرة لها في اتجاه توحيدها وتقويتها؛ واعتماد نظام معلوماتي مندمج يسهل ويبسط عملية التصريح بالنسبة للملزمين، ويتيح إمكانية المعالجة الأوتوماتيكية للمعطيات والتشبيك المعلوماتي مع المؤسسات المتوفرة على المعطيات ذات الصلة؛ وتعزيز الصلاحيات المؤسسية للمحاكم المالية. ولما

لهذا المحور من أهمية في المنظومة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أصدرت الهيئة تقريرا خاصا بهذا الشأن، شاملا ومدققا، تم الوقوف من خلاله على التغرّات التي تشوب النظام الحالي للتصريح بالممتلكات وتجعله بعيدا على الاستجابة للمعايير المعترف بها دوليا في هذا المجال، والضامنة للفعالية، قبل أن يطرح هذا التقرير المنظور والتوصيات الكفيلة بوضع نظام متكامل ومنسجم مع دوره المستهدف.

وفي نفس الاتجاه، تؤكد الهيئة على ضرورة الإسراع بإصدار قانون حول تضارب المصالح، كفيل بتنزيل أحكام الدستور التي تجعل من التجاوزات المتعلقة بتضارب المصالح أفعالا يعاقب عليها القانون. وتوصي الهيئة، من خلال التقرير الذي نشرته في الموضوع والذي كان أساسا لإبداء رأيها بخصوص مسودة مشروع القانون التي أحالتها عليها الحكومة في هذا الصدد، باعتماد مقارنة تتمحور حول محورين أساسيين:

- التصريح والمعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية وفقا لمبادئ وأحكام تتوخى تدقيق المفهوم وتوحيده، والتحديد الهادف للفئات الخاضعة والأشخاص الملزمين، ورصد لائحة المحظورات التي تحول دون نشوء وضعيات تنازع المصالح، واستشراف لائحة معلوماتية غير حصرية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح، واعتماد آليات لتأطيرها ومعالجتها، وتحديد الهيئة التي يخول لها تلقي التصريحات ومعالجتها ومراقبتها واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة عند الضرورة، وتزويدها بالصلاحيات والإمكانات الضرورية لكي تقوم بمهامها على الوجه الأمثل؛

- محور الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها وترتيب جزاءات متناسبة على مخالفة الضوابط المنصوص عليها لمعالجة وتأطير تنازع المصالح، تتراوح بين العقوبات التأديبية أو المالية أو الإدارية، وعند الاقتضاء المعالجة الجنائية لحالات التغليب الفعلي للمصلحة الخاصة وما يترتب عنه من تحقيق منافع غير مشروعة.

بالموازاة تسجل الهيئة على العموم تقدما ملموسا في إنجاز المشاريع القطاعية المتعلقة بتعزيز آليات الرقابة والتفتيش والتدقيق، حيث تم إحداث الوحدات الخاصة بالتدقيق ومراقبة التدبير بالعديد من القطاعات في إطار تنزيل مقتضيات المرسوم رقم 2.05.1369 بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللامركز الإداري وأحكام المرسوم رقم 2.11.112 في شأن المفتشيات العامة للوزارات.

بالمقابل، تثير الهيئة الانتباه إلى التأخر المسجل في تنزيل مشروعين أساسيين يعتبران كمنطلق لتعزيز الوقاية والرقابة والمساءلة في الإدارات العمومية: الأول يتعلق بمراجعة الإطار التنظيمي للمفتشيات العامة للوزارات وتعزيز أدوارها الرقابية فيما يرتبط بمخاطر الفساد، والثاني بوضع إطار ودليل مرجعي للمراقبة الداخلية لمساعدة الأمرين بالصرف والمدبرين والمحاسبين والمراقبين للامتثال للقوانين والمساطر التنظيمية والمعايير الجاري بها العمل في مجال التدبير المالي والمحاسبي، مع الإشارة إلى أن المفتشية العامة للمالية أشرفت على إعداد مشروع إطار ودليل مرجعي للمراقبة الداخلية وتقديمه للمصادقة القانونية.

سادسا- البرنامج السادس : تقوية المتابعة والزجر

من بين الإنجازات الهامة للاستراتيجية الوطنية في هذا الصدد، إصدار القانون 12.18 المتتم للقانون الجنائي وللقانون 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال. فقد مكنت التعديلات التي تم إدخالها بموجب هذا القانون من تعزيز الإطار القانوني الوطني المتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، مع العلم أن الجرائم الأصلية غالبا ما تكون مرتبطة بممارسات الفساد. وقد كان هذا الإصلاح مناسبة لتقدم المغرب في استجابته للالتزامات الدولية ومواءمة التشريع الوطني مع المعايير الدولية.

أما فيما يرتبط بمراجعة المقتضيات الخاصة بمكافحة الفساد في الترسانة القانونية الجنائية، فإن الهيئة، إذ تثمن بعض المقتضيات التي تم تضمينها في مشروع قانون المسطرة الجنائية والتي ارتقت بجرائم الفساد إلى مستوى الجرائم الخطيرة التي يمكن أن تستفيد من بعض المساطر الخاصة في البحث والتحقيق، إلا أنها تسجل ملاحظات جوهرية بخصوص هذا المشروع، وتأخرا كبيرا في اعتماده وتنزيل مقتضياته. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الهيئة سبق وأصدرت رأيا متكاملًا في مشروع إصلاح قانون المسطرة الجنائية، حيث قدمت مجموعة من التوصيات تصب في اتجاه النهوض بقدرة هذه المنظومة القانونية على مكافحة الفعالة لآفة الفساد وما يتطلبه الأمر من إحكام لمختلف آليات التبليغ والبحث والمتابعة والتحقيق والمقاضاة وإنفاذ الأحكام.

كما تسجل الهيئة تأخيرا في إطلاق مشروع ذي أهمية بالغة يتعلق بتأهيل وتدعيم دور الوكالة القضائية في مجال مكافحة الفساد المالي والمطالبة بإسترجاع عائدات وفوائد أفعال الفساد. نفس الملاحظة تنطبق على مشروع إحداث الوكالة الوطنية لتدبير الأموال المحجوزة والمصادرة التي لم يوضع مشروع قانون إحداثها بعد في المسطرة التشريعية. وإذ تسجل الهيئة بإيجابية طلب الرأي الذي توصلت به من طرف الحكومة بخصوص مشروع القانون المتعلق بحماية الموظفين العموميين المبلغين عن أفعال الفساد بالإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، فإنها بالمقابل تثير الإنتباه إلى تأخر إصدار هذا القانون، مؤكدة على الأهمية البالغة التي يكتسيها، وتوصي بضرورة الإسراع بوضعه في المسار التشريعي، مع الأخذ بالتوصيات التي تقدمت بها الهيئة في رأيها المقدم بهذا الخصوص. كما تؤكد على ضرورة مراجعة مقتضيات قانون المسطرة الجنائية، المتعلقة بحماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين، طبقا لتوصيات الهيئة الصادرة في تقريرها الخاص بهذا الموضوع. وتعتبر الهيئة أن تفعيل مقتضيات هذين القانونين من شأنه أن يساهم في تأسيس إحداث هيئة وطنية لحماية المبلغين والشهود والضحايا كما هو مبرمج في إطار الاستراتيجية الوطنية وبالتالي استدراك التأخر الحاصل في هذا المجال.

سابعاً- البرنامج السابع : الطلبات العمومية

في إطار الإصلاحات المتعلقة بالصفقات العمومية، تم إحداث هيئة جديدة تسمى "اللجنة الوطنية للطلبات العمومية"، وهي لجنة تضم مهنيين وخبراء في مجال الطلبات العمومية، عهدت إليها مهمة النظر في شكايات المتنافسين الذين يعتبرون أن إقصاءهم من مسطرة المنافسة قد تم بشكل مخالف للقانون، والنظر في جميع الصعوبات ذات الطابع القانوني التي قد تنشأ بين المتعاقدين عند تنفيذ الطلبات العمومية. وبعد مرور ست (6) سنوات على تنصيب أعضائها (من طرف رئيس الحكومة بتاريخ 19 يناير 2018)، تعتبر الهيئة أنه سيكون من المناسب إجراء تقييم لعمل هذه اللجنة، بشراكة مع ممثلي القطاع الخاص ورصد آراء المقاولات والإدارات والمؤسسات العمومية المتعاملة معها، بهدف تحديد الإنجازات والأثر المترتب عن تدخلاتها والوقوف على العوائق والإكراهات التي تواجهها للرقى بدورها إلى مستوى الأهداف وراء إحداثها.

كما تثمن الهيئة الجهود المبذولة من أجل تعزيز رقمنة مساطر إبرام الصفقات العمومية كوسيلة من الوسائل المهمة في الحد من مخاطر الفساد المرتبطة بهذا المجال، وذلك من خلال تقوية النظام المعلوماتي والرقمنة لجميع مراحلها، وتعميم هذا الإجراء على كل الصفقات العمومية مهما كانت قيمتها ابتداء من فاتح غشت 2023.

ورغم التقدم في رقمنة المساطر المتعلقة بالصفقات العمومية، والتوفر على قاعدة معطيات جد مهمة، فإن مشروع إحداث مرصد خاص لتتبع الطلبات العمومية عرف تأخرا كبيرا رغم الانتهاء من إعداد تصور لتنظيمه منذ مدة طويلة. لهذا تؤكد الهيئة على ضرورة التسريع بتفعيل المرصد، بعد المصادقة على مرسوم إحداثه في المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 14 مارس 2024، وتزويده بالإمكانات اللازمة لضمان الفعالية المرجوة في أدائه، واستثمار الفرص

التي تتيحها رقمنة الصفقات العمومية لتوفير وتسهيل عملية الولوج المفتوح وتحليل البيانات المتعلقة بالطلبات العمومية وبلورة مؤشرات وتقارير إحصائية لتقييم ظروف تنفيذها وكذا توفير مؤشرات تحذيرية للتحكم في المخاطر المرتبطة بإدارتها.

كما تؤكد الهيئة على أهمية وضع البيانات، بعد جعل المعطيات التي تستلزم ذلك، مجهولة المصدر، رهن إشارة الهيئات والمؤسسات المعنية، لتمكينها من القيام على الوجه الأمثل، بالدراسات وكل ما يتعلق بمهامها، بما من شأنه تعزيز الشفافية في هذا المجال الحيوي لتدبير الشأن العام وجعله تحت المجهر لتفادي الانزلاقات والمساهمة، عند الاقتضاء، في مكافحة الإفلات من العقاب.

وفيما يتعلق بتدبير الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وبالرغم من نشر القانون رقم 46.18 وبعض نصوصه التنظيمية والمتعلقة بالعلاقة التعاقدية مع الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، إلا أن تنزيله الفعلي يبقى رهينا بالمصادقة على النصوص التنظيمية الضرورية لإطلاق أشغال اللجنة الوطنية للشراكة بين القطاعين العام والخاص وتمكينها من الإضطلاع بمهامها خصوصا فيما يتعلق ببلورة استراتيجية وطنية للشراكة بين القطاعين العام والخاص وبرنامجها التنفيذي ومواكبة تنزيله.

ثامنا- البرنامج الثامن : نزاهة القطاع الخاص

يظهر جليا أن هناك تأخرا كبيرا في تنزيل المشاريع المسطرة في هذا البرنامج إذا استثنينا مراجعة وتحيين الميثاق العام لحكامة المقاولات وتنظيم العديد من الأنشطة لفائدة القطاع المالي، وقيام الاتحاد العام لمقاولات المغرب بتنظيم ورشات معدودة للإعلام والترويج لمعيار ISO 37001، ولو اتسمت بحضور باهت من حيث المؤسسات الخاصة المشاركة، وكذا العمل على تعزيز وتوسيع دائرة المقاولات الحاصلة على علامة المسؤولية الاجتماعية (RSE)، حيث منحت هذه الشهادة لاثنتي عشرة مقالة جديدة ما بين 2020 و2022، وتجديدها لفائدة 18 مقالة.

ويعد المشروع المتعلق بمراجعة وتحيين الميثاق العام لحكامة المقاولات والمواثيق الخاصة المنبثقة عنه، من أهم إنجازات البرنامج الثامن، حيث تم إعداد مواثيق خاصة جديدة، بإشراف من اللجنة الوطنية لحكامة المقاولات، وهي ثمرة شراكة بين القطاعين العام والخاص تجمع الهيئات الأساسية المعنية بتعزيز قيم ومبادئ الحكامة الجيدة داخل المقاولات تحت الرئاسة المشتركة لوزارة الشؤون العامة، وبعدها وزارة الاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية، والاتحاد العام لمقاولات المغرب.

واعتبارا للدور الذي تلعبه هذه المواثيق كآلية مكملة للقوانين الجاري بها العمل ودوريات هيئات التقنين في نشر قيم ومبادئ الحكامة الجيدة داخل المقاولات، توصي الهيئة بالتعجيل باعتماد هذه المواثيق ومواكبة وتتبع تنزيلها ، وتؤكد من أجل ذلك على ضرورة إضفاء الطابع المؤسسي على اللجنة الوطنية لحكامة المقاولات للسهر على مواكبة وتتبع تفعيل مقتضيات تلك المواثيق، وذلك من خلال اعتماد وإصدار مشروع المرسوم الذي تم إعداده في هذا الشأن منذ أزيد من ثلاث سنوات.

كما تجدر الإشارة كذلك إلى أهمية الإجراءات المتنوعة المتخذة في إطار تفعيل اتفاقية التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته بالقطاع المالي، الموقعة في شهر نونبر 2019 بين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبنك المغرب والهيئة المغربية لسوق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي.

فيما تسجل الهيئة التأخر الحاصل في إطلاق مشروع ذي أهمية بالغة في تحسين بيئة الأعمال، وهو المتعلق بإنجاز خرائطية مخاطر الفساد التي تعترض سبيل المستثمرين، وبلورة دلائل وإجراءات عملية للحد منها. ولتدارك هذا التأخير، أخذنا بأهمية هذا المشروع بالنسبة للتنزيل الأمثل للميثاق الجديد للاستثمار، تعرب الهيئة عن استعدادها لإطلاق هذه الدراسة في إطار شراكة ثلاثية مع كل من الوزارة المنتدبة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية، والاتحاد العام لمقاولات المغرب والهيئة.

تاسعا- البرنامج التاسع : التواصل والتحسيس

أظهر تحليل التقدم المحرز في تنفيذ المشاريع المبرمجة في هذا البرنامج ضعف نسبة الإنجاز إذا استثنينا بعض المبادرات القطاعية، مع تسجيل أن البعض منها يتعلق بمواضيع بعيدة عن مجال الفساد وسبل محاربهه والوقاية منه. كما أن هذه المبادرات وعلى أهميتها، تظل معزولة ومحدودة زمنيا وقطاعيا، ولا تنتج أثرا ملموسا على الوقاية من الفساد ولا على وعي وانخراط المواطنين والفاعلين المعنيين في ورش مكافحته. وعلى هذا الأساس، واعتبارا لأهمية التوعية والتحسيس في تغيير تصور الأفراد تجاه الفساد وتوجيه سلوكياتهم في اتجاه تكوين جبهة وطنية موحدة لمحاربة هذه الآفة، تؤكد الهيئة على ضرورة إعداد خطة وطنية للتوعية والتحسيس وفق رؤية موحدة وبأهداف محددة، والعمل على تنزيلها بشكل متواز من قبل مختلف الفاعلين تبعا لاختصاصاتهم والفئات المستهدفة، واعتماد مختلف القنوات المتاحة وخاصة المدرسة ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الدينية والمخيمات الصيفية ووسائل التواصل الاجتماعي.

كما تجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين الإجراءات المتعلقة بالتوعية والتحسيس التي تشكل دعامة أساسية في كل استراتيجية تتوخى تعزيز قيم النزاهة والمواطنة المسؤولة، وبين التواصل كإجراء مواكب للتعريف بمشاريع ومبادرات الاستراتيجية والذي ينبغي أن يكون موضوع خطة تواصلية أفقية تتحلّى بالموضوعية وتضمن المصادقية.

وتجدر الإشارة بهذا الصدد، إلى أن الهيئة، بشراكة مع سلطات وهيئات ومؤسسات عمومية، قامت بوضع البوابة الوطنية للنزاهة كمشروع يهدف إلى الاسهام في تعزيز مبادئ النزاهة والشفافية ودعم جهود الوقاية من الفساد ومكافحته، على الخصوص، من خلال تمكين المواطنين والمقاولات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني من الوصول المبسط والسلس إلى المعطيات والتقارير والدراسات ذات الصلة، واطلاعهم على المجهودات المبذولة من لدن مختلف المتدخلين الوطنيين في هذا المجال، وكذا توفير منصة للتوعية والتوجيه، والتواصل مع إتاحة إمكانية إبداء الرأي وتقديم الاقتراحات.

عاشرا- البرنامج العاشر: التربية والتكوين

في إطار تنزيل هذا البرنامج، بادرت مجموعة من القطاعات والهيئات العمومية بتنظيم دورات تكوينية لفائدة موظفيها مثل المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة ووزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة ومؤسسة الوسيط ووزارات العدل والداخلية والتعمير والوكالة القضائية للمملكة.

وعلى مستوى القطاع الخاص، اقتصرتم أنشطة الاتحاد العام لمقاولات المغرب على تنظيم دورات إعلامية خلال سنة 2021، لفائدة المقاولات الحاصلة على علامة المسؤولية الاجتماعية أو في طور تصنيفها بهدف تعزيز ثقافة المسؤولية الاجتماعية داخل هذه المقاولات. أما بخصوص الإجراءات الموجهة للفاعلين المهنيين، فإن المشروع الوحيد المبرمج في هذا الصدد والمتعلق بتنظيم دورات تكوينية مستمرة لفائدة الصحفيين المهنيين في مجال الصحافة الاستقصائية، قد عرف تنظيم دورة أولى لفائدة خمسة عشر صحفيا من مختلف المنابر، أطرها خبراء دوليون في المجال.

أما على المستوى التربوي، فقد باشرت وزارة التربية الوطنية مراجعة البرامج وتحسين الكتب المدرسية للسلك الابتدائي ابتداء من سنة 2018، وقامت بهندسة وحدات دراسية موحدة للغات تتضمن قيم النزاهة والتخليق ومكافحة الفساد. وبالأرقام، تم تحيين ما مجموعه 69 كتابا مدرسيا للتعليم الابتدائي إلى حدود سنة 2021 والتنصيب في دفاتر التحملات الخاصة بإنتاج الكتب المدرسية المحينة على بنود تروم التحسيس بالقيم بشكل عام وقيم النزاهة بشكل خاص. وإذ تثمن الهيئة هذه الجهود، فهي تحث على مواصلتها وتكثيفها في أفق تعميمها على كافة الأسلاك التعليمية، بما فيها السلك الثانوي الإعدادي والتأهيلي.

وعلاقة بإدماج مكافحة الفساد في برامج التعليم العالي وتكوين الأطر، تجدر الإشارة إلى بعض التجارب القطاعية الخاصة بوزارة الداخلية والمديرية العامة للأمن الوطني من خلال وضع برامج تكوينية حول مكافحة الفساد. وعموما، فإن هذه المبادرات، رغم أهميتها، تبقى معزولة ومحدودة قطاعيا. ووعيا منها بالأهمية البالغة لهذا البعد الاستراتيجي، فإن الهيئة، وطبقا للمسؤولية الملقاة على عاتقها والمنصوص عليها في البند الرابع من المادة 4 من القانون 46.19، تعمل على إعداد استراتيجية وطنية متكاملة للتنشئة التربوية والاجتماعية على قيم النزاهة، ولا سيما في مجالي التربية والتكوين، وذلك في إطار الشراكة الوطنية مع السلطات العمومية والهيئات التمثيلية والمهنية والفاعلين بالقطاع الخاص وجمعيات المجتمع المدني، والعمل على تنزيلها بشكل مندمج ومتكامل من قبل كل الفاعلين المعنيين.

الفصل الثاني: تقييم مستوى بلوغ الأهداف الاستراتيجية

على الرغم من الإنجازات المسجلة على مستوى العديد من البرامج، والتي لا يمكن إنكار أهميتها، فإن الأهداف الاستراتيجية المرسومة للاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد لم تتحقق بل وتكاد تكون بعيدة المنال. فبالنسبة لمؤشر مدركات الفساد، ظل المغرب إلى غاية سنة 2023 يراوح الرتبة 97 من أصل 180 دولة، بعيدا عن الهدف المسطر عند إطلاق الاستراتيجية والمتمثل في ربح 23 نقطة بين 2016 و2025. أما مؤشر التنافسية العالمية، فهو يصنف المغرب في المرتبة 75 من أصل 140 دولة في آخر تصنيف يعود لسنة 2020، مسجلا بذلك تراجعاً بثلاث مراتب علما أن الهدف المنشود كان هو الارتقاء ب 25 رتبة في أفق 2025. وبخصوص مؤشر العدالة العالمية، فقد احتلت المملكة سنة 2023 الرتبة 92 من أصل 142 دولة حيث خسرت حوالي 14 رتبة منذ 2016 (60/113) بدل التقدم ب 25 كما كان مسطرا. ويبقى التقدم الوحيد المسجل مرتباً بمؤشر ممارسة الأعمال للبنك الدولي بربح 15 رتبة واحتلال الصف 53 من أصل 190 دولة سنة 2021، وهي السنة التي أوقف فيها البنك الدولي العمل بهذا المؤشر.

ويثير هذا الإخفاق في بلوغ الغايات المسطرة العديد من التساؤلات، خاصة فيما يتعلق بمضامين البرامج والمشاريع والإجراءات المبرمجة، ومدى مواكبة تنزيلها ونجاعة تتبعها وتنسيقها وتقييمها بالوتيرة اللازمة. في هذا الصدد، يتبين جليا أن أهم المشاريع المهيكلية المبرمجة في الاستراتيجية هي ذات طبيعة تشريعية، بعضها لا يزال في مرحلة الإعداد والبعض الآخر، وإن تمت المصادقة عليه وصدوره في الجريدة الرسمية، لا يزال في بداية تنفيذه أو رهينا بصدور نصوصه التطبيقية، وجل هذه المشاريع تعاني من التزليل الفعلي من خلال المواقبة بإجراءات تضيئي طابعا عمليا وفعالا على التشريعات المعنية. أما المشاريع الأخرى ذات الطبيعة الإجرائية، فالكثير منها عبارة عن تجارب نموذجية في بعض القطاعات وتنتظر التعميم. كل هذا يجعل هذه المنجزات، وعلى أهميتها، لا ترقى بعد إلى المستوى الذي يجعلها تثمر وقعا ملموسا على معيش وإدراك المواطنين والفاعلين الاقتصاديين.

الفرع الأول: أوجه القصور المرصودة في الاستراتيجية ومواكبة تنفيذها

اعترت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد عدة نواقص انعكست سلباً على وتيرة تنفيذ المشاريع المبرمجة لتنفيذها وقدرتها على إنتاج الأثر المتوقع منها وبلوغ الأهداف المسطرة لها. ومن بين النواقص المسجلة، ما هو مرتبط بالاستراتيجية في حد ذاتها، سواء من حيث هيكلتها أو مضامينها أو المجالات التي تغطيها، ومنها ما هو متعلق بآليات حكومتها والإجراءات المواكبة لتنفيذها، نذكر فيما يلي بأهم ما وقفت عليه الهيئة بهذا الشأن في تقاريرها المخصصة لهذا الغرض:

- ضعف تعبئة الفاعلين المعنيين ولا سيما على مستوى الوزراء المعنيين بتنسيق البرامج (بموجب اتفاقيات- برامج)، وهو الأمر الذي زاد من الأثر السلبي لعدم انتظام عقد اجتماعات اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد؛
 - الافتقار إلى التنسيق الفعال وتتبع ومراقبة البرامج والمشاريع؛
 - هيمنة منطق التدبير القطاعي على حساب منطق البرمجة المؤطرة بمتابعة تحقيق الأهداف المحددة، وهو ما لا يسمح بضمان الفعالية ويؤدي إلى ضعف النتائج؛
 - التراجع على منهجية تحديد الأولويات التي بدأ العمل بها سنة 2019، على أساس استهداف الوقع والأثر من جهة والدور المهيكّل والمساعد على تنزيل باقي برامج ومشاريع الاستراتيجية؛
 - عدم تخصيص ميزانيات واضحة وكافية لبرامج ومشاريع الاستراتيجية الوطنية؛
 - سيطرة الإجراءات التشريعية دون المواكبة الكافية لتنفيذها الناجع؛
 - غياب التطبيق الفعلي لأسلوب التدبير والحكمة المقترح من طرف الهيئة والمصادق عليه خلال الاجتماعات التنسيقية للبرامج، والذي يتوخى المزيد من التنسيق والتكامل والاندماج والترابط بين الإنجازات والمتدخلين القطاعيين والفاعلين المعنيين؛
 - ضعف الدعم على المستويات العليا، الذي تتطلبه مقاربة التنزيل المنسق للمشاريع لضمان تجاوب جميع الفاعلين المعنيين؛
 - غياب مخطط تواصل موضوعي ومناسب لتبليغ الفئات المستهدفة بالإنجازات للاستفادة والانخراط، والآفاق المستقبلية.
- وللإشارة، فقد شكلت بعض هذه النواقص موضوع تصحيح تم الشروع فيه خلال الأشهر التي تلت تبني اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد في اجتماعها الثاني والأخير في 15 فبراير 2019، للتوصيات الواردة في تقرير الهيئة الأول لتقييم الاستراتيجية.

الفرع الثاني: توصيات ومقترحات الهيئة لتقويم الاستراتيجية وآليات تنسيق وتتبع تنفيذها

لتجاوز الاختلالات والنواقص سالفة الذكر، تقترح الهيئة سلسلة من الإجراءات التي تستهدف إذكاء دينامية جديدة في ورش محاربة الفساد عن طريق منح الاستراتيجية الوطنية تنظيماً أقوى ومحتوى أكثر دقة ومقروئية، وتقعيد إطار حكامتها يضمن لها القيادة الفعالة التي تكفل التزام الجهات الفاعلة على جميع المستويات وانخراط أنشطتها في إطار الاستراتيجية الوطنية، وتوجيه واستهداف الأولويات، والتدبير المرن والمتكامل للمشاريع، بما يضمن تحقيق الوقع والأثر الملموس.

على مستوى هيكله ومضمون الاستراتيجية

ترسخ الاقتناع لدى الهيئة بضرورة القيام بمراجعة شاملة وعميقة لهيكله ومضمون الاستراتيجية، وذلك في إطار تصور شمولي مندمج ومتكامل، ينطلق من رؤية واضحة وطموحة تتوخى تحقيق تغيير عميق ومستدام في تطور ظاهرة الفساد، ويقوم على عدة ركائز متجانسة في مضمونها ومتكاملة فيما بينها، تستهدف محاصرة ظاهرة الفساد من مداخل متعددة.

وعلى مستوى آليات التنفيذ، توصي الهيئة بمراجعة شاملة وعميقة للمشاريع وتصنيفها، وتؤكد على ضرورة إعطاء الأولوية للأوراش والمشاريع المهيكله مع الحرص على ترصيد وتثمين منجزات الاستراتيجية الوطنية. ولهذا الغرض تشدد الهيئة على التوجيهات التأطيرية التالية:

- تثمين وتعزيز الإنجازات المحققة على مستوى مجموعة من المشاريع المهيكله، وإحاطتها بكل الشروط الملائمة لتنتج الآثار المنتظرة منها؛
- مراجعة بعض المشاريع المهيكله التي عرفت خلا في تصميمها أو تعثرا ملحوظا في إطلاقها أو تنفيذها؛
- اعتماد البرمجة المندمجة المبنية على النتائج، وخاصة بالعمل على تجميع المشاريع المجزأة سواء كانت داخل نفس القطاع أو على مستوى عدة قطاعات والتي تستهدف نفس المجال، في مشاريع مندمجة مقرونة بأهداف محددة ومنهجية موحدة؛
- سحب المشاريع التي تدخل أكثر في صميم مهام القطاعات دون أن تكون لها علاقة سببية مباشرة مع ظاهرة الفساد.

على مستوى آليات الإشراف والتنسيق

اقتناعا منها بأهمية الإطار المؤسسي ودوره المؤثر في إذكاء الدينامية المطلوبة في حكامه الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ومن أجل تجاوز النواقص المرصودة في عمل اللجنة الوطنية ومنسقي البرامج، وأخذا في الاعتبار للمهام الجديدة التي أوكلها المشرع للهيئة بخصوص الإشراف والتنسيق وتتبع وتقييم السياسات العمومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، تقترح الهيئة مراجعة المرسوم المتعلق باللجنة الوطنية لمكافحة الفساد في اتجاه:

- المحافظة على تشكيلتها الرباعية المكونة من قطاعات حكومية ومؤسسات دستورية وهيئات وطنية ومنظمات القطاع الخاص والمجتمع المدني، مع إدماج سلطات ومؤسسات أخرى ممثلة على أعلى مستوى؛
- تثبيت رئاسة اللجنة لرئيس الحكومة مع حضور الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في شخص رئيسها إلى جانبه، بصفتها مشرفة على تنسيق وضمان تتبع تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات العمومية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومحاربتها؛
- اضطلاع مصالح رئاسة الحكومة بمهام الكتابة الدائمة للجنة الوطنية؛
- إحداث لجان دائمة منبثقة عن اللجنة الوطنية، برئاسة مشتركة بين الوزير المكلف ورئيس الهيئة، تضطلع بتنسيق البرامج التي تشكل المحاور المهيكله للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؛
- اضطلاع الهيئة، بالسهر على ضمان تنسيق وتتبع وتقييم إنجاز المشاريع والإجراءات المدرجة في كل برنامج، بما يتوافق والأهداف المحددة والنتائج المسطرة والأثر المرتقب، والملاءمة مع توجهات الاستراتيجية الوطنية.

على مستوى منظومة التتبع وإدارة المشاريع

لتجاوز النواقص المرصودة على هذا المستوى، يُقترح تعزيز منظومة التتبع، بتنسيق وتكامل بين الكتابة الدائمة ومنسقي البرامج، بمواكبة الهيئة في إطار مهامها، في اتجاه توفير منظومة متكاملة وفعالة كفيلة بضمان قيادة البرامج على الوجه الأمثل، والإدارة الفعالة للمشاريع المؤلفة لها، وتتبع التقدم المحرز في إنجازها، ورصد الإكراهات والعوائق التي تعترضها بطريقة استباقية، واقتراح التقويمات الضرورية في الوقت المناسب.

على مستوى مصادر التمويل

توصي الهيئة بضرورة إيلاء الجوانب المالية أهمية خاصة باعتبارها شرطا أساسيا لإنجاز المشاريع. ولهذا تقترح بأن يحدد القائمون على المشاريع بوضوح وبشكل استباقي حجم الموارد المالية الضرورية لإنجازها والعمل على تعبئتها. وفي هذا الصدد، ينبغي العمل بتنسيق مع الوزارة المكلفة بالميزانية من أجل إدراج برنامج خاص "بالوقاية من الفساد ومكافحته" في ميزانيات القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية المعنية ومشاريع النجاعة الخاصة بها وتضمينها المشاريع المبرمجة في الاستراتيجية الوطنية، مقرونة بأهداف محددة ومؤشرات لقياس نجاعة التنفيذ والتحقق الفعلي للأهداف.

على مستوى التواصل

من أجل تبنّيها وتملّكها من قبل المواطنين عامة وفئات المستهدفين خاصة، يتعين التواصل بشكل أكبر وأنجع، وبطريقة منسقة، حول مشاريع وإنجازات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، مع الحرص على مصداقية هذا التواصل وعدم وجود فجوة بين الخطاب والواقع. وبهذه الطريقة، يمكن كسب ثقة المواطن تدريجيا وضمان انخراطه واضطاعه بدور مهم في تحفيز الفاعلين المعنيين من أجل العمل بمزيد من الدينامية والفعالية. ويجب أن يبتغي هذا التواصل تحقيق هدفين أساسيين: يتمثل الأول في الحصول على دعم المواطنين ووسائل الإعلام والمجتمع المدني في سبيل التنزيل الأمثل للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والثاني في خلق دينامية عامة وتعبئة جماعية تنخرط فيها جميع الأطراف المعنية.

وكخلاصة عامة، يمكن القول بأن فعالية الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد تأثرت بمحدودية منظومة حكومتها، خاصة على مستوى الإشراف والتنسيق، حيث إن اجتماعات اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد لم تعقد منذ اجتماعها الثاني بتاريخ 15 فبراير 2019، واقتصرت اجتماعاتها خلال ما يزيد عن ثماني سنوات على اجتماعين اثنين، في حين أن المرسوم المتعلق بهذه اللجنة يحدد الوتيرة في اجتماعين على الأقل في السنة.

ونفس الملاحظة تسري على لجن تنسيق البرامج؛ فبعد أن تميز عملها بنشاط ملحوظ خلال سنة 2019، وأفضى إلى تعبئة جميع القطاعات والأطراف المعنية، مع حضور قوي للوزراء المسؤولين عن ترؤس تنسيق البرامج، وإلى جانبهم رئيس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، لوحظ فيما بعد فتور في هذه الدينامية؛ حيث لم تجتمع هذه اللجن منذ ذلك الحين، بما رسخ العودة الى تغليب البعد القطاعي للمجهود المبذول.

ويشكل هذا الإخفاق في الحكامة عاملا أساسيا في غياب النتائج بالمستوى المتوخى من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وبالتالي استمرار الوضع غير المرضي لتطور الفساد ببلادنا.

الباب الثاني: التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتة

إذا كانت توصيات الهيئة بخصوص الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، تتوخى تعزيز الإنجازات وعقلنة الجهود وتوجيهها نحو الفعالية وترتيب الأثر والاستثمار الأمثل لعامل الوقت، فالعمل من أجل توجيه السياسات العمومية ذات الصلة، على المستوى الاستراتيجي بما في ذلك على المستويين المتوسط والبعيد، يتطلب بلورة رؤية جريئة وطموحة تهيكّل التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتة.

وفق هذا التوجه وتفعيلا للأدوار الدستورية الجديدة للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، عهدت إليها، بمقتضى أحكام البند الأول من المادة الرابعة من القانون 46.19، صلاحية اقتراح التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتة، المشار إليها أعلاه، والآليات والتدابير الكفيلة بتنفيذها، قصد تمكين السلطات المختصة من إطار مرجعي استراتيجي يُدرج جهود الوقاية من الفساد ومكافحته ضمن منظور إصلاحى مهيكّل، وسياسة عمومية هادفة إلى إذكاء دينامية شاملة في هذا الورش الحيوي، وموجهة نحو إحداث تغيير عميق في وضع الفساد بالمغرب.

ولتأسيس هذه التوجهات على قواعد موضوعية وواقعية، اعتمدت الهيئة، كمنطلق أساسي في مقاربتها لهذا الورش، على تقييمها للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد¹⁹ في ضوء الإنجازات والتشخيص المعمق لواقع الفساد وتطوره، وعلى استثمارها لنتائج مختلف البحوث والدراسات والتحليلات ذات الصلة بهذه الظاهرة وتطورها خلال العقدين الأخيرين، وترصيدها للآراء والتوصيات التي صاغتها الهيئة خلال السنوات الخمس الماضية حول موضوعات ذات طبيعة استراتيجية من قبيل الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح والتصريح الإجباري بالممتلكات ومنظومة التبليغ عن أفعال الفساد وحماية المبلغين ومثثري الانتباه والبحث والتحري والمتابعة وغيرها من الموضوعات ذات الأولوية. كما لم تغفل الهيئة في هذا الصدد الانفتاح على الممارسات الفضلى على المستوى الدولي من خلال دراسة مقارنة للاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد لاستخلاص عوامل النجاح الرئيسية على مستوى المحتوى والنتائج ومنهجية التنفيذ.

وبناء على تحليل مركب لمخرجات هذه الأوراش، ترسخ الاقتناع لدى الهيئة بضرورة الانتقال إلى حقبة جديدة للوقاية من الفساد ومحاربتة ببلادنا، من خلال تبني توجهات استراتيجية طموحة وجريئة لسياسة الدولة في هذا المجال، تتحلّى بالمصدقية في الاستجابة للاحتياجات الفعلية والموضوعية للوقاية والمحاربة، وتتميز بالاندماج والالتقائية والتجانس بين جميع أبعادها ومحاور تنزيلها، والتعاضد بين المتدخلين في تفعيلها، في إطار حكامه تحدد المسؤوليات وتضمن التنسيق المفصلي فيما بينها، والقيادة الناجعة والفعالة لتحقيق الأهداف المُسطرة.

ولضمان التجاوب الموضوعي والناجع والانخراط الفعال لكل الفعاليات الوطنية، فإن التوجهات الاستراتيجية المقترحة والآليات الكفيلة بتنفيذها سيتم إخضاعها لمشاورات واسعة النطاق، من أجل تطعيمها وإغنائها وتفصيلها، في أفق التبنى الجماعي والتنزيل الأمثل لها من قبل السلطات المختصة في شكل سياسات وبرامج عمومية وإصلاحات هيكلية، في إطار نهج واستراتيجية وطنية مندمجة من جيل جديد.

[19] تم تقديم ملخص عن تقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، في الباب الأول

الفصل الأول: تصور شمولي مندمج ومتكامل برؤية طموحة واضحة وأهداف محددة

تنطلق هذه التوجهات من رؤية واضحة وطموحة تتوخى تحقيق أربعة أهداف عامة:

- إدراج الفساد في منحنى تنازلي قوي ومستدام؛
- استعادة ثقة المواطنين، في السياسات العمومية وعلى الخصوص تلك المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته؛
- تعبئة وتعزيز جبهة وطنية لمكافحة آفة الفساد؛
- تحسين بيئة الأعمال بما يحقق التوسيع من حيث الكم وتعدد الأصناف، لقاعدة الفاعلين الاقتصاديين وبالموازاة تعزيز تصنيف المغرب دوليا.

ولبلوغ هذه الأهداف الطموحة، يتعين تعبئة كل الفاعلين المعنيين، مع ضمان الالتزام القوي في إطار التكامل المؤسسي والمفصلي للأدوار والمسؤوليات، حول تصور شمولي مندمج ومتكامل للوقاية من الفساد ومحاربتة، يقوم على عدة ركائز مترابطة ومتجانسة تستهدف محاصرة ظاهرة الفساد من خلال مقاربة متعددة الأبعاد، بدءا بالتربية والتكوين وتعزيز قيم النزاهة والحوكمة المسؤولة وانتهاء بسن تشريعات كفيلة بتجفيف بؤر الفساد وخلق بيئة ملائمة ضامنة للردع ومكافحة الإفلات من العقاب، مروراً بتعزيز البعد الوقائي بالشفافية في المرفق العمومي وتحسين جودة الخدمات العمومية وترسيخ قيم ومبادئ الحكامة الجيدة والنزاهة كركيزة أساسية لتحسين مناخ الأعمال وتحرير الطاقات الاقتصادية وإنعاش النمو الاقتصادي، دون إغفال تخليق الحياة السياسية والانتخابية.

كما تنبني التوجهات الاستراتيجية المقترحة، علاوة على الركائز الست سالفة الذكر، على دعامتين أفقيتين بمثابة أسس للهيكلية، تتعلقان بتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد وتطورها، والتحول الرقمي في المجتمع ككل وفي الإدارة العمومية على الخصوص، كرافعة أساسية للشفافية والوقاية من الفساد، وما يتطلبه ذلك من إرساء آليات حكمة فعالة بنهج شمولي وتشاركي كفيلة بضمان الانسجام والتكامل والفعالية.



وترمي هذه الركائز والأسس مجتمعة إلى تدعيم العمل المؤسسي بحركة مواطنة تذيي دينامية مجتمعية تروم تقوية رفض الفساد والتبليغ عنه، والانخراط في مختلف المبادرات الهادفة لمحاصرته. ومن بين الرفعات الكفيلة بإسناد هذا البناء وتدعيمه: تعزيز الحق في الولوج للمعلومات، وتعبئة فعاليات المجتمع المدني والإعلام، وخلق الشروط المواثية للالتزام المواطن، والسهر على الانسجام والتقاطعات بين ضمانات حقوق الإنسان وفعالية الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفصل الثاني: الركائز الداعمة للتغيير المنشود

الركيزة الأولى- التربية والتكوين لتعزيز قيم النزاهة والحوكمة المسؤولة

يعتبر تمكين آليات التربية والتوعية من استيعاب مفاهيم الفساد بمختلف تجلياته وعواقبه على حقوق ومصالح الأشخاص والجماعات، والتكوين على مبادئ وآليات ترسخ قيم النزاهة والحوكمة الجيدة في تخليق الحياة العامة وتوطيد شفافية ونجاعة المرفق العمومي، مدخلا أساسيا للوقاية من الفساد والحد من انتشاره. ومن بين أهم المبادرات المؤسسة لهذا الورش المجتمعي يمكن ذكر:

- بلورة استراتيجية وطنية للتنشئة التربوية والاجتماعية على قيم النزاهة، والعمل على تنزيلها بتعاون وتنسيق بين كافة الأطراف المعنية، وخصوصا المؤسسات التربوية التي لها أثر كبير في تكوين شخصية الناشئة كالمدرسة والإعلام والمؤسسات الدينية، وعبر كافة القنوات الممكنة من قبيل إدماج مبادئ وقيم النزاهة والوقاية من الفساد في المقررات الدراسية وفي الأنشطة المدرسية الموازية والمخيمات الصيفية وغيرها؛
- وضع آليات وبرامج خاصة للحوكمة المسؤولة والنزاهة، وتدعيمها بدورات تكوينية مكيفة لفائدة مسؤولي وموظفي الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات العمومية وأجراء القطاع الخاص، بتنسيق وتعاون مع الأطراف المعنية وإشراك السلطات والمؤسسات المعنية والوسط الأكاديمي والقطاع الخاص؛
- بلورة استراتيجية وطنية للتواصل وتعميم المفاهيم والتوعية بالمخاطر وأثر أفعال الفساد بتنوعها، وإشاعة قيم النزاهة ومحاربة الفساد، بتعاون وتنسيق بين كافة الأطراف المعنية، وتنزيلها في شكل برامج مكيفة حسب المجالات والفئات المستهدفة مع الحرص على تقوية الدور المنوط بالمجتمع المدني والإعلام واستثمار وسائل التواصل الحديثة عموما ومنصات التواصل الاجتماعي على الخصوص؛
- إطلاق بوابة وطنية للنزاهة، كمنصة وطنية موحدة تمكن المواطنين من الحصول على مختلف التقارير والدراسات والمعلومات المتعلقة بالنزاهة والوقاية من الفساد ومكافحته، والاطلاع على السياسات والبرامج العمومية ذات الصلة والتقدم المحرز في تنفيذها ونتائجها ووقعها على المواطنين، ومنح لهم إمكانية إبداء آرائهم واقتراحاتهم؛
- فتح منصات إلكترونية ودلائل لتوجيه المواطنين والفاعلين الراغبين في وضع شكاياتهم أو التبليغ عن حالات الفساد.

الركيزة الثانية - تعزيز شفافية المرفق العمومي وتحسين جودة الخدمات العمومية

إن بناء علاقة جديدة بين المرفق العمومي والمرتفقين وفق مقاربة حديثة أساسها الوضوح والشفافية والحكامة الجيدة مع تثبيت مبدأ القرب والسعي نحو إلغاء الاحتكاك المباشر عبر الارتقاء بالاستحقاق التكنولوجي إلى مستوى الدعامة المثلى لتلبية الاحتياجات المتزايدة من الخدمات العمومية، كلها مستلزمات أساسية لدعم نزاهة المرفق العام واحتواء بؤر ومعاقل تفاعل الفساد والتجاوب العملي مع انتظارات سائر المعنيين. لهذا يتعين، لتجاوز العوائق التي وقف عليها تقييم الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2015-2025)، تسريع مسلسل الإصلاحات التي باشرتها مختلف القطاعات المعنية في هذا الصدد، وعلى الخصوص الأوراش المهيكلة التالية:

- تعزيز ضمانات ميثاق المرافق العمومية باعتباره أداة فعالة لبناء الثقة بين الإدارة والمرتفقين ومن شأنه، إن تم تنزيله على الوجه الأمثل، أن يحدث تغييرا عميقا ويقدم إضافات نوعية على مستوى المرافق العمومية، بما ينعكس إيجابا على تنظيمها وحكامتها وفعاليتها في مواكبة التغيرات المتسارعة التي يشهدها المجتمع والاستجابة للإنتظارات المتزايدة للمواطنين. في هذا المضمار، ينبغي التأكيد على ضرورة تدعيم القوة الإلزامية لمقتضيات الميثاق، وإصدار النصوص التنظيمية الضرورية لتفعيله.
- تقوية وتسريع وتبسيط وتدوين وإنفاذ المساطر الإدارية كمدخل أساسي لإصلاح وتحديث الإدارة وورش أساسي لتقريب الإدارة من المواطن عبر التفعيل الفعلي لمقتضيات القانون 55.19 الذي يحدد المبادئ العامة والأسس التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالخدمات المقدمة للمرتفقين وتأطيرها بأجال قصوى وضمان حق المرتفق في الطعن، ونشر المساطر والإجراءات الإدارية بالبوابة الوطنية المخصصة لذلك وجعلها نافذة. لهذا يتعين التسريع بإصدار النصوص التنظيمية الضرورية لدخول جميع مقتضيات القانون حيز التنفيذ، وتدعيمه بمقتضيات ترتب المسؤولية الشخصية على الموظفين المخالفين لمقتضياته ومبادئه، ووضع منظومة لقياس النجاعة والجودة والوقوع على المرتفقين.
- النهوض بمدونة للتوعية والتأثير في قيم وأخلاقيات الموظف بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية بهدف ترسيخ قيم وأخلاقيات الوظيفة لدى الموظف العمومي بشكل عام وإرساء قواعد سلوكية وقيم أخلاقية ومهنية واضحة ومتقاسمة بين جميع الموظفين، تحدد التزامات وواجبات الموظف وتؤطر علاقاته المهنية وترفع من مستوى أدائه ومردوديته.

الركيزة الثالثة- الحكامة والنزاهة، ركيزة أساسية لتحسين بيئة الأعمال

تهدف هذه الدعامة إلى إرساء بيئة من الأمان والثقة مواتية لتحرير الطاقات الوطنية وتعزيز جاذبية الاستثمار الوطني والأجنبي وتوسيع قاعدة وأصناف المستثمرين والفاعلين الاقتصاديين؛ وهذا يستوجب إرساء ومأسسة الحوار والتعاون والعمل المشترك بين القطاعين الخاص والعام من أجل ترسيخ قيم ومبادئ الحكامة والنزاهة والحد من انتشار جرائم الفساد في مجال الأعمال، سواء كان ذلك في العلاقات داخل القطاع الخاص أو في تلك التي تربط الفاعلين الاقتصاديين بمؤسسات القطاع العام. ومن بين التدابير الوقائية التي تكتسي أهمية خاصة في هذا الصدد، نذكر على سبيل المثال:

- وضع خارطة مخاطر الفساد في مجال الأعمال والاستثمار، كمنطلق لمقاربة وقائية لتطويق الممارسات والسلوكيات المنحرفة من خلال إثارة الانتباه إلى طبيعة ومستوى المخاطر التي تعترض سبيل المستثمر الوطني والأجنبي، وتحديد مكانها وترتيبها حسب درجة خطورتها، وتوجيه السلطات العمومية المعنية لبلورة وتنفيذ برامج العمل الملائمة للحد من هذه المخاطر بما فيها وضع دليل عملي لتوجيه المستثمر وتطوير أنظمة ناجعة للوقاية بالمرفق العمومي وتنظيم حملات للتوعية والتحسيس ودورات تكوينية لفائدة الموظفين والأجراء المتعاملين مع المستثمرين والفاعلين الاقتصاديين.
- تتبع خارطة مخاطر الفساد في مجال الصفقات العمومية مع تحديد الإجراءات الكفيلة بإدارة هذه المخاطر وتفعيلها بالفعالية والنجاعة وكذا تطوير آلية إنذار عالية المستوى كإحدى الآليات الإجرائية لحماية هذا المجال الحيوي من مختلف مظاهر الفساد التي تعتريه.
- تشجيع ومواكبة وضع أنظمة للوقاية من الفساد والامتثال لمعايير النزاهة لفائدة المقاولات، بتعاون وتنسيق مع ممثلي القطاع الخاص، مع الأخذ بعين الاعتبار لخصوصيات كل فئة من المقاولات، سواء من حيث قطاع النشاط أو حجم المقاول أو مصادر التمويل أو غيرها، ودعم ومواكبة المقاولات على تفعيلها وتجويدها بشكل مستمر. وهنا تجدر الإشارة إلى التجربة المتقدمة في هذا الاتجاه منذ 2019 والمبنية عن الاتفاقية بين الهيئة وهيئات الرقابة على القطاع المالي (بنك المغرب، الهيئة المغربية لسوق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي).

الركيزة الرابعة- تخليق الحقل السياسي

- اعتمادا على ما تم الوقوف عليه من نواقص تشوب العمل الحزبي والسياسي بالمغرب وبغية تعزيز الشفافية والنزاهة والحكامة الجيدة في المنظومة السياسية والحزبية، ينبغي مواصلة الجهود الإصلاحية في سبيل تعزيز الديمقراطية ودولة الحق والقانون تجاوزا والتزامات البلاد الداخلية وكذا الدولية، وذلك من خلال تعزيز تأهيل المنظومة القانونية والمؤسسية المرتبطة بتجويد الحكامة وتخليق الحياة السياسية الوطنية، في اتجاه:
- تخليق الممارسة الحزبية بما يضمن تقوية الثقة في الأحزاب السياسية وتأثير الفعل الحزبي في النسيج الاجتماعي وتأطير المواطنين في مختلف الجوانب المتعلقة بتدبير الشأن العام.
 - حماية الممارسة الانتخابية من الممارسات الفاسدة بالحرص على توفير الضمانات القانونية والإجرائية اللازمة لتخليق العملية الانتخابية وجعلها مدخلا لتكريس الممارسة الديمقراطية، وذلك تماشيا مع المقترضات الدستورية التي تؤكد على اختيار الأمة ممثلها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم (الفصل 2)، وجعل الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي (الفصل 11).
 - تخليق ممارسة الأجهزة المنتخبة من برلمان وجماعات ترابية، بغية الارتقاء بأداء هذه المؤسسات، سواء على المستوى التشريعي أو على مستوى مراقبة العمل الحكومي أو على مستوى إدارة شؤون المواطنين. ويتجلى هذا الارتقاء في توفير الضمانات القانونية والإجرائية التي من شأنها معالجة عدد من المظاهر التي تشوب عمل الأجهزة المنتخبة والتي تسيء إلى صورة المؤسسات التمثيلية وتمس بمصداقيتها، وتعيق الأداء الجيد فيما يتعلق بمهامها.

الركيزة الخامسة- تشريعات من أجل تجفيف بؤر الفساد

من بين المداخل الأساسية والناجعة للوقاية من آفة الفساد والحد من انتشارها، استهداف منابعها وبؤرها والعمل على تجفيفها من خلال سن تشريعات ملائمة والنهوض بآليات احترازية رادعة لتطويق ومحاصرة الانفلاتات والتجاوزات المحتملة التي قد تُفرزها ممارسة المسؤولية في الوظائف العمومية. ومن بين المنافذ التشريعية التي ينبغي استهدافها في هذا الصدد كمدخل أساسي لتثبيت أسس الحكامة المسؤولة وإعادة بناء الثقة في الإدارة، تبرز في المقدمة، ثلاثة مجالات مترابطة هي مكافحة الإثراء غير المشروع والتصريح الإجباري بالممتلكات وتأطير ومعالجة حالات تضارب المصالح، وذلك من خلال:

- وضع إطار قانوني خاص وملائم لمكافحة الإثراء غير المشروع باعتباره جريمةً مستقلة لها أحكامها الموضوعية المتمثلة في مقوماتها الجرمية والعقوبات الحبسية والمالية المتناسبة مع خطورة كل حالة متعلقة بها، كما لها أحكامها الإجرائية المتمثلة في القواعد المسطرية الكفيلة بالبحث فيها والتحقق منها وإثباتها؛
- إرساء رؤية شمولية من أجل تثبيت الحكامة المسؤولة في منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات، باعتبارها إحدى ضمانات التدبير الجيد والرشد للشأن العام، وآلية احترازية لتطويق ومنع الاختلالات والتجاوزات التي قد تُفرزها الممارسة غير المنضبطة للمسؤوليات. فهذا يقتضي إعادة إرساء هذه المنظومة على أسس جديدة، ومراجعة عميقة للنصوص القانونية المؤطرة لها في اتجاه توحيدها وتقويتها، واعتماد نظام معلوماتي شامل ومندمج وتفاعلي ومترابط، يتيح إمكانية المعالجة الأوتوماتيكية للمعطيات والتحليل الآني والاستباقي لما هو مصرح به، وتعزيز الصلاحيات المؤسسية للمحاكم المالية، وضمان التشبيك المعلوماتي مع المؤسسات المتوفرة على المعطيات ذات الصلة أو على صلاحيات تسمح بالتدخل في هذا المجال؛
- وضع إطار يقنن تنافي المصالح ويعالج حالات تضارب المصالح، من خلال تحديد المساطر الوقائية المبنية على التصريح واتخاذ التدابير الكفيلة بمنع المخاطر، من جهة، ومتابعة المخلين بمقتضيات القانون استجابة لأحكام الدستور التي نصت صراحة على المعاقبة على المخالفات المتعلقة بحالات تضارب المصالح، وذلك باعتماد توجه تشريعي يضمن تدقيق المفهوم وتوحيده، ويحدد ضوابط الوقاية والزجر وآليات تفعيلها وكذا تماشياً مع الممارسات الدولية الفضلى في هذا الإطار.

الركيزة السادسة- خلق بيئة ضامنة للردع ومكافحة الإفلات من العقاب

لقد أثبتت التجارب أن الترسانة القانونية الهادفة إلى محاصرة ظاهرة الفساد وتجفيف منابعه تبقى، على أهميتها، قاصرة في تحقيق المبتغى منها في غياب بيئة ملائمة لتفعيلها وضامنة لتحقيق الردع المطلوب ومكافحة الإفلات من العقاب. لهذا توصي الهيئة بضرورة العمل على إحكام حلقات إنفاذ القانون والاستناد في ذلك إلى آليات الكشف عن أفعال الفساد بالإضافة إلى التبليغ للبحث والتحري والمتابعة، مع الحرص على تقوية التكامل المؤسساتي بين جميع الهيئات والسلطات المعنية من خلال:

- تعزيز منظومة التبليغ عن أفعال الفساد، مع ضمان حقوق المعنيتين وحماية المبلغين، حيث توصي الهيئة باعتماد مبدأ إلزامية التبليغ الفوري عن أفعال الفساد والمعاقبة على الإخلال بهذا الواجب، وتسييج هذا المبدأ بضمان الحماية اللازمة للمبلغين وعائلاتهم من مختلف أصناف

الانتقام، وعدم متابعة الموظفين، سواء تأديبياً أو جنائياً، على أساس إفشاء السر المهني في حالة تبليغهم عن حالات فساد.

- ملاءمة التشريع الجنائي مع متطلبات مكافحة الفساد من خلال مراجعة قانون المسطرة الجنائية ومجموعة القانون الجنائي في اتجاه النهوض بقدرة هذه المنظومة القانونية على مكافحة الفعالة لآفة الفساد وما يتطلبه الأمر من إحكام لمختلف آليات التبليغ والبحث والمتابعة والتحقيق والمقاضاة وإنفاذ الأحكام، حيث يمكن الرجوع بخصوص التفاصيل ذات الصلة إلى التوصيات المدققة في الرأي الذي أصدرته الهيئة بشأن مشروع تعديل قانون المسطرة الجنائية.
- إرساء آليات الإحالة المؤسسية لجرائم وأفعال الفساد باعتبارها إحدى القنوات الضرورية لتعزيز التعاون المؤسسي المطلوب بين مختلف السلطات المعنية، والكفيلة بتقوية ترسانة مكافحة الإفلات من العقاب المناسب لمرتكبي الجرائم والمخالفات ذات الصلة بالفساد بمفهومه الواسع.
- حماية الموظفين العموميين "مثيري الانتباه" إلى أفعال الفساد كحلقة أساسية في منظومة التبليغ عن جرائم وأفعال الفساد. وقد أصدرت الهيئة رأيها بخصوص مشروع القانون المتعلق بالموضوع والذي أحالته الحكومة عليها في شهر غشت 2023.

الفصل الثالث: أسس الهيكلية وتقوية الأثر

بالإضافة إلى الركائز المشار إليها أعلاه، تقوم التوجهات الاستراتيجية المقترحة على أساسين مهيكليين وعرضانيين، أولهما تعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد كمنطلق لا بد منه لفهم ومواكبة تطور الظاهرة وملاءمة مواجهتها بالوسائل المناسبة، وثانيهما التحول الرقمي كرافعة لا محيد عنها لتحقيق الشفافية والفعالية وكآلية أساسية لتحسين جودة الخدمات العمومية ومحاصرة الممارسات والسلوكيات المنحرفة.

الأساس الأول- تعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد

إن وضع وتنفيذ سياسات عمومية ناجعة وفعالة لمكافحة ظاهرة معقدة ومتشعبة كافة الفساد، تستدعي الإحاطة بكل مظاهرها وتجلياتها والمعرفة الدقيقة بأسبابها وروافدها وطرق انتشارها وتطورها؛ وهذا يقتضي التوفر على معطيات موضوعية وموثوقة ومحينة حول الظاهرة بأبعادها المتعددة، واستثمار الوسائل العلمية والتكنولوجية والبحث والابتكار للتمكن من هذه المعرفة الدقيقة الآنية والاستباقية.

ووعياً منه بالأهمية البالغة لهذا المدخل، حرص المشرع المغربي على إحداث مرصد لدى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها كجهاز متخصص عهد إليه بجمع وإنتاج وتحليل ونشر المعطيات وتتبع ودراسة مختلف مظاهر الفساد وتقييم فعالية ووقع السياسات العمومية المتبعة في هذا المجال. ولهذه الغاية، فالمرصد مطالب بالعمل على:

- تطوير مؤشرات موضوعية قادرة على رصد وتقييم وضع الفساد واستشراف الأثر الفعلي للسياسات العمومية في كبح انتشاره؛
- إنجاز دراسات وبحوث إحصائية ميدانية منتظمة لدى مختلف مكونات المجتمع من مواطنين قاطنين ومواطنين مقيمين بالخارج وأسر ومقاولات،... من أجل جمع وتحيين المعطيات الضرورية لرصد وتتبع تطور مختلف مظاهر الفساد، وإسنادها بدراسات قطاعية وموضوعاتية كفيلة بتعميق المعرفة بأسباب وعوامل تغلغل الفساد وآثاره من أجل استثمار نتائجها من طرف الهيئة في البحث عن السبل المثلى لمحاصرته وبلورة برامج متبصرة بتعاون مع الأطراف المعنية.

- إنشاء قواعد بيانات غنية ومحينة، تتمركز فيها كل المعطيات المتوفرة من مصادر وطنية ودولية مع استثمار التكنولوجيات الحديثة لتيسير التبادل الآلي للمعلومات بين منتجي المعلومات، وتسهيل الولوج إليها.
- القيام بدراسات منهجية ومعرفية وتطوير مناهج علمية للتقييم الموضوعي لواقع وأثر السياسات والبرامج العمومية وقياسها، مع الأخذ بعين الاعتبار للسياق الوطني والتراكمات التي عرفها المغرب والاستئناس بالتجارب والممارسات الفضلى في هذا المجال.
- مواكبة تعميم الدراسات المتعلقة بخرائطية مخاطر الفساد على جميع الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والقطاعات السوسيو اقتصادية. ويمكن اعتماد دليل شامل وموحد كمرجع من أجل توحيد منهجية التقييم وضمان التناسق في التحليل، بما يضمن إمكانية مقارنة النتائج وتحديد الإشكالات ذات الطبيعة العرضية والإجراءات الموحدة الضرورية لمعالجتها.

الأساس الثاني- التحول الرقمي، رافعة للشفافية ومكافحة الفساد

إن السلطات العمومية لها وعي بضرورة تسريع ورش الانتقال الرقمي كورش وطني مهيكلي، واستثمار الرافعة الرقمية في تطوير الإدارة والرفع من فعاليتها وتعزيز وتعميم المبادرات المتخذة. ونظرا لما لهذا الورش من علاقة وطيدة ومؤثرة على سياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، قامت الهيئة بإنجاز دراسة معمقة بهذا الشأن وإصدار تقرير في الموضوع يتضمن توصيات تتوجه على الخصوص نحو إرساء استراتيجية وطنية شمولية ومندمجة لرقمنة وعصرنة الإدارة، يمكن التذكير ببعضها:

- تعزيز الثقة الرقمية، لا سيما من خلال اعتماد مُعَرِّف رقمي موحد يمكن استخدامه لمختلف العمليات المتعلقة بالمواطن؛
- تسريع توفير البيانات المفتوحة خاصة من خلال تطوير وتعميم استراتيجية وطنية متكاملة للبيانات؛
- تقوية إدماج التكنولوجية المتقدمة والابتكار للتعامل مع تعقيد ظاهرة الفساد، في نهج استباقي لتطوراتها؛
- تعزيز الإطار التنظيمي والمعياري، لا سيما من خلال تسريع اعتماد النصوص التطبيقية للقانون 43.20 المتعلق بخدمات الثقة في المعاملات الإلكترونية، وتكييف الضوابط الإدارية لجعلها متوافقة مع العمل عن بعد، والتعليم عن بعد، ورقمنة خدمات العدالة وما إلى ذلك، وتشجيع الأداء عبر الإنترنت، واعتماد القواعد والمعايير التي تتيح إمكانية الوصول إلى البيانات الجارية في الإدارة وتسمح بالتتبع، وبالتالي إمكانية رصد الأعمال الاحتيالية؛
- تعزيز وتطوير الرأس المال البشري، ولا سيما من خلال بناء القدرات، والتوعية على أهمية التحول الرقمي في إنجاح الأوراش الاستراتيجية وعلى الخصوص الورش المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته؛
- التوعية والتواصل واعتماد تدابير المواقبة لتحفيز انخراط كافة الجهات المتدخلة وتحقيق تملكها لدينامية التحول الرقمي بشكل عام، وخاصة في مشاريعه المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.



القسم الثالث

توصيات ومقترحات الهيئة: من أجل تجاوب فاعل

في إطار الالتقائية والتكامل المؤسسي



القسم الثالث

توصيات ومقترحات الهيئة: من أجل تجاوب فاعل في إطار الالتقائية والتكامل المؤسسي

إن تقرير الهيئة، طبقا لمقتضيات المادة 50 من القانون 46.19، مطالب برصد مآل توصيات الهيئة المقدمة في إطار تقاريرها السابقة ومدى تفاعل السلطات والهيئات المعنية معها، كما يتضمن تقرير الهيئة كل توصية تدخل في نطاق مجال تدخلها.

واعتبارا للأهمية التي يكتسبها تقديم التوصيات ضمن الصلاحيات المسندة للهيئة، وضمانا للانسجام وشروط الفعالية مع السعي نحو رفع منسوب التفاعل الإيجابي معها في إطار العمل المشترك والتكامل المؤسساتي والوظيفي بينها وبين مختلف الجهات المعنية، تحرص الهيئة على تقديم توصياتها انطلاقا من الرؤية الشمولية والتوجهات الاستراتيجية التي تفتقرها الهيئة لسياسة الدولة في هذا المجال، واستنادا إلى تشخيص معمق وتقييم دقيق للمجهودات المبذولة على المستوى التشريعي والمؤسسي والإجرائي، مع الانفتاح على التشريعات المقارنة وعلى قياس الملاءمة مع المعايير والتجاوب مع التزامات المغرب الدولية، دون إغفال رصد واقتراح القنوات المناسبة الكفيلة بتفعيلها.

استحضارا لهذه الأبعاد، يرصد الباب الأول من هذا القسم حصيلة تتبع الهيئة ومدى التجاوب مع توصياتها الواردة في تقاريرها السابقة وما تم إنجازه أو الشروع في تنزيهه من مشاريع ذات الصلة بهذه التوصيات، ويقدم الباب الثاني التوصيات الداعمة للمسار الاقتراحي للهيئة والتي تأتي لتعزيز وتتميم ما سبق للهيئة أن تقدمت به من آراء وتوصيات، وعلى الخصوص تلك التي أعدت بشأنها تقارير موضوعاتية مصاحبة لهذا التقرير السنوي. وتسعى الهيئة من خلال توصياتها السابقة والحالية، إلى التنزيل الأمثل للرؤية الشمولية التي وضعتها للتوجهات الاستراتيجية المشار إليها أعلاه، مع الحرص على ترابطها والتقائيتها وإعطاء الأولوية للمواضيع الحيوية المهيكلة والتي تؤسس للتحويل النوعي المنشود لإذكاء الدينامية في جهود مكافحة الفساد ببلادنا.

الباب الأول: تتبع مفعول التوصيات الواردة في التقارير السنوية للهيئة

تضمنت التقارير السنوية الأربعة للهيئة برسم سنوات 2019 و2020 و2021 و2022 مجموعة مهمة من التوصيات التي يظل تفعيلها رهينا بالانخراط الإرادي لمختلف الجهات المعنية في بحث السبل الكفيلة بالتجاوب الموضوعي معها؛ حيث عبرت الهيئة، في هذا الإطار، عن استعدادها لفتح قنوات الاتصال بالسلطات والهيئات المعنية بتوصياتها، قصد تدقيق وتقديم التوضيحات اللازمة بشأنها، والتفاعل الإيجابي مع الملاحظات والتعقيبات التي يمكن أن تعبر عنها الجهات المعنية بهذا الخصوص.

وتعتبر الهيئة أن السبيل الأنجع للتبني الجماعي للرؤية الشمولية وللتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، يمر عبر إرساء وتفعيل الإطار المؤسسي الذي تم التنسيق بشأنه مع مصالح رئاسة الحكومة، والوصول إلى صيغة متوافق عليها منذ أزيد من سنتين. فبالإضافة إلى أن هذا الإطار يضمن الملاءمة مع أحكام الدستور ومقتضيات القانون 46.19، فإنه سيمكّن لا محالة من تجاوز العوائق والخروج من مرحلة الجمود الذي عرفه تأطير وتنسيق سياسات وبرامج مكافحة الفساد ببلادنا، والتي تجلت، على الخصوص، في عدم انعقاد اجتماعات اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد منذ 15 فبراير 2019، تاريخ اجتماعها الثاني والأخير؛ إذ تعتبر الهيئة أن إرساء هذا الإطار المؤسسي، المطالب بتوجيهه وتأطيره والإشراف على تنسيق الاستراتيجيات والبرامج المتعلقة بسياسة

الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، هو مطلب ملح للانخراط الجماعي في ترابط بين الأدوار والمسؤوليات، من أجل تعزيز الإنجازات واستثمار المجهودات والأسس التي تم تصميمها لتحقيق التغيير المنشود وجعل الفساد يأخذ منحى تنازليا ملموسا ومستداما.

على هذا الأساس، تعتبر الهيئة هذا التقرير مناسبة لتسليط الضوء على آفاق تتبع مفعول توصياتها من منظور تعزيز الانخراط الجماعي الفعلي في مسار الوقاية من الفساد ومكافحته (الفصل الأول)، وتعتبره أيضا فرصة للتعريف بموقفها إزاء المشاريع المحالة عليها قصد إبداء الرأي، من خلال قياس مدى تجاوبها مع توصياتها ذات الصلة والتي تعتبرها أساسية لتحقيق الأهداف المنشودة في هذا المجال (الفصل الثاني)، كما تعتبره محطة حيوية لرفع منسوب الوعي بحتمية الاستثمار الأمثل للقنوات الكفيلة بالدفع بتوصيات الهيئة وضمان التفاعل الإيجابي معها (الفصل الثالث).

الفصل الأول: تتبع مفعول التوصيات وحتمية الانخراط الجماعي في مسار الوقاية والمكافحة

نصت مقتضيات القانون رقم 46.19 على تضمين التقارير السنوية للهيئة المعطيات المتعلقة بمآل التوصيات الواردة في التقارير السابقة، بما يحمل الهيئة مسؤولية رصد مستويات ومعدلات التفاعل مع توصياتها ومقترحاتها، وتوطين مستنتجاتها بهذا الخصوص في تقاريرها السنوية التي ترفع إلى جلالة الملك وتحال على البرلمان من أجل التقديم والمناقشة.

واقتناعا منها بأهمية تطوير وتجويد توصياتها تفاعلا مع المستجدات ذات الصلة على المستويين الوطني والدولي، تعتمد الهيئة مبدأ تحيين وإغناء هذه التوصيات للإبقاء على راهنتها وبنائها مع الأخذ بالتغيرات التي تطرأ على الوضع المحيط بالموضوع وبتقدم المقاربات الناجمة لمعالجته؛ حيث أخضعت للتحيين والإغناء مجموعة من توصياتها المضمنة في تقارير موضوعاتية، كما هو الشأن بالنسبة للإغناء والتدقيق الذي طال تقرير الهيئة المتضمن لرؤيتها وتوصياتها بخصوص مكافحة الإثراء غير المشروع، وكذا بالنسبة للتقرير المتضمن لمقترحاتها بشأن تأطير ومعالجة تنازع المصالح، وتوصياتها بخصوص حماية المبلغين، وتلك المتعلقة بدور التحول الرقمي في تعزيز الشفافية والوقاية من الفساد. وبالمقابل، تعتبر الهيئة توصياتها التي لم تخضع للتحيين، مستوفية لراهنيتها وجاهزيتها وقابليتها للتفعيل والتنزيل في إطار الشراكة والتكامل المؤسسي المنشود.

وتؤكد الهيئة، من خلال مقترحاتها وتوصياتها المضمنة بمختلف تقاريرها، المنظور الشمولي والمندمج والمتكامل لمشروعها الاقتراحي الذي يتوخى التربية والتكوين والوقاية والتوعية والتعبئة والمكافحة، حيث اشتغلت الهيئة خلال السنوات الخمس الماضية على عدد مهم من المواضيع الحيوية التي تكتسي أولوية حيوية، بالنظر لدورها المهيكلي على الخصوص في تثبيت نظام الحكامة المسؤولة وتعزيز سياسات الوقاية من الفساد ومكافحته.

تجاوبا مع هذا المنظور الشمولي، جاءت التوصيات التي قدمتها الهيئة في تقاريرها السابقة منتظمة ضمن خمسة ركائز أساسية مدعوة للتطوير والتعزيز بشكل مستمر. وقد لامست هذه التوصيات الأبعاد ذات الامتداد الاستراتيجي لتهيئة المحيط العام لمكافحة الفساد بالمغرب، والمشاريع الهادفة للشفافية وجودة الخدمات العمومية بما يضمن إعادة بناء ممارسة تدبير الشأن العام على قواعد الحكامة المسؤولة، وكذا المشاريع الضامنة لانخراط واسع وتعبئة مجتمعية ضد الفساد تسمح برفع معدلات الثقة في السياسات العمومية والمجهودات المبذولة من طرف مختلف مؤسسات الدولة، بالإضافة إلى المشاريع الهادفة إلى استنهاض قدرات التشريع الوطني من أجل تجفيف بؤر ومعاقل الفساد لسد الثغرات القانونية والمسطرية التي تؤدي إلى الإفلات من المتابعة والعقاب، ثم المشاريع الضامنة لخلق بيئة كفيلة بردع ممارسات الفساد عبر إحكام حلقات التبليغ والبحث والتحري والمتابعة بين جميع الهيئات

والسلطات المعنية، مع تقوية التكامل المؤسسي في هذا المجال. وكلها أورش تساهم في بناء أسس المنظومة الوطنية للنزاهة، وفي التقدم في ملاءمة التشريع الوطني مع الالتزامات الدولية للمملكة.

وإذا كانت الهيئة قد رصدت انعدام التفاعل مع توصياتها الصادرة في تقاريرها السنوية برسم 2019 و2020 و2021، والذي لم يتجاوز، نطاق الاستجابة النسبية، من حيث الشمولية ومن حيث الاستمرارية في العمل بها، للتوصيات المتعلقة بمراجعة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ومبادرة وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج التي تفاعلت عمليا مع التوصية المتعلقة بمشروع مذكرة تفاهم لإرساء آلية مهيكلة تروم تنزيل مقتضى القانون 46.19 الخاص بمهام الهيئة ذات البعد الدولي²⁰، فإنها تسجل اليوم تجاوزا نسبيا مع منظورها بخصوص مواضيع مهيكلة قدمت بشأنها رؤية متكاملة في إطار تقارير موضوعاتية خاصة؛ ويتعلق الأمر بالتصريح بالممتلكات، وتنازع المصالح، وحماية الموظفين العموميين المبلغين عن أفعال الفساد، والتي أعدت بشأنها الحكومة مسودات ومشاريع قوانين أحالتها على الهيئة قصد إبداء الرأي حولها، مما مكن الهيئة من دراستها من منظور الملاءمة مع رؤيتها ومع سقف توصياتها بخصوص المواضيع ذات الصلة بها، وتسجيل ملاحظاتها على النواقص التي يجب تجاوزها لضمان فعالية هذه النصوص في تحقيق أهدافها.

الفصل الثاني: منظور الهيئة وتوصياتها بخصوص المشاريع المحالة عليها لإبداء الرأي

أحالت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة على الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في شهر شتنبر 2023، ثلاثة نصوص، منها مسودتين، تتعلق الأولى بمشروع قانون حول التصريح الإجمالي بالممتلكات، في حين تتعلق الثانية بمشروع قانون حول تنازع المصالح، أما النص الثالث فيتعلق بمشروع قانون حول حماية الموظفين العموميين المبلغين عن أفعال الفساد، وذلك من أجل دراستها وإبداء الرأي حول مضمونها وموافاة الوزارة المذكورة به²¹.

الفرع الأول: مسودة مشروع قانون حول التصريح الإجمالي بالممتلكات

أحالت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة على الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في شهر شتنبر 2023، المسودة الأولية المتعلقة بمشروع قانون حول إصلاح منظومة التصريح الإجمالي بالممتلكات²²، وذلك من أجل دراستها وإبداء الرأي حول مضمونها وموافاة الوزارة المذكورة به.

ومن خلال استظهار مدى تجاوب هذه المسودة مع التقرير الموضوعاتي للهيئة حول التصريح الإجمالي بالممتلكات، تبين أن هناك تفاعلا إيجابيا مع مجموعة من التوصيات المقدمة في إطار هذا التقرير، والتي لامست، على الخصوص، اعتماد التصريح الإلكتروني وإحداث منصة إلكترونية مخصصة لهذا الغرض، وتوسيع عناصر الثروة المصرح بها، وتوسيع نطاق الأشخاص الملحقين الواجب التصريح بممتلكاتهم، وفتح باب الولوج إلى المعلومات المتعلقة بالتصريحات أمام الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، واعتماد مبدأ نشر حالات محددة من المخالفات لمقتضيات التصريح بالممتلكات.

وسجلت الهيئة بهذا الخصوص ارتفاع نسبة تجاوب هذه المسودة مع المواصفات المعيارية ذات الصلة بمنظومة التصريح بالممتلكات، كما هي محددة في إطار تقريرها الموضوعاتي المشار إليه أعلاه، إلى 71%، بعدما اعتبرت التقرير

[20] وهنا من الإنصاف القول بأن الوزارة المذكورة عبرت، بمبادرة منها، عن استعدادها لتفعيل هذه التوصية؛ الأمر الذي تجسّد عمليا في إعداد مذكرة تفاهم بين الهيئة والوزارة المذكورة حظيت بمصادقة مجلس الهيئة وتم التوقيع عليها من الطرفين.

[21] تنظر في الملحقات المذكرات التفصيلية المرفوعة إلى الوزارة المعنية بخصوص ملاحظات الهيئة على هذه النصوص

[22] "منظومة التصريح الإجمالي بالممتلكات: إرساء رؤية شمولية من أجل تثبيت الحكامة المسؤولة" تقرير موضوعاتي مصاحب للتقرير السنوي للهيئة برسم 2020.

المذكور نسبة تجاوب المنظومة الحالية محصورةً في حدود 52%. وانطلاقاً من دراستها الدقيقة لهذه المسودة قدمت الهيئة رأياً يستهدف تعزيزها بمجموعة من المقترحات لرفع معدلات التجاوب مع المواصفات المعيارية ذات الصلة وضمان تعزيز فعالية وقدرة منظومة التصريح بالملكيات على تحقيق الأهداف المتوخاة منها.

تدعيماً لهذا المسار الإيجابي، قدمت الهيئة، في إطار الاستجابة القانونية لطلب الرأي المعروض عليها، مجموعة من التوصيات الهادفة إلى تعزيز مقتضيات هذه المسودة؛ مؤطرةً بالمبررات التي تُسوّغ أهمية اعتمادها، وبالتصريف القانوني المقترح لها، وأحالتها على الوزارة المعنية في شهر نونبر 2023 بعد مصادقة مجلس الهيئة عليه. وتتمحور أهم التوصيات المضمنة في هذا الرأي حول ما يلي:

1. التنصيص القانوني على تخويل الهيئات والمؤسسات الوطنية المعنية، الحق في تقديم طلب إلى المجلس الأعلى للحسابات قصد إدراج أشخاص تابعين لمؤسساتهم ضمن لائحة الملزمين بالتصريح، وعلى تخويل المجلس الأعلى للحسابات صلاحية الإلزام المعلل لأحد أفراد أسرة الملزمين، من خارج الأشخاص الملحقين بالصرح، بالتصريح بملكياته في إطار مسطرة التحقيق في ممتلكات الشخص الملزم.

2. في اتجاه توسيع دائرة الأشخاص الملحقين الواجب التصريح بملكياتهم، نصت المسودة على وجوب إدراج الأبناء القاصرين والأبناء المتكفل بهم. وهذا المقترض رغم ما له من إيجابية، إلا أن استعماله لعبارة "الأبناء" تجعل الأمر قاصراً على الأولاد الذكور فقط²³، في حين أن الإرادة تتجه، انطلاقاً من مبدأ المساواة، إلى إدراج البنات أيضاً؛ ولأجل ذلك، تضمن رأي الهيئة التوصية بتغيير عبارة "الأبناء" الواردة في المادتين 9 و10 بعبارة "الأولاد" التي تشمل الأبناء والبنات.

3. اعتباراً لكون التحقق من المعطيات المضمنة بالتصريحات يشكل أحد أهم المحطات الضامنة لتحقيق الأهداف المتوخاة من منظومة التصريح بالملكيات، توصي الهيئة، كما تؤكد على ذلك المواصفات المعيارية، بالتنصيص القانوني على مبدأ توحيد طرق تبادل المعطيات مع الإدارات الأخرى وضمان ولوج النظام الإلكتروني الخاص بتلقي ومعالجة ومراقبة التصريح الاجباري للممتلكات، إلى هذه المعطيات²⁴، لتسهيل عملية معالجة التصريحات والتحقق الموضوعي من مصداقيتها.

4. بما أن تغطية وتوطين جميع الأفعال والممارسات التي من شأنها المساهمة في تعطيل منظومة التصريح بالملكيات، تشكل ضماناً مهمة لتثبيت مصداقية هذه المنظومة، توصي الهيئة، كما تؤكد على ذلك المواصفات المعيارية في هذا المجال، بالتنصيص القانوني على شمول المخالفات كذلك، للتصريح غير المكتمل أو الناقص، ولعدم الاستجابة لتقديم الوثائق والإثباتات المطلوبة من طرف المجلس الأعلى للحسابات، وللتصريح الكاذب.

5. اعتباراً لحساسية مهام تتبع ومراقبة التصريحات بالملكيات، واستناداً إلى مقتضيات الدستور التي تنص على نشر المجلس لتقارير خاصة²⁵، توصي الهيئة، تفاعلاً مع المواصفات المعيارية، بالتنصيص القانوني على مبدأ نشر عمل المجلس في هذا المجال في إطار تقرير سنوي خاص، مع التأكيد على أن هذا النشر لا يحول دون صلاحية المجلس الأعلى للحسابات في نشر عمله بهذا الخصوص ضمن تقريره السنوي، طبقاً لمقتضيات الدستور والقانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

[23] ملاحظة: في اللغة العربية، كلمة "الأولاد" تشير إلى الذكور والإناث، بينما كلمة "الأبناء" تشير إلى الذكور فقط.

[24] يتعلق الأمر، كما هو الشأن في السياق المؤسسي الوطني، بإدارة الضرائب، ومصالح تسجيل المركبات، والمحافظات العقارية، والخزينة العامة، والجمارك، ومكتب الصرف، وغيرها من الهيئات المماثلة،

[25] الفصل 148 من الدستور.

الفرع الثاني: مسودة مشروع قانون حول تنازع المصالح

من خلال استظهار مدى تجاوب هذه المسودة مع التقرير الموضوعاتي للهيئة حول تنازع المصالح²⁶، تبين أن هناك تفاعلاً إيجابياً مع مجموعة مهمة من التوصيات الواردة في هذا التقرير، والتي تمحورت، على الخصوص، حول تحديد مفهوم تنازع المصالح بما يشمل الوضعيات المحتملة والواقعة، وتحديد لائحة غير حصرية للمصالح الواجب التصريح بها، واعتبار التنافي والجمع بين المناصب والمهام، تنازعا في المصالح، واعتماد مبدأ الإشعار والامتناع كآليات لتسوية الوضعيات المحتملة لتنازع المصالح، واعتماد مبدأ نشر ملخص لمضمون التصريح بالمصالح، وجوبا بالنسبة للوزراء ورؤساء المؤسسات والهيئات، واختيارا بالنسبة لباقي الفئات الملزمة، واعتماد عقوبات بالحرمان من المهام أو العزل أو فقدان الصفة، مع الإحالة على القانون الجنائي لحالات التحصيل غير القانوني للفوائد والمنافع.

تتمينا لهذا التجاوب، ومن منظور رفع معدلات التفاعل مع المواصفات المعيارية التي استخلصتها في إطار تقريرها الموضوعاتي المشار إليه أعلاه، قدمت الهيئة، في إطار الاستجابة القانونية لطلب الرأي المعروض عليها، مجموعة من التوصيات الهادفة إلى تعزيز مقتضيات هذه المسودة، مؤطرة بالمبررات التي تُسوّغ أهمية اعتمادها، وبالتصريف القانوني المقترح لها، وأحالتها على الوزارة المعنية في شهر نونبر 2023 بعد مصادقة مجلس الهيئة عليه.

وتتمحور أهم التوصيات المضمنة في هذا الرأي²⁷ حول ما يلي:

1. أهمية تدعيم المادة الأولى بمقتضيات تسطر بوضوح الأهداف المتوخاة، ضمانا للانخراط التلقائي والإيجابي المطلوب في هذا المجال، حيث يعتبر مهما التنصيص على الأهداف الوقائية والضبطية من قبيل النهوض بحكامة ممارسة المسؤوليات، وتحسين نظافة الذمم المالية للمسؤولين المعنيين.

2. أهمية التأسّي بالتشريعات الدولية²⁸ التي سارت في اتجاه توسيع دائرة المعنيين بتنازع المصالح لتشمل كل موظف أو مسؤول عمومي أو منتخب أو من يمثّلهم، وذلك بالتنصيص على سريان مقتضيات هذا القانون على الموظف العمومي بمفهومه الجنائي، مع إدراج أشخاص ملحقين بالموظف العمومي، كالزوجة والأولاد، والأشخاص المتكفل بهم والأقارب من الدرجة الثانية والأشخاص الذين تربطهم بالمعني بالأمر علاقة عمل أو علاقة مهنية والأشخاص الذين تربطهم به مسألة خلافية أو عداوة مفتوحة أو دائنية أو مديونية.

3. التنصيص القانوني على مبدأ إعداد لائحة مرجعية غير حصرية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح بتنسيق بين الهيئة المكلفة والقطاعات المعنية، لضمان توطين 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 بتجنب الحالات المتضمنة وعدم الوقوع فيها؛

4. تدعيم اللائحة التي حصرتها المسودة بوضعيات متعددة لتنازع المصالح، مستخلصة من استقراء التشريعات الدولية ذات الصلة، بعضها مجرم في قوانين خاصة جاري به العمل وطنيا.

[26] "تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط" تقرير موضوعاتي لمصاحب للتقرير السنوي للهيئة برسم 2022.

[27] ينظر الرأي المقدم بخصوص هذه المسودة مفصلا في الملحقات بهذا التقرير

[28] كفرنسا / تونس / إسبانيا / رومانيا / كندا.

5. إرساء قيود احترازية لما بعد الوظيفة تهم، على الخصوص، منع الشخص الذي توقف عن العمل في الخدمة العامة، ولمدة معينة (عام مثلا)، من أن يمثل الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين في المؤسسة أو الهيئة التي عمل فيها آخر مرة أو في الهياكل التابعة لها، ومن أن يبرم المعاملات مع المؤسسة التي كان يعمل بها، وكذا منع الموظفين العموميين الذين اضطلعوا بمهام رقابية على الهياكل والمؤسسات والمنشآت العامة، من العمل مع هذه المنشآت لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء تلك المهمة الرقابية.

6. اعتماد الاختيار المتقدم الذي سارت فيه بعض الدول والقائم على تفادي التصريح النمطي المحدد مسبقا لتصريح الأشخاص الملزمين بمصالحهم، مقابل التنصيص القانوني على إمكانية المبادرة بالتصريح بشكل تلقائي، عند الاقتضاء، والامتثال للتصريح عند الحاجة بطلب من الإدارة المعنية أو الهيئة المكلفة بتدبير حالات النزاع، وذلك لغايات التحقق والمعالجة عند الاقتضاء.

7. التنصيص القانوني على مبدأ توخي استمارة التصريح بالمصالح، النجاعة والتوازن بين إلزام المصريح بوضع معلومات كافية وصحيحة، وبين عدم تعقيد العملية وإرهاقه وإثقال كاهله بتفاصيل غير ذات جدوى، مع إغناء لائحة المصالح المطلوب التصريح بها ببند إضافي ينص على ما يلي: الأسهم والحصص المملوكة في الشركات الخاضعة لرقابة الأشخاص الملزمين أو التابعة لهم بشكل مباشر أو غير مباشر.

8. تعيين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها كجهة مختصة بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح، اعتبارا للفصل 36 من الدستور، بالإضافة الى كون سلوك تنازع المصالح يندرج، في منظور التشريعات الدولية والمنظمات المعنية، ضمن أفعال الفساد، وبما أن المحاصرة الناجمة لهذا السلوك تتأسس على منظومة وقائية مندمجة تقوم على ضبط الحالات وتأطيرها ومعالجتها، للحيلولة دون حصول جريمة الفساد المتمثلة في تحصيل الفوائد والمنافع غير القانونية، بالإضافة إلى تلقي الإخبارات والتبليغات عن هذا السلوك، فإن المواصفات المعيارية تميل إلى إسناد هذه المهام إلى مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد المتخصصة أو هيئات الوقاية أو لجان الأخلاقيات، مع تأكيدها على الاستقلالية والصلاحيات الواضحة في هذا الشأن.

9. تعزيز صلاحيات الجهة المختصة في تأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح.

10. تعزيز العقوبات المنصوص عليها في المسودة بإدراج الصيغة القانونية المناسبة لإقرار إلغاء القرارات الناتجة عن حالات تنازع المصالح، أو، إذا استحال الأمر، الحد من امتداد أثرها، خاصة عندما تكون هذه القرارات مُرتبةً لآثار اقتصادية أو اجتماعية أو بيئية لها مساس بالمنفعة العامة أو بحقوق الغير، كما لو تعلق الأمر بعقد أو صفقة أو ما شابههما.

الفرع الثالث: مشروع قانون رقم 61.20 متعلق بحماية الموظفين العموميين المبلغين عن أفعال الفساد بالإدارات العمومية

للتذكير، فقد سبق للوزارة المذكورة أن أحالت على الهيئة هذا المشروع في مسودته الأولى شهر يونيو 2019، حيث قدمت هذه الأخيرة بشأنه مجموعة من الملاحظات والتوصيات التي تبين، بعد الاطلاع على صيغته الجديدة، أن نسبة التجاوب معها لم تتجاوز سقف المقتضى المتعلق بمفهوم الفساد المشمول بالتبليغ؛ حيث تم اعتماد مفهوم الفساد الذي أقرته المادة 3 من القانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة.

وتنبغي الإشارة إلى أن الهيئة، بالإضافة إلى الرأي الذي تقدمت به للحكومة في 2019، قد طرحت منظورها الاقتراحي الشمولي بخصوص المنظومة التشريعية المنشودة للنهوض بالتبليغ وحماية المبلغين ضمن تقريرها الذي خصصته لهذا الموضوع والذي صدر مصاحبا لتقريرها السنوي برسم 2021 تحت عنوان "التبليغ عن الفساد: من أجل دينامية مجتمعية ومؤسسية بناءة لمكافحة الفساد؛" حيث أكدت فيه، بشكل خاص، على أن إرساء أي منظومة تشريعية للنهوض بالتبليغ عن جرائم وأفعال الفساد وحماية المبلغين عنها ينبغي أن تؤطره الضوابط المتعلقة باستحضار خصوصيات جرائم وأفعال الفساد، والتفاعل مع تشخيص الواقع وأسباب الإحجام عن التبليغ عن هذه الجرائم، والانطلاق من تقييم آليات التبليغ المتاحة لدى الأشخاص والمؤسسات بهذا الخصوص، بالإضافة إلى التأسيس على منظور الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والاتفاقيات الأخرى ذات الصلة التي صادقت عليها المملكة، وكذا الاستفادة من التشريعات الدولية الفضلى في هذا المجال.

ورجوعا إلى مشروع القانون رقم 61.20، فإن الهيئة قد لاحظت أن التوجه الذي سار فيه هذا المشروع اختار حصر هذا النص في إطار يتعلق فقط برصد بعض التدابير الإدارية لحماية الموظفين من بعض أشكال الانتقام التي يمكن أن يتعرضوا لها على خلفية تبليغاتهم المحتملة. لذلك وفي إطار الاستجابة القانونية لطلب الرأي الذي عُرض عليها، تبين للهيئة ضرورة تقوية هذا المشروع بمجموعة من التوصيات الهادفة إلى تعزيز مقتضياته، مؤطرة بالمبررات التي تُسوِّغ أهمية اعتمادها، وبالتصريف القانوني المقترح لها، مع التأكيد على الحاجة الملحة للنهوض بمنظومة شاملة للتبليغ وحماية المبلغين عن جرائم وأفعال الفساد.

وقد جاء رأي الهيئة الذي أحالته على الوزارة المعنية في شهر نونبر 2023 بعد مصادقة مجلسها عليه، متضمنا لمجموعة من التوصيات التي يمكن تقديمها موجزة كالتالي:

1. اعتماد مفهوم موسع للموظف العمومي، بما يفتح أمام الجهة المستقبلة للتبليغات روافد متعددة من مشارب مختلفة، تتيح فرصا حقيقية لإثارة الانتباه إلى السلوكات الفاسدة الرائجة أو المتوقعة، عكس اعتماد المفهوم الضيق للموظف العمومي الذي يظل قاصرا عن الإحاطة بصور الفساد المحتملة داخل الإدارات.

2. التنصيص على مبدأ إبقاء الحرية للمبلغ كي يختار القناة التي يراها مناسبة للتبليغ عن الفساد، سواء عبر قناة التبليغ الداخلي كما ينص على ذلك المشروع، أو التبليغ لدى الجهة التي يشتغل فيها المبلغ عنه، أو التبليغ لدى مؤسسات أخرى تضطلع بتلقي التبليغات ومعالجتها واتخاذ القرار المناسب في شأنها. كما توصي الهيئة، من نفس المنطلق السابق، بالتنصيص على تمكين المبلغ الذي اختار اللجوء في البداية إلى التبليغ الداخلي لدى الإدارة المعنية بحالة الفساد، من التوجُّه نحو مؤسسة أخرى، إذا اعتبر تجاوز هذه الإدارة غير محقق للأهداف المتوخاة؛ كعدم إجراء أي تحقيق، أو عدم استكمالها في غضون فترة زمنية معقولة، أو عدم اتخاذ الإجراءات القانونية المترتبة عن النتائج الإيجابية للتحقيق، أو عدم إخبار المبلغ، خلال فترة محددة، بمآل تبليغه.

3. التنصيص على مقتضيات بخصوص التوظيف الأمثل لاستحقاقات التكنولوجيا الجديدة، بما تستوعب من حواسيب وبريد إلكتروني ورسائل نصية قصيرة وتطبيقات متنقلة، في النهوض بالتبليغ وتعزيز ضمانات الحماية؛ بما يساهم في تسهيل التبليغ الإلكتروني عن المخالفات، وترسيخ مطلب التفاعل بين المبلغين والجهة المعنية بتلقي التبليغات، وتعزيز آليات التنسيق بين المؤسسات المعنية، وتثبيت الحماية الإلكترونية للمبلغين.

4. التأسّي بمجموعة من التشريعات التي اعتمدت نظام المكافأة المالية للمبلغين الذين تؤدي تبليغاتهم إلى استرداد عائدات هامة ذات علاقة بالجرائم المبلغ عنها، كاعتراف بمساهمة المبلغين في مكافحة أفعال الفساد والحد منها.
5. التنصيص الواضح على قبول التبليغات مجهولة الهوية التي تتضمن معلومات أو قرائن كافية عن وجود أفعال فساد.
6. التنصيص على مبدأ إخفاء هوية المبلغين، بمبادرة من المفتشيات أو بطلب من المبلغ، على غرار ما خوله القانون رقم 46.19 للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في هذا الشأن.
7. مراجعة صياغة الفقرة المتعلقة بحسن النية، باعتماد صياغة تُقيد المبلِّغ بتقديم الأسباب المعقولة التي جعلته مقتنعا بحقيقة الأفعال التي بلِّغ عنها، مع التنصيص على أنه في حالة التبليغات التي تتضمن معلومات خاطئة قد تنطوي على ادعاءات كيدية، يقع على المبلِّغ عنه أو الجهة المتلقية للتبليغ عبء إثبات الطابع الكيدي للتبليغ.
8. التنصيصُ على انتفاء المسؤولية الجنائية عن المبلغين الذين يضطرون أحيانا، استثناء من قوانين السرية، لأخذ نسخ ورقية أو إلكترونية للمستندات التي من شأنها أن تدعم تبليغاتهم وفي نفس الوقت تحميهم من كل متابعة على أساس الوشاية الكاذبة.
9. التنصيص على تضمين المشروع مقتضيات تسلط الضوء على أنواع وأصناف الانتقام المحتملة ضد المبلغين عن الفساد، والتي يشكل تضمينها في القانون آلية للتعريف بها والاحتراز منها؛ حيث توصي المعايير الدولية بأهمية التأسّي بالتشريعات الدولية التي حددت الأفعال الانتقامية انطلاقا من الأضرار الناتجة عنها، أو التشريعات التي ذهبت إلى تحديد أنواع الانتقام من خلال تعداد وضعيات انتقامية يفترض أن يستعملها المبلِّغ عنه أو الأشخاص الموالين له ضد المبلِّغ.
10. أهمية التنصيص على بعض أنواع الحماية التي يمكن أن يستفيد منها المبلغ، كتجريم التهديد أو الترهيب أو الانتقام المحتمل وقوعه على المبلغين عن أفعال الفساد، وتوفير الحماية القانونية من أشكال الانتقام المهني مع إتاحة سبل الانتصاف المناسبة ضد هذه الأشكال، والنص على الحماية من المسؤولية التأديبية والمدنية والجنائية الناجمة عن التبليغ (المتابعة بتهمة الوشاية الكاذبة، القذف، التشهير..)، بالإضافة إلى توفير المساعدة القانونية، واتخاذ تدابير مهنية كالنقل من مقر العمل، وتدابير تصحيحية أو تحفظية في شكل مساعدة أو تعويض قضائي عن الخسارة أو الضرر أو الإصابة المحتملة.
11. التنصيص، بالإضافة إلى التظلم لدى رئيس الإدارة كما نص على ذلك المشروع، على إفساح المجال للطعن لدى جهات خارجية، كإمكانية الطعن في قرار الحماية لدى القاضي الإداري الاستعجالي، مع قابلية قراره للطعن بالاستئناف طبقا للإجراءات المسطرية القضائية في هذا المجال.
12. التنصيص على الإطار المؤسسي الذي يضطلع بضمان حماية المبلغين من أشكال الانتقام المحتمل تعرضهم لها داخل أماكن عملهم، مع اقتراح مؤسسة وسيط المملكة كإطار مؤسسي مؤهل للاضطلاع بهذه المهمة وفق اختصاصات وصلاحيات تُمنح له في هذا الشأن.

وإذ تُذكر الهيئة بأن التوصيات التي قدمتها في إطار إبداء الرأي حول المشاريع الثلاثة الموماً إليها أعلاه، نابعة من تشخيص دقيق للواقع وتقييم بناء للتشريعات والمجهودات الوطنية المبذولة، ومن تفاعل إيجابي وملاءمة مع المعايير والتشريعات الدولية والمعاهدات والاتفاقيات ذات الصلة، لتؤكد على أن دينامية هذه المشاريع، ووقعها المنتظر على سائر المعنيين، والآثار المنشودة لها على مجهودات الوقاية من الفساد ومكافحته، تظل رهينة بالتفاعل الإيجابي مع هذه التوصيات، في إطار مقاربة تتوخى الانسجام والتكامل بين التشريعات والإجراءات ذات الارتباط، حيث ما فتئت الهيئة تعرب عن التزامها واستعدادها للتفاعل مع سائر الجهات المعنية بهدف التجاوب الهادف مع هذه التوصيات والاقتراحات وفتح النقاش حولها وتدقيقها وملاءمتها، عند الاقتضاء، ومسيرة عمل هذه الجهات من أجل التفعيل الأمثل لها؛ بما يقتضيه الأمر من تجنيد لآليات التعاون المؤسسي المطلوب في هذا المجال، وتوفير الخبرة وضمان الالتقائية المنشودة بين جميع المتدخلين.

الفصل الثالث: استثمار القنوات الكفيلة بضمان التفاعل الإيجابي والتوظيف الأمثل لتوصيات الهيئة

لإذكاء الدينامية في القنوات المتاحة للدفع بتوصياتها ومقترحاتها، وتثمينها لما تم التذكير به في الباب الأول أعلاه من ضرورة إرساء وتفعيل الإطار المؤسسي الذي تم التنسيق بشأنه مع مصالح رئاسة الحكومة، للاضطلاع بتوجيه وتأطير والإشراف على تنسيق الاستراتيجيات والبرامج المتعلقة بسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وجبت الإشارة إلى أن الهيئة سبق لها أن بلورت منظورا متكامل²⁹ واقترحت بشأنه نهجا تفاعليا مع السلطات والهيئات المعنية قصد إثرائه وتكيفه، عند الاقتضاء، بهدف تأسيس قاعدة صلبة تضمن متطلبات التوافق اللازم لاستثمار هذه التوصيات في اتجاه خلق الدينامية المنشودة في هذا الورش الحيوي لبلادنا، سواء على المستوى الاستراتيجي من خلال الإطار المؤسسي سالف الذكر، أو على مستوى التنسيق الثنائي الذي يخص مواضيع واختصاصات تكتسي طابعا قطاعيا أو مجاليا.

وتجدد الهيئة استعدادها للتدقيق في قنوات التنسيق وآليات العمل المشترك مع كل الأطراف المعنية، في إطار أدوار ومسؤوليات كل من هذه الأطراف المعنية، من جهة، والمسؤوليات الملقاة على عاتق الهيئة دستوريا وقانونيا، من جهة أخرى.

وفي نفس التوجه، تؤكد الهيئة على الدور الحيوي للمؤسسة التشريعية في تفعيل توصيات الهيئة. وبهذا الخصوص، تثنى اللقاءات التواصلية التي تم تنظيمها، لسنتين متتاليتين، بمبادرة من لجنة مراقبة المالية العامة بمجلس النواب، قصد تدارس التقارير السنوية للهيئة وتقييم السياسات العمومية في هذا المجال، حيث سجلت الهيئة إيلاء العناية والاهتمام الخاص، من طرف اللجنة، بتوصيات الهيئة، واستعدادها لتأطير العمل المشترك المفوض إلى تطوير الآليات الكفيلة بجعل هذه التوصيات رافدا لمقترحات القوانين التي يمكن أن يتقدم بها البرلمانيون، ومرجعا يعتمد عليه في مناقشة وتقديم التعديلات لتجويد مشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات ذات الصلة بالحكامة والوقاية من الفساد ومكافحته، علما بأن الهيئة سبق لها أن أكدت في تقاريرها السنوية السابقة على أهمية إحداث آلية تنسيقية، على الخصوص، مع اللجنتين المختصتين بالعدل والتشريع بالبرلمان لمواكبة التوصيات المتعلقة بالتشريعات المرتبطة بمجالات تدخل الهيئة، بالإضافة إلى التعاون في مجال الملاءمة مع الاتفاقيات والتقارير الدولية ذات الصلة.

ومع تجديد تأكيدها على التزامها بتعبئة كل طاقتها للانخراط في هذا التوجه، تُنبه الهيئة، بهذا الخصوص، إلى ضرورة الاستثمار الأمثل للعامل الزمني، باعتباره رهانا لا غنى عنه للحد من انتشار ظاهرة الفساد وتسريع إعادة بناء الثقة

[29] ينظر التقرير السنوي للهيئة برسم 2022

في المجهودات المبذولة لترسيخ النزاهة ومكافحة الفساد، مُشددة على مطلب التمكُّن الجماعي للرؤية الموحدة وللتوصيات المنبثقة عنها وفق مبدأ التكامل المؤطر بإشراف مضبوط ومتناسك؛ وكلها دعائم لا يمكن التغاضي عنها في هذا الورش الحيوي، لأنه في غيابها ستظل المجهودات المبذولة تركز فقط إعادة إنتاج نتائج تجارب السنوات السابقة التي ظل تأثيرها جد محدود، مع شبه غياب للوقع الملموس على مكافحة الفساد ببلادنا.

الباب الثاني: توصيات لتقوية ودعم المسار الاقتراحي للهيئة

تدعيما ل طرحها الاقتراحي الهادف إلى تعزيز مسار التحول النوعي المطلوب في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، تواصل الهيئة في هذا التقرير تعزيز رصيد توصياتها من خلال تثبيت منظورها بخصوص بعض المواضيع ذات الأولوية، والمتعلقة بتعزيز متطلبات الالتزام بمقتضيات الاتفاقيات الدولية والإقليمية المصادق عليها في مجال مكافحة الفساد، وبإذكاء دينامية المقومات الجرمية لأفعال الفساد والنهوض بقدرتها على المواكبة المستمرة لتطور صور الفساد، وبمكافحة ظاهرة إساءة استغلال السلطة لتحقيق منافع جنسية.

وبما أن الهيئة تتوخى تقديم رؤيتها وتوصياتها بخصوص هذه المواضيع في إطار تقارير موضوعاتية مفصلة يتم اعتمادها كتقارير مصاحبة لهذا التقرير السنوي، فسينصرف هذا الباب إلى تقديم تعريف مركز بما تضمنه تقريران مصاحبان لهذا التقرير السنوي، يتعلقان على التوالي بـ"الالتزامات الدولية للمغرب في إطار مصادقته على اتفاقيات مكافحة الفساد" (الفصل الأول)، و"من أجل منظور تأطيري لأفعال الفساد في ضوء القانون رقم 46.19" (الفصل الثاني). كما سيتم التطرق أيضا للتشخيص وللتوجهات المتعلقة بموضوع إساءة استغلال الوظائف لأجل الحصول على منفعة جنسية الذي تعمل الهيئة على استكمال وتدقيق بعض محاوره في أفق نشره كتقرير موضوعاتي منفصل خلال هذه السنة (الفصل الثالث).

الفصل الأول: الالتزامات الدولية للمغرب في إطار مصادقته على اتفاقيات مكافحة الفساد

تؤكد للهيئة أن الانتقال إلى مرحلة جديدة³⁰ في مكافحة الفساد ببلادنا بات ضرورة حيوية لا محيد عنها للتفاعل العملي والموضوعي مع المعطيات التشخيصية التي أكدت التداعيات غير المسبوقة لآفة الفساد على اهتزاز الثقة العامة في المؤسسات وفي مختلف الجهود المبذولة، ولتوفير شروط مواتية كفيلة بإذكاء دينامية محققة لنتائج وآثار ملموسة في الحياة اليومية للمواطنين والمستثمرين والفاعلين الاقتصاديين والمجتمعيين.

تفاعلا مع هذه الضرورة الحيوية، وجهت الهيئة، منذ سنة 2019، جهودها نحو بناء أسس هذا الانتقال، من خلال الإصلاح الشامل للقانون، كإطار يحدد صلاحيات الهيئة ومهامها، وأيضا من خلال إرساء مكوناتها المرجعية الكفيلة بتوجيه وتأطير ممارستها داخل محيطها المؤسسي والمجتمعي؛ وهي اليوم تواصل هذا البناء بعملٍ تأصيلي يؤسس لتدقيق الفهم الموضوعي لالتزاماتنا في إطار الاتفاقيات الدولية المصادق عليها في مجال مكافحة الفساد، كأحد المنطلقات المرجعية الأساسية لتأطير النقلة المطلوبة في هذا المجال.

ويستهدف هذا العمل الاستثمار الأمثل لاتفاقيات مكافحة الفساد المصادق عليها؛ الأممية والعربية والإفريقية، من خلال القراءة الدقيقة والموضوعية لأهدافها ومقاصدها ومضامينها ومستويات إلزامها، بما يتيح الإمكانيات الحقيقية للاستفادة العملية من منظومتها المتكاملة في مكافحة الناجعة لآفة الفساد، ويؤسس، بالتالي، لملاءمة صحيحة وبناءة لبُنياننا التشريعي والمؤسسي والإجرائي مع المواصفات الدولية والإقليمية المتفق عليها لمكافحة هذه الظاهرة.

[30] نفس الأمر أكده والي بنك المغرب عند تقديمه للتقرير السنوي برسم 2022، حين قال: "إلا أن التقدم في جوانب أخرى خاصة على مستوى محاربة الرشوة يظل ضعيفا. فرغم الإرادة الواضحة، لا يزال المغرب يسجل أداء سلبيا ملحوظا على الصعيد العالمي، مما يستدعي إعادة النظر في المقاربات المعتمدة إلى الآن، وبالخصوص اتخاذ تدابير أكثر قوة وحزما، الشيء الذي أصبح يبدو ممكنا مع استكمال الإطار المؤسسي المخصص لهذا الغرض مؤخرا".

إن الفهم السليم للالتزامات الدولية في مجال مكافحة الفساد، بالإضافة إلى كونه يستجيب لمبدأ تبديد تضارب الفهم الذي ظل يصاحب التفسير الممنوح لهذه الاتفاقيات، والذي انبثق بشكل خاص خلال مسار استعراض تقييم الدول الأطراف في هذا المجال، يشكل مطلباً تتطلع الهيئة من خلاله إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تثبيت الفهم الموضوعي لأبعاد الاشتراك والتفرد بين الاتفاقيات الثلاث، على أساس استثمار المشترك في تدعيم الالتزام وتقويته، وتدبير التباينات المحتملة فيما بين الاتفاقيات والمعاهدات وفق المعايير الضابطة لذلك، بما يساهم في ترشيد جهود الملاءمة، وتوجيه العمل في منظومة التشريع الوطني؛

- تثبيت الفهم الموضوعي لمستويات الإلزام الخاصة بكل مقتضى من مقتضيات الاتفاقيات الثلاث بالاعتماد على التفسيرات المرجعية التي وضعتها المنتظمات الدولية وجعلتها إطاراً مرجعياً للفهم؛ بما يسمح بتنزيل المقتضيات منزلتها الإلزامية الصحيحة ويضبط ترتيب الأولويات التي تستهدفها جهود الملاءمة في هذا المجال؛

- تحصيل الفهم الدقيق للالتزامات الدولية من أجل الاستثمار الأمثل لتوجيه الاستراتيجيات والبرامج ذات الصلة.

على أساس هذه الأهداف المسطرة، يأتي هذا التقرير ليُقدّم فهماً موضوعياً للالتزامات المنوطة بالمغرب في إطار الاتفاقيات الثلاث المتعلقة بمكافحة الفساد، وذلك بالاعتماد على المسح والتحليل الشمولي لموادها وبنودها، واستقراء الدلائل والتفاسير المتعلقة بها، والاستناد إلى المعايير المؤطرة للمعاهدات والاتفاقيات لضبط وتثبيت الفهم السليم لها، بهدف وضع أرضية صلبة موحدة يُعتمد عليها وطنياً، ويساهم بها المغرب دولياً في التعامل الصحيح مع هذه الاتفاقيات، ويُستند إليها، على الخصوص من طرف:

- الهيئة، في بلورة آرائها وتوصياتها لتوجيه وتأطير جهود الملاءمة بما يتناسب مع الأبعاد الحقيقية لهذه الاتفاقيات؛

- الفاعلين الحكوميين، للتفاعل مع مقترحات الهيئة ولمباشرة الإصلاحات في ضوء السقف الحقيقي للالتزامات بلادنا في إطار هذه الاتفاقيات؛

- الفاعلين البرلمانيين، للاعتماد عليها في ضبط مستويات ملاءمة التشريعات الوطنية مع مقتضياتها والاستناد إليها في بلورة اقتراحاتهم وتعديلاتهم لتوجيه الجهود نحو تحسين مستوى هذه الملاءمة؛

- الفاعلين القضائيين، لبناء اجتهاداتهم ذات الصلة على أسس واضحة ومتمينة للإلزام المنوط بمقتضياتها؛

- الفاعلين المجتمعيين، لتأسيس عملهم التفاعلي والترافعي على أساس معرفة موضوعية بحدود وسقف التزاماتنا في إطار هذه الاتفاقيات؛

- الفاعلين الدوليين، للمساهمة في تقوية الفهم الموحد والتنزيل الأمثل لمقتضيات الاتفاقيات المعنية وللتوجه نحو الانخراط في تنمية الوعي الدولي والإقليمي بهذا الفهم الموضوعي والترويج له بما يتجاوب مع الأدوار المنوطة بكل جهة.

ولضمان الاستثمار الأمثل لهذه الأرضية، سيتجه عمل الهيئة، في المرحلة اللاحقة، إلى توظيفها تكنولوجيا عبر منصة إلكترونية تفاعلية توفر مستلزمات الولوج والاستهداف ورصد التقاطعات ومستويات الإلزام ونطاق الاشتراك

والاختلاف والارتباطات التشعبية بالدلائل والمرجعيات التفسيرية وتطبيقات الدول لكل مقتضى من مقتضياتها، بما يؤهلها لتشكيل مرجعية معيارية للوقاية من الفساد ومكافحته، سواء بالنسبة لجهود الملاءمة مع الاتفاقيات المصادق عليها، أو بالنسبة لبناء الاستراتيجيات والبرامج ذات الصلة، أو بالنسبة لإعداد مشاريع النصوص القانونية ودراساتها والمصادقة عليها في ضوء هذه المرجعية المعيارية، أو بالنسبة لجهود المرافعة من طرف الفاعلين المعنيين.

تجاوبا مع هذه الأهداف والغايات المرسومة، ينتظم هذا التقرير ضمن أربعة أقسام أساسية:

القسم الأول: نحو فهم موضوعي لأبعاد ودلالات "الاشترك" و"التفرد" في اتفاقيات مكافحة الفساد: يعمل هذا القسم على تثبيت فهم موضوعي لأبعاد ودلالات الاشتراك والتفرد في الاتفاقيات الثلاث، من منطلق الاقتناع بأن الاشتراك يعزز مبدأ الإجماع ويقوي بالتالي مطلب الإلزام، وبأن التفرد يُعَضِّدُ الاشتراك ولا يتعارض معه. وعلى هذا الأساس، رصد هذا القسم أبعاد ودلالات الاشتراك في موضوع الاتفاقيات ونَفَسَهَا ومرجعياتها ومؤثراتها، قبل أن ينتقل إلى رصد أبعاد ودلالات التفرد ببعض مواضيع المقتضيات ومضامينها.

القسم الثاني: تجديد الفهم لمستويات الإلزام من أجل وفاء أمثل بالالتزامات الدولية: يتطرق هذا القسم إلى المداخل الأساسية لتأسيس فهم دقيق لمستويات الإلزام الخاصة بكل مقتضى من مقتضيات الاتفاقيات الثلاث لمكافحة الفساد المصادق عليها، حيث يستعرض في البداية التضارب الحاصل في الفهم المتداول لمستويات الإلزام لدى المنظمات المعنية، قبل طرح الفهم الدقيق الكفيل بتنزيل المقتضيات منزلتها الإلزامية الصحيحة اعتمادا على المرجعيات الدولية التي تم تطويرها لهذه الغاية، ليصل في مرحلة أخيرة إلى طرح أثر الفهم الصحيح لمستويات الإلزام على متطلبات الوفاء بالالتزامات الدولية.

القسم الثالث: استعمالات غير مدققة تعيق التنزيل السليم لمقتضيات الاتفاقيات: يسلط هذا القسم الضوء على مجموعة من الاستعمالات اللغوية والاصلاحية والإحالات المرجعية غير المدققة التي تلقي بظلالها على التنزيل السليم للاتفاقيات الثلاث، مؤكدا على تداعيات هذه الاستعمالات التي يمكن أن يترتب عنها غموض أو خلط في دلالات وأبعاد مقتضيات الاتفاقيات وتعرضها لمخاطر الخطأ في الفهم بما يترتب عنه من احتمال الخطأ فيما يأتي بعده من عمليات، الأمر الذي يقتضي بذل مجهود تنقيحي لتدقيق هذه الاستعمالات، بما يبديد سوء الفهم الذي يمكن أن يعيق الانسجام والتنزيل السليم لمقتضيات الاتفاقيات الثلاث.

القسم الرابع: مصفوفات استقرائية تفصيلية تستجيب لمتطلبات الفهم السليم للاتفاقيات الثلاث: يقدم هذا القسم توصيفا تفصيليا دقيقا وشاملا لمواد الاتفاقيات الثلاث وفقراتها بما يَمَكِّنُ من بيان المستوى الإلزامي لكل مقتضى على حدة، وتحديد المقتضيات المشتركة بين الاتفاقيات، ورصد المقتضيات التي تعالج نفس الموضوع داخل الاتفاقية الأممية باعتبارها هي مرجع التصنيف والمقارنة في هذا القسم، وإبراز ما تفردت به كل اتفاقية من مواد أو فقرات أو فقرات فرعية، وتسليط الضوء على الاستعمالات غير المدققة التي تعيق التنزيل السليم لمقتضيات الاتفاقيات مع تقديم مقترحات بشأن تعديلها.

الفصل الثاني: من أجل منظور تأطيري لأفعال الفساد في ضوء القانون رقم 46.19

اقتناعا من المشرع بالمنظور الواسع للفساد، والقائم على استيعاب أفعال الفساد للاتحة متنوعة من الجرائم والمخالفات والانحرافات، جاءت مقتضيات المادة 3³¹ من القانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها مستجيبة لهذا المنظور الواسع، ومؤطرة بأربعة محددات ضابطة:

[31] تنص المادة 3 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.

• الانسجام والتطابق مع مبدأ شرعية قيام الجريمة وترتيب العقوبة المؤسس على قاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص سابق في القانون"؛ حيث التزم القانون 46.19 بصون هذا المبدأ بالنسبة للجرائم التي توّظرها أحكام الفقرة الأولى من المادة 3؛

• تجاوز المقاربة الجنائية الصرفة التي تكتفي بالقانون الجنائي كمرجع وحيد لأفعال الفساد، مقابل توسيع المجال ليشمل أيضا أفعال الفساد المنصوص على تجريمها في نصوص قانونية خاصة، انسجاما مع اختيارات المشرع بهذا الخصوص؛

• استعمال تقنية تشريعية تسمح بتوسيع مجال أفعال الفساد لتستوعب كل ما يمكن أن يُدرجه المشرع الجنائي مستقبلا من جرائم ضمن الباب المخصص لذلك في القانون الجنائي أو ضمن التشريعات الخاصة؛

• توصيف الأفعال المندرجة ضمن الفقرة الثانية من المادة 3 "بالمخالفات"، بما لا ينطوي على أي مساس بمبدأ الشرعية سالف الذكر، ما دامت هذه الأفعال لا تشكل جرائم بالمفهوم الجنائي للجريمة.

وفق هذه الضوابط القانونية، جاءت أفعال الفساد متفاعلة مع التطور الحاصل في التدبير العمومي وفي تطور المعاملات التجارية والمالية، مما أدى إلى بروز مخاطر متنوعة يتعرض لها المال العام والخاص والمصلحة العامة والمصالح المشروعة للأشخاص، ومتجاوبة مع اقتناع المشرع بحتمية تمكين سلطات وهيئات إنفاذ القانون ومن بينهم الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها من السند القانوني لمواجهة هذه الأفعال بمنظور شمولي يستوعب الوقاية والتوعية والتربية والبحث والتحري، ويستحضر متطلبات التكامل المؤسسي في هذا المجال بين كل السلطات والمؤسسات المعنية.

اعتبارا لخصوصيات هذه الأفعال، واقتناعا من الهيئة بكون تحقيق المكافحة الناجعة للفساد تظل رهينة بمدى اعتماد آليات تجرّمية متطورة لمواجهة، يأتي هذا التقرير الموضوعي ليقدم، رسدا لأغلب الأفعال المجرّمة جنائيا؛ بما يسمح بتعميق المعرفة بمقوماتها الجرمية، واستقراء مفهومها على المستويين القضائي والفقهية، من جهة، وليستجلي، من جهة أخرى، صور الفساد التي تظل محتاجة إلى تأطير وتغطية جنائية، حماية لمجموعة من المصالح، وتجاوبا مع التزامات المغرب في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية المصادق عليها، وتفاعلا مع ما رصدته مختلف التقارير الوطنية بهذا الخصوص.

انطلاقا من هذا المنظور، يستهدف هذا التقرير تحقيق ما يلي:

- الإحاطة بمظاهر الفساد وتأطيرها وتعزيز الآليات القانونية لمتابعة ومعاينة مرتكبيها؛
- تأصيل منظور واضح لأفعال الفساد يستوعب الأبعاد القانونية والفقهية والقضائية؛
- تمكين مختلف المعنيين من خرائط واضحة لتجريم أفعال الفساد، بما يضمن تجاوبا موضوعيا مع الشكايات والتبليغات، ومعالجتها على أساس الفهم السليم لمقتضياتها وأبعادها المختلفة؛
- توجيه عناية السلطات المعنية إلى ضرورة التوطين القانوني لمختلف صور وتجليات الفساد التي أفرزها تطور المجتمع، كمنطلق أساسي لإذكاء دينامية المقومات الجرمية لأفعال الفساد والنهوض بقدرتها على المواكبة المستمرة لتطور وتنازل صور الفساد.

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.

تجاوبا مع هذه الأهداف، ينتظم هذا التقرير ضمن ثلاثة أقسام أساسية:

1. القسم الأول، ينصرف إلى استقراء الجرائم المنصوص عليها في مجموعة القانون الجنائي باعتباره الإطار المرجعي العام لتجريم غالبية أفعال الفساد؛ حيث تمثل أفعال الاختلاس والإهمال والغدر والرشوة واستغلال النفوذ والتحصيل غير القانوني للفوائد، وغسل الأموال، أفعالا ضبطها القانون الجنائي بمقومات تضمن مشروعية قيامها كجرائم مكتملة.
2. القسم الثاني، يرصد أفعال الفساد المنصوص عليها ضمن تشريعات خاصة. وقد اعتمد المشرع المغربي بهذا الخصوص تقنية تشريعية تجرم هذه الأفعال داخل النصوص الخاصة المؤطرة للمجالات المعنية بهذه الأفعال، دون اللجوء إلى توطينها داخل مجموعة القانون الجنائي؛ ويتعلق الأمر، على الخصوص، بتجريم أفعال الرشوة الانتخابية، وتسخير الأدوات والوسائل المملوكة للدولة في الحملات الانتخابية، وإساءة استعمال أموال الشركة، والتفالس، والغش الضريبي، والتهرب الجمركي، والحصول أو إطلاع الغير على معلومات متميزة لم تصل إلى علم الجمهور.
3. القسم الثالث، يتوجه العمل فيه، خلال هذه المرحلة، إلى رصد مجموعة من صور الفساد التي تظل محتاجة إلى تأطير وتوطين على مستوى مجموعة القانون الجنائي، اعتمادا على استظهار مقوماتها الجرمية بالاستعانة بمختلف الاجتهادات القضائية والتفسيرات الفقهية، إضافة إلى التشريعات المقارنة وشروح الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، في أفق التوجه، في مرحلة لاحقة، نحو رصد صور الفساد التي قد تحتاج إلى تأطير على مستوى تشريعات خاصة؛ حيث تعتبر الهيئة أن متطلبات الأمن القانوني تقتضي الرصد والتوطين القانوني لمختلف صور وتجليات الفساد التي أفرزها تطور المجتمع، كمنطلق أساسي لإذكاء دينامية المقومات الجرمية لأفعال الفساد والنهوض بقدرتها على المواكبة المستمرة لتطور وتناسل صور الفساد.

الفصل الثالث: إساءة استغلال الوظائف لأجل الحصول على منفعة جنسية

تتوخى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها من فتح هذا الورش الذي ستقدم خلاصة نتائجه في إطار تقرير موضوعاتي يتم نشره برسم هذه السنة، تشخيصا شموليا لهذه الظاهرة، بما يسوغ توطينها ضمن أفعال الفساد وإخراجها من التصنيف كمجرد أفعال غير أخلاقية أو تحرش جنسي، ويؤرد المشرع الوطني بمعطيات دقيقة تُمكن من سد الفراغ التشريعي الذي يُوّطر هذا السلوك، حيث تعتبر الهيئة أن استشراف آليات معالجة هذه الظاهرة يظل رهينا بسد الثغرة المعرفية التي أسفر عنها غياب التراكم المعرفي الكافي لإنضاج مقاربة متكاملة تتسم بالفعالية والنجاعة في التصدي للظاهرة والوقاية منها.

لأجل ذلك، اعتمدت الهيئة بخصوص هذا الموضوع تشخيصا مدققا يقوم على استقراء واسع لمعطيات الظاهرة على المستويين الدولي والإقليمي والوطني، بما سمح برصد محدودية التشخيص المتداول، وإبراز تداعياته التي أثرت على اضطراب التصورات واختلاف المسميات وتعدد مقاربات المكافحة وتنازع مختلف الفاعلين حول توطين الظاهرة ضمن سلوك إجرامي معين؛ خاصة في ظل تخلف المواصفات المعيارية الدولية عن توصيف وتجريم الظاهرة، وتباين التشريعات الدولية في مقاربتها، وتنوع الاجتهادات الفقهية في تحديد أركانها وعقوبتها.

وفق هذا التوجه، استهدف التشخيص إنجاز استقراء مسحي للمعطيات الكمية والنوعية للظاهرة من خلال قياسها على المستوى الدولي، عبر استظهار معطياتها في الدراسات والأبحاث العلمية، والدراسات الاستقصائية، وتقارير

المنظمات المعنية، ومن خلال تشخيصها على المستوى الوطني عبر بارومتر الفساد الخاص بمنطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط، والبحث الوطني للمندوبية السامية للتخطيط، والبحث الوطني حول الرشوة المنجز من طرف الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، ووسائل الإعلام، إضافة إلى استقراء القضايا المعروضة على القضاء.

وقد مكنت هذه المقاربة التشخيصية الشمولية من الكشف عن الأبعاد الحقيقية لتنامي انتشار الظاهرة، سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي أو الوطني؛ حيث أفضت إلى ترسيخ القناعة بتفاقم الظاهرة على نطاق واسع، وإلى استجلاء معالم الظاهرة والكشف عن مختلف أشكالها ومظهراتها "المتحورة" التي تم تكييفها، من زاوية منظور تجزيئي، على أساس جرائم غير متناسبة مع ماهيتها وحقيقتها، وجعلها أكثر خفاء على الاستقصاء والإثبات.

كما أبان التشخيص عن اتساع نطاق المقابلات المقدمّة أو الموعودة أو المتوقعة إزاء الخدمات والمنافع الجنسية، وسلط الضوء على سعة مساحة المجالات والقطاعات التي عرفت انتشار الظاهرة، بما يشمل كل فضاء تتم فيه ممارسة أنشطة مهنية واقتصادية، سواء كان فضاء عمل أو فضاء ولوج إلى الخدمات واستفادة منها. وكشف التشخيص أيضا عن نوعية فئات مرتكبي وضحايا إساءة استغلال الوظائف من أجل الحصول على منفعة جنسية بما يتجاوز الصورة التقليدية النمطية التي تحصر الظاهرة في كونها تمييزا ضد المرأة على أساس النوع.

وقد أسفرت الدراسة التحليلية لنتائج الاستقراء التشخيصي عن توطين الظاهرة ضمن أفعال الفساد بتوصيفها كصورة لإساءة استغلال الوظائف والسلطة والنفوذ من أجل الحصول على منفعة جنسية، مما يجعلها مظهرا من مظاهر إساءة استغلال الوظائف التي نصت الاتفاقيات والمواصفات المعيارية الدولية على تجريمها.

ومن نتائج العمل على هذه الظاهرة، إرساء منظور عملي للمواصفات والمعايير التي سيعتمدها مرصد الهيئة لتعميق المعرفة الموضوعية بهذه الظاهرة، بما يضمن معرفة أكثر دقة وموضوعية تُمكن من اقتراح حلول ملموسة تساهم في استنهاض مختلف الآليات الكفيلة بتطويق الظاهرة ومحاصرتها، وقاية وكشفا ومواجهة لمرتكبيها، انطلاقا من الفهم العميق لأسبابها وبؤر تفاعلها.

كما تسعى الهيئة في هذا الإطار إلى استشراف المداخل الأساسية للوقاية من الظاهرة ومكافحتها، من خلال تقييم الإطار القانوني والمعالجة القضائية الوطنية للظاهرة، وبلاستناد إلى المواصفات المعيارية المعتمدة دوليا لمواجهة أشكال الظاهرة، وكذا باستقراء التشريعات الدولية والاجتهادات القضائية في الموضوع.



القسم الرابع

الحكامة المؤسسية للهيئة

وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها



القسم الرابع الحكامة المؤسسية للهيئة وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها

تفعيلاً لمقتضيات القانون رقم 46.19 الذي وضع ثوابت التنظيم المؤسسي للهيئة بما يضمن النجاعة والفعالية والمشروعية في اتخاذ القرار، جاءت مقتضيات النظام الداخلي مستجيبة لتنزيل القانون المذكور في إرساء حكمة مؤسسية مبنية على مبادئ المسؤولية وارتباط الأدوار؛ حيث يحتل فيها مجلس الهيئة موقعا توجيهيا وتقريريا، وتتولى فيها اللجنة التنفيذية والدائمة المكونة من الرئيس ونوابه مهام التداول واتخاذ القرارات بخصوص ملفات الفساد المعروضة عليها من قبل الرئيس، ويضطلع فيها رئيس الهيئة بمهام الرئاسة المتعارف عليها، بالإضافة إلى المهام المخولة له حصريا في القانون سالف الذكر، كما تضطلع فيها اللجان الدائمة المحدثة لدى المجلس بدراسة واقتراح التوجهات ومواكبة تطوير العمل بخصوص المواضيع الموكولة لها من قبل المجلس.

وفق هذه الحكامة المؤسسية القائمة على المسؤولية والالتزام والالتقائية والتعاون في ظل صون المجالات المحفوظة لكل جهاز، واصل مجلس الهيئة نشاطه خلال سنة 2023 بعمل مكثف شمل مختلف مجالات اشتغال الهيئة ومهامها (الباب الأول)، وواصلت اللجان الموضوعاتية الدائمة مهامها في البحث والاقتراح ومواكبة المشاريع ذات الصلة بمجالات اهتماماتها (الباب الثاني)، كما عملت اللجنة التنفيذية المكونة من الرئيس ونوابه على إرساء الآليات الأساسية لعملها (الباب الثالث)، وواصلت الهيئة اضطلاعها بتلقي الشكايات والتبليغات والبت فيها (الباب الرابع).

الباب الأول: مجلس الهيئة: نشاط مكثف خلال سنة 2023

الفصل الأول: محطات وازنة في نشاط المجلس

عقد مجلس الهيئة خلال سنة 2023 ثمانية (8) اجتماعات، صادق المجلس فيها على 19 قرارا. وتمحورت ممارسة مهامه، بشكل عام، حول الاضطلاع بصلاحياته في إقرار الإطار المؤسسي والنصوص المرجعية والهياكل والأجهزة التنظيمية للهيئة، من جهة، والتداول والمصادقة على مجموعة من المشاريع والإدلاء بالآراء والتقدم بالتوصيات، من جهة أخرى.

بالنسبة للصنف الأول من المهام، صادق المجلس على الاتفاقيات الحيوية التي تم توقيعها مع كل من الهيئة الوطنية للمعلومات المالية ومجموعة البنك الدولي واللجنة الوطنية المستقلة لمنع الفساد ومكافحته بدولة جيبوتي، كما صادق خلال اجتماعاته على بعض التعديلات التي طالت النظام الداخلي للهيئة ونظام صفقاتها، وصادق على اعتماد مخططها الاستراتيجي وتنزيله في برنامج عملها، واعتمد مشروع ميزانية الهيئة برسم سنة 2024، وأطر عمل اللجان الدائمة للهيئة.

وبخصوص الصنف الثاني من المهام، تدارس مجلس الهيئة وصادق على التقرير السنوي برسم 2022 والتقارير الموضوعاتية المصاحبة، كما تدارس وصادق على آراء الهيئة بخصوص المشاريع المحالة عليها من طرف الحكومة.

وكما تميز عمل المجلس، بشكل خاص، بدراسته وصادقته على ميثاق "نزاهة" الذي يعتبر بمثابة إطار أخلاقي للالتزام بالثوابت والضوابط التي يتعين الامتثال لها في ممارسة مهام الهيئة في أبعادها الإشرافية والتوجيهية والتقريرية والتدبيرية؛ بما يضع جميع مكونات الهيئة، مسؤولين وأعضاء ومأمورين وأعاوننا، أمام مسؤولياتهم في التقيد بهذه الالتزامات والانضباط لها عبر مسارات التنزيل العملي وممارسة تنفيذ مهام الهيئة.

وتمثل هذه المبادرة اختياراً إرادياً يجسد استشعار مختلف أجهزة ومكونات الهيئة بجسامة المهام المخوَّلة، وبثقل المسؤولية الملقاة على عاتق كل منتسب لهذه الهيئة، وما يقتضيه ذلك من تأسيس العمل على ثوابت مرجعية موجَّهة ومؤطرَّة، ومن التزام صريح، اقتناعاً وممارسة، بالانضباط للقيم والمبادئ الضامنة للنهوض بمهام الهيئة بالاستقلالية والتجرد والشرعية والنزاهة والمهنية، سواء منها تلك القيم التي تسري على جميع مكونات الهيئة، أعضاء وأعواناً، أو تسري فقط على الموارد البشرية للهيئة، أعواناً ومأمورين، أو تلك التي تخصُّ بكيفية محددة مأموري الهيئة. وتميز عمل مجلس الهيئة أيضاً بدينامية ملحوظة على مستوى دراسة وملاءمة النظام الداخلي للهيئة؛ حيث، بعد مصادقته بتاريخ 16 دجنبر 2022 على هذا النظام الذي دخل حيز التنفيذ على إثر هذه المصادقة، وبعد مصادقته أيضاً على التعديلات المدرجة بتاريخ 31 دجنبر 2022، تمت إحالة الصيغة النهائية في 9 فبراير 2023، بالموازاة مع النظام الأساسي لمواردها البشرية، قصد النشر في الجريدة الرسمية.

بعد ذلك، توصلت الهيئة بمراسلة من الأمانة العامة للحكومة في 28 غشت 2023، بشأن نشر نظامها الداخلي، حيث خضعت للدراسة والتداول من طرف مجلس الهيئة للرد المفصل الذي تمت موافاة الأمانة العامة للحكومة بها بتاريخ 19 شتنبر 2023. ومنذ ذلك الحين ومصالح الهيئة في تواصل بناء مع الجهات المعنية من أجل استكمال تفعيل مقتضيات القانون 46.19 المتعلقة بنشر نصوصها المرجعية، ولا سيما منها، نظامها الداخلي والنظام الأساسي لمواردها البشرية.

الفصل الثاني: حصيلة القرارات

في إطار مواكبة الجهود التأسيسية والتوجيه الاستراتيجية للهيئة اتخذ مجلس الهيئة مجموعة من القرارات بمناسبة اجتماعاته المنعقدة بكيفية منتظمة خلال سنة 2023، يمكن توزيعها كالتالي:

1 - قرارات متعلقة بالمراجع والنصوص التنظيمية للهيئة

- القرار رقم 09/م هـ. 2023/05 المصادقة على مدونة قيم وأخلاقيات أعضاء وموظفي ومأموري الهيئة "نزاهة"؛
- القرار رقم 11/م هـ. 2023/7 : المصادقة على تعديل المادة 60 من النظام الداخلي؛
- القرار رقم 12/م هـ. 2023/7: المصادقة على تعديل المادة 39 من نظام الصفقات للهيئة؛
- القرار رقم 18/م هـ. 2023/9 المصادقة على المذكرة التعقيبية لمجلس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على الرسالة المتعلقة بالملاحظات بخصوص النظام الداخلي للهيئة.

2 - قرارات متعلقة باتفاقيات ومذكرات التعاون

- القرار رقم 13/م هـ. 2023/7: المصادقة على مذكرة التفاهم بين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها والبنك الدولي؛
- القرار رقم 19/م هـ. 2023/10 المصادقة على اتفاقية تعاون بين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها والهيئة الوطنية للمعلومات المالية؛
- القرار رقم 20/م هـ. 2023/10: المصادقة على اتفاقية تعاون بين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها واللجنة الوطنية المستقلة للوقاية ومحاربة الرشوة لدولة الجيبوتي.

3 - قرارات متعلقة بتقارير وآراء الهيئة

- القرار رقم 14/م هـ. 2023/8: المصادقة على التقرير السنوي برسم سنة 2022؛
- القرار رقم 15/م هـ. 2023/8: المصادقة على التقرير الموضوعاتي المتعلق ب"التحول الرقمي ركيزة أساسية للشفافية ومكافحة الفساد"؛
- القرار رقم 16/م هـ. 2023/8 : المصادقة على التقرير الموضوعاتي المتعلق ب" تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط "؛
- القرار رقم 17/م هـ. 2023/8: المصادقة على التقرير الموضوعاتي المتعلق ب " الصحافة الاستقصائية: من أجل دور فاعل في مكافحة الفساد"؛
- القرار رقم -21م هـ. 2023/11: المصادقة على مشروع رأي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بخصوص المسودة المتعلقة بمشروع قانون حول التصريح الإجباري بالممتلكات؛
- القرار رقم -22م هـ. 2023/11: المصادقة على مشروع رأي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بخصوص مسودة مشروع قانون بشأن الوقاية من تنازع المصالح؛
- القرار رقم -23م هـ. 2023/11: المصادقة على مشروع رأي الهيئة بخصوص مشروع قانون رقم 61.20 المتعلق بحماية الموظفين العموميين المبلغين عن أفعال الفساد بالإدارات العمومية.

4 - قرارات متعلقة بالميزانية وبرامج عمل الهيئة ولجنتها الدائمة

- القرار رقم 10/م هـ. 2023/05: المصادقة على برنامج العمل المحين للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم سنة 2023؛
- القرار رقم 10 مكرر/م هـ. 2023/06: المصادقة النهائية على الصيغة المدققة لبرنامج العمل للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم سنة 2023؛
- القرار رقم -24م هـ. 2023/11: المصادقة على برنامج عمل اللجنة المكلفة بتبع إصلاح التشريع الوطني وملاءمته مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها أو قد تصادق عليها المملكة المغربية؛
- القرار رقم -25م هـ. 2023/12: المصادقة على مشروع ميزانية الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وبرامج عملها برسم سنة 2024؛
- القرار رقم -26م هـ. 2023/12: المصادقة على ميثاق تنظيم وإنجاز مهام اللجنة الدائمة لدى مجلس الهيئة المكلفة بالتدقيق والمراقبة.

الباب الثاني: حصيلة أشغال اللجن الموضوعاتية الدائمة

الفصل الأول: الحصيلة الكمية لاجتماعات اللجن الدائمة

تفعيلا لمقتضيات المادتين 8 و13 من القانون رقم 46.19 والمادة 49 من النظام الداخلي، تم إحداث وتأليف خمس لجن دائمة³² لدى المجلس تظلم بدراسة واقتراح التوجهات ومواكبة تطوير العمل بخصوص المواضيع الموكولة لها من قبل المجلس، كما تقوم بمساعدته في الاضطلاع بصلاحياته.

وقد شكلت سنة 2023 سنة التأطير التأسيسي من خلال تبني المراجع التنظيمية واستكمال تكوين هذه اللجن ووضع مواثيق اشتغالها، بما يضمن التنزيل الأمثل للمهام الملقاة على عاتق هذا الجهاز الحيوي، في إطار التنسيق المحكم مع المرجعية الموحدة التي يشكلها مخطط عمل الهيئة.

في إطار هذه الدينامية، عقدت اللجنة المكلفة بالمجال الاقتصادي وتطوير النزاهة والشفافية والحكامة الجيدة في القطاعين العام والخاص (6) اجتماعات، في حين عقدت اللجنة المكلفة بتنمية التنشئة والتكوين على قيم النزاهة والشفافية وبتتبع تطوير وسائل التفاعل والشراكة مع الأطراف المعنية ومع المجتمع المدني ومنابر الإعلام (18) اجتماعا، وعقدت اللجنة المكلفة بمتابعة إصلاح التشريع الوطني وملاءمته مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة (22) اجتماعا، أما اللجنة المكلفة بمجال رصد وتعميق المعرفة التي يفوض لها المجلس تتبع أشغال مرصد الهيئة واتخاذ القرارات المناسبة بشأن مآلاتها فقد عقدت (11) اجتماعا، بينما عقدت اللجنة المكلفة بالتدقيق والمراقبة التي تظلم على الخصوص بإجراء تقييم دوري للمطابقة وللأداء وتقديم توصيات لتعزيز الحكامة الداخلية للهيئة (6) اجتماعات.

الفصل الثاني: ملخص مساهمات اللجن الدائمة

1 - اللجنة المكلفة بتنمية التنشئة والتكوين على قيم النزاهة والشفافية وبتتبع تطوير وسائل التفاعل والشراكة مع الأطراف المعنية ومع المجتمع المدني ومنابر الإعلام:

تمحورت حصيلة عمل اللجنة برسم سنة 2023 أساسا حول مواكبة عمل قطب النزاهة والتعبئة والتواصل، ومساهمتها في إعداد التقرير الموضوعاتي حول الصحافة الاستقصائية. كما قدمت مجموعة من الآراء والمقترحات بشأن القضايا ذات الصلة بنطاق تدخلها والمرتبطة بعمل الهيئة في مجالات التربية والتكوين والتوعية والتحسيس والتواصل والتفاعل مع المجتمع المدني، ووجهت جهودها على الخصوص للمساهمة في إغناء مشروع توجيهه وتأطير الإستراتيجية المندمجة للتنشئة التربوية والاجتماعية على قيم النزاهة، خاصة في مجالي التربية والتكوين.

2 - اللجنة المكلفة بمتابعة إصلاح التشريع الوطني وملاءمته مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة:

تركز عمل اللجنة خلال سنة 2023 على إرساء منهجية وبرنامج عملها وآليات اشتغالها، ودراسة ومناقشة مشاريع القوانين والآراء التي أحييت على اللجنة أو تضمنها برنامج عملها؛ ومن بين هذه المشاريع، مشروع قانون المسطرة

[32] يتعلق الأمر باللجن التالية:

- اللجنة المكلفة بالمجال الاقتصادي وتطوير النزاهة والشفافية والحكامة الجيدة في القطاعين العام والخاص؛
- اللجنة المكلفة بتنمية التنشئة والتكوين على قيم النزاهة والشفافية، وبتتبع تطوير وسائل التفاعل والشراكة مع الأطراف المعنية ومع المجتمع المدني ومنابر الإعلام؛
- اللجنة المكلفة بمتابعة إصلاح التشريع الوطني وملاءمته مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي صادق أو قد يصادق عليها المغرب؛
- اللجنة المكلفة بمجال رصد وتعميق المعرفة، يفوض لها المجلس تتبع نتائج أشغال مرصد الهيئة واتخاذ القرارات المناسبة بشأن مآلاتها؛
- اللجنة المكلفة بالتدقيق والمراقبة، تظلم على الخصوص، بإجراء تقييم دوري للمطابقة وللأداء، وتقديم توصيات لتعزيز الحكامة الداخلية للهيئة.

الجنائية، وتقرير الهيئة ورأيها بخصوص تنازع المصالح، والتصريح الإجباري بالممتلكات، والإثراء غير المشروع، وكذا دراسة مجموعة من أفعال الفساد المجرمة من خلال رصد مستويات إلزاميتها في اتفاقيات مكافحة الفساد التي صادق عليها المغرب، ودراسة النصوص القانونية المتعلقة بجريمة الرشوة مع جرد ما شاب تلك النصوص من نواقص. وفي اتجاه تجميع المعطيات لتجويد النص القانوني واستكمال ما يعتريه من نقص، قامت اللجنة بمناقشة العناصر التكوينية للركن المادي لجريمة الرشوة في التشريع المغربي، كما قامت بدراسة مقارنة لمفهوم الرشوة كما هو منصوص عليه في اتفاقية الأمم المتحدة والقانون الجنائي الفرنسي وقانون العقوبات المصري، في أفق وضع تعريف جامع مانع لهذه الجريمة وفق منظور شامل يستوعب كل أبعادها.

3 - اللجنة المكلفة بمجال رصد وتعميق المعرفة التي يفوض لها المجلس تتبع أشغال مرصد الهيئة واتخاذ القرارات المناسبة بشأن مآلاتها:

تمحورت حصيلة اللجنة خلال سنة 2023 حول وضع المبادئ التأسيسية الموجهة لعملها والمحددة لمجال تدخلها وللصلاحيات المخولة لها. وتميزت هذه السنة، بشكل خاص، بمساهمة اللجنة في تتبع مآل الدراسات التي أعدتها الهيئة وخاصة منها نتائج البحث الوطني حول وضع الفساد وتطوره الذي أطلقه مرصد الهيئة، مع ما يقتضيه الأمر من مواكبة النتائج الجزئية لمراحل هذا البحث سواء بالنسبة للشق المتعلق بالمواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج أو الشق المتعلق بالمقاولات، والعمل على إغناء الورقتين التأسيسيتين للمتعلقين بمشروع الدراسة الخاصة بمجال الصحة والدراسة الخاصة بالتراخيص والرخص والأذونات.

4 - اللجنة المكلفة بالتدقيق والمراقبة التي تضطلع على الخصوص بإجراء تقييم دوري للمطابقة وللأداء وتقديم توصيات لتعزيز الحكامة الداخلية للهيئة:

تميزت حصيلة اللجنة خلال سنة 2023، على الخصوص، بمراجعة مشروع ميزانية الهيئة، والتفاعلات المرتقبة بين اللجنة ووظيفة التدقيق الداخلي في الهيئة، والنقاش حول مجالات تدخلها ووضع ميثاق يوطر عملها الذي يشمل المساطر التدبيرية المتعلقة بالصفقات، ودراسة مساطر تدبير الشؤون الإدارية والمالية، ومواكبة التوظيف ومطابقتها لأحكام النظام الأساسي للموارد البشرية للهيئة، وتحديد أنشطة التدقيق، ثم تقييم مدى مطابقة برمجة الميزانية السنوية لمهام الهيئة ولخططها الاستراتيجية.

5 - اللجنة المكلفة بالمجال الاقتصادي وتطوير النزاهة والشفافية والحكامة الجيدة في القطاعين العام والخاص

همّت حصيلة اللجنة خلال سنة 2023، على الخصوص، مواكبتها لأعمال قطب "الحكامة والوقاية من الرشوة"؛ حيث اشتغلت اللجنة على نتائج تقييم إنجازات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وعلى حصيلة مشاريع القطب المرتبطة بالتوجهات الاستراتيجية الجديدة لسياسة الدولة في مجال الوقاية ومكافحة الفساد، كما تدارست توصيات الهيئة التي تبنتها اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال والتي تتعلق بالنزاهة في القطاع الخاص وتثبيت قيم الحكامة الجيدة

الباب الثالث: اللجنة التنفيذية المكونة من الرئيس ونوابه

بعد تعيينها من طرف مجلس الهيئة خلال اجتماعه بتاريخ 16 دجنبر 2022، عملت اللجنة التنفيذية، المكونة من الرئيس ونوابه الثلاثة، على إرساء الآليات الأساسية لعملها، والمتمثلة في تحديد مهامها ذات الأولوية، وسبل تنسيقها مع اللجان الموضوعاتية الدائمة ومع البنيات الإدارية للهيئة، كما باشرت مهامها المتعلقة بدراسة ملفات وقضايا الفساد التي يعرضها عليها رئيس الهيئة طبقا لمقتضيات القانون 46.19، وعملا بالإجراءات التنظيمية المحددة لهذه الغاية بمقتضى النظام الداخلي.

نصت المادة 9 من القانون رقم 46.19 على أن الرئيس يساعده في أداء مهامه ثلاثة نواب، يعينهم المجلس من بين أعضائه، يمارسون مهامهم بصفة دائمة وكامل الوقت بالهيئة. وأكدت المادة 42 من النظام الداخلي على أنه في إطار هذه المساعدة، يمكن للرئيس أن يفوض لكل نائب على حدة، الإشراف على جانب من جوانب مهام الهيئة المنصوص عليها في المادة 4 من القانون، على أن يمارس هذا التفويض بمقتضى قرار للرئيس تحدد فيه المهام الموكلة إلى العضو النائب وحدود الصلاحيات المسندة إليه والحالات التي تستوجب الرجوع إلى الرئيس وتنظيم العلاقة بين نائب الرئيس المعني ومسؤولي البنيات الإدارية المعنية. كما يمكن للرئيس، في إطار مبدأ المساعدة المذكور، أن يكلف أحد نوابه أو أكثر بإنجاز مهام استطلاعية داخلية للتحقق من ضمان حسن سير عمل الهيئة، طبقا للمادة 43 من النظام الداخلي.

تفعيلا لهذه المقتضيات، تميزت سنة 2023 بتحديد المهام المسندة لكل نائب من نواب الرئيس، حيث تم، في هذا الإطار، إسناد هذه المهام، موزعة على ثلاث مجموعات على النحو التالي، حيث كلف كل نائب رئيس مجموعة:

المجموعة الأولى تهم:

- دراسة واقتراح سبل تعزيز النظام المؤسسي الوطني في مجال مراجعة والرقابة على التدبير العمومي، وتطوير قنوات التنسيق وترابط الأدوار؛
- السهر على تطوير وتفعيل مقاربة لتشبيك عمل المرصد وتعزيز الشراكات في هذا المجال.

المجموعة الثانية تهم:

- مواكبة تطوير وتتبع المنهجية المتعلقة باليقظة القانونية وتفعيلها كآلية أساسية في بلورة التوصيات والتوجهات المقترحة من طرف الهيئة؛
- تتبع ورش ملاءمة التشريعات الوطنية والنظم المؤسسية مع الاتفاقيات والمعاهدات والالتزامات الدولية للمملكة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- مواكبة ورش إعداد استراتيجية وطنية مندمجة تربوية واجتماعية للنهوض بقيم النزاهة.

المجموعة الثالثة تهم:

- مواكبة هيكلة جهاز المأمورين: تتميم تنظيم عمل الجهاز وتدقيق القواعد والإجراءات التي تحكم العمليات المتعلقة بتدخلاته؛
- تطوير آليات التنسيق والتعاون مع السلطات والمؤسسات المعنية بمجال البحث والتحري الذي يقوم به جهاز المأمورين؛
- مواكبة ورش تطوير مقاربات وآليات تحديد المخاطر وتقنيات الكشف عن أفعال الفساد.

ولتمكين الهيئة من أداء مهامها بما يحقق انسجام والتفائية الأنشطة والبرامج التي تقوم بتنفيذها، حددت أجهزة الهيئة مجموعة من الضوابط لاشتغالها، من قبيل:

- تشتغل اللجن الدائمة الموضوعاتية بتنسيق وتكامل مع اللجنة التنفيذية التي تسهر على ضمان انسجام وتجانس مخرجات عمل اللجن الموضوعاتية، قبل عرضها على مجلس الهيئة للتداول بشأنها والمصادقة عليها؛
- يظطلع رئيس الهيئة بتنفيذ قرارات المجلس وبتنزيل التوجهات التي صادق عليها، وذلك بتعبئة الموارد البشرية اللازمة وإدراج ما ينبثق عن هذه التوجهات في برامج وخطط عمل أقطاب الهيئة.

وطبقا لمقتضيات القانون رقم 46.19، تظطلع اللجنة التنفيذية، على الخصوص، بدراسة ملفات القضايا المتعلقة بحالات الفساد، المعروضة عليها من قبل الرئيس، والمتضمنة للمحاضر المنجزة في شأنها من قبل المأمورين والوثائق والمستندات والمعلومات ذات الصلة بها، والتداول بشأنها للتأكد من توفر العناصر المرتبطة للمسؤولية الجنائية أو التأديبية أو الإدارية فيها، وباتخاذ القرار في شأنها، سواء بإحالة استنتاجاتها وتوصياتها إلى الجهات المشار إليها في المادة 34 من القانون، أو بحفظها بقرار معلل، أو بالأمر، عند الاقتضاء، بتعميق البحث والتحري فيها لعدم كفاية الأدلة أو للاستماع إلى أشخاص ذوي صلة بالقضية، وكذا باتخاذ قرار التصدي التلقائي لكل حالة من حالات الفساد التي تصل إلى علم الهيئة، والتي يعرضها عليها الرئيس.

الباب الرابع: حصيلة الهيئة في مجال تلقي ودراسة الشكايات والتبليغات

الفصل الأول: جهود الهيئة لإذكاء دينامية التبليغ لديها

وجب التذكير بأن الهيئة، وعيا منها بضرورة النهوض بالتشكي والتبليغ لديها، بلورت خطة تواصل متكاملة للتعريف بمهامها وصلاحياتها وبالإطار المؤسسي الجديد المخصص لها، مع تخصيص محور خاص، في خطة التواصل، لصلاحيات تلقي الشكايات والتبليغات وتوضيح المساطر وكيفية توفير شروط القبول وكذا الإمكانيات المتاحة لإخفاء الهوية، بما من شأنه أن يرفع الوعي بإمكانيات التشكي وبواجب التبليغ عن شبهات الفساد، من جهة، ويساهم، من جهة أخرى، في تجاوز محدودية عدد وطبيعة الشكايات والتبليغات التي تفتقر لشروط القبول وتؤدي في غالب الأحيان إلى أعمال مسطرة الحفظ. على أن يتم إطلاق خطة التواصل المشار إليها خلال النصف الأول من سنة 2024.

كما وجهت الهيئة مجهودها نحو تطوير قدرات مأموريها، بما يرفع مستويات تملك الخبرات والتمرين وخلق الترابط بين الاختصاصات وتطوير آليات جمع المعلومات وتحليلها وجعلها في خدمة الكشف عن بؤر الفساد، علما بأن الهيئة، إدراكا منها لمطلب الاشتغال بمستلزمات المهنية العالية والخبرة الفنية في هذا المجال الشائك، عملت بشكل استباقي، وحتى قبل دخول القانون رقم 46.19 حيز التنفيذ، على إطلاق عملية بناء النواة الأولى لجهاز المأمورين من أطر عليا متمرسة ومتوفرة على خبرة عالية وتجربة واسعة داخل سلطات ومؤسسات لها دور مباشر في مجال البحث والتحري.

ولهذه الغاية، فتحت الهيئة قنوات الاتصال بهذه السلطات والمؤسسات، وفي مقدمتها المجلس الأعلى للحسابات والمديرية العامة للأمن الوطني وللمراقبة التراب الوطني ومديرية الجمارك والضرائب غير المباشرة، فأعرب مسؤولوها وبرهنوا عن استعدادهم للتعاون المثمر ومؤازرة الهيئة في هيكلة جهاز مأموريها والمساهمة في تكوينهم وتعزيز قدراتهم؛ إذ تم، بتعاون مع رؤساء هذه السلطات والمؤسسات، استقطاب قضاة من الدرجة الاستثنائية من المجلس

الأعلى للحسابات، وضباط ممتازين وضباط ومأمورين مفوضين للشرطة القضائية ورئيس مفوض لشرطة مراقبة التراب الوطني، ومفتشين للجمارك، على أن يتم تعزيز هذه النواة بكفاءات وتخصصات إضافية أخرى.

ويرجع هذا الاختيار إلى حرص الهيئة على تحصين مهامها في البحث والتحري واتخاذ جميع الاحترازمات اللازمة، لا من حيث اختيار الكفاءات العالية والمتمرس في مجالات ذات ارتباط وثيق بهذه المهام، ولا من حيث حاجة الجهاز المختص إلى تركيبة تمزج بين تجارب ومقاربات وتقنيات مختلفة تتكامل فيما بينها، وتضمن بالتالي فعالية وتأطيرا وإحاطة شمولية ومتكاملة بمكونات وتشعبات هذه المهام.

وفي نفس التوجه الداعم لإذكاء دينامية التبليغ لدى الهيئة، وجهت هذه الأخيرة جهودها الرامية إلى فتح مجموعة من القنوات أمام سائر المعنيين للقيام بواجب التشكي والتبليغ عن قضايا وحالات الفساد، وذلك عبر التوظيف الأمثل للقنوات التكنولوجية، وتعزيز ضمانات الحماية، مع تحصين منظومة التبليغ المنشودة لدى الهيئة بالاحترازمات الضامنة للتبليغ المسؤول والممثل للضوابط القانونية والأخلاقية، بما من شأنه أن يرفع منسوب الشكايات والتبليغات الموضوعية والمدققة الواردة على الهيئة، ويوفر، بالتالي، أمام المأمورين إمكانيات عملية للمعالجة والبحث والتحري وإنجاز المحاضر والتقارير بشأنها.

الفصل الثاني: الحصيلة الكمية والنوعية للشكايات والتبليغات المتوصل بها من قبل الهيئة

لتكوين صورة عامة عن المعطيات الرقمية المتوفرة بخصوص عدد الشكايات والتبليغات المتوصل بها من قبل الهيئة نهاية سنة 2022 وخلال سنة 2023، والتي تم عرض ملفاتها من طرف الرئيس على اللجنة التنفيذية قصد البت فيها واتخاذ القرار النهائي بشأنها، ينبغي التذكير بأن القانون المنظم لمهام الهيئة، وعلى الخصوص تلك المتعلقة بتلقي ومعالجة الشكايات والتبليغات والمعلومات، لم يدخل حيز التنفيذ إلا بعد تعيين أعضاء مجلس الهيئة وأمينها العام في 24 أكتوبر 2022. وتبعاً لذلك، فقد توصلت المصالح المختصة بمجموعة من الشكايات والتبليغات عبر مختلف الوسائل المتاحة حالياً للتبليغ، لعل أبرزها البريد العادي أو الإلكتروني أو عن طريق إيداعها بشكل شخصي بمقر الهيئة. هذا بالإضافة إلى التفاعل مع المكالمات الهاتفية التي ترد عليها من أجل التبليغ أو طلب الاستشارة بشأن أمور ومسائل ذات صلة بمجال تدخل الهيئة.

وفي هذا الصدد، يعرض الجدول أسفله بعض المعطيات الإحصائية حول عدد الشكايات والتبليغات مصنفة حسب ماهية التشكي، وقنواته وطبيعته والقطاعات المعنية بالتبليغات والشكايات:

1 - حسب ماهية التشكي:

نسبة التطور	2023	2022	السنة	ماهية التبليغ
+48.15%	40	27		الشكايات
+80.00%	45	25		التبليغات
+63.46%	85	52		المجموع

2 - حسب قنوات التبليغ:

نسبة التطور	2023	2022	السنة قناة التبليغ
+43.48%	66	46	البريد العادي
-	08	00	البريد الإلكتروني
+150%	10	04	الإيداع الشخصي
-50%	01	02	الفاكس
+63.46%	85	52	المجموع

3 - حسب القطاعات المعنية:

2023	2022	السنة القطاع
25	17	الجماعات الترابية
15	17	السلطة القضائية
07	02	الفلاحة والصيد البحري
04	02	التجهيز والماء
08	03	التعليم العالي
05	00	العدل
02	01	النقل واللوجستيك
01	00	إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان
02	01	الاقتصاد والمالية
02	03	الصحة والحماية الاجتماعية
02	01	الأمن الوطني
04	00	الدرك الملكي
01	02	التربية الوطنية
00	01	الصناعة والتجارة
01	02	المحافظة العقارية
01	00	المياه والغابات
02	00	التكوين المهني

2023	2022	السنة	القطاع
02	00		بريد المغرب
01	00		السياحة والصناعة التقليدية
85	52		المجموع

ويتضح من الجدول أعلاه الإقبال الضعيف على تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد أمام الهيئة، إذ أن عددها لم يتجاوز 52 خلال سنة 2022، وسجل تطورا ملحوظا خلال سنة 2023 إذ ارتفع إلى 85 شكاية وتبليغا. ويلاحظ كذلك وجود تقارب في عدد التبليغات والشكايات التي توصلت بها الهيئة خلال السنتين المذكورتين. ويمكن إرجاع الإقبال الضعيف على التبليغ عن الفساد والتشكي منه أمام الهيئة إلى عدة أسباب منها:

1. عدم تجذر ثقافة التشكي من الفساد والتبليغ عنه لدى المواطنين، وهو ما تؤكده نتائج الدراسة الميدانية التي أنجزتها الهيئة (نتائج الدراسة منشورة ضمن التقرير السنوي للهيئة لسنة 2022. الصفحة 82)، إذ تبين أن أقلية صغيرة جدًا (5% من المواطنين القاطنين و4% من المغاربة المقيمين بالخارج) هي التي أعلنت أنها تقدمت، خلال الإثني عشر شهرًا بالنسبة للمواطنين القاطنين والأربع وعشرين شهرًا بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج، بشكاية ضد فعل فساد كانوا ضحايا له. ويرجع المغاربة القاطنون عدم التشكي والتبليغ عن الفساد إلى التهوين منه ومن انتشاره (28%) وعدم جدوى تقديم شكاية أو تبليغ (25%) ثم الخوف من الانتقام المحتمل أو العواقب السلبية بسبب شكايتهم أو تبليغهم (22%). أما بالنسبة للمغاربة المقيمين في الخارج فإنهم يبررون سبب عدم تقديم الشكاية أو التبليغ عن أفعال الفساد إلى الوقت الذي تستغرقه إجراءات القيام بذلك (34%) وعدم جدوى هذه الإجراءات (25%). كما يمكن أن يعزى ضعف التشكي والتبليغ أيضا، حسب ما رصدته الدراسة المذكورة، إلى عدم معرفة ما يناهز 12% من المستجوبين حتى "إلى أين يمكن أن يتوجهوا للتبليغ عن أفعال الفساد"، وهو ما يتقاطع مع ما رصدته هذه الدراسة ضمن المقترحات الأكثر تأييدًا من قبل المستجوبين، حيث أكد 50% من بينهم أن "تسهيل التبليغ عن أفعال الفساد وحماية المبلغين" يعتبر من بين الأولويات الثلاث للإجراءات التي يجب على المغرب وضعها لضمان فعالية مكافحة الفساد.
2. ضعف التعرف على الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها من طرف الجمهور الواسع كجهة تتلقى الشكايات والتبليغات وتضطلع بمهام المحاربة، وهو الأمر الذي أبرزته الدراسة سالفه الذكر، إذ بينت أن نسبة المعرفة التلقائية بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها هي 2% بالنسبة للمواطنين القاطنين و3% بالنسبة للمغاربة المقيمين في الخارج.
3. إن القانون 46.19 الذي خول للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، صلاحية تلقي الشكايات والتبليغات والقيام بإجراءات البحث والتحري بشأنها، لم يدخل حيز التنفيذ حتى نهاية شهر أكتوبر 2022.

وتفعيلاً لأحكام المواد من 21 إلى 24 من الباب الرابع من القانون 46.19 قامت الهيئة الوطنية بالتفاعل مع مضمون ما توصلت به من شكايات وتبليغات ومعلومات، من خلال القيام بتسجيلها وإجراء دراسة تمهيدية للمعطيات الواردة فيها، وذلك في بعديها الشكلي والموضوعي، كما تفاعلت مع المعنيين بدعوتهم إلى تزويدها بالتفاصيل والمعلومات الإضافية، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، مع العمل على إحاطة المعنيين بالأمر علماً بالإجراء المتخذ بشأن شكاياتهم وتبليغاتهم. وهنا نسجل أن أكثر من 85% من مجموع ما تمت دراسته من شكايات وتبليغات خلال الفترة المشار إليها كانت غير مقبولة، بالنظر للأسباب والاعتبارات التالية:

- إما لانتفاء الشروط الشكلية المطلوبة لقبولها حسب المادة 21 من القانون رقم 46.19؛ بنسبة 45.5% من مجموع الشكايات التي تم حفظها)
- إما لكونها لا تدخل ضمن مهام الهيئة استناداً لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 22 من القانون سالف الذكر؛ (بنسبة 19% من مجموع الشكايات التي تم حفظها)
- إما لعدم تضمنها ما يكفي من المعطيات أو الحجج أو القرائن لإثبات شبهات جدية لحالة من حالات الفساد، تطبيقاً للمادة 22؛ (بنسبة 16.5% من مجموع الشكايات التي تم حفظها)
- إما لكون الأفعال المبلغ عنها أو المشتكى بها موضوع متابعة قضائية أو حكم قضائي صادر بشأنها عملاً بمقتضى نفس الفقرة 1 من المادة 22، أو أن المعطيات والمعلومات الواردة فيها تتعلق بقضايا معروضة على القضاء حسب الفقرتين 1 و2 من المادة 7؛ (بنسبة 16.5% من مجموع الشكايات التي تم حفظها)
- إما لكون المعلومات الواردة في الشكاية أو التبليغ تتوافق مع معلومات سبق للهيئة أن اطلعت عليها بمناسبة دراستها لملفات أخرى تطبيقاً للمادة 22 الفقرة 1؛ (حالتان)
- وإما لتنازل المشتكي. (حالة واحدة)

وفيما يلي جدول تفصيلي يتعلق بمجموع عدد الملفات الخاصة بالشكايات والتبليغات التي اتخذت الهيئة بشأنها قرارات بالحفظ مع بيان الأسس والأحكام القانونية التي استندت عليها هذه القرارات، مع العلم أنه بخصوص باقي الملفات الأخرى، فقد تم اتخاذ قرار مباشرة إجراءات البحث والتحري في موضوع تبليغ واحد.

وتقرر تعميق الدراسة بشأن ملفات أخرى عن طريق ربط الاتصال بالمشتكين أو المبلغين من أجل طلب تزويد الهيئة بمعطيات إضافية حول مضامين شكاياتهم وتبليغاتهم، هذا بالإضافة إلى ملفات تبين من خلال دراستها الأولية أنها تتعلق بطلبات أو إشعارات موجهة للهيئة خارج إطار التبليغ عن حالات الفساد.

المجموع	2023	2022	السنة
			الأساس والسند القانوني لقرار الحفظ
50	34	16	انتفاء الشروط الشكلية المتطلبة لقبولها حسب المادة 21 من القانون رقم 46.19
21	17	04	عدم الاختصاص استنادا لأحكام المادة 22 الفقرة الأخيرة
18	11	07	الافتقار إلى المعطيات أو الحجج أو القرائن لإثبات حالة من حالات الفساد تطبيقا للمادة 22 الفقرة 1
18	08	10	موضوع متابعة قضائية أو حكم قضائي صادر بشأنها عملا بمقتضى المادة 22 الفقرة 1 أو تتعلق بقضايا معروضة على القضاء حسب المادة 7 الفقرتين 1 و2
02	02	00	المعلومات الواردة في الشكاية أو التبليغ تتوافق مع معلومات سبق للهيئة أن اطلعت عليها بمناسبة دراستها لملفات أخرى تطبيقا للمادة 22 الفقرة 1
01	01	00	تنازل المشتكي أو المبلغ
110	73	37	المجموع



القسم الخامس

أنشطة التعاون الوطني والدولي



القسم الخامس أنشطة التعاون الوطني والدولي

واصلت الهيئة سنة 2023 تنزيل التعاون المؤسسي في مجموعة من المبادرات التي انصبت على تعزيز التعاون مع مجموعة من الفاعلين على المستوى الوطني (الباب الأول)، وعلى تثبيت الانخراط في الدينامية الدولية والإقليمية في مجال الوقاية من الفساد ومحاربه، من خلال تمتين علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته (الباب الثاني)، ومن خلال تنظيم مؤتمرات دولية والمشاركة فيها (الباب الثالث)، ومن خلال تتبع الهيئة لاتفاقيات مكافحة الفساد المصادق عليها من طرف المغرب (الباب الرابع).

الباب الأول: مبادرات التعاون الوطني

الفصل الأول: تعزيز التكامل المؤسسي مع الهيئة الوطنية للمعلومات المالية

تؤكد الهيئة عن اقتناعها بأن مهام الوقاية من الفساد ومكافحته تكتسي طابعا مؤسسيا عاما ينهض على مبدأ التكامل بين كل الهيئات المعنية، وعلى دعائم التعاون والالتقائية والتنسيق مع سائر المعنيين، بما يضمن نجاعة العمل والاستفادة من القدرات، في إطار التوفيق بين استقلالية المؤسسات المعنية والترابط بين صلاحياتها ومجال تدخلها. وانطلاقا من هذه القناعة، أبرمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها والهيئة الوطنية للمعلومات المالية اتفاقية تعاون تحدد مستلزمات التعاون والتنسيق فيما بينهما، على أسس مرجعية ومبادئ ناظمة تم استحضارها لضمان تعاون مشترك بنّاء، يتجاوب مع التطلع الذي يحدوهما معا نحو تدبير ناجع وفعال لمجهودات الوقاية من الفساد ومكافحته في أبعادها الشمولية وفي علاقتها بمكافحة تبييض الأموال.

وتهدف هذه الاتفاقية على الخصوص إلى تعزيز وتمتين علاقات التعاون في مجال الاستجابة لإجراء التحقيقات الإدارية والقيام بتعميق البحث والتحري، وتنظيم كيفية سريان إخفاء الهوية في المحاضر المحالة على الهيئة الوطنية للمعلومات المالية، وتتبع مآل الملفات المحال على كل من الهيئتين، وإصدار مذكرات توجيهية ومبادئ إرشادية أو دلائل أو دراسات مشتركة. كما ترسي إطاراً للشراكة المتقدمة في مجال التكوين والتوعية، وتبادل المعلومات.

الفصل الثاني: القطاع المالي

تولي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها أهمية خاصة لتعزيز التعاون مع هيئات تقنين القطاع المالي، حيث يشكل العمل المشترك مع هذه الهيئات مدخل حيوي لتعزيز الشفافية والأخلاقيات والانضباط داخل القطاع المالي.

وترمي الاتفاقية الرباعية الموقعة في عام 2019، بين الهيئة الوطنية ومنظمو القطاع المالي إلى وضع سياسات وتدابير تهدف إلى منع الفساد ومكافحة الممارسات غير القانونية وتعزيز ثقافة النزاهة في المؤسسات المالية. ومن بين المحاور التي يركز عليها هذا التعاون، (1) التدريب والتوعية، (2) وتبادل الخبرات وتقوية القدرات في مجال مكافحة الفساد. وتندرج هذه المحاور ضمن جهود تقديم الدعم والمواكبة لتطوير أنظمة الوقاية من الفساد لدى المؤسسات والشركات التي تدخل ضمن إشراف السلطات الوصية على القطاع المالي، كما تهدف إلى تبادل الخبرات والتجارب بغاية محاربة هذه الآفة وتكريس مبادئ الحكامة الجيدة بهذا القطاع، مع السعي إلى الارتقاء بالآليات المعتمدة

لتأخذ بُعداً إلزامياً ينسجم مع طبيعة اشتغال وتدخّل الفاعلين الماليين، بما يضمن التفعيل الناجع لها وتحقيق التطبيق والاحترام الأمثل للمقتضيات القانونية وجعلها في خدمة تقوية الوقاية من الفساد ومحاربتها، بالانخراط الفعلي والجماعي لكل مكونات هذا القطاع الحيوي والمؤثر في الاقتصاد الوطني، وعدم التسامح مع كل ما من شأنه المساس بقيم النزاهة.

كما تشمل برامج العمل المنبثقة عن هذه الاتفاقية، دراسات خرائطية لمخاطر الفساد، كتلك المتعلقة بخرائطية المخاطر في القطاع البنكي، والتي تم من خلالها تحديد خمس مجموعات من المخاطر، ثلاث منها خاصة بالقطاع البنكي، وتهم المخاطر المتعلقة بمنح القروض، والمخاطر المتعلقة بمعالجة النقود، والمخاطر المتعلقة بفروع المؤسسات ومكاتبها البعيدة. ومجموعتان من المخاطر ذات طبيعة عامة يمكن أن تطال مختلف المقاولات، خاصة على مستوى عمليات الشراء والصفقات والتوظيف.

وبناء على الإنجازات التي تم تحقيقها خلال السنوات الخمس بعد توقيع الاتفاقية المذكورة، تطمح الهيئة وسلطات التقنين إلى الارتقاء بالعمل المشترك بينها للدفع بمنسوب الفاعلية في الإجراءات المعتمدة وترتيب الأثر على المستوى الوطني والقطاعي، خاصة من خلال السهر على التفعيل الأمثل وتقوية الإجراءات المتخذة من قبيل المذكرة التوجيهية لبنك المغرب التي دخلت حيز التنفيذ في ماي 2023، والتي تحدد الشروط الملزمة لمؤسسات الائتمان، حسب حجم معاملاتها، من أجل وضع نظام لرصد الفساد وتحديد الحد الأدنى من المتطلبات التي يجب أن يتجاوب معها هذا النظام.

على هذا الأساس، وفي إطار محور التدريب والتوعية، تم القيام بمجموعة من المبادرات من بينها:

- تنظيم لقاء حول مخاطر الفساد وسبل مكافحته لفائدة المتدخلين في سوق الرساميل. وقد شملت الفعالية حوالي 100 شخص يمثلون شركات البورصة والشركات المسيرة وماسكي الحسابات وشركات السوق، وتم تناول المحاور التالية: 1- مكونات المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد، 2- استعراض التطورات الدولية.
- القيام بمبادرات حول الممارسات الفضلى في مجال مكافحة الفساد لفائدة وسطاء التأمين. وقد استفادة من هذه المبادرات ما يناهز 300 مسؤول وعامل بالقطاع.
- تنظيم ندوة قطاعية حول موضوع إدارة تنازع المصالح بمشاركة 90 إطاراً ومسؤولاً من المكونات الثلاث للقطاع المالي. وكانت الندوة فرصة لتبادل الرأي وإبداء الملاحظات حول أنظمة إدارة تنازع المصالح.
- مشاركة فرق من هيئات مقنني القطاع المالي في العديد من الندوات والمؤتمرات التي نظمتها الهيئة حول موضوعات متخصصة مرتبطة بالوقاية من الفساد، ولا سيما (أ) التدريب على "تقنيات التحقيق في القضايا المرتبطة بالفساد" بقيادة خبراء دوليين من اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد بهونغ كونغ (ICAC).

وفي المحور المتعلق بتبادل الخبرات والتجارب، تم عقد الاجتماع الثاني للمنظمات المعتمدة على المواصفة ISO 37001 والذي حضره ممثلون عن مؤسسات من القطاع البنكي ومن قطاعات صناعية أخرى بالإضافة إلى أعضاء من لجنة مكافحة الفساد في القطاع المالي والمعهد الوطني للتقييس. وشكل هذا الاجتماع مناسبة لعرض التجارب ذات الصلة وتقاسمها مع المعنيين.

الفصل الثالث: برنامج الطاقات المتجددة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

يهدف مشروع "خطوات جماعية بالمغرب لفائدة النزاهة في قطاع الطاقة المتجددة" إلى استكشاف إمكانيات العمل الجماعي في هذا المجال من أجل تعزيز مكافحة الفساد والنزاهة في مجال الأعمال. ويركز هذا المشروع، الذي يمتد من يونيو 2023 إلى يوليو 2024، على اختيار القطاع أو القطاع الفرعي المراد استهدافه، مع تحديد وتطوير أهداف محددة وعملية. ويتأسس هذا المشروع على منهجية دقيقة يتم وضعها مع الأطراف المتدخلة. ويرتكز على فهم مخاطر الفساد في القطاع، وتقييم التدابير الحالية لتعزيز النزاهة، وتحديد الاحتياجات ذات الأولوية للعمل الجماعي الفعال، على أن يفضي المشروع في النهاية إلى الإجراءات المناسبة للعمل الجماعي من أجل تحقيق الأهداف في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته في القطاع.

وفي إطار هذا المشروع، تمت جدولة عدة اجتماعات للأطراف المتدخلة في قطاع الطاقة المتجددة في المغرب، وفتح حوار مفتوح حول مستلزمات النزاهة في هذا القطاع الاستراتيجي للمملكة. وكان أول اجتماع تحضيرى في 4 أكتوبر 2023، ضم الهيئة الوطنية والسلطات المغربية في قطاع الطاقة الخضراء وخبراء من معهد بازل ومنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي.

الفصل الرابع: تكوين الشركات المعتمدة من قبل CGEM CSR

نظمت الهيئة، بالشراكة مع الاتحاد العام لمقاولات المغرب ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تدريباً حول "مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في القطاع الخاص"، لصالح الشركات المعتمدة من قبل CGEM CSR (علامة الاتحاد العام لمقاولات المغرب حول المسؤولية الاجتماعية للمقاولات). وقد مكن هذا التدريب من تناول المعايير الدولية في مكافحة الفساد وتقديم الإطار القانوني المغربي لمكافحة الفساد. كما كان مناسبة للتطرق إلى سبل تمكين الشركات المشاركة من تطوير أنظمة داخلية سهلة التنفيذ.

الباب الثاني: تمثين علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته

الفصل الأول: علاقات التعاون في مجال التكوين

الفرع الأول: اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد بهونغ كونغ

في إطار البرنامج الدولي لتعزيز القدرات في مجال التحقيق في قضايا الفساد في المغرب، نظمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بالتعاون مع اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد (ICAC) تكويناً مهماً حول تقنيات التحقيق في قضايا الفساد وغيرها، من 06 إلى 09 يونيو 2023 بمقر الهيئة.

وقد مكّن هذا التكوين المؤطر من قبل خبراء اللجنة المستقلة الذين راكموا خبرة من خلال تجربة علمية وميدانية تتراوح ما بين 15 إلى 20 سنة، من التعرف على ممارسات وتقنيات الكشف والتحقيق في قضايا الفساد، مما شكل مناسبة لتعميق المعارف وتعزيز الكفاءات وتقاسم آخر التقنيات في هذا المجال مع المشاركين المغاربة.

كما استفاد من هذا التكوين ممثلون عن مجموعة من المؤسسات الدستورية والتقنين والرقابة، شملت على الخصوص، بالإضافة إلى مأموري الهيئة الوطنية للنزاهة، ممثلي بنك المغرب، والمجلس الأعلى للحسابات، وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي، والهيئة المغربية لسوق الرساميل، ورئاسة النيابة العامة، والمديرية العامة للأمن الوطني والدرك الملكي.

في إطار التكوينات التي تم القيام بها بالتعاون مع مركز جنيف لحكامه قطاع الأمن، استفاد مسؤولون من الإدارة العامة للأمن الوطني والدرك الملكي من دورة تكوينية حول نزاهة قطاع الأمن، تم تأطيرها من طرف خبراء المعهد السويسري للشرطة المتخصصين في هذا المجال. وقد انبثقت عن هذا اللقاء ورشات عمل استهدفت تحديد الاحتياجات التكوينية داخل المؤسسات، بهدف تطوير الحلول المناسبة، سواء على مستوى الدعم والمحتوى أو على مستوى طرق تنفيذ الخطط التكوينية والتدريبية.

الفصل الثاني: إبرام الاتفاقيات

في إطار تعزيز التعاون والشراكة وتبادل الخبرات في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، أبرمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها خلال سنة 2023 اتفاقي تعاون مع المؤسسات التالية:

- **البنك الدولي:** يتيح هذا البروتوكول تبادل الممارسات الفضلى، والوصول إلى موارد وخبرات إضافية، وتطوير برامج مشتركة تهدف إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في القطاع العام والخاص.
- **اللجنة الوطنية المستقلة للوقاية من الرشوة ومكافحتها-جمهورية دجيبوتي (CNIPLC):** يهدف هذا البروتوكول الذي تم توقيعه مع اللجنة الوطنية المستقلة للوقاية من الرشوة ومكافحتها بجمهورية دجيبوتي إلى مشاركة التجارب والاستراتيجيات الفعالة، وتنسيق الإجراءات الوقائية والزجرية، وتعزيز القدرات.

الباب الثالث: تنظيم مؤتمرات دولية والمشاركة فيها

الفصل الأول: مؤتمر الرباط

بعد اثني عشر عاما من اعتماد إعلان مراكش خلال الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2011، وبغية إعطاء دفعة جديدة للالتزام بالوقاية وبدورها الرئيسي في مسار المكافحة الناجعة للفساد، تم عقد مؤتمر الرباط الدولي في الفترة من 24 إلى 25 أكتوبر 2023، والذي عرف حضور رؤساء وممثلي السلطات والهيئات الوطنية لمحاربة الفساد ومكافحته من عدد مهم من الدول الإفريقية، وممثلين عن المجتمع المدني وعالم الأعمال في أفريقيا، بالإضافة إلى مسؤولين كبار من منظمات دولية وعن قطاعات حكومية ومؤسسات وطنية، وذلك بهدف تعميق التفكير في المسائل الرئيسية المتعلقة بمحاربة الفساد ومساءلة مختلف الجهود المبذولة، والتركيز على المواضيع التي لها تأثير مباشر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، والمتمحورة حول تعزيز سيادة القانون، والاستثمار المنتج والشامل، وإشراك الشباب والمجتمع المدني في المشاريع المجتمعية والاستراتيجية، فضلا عن البحث والابتكار.

وقد أفضى هذا المؤتمر إلى اعتماد إعلان الرباط الذي أكد على التداعيات الوخيمة للفساد كظاهرة عبر وطنية ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية، ولها انعكاسات سلبية على التنمية والإنصاف الاجتماعي والعدالة، وكذلك على المؤسسات والقيم الديمقراطية، وعلى تعزيز سيادة القانون واستقرار الدول والمجتمعات، مشددا على محورية البعد الوقائي والأهمية الحاسمة للتعاون الدولي والتكامل المؤسسي في تعزيز مكافحة الفساد، من خلال تبادل الممارسات والخبرات بين السلطات والمؤسسات المسؤولة عن مكافحة الفساد، معتبرا الوقاية أساسا متينا لتجفيف منابع الفساد، وداعيا المجتمع الدولي إلى وضع استراتيجيات شاملة تدمج التربية والتثقيف والتوعية والوقاية والكشف ومكافحة الإفلات من العقاب.

الفصل الثاني: منتدى التحالف الدولي لمكافحة الفساد

شارك رئيس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، من 14 إلى 16 يونيو 2023، بأبيدجان، بساحل العاج، في منتدى التحالف الدولي لمكافحة الفساد (ICHA 2023) المنظم من طرف مجموعة البنك الدولي، والذي عرف مشاركة أكثر من 400 شخص من صناعات القرار والخبراء وممثلي الوكالات الحكومية وسلطات مكافحة الفساد والمنظمات الإقليمية والدولية، فضلاً عن المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية. ويهدف هذا المؤتمر إلى تبادل المعرفة والخبرة بشأن التحديات والمخاطر والفرص لتعزيز جهود مكافحة الفساد.

وأكد رئيس الهيئة في كلمته على الدور الحاسم للعمل الجماعي في مكافحة الفساد، مُنبهاً إلى كون مكافحة الفساد، وبالرغم من الجهود المبذولة، لا تزال تشكل تحدياً رئيسياً، لا سيما في سياق الأزمات المتعاقبة، ومسلطاً الضوء على تجربة المغرب في منع الفساد ومكافحته، خاصة عبر المبادرة الحكومية المتمثلة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. غير أنه شدد على أن هذه الجهود لم تسفر بعد عن النتائج المتوقعة، ومن هنا جاء التزام المغرب بإصلاح تشريعاته المتعلقة بمكافحة الفساد والانتقال إلى استراتيجية من جيل جديد يضمن فعالية أكبر في هذا المجال.

الفصل الثالث: مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الدورة العاشرة أتلانتا جورجيا الولايات المتحدة من 10 إلى 15 دجنبر 2023

انعقد هذا المؤتمر، الذي يصادف الذكرى العشرين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بمدينة أطلانطا الأمريكية، خلال الفترة الممتدة من 11 إلى 15 دجنبر 2023، بمشاركة وفد مغربي مكون من ممثلين عن قطاعات حكومية وهيئات وطنية ودستورية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، برئاسة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

وقد كانت مساهمة الوفد المغربي فعالة ووازنة، خاصة من خلال تنظيم نشاط مواز خصص " لإعطاء دفعة جديدة للوقاية من الفساد؛ إثنتا عشرة سنة بعد إعلان مراكش ". كما كان حضور الوفد المغربي مناسبة لتجسير علاقات التعاون مع الدول الشقيقة والصديقة، وتسجيل المشاركة الفاعلة في الأنشطة الخاصة بالمنظمة من طرف مجموعة من الدول والمنظمات، على هامش هذه التظاهرة العالمية.

وتجسيدا لهذه الدينامية والتعبئة التي تميزت بها مشاركة الوفد المغربي، جاء تصريح المملكة مُبرزاً الرصيد الذي راكمته بلادنا في هذا المجال، خاصة من خلال تأكيده على وضع أسس وشروط إطلاق استراتيجية من جيل جديد، كفيلة بتعزيز الإنجازات وتجاوز النواقص ورفع التحديات لتحقيق الأهداف والأثر الملموس في مجال مكافحة الفساد. كما جاء تصريح المملكة مثنياً لُبعد الوقاية من الفساد باعتباره مدخلا حيويًا لتجفيف بؤر تفاعل هذه الآفة، وتثبيت مبادئ الحكامة الجيدة التي تحول دون تنامي الفساد، وتساهم بالتالي في رفع الحواجز أمام دينامية التنمية وتثبيت استدامتها.

وخلص تصريح الوفد المغربي إلى دعوة المجتمع الدولي إلى اعتماد القرار الذي تقدمت به المملكة المغربية والمتعلق بمتابعة إعلان مراكش بشأن الوقاية من الفساد، باعتباره آلية وحيية لدعم الانخراط الدولي والإقليمي في الجهود المبذولة بهذا الخصوص، علماً بأن الهيئة هيأت البُعد المرجعي لهذا القرار من خلال اعتماد "إعلان الرباط"، الذي اعتُبر بمثابة ميثاق يسطر الالتزامات التي أجمع عليها رؤساء وممثلو الهيئات الوطنية المعنية بالوقاية من الفساد ومحاربتها بالدول الإفريقية، المجتمعون بمؤتمر الرباط الذي سبقت الإشارة إليه أعلاه.

ووجب التذكير بأنه من بين أحد عشر (11) قرارا اعتُمدت بالتوافق خلال هذا المؤتمر، ينتصب القرار الذي دعت المملكة المغربية إلى اعتماده، والذي حظي بدعم واسع النطاق، برعاية مشتركة من قبل عدد كبير من الدول، سواء ضمن الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن، أو الاتحاد الأوروبي بأعضائه السبعة والعشرين (27)، وكذا عدد هام من دول مجموعة السبعة والسبعين (77)، ومن إفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا ومنطقة بحر الكاريبي وأوقيانوسيا وشرق أوروبا.

وقد تضمن هذا القرار مطلب تعزيز السياسات والاستراتيجيات الخاصة بمكافحة الفساد بمجهودات متجددة كفيلة برفع التحديات المطروحة، من خلال تقوية البعد الوقائي على مستوى مجموعة من المحاور المهيكلة التي تخص تثبيت دولة القانون، وضمان انخراط القطاع الخاص في جهود مكافحة الفساد وحماية مناخ الأعمال من الممارسات الفاسدة، والاستهداف الفعال للأشكال المستحدثة للجرائم الاقتصادية والمالية، والعمل على التقييم الدوري للآليات القانونية والإجراءات الإدارية، مع التركيز على الآثار الوخيمة للفساد على فئات الشباب والنساء، وأهمية الإشراف الفاعل لهذه الفئات وللمجتمع المدني. كما جاء القرار مؤكدا على أهمية تسخير الابتكار والتكنولوجيات المتقدمة، وتعزيز التعاون بين الهيئات المعنية بمكافحة الفساد ورجال الأمن والأجهزة المكلفة بالبحث والمتابعات القضائية وخلايا الاستعلامات المالية. فضلا عن إرساء الآليات الكفيلة بالوقاية من تنازع المصالح.

وبالموازاة مع اعتماد قرار متابعة إعلان مراكش، ساهم الوفد المغربي في تدعيم مجموعة من القرارات والإعلانات التي طُرحت في هذا المؤتمر؛ كإعلان أطلانطا الذي أكد على حتمية اعتماد إجراءات تطبيق جنائية مشفوعة بجزاءات مناسبة مع إحداث مؤسسات متوفرة على الاستقلالية اللازمة، والقرار الذي تقدمت به المملكة العربية السعودية، والرامي إلى وضع أدوات منهجية ومؤشرات لقياس ظاهرة الفساد كفيلة بتقييم خصائصه ومخاطره، والإعلان المتعلق بتفعيل مشاركة المجتمع المدني، وقرار الإكوادور بشأن النهوض بالتعاون الدولي في مجال المساطر المدنية والإدارية المتعلقة بالفساد.

ومن منطلق الحرص على استثمار فرص التعاون الدولي في بعده الثنائي والمتعدد الأطراف، باعتبار دوره المحوري، فقد شكل هذا المؤتمر مناسبة مواتية لتوطيد أواصر العلاقات مع مجموعة من الهيئات الدولية والإقليمية؛ حيث تم عقد لقاءات ثنائية مع وفود كل من المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ومصر والوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وسلطنة عمان والإكوادور ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومبادرة البنك الدولي المتعلقة باسترداد الأصول المنهوبة.

الباب الرابع: تتبع الهيئة لاتفاقيات مكافحة الفساد المصادق عليها من طرف المغرب

الفصل الأول: مساهمة الهيئة في متابعة تنفيذ الإعلان السياسي

يندرج الإعلان السياسي الذي يحمل عنوان «التزامنا المشترك بالعمل بفعالية على التصدي للتحديات وتنفيذ التدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته وتعزيز التعاون الدولي»، ضمن التزامات المنتظم الأممي التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال دورة استثنائية تم تنظيمها في الفترة الممتدة من 4 إلى 6 يونيو 2021.

وفي سياق تتبع تنفيذ مضامين هذا الإعلان تطبيقاً لأحكام الاتفاقية، تم إعداد مصنف باللغة العربية والإنجليزية خاص بمختلف المبادرات التي اتخذتها المملكة المغربية لتنفيذ مضامين هذا الإعلان أو التي توجد قيد الإنجاز، وذلك تجاوباً مع دعوة مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات الدول الأطراف في الاتفاقية الأممية، إلى موافاته بمختلف المبادرات التي قامت بها بشأن تنزيل المقتضيات الواردة فيه انسجاماً مع الولاية المسندة إليه.

وقد تم إعداد هذا المصنف بمشاركة كل القطاعات والهيئات المعنية من قبيل قطاع العدل، والاقتصاد والمالية (الخزينة العامة للمملكة والمفتشية العامة للمالية)، والتربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة، والانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة، وإصلاح الإدارة والانتقال الرقمي، والاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية، والمجلس الأعلى للحسابات، والمجلس الأعلى للسلطة القضائية، ورئاسة النيابة العامة، والهيئة الوطنية للمعلومات المالية، وبنك المغرب، والمديرية العامة للأمن الوطني، والمندوبية السامية للتخطيط.

الفصل الثاني: تتبع القرارات ذات الصلة بالاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

الفرع الأول: مساهمة الهيئة في الاجتماع الثاني لفريق استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد والاجتماع الخامس للجنة مفتوحة العضوية للخبراء الحكوميين وممثلي الهيئات المستقلة في الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

في إطار تنفيذ القرار الصادر عن المؤتمر الأول للدول الأطراف في الاتفاقية العربية الخاص بتشكيل لجنة مفتوحة العضوية للخبراء الحكوميين والمسند إليها تولى تلقي ودراسة الاقتراحات المقدمة من الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد وتقديم التوصيات إلى المؤتمر حول التنفيذ الأمثل لأحكام هذه الاتفاقية، وتنفيذاً للقرار الخاص بإنشاء آلية لاستعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، و القرار الخاص بتعزيز التعاون الدولي لمكافحة الفساد العابر للحدود وكشفه وملاحقة مرتكبيه واسترداد الموجودات عبر شبكة مبادرة الرياض العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد، انعقد الاجتماع الثاني لفريق استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد والاجتماع الخامس للجنة مفتوحة العضوية للخبراء الحكوميين وممثلي الهيئات المستقلة بمقر جامعة دول العربية بالقاهرة يومي 26 و 27 شتنبر 2023. وحضر أشغال هذين الفريقين ممثلون وخبراء عن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية.

وقد مثلت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها المملكة المغربية في أشغال هذين الفريقين، والتي خصصت للتداول في البنود التالية:

- تقرير الأمانة العامة بخصوص الإجراءات المتخذة لتنفيذ توصيات الاجتماع الأول لفريق الاستعراض؛
- الفرق واللجان المشكلة للدول الأعضاء في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد؛
- سحب القرعة؛
- متابعة تنفيذ قرار تعزيز التعاون العربي والدولي لمكافحة الفساد العابر للحدود؛
- عرض التجارب الوطنية في مجال إعداد مؤشرات قياس الفساد.

وخلال أشغال هذين اللقائين قدمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها تجربة المملكة المغربية إلى جانب المملكة العربية السعودية ومصر في مجال إعداد مؤشرات قياس الفساد كما تقرر خلال الاجتماعين ما يلي

- الاحتفاظ على اللجنة مفتوحة العضوية للخبراء الحكوميين وممثلي الهيئات المستقلة في الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مع إضافة نعت "العامة"، وستتولى، إلى جانب فريق استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مناقشة ودراسة المواضيع ذات الصلة بالتدابير الوقائية والتجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي واسترداد الموجودات والمساعدة التقنية؛
- الإحاطة علماً برغبة دولة قطر في استضافة الدورة السادسة لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد؛
- إنشاء آلية لتقديم مشاريع القرارات التي ستعرض على مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، حيث ستقوم بموجبها الأمانة العامة بتعميم أية مشاريع قرارات قبل شهر من أعمال المؤتمر، لتتم مناقشتها من قبل لجنة الخبراء قبل يوم من أعمال المؤتمر أو حسب ما تقتضيه الحاجة.

الفرع الثاني: التحضير لاستعراض المملكة المغربية في إطار الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

خلال الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي عقدت بمدينة الرياض بالمملكة العربية السعودية، تم اعتماد إعلان الرياض بشأن آلية استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

وحدد هذا القرار مرحلة الاستعراض وأقر أنها تتألف من دورتين مدة كل منها ثلاث سنوات، تشمل الدورة الأولى الدول الأطراف التي أنهت دورتين من الاستعراض المنبثق عن آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتشمل عملية الاستعراض جميع أحكام الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد من المادة الرابعة إلى 33 من الاتفاقية.

كما نص على إحداث فريق استعراض التنفيذ يعهد إليه إرساء المشورة للمؤتمر ومناقشة المسائل ذات الصلة بتنظيم آلية الاستعراض، كما يتولى سحب القرعة وتحديد الدول المستعرضة والدول المستعرضة.

ومن أجل تنزيل مضامين هذا القرار، سيتم إحداث فريق استعراض تنفيذ وطني، يتولى خبراء الهيئة الوطنية للنزاهة تنسيق أشغاله والتتبع مع الدول المستعرضة وأمانة الجامعة العربية، ويتكون من مختلف الجهات ذات الصلة

بمضامين الاتفاقية (قطاعات وزارية، هيئات، مجتمع مدني، قطاع خاص)، على أن يشكل خبراء استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد العمود الفقري لهذا الفريق. وفي انتظار انطلاق مسلسل الاستعراض الذي سيبدأ بالتوصل بلائحة أسئلة التقييم الذاتي من الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، سيتم القيام بتقييم تجريبي.

الفصل الثالث: انضمام المملكة المغربية لاتفاقيتي مجلس أوروبا: اتفاقية القانون الجنائي واتفاقية القانون المدني

تمثل شراكة الجوار بين المغرب ومجلس أوروبا جزء من الحوار السياسي والتعاون التقني لاتفاق الشراكة للفترة الممتدة من سنة 2022 إلى غاية 2025. وتستهدف هذه الشراكة دعم الإصلاحات الإدارية التي يقوم بها المغرب، والرامية إلى ترسيخ الديمقراطية وسيادة القانون والحكامة الجيدة، وبناء نموذج اجتماعي قائم على التضامن والتماسك. ويمثل الإنشاء التدريجي لمساحة قانونية مشتركة أحد الأهداف الرئيسية لسياسة الجوار لمجلس أوروبا، والتي اعتمدها لجنة الوزراء في ماي 2011.

في هذا الإطار، وبدعوة من الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، بدأت السلطات العمومية مسار الإعداد للمصادقة على اتفاقيتي مجلس أوروبا المدنية والجنائية لمكافحة الفساد، بما يمهّد الطريق أمامه للانضمام إلى مجموعة الدول ضد الفساد GRECO.

وللإشارة، فقد صادق المجلس الوزاري، المنعقد يوم 19 أكتوبر 2023، على انضمام المغرب إلى اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد المعتمدة بـستراسبورغ في 4 نونبر 1999 (مشروع قانون رقم 20.23 يوافق بموجبه على الاتفاقية المذكورة)، واتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد المعتمدة بـستراسبورغ في 27 يناير 1999 (مشروع قانون رقم 21.23 يوافق بموجبه على الاتفاقية المذكورة). وتأتي هذه المصادقة على الاتفاقيتين في سياق الانضمام التدريجي للمغرب إلى الآليات القانونية لمجلس أوروبا المفتوحة للدول غير الأعضاء. كما تندرج ضمن ملاءمة التشريع الوطني المغربي مع متطلبات مجلس أوروبا الرامية إلى اعتماد تشريعات مناسبة واتخاذ تدابير وقائية وفعالة للوقاية من الفساد وإيجاد نظام فعال لمكافحة.



القسم السادس

الأنشطة الوظيفية والنهوض بقدرات الدعم



القسم السادس الأنشطة الوظيفية والنهوض بقدرات الدعم

في إطار الاستثمار الناجع لمقومات الاضطلاع على النحو الأمثل بصلاحيات الوقاية والمكافحة، واصلت الهيئة خلال سنة 2023 تقوية سبل وآليات تواصلها وتطوير خطابها والتعريف بإسهاماتها في مجال النهوض بالنزاهة والوقاية من الفساد (الباب الأول)، وإرساء قواعد وآليات عملها الضامنة لتدبيرها الناجع والرشيد، سواء على مستوى تعزيز منظومتها وعتادها المعلوماتي (الباب الثاني)، أو على مستوى ضبط تنظيمها الإداري والمالي (الباب الثالث).

الباب الأول: التواصل محور أساسي في انفتاح الهيئة على محيطها العام

تفعيلا لاستراتيجية الهيئة في مجال التواصل، عرفت سنة 2023 بلورة خريطة طريق رقمية لتثبيت حضور الهيئة في وسائل التواصل الاجتماعي، بالإضافة إلى تعزيز التغطية التواصلية لمختلف أنشطة الهيئة.

الفصل الأول: حضور الهيئة في العالم الرقمي

إيماناً منها بالدور الذي تلعبه منصات التواصل الاجتماعي، ورغبة منها في تعزيز حضورها ومشاركة رؤيتها وقيمتها ورسائلها وإنجازاتها، وفي التوعية والتفاعل مع التجمعات والمؤثرين، قامت الهيئة ببلورة خريطة طريق تنبني على مقاربة شاملة ومندمجة، تهدف بالأساس إلى ضمان تدبير فعال للتواصل على الأنترنت، من خلال الرفع من تأثير حضور الهيئة على منصات التواصل الاجتماعي وإشراك الجمهور في المحتوى المعروض وفي جهود الهيئة.

وقد شملت هذه المقاربة العديد من الأبعاد التي تهدف إلى ضمان تواصل فعال على مواقع التواصل الاجتماعي بما في ذلك التدبير الرقمي الذي يعرض ترتيبات الحضور وإيقاع الخرجات وميثاق التسيير واختيار منصات التواصل الاجتماعي وآلية تدبير الأزمات وآليات القياس والتقييم.

وترمي هذه المقاربة إلى ادراج عناصر التنفيذ، لاسيما التصاميم ثنائية الأبعاد والمدونات الصوتية بالنسبة للعموم والرسوم المتحركة الخاصة بالأطفال.

وقد تمت صياغة خريطة الطريق أخذا بعين الاعتبار العناصر التالية:

- **تقييم الوضع الحالي:** من خلال تحليل حضور الهيئة على مواقع التواصل الاجتماعي والقيام بدراسة مقارنة لهذا الحضور مقارنة مع المؤسسات الحكومية المماثلة على المستويين الوطني والدولي وذلك من أجل تحديد المحتوى ومنصات التواصل الاجتماعي الأكثر استخداماً والملائمة لحاجيات الهيئة؛
- **التخطيط الاستراتيجي:** تتطرق هذه المرحلة إلى تحديد الرؤية الشاملة والخيط الناظم لتحقيق التنسيق بين الجميع والربط بين كل مظاهر حضور الهيئة على المنصات الرقمية التي وقع عليها الاختيار؛
- **تحديد الأهداف:** يتم في هذا المستوى تحديد الأهداف الخاصة المراد تحقيقها حسب كل مرحلة على حدة بغية توجيه جهود التواصل على منصات التواصل الاجتماعي، ولا سيما من أجل تحسين حضور الهيئة وتطوير مجتمع خاص بها واستقطاب وكسب الجمهور على مختلف

القنوات الرقمية للهيئة. وتتعلق الأهداف المرسومة، من جهة، بإخبار وتوعية الجمهور وإشراك مستخدمي الأنترنت، ومن جهة أخرى، بالرفع من الشعور بالانتماء إلى مجتمع رقمي للنزاهة، ذي محتوى وخط تحريري مناسبين.

- **تحديد المستهدفين:** يمكّن هذا المستوى من تحديد تقسيم وتصنيف المستهدفين "الأشخاص" والتعرف على المؤثرين وكذا الشركاء المحتملين الذين يمكن أن يحملوا رسالة الهيئة بصفتهم سفراء أو متابعين؛
- **اختيار المنصات:** تحديد المنصات الاجتماعية الأكثر استخداما والأكثر ملاءمة لتحقيق الأهداف وفقا للمستهدفين الذين سبق تحديدهم والمحتوى وموضوع النشر وخصائص المنصات التي وقع عليها الاختيار والتي تستجيب بشكل كبير للحاجيات الخاصة بمختلف الفئات؛
- **إنشاء الحسابات:** ويتعلق الأمر بإنشاء الحسابات الرسمية للهيئة على المنصات التي تم اختيارها وتضمينها معلومات محددة حول الهيئة، بما فيها التسمية ووصف المهام وربط الموقع الإلكتروني والعنوان ولافتة مثيرة للانتباه تتناسب مع الهوية البصرية للهيئة؛
- **التخطيط والجدول التحريري:** من خلال وضع جدول مفصلة للتحرير تحدد وتيرة خروج الهيئة على مختلف المنصات من أجل ضمان تدبير فعال للمحتوى موضوع النشر على كل منصة على حدة، وذلك أخذا بعين الاعتبار الأحداث والتوجهات الأكثر أهمية. وستمكن هذه الجدولة من تنظيم وتخطيط وتحديد فترات النشر الأكثر ملاءمة وفقا لتفاعل الجمهور المستهدف. كما تسعى هذه الجدولة إلى ضمان إنتاج محتوى مثير للانتباه وغني من ناحية الشكل، بما في ذلك نشر الصور والفيديوهات والملصقات والتسجيلات الصوتية وغيرها؛
- **تعزيز حضور الهيئة على منصات التواصل الاجتماعي:** من خلال وضع شعارات شبكات التواصل الاجتماعي على قنوات التواصل التي تستخدمها الهيئة (الموقع الإلكتروني والملصقات والمطويات ورسائل الإخبار والمنشورات ...) بغية كسب المزيد من المتابعين؛
- **تدبير التفاعل:** ويشمل ذلك وضع ميثاق يحدد أسس وقواعد الرد على التعليقات من أجل تشجيع التفاعل مع المستهدفين واقتراح مختلف التقنيات بما في ذلك اعتماد مجال ل طرح الأسئلة أو تنظيم المسابقات أو عقد المقابلات أو خلق نقاشات مع مسؤولي الهيئة ...؛
- **تتبع الأداء:** عبر وضع مؤشرات الأداء والتحليل (KPI) ووسائل القياس، لاسيما من أجل تتبع المنشورات والجمهور والمتابعين والتعليقات وانخراط المستهدفين في المنشورات وتردد ولوجهم إلى واقع الهيئة. وتمكن هذه المؤشرات من تحليل المعطيات بهدف تقييم الاستراتيجية المتبعة وفعالية الجهود المبذولة على شبكات التواصل الاجتماعي، وذلك بهدف القيام بإعادة التوجيه أو التغييرات الممكنة؛
- **تتبع التوجهات:** من خلال آلية لتتبع الميزات الجديدة (تغيير الخوارزميات، إضافة خدمات ...) وكذا التوجهات على مختلف منصات التواصل الاجتماعي؛
- **تدبير المخاطر:** من خلال تحديد البروتوكول الخاص بتدبير المخاطر المرتبطة بحضور الهيئة على شبكات التواصل الاجتماعي، وذلك بطريقة وقائية عبر وضع سيرورة لتدبير وضعيات الأزمة،

وهي إجراءات يجب اتخاذها خلال وبعد الأزمة، بالإضافة إلى الرد على التعليقات السلبية والمضللة، لحماية السمعة الرقمية للهيئة؛

- **تدبير الموارد:** من أجل ضمان تدبير أمثل لحضور الهيئة على مواقع التواصل الاجتماعي، نصت خريطة الطريق على تمكين الموارد البشرية المكلفة بهذه المهام من تكوين وتكوين مستمر يستجيب لجميع حاجياتهم بما في ذلك خلق المحتوى وتدبير المنصات والتفاعل مع الجمهور ...، ويأخذ بالتطورات والمستجدات.



إبراز العناصر المكونة لخريطة طريق التواصل الرقمي للهيئة

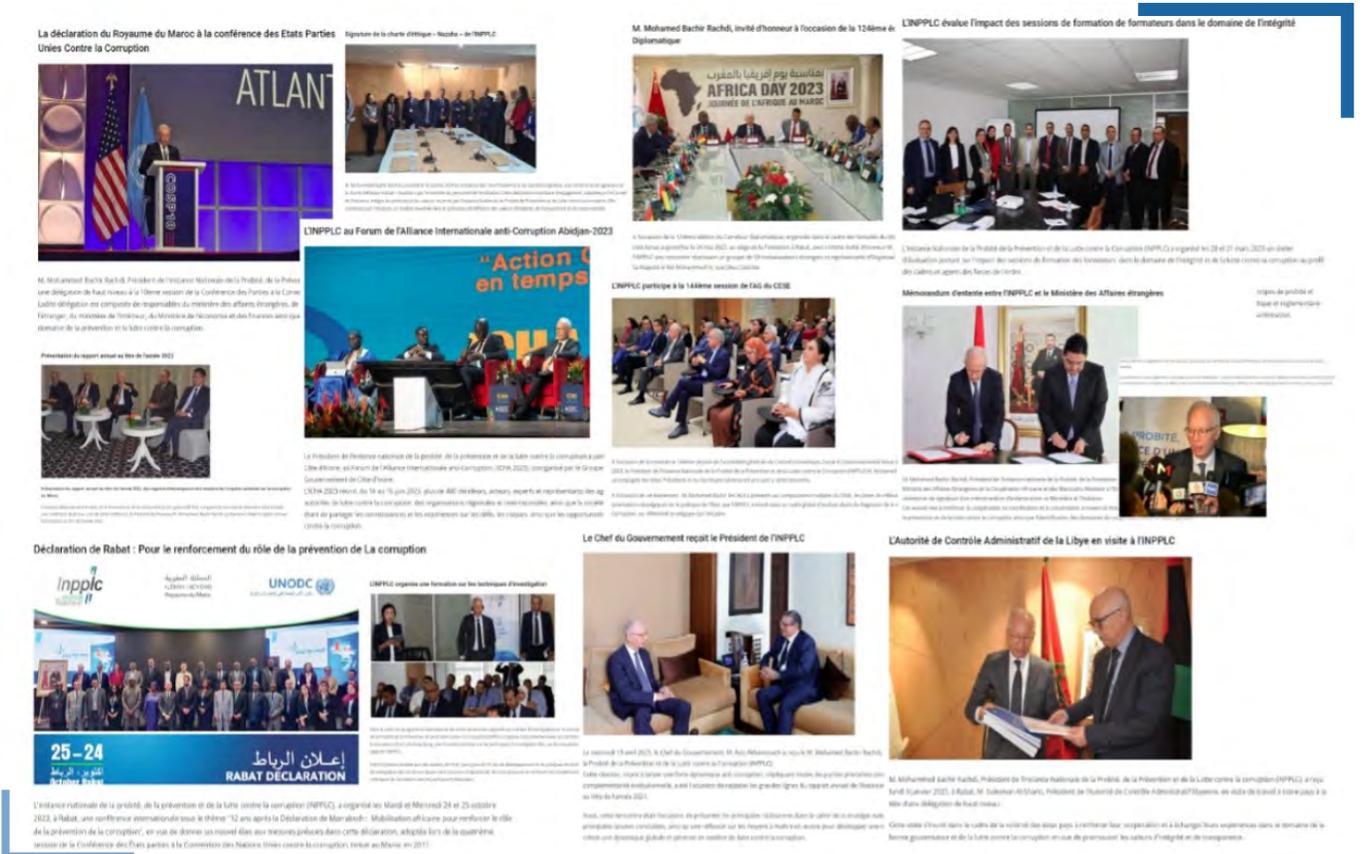
الفصل الثاني: الأعمال المواكبة لخرجات وأنشطة الهيئة

سجلت الهيئة خلال سنة 2023 حضورا لافتا في مختلف المنابر الإعلامية، وذلك عبر مختلف اللقاءات التي عقدتها أو شاركت فيها، حيث حافظت الهيئة على علاقة وطيدة مع وسائل الإعلام تجسدت في تعميمها البلاغات الصحفية والمشاركة في البرامج المنظمة من طرف المنابر الإعلامية أو في إجراء مقابلات صحفية لمطارحة مختلف المواضيع ذات الصلة بعملها.

وقد مكن ربط هذه العلاقة من التعريف بالهيئة ورسائلها وآرائها على نطاق واسع خلال اللقاءات المبرمجة هذه السنة، ويتعلق الأمر على الخصوص بتقديم التقرير السنوي للهيئة برسم 2022 والتقارير الموضوعاتية المرافقة له، والمشاركة في ندوات دولية ووطنية ولقاءات لتقاسم الممارسات الجيدة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربتة كمنتدى التحالف الدولي لمكافحة الفساد بأبيدجان والندوة الدولية للرباط، والمشاركة في الدورة العاشرة للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بآتلانتا، والمشاركة في الدورة 124 من الملتقى الدبلوماسي وتوقيع مذكرة تفاهم بين الهيئة ووزارة الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، والندوات المنظمة بدعوة

من مجموعة من المؤسسات ومعاهد البحث الأكاديمي (الفقيه التطواني، علال الفاسي، مركز الأبحاث القانونية بجامعة الحسن الثاني بالمحمدية ومركز روابط LINKS بجامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء، ...) وبالموازاة، استثمرت الهيئة قوات أخرى بهدف ضمان نشر واسع للمعلومة وكذا تيسير التفاعل وتعبئة جل الأطراف المعنية، حيث شكل الموقع الإلكتروني للهيئة قناة رسمية لنشر مختلف إنتاجاتها، لاسيما البلاغات الصحفية والمستجدات المتعلقة بالخرجات والأنشطة التي تنظمها الهيئة وكذا الآراء والدراسات والتوصيات.

وعلاوة على ذلك، عملت الهيئة على تصميم موقع إلكتروني جديد سيتم إطلاقه في بداية 2024، بهدف تمكين المستخدمين من تجربة جديدة سواء على المستوى البصري أو على مستوى التصفح، وذلك من خلال تحيين التصميم وقابلية الاستخدام لجعله أكثر سهولة من ناحية الاستخدام وجذابا وحديثا وقابلا للتكيف مع نسخ مناسبة لمخاطبة مستخدمي الهاتف المحمول باعتماد مقاربة هادفة، خاصة من خلال إدخال رابط منصة التبليغ من جهة وروابط منصات التواصل الاجتماعي من جهة أخرى، بغية الاستجابة لمقتضيات القانون 13-31 المتعلق بالنشر الاستباقي للمعلومات، علاوة على فضاء لإخبار وتوعية مستخدمي الأنترنت بمختلف المبادرات التي قامت بها الهيئة أو بالمواضيع الخاصة بمجال الوقاية من الفساد ومحاربتها.



مقتطف من المستجدات المنشورة على البوابة

أما فيما يتعلق بالأنشطة، فقد تمكنت الهيئة من خلال مساهمتها في تنظيم أنشطة مرتبطة بتعزيز النزاهة ومحاربة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي من الانفتاح على عدة أطراف معنية، حيث شارك في هذه اللقاءات والمنتديات والندوات العديد من ممثلي القطاعات الوزارية والهيئات الوطنية والمجتمع المدني والقطاع الخاص والجامعات، مما ساهم في تعزيز نشر خطاب الهيئة والرفع من تأثيرها وإشعاعها وحضورها الوطني والدولي.

وبالإضافة إلى أساليب التواصل الأخرى المعتمدة في الأنشطة، فقد أخذ تطوير الهوية البصرية للهيئة حيزا مهما في كل أنشطتها، حيث تظهر هذه الهوية البصرية في العديد من وسائل التواصل بما فيها خلفيات المنصات واللوحات الإشهارية والمطويات والإعلان في نقط البيع ولافتات قابلة للطي والملصقات وبطاقات رمز الاستجابة السريعة (QR code) وملفات الصحافة وملفات المشاركين والخلفيات والشارات والبرامج ... وذلك من أجل توفير إشعاع أكبر للمؤسسة.

ولضمان استثمار معقلن لهذه التظاهرات، يتم مسك سجل صحفي لمختلف الأعمال الصحفية والمقالات والمقابلات الخاصة بكل تظاهرة على حدة.



مثال لاستخدام الهوية البصرية على مختلف وسائل التواصل

وقد وصل، خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من سنة 2023، عدد المقالات التي غطت أنشطة الهيئة أو تطرقت لمواضيع لها صلة بما قدمته، إلى ما يفوق 990 مقالا صحفيا منها 660 في شهر دجنبر. وقد تم نشر هذه المقالات من طرف 245 منبر وموقع صحفي.

الباب الثاني: تطوير آليات تجويد العمل وتعزيز وتحسين نظم المعلومات

الفصل الأول: تحديث تنظيم العمل وتطوير آليات تجويده

في إطار بلورة خطة عملها للفترة الممتدة ما بين 2023 و2025، عملت الهيئة على تحديث طريقة اشتغالها، من خلال إعداد دليل كامل ومندمج لمساطر عمل الهيئة، مع إيلاء عناية خاصة لمساطر وسبل تتبع تنفيذ مشاريع البرنامج السنوي. كما نجحت الهيئة خلال سنة 2023 في بناء النواة الأولى لمكتب تدبير مشاريعها، لاسيما بوضع توصيف عمليات تتبع المشاريع والبرامج وكذا تثبيت نظام مندمج يمكن جميع المعنيين من تبادل المعلومات المتعلقة بمشاريعهم بطريقة مفتوحة وسلسة.

الفرع الأول: دليل المساطر

تنفيذ رؤيتها الاستراتيجية وأداء مهامها بشكل مناسب، في إطار يتسم بالرؤية الواضحة والشفافية والفعالية والكفاءة، أطلقت الهيئة مشروعًا مهمًا لإنجاز دليل المساطر المتعلقة بمختلف عملياتها ومهامها، بهدف المساهمة في توطيد خبرات الهيئة وتعزيز نظامها الداخلي للرقابة، ضمن نهج أوسع لتدبير المخاطر المرتبطة بأنشطتها.

ويشكل دليل مساطر الهيئة مرجعًا لقواعد الإدارة والتنظيم، ووسيلة للرقابة الداخلية، وأداة للإدارة والتسيير، كما يساهم في ضمان جودة أعمال الهيئة وانتظامها. وقد تم تنفيذ هذا المشروع بمشاركة جميع فرق الهيئة، وتضمن مراجعة شاملة لكافة المساطر من حيث تكاملها وتوافقها مع هيكله الهيئة وإطارها القانوني والتنظيمي الجديد، علما بأن تحديث هذا الدليل يظل عملية مستمرة وديناميكية وتندرج ضمن منهجية التحسين المستمر.

وقد أسفرت جهود الهيئة بهذا الخصوص عن إعداد نسخة أولى من هذا الدليل تتألف من 56 مسطرة موزعة كالتالي:



الفرع الثاني: تدبير المشاريع والبرامج

تنفيذا لاستراتيجيتها المصادق عليها من طرف مجلسها، قامت الهيئة بإنشاء مركز خبرة لإدارة المشاريع، مكلف بتدبير مخطط عملها والمشاريع المتعلقة به، لا سيما من خلال توفير المساطر والآليات والنماذج التي تساعد على ضمان تتبع إنجاز المشاريع بكفاءة وفعالية.

ولضمان التملك الفعلي للأساليب الجديدة وتمكين جميع المعنيين من الاستفادة الكاملة من الأدوات ومن الممارسات الفضلى في إدارة المشاريع، تم تنظيم العديد من ورشات العمل وحصص التدريب، مع دعم ومواكبة كل قطب حسب حاجياته.

وقد تم، وفق مقاربة تشاركية، صياغة واعتماد مسطرتين أساسيتين، واحدة تخص إدارة المشاريع والأخرى إدارة محفظات المشاريع. ويروم هذا الورش في نهاية المطاف، ترشيد الجهود وتنظيم الأعمال، مع تحقيق فهم مشترك وموحد للأهداف المتوخاة، مما يتيح لإدارة الهيئة امتلاك رؤية واضحة وعناصر ملموسة لتقييم نسبة التقدم في إنجاز مخطط عمل الهيئة، وبالتالي تمكينها من اتخاذ القرارات البناءة والآنية في ضوء ذلك.

الفرع الثالث: نظام مندمج لتدبير معلومات المشاريع

في إطار الجهود المبذولة للتنظيم والتحسين المستمر، وضعت الهيئة الأدوات اللازمة لتوجيه المشاريع في علاقتها بالاستراتيجية ومخطط العمل السنوي المنبثق عنها، حيث أنجزت نظاماً مندمجاً لإدارة بيانات المشاريع وفق منهجية تشاركية ومتدرجة لتلبية الاحتياجات الآتية للهيئة، مع الحفاظ على رؤية متوسطة المدى لتطوير نظام أوسع وأكثر شمولية، بهدف إدراج، بشكل خاص، تتبع برامج الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في صيغتها الحالية والمستقبلية، وذلك في إطار قيام الهيئة بمهامها واختصاصاتها.

ويعتبر هذا النظام المندمج بمثابة منصة مركزية مشتركة للتنظيم والتوجيه والإبلاغ عن تقدم مشاريع الهيئة ونتائجها، حيث تتيح إمكانية عرض نتائج التقدم في تحقيق الاستراتيجية الداخلية للهيئة بشكل عام، مع توفير عرض هذه النتائج أيضاً بحسب المحاور أو الأهداف الإجرائية، أو بحسب أقطاب الهيئة ووحداتها الإدارية، بما يمكن من التتبع والتحديث وتقديم تقارير عن تقدم المشاريع، مع إمكانية إرفاق الوثائق المتعلقة بها.

الفصل الثاني: تعزيز وتطوير نظم المعلومات

في إطار استراتيجيتها الرقمية 2023-2025، قامت الهيئة بتنزيل عدد من المشاريع لتعزيز وتطوير نظمها المعلوماتية ووسائلها التواصلية وبنياتها التحتية ذات الصلة.

الفرع الأول: إرساء نظم المعلومات

واصلت الهيئة خلال سنة 2023 تطوير وتثبيت عدد من الأنظمة المعلوماتية، من أبرزها:

أولاً- المنصة الرقمية لتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات

بخصوص النظم المعلوماتية المتعلقة بمحاربة الفساد، وتيسيراً لقنوات ولوج المشتكين والمبلغين والتواصل معهم، قامت الهيئة بإتمام الأتمتة الكلية لخدمة التلقي والتكليف الأولي للشكايات والتبليغات (دراسة مدى توفرها على شروط القبول)، والتي تمثل المرحلة الأولى من المسطرة الإجمالية لمعالجة الشكايات والتبليغات والمعلومات التي تصل إلى علم الهيئة والبحث والتحري بشأنها.

وستمكن هذه الخدمة المؤمنة، التي سيتم إطلاقها في النصف الأول من سنة 2024، المعنيين من:

- إرسال التبليغات والشكايات والمعلومات أينما وجدوا 7 أيام في الأسبوع طيلة 24 ساعة دون التقيد بمواقيت عمل الهيئة أو تكبد عناء التنقل لمقرها؛
- بعث معلومات أو ملفات تكميلية بطريقة مبسطة من أجل إتمام المعلومات المدلى بها أولياً في التبليغ أو الشكاية؛
- تتبع مسار التبليغ أو الشكاية بدءاً من الإرسال ومروراً بمراحل المعالجة ووصولاً إلى نتيجة التكليف الأولي.

كما ستمكن هذه الخدمة الهيئة من:

- تجميع الشكايات والتبليغات والمعلومات الواردة عبر مختلف قنوات التبليغ (الهاتف، الفاكس، البريد العادي، البريد الإلكتروني والمنصة الرقمية) في منصة واحدة وتوحيد عمليات المعالجة؛
- التواصل مع المبلغ أو المشتكي لطلب استفسارات ومعلومات تكميلية، إن لزم الأمر، دون اللجوء إلى استعمال وسائل خارجية؛
- التدبير الكلي لعمليات المعالجة عبر المنصة مما سيساعد على تكوين ملفات كاملة وموثوقة ومؤرخة أوتوماتيكيا.

وعلى العموم، تسعى الهيئة من خلال هذا المشروع، إلى توفير بيئة أكثر شفافية ومرونة وإلى تكريس دورها في محاربة الفساد، وذلك بالاعتماد على التحول الرقمي الرامي إلى تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وكذا تسهيل التواصل بينهم وبين الهيئة.

ثانيا- قاعدة المعطيات المتعلقة بالمؤشرات

بغية إرساء نظم المعلومات المتعلقة بالمهن الأساسية للهيئة وخصوصا فيما يتعلق بتفعيل منظومة مرصد الهيئة، والرامية إلى تعميق المعرفة الموضوعية بالفساد، عملت الهيئة على تطوير أرضية أولية لتخزين وتدبير قاعدة المعطيات المتعلقة بالمؤشرات الوطنية والدولية ذات الصلة بالنزاهة ومحاربة الفساد، مع تطوير برمجية ويب لتسهيل تدبير ومعاينة هذه القاعدة من لدن مرصد الهيئة.

ويهدف هذا المشروع إلى توفير آلية تضمن جمع المعطيات الواردة في التقارير ذات الصلة وكذا تلك الواردة في التصنيفات، وتخزينها بكيفية آمنة، مع تيسير الولوج إليها، واستثمارها في الدراسات التحليلية، وإنشاء وتعيين لوحات القيادة ذات الصلة. وسيسهل استثمار هذه المؤشرات والمعطيات المجمعة في إرساء مؤشرات وطنية تمكّن من القياس الدقيق والموضوعي لظاهرة الفساد.

ثالثا- أرضية اليقظة الاستراتيجية والقانونية

يشكل نظام اليقظة الرصدية الخاص بشبكات التواصل الاجتماعي والويب آلية لتتبع السمعة الرقمية للهيئة على مواقع التواصل الاجتماعي والصحافة الإلكترونية، وكذا لرصد شبهات الفساد التي من شأنها أن تشكل مدخلا للتدقيق، وعند الاقتضاء، حوافز لعمليات التصدي التلقائي، وكذا من أجل تتبع التطورات الخاصة بالمؤشرات العالمية لقياس الفساد وجميع أصناف المعلومات ذات الصلة.

وحتى يتسنى للهيئة قياس أثر الاستعمالات الأولية لهذه الأداة في تحقيق الأهداف سالفة الذكر ومدى فعاليتها في رصد المعلومات والبيانات المناسبة، تم العمل على تعزيز هذا النظام بآلية تسمح برصد المعلومات التي تكتسي أشكالا معينة كقواعد المعطيات والأرقام والإحصائيات والتقارير، من خلال إبرام الهيئة لاتفاقيات اشتراك مع منصة مغربية متخصصة في مجال اليقظة القانونية والأحكام القضائية، ومع منصة دولية لليقظة الاستراتيجية.

وستمكن الأولى الهيئة من مساندة التطورات والمستجدات المتعلقة بالنصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة لمجالات الوقاية من الفساد ومحاربه على الصعيدين الوطني والدولي، فيما ستتيح الثانية للهيئة تقصي ورصد الأبحاث والدراسات والتقارير ومختلف أنواع البيانات الوطنية والدولية التي تهم مجال تدخلها. كما سيتمكن نظام اليقظة الاستراتيجية من تزويد مختلف الأقطاب بالهيئة بالمعلومة الحديثة والمفيدة، في أفق أتمتة تجميع المعطيات وبلورة مؤشرات تمكن من تتبع إدراك المواطنين والفاعلين وتوجيه آرائهم وانتظاراتهم ذات الصلة بمظاهر الفساد وسبل تحجيمه.

وتأتي هذه المشاريع في إطار السعي المستمر من قبل الهيئة لتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد وتطوير آليات مبتكرة لمرصدها، والإسهام في تحقيق أهداف ومهام هذا الجهاز بطريقة فعالة ومنظمة من خلال تمكينه من التوفر على أحدث المعلومات القانونية والاستراتيجية ومن تطوير المناهج والآليات المتقدمة لمعالجتها. كما يتمكن الهيئة من التوفر على أسس متينة لاتخاذ القرارات المناسبة بناء على تحليل مدروس ودقيق للمعلومات.

رابعاً- نظام مراقبة الولوج إلى الهيئة وتدبير الوقت

قامت الهيئة سنة 2023 بتثبيت نظام لتدبير أوقات العمل ومراقبة الولوج إلى مقرها، بالإضافة إلى نظام للمراقبة بالفيديو، بما يساهم في تعزيز أمن وسلامة مقر الهيئة ومواردها، بالموازاة مع إرساء حكمة جيدة وحسن تدبير المرفق العمومي. ويتمحور هذا النظام حول تركيبة من الأجهزة والبرامج التي تسهل تسجيل الدخول والانصراف للمستخدمين والزوار ومراقبة الولوج بشكل فعال، علماً بأن الهيئة قدمت تصريحاً بهذا الشأن إلى اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، طبقاً للقانون رقم 09.08.

خامساً- تطبيق تدبير الربائد

قامت الهيئة بوضع تصور شامل لتطوير تطبيق خاص بتدبير الربائد³³، انطلاقاً من دراسة للحاجيات والمتطلبات اللازمة، ووصولاً إلى إعداد دفتر تحملات متكامل بشراكة مع مختلف المتدخلين في المشروع داخل الهيئة. ويهدف تطوير تطبيق خاص بتدبير ربائد الهيئة إلى زيادة انخراط موظفي الهيئة في الخدمات الرقمية من خلال تعزيز الثقة الرقمية الداخلية، وتقليل وتطويق المخاطر التي تهدد أمن نظم المعلومات والوثائق سواء الرائجة أو الأرشيف باختلاف أنواعه. ويروم المشروع إرساء نظام معلوماتي متكامل للأرشيف وتدبير إلكتروني معقلن للوثائق والمعلومات التي تنتجها الهيئة أو الواردة عليها، وكذا تسهيل عمليات البحث والاسترجاع والحفظ وتقاسم المعلومات بشكل فعال وموثوق، بما يساهم في تحسين الأداء العام للهيئة.

الفرع الثاني: تعزيز وسائل التواصل والحضور الرقمي

أولاً- البوابة الوطنية للنزاهة

أتمت الهيئة تنفيذ مشروع "البوابة الوطنية للنزاهة" التي تهدف إلى تعزيز وتوحيد المادة الإعلامية في مجال النزاهة والشفافية والوقاية من الفساد بالمغرب، مع ما يترتب عن ذلك من تعزيز قيم النزاهة ومواكبة الجهود المبذولة في هذا الميدان، وذلك عبر إتاحة وولوج موحد وآني إلى المعلومات ذات الصلة لفائدة المواطنين والفاعلين والمهنيين وكل الجهات المعنية.

وقد تم إنجاز هذا المشروع بشراكة مع عدد من الفاعلين، يمثلون المؤسسات القضائية والدستورية، والإدارات العمومية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني. وبعد إنجاز المرحلة الأولى لهذا المشروع خلال سنة 2022، واصلت الهيئة خلال سنة 2023 تنفيذ مكوناته ومقوماته الهيكلية المتمثلة في:

- تطوير البوابة أخذاً بعين الاعتبار خلاصات وتوصيات المرحلة الأولى؛
- جرد محتويات البوابة لدى الهيئة وشركائها ونشرها بالبوابة؛
- تصميم وتطوير نظام تدبير محتويات البوابة؛

[33] كل وثيقة مهما كان شكلها أو وعاءها تم إنشاؤها أو تلقيها من الخارج

- تعيين نقط اتصال لدى الهيئة وشركائها وتكليفهم بتدبير محتويات البوابة المتعلقة بالجهة التي عينتهم؛
- القيام بدورات تكوينية لفائدة نقط الاتصال من أجل تزويدهم بالتقنيات والأساليب الخاصة بتدبير المحتوى بالبوابة؛
- إرساء النظام العام لحكامه البوابة بما يضمن استمراريتها واستدامة تحيينها.

وعلى إثر إتمام هذه المراحل، أطلقت الهيئة مرحلة تجريبية لهذه البوابة، تم خلالها تعبئة الشركاء من أجل تعزيز وإغناء محتويات البوابة على أن يتم الإطلاق الرسمي خلال النصف الأول من عام 2024.

ثانيا- البوابة المؤسسية للهيئة

اعتُبرت إعادة تطوير البوابة المؤسسية للهيئة مشروعا ذا أولوية لمواكبة تحول الهيئة، وخطوة أساسية من أجل تكريس مكانتها لدى الشركاء والجهات الوطنية والدولية، وكذا لدى المواطنين. وتتعلق المعطيات الرقمية الخاصة بهذه البوابة بمجموعة من المحددات التي يمكن التعرف عليها من خلال الرسم التالي:



الفرع الثالث: تعزيز البنية التحتية الرقمية

لتعزيز بنياتها التحتية الرقمية، وسعيا إلى توفير البنيات اللازمة لإيواء الأنظمة المعلوماتية المبرمجة في استراتيجيتها الرقمية، وتوفير وسائل عمل أطرها ومسؤوليها، قامت الهيئة بإنجاز مجموعة من المشاريع التي تهم ما يلي:

أولاً- منصة معلوماتية مركزية فائقة التقارب

أطلقت الهيئة صفقة عمومية لاقتناء العتاد المعلوماتي الخاص بإنشاء منصة معلوماتية مركزية فائقة التقارب، تتمكن من توطین جميع النظم المعلوماتية وقواعد البيانات للهيئة. ولتحقيق مستوى عال من الأمن للأنظمة المعلوماتية المستقبلية، سيتم اقتناء نظام مزدوج للنسخ والتخزين الاحتياطي في إطار نفس المشروع، على أن تنطلق عمليات التسلم والإعداد مع مطلع عام 2024. وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة اختارت الخادم المركزي لوزارة الاقتصاد والمالية لاستضافة هذه المنصة المعلوماتية المركزية فائقة التقارب، وذلك في إطار بروتوكول تفاهم موقع بين الهيئة والوزارة بهذا الصدد.

ثانياً- تقوية بنية وأمن قاعة الخوادم

نفذت الهيئة صفقة عمومية لتعزيز وتجديد وتقوية البنية التحتية وأمن قاعة الخوادم الخاصة بالهيئة، حتى تستجيب للمعايير القياسية في هذا المجال.

ثالثاً - اقتناء الحواسيب الشخصية والطابعات

واصلت الهيئة عمليات اقتناء العتاد المعلوماتي التي عرفتها السنوات السابقة، باقتناء عدد من الحواسيب الشخصية والطابعات، الفردية والجماعية، وذلك في إطار عمل استباقي لمواكبة الارتفاع المطرد في عدد الموارد البشرية الجديدة الوافدة على الهيئة أو المبرمج التحاقها بها قريباً، ولتمكين الملتحقين من الانخراط السريع في أورش الهيئة بمدعم بوسائل العمل الضرورية مباشرة عند التحاقهم.

رابعاً - نظام هاتفي حديث مندمج

قامت الهيئة بتثبيت نظام هاتفي حديث يعتمد على تكنولوجيا الصوت عبر بروتوكول الإنترنت (VoIP)، لتحسين وسائل الاتصالات الداخلية. إذ يهدف هذا المشروع إلى تعزيز قدرات التواصل الداخلي وضمان تحسين إمكانية الوصول وتوفير خدمات الهاتف، مما مكن من استبدال النظام القديم المتجاوز بنظام حديث يوفر مزايا متقدمة وخدمات مندمجة وبجودة صوت عالية.

خامساً - شبكة خلوية داخلية (WIFI)

كما قامت الهيئة بتثبيت شبكة خلوية (WIFI) داخل مقراتها، وذلك من أجل توفير اتصال قوي وآمن إلى الخدمات الرقمية، يسهل الوصول إلى الإنترنت وإلى التطبيقات الضرورية، لجميع موظفي وزوار الهيئة.

الفرع الرابع: تعزيز الأمن الرقمي

في إطار سياستها الأمنية لنظم المعلومات، قامت الهيئة باتخاذ عدة إجراءات لتعزيز موقعها في مجال أمن المعلومات الرقمية، وذلك وفقاً لمتطلبات القانونين رقم 05.20 المتعلق بأمن المعلومات ورقم 09.08 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي.

ومن أجل ذلك، قامت الهيئة بعدة مبادرات لتقوية أمن أنظمتها المعلوماتية، ولا سيما من خلال:

أولاً- هيكلية تنظيم الشبكة الحاسوبية

قامت الهيئة بإعادة هيكلية وتنظيم شبكتها الحاسوبية، مع إقامة فصل واضح بين محطات العمل وبين الخوادم، وتهدف هذه الخطوة إلى تعزيز حماية الخوادم من خلال تقليل الوصول المباشر.

ثانياً- تأمين محطات العمل

لتعزيز الأمن على مستوى محطات العمل، قامت الهيئة باقتناء وتثبيت حلول قوية مضادة للفيروسات والتي تعتبر أساسية لاكتشاف وتعطيل التهديدات المحتملة على مستوى المحطات، مما يضمن الحماية الوقائية ضد البرمجيات الضارة والهجمات السيبرانية.

ثالثاً- الحماية ضد التهديدات الخارجية

اقتنت الهيئة ونشرت معدات أمن متقدمة، بما في ذلك أجهزة جدران الحماية. وقد تم تثبيت هذه الأجهزة لتأمين تدفق البيانات بين شبكة الهيئة والعالم الخارجي، مما يوفر حماية فعالة ضد التهديدات والهجمات السيبرانية الخارجية.

رابعاً- الامتثال مع التوجيهات القانونية ذات الصلة

لمطابقة أكبر مع التوجيهات القانونية ذات الصلة، بدأت الهيئة في إعداد متطلبات مشروع للامتثال سيتم إطلاقه خلال عام 2024. ويهدف هذا المشروع إلى إجراء تدقيق شامل للوضعية الأمنية الحالية، بالاستناد إلى أحكام القوانين ذات الصلة وإلى معايير إيزو (المنظمة الدولية للمعايير) لأمن المعلومات الرقمية. ويتجلى الهدف الرئيسي من هذه الدراسة في بلورة خطة عمل تتضمن مشاريع وتدابير عملية تساعد على تحقيق مستوى أمني قوي وفعال.

الباب الثالث: النهوض بقدرات الدعم بالهيئة

الفصل الأول: النهوض بالرأسمال البشري للهيئة

الفرع الأول: التوظيف

عرفت سنة 2023 انتقالاً نوعياً على صعيد تدبير منظومة الموارد البشرية عقب دخول النظام الأساسي لموظفي الهيئة حيز التنفيذ، حيث تمكنت الهيئة من تدبير المرحلة الانتقالية بنجاح، بإدماج الموظفين وأداء أجورهم بدون انقطاع، وذلك تنزيلاً للاتفاقية التي تم توقيعها مع الخزينة العامة للمملكة في هذا الإطار.

ومن أجل ضمان استمرارية انخراط الموارد البشرية بصناديق التقاعد وكذا الاحتياط الاجتماعي بعد الإدماج بالنظام الخاص بالموارد البشرية الجديد، قامت الهيئة بإبرام أو تجديد اتفاقيات مع "الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الجماعي" وكذا "النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد"،

ومن أجل تعزيز البنية المؤسسية للهيئة بموارد بشرية ذات كفاءات وخبرات متناسبة مع التحديات التي تواجهها الهيئة للقيام بمهامها على الوجه الأمثل، تم إطلاق عدة حملات للتوظيف، كللت بتوظيف 25 إطاراً، من بينهم 10

مسؤولين من مختلف الدرجات، ليرتفع آخر 2023، العدد الإجمالي للموارد البشرية العاملة بالهيئة إلى 69، أي بنسبة زيادة تقدر بـ 56,81% مقارنة مع سنة 2022، حيث كان العدد محصورا في 44 موظفا. وعليه تم تحسين تمثيلية الأطر في النسيج البشري للهيئة، لتبلغ زهاء 90%. وتشكل نسبة النساء 34% من مجموع الموارد البشرية، بما يتجاوب مع السعي المستمر إلى تحقيق مبدأ المناصفة، وإن كان طموح الهيئة هو التحقيق الفعلي للمناصفة مع الحفاظ على مطلب الكفاءة العالية.

الفرع الثاني: التكوين

بهدف تنمية وتطوير قدراتها، شاركت الموارد البشرية العاملة بالهيئة خلال سنة 2023 في برامج للتكوين نظمتها مؤسسات دولية ووطنية، وتمحورت حول:

- استخدام منظومة اندماج، من أجل تغطية مجال التدبير الإداري والميزانياتي للموارد البشرية؛
 - التحقيقات في مجال الفساد لفائدة مأموري الهيئة بتعاون مع DCAF (مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على قوات الأمن)؛
 - إرساء مشروع البيانات الضخمة في إطار "برنامج تعزيز كفاءات الموظفين والموظفين على المستوى المركزي والمحلي في مجال التحول الرقمي" المندرج في إطار التعاون المغربي- البلجيكي في مجال الإدارة الإلكترونية « E-TAMKEEN » ؛
 - تقوية قدرات مواكبة المقاولات الصغرى والمتوسطة في مجال مكافحة الفساد.
- كما شاركت الهيئة في دورة تكوينية بالقاهرة للخبراء الحكوميين للدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. وإجمالا، فقد بلغ معدل التكوين 78 يوما تكوينيا استفاد منه 18 عونا من مختلف الفئات.

الفصل الثاني: التنظيم المالي والمحاسبي

الفرع الأول: التنظيم المالي والمحاسبي الجديد للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

عرف الإطار المالي والمحاسبي للهيئة خلال سنة 2023 تطورا بنويها هاما، تميز بتكريس الاستقلالية المالية للهيئة التي تتجلى في العناصر التنظيمية التالية:

أولا - على صعيد إعداد وتسطير الميزانية وكذا تقديمها في إطار قوانين المالية:

تنفيذا لمقتضيات المادة 42 من القانون رقم 46.19، تم تبني فصل خاص باسم الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، يعتمد تبويبا ميزانياتيا مستقلا عن تبويب الميزانية المرصدة لرئاسة الحكومة كما كان في سنة 2022 وما قبل، وذلك لتمكين الهيئة من تلبية حاجياتها من الموارد المالية وتدبير ميزانياتها بكل استقلالية وفقا للأهداف المسطرة في استراتيجية عملها والمشاريع المنبثقة عنها.

ثانيا- على صعيد تنفيذ الميزانية:

تطبيقا للمادة 2 من القانون رقم 46.19، القاضي باستقلالية الهيئة وتمتعها بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، وعملا بأحكام المادة 43 منه، تم اعتماد نظام محاسبي جديد وتعيين محاسب عمومي بالهيئة يمارس الصلاحيات المسندة إلى المحاسبين العموميين طبقا للقوانين والأنظمة للجاري بها العمل، مع عدم إخضاع الهيئة لنظام المراقبة المسبقة على العمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية.

ومن أجل تفعيل التنظيم المالي الجديد وتدبير المرحلة الانتقالية، تم القيام بمجموعة من العمليات المهيكلة من أهمها:

- الإعداد والمصادقة على نظام الصفقات المحدد لقواعد وطرق إبرام صفقات الهيئة، بما فيه اللوائح المحددة لكل من الأعمال الممكن أن تكون موضوع "عقود قانون أو اتفاقيات خاضعة للقانون العادي"، أو موضوع "صفقات إطار"، أو موضوع "صفقات قابلة للتجديد"، أو موضوع "سندات الطلب"؛

- العمل، في إطار النظام المندمج للنفقات بمعية المحاسب العمومي لدى الهيئة والمصالح المختصة الأخرى للخزينة العامة للمملكة، من جهة على ملاءمة لوائح الأعمال المذكورة ونظام الصفقات الخاص بالهيئة، ومن جهة أخرى بعملية تحويل النفقات المقيدة برسم سنة 2022 وما قبل والتي هي موضوع التزام قابل للتجديد أو التزام جاري وغير مؤدى عنه، من الحساب «session GID» المخصص للهيئة إلى متم سنة 2022 إلى حساب جديد خاص بالهيئة ابتداء من فاتح يناير 2023. وتجدر الإشارة إلى أن هذه النفقات همت على السواء، تلك المقيدة برسم ميزانية التسيير (03 صفقات و07 عقود قانون عادي) أو ميزانية الاستثمار (09 صفقات)؛

- اعتماد قرار مشترك لرئيس الهيئة والوزير المنتدب لدى وزيرة الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية، ينظم قواعد عمليات تحويل الاعتمادات المالية داخل ميزانية الهيئة، وذلك بتحديد النفقات الخاضعة للتأشير المسبقة لوزارة الاقتصاد والمالية، وتلك غير الخاضعة لها؛

- إحداث شساعة النفقات الخاصة بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وإرساء القواعد الكفيلة بتدبيرها، مع استبدال نظام الشساعة المحدث سابقا لدى الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

الفرع الثاني: تقديم عام لميزانية الهيئة وتنفيذها برسم سنة 2023

بلغ مجموع ميزانية الهيئة لسنة 2023 ما قدره 198 مليون و229 ألف درهم بما فيها اعتمادات خاصة بنفقات الموظفين، مقابل 70 مليون تم رصدها لعام 2022 مخصصة لنفقات المعدات والنفقات المختلفة ونفقات الاستثمار، أي بنسبة نمو تناهز % 183. وتتوزع هذه الميزانية على النحو التالي:

- اعتمادات خاصة بنفقات الموظفين بمبلغ 70 مليون درهم، حيث تم أفراد فصل خاص بنفقات الموارد البشرية الخاصة بالهيئة؛

- اعتمادات المعدات والنفقات المختلفة بحجم 46 مليون و600 ألف درهم، بنسبة زيادة وصلت % 3,55 مقارنة بسنة 2022؛

• اعتمادات الاستثمار بمبلغ 81 مليون و629 ألف درهم، بنسبة زيادة بلغت 226,5% مقارنة بسنة 2022، حيث تم رصد مبلغ 60 مليون درهم كشرط أول لتمويل مشروع تشييد المقر الإداري الخاص بالهيئة.

وعلى صعيد تنفيذ هذه الميزانية، تجدر الإشارة إلى أن الحجم الإجمالي للنفقات الملتزم بها خلال 2023 بلغ 120 مليون و119 ألف درهم، مقابل 17 مليون و284 ألف درهم خلال 2022، أي بنسبة التزام تناهز 60% من مجموع الاعتمادات بما فيها تلك المرحلة عن سنة 2022 وما قبل، كما هو مفصل في الجدول أدناه.

جدول تفصيلي بالنفقات الملتزم بها برسم 2023 مقارنة مع سنة 2022

2022		2023		فصل الميزانية
نسبة الالتزام	إجمالي الالتزام بالدرهم	نسبة الالتزام	إجمالي الالتزام بالدرهم	
-	-	48,52%	33,963 مليون	الموظفون والأعوان
23%	10,322 مليون	42,46%	19,785 مليون	المعدات والنفقات المختلفة
28%	6,962 مليون	78,22%	66,370 مليون	الاستثمار

وعلى صعيد أداء النفقات، فقد بلغ حوالي 105 مليون و32 ألف درهم متم سنة 2023، بنسبة تناهز حوالي 87% من مجموع النفقات الملتزم بها.

جدول حول توزيع أداء النفقات برسم 2023 مقارنة مع سنة 2022

النسبة المئوية للأداء		إجمالي الأداء بالدرهم		فصل الميزانية
2022	2023	2022	2023	
-	92%	-	31 141 834,67	الموظفون والأعوان
79%	71%	8 170 005,59	14 130 325,74	المعدات والنفقات المختلفة
54%	90%	3 736 125,67	59 760 192,88	الاستثمار

الفرع الثالث: الحصيلة النوعية لتنفيذ الميزانية

أولا- نفقات الموظفين والأعوان

عرفت سنة 2023 انتقالا نوعيا على صعيد تدبير منظومة الموارد البشرية عقب دخول النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية العاملة بالهيئة حيز التنفيذ، حيث تمكنت الهيئة من تدبير المرحلة الانتقالية بنجاح، بإدماج الموظفين وأداء أجورهم بدون انقطاع، وكذا بصرف جميع أجور الموظفين والتعويضات الخاصة بأعضاء مجلس الهيئة والتي بلغت ما مجموعه 31.141.834,67 درهم.

ثانيا- نفقات المعدات والنفقات المختلفة

شملت هذه النفقات على الخصوص:

- المصاريف المتعلقة بالمقر الإداري للهيئة، من كراء، وحراسة، وتنظيف وصيانة، بقيمة إجمالية بلغت 4.694.513,42 درهم؛
- المصاريف المتعلقة بحظيرة السيارات بمبلغ 371.496,76 درهم وهمت اقتناء صويرات لشراء الوقود وإصلاح حظيرة السيارات وكذا تكلفة تأمين العربات والرسم السنوي الخاص بها؛
- التكلفة المرتبطة بتنظيم التظاهرات والمشاركة فيها من مؤتمرات وندوات وتدريب بقيمة 1.900.612,65 درهم، بما تقتضيه من إطعام وإيواء الضيوف والمشاركين، ومصاريف الترجمة والترجمة الفورية، ونقل المشاركين؛
- الإعانة لفائدة الأعمال الاجتماعية للموظفين ومساهمة الهيئة في الصندوق الخاص بتدبير آثار الزلزال، المحدث بتعليمات سامية من جلالة الملك، وذلك بمبلغ 2.492.000 درهم³⁴؛
- أداء المستحقات المتعلقة بالبحث الوطني حول الرشوة، بمبلغ 1.933.110,00 درهم، على إثر استكمال جميع مراحلها خلال 2023، بما فيها إنجاز البحثين الميدانيين لدى المواطنين والمقاولات، وتحليل واستكشاف نتائجهما واقتراح التوصيات لمعالجة الظاهرة؛
- نفقات الاشتراك في قواعد المعطيات بقيمة 338.749,20 درهم لتتبع ورصد ظاهرة الرشوة ولإرساء يقظة حول التشريعات والقوانين، واستقراء الصحف الإلكترونية؛
- النفقات المترتبة عن كلفة تسيير النظام المعلوماتي بمبلغ 698.781,59 درهم، من قبيل المصاريف المتعلقة بإيواء النظم المعلوماتية والتدبير المعلوماتي لها، وصيانة العتاد المعلوماتي والمنظومات المعلوماتية، وشراء اللوازم المعلوماتية، والخدمات اللازمة لتأمين الأنظمة المذكورة.

ثالثا- نفقات الاستثمار

تميزت سنة 2023 بالشروع في تنفيذ ميزانية مشروع بناء المقر الإداري الجديد للهيئة، حيث تم من جهة، إبرام اتفاقية بين الهيئة والوكالة الوطنية للتجهيزات العامة للإشراف المفوض على المنشآت الخاصة بالمشروع، ومن جهة أخرى، حصر البرنامج المسبق المتعلق بالتصور الشامل للمشروع. كما تم صرف الدفعات المالية الأولى لفائدة والوكالة الوطنية للتجهيزات العامة والخاصة بالمشروع والمقيدة برسم 2023، والتي بلغت 54 مليون درهم.

وفي إطار تنزيل استراتيجيتها الرقمية للفترة 2023-2025 قامت الهيئة خلال سنة 2023 بعدد من الاستثمارات التي تدرج في إطار المحاور السبعة لهذه الاستراتيجية، حيث بلغت ما يناهز مبلغ 8,081 مليون درهم، لتغطية مشاريع همت بالأساس إرساء نظم المعلومات اللازمة لتحقيق التحول الرقمي الداخلي، من قبيل شراء وتثبيت نظام معلوماتي لتتبع الحضور ومراقبة الولوج، وتعزيز وسائل التواصل والحضور الرقمي من خلال إعادة تصميم البوابة المؤسسية،

[34] في إطار المساهمة في الصندوق الخاص بتدبير الآثار المترتبة عن الزلزال الذي عرفته المملكة المغربية، وتجسيدا لروح التضامن والتآزر التي دأب الشعب المغربي عن التعبير عنها بكل شرائحه من خلال المساهمات التطوعية التضامنية بشتى أنواعها، قرر رئيس الهيئة الترع بشهر من راتبه، كما قرر الأعضاء غير الداهين المساهمة بمبلغ تعويضاتهم لشهر شتنبر، والأعضاء نواب الرئيس براتب 10 أيام، كما قرر الأمين العام للهيئة المساهمة بـ 15 يوما من راتبه. وشمل مبلغ مليوني درهم أيضاً مساهمة المديرين والمديرين المساعدين بما يمثل 10 أيام من رواتبهم، وكذلك مساهمة باقي مسؤولي وأطر الهيئة بما يعادل 3 أيام من رواتبهم.

وجدير بالذكر، أنه بالإضافة إلى مليوني درهم، التي خصصتها الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ورئيسها وأعضاؤها وأمينها العام ومديروها ومسؤولوها وأطرها، ساهمت جمعية الأعمال الاجتماعية للهيئة غداة افتتاح الصندوق الخاص بتدبير آثار الزلزال، بمبلغ 50 ألف درهم.

وتعزيز البنية التحتية الرقمية بشراء وتثبيت المعدات والبرامج المعلوماتية الضرورية لوضع بنية تحتية معلوماتية عالية التقارب بالإضافة إلى اقتناء عتاد معلوماتي.

وأخيرا وجب التذكير بأن الهيئة قامت بأداء 2.710.281,02 درهم في سنة 2023، عن النفقات موضوع ترحيل الاعتمادات عن سنة 2022، والذي بلغ 3.225.888,64 درهم، أي بنسبة أداء وصلت 84%.

رابعاً- تأسيس شساعة النفقات

كما هو موضح في الجدول أسفله، تم تخصيص ما مجموعه 1.130.000,00 درهم كقيمة طلبات الإذن بالأداء لسنة 2023، في حين أن نسبة الأداء لم تتجاوز 12% أي ما مجموعه 138.225,79 درهم، وهو ما يتجاوز مع حرص الهيئة على عدم اللجوء للأداء عن طريق الشساعة إلا للضرورة القصوى.

جدول يوضح الأداءات عن طريق الشساعة خلال 2023

مجموع النفقات حسب البند	مبلغ طلب إذن الأداء حسب البند	عناوين البنود
15935,04	50000,00	صيانة وتهيئة المباني الإدارية
0,00	20000,00	رسوم بريدية ومصاريف المراسلات
14269,20	30000,00	شراء لوازم المكتب والأوراق والمطبوعات
0,00	30 000,00	شراء لوازم للعتاد التقني والمعلوماتي
0,00	20 000,00	مصاريف صيانة العتاد المعلوماتي والمنظومات المعلوماتية
11 040,00	30 000,00	صيانة وإصلاح الأثاث وعتاد المكتب
0,00	40 000,00	مصاريف نقل الموظفين داخل المغرب
0,00	500 000,00	مصاريف نقل موظفين بالخارج
0,00	100 000,00	تعويضات المهمة بالخارج
91 837,40	110 000,00	مصاريف الاستقبال والاحتفالات الرسمية
0,00	40 000,00	شراء الهدايا للشخصيات
0,00	10 000,00	اشترك وتوثيق
2 904,00	50 000,00	الإشهار والطبع والإعلان
2 240,15	100 000,00	الفندقة، الإيواء، الإطعام ومصاريف الاستقبال
138 225,79	1 130 000,00	المجموع



ملحقات

1 - ملحق خاص بالتحليل الدقيق لكل مصدر من مصادر البيانات المستخدمة في حساب مؤشر مدركات الفساد

يبين الجدول أسفله تطور تنقيط مصادر البيانات المعتمدة في احتساب مؤشر مدركات الفساد والمؤشرات الفرعية المكونة لها، وذلك باعتماد التنقيط الأصلي لهاته المصادر محتسب على سلم 0 إلى 100 في السنوات التي تم نشر المعطيات فيها التي تم اعتمادها في مؤشر مدركات الفساد.

تجدر الإشارة إلى أن هذا التحليل كان يقتصر في السابق على المصادر ذات البيانات المفتوحة، إلا أن الهيئة قامت سنة 2023 بالاشتراك في باقي المصادر من أجل الحصول على المعطيات الخاصة بالمغرب وبعض دول العالم، حيث مكنت هاته العملية من تعميق التحليل الخاص بمؤشر إدراك الفساد من جهة وكذا تتبع تصنيف المغرب على مستوى مصادر التنقيط العالمية من جهة أخرى.

التغيير في التنقيط	2023	2022	2021	2020	السؤال الفرعي / المؤشر الفرعي	العامل/المؤشر	المصدر
0	47	47	49	48	1.2 المسؤولون الحكوميون في السلطة التنفيذية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية ؟	العامل 2 "انعدام الفساد"	مؤشر سيادة القانون - مشروع العدالة العالمية - WJP
+4	44	40	41	45	2.2 المسؤولون الحكوميون في السلطة القضائية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية ؟		
+2	46	44	43	44	3.2 المسؤولون الحكوميون في الشرطة والجيش لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية ؟		
-4	31	35	37	39	4.2 المسؤولون الحكوميون في السلطة التشريعية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية ؟		
0	71	71	54	65	(أ) مؤشر فساد القطاع العام.	مؤشر الفساد السياسي	مشروع أمط الديمقراطية V-Dem
-7	29	22	12	13	(ب) مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية.		
-7	31	38	46	44	(ج) مؤشر الفساد في السلطة التشريعية.		
-19	34	53	60	55	(د) مؤشر الفساد في السلطة لقضائية.		

المصدر	العامل/المؤشر	السؤال الفرعي / المؤشر الفرعي	2020	2021	2022	2023	التغيير في التنقيط	
مؤشر التحول - مؤسسة برتلسمان كل سنتين	السؤال 3 سيادة القانون	السؤال الفرعي 3.3 «إلى أي مدى يتعرض أصحاب الوظائف العمومية الذين أساؤوا استغلال مناصبهم للملاحقة القضائية أو للعقاب؟» .	40	40	40	40	0	
	السؤال 15 كفاءة استخدام الموارد	السؤال الفرعي 15.3 «ما مدى فعالية الحكومة في مكافحة الفساد؟» .	30	30	30	30	0	
الدليل الدولي لمخاطر الدول PRS	الفساد		50	50	50	48	-2	
تصنيف المخاطر للدول GI	الفساد		34	34	34	34	0	
تصنيف المخاطر للدول EIU	الفساد		75	75	75	75	0	
استطلاع آراء التنفيذيين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي WEF-	في بلدك، من الشائع أن تقوم الشركات بمدفوعات غير مستحقة أو برشاوى تتعلق بالمجالات التالية: الاستيراد والتصدير. المرافق العامة. دفع الضرائب السنوية. منح العقود والتراخيص العمومية. السعي للحصول على أحكام قضائية مفضلة.		فيما يتعلق بحسابات مؤشر إدراك الفساد، يتم تزويد منظمة الشفافية الدولية من طرف المنتدى بالبيانات التي تم تجميعها بالاعتماد على استطلاع آراء التنفيذيين.					
	في بلدكم، إلى أي مدى تنتشر ممارسات تحويل الأموال العامة إلى الشركات أو الأفراد أو المجموعات بسبب الفساد؟							

أولاً- فيما يتعلق بالمصادر التي عرف تنقيطها تراجعاً بالمقارنة مع 2022

1 - مشروع أتماط الديمقراطية (V-Dem)

يعتبر مؤشر تصنيف الديمقراطية مقارنة جديدة لتحديد وضبط مفهوم الديمقراطية، حيث يوفر هذا المؤشر عدداً من البيانات والمعطيات التفصيلية متعددة الأبعاد التي تعكس مدى تعقيد مفهوم الديمقراطية كمنظومة قوانين تتجاوز مجرد إجراء الانتخابات. ويضع هذا المؤشر سبعة مبادئ أساسية للديمقراطية. ويتعلق الأمر ب: مبدأ الانتخابية، والليبرالية، والتشاركية، والتداولية، والتساوي، والأغلبية، والتوافق. إذ يتم تقييم وقياس هذه المبادئ من خلال جمع البيانات الضرورية³⁵.

جدير بالذكر أن المحدد المتعلق بالفساد ضمن هذا المؤشر يتضمن تدابير خاصة بستة أنواع مختلفة من الفساد التي تغطي في نفس الوقت مجالات ومستويات مختلفة، إذ يتم التمييز بين الفساد التنفيذي والتشريعي والقضائي؛ حيث يتم استخلاص هذا المؤشر من خلال احتساب متوسط مؤشرات الفساد في القطاع العام، والفساد التنفيذي، والفساد التشريعي، والفساد القضائي.

[35] من أجل ذلك، يتم التعاون بين أكثر من 3000 أكاديمي من جميع أنحاء العالم، بإشراف مشترك من قبل قسم العلوم السياسية في جامعة كوتبرج بالسويد ومعهد كيلوغ Kellogg من جامعة نوتردام بالولايات المتحدة. يعد مؤشر تصنيف الديمقراطية أحد أكبر مشاريع جمع البيانات في العلوم الاجتماعية المتعمقة حول البحث حيث يضم أربعة (4) باحثين رئيسيين وخمسة عشر (15) مديراً من مديري المشاريع مسؤولين عن المجالات الموضوعاتية، بالإضافة إلى ثلاثين (30) مسؤولاً إقليمياً ومائة وسبعين (170) منسقاً وطنياً ومساعداً باحثاً وألفين وخمسمائة (2500) خبير وطني.

بداية من أبريل 2021 أصبحت قاعدة بيانات هذا المؤشر تحتوي على أكثر من 28 مليون نقطة للتزويد بالمعطيات. مع الإشارة إلى أنه منذ انطلاقتها سنة 1789 وإلى غاية سنة 2018 غطت هذه القاعدة البيانات من 202 دولة. حيث يتم إصدار التحديث السنوي للمؤشر خلال شهر أبريل من كل سنة.

وعلى خلاف المحددات الأخرى لهذا المؤشر والتي تميز بشكل عام بين وضع "أقل ديمقراطية" إلى وضع "أكثر ديمقراطية" فإن المحدد المرتبط بالفساد يبدأ من "أقل فساداً" ليصل إلى "أكثر فساداً".

وفي هذا الصدد، يسعى هذا المشروع إلى تطوير أساليب جديدة ومحسنة بهدف زيادة موثوقية وقابلية المقارنة للبيانات المستمدة من استطلاعات الخبراء. كما أنه يعتمد أيضاً على الخبرة الأكاديمية للفريق الذي يشتغل عليه بغرض تطوير تقنيات نظرية تسمح بتجميع المؤشرات في مؤشرات من المستوى المتوسط والمستوى العالي. يمكن استقراء تطور وضع المغرب حسب هذه المؤشرات من خلال المعطيات المبينة في الجدول التالي:

تغير في التنقيط 2022/2023	2023		2022		2021		2020		المؤشر
	الدرجة	التصنيف	الدرجة	التصنيف	الدرجة	التصنيف	الدرجة	التصنيف	
0	127	71	130	71	97	54	116	65	مؤشر فساد القطاع العام
-7	118	29	125	22	146	12	143	13	مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية ³⁶
-7	106	31	101	38	86	46	90	44	مؤشر الفساد في السلطة التشريعية
-19	106	34	99	53	88	60	93	55	مؤشر الفساد في السلطة القضائية

حيث تم تسجيل تراجع تنقيط المغرب على مستوى ثلاثة مؤشرات، برسم النتائج التي تم نشرها سنة 2023 والتي تم اعتمادها لاحتساب التنقيط على مستوى مؤشر إدراك الفساد برسم سنة 2023، وهكذا، فعلى مستوى:

- مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية: فقد المغرب سبع نقاط (-7) مقارنة مع سنة 2022 وستة عشر نقطة (16) مقارنة مع 2020 مسجلاً تراجعاً بسبع رتب مقارنة مع سنة 2022 وخمس وعشرين مرتبة (25) مقارنة مع 2020 ليحتل المرتبة 118؛
- مؤشر الفساد في السلطة التشريعية: تراجع تنقيط المغرب ب سبع نقاط (-7) مقارنة مع سنة 2022، وثلاث عشر نقطة (13) مقارنة مع 2020، كما فقد خمس رتب (-5) في التصنيف مقارنة مع سنة 2022 وستة عشر مرتبة (16) مقارنة مع 2020، حيث انتقل من المرتبة 90 إلى المرتبة 106؛
- مؤشر الفساد في السلطة القضائية: فقد المغرب تسع عشرة نقطة مقارنة مع سنة 2022، وإحدى وعشرين نقطة (21) مقارنة مع 2020، وتراجع ترتيبه من المرتبة 93 سنة 2020 و99 سنة 2022 إلى المرتبة 106 سنة 2023.

وبخصوص مؤشر الفساد في القطاع العام فقد حقق المغرب شبه استقرار على مستوى التنقيط الذي استقر في 71 نقطة، أما على مستوى الترتيب فقد تقدم المغرب بثلاث درجات ليستقر في المرتبة 127.

انعكست هذه النتائج السلبية على مؤشر الفساد السياسي (والذي يحتسب على المؤشرات الأربعة) حيث انتقل تنقيط المغرب من 58 إلى 59 وترتيبه من المرتبة 102 إلى المرتبة 105. بدورها ساهمت هذه النتائج في حصول المغرب على تنقيط سلبي على مستوى المصدر V-DEM الذي أعتد في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2023.

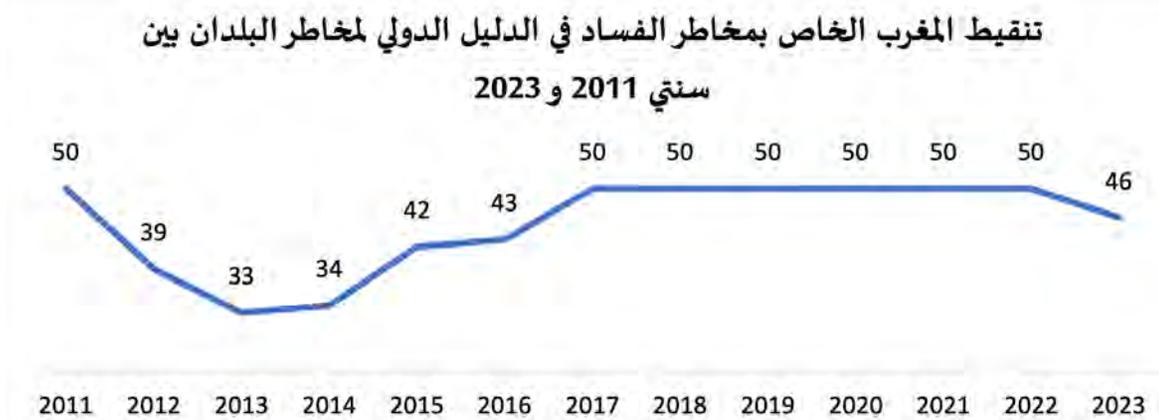
[36] بالنسبة لهذا المؤشر يوافق التنقيط الأعلى ترتيباً متقدماً ويشيران إلى مستوى عالٍ من الفساد.

2 - الدليل العالمي لمخاطر البلدان الصادر عن مؤسسة خدمات المخاطر السياسية PRS-ICRG تصدر المجموعة PRS Group International شهريا الدليل العالمي لمخاطر البلدان، والذي يقيم درجات المخاطر المالية والاقتصادية والسياسية للبلدان التي تحظى بأهمية لدى الشركات الدولية. ويرصد الدليل حاليا 140 بلدا.

وتشكل درجات الدليل أساس نظام الإخطار المبكر للفرص والمخاطر حسب كل بلد، حيث يجمع العاملون في الدليل، المعلومات السياسية ويحولونها الى نقاط المخاطر استنادا الى نظام تقييم متسق. وتشكل تقييمات المخاطر السياسية وغيرها من المعلومات السياسية الأخرى أساس معدلات المخاطر في الدليل.

فيما يخص الفساد، يعمل الدليل على تقييم الفساد في المنظومة السياسية، حيث إن أكثر أشكال الفساد التي يواجهها رجال الأعمال بشكل مباشر هو الفساد المالي في شكل مطالب لمبالغ معينة ورشى مرتبطة برخص الاستيراد والتصدير أو مراقبة التبادلات أو التقييم الضريبي أو الحماية الأمنية أو القروض.

ويقيس هذا الدليل في الغالب الفساد الحقيقي أو المحتمل الذي يظهر في شكل محسوبة أو محاباة أو تسهيل الحصول على وظيفة أو تبادل الخدمات أو التمويل السري للأحزاب أو العلاقات الوثيقة المشبوهة بين عالم السياسة والأعمال.



يلاحظ من تطور تنقيط مخاطر الفساد بين سنتي 2011 و 2023 أن مخاطر الفساد ارتفعت بين سنتي 2011 و 2013، لتعود للانخفاض بين سنتي 2013 و 2017 قبل أن تستقر بين سنتي 2017 و 2022. إلا أنها عادت للانخفاض في سنة 2023 حيث خسر المغرب أربع نقط في تنقيطه منتقلا من 50 نقطة إلى 46 نقطة.

ثانيا- فيما يتعلق بالمصادر التي عرف تنقيطها تقدما بالمقارنة مع 2022

استطلاع آراء التنفيذيين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF) ³⁷

استطلاع آراء التنفيذيين هو المسح السنوي الذي يجريه المنتدى الاقتصادي للمسؤولين التنفيذيين في قطاع الأعمال. وتجري الاستطلاعات بموجب استمارات مفصلة ترمي الى جمع عينة مصنفة حسب قطاع الأنشطة وحجم المقاوله. ويتم طرح سؤاليين، الأول متعلق بدفع رشى أو مبالغ إضافية غير موثقة والثاني متعلق بمدى انتشار ممارسات تحويل الأموال العامة الى المقاولات أو الأفراد أو المجموعات بسبب الفساد.

فيما يتعلق بحسابات مؤشر مدركات الفساد، تمنح³⁸ البيانات المصنفة على المستوى الجزئي من استطلاع آراء المسؤولين التنفيذيين لمنظمة الشفافية الدولية عن طريق المنتدى. ولدراسة تطور هذا المؤشر، تم اعتماد البيانات التي يستعملها البنك الدولي لحساب مؤشر التحكم في الفساد وهي نفس البيانات التي تستعملها منظمة الشفافية العالمية لحساب مؤشر إدراك الفساد الذي يصدر في السنة الموالية.

كما يوضح ذلك الجدول الموالي، عرف المغرب تقدما في التنقيط سنة 2022 وهو ما انعكس على تنقيط هذا المصدر على مستوى مؤشر إدراك الفساد لسنة 2023

تنقيط المغرب على مستوى المؤشر الفرعي ل WEF بين سنتي 2012 و 2022											
السنة	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
التنقيط	54	49	54	48	47	44	49	52	*	44	49

ثالثا- فيما يتعلق بالمصادر التي عرف تنقيطها استقرارا بالمقارنة مع 2022

1 - مؤشر سيادة القانون - مشروع العدالة العالمية (WJP)

يقيس مشروع العدالة العالمية مدى الالتزام بسيادة القانون عن طريق أبحاث إحصائية لدى الأسر، وذلك عبر استجواب أكثر من 138.000 وحدة، واستطلاع رأي أكثر من 4200 خبيرا في 139 دولة.

من خلال تقديم المعطيات المَحَيَّنة والأصلية، يقيس مؤشر سيادة القانون أداء كل دولة باستخدام ما مجموعه 44 مؤشرا مكونة ل 8 معايير رئيسية لسيادة القانون، يتم تنقيط وترتيب كل بلد عالميا وحسب المنطقة التي ينتمي إليها وحسب مستوى الدخل. والمعايير الثمانية هي: مراقبة سلطات الحكومة، غياب الفساد، الحكومة المنفتحة، الحقوق الأساسية للأفراد، الأمن والنظام العام، تطبيق القانون، العدالة المدنية والعدالة الجنائية.

إن الوصول لسيادة القانون هو تحدٍ مستمر وعمل متواصل في جميع البلدان. كما أن مؤشر سيادة القانون WJP لم يُحدث من أجل تأنيب الدول، ولكن لغرض تمكينها من معايير حسب كل منطقة جغرافية وما تتسم به من ثقافات قانونية متشابهة ومستويات دخل متقاربة.

[37] لم يتم اعتماد هذا المصدر بالنسبة للمغرب في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2021.

[38] تمنح البيانات المتعلقة بهذين السؤالين إلى منظمة الشفافية الدولية وهي غير متاحة للقيام بتحليلها.

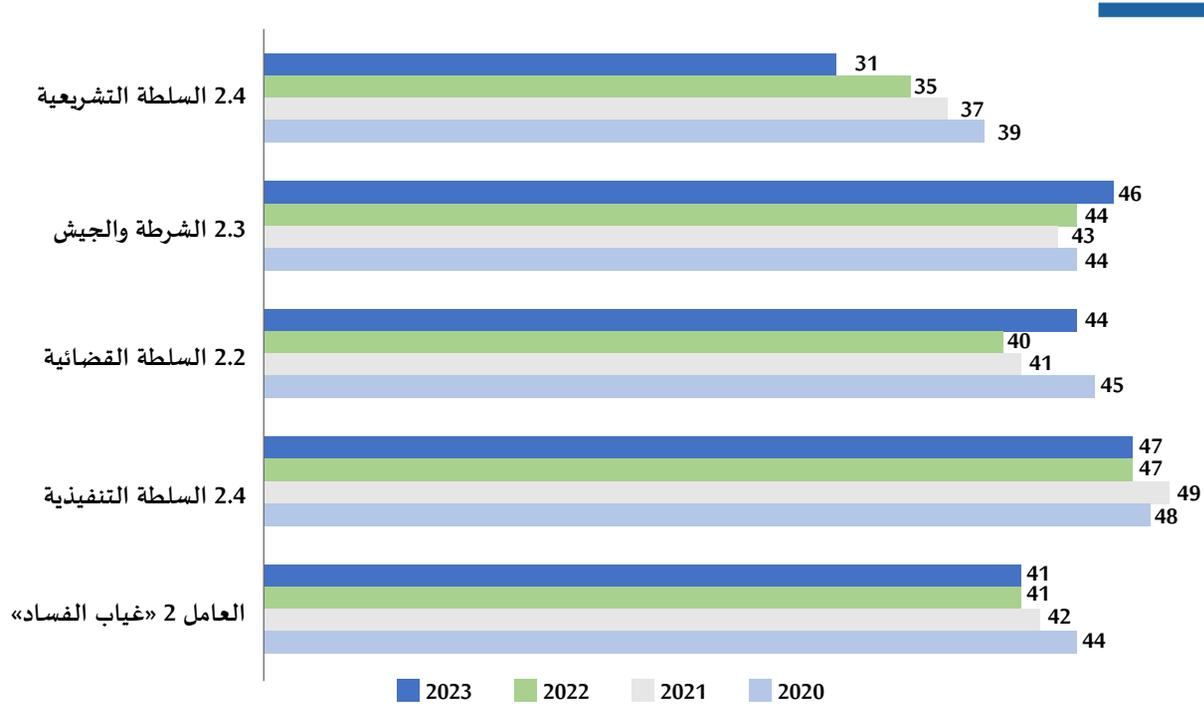
من أجل تقديم صورة دقيقة عن سيادة القانون كما يعيشها المواطنون العاديون، يتم احتساب كل درجة في المؤشر باستخدام عدد كبير من الأسئلة المستمدة من مصدرين للمعلومات التي تم جمعها بواسطة WJP في كل بلد:

- استطلاع آراء السكان، تقوم به مقاولات محلية متخصصة، باعتماد عينة مكونة من 1000 مستجوب من كل بلد؛
- استطلاع آراء المتخصصين، يتكون من أسئلة مغلقة يجب عنها متخصصون في جميع أنحاء البلاد من ذوي الخبرة في القانون المدني والتجاري والعدالة الجنائية وقانون الشغل والصحة العمومية.
- رأي الخبراء من WJP للقيام بالتقاطعات وللتأكد من أن النتائج تعكس الظروف التي يعيشها السكان، بما في ذلك القطاعات المهمشة في المجتمع.

يعتمد حساب مؤشر إدراك الفساد بالنسبة لهذا المصدر على استخراج الأسئلة الفردية في العامل 2 "غياب الفساد" والتي تم تجميعها في أربعة مؤشرات فرعية:

- 2.1 المسؤولون الحكوميون في السلطة التنفيذية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية.
- 2.2 المسؤولون الحكوميون في السلطة القضائية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية.
- 2.3 المسؤولون الحكوميون في الشرطة والجيش لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية.
- 2.4 المسؤولون الحكوميون في السلطة التشريعية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية .

تؤخذ الدرجات التي قدمها الخبراء في حسابات مؤشر مدركات الفساد فقط. وبعدها يجري جمع المؤشرات الفرعية الأربعة للتوصل الى درجة واحدة، مع العلم أن تقييمات الخبراء المستخدمة بواسطة منظمة الشفافية الدولية قد خضعت لتحويلات تتمثل في إعادة الجدولة وتوحيد النقط المحصل عليها بالإضافة إلى تجميعها.



سجل تنقيط المغرب سنة 2023 تراجعا مقارنة مع سنة 2022 بالنسبة للعامل الفرعي:

- 2.4 المسؤولون الحكوميون في السلطة التشريعية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية، حيث تراجع تنقيط المغرب بنقطتين (2).

بينما أحرز المغرب تقدما على مستوى العاملين الفرعيين:

- 2.2 المسؤولون الحكوميون في السلطة القضائية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية، حيث فقد المغرب نقطة واحدة (1) على مستوى هذا العامل.

- 2.3 المسؤولون الحكوميون في الشرطة والجيش لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية.

في حين استقر تنقيط المغرب على مستوى العامل الفرعي:

- 2.1 المسؤولون الحكوميون في السلطة التنفيذية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية، تراجع تنقيط المغرب بنقطتين (2) على مستوى هذا العامل.

انعكست هذه النتائج المتباينة على تنقيط عامل "غياب الفساد" (والذي يحتسب على العوامل الفرعية الأربعة) حيث استقر تنقيط المغرب في 41 نقطة، ولم تؤثر هذه النتيجة على التنقيط على مستوى المصدر WJP الذي اعتمد في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2023، حيث حافظ المغرب على نفس التنقيط 36 على مستوى هذا المصدر للسنة الثالثة على التوالي.

يتم إعداد هذا المؤشر من طرف مؤسسة برتلسمان، حيث يتوخى بالأساس تقييم حدود وكيفيات تدبير الدول للتطور الاجتماعي في اتجاه إرساء الديمقراطية واقتصاد السوق، حيث تختزل أبرز الخلاصات المقدمة حول التغيير والتدبير السياسي في التصنيفين التاليين:

- مؤشر الوضعية الذي يمثل متوسط قيمة الدرجات المحصل عليها بشأن الأبعاد المرتبطة بـ "التغيير السياسي" و "التغيير الاقتصادي"؛
- مؤشر التدبير الذي يستهدف تقييم مستوى الحكامة لدى متخذي القرار السياسي.

أما بخصوص مؤشر مدركات الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية، فالدرجة المحصل عليها من طرف كل دولة بالنسبة لهذا المصدر، هي متوسط الإجابات على السؤالين الفرعيين التاليين المطروحين في مؤشر التحول الذي تصدره مؤسسة برتلسمان:

- السؤال 3.3 "إلى أي مدى يتعرض أصحاب الوظائف العمومية الذين أسأؤوا استغلال مناصبهم للملاحقة القضائية أو للعقاب؟".
 - السؤال 15.3 "ما مدى فعالية الحكومة في مكافحة الفساد؟".
- تتراوح التصنيفات من 1 (أعلى درجة فساد) إلى 10 (أدنى درجة فساد).

كما يتضح من خلال الجدول الموالي؛ فتحليل تصنيف المغرب فيما يتعلق بهذين السؤالين الفرعيين يُظهر ركودًا طويلاً المدى.

السؤال	السؤال الفرعي	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
السؤال 3 سيادة القانون	السؤال 3.3 «إلى أي مدى يتعرض أصحاب الوظائف العمومية الذين أسأؤوا استغلال مناصبهم للملاحقة القضائية أو للعقاب؟»	50	40	40	40	40	40	40	40	40	40
السؤال 15 كفاءة استخدام الموارد	السؤال 15.3 «ما مدى فعالية الحكومة في مكافحة الفساد؟»	30	30	30	30	40	30	30	30	30	30

بالنسبة للسؤال 3.3، حصل المغرب على الدرجة 100/40 التي لم تتغير منذ عام 2008، بعد أن كانت في مستوى 100/50 في تصنيف 2006، وهو أمر غير مُرضٍ. ودلالة هذا المؤشر الفرعي أن "العديد من المسؤولين الذين يخالفون القانون ويتورطون في الفساد لا تتم مقاضاتهم بشكل كافٍ، رغم كونهم "يتعرضون في بعض الأحيان لانتقادات سيئة"³⁹.

وبالنسبة للسؤال 15.3، فقد حصل المغرب على درجة ثابتة 100/30 منذ عام 2006 باستثناء عام 2014 حيث ارتفعت نقطته إلى 100/40. وتشير هذه الدرجة إلى أن "الحكومة مستعدة وقادرة جزئياً فقط على احتواء الفساد، في حين أن آليات النزاهة التي تم تنفيذها قليلة وغير فعالة في الغالب".

[39] لا تتم متابعتهم رغم تعرضهم لانتقادات على مستوى الإعلام والشبكات الاجتماعية

3 - تصنيف المخاطر للبلدان HIS Global Insight

تقييم الخبراء في مجال الأعمال ويقدم تحليلاً مبنيًا على ستة عوامل للمخاطر في أكثر من 200 بلد. والعوامل الستة هي: سياسية واقتصادية وقانونية وضريبية ومرتبطة بالمخاطر الأمنية. وتستمد درجة مؤشر مدركات الفساد المتعلقة بمخاطر الفساد من مؤشرات المخاطر والأوضاع الاقتصادية لشركة HIS Global Insight.

وتُقيّم الدرجات الانتشارَ الواسع للفساد، سواء دفع الرشاوى الصغيرة أو الفساد المنتشر على أعلى مستويات المنظومة السياسية، وتستند الدرجة المُسندة لكل بلد إلى التقييم النوعي لمستوى الفساد في كل بلد، وذلك بناءً على تقييم خطر تعرض الأفراد والشركات لخطر الرشوة أو غيرها من الممارسات الفاسدة الأخرى خلال القيام بالمعاملات التجارية، على غرار تأمين العقود الرئيسية، أو تراخيص الاستيراد والتصدير أو المعاملات المالية، حيث إنه من شأن ذلك تهديد قدرة الشركة على الاستثمار في بلد ما، أو تعريضها لعقوبات قانونية أو تنظيمية أو تجارية.



احتفظ المغرب سنة 2023 بنفس مستوى تقييم مخاطر انتشار الفساد لأربع سنوات متتالية، حيث حافظ على تنقيط 34 وهو ما يصنفه في فئة "مرتفع جدا". وجدير بالملاحظة أنه بين سنتي 2011 و2013 ارتفع مستوى خطر انتشار الفساد حيث انتقل من فئة "مرتفع" إلى "مرتفع جدا".

4 - تصنيف المخاطر للدول، الصادر عن وحدة التحريات الاقتصادية EUI التابعة لمجموعة THE ECONOMIST

يتم تقييم المخاطر استناداً للمؤشرات النوعية والكمية. ويهدف تصنيف المخاطر للدول، إلى التحليل المعمق والراهن للمخاطر المالية في أكثر من 140 دولة.

فيما يتعلق بالفساد، تشمل الأسئلة التوجيهية المحددة للتقييم مخاطر الفساد كما يلي:

- هل توجد اجراءات واضحة ومساءلة تضبط عمليات إنفاق المال العام واستخدامه؟
- هل تسيء الوزارات/ الموظفين العموميون التصرف في المال العام لتحقيق أغراض شخصية أو حزبية؟
- هل هناك أموال معينة لا تخضع للمساءلة؟

- هل يوجد سوء تصرف في الموارد العامة بشكل عام؟
- هل يتم التعيين في المناصب العمومية بناء على معايير مهنية أو أن الحكومة تقوم بشكل مباشر بتعيين أعداد كبيرة من المسؤولين؟
- هل توجد هيئة مستقلة تتولى مراقبة الحسابات المتعلقة بالتصرف في المال العام؟
- هل توجد سلطة قضائية مستقلة تملك صلاحية مقاضاة الوزراء والموظفين العموميين على خلفية سوء التصرف في الموارد؟
- هل جرت العادة أن تُدفع الرشاوى للحصول على العقود وتحقيق منافع خاصة؟

تنقيط المغرب على مؤشرات الفساد الخاصة بتصنيف المخاطر للدول EIU بين سنتي ٢٠١٧ و ٢٠٢٣							السنوات
2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	الفساد
75	75	75	75	75	75	75	الفساد/التدخل في البنوك
50	50	50	50	50	50	50	

يتبين من خلال الجدول أعلاه أن تنقيط المغرب في مؤشر الفساد المتعلق بتصنيف مخاطر الدول، ظل مستقرا في السنوات الأخيرة في حدود النقطة 100/75، وذلك منذ سنة 2017، مما يشير إلى وجود مخاطر فساد مرتفعة.

2 - ملحق خاص بالملخص التفصيلي لنتائج البحث الوطني حول الفساد: الجزء المتعلق بالمقاولات

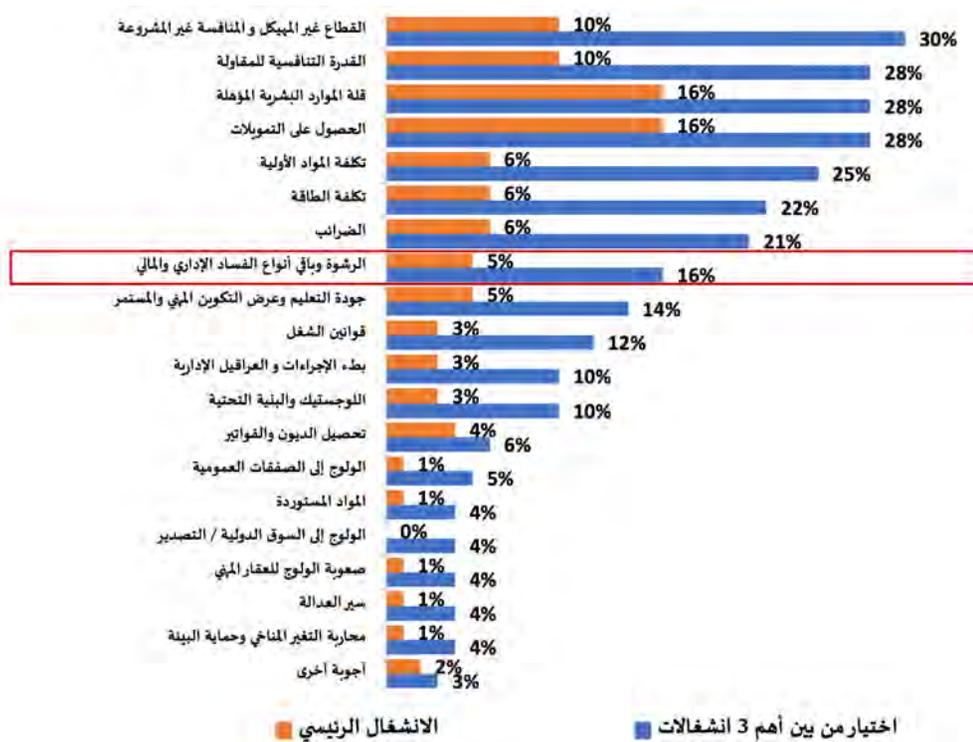
يستعرض هذا الملخص نتائج البحث الوطني حول الفساد في شقه المتعلق بالمقاولات، والذي تم القيام به في الفترة الممتدة من ماي إلى غشت 2023، حيث يقدم النتائج المتعلقة بتصوير المقاولات حول الفساد (الفصل الأول)، وكذا خبرتها وتجربتها حوله (الفصل الثاني)، ومدى إقدامها على تقديم الشكايات والتبليغات عن أفعال الفساد (الفصل الثالث)، بالإضافة إلى الإجراءات المتخذة من قبلها لمحاربة الفساد (الفصل الرابع)، ثم الفساد خلال فترة الكوفيد 19 (الفصل الخامس).

الفصل الأول: معرفة وتصوير المقاولات حول الفساد

1 - مكانة الفساد بين انشغالات المقاولات

يحتل الفساد، سواء من حيث الانشغال الرئيسي أو ضمن الثلاثة الأوائل، المرتبة الثامنة بين انشغالات المقاولات التي شملتها الدراسة، في حين، وكما تم تبيانها من خلال الجزء الأول، بالفساد يحتل المرتبة الثانية كعائق أمام الاستثمار بالنسبة للمغاربة القاطنين بالخارج. في المراتب الخمسة الأولى نجد القطاع غير المهيكل والمنافسة غير المشروعة (30%)، والقدرة التنافسية للمقولة (28%)، وتوافر الموارد البشرية المؤهلة (28%)، والحصول على التمويلات (28%)، وتكلفة المواد الأولية (25%)، والضرائب (22%)، والقوة التنافسية للمقولة (28%)، وتوافر الموارد البشرية المؤهلة (28%)، والحصول على التمويلات (28%)، وتكلفة المواد الأولية (25%).

الشكل 1 - التسلسل الهرمي لانشغالات المقاولات



2 - معرفة مختلف أنواع الفساد

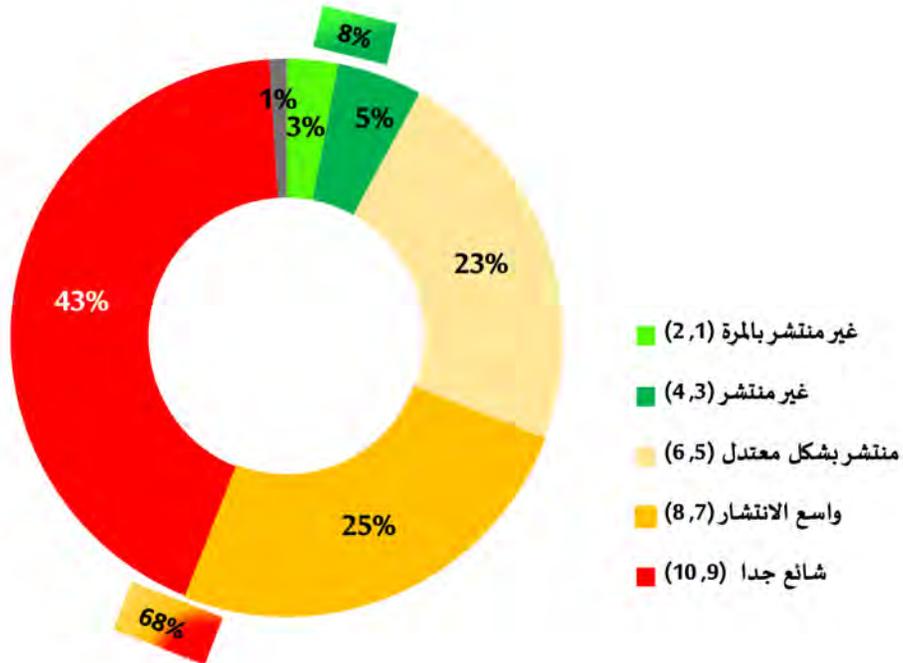
يتبين أن معظم الممارسات المشمولة بالمفهوم الذي حدده القانون 46.19، معروفة إلى حد ما من طرف جل المقاولات. وتعتبر الرشوة، واستغلال النفوذ وتزوير الانتخابات الأكثر شهرة لدى مجمل المقاولات التي شملتها الدراسة. بينما أخذ فائدة غير قانونية، والاستغلال غير المشروع للمعلومات وتضارب المصالح معروفة من قبل ثلثي المقاولات تقريباً.

الثلاث الأقل شهرة		الثلاث الأكثر شهرة	
66%	أخذ فائدة غير قانونية	96%	الرشوة
64%	التداول من الداخل	87%	استغلال النفوذ
62%	تضارب المصالح	86%	تزوير الانتخابات

3 - الانطباع العام لمستوى انتشار الفساد في المغرب

ترى نسبة 68% من المقاولات التي شملتها الدراسة أن الفساد منتشر أو منتشر جدا في المغرب، مقابل 8% يعبرون عن رأي مخالف (منتشر قليلا أو قليلا جدا). ومن حيث متوسط الدرجات على مقياس مكون من 10 نقاط، فإن هذا يترجم بشكل عام إلى درجة 7.58. وأما بالنسبة للنتائج حسب حجم المقاولات فإن المقاولات الكبيرة منحت تنقيط (6.65) بينما المقاولات الصغيرة منحت تنقيط (7.75)، مما يؤكد على أن هذه الأخيرة أكثر حساسية لهذه الظاهرة.

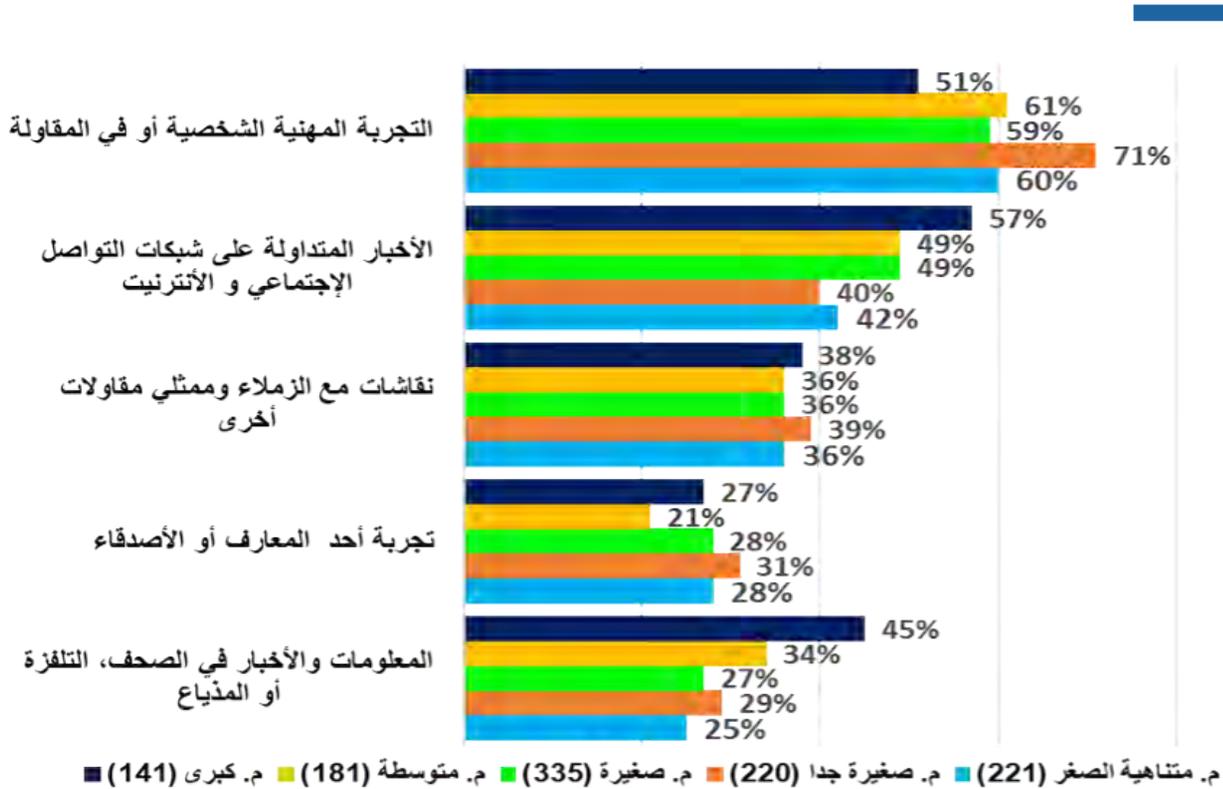
الشكل 2 - الانطباع العام حول مستوى انتشار الفساد في المغرب



يعزى هذا التصور لمستوى الفساد في المغرب بشكل أساسي إلى ثلاثة مصادر تغذي هذا الانطباع: التجربة المهنية أو تجربة المقابولة (61%)، المعلومات على شبكات التواصل الاجتماعي والإنترنت (44%)، والمناقشات وتبادل الآراء مع الزملاء والمسؤولين في مقابولات أخرى (37%).

ومن حيث الحجم، نلاحظ أن التجربة المهنية أو تجربة المقابولة يتم الاستشهاد بها أكثر من قبل ممثلي المقابولات الصغيرة والمتوسطة (71%)، في حين أن ممثلي الشركات الكبيرة هي تلك التي تستشهد بالمعلومات على الشبكات الاجتماعية والإنترنت أكثر من غيرها (57%) وفي الصحافة، والإذاعة والتلفزيون (45%).

الشكل 3 - المصادر المؤثرة على تصور انتشار الفساد



4 - التصور العام لمستوى الفساد في مختلف المجالات

فيما يتعلق بتصوير مستويات الفساد حسب المجال، فمن بين المجالات الخمسة التي قدمت لها، ترى المقابولات المستجوبة أن الفساد أكثر انتشارا في المجالات الثلاثة التالية:

- الحصول على التراخيص، والمأذونيات و الرخص الاستثنائية 57%
- الصفقات والمشتريات العمومية 51%
- التوظيف، التعيين والترقية في القطاع الخاص 50%

أما المجالان الآخران، وهما: دعم الدولة للقطاع الخاص والمشتريات والتمويل في هذا القطاع، فحصلتا على نسبتي 42% و 28% على التوالي.

هذه المعطيات ترجح أن المقاولات التي تمت مقابقتها تعتبر أن الفساد أكثر انتشاراً في المجالات التي تقع ضمن صلاحيات القطاع العام (منح التراخيص والمأذونيات والرخص الاستثنائية، والتوظيف في القطاع العام، والصفقات والمشتريات العمومية) مقارنة مع المجالات التي تقع ضمن صلاحيات القطاع الخاص.

5 - التصور حول انتشار الفساد في مختلف القطاعات

فيما يتعلق بتصوير مستويات الفساد حسب القطاع، وإذا قمنا بتحليل جميع القطاعات، فإن ممثلي المقاولات يضعون قطاع الصحة على رأس القطاعات الأكثر تضرراً من الفساد بـ 75% ممن اعتبروا أن الفساد منتشر أو منتشر جداً بهذا القطاع. وهذه النتيجة، التي تتقاطع مع ما خلص إليه القسم الأول من هذه الدراسة والمتعلق بالمواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج، لعلها راجعة للأهمية التي يوليها المواطنون بجميع أصنافهم، لهذا القطاع الحساس والمؤثر في حياتهم.

ويتقدم قطاع الصحة على الأحزاب السياسية (70%)، والحكومة (63%)، والبرلمان (63%)، والنقابات (58%). وعند تركيز التحليل على القطاعات التي تستهدف خدماتها خصيصاً المقاولات أو التي توفر داخلها هياكل مخصصة لهذه الأخيرة، فإن القطاعات أو المؤسسات الثلاثة التي تعتبرها المقاولات الأكثر فساداً هي النقابات (58%) والإسكان، التعمير والعقار (55%) والماء والكهرباء والتطهير (40%).

6 - أسباب تطور الفساد في المغرب

من بين العوامل الرئيسية الثلاثة المساعدة على تطور الفساد بالمغرب، تحددها المقاولات التي شملتها الدراسة، في الرغبة في الثراء السريع (38%)، وضعف الأجور (26%)، وغياب روح المواطنة والمصلحة العامة (26%).

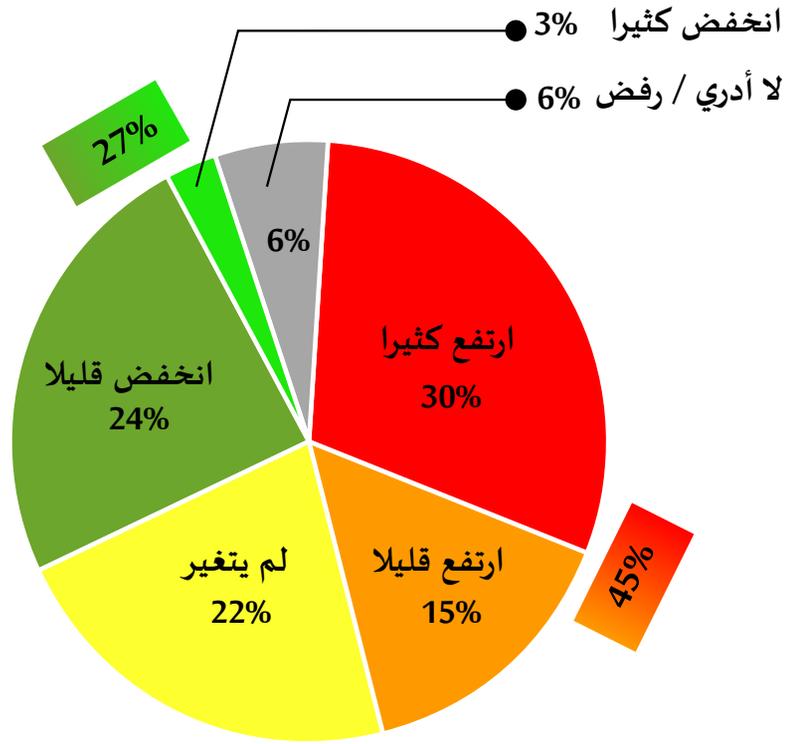
7 - تداعيات الفساد في المغرب

تتجسد العواقب الثلاثة الرئيسية للفساد حسب رأي ممثلي المقاولات التي شملتها الدراسة في إفقار الدولة وتدهور القيم (24% و 23% منهم على التوالي) يليها التوزيع غير العادل للثروات بمعدل 19%.

8 - تصور نسبة تطور الفساد خلال السنتين الماضيتين

تعتقد 45% من المقاولات التي شملتها الدراسة أن الفساد زاد خلال العامين الماضيين في المغرب، من بينها 30% تعتقد أنه ارتفع بشكل ملحوظ، في حين 27% يعتقدون أنه على العكس من ذلك قد انخفض.

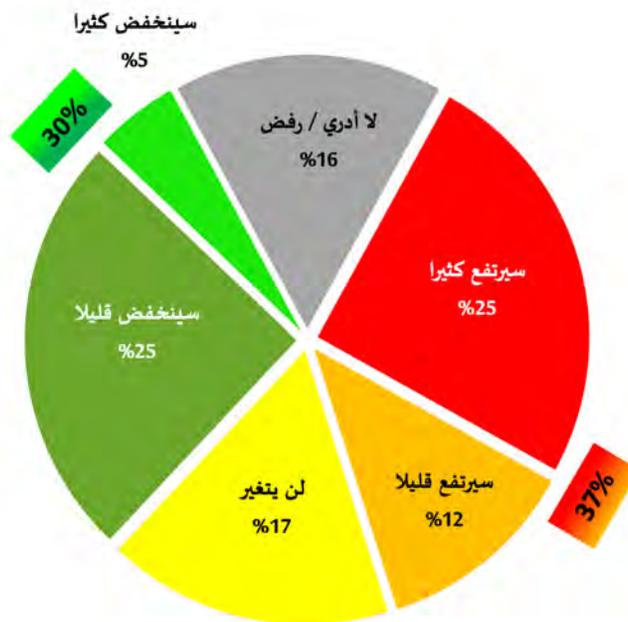
الشكل 4 - تصور تطور الفساد خلال العامين الماضيين



9 - تصور نسبة التطور المستقبلي للفساد

فيما يتعلق بتطور الفساد خلال العامين المقبلين، كانت المقاولات التي شملها الاستطلاع منقسمة تمامًا حيث يعتقد 30% أن الفساد سينخفض خلال العامين المقبلين مقارنة بـ 37% ممن يعتقدون أنه سيزداد. ويكون الاتجاه التنازلي أكثر وضوحا بين المقاولات الكبيرة ومتوسطة الحجم مقارنة بالمقاولات الصغيرة والصغيرة جدا ومتناهية الصغر.

الشكل 5 - تصور تطور الفساد خلال السنتين المقبلتين



الفصل الثاني: التجربة حول الفساد

1 - التعرض لمختلف أشكال الفساد

الشكل 6 - تعرض المقاولات لمختلف أشكال الفساد



صرحت نسبة 23% من المقاولات التي شملتها الدراسة⁴⁰ أنها تعرضت على الأقل لأحد أشكال الفساد خلال الـ 12 شهرا الماضية، بالخصوص للرشوة بنسبة (13%)⁴¹، أما الأشكال الأخرى التي تم ذكرها بشكل متكرر للإجابة على هذا السؤال فهي: استغلال النفوذ (7%)، أخذ الفوائد غير المشروعة (6%)، والشطط في استعمال السلطة (6%). وفيما يتعلق بهذه الأشكال الثلاثة بشكل خاص، تظهر معدلات التعرض على مستوى المقاولات متناهية الصغر بحددة أكبر نسبيا مقارنة مع المقاولات الأخرى.

2 - معدل انتشار الرشوة⁴²

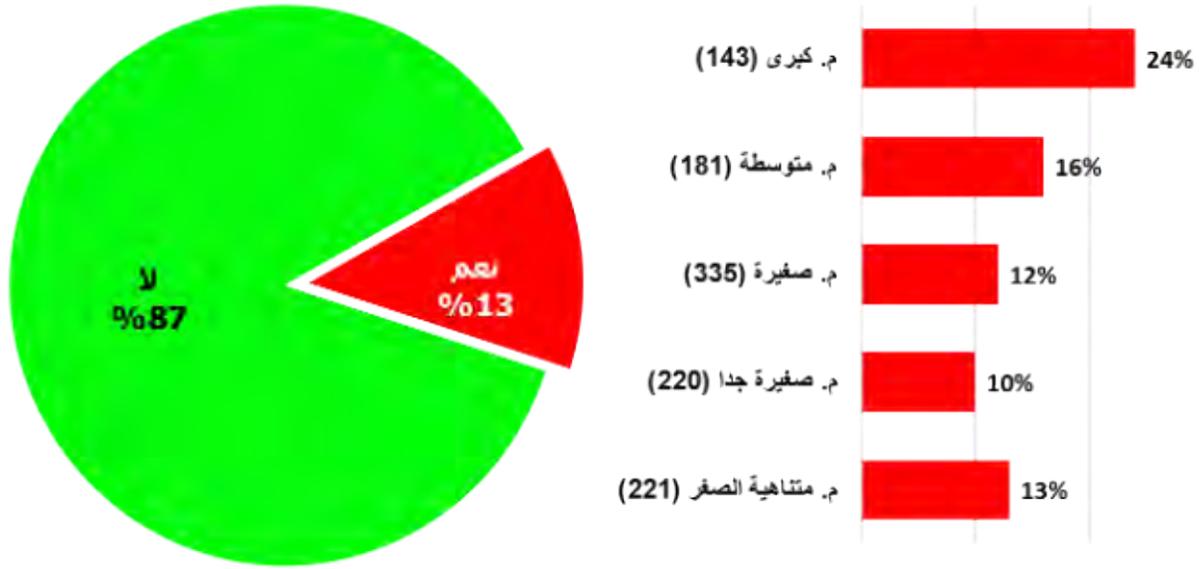
في مجموع المقاولات التي تم استجوابها والتي كانت على اتصال على الأقل مرة واحدة مع موظف في القطاع العام أو الخاص خلال الـ 12 شهراً التي سبقت إجراء البحث الميداني، صرحت 13% منها أنها دفعت أو طلب منها رشوة على الأقل مرة واحدة في إطار تعاملاتها مع هؤلاء الموظفين. ويلاحظ أن هذا المعدل أعلى بالنسبة للمقاولات الكبرى (24%)، وبقدر أقل بالنسبة للمقاولات المتوسطة (16%).

[40] القاعدة: المقاولات التي تعرف على الأقل واحد من الـ 12 عشر شكلا من أشكال الفساد المقترحة أي ما يقارب 94% من المقاولات التي شملها البحث

[41] 13% هي نفس نسبة الفقرة السابقة وذلك بسبب استخدام نفس أسس الحساب (1028 للمقاولات التي تعرف الرشوة و1100 للمقاولات كانت على اتصال مرة واحدة على الأقل بأحد القطاعات المعنية بالدراسة

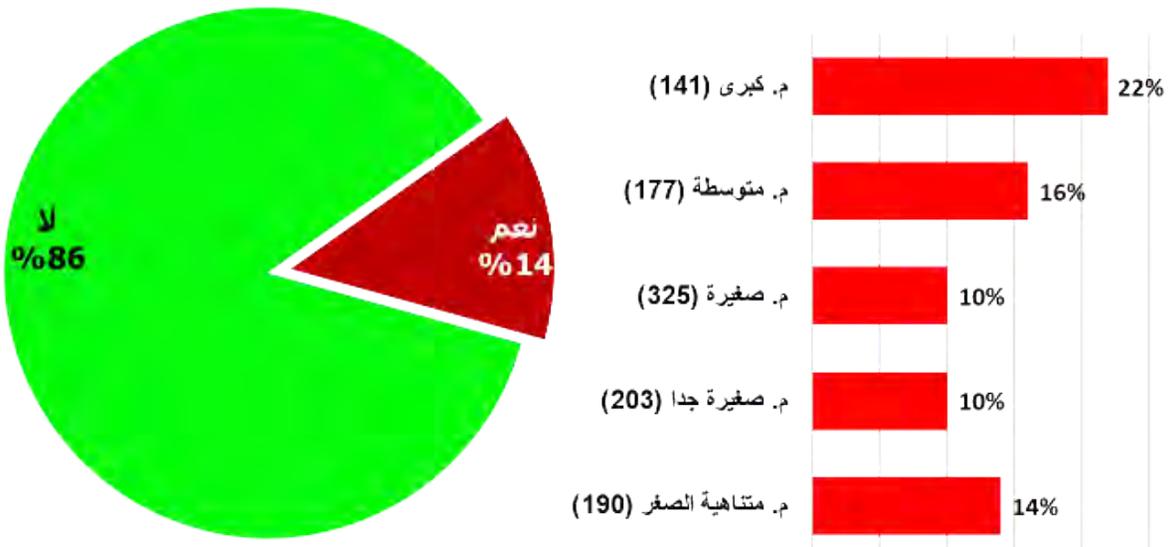
[42] عدد المقاولات التي صرحت أنها دفعت رشوة خلال الـ 12 شهراً الماضية، أو التي طلب منها الدفع، مقارنة بعدد المقاولات الذين كانت على اتصال مرة واحدة على الأقل بالقطاع المعني

الشكل 7 - معدل انتشار الرشوة حسب المقاولات



إذا أخذنا بعين الاعتبار فقط معاملات المقاولات المستجوبة مع القطاع العام خلال الـ 12 شهرا الأخيرة، نحصل على 14% كمعدل لانتشار الرشوة. إذ أن هذه النسبة أعلى بين المقاولات الكبرى (16%)، والمتوسطة (16%)، والمقاولات متناهية الصغر (14%) مقارنة بالمقاولات الصغيرة (10%)، والصغيرة جدا (10%).

الشكل 8 - معدل انتشار الرشوة في القطاع العام حسب المقاولات



3- طرق طلب أو دفع الرشوة

ثلاثة أرباع المقاولات التي واجهت طلب رشوة صرحت أن الطلب قد تم بطريقة غير مباشرة من خلال التلميحات و18% من خلال طلبات صريحة ومباشرة من لدن الموظفين المعنيين. نسبة 3% فقط من المقاولات التي تم استجوابها صرحت أنها قدمت رشاي بمبادرتها الخاصة تحت ستار الشكر عن الخدمة المقدمة.

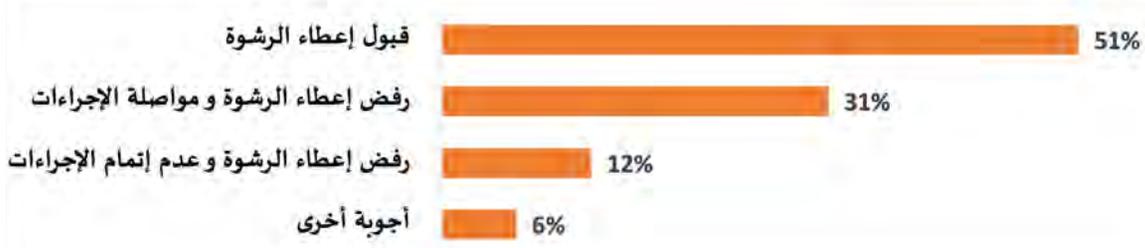
4 - أسباب طلب أو دفع الرشوة

الدوافع الأساسية لطلب أو لدفع الرشوة هي: الاستفادة من خدمة للمقاوله الحق فيها (62%) وتسريع الإجراءات أو الاستفادة من الأسبقية (57%). هناك سبب ثالث، ولكنه يظهر بأقل حدة (24%)، وهو إنهاء أو تجاوز الإجراءات والتعقيدات الإدارية (ملف غير كامل، تفادي المراقبة والتفتيش....).

5 - ردود الفعل اتجاه طلبات دفع الرشوة

عند مواجهة طلباً لدفع رشوة، 51% من المقاولات قبلت الدفع، بينما 31% رفضت وواصلت الإجراءات و12% من المقاولات رفضت دفع الرشوة وتخلت عن مواصلة الإجراءات.

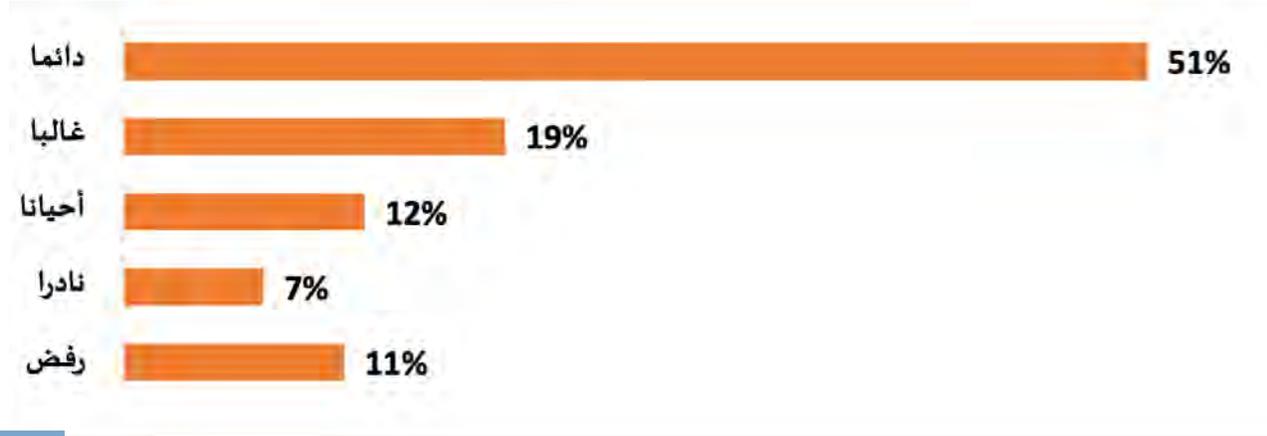
الشكل 9- ردود الفعل المقاولات اتجاه طلبات دفع الرشوة



6 - نتيجة دفع الرشوة

أكد 70% من مسؤولي المقاولات الذين أجريت معهم المقابلات والذين صرحوا بقبولهم دفع الرشوة، بأنها تبقى بشكل عام وسيلة فعالة مكنتهم في غالب الأحيان من تحقيق الهدف المنشود أو الاستفادة من الميزة المبتغاة.

الشكل 10- نتيجة دفع الرشوة



7 - التعرض للرشوة في مختلف المجالات

صرحت نسبة ضئيلة، لا تتجاوز 3% من المقاولات التي تم استجوابها بتعرضها لحالة من حالات الفساد من أجل الحصول على التراخيص والمأذونيات والرخص الاستثنائية.

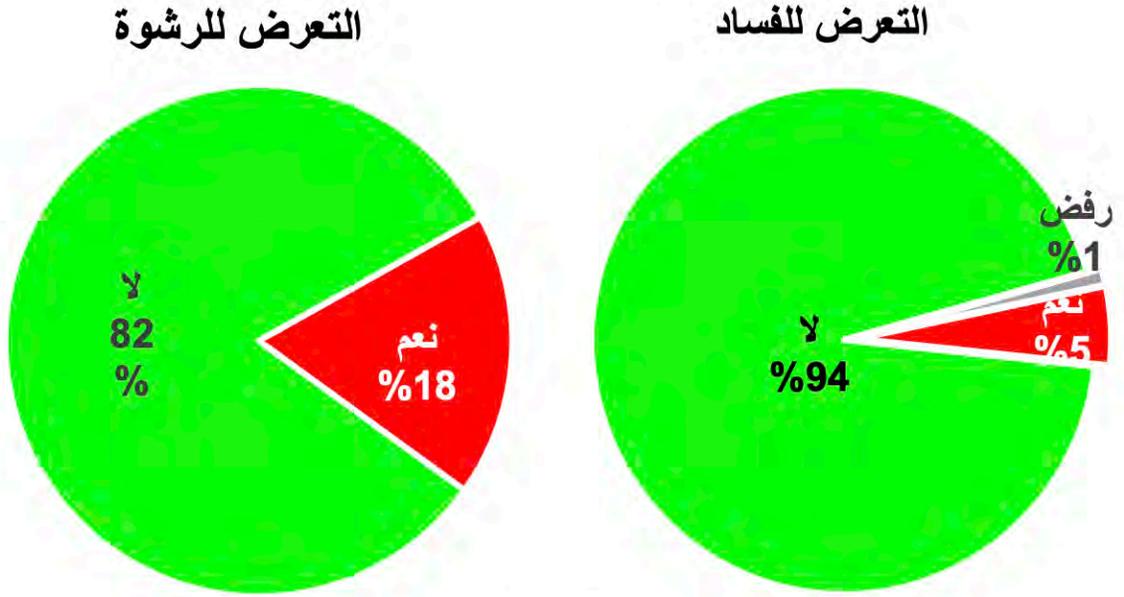
الشكل 11- التعرض للرشوة حسب المجال



8 - التجربة حول الفساد في القطاع الخاص

أعلنت 5% من المقاولات التي شملها الاستطلاع أنها تعرضت لشكل من أشكال الفساد في القطاع الخاص خلال 12 شهرا الأخيرة، حيث بلغت النسبة 9% فيما يتعلق بالمقاولات الكبرى و5% من المقاولات متناهية الصغر.

الشكل 20 - التعرض للفساد في القطاع الخاص

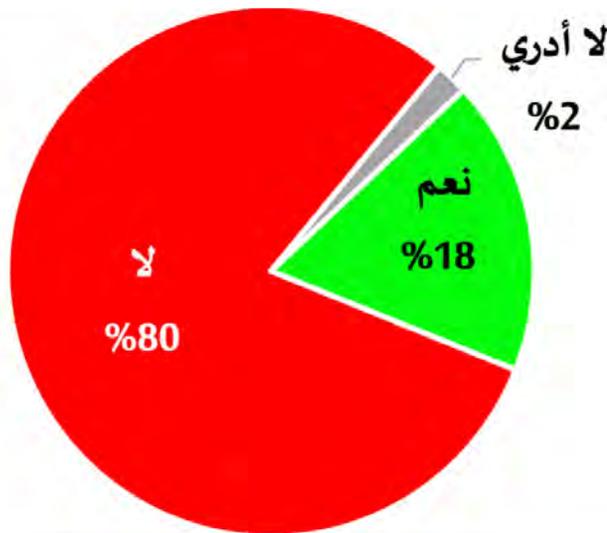


العينة الإجمالية المقاولات التي تعرضت لشكل واحد من الفساد

9 - تأثير الفساد على الاستثمارات

صرحت 18% من المقاولات التي شملها الاستطلاع والتي أنجزت استثمارات أو خططت لذلك خلال الـ 24 شهراً الماضية، وهي للتذكير تمثل 9% من مجموع المقاولات المستجوبة، أنها تعرضت لشكل من أشكال الفساد. والملاحظ أن المقاولات الصغرى والمتوسطة هي أكثر عرضة مقارنة مع المقاولات الكبرى.

الشكل 21 - تأثير الفساد على الاستثمارات

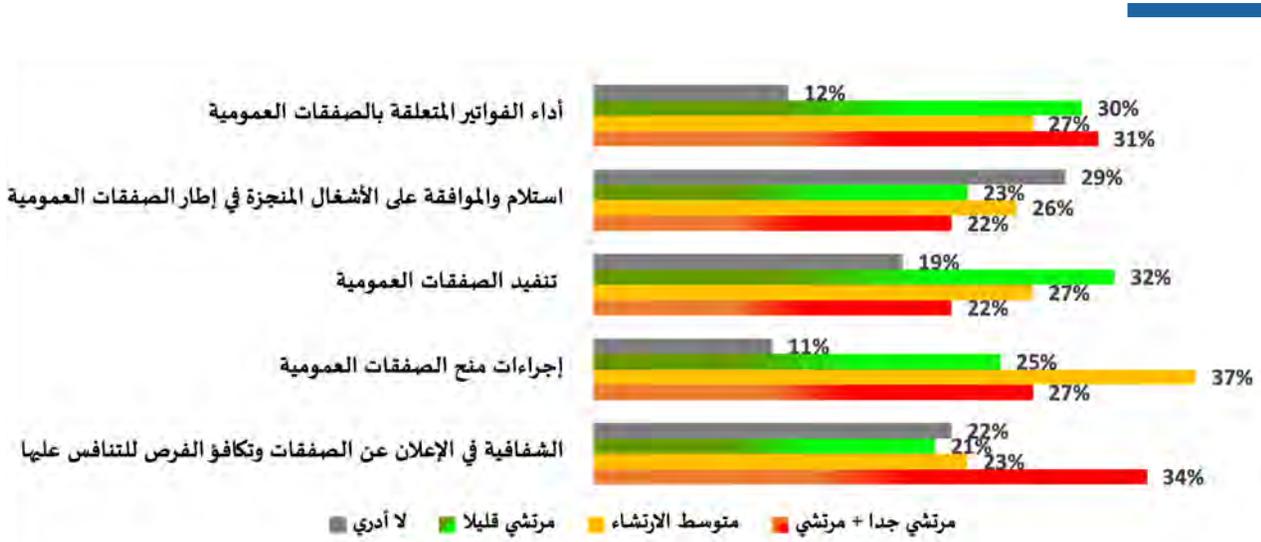


القاعدة: المقاولات التي خططت أو قامت باستثمارات خلال الـ 24 شهراً الأخيرة

10 - التجربة حول الفساد في الصفقات العمومية

صرحت 5% من في المقاولات التي شملها الاستطلاع أنها شاركت في صفقات عمومية خلال الـ 24 شهراً الماضية، حيث تظهر النسب الأعلى بين المقاولات المتوسطة والكبرى، بينما أقل من 10% من المقاولات صغيرة جداً أو متناهية الصغر.

الشكل 22 - تصور نسبة الفساد في الصفقات العمومية

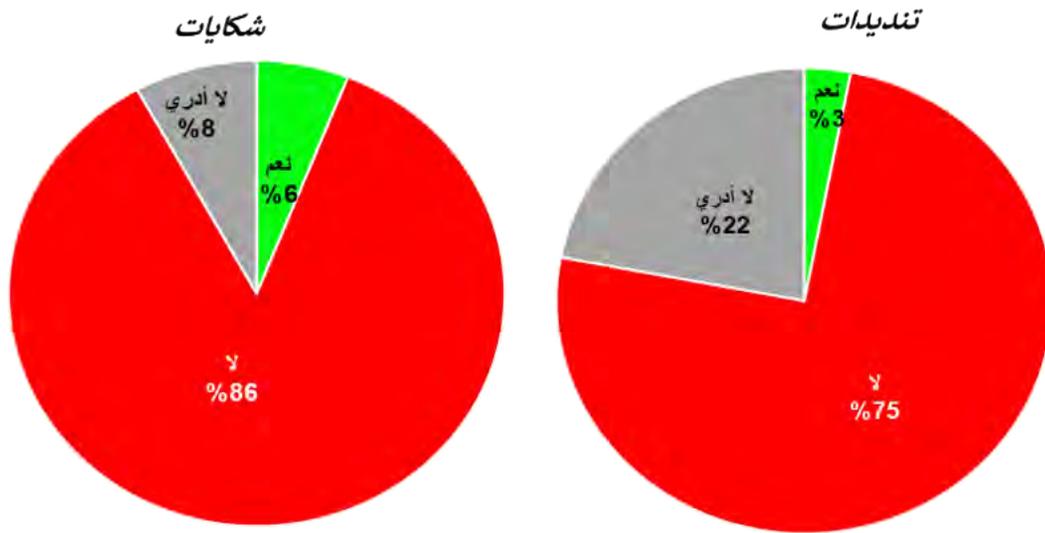


عند تركيز التحليل على المقاولات المستجوبة التي شاركت في صفقات عمومية خلال الـ 24 شهراً الماضية، نجد أن تصور انتشار الفساد يظهر عند أغلبية المقاولات بالنسبة لمجمل المراحل الخاضعة للتقييم (من إعلان الصفقة إلى الأداء). ما يقرب من مقابلة من أصل اثنتين ترى أن مستوى انتشار الفساد في هاته المراحل متوسط إلى منتشر. فيما يتعلق بتجربة نفس هذه المقاولات، أكثر قليلاً من ربعها (26%) صرحوا عن فقدانهم لصفقة أو عقد بسبب شكل من أشكال الفساد. ويظهر هذا أكثر حدة لدى المقاولات المتوسطة، الصغرى والصغيرة جداً، وبمستوى أقل لدى المقاولات الكبرى.

الفصل الثالث: تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد

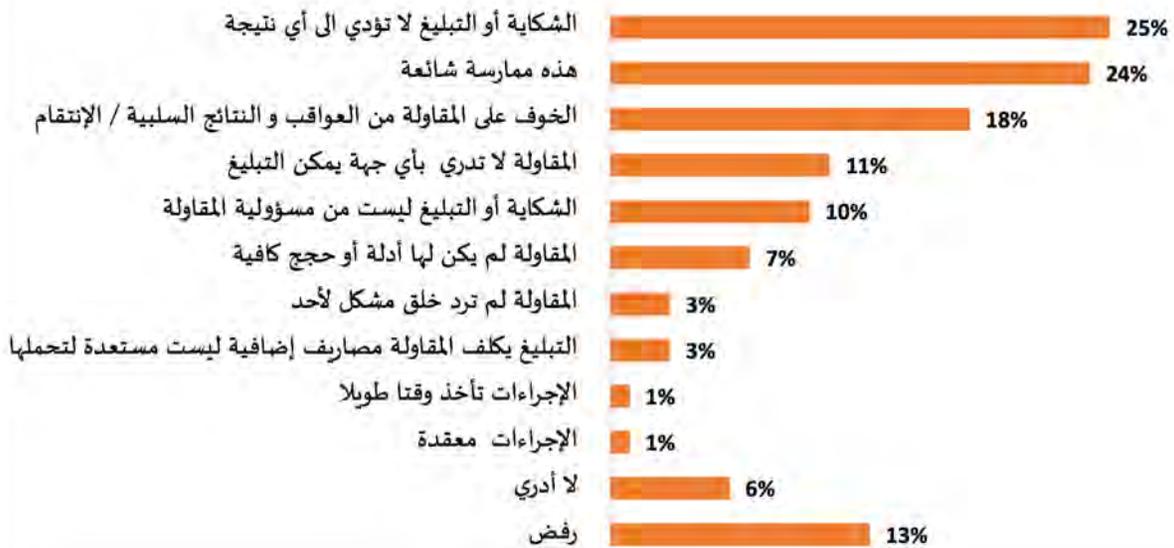
صرحت 6% فقط من المقاولات التي تعرضت لحالة فساد أنها قدمت شكاية، فيما قامت 3% منها بالتبليغ عن فعل فساد كانت شاهدة عليه.

الشكل 12- نسبة تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد لدى المقاولات



من بين الأسباب الرئيسية وراء عدم التبليغ من طرف المقاولات المعنية سجلت: قلة فعالية الشكاية أو التبليغ (25%)، والتهوين من الفساد (24%)، وبدرجة أقل الخوف من العواقب السلبية على المقاولة (18%).

الشكل 13- أسباب عدم تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد لدى المقاولات



الفصل الرابع: الإجراءات المتخذة لمحاربة الفساد

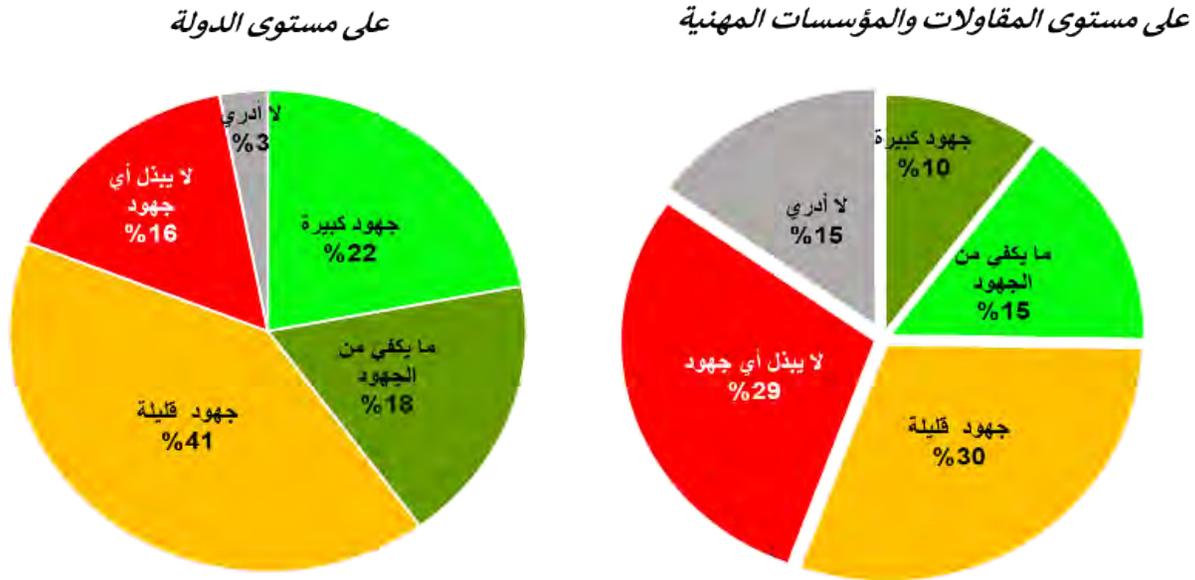
1 - المعلومات حول الفساد في المغرب

صرح 63% من مسؤولي المقاولات الذين تم استجوابهم بأنهم رأوا، سمعوا، أو قرأوا خلال الأشهر الستة الأخيرة معلومات عن شخص أدين بتهمة الفساد، فيما صرح 49% منهم بأنهم رأوا، سمعوا، أو قرأوا معلومات عن الإجراءات والتدابير التي اتخذها المغرب لمحاربة الفساد.

2 - التزام المغرب في مجال الوقاية ومكافحة الفساد

تعتقد 57% من المقاولات المستجوبة أن إجراءات مكافحة الفساد المتخذة من قبل الدولة في مجال الأعمال غير كافية. كما ترى نسبة 59% أن الإجراءات المتخذة من طرف المقاولات لمكافحة الفساد كذلك غير كافية.

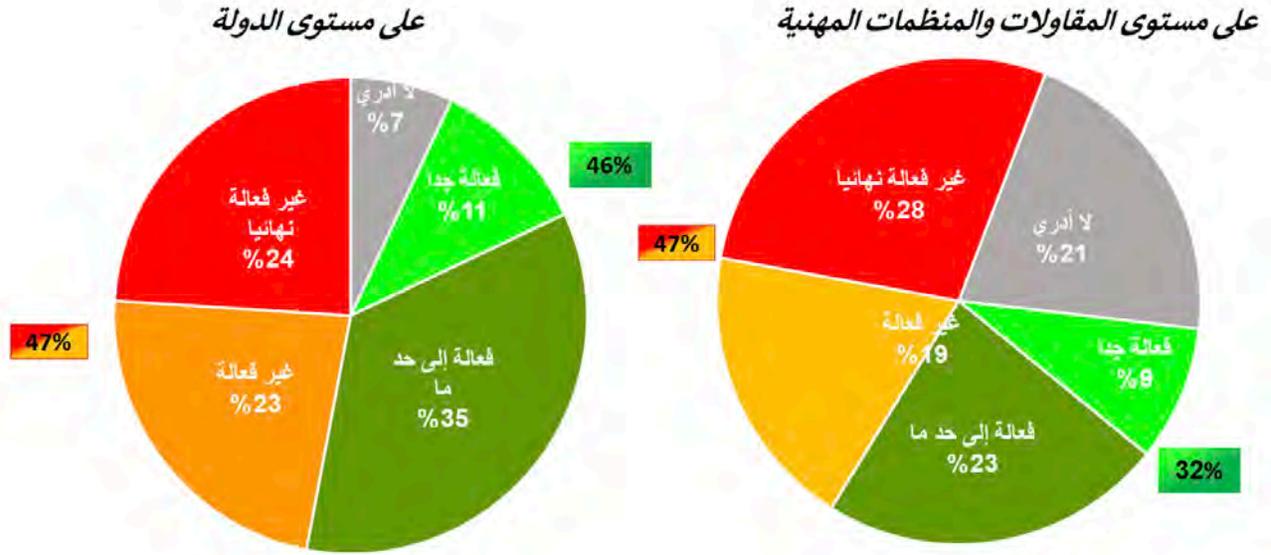
الشكل 14- الانطباع حول المجهودات المبذولة لمحاربة الفساد



3 - التصور العام لنجاعة الإجراءات المتخذة لمحاربة الفساد

سواء بالنسبة للإجراءات المتخذة من طرف الدولة أو تلك المتخذة من طرف المقاولات والهيئات المهنية، نشير إلى أن نفس نسبة المقاولات المستجوبة (47%) تعتبر أن إجراءات مكافحة الفساد فعالة قليلاً أو غير فعالة إطلاقاً. مع وجود نسبة أكبر من المقاولات التي لم تبد أي رأي حول فعالية الإجراءات المتخذة من قبل المقاولات والهيئات المهنية.

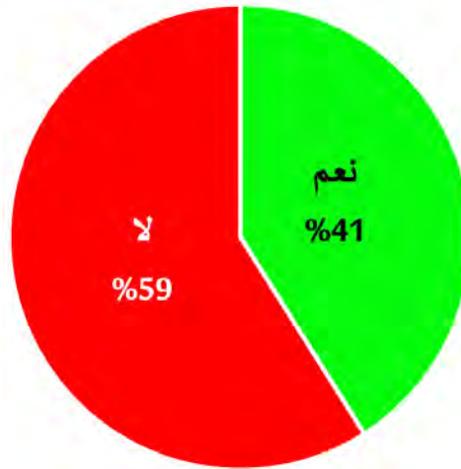
الشكل 15 - الانطباع حول نجاعة الإجراءات المتخذة لمحاربة الفساد



4 - معرفة وتصور الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

أعلنت 41% من المقاولات التي تم استجوابها أنها على علم بوجود استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في المغرب. حيث إن المقاولات الكبرى هي أكثر معرفة من غيرها من المقاولات الأخرى (53%).

الشكل 16 - معرفة المقاولات للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد



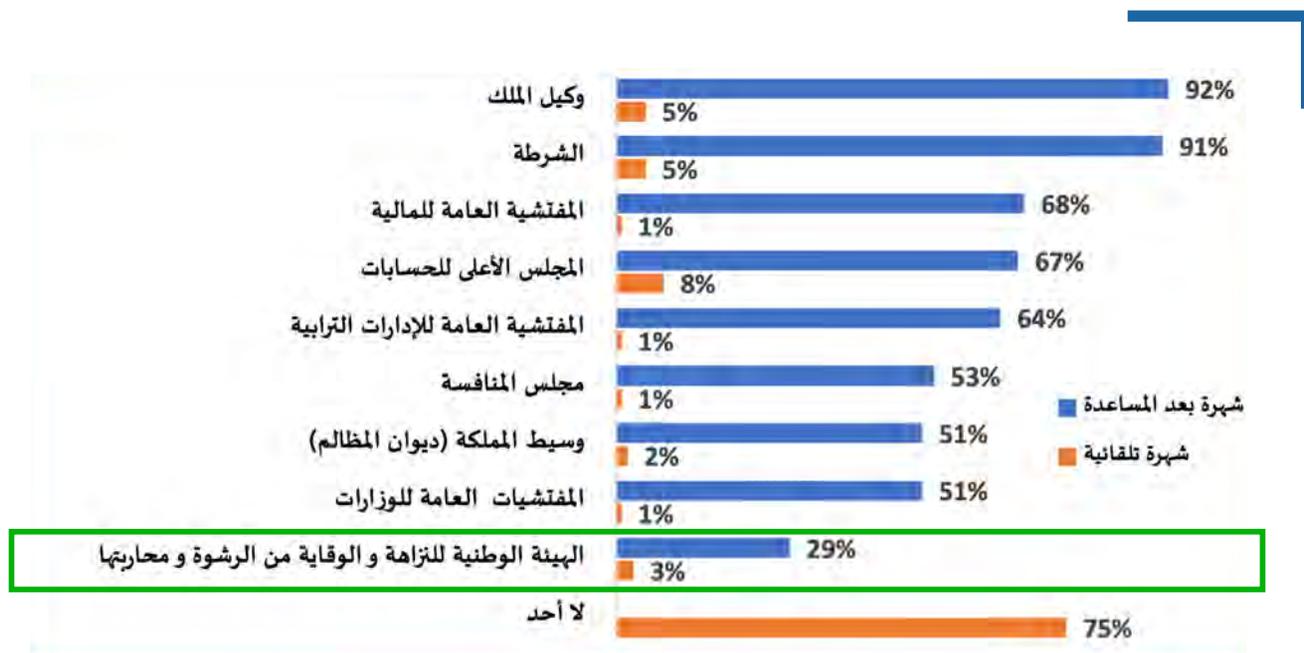
تعتقد غالبية هذه المقاولات أن هذه الإستراتيجية واضحة (60%) وفعالة (57%). في المقابل، الآراء منقسمة فيما يتعلق بتوفر المعلومات حول هذه الإستراتيجية (51%).

وعند استفسارهم عن مستوى معرفتهم بالإجراءات المتخذة من قبل المغرب لمكافحة الفساد، نلاحظ أن المقاولات المستجوبة لديها معرفة جيدة أو لا بأس بها بهذه الإجراءات، خاصة فيما يتعلق بإجراءين إثنين معروفين على الأقل من قبل ثمانية مقاولات من بين عشرة وهما وضع قنوات للشكاية والتبليغ ورقمنة الإجراءات الإدارية. أما بالنسبة لباقي التدابير المتعلقة بتحسين الولوج والحصول على المعلومات، المراقبة والمحاسبة، وتنفيذ العقوبات، الزجر، والتطبيق الصارم للقوانين المتعلقة بمحاربة الفساد، فقد سجلت نسب معرفة متقاربة تتراوح بين 68% و71%.

5 - مدى معرفة المؤسسات والهيئات التي تشتغل على محاربة الفساد

بشكل عام، تعرف المنظمات والمؤسسات والهيئات التي تعمل في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه في المغرب، معرفة تلقائية ضعيفة لدى المقاولات المستجوبة.

الشكل 17 - شهرة المؤسسات والهيئات لدى المقاولات



وبالفعل، 75% من هذه الأخيرة لم تتمكن من ذكر أي مؤسسة بشكل تلقائي. المجلس الأعلى للحسابات هي المؤسسة الأكثر شهرة لدى المقاولات المستجوبة بنسبة 8%. فيما الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ذكرت تلقائياً من طرف 3% من المستجوبين.

ومع ذكر المنظمات والمؤسسات والهيئات المعنية بالوقاية من الفساد ومحاربه في المغرب، تسجل الهيئة معدل 29% مقابل أزيد من 90% بالنسبة للمؤسسات المعنية بمحاربة الفساد ضمن مهام جنائية أوسع (الدرك، النيابة العامة والشرطة).

سواء بالنسبة للمعرفة التلقائية أو بعد التذكير بها، تبقى النسب المحصلة من لدن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها أعلى لدى المقاولات الكبرى مقارنة مع باقي المقاولات.

6 - المعرفة بالمؤسسات والهيئات القادرة على مكافحة الفساد ومحاربتها

نسبة كبيرة من المقاولات المستجوبة ترى أن المجلس الأعلى للحسابات والنيابة العامة هما أكثر المؤسسات القادرة على محاربة الفساد والوقاية منه.

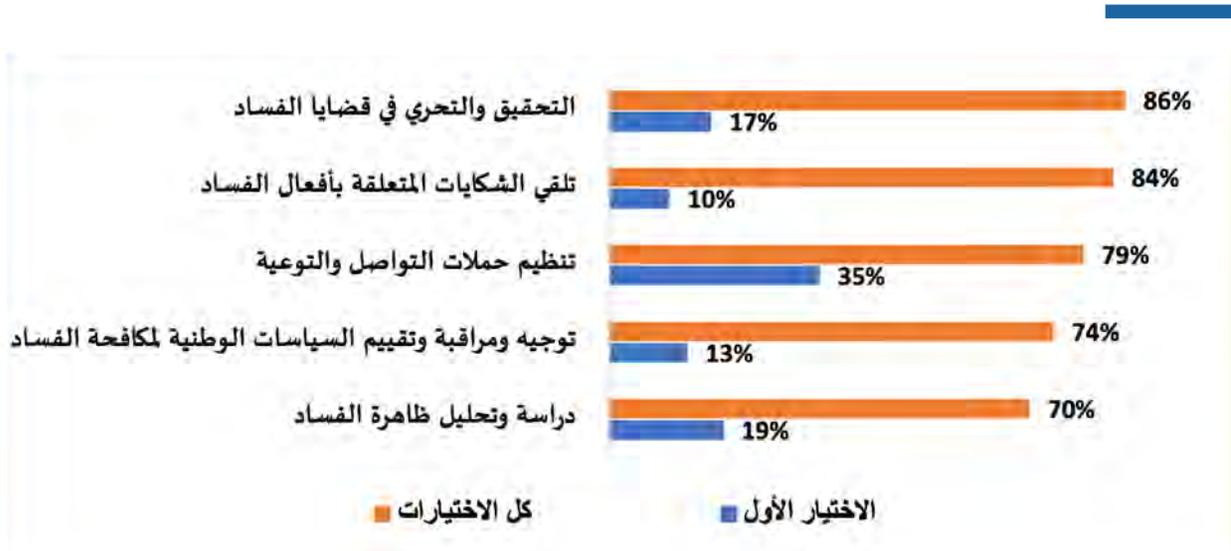
أما الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ذكرت بنسبة 9% من قبل مجموع المقاولات المستجوبة، وبنسبة 19% من قبل المقاولات الكبرى.

7 - الأدوار والمهام المتوقعة من الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

بصفة عامة، اعتبر مسؤولو المقاولات الذين تمت مقابلتهم أن المهام الخمس المخولة للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها مهمة، حيث إن 70% من المستجوبين يذكرون هذه المهام من بين الثلاث الأكثر أهمية.

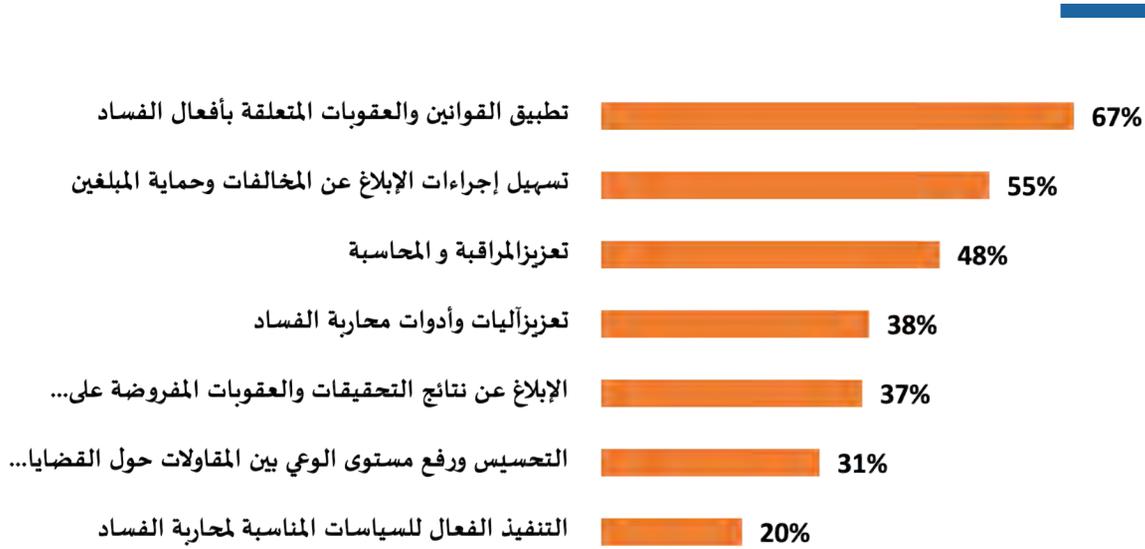
أما من حيث الأولوية، فإذا كان البحث والتحري في قضايا الفساد يعتبر بمعدل (86%) من المقاولات المستجوبة من بين المهام الأساسية للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، فإن هذه المقاولات تعتبر أن التواصل والتوعية بشأن ظاهرة الفساد (35%) هي المهمة يجب على الهيئة إعطاؤها الأولوية.

الشكل 18 - الأدوار والمهام المتوقعة من الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها



8 - الاجراءات المقترحة للوقاية من الفساد ومحاربتة بفعالية

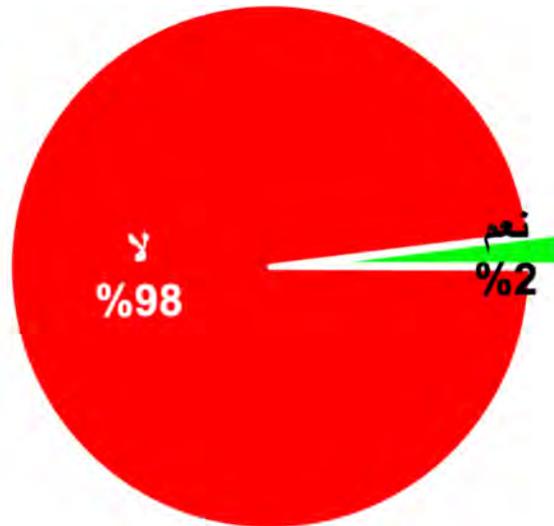
الشكل 19 - الاجراءات المقترحة من طرف المقاولات للوقاية من الفساد ومحاربتة



بالنسبة للمقاولات التي تم استجوابها، فإن أكثر الاجراءات فعالية لمكافحة الفساد في المغرب هي تطبيق القوانين والعقوبات المتعلقة بأفعال الفساد، تليها إجراءات إرساء قنوات للتبليغ عن أعمال الفساد وحماية المبلغين.

9 - الإجراءات المتخذة من قبل المقاولات لمحاربة الفساد

الشكل 23 - وجود آليات داخلية للمقاولات لمكافحة الفساد



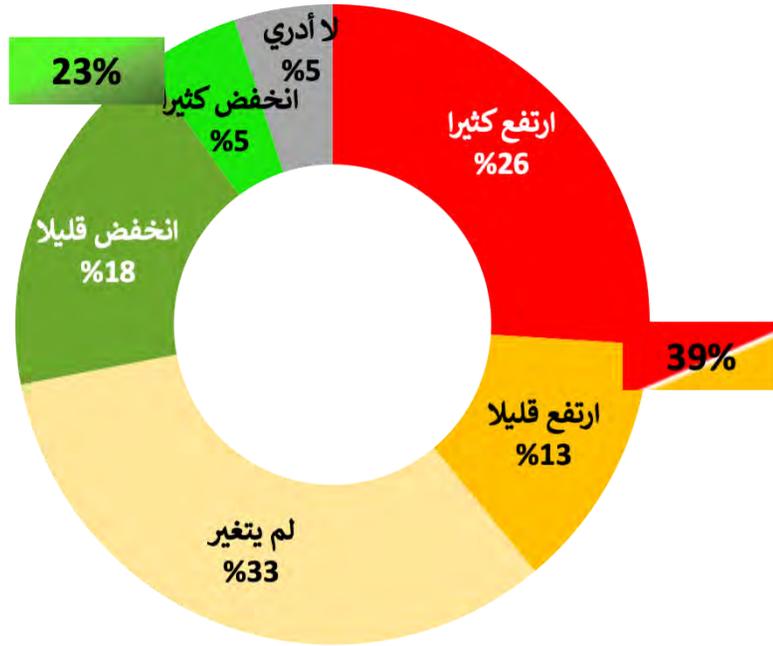
أعلنت 2% من المقاولات التي شملها الاستطلاع أنها تتوفر على برنامج أو أجهزة داخلية لمكافحة الفساد. يتعلق الأمر بشكل أساسي بالمقاولات الكبرى (25%) وبدرجة أقل بالمقاولات المتوسطة (8%).

الفصل الخامس: نافذة حول الفساد خلال فترة الكوفيد في 19

1 - تصور تطور الفساد خلال فترة الجائحة

تعتبر 39% من المقاولات المستجوبة أن الفساد قد ارتفع خلال فترة الأزمة الصحية، مقابل 23% ممن يعتقدون أنه انخفض. إذ تعتبر 38% من المقاولات متناهية الصغر أن الفساد قد ارتفع، كما تعتبر 40% من المقاولات الكبرى أن الفساد قد انخفض.

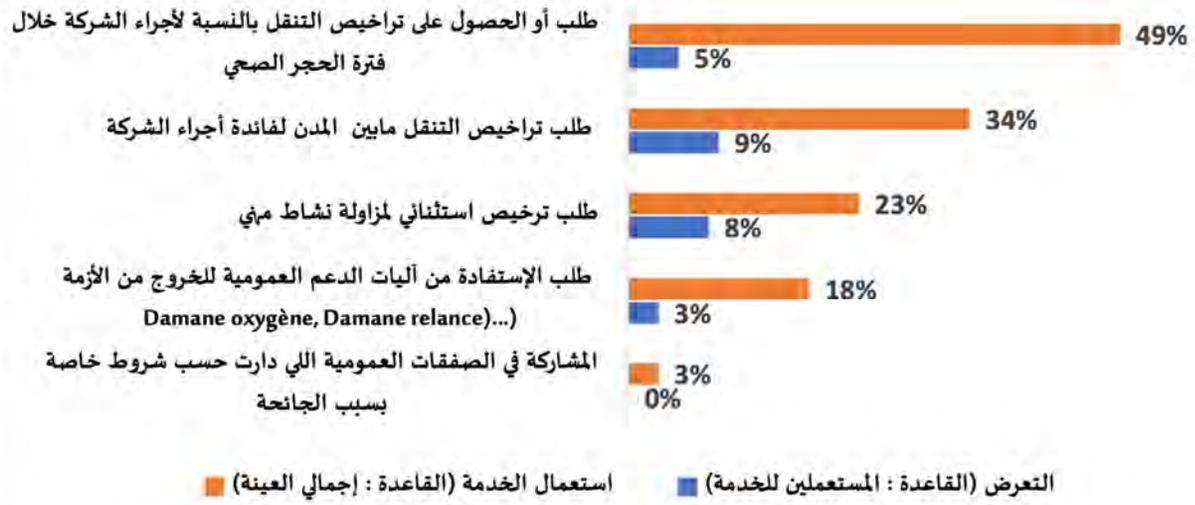
الشكل 24 - تصور تطور الفساد خلال فترة الجائحة



2 - استعمال الخدمات الخاصة بفترة الكوفيد 19

اعتبرت 49% من المقاولات المستجوبة أن رخصة التنقل لمستخدمي المقاولات هي الخدمة الأساسية التي تم طلبها خلال فترة الجائحة، وأن قرابة 5% من هذه المقاولات صرحت بكونها دفعت رشوة أو طلب منها ذلك.

الشكل 25 - التعرض للفساد خلال فترة الجائحة



3 - ملحق حول مضامين تنفيذ الإعلان السياسي⁴³ الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة

• **التدابير الوقائية**، وتهم تنفيذ الاستراتيجيات والخطط والسياسات والممارسات المتعلقة بالوقاية من الفساد، ودور هيئات مكافحة الفساد والسلطات المتخصصة في تنفيذ ورصد هذه السياسات والممارسات ومنحها الاستقلالية اللازمة، ودور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وغيرها من هيئات الرقابة في الوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز النزاهة والمساءلة والشفافية في القطاع العام، وإيجاد نظام قضائي مستقل وشفاف، وضمان إجراء انتخابات شفافة وحرّة ونزيهة، ومنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد وإساءة استخدام النظام المالي لإخفاء الموجودات المتأتية من الفساد ونقلها وغسلها.

• **التجريم وإنفاذ القانون**، ويخص الالتزام بتجريم أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة في القطاعين العام والخاص وملاحقة مرتكبيها وتقديمهم إلى العدالة، والتنصيص على عقوبات جنائية أو غير جنائية فعالة ومناسبة وراذعة وغير تمييزية ضد الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بسبب الفساد، وملاءمة التشريعات مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مع توفير بيئة آمنة للكشف عن الفساد والإبلاغ عنه ومكافحته.

• **التعاون الدولي**، ويهم التواصل والتعاون الفعالين بين السلطات المختصة لكبح حركة الأشخاص المتورطين في ارتكاب جرائم الفساد والممتلكات عبر الحدود، ومعالجة التحديات والحواجز الدولية التي تعوق التعاون الدولي وتخالف الالتزامات المحددة بموجب القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة والالتزامات، وجهود تنفيذ الأحكام المتعلقة بالتعاون الدولي وتسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة وإعادة العائدات المصادرة المتأتية من الجرائم المشمولة بالاتفاقية والتصرف فيها نهائياً.

• **استرداد الموجودات** من خلال التأكيد على أن استرداد الموجودات وإعادتها مبدأ أساسي كما نصت على ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لكونهما يساهمان في التنمية المستدامة وتعزيز العدالة وسيادة القانون، والحد من إفلات مرتكبي الفساد من العقاب. كما تضمن هذا المحور ردع نقل وتحويل وإخفاء الممتلكات المتأتية من ارتكاب جرائم الفساد، وتعزيز تبادل المعلومات على نحو استباقي وسريع وذلك باستخدام جميع الصكوك المتاحة على نحو أفضل.

وعلاوة على المحاور المذكورة، يتطرق الإعلان السياسي إلى المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، وإلى مبدأ مكافحة الفساد باعتباره أحد مقومات خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

[43] تضمن هذا الإعلان 86 فقرة موزعة على النحو التالي التدابير الوقائية 22 فقرة، التجريم وإنفاذ القانون 9 فقرات، التعاون الدولي 9 فقرات، استرداد الموجودات (12 فقرة)، والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات (7 فقرات)، ومكافحة الفساد باعتباره أحد مقومات خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (26 فقرة).

4 - ملحق حول رأي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بخصوص مسودة مشروع قانون متعلق بالتصريح الإجباري بالممتلكات

تسجل الهيئة الوطنية لنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، من خلال عرض مسودة مشروع القانون حول التصريح الإجباري بالممتلكات على المواصفات المعيارية المعتمدة عالمياً من قبل المنظمات الدولية المعنية والاتفاقيات ذات الصلة والتشريعات الدولية الفضلى في هذا المجال، تقدماً ملحوظاً في نسبة تجاوب هذه المسودة مع هذه المواصفات، لتصل إلى ما يفوق 70%، بعدما اعتمدت المسودة المقترحات المتعلقة بنظام التصريح الإلكتروني، وتوسيع عناصر الثروة المتعين التصريح بها، وتوسيع نطاق الأشخاص الملحقين بالملزمين بالتصريح، وفتح باب الولوج إلى التصريحات أمام بعض الهيئات الوطنية، واعتماد مبدأ النشر ضمن حدود معينة.

تدعيماً لهذا المسار الإيجابي، تتقدم الهيئة، في إطار الاستجابة القانونية لطلب الرأي المعروض عليها، بمجموعة من التوصيات الهادفة إلى تعزيز مقتضيات هذه المسودة؛ مؤطرةً بالمبررات التي تُسوّغ أهمية اعتمادها، وبالتصريف القانوني المقترح لها.

1. تدعيماً لاختيار النظام الإلكتروني الذي أقرته هذه المسودة لتدبير تلقي وتتبع ومراقبة التصريحات، من المهم، في إطار الانتقائية والتكامل مع مجموعة من الإصلاحات الكبرى، خاصة القوانين التي من شأنها أن تدفع بالتفعيل الأمثل لهذا النظام الإلكتروني، التأكيد على ضرورة الإسراع بملاءمة أو التثبيت القانوني لمجموعة من المقترحات القانونية ذات الصلة، كما هو الشأن بالنسبة للإحالات الإلكترونية والهوية الموحدة والتوقيع الإلكتروني⁴⁴.

توصية الهيئة

ضرورة تنزيل المقترحات المتعلقة بالحجية القانونية للإحالة الإلكترونية، والإرسال عن بعد، ونظام التوصل الإلكتروني، وتثبيت الهوية الرقمية الموحدة؛ بما يسمح بالتفعيل الأمثل للإحالة الإلكترونية للتصريحات. كما يتوجب تعزيز "وثوقية" التعبئة الإلكترونية لاستثمارات التصريح، بتطوير والتوظيف الأمثل للمقترحات القانونية المتعلقة بالتوقيع الإلكتروني.

2. نصت المسودة على لائحة حصرية للأشخاص الملزمين بالتصريح، تستوعب جميع الأشخاص المتولين للمسؤوليات العمومية والتمثيلية والأشخاص الموجودين في مناصب تتيح فرص الحصول على المنافع والفوائد.

واعتباراً لكون الحصر الموضوعي للائحة الأشخاص الملزمين بالتصريح يشكل مدخلاً مهماً لاستهداف النجاعة والفعالية المنشودة؛ توصي الهيئة بمقتضيين أساسيين تؤكد عليهما المواصفات المعيارية في هذا المجال:

• التنصيص القانوني على تخويل الهيئات والمؤسسات الوطنية المعنية، الحق في تقديم طلب إلى المجلس الأعلى للحسابات قصد إدراج أشخاص تابعين لمؤسساتهم ضمن لائحة الملزمين بالتصريح؛

[44] استراتيجية التحول الرقمي مع التأكيد على ضرورة التسريع بتعزيز وتقوية أسس هذا التحول، طبقاً لما جاء به تقرير الهيئة المخصص لـ "التحول الرقمي: ركيزة أساسية للوقاية من الفساد ومحاربتها"، خاصة فيما يتعلق بتعزيز الثقة الرقمية.

- التنصيص القانوني على تخويل المجلس الأعلى للحسابات صلاحية الإلزام المعلن لأحد أفراد أسرة الملزمين، من خارج الأشخاص الملحقين بالصرح، بالتصريح بممتلكاته عندما يتعلق الأمر بإجراء مسطرة التحقيق في ممتلكات الشخص الملزم.

التعديل المقترح

المادة 6

إضافة فقرتين قبل الفقرة الأخيرة من المادة 6 كما يلي:

يمكن لكل مسؤول سلطة أو هيئة مختصة تقديم طلب معلل إلى الرئيس الأول للمجلس قصد إدراج أشخاص تابعين لها ضمن لائحة الملزمين بالتصريح. علاوة على الأولاد القاصرين أو الأولاد المتكفل بهم، يمكن للرئيس الأول للمجلس أن يلزم، عند الاقتضاء، بقرار معلل، أحد أفراد أسرة الشخص الملزم من الدرجة الثانية، بالتصريح الإجباري بممتلكاته، عندما يتعلق الأمر بإجراء مسطرة التحقيق في ممتلكات الشخص الملزم.

3. في إطار توسيع دائرة الأشخاص الملحقين الواجب التصريح بممتلكاتهم، نصت المسودة على وجوب إدراج الأبناء القاصرين والأبناء المتكفل بهم. وهذا جيد، غير أن عبارة "الأبناء" تجعل الأمر قاصراً على الأولاد الذكور فقط⁴⁵، في حين أن الإرادة تتجه، انطلاقاً من مبدأ المساواة، إلى إدراج البنات أيضاً؛ ولأجل ذلك، توصي الهيئة بتغيير عبارة "الأبناء" الواردة في المادتين 9 و10 بعبارة "الأولاد" التي تشمل الأبناء والبنات.

التعديل المقترح

المادة 9

"يتضمن التصريح الإجباري بالممتلكات العناصر التالية، الموجودة في حوزة الشخص الملزم أو أولاده القاصرين أو الأولاد المتكفل بهم"

المادة 10

عندما يكون كلا الزوجين ...، وأن يقدم الزوج التصريح الخاص بالأولاد القاصرين والأولاد المتكفل بهم.

4. نصت المسودة على مقتضيات التتبع والمراقبة التي تتمحور حول التأكد من الآجال، ومراقبة مضمون التصريحات طبقاً للمسطرة المنصوص عليها في قانون المحاكم المالية.

واعتباراً لكون التحقق من المعطيات المضمنة بالتصريحات يشكل أحد أهم المحطات الضامنة لتحقيق الأهداف المتوخاة من منظومة التصريح بالممتلكات، توصي الهيئة، كما تؤكد على ذلك المواصفات المعيارية، بما يلي:

[45] ملاحظة: في اللغة العربية، كلمة "الأولاد" تشير إلى الذكور والإناث، بينما كلمة "الأبناء" تشير إلى الذكور فقط.

- التنصيص القانوني على مبدأ توحيد طرق تبادل المعطيات مع الإدارات الأخرى وضمان ولوج النظام الإلكتروني الخاص بتلقي ومعالجة ومراقبة التصريح الاجباري للممتلكات، إلى هذه المعطيات⁴⁶، لتسهيل عملية معالجة التصريحات والتحقق الموضوعي من مصداقيتها.

التعديل المقترح

المادة 17

إضافة فقرة جديدة آخر هذه المادة تنص على ما يلي:

لأجل التحقق من صحة المعطيات المضمنة بالتصريحات، يخوّل للمجلس الحق في الولوج الإلكتروني إلى قواعد المعطيات الموجودة لدى الهيئات والمؤسسات المعنية بالتدبير أو المراقبة أو التحصيل المتعلق بعناصر الممتلكات المنصوص عليها في المادة 9 من هذا القانون لهذا الغرض، يسهر المجلس، بتنسيق مع الهيئات والمؤسسات المعنية، على اعتماد الآليات الضامنة للولوج الإلكتروني للمجلس إلى هذه القواعد. لا يمكن استعمال المعطيات المستقاة من قواعد المعطيات المشار إليها لأغراض أخرى غير المنصوص عليها في هذا القانون

5. حصرت المسودة الأفعال المخلة بالتصريح بالممتلكات، في التصريح خارج الآجال، وعدم تقديم التصريح، وعدم قيام الإدارة بإعداد قائمة الأشخاص الملزمين أو تحيينها.

وبما أن تغطية وتوطين جميع الأفعال والممارسات التي من شأنها المساهمة في تعطيل منظومة التصريح بالممتلكات، تشكل ضماناً مهمة لتثبيت مصداقية هذه المنظومة، توصي الهيئة، كما تؤكد على ذلك المواصفات المعيارية في هذا المجال، بالتنصيص القانوني على شمول المخالفات كذلك، لما يلي:

- التصريح غير المكتمل أو الناقص؛
- عدم الاستجابة لتقديم الوثائق والإثباتات المطلوبة من طرف المجلس الأعلى للحسابات، لإسناد ما جاء في تصريح الملزم؛
- التصريح الكاذب.

[46] كما هو الشأن، في السياق المؤسسي الوطني، بإدارة الضرائب، ومصالح تسجيل المركبات، والمحافظات العقارية، والخزينة العامة، والجمارك، ومكتب الصرف، وغيرها من الهيئات المماثلة.

التعديل المقترح

المادة 19

يتعرض الشخص الملزم الذي يمتنع عن الإدلاء بالتصريح الإجباري بالممتلكات الأولى أو التجديدي أو الذي أدلى بتصريح ناقص أو تصريح كاذب أو امتنع عن الإدلاء بالوثائق والإثباتات المطلوبة من طرف المجلس للإعفاء

6. أهمية التنصيص على مبدأ نشر عمل المجلس المتعلق بتدبير منظومة التصريح بالممتلكات في إطار تقرير سنوي خاص

اعتبارا لحساسية مهام تتبع ومراقبة التصريحات بالممتلكات، واستنادا الى مقتضيات الدستور التي تنص على نشر المجلس لتقارير خاصة⁴⁷، توصي الهيئة، تفاعلا مع المواصفات المعيارية، بالتنصيص القانوني على مبدأ نشر عمل المجلس في هذا المجال في إطار تقرير سنوي خاص، يسمح بتسليط الضوء على مختلف جوانب منظومة التصريح بالممتلكات، والمعلومات الكافية حول عدد المصححين ومدى احترامهم للمساطر، والعراقيل التي من شأنها أن تحد من تطبيق النص المنظم لها، والتوصيات الكفيلة بتجاوز مختلف الإكراهات. مع التأكيد على أن هذا النشر لا يحول دون صلاحية المجلس الأعلى للحسابات في نشر عمله بهذا الخصوص ضمن تقريره السنوي الذي يتضمن بيانا عن جميع أعماله، طبقا لمقتضيات الدستور والقانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية، بل يكون موازيا له.

التعديل المقترح

المادة 18 مكرر

إضافة فقرة جديدة

ينشر المجلس تقريرا سنويا خاصا، يسلط الضوء فيه على مختلف جوانب منظومة التصريح بالممتلكات، والمعلومات الكافية حول عدد المصححين ومدى احترامهم للمساطر، والعراقيل التي من شأنها أن تحد من تطبيق النص المنظم لها، والتوصيات الكفيلة بتجاوز مختلف الإكراهات. ولا يحول نشر هذا التقرير الخاص دون تضمين المعطيات المتعلقة بمضامينه في التقرير العام السنوي للمجلس

5 - ملحق حول رأي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بخصوص مسودة مشروع قانون متعلق بالوقاية من تنازع المصالح

من خلال عرض هذه المسودة على توصيات الهيئة المضمنة بتقريرها الموضوعاتي حول "تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط"، يتبين أن هناك تفاعلا إيجابيا مع مجموعة مهمة من هذه التوصيات.

تثميننا لهذا التجاوب، ومن منظور رفع معدلات التفاعل مع المواصفات المعيارية التي استخلصتها الهيئة من التقارير والتشريعات الدولية ذات الصلة، تؤكد الهيئة على أهمية تعزيز هذه المسودة بمجموعة من المقترحات لرفع قدرة منظومة الوقاية من تنازع المصالح على تحقيق الأهداف المتوخاة منها.
على هذا الأساس، توصي الهيئة بما يلي:

1 - تدقيق أهداف القانون

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 مطلبا مهما تدعيم المادة الأولى بمقتضيات تسطر بوضوح الأهداف المتوخاة، ضمانا للانخراط التلقائي والإيجابي المطلوب في هذا المجال.

وفي هذا الإطار، توصي الهيئة بأهمية التنصيص على الأهداف الوقائية والضبطية من قبيل النهوض بحكامه ممارسة المسؤوليات، وحماية نزاهة الأداء والممارسة للوظائف العمومية، وتوطيد الثقة في المرفق العام، وحماية مصداقية الديمقراطية التمثيلية، وتحسين نظافة الذمم المالية للمسؤولين المعنيين، بإخضاعها للشفافية والمراقبة والضبط لأجل ضمان تفادي استغلال وضعيات تنازع المصالح لتحصيل فوائد ومنافع غير قانونية.

التعديل المقترح

المادة الأولى

يهدف هذا القانون إلى تعزيز النزاهة والشفافية والحياد والتجرد في ممارسة الوظائف والمسؤوليات العمومية، من خلال الوقاية من حالات تنازع المصالح.

وتروم مقتضياته، على الخصوص، النهوض بحكامه ممارسة المسؤوليات، وتوطيد الثقة في المرفق العام، وحماية مصداقية الديمقراطية التمثيلية، وتحسين نظافة الذمم المالية للمسؤولين المعنيين، من خلال آليات المراقبة والمعالجة والضبط، لتفادي الوقوع في استغلال الصفة أو المنصب أو الوظيفة من أجل الحصول على فوائد أو منافع غير قانونية

2 - حصر الفئات الخاضعة

إن حصر المسودة للأشخاص المعنيين بتنازع المصالح في الأشخاص الملزمين بالتصريح الإجمالي بالممتلكات، إضافة إلى الأمناء العاميين للأحزاب السياسية ورؤساء وأعضاء الجمعيات ذات النفع العام والكتاب العاميين للنقابات ورؤساء

وأعضاء الجامعات والأندية الرياضية والقناصل والشرطة القضائية، يعتبر اختيارا لا يستجيب لمفهوم تنازع المصالح من حيث كونه يمثل وضعيات وحالات قد تواجه الموظف بمفهومه الواسع، وليس فقط الموظف المسؤول الذي قد يكون، بحكم منصبه أو صفته، معرضا لإغراءات المال والامتيازات.

لأجل ذلك، توصي الهيئة بأهمية التآسي بالتشريعات الدولية⁴⁸ التي سارت في اتجاه توسيع دائرة المعنيين بتنازع المصالح لتشمل كل موظف أو مسؤول عمومي أو منتخب أو من يمثلهم، وذلك بالتنصيص على:

- سريان مقتضيات هذا القانون على الموظف العمومي بمفهومه الجنائي، بما يشمل كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا سواء كان معينا 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 أشخاص ملحقين بالموظف العمومي، كالزوجة والأولاد، والأشخاص المتكفل بهم والأقارب من الدرجة الثانية والأشخاص الذين تربطهم بالمعني بالأمر علاقة عمل أو علاقة مهنية والأشخاص الذين تربطهم به مسألة خلافية أو عداوة مفتوحة أو دائنية أو مديونية.

التعديل المقترح

المادة 4

يخضع لمقتضيات هذا القانون كل موظف عمومي كيفما كانت صفته، سواء أكان معينا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، يعهد إليه، بمباشرة وظيفة أو مهمة، ويساهم بذلك في خدمة الدولة، أو المؤسسات العمومية أو الجماعات الترابية، أو هيئة أو مؤسسة أو مصلحة أخرى عامة أو خاصة ذات نفع عام. كما تسري مقتضياته على زوج الموظف العمومي وأولاده، والأشخاص المتكفل بهم، والأقارب من الدرجة الثانية، والأشخاص الذين تربطهم بالمعني بالأمر علاقة عمل أو علاقة مهنية، أو الذين تربطهم به مسألة خلافية أو عداوة مفتوحة أو دائنية أو مديونية.

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

نصت المسودة، بالإضافة إلى حالات التنافي وحالات الجمع بين المناصب والمهام، على أربع حالات تشكل وضعيات لتنازع المصالح. وتتعلق إجمالا بحالات اتخاذ قرار أو تقديم رأي أو مشاركة في مداولة أو تصويت أو إعطاء تعليمات بخصوص أي موضوع، تكون فيه مصلحة خاصة للشخص الخاضع، والمشاركة في أعمال ولجان تنظيمها إدارة يمارس عليها الشخص الخاضع رقابته، والمساهمة في التعاقد، باسم الإدارة التابع لها الشخص الخاضع، مع شركة تكون له معها مصلحة خاصة، وقبول هدية لفائدته أو لفائدة أحد المقربين والتي تؤدي أو قد تؤدي إلى تنازع المصالح.

[48] كفرنسا / تونس / اسبانيا / رومانيا / كندا.

ورغم أهمية هذه الوضعيات، إلا أنها تبقى قاصرة عن استيعاب الحالات المتعددة والمتنوعة والمتناسلة التي يمكن أن تشكل وضعيات لتنازع المصالح. لذلك، تؤكد الهيئة في تطابق مع المواصفات المعيارية في هذا المجال، على أهمية وضع لائحة معلوماتية غير حصرية، ينص القانون عليها كمرجع لمختلف وضعيات تنازع المصالح، وذلك من أجل تنمية الوعي والتحسيس وأخذ الحيطة والحذر؛ حيث يستحسن رصد واسع للحالات، بما يساعد الجهات أو الأجهزة المكلفة بتدبيرها، على ضبط الحالات الخاصة بتنازع المصالح واتخاذ الإجراءات الكفيلة بإنهاء مخاطرها وتسويتها، وبالنسبة للمعنيين بالأمر، لتمكينهم من استيعاب هذه الوضعيات وتمييزها، قصد اتخاذ الحلول الملائمة في الوقت المناسب لتفادي عواقبها والمتابعة التأديبية أو القضائية.

تجاوبا مع هذا الاختيار، توصي الهيئة بما يلي:

- التنصيص القانوني على مبدأ إعداد لائحة مرجعية غير حصرية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح بتنسيق بين الهيئة المكلفة والقطاعات المعنية، لضمان توطين 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 بتجنب الحالات المتضمنة وعدم الوقوع فيها؛
- تدعيم اللائحة التي حصرتها المسودة بوضعيات متعددة لتنازع المصالح، مستخلصة من استقراء التشريعات الدولية ذات الصلة، بعضها مجرم في قوانين خاصة جاري به العمل وطنيا، وتشمل:
- منح معاملة تفضيلية لشخص أو منظمة على حساب شخص آخر أو منظمة أخرى؛
- 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؛
- التعاملات الإدارية مع أي شركة أو مؤسسة تكون له مصلحة فيها؛
- القيام بالأعمال التجارية أو التعاقدية مع المؤسسة التي سبق للشخص الملزم أن تولى فيها وظيفته.

التعديل المقترح

المادة 9

تُلزم كل إدارة بالتنسيق مع الهيئة المكلفة بمعالجة حالات تنازع المصالح، من أجل وضع لائحة مرجعية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح الراجعة أو المحتملة داخل القطاع، مع السهر على تحيينها، والعمل على توسيع دائرة العلم بها، واعتماد آليات تضمن الالتزام بتجنبها.

يعد الشخص الخاضع في وضعية تنازع في المصالح، إذا كان مدعوا إلى:

1- ...؛

5- منح معاملة تفضيلية لشخص أو منظمة على حساب شخص آخر أو منظمة أخرى؛

6- 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

7- إجراء تعامل إداري مع أي شركة أو مؤسسة تكون له مصلحة فيها؛

8- القيام بالأعمال التجارية أو التعاقدية مع المؤسسة التي سبق له أن تولى فيها وظيفته.

4 - إرساء قيود احترازية لما بعد الوظيفة

لم تنص المسودة على أي مقتضى بهذا الخصوص. ولأجل ذلك، توصي الهيئة بالتفاعل إيجابيا مع بعض المواصفات المعيارية المعتمدة في هذا المجال، والمتمثلة بشكل خاص في:

- منع الشخص الذي توقف عن العمل في الخدمة العامة، ولمدة معينة (عام مثلا)، 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 معينة (عام مثلا) من إبرام المعاملات مع المؤسسة التي كان يعمل بها؛
- منع الموظفين العموميين الذين اضطلعوا بحكم وظائفهم بمهام رقابية على الهياكل والمؤسسات والمنشآت العامة، من العمل مع هذه المنشآت لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء تلك المهمة الرقابية.

التعديل المقترح

المادة 8 مكرر

- لا يجوز للموظف، خلال مدة سنة من توقفه عن العمل لأي سبب من الأسباب، أن يقوم:
- بتمثيل الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين في الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي عمل فيها آخر مرة أو في الهياكل التابعة لها
 - بإبرام العقود أو المعاملات مع الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي كان يعمل بها.
- يُمنع على الموظفين الذين اضطلعوا، بحكم وظائفهم، بمهام رقابية على الهياكل والمؤسسات والمنشآت العامة، العمل مع هذه المنشآت، لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء مهامهم الرقابية عليها

5 - التصريح بالمصالح

من خلال استقراء المسودة يتبين أنها اختارت السير في اتجاه الدول التي اعتمدت إجبارية التصريح المسبق بالمصالح لدى الهيئات المعنية؛ حيث أقرت 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.

ومعلوم أن هذا الاختيار يبدو مخالفا لما اقترحتة الهيئة بخصوص شمول هذا القانون للموظف بمفهومه الواسع وللأشخاص الملحقين به. كما أن من شأنه أن يرتب على الأشخاص الملزمين، خاصة منهم الملزمين أيضا بالتصريح بالممتلكات، عبئا كبيرا لرصد جميع المصالح التي قد تصادفهم في مسار حياتهم والتي يتعين عليهم بالتصريح بها تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها. إضافة إلى كل هذا، يستدعي هذا الاختيار تعبئة موارد ضخمة لتدبير الكم الهائل من هذه التصريحات ومعالجتها طبقا لمقتضيات القانون.

تفاديا لكل هذه الإكراهات، وتجاوبا مع مقومات البنيان المؤسسي والقانوني الوطني، توصي الهيئة بما يلي:

- اعتماد الاختيار الذي سارت فيه بعض الدول والقائم على تفادي التصريح النمطي المحدد مسبقا لتصريح الأشخاص الملزمين بمصالحهم، مقابل التنصيص القانوني على إمكانية المبادرة بالتصريح بشكل تلقائي، عند الاقتضاء، والامتنال للتصريح عند الحاجة بطلب من الإدارة المعنية أو الهيئة المكلفة بتدبير حالات التنازع، وذلك لغايات التحقق والمعالجة عند الاقتضاء، مع التأكيد بارتياح على أن المصالح التي سطرته المسودة مستوعبة للمصالح المطلوب التصريح بها، كما جاءت في التوصية التي تطرحها الهيئة؛
- التنصيص القانوني على مبدأ توخي استمارة التصريح بالمصالح، النجاعة والتوازن بين إلزام المصريح بوضع معلومات كافية وصحيحة، وبين عدم تعقيد العملية وإرهاقه وإثقال كاهله بتفاصيل غير ذات جدوى؛

- إغناء لائحة المصالح المطلوب التصريح بها ببند إضافي ينص على ما يلي: الأسهم والحصص المملوكة في الشركات الخاضعة لرقابة الأشخاص الملزمين أو التابعة لهم بشكل مباشر أو غير مباشر.

التعديل المقترح

المادة 15

يجوز لكل موظف أن يبادر تلقائياً بالتصريح بالمصالح المتضمنة للعناصر المنصوص عليها في المادة 18 أدناه، وذلك لدى الجهة التي يزاول فيها وظيفته أو لدى الهيئة المكلفة بمعالجة تنازع المصالح أو لديهما معا

يتعين على الموظف، لأغراض التحقيق في الوضعيات المحتملة لتنازع المصالح، أن يمثل لطلب التصريح بمصالحه المنصوص عليها في المادة 18 أدناه، والموجه إليه من الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي يشتغل بها، أو من الهيئة المكلفة بمعالجة تنازع المصالح

المادة 18

يتضمن التصريح بالمصالح العناصر التالية، وذلك بالنسبة لكل من الشخص الخاضع، وكذا أصوله وفروعه وأزواجه -

- الأسهم والحصص المملوكة في الشركات الخاضعة لرقابة الأشخاص الملزمين أو التابعة لهم بشكل مباشر أو غير مباشر

6 - تعيين الجهة المختصة بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح

أوكلت المسودة للمجلس الأعلى للحسابات مهام تلقي التصريح بالمصالح، وتلقي الإشعار بوضعيات تنازع المصالح من قبل الخاضعين الذين لا يتوفرون على سلطة إشراف رئاسية، وتلقي الإخبار بالامتناع عن القيام بالمهام موضوع تنازع المصالح، وتوجيه التنبيهات والإشعارات بخصوص حالات الإخلال بالتصريحات، والقيام بنشر أسماء الأشخاص المخلين بهذه التصريحات في المنصة الإلكترونية المعدة للتصريح بالمصالح.

وبما أن سلوك تنازع المصالح يندرج، في منظور التشريعات الدولية والمنظمات المعنية، ضمن أفعال الفساد، وبما أن المحاصرة الناجمة لهذا السلوك تتأسس على منظومة وقائية مندمجة تقوم على ضبط الحالات وتطهيرها ومعالجتها، للحيلولة دون حصول جريمة الفساد المتمثلة في تحصيل الفوائد والمنافع غير القانونية، بالإضافة إلى تلقي الإخبارات والتبليغات عن هذا السلوك، فإن المواصفات المعيارية تميل إلى إسناد هذه المهام إلى مؤسسات وهيئات مكافحة الفساد المتخصصة أو هيئات الوقاية أو لجان الأخلاقيات، مع تأكيدها على الاستقلالية والصلاحيات الواضحة في هذا الشأن.

توافقا مع هذه المواصفات المعيارية، تبقى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها الجهة المؤهلة عمليا وقانونيا للتدبير الشمولي والمندمج لتنازع المصالح، تجاوبا مع المنظور الدستوري الذي نص على إحداث الهيئة ضمن مقتضيات الفصل 36 الذي يتضمن مجموعة متنوعة من الأفعال والممارسات والتجاوزات، في مقدمتها حالات

تنازع المصالح⁴⁹ وبعض المخالفات المرتبطة به كاستغلال التسيريات المخلة بالتنافس النزيه. وتتعرز أهلية الهيئة للاضطلاع بهذه المهمة كذلك بالنظر لاستيعاب أفعال الفساد المشمول بتدخلها، لحالات تنازع المصالح، وأيضا بالنظر للصلاحيات الواضحة المخولة لها في مجال تلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات حول مختلف حالات الفساد، بما يشمل الوضعيات المحتملة لتنازع المصالح، فضلا عن صلاحياتها الواسعة في التوعية والتحسيس والوقاية من مختلف صور وأشكال الفساد.

التعديل المقترح

مادة جديدة

تؤهل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، في إطار مهامها في الوقاية والمحاربة بخصوص أفعال الفساد المنصوص عليها في المادة 3 من القانون رقم 46.19، بتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات عن هذه الوضعيات، طبقا للقانون المشار إليه، وتتبع ومعالجة وضعيات تنازع المصالح طبقا للصلاحيات المخولة لها بمقتضى هذا القانون.

7 - تعزيز صلاحيات الجهة المختصة في تأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح

علاوة على المهام التي نصت عليها المسودة لاضطلاع الجهة الموكل لها بتدبير تنازع المصالح، توصي الهيئة بتعزيز صلاحيات هذه الجهة بالمقتضيات التالية:

- التنصيص القانوني على صلاحية الجهة المختصة بإلزام أي شخص مشمول بقانون تنازع المصالح، بالتصريح بمصالحه عند الاقتضاء وفي الآجال التي تحددها، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذه المسودة بخصوص هذه الحالة؛
- التنصيص القانوني على إلزام الأشخاص المعنيين الذين يوجدون في وضعيات تلزمهم بالإشعار بتنازع المصالح لدى سلطة التعيين أو سلطة الإشراف الرئاسية لتسويتها، بتوجيه هذا الإشعار أيضا مع الحلول المعتمدة لتسويته إلى الجهة المختصة، قصد التتبع وضمان التنفيذ، وعند الاقتضاء، لإيجاد الحلول المناسبة بخصوص الحالات المحتملة لعدم التوافق، بين الإدارة والمعني بالأمر؛
- التنصيص القانوني على إخبار الجهة المختصة، بالحالات الراجعة بالمرافق العمومية بخصوص الامتناع عن المشاركة في اتخاذ القرار أو الاضطلاع ببعض المهام، وبحق المعنيين في اللجوء إليها لتسوية النزاعات المحتملة بهذا الخصوص؛
- التنصيص القانوني على صلاحية الجهة المختصة، في إثارة انتباه الإدارات المعنية، قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة للحيلولة دون حدوث تنازع في المصالح، بخصوص الحالات التي تصل إلى علمها، خاصة من قبل الأطراف المعنية ببعض قرارات الإدارة أو عقودها؛

[49] 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 تندرج 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.

- التنصيص القانوني على صلاحية الجهة المختصة في إعداد آليات إرشادية تقدم توضيحات وشروحا حول الوضعيات التي تستدعي الإشعار أو الامتناع، وإرساء منصات إلكترونية تضع رهن إشارة الأشخاص الملزمين نماذج التصريح والإشعار والامتناع القابلة للتعبئة إلكترونياً؛
- التنصيص القانوني على مبدأ إحاطة الرأي العام علماً بعمل الجهة المختصة ذي الصلة بتدبير تنازع المصالح، وبالشكايات والتبليغات التي توصلت بها في هذا الشأن، وبالقضايا التي أحيلت عليها، وبالوضعيات التي تمت معالجتها وتسويتها، وبالعقوبات التي تم اعتمادها، وبالإكراهات المطروحة، والتوصيات المقترحة لتجاوزها.

التعديل المقترح

مادة بديلة للمواد من 24 إلى 31

- علاوة على صلاحيات تلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات عن أفعال الفساد، ومعالجتها والقيام بالأبحاث والتحريات، عند الاقتضاء، في شأنها، طبقاً لمقتضيات القانون رقم 46.19، تظطلع الهيئة، في إطار مهامها في تتبع ومعالجة وضعيات تنازع المصالح، بالصلاحيات التالية
- إلزام أي شخص ملزم، بالتصريح بمصالحه عند الاقتضاء وفي الآجال التي تحددها، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذه المسودة بخصوص هذه الحالة
 - إلزام الأشخاص الملزمين الذين يوجدون في وضعيات تلزمهم بالإشعار بتنازع المصالح لدى سلطة التعيين أو سلطة الإشراف الرئاسية لتسويتها، بتوجيه هذا الإشعار أيضاً مع الحلول المعتمدة لتسويته إلى الهيئة، قصد التتبع وضمان التنفيذ، وعند الاقتضاء، لإيجاد الحلول المناسبة بخصوص الحالات المحتملة لعدم التوافق، بين الإدارة والمعني بالأمر
 - إخبارها بالحالات الراجعة بالمرافق العمومية بخصوص الامتناع عن المشاركة في اتخاذ القرار أو الاضطلاع ببعض المهام، وبحق المعنيين في اللجوء إليها لتسوية النزاعات المحتملة بهذا الخصوص
 - إثارة انتباه الإدارات المعنية، قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة للحيلولة دون حدوث تنازع في المصالح، بخصوص الحالات التي تصل إلى علمها، خاصة من قبل الأطراف المعنية ببعض قرارات الإدارة أو عقودها
 - إعداد آليات إرشادية تقدم توضيحات وشروحا حول الوضعيات التي تستدعي الإشعار أو الامتناع، وإرساء منصات إلكترونية تضع رهن إشارة الأشخاص الملزمين نماذج التصريح والإشعار والامتناع القابلة للتعبئة إلكترونياً
 - إحاطة الرأي العام علماً بعملها المتعلق بتتبع حالات تنازع المصالح، وبالشكايات والتبليغات التي توصلت بها في هذا الشأن، وبالقضايا التي أحيلت عليها، وبالوضعيات التي تمت معالجتها وتسويتها، وبالعقوبات التي تم اعتمادها، وبالإكراهات المطروحة، والتوصيات المقترحة لتجاوزها.

8 - تدعيم الجزاءات المعتمدة بخصوص مخالفة ضوابط تأطير ومعالجة تنازع المصالح

لمواجهة حالات الإخلال بالضوابط المنصوص عليها لمعالجة وتأطير وضعيات تنازع المصالح، نصت المسودة على عقوبات تشمل الإعفاء من المهام أو العزل أو فقدان الصفة أو المنع من تحمل المسؤولية لمدة عشر سنوات، بالإضافة إلى الغرامات التي يمكن أن تصل إلى عشرين ألف (20.000) درهم.

تعزيفا لهذه العقوبات، توصي الهيئة بإدراج الصيغة القانونية المناسبة لإقرار إلغاء القرارات الناتجة عن حالات تنازع المصالح، أو، إذا استحال الأمر، الحد من امتداد أثرها، خاصة عندما تكون هذه القرارات مُرتببةً لآثار اقتصادية أو اجتماعية أو بيئية لها مساس بالمنفعة العامة أو بحقوق الغير، كما لو تعلق الأمر بعقد أو صفقة أو ما شابههما.

التعديل المقترح

المادة 32 مكرر

تيجوز للإدارة، في حال ثبوت وضعية لتنازع المصالح نتج عنها إبرام عقد أو إجراء معاملة، كيفما كانت طبيعتها، مع أي شخص اعتباري ثبَّت للإدارة أنه كان على علم بهذه الوضعية، أن تتخذ قرارا معللا بإلغاء العقد أو إنهاء المعاملة.

6 - ملحق حول رأي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بخصوص مشروع قانون رقم 61.20 متعلق بحماية الموظفين العموميين المبلغين عن أفعال الفساد بالإدارات العمومية

من المهم التأكيد في البداية على أن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها تعتبر النهوض بحماية المبلغين عن أفعال الفساد مطلباً ينبغي أن يندرج في إطار منظومة تشريعية متكاملة تضع نصب عينها الارتقاء بالتبليغ عن هذه الأفعال إلى مستوى الحق والواجب المحمي الذي يعبر عن روح المواطنة؛ من حيث كونه يسهم في بناء الثقة في المؤسسات، ويعزز مشاركة الأفراد والمؤسسات في مكافحة الجريمة، ويُنمّي الوعي الجماعي بالضرر العام للفساد؛ بما يستدعي تعبيد الطريق أمام سائر المعنيين، من أشخاص ذاتيين ومعنويين وسلطات منتصبة، لرفع شكاياتهم وتظلماتهم وتبليغاتهم، بكل أمان واطمئنان، إلى الجهات المعنية قصد اضطلاعها بصلاحياتها في منع ارتكاب أفعال الفساد أو معاقبة مرتكبيها.

وقد سبق للهيئة، في إطار اضطلاعها بتقديم التوصيات ذات الصلة بمجالات اختصاصها، أن طرحت منظورها الاقتراحي بخصوص المنظومة التشريعية المنشودة للنهوض بالتبليغ وحماية المبلغين ضمن تقريرها الموضوعاتي الذي صدر مصاحباً لتقريرها السنوي برسم 2020 تحت عنوان "التبليغ عن الفساد: من أجل دينامية مجتمعية ومؤسسية بناءة لمكافحة الفساد"؛ حيث أكدت فيه، بشكل خاص، على أن إرساء أي منظومة تشريعية للنهوض بالتبليغ عن جرائم وأفعال الفساد وحماية المبلغين عنها ينبغي أن تؤطره الضوابط المتعلقة باستحضار خصوصيات جرائم وأفعال الفساد، والتفاعل مع تشخيص الواقع وأسباب الإحجام عن التبليغ عن هذه الجرائم، والانطلاق من تقييم آليات التبليغ المتاحة لدى الأشخاص والمؤسسات بهذا الخصوص، بالإضافة إلى التأسيس على منظور الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والاتفاقيات الأخرى ذات الصلة، وكذا الاستفادة من التشريعات الدولية الفضلى في هذا المجال.

وحيث إن التوجه الذي سار فيه مشروع القانون رقم 61.20 اختار حصر هذا النص في إطار يتعلق فقط برصد بعض التدابير الإدارية لحماية الموظفين من بعض أشكال الانتقام التي يمكن أن يتعرضوا لها على خلفية تبليغاتهم المحتملة، فإن الهيئة، في إطار الاستجابة القانونية لطلب الرأي المعروض عليها، تتقدم بمجموعة من التوصيات الهادفة إلى تعزيز مقتضيات هذا المشروع؛ مؤطرةً بالمبررات التي تُسوّغ أهمية اعتمادها، وبالتصريف القانوني المقترح لها. مع تأكيد الهيئة على الحاجة الملحة للنهوض بمنظومة شاملة للتبليغ وحماية المبلغين عن جرائم وأفعال الفساد.

1 - حماية المبلغين ونطاق الأشخاص المعنيين بالتبليغ

خلافًا للتعريف الذي وضعه المشروع للموظف العمومي والذي يتفاعل مع المفهوم الذي اعتمده القانون الجنائي لهذا الأخير، فإنه باستقراء مقتضيات الحماية التي أتي بها هذا المشروع، يتبين أن الموظف العمومي المقصود هو الذي تربطه علاقة نظامية مع الإدارة التي ينتمي إليها. وهذا اختيار ينطوي على تضيق يُقضي عملياً من مجال التبليغ أشخاصاً متعددين اعتبرهم القانون الجنائي والفقهاء والقضاء مندرجين ضمن المفهوم الموسع للموظف العمومي؛ كما هو الشأن مثلاً بالنسبة لأعوان الشركات التي أضحت تنجز، في إطار التعاقدات المتنوعة لأشكال التدبير المفوض، الكثير من خدمات الإدارة التي تشمل الحراسة والنظافة والاستقبال، وبالنسبة أيضاً للمتعاقدين مع الإدارة في إنجاز صفقاتها وتوريداتها.

كما لا يتجاوب هذا الاختيار مع توجهات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي أكدت على ضرورة توسيع مفهوم الموظف العمومي ليشمل كل شخص يشغل مناصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا سواء أكان معيّنًا أم منتخبًا، دائمًا أم مؤقتًا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، مع إبقائها المجال مفتوحًا ليستوعب المفهوم أيّ شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو يقدم خدمة عمومية.

وباستقراء التشريعات الدولية في هذا المجال، يتبين أنها اعتمدت مفهومًا جنائيًا واسعًا للموظف العمومي، يشمل كل شخص يشغل مناصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا سواء أكان معيّنًا أم منتخبًا، دائمًا أم مؤقتًا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، مع إبقاء المجال مفتوحًا ليستوعب المفهوم أيّ شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو يقدم خدمة عمومية، وكذا أي شخص يمارس عملاً تابعًا في المؤسسات الخاصة التي من الممكن تكييف نشاطها بأنه نشاط ذو نفع عام⁵⁰. ويشمل المفهوم أيضًا المشتغلين بالباطن والمستخدمين الموسميّين والمستشارين والمؤمنين والموظفين السابقين⁵¹، وأعاون الشركات التي تنجز، في إطار التعاقدات المتنوعة لأشكال التدبير المفوض، الكثير من خدمات الإدارة، والأشخاص المرتبطين بالإدارات في إطار عقود صفقات.

لأجل ذلك، توصي الهيئة باعتماد مفهوم موسع للموظف العمومي، وفق ما هو موضح فيما سبق؛ لأن من شأن هذا التوسيع أن يفتح أمام الجهة المستقبلية للتبليغات روافد متعددة من مشارب مختلفة، تتيح فرصًا حقيقية لإثارة الانتباه إلى السلوكات الفاسدة الرائجة أو المتوقعة، عكس اعتماد المفهوم الضيق للموظف العمومي الذي يظل قاصرًا عن الإحاطة بصور الفساد المحتملة داخل الإدارات.

التعديل المقترح

المادة 2

يقصد في مدلول هذا القانون بالمصطلحات التالية، ما يلي:

1 -

3 - الموظف العمومي: كل شخص كيفما كانت صفته، سواء أكان معيّنًا أم منتخبًا، دائمًا أم مؤقتًا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، يعهد إليه، مباشرةً وظيفه أو مهمة، ويساهم بذلك في خدمة الدولة، أو المؤسسات العمومية أو الجماعات الترابية، أو هيئة أو مؤسسة أو مصلحة أخرى عامة أو خاصة ذات نفع عام.

كما يعتبر موظفًا عموميًا في مفهوم هذا القانون الأشخاص المشتغلون بالباطن والمستخدمون الموسميون والمستشارون والمؤمنون والموظفون السابقون، والأشخاص المرتبطون بالمرافق العمومية بسائر أنواع العقود المبرمة.

[50] كما هو الشأن بالنسبة لمستخدمي بعض الأبنك، وبالنسبة لممتهني بعض المهن الحرة التي ينظم عملها في إطار منظمات ونقابات مهنية، كالمحامين والموثقين والمحاسبين العموميين وغيرهم.

[51] ألمانيا وأستراليا وكندا وإستونيا وفرنسا وهنغاريا وإيرلاندا والمكسيك ونيوزيلاندا والبيرو والبرتغال وكوريا وسلوفينيا.

2 - حماية المبلغين ومتطلبات الإطار المعني بتلقي التبليغات

باستقراء التشريعات الدولية لحماية مثيري الانتباه، يتبين أن توكي الاستقلالية والحياد وفعالية الحماية تشكل في مجملها المواصفات الأساسية المطلوبة في الإطار المؤسسي المعني بتلقي ومعالجة التبليغات.

ومما تتوجب الإشارة إليه في هذا الصدد أن المفتشيات العامة التي نص عليها المشروع، كجهة مكلفة بتلقي ومعالجة وإحالة التبليغات وحماية مثيريها، تظل في مختلف مهامها وتحرياتها مرتبطة بالسلطة الرئاسية للإدارة، والتي تبقى، حسب النصوص المنظمة، غير مقيدة بإلزامية تحريك مسطرة الإحالة في حالة رصد تجاوزات يعاقب عليها، وغير ملزمة بنشر تقاريرها، كما أن قيام المفتشيات العامة بالمأموريات المباشرة يبقى موقوفاً على شرط صدور الأمر بها عن السلطة الرئاسية؛ وهو ما يساهم في تحجيم الأدوار الحيوية المنوطة بها في إطار هذا المشروع.

في ضوء هذه المعطيات، تؤكد الهيئة على أن جهاز المفتشيات العامة مُطالب بإجراء تعديلات جوهرية على تموقعه المؤسسي وعلى مجموعة من صلاحياته، في اتجاه تثبيت استقلاليته وضمان حياده، كمنطلقات لا غنى عنها لضمان الممارسة المحايدة والناجعة للتلقي والمعالجة والإحالة والحماية.

من جهة أخرى، توصي الهيئة بالتنصيص على مبدأ إبقاء الحرية للمبلغ كي يختار القناة التي يراها مناسبة للتبليغ عن الفساد، سواء عبر قناة التبليغ الداخلي كما ينص على ذلك المشروع، أو التبليغ لدى الجهة التي يشتغل فيها المبلغ عنه، أو التبليغ لدى مؤسسات أخرى تضطلع بتلقي التبليغات ومعالجتها واتخاذ القرار المناسب في شأنها. ورغم أن هذه الإمكانية تظل متاحة من خلال النصوص القانونية المنظمة للهيئات والمؤسسات التي تتلقى التبليغات، إلا أن المواصفات المعيارية في هذا المجال تؤكد على أهمية تضمينها في النص العام المؤطر لحماية المبلغين، تثبيتاً لمتطلبات الأمن القانوني في إحاطة المعنيين علماً بحقهم القانوني في الاختيار الذي يناسبهم.

كما توصي الهيئة، من نفس المنطلق السابق، بالتنصيص على تمكين المبلغ الذي اختار اللجوء في البداية إلى التبليغ الداخلي لدى الإدارة المعنية بحالة الفساد، من التوجُّه نحو مؤسسة أخرى، إذا اعتبر تجاوز هذه الإدارة غير محقق للأهداف المتوخاة؛ كعدم إجراء أي تحقيق، أو عدم استكمالها في غضون فترة زمنية معقولة، أو عدم اتخاذ الإجراءات القانونية المترتبة عن النتائج الإيجابية للتحقيق، أو عدم إخبار المبلغ، خلال فترة محددة، بمآل تبليغه.

التعديل المقترح

المادة 4

لكل مبلغ الحق في الإبلاغ عن أفعال الفساد المرتكبة أو المحتمل ارتكابها داخل الإدارة، سواء قام بالتبليغ لدى الجهة المختصة بالإدارة، أو لدى السلطات والهيئات المختصة من أشخاص القانون العام التي تنص قوانينها على تلقي الشكايات أو التبليغات عن أفعال الفساد تعتبر المفتشيات العامة هي الجهة المختصة بتلقي ودراسة الإبلاغ عن أفعال الفساد المرتكبة أو المحتمل ارتكابها داخل الإدارة، واتخاذ المتعين في شأنه، مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادة 11 أدناه.

لا يحول التبليغ لدى المفتشيات العامة دون إمكانية توجه المبلِّغ نحو السلطات والهيئات المشار إليها أعلاه، إذا تبين له عدم إجراء أي تحقيق، أو عدم استكمالها في غضون فترة زمنية معقولة، أو عدم اتخاذ الإجراءات القانونية المترتبة عن النتائج الإيجابية للتحقيق، أو عدم إخبار المبلِّغ، خلال فترة محددة، بمآل تبليغه

3 - تيسير التبليغ والتشجيع عليه: توظيف التكنولوجيات الحديثة واعتماد نظام المكافآت

باستثناء إعفاء المبلغ المشارك من المتابعة التأديبية وفق شروط ضيقة، لم ينص المشروع على أي مقتضيات لتيسير التبليغ والتشجيع عليه، خلافاً للتشريعات الدولية التي اعتمدت عدة آليات ومبادرات لتيسير التبليغ والتشجيع عليه.

لأجل ذلك، توصي الهيئة، تجاوباً مع المعايير الدولية، بالتنصيص على مقتضيات بخصوص التوظيف الأمثل لاستحقاقات التكنولوجيا الجديدة، بما تستوعب من حواسيب وبريد إلكتروني ورسائل نصية قصيرة وتطبيقات متنقلة⁵²، في النهوض بالتبليغ وتعزيز ضمانات الحماية؛ بما يساهم في تسهيل التبليغ الإلكتروني عن المخالفات، وترسيخ مطلب التفاعل بين المبلغين والجهة المعنية بتلقي التبليغات، وتعزيز آليات التنسيق بين المؤسسات المعنية، وتثبيت الحماية الإلكترونية للمبلغين، سواء عبر إخفاء هويتهم وحماية المعطيات المتعلقة بهم أو توفير فضاءات آمنة لهم للاتصال مباشرة بالسلطات المعنية.

وللتشجيع على التبليغ، وتعميق الوعي لدى سائر المعنيين بالضرر العام لجرائم الفساد، وبالمكاسب الملموسة التي يمكن تحصيلها عبر الانخراط في التبليغ عنها، توصي الهيئة بأهمية التأسّي بمجموعة من التشريعات التي اعتمدت نظام المكافأة المالية للمبلغين الذين تؤدي تبليغاتهم إلى استرداد عائدات الجرائم، كاعتراف بمساهمة المبلغين في مكافحة أفعال الفساد والحد منها⁵³.

[52] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دليل مرجعي بشأن الممارسات الجيدة في مجال حماية المبلغين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2017، ص52.

[53] في هذا الإطار، وعلى سبيل المثال، يكافئ التشريع الكوري الجنوبي المبلغين الذين يساهم تبليغهم في استرجاع الأموال العامة، بالحصول على نسبة من 4 إلى 20 في المائة من المبالغ المطابقة، في حدود سقف لا يتجاوز مليون دولار أمريكي. كما يمكنهم الحصول على تحفيزات مالية عن تبليغاتهم التي لا تهم استرداد الموجودات، وذلك في حدود سقف مائة ألف دولار أمريكي، وللإشارة، فقد تأسى التشريع التونسي مؤخراً بهذه التجربة في إطار القانون الأساسي عدد 10 بتاريخ 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، والذي نصت مادته 28 على منح مكافأة مالية من طرف الدولة للمبلغين الذين يؤدي تبليغهم إلى كشف الفساد واسترداد الموجودات، تُحدّد قيمتها باقتراح من طرف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

في الولايات المتحدة، يمكن تحويل مكافآت للأشخاص المشمولين بالتبليغ الذين يقدمون معلومات أصلية عالية القيمة، وكفيلة بتمكين اللجنة من اتخاذ إجراءات تنفيذية تتجاوز فيها العقوبة المالية مليون دولار؛ حيث تصل المكافأة من 10 إلى 30% من المبالغ المحصلة. بالإضافة إلى ذلك، يجوز لأي شخص رفع دعوى مدنية باسم الحكومة، لأجل انتهاك قانون التصريحات الكاذبة، ويحق له، في إطار هذه الدعوى، الحصول على مكافأة تتراوح بين 15 و30% من عائدات الدعوى أو من التسوية التي يمكن أن تنتج عنها.

من جهة أخرى، تنص المادة 9 من المشروع على أن يتضمن السجل المخصص لتقييد الإبلاغات "هوية المبلغ إن كانت متاحة"، بما يفيد ضمناً قبول التبليغات مجهولة الهوية. ولرفع اللبس المحيط بهذا المقترض، توصي الهيئة بالتنصيص الواضح على قبول التبليغات مجهولة الهوية التي تتضمن معلومات أو قرائن كافية عن وجود أفعال فساد. كما توصي بأهمية التنصيص على مبدأ إخفاء هوية المبلغين، بمبادرة من المفتشيات أو بطلب من المبلغ، على غرار ما خوله القانون رقم 46.19 للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في هذا الشأن.

التعديل المقترح

المادة 9 مكرر

علاوة على مسطرة الإبلاغ عن الفساد المنصوص عليها في المادة 9 أعلاه، تُحدث منصة إلكترونية لدى المفتشيات العامة لإيداع وتلقي الإبلاغات عن الفساد. وتراعى في إرساء هذه المنصة الإلكترونية إمكانيات التواصل مع المبلغ معلوم الهوية، وإخفاء الهوية، وحماية المعطيات.

المادة 9 مكرر مرتين

يعمل بالمعطيات المتضمنة في التبليغات مجهولة الهوية إذا كانت تشمل معلومات أو قرائن كافية عن وجود أفعال فساد

ويمكن للمفتشيات العامة تلقائياً أو بطلب من المبلغ، إخفاء هويته في السجل الخاص المشار إليه في المادة 9 أعلاه. ويتم تضمين الهوية الحقيقية للمبلغ في ملف سري خاص يرفق مع ملف القضية المبلغ عنها، والذي تتم إحالته، طبقاً لمقتضيات المادة 10 بعده إلى السلطات المختصة، التي تقرر في شأن سريان إخفاء هوية المعني بالأمر، بناء على طلب منه أو تلقائياً.

المادة 11 مكرر

تُمنح مكافأة مالية للمبلغين الذين أدّى إبلاغهم إلى الحيلولة دون ارتكاب أفعال فساد أو إلى اكتشافها أو اكتشاف مرتكبيها أو البعض منهم أو استرداد الأموال المتأتية منها تحدد شروط وآليات وصيغ ومعايير إسناد المكافأة ومبلغها بمقتضى نص تنظيمي.

4 - وضع الضوابط الضامنة لنجاعة التبليغ وحماية حقوق الأطراف

إن تنصيص المشروع على وجوب إدلاء المبلغ بمعطيات حقيقية وبحسن نية، تحت طائلة المساءلة، من شأنه أن يشكل عقبة أساسية أمام التبليغ عن أفعال الفساد، اعتباراً للتأويل الذي يمكن أن ينتج عن اعتبار جملة "معطيات حقيقية" متضمنة لإدلاء المبلغ بأدلة إثبات تبليغه؛ الأمر الذي يتعذر توفره دائماً لدى سائر الموظفين الذين يظلون مطالبين "بإثارة الانتباه" عبر تقديم قرائن كافية ومعقولة، لتمكين الجهة المعنية بتلقي التبليغات من فتح التحقيق للحصول على وسائل الإثبات المطلوبة لاستكمال المعطيات الحقيقية والأدلة حول القضية موضوع التبليغ.

لأجل ذلك، توصي الهيئة بتدقيق هذه الصياغة بما يفيد إدلاء المبلغ بمعطيات عن أفعال أو ممارسات قد تمثل شبهات فساد.

وبخصوص مبدأ "حسن النية" الذي نص عليه هذا المشروع كشرط لقبول التبليغ وعدم ترتيب المتابعة، فبالإضافة إلى كونه يشكل إجراء تعجيزياً في مواجهة المبلغين الذين يصعب عليهم إثبات حسن نيتهم، فهو يتنافى مع المواصفات المعيارية العالمية في هذا المجال، والتي أوضحت توصي بضرورة التركيز على مضمون المعلومات المبلّغ عنها بدل التركيز على الأسباب الداعية للتبليغ⁵⁴.

على هذا الأساس، من المهم التأسّي، بهذا الخصوص، ببعض التشريعات الدولية، كالتشريع النرويجي الذي لا يعتد بسوء النية إذا كانت التبليغات تتضمن ادعاءات كافية ومعقولة بالاشتباه. كما أن التشريع النموذجي لمنظمة الدول الأمريكية يعتبر أن المبلّغ يُفترض فيه حسن النية إلى أن يثبت العكس؛ أي أن من يدّعي فيه سوء النية عليه أن يثبته. وقد سار على هذا النهج مؤخراً، قانون دولة رومانيا⁵⁵. وانطلاقاً من نفس الاقتناع، ألغت توصية مجلس أوروبا الخاصة بحماية المبلغين إلزامية "حسن النية"، مؤكدة ضرورة عدم حرمان المبلغ من الحماية، لمجرد سوء تقديره للأفعال المبلّغ عنها أو لكون تهديد هذه الأفعال للمصلحة العامة لم يتحقق على أرض الواقع، وداعية إلى الاكتفاء بشرط وجود أسباب معقولة لدى المبلغ جعلته مقتنعا بحقيقة الأفعال المبلّغ عنها⁵⁶.

لأجل ذلك، توصي الهيئة، تعزيزاً ل ضمانات حماية المبلغين، وانخراطاً في هذا المسار الدولي، بمراجعة صياغة الفقرة المتعلقة بحسن النية في المادة المذكورة، باعتماد صياغة تُقيد المبلغ بتقديم الأسباب المعقولة التي جعلته مقتنعا بحقيقة الأفعال التي بلّغ عنها، مع التنصيص على أنه في حالة التبليغات التي تتضمن معلومات خاطئة قد تنطوي على ادعاءات كيدية، يقع على المبلّغ عنه أو الجهة المتلقية للتبليغ عبء إثبات الطابع الكيدي للتبليغ.

ويعتبر مهماً أيضاً، لتعزيز ضمانات حماية المبلغين عن جرائم الفساد التي يُستدل عليها عادة بالوثائق والعقود، التنصيص على انتفاء المسؤولية الجنائية عن المبلغين الذين يضطرون أحياناً، استثناءً من قوانين السرية، لأخذ نسخ ورقية أو إلكترونية للمستندات التي من شأنها أن تدعم تبليغاتهم وفي نفس الوقت تحميهم من كل متابعة على أساس الوشاية الكاذبة. ووجب التذكير في هذا الإطار بأن المشرع الفرنسي ذهب بعيداً في هذا الأمر، عندما نص مؤخراً⁵⁷ على انتفاء المسؤولية الجنائية عن المبلغ الذي ينزع أو يختلس أو يخفي المستندات أو أي وسيلة أخرى تحتوي على المعلومات التي بلغت إلى علمه بشكل قانوني، والتي يبلّغ عنها السلطات والهيئات المعنية.

[54] يعتمد القانون النموذجي لمنظمة الدول الأمريكية والمتعلق بحماية الشهود والمبلغين عن ممارسات الفساد مقارنة أخرى لمبدأ حسن النية؛ حيث ينص القانون على افتراض حسن نية المبلغ حتى يثبت العكس. وسار قانون دولة رومانيا بشأن حماية الموظفين العموميين الذين يتقدمون بشكاوى لاتهامات القانون في نفس الاتجاه.

في عام 2013، ألغت المملكة المتحدة مبدأ "حسن النية" كشرط قانوني لتمتع التبليغ بالحماية، لكنها احتفظت بهذا المعيار لتحديد التعويض أو السداد؛ حيث إذا ثبت سوء النية، فقد يتم تخفيض تعويض الشخص الذي تعرض لمعاملة غير عادلة نتيجة قيامه بالتبليغ، بنسبة تصل إلى 25%، إذا اعتبر التخفيض عادلاً ومنصفاً مراعاة لجميع الظروف.

ورغم إبقاء الدول على مبدأ حسن النية، إلا أن عدداً من القوانين المعتمدة في السنوات الأخيرة أصبحت تؤكد على مضمون ومصداقية المعلومات المبلّغ عنها، دون اعتداد بالدوافع أو السعي إلى تقييدها.

La Convention des Nations Unies contre la corruption Guide de ressources sur les bonnes pratiques en matière de protection des personnes qui communiquent des informations, ONUDC 2016, P28

La Convention des Nations Unies contre la corruption : Guide de ressources sur les bonnes pratiques en matière de protection des personnes qui communiquent des informations [55] ONUDC 2016 : P28

Conseil de l'Europe : Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des lanceurs d'alerte [56]

Loi no 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte : « N'est pas non plus pénalement responsable le lanceur d'alerte qui soustrait, détourne ou recèle [57] les documents ou tout autre support contenant les informations dont il a eu connaissance de manière licite et qu'il signale ou divulgue dans les conditions mentionnées au premier alinéa du «. présent article. Le présent article est également applicable au complice de ces infractions

التعديل المقترح

المادة 8

يتعين على المبلغ الإدلاء بمعطيات معقولة أو قرائن عن وجود أفعال فساد مرتكبة أو محتملة الوقوع، مع التقيد بعدم إفشائها داخل وسطه المهني، تحت طائلة المساءلة

لا يُلزم المبلِّغ بإقامة الحجة على المعطيات التي قام بإبلاغها، طالما لم يثبت سوء نيته في هذا الإبلاغ. إلا أنه يُلزم بتقديم الأسباب المعقولة التي جعلته مقتنعا بحقيقة الأفعال التي بلِّغ عنها، إذا تضمن إبلاغه معلومات خاطئة قد تنطوي على ادعاءات كيدية. وفي هذه الحالة، يقع على المبلِّغ عنه أو الجهة المتلقية للتبليغ عبء إثبات الطابع الكيدي للإبلاغ

المادة 8 مكرر

لا يعتبر مسؤولاً، تأديبياً أو جنائياً، ولا يمكن متابعته بخرق السر المهني، المبلِّغ الذي يحتفظ لنفسه بنسخ ورقية أو إلكترونية لمستندات أو لأي وسيلة أخرى تحتوي على المعلومات التي بلغت إلى علمه بشكل قانوني، والتي يقدم بشأنها إبلاغاً إلى المفتشيات العامة أو السلطات والهيئات المختصة

5 - وضع لائحة بأنواع وأصناف الانتقام المحتملة

لم يتضمن المشروع أي مقتضيات تسلط الضوء على أنواع وأصناف الانتقام المحتملة ضد المبلغين عن الفساد، والتي يشكل تضمينها في القانون آلية للتعريف بها والاحتراز منها؛ حيث توصي المعايير الدولية بأهمية التأسّي بالتشريعات الدولية⁵⁸ التي حددت الأفعال الانتقامية انطلاقاً من الأضرار الناتجة عنها، أو التشريعات⁵⁹ التي ذهبت إلى تحديد أنواع الانتقام من خلال تعداد وضعيات انتقامية يفترض أن يستعملها المبلِّغ عنه أو الأشخاص الموالين له ضد المبلِّغ. ومن خلال استقراء التشريعات المختلفة، تبين أن المعاملة غير المبررة أو الانتقام يمكن أن يتخذ أشكالاً متعددة تتمحور، على الخصوص، حول التصرفات التالية⁶⁰:

- الإجراءات القسرية أو التخويف أو المضايقة ضد الشخص الذي يقدم المعلومات أو المقربين منه؛
- التمييز أو الحرمان أو المعاملة غير العادلة؛
- الإصابة الجسدية؛
- أضرار مادية؛
- التهديد بأعمال انتقامية؛
- التعليق أو التسريح أو الفصل؛

[58] التشريع الماليزي.

[59] كوريا وكندا.

[60] تتمثل أصناف الانتقام من المبلغين المحددة في التشريع الفرنسي فيما يلي: - التعليق أو التسريح أو الفصل أو الإجراءات المماثلة؛ - القهقرة في الدرجة أو رفض الترقية؛ - تحويل المهام؛ - تغيير مكان العمل؛ - تخفيض الراتب؛ - تعديل ساعات العمل؛ - تعليق التدريب؛ - التقييم السلبي للأداء أو الشهادة السلبية للعمل؛ - فرض تدابير تأديبية مما في ذلك العقوبة المالية؛ - الإكراه أو الترهيب أو المضايقة أو النبذ؛ - التمييز والمعاملة التحقيرية أو غير العادلة؛ - عدم تحويل عقد عمل محدد المدة أو عقد مؤقت إلى عقد دائم؛ - عدم التجديد أو الإنهاء المبكر لعقد عمل محدد المدة أو عقد مؤقت؛ - الضرر، بما في ذلك الإضرار بسمعة الشخص، أو تكييده للخسارة المالية؛ - الوضع في القائمة السوداء؛ - الإنهاء المبكر أو الإلغاء المبكر لعقد سلع أو خدمات؛ - إلغاء ترخيص أو تصريح؛ - التوجيه غير الصحيح إلى علاج نفسي أو طبي.

(La loi no 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte (Journal officiel de la république française du 22 mars 2022

- تخفيض أو فقدان إمكانية الحصول على ترقية؛
- نقل المهام أو النقل أو تخفيض الراتب أو تعديل ساعات العمل؛
- فرض إجراءات تأديبية أو إلقاء اللوم أو أي عقوبة أخرى (هما في ذلك العقوبات المالية)؛
- الإقصاء من معاملات أو صفقات أو الإدراج في القائمة السوداء؛
- الملاحقة الجنائية أو المدنية لخرق السرية والتشهير والقذف⁶¹.

التعديل المقترح

المادة 15

يمكن للمبلغ، بمناسبة إبلاغه أو تبعا له، أن يطلب حمايته من مختلف أشكال المعاملة غير المبررة والانتقام والتعسف والاستفزاز والترهيب والتمييز المحتملة، أو التي قد يتعرض لها. كما تتم حمايته من أي متابعة جنائية أو مدنية أو إدارية أو أي إجراء آخر يلحق به ضررا ماديا أو معنويا إذا كان ذلك بمناسبة الإبلاغ أو تبعا له.

تندرج ضمن المعاملة غير المبررة والانتقام، على الخصوص، التصرفات التالية:

- الإصابة الجسدية؛

- التخويف أو المضايقة ضد المبلغ أو المقربين منه؛

- الحرمان أو المعاملة غير العادلة؛

- التهديد بأعمال انتقامية؛

- توقيف الراتب أو التعويضات أو العلاوات أو تخفيضها؛

- التوقيف عن العمل أو العزل؛

- الحرمان من الترقية؛

- النقل التعسفي؛

- الإقصاء من معاملات أو صفقات أو الإدراج في القائمة السوداء.

يستثنى من هذه الحماية كل مبلغ تبين فيما بعد أنه قدم إبلاغا كاذبا بغرض إلحاق ضرر بالغير بدون وجه حق، أو بغرض الحصول على الحماية بعد ارتكابه خطأ جسيما مخلا بالتزاماته المهنية

[61] نبذة عن التدابير الانتصافية المعتمدة من قبل بعض التشريعات:

*وتشمل التدابير الانتصافية عند وقوع الانتقام ما يلي: - تغيير المشرف أو إعادة توزيع الواجبات الوظيفية داخل مكان العمل لضمان السلامة والرفاه؛ - النقل المؤقت أو الدائم إلى وظيفية متساوية في المسؤولية والأجر؛ - إتاحة حرية الحصول على المشورة أو خدمات الرعاية الصحية أو الاجتماعية الأخرى؛ - إعادة العمل السابق؛ - إعادة التصاريح أو التراخيص أو العقود الملغاة؛ - معاقبة أي شخص يثبت تورطه في المعاملة الجائرة أو الانتقامية أو نقله أو عزله؛ - افتراض حسن النية؛ - قرينة الحرمان، أي عكس عبء الإثبات؛ - تقديم التعويض القابل للإنفاذ عن الانتقام. في الترويج على سبيل المثال، قد تتم المطالبة بالتعويض بصرف النظر عن خطأ الموظف؛ - تقديم التعويض عن الخسائر المالية وفقدان التوقعات الوظيفية. في المملكة المتحدة مثلا، لا يوجد حد للتعويض المالي عن الفصل التعسفي؛ - تقديم التعويض عن الأضرار الناجمة عن المعاناة أو الألم المتسبب فيه".

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دليل مرجعي بشأن الممارسات الجيدة في مجال حماية المبلغين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2017، ص 47.

6 - الرصد والحصر التشريعي للتدابير الحمائية

إن تنصيب المادة 19 من المشروع على بعض أنواع الحماية التي يمكن أن يستفيد منها المبلغ، لا يرقى إلى التجاوب مع ما تؤكد عليه المعايير الدولية بشكل خاص، من ضرورة تجريم التهديد أو الترهيب أو الانتقام المحتمل وقوعه على المبلغين عن أفعال الفساد، وتوفير الحماية القانونية من أشكال الانتقام المهني مع إتاحة سبل الانتصاف المناسبة ضد هذه الأشكال، والنص على الحماية من المسؤولية التأديبية والمدنية والجنائية الناجمة عن التبليغ (المتابعة بتهمة الوشاية الكاذبة، القذف، التشهير..)، بالإضافة إلى توفير المساعدة القانونية، واتخاذ تدابير مهنية كالنقل من مقر العمل وتدابير شخصية كالحماية الجسدية، عند الاقتضاء، وتدابير تصحيحية أو تحفظية في شكل مساعدة أو تعويض قضائي عن الخسارة أو الضرر أو الإصابة المحتملة، مع إبقاء الإمكانية للجهة الحامية، كي تنظر، اعتباراً لخصوصية كل حالة على حدة، فيما يخص تحديد مدد وأنواع الحماية، وتتخذ التدابير الحمائية المناسبة لكل حالة، سواء في اتجاه تخفيفها أو تشديدها أو إطالة مدتها، على أن تبقى أمام المبلغ بالمقابل إمكانيات الطعن في قرار الحماية.

وتؤكد هذه المعايير الدولية أيضاً على أهمية استيعاب تدابير الحماية، بالإضافة إلى إخفاء الهوية، تحميل الهيئة المشغلة عبء إثبات براءة الإجراء المهني المتخذ في حق المبلغ عن أفعال الفساد، من الطابع الانتقائي؛ حيث يقع على الجهة المشغلة عبء إثبات أن الإجراء المهني المتخذ في حق المبلغ والذي ألحق به ضرراً محتملاً، لا علاقة له بالتبليغ الذي قدمه عن أفعال الفساد، وأن الإجراءات المهنية المتخذة في حقه كانت مبررة ولها ما يُسندها بكيفية موضوعية⁶².

[62] نبذة عن التدابير الانتصافية المعتمدة من قبل بعض التشريعات:

“وتشمل التدابير الانتصافية عند وقوع الانتقام ما يلي: - تغيير المشرف أو إعادة توزيع الواجبات الوظيفية داخل مكان العمل لضمان السلامة والرفاه؛ - النقل المؤقت أو الدائم إلى ووظيفة متساوية في المسؤولية والأجر؛ - إتاحة حرية الحصول على المشورة أو خدمات الرعاية الصحية أو الاجتماعية الأخرى؛ - الإعادة إلى العمل السابق؛ - إعادة التصاريح أو التراخيص أو العقود الملغاة؛ - معاقبة أي شخص يثبت تورطه في المعاملة الجائرة أو الانتقامية أو نقله أو عزله؛ - افتراض حسن النية؛ - قرينة الحرمان، أي عكس عبء الإثبات؛ - تقديم التعويض القابل للإنفاذ عن الانتقام، في الترويج على سبيل المثال، قد تتم المطالبة بالتعويض بصرف النظر عن خطأ الموظف؛ - تقديم التعويض عن الخسائر المالية وفقدان التوقعات الوظيفية، في المملكة المتحدة مثلاً، لا يوجد حد للتعويض المالي عن الفصل التعسفي؛ - تقديم التعويض عن الأضرار الناجمة عن المعاناة أو الألم المتسبب فيه.”

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دليل مرجعي بشأن الممارسات الجيدة في مجال حماية المبلغين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2017، ص 47

التعديل المقترح

المادة 19

تسند للمبلغ كل أو بعض إجراءات الحماية التالية:

- الحفاظ على سرية هويته بشكل كامل،

..... -

- توفير الإرشاد القانوني والنفسي للمبلغ؛

- النقل المؤقت أو الدائم إلى وظيفة متساوية في المسؤولية والأجر- بناء على موافقته؛

- عدم المتابعة تأديبيا أو جنائيا على أساس إفشاء السر المهني أو الوشاية الكاذبة أو التشهير أو القذف، والتي قد تتجم عن الإبلاغ المقدم طبقا لهذا القانون، إلا في حدود ما تنص عليه المادة 8 أعلاه؛

- إلزام الإدارة بتحمل عبء إثبات أن الإجراء الإداري المتخذ في حق الموظف المبلغ، والذي يعتبره مُلحقا لضرر محتمل به، لا علاقة له بالتبليغ الذي قدمه عن أفعال الفساد، وأن الإجراءات المهنية المتخذة في حقه كانت مبررة ولها ما يُسندها بكيفية موضوعية

- اتخاذ أية تدابير أخرى من شأنها منع كل ضرر مهني أو جسدي أو معنوي عن المبلغ.

يحق للمبلغ اللجوء إلى وسيط المملكة إذا اعتبر أن الإجراءات المتخذة لا توفر له الحماية الكافية أو المناسبة

المادة 26

يتابع تأديبيا وطبقا لأحكام القوانين الجاري بها العمل، كل مسؤول مارس انتقاما أو تمييزا في حق موظف بسبب إبلاغه المفتشية العامة أو السلطات والهيئات المشار إليها في المادة 4 أعلاه، حول أفعال فساد كانت محتملة الوقوع أو تم ارتكابها.

7 - تدبير التظلمات والطعون

بالنسبة للتظلمات والطعون التي يتوجب إتاحتها أمام المبلغ، اكتفى المشروع بمبدأ التعليل في حالة رفض طلب الحماية، مع تحويل المبلغ إمكانية رفع تظلم لدى رئيس الإدارة داخل أجل 10 أيام من تاريخ التوصل، دون إلزام هذا الأخير بأي إجراء للتجاوب موضوعيا مع التظلم المرفوع إليه، ودون التنصيص على حق المبلغ في الطعن في هذا الرفض لدى جهات خارجية.

استنادا إلى المعايير والتشريعات الدولية في هذا المجال، لا يستساغ السكوت على التظلمات المقدمة، كما لا يمكن الاكتفاء فقط بالتظلم لدى رئيس الإدارة كما نص على ذلك المشروع، بل لا بد من إفساح المجال للطعن لدى جهات خارجية. وهنا يمكن التأسى بالتجربة التونسية التي فتحت إمكانية الطعن في قرار الحماية لدى القاضي الإداري الاستعجالي، وذلك داخل أجل 10 أيام تبتدئ من تاريخ الإعلام بالقرار، على أن يُصدر القاضي قراره داخل أجل 7 أيام من تاريخ الطعن، ويكون قراره قابلا للطعن بالاستئناف طبقا للإجراءات المسطرية القضائية في هذا المجال.

التعديل المقترح

المادة 17

يجوز للمبلغ التظلم لدى رئيس الإدارة ضد قرار رفض حمايته أو ضد مقتضيات الحماية الممنوحة له داخل أجل عشرة (10) أيام من تاريخ التوصل بقرار رفض أو قبول إسناد الحماية. يتعين على رئيس الإدارة دراسة القرار المشار إليه أعلاه وإخبار المبلغ بالقرار المتخذ بشأنه خلال خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التوصل به

المادة 17 مكرر

يحق للمبلغ تقديم شكاية إلى وسيط المملكة، داخل أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما الموالية لانصرام الأجل القانوني المخصص للرد على التظلم الموجه إلى رئيس الإدارة، أو من تاريخ التوصل بالرد على هذا التظلم. ويتعين على وسيط المملكة دراسة الشكاية وإخبار المبلغ بالإجراءات المتخذة في شأنها داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ التوصل بها. يمكن إيداع الشكاية أو توجيهها عبر البريد المضمون أو البريد الإلكتروني مقابل إشعار بالتوصل.

8 - الإطار المؤسسي الملائم للإشراف على تدابير الحماية

في غياب تنصيب المشروع على الإطار المؤسسي الذي يمكن الاحتكام إليه لتدبير مختلف الإشكاليات المرتبطة بالحماية، توصي الهيئة، تجاوبا مع المعايير الدولية، بالتنصيص على الإطار المؤسسي الذي يضطلع بضمان حماية المبلغين من أشكال الانتقام المحتمل تعرضهم لها داخل أماكن عملهم، مع اقتراح مؤسسة وسيط المملكة كإطار مؤسسي مؤهل للاضطلاع بهذه المهمة وفق اختصاصات وصلاحيات تُمنح له في هذا الشأن.

وبهذا الخصوص، وجبت الإشارة إلى أن المعايير الدولية توصي بتوفر هذا الإطار على الاستقلالية، وعلى صلاحية النظر في مدى اعتبار الإجراءات المهنية التي قد تُتخذ ضد المبلغين، إجراءات انتقامية، وسلطة مساءلة الأشخاص المعنوية على الإجراء الذي قد يكون ذا طابع انتقامي والذي تم اتخاذه من قبلها ضد المبلغين، وسلطة الأمر بتصحيح هذا الإجراء إذا ثبت أنه انتقامي، وصلاحية المطالبة بمعاقبة الأشخاص المسؤولين عن الإجراءات الانتقامية ضد المبلغين.

ولضمان شفافية عمل هذا الإطار، وتحسينا ثقة الجمهور في نظم التبليغ لديه، نصت المعايير الدولية على ضرورة تقييم عمل هذا الإطار المؤسسي، من خلال تقديمه لتقارير سنوية بخصوص المعلومات عن نظام التبليغ لديه، وما يقوم به من عمليات، وإتاحة تلك التقارير للرأي العام للاطلاع عليها، مع الحرص على حماية سرية المبلغين والبيانات الخاصة للأطراف الأخرى.

التعديل المقترح

المادة 26 مكرر

لاضطلاع وسيط المملكة بالإجراءات المنصوص عليها في المادتين 17 مكرر و19 أعلاه، تناط به، طبقاً لهذا القانون، الصلاحيات التالية

- موافاته من طرف الإدارة المعنية، وداخل الآجال التي يحددها، بالمعلومات والمعطيات التي يطلبها بخصوص الشكايات المعروضة عليه
- سلطة ملاءمة القرار المتخذ من طرف رئيس الإدارة بخصوص التظلم المرفوع إليه من قبل المبلغ حول الاستفادة من الحماية
- سلطة تكييف الإجراءات الإدارية التي قد تتخذ في حق المبلغين بالإجراء الإداري المنزه عن الانتقام أو المنطوي عليه
- سلطة المطالبة بتصحيح الإجراء الإداري المتخذ في حق المبلغ إذا ثبت أنه ينطوي على سلوك انتقامي؛
- سلطة مطالبة رئيس الإدارة المعنية بمعاقبة الأشخاص المسؤولين عن الإجراءات الانتقامية المتخذة ضد المبلغين

يسهر وسيط المملكة على حماية سرية المبلغين والبيانات الخاصة بجميع الأطراف ذات الصلة بالشكايات المرفوعة إليه بهذا الخصوص

يقدم وسيط المملكة تقارير منتظمة عن معالجته للشكايات الواردة عليه من قبل المبلغين، متضمنة، على الخصوص، لعدد الشكايات المقدمة، وأنواع القضايا المشتكى بها، والإدارات المعنية، والإجراءات المتخذة، والعراقيل المحتملة، والتوصيات المطروحة لضمان النجاعة

