تقرير

الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

التقرير السنوي
للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها
برسم سنة 2022



إن مشكلة الفساد لا يمكن اختزالها فقط في بعدها المعنوي أو الأخلاقي.

فالفساد ينطوي أيضاً على عبء اقتصادي، يُلقي بثقله على قدرة المواطنين الشرائية، لا سيما الأكثر فقراً منهم. فهو يمثل 10 بالمائة من كلفة الإنتاج في بعض القطاعات الاقتصادية.

وعلاوة على ذلك، يساهم الفساد في الانحراف بقواعد الممارسة الديمقراطية، وفي تقويض سيادة الحق والقانون؛ كما يؤدي إلى تردي جودة العيش، وتفشي الجريمة المنظّمة، وانعدام الأمن والإرهاب.

وفي المقابل، لا يمكن أن نغفل ما نلاحظه في شتى الميادين، من مؤشرات إيجابية، وجهود حثيثة في مجال التصدي لهذه الآفة. فالتدابير المتخذة في هذا الشأن، ما فتئت تعطي ثمارها، وتحقق مكاسب مهمة على أرض الواقع.

مقتطف من خطاب صاحب الجلالة
الموجه إلى القمة ال 31 لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي
المنعقدة بنواكشوط بتاريخ فاتح يوليوز 2018

فهرس المحتويات

كلمة الرئيس 740
الملخص التنفيذي 742
تصدير 761
القسم الأول: تشخيص وضعية الفساد 765
الباب الأول: تطور الفساد على المستوى الدولي 765
الفصل الأول: وضعية الفساد حسب مؤشر مدركات الفساد برسم 2022 766
الفصل الثاني: وضعية الفساد حسب بعض مؤشرات الإدراك غير المباشرة 768
الباب الثاني: تطور الفساد على المستوى الإقليمي 770
الفصل الأول: وضع الفساد بمنطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط 770
الفصل الثاني: وضع الفساد على المستوى الإفريقي 772
الباب الثالث: تطور الفساد على المستوى الوطني 773
الفصل الأول: واقع الفساد من منظور مؤشرات الإدراك 774
الفصل الثاني: واقع الفساد من زاوية متابعات القضاء الجنائي والمالي 778
الفصل الثالث: رصد تطور وضعية المغرب حسب مصادر البيانات المكوِّنة لمؤشر الإدراك 783
الباب الرابع: عرض نتائج البحث الوطني حول الفساد: المواطنون القاطنون والمغاربة المقيمون بالخارج 795
الفصل الأول: منهجية الدراسة 796
الفصل الثاني: خلاصة نتائج البحث الوطني 799
خلاصات وتوجهات عامة منبثقة عن التشخيص 814
القسم الثاني: تتبع تنفيذ وتنسيق وتقييم الاستراتيجيات والسياسات العمومية 816
الباب الأول: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: التقدم المحرز وأوجه القصور وسبل إطلاق الدينامية 816
الفصل الأول: حصيلة المنجزات والتقدم المنجز في تنفيذ البرامج 819
الفصل الثاني: أوجه القصور في تنفيذ الاستراتيجية 828
الفصل الثالث: توصيات من أجل إذكاء دينامية جديدة في الاستراتيجية 829

الباب الثاني: خارطة طريق اللجنة الوطنية لتحسين مناخ الأعمال 2023-2026 832
القسم الثالث: الحكامة المؤسساتية للهيئة والشروع في تفعيل الاشتغال وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها 835
الباب الأول: ضوابط الحكامة المؤسساتية للهيئة 835
الفصل الأول: الحكامة المؤسساتية للهيئة وفق مقتضيات القانون رقم 46.19 835
الفصل الثاني: تنزيل النظام الداخلي للحكامة المؤسساتية للهيئة 836
الباب الثاني: المحطات التأسيسية لأجهزة الهيئة 837
الفصل الأول: تنصيب أعضاء مجلس الهيئة وأداء اليمين القانونية 837
الفصل الثاني: تعيين النواب الثلاثة للرئيس وإحداث اللجان الدائمة 838
الباب الثالث: الحصيلة العملية لأجهزة الهيئة خلال سنة 2022 838
الفصل الأول: مجلس الهيئة والاضطلاع بصلاحيات إقرار قواعد التأسيس 838
الفصل الثاني: تفعيل عمل اللجنة التنفيذية وإرساء آليات اتخاذ القرارات بشأن الشكايات والتبليغات 843
الفصل الثالث: تنصيب اللجان الموضوعاتية الدائمة وتأسيس آليات اشتغالها 844
القسم الرابع: الأنشطة الوظيفية للهيئة والنهوض بقدرات الدعم 846
الباب الأول: تنزيل استراتيجية عمل الهيئة وبلورة خطتها 846
الباب الثاني: مبادرات لتنزيل الشراكة والتعاون على المستوى الوطني والإقليمي والدولي 849
الفصل الأول: التعاون مع القطاع الخاص 849
الفصل الثاني: تثبيت الانخراط في الدينامية الأممية والإقليمية في مجال الوقاية من الفساد ومحاربته 852
الفصل الثالث: تمتين علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته 854
الباب الثالث: تهييء أسس إطلاق استراتيجية الهيئة في مجال التواصل 863
الفصل الأول: ميثاق الجرافيك charte graphique الخاص بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها عنصر أساسي في استراتيجية التواصل 863
الفصل الثاني: حضور الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في العالم الرقمي 864
الفصل الثالث: مشروع إعادة تصميم الموقع استجابة لميثاق الجرافيك الجديد الخاص بالهيئة 864

الباب الرابع: تحيين استراتيجية التحول الرقمي للهيئة 865
الفصل الأول: أهداف ومكونات محاور استراتيجية التحول الرقمي للهيئة 865
الفصل الثاني: إرساء نظام يقظة رصدية خاص بشبكات التواصل الاجتماعي والويب 865
الفصل الثالث: إرساء نظام لتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات المتعلقة بأفعال الفساد 866
الباب الخامس: النهوض بقدرات الدعم لدى الهيئة 866
الفصل الأول: النهوض بالرأسمال البشري للهيئة 866
الفصل الثاني: التدبير المالي والميزانياتي 867
القسم الخامس: توصيات ومقترحات الهيئة من أجل تجاوب فاعل في إطار الالتقائية والتكامل المؤسسي 872
الباب الأول: الإطار العام للتوجهات الاستراتيجية: الرؤية والمنطلقات والأهداف العامة 872
الباب الثاني: تتبع مفعول التوصيات الواردة في التقارير السنوية للهيئة 874
الفصل الأول: تتبع مفعول التوصيات وحتمية الانخراط الجماعي في مسار الوقاية والمكافحة 875
الفصل الثاني: تذكير بخلاصات توصيات الهيئة ذات الراهنية والوقع 876
الباب الثالث: توصيات من أجل تأصيل التعاون والتكامل المؤسسي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته 882
الفصل الأول: آليات منهجية وعملية لتعزيز الالتقائية والتكامل المؤسسي في مكافحة الفساد 883
الفصل الثاني: نحو إرساء آليات عملية للتعاون والتنسيق مع الجهات المعنية 888
الباب الرابع: توصيات داعمة للمسار الاقتراحي 894
الفصل الأول: التحول الرقمي ركيزة أساسية للوقاية من الفساد و مكافحته 894
الفصل الثاني: تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط 899
الفصل الثالث: الصحافة الاستقصائية: من أجل دور فاعل في مكافحة الفساد 906
ملحقات 911

كلمة الرئيس



يشكل التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم 2022 محطة فاصلة تسجل انتهاء الوضع المرحلي الاستثنائي الذي انطلق بالتعيين الذي شرفني به صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله في دجنبر 2018 لتقلُّد مسؤولية رئاسة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛ حيث توجَّهت جهود الهيئة، استجابة لِما استقيتُه من توجيهات جلالة الملك وتطلعه الحكيم إلى إحداث تغيير حقيقي وملموس في مجهودات مكافحة الفساد ببلادنا، نحو إرساء القواعد الداعمة والإطار الشامل لتحقيق انتقالٍ مؤسَّس وواثق إلى مرحلة جديدة، تتحرَّر فيها مجهوداتُ التنمية وإنجازاتُها ومكتسباتها، من تداعيات الفساد التي تحُول دون الاستفادة الكاملة من استحقاقاتها.

تفعيلا لهذا التوجه، ومن منطلق اقتناعها بأن الانتقال إلى هذه المرحلة الجديدة يمثل خيارا حتميا لإحداث التغيير المستهدف في مستويات المنحنى الذي تعرفه آفة الفساد ببلادنا، وجهت الهيئة، خلال السنوات الأربع الماضية، جهودها لبناء أسس هذا التغيير، من خلال الإصلاح الشامل للقانون، كإطار يحدد، ليس فقط، صلاحيات ومهام الهيئة، بل كذلك تنظيم وتنسيق العمل المؤسساتي في مجال التربية والتوعية والوقاية من الفساد ومكافحته، لضمان التكامل والالتقائية والفعالية. ومن خلال أيضا إرساء مكوناتها المرجعية الكفيلة بتوجيه وتأطير ممارستها داخل محيطها المؤسساتي والمجتمعي.

انطلاقا من نفس المرجعية والتصور النابع من مقاصد وأبعاد القانون رقم 46.19، بلورت الهيئة، رُؤية شاملة للتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وآليات تنفيذها؛ رؤية مبنية على محاور استراتيجية مركبة ومتكاملة بكيفية مفصلية، مع تحديد أولويات تستهدف التعبئة المؤسساتية والمجتمعية من أجل الفعالية والتغيير الملموس والمستدام. مما مكَّن الهيئة من تقديم مشروعها الاقتراحي وتدعيمه بالعمل التشخيصي والتقييمي المُفضي إلى الارتقاء بسقف التوصيات لتشكل رافدا أساسيا للرؤية الاستراتيجية للدولة، وفق منظور يستهدف التماس الوقع المباشر على الشرائح الاجتماعية الواسعة، وإعادة بناء الثقة لدى سائر المعنيين، لضمان انخراطهم في مسار الانتقال إلى المرحلة الجديدة المنشودة في هذا المجال.

هذا التوجه يأتي في سياق يتميز بمفارقات تبرز أنه بقدر ما الانتظارات تتنامى بإلحاح، بقدر ما منسوب الثقة يتلاشى ويُبعد المواطنين والفاعلين عن الانخراط والالتزام في مجال مقاومة مظاهر الفساد. وهذا ما دفع الهيئة إلى التأكيد، من خلال تقاريرها وتوصياتها، على ضرورة تبني مقاربة جديدة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على مستوى التوجيه والمضمون والريادة والتقييم المنتظم للأثر، كشرط أساسي لتفادي إعادة إنتاج ما أسفرت عنه التجارب السابقة.

واليوم، والهيئة إذ تعلن، بمناسبة هذا التقرير السنوي، عن استكمال بناء الدعامات المؤسِّسة لتحقيق النقلة النوعية المطلوبة في مجال مكافحة الفساد، لَتستشعر جسامة المسؤولية الملقاة على عاتقها في هذا الورش الحيوي بعد دخول قانونها المذكور حيز التنفيذ ابتداء من 24 أكتوبر 2022، على إثر تعيين أعضائها وأمينها العام وتنصيب أجهزتها.

وبِقدر وعي الهيئة بحجم هذه المسؤولية، والتزامِها بتسخير كل قدراتها ومقوماتها للاضطلاع بها بالنجاعة والترقب والابتكار المطلوب، بِقدر إيمانها الراسخ بحتمية الانخراط الجماعي، في إطار التكامل المفصلي لأدوار ومسؤوليات السلطات والمؤسسات والهيئات المعنية، في مسار إنجاح هذه النقلة، وإعطاء عمق ملموس للمبدأ الذي يجعل من الوقاية من الفساد ومحاربته أولوية وطنية.

ومع تأكيدها على أن مصداقية العمل المؤسسي في هذا المضمار، تظل رهينة بنقل الالتزامات في هذا المجال، إلى مستوى الفاعلية وإنتاج الأثر الملموس، تشدِّد الهيئة على مطلب التملُّك الجماعي للرؤية المندمجة، والتوجهات الاستراتيجية المقترحة وآليات تنفيذها، والتوصيات المنبثقة عنها.

إن الانتظارات الحيوية المتنامية لمختلف مكونات المجتمع بخصوص مطلب المواجهة الفعلية والناجعة لآفة الفساد، تجعلنا جميعا ملزمين بالتَّمثُّل العملي لمبدأ الجدية الذي دعا إليه صاحب الجلالة، بما يستوجب الالتزام بتحمل المسؤوليات، والاضطلاع بالأدوار، والرفع من وتيرة الإنجاز، في إطار التناسق المؤسسي والوظيفي، الذي تتحمل فيه الهيئة مسؤولياتها، الدستورية والقانونية، إشرافا ومواكبة واقتراحا وتقييما؛ وكلها متطلبات لن تُعجِز إرادتَنا الصادقة وتطلعَنا المشترك نحو إنجاح وتحقيق النقلة المطلوبة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

محمد بشير الراشدي

رئيس الهيئة الوطنية للنزاهة

والوقاية من الرشوة ومحاربتها

الملخص التنفيذي

يأتي التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم 2022 في محطة فاصلة بين وضعين: الوضع الأول مرحلي واستثنائي، استمر إلى حدود شهر أكتوبر 2022، وتَمَيَّز، على الخصوص، بانصراف مجهود الهيئة، تحت سلطة الرئيس ومسؤوليته، نحو مواكبة إرساء إطارها القانوني، ووضع المراجع والأسس التنظيمية للهيئة وهياكلها، وفتح عدد من الأوراش لتعميق المعرفة الموضوعية وإعداد أرضيات اقتراحية تستهدف إحداث نقلة نوعية في مكافحة الفساد ببلادنا؛ والوضع الذي انطلق عمليا يوم 24 أكتوبر من نفس السنة، على إثر تعيين أعضاء الهيئة وأمينها العام وتنصيب أجهزة حكامتها، ليضطلع كل جهاز من أجهزتها، وفق الصلاحيات المخولة له، بمهامه كاملة في المجالات المتعلقة بالنزاهة والوقاية ومحاربة الفساد، طبقا لمقتضيات القانون رقم 46.19، ووفقا لمتطلبات العمل المشترك والتكامل المؤسساتي والوظيفي بين الهيئة وبين السلطات والمؤسسات والهيئات الأخرى المعنية.

اعتبارا لهذه الخصوصية، يتوجه هذا التقرير نحو استشراف مجموعة من الأهداف التي تسلط الضوء على أبعاد الانتقال إلى هذا الوضع الجديد، باستثمار ما تم إنجازه خلال الوضع الانتقالي الذي شكل مرحلة تأسيسية؛ وذلك تطلعا نحو منحِ هذا التقرير مركزَه الدستوري والقانوني كوعاء ناظم يُقدم حصيلة ممارسة الهيئة السنوية، ويجسد تموقعَها كهيئة لها كيانُها وخطابها المستقل داخل البنيان المؤسساتي الوطني، ويثبِّت مرجعيتَه كآلية دستورية تمارس من خلالها الهيئةُ دورها المرجعي في مجال الوقاية من الفساد ومحاربته، تشخيصا وتتبعا وتقييما واقتراحا وبحثا وتحريا وإحالة.

على هذا الأساس، جاء التقرير السنوي للهيئة برسم 2022 مؤكِّدا على اعتبار الوقاية من الفساد ومكافحته مجالا للعمل المشترك المؤطَّر بمبدأ التناسق المؤسسي والوظيفي الضامن لتكامل جهود جميع الهيئات والسلط والمؤسسات، ومثمِّنا للعمل القائم على البرمجة والتخطيط، وللاستهداف الموضوعي للبرامج والمشاريع ذات الوقع الملموس، ومعزِّزا لمسار التوصيات والاقتراحات مع تأسيس الآليات الرامية إلى ضمان التجاوب العملي معها، ومواصِلا تأصيل خطاب مؤسسي يتميز بالموضوعية القائمة على تطوير التشخيص وتنويعه، والتقييم البنَّاء المفضي إلى تثمين الإنجازات والوقوف على أسباب النواقص وتقديم البدائل القابلة للتنفيذ، وتعميق الدراسة والبحث في إطار تقارير موضوعاتية مرافقة للتقرير السنوي أو مستقلة بذاتها. كما يروم هذا التقرير إطْلاَع الرأي العام على صنع القرار الجماعي داخل الهيئة، من خلال إبراز حكامتها المؤسساتية التي تضمن تحصين استقلاليتها، وتثبيت مشروعية ونجاعة قراراتها.

تجاوبا مع هذه الأهداف، تم إعداد هذا التقرير الذي يغطي مجهودات الهيئة خلال سنة 2022، 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 دراستها وتحليلها وتحيينها لمصادر المؤشرات الدولية المعتمدة، ثم بالعمل، من جهة أخيرة، على استثمار نتائج البحث الوطني الذي أطلقه مرصد الهيئة خلال سنة 2022 في قسمه المتعلق بالمواطنين المقيمين في المغرب والمغاربة المقيمين بالخارج.

وتنبه الهيئة، في هذا السياق، إلى أن مؤشرات مدركات الفساد رغم كونها تشكل لحد الآن الآلية الأساسية لرصد هذه الظاهرة وقياس انتشارها في دول المعمور، والتي لم تستطع المنظمات المعنية لحد الآن أن تطور آليات أخرى بديلة عنها، إلا أن النتائج التي تمنحها هذه المؤشرات تبقى نسبية الدلالة، لكونها تستجلي أساسا تصور وإدراك الفئات المستهدفة إزاء ممارسة الفساد، الأمر الذي دفع الهيئة إلى توجيه جهودها نحو التطوير المستمر لآليات التشخيص والبحث، بهدف إنتاج معرفة معمقة بمختلف جوانب هذه الظاهرة، وصولا نحو استهدافها بالسياسات والإجراءات المناسبة للوقاية منها ومكافحتها.

أولا- تطور الفساد على المستوى الدولي

وقفت الهيئة بهذا الخصوص على خلاصات مؤشر مدركات الفساد برسم 2022 الذي أكد على أن مستويات الفساد ظلت في حالة ركود؛ حيث إن 95% من البلدان لم تحقق أي تقدّم على الإطلاق أو حققت تقدمًا ضئيلًا منذ سنة 2017، وظل المعدل العام العالمي دون تغيير عند تنقيط 100/43 للعام الحادي عشر على التوالي، كما سجَّل أكثر من ثلثي البلدان (68%) نقطا تقل عن معدل 100/50.

على أساس هذه المعاينة العامة، وقف مؤشر مدركات الفساد برسم 2022، من خلال تقييمه لهذه المدركات في 180 دولة، على التصنيفات العامة المتعلقة أساسا بتقدم دول أوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي، مقابل التموقع المتأخر لإفريقيا جنوب الصحراء، مع تسجيل تقهقر واضح للدول التي تعاني من الاستبداد أو من صراعات مسلحة.

وفي إطار تأكيده على ارتباط ارتفاع معدلات الفساد بتدهور السلم العالمي، أكد مؤشر مدركات الفساد بأن الدول التي سجّلت مستويات عُليا من العنف وعدم الاستقرار، حصلت أيضًا على درجاتٍ منخفضة جدًا في مؤشر مُدرَكات الفساد. كما سلط هذا المؤشر الضوء على أشكال التواطؤ والتساهل المقدم، في كثير من الأحيان، من طرف الدول ذات الاقتصاديات المتقدمة، لفائدة أشكال الترحيب بالأموال المنهوبة في الدول المتخلفة.

ولمواجهة هذه المعضلات، أوصى مؤشر مدركات الفساد بضرورة تعزيز الشفافية وتقوية المؤسسات، وإشراك الجمهور في صنع القرار وإعطاء الأولوية للرقابة والمشاركة الكاملة والهادفة للمجتمع المدني، وتضييق الخناق على سرية الشركات والرشوة الأجنبية والعوامل التمكينية التي تسهل مظاهر التواطؤ، مع تتبع الأصول غير المشروعة والتحقيق فيها ومصادرتها وإعادتها إلى الضحايا.

وتَبيّن للهيئة أن الخلاصة التي انتهى إليها مؤشر مدركات الفساد برسم 2022، والمتعلقة بارتباط ارتفاع معدلات الفساد بتدهور السلم العالمي، تتقاطع معها نتائجُ مؤشر السلام العالمي الذي أبرزت نتائجُه برسم هذه السنة تدهورَ السلام العالمي نتيجة الصراعات والنزاعات المسلحة والعمليات الإرهابية. وتتقاطع معها أيضا نتائجُ مؤشر التنمية البشرية 2021-2022، التي أكدت تفاقم الشعور بالإحباط والعنف بشتى أنواعه من الجريمة المنظمة إلى النزاعات المسلحة. كما تتقاطع معها نتائجُ مؤشر الحرية الذي أكد على أن الحرية العالمية تراجعت للعام السابع عشر على التوالي، وأن الديمقراطية نفسها تتعرض للتهديد في كثير من أنحاء العالم.

ثانيا- تطور الفساد على المستوى الإقليمي

وقفت الهيئة على أن منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط، بحصولها على معدل عام بلغ 38 درجة من أصل 100 في مؤشر مدركات الفساد برسم 2022، ما زالت تعاني من إخفاق التغييرات التي أُطْلقت منذ أكثر من عقد من الزمان ، مما تسبب في تفشّي الاضطرابات المدنية، وعدم الاستقرار، وتأجيج الفساد السياسي.

في هذا السياق الإقليمي، سجلت الهيئة أنه من أصل 21 دولة عربية، لم تستطع سوى ثلاث دول أن تحقق معدلا يساوي أو يفوق 50 درجة. ويتعلق الأمر بكل من الإمارات (67)، وقطر (58)، والسعودية (51). وبالمقابل، بوأت الدرجاتُ المخولة لكل من ليبيا (17)، واليمن (16)، وسوريا (13)، والصومال (12) هذه الدول احتلال المراتب المتأخرة في التصنيف العالمي لمؤشر مدركات الفساد.

وتبيَّن للهيئة أن الارتباط الذي أكده مؤشر مدركات الفساد بين ارتفاع معدلات الفساد في هذه المنطقة والضغوط المفروضة على الحريات المدنية والسياسية، تتقاطع معه نتائجُ مؤشر الحرية الذي أبرزت نتائجُه ضعفَ التمتع بالحريات العامة لدى 13 دولة عربية من مجموع 18 دولة، مع تسجيل تدهور واضح في هذه الحريات لدى ثماني (8) دول.

وعلى المستوى الإفريقي، وبمعدل عام قدره 32 درجة من أصل 100، سجلت الهيئة احتلال منطقة إفريقيا جنوب الصحراء الرتبة السادسة والأخيرة في مؤشر مدركات الفساد برسم 2022؛ حيث رغم تحقيق السيشل لدرجة 100/70 وكابو فيردي 100/60 ، وبوتسوانا 100/60 ، ورواندا 100/51، فإن مجموعة مهمة من الدول الإفريقية لم تتمكن من بلوغ سقف 50 درجة.

وفي إطار تقصِّيه لأسباب تفشي الفساد بإفريقيا، اعتبر مؤشر مدركات الفساد برسم سنة 2022 أن عدم الاستقرار السياسي، واستمرار الصراعات المسلحة، وعمليات انتقال السلطة العنيفة وزيادة التهديدات الإرهابية، تؤثر سلبا على هذا الوضع. وهذا ما تبين واضحا للهيئة من خلال نتائج مؤشر الحرية التي أكدت على أن الأزمات السياسية والنزاعات على السلطة والتغييرات المتناسلة في القيادة والاستيلاء على السلطة من قبل المسؤولين العسكريين أو التنفيذيين والفساد وسوء الإدارة، كلها عوامل ما زالت تقوض جهود إرساء تقدم ديمقراطي بإفريقيا، الأمر الذي وضع منسوب التمتع بالحرية، وفق هذا المؤشر، في مستويات متدهورة.

ثالثا- تطور الفساد على المستوى الوطني

تأكد للهيئة أن المغرب بحصوله على درجة 100/38 في مؤشر مدركات الفساد برسم 2022، يكون قد تراجع بخمس 5 نقط خلال الأربع سنوات الأخيرة، مكرِّسا مسلسل التراجع في هذا المؤشر، والذي انطلق منذ 2018 حين حصل على درجة 100/43، ليتراجع بدرجتين سنة 2019 بحصوله على 100/41، ثم بدرجة واحدة سنة 2020 بحصوله على 100/40، قبل أن يتراجع بدرجة أخرى سنة 2021 بحصوله على 100/39.

كما أبرزت الهيئة احتلال المغرب على المستوى العربي الرتبة التاسعة (9) مسبوقا بكل من الإمارات وقطر والسعودية وسلطنة عمان والأردن وتونس والكويت والبحرين، ومتبوعا باثنتي عشرة (12) دولة، وكذا احتلاله مرتبة وسطى على المستوى الإفريقي، مسبوقا بإحدى عشرة (11) دولة.

وتأكد للهيئة أن التقاطعات بين ارتفاع معدلات الفساد بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وتراجع الأداء الديمقراطي والضغوط المفروضة على الحريات المدنية والسياسية، تتقاطع معها نتائجُ مؤشر الحرية التي أكدت التجاوب السلبي للمغرب مع المؤشرات الفرعية المتعلقة بالحقوق السياسية والمدنية، كما تتقاطع معها نتائجُ مؤشر الفعالية القضائية ومؤشر نزاهة الحكومة المتفرعين عن مؤشر الحرية الاقتصادية، واللذين حقق فيهما المغرب نتائج هزيلة، وتتقاطع معها أيضا النتائجُ السلبية المحققة في المؤشرات الفرعية المتعلقة بالعدالة الجنائية وغياب الفساد والحقوق الأساسية والحكومة المنفتحة؛ وهي المؤشرات المنبثقة عن مؤشر سيادة القانون.

ولم يفت الهيئة أن ترصد تطور الفساد على المستوى الوطني من خلال استقراء نتائج البارومتر العربي الصادر في شهر أكتوبر 2022 حول المغرب، والتي جاءت مؤكدة على استمرار التفشي الكبير للفساد، وعلى ارتفاع مستوى الإدراك بتفاقمه، بشكل خاص، في أوساط الفقر والهشاشة والبُعد عن المركز، بما يعني أن التكلفة الكبرى للفساد يتحمل أعباءَها الأشخاص المنتمون إلى هذه الأوساط. ويشير البارومتر العربي إلى أن تجليات الفساد يمكن تلمُّسها في الحقوق التي يُحرم منها هؤلاء في التعليم الجيد والسكن اللائق والرعاية الصحية وغيرها من الحقوق الأساسية.

ومن زاوية المتابعات القضائية، وقفت الهيئة على بعض المعطيات التي قدمها تقرير رئاسة النيابة العامة برسم سنة 2021، والذي أكد ضبط 205 حالة تلبس بجريمة الرشوة عن طريق الخط المباشر منذ انطلاق العمل به؛ وهي حالات تهم العديد من القطاعات وتتعلق أساسا بأعوان ورجال السلطة، والجماعات الترابية، والدرك الملكي والأمن الوطني والمياه والغابات والوقاية المدنية والقوات المساعدة، والصحة، والعدل، والتجهيز والنقل، ومستخدمين بالقطاع الخاص.

وبالنسبة لجرائم الفساد المعروضة أمام أقسام الجرائم المالية، أكد تقرير رئاسة النيابة العامة برسم 2021 أن عدد القضايا الرائجة بأقسام الجرائم المالية بلغ 783 قضية، بتسجيل انخفاض بلغ معدله 47.30 بالمائة مقارنة مع 2020 التي بلغ فيها عدد القضايا الرائجة بأقسام الجرائم المالية ما مجموعه 1486 قضية.

ونبَّهت الهيئة، في سياق رصدها لضعف المتابعات في قضايا الفساد، إلى ضرورة تجاوز الإكراهات التي تشكل كوابح حقيقية أمام انخراط واعٍ ومسؤول لكافة المعنيين في القيام بواجب التبليغ عن أفعال الفساد، مؤكدة على أن تحقيق هذا الانخراط الجماعي، بقدر ما يظل رهينا بتصحيح الأعطاب المرصودة، بقدر ما يحتاج إلى توعية المواطنين بمخاطر الفساد وآثارها الفردية والجماعية الوخيمة، مع توفير أنواع من الضمانات والحمايات لسائر المعنيين بالتبليغ؛ بما يُقوي محفزات التبليغ لديهم، ويَحُول دون تحمُّلهم لأصناف من الأضرار على خلفية هذا التبليغ.

ورصدت الهيئة، بخصوص القضاء المالي في شقه المتعلق بالقضايا ذات الصلة بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، إصدار المحاكم المالية لـ 104 قرارا وحكما بغرامات بلغ مجموعها 4.741.500,00 درهم، بالإضافة إلى الحكم بإرجاع ما مجموعه 15.739.006,88 درهم، مع التأكيد على ارتباط أغلب المؤاخذات بالحالات ذات الصلة بفرض وتحصيل المداخيل وتنفيذ عقود التدبير المفوض، وكذا حالات

عدم التقيد بقواعد تنفيذ النفقات العمومية وبالنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية، وكذا الإشهاد غير الصحيح على استلام مواد وخدمات دون التأكد من مطابقتها للخصائص التقنية المتعاقد بشأنها، والحصول للغير على منافع نقدية غير مبررة.

وبخصوص الأفعال التي اعتبرتها المحاكم المالية مستوجبة لعقوبة جنائية، فتتعلق بتوجيه مسطرة إسناد طلبيات عمومية بشكل يخالف مبادئ المساواة والمنافسة في ولوج الطلبيات العمومية، والمبالغة في أثمان الطلبيات العمومية، وأداء نفقات في غياب العمل المنجز (الحوالات الصورية)، وتقديم حسابات غير صحيحة، واستعمال ممتلكات جهاز عمومي لأغراض شخصية، واقتناء معدات في غياب حاجة حقيقية.

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 قِبل السلطات المخول لها إحالة القضايا على المجلس.

كما ثمنت الهيئة التوجه الذي اعتمدته رئاسة النيابة العامة بإعادة قراءة تقارير المحاكم المالية لاستنباط القضايا المحتملة للفساد وتبليغها إلى النيابات العامة المختصة مع التعليمات الكتابية بشأنها، مؤكدة على أهمية التنصيص القانوني على الإحالة من طرف السلطة القضائية إلى المحاكم المالية للقضايا التي يمكن أن تتوفر فيها قرائن التأديب المالي أو التدبير بحكم الواقع.

ومواصلة منها لتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد على المستوى الوطني، **قامت الهيئة بتحيين معطيات الدراسة التي أنجزتها بخصوص تحليل وقراءة المعطيات التفصيلية التي توفرها المصادر والبيانات الأصلية التي تشكل أساس بناء مؤشر إدراك الفساد؛** حيث تأكد أن المغرب سجل، ما بين 2021 و2022، استقرارا على مستوى التنقيط بالنسبة لمعظم (7/5) مصادر البيانات باستثناء مصدرين اثنين (02) وهما مصدر البيانات المتعلق بمشروع أنماط الديمقراطية (V-Dem)، الذي سجل فيه المغرب تراجعا كبيرا ب (10) نقاط؛ حيث انتقلت الدرجة من 47 نقطة سنة 2021 إلى 37 نقطة سنة 2022، ومصدر البيانات المتعلق بالمنتدى الاقتصادي العالمي (WEF) الذي انخفضت فيه درجة المغرب بمقدار تسع (9) نقاط في عام 2022 مقارنة مع 2020، من 52 إلى 43.كما أن تنقيط المغرب عرف أيضا تراجعا طفيفا على مستوى مؤشر سيادة القانون خصوصا العامل المتعلق بتقييم مستوى الفساد.

ولإبراز تراجع المغرب في مؤشر أنماط الديمقراطية، رصدت الدراسة التراجعات المسجلة ما بين 2019 و2022 في مؤشراته الفرعية الأربعة التي تهم مؤشر فساد القطاع العام، والذي تراجع فيه المغرب ب17 نقطة، ومؤشر الفساد في السلطة التنفيذية، والذي تراجع فيه ب 10 نقط، ومؤشر الفساد في السلطة التشريعية، والذي تراجع فيه ب8 نقط، ومؤشر الفساد في السلطة القضائية والذي تراجع فيه ب7 نقط.

رابعا- نتائج البحث الوطني حول الفساد: المغاربة المقيمون والقاطنون بالخارج:

ينطلق هذا البحث من اقتناع الهيئة بضرورة تقوية المعرفة الدقيقة والموضوعية بظاهرة الفساد لضمان تملُّك الآليات الناجعة لمواجهتها، على الخصوص، من خلال توجيه الجهود نحو الاعتماد على آليات متجددة للتحليل الميداني، تنضاف إلى المؤشرات المعتمدة حاليا لملامسة الفساد.

في إطار هذا التوجه، وتفعيلا لمهام مرصد الهيئة، تم إنجاز النسخة الثانية من البحث الوطني حول الفساد استهدف فئتين من المستجوبين، تكونت الفئة الأولى من المواطنين بما فيهم المغاربة المقيمين بالخارج وهمت الفئة الثانية المقاولات.

وقد أسفرت نتائج القسم الأول من هذا البحث، والذي يهم المغاربة المقيمين والقاطنين بالخارج، عن رصد مستويات انطباع سلبي حول ظاهرة الفساد؛ حيث تبيّن، من خلال أبرز المعطيات، أن الفساد يحتل المرتبة السادسة من بين الانشغالات الرئيسية لدى المواطنين المقيمين والمرتبة الثالثة بالنسبة للمغاربة القاطنين بالخارج.

أما من حيث مستوى انتشار الفساد، فعلى الصعيد الوطني يرى المواطنون أن مستوى انتشار الفساد يبقى مرتفعا وتختلف حدة الانتشار حسب القطاعات، حيث يبقى قطاع الصحة الأكثر عرضة للفساد تليه الأحزاب السياسية فالحكومة فالبرلمان فالنقابات. كما تعرف بعض المجالات مستوى انتشار واسع للفساد كالتوظيف والتعيينات وتطور المسار المهني في القطاع العام، وفي الإعانات الاجتماعية العمومية للساكنة، وفي الحصول على الرخص، والمأذونيات (الكْريمات) والرخص الاستثنائية.

وفيما يتعلق بتجارب المواطنين مع حالات الفساد، فقد صرح مواطن من بين أربعة أنه سبق وتعرض هو أو شخص من أسرته على الأقل لإحدى حالات الفساد خلال الفترة المرجعية للبحث، وهم ذلك قطاعات مختلفة من بينها الدرك، والنقل، والشرطة، والصحة في القطاع العام، والعدالة، والإسكان والتعمير والعقار في القطاع الخاص، والقيادات والباشويات.

أما فيما يخص أسباب الفساد، تمحور الإدراك حول الرغبة في الثراء السريع، وبطء الإجراءات، وانعدام روح المواطنة وضعف الوازع الأخلاقي، وتعقيد الإجراءات، وضعف الأجور، والفقر، وانعدام الرقابة والمحاسبة، وغياب العقوبات. في حين انصرف الإدراك إلى اعتبار اللامساواة الاجتماعية وإفقار الدولة واللامساواة في توزيع الثروات وتراجع القدرة الشرائية والفقر، آثار ضارة لتفشي الفساد.

مقارنة مع انطباع المواطنين حول مستوى انتشار الفساد والحالات التي تعرضوا فيها لذلك، فإن التبليغ عن هاته الحالات أو تقديم شكايات يبقى ضعيفا جدا، على خلفية التهوين من الفساد وانتشاره، وعدم جدوى تقديم شكاية أو تبليغ، والخوف من الانتقام المحتمل.

أما فيما يتعلق بجهود الدولة في محاربة الفساد والوقاية منه، فإن نسبة كبيرة من المواطنين ترى أن المغرب يبدل مجهودا كبيرا أو كافيا في مكافحة الفساد، غير أن هاته المجهودات تبقى غير فعالة بما في ذلك الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وفي هذا الإطار يرى المواطنون أن تطبيق القوانين المتعلقة بمحاربة الفساد وتربية وتوعية المواطنين حول الفساد وتعزيز المراقبة والتفتيش وتسهيل التبليغ على أعمال الفساد وحماية المبلغين والشهود، هي أهم الإجراءات الكفيلة بمكافحة الفساد بشكل فعال في المغرب.

وكخلاصات وتوجهات عامة منبثقة عن تحليل وتقاطع مختلف محطات التشخيص، انتهت الهيئة، بعد استقرائها لوضعية المغرب في مختلف المؤشرات، واستظهارها لتقاطع الوضع المتفاقم للفساد مع التراجعات التي سجلتها مجموعة من التقارير الدولية فيما يخص السلم والأمن، والحقوق السياسية والمدنية، وسيادة القانون، وحقوق المشاركة في إعداد وتنفيذ الميزانية، إلى التأكيد على أن التداعيات

الوخيمة للفساد تمتد إلى إضعاف دينامية التنمية، وإعاقة بنيات الإنتاج، وتعميق الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية؛ الأمر الذي ما فتئت تؤكد عليه، وبشكل واضح، تقارير بنك المغرب منذ سنة 2020 مرورا بسنة 2021، لتواصل التأكيد عليه سنة 2022، مفصحة عن مطلبها الراسخ بضرورة إعادة النظر في المقاربات المتبعة إلى الآن، واتخاذ إجراءات أكثر قوة وحزما.

واعتبرت الهيئة أن هذا المطلب يتجاوب تماما مع ما ظلت تثير الانتباه إليه منذ 2019 بحتمية تسريع الانتقال الفعلي إلى مرحلة جديدة في مكافحة الفساد، كفيلة بإذكاء دينامية محققة لنتائج وآثار ملموسة في الحياة اليومية للمواطنين والمستثمرين والفاعلين الاقتصاديين والمجتمعيين، مُقترحة، لأجل ذلك، الدعامات التشخيصية والتوجيهية والاقتراحية المؤسِّسة لتحقيق النقلة النوعية المطلوبة في مجال مكافحة الفساد ببلادنا، ومُعلنة استعدادها الاشتغال في إطار ينهض على التكامل المؤسسي وتضافر جهود سائر المعنيين، لإنجاح هذا الانتقال الحيوي.

المحور الثاني: تتبع تنفيذ وتنسيق وتقييم الاستراتيجيات والسياسات العمومية

يستعرض هذا المحور مواكبة الهيئة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من منظور رصد نقاط قوتها ومظاهر قصورها، كما يستحضر انخراط الهيئة في مسار المساهمة في إعداد استراتيجية تحسين مناخ الأعمال للفترة من 2023 إلى 2026.

أولا- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: التقدم المحرز وأوجه القصور وسبل إطلاق الدينامية:

سجلت الهيئة بهذا الخصوص التقدم المحرز على مستوى مجموعة من المشاريع المندرجة ضمن البرامج العشرة للاستراتيجية، المتمثلة في تحسين خدمة المواطن، ورقمنة الخدمات الإدارية، والشفافية والولوج إلى المعلومات، والأخلاقيات، والرقابة والمساءلة، وتقوية المتابعة والزجر، وتحسين منظومة الطلبيات العمومية، والنهوض بنزاهة القطاع الخاص، والتواصل والتحسيس، والتربية والتكوين.

وتأكد للهيئة أنه بالرغم من الإنجازات المحققة بمستويات متباينة، إلا أن 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.

ووقفت الهيئة على أوجه القصور التي حالت دون تمكُّن الاستراتيجية من تحقيق الأثر المنتظر منها وتغيير منحنى تطور وضع الفساد بالمغرب؛ حيث رصدت ضعف تعبئة الفاعلين 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، واستمرار ضعف المقروئية في تحديد الميزانيات المخصصة للاستراتيجية الوطنية، وعدم اصطحاب الاستراتيجية بمخطط تواصل مناسب يسمح بإضفاء المصداقية على السياسات المتبعة وبتعبئة المواطنين والفاعلين الاقتصاديين وغيرهم من الجهات المعنية. ، ومن بين العوامل الأساسية وراء عدم تحقيق الإنجازات لأهدافها وجعلها تساهم في تغيير واقع الفساد في المغرب، سيطرة الإجراءات التشريعية دون المواكبة الكافية لتنزيلها الناجع وجعلها فعلية وفعالة.

ولتجاوز النواقص المرصودة وتحسين النجاعة والفعالية في تنفيذ مختلف برامج الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، قامت الهيئة بتحليل دقيق لأهم المشاريع التي تعتبر ذات أولوية وقدمت بخصوصها توصيات لتعزيز ما تم إنجازه أو إعادة توجيهها، كما اقترحت الهيئة إضفاء الطابع المؤسساتي على تنسيق البرامج، من خلال وضع إطار مؤسساتي للتعاون والتشاور والتكامل بين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها والحكومة وكذا مختلف المؤسسات والمتدخلين الآخرين في الاستراتيجيات الوطنية والسياسات العمومية، ومراجعة مرسوم اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد، بما يتوافق مع المقتضيات الدستورية الخاصة بالهيئة وتلك المتضمنة في القانون 46.19، مع إدراج سطر خاص بمكافحة الفساد في ميزانية الإدارات، وتحديد المواعيد النهائية للتنفيذ، والأشخاص الفاعلين المحتملين لكل مشروع.

ولإغناء برامج الاستراتيجية وتدقيقها، أوصت الهيئة بإعداد أو تحيين الدراسات المتعلقة بخرائطية مخاطر الفساد في الإدارات العمومية، وخاصة الحساسة منها، وبالتركيز على الإجراءات والمشاريع ذات الأولوية والأثر القوي على المواطنين والفاعلين الاقتصاديين، كما حثت على ترسيخ مقاربة التدبير الحديث المبني على النتائج في مكافحة الفساد، وتعزيز مناهج التقييم وتوسيع مجاله ليشمل، بالإضافة إلى الفعالية في التنفيذ، الأبعاد الأخرى كالوجاهة والانسجام وقياس الأثر. ودعت أيضا إلى ضرورة مواكبة هذه الدينامية بخطة للتواصل حول المشاريع والإنجازات، مع الحرص على مصداقية هذا التواصل وسد الفجوات بين الخطاب والواقع الملموس لدى سائر المعنيين.

وبشكل عام، تقترح الهيئة تطوير منظومة تقييم الاستراتيجية في اتجاه بناء الأسس الأولى للتحليل وقاعدة لتقييم الوقع، سواء على المستوى المنهجي أو على المستوى التطبيقي وفقا للمعطيات المتاحة، وذلك من أجل تطوير ومتابعة عدد من المؤشرات حول وقع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بصفة عامة وبرامجها ومشاريعها المختلفة بكيفية أكثر استهدافا.

ثانيا- خارطة طريق اللجنة الوطنية لتحسين مناخ الأعمال 2023-2026:

في إطار انفتاح اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال على مقترحات المؤسسات الوطنية المعنية بهدف إثراء مشروع خارطة الطريق، تم التفاعل إيجابيا مع تأكيد الهيئة على العلاقة الوطيدة بين مناخ الأعمال وجودة الحكامة والبيئة المؤسسية للبلد وما تتطلبه هذه العلاقة من مجهودات لتبسيط الإجراءات ورفع الحواجز التي تعترض سبيل المستثمرين ورجال الأعمال في تنمية أعمالهم، مما يحول دون تزايد وتنويع الاستثمار والمستثمرين.

كما تفاعلت اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال مع مقترح الهيئة بتعزيز هذه الاستراتيجية من خلال إضافة ركيزة رابعة عرضانية تتعلق بـ «الأخلاق والنزاهة والوقاية من الفساد»، إلى جانب المحاور الثلاثة الأساسية لهذه الاستراتيجية والمتمثلة في تحسين الظروف الهيكلية لعملية الاستثمار وريادة الأعمال، ودعم التنافسية الوطنية، وتطوير بيئة مواتية لريادة الأعمال والابتكار.

واقترحت الهيئة، في إطار هذه الركيزة الرابعة، برنامج عمل يتضمن مجموعة من العمليات والإجراءات التي تتمحور حول التوجه نحو الملاءمة مع مبادئ ومعايير النزاهة والوقاية من الفساد (ISO 37001، توجيهات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)، وحول توعية ودعم الفاعلين في القطاعين العام والخاص، وحول تحديد طرق الطعن والتبليغ وإثارة الانتباه.

المحور الثالث: الحكامة المؤسساتية للهيئة والشروع في تفعيل الاشتغال وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها

بعد التذكير بالاختيار الذي اعتمده القانون رقم 46.19 لتدبير الهيئة في إطار حكامة مؤسساتية تتوزع فيها الأدوار بشكل مضبوط بين أجهزتها الرئيسية المتمثلة في مجلس الهيئة والرئاسة بمساعدة الأمانة العامة واللجان الدائمة أو المؤقتة، وبعد استعراض مسار التعيين وأداء اليمين القانونية من قِبل الأعضاء، توجه التقرير نحو استظهار ضوابط الحكامة المؤسساتية للهيئة، ورصد المحطات التأسيسية لأجهزة الهيئة، قبل الإحاطة بالحصيلة العملية لأجهزتها.

أولا- ضوابط الحكامة المؤسساتية للهيئة:

أكد التقرير على أن القانون رقم 46.19 اعتمد تنظيما مؤسساتيا محكما يضمن النجاعة والفعالية والمشروعية في اتخاذ القرار؛ بما يتجاوب مع مبدأ تحصين استقلالية الهيئة، ويجسد متطلبات التجرد والحياد في اتخاذ قراراتها، وبما يراعي خصوصية صلاحياتها في المكافحة وما تستلزمه من تفاعل آني ومستمر لضمان اتخاذ القرار بخصوص هذه الصلاحيات بالنجاعة والراهنية المطلوبة، وذلك في إطار من التداول الضامن للحياد والموضوعية.

على هذا الأساس، ضبط القانون المذكور الحكامة المؤسساتية للهيئة على أساس مبادئ المسؤولية والفصل بين مهام التوجيه والمصادقة والمراقبة من جهة، ومهام التنفيذ والتدبير والإنجاز من جهة ثانية؛ حيث يضطلع **مجلس الهيئة** المكون من الرئيس والأعضاء الإثني عشر (12)، بصلاحيات واسعة تشمل التوجيه والتداول والدراسة والمصادقة وإبداء الرأي والتتبع. **وعلاوة على** مهام الرئاسة المتعارف عليها، خاصة ما يتعلق منها بالسهر على تدبير شؤون المؤسسة وحسن سير عملها، والحديث الرسمي باسمها، يتولى **رئيس الهيئة، مهام بلورة وتقديم المشاريع للمجلس قصد المصادقة، وتنسيق عمل أجهزة الهيئة والإشراف وتتبع عمل جهاز المأمورين؛** وتضطلع **اللجنة التنفيذية** المكونة من الرئيس والنواب الثلاثة الذين يعينهم المجلس من بين أعضائه، باتخاذ قرار التصدي التلقائي لحالات الفساد، وبدراسة ملفات القضايا المتعلقة بحالات الفساد واتخاذ القرارات المتعلقة بها باسم المجلس، بالإضافة إلى دراسة واتخاذ القرار بخصوص القضايا التي يعرضها عليها الرئيس؛ كما تتكلف اللجان الدائمة أو المؤقتة التي يمكن أن يحدثها لديه مجلسُ الهيئة، بدراسة واقتراح التوجهات ومواكبة تطوير العمل بخصوص المواضيع الموكولة لها من طرف المجلس ؛ ويتولى **الأمين العام للهيئة** الإشراف، تحت سلطة الرئيس، على الهياكل الإدارية للهيئة، ومساعدة الرئيس في الاضطلاع بمهامه.

ووقف التقرير عند المقتضيات التي اعتمدها النظام الداخلي لتنزيل أحكام القانون ذات الصلة، مؤكدا على انضباط هذه المقتضيات، بشكل خاص، لمطلب المزج الدقيق بين متطلبات المشاركة الفعالة لكل المكونات، من جهة، ومستلزمات التناسق والتكامل فيما بينها، من جهة ثانية؛ بما يُوفر الدعامات اللازمة لإذكاء دينامية الاضطلاع التداولي بالمهام المنوطة بالهيئة في اتجاه تحقيق أهدافها الاستراتيجية، مع تحصين مزاولة أجهزتها لهذه المهام بضوابط الحكامة المؤسساتية القائمة على المسؤولية والالتزام والتكامل والتعاون في ظل صون المجالات المحفوظة لكل جهاز.

ثانيا- المحطات التأسيسية لأجهزة الهيئة:

استعرض التقرير بهذا الخصوص المحطة المتعلقة بتعيين الأعضاء وأدائهم اليمين القانونية بمحكمة النقض يوم فاتح نونبر 2023 وعقد الاجتماع الأول في نفس اليوم؛ حيث تم تنصيب المجلس وتنظيم ندوة صحفية في أعقابه. وتطرق التقرير أيضا إلى المحطة الثانية المتعلقة بتعيين النواب الثلاثة للرئيس (اللجنة التنفيذية) خلال الاجتماع الثالث المنعقد يوم 16 دجنبر، وذلك مباشرة بعد المصادقة على النظام الداخلي للهيئة. كما تطرق التقرير إلى المحطة الثالثة المتعلقة بإحداث اللجان الدائمة، تفعيلا لصلاحيات مجلس الهيئة في إحداث أي لجنة دائمة أو مؤقتة لديه من أجل مساعدته على القيام بمهامه؛ حيث تم إحداث خمس لجان دائمة تشتغل على المجالات ذات الارتباط بمهام واختصاصات الهيئة.

ثالثا- الحصيلة العملية لأجهزة الهيئة خلال سنة 2022:

رصد التقرير في هذا الإطار اضطلاع مجلس الهيئة، خلال مدة شهرين من سنة 2022، بإرساء الثوابت التأسيسية لعمل الهيئة، والمتمثلة في إقرار الإطار الهيكلي والتنظيمي للهيئة، باعتماد هيكلة تنظيمية للهيئة تتمحور حول ستة أقطاب متعلقة بالمهام الوظيفية للهيئة وثلاثة أقطاب أفقية داعمة لها ؛ ومناقشة مشروع ميزانية الهيئة برسم سنة 2023 والمصادقة عليه ؛ ودراسة مشروع النظام الداخلي للهيئة والمصادقة عليه بعد مناقشة مستفيضة للمشروع التي تم إعداده وتقديمه من طرف الرئيس خلال الدورتين الثانية والثالثة للمجلس ؛ والمصادقة على مشروع النظام الأساسي للموارد البشرية للهيئة الذي تم إعداده من طرف الرئيس بتنسيق مع السلطة الحكومية المكلفة بالمالية، وذلك بعد دراسته بشكل مستفيض وفتح النقاش حوله انطلاقا من العروض والمداخلات التي قُدمت في شأنه ؛ كما تمت المصادقة على مشروع الاتفاقية التي تم بعد ذلك التوقيع عليها مع وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، ضمانا لتدقيق نطاق التشاور والتنسيق مع السلطة الحكومية المختصة فيما يتعلق بمهام واختصاصات الهيئة ذات البعد الدولي.

وبالنسبة لحصيلة **اللجنة التنفيذية** المكونة من الرئيس ونوابه، أكد التقرير على أنه رغم قِصر المدة الفاصلة بين تعيينها يوم 16 دجنبر 2022 إلى غاية نهاية نفس العام، تمكَّنت اللجنة من إرساء الآليات الأساسية لعملها، والمتمثلة في تحديد مهامها ذات الأولوية، وسبل تنسيقها مع اللجان الموضوعاتية الدائمة ومع البنيات الإدارية للهيئة. وبالنسبة لصلاحيتها في دراسة ملفات الشكايات والتبليغات واتخاذ القرار المناسب في شأنها، لم تتوصل هذه اللجنة، بالنظر للفترة الزمنية الضيقة جدا لانطلاق أشغالها خلال سنة 2022، سوى بما يناهز عشرين ملفا أغلبها لا يندرج ضمن اختصاصات الهيئة أو يتعلق بقضايا معروضة على القضاء أو صدرت في شأنها أحكام قضائية.

وبالنسبة لحصيلة **اللجان الموضوعاتية الدائمة**، أكد التقرير على أن عملها تميز خلال سنة 2022 بتنظيم وتحديد آليات وطرق تدبير علاقتها مع الهياكل الإدارية للهيئة، ومع اللجنة التنفيذية؛ حيث انصب عملها، في ظل هذا التكامل، على مناقشة مجموعة من المواضيع شملت على الخصوص البوابة الوطنية للنزاهة، واليقظة الاستراتيجية، وتقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والجوانب المرتبطة بالتربية والتكوين والتفاعل مع المواطنين، ورأي الهيئة بخصوص مشروع قانون المسطرة الجنائية، ورأيها بشأن منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات، ومنظومة تأطير ومعالجة تنازع المصالح.

ولم يفت التقرير أن يؤكد في الأخير على أن تنزيل الحكامة المؤسساتية للهيئة قد تم وفق المقاصد التي توخاها القانون رقم 46.19 والهادفة إلى تحصين المقومات الناظمة لحكامة التدبير بين مختلف أجهزة الهيئة، وصولا إلى تفعيل القرار الجماعي لأجهزتها وفق متطلبات التكامل والانسجام والانخراط الواعي والمسؤول لكل مكونات الهيئة.

المحور الرابع: الأنشطة الوظيفية للهيئة والنهوض بقدرات الدعم

في إطار استكمال الأوراش المهيكلة الكفيلة بتدعيم قدراتها الذاتية وتهييء الشروط الموضوعية لإذكاء الدينامية المطلوبة في صلاحياتها، بادرت الهيئة خلال سنة 2022 بإرساء وتقوية آليات اشتغالها وركائز عملها ذات الطبيعة الاستراتيجية والتنظيمية والوظيفية؛ حيث وجهت جهودَها نحو ما يلي:

أولا- تنزيل استراتيجية عمل الهيئة وبلورة خطتها:

اعتمادا على التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وأخذا بالمهام التي تضطلع بها الهيئة والأدوار المحورية المطالَبة بالاضطلاع بها، اشتغلت الهيئة على التأطير الاستراتيجي لعملها الذي يرتكز على ستة محاور مترابطة، تهم تعميق المعرفة بظاهرة الفساد، واليقظة القانونية، واقتراح التوجهات الاستراتيجية وتتبع سياسة الدولة في مجال الوقاية ومكافحة الفساد، والتربية والتكوين والتعبئة، والرصد والكشف والتحري عن أفعال الفساد، والشراكات والتعاون على المستويين الوطني والدولي. كما دعمت الهيئة هذه المحاور الستة بمحورين عرضانيين يتعلقان بنظم المعلومات والابتكار والبحث والتطوير، وبالتنظيم والتنفيذ وبناء القدرات.

وقد رصدت الهيئة 36 هدفا إجرائيا، موزعة على المحاور الثمانية، مع تحديد المشاريع والبرامج الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف، وربط المشاريع بالأهداف، وتدقيق وتخطيط النتائج المُنتَظرة، والموارد المعبأة، والإجراءات المفصلة، وفق برنامج زمني محدد؛ حيث أسفرت هذه المقاربة عن تمكين الهيئة من التوفر على خطة عمل مندمجة ومتكاملة، توفر وضوح الرؤية على المدى المتوسط (2023 - 2025) مع ضمان تخطيط تفصيلي لعام 2023.

ثانيا- مبادرات لتنزيل الشراكة والتعاون على المستوى الوطني والإقليمي والدولي:

رصد التقرير في هذا الإطار مواصلة الهيئة خلال سنة 2022 تمتين علاقاتها مع الهيئات والمنظمات الدولية المعنية، مستحضِرة التنوع المؤسسي والخصوصية القطاعية التي تستوعب في هذا المجال الحيوي ذي الطبيعة العرضانية، الإدارات وأجهزة المراقبة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمؤسسات الدولية المعنية.

وفق هذا التوجه، عملت الهيئة على تنزيل هذا التعاون المؤسساتي في مجموعة من المبادرات التي انصبت على تعزيز التعاون مع القطاع الخاص، من خلال مواصلة تفعيل مقتضيات اتفاقية التعاون مع الفاعلين في القطاع المالي، والتعاون مع نادي المقاولات «الحاصلة على شهادة ISO 37001». كما نظمت الهيئة، في نفس الإطار، ورشة عمل حول أثر الفساد على تنمية القطاع الخاص في المغرب.

وبالإضافة إلى التعاون مع القطاع الخاص، عملت الهيئة خلال سنة 2022 على تثبيت الانخراط في الدينامية الأممية والإقليمية في مجال الوقاية من الفساد ومحاربته، وذلك في إطار مشاركتها في أشغال اجتماعات

فريق استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بخصوص استعراض تنفيذ دولة ليبيا، ودولة سنغافورة، بالإضافة إلى مشاركتها في أشغال الدورة الأولى لفريق استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والذي تم على إثره تحديد الدول المستعرِضة والمستعرَضة برسم سنتي 2023 و2024.

وفي إطار تمتين علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، واصلت الهيئة التعاون مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، كما ترأست الوفد المشارك في الاجتماع الوزاري الأول لأجهزة إنفاذ قانون مكافحة الفساد في الدول الأعضاء بمنظمة التعاون الإسلامي، والذي تميز باعتماد مشروع القرار المتعلق بإقرار «اتفاقية مكة المكرمة للتعاون بين سلطات إنفاذ القانون و مكافحة الفساد في دول منظمة التعاون الإسلامي».

وتجاوبا مع دعوة الهيئة للانفتاح على اتفاقيتي مجلس أوروبا المدنية والجنائية، بدأت السلطات العمومية مسار الإعداد للمصادقة على هاتين الاتفاقيتين، بما يمهد الطريق أمامه للانضمام إلى مجموعة الدول ضد الفساد GRECO. كما أعيد انتخاب الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها كعضو في اللجنة التنفيذية للشبكة الدولية لهيئات مكافحة الفساد (IAACA)، وتمت إعادة انتخاب المغرب في شخص رئيس الهيئة نائبا لرئيس شبكة سلطات الوقاية من الفساد المنبثقة عن مجلس أوروبا (NCPA). وكانت مساهمة الهيئة نشطة في إطار عضويتها في شبكة مبادرة الرياض العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد (GLOBE).

وتعزيزا لحضورها في المنتظم الدولي، شاركت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، في أشغال النسخة العشرين من المؤتمر المنظم من طرف منظمة «الشفافية الدولية» في واشنطن. كما استفادت من دورات وورشات تكوينية في إطار البرنامج المشترك بين الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وكذا البرنامج المنظم من طرف مركز جنيف للديموقراطية والحكامة الأمنية.

وفي إطار التعاون جنوب/جنوب، نُظم، تحت الرعاية السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس، بتعاون بين الهيئة والجمعية الفرنسية أوقفوا الفساد «Stop Corruption#»، وبشراكة مع جامعة الرباط الدولية، مؤتمر دولي حول الحكامة الرشيدة ودورها في التنمية والاستجابة لتطلعات الشباب بإفريقيا.

ثالثا- تهييء أسس إطلاق استراتيجية الهيئة في مجال التواصل:

تفاعلا مع المهام المنوطة بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، تم إعداد التوجهات العامة لاستراتيجية التواصل؛ حيث عرفت سنة 2022، وضع واعتماد ميثاق «الجرافيك» Charte Graphique، الذي يلعب دورًا مركزيًا في إنشاء الهوية البصرية identité visuelle للهيئة وتصميم رمز هويتها Logo. كما تم استكمال المشروع المفتوح حول قيم الهيئة الذي خلص إلى الاحتفاظ بست (6) قيم منها تندرج ضمن رؤية متكاملة، وتشمل سيادة القانون، والاحترام، والانفتاح على المحيط، والابتكار، والشفافية، والأخلاقيات.

وتميزت سنة 2022 بإطلاق الاستشارات لدى الوكالات المتخصصة في التواصل الرقمي بهدف تدعيم استراتيجية الهيئة في مجال التواصل وتهييء المحطات الأولى لإطلاقها؛ بما يتيح لها تثبيت حضورها وانفتاحها وتفاعلها مع مجتمع مستخدمي الأنترنيت، ويوفر لها قاعدة للاضطلاع بمهامها في التواصل

والتوعية والتعبئة ونشر قيم النزاهة والحكامة المسؤولة، فضلا عن أهمية هذا الحضور في توفير قاعدة مهمة لتطوير الانضمام وإشراك الفئات المستهدفة في المواضيع والمحتويات المقدمة من طرف الهيئة.

من جهة أخرى، وضعت الهيئة مشروع إعادة تصميم الموقع الإلكتروني للمؤسسة بما يتجاوب مع متطلبات تنفيذ ميثاق الجرافيك الجديد للهيئة؛ حيث تمت إضافة وظائف جديدة لبوابة الهيئة، خاصة ما يتعلق بدمج الرابط مع منصة التبليغ عن الفساد، وخلق روابط مع شبكات التواصل الاجتماعي، وإحداث رابط خاص بالنشر الاستباقي، مع تعزيز الموقع بجميع منشورات وإصدارات وإنتاجات الهيئة.

رابعا- تحيين استراتيجية التحول الرقمي للهيئة:

في إطار استراتيجيتها الرقمية للفترة 2023-2025، تمت إعادة بلورة استراتيجية التحول الرقمي للهيئة حول سبعة محاور متكاملة، تشمل إرساء نظم المعلومات المتعلقة بالمهن الأساسية للهيئة، ووضع نظم المعلومات اللازمة لتحقيق التحول الرقمي الداخلي للهيئة، وتعزيز وسائل التواصل والتواجد الرقمي، والنهوض بالبنية التحتية الرقمية، وتعزيز الأمن الرقمي، والنهوض بالموارد والقدرات الرقمية.

وفي إطار استراتيجية التحول الرقمي، اشتركت الهيئة في برنامج يقظة رصدية خاص بشبكات التواصل الاجتماعي والويب وقامت بتكييفه انطلاقا من خصوصيات الهيئة وحاجياتها. كما عملت على وضع نظام لتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات المتعلقة بأفعال الفساد بالشراكة مع وكالة التنمية الرقمية، على أساس دفتر التحملات الخاص بهذا النظام.

خامسا- النهوض بقدرات الدعم لدى الهيئة:

في إطار استكمال آليات اشتغالها الوظيفية، والنهوض بقدراتها التنظيمية، واصلت الهيئة خلال سنة 2022 تعزيز مواردها البشرية، وعقلنة تدبيرها المالي والإداري؛ حيث استكملت، بتنسيق مع الوزارة المنتدبة لدى وزارة الاقتصاد والمالية المكلفة بالميزانية، مشروع النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية العاملة بالهيئة قبل عرضه على مصادقة مجلس الهيئة، وعملت على استقدام الكفاءات المؤهلة عبر مسطرة الإلحاق، وانخرطت 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، بلغ مجموع ميزانية الهيئة لسنة 2022 ما قدره 70 مليون درهم، موزعة على اعتمادات المعدات والنفقات المختلفة بمبلغ 45 مليون درهم، واعتمادات الاستثمار بمبلغ 25 مليون درهم. وبلغ الحجم الإجمالي للنفقات الملتزم بها خلال 2022 ما مجموعه 17 284 919,13 درهما، علما بأن ميزانية 2022 تم إعدادها على خلفية دخول قانونها حيز النفاذ والتفعيل في أوائل السنة المذكورة، الأمر الذي كان مفروضا أن تصاحبه مجهودات لتعزيز القدرات، بما يمكن من تسريع وتيرة المشاريع، لا سيما مشاريع الاستثمار. الشيء الذي لم يتحقق إلا في أواخر السنة وحال دون تمكين الهيئة من جميع المؤهلات لتنفيذ مخططاتها كاملة.

وبخصوص مشتريات الهيئة المسجلة برسم 2022، فقد شملت جميع أنواع الطلبيات العمومية من صفقات عمومية، واتفاقيات، وعقود القانون العادي، وسندات الطلب. وقد بلغت القيمة الإجمالية للالتزام بها ما قدره 2 439 865,13 درهم.

وفي هذا الإطار، تم خلال سنة 2022 إبرام 03 صفقات جديدة، حدد مبلغ الالتزام بها في 214 859,44 درهما. كما شكلت مبالغ الاتفاقيات والعقود ذات الطابع اللوجستيكي حصة 63% من مجموع النفقات المتعلقة بالنفقات المنجزة عن طريق اتفاقيات وعقود القانون العادي. وتم، بخصوص سندات الطلب، إعداد وإبرام 20 سند طلب بمبلغ كلي وصل إلى 386 650,33 درهم برسم 2022. وبلغ الدعم المالي السنوي الذي تم صرفه لفائدة جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي الهيئة 540 ألف درهم سنة 2022، للمنخرطين.

وبالنسبة لشساعة النفقات، شكلت مصاريف نقل الموظفين بالخارج 76% من مجموع النفقات المؤداة عن طريق الشساعة، متبوعة بمصاريف الاستقبال والاحتفالات الرسمية بحصة 9%، بينما شكلت باقي النفقات 15%.

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

بعد تذكيرها بالآليات المنهجية التي تؤطر صلاحيتها في تقديم التوصيات والمقترحات، والتي تتوخى منها الهيئة تثبيت الضوابط القانونية والعلمية والإجرائية لضمان التجاوب الناجع مع مشروعها الاقتراحي، استعرضت الهيئة في هذا التقرير:

أولا- الإطار العام للتوجهات الاستراتيجية :

الرؤية والمنطلقات والأهداف العامة: أكدت الهيئة على أن الإطار العام للتوجهات الاستراتيجية جاء مؤسسا على ست دعامات تهم (1) التربية والتكوين وتعزيز قيم النزاهة والحوكمة المسؤولة، (2) وإرساء مقاربة هادفة للشفافية وجودة الخدمات العمومية، (3) والنهوض بالشراكة بين القطاع العام والخاص لتحسين مناخ الأعمال، (4) واعتماد تشريعات من أجل تجفيف بؤر الفساد، (5) والعمل على إعادة بناء الثقة لانخراط واسع وتعبئة مجتمعية ضد الفساد، (6) وخلق بيئة ضامنة للردع ومكافحة الإفلات من العقاب.

ونبَّهت الهيئة إلى أن الأهداف الاستراتيجية لهذه التوجهات والسياسات المنبثقة عنها تُسهم في تحقيقها جميعُ السياسات العمومية والإجراءات ذات الصلة التي تتخذها مختلف الجهات الفاعلة، كما أن نجاحها يظل رهينا بتأطيره بإشراف مضبوط ومتماسك، تضطلع به الهيئة بمقتضى مهامها في الإشراف الأفقي على الورش الوطني للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنسيقه بما يضمن الفعالية والنجاعة.

ثانيا- تتبع مفعول التوصيات الواردة في التقارير السنوية للهيئة:

أبرزت الهيئة أن مقترحاتها وتوصياتها المضمنة بمختلف إصداراتها، تعكس المنظور الشمولي والمندمج والمتكامل لمشروعها الاقتراحي الذي يتوخى تأصيل وتثبيت الوقاية والتوعية والتعبئة والمكافحة؛ في أفق الانتقال إلى مرحلة تنزيل هذه التوصيات في إطار الشراكة والتكامل المؤسساتي اللازمين لبلوغ التغيير المستهدف.

وإذا كان التقريران السنويان للهيئة برسم سنة 2020 و2021 قد وقفا على شبه انعدام تجاوب الجهات المعنية مع مختلف توصيات الهيئة، والذي لم يتجاوز نطاق الاستجابة النسبية لتوصيات الهيئة المتعلقة بمراجعة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتفاعل وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج مع التوصية المتعلقة بالتنسيق والتعاون بخصوص مهام الهيئة ذات البعد الدولي، فإن التقرير السنوي للهيئة برسم سنة 2022 يعتبر أن ضعفَ التفاعل الإيجابي مع توصيات الهيئة يمكن أن يبرر بخصوصية الفترة الانتقالية التي سبقت دخول القانون رقم 46.19 حيز التنفيذ، مؤكدا، بالمقابل، على مطلب توفير الشروط الموضوعية لتدارك هذا الأمر بعد دخول القانون المذكور حيز النفاذ؛ بما سيمكن الهيئة من الاضطلاع بتفعيل كامل للآليات المتاحة لها، للتنسيق وضمان انخراط سائر المعنيين وتجاوبهم موضوعيا مع توصياتها ومقترحاتها في إطار التعاون والتكامل المؤسسي، ومسجلا، بهذا الخصوص، انفتاح السيد رئيس الحكومة والتعبير عن استعداده لفتح القنوات المتاحة للتفاعل مع هذه التوصيات.

واقتناعا منها براهنية توصياتها ومقترحاتها المضمنة بتقاريرها السابقة، خصصت الهيئة فصلا للتذكير بخلاصاتها التي تتمحور حول:

- توصيات ذات بعد استراتيجي تهدف إلى تهيئ المحيط العام لمكافحة الفساد؛ وتستوعب التوصيات المقدمة في إطار المساهمة في الإعداد لنموذج تنموي جديد، وكذا التوصيات الهادفة إلى إذكاء دينامية جديدة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؛

- توصيات من أجل مقاربة هادفة للشفافية وجودة الخدمات العمومية، وتندرج ضمنها مقترحات الهيئة المقدمة في إطار مواكبتها للقانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية، ومرسوم بمثابة مدونة قيم وأخلاقيات الموظف بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، والقانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية. كما تندرج ضمنها رؤية الهيئة ومقترحاتها المتعلقة بالتحول الرقمي ودوره في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد؛

- توصيات لأجل بناء الثقة وضمان الانخراط والتعبئة الواسعة؛ وتتضمن توصياتها لخلق شروط تعزيز الالتزام المواطن وتثبيت دوره في الوقاية ومكافحة الفساد، وتلك المتعلقة برصد العلاقات بين الفساد وحقوق الإنسان، وكذا توصياتها الرامية إلى دعم التنزيل الأمثل للقانون رقم 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، على أن يتم تعزيزه بالإصلاحات المقترحة؛

- توصيات من أجل تجفيف بؤر الفساد، وتشمل مقترحاتها المضمنة في التقرير الموضوعاتي حول منظومة التصريح بالممتلكات ، وتوصياتها ذات الصلة بمكافحة الإثراء غير المشروع، وتلك المتعلقة بوضع تشريع يؤطر ويضبط وضعيات تنازع المصالح؛

- توصيات من أجل خلق بيئة ضامنة للردع ومكافحة الإفلات من العقاب، وتشمل توصياتها المتعلقة بتعزيز منظومة التبليغ عن أفعال الفساد وحماية المبلغين، وتوصياتها بتقوية آليات الإحالة المؤسسية لجرائم وأفعال الفساد، وتوصياتها بخصوص المراجعة القانونية للمسطرة الجنائية، بما يتجاوب مع متطلبات مكافحة الفساد.

ثالثا- توصيات من أجل تأصيل التعاون والتكامل المؤسسي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته:

أكد التقرير بهذا الخصوص على أن العمل التعاوني والتنسيقي للهيئة يرتكز على أسس مرجعية ومبادئ ناظمة تستهدف تعبئة وانخراط مختلف السلطات والمؤسسات المعنية، اعتمادا على مبدأ الانفتاح على جميع الفاعلين، وعلى التمييز، بالنسبة لآليات التعاون والتنسيق المقترحة، بين المهام ذات الطابع العرضاني والأفقي والمهام ذات الطبيعة القطاعية، وعلى الحرص على اختيار الصيغة الملائمة للتنسيق المطلوب، وعلى السهر على تتبع وتقييم العمل التنسيقي المعتمد، مع تأكيد الهيئة على أن مبادرات التعاون التي تقترحها في هذا المحور تبقى منفتحة على مقترحات وتوصيات الجهات المعنية، وخاضعة لتقديرها وملاءمتها، بلوغا إلى إرساء إطار مشترك للتعاون، يستجيب للاحتياجات والتوجهات النابعة من خصوصيات كل جهة، ويعزز مبدأ الانخراط الجماعي في التوجهات الاستراتيجية للوقاية من الفساد ومكافحته.

ورصدت الهيئة، بالنسبة للمجالات المعنية بالتعاون والتنسيق، خمسة محاور أساسية، تهم المهام ذات البعد الاستراتيجي، والمهام المتعلقة بتتبع مفعول توصيات الهيئة ومقترحاتها، والمهام المتعلقة بالتشخيص وتعميق المعرفة بظاهرة الفساد وتفاعلاته المتنوعة، والمهام المتعلقة بالملاءمة مع الاتفاقيات والمواصفات المعيارية الدولية، والمهام المتعلقة بالقيام بالأبحاث والتحريات.

انطلاقا من هذه المحاور الخمسة، حددت الهيئة القنوات والجهات المعنية بالتعاون والتنسيق، مؤكدة بالدرجة الأولى على قناة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، على أساس إعادة صياغة المرسوم المتعلق باللجنة الوطنية لمكافحة الفساد في اتجاه تقوية وتجويد إطار حكامة هذه اللجنة بما يضمن شروط الالتقائية والفعالية في إنجاز هذه الاستراتيجية وتحقيق أهدافها، ثم قناة المندوبية السامية للتخطيط والمحاكم المالية وهيئات التفتيش العام، لتعزيز التعاون والتنسيق بخصوص المهام المتعلقة بالتشخيص وتعميق المعرفة بظاهرة الفساد وتفاعلاته المتنوعة، وفتح قنوات تنسيقية مع الحكومة ومع القطاعات المعنية ومع غرفتي البرلمان ولجنها المعنية فيما يتعلق بالتعاون والتنسيق بخصوص المهام المتعلقة بتتبع مفعول توصيات الهيئة ومقترحاتها، وكذا إرساء قناة تنسيقية مع المؤسسة التشريعية لتوطيد التعاون والتنسيق بخصوص المهام المتعلقة بالملاءمة مع الاتفاقيات والمواصفات المعيارية الدولية، ثم تأسيس عمل تنسيقي مع رئاسة النيابة العامة لتثبيت أسس التنسيق والتعاون لضبط المهام المتعلقة بالقيام بالأبحاث والتحريات والإحالات.

واستشرافا لإرساء آليات عملية للتعاون والتنسيق مع الجهات المذكورة، وضعت الهيئة أرضيات عملية مفتوحة للنقاش والملاءمة والاغناء من طرف الشركاء المعنيين، وذلك لاستجلاء معالم ونطاق هذا التعاون، من خلال جذاذات مشاريع خاصة بكل مجال من المجالات التي تم تحديدها أعلاه، مع اختيار جهة معينة كنموذج لكل مجال، في أفق توسيع هذا الاختيار ليشمل الجهات الأخرى مستقبلا.

رابعا- توصيات داعمة للمسار الاقتراحي:

تدعيما لطرحها الاقتراحي الهادف إلى تعزيز مسار التحول النوعي المطلوب في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، يقدم التقرير ملخصا لثلاثة تقارير موضوعاتية مصاحبة لهذا التقرير السنوي، ويتعلق الأمر بما يلي:

1- التحول الرقمي؛ ركيزة أساسية للوقاية من الفساد ومحاربته:

أبرز التقرير الذي أصدرته الهيئة بخصوص التحول الرقمي، العلاقة القوية التي توجد بين هذا الأخير من جهة، وبين الشفافية والنزاهة والتقدم في ورش الوقاية من الفساد ومحاربته من جهة أخرى.

واستنادا إلى الدروس المستفادة من التجارب الدولية والدراسات المقارنة، وإلى خلاصات تحليل تطور وضعية التحول الرقمي بالمغرب، واستحضارا للتحديات الرئيسية التي يتعين على المغرب مواجهتها، تضمن هذا التقرير مجموعة من التوصيات التي تهدف إلى إنجاح التحول الرقمي في المغرب ولتجعل منه دعامة أساسية للوقاية من الفساد ومحاربته. وقد جاءت هذه التوصيات متمحورة حول ثلاثة مستويات، بدءا 1) بالإطار الاستراتيجي الذي يعتبر شرطا أساسيا لإنجاح أي استراتيجية، ثم 2) بثلاث مجموعات من التوصيات ذات الأثر الكبير على النزاهة والوقاية من الفساد ومحاربته، والتي تتعلق بجعل التحول الرقمي موجَّها نحو المواطن، ومهيكلا وموجِّها لإصلاحات أساسية، ومبنيا على الثقة الرقمية وموفرا للبيانات المنفتحة، بالإضافة إلى 3) مستوى ثالث يتعلق بالدعم والمواكبة وإدارة التغيير.

هكذا تؤكد الهيئة على أن **نجاح التحول الرقمي يشترط وجود إطار استراتيجي** يتوفر على 1) **قيادة رفيعة المستوى** تضمن تعبئة وانخراط جميع الجهات المتدخلة، وعلى جميع المستويات (وطنيا وجهويا ومحليا)، وتوضح الصورة على المستويين الوطني والدولي، وتضمن تبعا لذلك، الالتقائية والنجاعة في إطار مقاربة شاملة للتحول الرقمي، و2) **رؤية متكاملة ومندمجة على المدى الطويل لمشروع** التحول الرقمي ككل وعلى مستوى البرامج ذات الأثر بشكل خاص، و3) **حكامة قوية مبنية على هيئات بأدوار** ومسؤوليات واضحة ومحددة، ومترابطة ومتكاملة فيما بينها.

كما يؤكد التقرير على ضرورة جعل التحول الرقمي موجَّها نحو المواطن، وأن يكون هذا الخيار مبدأً مركزيا وثابتا، ومن أجل ذلك يقدم التقرير مجموعة من التوصيات تخص 1) تمحور المنهجية حول المواطن، و2) ضمان الجودة وتحسين الخدمات، ثم 3) تطوير الإدماج الرقمي.

من جهة أخرى يؤكد التقرير على مركزية مساهمة **التحول الرقمي في تحقيق إصلاحات هيكلية** قادرة على خلق دينامية لتغيير، لا رجعة فيه، في مجال النزاهة والوقاية من الفساد ومحاربته. وفي هذا السياق، ركز التقرير على ثلاثة مجالات من هذا الإصلاحات الهيكلية، ويتعلق الأمر 1) بورش تبسيط الإجراءات، و2) بحماية المال العام وبتحقيق شفافية الميزانية العمومية ونزاهة عالم الأعمال، وأخيرا 3) بدعم الثقة الرقمية وفتح البيانات وتوفيرها.

كما لم يفت التقرير ضرورة جعل التحول الرقمي مبنيا على الثقة الرقمية وموفرا للبيانات المفتوحة، ولتحقيق ذلك يقدم التقرير توصيات تتعلق 1) بتعزيز الثقة الرقمية و2) بتوفير البيانات المفتوحة وكذا 3) بإدماج قوي للتطورات التكنولوجية والابتكار.

إلى جانب هذه المجموعات الثلاث من التوصيات التي تعتبرها الهيئة ذات تأثير قوي ومباشر على الوقاية من الفساد ومحاربته، وقبلها التوصيات المتعلقة بالإطار الاستراتيجي، أكد التقرير على أنه لا يمكن تحقيق النتائج المرجوة من دون إجراءات للدعم والمواكبة وإدارة التغيير. تتضمن **1) تعزيز وتطوير الرأس المال البشري و2) تعزيز الإطار التنظيمي والمعياري، بالإضافة إلى 3) إطلاق عمليات للتوعية والتواصل مع تدابير الدعم والمواكبة** الضرورية لتحفيز انخراط كافة الجهات المتدخلة وتحقيق تملكها لدينامية التحول الرقمي بشكل عام.

2- تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط: تؤكد الهيئة من خلال هذا التقرير على ضرورة توجيه الجهود نحو تأسيس منظومة متماسكة لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح، تجاوبا مع مقتضيات الدستور، وتفعيلا لالتزامات المغرب في إطار الاتفاقيات الأممية والإقليمية لمكافحة الفساد، وتفاعلا مع التداعيات الخطيرة لهذا السلوك.

لأجل ذلك، توجه هذا التقرير إلى استشراف هذه المنظومة انطلاقا من استظهار المقتضيات التشريعية الوطنية في الموضوع والوقوف على مظاهر قصورها العامة، واعتمادا على التحديد الواضح والدقيق لمفهوم تنازع المصالح ومظاهر خطورته، واسترشادا بالتأصيل الدستوري الشمولي للحكامة الجيدة، واستحضارا للمواصفات المعيارية المعتمدة عالميا في هذا المجال واستقراء المقتضيات القانونية الوطنية في ضوئها.

على أساس هذه المحددات، خلصت الهيئة إلى أن إرساء منظومة متكاملة لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح، يستدعي وضع إطار تشريعي عام يؤطر هذا المجال من خلال محورين أساسيين؛ محور التصريح والمعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، ومحور الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها.

وفق هذا التوجه، انصرف الاقتراح، بالنسبة لمحور التصريح والمعالجة والتحقق والتصحيح والتسوية، إلى اعتماد المبادئ والأحكام التي تتوخى التحديد الهادف للفئات الخاضعة والأشخاص الملزمين، من خلال اعتماد المفهوم الموسع للموظف العمومي، وإلحاق أشخاص آخرين به، لإمكانية امتداد تنازع المصالح إليهم، ورصد لائحة المحظورات التي تحول دون نشوء وضعيات تنازع المصالح، واستشراف لائحة معلوماتية غير حصرية حول مختلف وضعيات تنازع المصالح، وتعيين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها كجهة مختصة بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح مع تحديد الصلاحيات المخولة لها في هذا المجال، واعتماد آليات لتأطير ومعالجة وضعيات تنازع المصالح، تغطي التصريح بالمصالح، والإشعار بحالات التنازع، والامتناع عن اتخاذ القرار أو المشاركة في اتخاذه إذا كان متعلقا بأي إجراء يرتبط أو يؤثر على مصلحة خاصة تهم المعني به، وإقرار العلنية وإتاحة المعلومات المتعلقة بوضعيات تنازع المصالح، خاصة ما يتعلق منها بإمكانية نشر التصاريح وفقا للكيفيات التي يحددها القانون، وإحاطة الرأي العام علما بعمل الهيئة المكلفة.

وبخصوص محور الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها، فتضمَّن التقرير ترتيب جزاءات متناسبة على مخالفة الضوابط المنصوص عليها لمعالجة وتأطير تنازع المصالح، تتراوح بين العقوبات التأديبية أو المالية أو الإدارية، كما كرس المعالجة الجنائية لحالات التغليب الفعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة، بما يتوافق مع التشريعات الدولية التي أدرجت هذا السلوك ضمن جريمة التربح من الوظائف أو جريمة التحصيل غير المشروع للفوائد والمزايا.

3- الصحافة الاستقصائية: من أجل دور فاعل في مكافحة الفساد:

يروم هذا التقرير المساهمة في إثارة الاهتمام بهذا الجنس الصحفي والعمل على توفير أرضية لتشجيع بروزه بمزيد من الاحترافية والدقة والمسؤولية. وقد انطلق التقرير من استعراض وتحليل الأدبيات المتعلقة بالصحافة الاستقصائية مع استحضار تعريفات ونماذج عبر العالم، وكذلك مقومات وجودها وتطورها والتحديات التي تواجهها، كما قدم تشخيصا لوضعية هذه الممارسة الصحفية بالمغرب بالاستعانة ببعض الكتابات المتوفرة على قلتها وبرأي عدد من الصحفيين المهتمين بمجال مكافحة الفساد، والذين واكبوا عمل الهيئة وأنشطتها خلال السنوات الخمس الأخيرة على الأقل، لتخلص إلى عدد من التوصيات التي يمكن إيجازها فيما يلي:

- تعزيز حرية الصحافة والنشر، باحترام تطبيق القانون المنظم للمهنة، بما يسمحُ للصحفيين بإنجاز مهامهم بمهنية ويقوي إحساسهم بأنهم شركاء في محاربة الفساد؛

- تفعيل القانون المتعلق بالحصول على المعلومات، مما من شأنه مساعدة الصحفيين الاستقصائيين في بناء فرضياتهم والشروع في تحقيقاتهم؛

- اعتبار المنابر الإعلامية قناة مفتوحة للتبليغ، مع الاعتداد بمضمون المعلومات المطروحة وبمدى تضمنها لادعاءات معقولة بالاشتباه، وافتراض حسن النية في المبلغ، مع معاقبة الحالات التي يثبت أن المعلومات والتبليغات خاطئة أو تنطوي على ادعاءات كيدية؛

- تشجيع المقاولات الصحفية على بناء نموذج اقتصادي متحرر من هيمنة الرأسمال ومن تأثيره على استقلالية وموضوعية العمل الصحفي، وذلك التشجيع يمكن أن يأخذ أشكالا مختلفة حسب الحالة؛

- إيلاء الأهمية لمجالي التكوين الأساسي والتكوين المستمر فيما يخص الصحافة الاستقصائية؛

- مساهمة الأجيال السابقة من الصحفيين الاستقصائيين في تدوين ونشر تجاربهم وفي تكوين الأجيال الجديدة، بما يعزز تراكم الممارسة ويوسع مجالات نقل المعرفة في هذا المجال؛

- تشجيع التعاون والتنسيق بين وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني للنهوض بالصحافة الاستقصائية في القضايا ذات الأهمية المجتمعية البالغة، وخاصة منها ما يتعلق بالفساد.

تصدير

يأتي التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم 2022 في محطة فاصلة بين وضعين: الوضع الأول مرحلي واستثنائي، استمر إلى حدود شهر أكتوبر 2022، وتَمَيَّز، على الخصوص، بانصراف مجهود الهيئة، تحت سلطة الرئيس ومسؤوليته، نحو مواكبة إرساء إطارها القانوني، ووضع المراجع والأسس التنظيمية للهيئة وهياكلها، وفتح عدد من الأوراش لتعميق المعرفة الموضوعية وإعداد أرضيات اقتراحية تستهدف إحداث نقلة نوعية في مكافحة الفساد ببلادنا؛ والوضع الذي انطلق عمليا يوم 24 أكتوبر من نفس السنة، على إثر تعيين أعضاء الهيئة وأمينها العام وتنصيب أجهزة حكامتها، ليضطلع كل جهاز من أجهزتها، وفق الصلاحيات المخولة له، بمهامه كاملة في المجالات المتعلقة بالنزاهة والوقاية ومحاربة الفساد، طبقا لمقتضيات القانون رقم 46.19، ووفقا لمتطلبات العمل المشترك والتكامل المؤسساتي والوظيفي بين الهيئة وبين السلطات والمؤسسات والهيئات الأخرى المعنية.

اعتبارا لهذه الخصوصية، يتوجه هذا التقرير نحو استشراف مجموعة من الأهداف التي تسلط الضوء على أبعاد الانتقال إلى هذا الوضع الجديد، باستثمار ما تم إنجازه خلال الوضع الانتقالي الذي شكل مرحلة تأسيسية؛ وذلك تطلعا نحو منحِ هذا التقرير مركزَه الدستوري والقانوني كوعاء ناظم يُقدم حصيلة ممارسة الهيئة السنوية، ويجسد تموقعَها كهيئة مستقلة لها كيانُها وخطابها داخل البنيان المؤسساتي الوطني، ويثبِّت مرجعيتَه كآلية دستورية تمارس من خلالها الهيئةُ دورها المرجعي في مجال الوقاية من الفساد ومحاربته، تشخيصا وتتبعا وتقييما واقتراحا وبحثا وتحريا وإحالة.

وإذا كان التقرير السنوي للهيئة برسم 2022 قد جاء متزامنا مع تكريس الوضع المتفاقم لمعدلات الفساد، وتقاطعه مع التراجعات المسجلة في مجموعة من التقارير الدولية، بخصوص الحقوق السياسية والمدنية وسيادة القانون، والأمن والسلم العالميين، فقد جاء خطاب الهيئة، مؤكدا على أن الجهود المبذولة لم ترق لحد الآن إلى إخراج بلادنا من خانة الدول التي تعرف منحنيات سلبية لتطور الفساد، ومُنبِّها إلى ضرورة المراجعة العميقة والشمولية لمنظومة مكافحة الفساد، لِجعله يأخذ منحنى تنازليا ملموسا ومستداما.

وفي سياق تأكيدها، عبر مختلف تقاريرها السابقة، على أن المجهودات والإنجازات المحققة في هذا المجال ورغم أهميتها لم ترق بعد إلى إنتاج الوقع والتغيير المطلوب، عملت الهيئة على توجيه جهودها نحو تقديم الأسس والدعامات التشخيصية والتوجيهية والاقتراحية الكفيلة بتأسيس المراجعة العميقة والشمولية لمنظومة مكافحة الفساد، بما يرفع منسوب الاستفادة والتأثير الإيجابي. وتواصل الهيئة، عبر هذا التقرير والتقارير المصاحبة، تقعيد وتقوية هذه الأسس لتعبيد الطريق نحو تحقيق النقلة النوعية المطلوبة في مجال مكافحة الفساد ببلادنا، مُعلنة عن وعيها بجسامة المسؤوليات واستعدادها الاشتغال في إطار يتوخى المكافحة الناجعة للفساد على أساس ينهض على التكامل المؤسساتي وتضافر جهود سائر المعنيين، والالتفاف حول المبدأ الذي يجعل من الحكامة المسؤولة والوقاية من الفساد ومحاربته أولوية وطنية.

ومن المناسب التذكير بأن التقرير السنوي للهيئة برسم 2022، يجد مرجعيته في المادة 50 من القانون رقم 46.19، التي جاءت مؤكدة على استيعاب هذا التقرير، على وجه الخصوص، للمكونات التالية:

- تشخيص وضعية الفساد وتطوره على المستوى الدولي والجهوي والوطني؛
- تحليل الإنجازات وتقييم سياسات محاربة الفساد وأثرها؛
- حصيلة أنشطة الهيئة وآفاق عملها؛
- مآل توصياتها الواردة في التقارير السابقة ومدى تعاطي السلطات والمؤسسات المعنية معها، وتحيينها عند الاقتضاء على ضوء المستجدات وأخذا بردود الفعل المتوصل بها؛
- جرد عدد التبليغات والشكايات وأنواعها والحالات التي تصدت لها الهيئة، وبيانا لما تم البت فيه منها، وما قامت به الهيئة من بحث وتحر، والنتائج المتوصل إليها؛
- بيان أوجه العراقيل التي واجهتها الهيئة في أداء مهامها؛
- التوصيات والمقترحات الموجهة إلى الحكومة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية وباقي أشخاص القانون العام ومؤسسات القطاع الخاص حول التدابير التي يتعين اتخاذها لترسيخ قيم النزاهة والشفافية والحكامة وتخليق المرافق العمومية وتصحيح الاختلالات التي تعاني منها؛
- المقترحات الرامية إلى مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال اختصاصها.

انطلاقا من هذا الإطار المرجعي، جاء التقرير السنوي للهيئة برسم 2022 مؤسَّسا على رؤية تتوخى الشمولية والتكامل في الاضطلاع بالمهام المنوطة بالهيئة، ومؤطَّرا بمنظور استراتيجي يستهدف:

- الإعلاء من المبدأ المؤطِّر لمنظومة الوقاية من الفساد ومكافحته، من حيث كونها قضية مؤسساتية ذات أولوية وطنية، وقضية شأن عام، تتحمل فيها، بنسب متفاوتة، جميعُ الجهات، مسؤوليةَ وواجب التصدي لمعضلة الفساد، ومن حيث اعتبارها مجالا للعمل المشترك المؤطَّر 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؛
- تثمين العمل القائم على البرمجة والتخطيط، الضامن لفعالية الإنجاز ونجاعته، وللاستهداف الموضوعي للبرامج والمشاريع ذات الوقع الملموس، والمُقَعَّد على أساس متطلبات تفعيل المخطط الاستراتيجي وإنجاز مشاريع برنامج العمل، ارتباطا بالأهداف المحددة وعلى أساس مؤشرات القياس المستهدفة؛
- ترصيد التراكم النوعي لتوصيات واقتراحات الهيئة بمنسوب متجدد يدعم مسار القوة الاقتراحية المستهدِفة للمعاقل الحقيقية للفساد، والمؤسِّسَة للنقلة النوعية المنشودة في هذا المجال، وبمنظور عملي يتيح إمكانيات عملية للانتقال بهذه التوصيات من مستوى الطرح والاقتراح إلى مستوى المرافعة وتنسيق وتتبع التنزيل، عبر آليات التوافق والتعاون والتنسيق وتقديم الدعم والمواكبة؛

• مواصلة تأصيل خطاب مؤسسي متميز يستهدف الموضوعية القائمة على تطوير التشخيص وتنويعه، والتقييم البنَّاء المفضي إلى تقديم البدائل في إطار التوجيه والإشراف والتنسيق والتوصية والاقتراح، وتعميق الدراسة والبحث في إطار تقارير موضوعاتية مرافقة للتقرير السنوي أو مقدَّمة بكيفية مستقلة.

ويروم هذا التقرير، عبر هذه الأهداف الاستراتيجية، إطْلاَع الرأي العام على استكمال تأسيس قواعد الهيئة وأجهزتها المؤسساتية للاضطلاع بصنع القرار الجماعي داخل الهيئة، من خلال إبراز الحكامة المؤسسية للهيئة الكفيلة بضمان تحصين استقلاليتها، وتثبيت مشروعية قراراتها، وتوفير شروط نجاعة أعمالها، وفق توزيع محكم بين أجهزتها المتمثلة في مجلس الهيئة، والرئاسة بمساعدة الأمانة العامة، واللجنة الدائمة المكونة من الرئيس ونوابه الثلاثة المعينين من قبل المجلس، واللجان الدائمة المحدثة لدى المجلس، والمكلفة بدراسة المواضيع الموكولة لها من طرف هذا الأخير.

تجاوبا مع هذه المحددات، تم إعداد هذا التقرير موزعا على خمسة أقسام، تغطي مجهودات الهيئة خلال سنة 2022 وفق مقاربة منهجية تسلط الضوء على المجالات التالية:

• القسم الأول: تشخيص وضعية الفساد

يتطرق هذا القسم لوضعية الفساد على المستوى الدولي، قبل الانتقال إلى استظهارها على المستوى الإقليمي، عربيا وإفريقيا، وصولا إلى استقراء وضعية الفساد على المستوى الوطني، من خلال رصد واقعه انطلاقا من مؤشرات الإدراك والمتابعات القضائية في مرحلة أولى، قبل الانصراف في مرحلة ثانية، نحو تحليل وتحيين وضع المغرب وتطوره من خلال تتبع ودراسة تموقعه في المعطيات التفصيلية المكوِّنة لمؤشر إدراك الفساد، بلوغا، في الأخير، إلى عرض ملخص نتائج البحث الوطني حول الفساد في قسمه المتعلق بالمواطنين القاطنين بالمغرب والمغاربة المقيمين بالخارج.

• القسم الثاني: تتبع تنفيذ وتنسيق وتقييم الاستراتيجيات والسياسات العمومية

يستعرض هذا القسم حصيلة المنجزات المسجلة في مختلف البرامج المؤلفة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف المنشودة، وأوجه القصور التي شابت تنزيلها وسبل تجاوزها، كما يتطرق لمجهودات الهيئة في إطار المساهمة في تقوية استراتيجية تحسين مناخ الأعمال 2023-2026.

• القسم الثالث: الحكامة المؤسساتية للهيئة والشروع في تفعيل الاشتغال وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها

يسلط هذا القسم الضوء على ضوابط الحكامة المؤسساتية للهيئة المبنية على ضمانات النجاعة والمشروعية، بما يتجاوب مع مبدأ استقلالية الهيئة، ويجسد متطلبات التجرد والحياد في اتخاذ قراراتها، وبما يراعي خصوصية صلاحياتها في المكافحة وما تستلزمه من تفاعل آني ومستمر لضمان اتخاذ القرار بخصوص هذه الصلاحيات بالنجاعة والتداول والراهنية المطلوبة. كما ينصرف هذا القسم إلى رصد المحطات التأسيسية واستعراض الحصيلة العملية للأجهزة المكوِّنة لهذه الحكامة المؤسساتية.

• القسم الرابع: الأنشطة الوظيفية للهيئة والنهوض بقدرات الدعم

يتطرق هذا القسم إلى إعداد استراتيجية الهيئة ومخطط عملها، ووضع أسس إطلاق استراتيجيتها في مجال التواصل، ومجهودها لتحيين استراتيجية داخلية لتحولها الرقمي، وكذا مجهوداتها في تنزيل التعاون المؤسساتي للهيئة في مبادرات الشراكة والانفتاح على المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد على المستويين الوطني والإقليمي والدولي. كما يتطرق هذا القسم إلى مجهود الهيئة لاستكمال مقومات تدبيرها الإداري والمالي وتصريفاته المتنوعة.

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

يستعرض هذا القسم الإطار العام للتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته المقترح من طرف الهيئة بمقتضى الصلاحية المخولة لها بهذا الخصوص، ويرصد حصيلة تتبع الهيئة لمدى التجاوب مع توصياتها الواردة في تقاريرها السابقة، مع العمل على التذكير بمجمل مضامينها، ويستعرض هذا القسم أيضا أرضية اقتراحية، منهجية وعملية، للمجالات التي تستدعي التعاون والتنسيق، والجهات المعنية به، والآليات المقترحة لتنزيله، وذلك انطلاقا من أسس مرجعية وتوجيهية ومبادئ ناظمة يتعين استحضارها في هذا الإطار.

كما يقدم هذا القسم توصيات الهيئة التي أعدت بشأنها تقارير موضوعاتية مصاحبة. ويتعلق الأمر بالتقارير الموضوعاتية المتمحورة حول "التحول الرقمي ركيزة أساسية للشفافية ومكافحة الفساد"، و"تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط"، و "الصحافة الاستقصائية: من أجل دور فاعل في مكافحة 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 هذا التقرير السنوي رصدها لتطور ظاهرة الفساد على المستوى الدولي والإقليمي والوطني، بالاستناد، من جهة، إلى مجموعة من التقارير والدراسات الدولية والوطنية، لتحليل المعطيات الواردة بها وتدقيقها ورصد التقاطعات فيما بينها، وبالاعتماد، من جهة ثانية، على دراستها وتحليلها وتحيينها لمصادر المؤشرات الدولية المعتمدة، ثم بالعمل، من جهة أخيرة، على استثمار نتائج البحث الوطني الذي أطلقه مرصد الهيئة خلال سنة 2022 في قسمه المتعلق بالمواطنين القاطنين في المغرب والمغاربة المقيمين بالخارج.

وجدير بالإشارة أن التشخيص المعتمد في هذا التقرير يؤسس لانطلاق العمل الذي ينهض به مرصد الهيئة في هذا الإطار، والذي يعتمد المسح الميداني الواسع للمعطيات الكمية والنوعية ذات الصلة بظاهرة الفساد، سواء على مستوى الإدراك أو على مستوى الواقع الذي يواجهه المواطنون داخل الوطن أو المقيمون خارجه، بما من شأنه أن يوفر أرضية تشخيصية واقعية وموضوعية لهذه الظاهرة، علما بأن المسح الميداني الذي يضطلع به المرصد في هذا الإطار سيشمل أيضا شريحة المقاولين وحاملي المشاريع.

وفق هذا المنظور التشخيصي، يتطرق الباب الأول من هذا القسم لوضعية الفساد على المستوى الدولي، قبل الانتقال إلى استظهارها على المستوى الإقليمي، عربيا وإفريقيا، في الباب الثاني، وصولا، في الباب الثالث، إلى استقراء وضعية الفساد على المستوى الوطني، من خلال رصد واقعه انطلاقا من مؤشرات الإدراك والمتابعات القضائية في مرحلة أولى، قبل الانصراف في مرحلة ثانية، نحو تحليل وتحيين وضع المغرب وتطوره من خلال تتبع ودراسة تموقعه في المعطيات التفصيلية المكوِّنة لمؤشر إدراك الفساد، بلوغا، في الباب الرابع، إلى عرض ملخص نتائج البحث الوطني حول الفساد في قسمه المتعلق بالمواطنين المقيمين بالمغرب والمغاربة المقيمين بالخارج.

الباب الأول: تطور الفساد على المستوى الدولي

إذا كان مؤشر مدركات الفساد برسم سنة 2021، الذي جاء بعد أزيد من سنتين من تداعيات جائحة كوفيد 19، قد رصد الارتباط الوثيق بين انتهاك الحقوق والحريات وتراجع الديمقراطية وترسيخ قيم الاستبداد، وبين ارتفاع معدلات ومستويات الفساد في أغلب دول العالم، بما فيها الدول الراسخة في الديمقراطية، فإن مؤشر مدركات الفساد برسم سنة 2022 قد أبرز وجود علاقة وطيدة بين العنف والفساد، مؤكدا على أن تدهور السلم العالمي وعدم القدرة على حماية الناس ألقى بتداعياته على مقومات النزاهة والشفافية، بالموازاة مع مساهمة الفشل في إحراز تقدم ملموس في مكافحة الفساد، في تغذية الارتفاع الحالي في العنف والصراع.

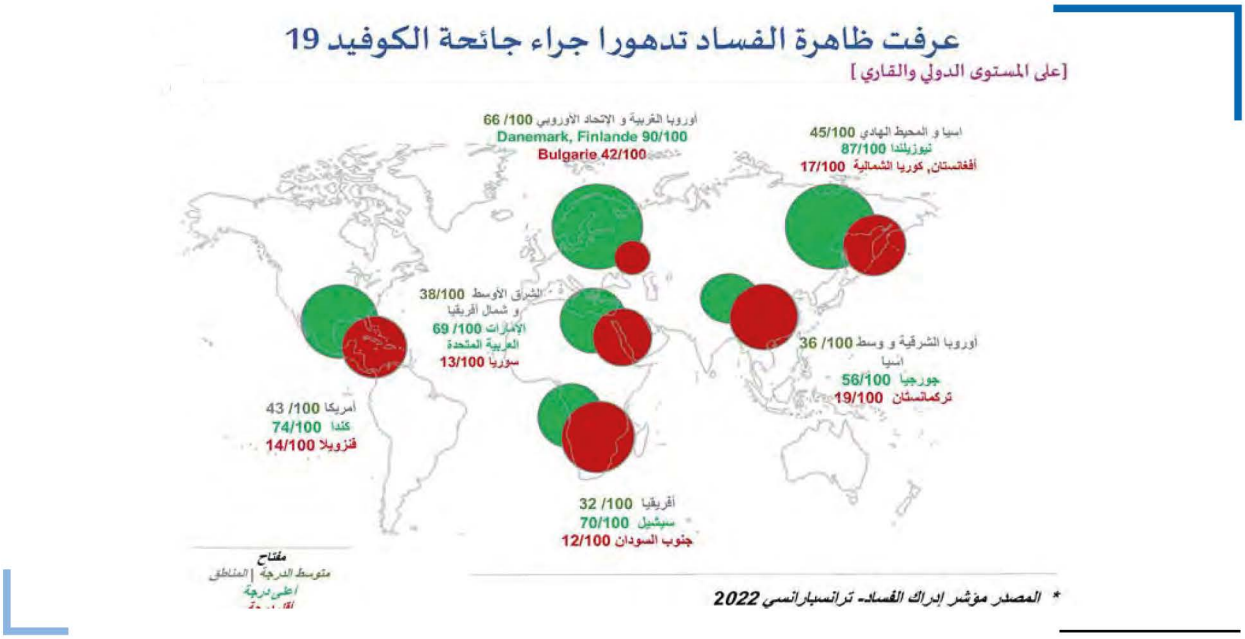
لإبراز تطور الفساد على المستوى العالمي سنة 2022، يستعرض الفصل الأول قياسَه في مؤشر مدركات الفساد، قبل الانتقال في الفصل الثاني إلى رصد تطوره في بعض مؤشرات الإدراك غير المباشرة.

الفصل الأول: وضعية الفساد حسب مؤشر مدركات الفساد برسم 2022

جاء تقرير منظمة الشفافية الدولية حول مؤشر مدركات الفساد برسم 2022[1] مؤكدا على أن مستويات الفساد ظلت في حالة ركود على المستوى العالمي؛ حيث إن معظم دول العالم ما زالت تسجل إخفاقا في مكافحة هذه الآفة؛ إذ أن 95% من البلدان لم تحقق أي تقدّم على الإطلاق أو حققت تقدمًا ضئيلًا منذ سنة 2017، وظل المعدل العام العالمي دون تغيير عند تنقيط 100/43 للعام الحادي عشر على التوالي، كما سجَّل أكثر من ثلثي البلدان (68%) نقطا تقل عن 100/50.

على أساس هذه المعاينة العامة، وقف مؤشر مدركات الفساد برسم 2022، من خلال تقييمه لهذه المدركات في 180 دولة، على التصنيفات العامة المتعلقة أساسا بتقدم دول أوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي، في تنقيط هذا المؤشر، مقابل التموقع المتأخر لإفريقيا جنوب الصحراء، مع تسجيل تقهقر واضح للدول التي تعاني من الاستبداد أو من صراعات مسلحة، كسوريا وجنوب السودان والصومال، تضاف إليها فنزويلا، واليمن، وكوريا الشمالية، وهايتي، وغينيا الاستوائية، وبوروندي.

وبمنظور شمولي، إذا كان المعدل العام للتنقيط العالمي قد تم تحديده في 100/43، فقد سُجِّلت تفاوتات هامة بين المجموعات القطرية في العالم، حيث استقر معدل التنقيط في 100/66 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 ب 100/87، في حين سجلت كوريا الشمالية أدنى تنقيط بـ 100/17، وتأتي في المرتبة الثالثة الأمريكتان بـ 100/43، سجلت فيها كندا والأوروغواي أعلى تنقيط بـ 100/74 مقابل 100/14 كأدنى تنقيط سجلته فنزويلا، واحتلت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المرتبة الرابعة بـ 100/38، سجلت فيها الإمارات العربية المتحدة أعلى تنقيط بـ 100/67 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 100/56 مقابل أدنى تنقيط سجلته تركمانستان بـ 100/19، واحتلت الرتبة الأخيرة منطقة إفريقيا جنوب الصحراء بتنقيط 100/32، سجلت فيها السيشيل أعلى تنقيط بـ 100/70مقابل أدنى تنقيط سجلته الصومال بـ 100/12.



1- https://www.transparency.org/en/cpi/2022

ولم يفت مؤشر مدركات الفساد برسم 2022 أن يسجل التقدم الذي حققته مجموعة من الدول، من قبيل أنغولا التي تقدمت بأربع نقط (100/33)، وإيرلندا بثلاث نقط (100/77)، وأرمينيا بثلاث نقط (100/46)، وفيتنام بثلاث نقط (100/42)، ومولدوفا بثلاث نقط (100/39)، وأوزبكستان بثلاث نقط (100/31)، مقابل تراجع دول مثل المملكة المتحدة التي تقهقرت بخمس نقط (100/73)، ولوكسمبورغ بأربع نقط(100/77) والنمسا بثلاث نقط (100/71)، ومنغوليا بنقطتين (100/27).

وفي إطار تأكيده على ارتباط ارتفاع معدلات الفساد بتدهور السلم العالمي، أكد مؤشر مدركات الفساد بأن الدول التي سجّلت مستويات عليا من العنف وعدم الاستقرار، حصلت أيضًا على درجاتٍ منخفضة جدًا في مؤشر مُدرَكات الفساد، مؤكدا على أن الدول التي لديها مستويات عليا من الفساد، تسجل أيضا مستويات عليا من الجريمة المنظمة ومن التهديدات الأمنية المختلفة، ومُنبها إلى عدم قدرة الحكومات التي ينخرها الفساد على حماية الناس وكبح السخط العام الذي يتحول في الغالب إلى عنف.

ووقف مؤشر مدركات الفساد بهذا الخصوص على مظاهر متعددة من التهديدات الأمنية التي تتحول إلى عامل إنتاج للفساد وفي نفس الوقت تتغذى منه وتنتعش فيه؛ مستعرضا في هذا الشأن معاناة أجزاء كثيرة من الأمريكتين، والشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وأوروبا الشرقية وأسيا الوسطى، وآسيا والمحيط الهادي، وإفريقيا جنوب الصحراء، من تشابك القوى السياسية والاقتصادية، ومن القيود والهجمات على الفضاء المدني والحريات الأساسية، ومن تقويض العمليات الديمقراطية؛ حيث تهدد الأزمات المتعددة الأمن والاستقرار والديمقراطية وحقوق الإنسان؛ بما يجعل بلدان هذه المناطق غير قادرة على إحراز تقدم كبير في مكافحة آفة الفساد.

كما سلط مؤشر مدركات الفساد برسم 2022، الضوء على أشكال التواطؤ والتساهل المقدم، في كثير من الأحيان، من طرف الدول ذات الاقتصاديات المتقدمة، لفائدة الترحيب بالأموال المنهوبة، مما يسمح للحكام الفاسدين بزيادة ثرواتهم وقوتهم وتطلعاتهم السياسية، لافتا الانتباه إلى أن العواقب الكارثية لتواطؤ الاقتصاديات المتقدمة في الفساد العابر للحدود، أصبحت واضحة بشكل مفزع في أعقاب الغزو الروسي لأوكرانيا.

ولمواجهة هذه المعضلات، أوصى مؤشر مدركات الفساد بضرورة تعزيز الشفافية وتقوية المؤسسات، وإشراك الجمهور في صنع القرار وإعطاء الأولوية للرقابة والمشاركة الكاملة والهادفة للمجتمع المدني، وتضييق الخناق على سرية الشركات والرشوة الأجنبية والعوامل التمكينية التي تسهل مظاهر التواطؤ مع تتبع الأصول غير المشروعة والتحقيق فيها ومصادرتها وإعادتها إلى الضحايا.

وكانت بعضُ الأرقام الصادمة التي أعلن عنها تقريرٌ صادر عن مجموعة الخضر بالبرلمان الأوروبي، قد كشفت، بشكل ضمني، عن المكاسب التي يمكن أن تجنيها الدول الفقيرة من القضاء على مظاهر تواطؤ الاقتصاديات المتقدمة في الفساد العابر للحدود، حين أكد على أن التكلفة الباهظة للفساد والمقدَّرة في الاتحاد الأوروبي لوحده بـ 904 مليار أورو في السنة، بإمكانها القضاء على المجاعة في العالم (229 مليار أورو)، وتوفير التعليم الأساسي لجميع أطفال 45 دولة ذات الدخل الضعيف والمتوسط (22 مليار أورو)، وكذا الماء الشروب والتجهيزات الطبية (129 مليار أورو)، إضافة إلى توفير العلاجات الصحية في الدول ذات الدخل المتوسط (115 مليار أورو)[2].

2- The costs of corruption across the EU. The greens/EFA in the European Parliament. 7th December 2018.P2-3.

الفصل الثاني: وضعية الفساد حسب بعض مؤشرات الإدراك غير المباشرة

جدير بالملاحظة أن الخلاصة التي انتهى إليها مؤشر مدركات الفساد برسم 2022، والمتعلقة بارتباط ارتفاع معدلات الفساد بتدهور السلم العالمي، تُعززها نتائج مؤشر السلام العالمي[3] الذي يصدره معهد الاقتصاد والسلام بواشنطن، والذي أبرزت نتائجُه الخاصة بسنة 2022 تدهورَ السلام العالمي بنسبة 0.42 في المائة كاستمرار لمسار التدهور الذي انطلق منذ ثلاث عشرة (13) سنة، وذلك نتيجة لتقهقر 79 دولة ضمن 163 دولة خضعت للتحليل؛ حيث احتلت دولة إيسلندا المرتبة الأولى بتنقيط 1.124، مقابل احتلال دولة أفغانستان المرتبة 163 بتنقيط 3.448. علما بأن 1 يعادل أعلى تنقيط مقابل 5 الذي يعادل أدنى تنقيط. ولتسليط الضوء على حدود هذا التدهور، أكد مؤشر السلام العالمي أنه ضمن ثلاثة وعشرين (23) مؤشرا فرعيا، طال التدهورُ أحدَ عشر (11) مؤشرا، فيما عرفت عشرة (10) مؤشرات فرعية بعض التحسن، في حين بقي مؤشران دون تغيير. وفي نفس هذا التوجه، أكد هذا المؤشر أنه ضمن 163 دولة مشمولة بقياسه، سجلت خمس وتسعون (95) دولة تدهورا ملحوظا، بينما عرفت ست وستون (66) دولة بعض التحسن، فيما ظلت دولتان دون تغيير.

ولإبراز التكلفة الاقتصادية للعنف، أكد هذا المؤشر أن تأثيره بالنسبة للدول العشر الأكثر تضررا يعادل 34 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[4]، مقابل 2.9 في المائة بالنسبة للدول العشر الأقل تضررا.

وجدير بالإشارة أن نتائج مؤشر السلام العالمي تتقاطع معها نتائج مؤشر التنمية البشرية 2021-2022 المعنون بـ "زمن بلا يقين، حياة بلا استقرار[5]" ؛ حيث أكد تفاقمَ الشعور بالإحباط والاغتراب إزاء النُّظم السياسية، وانحسار الممارسة الديمقراطية رغم الدعم العالمي الكبير لها، والعنف بشتى أنواعه من الجريمة المنظمة إلى النزاعات المسلحة، مثيرا الانتباه إلى أن تصوّر انعدام الأمن بلغ مستويات مقلقة؛ إذ أن أكثر من 6 ضمن 7 أشخاص على المستوى العالمي يشعرون بانعدام الأمن، وهو شعور يرافقه انهيار الثقة المؤدي بدوره إلى زعزعة الاستقرار، مما أدخل العالم في مفارقة يصطدم فيها التقدم مع انعدام الأمن.

وتأكيدا للعلاقة التي أقرها مؤشر مدركات الفساد بين تفشي العنف والقيود المفروضة على الحريات الأساسية والفضاء المدني وانتعاش الفساد، أفضت نتائج مؤشر الحرية الصادر عن مؤسسة فريدوم هاوس في شهر مارس 2023[6]؛ إلى التأكيد على أن الحرية العالمية تراجعت للعام السابع عشر على التوالي، وأن الديمقراطية نفسها تتعرض للتهديد في كثير من أنحاء العالم، حيث تم تسجيل معظم التراجعات في الحريات المدنية والحقوق السياسية وحرية الفكر واستقلال القضاء على مدار العقد الماضي في إفريقيا وآسيا الوسطى والشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛ وهي تراجعات ساهمت في تغذيتها المشكلاتُ الاقتصادية، حيث أدى النمو الضعيف والديون العالية ونقص الفرص والفساد والتفاوت في الدخل إلى انتشار الاستبداد.

---

3 - https://cnxus.org/ar/event/2023-global-peace-index-launch/

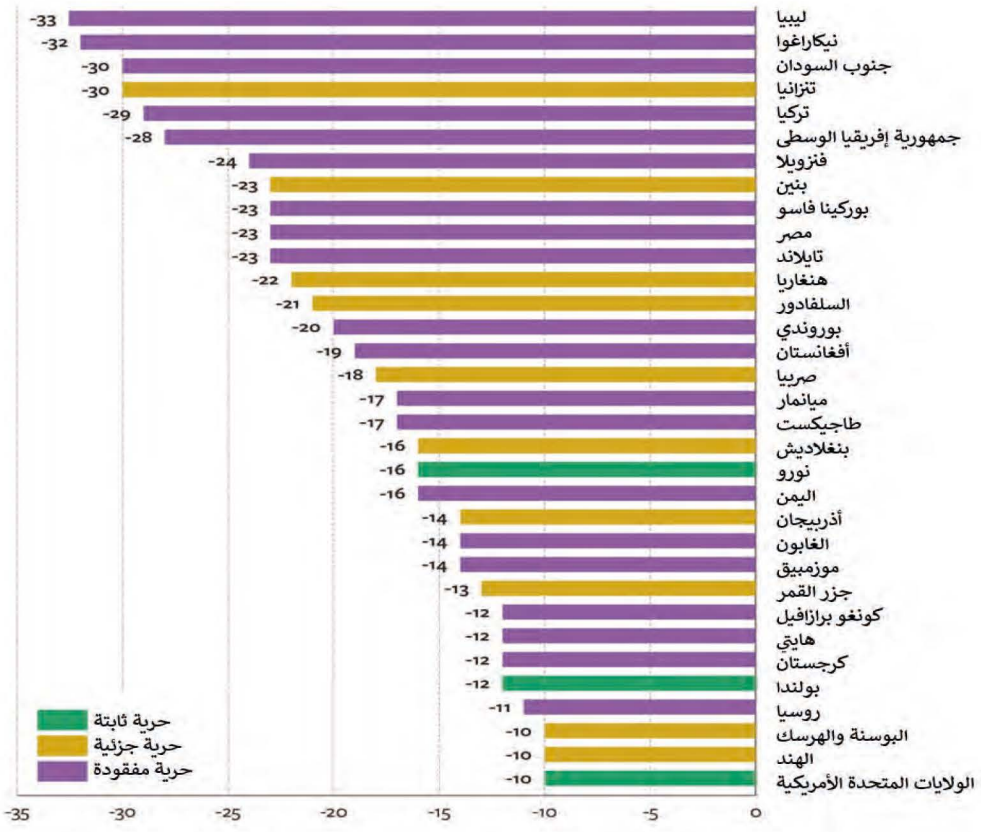
هو مؤشر يقيس السلم العالمي؛ حيث يقدم تحليلا شموليا وبيانيا حول اتجاهات السلام، وقيمته الاقتصادية، وكيفية تطوير مجتمعات مسالمة. كما يقيس حالة السلام من خلال ثلاثة مجالات تشمل مستوى الأمان والأمن المجتمعيين، ومدى الصراع المحلي والدولي الجاري، ودرجة العسكرة.

4- يحتسب هذا المؤشر الوقع الاقتصادي للعنف على أساس 18 مؤشرا ترتبط، على الخصوص، بالنفقات العسكرية وتكاليف النزاعات المسلحة والنفقات المرتبطة بالأمن الداخلي ونفقات النزوح الجماعي للأفراد بما فيها النفقات التي توفرها المندوبية السامية لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.

5 - https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewarpdf.pdf

6 - https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigtalPDF.pdf

ولتسليط الضوء على المنحى التنازلي للحقوق السياسية والمدنية في العالم؛ وقف هذا المؤشر على أهم التراجعات التي طالت هذه الحقوق خلال السنوات العشر الأخيرة، مبرزة نِسب تراجعها لدى مجموعة من الدول وفق ما هو موضح في الرسم البياني التالي (اللون: مدى احترام الحريات في البلد؛ مصحوب بمستوى تراجع البلد في هذا المؤشر[7]):



وفي تقاطع مع هذه التراجعات المسجلة في مجال الحقوق السياسية والمدنية، تَبيَّن وجود نقص ملحوظ على مستوى حقوق المشاركة في مسار إعداد وتنفيذ الميزانية المالية للدول. وهذا ما سجله مؤشر الميزانية المفتوحة الذي نشرته المنظمة الدولية للشراكة الميزانياتية بتاريخ 31 ماي 2022[8]. وتشير نتائج هذا المسح الذي يتم إجراؤه مرة كل سنتين، إلى أن الكثير من الدول لا تمنح للمواطنين إمكانيات ملائمة للمشاركة في برمجة ومراقبة تنفيذ الميزانية، وتعزيز مقومات الوضوح الكافي لمسار الميزانية؛ حيث لم يتجاوز التنقيط العالمي للمؤشر الفرعي المتعلق بالشفافية 100/45، وتنقيط المؤشر الفرعي المتعلق بالمراقبة 100/52، في حين ظل التنقيط العام لمشاركة المواطنين في مستوى جد متدن ب 100/14.

والجدير بالإشارة أن مؤشر الميزانية المفتوحة يستهدف قياس ولوج المواطنين إلى المعطيات المتعلقة بالميزانية؛ من حيث تمكينهم من معرفة طرق تحصيل الحكومة للموارد العمومية، وآليات ومجالات إنفاقها، وذلك بالاعتماد على تقييم الإمكانيات المتاحة للولوج الإلكتروني للمواطنين إلى هذه المعطيات، وإتاحتها داخل آجال معقولة، بالإضافة إلى اكتمال وشمولية الوثائق الثمانية للميزانية؛ بما يسمح بتوفير معلومات ومعطيات كافية حول الميزانية تتيح فرص إثارة نقاش عمومي حولها.

7- https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigtalPDF.pdf, P12.

8- https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf

ولإبراز محدودية مشاركة المواطنين في مسار الميزانية، أكد مؤشر الميزانية المفتوحة على أنه من بين 120 دولة خضعت للتقييم، تَبيَّن أن 35 منها فقط تعتمد مواصفات كافية للشفافية في ممارستها المالية، في حين لم توفر أي دولة من هذه الأخيرة آليات ملائمة تتيح للمواطنين المساهمة الوازنة في مسار الميزانية.

ولم يفت هذا المؤشر أن يؤكد على أن الدول التي تتوفر على ممارسات كافية للشفافية، تستطيع أن تمارس مراقبة قوية، كما تستطيع أن تعتمد ممارسات ناجعة لمشاركة المواطنين، وبالمقابل، لا تستطيع الدول التي لا تتوفر على ممارسات كافية للشفافية أن تؤسس لمراقبة ومشاركة وازنة للمواطنين.

وتبرز المعطيات الكمية لهذا المؤشر الإمكانيات الضعيفة المرصودة للمواطنين للمساهمة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالميزانية، والاضطلاع، بالنجاعة والمسؤولية، بتتبع مسارها، وممارسة الرقابة المعنوية على الانزلاقات المحتملة في تدبيرها.

الباب الثاني: تطور الفساد على المستوى الإقليمي

بالنظر لما يمثله الانتماء الإقليمي للمغرب من أبعاد جغرافية واقتصادية وجيوسياسية، واعتبارا للعلاقات التي تربطه بعمقه الإفريقي وبامتداده العربي، فإن الإحاطة بوضع 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

بمعدل عام بلغ 38 درجة من أصل 100 وبتراجع بنقطة واحدة عن العام الماضي، أكد مؤشر مدركات الفساد برسم 2022 على أن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ما زالت تعاني من إخفاق التغييرات التي أُطْلقت منذ أكثر من عقد من الزمان في تفكيك هياكل السلطة القائمة، مما تسبب في تفشِّي الاضطرابات المدنية، وعدم الاستقرار، وتأجيج الفساد السياسي، بما ساهم في تغذية الاستبداد والفساد والصراع في مختلف أنحاء العالم العربي[9].

كما سجل هذا المؤشر تراجع دول الخليج هذه السنة من معدل 53.6 درجة سنة 2021 إلى معدل 51 درجة سنة 2022 ، عازيا ذلك إلى ضيق المساحات المدنية، وضعف قنوات الوصول إلى المعلومات، وانخفاض معدلات الشفافية، والافتقار إلى آليات مستقلة لكشف ومنع الفساد المُمنهَج مع غياب آليات الحماية من الفساد، وإبقاء المواطنين خارج عملية صنع القرار وبدون سُبُل متاحة لدفع عجلة التغيير الاجتماعي.

في هذا السياق الإقليمي، يتضح أنه من أصل 21 دولة عربية، لم تستطع سوى ثلاث دول أن تحقق معدلا يساوي أو يفوق 50 درجة. ويتعلق الأمر بكل من الإمارات (67)، وقطر (58)، والسعودية (51). وبالمقابل، بوأت الدرجاتُ المخولة لكل من ليبيا (17)، واليمن (16)، وسوريا (13)، والصومال (12) هذه الدول احتلال المراتب المتأخرة في التصنيف العالمي لمؤشر مدركات الفساد، بترتيب يتراوح بين 175 و176 و179 و180 من أصل 180 دولة.

9 - https://www.transparency.org/ar/news/cpi-2022-middle-east-north-africa-corruption-fuels-ongoing-conflict

وباستثناء دول السودان والبحرين وموريتانيا التي تقدمت بدرجتين مقارنة مع 2021، فإن باقي الدول إما سجلت تراجعا في درجتها أو ظلت تراوح مكانها، كما هو موضح في الجدول الموالي:

الدول	الدرجة 2021	الدرجة 2022	التحول الحاصل في الدرجة
الإمارات	69	67	-2
دولة قطر	63	58	-5
السعودية	53	51	-2
سلطنة عمان	52	44	-8
الأردن	49	47	-2
تونس	44	40	-4
الكويت	43	42	-1
البحرين	42	44	+2
المغرب	39	38	-1
الجزائر	33	33	0
مصر	33	30	-3
جيبوتي	30	30	0
موريتانيا	28	30	+2
لبنان	24	24	0
العراق	23	23	0
جزر القمر	20	19	-1
السودان	20	22	+2
ليبيا	17	17	0
اليمن	16	16	0
سوريا	13	13	0
الصومال	13	12	-1

وإذا كان مؤشر مدركات الفساد برسم 2022 يربط تفشي الفساد في المنطقة العربية، على الخصوص، بالضغوط المفروضة على الحريات المدنية والسياسية وحرية عمل منظمات المجتمع المدني، مع التأكيد على أهمية عامل الحريات والمشاركة في الارتقاء بمستويات الشفافية والمساهمة بالتالي في الوقاية من الفساد، فقد أكدت هذه الحقائقَ نتائجُ مؤشر الحرية الصادر عن منظمة فريدوم هاوس في شهر مارس 2022[10]؛ حيث أبرزت نتائجُه ضعفَ التمتع بالحريات العامة لدى 13 دولة عربية من مجموع 18 دولة، مع تسجيل تدهور واضح في هذه الحريات لدى ثماني (8) دول، وكذا تسجيل تطابق نسبي في تقهقر دول مثل قطر والإمارات والسعودية في مجال الحرية، مع تراجعها هذا العام في مؤشر مدركات الفساد، كما هو موضح في الجدول التالي مقارنة مع الجدول السابق[11]:

10- https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigtalPDF.pdf

11- https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores

الدولة	الحقوق السياسية	الحقوق المدنية	مجموع النقط	الوضعية
تونس	20	63	56	حرية نسبية
لبنان	14	29	43	حرية نسبية
الكويت	14	23	37	حرية نسبية
المغرب	13	24	37	حرية نسبية
موريتانيا	14	22	36	حرية نسبية
الأردن	11	22	33	لا توجد حرية
الجزائر	10	22	32	لا توجد حرية
العراق	16	13	29	لا توجد حرية
قطر	7	18	25	لا توجد حرية
عمان	6	18	24	لا توجد حرية
مصر	6	12	18	لا توجد حرية
الإمارات	5	13	18	لا توجد حرية
البحرين	2	10	12	لا توجد حرية
السودان	0	10	10	لا يوجد حرية
ليبيا	1	9	10	لا توجد حرية
اليمن	1	8	9	لا توجد حرية
السعودية	1	7	8	لا توجد حرية
سوريا	-3	4	1	لا توجد حرية

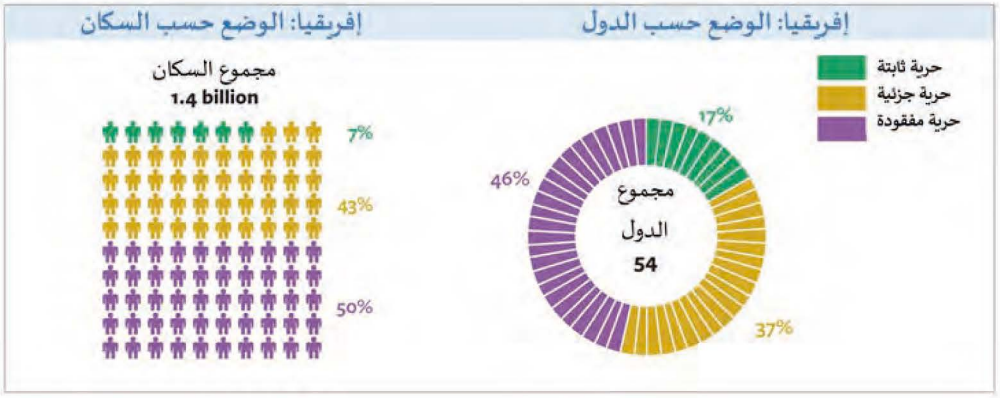
الفصل الثاني: وضع الفساد على المستوى الإفريقي

بمعدل عام قدره 32 درجة من أصل 100، احتلت منطقة إفريقيا جنوب الصحراء الرتبة السادسة والأخيرة في مؤشر مدركات الفساد برسم 2022. وقد سجلت فيها دولة السيشل أعلى تنقيط بـ 100/70 مقابل أدنى تنقيط سجلته الصومال بـ 100/12، علما بأن الأداء السيء للمنطقة يبقى هو السائد بشكل عام في مؤشر مدركات الفساد؛ إذ إن 44 دولة من أصل 49 سجلت أقل من 50 درجة.

وهكذا، فرغم تحقيق السيشل لدرجة 100/70، وكابو فيردي 100/60، وبوتسوانا 100/60، ورواندا 100/51، فإن مجموعة من الدول الإفريقية لم تتمكن من بلوغ سقف 50 درجة؛ حيث حصلت على الخصوص ناميبيا على درجة 100/49، وجنوب إفريقيا وغانا وبنين والسينغال على 100/43، وبوركينا فاسو على 100/42، وتونس على 100/40، والمغرب على 100/38، فيما حصلت تشاد على 100/19، وبوروندي وليبيا وغينيا الاستوائية على 100/17، وجنوب السودان على 100/13، والصومال على 100/12.

وفي إطار تقصِّيه لأسباب تفشي الفساد بإفريقيا، اعتبر مؤشر مدركات الفساد برسم سنة 2022 أن عدم الاستقرار السياسي، واستمرار الصراعات المسلحة، وعمليات انتقال السلطة العنيفة وزيادة التهديدات الإرهابية، تؤثر سلبا على هذا الوضع، بالإضافة إلى ضعف آليات مواجهة هذه التهديدات، نتيجة الفساد الذي يَحول دون توفرها على القوة الكافية وعلى القدر الكافي من الموارد ويقوض بالتالي تجاوب الدولة، بالنجاعة المطلوبة، مع الحاجة الملحة لإقرار السلم واجتثات العنف.

وقد جاء هذا المعطى واضحا ومفصلا في تقرير مؤشر الحرية الذي أصدرته منظمة Freedom house في مارس 2023[12]، والذي أكدت فيه على أن الأزمات السياسية والنزاعات على السلطة والتغييرات المتناسلة في القيادة والاستيلاء على السلطة من قبل المسؤولين العسكريين أو التنفيذيين والفساد وسوء الإدارة، بالإضافة إلى تداعيات جائحة كورونا، كلها عوامل ما زالت تقوض جهود إرساء تقدم ديمقراطي بإفريقيا، الأمر الذي وضع منسوب التمتع بالحرية، وفق هذا المؤشر، في مستويات متدهورة، كما يوضح ذلك هذا الرسم البياني[13]:



اعتبارا لهذا الوضع، جاءت توصيات مؤشر الحرية مؤكدة على تثبيت مسار الديمقراطية، وتثبيت الحقوق، ورفع القيود على الحريات، وفرض تكاليف على الاستبداد، وتعزيز الفرص الاقتصادية، ومناصرة المدافعين عن الحرية، وبناء الحواجز التقنية القانونية منها والاستراتيجية والمؤسساتية، والعمل على إعادة بناء الثقة في الديموقراطية، بما من شأن هذه المجهودات أن تحقق التقدم في مكافحة الفساد وزيادة الشفافية والوصول إلى المعلومات[14].

الباب الثالث: تطور الفساد على المستوى الوطني

لرصد تطور الفساد على المستوى الوطني برسم 2022، تواصل الهيئة في هذا التقرير الاعتماد على تحليل ودراسة المعطيات الكمية والنوعية التي تعكس الإدراك العام لظاهرة الفساد في إطار المؤشرات المباشرة ورصد تقاطعاتها مع المؤشرات الأخرى غير المباشرة في الفصل الأول، والانفتاح على استقراء حصيلة المتابعات لدى السلطات القضائية في الفصل الثاني، كما تُوجِّه جهودها نحو تتميم وتعميق التشخيص عبر تحيين تحليل المعطيات التفصيلية المتعلقة بمؤشر مدركات الفساد في الفصل الثالث.

12- https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigtalPDF.pdf

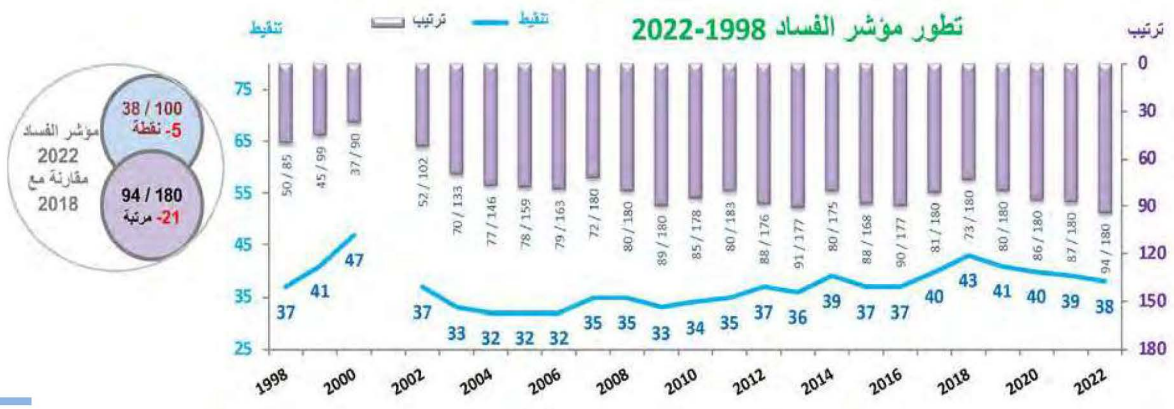
13- المرجع السابق، 24.

14- https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigtalPDF.pdf. P32-35

الفصل الأول: واقع الفساد من منظور مؤشرات الإدراك

بحصوله على درجة 100/38 في مؤشر مدركات الفساد برسم 2022، يكون المغرب قد تراجع بخمس 5 نقط خلال الأربع سنوات الأخيرة، مكرِّسا مسلسل التراجع في هذا المؤشر، والذي انطلق منذ 2018حين حصل على درجة 100/43، ليتراجع بدرجتين سنة 2019 بحصوله على 100/41، ثم بدرجة واحدة سنة 2020 بحصوله على 100/40، قبل أن يتراجع بدرجة أخرى سنة 2021 بحصوله على 100/39. وانعكس هذا التراجع أيضا على ترتيب المغرب ضمن لائحة الدول التي شملها هذا المؤشر؛ حيث انتقل من الرتبة 37 ضمن 180دولة سنة 2018 إلى الرتبة 80 ضمن 180 دولة سنة 2019، ثم الرتبة 86 ضمن 179 دولة سنة 2020، قبل أن يتراجع إلى الرتبة 87 ضمن 180 دولة سنة 2021، ليواصل مسلسل التراجع سنة 2022 باحتلاله الرتبة 94 ضمن 180 دولة، متراجعا ب 21 رتبة خلال الأربع 4 سنوات الأخيرة.

متابعة المؤشر على مدى ما يناهز ربع قرن يفضي إلى أن هناك شبه ركود؛ إذ أن المغرب لم يحسن ترتيبه، وتنقيطُه لم يرق إلا بنقطة واحدة



وعلى المستوى العربي، احتل المغرب سنة 2022 الرتبة التاسعة (9) مسبوقا بكل من الإمارات وقطر والسعودية وسلطنة عمان والأردن وتونس والكويت والبحرين، ومتبوعا باثنتي عشرة (12) دولة، تشمل الجزائر ومصر وجيبوتي وموريتانيا ولبنان والعراق وجزر القمر والسودان وليبيا واليمن وسوريا والصومال.

وعلى المستوى الإفريقي، احتل المغرب مرتبة وسطى، مسبوقا بإحدى عشرة (11) دولة، تشمل السيشل (100/70)، وكابو فيردي (100/60)، وبوتسوانا (100/60)، ورواندا (100/51)، وناميبيا (100/49)، وجنوب إفريقيا (100/43)، وغانا (100/43)، والسينغال (100/43)، وبنين (100/43)، وبوركينا فاسو (100/42)، وتونس (100/44).

وإذا كان مؤشر مدركات الفساد برسم 2022 يؤكد على ارتباط ارتفاع معدلات الفساد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشكل عام بتراجع الأداء الديمقراطي وبالضغوط المفروضة على الحريات المدنية والسياسية، فإن سريان هذا الأمر على المغرب يبقى مطروحا، خاصة وأن تموقعه في مؤشر الحرية الصادر عن منظمة فريدوم هاوس[15] في شهر مارس 2023 يعكس تجاوبا سلبيا سواء مع المؤشر الفرعي المتعلق بالحقوق السياسية التي حصل فيها المغرب على ثلاث عشرة (40/13) نقطة، أو مع المؤشر الفرعي المتعلق بالحقوق المدنية التي حصل فيها على أربع وعشرين (60/24) نقطة، بمجموع نقط لا يتجاوز (100/37)، مما جعله مندرجا ضمن خانة الدول التي منحها هذا المؤشر تقديرا بوجود "حرية نسبية".

15 - https://freedomhouse.org/country/morocco/freedom-world/2023

كما يرتبط تراجع المغرب في مؤشر مدركات الفساد ومؤشر الحرية أيضا بتراجعه في مؤشر الفعالية القضائية ومؤشر نزاهة الحكومة المتفرعين عن مؤشر الحرية الاقتصادية؛ وهذا ما يمكن استكشافه من خلال استقراء نتائج مؤشر الحرية الاقتصادية الصادر سنة 2023 عن مؤسسة "The heritage foundation"[16]، والذي رغم النتائج المهمة التي حصل عليها المغرب في بعض المؤشرات الفرعية المكونة لهذا المؤشر؛ كالمؤشر الفرعي الخاص بتخفيف الأعباء الضريبية (100/67.9)، أو المتعلق بالحرية النقدية (100/78.3) أو بحرية التجارة (100/64.4)، أو الخاص بحرية الأعمال (100/65.3)، أو بالإنفاق الحكومي (100/72)، أو بالحرية المالية (100/70)، أو بحرية الاستثمار (100/65)، أو بحقوق الملكية (100/57.1)، إلا أنه سجل تدهورا في المؤشر الفرعي المتعلق بالفعالية القضائية، بحصوله على100/32.8، وانتكاسا في المؤشر الفرعي المتعلق بنزاهة الحكومة، بحصوله على 100/38.7.

واعتبارا لتراجع تنقيطه في هذين المؤشرين الفرعيين، احتل المغرب، برصيد 100/58.4، الرتبة 97 عالميا ضمن 176 دولة في مؤشر الحرية الاقتصادية، فيما تبوأ المرتبة السابعة ضمن 14 دولة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، متراجعا عن العام الماضي ب0.8، علما بأن سنغافورة احتلت المرتبة الأولى على الصعيد العالمي، تلتها على التوالي سويسرا، ثم ايرلندا، ثم تايوان، ثم نيوزيلندا، ثم إستونيا، فاللوكسمبورغ، ثم هولندا، ثم الدانمارك، ثم السويد، فيما تَذيَّلت المؤشرَ، السودان، وفنزويلا، وكوبا، وكوريا الشمالية.

وفي تقاطع ملموس مع تراجع المغرب في المؤشرات المشار إليها أعلاه، جاءت نتائج مؤشر سيادة القانون الذي تصدره مؤسسة مشروع العدالة الدولية[17] برسم 2022 متقاربة مع التراجعات المسجلة في الحقوق السياسية والمدنية والفعالية القضائية ونزاهة الحكومة؛ حيث رصد هذا المؤشرُ تراجعَ المغرب في المؤشر الفرعي المتعلق بالعدالة الجنائية (1/0.36)، وبغياب الفساد (1/0.42)، وبالحقوق الأساسية (1/0.42)، وبالحكومة المنفتحة (1/0.43)، ليحصل بذلك على تنقيط عام لا يتجاوز (1/0.48)، محتلا بهذا التنقيط الرتبة 94 ضمن 140دولة، علما بأن أعلى تنقيط عام حصلت عليه الدانمارك ب1/0.9.

أما على مستوى مؤشر الميزانية المفتوحة الذي نشرته المنظمة الدولية للشراكة الميزانياتية بتاريخ 31 ماي 2022 [18]؛ فبالرغم من تسجيل المغرب لتحسن في التنقيط العام، بانتقاله من 45 إلى 100/48، وانتقاله من المرتبة 62 إلى المرتبة 55، فإنه سجل في المؤشر الفرعي المتعلق بالمشاركة العمومية في الميزانية، تنقيطا سلبيا لم يتجاوز 100/7، كما سجل في المؤشر الفرعي الخاص بالمراقبة، تنقيطا دون المعدل فيما يتعلق بالمراقبة البرلمانية للميزانية، بـ 100/44، فيما حصل على 100/50 بالنسبة للمراقبة المنجزة من قبل الهيئة العليا للرقابة.

وفق هذه المعطيات، يؤكد المؤشر على أن المغرب مطالب بتحسين شفافية الميزانية، خاصة عبر النشر الإلكتروني وداخل الآجال المعقولة للتقارير التمهيدية للميزانية وتقرير نهاية السنة المالية، مع تضمين مشروع الميزانية للمعطيات المتعلقة بالتقديرات متعددة السنوات للنفقات والموارد، وكذا المعلومات المتعلقة بالدَّين، وبتداعيات السياسات الجديدة المعتمدة على المداخيل.

16 - https://www.heritage.org/index/pdf/2023/book/2023_IndexOfEconomicFreedom_FINAL.pdf

17 - https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2022/Morocco/.

18 - https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf

ولتعزيز مشاركة المواطنين في الميزانية، من المهم إعطاء الأولوية لإرساء آليات نموذجية تضمن انخراط المواطنين، وخاصة الفئات الهشة وغير الممثلة، سواء بشكل مباشر أو عبر وساطة المنظمات أو هيئات المجتمع المدني، في مسار إعداد الميزانية، في أفق توجيه الميزانية نحو الانفتاح الفعلي على مبدأ الإشراك والأخذ بعين الاعتبار للانتظارات المعبر عنها، وللاحتياجات الحقيقية لهذه الفئات.

وللنهوض بمراقبة الميزانية، من المناسب توجيه جهود البرلمان نحو الدراسة المواكِبة والآنية لمسار تنفيذها، وكذا دراسة تقارير التدقيق المنجزة، مع النشر الإلكتروني للدراسات المعدَّة بهذا الخصوص.

وفي ارتباط وثيق بالنتائج المتقاربة لجميع هذه المؤشرات، جاءت استطلاعات الرأي المنجزة في إطار البارومتر العربي الصادر في شهر أكتوبر 2022 حول المغرب[19] مؤكدة على التغلغل الكبير للفساد؛ حيث صرح أكثر من 7 من كل 10 مواطنين بالمغرب (72 بالمائة) بأن الفساد منتشر في مؤسسات الدولة والهيئات الرسمية. ونبَّه البارومتر إلى أن تصورات المواطنين عن الفساد ليست موحدة، لافتا الانتباه إلى أن الحاصلين على مستوى تعليمي عال (67 بالمائة) يُقرُّون بانتشار الفساد، مقابل 74 بالمائة من الحاصلين فقط على تعليم ثانوي أو أقل الذين يصرحون بانتشاره، وذلك بفارق سبع (7) نقط مئوية بين الفئتين.

كما وقف البارومتر عند مسألة ذات بعد دلالي مهم، وهي المتعلقة بالنسبة العالية للإقرار بتفشي الفساد في مؤسسات الدولة والهيئات الرسمية، المعبر عنه من طرف المواطنين الذين ليست لهم القدرة على تغطية نفقاتهم (81 بالمائة)، مقارنة بالإقرار المصرح به من طرف المواطنين الذين يتوفرون على قدرة تغطية نفقاتهم (61 بالمائة)، وذلك بفارق 20 نقطة مئوية بين الفئتين.

وفي نفس الاتجاه، رصد البارومتر العربي الفجوة الملحوظة بخصوص مدركات المواطنين حول جهود الحكومة للتصدي للفساد في مؤسسات الدولة والهيئات الرسمية؛ حيث تبين له أن سكان المدن (50بالمائة) يقرون بجهود الحكومة في مكافحة الفساد، مقابل سكان المناطق الريفية (43 بالمائة) الذين يقرون بهذه الجهود، وذلك بفارق 8 نقط مئوية بين الفئتين، وهي نفس الفجوة التي رصدها البارومتر بين مدركات الحاصلين على مستوى تعليمي عال (52 بالمائة) الذين يقرون بجهود الحكومة في مكافحة الفساد، مقابل 46 بالمائة من الحاصلين فقط على تعليم ثانوي أو أقل الذين يقرون بهذه الجهود. كما تتأكد هذه الفجوة بين مدركات المواطنين الذين ليست لهم القدرة على تغطية نفقاتهم، والذين يقر 4 من كل 10 منهم بجهود الحكومة في مكافحة الفساد بدرجة كبيرة أو متوسطة، مقابل 6 من كل 10 مواطنين ممن يتوفرون على قدرة تغطية نفقاتهم يقرون بهذه الجهود.

إن الخلاصة التي يسوقنا إليها هذا الرصد هي تطبُّع الفساد بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والترابية، حيث يرتفع مستوى الإدراك بتفاقم الفساد، بشكل خاص، في أوساط البؤس والهشاشة والبُعد عن المركز. وهذا يعني أن التكلفة الكبرى للفساد يتحمل أعباءَها الفقراء، وأن تجلياته يمكن تلمُّسها في الحقوق التي يُحرم منها الفقراء في التعليم الجيد والسكن اللائق والرعاية الصحية والعدالة المنصفة؛ حيث يجسد هذا الحرمان تفشي الفساد وانخفاض معدلات الشفافية، بعدما صار الاعتقاد جازما لدى المنظمات المعنية بوجود التقائية وثيقة بين سوء الحكامة والولوج إلى الحقوق الأساسية.

19 - https://www.arabbarometer.org/wp-content/uploads/ABVII_Morocco_Report-AR.pdf

البارومتر العربي هو شبكة بحثية مستقلة وغير حزبيّة، تقدم نظرة ثاقبة عن الاتجاهات والقيم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للمواطنين العاديين في العالم العربي. تقوم الشبكة بإجراء استطلاعات للرأي العام في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ذات مستوى عالٍ من الجودة والمصداقية منذ عام 2006. يتم تدبير البارومتر العربي من قبل لجنة توجيهية يتكون أعضاؤها من قادة المراكز الإقليمية في أربع مؤسسات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهي مركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية في عمان، والمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في رام الله، ومعهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية والمسحية في جامعة قطر في الدوحة، ومؤسسة "One to One" للبحث والاستطلاعات في تونس. وتضم اللجنة أيضا اثنين من الباحثين الرئيسيين في الشبكة البحثية من جامعة ميشيغان. تتم إدارة العمليات اليومية بواسطة مدير المشروع وفريق من المتخصصين مقرّهم في الولايات المتحدة.

وقد سبق لمنظمة الشفافية الدولية أن سلطت الضوء على هذه الالتقائية، مستظهِرة تجلياتها في العلاقة بين الفساد وانتهاك الحق في المساواة وعدم التمييز، وفي العدالة المنصفة، وفي المشاركة السياسية، وفي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي الحق في الغداء، وفي السكن اللائق، وفي الصحة، والتربية، والماء، وفي الاستفادة من أموال دعم البرامج الاجتماعية[20].

وعلى العموم، تؤكد نتائج البارومتر العربي الواقعَ المعايَن لتقهقر مستويات الثقة في المؤسسات الوطنية وتدني نِسب الرضى إزاء الجهود المبذولة لمكافحة الفساد؛ الأمر الذي ما فتئت الهيئة تنبه إليه، بتأكيدها على حتمية بناء الثقة باعتبارها عنصرا أساسيا للانخراط في أي مشروع مجتمعي، وجسرا أساسيا لا محيد عنه لخلق الدينامية المجتمعية ضد الفساد، وذلك بتوجيه الجهود نحو تسريع الانتقال الفعلي إلى مرحلة جديدة في مكافحة الفساد، كفيلة بفتح الباب أمام وضع قطار التنمية على سكة مسار متين وشمولي ومستدام، يرفع منسوب الاستفادة من مخرجات برامج ومشاريع التنمية، وبإذكاء دينامية معبِّئة وتنزيل الالتزام بجعل الوقاية من الفساد ومكافحته أولوية وطنية، مع العمل، بالموازاة، على تثبيت المكتسبات الحقوقية، والتنزيل الأمثل لمبدأ سيادة القانون، والنهوض بهيئات الوساطة لتعزيز دورها في التأطير والمواكبة وترسيخ مقومات الثقة في المجتمع.

في غياب هذا التسريع، ستظل معدلات الثقة ضعيفة، وسينعكس ضعفُها على مستلزمات الانخراط والتجاوب البناء مع المبادرات وتحرير الطاقات، بما يحول دون التماس وقعها وآثارها الإيجابية لدى المواطن والمقاولة. وهذا الأمر تتقاطع فيه مجموعة من تقارير مؤسسات ومنظمات وطنية ودولية، حيث سبق لصندوق النقد الدولي[21] أن لفت الانتباه إليه حين أكد على أن الطريق ما زال طويلا أمام بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى لكسب قدر أكبر من ثقة المواطنين، بالنظر لضعف الحوكمة والفساد اللذين يمثلان مشكلة خطيرة في المنطقة؛ حيث تسجل بلدانها معدلات منخفضة فيما يتصل بالتصورات المتعلقة بجودة الخدمات العامة، والخدمة المدنية، وصياغة السياسات، وتنفيذها.

إن ما يمكن استنتاجه من مختلف المؤشرات المعتمدة في هذا التشخيص، هو تواترها على ملامسة الأعطاب المهيكلة التي تُلقي بتداعياتها السلبية على تموقع المغرب في مؤشرات الفساد بصفة عامة وفي مؤشر مدركات الفساد على الخصوص؛ وهي الأعطاب التي تسلط الأضواء على الأسباب العميقة لتكريس الوضع المتفاقم للفساد بالمغرب، والذي يَجد تجلياته في الأعطاب التي تشوب جميع المجالات سواء كانت تتعلق بمجال الحقوق والحريات أو النجاعة القضائية أو المساواة في الاستفادة من استحقاقات التنمية البشرية، الأمر الذي من شأنه أن يرخي بظلاله على مبدأ تكافؤ الفرص، ويؤثر سلبا على المساواة

20- Corruption and human rights: Making the connection; transparency international; 2009. P32/58

21- صندوق النقد الدولي: "إصلاح الحوكمة الاقتصادية لدعم النمو الاحتوائي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى " إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى: 2021.

في الولوج إلى وسائل الإنتاج، ويؤدي إلى حصر تراكم الدخل وفرص خلق الثروات على فئة قليلة من المجتمع، كما تُبرهن على ذلك المعطيات المتعلقة بمستوى التركيز القوي الذي يطبع الاقتصاد الوطني ("387 مقاولة وطنية يشكل رقم معاملاتها مجتمعة 50 في المائة من إجمالي رقم المعاملات المصرَّح به، في حين أنها لا تمثل سوى 0.16 في المائة من مجموع المقاولات المصرِّحة." وهذا المعدل يبقى في حدود 2% من المقاولات المصرِّحة بالنسبة ل 80% من إجمالي رقم المعاملات المصرَّح به. كما أن "73 مقاولة تساهم بنسبة 50 في المائة من حجم الضريبة على الشركات، علماً أنها تشكل 0.06 في المائة من مجموع المقاولات المصرِّحة". وهذا المعدل يبقى في حدود 0.83 في المائة من المقاولات المصرِّحة بالنسبة ل 80% من مجموع ارادات الدولة من الضريبة على الشركات)[22].

كما يساهم هذا الوضع في توسيع دائرة اقتصاد الريع، وتناسل مظاهر الاقتصاد الخفي، بما يفاقم وضعية الفساد ويساهم في مضاعفة بؤره ومعاقله؛ وكلها معطيات جعلت الهيئة تشدد 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، وتحقيقها للأهداف المسطرة.

الفصل الثاني: واقع الفساد من زاوية متابعات القضاء الجنائي والمالي

لاستظهار وضعية الفساد في المغرب من زاوية المتابعات القضائية، سجل تقرير رئاسة النيابة العامة[23] برسم سنة 2021 تلقي الخط المباشر للتبليغ عن الرشوة ما مجموعه 8090 مكالمة، بمعدل يتجاوز 60 مكالمة يوميا، وقد مكن هذا الخط منذ بداية العمل به من ضبط 205 حالة تلبس بجريمة الرشوة، صدرت بشأنه أحكام قضائية[24].

وكان تقرير رئاسة النيابة العامة برسم 2020 قد أشار إلى أن الحالات المضبوطة تتعلق برشاوى تتراوح بين مبالغ بسيطة لا تتعدى 50 درهما ومبالغ مهمة بلغت في إحدى الحالات 300.000 درهم. كما أن القطاعات التي يتعامل معها المواطن بشكل يومي هي المعنية أكثر بالحالات التي تم ضبطها.

وتهم القطاعات المعنية بحالات التلبس التي تم ضبطها برسم سنة 2021؛ أعوان ورجال السلطة (51)، الجماعات الترابية (35)، الدرك الملكي والأمن الوطني والمياه والغابات والوقاية المدنية والقوات المساعدة (41)، وسطاء (19)، الصحة (14)، العدل (10)، التجهيز والنقل (7)، مستخدمين بالقطاع الخاص (11)، قطاعات أخرى (17).

22 -تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تحت عنوان "من أجل نظام ضريبي يشكل دعامةً أساسيةً لبناء النموذج التنموي الجديد". ويشير التقرير إلى المديرية العامة للضرائب كمصدر لهذه البيانات.

23- تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة 2021، علما بأن تقريره الخاص بسنة 2022 لم يتم إصداره بعد.

24- مع إشارة التقرير إلى أن رئاسة النيابة العامة أطلقت تطبيقية معلوماتية تتيح للمواطنين التبليغ حتى خارج أوقات العمل الرسمية وبثلاث لغات: العربية والأمازيغية والفرنسية.

وبالنسبة للجهات المعنية بهذه القضايا، فهي تتوزع كالآتي:

الجهة	عدد الحالات
مراكش أسفي	44
الرباط سلا القنيطرة	37
الدار البيضاء سطات	35
فاس مكناس	29
سوس ماسة	25
بني ملال خنيفرة	12
طنجة تطوان الحسيمة	12
الشرق والريف	06
درعة تافيلالت	04
كلميم واد نون	01
الداخلة وادي الذهب	00
المجموع	205

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 رائجة في طور التحقيق أو المحاكمة؛ حيث تتوزع كالآتي: 05 قضايا قيد البحث، 03 قضايا قيد التحقيق، 04 قضايا قيد المحاكمة، 10 قضايا صدر في شأنها حكم ابتدائي بالإدانة، 139 قضية صدر في شأنها قرار استئنافي، 16 قضية تم الحكم فيها بالبراءة، و04 قضايا تقرر الحفظ في شأنها.

واستعرض تقرير رئاسة النيابة العامة توزيع العقوبات الحبسية الصادرة في قضايا الخط المباشر للتبليغ عن الرشوة حسب المدة المحكوم بها على المتابعين كالآتي:

العقوبة الحبسية	الحبس موقوف التنفيذ	من شهر إلى 6 أشهر حبسا نافذا	من 6 أشهر إلى سنة حبسا نافذا	من سنة إلى سنتين حبسا نافذا	سنتان حبسا نافذا فما فوق
عدد القضايا	12	103	19	12	03

بالنسبة لجرائم الفساد المعروضة أمام أقسام الجرائم المالية، أكد تقرير رئاسة النيابة العامة برسم 2021 أن عدد القضايا الرائجة بأقسام الجرائم المالية بلغ 783 قضية، بتسجيل انخفاض بلغ معدله 47.30 بالمائة مقارنة مع 2020 التي بلغ فيها عدد القضايا الرائجة بأقسام الجرائم المالية ما مجموعه 1486 قضية.

وعزا تقرير رئاسة النيابة العامة هذا الانخفاض إلى الجهود المبذولة من قبل النيابات العامة في تصفية القضايا المزمنة، لا سيما عبر تسريع وتيرة الأبحاث التمهيدية، وتجهيز القضايا وممارسة الطعون داخل أجل معقول، والتعجيل بإحالة الملفات على الجهات القضائية المختصة، بالإضافة إلى تكليف النيابات العامة للفرق الجهوية للشرطة القضائية بإجراء أبحاث قضائية لتخفيف الضغط على الفرقة الوطنية للشرطة القضائية.

ولإبراز مآل القضايا الرائجة أمام أقسام الجرائم المالية، استعرض تقرير رئاسة النيابة العامة تفصيلها كالآتي:

مجموع القضايا الرائجة أمام أقسام الجرائم المالية برسم 2021				
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	74	39	20	25
محكمة الاستئناف بفاس	32	42	25	20
محكمة الاستئناف بالرباط	176	37	44	17
محكمة الاستئناف بمراكش	108	20	46	58
المجموع	390	138	135	120
المجموع العام	783			

ولم يفت تقرير رئاسة النيابة العامة أن يسلط الضوء على الانخراط الفاعل للمواطن في التبليغ عن جرائم الاختلاس والرشوة وتبديد الأموال، حيث تم تسجيل 774 شكاية لدى أقسام الجرائم المالية، اتُّخذت في شأنها الإجراءات التالية: 135 شكاية تم حفظها (17 بالمائة)، 283 شكاية أنجزت بشأنها أبحاث (37 بالمائة)، 76 شكاية أحيلت للاختصاص (10 بالمائة)، 280 شكاية ما زالت في طور البحث (36 بالمائة).

إن ما ينبغي توجيه الجهود إليه، في سياق الضعف الملحوظ في عدد المتابعات في قضايا الفساد، هو مواجهة الإشكاليات المرتبطة بالتبليغ عن أفعال الفساد، والمتمثلة، بشكل خاص، حسب الدراسة التي أنجزتها الهيئة في إطار تقرير موضوعاتي مصاحب لتقريرها السنوي برسم 2022[25]، في النسبة القليلة للتبليغات ذات الصلة بهذه الأفعال ضمن مجموع التبليغات المتوصل بها، وفي انخفاض معدلات التبليغ من طرف الأشخاص المعنوية، وفي افتقاد أغلب التبليغات لوسائل الإثبات حول الوقائع المرتبطة بأفعال الفساد، وفي ارتباط الرشاوى المبلغ عنها بمبالغ هزيلة تورط فيها أشخاص ينتمون إلى القطاعات ذات الارتباط اليومي بالمواطن، وفي النسبة القليلة لجرائم الفساد ذات العائدات الإجرامية الكبرى المعروضة على أقسام الجرائم المالية.

وقد تبين للهيئة[26] أن الآليات القانونية والمؤسساتية المتاحة للنهوض بالتبليغ عن أفعال الفساد، تعاني من مجموعة من الإكراهات التي تشكل كوابح حقيقية لضمان انخراط واعٍ ومسؤول لكافة المعنيين في القيام بواجب التبليغ عن هذه الأفعال، مؤكدة على أن تحقيق هذا الانخراط الجماعي، بقدر ما يظل رهينا بتصحيح الأعطاب المرصودة، بقدر ما يحتاج إلى توعية المواطنين لمخاطر الفساد وآثارها الفردية والجماعية الوخيمة، مع توفير أنواع من الضمانات والحمايات لسائر المعنيين بالتبليغ؛ بما يُقوي محفزات التبليغ لديهم، ويَحُول دون تحمُّلهم لأصناف من الأضرار على خلفية هذا التبليغ.

25- **التبليغ عن الفساد: من أجل دينامية مجتمعية ومؤسساتية بناءة لمكافحة الفساد**، تقرير موضوعاتي مصاحب للتقرير السنوي للهيئة برسم 2021. وقد اعتمدت الهيئة في هذه الخلاصات على تقييمها للشكايات والتبليغات الواردة على الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة خلال فترة مزاولتها لمهامها في تلقي هذه الشكايات والتبليغات، وكذا على تقييمها لحصيلة الشكايات والتبليغات المتوصل بها من طرف رئاسة النيابة العامة بخصوص أفعال الرشوة والفساد.

26- ينظر بهذا الخصوص تقرير الهيئة: التبليغ عن الفساد: من أجل دينامية مجتمعية ومؤسساتية بناءة لمكافحة الفساد، تقرير موضوعاتي مصاحب للتقرير السنوي للهيئة برسم 2021

وفق هذا المنظور، ما فتئت الهيئة تؤكد على ضرورة إدراج مطلب النهوض بالتبليغ ضمن سياسة متكاملة للتبليغ عن الفساد، تضع نصب عينيها الارتقاء بهذه الآلية الإجرائية إلى مستوى الواجب والحق المحمي الذي يستدعي تعبيد الطريق أمام سائر المعنيين، من أشخاص ذاتيين ومعنويين وسلطات منتصبة، لرفع شكاياتهم وتظلماتهم وتبليغاتهم، بكل ثقة وانخراط مسؤول، إلى الجهات المعنية قصد اضطلاعها بصلاحياتها في منع ارتكاب أفعال الفساد أو معاقبة مرتكبيها؛ بما يجعل من التبليغ رافدا أساسيا وموضوعيا للردع وقائيا ولإذكاء دينامية تحريك المتابعات في هذا النوع من الجرائم، واضطلاع سلطات إنفاذ القانون بصلاحياتها في هذا المجال.

وبخصوص القضاء المالي في شقه المتعلق بالقضايا ذات الصلة بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، أصدرت المحاكم المالية، برسم سنة 2021، 104[27] قرارا وحكما بغرامات بلغ مجموعها 4.741.500,00 درهم، بالإضافة إلى الحكم بإرجاع ما مجموعه 15.739.006,88 درهم.

وقد بلغ عدد القضايا التي كانت رائجة أمام غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية على مستوى المجلس، ما مجموعه 13 قضية يتابع في إطارها 49 شخصا؛ حيث أصدرت الغرفة 11 قرارا يهم 05 قضايا معروضة أمامها، ووصل مجموع مبالغ الغرامات المحكوم بها 1.430.000,00 درهم. كما أنجزت الغرفة خلال السنة ذاتها 14 تقريرا في إطار 03 قضايا.

وفي إطار تعاون المجلس مع المجالس الجهوية للحسابات، واصلت غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، إجراءات التحقيق في 14 قضية رائجة أمام المجالس الجهوية للحسابات لجهات: الرباط - سلا - القنيطرة، وبني ملال خنيفرة، وطنجة - تطوان- الحسيمة، وكلميم- واد نون، وفاس-مكناس، وسوس -ماسة، يتابع في إطارها 66 شخصا. وقد تم إنجاز ما مجموعه 14 تقريرا تتعلق بنتائج التحقيق في القضايا المسندة إليهم.

أما فيما يتعلق بالمجالس الجهوية للحسابات، فقد أصدرت خلال سنة 2021، ما مجموعه 78 حكما في إطار 57 قضية من أصل 112 كانت رائجة أمامها عند بداية السنة. وبلغ مجموع مبالغ الغرامات الصادرة في إطار هذه الأحكام 3.311.500,00 درهم.

وعلى مستوى الاستئناف، أصدرت هيئة الغرف المشتركة 04 قرارات خلال سنة 2021، من أصل 12 طلب استئناف كان رائجا أمامها. أما غرفة استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد الملفات الرائجة أمامها عند بداية سنة 2021 ما مجموعه 16 ملفا. كما توصلت خلال السنة ذاتها باثني عشر (12) طلب استئناف جديد، أصدرت بشأنها الغرفة 11 قرارا.

وتتعلق أغلب المؤاخذات موضوع القضايا التي بتت فيها المحاكم المالية خلال سنة 2021، بالحالات ذات الصلة بفرض وتحصيل المداخيل وتنفيذ عقود التدبير المفوض، وكذا حالات عدم التقيد بقواعد تنفيذ النفقات العمومية وبالنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية من خلال إبرام صفقات وإصدار سندات الطلب من أجل تسوية مقابل خدمات سبق إنجازها قبل تاريخ التعاقد، دون الحرص على إخضاعها للمنافسة المسبقة، وكذا الإشهاد غير الصحيح على استلام مواد وخدمات دون التأكد من مطابقتها للخصائص التقنية المتعاقد بشأنها والتي ينتج عنها الإدلاء بأوراق غير صحيحة وكذا الحصول للغير على منافع نقدية غير مبررة.

27- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2021، صادر في دجنبر 2022

وبخصوص الأفعال التي قد تستوجب عقوبة جنائية، أحال الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات عشرين (20) ملفا على الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض -رئيس النيابة العامة، وذلك قصد اتخاذ المتعين بشأنها وفق المساطر الجاري بها العمل. وتتعلق أهم الأفعال المكتشفة من طرف المحاكم المالية والتي تمت إحالتها على القاضي الجنائي بالحالات التالية: توجيه مسطرة إسناد طلبيات عمومية بشكل يخالف مبادئ المساواة والمنافسة في ولوج الطلبيات العمومية، المبالغة في أثمان الطلبيات العمومية، أداء نفقات في غياب العمل المنجز (الحوالات الصورية)، تقديم حسابات غير صحيحة، استعمال ممتلكات جهاز عمومي لأغراض شخصية، اقتناء معدات في غياب حاجة حقيقية...

إن ما يمكن ملاحظته بخصوص قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، هو أن أغلبية الإحالات تمت من طرف هيئات المحاكم المالية؛ حيث لم تتجاوز الطلبات الصادرة عن الوزراء نسبة 7% من مجموع الطلبات الواردة على النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات ونسبة 30% من مجموع الطلبات الواردة على وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات. في حين لم يصدر عن السلطات الأخرى المؤهلة[28]، والمحددة في المادتين 57 و138 من مدونة المحاكم المالية، أي طلب في هذا الشأن[29]. وبالرجوع إلى القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية[30]، يتبين أن عدد الإحالات يظل ضعيفا جدا بالنظر لحجم المخالفات المرصودة؛ وهو ما حدا بوزير العدل، في السابق، إلى التوسع في إعمال مقتضيات المادة 51 من قانون المسطرة الجنائية، من خلال ممارسة حق النظر في تفاصيل التقارير السنوية للمجلس، من خلال لجنة مختصة[31]، لاستنباط ما يمكن أن يشكل مخالفات للقانون الجنائي، وعدم الاكتفاء بالإحالات المتوصل بها من طرف هذا الأخير.

والملاحظ أنه مع انتقال صلاحية الإحالة مع التعليمات، من سلطة وزير العدل إلى سلطة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، رئيس النيابة العامة، اعتمدت هذه الأخيرة نفس منهجية التعامل مع تقارير المحاكم المالية؛ حيث، بالإضافة إلى الملفات التي يحيلها الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات على رئيس النيابة العامة قصد اتخاذ ما تراه ملائما بشأنها، شكلت رئاسة النيابة العامة لجنة[32] لدراسة التقارير التي ينشرها المجلس الأعلى للحسابات سنويا، واستخراج ما تتضمنه من أفعال يمكن أن تكون موضوعا لأبحاث جنائية وإحالتها على النيابة العامة المختصة.

---

28 - 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.
المادة 138: ويؤهل كذلك لرفع القضية إلى المجلس الجهوي بواسطة وكيل الملك وبناء على تقارير الرقابة أو التفتيش مشفوعة بالوثائق المثبتة وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية.

29- 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.

30- بلغ عدد القضايا التي أحالها الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات على أنظار القضاء الجنائي منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ ما يناهز 50 ملفا، ينظر تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول "قرارات صادرة عن المجلس الأعلى للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية"، ص: 6.

31- تم إحداث لجنة مختصة مكونة من قضاة داخل وزارة العدل، بمبادرة من وزير العدل السابق، وانصبت مهمتها على دراسة تقارير المحاكم المالية واستنباط القضايا القابلة للإحالة على النيابات العامة، وفقا لمقتضيات المادة 51 من قانون المسطرة الجنائية التي كانت تخول لوزير العدل أن يبلغ إلى الوكيل العام للملك ما يصل إلى علمه من مخالفات للقانون الجنائي وأن يأمره كتابة بمتابعة مرتكبيها.

32- بالموازاة مع تلقي الإحالات من طرف الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات، أكد تقرير رئاسة النيابة العامة برسم 2019 أنه تم تشكيل لجنة على مستوى رئاسة النيابة العامة لدراسة التقارير التي ينشرها المجلس الأعلى سنويا، ورصد ما يمكن أن تتضمنه من أفعال قد تكون منشئة للمسؤولية الجنائية.

من جهة أخرى، إذا كانت إحالة القضايا من طرف المحاكم المالية على السلطة القضائية تعتبر مضمونة بنص القانون، فإن الإحالة من طرف السلطة القضائية على المحاكم المالية للقضايا التي يمكن أن تتوفر فيها قرائن التأديب المالي أو التدبير بحكم الواقع، ما زالت خارج التنصيص القانوني؛ وهو الأمر الذي كان موضوع توصية في تقرير الهيئة برسم سنة 2019[33].

الفصل الثالث: رصد تطور وضعية المغرب حسب مصادر البيانات المكوِّنة لمؤشر الإدراك

يعد مؤشر إدراك الفساد، مؤشرا مركبا، يتم تجميعه من بين الثلاثة عشر(13) مصدرًا للبيانات، والتي اعتمدت كالعادة لإصدار نسخة سنة 2022 لهذا المؤشر:

1. تنقيط حول الحكامة - البنك الإفريقي للتنمية
2. مؤشرات الحكامة المستدامة - مؤسسة برتلسمان
3. مؤشر التحول - مؤسسة برتلسمان
4. تصنيف المخاطر للدول، الصادر عن وحدة التحريات الاقتصادية التابعة لمجموعة الإيكونوميست
5. تقرير حول الأمم التي تمر بمرحلة - انتقالية Freedom House
6. تصنيف المخاطر للدول الصادر عن منظمة غلوبال إنسايت - Global Insight
7. التقرير السنوي حول التنافسية - IMD
8. تقييم المخاطر للدول الآسيوية – Political and Economic Risk Consultancy
9. الدليل الدولي لمخاطر الدول – Political Risk Services
10. تقييم الأداء السياسي والمؤسسي للدول - البنك الدولي
11. استطلاع الرأي بين كبار المديرين التنفيذيين - المنتدى الاقتصادي العالمي – WEF
12. مؤشر سيادة القانون - مشروع العدالة العالمية – WJP
13. مشروع أنماط الديمقراطية – V-Dem

وفي هذا الإطار، ينبغي الإشارة إلى أن تقييم المغرب يعتمد على سبعة (7) مصادر، غير أن تقييم سنة 2021 اقتصر فقط على ستة (6) مصادر، حيث لم يتم الاعتماد على بيانات المنتدى الاقتصادي العالمي WEF.

33 - رغم إقرار مدونة المحاكم المالية بمبدأ عدم حيلولة المتابعات أمام المجلس الأعلى للحسابات دون ممارسة الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية، فإنها بالمقابل لم تقرر هذه الإحالة في الاتجاه المعاكس؛ أي من طرف السلطة القضائية إلى المحاكم المالية بالنسبة للأفعال التي تندرج ضمن اختصاص هذه المحاكم، مما يعطل فرص اكتشاف ومتابعة أفعال يعاقب عليها تأديبيا وماليا في القضايا الرائجة أمام المحاكم الزجرية.
وعمليا، يمكن القول أنه من البديهي والواقعي أن تكون الملفات الجنائية الرائجة بالمحاكم الزجرية ذات العلاقة بالمال العام أو بالمواطنين والأعوان العاملين بالأجهزة العمومية الخاضعة لمراقبة المحاكم المالية، متضمنة هي الأخرى لعناصر وقرائن قد تكون مُنشئة للمسؤولية التأديبية المالية وكذا التسيير بحكم الواقع؛ حيث يتوجب، منطقيا وموضوعيا، على المحكمة المعنية إحالة الملف مباشرة إلى المحاكم المالية قصد إجراء المتابعة من زاوية تخصصها. وهذا من شأنه أن يساهم في إذكاء دينامية التبليغ والإحالة المؤسساتية لأفعال الفساد، ويعزز ترسانة مكافحة الإفلات من العقاب المناسب لمرتكبي الجرائم والمخالفات ذات الصلة بالفساد بمفهومه الواسع.

يمكن تلخيص تنقيط المغرب حسب المصادر المعتمد في الجدول التالي:

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

	2019	2020	2021	2022	التغيير	
					2022/2021	2022/2019
التنقيط والترتيب العامين للمغرب						
ترتيب المغرب في مؤشر إدراك الفساد	80	86	87	94	-7	-14
تنقيط المغرب في مؤشر إدراك الفساد	41	40	39	38	-1	-3
التنقيط حسب المصادر المعتمدة بالنسبة للمغرب						
مؤشر التحول - مؤسسة برتلسمان - BET	29	29	29	29	0	0
الدليل الدولي لمخاطر الدول- PRS	50	50	50	50	0	0
استطلاع آراء كبار المديرين التنفيذيين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي - WEF	52	52	*	43	-9[34]	-9
مؤشر سيادة القانون - مشروع العدالة العالمية WJP -	39	38	36	36	0	-3
تصنيف مخاطر الدول الصادر عن الإيكونوميست - EUI	37	37	37	37	0	0
تصنيف مخاطر الدول الصادر -GI	35	35	35	35	0	0
مشروع أنماط الديمقراطية – V-Dem	44	43	47	37	-10	-7

يوضح تحليل تطور تصنيف مصادر البيانات المستخدمة في حساب مؤشر مدركات الفساد بين عامي 2021 و2022، أن المغرب سجل استقرارا على مستوى التنقيط بالنسبة لمعظم (7/5) مصادر البيانات باستثناء مصدرين اثنين (02) وهما كالتالي:

- سجل المغرب تراجعا كبيرا ب (10) نقاط بالنسبة لمصدر البيانات المتعلق بمشروع أنماط الديمقراطية (V-Dem)، حيث انتقلت الدرجة من 47 نقطة سنة 2021 إلى 37 نقطة سنة 2022.
- سجل المغرب تراجعا بالنسبة لمصدر البيانات المتعلق بالمنتدى الاقتصادي العالمي - (WEF) الذي انخفضت درجته بمقدار تسع (9) نقاط في عام 2022 مقارنة مع 2020، من 52 إلى 43، مع الإشارة إلى أن سنة 2021 لم يشملها تقييم هذا المصدر.

ويمكن تدقيق هذه التطورات من خلال الرجوع إلى العوامل المكونة لكل مصدر على حدة، كما هو مفصل في الجزء الموالي.

تجدر الإشارة إلى أن تنقيط المغرب عرف أيضا تراجعا طفيفا على مستوى مؤشر سيادة القانون خصوصا العامل المتعلق بتقييم مستوى الفساد، إلا أن هذا التراجع لم يكن له تأثير على احتساب مؤشر مدركات الفساد ولهذا نلاحظ أن التنقيط المتعلق بهذا المصدر لم يعرف تغيرا بين سنتي 2021 و2022 واستقر في 36 نقطة.

34 - تم احتساب التغير مقارنة مع سنة 2020 لأنه لم يتم اعتماد هذا المصدر سنة 2021

2- التحليل الدقيق حسب كل مصدر بيانات[35]

المصدر	العامل/المؤشر	السؤال الفرعي/ المؤشر الفرعي	2019	2020	2021	2022	التغيير في التنقيط 2022/2021
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.	47	48	49	47	-2
		2.2 المسؤولون الحكوميون في السلطة القضائية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية.	46	45	41	40	-1
		3.2 المسؤولون الحكوميون في الشرطة والجيش لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية.	45	44	43	44	+1
		4.2 المسؤولون الحكوميون في السلطة التشريعية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية	38	39	37	35	-2
مشروع أنماط الديمقراطية V-Dem	(أ) مؤشر فساد القطاع العام.	63	65	54	71	-17	
	(ب) مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية.	15	13	12	22	-10	
	(ج) مؤشر الفساد في السلطة التشريعية.	44	44	46	38	-8	
	(د) مؤشر الفساد في السلطة لقضائية.	59	55	60	53	-7	
مؤشر التحول - مؤسسة برتلسمان كل سنتين	السؤال 3 سيادة القانون	السؤال الفرعي3.3 «إلى أي مدى يتعرض أصحاب الوظائف العمومية الذين أساؤوا استغلال مناصبهم للملاحقة القضائية أو للعقاب؟« .	40	40	40	40	0
	السؤال 15كفاءة استخدام الموارد	السؤال الفرعي15.3 « ما مدى فعالية الحكومة في مكافحة الفساد؟« .	30	30	30	30	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 الى الشركات أو الأفراد أو المجموعات بسبب الفساد؟						

35- انطلقا من البيانات التفصيلية للمصادر الأربعة المتاحة حول المغرب، ويتعلق الأمر ب:
مؤشر التنافسية العالمية WEF ؛
مؤشر التحول - مؤسسة برتلسمان؛
مؤشر دولة القانونWJP- ؛
أنماط الديمقراطية V-Dem.
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).

أولا- فيما يتعلق بالمصادر التي عرف تنقيطها تراجعا بالمقارنة مع 2021

أ)مشروع أنماط الديمقراطية (V-Dem)

يعتبر مؤشر تصنيف الديمقراطية مقاربة جديدة لتحديد وضبط مفهوم الديمقراطية، حيث يوفر هذا المؤشر عددا 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 الضرورية[36].

وجدير 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 المؤشرات التالية:

(أ) مؤشر الفساد في القطاع العام: يقوم بتقييم إلى إي حد يقوم الموظفون العموميون بمنح امتيازات مقابل رشاوى أو يقومون باستغلال مناصبهم لمصالحهم الخاصة.

(ب) مؤشر الفساد التنفيذي: يقوم بتقييم إلى إي حد يقوم المسؤولون الحكوميون بمنح امتيازات مقابل رشاوى أو يقومون باستغلال مناصبهم لمصالحهم الخاصة.

(ج) مؤشر الفساد التشريعي:؛يقوم بتقييم مدى استغلال أعضاء السلطة التشريعية لمناصبهم لتحقيق منافع مادية أو امتيازات شخصية.

(د) مؤشر الفساد القضائي: يقوم بتقييم تردد الرشوة عند الأفراد والشركات من أجل تسريع أو تأخير القضايا أو الحصول على قرارات قضائية في صالحهم.

وفي هذا الصدد، يعد هذا المشروع رائدا في تطوير أساليب جديدة ومحسنة بهدف زيادة موثوقية وقابلية المقارنة للبيانات المستمدة من استطلاعات الخبراء. كما أنه يعتمد أيضًا على الخبرة الأكاديمية للفريق الذي يشتغل عليه بغرض تطوير تقنيات نظرية تسمح بتجميع المؤشرات في مؤشرات من المستوى المتوسط والمستوى العالي.

36- من أجل ذلك، يتم التعاون بين أكثر من 3000 أكاديمي من جميع أنحاء العالم، بإشراف مشترك من قبل قسم العلوم السياسية في جامعة كوتنبرج بالسويد ومعهد كيلوغ Kellogg من جامعة نوتردام بالولايات المتحدة. يعد مؤشر تصنيف الديمقراطية أحد أكبر مشاريع جمع البيانات في العلوم الاجتماعية المتمحورة حول البحث حيث يضم أربعة (4) باحثين رئيسيين وخمسة عشر (15) مديرا من مديري المشاريع مسؤولين عن المجالات الموضوعاتية، بالإضافة إلى ثلاثين (30) مسؤولا إقليميًا ومائة وسبعين (170) منسقًا وطنيًا ومساعدا باحثا 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 انطلاقها 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 فسادًا "ليصل إلى" أكثر فسادًا".

يمكن استقراء تطور وضع المغرب حسب هذه المؤشرات من خلال المعطيات المبينة في الجدول التالي:

المؤشر	2019		2020		2021		2022		التغير في التنقيط 2021/2022
	الدرجة	التصنيف	الدرجة	التصنيف	الدرجة	التصنيف	الدرجة	التصنيف	
مؤشر فساد القطاع العام	63	103	65	116	54	97	71	130	-17
مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية	15	142	13	143	12	146	22	125	-10
مؤشر الفساد في السلطة التشريعية	44	86	44	90	46	86	38	101	-8
مؤشر الفساد في السلطة القضائية	59	87	55	93	60	88	53	99	-7

بعد النتائج الإيجابية التي حصل عليها المغرب سنة 2021، عاد تنقيط المغرب للتراجع على مستوى المؤشرات الأربع برسم النتائج التي تم نشرها سنة 2022 والتي تم اعتمادها لاحتساب تنقيط المغرب على مستوى مؤشر إدراك الفساد برسم سنة 2022، وهكذا، فعلى مستوى:

- **مؤشر الفساد في القطاع العام:** تراجع تنقيط المغرب ب 17 نقطة و33 درجة في ترتيبه حيث انتقل من الرتبة 97 إلى الرتبة 130؛
- **مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية:** فقد المغرب 10نقاط و21 درجة على مستوى الترتيب ليحتل الرتبة 125؛
- **مؤشر الفساد في السلطة التشريعية:** تراجع تنقيط المغرب ب 8 نقاط، كما فقد 15 رتبة في التصنيف حيث انتقل من الرتبة 86 إلى الرتبة 101؛
- **مؤشر الفساد في السلطة القضائية:** فقد المغرب 7 نقاط وتراجع ترتيبه من 88 إلى 99 (11-).

انعكست هاته النتائج السلبية على مؤشر الفساد (والذي يحتسب على المؤشرات الأربعة) حيث انتقل تنقيط المغرب من 44 إلى 58 وترتيبه من الرتبة 80 إلى الرتبة 102. بدورها ساهمت هاته النتائج في حصول المغرب على تنقيط سلبي على مستوى المصدر V-DEMالذي أعتمد في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2022.

بالرجوع الى الفترة الممتدة من 2016 الى 2022، سجل المغرب خلالها أداءً مختلفا على مستوى المؤشرات الأربعة سواء في التنقيط أو الترتيب، حيث سجل تطورا إيجابيا على مستوى مؤشري الفساد في السلطة التنفيذية وكذا السلطة القضائية، بينما سجل تطورا سلبيا على مستوى مؤشري الفساد في القطاع العام والسلطة التشريعية.

37 -بالنسبة لهذا المؤشر يوافق التنقيط الأعلى ترتيبا متقدما ويشيران إلى مستوى عال من الفساد.

المؤشر	2016		2022*		التغير في التنقيط 2022/2016	التغير في الترتيب 2022/2016
	التنقيط	الترتيب	التنقيط	الترتيب		
مؤشر فساد القطاع العام	67	111	71	130	-4	-19
مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية	28	120	22	125	+6	+5
مؤشر الفساد في السلطة التشريعية	47	79	38	101	-9	-22
مؤشر الفساد في السلطة لقضائية	46	112	53	99	+7	+13

* المؤشر الذي نشره مشروع أنماط الديمقراطية سنة 2022، تَمَّ احتسابه بناء على إحصائيات سنة 2021 (نفس الملاحظة بخصوص 2016)

ويعطي الجدول الموالي تدقيقا أكبر عن التطور الذي عرفه المغرب خلال هذه الفترة:

مؤشر	السنة المرجعية	تنقيط المغرب خلال السنة المرجعية	ترتيب المغرب خلال السنة المرجعية	تنقيط المغرب 2022[38]	ترتيب المغرب 2022	تحليل تطور المغرب	التأثير على الفساد	منحى التطور	العناصر البارزة
مؤشر الفساد في السلطة التنفيذية	2016	28	120	22	125	سجل المغرب أحسن تنقيط له على مستوى هذا المؤشر الفرعي سنة 2021 وهو ما انعكس إيجابا على مؤشر مدركات الفساد لتلك السنة، ليعاود الانخفاض سنة 2022 ,خلال الفترة بين 2016 و2022 حسن المغرب ترتيبه ب 5 درجات منذ 2016 يسير تنقيط المغرب في تحسن طفيف من سنة إلى أخرى حتى سنة 2021 حيث عاد للتراجع وفقد 10 نقط وتراجع ب 21 رتبة.	تأثير مباشر	تطور إيجابي معتدل	تنقيط إيجابي جدا وتصنيف إيجابي
مؤشر فساد القطاع العام	2016	67	111	71	130	بلغ معدل التطور 3% مع تسجيل تحسن كبير سنوات2018 و2021. تميز تطور هذا المؤشر الفرعي بعدم الاستقرار بين سنوات 2016 و2022، حيث سجل أحسن تنقيط سنة 2018 ليعود للتراجع لسجل أقل تنقيط سنة 2022 بعد أن كان قد عرف تحسنا ملحوظا سنة 2021 أثر بشكل كبير على نتيجة المغرب في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2021. خلال الفترة بين 2016 و2022 فقد المغرب 4 نقاط وتراجع ب 19 رتبة	تأثير مباشر	تطور سلبي معتدل	تنقيط سلبي جدا وتصنيف متوسط
مؤشر الفساد في السلطة التشريعية	2016	47	79	38	101	يعتبر هذا المؤشر الفرعي الأكثر عدم استقرارا والأكثر تراجعا بين 2016 و2022 حيث أن كل تحسن سنوي يعقبه تراجع بنسبة أكبر الشيء الدي جعل المغرب يفقد 9 نقط و 21 رتبة خلال هاته الفترة، حيث انتقل من الرتبة 79 إلى الرتبة 101.	تأثير مباشر	تطور سلبي قوي	تنقيط أقل من المتوسط و تصنيف متوسط
مؤشر الفساد في السلطة القضائية	2016	46	112	53	99	عرف هذا المؤشر تطورا إيجابيا على مستوى التنقيط والترتيب بين سنتي 2016 و2022، حيث ربح المغرب 7 نقط و13 رتبة رغم عدم الاستقرار الذي يعرفه تنقيط هذا المؤشر من سنة إلى أخرى، وذلك بسبب القفزة الايجابية في التنقيط بين سنتي 2017 و2018، ليعود للتراجع بين 2018 و2020 ثم الارتفاع سنة 2021 ثم تراجعا سنة 2022.	تأثير مباشر	تطور إيجابي	تنقيط متوسط تصنيف متوسط

38 - سنة نشر الاحصائيات.

ب) استطلاع آراء التنفيذيين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي[39] (WEF)

يعمل هذا المؤشر على تقييم القدرة التنافسية للقطاعات المؤسسية من قبيل حقوق الملكية، والاقتصادية على غرار تحقيق الاستقرار ماكرو-اقتصادي وسوق العمل، والقطاعات الاجتماعية كالصحة والتعليم، كما يستهدف في تقييمه الوقوف على إمكانات الاقتصاديات العالمية لتحقيق نمو مستدام على المدى المتوسط والطويل.

وقد تمت بلورة هذا المؤشر على ضوء إثني عشر (12) عاملاً أساسيا من عوامل الإنتاجية يراعى فيها نفس معامل الترجيح. هذه العوامل تتجسد في: المؤسسات، البنية التحتية، القدرة على دمج التكنولوجيا، الاستقرار الماكرو-اقتصادي، الصحة، التعليم والمهارات، سوق السلع، سوق العمل، النظام المالي، حجم السوق، ديناميكية الأعمال والابتكار. وهي تشمل ما مجموعه 103 مؤشرًا فرديًا تستند على مزيج من البيانات الإحصائية بنسبة **70%** ومعلومات من استطلاع رأي سنوي بين صناع القرار الاقتصاديين وقادة الأعمال ويتم إنجازها بالتعاون مع شبكة من المعاهد الشريكة، بما في ذلك غرفة تجارة لوكسمبورغ (**30%**).

وتجدر الإشارة إلى أن كل مؤشر يتراوح بين مقياس 0 (أسوأ أداء) إلى 100 (أفضل أداء)، حيث يسمح بتحديد المسافة التي تكون عليها الوضعية الحقيقية للاقتصاد مقارنة بالوضعية المثالية.

فيما يتعلق بحسابات مؤشر مدركات الفساد، تمنح[40] البيانات المُصنفة 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 لحاسب مؤشر إدراك الفساد الذي يصدر في السنة الموالية.

كما يوضح ذلك الجدول الموالي، فقد عرف المغرب تراجعا مستمرا في تنقيطه على مستوى هذا المؤشر الفرعي منذ **2014** مع استثناء الارتفاع الذي تم تحقيقه سنتي **2014** و**2019** ليعود بعد ذلك للتراجع.

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

ت) 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 المُحيَّنة والأصلية، يقيس مؤشر سيادة القانون أداء كل دولة باستخدام ما مجموعه 44 مؤشرًا مكونة ل 8 معايير رئيسية لسيادة القانون، يتم تنقيط وترتيب كل بلد عالميا

39- لم يتم اعتماد هذا المصدر بالنسبة للمغرب في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2021.

40- تمنح البيانات المتعلقة بهذين السؤالين إلى منظمة الشفافية الدولية وهي غير متاحة للقيام بتحليلها.

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 الجنائيّة.

إن الوصول لسيادة القانون هو تحدٍ مستمر وعمل متواصل في جميع البلدان. كما أن مؤشر سيادة القانون WJP الذي نحن بصدد دراسته 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.

ومن 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 يجيب عنها متخصصون في جميع أنحاء البلاد من ذوي الخبرة في القانون المدني والتجاري والعدالة الجنائية وقانون الشغل والصحة العمومية.

• رأي الخبراء من WJP للتأكد 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:

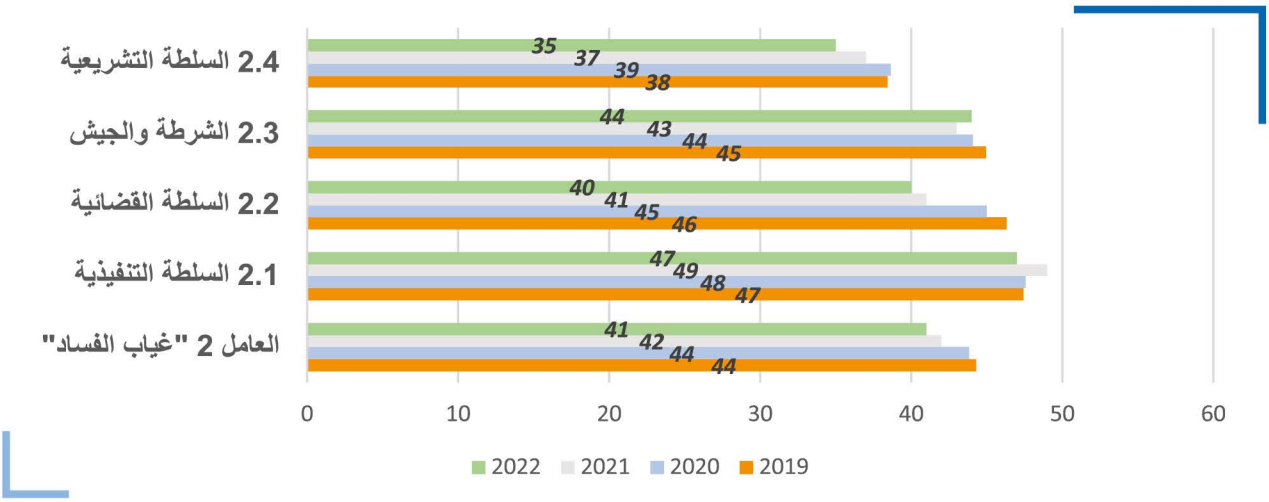
• 2.1 المسؤولون الحكوميون في السلطة التنفيذية لا يستغلون الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية .

• 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 .

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



سجل تنقيط المغرب سنة 2022 تراجعا مقارنة مع سنة 2021 بالنسبة لثلاثة عوامل فرعية وهي:

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

بينما ربح المغرب نقطة واحدة (1) على مستوى العامل الفرعي :

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

انعكست هاته النتائج السلبية على تنقيط عامل "غياب الفساد" (والذي يحتسب على العوامل الفرعية الأربعة) حيث انتقل تنقيط المغرب من 42 إلى 41 نقطة. لكن هاته النتيجة لم تؤثر على التنقيط على مستوى المصدر WJP الذي اعتُمِد في احتساب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2022، حيث حافظ المغرب على نفس التنقيط 36 على مستوى هذا المصدر لسنتين متتاليتين 2021 و2022.

ويوضح تحليل **تطور التصنيف** لهذه المعايير الفرعية الأربعة أنها تؤثر بشكل سلبي على تنقيط المغرب منذ سنة 2017. وللوقوف على هذا التطور، يقدم الجدول التالي عرضًا تفصيليًا للتطور الزمني للدرجة والتصنيف المحصل عليهما من طرف المغرب بالنسبة لهذين السؤالين **وذلك بالاعتماد على المنهجية التي بلورتها الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في إعداد الدراسة التي سعت من خلالها إلى تحليل معمق للنتائج التي حصل عليها المغرب، بناء على قراءة تحليلية، كمية ونوعية، للمؤشرات الفرعية المستقاة من المصادر المختلفة المعتمدة والتي تغطي بياناتها التفصيلية وضعية المغرب**[41].

41- أنظر الدراسة التي أنجزتها الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ونشرتها بمناسبة التقرير السنوي الأول بموجب سنة 2019 : http://www.icpc.ma/wps/wcm/connect/9bd11100401cf-f5d9c349de9f9f2e770/4.+INPPLC_AS01-ET.AN_Analyse+D%C3%A9taill%C3%A9e+de+l%E2%80%99Indice+de+Perception+de+la+Corruption_R.20200df?MOD=AJPERES&CA-CHEID=9bd11100401cff5d9c349def2e770

مؤشر	السنة المرجعية	تنقيط المغرب خلال السنة المرجعية	ترتيب المغرب خلال السنة المرجعية	تنقيط المغرب 2022	ترتيب المغرب 2022	تحليل تطور المغرب	التأثير على الفساد	منحى التطور	العناصر البارزة
استغلال مسؤولي السلطة التنفيذية للنفوذ لتحقيق مكاسب شخصية	2015	55	34	47	62	منذ 2015 فقد المغرب 8 نقط و تراجع ب 28 رتبة ويرجع هذا التراجع الكبير إلى الفترة بين 2016 و 2019 و التي فقد فيها المغرب 10 نقط على مستوى هذا العامل، إلى أن هذا العامل الفرعي عاد للارتفاع ولو بشكل بطيء منذ سنة 2019 حيث انتقل التنقيط من 47 إلى 49 سنة 2012 ليعود للانخفاض سنة 2202 ليستقر في 47 نقطة.	تأثير مباشر	تطور سلبي معتدل	تنقيط متوسط تصنيف إيجابي
استغلال مسؤولي السلطة التشريعية للنفوذ لتحقيق مكاسب شخصية	2015	55	25	35	59	عرف هذا العامل تراجعا كبيرا منذ سنة 2016، و ذلك بعد ارتفاع بين سنتي 2016 و 2015، حيث بلغت نسبة التراجع 40% بين 2016 و2022 ، انتقل فيها التنقيط من 59 إلى 35. على مستوى الترتيب انتقل من 25 سنة 2015 إلى 59 سنة 2022. منذ 2016 يحافظ هذا العامل الفرعي على نسقه التراجعي باستمرار	تأثير مباشر	تطور سلبي قوي	تنقيط تحت المتوسط تصنيف إيجابي
استغلال المسؤولين القضائيين للنفوذ لتحقيق مكاسب شخصية	2015	37	82	40	111	تنقيط ضعيف لهذا المعيار الفرعي، بقيمة 37/100 والتي تغيرت في المجال [37-48] ، قبل أن تشهد انخفاضا بنسبة 4% في عام 2019 ثم بنسبة 3% في عام 2020، ليستمر الانخفاض بنسبة 10% خلال سنة 1202 ، ثم يتواصل بعد ذلك حتى 2022 ليستقر عند 40 نقطة. تراجع ترتيب المغرب ب 29 مركزا بين عامي 2015 و2022، من المركز 82 إلى المركز 111، وذلك رغم تقدمه ثلاث نقاط (3) نقاط ساهمت القفزة في التنقيط التي حققها المغرب بين 2015 و 2018 ب 10 نقط في الحفاظ على هذا التطور الايجابي بين 2015 و 2022	تأثير مباشر	تطور إيجابي	تنقيط تحت المتوسط تصنيف متوسط منحى تراجعي
استغلال الأمنيين والعسكريين للمنصب لتحقيق مكاسب شخصية	2015	48	71	44	103	التنقيط المتحصل عليه في انخفاض مستمر منذ عام 2016 (3%- في عام 2012) وترتيب غير جيد للغاية في عام 2012 ، حيث انتقل من المركز 71 في عام 2015 إلى المركز 107 في عام 2012 . إلا أن سنة 2022 شهدتعودة للتحسن على مستوى هذا العامل الفرعي حيث كسب نقطة (1) واحدة، إلا أنه إجمالا مازال متراجعا مقارنة مع 2015 حيث فقد المغرب أربع (4) نقط و 32 رتبة على مستوى الترتيب	تأثير مباشر	تطور سلبي معتدل	تنقيط تحت المتوسط تصنيف متوسط منحى تراجعي

ثانيا- فيما يتعلق بالمصادر التي عرف تنقيطها استقرارا بالمقارنة مع 2021

أ- مؤشر التحول لمؤسسة برتلسمان - 2022

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 ب "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 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 أساؤوا 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 طويل المدى.

السؤال	السؤال الفرعي	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022
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
السؤال 15 كفاءة استخدام الموارد	السؤال 15.3 « ما مدى فعالية الحكومة في مكافحة الفساد؟ »	30	30	30	30	40	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 مُرض. 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"[42].

42 - لا تتم متابعتهم رغم تعرضهم لانتقادات على مستوى الإعلام والشبكات الاجتماعية

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".

الباب الرابع: عرض نتائج البحث الوطني حول الفساد: المواطنون القاطنون والمغاربة المقيمون بالخارج

تبين للهيئة أن الإحاطةَ الشمولية بظاهرة الفساد تعوقها مجموعة من الإكراهات الناتجة بالأساس عن النقص الملحوظ على مستوى تحليل ظاهرة الفساد ومعرفة أسبابها العميقة وتتبع انعكاساتها الخطيرة، وعن الصعوبات المؤسسية المرتبطة برصد معاقلها وضبط تأطيرها قطاعيا وأفقيا فيما بين القطاعات، وعن عدم كفاية ودقة أدوات القياس المتعارف عليها حاليا في مجال تشخيص الفساد لإنتاج معرفة موضوعية بهذه الظاهرة، وعن خصوصيات أفعال الفساد التي تتميز بالخفاء والتواطؤ بين عدة أطراف وبصعوبة الإثبات وبضعف التبليغ الناتج عن غياب الأدلة والحماية الكافية للمبلغين.

انطلاقا من هذا الرصد، اعتبرت الهيئة أن مؤشرات مدركات الفساد رغم كونها تشكل لحد الآن الآلية الأساسية لرصد هذه الظاهرة وقياس انتشارها في دول المعمور، والتي لم تستطع المنظمات المعنية لحد الآن أن تطور آليات أخرى بديلة عنها، إلا أن النتائج التي تمنحها هذه المؤشرات لا تعتبر قطعية، بل نسبية الدلالة، لكونها لا تستجلي ممارسة الفساد في حد ذاته، بل تلامس تصور وإدراك الفئات المستهدفة إزاء هذه الممارسة.

لذلك، شددت الهيئة على حتمية إنتاج معرفة دقيقة بالظاهرة للتمكن من تملُّك الآليات الناجعة لمواجهتها، وذلك من خلال توجيه الجهود نحو الاعتماد على آليات متجددة للتحليل الميداني، تنضاف إلى المؤشرات المعتمدة حاليا لملامسة الفساد، مع إيلاء الاهتمام الخاص لتوظيف آليات البحث العلمي والإحصائي، وتنمية تطبيق تكنولوجيا المعلوميات والبيانات الضخمة (big data) والذكاء الاصطناعي (intelligence artificielle) في مجال فهم وإدراك وتتبع ظاهرة الفساد.

لهذه الغاية، بادرت الهيئة بوضع أسس العمل المؤسسي الكفيل بتحقيق المعرفة المنشودة في هذا المجال، وذلك من خلال تفعيل الإطار التنظيمي لمرصدها الذي يضطلع بتطوير المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد وتطوير البحث متعدد الأبعاد والآليات العلمية والعمل على تطوير ووضع مؤشرات أدق دلالة وأكثر التصاقا بالواقع، لقياس تطور وضع الفساد ببلادنا.

في إطار هذا التوجه وتفعيلا لمهام مرصد الهيئة، تم إنجاز البحث الوطني الميداني من خلال مسحين، الأول يخص المواطنين (القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج) والثاني يخص المقاولات. وقد روعي في هذه النسخة طابعها المتجدد والمبتكر وتحقيقها لهدف مشترك يتجلى في الوصول إلى جودة في البيانات التي تم تجميعها وقابليتها للمقارنة مع نتائج النسخة السابقة.

وإيمانا منها بالدور المهم والفعال للمقاربة التشاركية، قامت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، منذ إطلاق هذا البحث الوطني، بإشراك ممثلي مختلف الفاعلين من قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية ودستورية وفعاليات من المجتمع المدني والقطاع الخاص، الأمر الذي تتوخى من

خلاله الهيئة أن يغني منهجية الدراسة الميدانية، سواء في مرحلة توجيهها وتأطيرها أو في مرحلة قراءة النتائج المستخلصة بالشكل الذي يسمح بتحليل هذه الظاهرة والمساهمة في تقييم فعالية ونجاعة السياسات العمومية والبرامج الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

للتعرف على نتائج المرحلة الأولى من هذا البحث، والتي تهم المغاربة المقيمين والقاطنين بالخارج، سيتطرق الفصل الأول إلى منهجية الدراسة، في حين يستعرض الفصل الثاني خلاصة النتائج المتوصل إليها.

الفصل الأول: منهجية الدراسة

الفرع الأول: بالنسبة للمواطنين القاطنين

السكان المستهدفون في هذا البحث الميداني، هم مجموع المواطنين المغاربة من الجنسين، الذين تبلغ أعمارهم 18 سنة فما فوق، والمقيمين في المجالين الحضري والقروي.

وتم تحديد حجم عينة البحث في خمسة آلاف (5000) فردا، بالاعتماد على منهجية إحصائية علمية أخذت بعين الاعتبار ثلاثة معطيات ذات أهمية وتتمثل في (1) مدى انتشار ظاهرة الفساد، (2) والدقة المرغوبة على المستوى العام[43] ، (3) وكذا هامش الدقة فيما يتعلق بتحليل البيانات الإحصائية (الحصول على تقديرات موثوقة حسب الجهة والوسطين الحضري والقروي، النوع ....). كما يتيح حجم هذه العينة المستهدفة من مقارنة نتائج هذه النسخة بالنتائج المحصل عليها خلال النسخة الأولى، وذلك بالاعتماد على أسس متطابقة.

وقد اعتمدت عملية سحب العينة المختارة على السحب الاحتمالي المتعددة المستويات. وتجدر الإشارة إلى أن تكوين عينة هذا البحث قد تم بالتعاون الوثيق مع المندوبية السامية للتخطيط، مما مكن من الاستفادة من العينة الرئيسية التي تتوفر عليها مديرية الإحصاء التابعة للمندوبية.

الجدول 1 - توزيع عينة المواطنين حسب المنطقة ومحل الإقامة

	عدد السكان*			العينة		
	الحضري	القروي	المجموع	الحضري	القروي	المجموع
طنجة – تطوان - الحسيمة	2 450 383	1 449 976	3 900 359	356	163	519
الشرق	1 827 447	678 283	2 505 730	256	76	341
فاس - مكناس	2 885 044	1 575 623	4 460 667	419	177	596
الرباط – سلا - القنيطرة	3 619 452	1 343 109	4 962 561	526	151	677
بني ملال - خنيفرة	1 389 660	1 252 894	2 642 554	202	141	343
الدار البيضاء الكبرى - سطات	5 878 361	1 717 679	7 596 040	854	193	1047
مراكش - أسفي	2 158 469	2 698 564	4 857 033	313	304	617
درعة - تافلالت	630 803	1 081 723	1 712 526	92	122	214
سوس - ماسة	1 881 521	1 095 607	2 977 128	273	123	396
كلميم – واد نون	316 474	134 012	450 486	73	36	109
العيون – الساقية الحمراء	395 865	16 140	412 005	91	5	96
الداخلة – واد الذهب	158 104	35 023	193 127	36	9	45
المجموع	17 093 035	8 637 282	25 730 317	3500	1500	5000

* المصدر : بيانات المندوبية السامية للتخطيط حول توزيع السكان في عام 2202 حسب المنطقة و مكان الإقامة.

43- بالنسبة لهذا الحجم، الحد الأقصى لهامش الخطأ هو 1,4 لمستوى ثقة 95%. مثلا إذا حصلنا على نسبة 50% ، هناك احتمال 95% أن النسبة الحقيقية تقع بين 50% - 1,4 و 50% + 1,4.

من بين 5000 شخصا المستهدفين، تمت مقابلة واستجواب 4613 شخصًا، وهو ما يمثل معدل إجابة إجمالي يقدر ب 92.3% وقد تم سحب العينة بالاعتماد على أربعة مراحل أو مستويات متتالية :

المستوى الأول: سحب عينة احتمالية من الوحدات الأولية (Unité Primaire - UP) من القائمة الكلية التي تضم 4500 UP والتي تشكل العينة الرئيسية. في هذا السياق، تم استخراج 339 UP وتم تقسيمها بين المناطق الحضرية (235) والقروية (104).

المستوى الثاني: ضمن كل وحدة أساسية تم اختيارها خلال المستوى الأول، تم أيضًا اختيار بشكل عشوائي وحدة ثانوية (US - Unité Secondaire) . وتجدر الإشارة إلى أن سحب الوحدات الأساسية والوحدات الثانوية تم من قبل المندوبية السامية للتخطيط التي زودت بها الهيئة على شكل خرائط.

المستوى الثالث: اختيار الأسر في كل وحدة من الوحدات الثانوية المسحوبة في المستوى السابق بناءً على وثائق رسم الخرائط الخاصة بالوحدة المقدمة من قبل المندوبية السامية للتخطيط. من نقطة انطلاق تم اختيارها عشوائيًا واتباع طريقة المسار العشوائي، إذ شرع القائم بإجراء المقابلة في اختيار الأسر المراد الاتصال بها عن طريق تطبيق خطوة ثابتة بين الأسر. تم تعيين الخطوة (= عدد الأسر في الوحدة الثانوية/ عدد المقابلات في الوحدة الثانوية) وفقًا للحجم المقدر للوحدة الثانوية. وبالتالي، في الوحدة التي تضم ما يقرب من 50 أسرة (متوسط حجم الوحدات)، تكون الخطوة 3 (= 50/15)بينما في الوحدات التي تضم 90 أسرة تقريبًا، تكون الخطوة 6 (= 90/15).

المستوى الرابع: اختيار المستجوبين داخل الأسر وفق طريقة Kish. في كل أسرة، تم وضع قائمة بالأفراد الذين تبلغ أعمارهم 18 عامًا وما فوق وتم اختيار شخص واحد منهم بشكل عشوائي من خلال تطبيق شبكة "كيش". لتجنب عدم التوازن في التمثيلية بين الجنسين في العينة، تم تطبيق طريقة Kish بالتناوب على الرجال والنساء.

أما فيما يخص الاستبيان، فقد تم تطوير المسودة الأولى بناءً على أهداف الدراسة التي تم إثراؤها برؤى وخلاصات الدراسة النوعية التي أجريت مسبقا. وتتكون الصيغة النهائية للاستبيان من 67 سؤالًا موزعة على الشكل التالي:

- الأهلية والخصائص الاجتماعية والديموغرافية للمستجوب
- المعرفة والتصور حول الفساد
- الخبرة وتجربة الفساد
- الشكايات والتبليغات ضد الفساد
- الإجراءات العامة لمكافحة الفساد
- الفساد والأزمة الصحية
- الابتزاز الجنسي
- الابتزاز الجنسي

الفرع الثاني: بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج

تتكون العينة من 1029 من المغاربة المقيمين بالخارج تم اختيارهم باستعمال طريقة الحصيص وفقًا للمعايير الأربعة التالية: منطقة الإقامة في الخارج، طرق مغادرة المغرب، السن والجنس.

تمت مقابلة المستجوبين في نقاط عبور مختلفة (الموانئ والمطارات) عند عودتهم إلى بلدان إقامتهم، وتم جمع البيانات في الميدان على مرحلتين:

- **المرحلة الأولى** امتدت من 26 يوليوز إلى 4 غشت 2022 شملت 359 شخصًا من المغاربة المقيمين بالخارج
- **المرحلة الثانية** غطت الفترة من 23 غشت إلى 10 شتنبر 2022 وشملت 670 المغاربة المقيمين بالخارج

الجدول 2 : توزيع عينة المغاربة المقيمين بالخارج

	أعداد العينة	%
منطقة الاقامة		
أوروبا	**901**	**88%**
أمريكا الشمالية	**73**	**7%**
الدول العربية	**37**	**4%**
مناطق أخرى	**18**	**2%**
نقط المغادرة		
جوي	**531**	52%
بحري	**498**	48%
الجنس		
رجال	**699**	68%
نساء	**330**	32%
السن		
29 - 20	**194**	19%
39 - 30	**363**	35%
49 - 40	**300**	29%
59 – 50	**125**	12%
60 فما فوق	**47**	5%
أقدمية الهجرة		
سنتين الى 5 سنوات	**124**	12%
5 الى 10 سنوات	**146**	14%
أكثر من 10 سنوات	**759**	74%
منطقة الإقامة بالمغرب		
طنجة – تطوان - الحسيمة	**142**	14%
الشرق	**187**	18%
فاس - مكناس	**114**	11%
الرباط – سلا -القنيطرة	**136**	13%
بني ملال -خنيفرة	**98**	10%
الدار البيضاء الكبرى - سطات	**209**	20%
مراكش -أسفي	**72**	7%
درعة - تافلالت	**26**	3%
سوس - ماسة	**37**	4%
الأقاليم الجنوبية	**8**	1%
النشاط المهني		
إطار –رئيس مقاولة –مهن حرة	**107**	10%
تاجر -حرفي	**131**	13%
عامل - مستخدم	**511**	50%
عاطل (ربة بيت، طالب، متقاعد، بدون عمل)	**214**	21%
أنشطة أخرى	**64**	6%
بدون رد	**2**	0,2%
المستوى الدراسي		
ضعيف (أمي، التعليم الأولي قبل الابتدائي ، تعليم غير رسمي، الابتدائي)	**148**	14%
متوسط (الاعدادي، الثانوي التكوين المهني بدون باكالوريا)	**493**	48%
عالي (التعليم العالي، التكوين المهني بالباكالوريا)	**388**	38%

الأقاليم الجنوبية تضم جهات كلميم وادنون، الداخلة وادي الذهب، العيون الساقية الحمراء

الفصل الثاني: خلاصة نتائج البحث الوطني

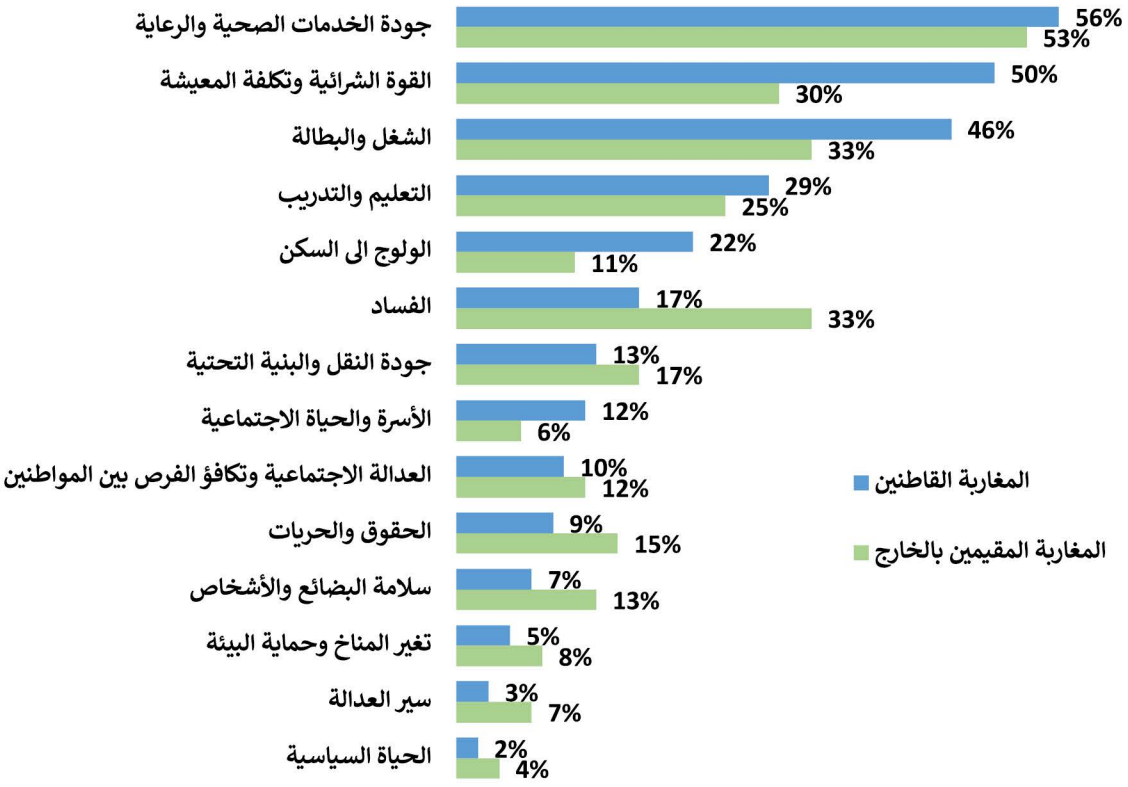
الفرع الأول: المعرفة والتصورات حول الفساد

1- ترتيب الفساد ضمن انشغالات المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج

يشكل الفساد مصدر قلق أكبر بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج مقارنة مع المواطنين القاطنين. حيث اعتبر 17% من المواطنين القاطنين أن الفساد يشكل أحد انشغالاتهم الرئيسية الثلاث, في حين يصل هذا المعدل إلى 33%بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج.

ويحتل الفساد المرتبة السادسة ضمن انشغالات المغاربة القاطنين بعد جودة الخدمات الصحية والرعاية (56%)، والقدرة الشرائية وتكلفة المعيشة (50%)، والتوظيف والبطالة (46%). بينما من بين انشغالات المغاربة المقيمين بالخارج، يحتل الفساد مع المخاوف المرتبطة بالبطالة والتوظيف المرتبة الثانية بعد جودة خدمات الصحة والرعاية (53%).

الشكل 1 – ترتيب انشغالات المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج



وتجدر الإشارة إلى أن الفساد يحتل المرتبة الخامسة من بين العوامل الكامنة وراء هجرة المغاربة المقيمين بالخارج حيث ذكر بنسبة 5%، بينما يبقى السببان الرئيسيان للهجرة هما تحسين الظروف المعيشية (79%) والبحث عن عمل (69%).

بالإضافة إلى ذلك، يرى المغاربة المقيمين بالخارج أن الفساد (63%) وتعقيد الإجراءات الإدارية (67%) هما العائقان الرئيسيان اللذان يمنعانهم من الاستثمار في المغرب.

2- معرفة مختلف أشكال الفساد

يتوفر كل من المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج على معرفة جيدة بمختلف أشكال الفساد. ثلاثة من هذه الأشكال معروفة بشكل خاص من طرف الفئتين، ويتعلق الأمر بكل من الرشوة، والفساد الانتخابي واستغلال النفوذ والسلطة.

	المواطنون القاطنون	المغاربة المقيمون بالخارج
الرشوة	98%	99%
الفساد الانتخابي	82%	80%
استغلال النفوذ والسلطة	74%	82%

3- الانطباع العام لمستوى انتشار الفساد في المغرب

يعتقد المواطنون القاطنون أن الفساد منتشر في المغرب بنسبة أعلى مقارنة بالمغاربة الذين يعيشون في الخارج. حيث ما يقرب من ثلاثة أرباع المواطنين القاطنين (72%) يعتقدون أن المستوى العام للفساد في المغرب واسع الانتشار (21%) أو شائع جدا (51%)، بينما في حالة المغاربة المقيمين بالخارج، فإن ما يقارب الثلثين (65%) يعتقدون أن الفساد واسع الانتشار (33%) أو شائع جدا بالمغرب (32%).

الشكل 2 – الانطباع العام لمستوى انتشار الفساد في المغرب



المواطنون القاطنون

المغاربة المقيمون بالخارج

يقدر المواطنون القاطنون حجم الفساد في المغرب بمعدل 7.9 على مقياس من 1 إلى 10، بينما يقدره المغاربة المقيمون بالخارج بـ7.2 على نفس المقياس. ويبني المواطنون القاطنون والمغاربة المقيمون بالخارج تصورهم لمستوى الفساد في المغرب على المعلومات التي يتم تناقلها في وسائل الإعلام، وعلى تجربتهم الخاصة، وعلى النقاشات مع أصدقائهم وأقاربهم، وأيضًا على المعلومات التي تم الحصول عليها عبر شبكات التواصل الاجتماعية والإنترنت.

4- تصور مستوى انتشار الفساد في مختلف المجالات

عند سؤالهم عن تصورهم لمستوى الفساد حسب المجال، يعتبر المواطنون القاطنون أن الفساد أكثر انتشارا في المجالات التالية:

• التوظيف والتعيينات وتطور المسار المهني في القطاع العام	(%36)
• التوظيف والتعيينات وتطور المسار المهني في القطاع الخاص	(%34)
• الإعانات الاجتماعية العمومية للساكنة	(%35)
• الحصول على الرخص، المأذونيات (الكْريمات) والرخص الاستثنائية	(%33)

نلاحظ أن التصورات تختلف نسبيا بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج، فعند استجواب هذه الفئة حول المجالات الأكثر تضررا بظاهرة الفساد يبرز مجالان: الأول هو الحصول على الرخص، المأذونيات (الكْريمات) والرخص الاستثنائية (57%) يليه التوظيف والتعيينات وتطور المسار المهني في القطاع العام بنسبة (53%).

بشكل عام، يعتقد كل من المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج أن الفساد أكثر انتشارًا في المجالات التي تقع ضمن اختصاصات القطاع العام (منح التراخيص والتصاريح، والتوظيف في القطاع العام، توزيع الإعانات الاجتماعية العمومية، والصفقات والمشتريات العمومية) أكثر منه في القطاع الخاص.

5- تصور مستوى انتشار الفساد في مختلف القطاعات

فيما يتعلق بتصور مستويات انتشار الفساد في مختلف القطاعات، يعتبر المواطنون القاطنون أن الصحة هي القطاع الأكثر تضررًا من الفساد، حيث يعتقد 68% منهم أن الفساد شائع أو واسع الانتشار بهذا القطاع متقدما على الأحزاب السياسية (53%) والحكومة (49%) والبرلمان (48%) والنقابات العمالية (37%).

وعند استجواب المغاربة المقيمين بالخارج، نجد نفس التسلسل الهرمي، حيث تأتي الصحة على رأس القطاعات الأكثر تضرراً بالفساد، وتليها الأحزاب السياسية(56%)، والحكومة(54%)، والبرلمان (50%) والنقابات (42%).

	المواطنون القاطنون	المغاربة المقيمون بالخارج
قطاع الصحة	68%	76%
الأحزاب	53%	56%
الحكومة	49%	54%
البرلمان	48%	50%
النقابات	37%	42%

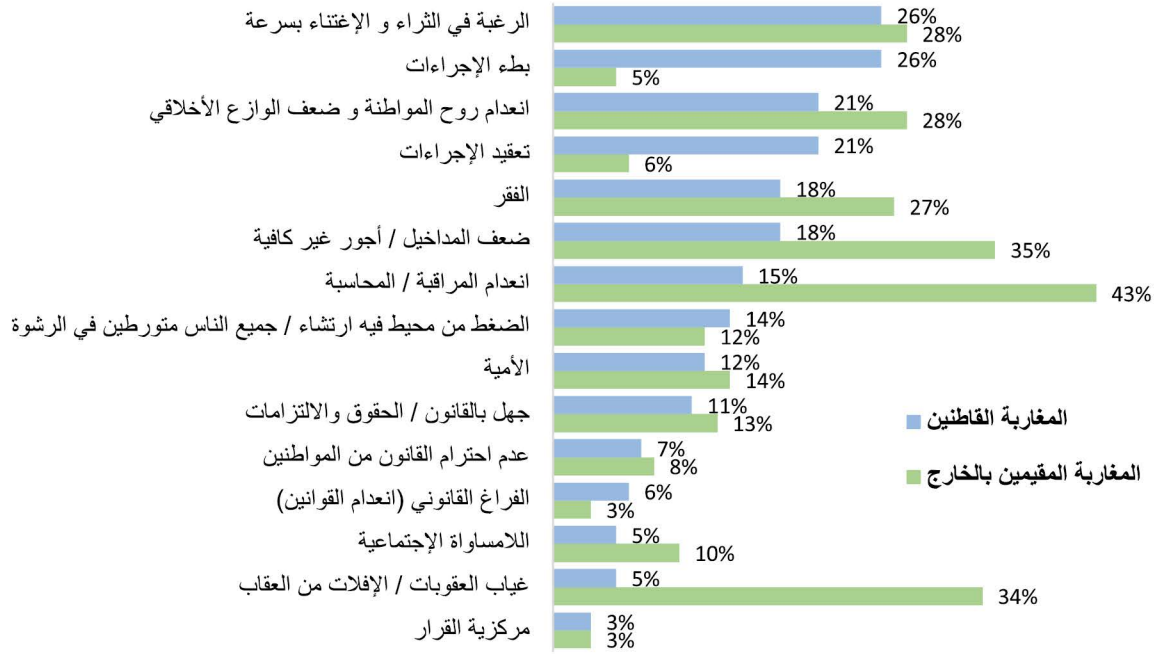
6- أسباب تطور الفساد في المغرب

يختلف تصور العوامل المؤدية الى تطور الفساد في المغرب بين المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين في الخارج، وخاصة فيما يخص تصنيفها.

فبالنسبة للمواطنين القاطنين، الرغبة في الثراء السريع (26%)، وبطء الإجراءات (26%)، وانعدام روح المواطنة وضعف الوازع الأخلاقي (21%)، وتعقيد الإجراءات (21%)، وضعف الأجور (18%) والفقر (18%)، وانعدام الرقابة والمحاسبة (15%) هي الأسباب الرئيسية لتطور وانتشار الفساد في المغرب.

أما المغاربة المقيمون بالخارج، فيعتبرون أن أسباب انتشار الفساد هي أولاً وقبل كل شيء نابعة من سوء التدبير، ويتجلى ذلك في انعدام الرقابة والمحاسبة (43%) وغياب العقوبات (34%). بالإضافة الى ذلك هناك أسباب ذات طبيعة اقتصادية، ولا سيما ضعف الأجور (35%)، والرغبة في الثراء السريع (38%) والفقر (27%)، كما يعتبر المغاربة المقيمون بالخارج انعدام روح المواطنة وضعف الوازع الأخلاقي (28%)، أحد العوامل التي تعزز تطور الفساد في المغرب.

الشكل 3 - أسباب انتشار الفساد في المغرب



7 ـ تداعيات الفساد في المغرب

يختلف التصور لتداعيات الفساد في المغرب وتصنيفها بشكل ملحوظ بين المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين في الخارج. فوفقًا للمواطنين القاطنين، فإن النتيجة الرئيسية المترتبة عن تطور الفساد في المغرب هي ذات طبيعة اجتماعية، ولا سيما اللامساواة الاجتماعية (38%). أما التبعات الأخرى التي ذكرها المواطنون القاطنون فهي ذات طبيعة اقتصادية، وعلى وجه الخصوص: إفقار الدولة (21%)، واللامساواة في توزيع الثروات (17%)، وتراجع القدرة الشرائية والفقر (16%).

من وجهة نظر المغاربة المقيمين بالخارج الذين تمت مقابلتهم، فإن الآثار الضارة للفساد هي في بالأساس اقتصادية واجتماعية. وتتمثل العواقب الثلاثة الأولى في إفقار الدولة (27%)، وتطور الظلم (27%) وهجرة الأدمغة وفقدان الكفاءات البشرية (24%).

8- تصور تطور الفساد خلال السنتين الماضيتين

يعتقد المواطنون القاطنون أن ظاهرة الفساد قد تفاقمت خلال السنتين الماضيتين، حيث صرح 40% منهم أن الفساد قد ازداد خلال العامين الماضيين، مقابل 25% يعتقدون أنه قد انخفض خلال نفس الفترة.

أما بخصوص المغاربة المقيمين بالخارج، فإن رأيهم يتجه نحو الاتجاه المعاكس، بحيث يعتقد 44% منهم أن الفساد قد انخفض في المغرب خلال العامين الماضيين، مقابل 21% يرون أن الظاهرة قد تفاقمت.

الشكل 4 – الانطباع العام لمستوى انتشار الفساد في المغرب خلال السنتين الماضيتين



المواطنون القاطنون المغاربة المقيمون بالخارج

9- تصور تطور الفساد خلال السنتين المقبلتين

فيما يتعلق بتطور الفساد خلال السنتين القادمتين، يلاحظ أن المواطنين القاطنين منقسمون بشدة، حيث يعتقد 32% أن هذه الظاهرة ستنخفض و 30%يرون أنها على العكس من ذلك سوف تزداد. ومن ناحية أخرى، فإن المغاربة المقيمين بالخارج يبدون أكثر تفاؤلاً ويقدرون بنسبة 44% التي ترى أن الفساد سينخفض مقابل 17% ممن يعتقدون أنه سيزداد خلال العامين المقبلين.

الشكل 5 – الانطباع العام لمستوى انتشار الفساد في المغرب خلال السنتين المقبلتين



المواطنون القاطنون المغاربة المقيمون بالخارج

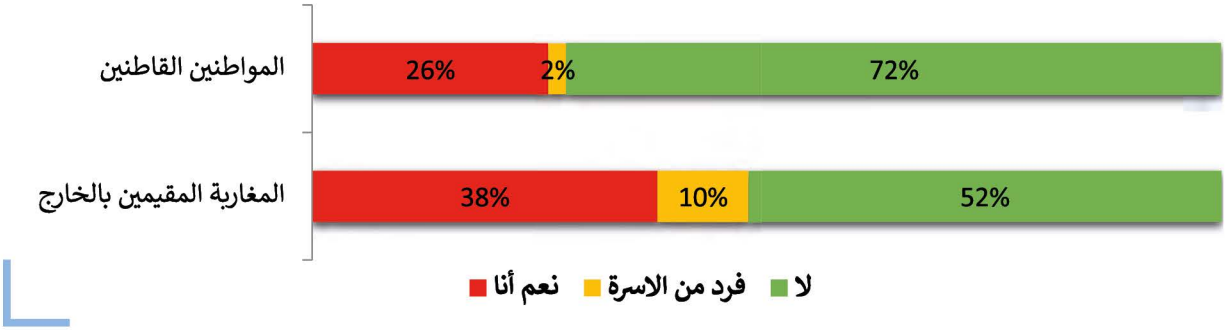
على الرغم من التصورات الإيجابية التي لوحظت بين المغاربة المقيمين بالخارج الذين شملهم الاستطلاع، تعتقد الغالبية العظمى أنه فيما يتعلق بالفساد، لا يزال المغرب متخلفًا كثيرًا عما هو عليه الوضع في بلد إقامتهم. إذ أن 88% من المستجوبين يعتقدون أن الفساد منتشر في المغرب أكثر منه في بلدان إقامتهم.

الفرع الثاني: التجربة مع الفساد

1- التعرض لمختلف أشكال الفساد

صرح ما يزيد عن ربع المواطنين القاطنين (28%) أنهم قد تعرضوا بصفة شخصية أو أحد أفراد أسرتهم لواحد على الأقل من أشكال الفساد التي تم أخذها بعين الاعتبار في هذه الدراسة. وإذا ما روعي هذا المعطى بكون المستجوبين تعرضوا بنفسهم لشكل من أشكال الفساد، فإن المعدل يدل على أن هذه الظاهرة قد مست شخصا من كل أربعة أشخاص بنسبة 26% من المواطنين القاطنين خلال الإثني عشر شهرا التي سبقت البحث.

الشكل 6 - تعرض المواطنين القاطنين لأحد أشكال الفساد خلال ال12 شهرا الماضية والمغاربة المقيمين بالخارج خلال ال24 شهرا الماضية



أما فيما يخص المغاربة المقيمين بالخارج، فإن معدلات التعرض للفساد في الأربعة وعشرين شهرا الماضية أعلى بكثير. حيث صرح 48% من الذين تمت مقابلتهم أنهم تعرضوا شخصيا (38%) أو أحد أفراد أسرهم (10%) لشكل واحد على الأقل من أشكال الفساد.

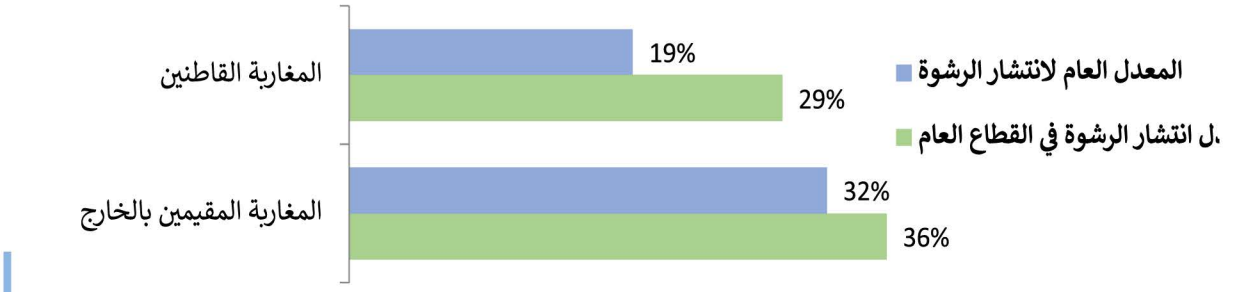
وتعتبر الرشوة هي أكثر أشكال الفساد شيوعًا حيث واجهها 21% من المواطنين القاطنين 35% من المغاربة المقيمين بالخارج، إما بصفة شخصية أو أحد أفراد أسرهم. في حين يبقى الشطط في استعمال السلطة واستغلال النفوذ والسلطة من بين أشكال الفساد الأخرى التي واجهها المواطنون القاطنون أكثر من غيرها خلال الاثني عشر شهرًا الماضية بمعدل 7% لكل منهما.

وبخصوص المغاربة المقيمين بالخارج، فإن أشكال الفساد الأخرى التي واجهوها بصفة شخصية أو واجهها أحد أفراد أسرهم خلال الـ 24 شهرًا الماضية هي استغلال النفوذ بنسبة 12% منها 10% بصفة شخصية، والشطط في استعمال السلطة بمعدل 12% منها 10% بصفة شخصية.

2- انتشار ظاهرة الرشوة (Prévalence)

من بين مجموع المواطنين القاطنين الذين تبلغ أعمارهم 18 عامًا فأكثر والذين كان لديهم اتصال واحد على الأقل بموظف في القطاع العام أو الخاص خلال الاثني عشر شهرًا السابقة للدراسة، صرح 19% منهم أنهم دفعوا رشوة أو طُلب منهم القيام بذلك مرة واحدة على الأقل عند التعامل مع هؤلاء الموظفين. في حالة المغاربة المقيمين بالخارج، 32% منهم دفعوا رشوة خلال الـ 24 شهرًا الماضية أو طُلب منهم القيام بذلك مرة واحدة على الأقل أثناء تعاملهم مع موظف في القطاع العام أو الخاص.

الشكل 7 – معدل انتشار الرشوة بين المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج



بحساب معدل خاص بالقطاع العام نحصل على معدل انتشار الرشوة بنسبة 29% على مدار الاثني عشر شهرًا الماضية بين المواطنين القاطنين و36% خلال الأربع وعشرين شهرًا الماضية بين المغاربة المقيمين بالخارج.

وبمراعاة تواتر طلبات الرشاوى نتوصل إلى فكرة أكثر شمولية عن هذه الممارسة في المغرب. حيث أنه بصفة عامة، كان على المواطنين القاطنين الذين كانوا على اتصال بواحد على الأقل من القطاعات التي خضعت للدراسة أن يدفعوا أو طُلب منهم دفع 3.13 رشاوى خلال الاثني عشر شهرًا السابقة مقابل 3.88 خلال الأربع وعشرون شهرًا الماضية بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج.

توضح تفاصيل معدل الانتشار حسب القطاعات أن "الخمسة الأوائل" من القطاعات الأكثر تضررًا من الفساد وفقًا للمواطنين المقيمين هي الدرك (28%)، النقل (20%)، الشرطة (17%)، الصحة في القطاع العام (17%) والعدالة (15%).

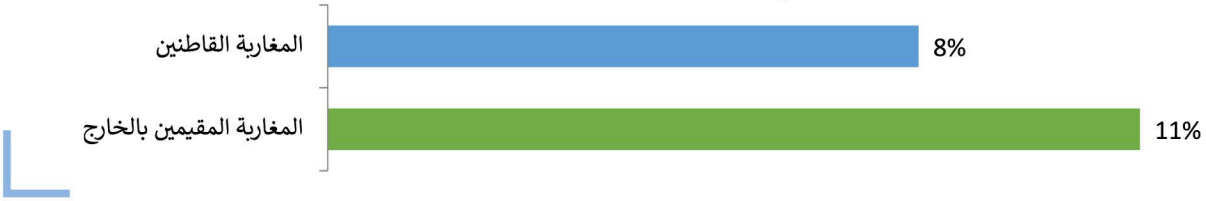
أما بالنسبة المستجوبين من المغاربة المقيمين بالخارج، فإن القطاعات التي ينتشر فيها الفساد بشكل كبير هي الإسكان و التعمير والعقار في القطاع الخاص (34%)، والقيادات والباشويات (33%)، والعدالة (33%)، والصحة في القطاع العام (31%).

3- التكرار الفعلي للرشوة (Fréquence)

إن معدل الانتشار يحتسب بالرجوع إلى عدد الأشخاص الذين تعرضوا للرشوة، في حين يتم احتساب معدل التكرار الفعلي بالرجوع إلى عدد المرات التي تم فيها مواجهة طلب الرشوة مقارنة بعدد الاتصالات التي أجراها المستجوبون مع القطاعات المدرجة في نطاق الدراسة.

وقد مكنت معطيات وبيانات هذا البحث الميداني من الحصول على معدل حدوث فعلي للرشوة يصل إلى نسبة 8% بالنسبة للمواطنين المقيمين. ونلاحظ أن هذا المعدل أعلى في القطاعات التالية: القوات المساعدة (31%)، الدرك (23%)، الشرطة (15%)، النقل (13%) والصحة في القطاع العام (10%).

الشكل 8 – معدل الحدوث الفعلي للرشوة بين المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج



في حالة المغاربة المقيمين بالخارج، يبلغ معدل الحدوث الفعلي 11%، حيث سجلت 1.265 حالة طلب للدفع أو الدفع الفعلي للرشاوى خلال 12.047 تفاعلًا مع مختلف القطاعات المعنية، ويختلف هذا المعدل بشكل كبير من قطاع إلى آخر (من 1% للخدمات القنصلية إلى 35% لقطاع العدالة).

4- أسباب طلب الرشوة أو تقديمها

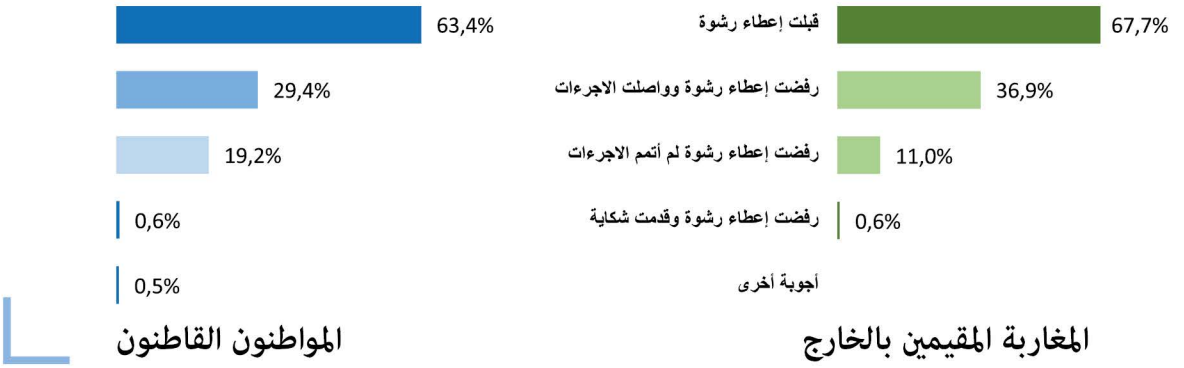
نلاحظ ان أسباب طلب دفع الرشاوى هي نفسها إلى حد كبير في حالة المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين في الخارج. فبالنسبة للمغاربة القاطنين، غالبًا ما تتعلق طلبات الرشوة أو تقديمها بالاستفادة من خدمة للمواطن الحق فيها (71%) أو بالرغبة في تسريع الإجراءات أو الاستفادة من معاملة تفضيلية (47%).

في حالة المغاربة المقيمين بالخارج، فإن الأسباب الرئيسية لطلب أو دفع الرشاوى هي الاستفادة من خدمة للمواطن الحق فيها (47%)، تسريع الإجراءات أو الاستفادة من معاملة تفضيلية (47%) وتجنب سداد الغرامات أو العقوبات (37%).

5- ردود الفعل اتجاه طلبات دفع الرشوة

عند مواجهة طلب رشوة، وافق ما يقرب من ثلثي المواطنين القاطنين (63%) مرة واحدة على الأقل على الدفع، بينما رفض 29% منهم وواصلوا الإجراءات، في حين أن 19% رفضوا تقديم رشوة ولم يتمموا إجراءاتهم. وتجدر الإشارة إلى أن أقل من 1% تقدموا بشكاية عندما واجهوا طلبا بتقديم رشوة.

الشكل 9- ردود أفعال المواطنين اتجاه طلبات دفع الرشوة



في حالة المغاربة المقيمين بالخارج، يظل الاتجاه قريبًا إلى حد ما مما لوحظ بين المواطنين القاطنين. حيث إن 68% من المغاربة المقيمين بالخارج قبلوا دفع رشوة مرة واحدة على الأقل عندما طلبت منهم، و 37%رفضوا واستمروا في إجراءاتهم، 11% رفضوا وتخلوا عن إجراءاتهم. كما أن أقل من 1% فقط من المغاربة المقيمين بالخارج تقدموا بشكاية عندما واجهوا حالة طلب رشوة.

6- مبالغ الرشوة المقدمة

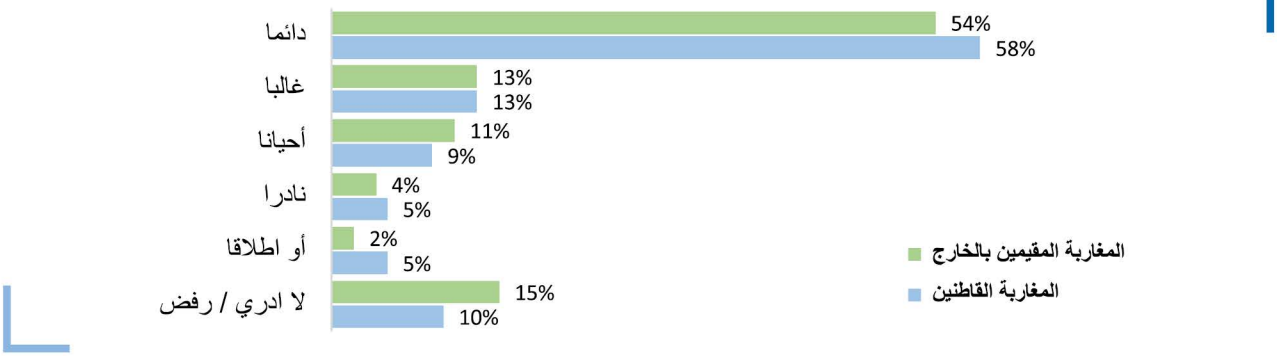
755 درهمًا للفرد هو متوسط مبلغ الرشاوى التي تم دفعها خلال الإثني عشر شهرًا الماضية من قبل المواطنين القاطنين الذين صرحوا بأنهم دفعوا. وعند الأخذ بعين الاعتبار بكون الشخص قد واجه عدة طلبات خلال هاته الفترة، فإن متوسط قيمة الرشوة المدفوعة لكل "معاملة" هو 287 درهمًا. ويحتل التعليم الخاص، والصحة في القطاع العام، والعدالة المراتب الثلاثة الأولى في قائمة القطاعات التي استحوذت على أكبر حصة من المبالغ المؤداة.

أما المغاربة المقيمون بالخارج، فإن مبالغ الرشاوى المدفوعة هي على التوالي 1500 درهم في المتوسط للفرد خلال الأربع وعشرين شهرًا الماضية، و302 درهمًا في المتوسط لكل فعل.

7- نتيجة دفع الرشوة

يعتبر 71% من المواطنين القاطنين و 69% من المغاربة المقيمين بالخارج الذين قاموا بدفع رشوة بأنها بشكل عام وسيلة فعالة سمحت لهم دائمًا أو في كثير من الأحيان (غالبا) من تحقيق الهدف المنشود أو الاستفادة من المنفعة الموعودة.

الشكل 10- نتائج دفع الرشوة (المواطنون القاطنون والمغاربة المقيمون بالخارج)



8- طرق دفع الرشوة

بالنسبة لما يقرب من 70% من المواطنين القاطنين الذين واجهوا حالة رشوة، طُلب منهم دفعها بشكل غير مباشر من خلال تلميحات، بينما 30% طُلبت منهم بطرق صريحة ومباشرة.

يبدو أن الدفع العفوي للرشوة ممارسة لا يتم البوح بها. حيث صرح 7% فقط من المغاربة المقيمين أنهم دفعوا رشوة بمبادرتهم الخاصة. كما يبدو أيضًا أن تدخل طرف ثالث في العملية هو طريقة غير شائعة لالتماس الرشوة 5%.

هذه الاتجاهات تتماشى مع تلك التي لوحظت عند المغاربة المقيمين بالخارج، حيث أن ثلثي هؤلاء من المستجوبين طُلبت منهم الرشوة عن طريق التلميح. فيما الطلب المباشر والصريح ذكره أقل من الثلث. في حين اعترف 5% فقط بأنهم أخذوا المبادرة لدفع رشوة ونسبة مماثلة تقريبًا (6%) فعلوا ذلك من خلال تدخل وسيط.

9- التعرض للأشكال الأخرى من الفساد حسب القطاع

حسب تصريحات المواطنين القاطنين، وإذا ما استثنينا الرشوة، فأشكال الفساد الأخرى ليست شائعة. باستثناء استغلال النفوذ والسلطة، والغدر بنسبة 7% من الشهادات لكل منهما. وينطبق الشيء نفسه مع المغاربة المقيمين بالخارج بمعدل 12% من الاستجوابات لكل منهما.

10- التعرض للفساد في بعض المجالات

خلال الإثني عشر شهرًا الماضية، تعرض 8%من المواطنين القاطنين لأحد أشكال الفساد في المجالات المعنية بهذه للدراسة. وتتوزع هذه النسبة (8%) حسب المجالات ما بين 3% لتوزيع المساعدات الاجتماعية على الساكنة و 1% بالنسبة للتوظيف والتعيين وتحسين المسار المهني في القطاع الخاص،

الحصول على الرخص، المأذونيات (الكْريمات) والرخص الاستثنائية، وكذا الصفقات والمشتريات العمومية. مرورا بالتوظيف والتعيين وتحسين المسار المهني في القطاع العام بنسبة 2%.

أما بالنسبة لتعرض المغاربة المقيمين بالخارج خلال الأربع وعشرين شهرًا الماضية لأي شكل من أشكال الفساد في المجالات المذكورة أعلاه، فإن الحصول على الرخص، المأذونيات (الكْريمات) والرخص الاستثنائية تتصدر القائمة بمعدل يبلغ 4%.

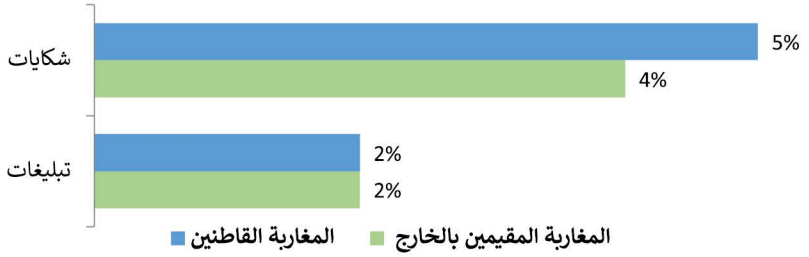
الفرع الثالث: تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد

1- تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد: خطوات جد محدودة

خلال الاثني عشر شهرًا الماضية بالنسبة للمواطنين القاطنين والأربع وعشرين شهرًا الماضية بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج، أعلنت أقلية صغيرة جدًا (5% من المواطنين القاطنين و 4% من المغاربة المقيمين بالخارج) أنها تقدمت بشكاية ضد فعل فساد كانوا ضحية له.

فيما يتعلق بالتبليغ، فإن عددهم أقل من ذلك. حيث أن 2% فقط من المواطنين القاطنين وكذا المغاربة المقيمين بالخارج قد شجبوا فعل الفساد الذي شهدوه خلال نفس الفترة.

الشكل 11- نسب تقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد



ثلاثة أسباب رئيسية قدمها المواطنون القاطنون لتبرير هذا الامتناع. أولاً: التهوين من الفساد وانتشاره (28%) يأتي بعد ذلك عدم جدوى تقديم شكاية أو تبليغ (25%) ثم الخوف من الانتقام المحتمل أو للعواقب السلبية بسبب شكايتهم أو تبليغهم (22%).

أما بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج الذين امتنعوا عن تقديم شكاية أو التبليغ عن أفعال الفساد، فإن السببين الرئيسيين المذكورين هما الوقت الذي يمكن أن تستغرقه إجراءات القيام بذلك (34%) وعدم جدوى هذه الإجراءات (25%).

2- الإجراءات المتبعة لتقديم الشكايات والتبليغ عن أفعال الفساد

المؤسسة التي وقعت فيها إحدى أفعال الفساد هي إلى حد بعيد المؤسسة الرئيسية التي يلجأ إليها المواطنون القاطنون لتقديم الشكايات والتبليغات (31%). أما المؤسسات الأخرى التي يلجأ إليها المواطنون القاطنون هي النيابة العامة (17%)، والمسؤول المباشر على الشخص الذي طلب الرشوة (9%)، والشرطة (8%)، والدرك (8%).

في غالبية الحالات (61%)، قدم المواطنون القاطنون شكاية أو استنكروا فعل فساد في سياق نهج انفرادي وقام 24% منهم بذلك في إطار نهج جماعي مع مجموعة من الأشخاص الذين تعرضوا لنفس الموقف.

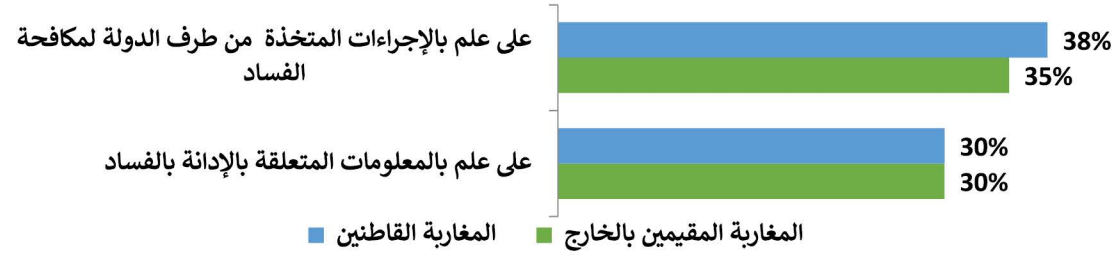
يعتبر المواطنون القاطنون أن عدم وجود متابعة هو المصير الرئيسي للشكايات والتبليغات. وبالفعل، ففي 38% من الحالات، لم تتم متابعة الشكاية أو التبليغ المقدم من قبل المواطنين. إذ أن (19%) صرحوا أن الشكاية أو التبليغ مازال في طور المعالجة والدراسة في حين تم حل المشكلة بطريقة غير رسمية بالنسبة ل(18%) و(8%)، صرحوا بأنهم باشروا الإجراءات الرسمية ضد الشخص المسؤول عن عملية الفساد.

الفرع الرابع: إجراءات مكافحة الفساد

1- المعلومات حول الفساد في المغرب

صرحت أقلية من المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج أنهم شاهدوا أو قرأوا أو سمعوا، خلال الأشهر الستة الماضية، معلومات حول شخص أدين بتهمة الفساد في المغرب (30% من المواطنين القاطنين و 30% من المغاربة المقيمين بالخارج) أو معلومات عن الإجراءات التي قام باتخاذها المغرب لمكافحة الفساد (38% مواطنون قاطنون و35% مغاربة مقيمون بالخارج).

الشكل 12 - معلومات المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج حول الفساد



2- التزام المغرب بمحاربة ومكافحة الفساد

كل من المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج لهم رأي منقسم تماما فيما يتعلق بالجهود التي يبذلها المغرب لمحاربة الفساد ومكافحته، إذ اعتبر 43% من المواطنين القاطنين و 46% من المغاربة المقيمين بالخارج أن المغرب يبذل جهودًا كبيرة أو كافية للحد من الفساد، في حين أن 49% و 50% على التوالي لديهم رأي مضاد.

3- التصور العام لنجاعة الإجراءات المتخذة ضد الفساد

ينظر المواطنون القاطنون بشكل سلبي إلى حد ما إلى فعالية الإجراءات التي ينفذها المغرب في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته. فقد صرح 50% منهم أن الإجراءات المتخذة من طرف المغرب وكذا جهوده ليست فعالة أو غير فعالة على الإطلاق، مقابل 40% يعتقدون عكس ذلك. بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج، نجد أيضًا نفس الاتجاه بمعدلات تصل إلى 41% و 53% على التوالي.

الشكل 13- التصور العام لنجاعة الإجراءات المتخذة ضد الفساد



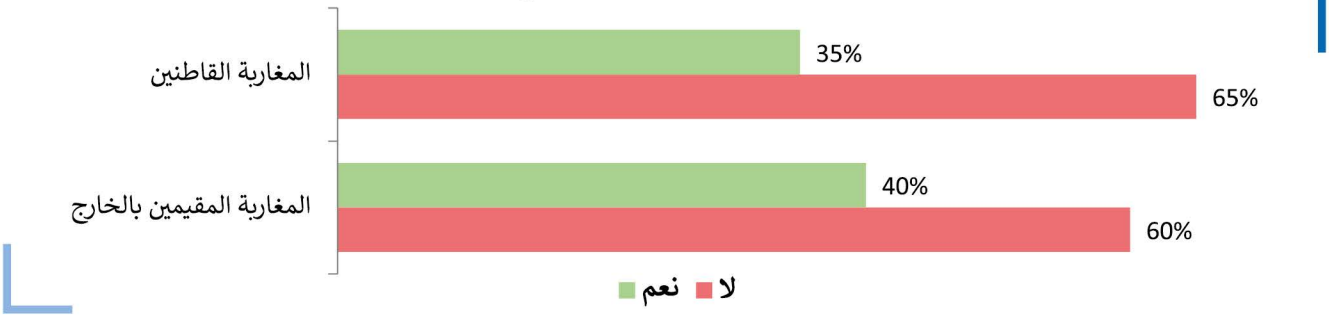
المواطنون القاطنون

المغاربة المقيمون بالخارج

4- معرفة وتقييم الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد

أكد 35% من المواطنين القاطنين و40% من المغاربة المقيمين بالخارج معرفتهم بالاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد التي بلورها المغرب.

الشكل 14- معرفة المغاربة القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج بالاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد



غالبية هؤلاء المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج يعتقدون أن هذه الإستراتيجية واضحة (61%من المواطنين القاطنين و 58% من والمغاربة المقيمين بالخارج). من ناحية أخرى، فإن الآراء أكثر انقسامًا فيما يتعلق بتوفر المعلومات حول هذه الاستراتيجية (53% من المواطنين القاطنين و53% من المغاربة المقيمين بالخارج). وفيما يتعلق بفعالية الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالنسبة للمواطنين القاطنين أو المغاربة المقيمين بالخارج الذين هم على علم بتوفر المغرب على هاته الاستراتيجية، فيعتقد 51% منهم و59% بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج بأنها كذلك.

عند سؤالهم عن مدى معرفتهم ببعض الاجراءات التي اتخذها المغرب لمكافحة الفساد، أقر 11% من المواطنين القاطنين و10% من المغاربة المقيمين بالخارج بأنهم لا يعرفون أيا من هاته الاجراءات التي تم اقتراحها عليهم.

أما الإجراءات المعروفة والمحددة من قبل المواطنين القاطنين على أنها جزء من الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد فتتمثل في وضع قنوات للتبليغ وتقديم الشكايات (69%)، ورقمنة الإجراءات الإدارية (67%)، وتنفيذ العقوبات والتطبيق الصارم للقوانين المتعلقة بمحاربة الفساد (61%).

وتتوزع باقي الإجراءات بين المراقبة والمحاسبة، وتحسين الولوج والحصول على المعلومات، والتحسيس بالنزاهة وتعزيزها بين المواطنين وتبسيط الإجراءات الإدارية، بمعدلات متقاربة إلى حد ما وتتراوح بين 53% و 56%.

أما بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج، فتتمثل الإجراءات المعروفة لديهم في إطار الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد في وضع قنوات للتبليغ وتقديم الشكايات، والتي ذكرها 70% من المستجوبين، يليها تبسيط الإجراءات الإدارية بنسبة 60%.

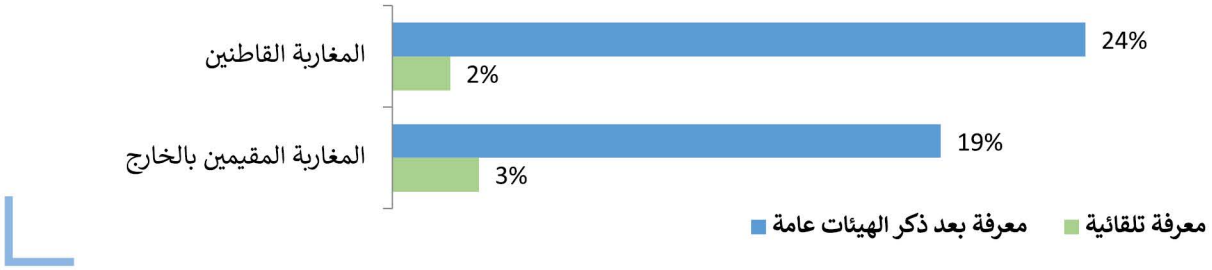
وبخصوص باقي التدابير ذات الصلة برقمنة الإجراءات الإدارية، وتحسين الولوج والحصول على المعلومات، والتحسيس بالنزاهة وتعزيزها بين المواطنين، المراقبة والمحاسبة، والتطبيق الصارم للقوانين المتعلقة بمحاربة الفساد فلديها معدلات متشابهة إلى حد ما وتتراوح بين 54% إلى 57%.

5- مدى معرفة المؤسسات والهيئات المعنية بالوقاية من الفساد ومكافحته

بشكل عام، تتمتع المنظمات والمؤسسات والهيئات المعنية بالوقاية من الفساد ومحاربته في المغرب بمعرفة تلقائية منخفضة بين المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج. حيث أن71% من المواطنين القاطنين و69% من المغاربة المقيمين بالخارج لم يتمكنوا من تسمية أي منها بشكل تلقائي.

من جانبها، تم ذكر الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بشكل تلقائي من طرف 2% فقط من المواطنين القاطنين و3% من المغاربة المقيمين بالخارج.

الشكل 15 – مدى معرفة المواطنين القاطنين والمغاربة المقيمين بالخارج بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها



ومع ذكر المنظمات والمؤسسات والهيئات المعنية بالوقاية من الفساد ومحاربته في المغرب، سجلت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها معدل معرفة يصل إلى 24% في صفوف المواطنين القاطنين و19% بين المغاربة المقيمين بالخارج.

6- المؤسسات والهيئات القادرة على محاربة الفساد

يعتبر المواطنون القاطنون النيابة العامة أكثر الهيئات القادرة على محاربة الفساد في المغرب بنسبة 45% من الشهادات، تليها الشرطة بنسبة 34% ثم الدرك (27%) والمجلس الأعلى للحسابات (20%).

أما بخصوص المغاربة المقيمين بالخارج، فإن الهيئات التي يعتقدون أنها الأكثر قدرة على محاربة الفساد في المغرب فهي النيابة العامة (63%)، والمجلس الأعلى للحسابات (55%) والشرطة (52%).

وفيما يتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، فإن 8% فقط من المواطنين القاطنين يعتبرون أنها قادرة على محاربة الفساد في المغرب، بينما تصل هذه النسبة في حالة المغاربة المقيمين بالخارج إلى 47%.

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

بشكل عام، يعتبر المواطنون القاطنون والمغاربة المقيمون بالخارج أن المهام الخمس المخولة للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها جميعها مهمة. حيث يعتبر المواطنون القاطنون أن التواصل والتوعية يجب أن يكونا على رأس المهام المنوطة بها، بينما يسلط المغاربة المقيمون في الخارج الضوء على ثلاثة أدوار ذات أولوية، وهي استقبال الشكايات المتعلقة بالفساد (81%) والتحقيق في قضايا الفساد (80%) وتنظيم حملات للتواصل والتوعية (79%).

	المواطنون القاطنون	المغاربة المقيمون بالخارج
تنظيم حملات تواصل وتوعية	89%	79%
استقبال الشكايات والتبليغات	85%	81%
التحقيق والتحري في قضايا الفساد	85%	80%
دراسة وتحليل ظاهرة الفساد	85%	74%
توجيه وتقييم السياسات الوطنية لمكافحة الفساد	84%	67%

8- الإجراءات المقترحة للوقاية من الفساد ومكافحته بفعالية

من وجهة نظر المواطنين القاطنين، تطبيق القوانين المتعلقة بمحاربة الفساد (65%)، وتربية وتوعية المواطنين بأفعال الفساد (58%) هما الوسيلتان الأكثر فعالية لمكافحة الفساد في المغرب. كما يقترح المواطنون القاطنون أيضًا كوسائل أخرى لمكافحة هذه الظاهرة، تسهيل التبليغ على أفعال الفساد وحماية المبلغين والشهود (49%)، وتعزيز المراقبة والتفتيش (48%).

بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج، تم اقتراح نفس الإجراءات، على الرغم من أن ترتيب أولوياتها يختلف إلى حد ما عن تلك التي يحددها المواطنون القاطنون. وهكذا فإن أكثر الإجراءات التي تم ذكرها لمكافحة الفساد بشكل فعال هي على التوالي تعزيز المراقبة والتفتيش (57%)، تربية وتوعية المواطنين بأفعال الفساد (55%)، تطبيق القوانين المتعلقة بمحاربة الفساد (55%)، وتسهيل التبليغ على أعمال الفساد وحماية المبلغين والشهود (49%).

الفرع الخامس: الفساد في المغرب خلال فترة الأزمة الصحية COVID 19

1-تصور تطور الفساد في المغرب خلال فترة الأزمة الصحية

مقارنة بالوضع قبل الأزمة الصحية، أعرب المواطنون القاطنون عن آراء متضاربة فيما يتعلق بتطور الفساد خلال الأزمة الصحية. حيث يعتقد 33% منهم أن الفساد في المغرب زاد خلال فترة الأزمة الصحية مقابل 28% يعتقدون عكس ذلك.

الشكل 16- تصور تطور الفساد في المغرب خلال فترة الأزمة الصحية لدى المواطنين القاطنين



2- اللجوء إلى الخدمات التي تم تفعيلها أثناء الأزمة الصحية Covid-19

حسب تصريحات 87% من المواطنين القاطنين، يعتبر التلقيح إلى حد بعيد الخدمة الرئيسية المطلوبة خلال فترة كوفيد. أما الخدمات الأخرى التي طلبها أو استعملها المواطنون القاطنون خلال هذه الفترة هي: طلب الحصول على رخصة التنقل خلال فترة الحجر الصحي (50%)، والاستفادة من المساعدات الاجتماعية الممنوحة خلال الأزمة (31%)، القيام بإجراء اختبار فحص كوفيد (23%) طلب أو الحصول على إذن للسفر بين المدن (23%).

3- التعرض للرشوة عند طلب خدمات خاصة بفترة كوفيد

حسب ما ذكره 21% من المواطنين القاطنين، فإن طلب ترخيص لتنظيم حدث أو مناسبة عائلية هي الخدمة التي كانت تعرضهم أكثر لطلبات الرشوة أو التي اضطروا لدفع رشوة من أجل الاستفادة منها.

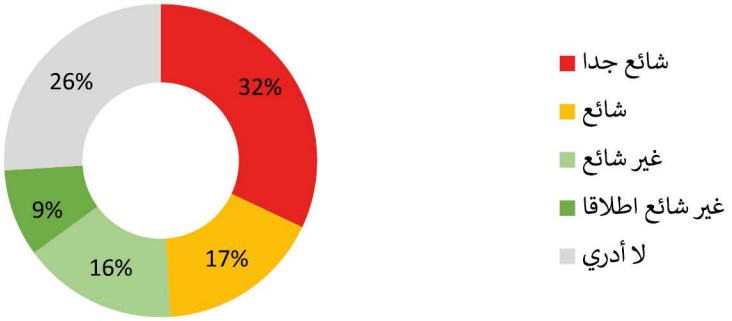
الخدمات الأخرى التي تسببت في تعرض المواطنين القاطنين للرشوة خلال فترة كوفيد تظل نسبها قليلة. الاستفادة أو طلب الاستفادة من الرعاية الصحية على إثر الإصابة بالكوفيد (5%)، طلب إذن للسفر بين المدن أو الحصول عليه (4%)، وطلب الترخيص لممارسة نشاط مهني (3%).

الفرع السادس: الابتزاز الجنسي

1-التصور العام لانتشار الابتزاز الجنسي

يعتقد واحد من كل اثنين من المواطنين القاطنين (49%) أن الابتزاز الجنسي في المغرب شائع بنسبة 17% إلى شائع جدًا بنسبة 32%. ومن ناحية أخرى، يعتقد واحد من كل أربعة مواطنين قاطنين أنه غير شائع بمعدل 16% أو غير شائع إطلاقا بنسبة 9%.

الشكل 17- تصور انتشار الابتزاز الجنسي لدى المواطنين القاطنين



2- سياق التعرض للابتزاز الجنسي

صرح 1% فقط من المواطنين القاطنين أنهم واجهوا فسادًا ذا طبيعة جنسية خلال الإثني عشر شهرًا الماضية. ويتضح من خلال تصريحات المستجوبين أن البيئة المهنية ومحيط العمل هو السياق الذي يتعرض فيه المواطنون أكثر للابتزاز الجنسي (51%). كما يشكل طلب خدمة إدارية (31%) ومجال التعليم والتكوين (27%) أكثر الحالات المعرضة للابتزاز الجنسي.

3- المزايا والفوائد التي يتم الحصول عليها أو الموعود بها مقابل خدمات جنسية

يعتبر الحصول على وظيفة إلى حد بعيد الخدمة الأكثر ذكرًا التي حصل عليها أو وعد بها المواطنون القاطنون الذين تعرضوا للابتزاز الجنسي بأنفسهم أو أي شخص في عائلتهم بنسبة 42%. الخدمات الأخرى التي تم الحصول عليها أو الوعد بها كانت بنسب أقل:

- اجتياز امتحان أو الحصول على درجات جيدة: (17%)
- الحصول على ترقية: (14%)
- اجتياز امتحان أو مباراة للولوج إلى مؤسسة تعليمية: (13%)

4- ردود الفعل على طلبات الخدمات الجنسية

في مواجهة طلبات الحصول على خدمات جنسية التي واجهها المواطنون القاطنون، فإن رد الفعل الأكثر شيوعًا هو الرفض. وإذا بدا واضحًا أن رفض الطلب هو رد الفعل الرئيسي للمواطنين (85%) فإن هذا الرفض لا يصاحب بأي شكاية أو تبليغ بنسبة 66% مقابل الرفض مع التبليغ بنسبة 19%.

خلاصات وتوجهات عامة منبثقة عن التشخيص

بعد استقراء مختلف المؤشرات التي تم من خلالها رصد وضعية الفساد بالمغرب خلال سنة 2022، يتأكد توازي الوضع المتفاقم للفساد مع التراجعات المسجلة في مجموعة من التقارير الدولية، بخصوص الحقوق السياسية والمدنية، وسيادة القانون، وحقوق المشاركة في إعداد وتنفيذ الميزانية، وضعف الفعالية القضائية؛ بما جعل منظمة الشفافية الدولية تنبه إلى العلاقة الجدلية التي يمكن أن تَحدُث، تأثيرا وتأثرا، بين الفساد وانعدام الأمن والاستقرار بالمفهوم الواسع.

وما يتعين التنبيه إليه هو أن هذا الترابط بين الأمن والاستقرار وبين تفاقم الفساد أمر استحضرته الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد حين عبرت ديباجتُها عن القلق الذي ينتاب المجتمع الدولي إزاء خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، ومن ترابط مع أشكال الجريمة، وخصوصا الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية، بما فيها غسل الأموال، إضافة إلى قلقه من حالات الفساد التي تتعلق بمقادير هائلة من الموجودات التي يمكن أن تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول، والتي تهدّد الاستقرار السياسي والتنمية المستدامة لتلك الدول.

وتؤكد الهيئة اليوم من خلال هذا التشخيص التداعيات الوخيمة للفساد على إضعاف دينامية التنمية، وإعاقة بنيات الإنتاج، وتعميق الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية؛ بما يساهم في جعل تطور الاستثمار لا يرقى، لا كميا ولا نوعيا، إلى مستوى الإمكانات الحقيقية للبلاد، وفي عرقلة نمو إنتاجية الشغل، والرفع من التكاليف، وترسيخ الاقتصاد غير المهيكل، وإشاعة مظاهر اقتصاد الريع، وتفكيك مقومات التماسك الاجتماعي عبر تنامي التفاوتات الاجتماعية والمجالية.

وقد سبق للسيد والي بنك المغرب أن أماط اللثام بشكل واضح عن هذه الأعطاب، عندما أكد في تقديمه لتقرير البنك برسم سنة 2021 أمام جلالة الملك، على أن النسيج الإنتاجي المغربي الهش والمفكك "يواجه صعوبات عديدة معروفة تتلخص بالأساس، حسب الاستقصاءات التي تنجزها المؤسسات الوطنية والدولية لدى المقاولات، في الضغط الضريبي، ومنافسة القطاع غير المهيكل، وكذا ظاهرة الرشوة التي تعتبر آفة تحول دون وضوح الرؤية بالنسبة للفاعلين والمستثمرين، وتهدد النمو الاقتصادي والتماسك الاجتماعي. ويبقى تفشي الرشوة أحد المظاهر لعجز بنيوي يعاني منه بلدنا، والذي يتمثل في جودة الحكامة العمومية على المستويين المحلي والمركزي. ورغم الإرادة والعزيمة والعديد من النصوص والتدابير والاستراتيجيات المعتمدة، لا يزال المغرب عاجزا عن إحراز أي تقدم يذكر بهذا الشأن. بل إن أداءه السلبي على مستوى التصنيفات الدولية يبين بعض التراجع في السنوات الأخيرة، مما يستدعي إعادة النظر في المقاربات المتبعة إلى الآن، واتخاذ إجراءات أكثر قوة وحزما. ويفسر مستوى جودة الحكامة أيضا حالة المفارقة التي يعيشها المغرب منذ سنوات عديدة، ذلك أنه يبذل جهدا جهيدا فيما يتعلق بالإصلاح، غير أن أداءه الاقتصادي والاجتماعي يظل دون الانتظارات"[44].

44- التقرير السنوي لبنك المغرب برسم 2021، ص viii

وزاد السيد والي بنك المغرب هذا الأمر تأكيدا حين أقر في تقديمه لتقرير بنك المغرب برسم 2022 أمام جلالة الملك بأنه" يتعين على السلطات مواصلة العمل من أجل تحسين مناخ الأعمال، وهو مجال حقق فيه بلدنا بدون شك إنجازات ملحوظة، همت عدة جوانب لا سيما تبسيط المساطر الإدارية المتعلقة بالاستثمار واستكمال الإطار المنظم للمنافسة في الأسواق، 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 المؤسساتي المخصص لهذا الغرض مؤخرا[45]".

إن ما يمكن استخلاصه من هذه الإفادات الموضوعية التي تعزز ما تم رصده من تقاطع نتائج المؤشرات ذات الصلة، هو أن الجهود المبذولة لمكافحة الفساد لم تتمكن لحد الآن من إخراج بلادنا من خانة الدول التي تعرف منحنيات متردية للفساد، وأن الحاجة ماسةٌ إلى مراجعة عميقة وشمولية لمنظومة مكافحة الفساد، بما يسمح بفتح حقبة جديدة لمكافحة الفساد وجعله يأخذ منحنى تنازليا ملموسا ومستداما.

وإذا كان الانتقال إلى مرحلة جديدة في مكافحة الفساد ببلادنا مطلبا لا محيد عنه للتفاعل العملي والموضوعي مع المعطيات التشخيصية، الكمية والنوعية، التي أكدت التداعيات غير المسبوقة لآفة الفساد على اهتزاز الثقة العامة في المؤسسات وفي مختلف الجهود المبذولة، فإن ضرورة هذا الانتقال باتت أكثر إلحاحا في سياق تعاقب الأزمات الصحية والاقتصادية والأمنية التي أضحت تُرخي بثقلها الكبير على الاقتصاديات الوطنية والأوضاع الاجتماعية، الأمر الذي جعل المنظمات والهيئات المعنية تثير الانتباه إلى تأثير الأعطاب التي تطال منظومة الحكامة ومكافحة الفساد في ظل هذه الأزمات، وما تستلزمه من إجراءات استثنائية للاستجابة لمتطلبات وانتظارات المواطنين والفاعلين الاقتصاديين.

ومن الإنصاف القول إن مجهودات كبيرة قد تم بذلها على مستوى تطوير السياسات العمومية ذات الصلة بمجالات تدبير الشأن العام، والتي أفضت إلى اعتماد عدة مشاريع وبرامج تنموية موجهة للمواطن والمقاولة، إلا أنه من الجدير الاعتراف بأن منسوب الاستفادة من مخرجات هذه البرامج، وتأثيرَها الإيجابي على سائر المعنيين يظل ضئيلا وغير ملموس، في ظل وضع متفاقم للفساد يؤدي إلى الحد من دينامية التنمية، ويضعف النمو الاقتصادي ويهدد التماسك الاجتماعي، ويعوق وضوح الرؤية بالنسبة للفاعلين والمستثمرين؛ الأمر الذي يقف حائلا دون بلوغ الإمكانات الحقيقية للتنمية ببلادنا.

وإذا كان تقرير والي بنك المغرب الذي سبقت الإشارة قد لفت الانتباه إلى ضرورة إعادة النظر في المقاربات المتبعة إلى الآن في مجال محاربة الفساد واتخاذ إجراءات أكثر قوة وحزما، فقد جاء مؤكدا لوجاهة المطلب الذي ظلت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها تثير الانتباه إليه، 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 الانخراط بالجدية التي دعا إليها صاحب الجلالة، وفي إطار تكامل مؤسسي تتضافر جهوده من أجل إحداث تغيير عميق ومستدام، يطبعه إدراج منحنى آفة الفساد بالمغرب في اتجاه تنازلي قوي ودائم.

45 - التقرير السنوي لبنك المغرب برسم 2022، ص viii

القسم الثاني

تتبع تنفيذ وتنسيق وتقييم الاستراتيجيات والسياسات العمومية

تشكل صلاحية تتبع تنفيذ السياسيات والاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد المخولة للهيئة بمقتضى الدستور والقانون رقم 46.19، المدخل الأساس لاضطلاع الهيئة بمهمة السهر على ضمان إرساء سياسات واستراتيجيات فعالة ومنسقة ومندمجة، تمتلك مقومات البُعد الاستراتيجي، المتمثلة أساسا في التحديد الواضح للأهداف القابلة للتتبع والتقييم، والعمل المخطط والمبرمج الذي يتم تنزيله بانخراط جماعي في ظل حكامة مؤسساتية معبئة وناجعة.

تفعيلا لهذه المهمة الحيوية، واكبت الهيئة الاستراتيجيةَ الوطنية لمكافحة الفساد المعتمَدة من طرف الحكومة أواخر 2015 والممتدة إلى غاية 2025، مُنطلِقة من تقييم معمق لنقاط القوة وللإنجازات من جهة، ولنقط الضعف وأسباب محدودية الأثر من جهة ثانية؛ حيث تأكَّد لها مطلبُ التوجه الحتمي نحو إعادة هيكلة هذه الاستراتيجية وفق محددات أكثر دقة، وعلى أساس تقوية حوكمتها وإطار قيادتها وإعادة ترتيب أولوياتها؛ بما يقتضيه الأمر من إعطاء مكانة متقدمة، للتوصيات التي لها وقع مباشر على متطلبات الوقاية والمكافحة، وعلى الانضباط لمبادئ الإشراك وتقديم الدعم والخبرة وضمان الالتقائية والحرص على تتبع التنفيذ.

وانطلاقا من نفس صلاحية تتبع تنفيذ السياسات والاستراتيجيات ذات الصلة بمكافحة الفساد، واعتبارا للعلاقة القوية بين تأهيل مناخ الأعمال في بلد ما، وقواعد الأخلاق والنزاهة التي تميزه، انخرطت الهيئة في مسار المساهمة في إعداد استراتيجية تحسين مناخ الأعمال للفترة من 2023 إلى 2026، مؤكدة على أهمية ضمان الالتقائية ومد جسور التقارب بين هذه الاستراتيجية والاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بما يستحضر حجم الفساد، بما يستحضر حجم الفساد وأثره على الاستثمارات ومناخ الأعمال.

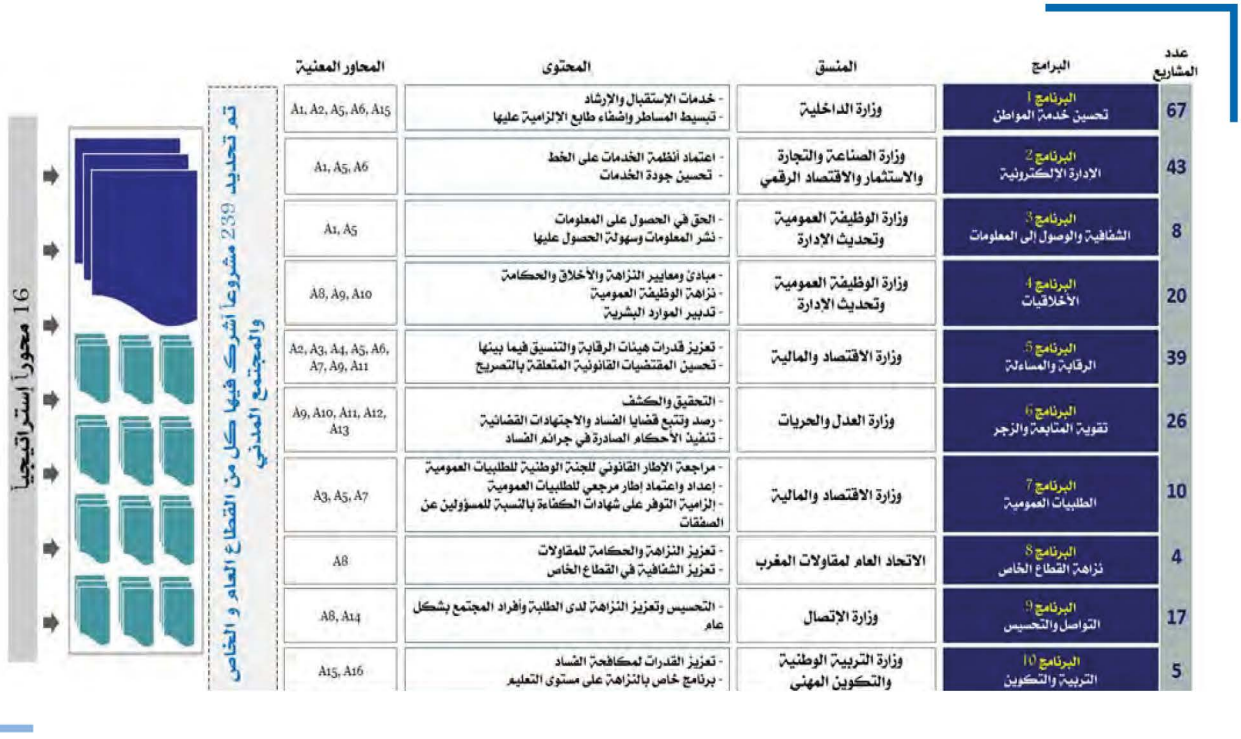
للتعرف على مجهودات الهيئة المبذولة في هذا الاتجاه، يستعرض الباب الأول حصيلة المنجزات المسجلة في مختلف البرامج المؤلفة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف المنشودة، وأوجه القصور التي شابت تنزيلها وسبل تجاوزها، في حين يتطرق الباب الثاني للمحور الأفقي المتعلق ب"الأخلاقيات والنزاهة والوقاية من الفساد في عالم الاعمال" الذي تم دمجه لتقوية استراتيجية تحسين مناخ الأعمال 2023-2026.

الباب الأول: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: التقدم المحرز وأوجه القصور وسبل إطلاق الدينامية

في البداية قد يكون من المفيد التذكير بالإطار العام للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد التي جاءت، كما يلخصه البيان أسفله، لتوطيد قيم النزاهة والحد من الفساد في أفق 2025، من خلال تحقيق هدفين استراتيجيين: أولهما جعل الفساد يأخذ منحى تنازليا بشكل ملموس ومستدام وتعزيز ثقة المواطنين، وثانيهما تحسين مناخ الأعمال وموقع المغرب دوليا. وانطلاقا من 5 مبادئ توجيهية، بنيت الاستراتيجية على 5 ركائز أساسية (الحوكمة والوقاية والزجر والتواصل/التوعية، والتربية/التكوين) انبثق عنها 16 محورا استراتيجيا.

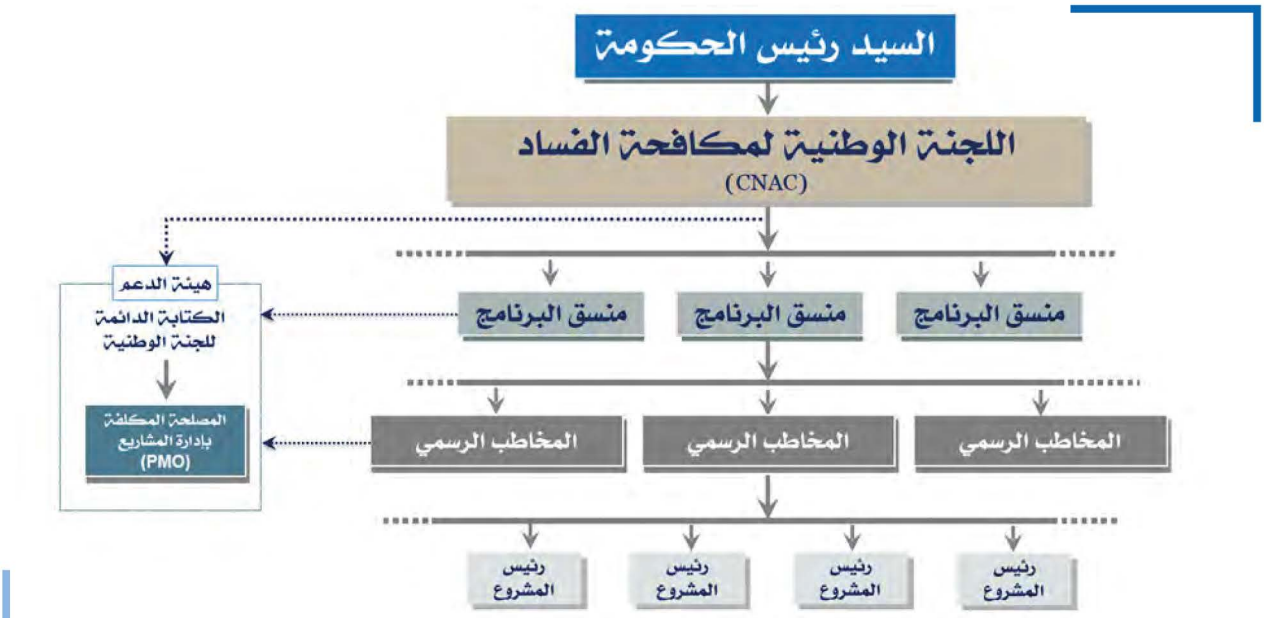


المحاور الاستراتيجية تم تنزيلها بدورها إلى عشرة برامج يضم كل منها حقيبة من المشاريع والإجراءات.



عدد المشاريع	البرامج	المنسق	المحتوى	المحاور المعنية
67	البرنامج 1 تحسين خدمة المواطن	وزارة الداخلية	- خدمات الإستقبال والإرشاد - تبسيط المساطر وإضفاء طابع الالزامية عليها	A1, A2, A5, A6, A15
43	البرنامج 2 الادارة الالكترونية	وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي	- اعتماد أنظمة الخدمات على الخط - تحسين جودة الخدمات	A1, A5, A6
8	البرنامج 3 الشفافية والوصول إلى المعلومات	وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة	- الحق في الحصول على المعلومات - نشر المعلومات وسهولة الحصول عليها	A1, A5
20	البرنامج 4 الأخلاقيات	وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة	- مبادئ ومعايير النزاهة والأخلاق والحكامة - نزاهة الوظيفة العمومية - تدبير الموارد البشرية	A8, A9, A10
39	البرنامج 5 الرقابة والمساءلة	وزارة الاقتصاد والمالية	- تعزيز قدرات هيئات الرقابة والتنسيق فيما بينها - تحسين المقتضيات القانونية المتعلقة بالتصريح	A2, A3, A4, A5, A6, A7, A9, A11
26	البرنامج 6 تقوية المتابعة والزجر	وزارة العدل والحريات	- التحقيق والكشف - رصد وتتبع قضايا الفساد والاجتهادات القضائية - تنفيذ الأحكام الصادرة في جرائم الفساد	A9, A10, A11, A12, A13
10	البرنامج 7 الطلبيات العمومية	وزارة الاقتصاد والمالية	- مراجعة الإطار القانوني للجنة الوطنية للطلبيات العمومية - إعداد واعتماد إطار مرجعي للطلبيات العمومية - إلزامية التوفر على شهادات الكفاءة بالنسبة للمسؤولين عن الصفقات	A3, A5, A7
4	البرنامج 8 نزاهة القطاع الخاص	الاتحاد العام لمقاولات المغرب	- تعزيز النزاهة والحكامة للمقاولات - تعزيز الشفافية في القطاع الخاص	A8
17	البرنامج 9 التواصل والتحسيس	وزارة الإتصال	- التحسيس وتعزيز النزاهة لدى الطلبة وأفراد المجتمع بشكل عام	A8, A14
5	البرنامج 10 التربية والتكوين	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني	- تعزيز القدرات لمكافحة الفساد - برنامج خاص بالنزاهة على مستوى التعليم	A15, A16

وبخصوص حكامة الاستراتيجية، تم إحداث اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد بمقتضى مرسوم صادر في أكتوبر 2017، وتتألف من مسؤولي القطاعات الوزارية وهيئات الحكامة المعنية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، تحت رئاسة السيد رئيس الحكومة. وتضطلع مصالح وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة بمهام الكتابة الدائمة.



بعد الإطلاق الرسمي للاستراتيجية من قبل رئيس الحكومة في دجنبر 2015، ومن أجل ضمان تنفيذ البرامج المدرجة في إطار الاستراتيجية الوطنية، تم التعاقد مع القطاعات والمؤسسات المعنية من خلال اتفاقيات-إطار تحدد التزامات الأطراف المعنية، وموقعة من طرف الوزير المسؤول عن تنسيق كل برنامج والإدارات والمؤسسات والهيئات المعنية بذات البرنامج، مع الإشارة إلى أن مسؤولية تنسيق البرنامج الثامن الخاص بنزاهة القطاع الخاص تم إسنادها للكونفدرالية العامة لمقاولة المغرب (CGEM).

وعلى صعيد آخر، ومن أجل ضمان التنسيق بين مختلف أجهزة الحكامة سالفة الذكر، تم تحديد وتيرة الاجتماعات على النحو التالي:



ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد **لم تعقد سوى اجتماعين اثنين منذ إحداثها، يعود آخرها لفبراير من سنة 2019.**

تفاعلا مع هذا الوضع، قامت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، في إطار مهامها الدستورية المتعلقة بالإشراف والتنسيق وتتبع وتقييم الإستراتيجيات والسياسات العمومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، في أوائل 2019 بقراءة تقييمية أولوية للإستراتيجية الوطنية، أي بعد مرور أكثر من ثلاث سنوات على إطلاقها. وكان الهدف إعطاء الاستراتيجية الوطنية تنظيما أقوى ومحتوى أكثر دقة ومقروئية، وتقعيد إطار حكامة يضمن القيادة المثلى التي تكفل التزام الجهات الفاعلة على جميع المستويات وانخراط أنشطتهم في إطار هذه الاستراتيجية، من أجل توجيه واستهداف الأولويات والتدبير المرن والمتكامل للمشاريع، بما يضمن تحقيق الوقع والأثر الملموس.

وللتذكير، فقد قدمت الهيئة خلاصات تحليلها للاستراتيجية والمقترحات الناتجة عنه خلال الاجتماع الثاني للجنة الوطنية لمكافحة الفساد في 15 فبراير 2019، برئاسة رئيس الحكومة؛ حيث تمت المصادقة بالإجماع على التقرير المعد في هذا الشأن واعتماده كمذكرة توجيهية للاستراتيجية، معززة بالالتزام القوي من لدن مختلف الأطراف المعنية لضمان نجاحه.

كما قامت الهيئة بتحيين سنوي وتقديم منظورها التقييمي للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مشفوعا بتوصيات لإذكاء الدينامية المطلوبة في هذه الاستراتيجية؛ حيث وقفت على حصيلة المنجزات والتقدم المنجز في تنفيذ البرامج والمشاريع المتصلة وكذا محدودية النتائج والأثر (الفصل الأول)، ورصدت، بمقاربة مشفوعة بالتحليل، مظاهر القصور التي تعوق التنفيذ الأمثل للمشاريع (الفصل الثاني)، واستشرفت السبل الكفيلة بإذكاء دينامية الاستراتيجية الوطنية (الفصل الثالث).

الفصل الأول: حصيلة المنجزات والتقدم المنجز في تنفيذ البرامج

في إطار تنفيذ البرامج العشرة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، انخرطت السلطات العمومية في إنجاز مجموعة من المشاريع ذات الطبيعة التشريعية والتنظيمية والإجرائية التي يتوقع منهاأن تساهم بشكل ملموس في الوقاية من الفساد ومكافحته شريطة أن تتم أجرأتها بالفعالية والنجاعة المطلوبة ومواصلة تتبع تشغيل مخرجاتها لضمان ملاءمة نتائجها مع الأهداف المسطرة وإنتاج الأثر المتوخى منها.

انطلاقا من هذ المنظور، قامت الهيئة بتقييم للبرامج العشرة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والمشاريع المضمنة بها. وسنعرض بإيجاز خلاصة لأهم ما رصدته الهيئة، بالاقتصار على المشاريع ذات الأثر الأكثر احتمالا؛ حيث سيقف العرض، على الخصوص، على وثيرة التقدم في تنفيذ هذه المشاريع، والسبل الكفيلة بتسريعها بما يضمن تحقيق الأثر المنشود.

البرنامج 1: تحسين خدمة المواطن

القانون رقم 54.19 المتعلق بميثاق المرافق العمومية

طبقا لمقتضيات الفصل 157 من دستور المملكة، "يحدد ميثاق للمرافق العمومية قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية والأجهزة العمومية". ويعد هذا القانون إنجازًا رئيسيًا في البرنامج الأول من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وهو جزء من الجهود المبذولة لتحسين أداء الخدمات العمومية ووضع إطار مرجعي لها، لا سيما من خلال اعتماد مبادئ الحكامة الجيدة حتى يتمكن المواطنون من الاستفادة من خدمات شفافة وعالية الجودة.

وعلى الرغم من أهمية هذا المشروع الاستراتيجي، فإن تنفيذه والترسيخ الفعلي للمبادئ التي يتضمنها في تأطير العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، لا يزال متعثرا لا سيما بسبب عدم نشر نصوصه التنظيمية والدلائل المنهجية وغيرها من الأدوات اللازمة لتطبيقه، والتأخر في تنفيذ خارطة الطريق المعتمدة لمواكبته وتنزيل خطة التواصل الخاصة بها.

ونظرا للدور المهيكل لهذا المشروع في تحسين جودة وضمان شفافية وملاءمة الخدمات العمومية مع المعايير والمبادئ المرجعية في هذا المجال، فإنه سيكون من المجدي إيلاء الأولوية وتسريع التفعيل الأمثل لهذا الورش الهام من استراتيجية مكافحة الفساد.

القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية

يعد هذا القانون، الصادر في 6 مارس 2020، حلقة جوهرية في مجال ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وتحسين جودة الخدمات العمومية وتعزيز النزاهة والشفافية في العلاقة بين الإدارة والمرتفق وتحسين مناخ الأعمال؛ وينتظر منه أن يساهم في تعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن من خلال تأطير الخدمات العمومية وفقا لمبادئ عامة وإجراءات واضحة وشفافة تلبي توقعات المواطنين والشركات من حيث نشر ومقروئية وحجية الإجراءات وتبسيطها وتخفيض مدتها وتكاليفها.

وقد تم، في إطار تطبيق القانون رقم 55.19، تحديد وفحص أزيد من 3800 مسطرة إدارية تقع ضمن اختصاص الإدارات العمومية، وتم نشر 2700 منها على موقع إدارتي، فيما تم سحب 800 إجراء لعدم وجود أي سند قانوني لها.

ورغم الملاحظات والنواقص والتوصيات التي تقدمت بها الهيئة في تقاريرها السنوية السابقة، كان هناك ترحيب واسع بدخول وتنفيذ القانون 55.19 المتعلق بتبسيط الإجراءات لما يمثله من طفرة في توضيح وشفافية العلاقة بين المرتفقين والإدارة. إلا أنه، وبعد أزيد من سنتين من دخول القانون حيز التنفيذ، لا يزال أثر هذا المشروع مرهونا باعتماد ونشر جميع نصوصه التطبيقية، والإجراءات الكفيلة بتفعيله. علاوة على ذلك، فالإجراءات المنشورة على بوابة إدارتي ليس لها حتى الآن الحجية القانونية، وهو مبدأ أساسي من مبادئ هذا القانون.

وعلى صعيد آخر، وبالنسبة لفعالية المشروعين سالفي الذكر، وجب التسريع بوضع مقياس لتقييم ومراقبة جودة الخدمات العمومية وتتبع مدى رضى المواطنين بخصوص تنزيل مضامين ميثاق المرافق العمومية ومقتضيات القانون 55.19.

البرنامج 2 : رقمنة الخدمات الإدارية

مشروع قانون الإدارة الرقمية (41.19)

يجدر التنويه هنا بالتقدم المسجل في إنجاز العديد من المشاريع المدرجة في إطار البرنامج الثاني في اتجاه رقمنة العديد من الخدمات المقدمة للمرتفقين أو المتعلقة بتطوير الأنظمة المعلوماتية للقطاعات الحكومية والتي استفاد بعضها من دعم وكالة التنمية الرقمية؛ غير أن تعميم وتسريع التحول الرقمي للإدارة المغربية سيكون منظمًا ومعززا باعتماد مشروع قانون الإدارة الرقمية (41.19).

فتحيين هذا القانون، الذي كان موضوع توصيات في تقارير الهيئة السنوية السابقة، وتسريع اعتماده أمران ضروريان من أجل تجسيد تعميم التحول الرقمي، ووضع استراتيجية وطنية في هذا المجال ودعم تنفيذ مقتضيات القانون الخاص بتبسيط المساطر الإدارية ولا سيما فيما يرتبط بحاجة الإدارات إلى التبادل الإلكتروني للمعلومات.

ومن أهم مشاريع الاستراتيجية الوطنية المسطرة في البرنامج 2، يمثل مشروع التبادل البيني لأنظمة المعلومات، قفزة نوعية رائدة في اتجاه رقمنة الإدارة العمومية. غير أن هذا المشروع يسجل تعثرا وتأخرا في تنزيله مما يشكل عقبة أمام تحقيق الأهداف المنشودة من حيث الفاعلية والتتبع والثقة الرقمية والتبسيط وتفرد الإدارة للمواطن (تطبيقًا لمبدأ عدم مطالبة المرتفق بمستند أو معلومات متوفرة لدى إدارة أخرى).

واعتبارا لأهمية ورش التحول الرقمي وأثره على إرساء الشفافية ودعمه الأفقي للوقاية من الفساد ومحاربته، خصت الهيئة هذا الورش بدراسة تفصيلية، يتضمن القسم المتعلق بالتوصيات في هذا التقرير، أهم خلاصتها، كما تنشر الهيئة التقرير المتكامل مصحوبا بالموازاة مع نشر تقريرها السنوي هذا برسم سنة 2022.

البرنامج 3 : الشفافية والحق في الحصول على المعلومات

القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات

يوفر دخول القانون 31.13 بشأن الحق في الحصول على المعلومات حيز التنفيذ سنة 2019، وتطبيقه على مدار السنوات الماضية، إطارًا للولوج إلى المعلومات التي تتوفر عليها مؤسسات الدولة. إلا أن الممارسة اليومية في بعض الإدارات والمؤسسات العامة، كما أبرز ذلك تقرير التقييم الذاتي السنوي للحكومة المنفتحة: 2021-2023[46] لم ترق بعد إلى التفعيل الأمثل لأحكام القانون، 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.

46 - تقرير التقييم الذاتي السنوي للحكومة المنفتحة: 2021-2023، وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، يوليوز 2022

ويوضح الجدول أسفله نسب الإنجاز المتعلقة ببعض متطلبات الحق في الحصول على المعلومات[47]:

متطلبات الحق في الحصول على المعلومات	نسبة الإنجاز
تعزيز تفعيل الحق في الحصول على المعلومات بالمرافق العمومية	46%
تدوين ونشر المساطر والإجراءات الإدارية وتدوينها وتبسيطها	53%
النشر الاستباقي للمعلومات والمعطيات الإحصائية لقطاع التربية الوطنية	37%
تعزيز نشر البيانات المفتوحة وإعادة استعمالها	51%
تعزيز ولوج الأشخاص في وضعية إعاقة إلى المعلومات	33%
نشر النصوص القانونية والأحكام والقرارات والاجتهادات القضائية	95%
إرساء آليات لتعزيز شفافية الدعم العمومي لمنظمات المجتمع المدني	56%
تعزيز الحصول على المعلومات ودعم المشاركة المواطنة على صعيد الجماعات الترابية	70%

وبالفعل، واعتمادا على المعطيات المتاحة عبر البوابة الإلكترونية "شفافية"، فقد توصلت الإدارات العمومية خلال السنة الأولى من دخول القانون حيز التنفيذ، بـ 4138 طلبًا تم «تجاهل» ما يعادل 45 في المائة منها بعد انتهاء المهلة القانونية، وذلك رغم تحديد القانون لإطار زمني واضح للرد على الطلبات وقبولها أو رفضها مع إلزامية تعليل ذلك، أو طلب تمديد آجال الاستجابة لهذه الطلبات. كما كشف التقرير أن 90 في المائة من الشكايات المتعلقة بالحصول على المعلومات لم يتم الرد عليها (42 ملفًا تمت معالجتها من أصل 415)، وهو ما يشكل في حد ذاته انتهاكًا للقانون.

لهذا، تؤكد الهيئة على ضرورة معالجة هذه النواقص لبلوغ الأهداف المتوخاة من هذا القانون ودوره في إشاعة الشفافية وضمان حق مساهمة المواطنين والفاعلين المجتمعيين في الجهود الوطنية للوقاية من الفساد. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الهيئة سبق لها أن سلطت الضوء في تقرير خاص على مجموعة من النواقص التي يتعين مراجعتها في ضوء الاستفادة من المكتسبات التي تُعلي من مبدأ الحق في الحصول على المعلومات، كما هو موضح فيما يلي:

- الحاجة إلى ضبط مبدأ السر المهني المنصوص عليه في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ضمانا للوضوح والانسجام مع مقتضيات القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات؛
- عدم تضمن القانون 31.13، في قائمة المعلومات المعنية بالنشر الاستباقي، نشر القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظفين العموميين بسبب ممارسات منافية لأخلاقيات المرفق العمومي؛
- نُدرة أو غياب المعطيات المتعلقة بإدارة الممتلكات العامة للدولة وعدم وجود نظام معلوماتي خاص بهذا المجال، مما يلقي بتداعياته السلبية على مبادئ الشفافية؛
- عدم توفر العموم على المعطيات المتعلقة بتدبير رخص الاستغلال، مما يقوي المدركات التي تحوم حول تشجيعها على تكريس اقتصاد الريع، حيث تقتصر أحكام القانون 31.13 في هذا الشأن على النشر الاستباقي لشروط منح التراخيص والأذونات وشروط منح رخص الاستغلال؛

47- المرجع السابق.

• عدم التعامل مع الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية بشكل صريح في القانون 31.13، علاوة على الثغرات المسجلة على مستوى تنفيذ بعض مقتضيات مرسوم الصفقات العمومية المتعلقة بنشر بعض المعطيات حول الصفقات التي تبرمها المؤسسات العمومية، وهذا من شأنه أن يؤثر سلبا على شفافية الصفقات العمومية؛

• استبعاد النشر الاستباقي للمعلومات المتعلقة برواتب وامتيازات الموظفين والأعوان العموميين من أحكام القانون 31.13، والذي يقتصر على نشر مشاريع قوانين المالية أو ميزانيات الجماعات الترابية؛

• عدم التنصيص على الوصول إلى المعلومات المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسية صراحة في القانون31.13، ورغم الإشارة إلى ذلك بموجب القانون التنظيمي 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، لكن الوصول إلى هذه الملفات يبقى مشروطا بمبرر «المصلحة ».

البرنامج 4 : الأخلاقيات

مدونة السلوكيات والأخلاقيات في الوظيفة العمومية

إن مشروع المرسوم الذي أعده قطاع إصلاح الإدارة وناقشه المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في 2018 لم ير بعد النور. وقد كان موضوع إحالة أبدت فيها الهيئة رأيها للحكومة، بما يفيد توطيد وتعزيز مقتضيات الشفافية والمسؤولية والمحاسبة داخل الإدارة العمومية، وتطبيق العقوبات في حالة عدم الامتثال لمقتضيات القانون عند الاقتضاء.

ومن الضروري التعجيل باعتماد هذا المرسوم لتمكين المغرب من ترسيخ قيم النزاهة والأخلاقيات والشفافية في أداء الإدارة العمومية من خلال مواءمته مع الاتفاقيات المصادق عليها ومع الممارسات الدولية الجيدة في هذا المجال.

البرنامج 5 : الرقابة والمساءلة

مراجعة منظومة التصريح بالممتلكات

تعاني المنظومة الوطنية الحالية للتصريح بالممتلكات من أوجه قصور هيكلية تؤثر سلبا على فاعليتها بالنظر لعدم ملاءمة الآليات المعتمدة في التشريع الوطني المؤطر لهذا المجال مع المواصفات المعيارية المتعارف عليها بهذا الخصوص؛ سواء على مستوى الأشخاص الخاضعين أو على مستوى التتبع والرقابة ومساطر التحقيق لتحديد التجاوزات والمخالفات وكذا الجزاءات.

وإذ تشدد الهيئة على أهمية الإسراع في استكمال واعتماد منظومة متكاملة وفعالة للتصريح بالممتلكات، فإنها تذكر برأيها السابق في الموضوع والذي سبق نشره في تقرير مفصل يحلل بدقة الوضع الراهن لمنظومة التصريح الإلزامي بالممتلكات ارتباطا ببعدي الشفافية والنزاهة في التدبير العمومي، ويبرز النواقص والحدود الهيكلية مقارنة بالمعايير الدولية في هذا الشأن، ويوصي بمجموعة متكاملة من التوصيات تجمع في الآن نفسه بين مراجعة النصوص القانونية والبعد التنظيمي وخصائص النظام المعلوماتي الكفيل بضمان فعالية واكتمال دور التصريح الإلزامي بالممتلكات في الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

مشروع قانون حول تضارب المصالح

يمثل هذا القانون المبرمج حاليًا في إطار الاستراتيجية تطورا ذا أهمية قصوى، ومن الضروري الإسراع في إعداده واعتماده من أجل تنزيل أحكام الدستور التي تجعل من التجاوزات المتعلقة بتضارب المصالح أفعالا يعاقب عليها القانون. وتوصي الهيئة في هذا الصدد باعتماد مقاربة تضمن وضع إطار عام يحدد المفاهيم والمبادئ ويؤطر الحالات المحتملة، وقائيا وتصحيحيا، من خلال منع حالات التنافي، وشرط الإعلان عن حالات تضارب المصالح الفعلي أو المحتمل، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي عواقب هذه الحالات، وصولا إلى فرض العقوبات التأديبية إذا تم الإخلال باحترام المقتضيات الاحترازية، أو العقوبات الجنائية إذا تطور الوضع إلى تحصيل فوائد ومنافع غير مشروعة.

كما ينبغي توجيه الجهود نحو اعتماد نظام للتصريح الإجباري عن المصالح الشخصية المرتبطة بممارسة الوظيفة أو النشاط أو المهنة، وتحديد المؤسسة العمومية التي يخول لها تلقي هذه التصريحات ومراقبتها واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة عند الضرورة، وتزويدها بالصلاحيات والامكانيات الضرورية لكي تقوم بمهامها على الوجه الأمثل.

وأخذا بدوره الوقائي والردعي، أولت الهيئة عناية خاصة لهذا الموضوع، وخصته بالاهتمام اللازم في عدة محطات. المحطة الأولى كانت في إطار دراسة أولية ضمنت الهيئة مخرجاتها في التقرير المصاحب لتقريرها السنوي للهيئة برسم 2019، أما المحطة الثانية، فكانت من خلال مشاركة الهيئة في اللجنة المشتركة بين الجهات المعنية لإعداد مشروع قانون حول تنازع المصالح. وقبل المحطة الأخيرة لاستكمال دراستها للموضوع وتهييئ **تقرير مفصل ومتكامل لنشره ضمن التقارير الموضوعاتية المرفقة للتقرير السنوي هذا، برسم 2022**، استعانت الهيئة في محطة ثالثة بخبير دولي بدعم من الاتحاد الأوروبي، الذي أنجز لفائدتها تقريرا شاملا حول الموضوع، وهو عبارة عن بحث فني يتضمن تحليلا مقارنا لنظام تنازع المصالح مع توصيات للنظام المغربي.

البرنامج 6 : تقوية المتابعة والزجر

القانون 12.18 المتمم للقانون الجنائي وللقانون 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال

ذهبت التعديلات التي تم إجراؤها بموجب هذا القانون إلى تعزيز النظام القضائي الوطني في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة غالبًا بممارسات الفساد، والتي من المؤكد أنه سيكون لها تأثير إيجابي على مكافحة الفساد على جميع المستويات.

ويبقى الهدف من هذه التعديلات هو مواءمة الإطار القانوني الوطني المتعلق بغسل الأموال مع المعايير الدولية، ولا سيما تلك التي اعتمدتها مجموعة العمل المالي (GAFI)، مما مكن المغرب مؤخرا من الخروج من القائمة الرمادية أي «البلدان الخاضعة للمراقبة » التي وضعتها هذه المنظمة، كما هو الشأن بالنسبة لخروج المملكة من القائمة الخاصة بالاتحاد الأوروبي.

ويبقى هدا الورش مستمرا في إطار دينامية، تنسقها الهيئة الوطنية للمعلومات المالية، تنخرط فيها جميع السلطات والهيئات المعنية، وتلعب فيها الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، دورا هاما بالنظر للعلاقة المباشرة التي تجمع بين غسيل الأموال وأفعال الفساد، كجرائم أصلية.

مشروع القانون المتعلق بالمسطرة الجنائية

فيما يتعلق بتعزيز المتابعة والزجر موضوع البرنامج 6، أصدرت الهيئة رأيها في مشروع إصلاح قانون المسطرة الجنائية، الذي لم يخرج بعد للوجود، حيث قدمت مجموعة من التوصيات تصب في اتجاه تعزيز المشروع مع مراعاة متطلبات وخصوصيات جرائم الفساد خصوصا من خلال اعتماد مقاربة موضوعية لتكييف مدة التقادم في قضايا الفساد وتعزيز دور قاضي التحقيق وإشراف أفضل على حفظ القضايا وحماية الشهود والمبلغين.

أما فيما يتعلق بمصادرة الأموال والمكاسب غير المشروعة، فقد تمت صياغة مشروع القانون 10.16 بهدف تحديد المفهوم بشكل أفضل. وفي نفس السياق، تم في إطار الاستراتيجية الوطنية برمجة مشروع قانون لإنشاء الوكالة الوطنية المسؤولة عن إدارة الممتلكات والأصول المصادرة، وهو مشروع ذو أهمية بالغة من شأنه توفير موارد مالية يمكن استثمار جزء منها في مشاريع وإجراءات للوقاية ومكافحة الفساد.

البرنامج 7 : الطلبيات العمومية

خرائطية مخاطر الفساد بالطلبيات العمومية

في إطار هذا المشروع، أشرفت الخزينة العامة للملكة على إنجاز دراسة تحليلية لمخاطر الفساد المحتملة التي يمكن أن تشوب إجراءات المشتريات العمومية، وذلك عبر ثلاث مراحل، حيث تم في مرحلة أولى تشخيص الوضع الحالي (القوانين، الإجراءات، نظم المعلومات، ...)، وفي مرحلة ثانية تحديد المخاطر المحتملة، حيث تم رصد 37 خطرًا وترتيبها حسب الأولوية، وفي مرحلة ثالثة بلورة خطة عمل لتدبير والحد من المخاطر المرصودة.

وفي هذا الإطار، توصي الهيئة بتعبئة كافة الفاعلين المعنيين والإسراع في تنفيذ خطة العمل سالفة الذكر، واعتماد المبرمجة فيها لإثراء حقيبة مشاريع الإستراتيجية الوطنية بالإضافة إلى برنامج العمل الأولوي لعام 2023.

مرصد تتبع الطلبيات العمومية

يدخل مشروع إحداث مرصد لتتبع الطلبيات العمومية ضمن خطة العمل الاستراتيجية 2017-2021 للخزينة العامة للمملكة، وخصوصا في برنامج رقمنة مساطر المشتريات العمومية. ومن أهداف إنشاء هذا المرصد توفير إمكانية تحليل البيانات المتعلقة بالطلبيات العمومية من أجل تقييم ظروف تنفيذها والمساعدة في اتخاذ قرارات فعالة في مجال إدارة الطلبيات العمومية. كما يهدف إلى بلورة مؤشرات وتقارير إحصائية بغية تقييم الشفافية والمنافسة وكذا توفير مؤشرات تحذير للتحكم في المخاطر المرتبطة بإدارة الطلبيات العمومية.

ومن منظور الهيئة، فللمرصد دور مهم في الوقاية ومكافحة الفساد في مجال الطلبيات العمومية. وعلى هذا الأساس، بات من الضروري التسريع بتفعيله بشكل ملموس وتوسيع مجال تدخله وتعزيزه بالآليات اللازمة لضمان الفعالية المرجوة في أدائه، ونشر قاعدة البيانات التي يتم إعدادها وتسهيل الولوج إليها، مع إخفاء المعطيات المرتبطة بالهوية. وتؤكد الهيئة بهذا الخصوص، على أهمية اعتماد المقاربة التشاركية في نظام حكامة هذا المرصد وبناء تصوره، خاصة وأن المرسوم الجديد للصفقات العمومية ينص على أن تدبير هذا المرصد ستضطلع به الخزينة العامة للمملكة.

البرنامج 8 : نزاهة القطاع الخاص

تجمع جل التحاليل والدراسات على الأثر السلبي للفساد على الاقتصاد الوطني والاستثمارات ومناخ الأعمال وجودة الحكامة والبيئة المؤسسية في الدولة على المدى المتوسط والطويل. كما أن أغلب التقارير الوطنية والدولية التي تعنى بهذه الإشكالية تضع الفساد على رأس العوائق التي يواجهها المستثمرون ورجال الأعمال في تطوير أنشطتهم.

مع ذلك، فإن هذا البرنامج يسجل تأخرا كبيرا في تنفيذ مشاريعه، الشيء الذي كان من بين الدوافع لإدراجه ضمن مشاريع خارطة الطريق لمناخ الأعمال 2023-2026، ومنها على وجه الخصوص:

- مأسسة اللجنة الوطنية لحكامة المقاولات (للإشارة فقد تمت بلورة مشروع مرسوم وإحالته على الأمانة العامة للحكومة)؛
- الترويج لمعايير المطابقة (كشهادة ISO 37001) من خلال برامج النزاهة (مواثيق الأخلاقيات - الامتثال للمعايير - التقييم الذاتي). وقد تم في هذا الإطار تنظيم ورشات معدودة اتسمت بحضور باهت للمؤسسات الخاصة المشاركة؛
- الدراسة الخرائطية لمخاطر الفساد في مسار المستثمرين. مشروع ذو أولوية، لم يتم اطلاقه بعد.

ولتدارك هذا التأخر في تنفيذ مشاريع البرنامج 8، بات من الضروري تحسيس الاتحاد العام لمقاولات المغرب، بصفته منسقا للبرنامج ومسؤولا عن المشروعين المذكورين أعلاه، بضرورة العمل على تعبئة الأطراف الأخرى المعنية والإسراع في تنزيل المشاريع المبرمجة اعتبارا للأهمية التي يكتسيها هذا البرنامج بالنسبة للاستراتيجية الوطنية، ولتحسين مناخ الاعمال.

البرنامج 9: التواصل والتحسيس

على الرغم من الأثر المتوقع من هذا البرنامج على تطوير المعرفة بظاهرة الفساد ومختلف تمظهراتها، وبالإنجازات وعمل المؤسسات والسلطات المعنية، فإن المبادرات الفعلية لتنزيله تظل معزولة ومحدودة زمنيا ولا تنتج أثرا ملموسا في مجال الوقاية من الفساد. كما تجدر الإشارة كذلك إلى حرص وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية على إدراج المقاربة الدينية في الوقاية من الفساد من خلال العديد من المبادرات كخطب الجمعة والأنشطة الدينية للمندوبيات الجهوية والبرامج الإعلامية والبرامج المدرسية والتعليمية والتنسيق مع معهد محمد السادس لتكوين الأئمة.

البرنامج 10: التربية والتكوين

كما هو الشأن بالنسبة للبرنامج 9، يسجل برنامج التربية والتكوين تأخرا في تنفيذ مشاريعه، رغم أهميتها وأثرها المحتمل في الوقاية من الفساد. غير أنه وجبت الإشادة ببعض المشاريع المنجزة والتي يتعين تعزيزها واستدامتها بالنظر لطبيعتها، (برامج التدريب كمثال) بهدف إحداث تأثير حقيقي على المواطنين، ونخص بالذكر المشروعين التاليين:

- إعداد وتعميم مصفوفة أفقية للتكوين لفائدة الموارد البشرية بالقطاع العام بخصوص مواضيع مكافحة الفساد؛
- دمج قيم النزاهة والأخلاق ومكافحة الفساد في المناهج الدراسية.

ووجب التذكير بأن الهيئة ستضطلع، في إطار صلاحيتها في السهر على إعداد استراتيجية وطنية متكاملة للتنشئة التربوية والاجتماعية على قيم النزاهة، ولا سيما في مجالي التربية والتكوين، بتعبئة الجهات المعنية وعلى رأسها قطاع التعليم، وذلك في إطار الشراكة الوطنية بينها وبين السلطات العمومية والهيئات التمثيلية والمهنية والفاعلين بالقطاع الخاص وجمعيات المجتمع المدني.

وفي إطار رصدها لمستوى بلوغ الأهداف الاستراتيجية، أكدت الهيئة على أن التقييم المعتمد على المؤشرات الدولية رغم كونه يبقى غير كاف لتقييم وقع استراتيجيات مكافحة الفساد، إلا أن مراقبة مثل هذه المؤشرات، من خلال جمعها وتقاطعها مع معطيات إضافية أخرى، تمكن من إعطاء فكرة متقدمة عن مستوى نجاح الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وللتذكير، فإن المؤشرات المقصودة هنا هي مؤشر مدركات الفساد (CPI) لمنظمة الشفافية الدولية، والمؤشرات الفرعية التي يستند إليها (سبعة تشمل المغرب من بين ثلاثة عشر مصدرا) ومؤشر التنافسية العالمية للمنتدى الاقتصادي العالمي(WEF)، ومؤشر العدالة العالمية (WJP)، ومؤشر ممارسة الأعمال التجارية للبنك الدولي (الذي قام البنك الدولي بتعليق إصداره منذ شتنبر 2021، على خلفية وجود اختلالات في بيانات نسختي 2018 و2020)، بالإضافة إلى المؤشرات والمعطيات التي تنتجها الهيئة من خلال دراساتها ومسوحاتها الوطنية والقطاعية والموضوعاتية.

من هذا المنطلق، سجلت الهيئة أنه بالرغم من الإنجازات المحققة، والتي لا يمكن إنكارها، فإن الغايات المستهدفة المبينة أعلاه لم تتحقق بل وتكاد تكون بعيدة المنال. فبالنسبة لمؤشر مدركات الفساد، لم يربح المغرب سوى نقطة واحدة فقط سنة 2022 مقارنة مع سنة 2016، ليحتل المرتبة 94 من أصل 180دولة، بعيدا عن الهدف المسطر المتمثل 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 تراجعا بثلاث مراتب علما أن الهدف المنشود كان الارتقاء 25 رتبة في أفق 2025. فيما يتعلق بمؤشر العدالة العالمية، فقد احتلت المملكة سنة 2021 الرتبة 94 من أصل 140دولة حيث خسرت حوالي 14 مرتبة منذ 2016 بدل التقدم ب 25 كما كان مسطرا. ويبقى التقدم الوحيد المسجل مرتبطا بمؤشر ممارسة الأعمال للبنك الدولي[48] بربح 15 رتبة واحتلال الصف 53 من أصل 190 دولة سنة 2021، وهي السنة التي أوقف فيها البنك الدولي العمل بهذا المؤشر في انتظار تعويضه أو إعادة إنتاج بعد تأطيره.

واعتبارا لتنوع وتعدد العوامل المؤثرة في نتائج المؤشرات المعنية بما فيها استشراء الفساد، وكذا صعوبة تقييم أثر استراتيجية مكافحة الفساد بمعزل عن السياسات العمومية الأخرى، تؤكد الهيئة على أهمية تطوير التقارب والتقاطع بين مكونات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من ناحية (البرامج، والمشاريع، والإجراءات) وبين المعطيات التي تنتجها الهيئة من خلال المسوحات الوطنية والقطاعية والموضوعاتية وكذا المعطيات المفصلة لمختلف المصادر المتاحة والتي يرتكز عليها مؤشر إدراك الفساد لمنظمة الشفافية الدولية من ناحية أخرى، وذلك بالإضافة إلى مختلف المؤشرات.

48- قام البنك الدولي بتعليق إصدار هذا المؤشر منذ شتنبر 2021، على خلفية وجود اختلالات في بيانات نسختي 2018 و2020

الفصل الثاني: أوجه القصور في تنفيذ الاستراتيجية

للتذكير، فبعد اعتماد اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد المجتمعة في 15 فبراير 2019، برئاسة رئيس الحكومة، للتقرير المقدم من طرف الهيئة حول إعادة هيكلة وديناميكية الاستراتيجية والتوصيات الناتجة عنها كإطار عمل ومذكرة توجيهية في هذا الشأن، شهدت الأشهر الموالية تعبئة كافة الإدارات المعنية من خلال تنظيم اجتماعات تنسيقية للبرامج العشرة للإستراتيجية برئاسة كل من الوزير المسؤول عن البرنامج المعني ورئيس الهيئة. لكنه بعد ذلك تم تسجيل بعض الفتور والتراجع في هذه الديناميكية؛ حيث لم تعد اجتماعات التنسيق وتوجيه البرامج تُعقد، ولم تعد اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد تجتمع، وبالتالي كانت النتائج جد متواضعة فيما يتعلق بتفعيل مضامين توصيات الهيئة، لا سيما فيما يتعلق بالإشراف والتنفيذ المنسق وفي التقائية المشاريع والأنشطة.

وقد أدى ذلك إلى العودة إلى المقاربة القطاعية، وبالتالي الحد من التغيرات المتوقعة في تنفيذ مخططات العمل ذات الأولوية لسنتي 2019 و2020، والتي تم اعتمادها بشكل مشترك من قبل الهيئة والإدارات والجهات المعنية. هذا بالإضافة إلى وجود العديد من أوجه القصور التي تمنع الإستراتيجية من إنتاج الأثر المتوقع والمتعلق بالحد من الفساد في بلادنا، والمتمثلة في استمرار النواقص المتعددة التي سبق للهيئة أن سلطت الضوء على العديد منها في تقاريرها السابقة؛ ومن أهمها:

- قصور في تعبئة الفاعلين المعنيين ولا سيما على مستوى الوزراء، وهو الأمر الذي زاد من عدم انتظام اجتماعات لجن تنسيق البرامج واللجنة الوطنية لمكافحة الفساد؛
- ضعف في التنسيق ومراقبة البرامج والمشاريع وهيمنة التدبير القطاعي على حساب منطق البرمجة المندمجة المبنية على النتائج؛
- عدم ترسيخ منهجية تحديد الأولويات والاستهداف المعلل بدراسة الوقع والأثر الشامل التي بدأ العمل بها سنة 2019؛
- غياب رؤية واضحة حول الموارد المالية والميزانيات المخصصة لمشاريع الاستراتيجية الوطنية، والتي من شأنها أن تفسر جزئياً فشل بعض المشاريع / الإجراءات والتأخرات الناتجة عنها؛
- سيطرة الإجراءات التشريعية دون المواكبة الكافية لتنزيلها الناجع ومسايرة تنفيذ المشاريع إلى غاية تحقيق النتائج والاثر المستهدف؛
- اعتماد منطق المشاريع العرضانية لا يزال يحتاج جهدا معمقا وانخراطا فعالا ومزيدا من التفاعل وتضافر الجهود من قبل جميع الفاعلين المعنيين، ويستدعي دعما على مستوى عال؛
- غياب مخطط مناسب للتواصل كفيل بإعلام الفئات المستهدفة بالإنجازات والآفاق المستقبلية، والتأثير على مدركات المواطنين والفاعلين الاقتصاديين لجعلها أكثر موضوعية وأكثر قابلية وقدرة على مواجهة حالات الفساد، مما يسمح بتعبئتهم للانخراط الجماعي في مكافحة الفساد.

الفصل الثالث: توصيات من أجل إذكاء دينامية جديدة في الاستراتيجية

لتجاوز النواقص المرصودة وتحسين النجاعة والفعالية في تنفيذ مختلف برامج الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، تقترح الهيئة خارطة طريق تضم عدة توصيات تهم مراجعة الإطار المؤسسي للاستراتيجية، خاصة على مستوى حكامته وآليات التتبع والتقييم والتمويل والتواصل.

- تجويد حكامة الإطار المؤسسي

تكتسي المهام المتعلقة بنشر قيم النزاهة والشفافية والحكامة المسؤولة والوقاية من الفساد ومكافحته طابعا عرضانيا شاملا وشرطا أساسيا لنجاح أي مشروع تنموي، مما يستلزم تعبئة وتعاون مختلف السلطات والمؤسسات والفاعلين المعنيين، كل حسب مهامه ومسؤولياته المؤسسية والمجتمعية؛ بما يستوجب إدراج هذه المهام ضمن منظور استراتيجي يضمن إرساء سياسة منسقة ومندمجة ذات أهداف محددة، قابلة للتتبع والقياس، يضطلع بقيادتها وتنسيقها وتأطيرها إطار مؤسسي على أعلى مستوى، يوفر الضمانات الضرورية لحكامة تعبئ جميع الأطراف المعنية وفق مبادئ الالتقائية والتآزر والتكامل المفصلي فيما بينها.

اقتناعا بأهمية هذا الإطار المؤسسي ودوره المؤثر في إذكاء الدينامية المطلوبة في حكامة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، تَوجه منظور الهيئة، استنادا لمقتضيات الدستور ذات الصلة وتجاوبا مع ما جاء به القانون 46.19، إلى إعادة صياغة 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 مسؤولة على الإشراف والتنسيق وضمان تتبع تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات العمومية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومحاربته؛
- اضطلاع الهيئة بالسهر على مواءمة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وبرامجها المختلفة مع التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة التي تقترحها الهيئة وتصادق عليها السلطات والهيئات المعنية، سعيا لضمان الالتقائية والانسجام والنجاعة؛
- اضطلاع الهيئة بمهام محددة ومؤطرة، تتمحور بشكل خاص حول تعميق التشخيص الموضوعي لوضعية الفساد وتطورها وتقييم حصيلة تتبع تنفيذ البرامج وتنسيق الأعمال المتعلقة بتحيين الاستراتيجية وتقديم حصيلة تتبع تنفيذ الالتزامات الدولية للمملكة وتقديم حصيلة مدى تفاعل السلطات والهيئات المعنية مع توصيات وآراء الهيئة؛
- اضطلاع مصالح رئاسة الحكومة بمهام الكتابة الدائمة للجنة الوطنية؛
- انبثاق لجان دائمة عن اللجنة الوطنية، تضطلع بالإشراف وتنسيق البرامج التي تشكل المحاور المهيكلة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؛

• ترؤس مشترك لكل لجنة برنامج من قبل الوزير المسؤول عن البرنامج ورئيس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، مع الأخذ بخصوصية البرنامج المتعلق بنزاهة القطاع الخاص، الذي يحل بخصوصه ممثل القطاع الخاص محل الوزير؛

• السهر، من خلال أعمال لجان البرامج، 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.

- النهوض بمنظومة التتبع

يُقترح تعزيز منظومة التتبع بتنسيق وتكامل فيما بين الكتابة الدائمة ومنسقي البرامج بالإضافة إلى الهيئة، وذلك من خلال:

• إحداث مكتب موحد لإدارة المشاريع؛

• وضع نظام معلوماتي مندمج لإدارة المشاريع ومحين بشكل منتظم، يوفر خدمات التنبيه والاستباقية على مستوى مدراء المشاريع والمنسقين والمسؤولين المعنيين عند الاقتضاء ؛

• إعداد تقارير شهرية عن مستوى تقدم المشاريع حسب البرنامج (نقاط الاتصال ومنسقي البرامج) مدعومة بنظام تذكير على مستوى الكتابة الدائمة ؛

• إعداد تقارير مفصلة عن المشاريع المنجزة أو التي بلغت مراحل متقدمة في الإنجاز، تسلط الضوء على الإنجازات ومدى تفعيلها وتأثيرها على الأهداف المتوخاة منها؛

• بلورة لوحات للقيادة توفر نظرة شاملة عن تقدم البرامج، مع التركيز على المشاريع والإجراءات المدرجة في برنامج العمل الأولوي للسنة الجارية؛

• عقد اجتماعات تنسيقية دورية لكل برنامج، وفق برنامج محدد سلفا، بقيادة منسق البرنامج (الوزير أو مسؤول القطاع الخاص حسب البرنامج) ورئيس الهيئة تخصص لعرض سير المشاريع وتذليل الصعوبات والعقبات التي قد تعترضها و مراجعة برامج العمل عند الاقتضاء.

- ضمان التمويل اللازم للمشاريع

يشكل توفير الموارد والتمويلات اللازمة شرطا أساسيا لإنجاز المشاريع، وعلى هذا الأساس فمن الضروري أن يحدد القائمون على المشاريع بوضوح وبشكل استباقي المصادر المحتملة للتمويل لكل مشروع، وتأكيدها مع منسق البرنامج الذي يشمل المشروع.

وتوصي الهيئة أن يُدرج مستقبلا في ميزانيات القطاعات والمؤسسات المعنية سطر خاص "بالوقاية من الفساد ومكافحته"، موجه لتمويل المشاريع المبرمجة في الاستراتيجية الوطنية، مقرون بأهداف محددة ومؤشرات للقياس.

- الدراسات الخرائطية لمخاطر الفساد

توصي الهيئة بإعداد أو تحيين الدراسات المتعلقة بخرائطية مخاطر الفساد في الإدارات العمومية، وخاصة الحساسة منها، اعتبارا لحجم الفئات المتعاملة معها وأهمية الخدمات التي تقدمها، وذلك كإجراء استباقي

من أجل تحديد أو تحيين مخاطر الفساد (للتذكير، فقد تمت تغطية مجموعة من القطاعات (الصفقات العمومية، والإسكان، ....)، التي ينبغي تحجيمها من خلال إجراءات أو مشاريع تستهدفها في إطار النسخة الجديدة من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وينبغي استثمار نتائج هذه التقييمات لوضع إجراءات قادرة على الاستجابة لأوجه القصور ومكامن الضعف المرصودة وتطوير وتحيين برامج الاستراتيجية.

- برامج العمل ذات الأولوية

لتكريس النجاعة وتحقيق الأهداف، من الضروري ترسيخ إنجازات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وتعزيزها وتسريع وثيرة التنفيذ من خلال اعتماد واحترام التخطيط السنوي للمشاريع مع التركيز على الإجراءات والمشاريع الأولوية ذات الأثر القوي على المواطنين والفاعلين الاقتصاديين.

في هذا الصدد، توجه اهتمام الهيئة نحو مجموعة من المشاريع التي تعتبرها مهيكلة وتقترح إدراجها في برنامج العمل الأولوي لسنة 2023. يتعلق الأمر على الخصوص بالمشاريع والإجراءات المتعلقة بالتفعيل الأمثل لبعض النصوص التشريعية الصادرة حديثا كميثاق المرافق العمومية والقانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية أو التسريع بمراجعة أو اعتماد وتفعيل قوانين أخرى تكتسي أهمية خاصة كتلك المرتبطة بمنظومة التصريح الإجباري بالممتلكات وتضارب المصالح والإثراء غير المشروع ومراجعة منظومة القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية وغيرها.

- تقييم الأثر

علاوة على ما سبق، ومن أجل تعزيز وترسيخ مقاربة التدبير الحديث المبني على النتائج في مكافحة الفساد، من الضروري تعزيز مناهج التقييم وتوسيع مجاله ليشمل، بالإضافة إلى الفعالية في التنفيذ، الأبعاد الأخرى كالوجاهة والانسجام وقياس الأثر، واستثماره كرافعة لتحسين الأداء وتوجيه اتخاذ القرار على أسس علمية وبيانات موثوقة ومحينة باستمرار.

وعليه، فقد فتحت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ورشا هاما لتعميق البحث والدراسة في موضوع تقييم أثر الاستراتيجية الوطنية والسياسات ذات الصلة على أساس منهجية واضحة ضامنة للموضوعية والاستقلالية العلمية، في أفق ربط شراكات مع المختصين والفاعلين المعنيين وعرض نتائج هذه الدراسة للنقاش والاغناء.

- التواصل

من أجل تبنّيها وتملكها من قبل المواطنين عامة وفئات المستهدفين خاصة، يتعين إعطاء انطلاقة جديدة لتوجيه وتنسيق ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ومواكبة هذه الدينامية بخطة للتواصل بشكل أكبر وأنجع حول المشاريع والإنجازات، مع الحرص على مصداقية هذا التواصل وعدم وجود فجوة بين الخطاب والواقع الملموس لدى المواطنين والفاعلين الاقتصاديين، كضمانة لكسب ثقة المواطن وانخراطه وتحفيز الفاعلين المعنيين من أجل العمل بمزيد من الدينامية والفعالية.

وعلى العموم، يبقى الهدف المنشود من التقييم، هو بناء الأسس الأولى للتحليل وقاعدة لتقييم الوقع، سواء على المستوى المنهجي أو على المستوى التطبيقي وفقا للمعطيات المتاحة، وذلك من أجل تطوير ومتابعة عدد من المؤشرات حول وقع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بصفة عامة وبرامجها

ومشاريعها المختلفة بكيفية أكثر استهدافا، والتي سيتم تطويرها وإثراؤها من خلال عدد من المؤشرات الإضافية، مدعومة بالانفتاح على مصادر أخرى للمعطيات وإجراء الدراسات والمسوحات المستهدفة على نطاق أوسع.

الباب الثاني: خارطة طريق اللجنة الوطنية لتحسين مناخ الأعمال 2023-2026

خلال الاجتماع الأخير للجنة التقنية التابعة للجنة الوطنية لمناخ الأعمال، تم تقديم خارطة طريق لتحسين مناخ الأعمال كمسودة لاستراتيجية تحسين مناخ الأعمال للفترة الممتدة من 2023 إلى 2026 بهدف اعتمادها في الاجتماع السنوي للجنة الوطنية لمناخ الأعمال برئاسة رئيس الحكومة.

ومن المناسب التذكير بأنه في إطار انفتاح اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال على مقترحات المؤسسات الوطنية المعنية في أفق إثراء مشروع خارطة الطريق، تم التفاعل إيجابيا مع تأكيد الهيئة على العلاقة الوطيدة بين مناخ الأعمال وجودة الحكامة والبيئة المؤسسية للبلد وما تتطلبه هذه العلاقة من مجهودات لتبسيط الإجراءات ورفع الحواجز التي تعترض سبيل المستثمرين ورجال الأعمال في تنمية أعمالهم.

وأكدت الهيئة بهذا الخصوص على وجود علاقة قوية بين تأهيل مناخ الأعمال في بلد ما وقواعد الأخلاقيات والنزاهة التي تميزه، حيث إن المؤشرات الرئيسية المستخدمة في جميع أنحاء العالم لتقييم جودة مناخ الأعمال هي مؤشرات مركبة، يتم احتسابها بترجيح عدة مؤشرات فرعية تغطي أبعادا متنوعة، منها الاقتصادية والتنظيمية والسياسية والقانونية والاجتماعية والبيئية والأخلاقية وغيرها، مع إجماع التقارير المعنية برصد ومقارنة تطور مناخ الأعمال على الصعيد الدولي على مراعاة وإدراج بُعد النزاهة والوقاية من الفساد في حساب المؤشرات المستخدمة في تقييم بيئة الأعمال وبالتالي في عمليات التنقيط والتصنيف المنبثقة عنها.

الاقتصادات التي تحقق نتائج جيدة في مؤشر ريادة الأعمال *(Doing Business)* لها حظوظ أوفر للاستفادة من مستويات أعلى من الأنشطة الاستثمارية وانخفاض مستويات الفساد. (البنك الدولي)

كما تفاعلت اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال، في إطار انفتاحها على آراء المؤسسات المعنية، مع مقترح الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها بتعزيز هذه الاستراتيجية من خلال إضافة ركيزة رابعة عرضانية تتعلق بـ "الأخلاق والنزاهة والوقاية من الفساد"، تتمحور حول ثلاثة محاور أساسية كما هو موضح أدناه:

رؤية استراتيجية تتمحور حول مشاريع ذات أولوية توفير الظروف الملائمة لتحرير طاقات رجال الأعمال والمستثمرين وإبراز إمكانياتهم لخلق القيمة في جميع أنحاء التراب الوطني		
الدعامة الأولى: تحسين الظروف الهيكلية لعملية الاستثمار وريادة الأعمال	الدعامة الثانية: دعم التنافسية الوطنية	الدعامة الثالثة: تطوير بيئة مواتية لريادة الأعمال وللابتكار
1- تحسين الإطار الخاص بقانون الأعمال	4- تعبئة التمويلات من أجل انتعاش اقتصادي أفضل	8- وضع نُظُم الدعم للمقاولات الصغيرة والمتوسطة والصغيرة جدا والمقاولات الناشئة
2- التجويد، الرقمنة واللاتمركز الإداري	5- تحسين الولوج إلى الطاقات المتجددة وإزالة الكربون الناتج عن الصناعة	9- تشجيع الابتكار وأنشطة البحث والتطوير وثقافة ريادة الأعمال
3- تعزيز التنسيق واليقظة فيما يتعلق بمناخ الأعمال	6- تعزيز الولوج للعقار 7- تعزيز التنافسية اللوجستيكية	10- تعزيز العرض في مجال التكوين وأداء الموارد البشرية
الدعامة الافقية: الأخلاقيات والنزاهة والوقاية من الفساد		
11- التوافق مع مبادئ النزاهة والوقاية من الفساد (المعيار ISO 37001، توجيهات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)	12- توعية ودعم الفاعلين في القطاعين العام والخاص	13- تحديد طرق الطعن والتبليغ وإثارة الانتباه

وفق هذه الاختيارات، ومن أجل ضمان الالتقائية والتكامل بين الاستراتيجيات، أكدت الهيئة على ضرورة مد جسور التقارب مع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والمساهمة في إنجاز المشاريع المبرمجة في هذه الاستراتيجية والتي تستجيب في نفس الوقت لأهداف إستراتيجية تحسين مناخ الأعمال، واقتراح مشاريع جديدة تغطي أهداف الاستراتيجيتين معا.

من ناحية أخرى، واعتبارا لمهامها الدستورية الجديدة كما هو منصوص عليها في القانون 46.19، فإن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها مطالبة بأن تلعب دورًا محفزًا وتوفر الدعم اللازم، في إطار تحسين مناخ الأعمال، من أجل تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في القطاع الخاص كما في علاقته مع القطاع العام. وفي هذا الاتجاه، وجب التذكير بما تم إنجازه منذ عام 2019 في القطاع المالي بشراكة مع مؤسسات الرقابة المعنية (بنك المغرب وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي والهيئة المغربية لسوق الرساميل).

ويعطي الجدول أسفله نظرة موجزة عن برنامج العمل المقترح في إطار الدعامة الأفقية المتعلقة بالأخلاقيات والنزاهة والوقاية من الفساد:

الدعامة الافقية: الأخلاقيات والنزاهة والوقاية من الفساد	
11- التوافق مع مبادئ النزاهة والوقاية من الفساد (المعيار ISO 37001، توجيهات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)	• إعداد دراسة خرائطية لمخاطر الفساد في مسار المستثمر (الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد)؛ • إعداد دراسة خرائطية لمخاطر الفساد في المشتريات العمومية (الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد)؛ • تعميم برامج النزاهة داخل الشركات والفاعلين الاقتصاديين، على المدى القصير والمتوسط، في أفق الامتثال للمعايير الدولية في هذا المجال (مثل شهادة ISO 37001)؛ • تعميم برامج النزاهة داخل الإدارات العمومية: إدارات نموذجية على اتصال مباشر مع الفاعلين / المستثمرين من القطاع الخاص.
12- توعية ودعم الفاعلين في القطاعين العام والخاص	• تعزيز التزام الشركات في مجال المسؤولية الاجتماعية (علامة الاتحاد العام لمقاولات المغرب)؛ • مبادرة « كلين بيزنس المغرب / الأعمال النظيفة بالمغرب» (الهيئة الوطنية للنزاهة - الاتحاد العام لمقاولات المغرب): التزام استباقي لممارسة الأعمال التجارية دون فساد؛ • إجراء دراسة ميدانية وطنية حول ظاهرة الفساد في عالم الأعمال كل ثلاث سنوات (النسخة الأولى في طور الإنجاز)؛ • إجراءات لزيادة الوعي والترويج للمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للشركات متعددة الجنسيات (السلوك التجاري المسؤول - الفصل 7: مكافحة الفساد) الهيئة الوطنية للنزاهة – نقطة الاتصال الوطنية من أجل سلوك مسؤول للشركات بالمغرب.
13- تحديد طرق الطعن والتبليغ وإثارة الانتباه	• تطوير تطبيقات الكترونية موجهة للفاعلين الاقتصاديين والمستثمرين مخصصة للطعن والتبليغ؛ • تطوير آلية إنذار عالية المستوى (مشروع في إطار البرنامج القطري الثاني مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية).

القسم الثالث

الحكامة المؤسساتية للهيئة والشروع في تفعيل الاشتغال وإنتاج القرار الجماعي لأجهزتها

اعتمد القانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها مبدأ العضوية في الهيئة استنادا إلى مواصفات التجربة والخبرة والكفاءة والتجرد والحياد والاستقامة والنزاهة، على أساس قاعدة التعيين، بشكل متوازن، من قِبل السلط الثلاث الأساسية؛ الملك والحكومة والبرلمان، مُقعِّدا بذلك لحكامة مؤسساتية تتوزع فيها الأدوار بشكل مضبوط بين الأجهزة الرئيسية للهيئة، المتمثلة في مجلس الهيئة والرئاسة بمساعدة الأمانة العامة واللجان الدائمة أو المؤقتة.

على هذا الأساس، نص القانون رقم 46.19 على تعيين أربعة أعضاء بمقتضى ظهير شريف، وأربعة أعضاء بمقتضى مرسوم، وعضوين بمقتضى قرار لرئيس مجلس النواب، وعضوين بمقتضى قرار لرئيس مجلس المستشارين، مؤكدا على السعي إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء.

تفعيلا لهذا المقتضى، ومواصلة لمسار تفعيل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها الذي ابتدأ بتعيين رئيسها السيد محمد بشير الراشدي على إثر الاستقبال الملكي الذي حظي به يوم 13 دجنبر 2018، صدر بلاغ الديوان الملكي بتاريخ 24 أكتوبر 2022 الذي تفضل من خلاله صاحب الجلالة بتعيين الأعضاء الأربعة لمجلس الهيئة وأمينها العام، والذي أعلن فيه أيضا عن أعضاء مجلس الهيئة المعينين من قبل رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان[49].

وباكتمال هذه التعيينات، تكون تركيبة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها قد اكتملت معلنة عن دخول القانون رقم 46.19 حيز التنفيذ، تفعيلا لمقتضى المادة 54 منه.

لتسليط الضوء على آليات ممارسة مهام الهيئة في إطار منظم على أساس توضيح أدوار مختلف أجهزتها والقرارات المتخذة، يستظهر الباب الأول ضوابط الحكامة المؤسساتية للهيئة، وينصرف الباب الثاني إلى رصد المحطات التأسيسية لأجهزة الهيئة، في حين يستعرض الباب الثالث الحصيلة العملية للأجهزة المكوِّنة لهذه الحكامة المؤسساتية.

الباب الأول: ضوابط الحكامة المؤسساتية للهيئة

اعتمد القانون رقم 46.19 تنظيما مؤسساتيا محكما يضمن النجاعة والفعالية والمشروعية في اتخاذ القرار؛ بما يتجاوب مع مبدأ استقلالية الهيئة، ويجسد متطلبات التجرد والحياد في اتخاذ قراراتها، وبما يراعي خصوصية صلاحياتها في المكافحة وما تستلزمه من تفاعل آني ومستمر لضمان اتخاذ القرار بخصوص هذه الصلاحيات بالنجاعة والراهنية المطلوبة، وذلك في إطار من التداول الضامن للحياد والموضوعية.

الفصل الأول: الحكامة المؤسساتية للهيئة وفق مقتضيات القانون رقم 46.19

ضبط القانون رقم 46.19 الحكامة المؤسساتية للهيئة على أساس مبادئ المسؤولية والفصل بين مهام التوجيه والمصادقة والمراقبة من جهة، ومهام التنفيذ والتدبير والإنجاز من جهة ثانية، وذلك وفق التوزيع الآتي:

49 - تنظر لائحة السيدات والسادة الأعضاء في الملحق

• مجلس الهيئة المكون من الرئيس والأعضاء الإثني عشر (12)، والذي يعتبر جهازا تداوليا وتقريريا يضطلع بصلاحيات واسعة تشمل التوجيه والتداول والدراسة والمصادقة وإبداء الرأي والتتبع.

• رئيس الهيئة الذي يتولى مهام الرئاسة المتعارف عليها، ورئاسة مجلس الهيئة، وممارسة السلطة الرئاسية على جهاز المأمورين المكلفين بمهام تلقي الشكايات والتبليغات والقيام بمهام البحث والتحري.

• اللجنة التنفيذية: لجنة دائمة مكونة من الرئيس وثلاثة نواب يعينهم المجلس من بين أعضائه، وتضطلع باتخاذ قرار التصدي التلقائي لحالات الفساد، وبدراسة ملفات القضايا المتعلقة بحالات الفساد المعروضة عليها من قِبل الرئيس، واتخاذ القرارات المتعلقة بها باسم المجلس..

• الأمين العام للهيئة الذي يشرف، تحت سلطة الرئيس، على الهياكل الإدارية للهيئة، كما يتولى مساعدة الرئيس في الاضطلاع بمهامه.

• اللجان الدائمة أو المؤقتة التي يمكن أن يحدثها لديه مجلسُ الهيئة من أجل مساعدته على القيام بمهامه، على الخصوص للاضطلاع بدراسة واقتراح التوجهات ومواكبة تطوير العمل بخصوص المواضيع الموكولة لها من طرفه.

• مرصد الهيئة الذي يضطلع بتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد، وبتتبع وتقييم فعالية وأثر الاستراتيجيات والسياسات العمومية المعتمدة، ومواكبة التدابير المتخذة في هذا المجال.

الفصل الثاني: تنزيل النظام الداخلي لمقتضيات القانون الخاصة بالحكامة المؤسساتية للهيئة

جاءت مقتضيات النظام الداخلي المتعلقة بتنظيم وتحديد آليات اشتغال أجهزة الهيئة مستجيبة لتنزيل مقتضيات القانون 46.19 في تثبيت حكامة مؤسساتية مبنية على مبادئ المسؤولية وارتباط الأدوار؛ حيث يحتل فيها مجلس الهيئة موقعا توجيهيا وتقريريا، يخوله صلاحيات المداولة والمصادقة وتتبع إنجاز التوجهات والقرارات التي تمت المصادقة عليها. كما يدقق النظام الداخلي أيضا المهام الحصرية التي تضطلع بها اللجنة التنفيذية والدائمة المكونة من الرئيس ونوابه المعينين من قِبل المجلس، في مجال التداول واتخاذ القرارات بخصوص ملفات الفساد المعروضة عليها من قبل الرئيس على أساس التقارير والمحاضر التي يعدها مأمورو الهيئة. ويحدد النظام الداخلي أيضا مجال وشروط توسيع اختصاصات نواب الرئيس التي يمكن لهذا الأخير أن يوكلها لكل نائب مع تحديد شروط وقواعد إدارة العلاقة بينهم وبين أطقم الهيئة. وبالموازاة، يوضح النظام الداخلي الدور المحوري لرئيس الهيئة، المنوط به القيام بمهام الرئاسة المتعارف عليها، والمتمثلة في التمتع بالسلط والصلاحيات الضرورية لإدارة وتسيير شؤون الهيئة وضمان حسن سيرها.

كما توجهت مقتضيات النظام الداخلي إلى ضبط مجال اضطلاع الأمين العام بالصلاحيات المخولة له على مستوى السهر على حسن سير إدارة الهيئة، وتنسيق أنشطة مصالحها، والعمل على مسك وثائقها ومستنداتها غير المتعلقة بالتبليغات والشكايات والمعلومات المتعلقة بملفات الفساد، والسهر على حفظها، وكذا ضبط الهيكلة الإدارية والوظيفية للهيئة التي تغطي كل الاختصاصات التي أناطها بها القانون رقم 46.19، بالإضافة إلى وضع ضوابط التنظيم المالي للهيئة، التي تغطي مشمولات الميزانية، ومسطرة المصادقة عليها، ونظام الشساعة، ومنظومة تدبير مواردها البشرية.

وأفرد النظام الداخلي أيضا مقتضيات تنظيمية توفر للمرصد الذي يعتبر أحد أجهزة الهيئة فرص الاضطلاع بفعالية بمهامه في تعميق المعرفة بوضع الفساد وتمظهراته وتتبع تطوره، وتقييم وتتبع فعالية وأثر الاستراتيجيات والسياسات في هذا المجال، مع تثبيت مبدأ النهوض بشراكات المرصد وانفتاحه على محيطه الوطني والدولي، بهدف تعزيز مصادره وقدراته المعلوماتية وتطوير مناهجه العلمية والمنهجية، وتعبئة الفاعلين والمهتمين بمجال تدخله.

وفق هذا التكامل بين مقتضيات القانون المؤطرة لأجهزة الهيئة ومقتضيات النظام الداخلي المنظمة لأحكام القانون، انصرف المجهود التأسيسي لأجهزة الهيئة نحو تثبيت المسار العملي المضبوط لممارسة الهيئة لصلاحياتها القانونية، مستحضِرا مبدأ الانضباط لمطلب المزج الدقيق بين متطلبات المشاركة الفعالة لكل المكونات، من جهة، ومستلزمات التناسق والتكامل فيما بينها، من جهة ثانية؛ بما يُوفر الدعامات اللازمة لإذكاء دينامية الاضطلاع التداولي بالمهام المنوطة بالهيئة في اتجاه تحقيق أهدافها الاستراتيجية، مع تحصين مزاولة أجهزتها لهذه المهام بضوابط الحكامة المؤسساتية القائمة على المسؤولية والالتزام والالتقائية والتعاون في ظل صون المجالات المحفوظة لكل جهاز.

الباب الثاني: المحطات التأسيسية لأجهزة الهيئة

تجاوبا مع دخول الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها حيز التنفيذ بعد صدور بلاغ الديوان الملكي الصادر في 24 أكتوبر 2022 والقاضي بتعيين أعضاء مجلسها وأمينها العام، باشرت الهيئة عملية إرساء الآليات التأسيسية ووضع القواعد التنظيمية لعملها؛ حيث عرف شهرا نونبر ودجنبر من سنة 2022 عقد ثلاثة (3) اجتماعات لمجلس الهيئة، تم خلالها تنصيب أجهزة الهيئة، وإقرار إطارها الهيكلي والتنظيمي، واعتماد ميزانيتها برسم سنة 2023، ودراسة مشروع نظامها الداخلي والمصادقة عليه، وكذا دراسة مشروع النظام الأساسي لمواردها البشرية والمصادقة عليه.

الفصل الأول: أداء اليمين القانونية من طرف أعضاء الهيئة وانعقاد أول اجتماع لمجلسها

مباشرة بعد تعيين أعضاء الهيئة وأمينها العام، وضمانا لاستيفاء مقومات المركز القانوني لأعضاء الهيئة، والذي يؤهلهم للاضطلاع، طبقا للقانون رقم 46.19، بالمهام والصلاحيات المنوطة بهم، انعقدت بمحكمة النقض يوم الثلاثاء فاتح نونبر 2022 جلسة رسمية خصصت لأداء اليمين القانونية من طرف هؤلاء الأعضاء.

بعد ذلك، تم في نفس اليوم عقد الاجتماع الأول لمجلس الهيئة؛ حيث تم تنصيب المجلس وتقديم الأعضاء، كما ذكَّر الرئيس بالنصوص المرجعية للهيئة، التي تشمل المقتضيات الدستورية والتوجيهات الملكية والقانون رقم 46.19، وقدَّم نظرة عامة على الأعمال التأسيسية المنجزة خلال الفترة الانتقالية التي غطت المدة الزمنية الفاصلة بين تعيينه رئيسا للهيئة بتاريخ 13 دجنبر 2018 وتعيين الأعضاء والأمين العام بتاريخ 24 أكتوبر 2022.

على إثر انتهاء أشغال المجلس، عقد رئيس الهيئة، مرفوقا بأعضاء مجلسها وأمينها العام، ندوة صحفية بمقر الهيئة، قدَّم خلالها رئيسُ الهيئة أعضاءَها وأمينها العام لوسائل الإعلام، مؤكدا اكتمال مقومات التفعيل الناجح لهذه الهيئة الدستورية بفضل توفرها على مجلس مكون من كفاءات ذات خبرة عالية بفضل ما راكمته من تجارب متعددة ومتنوعة، بالإضافة إلى السمعة التي تتمتع بها سواء على المستويات المهنية أو الأكاديمية أو على مستوى إسهاماتها في مجال العمل المدني، مُقدِّما لوسائل

الإعلام، بهذا الخصوص، ملفا صحفيا يتضمن نبذة عن المسار العلمي والمهني لهؤلاء الأعضاء وللأمين العام، ولافتا الانتباه إلى كون الهيئة، من خلال تركيبتها الحالية، تعتبر أول هيئة دستورية تحقق مبدأ المناصفة التامة في تشكيلة مجلسها.

الفصل الثاني: تعيين النواب الثلاثة للرئيس (اللجنة التنفيذية) وإحداث اللجان الدائمة

خلال الاجتماع الثالث للمجلس المنعقد يوم 16 دجنبر 2022، وبعد المصادقة على النظام الداخلي للهيئة، أعلن السيد الرئيس افتتاح الحصة المخصصة لتعيين نواب الرئيس طبقا للمادة 33 من النظام الداخلي المصادق عليه؛ مذكرا، على الخصوص، بمساطر الترشيح المنصوص عليها في النظام الداخلي، ومؤكدا على أن الهدف هو السعي إلى التوافق حول تعيين أعضاء اللجنة، مع إمكانية اللجوء إلى الاقتراع السري في حالة غياب هذا التوافق.

بعد ذلك، تم فتح باب الترشيح أمام السيدات والسادة الأعضاء، حيث أفرز الاقتراع كلا من السيدة نادية عنوز والسيدين عبد الخالق الشماشي ورشيد المدور، كنواب لرئيس الهيئة.

وخلال نفس هذا الاجتماع، تقرر تأليف اللجان الدائمة طبقا لما نصت عليه المادة 94 من النظام الداخلي، مع مراعاة مقتضيات المادة 50 من هذا النظام المتعلقة بشروط تأليف هذه اللجان والالتزامات المترتبة عن عضويتها[50].

الباب الثالث: الحصيلة العملية لأجهزة الهيئة خلال سنة 2022

استشعارا بضرورة الاستثمار الإيجابي للعامل الزمني في تنزيل الصلاحيات القانونية للهيئة، انخرطت أجهزة الهيئة بكل مكوناتها، مجلسا ورئاسة ولجنة تنفيذية ولجانا موضوعية دائمة ومرصدا وأمينا عاما، في مباشرة مهامها وفق مبادئ الحكامة المؤسساتية التي تنهض على الالتقائية والتكامل وتضافر جهود الجميع، بهدف إعطاء انطلاقة متماسكة ومندمجة لعمل الهيئة، تُوفِّر أرضية صلبة لضمان مساهمتها الناجعة في تحقيق تحول عميق في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته ببلادنا.

الفصل الأول: مجلس الهيئة والاضطلاع بصلاحيات إقرار قواعد التأسيس

تشبعا بعزيمة الانخراط الآني في تثبيت قواعد عمل الهيئة، تمكن مجلس الهيئة، خلال مدة شهرين من سنة 2022[51]، من إرساء الثوابت التأسيسية لعمل الهيئة، وإلباسها الصبغة القانونية التي منحها القانون رقم 46.19 لهذا المجلس عبر صلاحية الدراسة والتداول والإقرار والمصادقة. وتتمثل الأعمال المنجزة خلال الفترة المذكورة فيما يلي:

1- إقرار الإطار الهيكلي والتنظيمي للهيئة

تم خلال الاجتماع الثاني لمجلس الهيئة المنعقد يوم 13 نونبر 2022 دراسة ومناقشة مشروع الهيكل التنظيمي للهيئة بعد الاستماع إلى عرض مفصل قُدِّمت خلاله المقاربة المعتمدة في إعداده، والتي سعت إلى أن يكون شاملا وضامنا للفعالية والتكامل المفصلي لاختصاصات ومهام الهيئة المحددة في القانون 46.19.

وقد تمت المصادقة على هذا المشروع بعد أن استأثر بمناقشة وافية من طرف السيدات والسادة

50 - تنظر لائحة اللجان الموضوعاتية وأعضائها ومنسقيها في الملحق

51 - نونبر ودجنبر، اعتبارا لكون تعيين الأعضاء والأمين العام تم يوم 24 أكتوبر 2022، كما سبق توضيحه.

الأعضاء الذين أدلوا بملاحظاتهم واقتراحاتهم من أجل تجويده وتعزيز انسجامه وتماسكه.

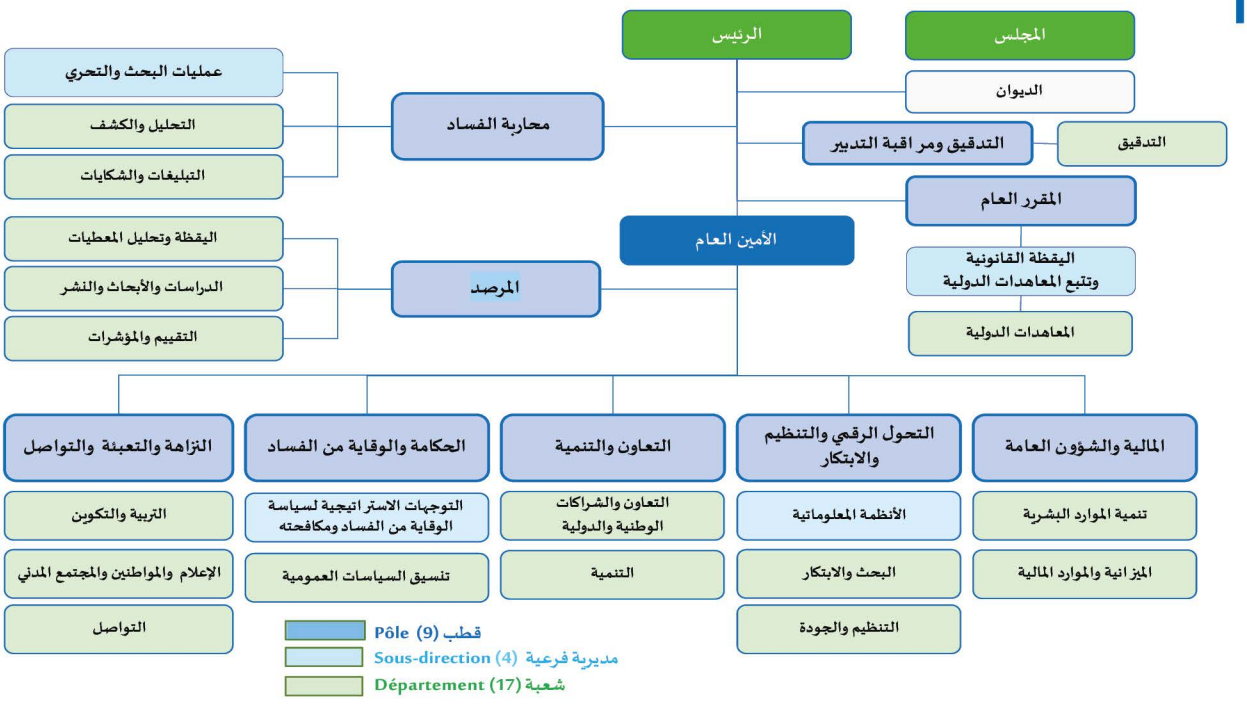
ويهدف هذا النظام، الذي استند إلى دراسة مقارنة دقيقة شملت الاستفادة من خبرة ست مؤسسات وطنية والاطلاع على الممارسات الفضلى لسبع منظمات دولية مماثلة، إلى ضمان انسجام تنظيم الهيئة وأعمالها مع رؤيتها ومحاور عملها الاستراتيجية، والحصول على تنظيم حديث وناجع، والتوفر على إطار مرجعي يشمل مختلف الجوانب التنظيمية.

واستشرافا لإطار تنظيمي مرجعي متكامل ومحين، اعتمدت الدراسة على مجموعة من المكونات المرجعية المتمثلة أساسا في النظام الداخلي الذي ينظم ويحدد آليات اشتغال الهيئة بجميع هياكلها، وفي النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية الحالية والمرتقبة للهيئة، وفي دليل مساطر الهيئة الكفيل بضبط طرق العمل وتوصيف إجراءاتها التفصيلية، متطلعة إلى إرساء هيكلة تنظيمية واضحة تسلط الضوء على الهياكل ومهامها والروابط والعلاقات التي تجمع بينها، مع وصف وظيفي لتحديد المسؤوليات والمهام ولأهداف المتوقعة من حيث النتائج وكذا مؤشرات تقييم النجاعة مع تحديد الكفاءات اللازمة.

وقد أفضت هذه الدراسة إلى اعتماد هيكلة تنظيمية للهيئة تتمحور حول تسعة أقطاب تشمل قطب مرصد الهيئة، وقطب النزاهة والتعبئة والتواصل، وقطب الحكامة والوقاية من الفساد، وقطب محاربة الفساد، وقطب المقرر العام، وقطب التنمية والتعاون، وقطب التحول الرقمي والتنظيم والابتكار، وقطب المالية والشؤون العامة، وقطب التدقيق ومراقبة التدبير.

ويعطي الملحق 6 نظرة مقتضبة عن مهام هذه الأقطاب، فيما يلقي الجدول التالي نظرة شمولية على الهيكل التنظيمي للهيئة.

الهيكل التنظيمي



2- مناقشة مشروع ميزانية الهيئة برسم سنة 2023 والمصادقة عليه

تم خلال الاجتماع الثاني لمجلس الهيئة المنعقد يوم 13 نونبر 2022 دراسة ومناقشة مشروع ميزانية الهيئة برسم سنة 2023. وجدير بالتذكير أن الهيئة اعتمدت في إعداد مشروع الميزانية متعددة السنوات (2023-2025) وبرمجة المشاريع برسم سنة 2023، مقاربة مندمجة تتأسس على ستة محاور مفصلية ومترابطة لهيكلة عمل ومهام الهيئة، تَم تصريفها في مجموعة من المشاريع والإجراءات التي تغطي كل محور من المحاور الستة، مع الاستناد في إعداد مشروع ميزانية الهيئة على مفهوم نجاعة الأداء، وعلى تحديد الحاجيات من الموارد المالية بناء على متطلبات تفعيل المخطط الاستراتيجي وإنجاز مشاريع برنامج العمل ارتباطا بالأهداف المحددة وعلى أساس مؤشرات القياس المستهدف تحقيقها، وصولا في الأخير الى تهييء ميزانية ممتدة على السنوات الثلاث المعنية، ومؤسسَة على الاعتمادات اللازمة لتمويل الاستثمارات والمشاريع والموارد البشرية ومستلزمات التسيير المتوقعة لإنجاز هذا المخطط.

كما يستند مشروع ميزانية الهيئة متعددة السنوات على آليات مواكِبة وداعِمة كفيلة بتمكين الهيئة من القيام بمهامها على الوجه الأمثل وتحقيق الأهداف المرسومة لها، وفق ما هو موضح في الجدول الموالي:

برنامج العمل الدعم والمواكبة

مقر الهيئة والتمثيليات الجهوية
- بناء مقر الهيئة
- إحداث تمثيليتين جهويتين
تدبير الموارد البشرية
- تفعيل الإطار المؤسساتي الجديد الخاص بتسيير الموارد البشرية (تطبيق النظام الأساسي للموارد البشرية، عملية دمج الموظفين ضمن أطر الهيئة، تفعيل الهيكل التنظيمي الجديد الخاص بالهيئة...)؛
- تطوير الشراكات وتعبئة الدعم لتنفيذ مخطط الهيئة الخاص بالتوظيف والتكوين المستمر للموارد البشرية ؛
- رقمنة تدبير الموارد البشرية.
التدبير المالي والمحاسباتي
- تفعيل الإطار القانوني الجديد الخاص بالتدبير المالي والمحاسباتي (تقوية الرقابة الداخلية اعتبارا لعدم خضوع تنفيذ ميزانية الهيئة لمراقبة مسبقة) ؛
- رقمنة تسيير الموارد المالية والشؤون العامة.
تدبير المشتريات واللوجستيك
- إعداد وتنفيذ البرنامج التوقعي للصفقات والمشتريات ؛
- توفير الدعم اللوجستي والسهر على تحسين ظروف عمل الموارد البشرية.

على أساس هذه المحددات، جاءت ميزانية الهيئة برسم 2023 مؤسَّسة على غلاف مالي يفوق 197 مليون درهم، موزعة بين ميزانية المعدات والنفقات المختلفة بما يفوق 46 مليون درهم، وميزانية الاستثمار بما يفوق 81 مليون درهم، وكتلة أجور تقدر ب 70 مليون درهم لإحداث 105 منصب مالي.

3- دراسة مشروع النظام الداخلي للهيئة والمصادقة عليه

تفعيلا لمقتضيات القانون رقم 46.19، لا سيما مواده 12، 13، 17، 20، 40، و44، باعتبارها المواد المؤطرة للنظام الداخلي للهيئة، والذي يضبط الآليات التنظيمية لعملها وكيفيات سير أجهزتها واللجان التابعة لها، ومساطر وإجراءات معالجتها للشكايات والتبليغات والمعلومات التي تتلقاها، ونظام إدارتها، صادق مجلس الهيئة على الصيغة النهائية لهذا النظام، بعد مناقشة مستفيضة للمشروع التي تم إعداده وتقديمه من طرف الرئيس خلال الدورتين الثانية والثالثة للمجلس المنعقدتين على التوالي يومي 13 نوفمبر و16 دجنبر 2022، وبعدما تم اعتماد وإدراج مجموعة مهمة من التعديلات والتنقيحات والاقتراحات التي تروم تدقيق وتجويد هذا النص المرجعي.

وللتذكير، فالنظام الداخلي للهيئة يشكل الوثيقة المرجعية التي أسند المشرع لرئيس الهيئة إعدادها ولمجلسها المصادقة عليها وإقرارها، بغاية التصريف الدقيق والموضوعي للاختصاصات القانونية التي خولها القانون رقم 46.19 لهذه الهيئة. كما يعتبر الآلية التنظيمية التي تحدد، طبقا للقانون، المهام والصلاحيات الممنوحة لكل جهاز من أجهزة الهيئة، وتضبط العلاقات التي تربط بينها وكذا آليات تدبيرها؛ بما يقتضيه الأمر من إحكام حلقات القانون بالمستلزمات التنظيمية الكفيلة بإذكاء الفاعلية والتطبيق في مقتضيات التشريع؛ تحقيقا للنجاعة والأمن القانوني المنشود[52].

4- دراسة مشروع النظام الأساسي للموارد البشرية للهيئة والمصادقة عليه

تدعيما لمنظور الهيئة في التوفر على الكفاءات المؤهلة للاضطلاع، بالنجاعة والفعالية، بالمهام الكمية والنوعية التي أوكلها إليها القانون رقم 46.19، صادق مجلس الهيئة، خلال اجتماعه الثاني المنعقد يوم 13 نونبر 2022، على مشروع النظام الأساسي للموارد البشرية العاملة بالهيئة، والذي تم إعداده من طرف الرئيس بتنسيق مع السلطة الحكومية المكلفة بالمالية.

ويأتي النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية العاملة بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها لِيجسد صلاحية الهيئة في وضع نظام وآليات تدبير مواردها البشرية توافقا مع مقومات الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري الممنوح لها، من جهة، ولِيُفسح المجال أمامها للتوفر على الكفاءات والخبرات التي تستلزمها تغطية المهام الكمية والنوعية التي أوكلها إليها القانون رقم 46.19، مع تَمَلُّك آليات تدبيرها وتأطيرها بمقتضيات تتلاءم مع متطلبات النجاعة والفعالية في النهوض بهذه المهام من جهة ثانية.

تجاوبا مع هذه الأبعاد المرجعية، جاء هذا النظام مؤطَّرا بمنظور شمولي يستوعب، بالإضافة إلى المواد المنظِّمة للمسار الوظيفي لهذه الموارد، المقتضياتِ المتعارف عليها في تأطير الحقوق والواجبات وتنظيم الوضعيات وإقرار النظام التأديبي، تثبيتا لتكامل هذا النظام وتحصين استقلاليته على مستوى الإعداد والمصادقة، كما جاء مؤسِّسا لإطار وظيفي ينهض على الإعلاء من مبادئ الأداء والإنجاز والتقييم والاستحقاق، تفاعلا مع خصوصيات الهيئة والمجهودات المنتظرة من مواردها البشرية. ويروم وضع هذا النظام الأساسي خلق إطار ذي جاذبية، محفز وضامن لشروط استقطاب الخبرات والكفاءات العالية وتنمية الطاقات ومواكبة بروز مهارات متطورة قادرة على مواجهة التحديات التي تفرضها مهام الهيئة[53].

52 - تنظر ديباجة النظام الداخلي في الملحق

53 - تنظر ديباجة النظام الأساسي للموارد البشرية في الملحق

5- المصادقة على مشروع الاتفاقية الموقعة مع وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج

استحضارا للبعد الدولي لورش مكافحة الفساد، وما يقتضيه من متطلبات الانخراط في المنظومة الدولية التي بات هذا الورش يوجد في صلب "أجندتها" التي تؤطر العلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف بين الدول.، أوكل القانون رقم 46.19 للهيئة مجموعة من الصلاحيات التي تمنح لهذه المؤسسة الوطنية دورا حيويا في تعزيز انخراط المغرب وملاءمته مع التوجهات العالمية المبذولة للوقاية من الفساد ومكافحته؛ حيث تضطلع، على الخصوص، بصلاحية تنسيق الأعمال التحضيرية لمشاركة المملكة المغربية في التظاهرات والملتقيات والاجتماعات الدولية والإقليمية المتعلقة بقضايا الوقاية من الفساد ومكافحته،

وبمهمة تقديم التوصيات إلى السلطات المختصة من أجل تيسير مواصلة مصادقة المملكة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية ذات الصلة أو الانضمام إليها، وبالقيام بأعمال التنسيق والتتبع لتنفيذ الالتزامات الدولية للمملكة ذات الصلة وبتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية وتقديم التوصيات بخصوصها ومتابعة وتنسيق تفعيلها.

ضمانا للتنزيل السليم لهذه الصلاحيات، واقتناعا من الهيئة بضرورة تدقيق نطاق ومجال وآليات التشاور والتنسيق للاضطلاع بالمهام ذات البعد الدولي المشار إليها أعلاه في إطار التعاون مع السلطة الحكومية المكلفة بالخارجية والتعاون، صادق المجلس خلال اجتماعه المنعقد يوم فاتح نونبر 2022 على مشروع الاتفاقية التي تم توقيعها مع وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، مستحضرا أهمية تدبير البعد الدولي للوقاية ومكافحة الفساد بمنظور متقدم، يتجاوب، من جهة، مع صلاحيات الهيئة المذكورة أعلاه، ويتفاعل، من جهة ثانية، مع المكتسبات والرهانات الوطنية والدولية المرتبطة بهذا الورش الحيوي.

الفصل الثاني: تفعيل عمل اللجنة التنفيذية وإرساء آليات اتخاذ القرارات بشأن الشكايات والتبليغات

اقتناعا من المشرع بضرورة توفير شروط موضوعية لمتطلبات التصدي التلقائي والبت في المآل المناسب لمحاضر وتقارير الهيئة بخصوص ملفات الفساد المعروضة عليها، اعتمد القانون رقم 46.19 البُعد التداولي في اتخاذ القرار النهائي بشأنها، من خلال تخويل هذه الصلاحية للجنة التنفيذية المكونة من الرئيس ونوابه الثلاثة المعينين من قبل مجلس الهيئة.

وتضطلع اللجنة التنفيذية بتلقي ملفات القضايا المتعلقة بحالات الفساد، المعروضة عليها من قبل الرئيس، والمتضمنة للمحاضر المنجزة في شأنها من قبل المأمورين والوثائق والمستندات والمعلومات ذات الصلة بها، وبدراسة الملفات المذكورة والتداول بشأنها للتأكد من توفر العناصر المرَتِّبة 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.

كما نصت مقتضيات النظام الداخلي على جواز تفويض الرئيس، في حالة غيابه، لقرار التدخل الفوري المخول له حصريا بمقتضى القانون، لأحد نوابه، ليضطلع بالمهام المرتبطة به في إطار تداولي بين أعضاء اللجنة التنفيذية.

كما نصت، من نفس المنطلق، على إمكانية تفويض الرئيس لكل نائب على حدة الإشراف على جانب من جوانب المهام المخولة للهيئة بمقتضى القانون، مع توضيح هذه المهام وحدود الصلاحيات المسندة بمقتضى هذا التفويض والحالات التي تستوجب الرجوع إلى الرئيس وتنظيم العلاقة بين النواب المعنيين ومسؤولي البنيات الإدارية المعنية.

انطلاقا من هذه المقتضيات، عملت اللجنة التنفيذية على إرساء الآليات الأساسية لعملها، والمتمثلة في تحديد مهامها ذات الأولوية، وسبل تنسيقها مع اللجان الموضوعاتية الدائمة ومع البنيات الإدارية للهيئة.

في هذا الإطار، تم توزيع المهام الأولية المنوطة بكل نائب للرئيس وفق ثلاثة محاور:

- محور يشمل (1) دراسة واقتراح سبل تعزيز النظام المؤسسي الوطني في مجال المراجعة والرقابة على التدبير العمومي، (2) والسهر على تطوير وتفعيل مقاربة لتشبيك عمل المرصد وتعزيز الشراكة في هذا المجال،
- محور يشمل (1) الإشراف على تطوير وتتبع المنهجية المتعلقة باليقظة القانونية وتفعيلها كآلية أساسية في بلورة التوصيات والتوجهات المقترحة من طرف الهيئة، (2) وتتبع دراسة وسبل ملاءمة التشريعات الوطنية والنظم المؤسساتية للاتفاقيات والمعاهدات والالتزامات الدولية للمملكة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، (3) والإسهام ومواكبة ورش إعداد استراتيجية وطنية مندمجة تربوية واجتماعية للنهوض بقيم النزاهة،
- ومحور يشمل (1) مواكبة هيكلة جهاز المأمورين على مستوى تتميم تنظيم عمل الجهاز وتدقيق القواعد والإجراءات التي تحكم الإجراءات المتعلقة بتدخلاته، (2) وتطوير آليات التنسيق والتعاون مع السلطات والمؤسسات المعنية بمجال البحث والتحري الذي يقوم به جهاز المأمورين، (3) والإسهام ومواكبة تطوير مقاربات وآليات تحديد المخاطر وتقنيات الكشف عن أفعال الفساد.

وبخصوص آليات تنسيق اللجنة التنفيذية مع اللجان الموضوعاتية المحدثة من قِبل المجلس، تم التأكيد على مبدأ اشتغال اللجان الدائمة بتنسيق وفي تكامل مع اللجنة التنفيذية، مع اضطلاع الرئيس بمساعدة الأمين العام بتوفير الموارد البشرية واللوجستيكية اللازمة لأداء مهام اللجان.

وبالنسبة لصلاحية اللجنة التنفيذية في دراسة واتخاذ القرار المناسب في شأن ملفات الشكايات والتبليغات التي توصلت بها الهيئة، جدير بالإشارة أنأن هذه الأخيرة لم تتوصل بما لا يتجاوز عشرين ملفا أغليها لا يندرج ضمن اختصاصات الهيئة أو يتعلق بقضايا معروضة على القضاء أو صدرت في شأنها أحكام قضائية. ومن الجدير التأكيد بهذا الخصوص على أن مسار التشكي والتبليغ لدى الهيئة من شأنه أن يعرف دينامية أكبر بعدما تمت المصادقة على النظام الداخلي الذي يحدد مساطر وإجراءات معالجة الشكايات والتبليغات والمعلومات التي تتلقاها الهيئة، وعلى النظام الأساسي للموارد البشرية الذي يتضمن المقتضيات الخاصة بمأموري الهيئة، وبعدما تم تعيين المأمورين وأداؤهم لليمين القانونية، وكذا بعدما تم الانتهاء من وضع المساطر المتعلقة بعملهم.

كما أن الهيئة، وعيا منها بضرورة النهوض بالتشكي والتبليغ لديها، وضعت خطة تواصل متكاملة للتعريف بمهامها وصلاحياتها وبالإطار المؤسساتي الجديد المخصص لها، مع تخصيص محور خاص في خطة التواصل لصلاحيات تلقي الشكايات والتبليغات وتوضيح الإمكانيات المتاحة لإخفاء الهوية، بما من شأنه أن يرفع الوعي بإمكانيات التشكي وبواجب التبليغ عن شبهات الفساد، من جهة، ويساهم، من جهة ثانية، في تجاوز محدودية عدد وطبيعة الشكايات والتبليغات التي تفتقر لشروط القبول وتؤدي في غالب الأحيان إلى إعمال مسطرة الحفظ.

وتستهدف الهيئة من هذه الجهود فتح مجموعة من القنوات لسائر المعنيين للقيام بواجب التشكي والتبليغ عن قضايا وحالات الفساد، عبر التوظيف الأمثل للقنوات التكنولوجية، وتعزيز ضمانات الحماية، مع تحصين منظومة التبليغ المنشودة لدى الهيئة بالاحترازات الضامنة للتبليغ المسؤول والممتثل 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، حيث من المنتظر، في إطار هذا التوجه، أن يعرف عمل اللجنة التنفيذية انطلاقا من سنة 2023 مجهودا دؤوبا ومتواصلا للتفاعل الموضوعي والراهني مع هذه التقارير والمحاضر واتخاذ القرارات المناسبة في شأنها.

الفصل الثالث: تنصيب اللجان الموضوعاتية الدائمة وتأسيس آليات اشتغالها

تفعيلا لمقتضيات المادتين 8 و13 من القانون رقم 46.19، تم بمقتضى قرار مجلس الهيئة بتاريخ 16 دجنبر 2022، إحداث وتأليف خمس لجان دائمة طبقا لما نصت عليه مقتضيات النظام الداخلي في الموضوع. ويتعلق الأمر باللجان 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 بتتبع 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، تضطلع، على الخصوص، بإجراء تقييم دوري للمطابقة وللأداء، وتقديم توصيات لتعزيز الحكامة الداخلية للهيئة.

وقد تميز عمل اللجان الدائمة سنة 2022 بتنظيم وتحديد آليات وطرق تدبير علاقتها مع الهياكل الإدارية للهيئة، بما يضمن التواصل الناجع معها، ويتيح توفرها على المعطيات والمعلومات المطلوبة لإنجاز مهامها الموضوعاتية، حيث وُضعت رهن إشارتها كل انتاجات الهيئة، من تقارير ومنشورات ودراسات وكافة المعطيات التي تتوفر عليها.

وللإشارة، فقد انصب عمل اللجان الموضوعاتية في هذه المرحلة التأسيسية على دراسة ومناقشة مجموعة من المواضيع شملت على الخصوص البوابة الوطنية للنزاهة، واليقظة الاستراتيجية، وتقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والجوانب المرتبطة بالتربية والتكوين والتفاعل مع المواطنين، ورأي الهيئة بخصوص مشروع قانون المسطرة الجنائية، ورأيها بشأن منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات.

انطلاقا مما تم استعراضه في الفصول السابقة، يتبيَّن أن تنزيل الحكامة المؤسساتية للهيئة قد تم وفق المقاصد التي توخاها القانون رقم 46.19 والهادفة إلى تحصين المقومات الناظمة لحكامة التدبير بين مختلف أجهزة ومكونات الهيئة، وصون المراكز القانونية لكل منها، وصولا إلى تفعيل القرار الجماعي لأجهزتها بالنجاعة والموضوعية المطلوبة.

القسم الرابع

الأنشطة الوظيفية للهيئة والنهوض بقدرات الدعم

بادرت الهيئة خلال سنة 2022 بإرساء وتقوية آليات اشتغالها وركائز عملها ذات الطبيعة الاستراتيجية والانفتاحية والتنظيمية والوظيفية، بما يعزز التدبير الناجع والرشيد لمنظومتها الإدارية والمالية، والذي يتجسد عبر مقومات التدبير الشفاف والتنظيم المُعقلن والمساطر الشاملة والسلسة والمندمجة.

وفق هذا التوجه، أعدت الهيئة استراتيجيتها ومخطط عملها وباشرت تنزيله (الباب الأول)، وواصلت مبادرات الشراكة والانفتاح على المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد على المستويين الوطني والإقليمي والدولي (الباب الثاني)، ووضعت أسس إطلاق استراتيجيتها في مجال التواصل (الباب الثالث)، وعملت على تحيين استراتيجية داخلية لتحولها الرقمي (الباب الثالث)، كما استكملت مقومات تدبيرها الإداري والمالي وانطلقت في تنزيله (الباب الرابع).

الباب الأول: تنزيل استراتيجية عمل الهيئة وبلورة خطتها

تفعيلا لمقتضيات القانون رقم 46.19 بخصوص إعداد رئيس الهيئة لمشروع برنامج عملها السنوي واقتراحه على مجلس الهيئة للمصادقة عليه، أعدت الهيئة برنامج عملها برسم سنوات 2023-2025، منطلقة في ذلك من إرساء استراتيجية مندمجة تحدد الرؤية والمنطلقات والمرجعيات والأهداف العامة، لتتبلور في مشاريع محددة ومضبوطة وذات وقع ملموس على قيام الهيئة بمهامها والاستجابة لمتطلبات الوقاية من الفساد ومكافحته.

في هذا الإطار، اعتمدت الهيئة خمسة محددات لتأطير وتوجيه عملها وتوضيح تموقعها المؤسساتي، يسلط الضوءَ عليها الرسمُ البياني التالي:



على هذا الأساس، أعدت الهيئة إطارَ عملها الاستراتيجي الذي يرتكز على ستة محاور أساسية مترابطة فيما بينها، كما هو موضح في الرسم البياني الآتي:

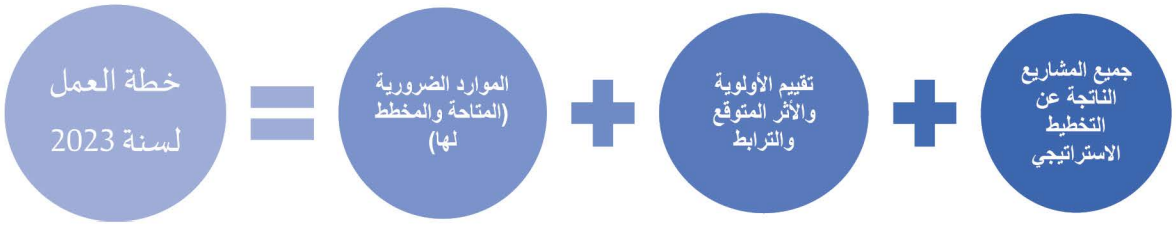


وعلاوة على هذه المحاور الستة، حددت الهيئة محورين عرضانيين لدعم وظائفها داخليا وتقوية قدراتها فيما يخص مجالات تدخلاتها في محيطها العام. ويتعلق الأمر بالمحور العرضاني ذي الصلة بنظم المعلومات والابتكار والبحث والتطوير، والمحور العرضاني الذي يهم التنظيم والتنفيذ وبناء القدرات.

بعد هيكلة عملها من خلال هذه المحاور، رصدت الهيئة 36 هدفا إجرائيا، موزعة على كل محور من هذه المحاور الثمانية (ستة مرتبطة بالمهام وإثنان عرضانيان)، مع تحديد المشاريع والبرامج الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف.

وجدير بالذكر أن كل واحد من تلك المشاريع يتوفر على أهداف محددة، ونتائج مُنتَظرة مدققة، وموارد معبأة، وإجراءات مفصلة، وفق برنامج زمني معين. وقد حددت برمجة المشاريع، خلال عملية التخطيط الاستراتيجي على أساس أولوياتها وتأثيرها المتوقع، وترابطها فيما بينها، وكذا التوفر على الموارد الضرورية.

ويبين الرسم بعده محددات عملية لبرمجة المشاريع لعام 2023:



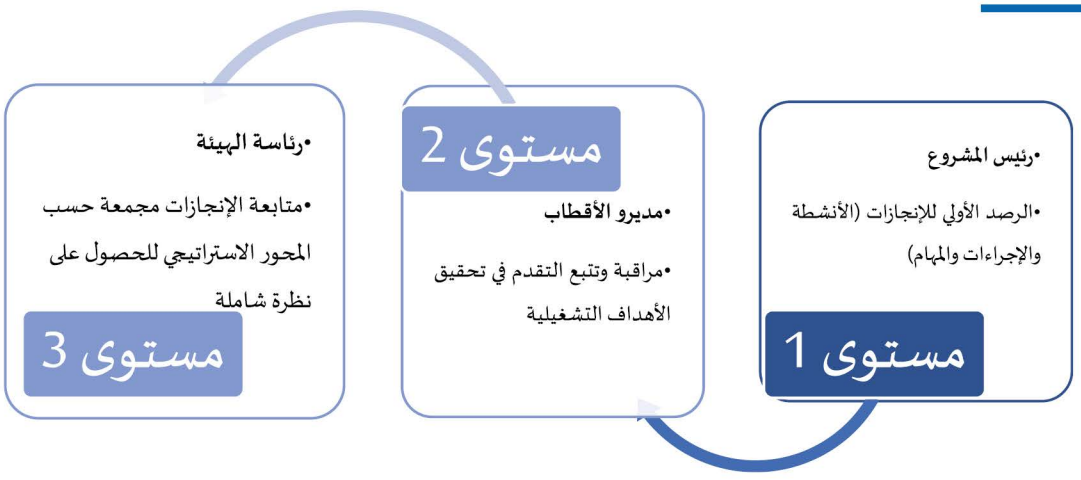
وقد أسفرت هذه المقاربة عن تمكين الهيئة من التوفر على خطة عمل مندمجة ومتكاملة، توفر وضوح الرؤية على المدى المتوسط (2023 - 2025) مع ضمان تخطيط تفصيلي لعام 2023.

ويمكن توضيح المنهج العام المعتمد لهذا البناء، من الرؤية إلى المشاريع، على النحو التالي:



ولضمان تتبع خطة العمل المشار إليها أعلاه، اعتمدت الهيئة منهجا من الأسفل إلى الأعلى لتتبع الإنجاز وتحقيق الأهداف المحددة، يتوخى السلاسة والتنظيم، لرصد التقدم وضمان نجاعة التواصل، واتخاذ القرارات في إطار نهج مرن في المراقبة والتأطير.

وتتم عملية التتبع على ثلاثة مستويات كما يبين ذلك الرسم بعده:



وسيتم اعتماد إدارة التغيير بطريقة فعالة توفر الدعم المستمر لكافة المتدخلين، وتعزز التملك الجماعي، وتشجع المساهمات الفردية والجماعية، وتوفر إمكانية التحسين المستمر في تنفيذ خطة العمل، موازاة مع استعمال وتعميم عدد من الآليات والنظم المعلوماتية لتتبع تنفيذ خطة العمل، وصياغة لوحات للقيادة.

الباب الثاني: مبادرات لتنزيل الشراكة والتعاون على المستوى الوطني والإقليمي والدولي

واصلت الهيئة سنة 2022 تنزيل التعاون المؤسساتي في مجموعة من المبادرات التي انصبت على تعزيز التعاون مع القطاع الخاص، وعلى تثبيت الانخراط في الدينامية الأممية والإقليمية في مجال الوقاية من الفساد ومحاربته، وذلك في إطار المشاركة في أشغال اجتماعات فريق استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وفي أشغال اجتماعات فريق استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. كما انصرفت جهود الهيئة إلى تمتين علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفصل الأول: التعاون مع القطاع الخاص

أصبح الفساد بصوره المختلفة والمتعددة أحد الانشغالات الكبرى للفاعلين الاقتصاديين، بالنظر لمخاطره الناتجة عن فقدان القدرة التنافسية بسبب اللجوء إلى الممارسات الفاسدة للحصول على امتيازات وعلى الصفقات على حساب الاستثمار في بناء القدرات والابتكار وتطوير عرض عالي القيمة يكتسب القدرة التنافسية في الأسواق الداخلية والدولية، وبالنظر أيضا للمخاطر التجارية التي تتعرض لها المقاولات المنخرطة في معاملات دولية مشوبة بالفساد، مما يؤدي إلى فقدان العقود، والتسجيل في "القوائم السوداء" والاستبعاد من الأسواق والخضوع "للقوانين العابرة للحدود الإقليمية".

لذلك، أضحى من الضروري إعداد وتنفيذ آليات فعالة للوقاية من الفساد وحماية المقاولات الخاصة من المخاطر سالفة الذكر، تمكن من جعل القطاع الخاص جهة ملتزمة وفاعلة في تعزيز الحكامة المسؤولة والوقاية من الفساد، والاضطلاع بمسؤولية التبليغ عنه، بغاية حماية المقاولات الوطنية من مخاطر الاستدراج، وتمكينها من توجيه وسائلها وطاقاتها نحو الاستثمار المنتج وبالتالي دعم التنمية الاقتصادية للبلاد.

وهنا لابد من استحضار الواقع المرصود الذي من خلاله يتبين أنه على الرغم من وضع المغرب لبرامج حكومية سنة 2005 وسنة 2010 واستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد منذ نهاية سنة 2015، مصحوبة بتدابير تشريعية ومؤسسية، ما زال الفساد ظاهرة منتشرة على نطاق واسع على المستوى الوطني والترابي وبدرجات متفاوتة في جميع القطاعات. وإذا كان من الصعب تحديد دقيق لمدى تأثير هذه الظاهرة، لعدم وجود بيانات إحصائية موثوقة ومتسقة، فإن التقارير الوطنية والدولية المختلفة التي تتناول هذا الموضوع تشير إلى أن تمثلات وإدراك المواطنين والفاعلين الاقتصاديين والمجتمعيين، تؤكد أن الفساد ظاهرة مقلقة تؤثر على القطاع الخاص وعلى أنشطة المؤسسات العامة المختلفة وتشكل إحدى العقبات الرئيسية أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلاد.

ومنذ سنة 1998، انخرط القطاع الخاص الوطني في جهود مكافحة الفساد، سيما بعد إحداث لجنة "الأخلاقيات والحكامة الجيدة" داخل الاتحاد العام لمقاولات المغرب، كجواب عن الحاجة الملحة لتنقية بيئة الأعمال من ممارسات الفساد، وكضمانة لتعزيز القواعد الأخلاقية والشفافية ودعم تدابير النزاهة داخل المقاولات، بهدف تقوية الاقتصاد الوطني وقدراته التنافسية على المستويين الوطني والدولي.

وبالنظر لخصوصيات تداعيات الفساد التي يواجهها عالم الأعمال في المغرب والدروس المستفادة من التجارب الوطنية والدولية في تنفيذ الآليات المشتركة لمواجهة التحديات التي تعيق تنمية القطاع الخاص، توجهت مقاربة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها إلى استهداف مجالات التعاون التي تشمل تجميع وتعزيز الجهود ودعمها بتبادل التجارب والخبرات بشكل منتظم في مجالات الوقاية من الفساد ومكافحته والحكامة والأخلاقيات، والتعزيز المتبادل للكفاءات ولمستوى تأهيل المستخدمين، عبر التداريب التي تتم بالإمكانيات الذاتية و / أو من خلال برامج المساعدة التقنية، وتعميق المعرفة بإشكالية الفساد من خلال الدراسات والتحليلات وكذلك المساهمة في تطوير خرائطية المخاطر، بالإضافة إلى تنظيم ندوات والمشاركة في الاجتماعات والمؤتمرات وأنشطة التوعية وغيرها حول موضوع الفساد وآثاره السلبية على المجتمع؛ وكذلك تبادل المعرفة حول المعايير الدولية وأفضل الممارسات المتعلقة بالوقاية من الفساد مكافحته.

1- التعاون مع الفاعلين في القطاع المالي

تفعيلا لاتفاقية التعاون في مجال الوقاية ومكافحة الفساد بالقطاع المالي، والموقعة في شهر نونبر 2019، من طرف الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها مع كل من بنك المغرب والهيئة المغربية لأسواق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي، واصلت الجهات المعنية خلال سنة 2022 أنشطتها وفقًا لمجالات التعاون التي حددتها الاتفاقية المشار إليها وتنفيذا لبرنامج العمل السنوي. وشملت هذه الانشطة التدريب والتحسيس، وتبادل الخبرات في مجال مكافحة الفساد، وإجراء الدراسات والتحليلات القطاعية في هذا المجال، بالإضافة إلى مجال التقنين.

أ- في مجال التدريب والتحسيس، تم اتخاذ المبادرات التالية:

• القيام بحملة تحسيسية واسعة شملت جميع مكونات القطاع المالي (مؤسسات الائتمان، وجمعيات القروض الصغرى، والشركات، ووسطاء التأمين، ومنظمات الاحتياط الاجتماعي، وشركات البورصة وبورصة الدار البيضاء ....). وقد عرفت هذه الحملة التحسيسية مشاركة أكثر من 730 إطارا منها 277 مشاركا سنة 2022. وركزت الدورات التكوينية على الموضوعات التالية: المفاهيم الأساسية المتعلقة بالفساد، المكونات الرئيسية لأنظمة مكافحة الفساد، وكذا التطورات التي عرفتها المنظومة الوطنية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد.

• مشاركة فرق من هيئات التقنين والإشراف في القطاع المالي في عدة ندوات ومؤتمرات نظمتها الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في مواضيع متخصصة تتعلق على وجه الخصوص بحماية مثيري الانتباه، والتعاون الفعال بين المؤسسات والتنسيق في الوقاية من الجرائم الاقتصادية ومكافحتها، والمعالجة القانونية لتضارب المصالح وفقا للتشريعات المغربية والمعايير الدولية، ومبادئ الحكامة الجيدة.

• تنظيم هيئات التقنين الثلاث للقطاع المالي (بنك المغرب وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي والهيئة المغربية لسوق الرساميل) أنشطة داخلية للتكوين والتوعية شارك فيها أكثر من 960 مشاركا وذلك للتعريف بالأنظمة الخاصة بمكافحة الفساد التي تمت بلورتها ووضعها في إطار الاتفاقية الرباعية مع الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

ب- في مجال تبادل الخبرات والتجارب، تم القيام بما يلي:

• تنظيم ورشات عمل متخصصة لتبادل الخبرات بين أعضاء الاتفاقية، في إطار خاص يتسم باستمرار كل من الهيئة المغربية لسوق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي في وضع أنظمة إدارة مخاطر محاربة الفساد وفقًا لمعيار ISO 37001. وعليه تم تخصيص ورشات عمل تم تنظيمها سنة 2022 لموضوعات سياسة إدارة الهدايا والدعوات والمزايا وكذلك الأحكام الخاصة بمكافحة الفساد في مجال المشتريات.

• إطلاق حوار مع المعهد المغربي للتقييس بهدف دراسة فرص التعاون في المجالات المتعلقة، أساسا، بأنظمة الإدارة ومكافحة الفساد. في هذا الإطار، التزم المعهد المغربي للتقييس بدعم الديناميكيات التي أطلقها القطاع المالي في مكافحة الفساد، من خلال المشاركة النشطة في كل الأنشطة المزمع القيام بها والمتعلقة بالمطابقة للمعايير الدولية المعترف بها في هذا المجال - ISO 37001 (التداريب، والاستشارات والدعم، وأنظمة التقييم...).

• تعزيز الإطار التنظيمي الوطني من خلال اعتماد مبادئ المذكرة التوجيهية لبنك المغرب بشأن "الوقاية من مخاطر الفساد وإدارتها من قبل المؤسسات الائتمانية"، والتي توصي بتنفيذ منظومة مكافحة الفساد الملائمة والتزام المؤسسات الكبيرة بعملية التقييس. وفي هذا الإطار، تم تقديم نتائج تقييم مخاطر الفساد في القطاع البنكي التي أنجزها مجلس أوروبا سنة 2021، والمحاور الرئيسية للمذكرة التوجيهية سالفة الذكر، وكذلك الأنشطة المبرمجة في مكافحة الفساد على مستوى القطاع المصرفي والتي تهم أساسا:

- متابعة حملات التوعية من قبل بنك المغرب والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها مع الأطراف المعنية، حول مكافحة الفساد في القطاع البنكي؛
- مصاحبة برامج العمل التي وضعتها البنوك استعدادًا لدخول المذكرة التوجيهية لبنك المغرب حيز التنفيذ في ماي 2023؛
- قيام بنك المغرب بإنتاج دلائل وكبسولات إعلامية وتوعوية مخصصة لمرتفقي الخدمات المصرفية.

2- نادي المقاولات "الحاصلة على شهادة ISO 37001"

بحضور ممثلين عن مؤسسات من القطاع المصرفي والصناعي (التجاري وفا بنك، بنك أفريقيا، بنك المغرب، ليديك، العمران) وأعضاء لجنة محاربة الفساد في القطاع المالي والمعهد المغربي للتقييس، انعقد الاجتماع الأول للهيئات الحاصلة على شهادة ISO 37001. وقد سجل الأعضاء بارتياح الاهتمام الذي أبدته المؤسسات لهذا المنتدى وأكدوا على أهمية العمل مع الفاعلين المعنيين لجعله مستدامًا ومصدرًا للمقترحات القادرة على المساهمة في تعزيز قيم النزاهة ومحاربة الفساد. وانطلاقا من مهامها الرامية إلى إقامة حوار بين القطاعين العام والخاص، ستعمل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على إيجاد آلية لمصاحبة جميع الأطراف المعنية في عالم الأعمال.

3- ورشة عمل حول أثر الفساد على تنمية القطاع الخاص في المغرب

نظمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، بدعم من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ورشة عمل من أجل تعزيز جهود مكافحة الفساد وآفاق تنمية القطاع الخاص بالمغرب. وكانت تهدف هذه الورشة إلى دراسة الروابط بين الاقتصاد الرسمي والاقتصاد غير المهيكل وأثر الفساد على التنمية المندمجة، بغاية تحديد التدابير الملموسة الكفيلة برفع التحديات المتعلقة بمكافحة الفساد، ودمج الاقتصاد غير المهيكل في اتجاه تقوية أسس الاقتصاد الوطني.

ولضمان شروط نجاح هذا الحوار وتوسع دائرة المساهمات في إغنائه، عرفت هذه الورشة مشاركة عدد من الفاعلين بالإضافة إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وممثلين حكوميين وخبراء من هيئات وإدارات متنوعة: وزارة التحول الرقمي والإصلاح الإداري ووزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الاستثمار والمديرية العامة للضرائب وبنك المغرب.

4- دورة تكوينية لفائدة الشركات المعتمدة في مجال المسؤولية الاجتماعية للشركات

بشراكة مع الاتحاد العام لمقاولات المغرب ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نظمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها دورة تكوينية لفائدة الشركات المعتمدة في مجال المسؤولية الاجتماعية للشركات، في موضوع "مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في القطاع الخاص". وقد مكنت هذه الدورة التكوينية المشاركين من الاطلاع على المعايير الدولية في مكافحة الفساد، وتزويد المقاولات المشاركة عبر منظومة داخلية قابلة للتنفيذ بسهولة، كما تم تقديم الإطار القانوني المغربي لمكافحة الفساد.

الفصل الثاني: تثبيت الانخراط في الدينامية الأممية والإقليمية في مجال الوقاية من الفساد ومحاربته

1- مساهمة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تنص الفقرة 29 من الإطار المرجعي لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ما يلي: "ينبغي أن يستكمل الاستعراض المكتبي، إذا وافقت على ذلك الدولة الطرف المستعرضة، بأي وسائل أخرى من وسائل الحوار المباشر، مثل القيام بزيارة قطرية أو عقد اجتماع مشترك في مكتب الأمم المتحدة في فيينا، وفقا للمبادئ التوجيهية".

وتنص الفقرة 30 منه على تشجيع "الدول الأطراف على تيسير التعامل مع كل أصحاب المصلحة الوطنيين".

تفعيلا لهذه المقتضيات، ساهم خبراء كل من الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، ورئاسة النيابة العامة والوكالة القضائية للمملكة، والمفتشية العامة للإدارة الترابية، إلى جانب خبراء فنزويلا ومكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات في استعراض تنفيذ دولة ليبيا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك من خلال المشاركة في الاجتماعات المشتركة لإتمام مسار استعراضها. كما ساهم خبراء الهيئة ورئاسة النيابة العامة والوكالة القضائية للمملكة، في مسلسل استعراض دولة

سنغافورة، إلى جانب خبراء الأردن ومكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات خلال الزيارة القطرية، وسيتم إنهاء هذين المسارين فور المصادقة على مشروعي التقريرين التنفيذيين من قبل الدولتين المستعرضتين والتوافق على مضامينهما وعلى التوصيات المتعين أن يتضمنهما.

2- المشاركة في الدورة الأولى لفريق استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

مثلت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها المملكة المغربية في أشغال الدورة الأولى لفريق استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي انعقدت بالقاهرة يومي 18 و19 شتنبر 2022؛ وذلك بمشاركة كل من الأردن ومصر والسعودية والعراق والإمارات العربية وقطر وفلسطين ومكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات.

وخصصت أعمال هذه الدورة، للتداول في المواضيع التالية:

- عرض المبادئ التوجيهية للخبراء الحكوميين والأمانة والمخطط النموذجي لتقارير الاستعراضات القطرية؛
- سحب القرعة الخاصة بآلية الاستعراض؛
- تنظيم الاستعراضات القطرية وجدولها الزمني؛
- مناقشة تنفيذ قرارات الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

وخلصت الدورة إلى اعتماد نتائج سحب قرعة الاستعراض والموافقة على إجراءاته كما حددتها قرارات إعلان الرياض والمبادئ التوجيهية لآلية استعراض تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

على هذا الأساس، تقرر أن تتم عملية الاستعراض وفق الجدولة التالية:

- الدورة الأولى: وتهم الدول التي أنهت عملية استعراض اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في دورتيه وهي مقسمة على سنتين:

السنة الأولى 2022

الدول المستعرضة	الدول المستعرَضة
البحرين	الإمارات والكويت
العربية السعودية	تونس والعراق
سلطنة عمان	السودان والمغرب

السنة الثانية 2024

الدول المستعرِضة	الدول المستعرَضة
الجزائر	السعودية وفلسطين
مصر	الامارات والسودان
المغرب	الكويت والسعودية

- الدورة الثانية تهم الدول التي لم تُنه بعد مسار استعراضها في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كما تقرر تكليف الأمانة العامة للجامعة العربية بتنسيق مع رئاسة الدورة الحالية لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد باعتماد جدول زمني لاجتماعات فريق استعراض التنفيذ لسنتي 2023 و2024، وتعميمه على هذه الدول، مع مراعاة، قدر الإمكان، مواعيد الاجتماعات الدولية لمكافحة الفساد، بالإضافة إلى اضطلاع الأمانة العامة أيضا بتعميم استبيان شبكة مبادرة الرياض العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد GLOBE، لتعبئة البيانات المطلوبة وإعادتها إلى الأمانة العامة.

الفصل الثالث: تمتين علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والمبادرات الدولية ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته

1- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

أقامت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمملكة المغربية منذ سنة 2005 شراكة مؤسسية قوية، مكنت المغرب من الانضمام إلى عدد هام من الآليات القانونية وخولته المشاركة المنتظمة في أشغال أكثر من عشر لجان تابعة لهذه المنظمة بصفة مشارك أو منتسب أو عضو.

ويعتبر المغرب من بين الاقتصادات الخمسة الشريكة التي استفادت من برنامج قطري تم التوقيع على مرحلته الثانية في 25 يونيو 2019، ويتضمن محورا مهما خاصا بمكافحة الفساد وتعزيز الحكامة الجيدة.

ومن بين المكونات المختلفة للبرنامج القطري الثاني في الشق المتعلق بالحكامة العامة والنزاهة ومكافحة الفساد، النشاط رقم 1، ويهدف إلى "تهيئة الظروف لانضمام المغرب إلى اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن مكافحة الفساد". ويعمل هذا المكون (النشاط رقم 1) على تقييم الإطار القانوني والمؤسساتي للمغرب في مجال مكافحة الفساد وعلى تحضيره للاستعراضات غير الرسمية المزمع القيام بها من طرف مجموعة العمل المعنية بالفساد التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إطار تقييم طلبات الانضمام إلى اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية للحصول على صفة عضو (منتسب) لمجموعة العمل.

ويستهدف هذا العمل مراجعة المنظومة القانونية والمؤسسية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وتقييم مدى امتثالها لمعايير عضوية مجموعة العمل المتعلقة بالعوامل والمعايير ذات الطابع القانوني، كما يروم صياغة توصيات للإصلاح لتمكين المغرب من تعزيز مستوى الامتثال، في أفق تقديم طلب الحصول على صفة عضو (منتسب) في مجموعة العمل.

وبالنظر لوضعها الدستوري وبحكم صلاحياتها، شاركت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في مختلف الأعمال، وكانت مصدرًا لمقترحات تتوخى مراجعة الإطار التنظيمي الوطني لضمان الامتثال للاتفاقيات الدولية الرئيسية. كما تضطلع الهيئة بمصاحبة المقاولات الوطنية، لا سيما فيما يتعلق بالجوانب المتعلقة بمسؤولية الأشخاص الاعتبارية وتنفيذ منظومة الوقاية من الفساد وكشفه ومكافحته.

2- الاجتماع الوزاري الأول لأجهزة إنفاذ قانون مكافحة الفساد في الدول الأعضاء بمنظمة التعاون الإسلامي

على إثر المشاركة النشطة لوفد مكون من الخبراء المغاربة، في اجتماعات فريق خبراء الدول الإسلامية المعني بدراسة مشروع "اتفاقية مكة المكرمة للتعاون بين سلطات إنفاذ القانون و مكافحة الفساد في دول منظمة التعاون الإسلامي"، وبعد إغناء المشروع بإدخال مجموعة من الملاحظات والتنقيحات، قبل المصادقة عليه ورفعه إلى الاجتماع الوزاري، ترأست الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، الوفد المغربي المشارك في الاجتماع الوزاري الأول لأجهزة إنفاذ قانون مكافحة الفساد في الدول الأعضاء بمنظمة التعاون الإسلامي لإقرار اتفاقية مكة المكرمة، وذلك يومي 20 و21 دجنبر 2022.

وتميز هذا الاجتماع ببيان المملكة المغربية الذي أكدت خلاله التزامها الثابت بالعمل الإسلامي المشترك، وخاصة عندما يتعلق الأمر بموضوع يهم بناء مستقبل البلدان الإسلامية لتعزيز قيم النزاهة والشفافية والوقاية من الفساد ومحاربته، ولإنشاء آلية إقليمية لمكافحة الفساد تُمكن من تعزيز تبادل المعلومات بين سلطات وأجهزة إنفاذ قانون مكافحة الفساد وتبادل الخبرات بين الدول الأطراف، وتلبية الحاجيات الفعلية للدول الأعضاء للتصدي لجرائم الفساد التي تتأثر بشكل أو بآخر بفعالية التعاون الدولي في مجال العدالة الجنائية.

وقد خلص الاجتماع الوزاري الأول لأجهزة إنفاذ قانون مكافحة الفساد إلى اعتماد القرارين التاليين:

أولا: اعتماد مشروع القرار المقدم إلى الاجتماع الوزاري الأول لأجهزة إنفاذ قانون مكافحة الفساد في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي بشأن إقرار اتفاقية مكة المكرمة،

ثانيا: إقرار اتفاقية مكة المكرمة والتي تم اعتمادها في اجتماع مجلس وزراء الخارجية للدول الأطراف في منظمة التعاون الإسلامي خلال الدورة 94 المنعقدة بنواكشوط من 10 إلى 17 مارس 2023.

3- الاتحاد الأوربي: اتفاقيتا مجلس أوروبا (قرار لجنة الوزراء)

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 الإرادية 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 اعتمدتها 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 يمهد الطريق أمامه للانضمام إلى مجموعة الدول ضد الفساد GRECO.

4- المشاركة في أنشطة الشبكات الدولية

أعيد انتخاب الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها-المغرب كعضو في اللجنة التنفيذية للشبكة الدولية لهيئات مكافحة الفساد في شخص رئيسها ، عقب أعمال الجمعية العمومية التي نُظمت عن بعد في 5 يناير 2022، بموازاة تعيين اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد ، هونغ كونغ لرئاسة

الجمعية، وذلك أخذا بعين الاعتبار مشاركتها الحيوية في أنشطة الجمعية منذ إنشائها وجهودها في مكافحة الفساد، كما تم تعيين الهيئة الوطنية المغربية رسميا لعضوية لجنة التكوين في الاجتماع الأول للجنة التنفيذية الذي عقد في 05 يناير 2022.

وللإشارة، فإن لجنة التكوين تتولى مسؤولية إعداد البرامج التدريبية وفقًا لاحتياجات الأعضاء، كما تتولى اقتراح توقيع مذكرات تفاهم مع مختلف الجامعات ومراكز البحوث. وعلى هذا الأساس، فإن المغرب مدعو لاقتسام خبراته في مجال الوقاية، وتطوير خرائط مخاطر الفساد، وكذلك برامج خاصة بالتربية على محاربة الفساد مع أعضاء الجمعية وخاصة على المستوى الإقليمي.

5- شبكة سلطات الوقاية من الفساد المنبثقة عن مجلس أوروبا

تمت إعادة انتخاب المغرب سنة 2022 نائبا لرئيس شبكة سلطات الوقاية من الفساد المنبثقة عن مجلس أوروبا، وبمقتضى ذلك، أضحى للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها دور رئيسي في جميع أنشطة هذه الشبكة.

وانعقد الجمع العام الأول برسم سنة 2022، لهذه الشبكة بتاريخ 8 فبراير من السنة المذكورة للموافقة على خطة عملها السنوية؛ التي تشمل على الخصوص المجالات الأربعة التالية:

- تنظيم ندوات عبر الإنترنت حول مواضيع محددة لتعزيز النزاهة العامة؛
- إعداد دلائل حول المجالات ذات الصلة بالوقاية من الفساد؛
- تنظيم مهام مشتركة ميدانية وتقديم المساعدة التقنية لأعضاء الشبكة؛
- أنشطة لتعزيز التواصل والتشبيك.

وصادق أعضاء الشبكة على الأنشطة المقترحة وعلى خطوات ملموسة للبدء في مرحلة التنفيذ.

في هذا الإطار، تم تنظيم الندوة الأولى بواسطة التناظر عن بعد بتاريخ 15 مارس 2022 في موضوع «الاتجاهات والتحديات الخاصة بتقنين أنشطة الضغط(lobbying)» والتي جمعت ممثلين عن أعضاء الشبكة وعن القطاع العام والجمعيات والأوساط الأكاديمية، قدم خلالها مشاركون عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وهيئات مكافحة الفساد من اليونان وصربيا وهيئة الضغط بالكيبيك. وتطرقت المداخلات إلى المعايير الدولية لكسب التأييد، والتطورات الأخيرة في هذا المجال، وتبادلوا الدروس المستفادة وأفضل الممارسات من تجربتهم في تنظيم أنشطة الضغط.

كما شاركت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها أيضًا في الندوة الثانية التي نظمتها الشبكة يوم 16 يونيو 2022 في موضوع " حماية مثيري الانتباه". استعرض فيها المشاركون "التوصية الأوروبية "وكذا التجارب الوطنية والإقليمية في مجال حماية المبلغين ومثيري الانتباه والتحديات والفرص ذات الصلة بالتنفيذ العملي للإطار التنظيمي وتقييم دراسات الحالة من أجل دمج فعال لهذه المقتضيات في سياق الأنظمة القانونية الوطنية.

وساهمت الهيئة أيضا في إعداد دليل تنفيذ وتتبع البرامج الاستراتيجية لمكافحة الفساد. ويهدف هذا الدليل إلى دمج استراتيجيات مكافحة الفساد في سياسات مكافحة الجائحة وما بعد الجائحة، أخذا بعين الاعتبار أهمية المبادرات الإقليمية والوطنية وكذلك تقييم تأثير هذه الاستراتيجيات.

وفي نفس الإطار، حرصت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على المساهمة في تنسيق إعداد الرسالة الإخبارية الأولى للشبكة والتي تضم العديد من المقالات من مختلف المؤسسات وكذا جميع الأنشطة المنفذة في إطار هذه الولاية.

6- شبكة مبادرة الرياض العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد

تم تصميم شبكة مبادرة الرياض العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد لتكمل عمل الشبكات القائمة والهيئات الإقليمية والدولية لآليات مكافحة الفساد، وذلك بهدف ضمان التزام جميع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وإذكاء الدعم المتبادل والتآزر فيما بينها، استجابة للدعوة الواردة في الإعلان السياسي المعتمد من قبل الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية حول مكافحة الفساد.

ويضطلع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بدور محوري في إنشاء الشبكة العالمية لإنفاذ قانون مكافحة الفساد العابر للحدود، من خلال العمل على تعزيز تبادل الاتصالات والتعلم من سلطات إنفاذ القانون لمكافحة الفساد النظيرة، واستكمال وتنسيق منصات وبرامج التعاون الدولي القائمة، ولا سيما المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، و "مبادرة استرداد الأصول المنهوبة (ستار)" والشبكة العالمية لجهات الاتصال المعنية باسترداد الأصول.

وقد ضمت الشبكة إلى غاية شهر يونيو 2023، 150 هيئة وسلطة إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد، بما يمثل 85 دولة عضوا في الأمم المتحدة. وتوفر الشبكة كذلك إمكانية انضمام فئات أخرى من الأعضاء من قبيل فئة المراقبين، والهدف من ذلك هو السماح لجميع المنظمات الدولية وجميع الشبكات الدولية المعنية بالانضمام إليها.

انضمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها إلى شبكة مبادرة الرياض منذ أكتوبر 2021. كما تعتبر عضوا في اللجنة التوجيهية لشبكة مبادرة الرياض والتي تشكلت، بحسب ميثاق الشبكة، من 15 دولة تضم، بالإضافة إلى المغرب، كلا من الولايات المتحدة الأمريكية، جمهورية الصين الشعبية، روسيا الاتحادية، تشيلي، جمهورية موريشيوس، المكسيك، جمهورية نيجيريا الاتحادية، جمهورية مقدونيا الشمالية، جمهورية كوريا الجنوبية، جمهورية رومانيا، دولة فلسطين، جمهورية زيمبابوي.

وللتذكير، فقد تم انتخاب إسبانيا رئيسا للجمعية العامة ورئيسا للجنة التوجيهية للشبكة، والمملكة العربية السعودية نائبا لرئيس الجمعية العامة ونائبا لرئيس اللجنة التوجيهية للشبكة. وتساهم الهيئة، في إطار مشاركتها في أشغال اللجنة التوجيهية لشبكة مبادرة الرياض وعضويتها في هذه الشبكة، في تعزيز التعاون الدولي في مجال محاربة الفساد والوقاية منه، وفي بناء القدرات لتعزيز التكامل مع الشبكات الدولية الأخرى العاملة في نفس المجال. كما تستفيد الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها من برامج بناء القدرات للمحققين والعاملين في مجال التحقيقات المالية والجنائية التي توفرها الشبكة بالإضافة إلى تبادل الخبرات في المجالات ذات الصلة بمكافحة الفساد.

7- الندوة الدولية حول محاربة الفساد

شاركت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، في أشغال النسخة العشرين من المؤتمر المنظم من طرف منظمة «الشفافية الدولية" في واشنطن في الفترة الممتدة من 6 إلى 10 دجنبر 2022 تحت شعار "استئصال جذور الفساد والدفاع عن القيم الديمقراطية".

وقد عرف المؤتمر حضور أكثر من 3000 من المشاركين رفيعي المستوى يمثلون السلطات العمومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والمنظمات الدولية العاملة في مجال مكافحة الفساد، فضلا عن العشرات من المتحدثين البارزين، بمن فيهم المديرة التنفيذية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ووزير الخارجية الأمريكي، ورئيس البنك الدولي، ومستشار الأمن القومي الأمريكي، ورئيسة جمهورية مولدوفا، والعديد من الشخصيات المرموقة الأخرى.

وفي إطار الاتصالات المتعددة التي أقامتها، عقد السيد رئيس الهيئة، على هامش مشاركته في المؤتمر، لقاءين رفيعي المستوى:

- الأول مع السيد ريشارد نيفيو المنسق العالمي لمكافحة الفساد بوزارة الخارجية الأمريكية بحضور مساعده وممثلين عن سفارة المملكة المغربية بواشنطن. حيث تم استعراض أهم التطورات القانونية والمؤسساتية وما تم إنجازه في مجال مكافحة الفساد ببلادنا وكذا أفق تطوير العمل في هذا المجال. كما تم التطرق من الجانب الأمريكي إلى الاستراتيجية الأمريكية والأهمية التي توليها الإدارة الأمريكية لهذا المجال. وأعرب الطرفان عن رغبتهما في إعطاء امتداد لهذا اللقاء وتطوير تبادل المعلومات والخبرات؛

- والثاني مع السيد محمدو ديان، نائب رئيس البنك الدولي المسؤول عن النزاهة ومكافحة الفساد. وحضر هذا الاجتماع مسؤولو ومعاونو نائب الرئيس. وقد تطرق اللقاء إلى بحث آفاق التعاون، خاصة فيما يتعلق بتقوية القدرات في مجال التحقيقات، وتبادل المعلومات وكذا في مجال استثمار الذكاء الاصطناعي والتقنيات المعلوماتية لرصد حالات الفساد وتتبعها. واتفق الطرفان على تهييئ وتوقيع مذكرة تفاهم لوضع الإطار الملائم لتنزيل رغبتهما في تطوير التعاون البناء والمفيد.

8- مجلس أوروبا

أ- دورة تكوينية حول التحقيقات المالية في قضايا الفساد وغسيل الأموال وتمويل الإرهاب

في إطار البرنامج المشترك بين الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا الخاص ب"الدعم الإقليمي لتعزيز حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية في جنوب البحر الأبيض المتوسط" (برنامج الجنوب الرابع) ومشروع "تعزيز الحكامة الجيدة: محاربة الفساد وغسيل الأموال"، نظم مجلس أوروبا، دورة تكوينية حول التحقيقات المالية في قضايا الفساد وغسيل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك يومي 2 و3 فبراير 2022.

واستهدفت هذه الدورة ممثلي المؤسسات المعنية والممارسين بدول جنوب البحر الأبيض المتوسط، كما تم التركيز خلالها على تحسين المعرفة العملية والتوعية ب:

- التحديات والطرق المستخدمة لإجراء التحقيقات المالية في جرائم الفساد وغسيل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- أهمية المعلومات الاستخباراتية؛
- التعاون الفعال بين السلطات والوكالات المختصة على المستوى الإقليمي والدولي عند إجراء التحقيقات؛
- التهديدات التي تشكلها العملات المشفرة والأصول الافتراضية وتحديات التحقيقات التكميلية.

وناقش المشاركون دراسات حالة عن الجريمة الاقتصادية وأدوات التحقيق الخاصة وطلبات المساعدة القانونية المتبادلة واسترداد الأصول والمسائل ذات الصلة.

ب- ورشة العمل الإقليمية لمجلس أوروبا "شفافية الملكية الفعلية"

بدعم من مجلس أوروبا، عُقدت عن بعد ورشة عمل إقليمية بتاريخ 30 مارس 2022 في موضوع المستفيد الفعلي وشفافية الأشخاص الاعتباريين والأطر القانونية بدول جنوب البحر الأبيض المتوسط. وشارك في أشغالها ممثلون عن وحدات الاستخبارات المالية، وسلطات وهيئات مكافحة الفساد، والبنوك المركزية، والقطاعات الوزارية ذات الصلة والإدارات الضريبية من الولايات القضائية المستفيدة بدول جنوب البحر الأبيض المتوسط، أساسا الأردن، المغرب وتونس وفلسطين.

وكانت هذه الورشة بمثابة منتدى لتبادل الخبرات والممارسات الجيدة والتحديات، بالإضافة إلى معرفة الاتجاهات الحديثة التي أدخلت على الأطر القانونية والمؤسسية والتنظيمية لإنشاء نظام فعال لشفافية الملكية الفعلية، فضلا عن التعاون العابر للحدود وتبادل المعلومات والتحقق من سجلات الملكية النفعية. كما كانت فرصة أيضا لتقييم الممارسات المقارنة في تنفيذ تدابير زيادة شفافية الملكية الفعلية في البلدان الأوروبية.

ج- محاربة الجريمة الاقتصادية من خلال التعاون والتنسيق بين المؤسسات

في إطار، برنامج "تعزيز حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية في جنوب البحر الأبيض المتوسط"، المرحلة الرابعة، سيما المكون المتعلق بمكافحة الفساد وغسيل الأموال، نظمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، بتعاون مع مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي، ورشة عمل إقليمية يومي 14 و15 يونيو 2022، تحت عنوان "التعاون والتنسيق المؤسساتي الفعال للوقاية ومحاربة الجرائم الاقتصادية".

بالإضافة إلى المغرب، شاركت في أشغال هذه الورشة مؤسسات مختلفة من دول تونس والأردن وفلسطين، حيث تم تقاسم التجارب والخبرات سيما فيما يخص آليات تعزيز التعاون وتنسيق جهود العمل التشاركي في هذا المجال.

د- ورقة فنية عن تنازع المصالح

في إطار مشروع برنامج "تعزيز حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية في جنوب البحر الأبيض المتوسط"، المرحلة الرابعة، أعد مجلس أوروبا لفائدة المغرب - الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها - وثيقة فنية في موضوع تنازع المصالح. وتقدم هذه الوثيقة تحليلا مقارنا حول المقاربات التي اعتمدتها العديد من الدول الأوربية ودول الشرق الأوسط وشمال افريقيا، لتأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح.

ويمتد هذا التحليل، بالإضافة إلى الأطر القانونية والعملية والمؤسسية، ليشمل أيضًا المعايير والتوصيات الدولية الصادرة عن مجلس أوروبا، ومجموعة الدول المناهضة للفساد، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وشبكة مكافحة الفساد لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، والبنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية، وذلك بغاية تحديد الإجراءات التي يمكن أن تساعد المغرب على تحسين إطاره القانوني والاجرائي المنظم لتنازع المصالح ورصد التوصيات الملائمة في سياق المعايير الدولية وكذلك الممارسات الفضلى في بعض البلدان الأوروبية وغيرها. وقد استثمرت الهيئة هذه الوثيقة في الدراسة التي أعدتها في الموضوع، والتي أنجزت على إثرها تقريرا موضوعاتيا مفصلا، يصاحب هذا التقرير السنوي برسم 2022 ويتضمن هذا الأخير في قسمه الرابع ملخصا عنه.

9- مبادرة سيمنس/ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

أ- ورشة مثيري الانتباه بشأن جرائم الفساد

بشراكة مع الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، نظم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يومي 7 و8 يونيو 2022، ورشة عمل في موضوع حماية مثيري الانتباه بشأن جرائم الفساد. وتهدف هذه الورشة إلى تحديد مفهوم حماية مثيري الانتباه من خلال تحليل أفضل الممارسات الدولية ودراسة آخر التطورات على نطاق عالمي من أجل تحديد أمثل لهذا المفهوم، وعرض منظور الهيئة حول المتطلبات القانونية والمؤسساتية والعملياتية لإذكاء الدينامية المطلوبة في التبليغ عن الفساد، واستقراء مضامين مسودة مشروع القانون التي تم إعدادها من طرف قطاع إصلاح الإدارة في هذا المجال.

ب- ورشة عمل حول تنازع المصالح

نظمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة بتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ورشة عمل حول تنازع المصالح يومي 4 و5 يوليو 2022. وتهدف هذه الورشة التي نُظمت في إطار مبادرة سيمنز إلى دراسة الإطار القانوني المغربي في هذا المجال وعرض الممارسات الفضلى في مجال تأطير ومعالجة وضبط حالات تنازع المصالح، على مستوى الأشخاص الملزمين، والتصريح بالمصالح، وإجراءات تفادي الوقوع في التنازع، ومساطر التسوية، وأنواع الجزاء لمواجهة المخالفات المرصودة في هذا المجال.

10- مركز جنيف للديموقراطية والحكامة الأمنية

أ- إعداد منصة إلكترونية

في إطار التعاون مع مركز جنيف للديموقراطية والحكامة الأمنية، أعدت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها منصة إلكترونية تهدف إلى تعزيز وصول المواطنين إلى المعلومات المتعلقة بالنظام الوطني لمحاربة الفساد في قطاعي الأمن والعدالة بشكل عام، وتحديداً في قطاع العدالة الجنائية.

وتتضمن هذه المنصة الإلكترونية وصفا للمساطر والآليات الموضوعة رهن إشارة المواطنين الراغبين في التبليغ عن جرائم الفساد. كما تُمكِّن من فهم مُبَسَط لتنظيم وعمل النظام الوطني للنزاهة بالمغرب، وتوضيحٍ لكيفية تفعيل المساطر الخاصة بالشكايات في مراحلها المختلفة، وفهمٍ لصلاحيات مختلف الفاعلين المعنيين بمكافحة الفساد على المستوى الوطني والعلاقات التي تربطهم أثناء ممارستهم لمهامهم، والتعريف بالحقوق والضمانات التي يتمتع بها الأشخاص المشتبه في ارتكابهم أفعال الفساد والضحايا المفترضين، وتزويد المواطنين بالوثائق المتعلقة بمكافحة الفساد والمواضيع ذات الصلة (منشورات، معجم، مراجع تشريعية). كما توفر هذه المنصة للهيئة أداة حيوية للتواصل والتكوين.

ب- دورة تكوينية حول التحقيقات المالية في جرائم الفساد

تطبيقا لأحكام اتفاقية التعاون الموقعة بين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ومركز جنيف للديموقراطية والحكامة الأمنية بتاريخ 21 يوليو 2016، وفي إطار تقوية القدرات والمساهمة في دعم التنفيذ الفعال للقانون رقم 46.19 بشأن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، نُظمت لفائدة مأموري الهيئة دورة تكوينية حول منهجية وقيادة التحقيقات المالية في جرائم الفساد.

وقد مكَّنت هذه الدورة التكوينية التي نظمت في إطار نظري يتضمن عروضا تقديمية حول التحقيقات المالية وخصوصية التحقيقات في جرائم الفساد، وإطار عملي يتناول دراسة حالات عملية في إطار فرق تم عرض خلاصتها داخل جلسات عامة، من تعميق العناصر الأساسية للتحقيقات والتحريات الجنائية، خاصة عبر استلهام مختلف الممارسات الجيدة في التحقيقات المالية ومنهجية تطبيق التحريات والاستماع إلى الشهود والمشتبه فيهم.

11- التعاون جنوب/ جنوب

أ- تنظيم ندوة دولية بالرباط

خلال السنوات الأخيرة ازداد الوعي في القارة الافريقية بتطور حجم ظاهرة الفساد وبخطورة أثره على التنمية والاستقرار، وتقوى الاهتمام بتطوير السياسات والاستراتيجيات للوقاية منه ومكافحته، إذ تم إدراجها ضمن أجندة إفريقيا 2063، كرغبة مدعومة باعتماد أطر قانونية شاملة من قبيل اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

سيرا على هذا النهج، جعل الاتحاد الإفريقي من سنة 2018 "سنة مكافحة الفساد في إفريقيا"، حيث تم التركيز خلالها على ضرورة تقوية فعالية المقاربات المتبعة لمكافحة الفساد في القارة، في أفق تحديد الإجراءات التي تهدف إلى تعزيز العمل الإفريقي الشامل والمندمج، والذي يجعل مكافحة الفساد التزامًا عمليا لإحداث التغيير المطلوب في القارة الافريقية.

كما اعتمد مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الافريقي، في دورته الحادية والثلاثين التي عقدت سنة 2018، إعلان نواكشوط حول "السنة الإفريقية لمكافحة الفساد". وكان جلالة الملك محمد السادس قد بعث بهذه المناسبة رسالة إلى المشاركين أكد فيها أن الفساد يساهم في "الانحراف بقواعد الممارسة الديمقراطية، وفي تقويض سيادة الحق والقانون، كما يؤدي إلى تردي جودة العيش، وتفشي الجريمة المنظَّمة، وانعدام الأمن والإرهاب"، مؤكد على أن مكافحة هذه الآفة تستدعي "الاستفادة من جميع التجارب والخبرات، في إطار رؤية موحدة ينخرط فيها جميع الشركاء"، مشددا على ضرورة وضع محاربته "في صميم أولوياتنا، طالما أنه يشكِّل أكبر عقبة تعيق جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحد من طموح شبابنا".

وللإشارة، فقد أحرزت العديد من الدول الإفريقية تقدمًا ملموسا على مستوى المؤشرات الدولية بتسجيل درجات أعلى من المتوسط بل وأحياناً أعلى من بعض الدول المتقدمة في هذا الموضوع، كما هو الشأن بالنسبة لرواندا، بوتسوانا، الرأس الأخضر، سيشيل أو ناميبيا.

وبالمقابل، كشفت جائحة كوفيد-19 أن ممارسات الفساد تزداد في حالة الأزمات، وتبدو تأثيراتها على الإدارة العمومية وخاصة على الأشخاص في وضعية هشاشة؛ حيث أجمعت مختلف التقارير، لا سيما تقارير البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، على هشاشة نظم البلدان الأكثر تضررا من الفساد، وعدم قدرتها على تلبية احتياجات سكانها لمواجهة متطلبات إدارة الأزمات، بالنظر لتفشي أعمال الفساد نتيجة الوضعية الاستعجالية والطابع الفوري للقرارات التي يتعين اتخاذها لإدارة الوباء.

استحضارا لكل هذه المعطيات، تحت الرعاية السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس، نُظم بتعاون بين الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها والجمعية الفرنسية أوقفوا الفساد "StopCorruption"، وبشراكة مع جامعة الرباط الدولية، مؤتمر دولي حول الحكامة الرشيدة بإفريقيا، تحت شعار: " الوقاية من الفساد ومكافحته: تحدي التنمية بالقارة الإفريقية، جواب على الانتظارات المشروعة للشباب"، وذلك يومي 19 و20 أكتوبر 2022، بعدما حال انتشار وباء كورونا دون انعقاده في مارس 2020 كما كان مقررا له في البداية.

شاركت في هذا المؤتمر شخصيات رفيعة المستوى من أوروبا والمغرب ودول إفريقيا للمساهمة في تعميق القراءة للرهانات المطروحة واستشراف للرافعات القادرة على تمكين البلدان الإفريقية من القضاء على ظاهرة الفساد وتمهيد الطريق نحو تنمية مستدامة قادرة على تلبية التطلعات المشروعة لمختلف المواطنين والفاعلين المعنيين بهذه الدول، وخاصة الشباب منهم. كما تخللت هذه التظاهرة مجموعة من ورشات العمل حول التحول الاقتصادي، ودور المؤسسات الدولية والإقليمية، والاستراتيجيات التي تنفذها الدول، وتعبئة المجتمع المدني واستنهاض الأدوار الحيوية لشباب بلدان القارة السوداء في هذا المجال.

ب- استقبال الوفود الأجنبية

في إطار تنمية الشراكات مع هيئات مكافحة الفساد المماثلة، على مستوى التعاون جنوب- جنوب، عملت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على نسج وتطوير علاقات ثنائية مع العديد من الدول وذلك من أجل تقاسم التجارب وتبادل الخبرات في مجال الحكامة الرشيدة وترسيخ ثقافة النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد.

وهكذا استقبلت الهيئة خلال السنة الماضية وفدين رفيعي المستوى من كل من دولة الغابون وليبيا. وتم إطلاع الوفدين على التقدم الذي يعرفه المغرب في مجال تطوير آليات مكافحة الفساد، خاصة ما يتعلق بتقوية الإطار القانوني للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها الذي سيمكنها من المساهمة في المجهود الوطني لمكافحة الفساد بفعالية في إطار التكامل مع باقي المؤسسات المعنية بهذا الموضوع وقيامها بأدوارها الدستورية في الإشراف والتنسيق وضمان تتبع تنفيذ سياسات الدولة في هذا المجال، كما تم تقديم قراءة مستفيضة حول اختصاصات الهيئة ودورها في محاربة الفساد من خلال الإطار التشريعي والتنظيمي للهيئة، والهيكل التنظيمي لجهاز مأموريها.

وفي نفس الإطار، نظم للوفدين المذكورين برنامج عمل ولقاءات مع مسؤولي كل من المجلس الاعلى للحسابات ومؤسسة وسيط المملكة ورئاسة النيابة العامة والهيئة الوطنية للمعلومات المالية ووزارة الانتقال الرقمي واصلاح الإدارة، وذلك بغية تكوين رؤية حول المشهد المؤسساتي المغربي والاطلاع على جهود وأدوار هذه المؤسسات في مجال الرقابة المالية وترسيخ الحكامة الجيدة ومكافحة الفساد.

وتم خلال هذه اللقاءات التعبير على انفتاح الأطراف على الشراكة والتعاون وتنسيق الجهود، مع تأكيد رغبة الأطراف في التوقيع لاحقا على مذكرات تفاهم تهم تبادل الزيارات واللقاءات والنشرات والمعلومات والاطلاع على أساليب وآليات العمل والتجارب ذات الاهتمام المشترك، وتنظيم برامج تدريبية للرفع من مستوى الأداء وجودة العمل في المجالات ذات الصلة، وتبادل الخبرات والاستشارات المهنية في مجال العمل الرقابي، والتنسيق في مختلف المحافل والمناسبات القارية والجهوية والدولية.

الباب الثالث: تهييء أسس إطلاق استراتيجية الهيئة في مجال التواصل

تفاعلا مع المهام المنوطة بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، تم إعداد التوجهات العامة للتواصل التي من شأنها أن تسمح بتعزيز الروابط مع مختلف الجهات المستهدفة، ونشر ثقافة وقيم النزاهة والحكامة المسؤولة، ودعم التدابير الملموسة في مجال مكافحة الفساد. كما تم تحديد المحاور الأساسية من أجل تواصل الهيئة مع محيطها، وذلك من خلال فتح قنوات التواصل المناسبة والرسائل الهادفة واستخدام تقنيات الرصد والمراقبة.

الفصل الأول: ميثاق الجرافيك charte graphique الخاص بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها عنصر أساسي في استراتيجية التواصل

عرفت سنة 2022، وضع واعتماد ميثاق "الجرافيك"Charte Graphique، الذي يلعب دورًا مركزيًا في إنشاء الهوية البصرية identité visuelle للهيئة وتصميم رمز هويتها Logo.

ويسمح الميثاق الجرافيكي للهيئة بضمان التناسق البصري وتعزيز التعرف على الهوية البصرية على مستوى جميع الوسائط المختلفة بشكل متناسق؛ حيث تم، على هذا الأساس، تصريف رمز هوية Logo الهيئة، باللغات الأمازيغية -العربية والعربية-الفرنسية والعربية -الإنجليزية.

الرسم رقم 1: رمز هوية Logo الهيئة



وإلى جانب تصميم رمز الهوية Logo، تم التفكير فيما يمكن تسميته بالتوقيع المؤسسيla signature institutionnelle أو شعار المؤسسة من أجل التعبير بشكل أكبر عن هوية المؤسسة والعمل على مقروئية مجال عملها وتموقعها، كما يشكل ترجمة شاملة للقناعات والقيم التي تحملها الهيئة، وهو عبارة عن محدد دلالي رمزي تمت صياغته بشكل لغوي مبسط يسهل تثبيته في ذاكرة جميع الفئات المستهدفة والمعبر عنه من خلال : "النزاهة قوة مجتمع".

وبالموازاة مع الهوية البصرية، تم استكمال المشروع المفتوح حول قيم الهيئة التي تمثل المبادئ المرجعية، والتي تعمل الهيئة وتطالب بالامتثال الكامل لها، بما يساهم في تحديد جوهر وفلسفة هويتها ومنظورها.

وقد أتاحت المقاربة التشاركية التي تتبناها الهيئة كقاعدة عامة لاشتغالها، لمسؤولي وأطر الهيئة فرصة للمساهمة في إبراز قناعاتهم واقتراحاتهم بخصوص أهم القيم التي يجب أن تبني عليها الهيئة منظورها.

كما تم استكمال هذه المنهجية بمجموعة من الدراسات التي أفضت، من خلال التقاطع فيما بينها، إلى الخروج بعدد مهم من القيم، تم الاحتفاظ من منها بست (6) قيم تندرج ضمن رؤية متكاملة[54].

الفصل الثاني: حضور الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في العالم الرقمي

تميزت سنة 2022 بإطلاق الاستشارات مع الوكالات المتخصصة في التواصل الرقمي بهدف تدعيم استراتيجية الهيئة في مجال التواصل وتهييء المحطات الأولى لإطلاقها.

لأجل ذلك، واصلت الهيئة تطوير حضورها في العالم الرقمي باستحضار مختلف أبعاد الإدارة الرقمية، وكيفيات التواجد والحضور في العالم الافتراضي، ومعايير اختيار منصات الشبكات الاجتماعية، وغيرها من المعطيات، تمهيدا لإعداد استراتيجية متكاملة في هذا المجال من جهة أخرى، وتدعيما لمخططات تواصل الهيئة بشكل عام، وتواصلها الرقمي بشكل خاص، عملت الهيئة على تطوير خارطة طريق، اعتمادا على الاستشارات التي أطلقتها خلال سنة 2022 مع الوكالات المتخصصة؛ حيث تم تحديد منهجية عمل تقوم على تقييم الوضع الحالي، ووضع الاستراتيجية، وتحديد الأهداف وتتبع تقدمها،

بالإضافة إلى استثمار التقنيات المتاحة من اختيار المنصات، وإنشاء حسابات مهنية للهيئة، وتحديد الفاعلين، والتخطيط وجدولة النشر، والتدبير والإشراف على التفاعل الاجتماعي، مع قياس ومتابعة التوجهات ومدى تطابقها مع الأهداف المسطرة.

الفصل الثالث: مشروع إعادة تصميم الموقع استجابة لميثاق الجرافيك الجديد الخاص بالهيئة

من جهة أخرى، شكل مشروع إعادة تصميم الموقع الإلكتروني للهيئة محورا مهما ضمن استراتيجية الهيئة التواصلية؛ حيث يعتبر موقع الويب قناة رسمية للتواصل ومساحة لنشر ومشاركة الإنجازات ونقل رسائل وقيم المؤسسة، بالإضافة إلى الإخبارات والبيانات ذات الصلة بمجال تدخل الهيئة.

ويتجاوب مشروع إعادة تصميم الموقع الإلكتروني للهيئة مع متطلبات تنفيذ ميثاق الجرافيك الجديد للمؤسسة، كما هو الحال بالنسبة لجميع الدعامات والوسائط. كما تعتبر إعادة تصميم الموقع فرصة لتطوير مضامينه ولضمان قابلية الاستخدام بمواصفات الجاذبية والحداثة والتكيف مع تنوع منصات التواصل.

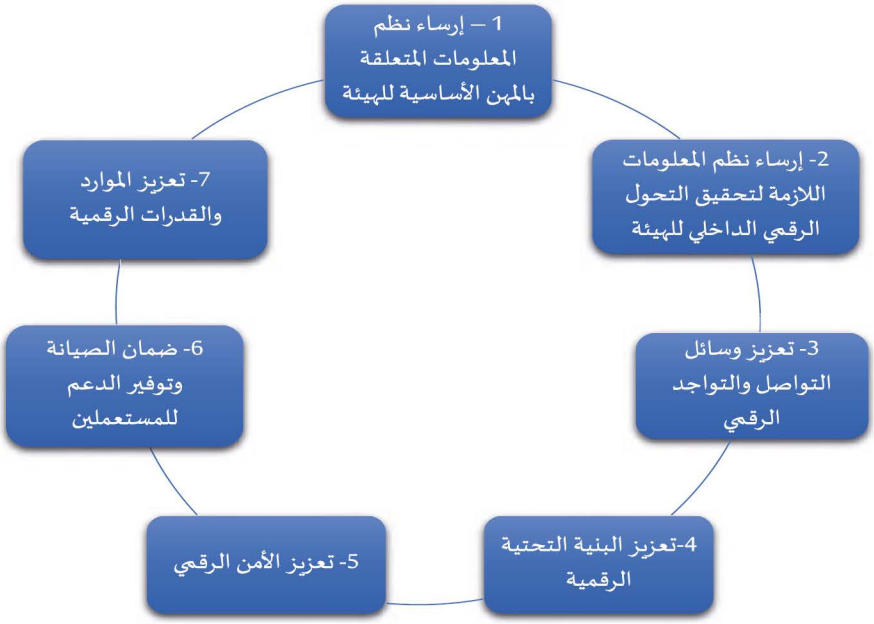
وتم أيضا، في إطار هذا الورش، إضافة وظائف جديدة لبوابة الهيئة، خاصة ما يتعلق بدمج الرابط مع منصة التبليغ عن الفساد، وخلق روابط مع شبكات التواصل الاجتماعي، وإحداث رابط خاص بالنشر الاستباقي تفعيلا لمقتضيات القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات. كما سيتم تعزيز الموقع بجميع منشورات الهيئة، وإنتاجات المرصد، والمعلومات المتعلقة بالتوظيف، والميزانيات، وعروض الصفقات العمومية، والآراء، وكذا المعلومات المخصصة للمواطنين وممثلي القطاع الخاص والمجتمع المدني والأكاديميين.

54 - تنظر لائحة القيم في الملحق 7

وتستهدف بوابة الجديدة للهيئة، خلق مساحات للتواصل مع مستخدمي الإنترنت، بهدف رفع مستوى الوعي لديهم حول المبادرات المختلفة التي تقوم بها الهيئة وكذا حول مواضيع محددة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

الباب الرابع: تحيين استراتيجية التحول الرقمي للهيئة[55]

تماشيا مع توجهات الهيئة، قامت هذه الاخيرة بتحيين استراتيجيتها الرقمية للفترة 2023-2025 وذلك قصد ملاءمتها مع أولوياتها؛ حيث تمت إعادة بلورة استراتيجية التحول الرقمي للهيئة حول سبعة محاور متكاملة ومترابطة كما هو موضح في الرسم البياني الآتي :



الفصل الأول: أهداف ومكونات محاور استراتيجية التحول الرقمي للهيئة

وتهم إرساء نظم المعلومات المتعلقة بالمهن الأساسية للهيئة، ووضع نظم المعلومات اللازمة لتحقيق التحول الرقمي الداخلي للهيئة، وتعزيز وسائل التواصل والتواجد الرقمي، والنهوض بالبنية التحتية الرقمية، وتعزيز الأمن الرقمي، وتعزيز الموارد والقدرات الرقمية.

الفصل الثاني: إرساء نظام يقظة رصدية خاص بشبكات التواصل الاجتماعي والويب

في مجال مكافحة الفساد، تعتبر المعلومة والتقاط البيانات، عنصرا حاسما للمساهمة في الإلمام بوضع الفساد وإدراك المواطنين والفاعلين، وبالتالي في دعم أسس اتخاذ الإجراءات والتدابير الناجعة للحد من هذه الآفة. أخذا بعين الاعتبار الكم الكبير من البيانات التي توجد في عالم الويب، أضحى اللجوء إلى استعمال برامج تمكن من الرصد والفرز للحصول على المعطيات المطلوبة بطريقة آنية فور طرحها، شرطًا أساسيا لاستثمار هذه البيانات وتقاطعاتها في تحليل وضع الفساد وتطوره وللمساعدة على اتخاذ القرارات الصائبة.

55 - تنظر التفاصيل المتعلقة بهذا الباب في الملحق 5

لهذا الغرض، فقد تم القيام بدراسة من أجل استكشاف البرامج التي تقدم خدمات في هذا المجال وتساهم في تحقق الأهداف المذكورة سالفا، وأسفرت الدراسة، كمرحلة أولى، عن اشتراك الهيئة في برنامج يقظة رصدية خاص بشبكات التواصل الاجتماعي والويب وتكييفه انطلاقا من خصوصيات الهيئة وحاجياتها.

الفصل الثالث: إرساء نظام لتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات المتعلقة بأفعال الفساد

تتميز خدمة معالجة الشكايات والتبليغات والمعلومات بتعدد المساطر والمتدخلين وكذا بتدبير عدد مهم من الوثائق والمعلومات بشتى الأشكال والأحجام. وحتى يتسنى تطوير نظام ناجع لتدبير هذه الخدمة، التي تتطلب الدقة، والحفاظ على السرية التامة للبيانات التي يتم التعامل معها وحفظ أثر التبادلات المتعلقة بها، فقد اعتمدت الهيئة مقاربة ترتكز على الرقمنة التدريجية لوظائف هذه المنظومة، بدء بتوفير الخدمة المتعلقة بتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات المرتبطة بأفعال الفساد وفتحها للمرتفقين.

ولضمان السرعة والنجاعة في توفير النسخة الأولى لهذه الخدمة، كشباك موحد يهدف إلى تقريبها من المرتفقين وجعلها متاحة على مدار الساعة بغض النظر عن مواقعهم الجغرافية، اختارت الهيئة مسلك الشراكة مع وكالة التنمية الرقمية، على أساس دفتر التحملات الخاص بنظام تلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات.

الباب الخامس: النهوض بقدرات الدعم لدى الهيئة

في إطار استكمال آليات اشتغالها الوظيفية، والنهوض بقدراتها التنظيمية، واصلت الهيئة خلال سنة 2022 تعزيز مواردها البشرية، وعقلنة تدبيرها المالي والإداري.

الفصل الأول: النهوض بالرأسمال البشري للهيئة

أولا- استكمال النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية العاملة بالهيئة

بعد دخول القانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها حيز التنفيذ، على إثر صدور بيان الديوان الملكي بتعيين أعضاء مجلسها وأمينها العام، وتفعيلا لمقتضيات المادة 17 من القانون المذكور، قامت الهيئة بتنسيق مع الوزارة المنتدبة لدى وزارة الاقتصاد والمالية المكلفة بالميزانية باستكمال مشروع النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية العاملة بالهيئة، حيث تم عرض هذا المشروع للمصادقة عليه من طرف مجلس الهيئة خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 13 نونبر 2022.

ويهدف النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية إلى وضع آليات تدبير الموارد البشرية للهيئة، وذلك في انسجام مع ما تتميز به الهيئة من الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري. كما أن هذا النظام، الذي يتبنى مبدأ التحفيز مقابل الأداء والالتزام بتحقيق الأهداف، من شأنه أن يساعد الهيئة على استقطاب الخبرات والكفاءات المطلوبة وتدبيرها بما يستجيب لتحقيق النجاعة والفعالية اللازمتين من أجل القيام بالمهام الموكولة لها.

ثانيا- التوظيف والإدماج

عرفت سنة 2022 استقدام عشر كفاءات مؤهلة عبر مسطرة الإلحاق لتقوية قدرات الهيئة للاضطلاع بالمهام المنوطة بها، وكذا تشكيل النواة الأولى لصنف المأمورين الذين يضطلعون بمهام معالجة ودراسة الشكايات والتبليغات والقيام بالأبحاث والتحريات بخصوص الملفات التي تشكل شبهات فساد. ويتعلق الأمر بقضاة من الدرجة الاستثنائية ملحقين من المجلس الأعلى للحسابات وعمداء وضباط الشرطة من المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني والمديرية العامة للأمن الوطني، وكذا مفتشين ومحققين من إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

وبعد دخول القانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها حيز التنفيذ، وتفعيلا لمقتضياته وكذا لمقتضيات القسم الخاص بفئة المأمورون في النظام الأساسي للموارد البشرية العاملة بالهيئة، قام هؤلاء المأمورون بأداء اليمين القانونية أمام محكمة الاستئناف بالرباط وذلك في إطار استكمال الصفة التي تخولهم المباشرة الفعلية للمهام المنوطة بهم.

وإلى حدود 31 دجنبر 2022، وفي إطار انخراط الهيئة أواخر السنة المذكورة في تهييء عملية توظيف واسعة على أساس المناصب المالية المخصصة لسنة 2023، بلغ العدد الإجمالي للموارد البشرية العاملة بالهيئة 46. وتشكل نسبة النساء 37% من مجموع الموارد البشرية؛ بما يتجاوب مع السعي المستمر إلى تحقيق مبدأ المناصفة.

وتفعيلا لمقتضيات القانون رقم 46.19 سالف الذكر، والمادة 169 من النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية العاملة بالهيئة، سهرت هذه الأخيرة 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. ومن أجل ذلك تم إبرام اتفاقيات مع مختلف القطاعات والمؤسسات المعنية؛ "الخزينة العامة للمملكة، الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الجماعي، الصندوق المغربي للتقاعد، وكذا النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد".

ثالثا- التكوين

نظمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها عدة دورات تكوينية بمعدل إجمالي بلغ 174 يوما تكوينيا. وبلغ عدد المستفيدين من هذه الدورات التكوينية ما يناهز 20 مستفيدا ما بين موظفين ومأمورين.

الفصل الثاني: التدبير المالي والميزانياتي

أولا- تقديم عام لميزانية الهيئة برسم سنة 2022 وتنفيذها

بلغ مجموع ميزانية الهيئة لسنة 2022 ما قدره 70 مليون درهم مقابل 54 مليون تم رصدها برسم سنة 2021، بنسبة نمو تناهز 55%. وتتوزع هذه الميزانية على النحو التالي:

- اعتمادات المعدات والنفقات المختلفة بمبلغ 45 مليون درهم، بنسبة زيادة وصلت 80% مقارنة بسنة 2021؛
- اعتمادات الاستثمار بمبلغ 25 مليون درهم، بنسبة زيادة بلغت 40% مقارنة بسنة 2021.

وعلى صعيد تنفيذ هذه الميزانية، فقد بلغ الحجم الإجمالي للنفقات الملتزم بها خلال 2022 ما مجموعه 17 284 919,13 درهما، مقابل 20 198 594,80 درهما خلال 2021، مسجلا بذلك تراجعا بنسبة تناهز 14%. ويرجع التباطؤ الملحوظ إلى تراجع نفقات الاستثمار الملتزم بها بنسبة 27% كما هو مفصل في الجدول أدناه.

وتنبغي الإشارة بهذا الخصوص إلى أن ميزانية 2022 تم إعدادها على خلفية دخول قانونها حيز النفاذ والتفعيل في أوائل السنة المذكورة، الأمر الذي كان مفروضا أن تصاحبه مجهودات لتعزيز القدرات وتسريع وتيرة المشاريع، لا سيما مشاريع الاستثمار. الشيء الذي لم يتحقق إلا في أواخر السنة وحال دون تمكين الهيئة من جميع المؤهلات لتنفيذ مخططاتها كاملة.

جدول تفصيلي بالنفقات الملتزم بها برسم 2022 مقارنة مع سنة 2021

فصل الميزانية	إجمالي الالتزام بالدرهم			النسبة المئوية للالتزام	
	2021	2022	نسبة الزيادة	2021	2022
المعدات والنفقات المختلفة	10 642 734,82	10 322 904,82	-3%	34%	23%
الاستثمار	9 555 859,98	6 962 014,31	-27%	62%	28%
مجموع الالتزامات بالنفقة	20 198 594,80	17 284 919,13	-14%	44%	25%

وقد سجل مؤشر أداء النفقات الملتزم بها من مجموع ميزانية 2022 تحسنا هاما؛ إذ ارتفع منسوب الأداءات على صعيد مجموع النفقات بنسبة 25% مقارنة بسنة 2021. وهمَّ هذا التحسن المسجل أداءات المعدات والنفقات المختلفة وأداءات الاستثمار، كما يبين ذلك الجدول التالي:

تطور أداء النفقات برسم 2022 مقارنة مع سنة 2021

فصل الميزانية	إجمالي الأداء بالدرهم			النسبة المئوية للأداء	
	2021	2022	نسبة الزيادة	2021	2022
المعدات والنفقات المختلفة	6 130 743,68	8 170 005,59	33%	58%	79%
الاستثمار	3 431 010,56	3 736 125,67	9%	36%	54%
مجموع أداءات النفقات	9 561 754,24	11 906 131,26	25%	47%	69%

ثانيا- الحصيلة النوعية لتنفيذ الميزانية:

1- توزيع النفقات حسب نوعية الطلبيات

شملت مشتريات الهيئة المسجلة برسم 2022، جميع أنواع الطلبيات العمومية من صفقات عمومية، واتفاقيات، وعقود القانون العادي، وسندات الطلب. وقد بلغت القيمة الإجمالية للالتزام بها ما قدره 2 439 865,13 درهم مقابل 10 574 216,15 درهم خلال 2021. ويوضح الجدول أسفله توزيع هذه الطلبيات.

جدول وضعية الطلبيات العمومية الملتزم بها برسم 2022 مقارنة بسنة 2021

نوع الطلبية	العدد		القيمة الإجمالية للالتزام بالدرهم		الحصة في مجموع قيمة	
	2021	2022	2021	**2022**	2021	2022
الصفقات العمومية	10	03	7 987 245.16	214 859.16	76%	8.80%
عقود القانون العادي	7	15	781 542.35	1 053 325.36	7%	43.18%
الاتفاقيات	6	07	973 390.24	785 030.00	9%	32.18%
سندات الطلب	24	20	832 038.22	386 650.33	8%	15.84%
المجموع	47	45	10 574 216.15	2 439 865.13	100%	100%

وقد عرفت قيمة مجموع الطلبيات انخفاضا بنسبة تناهز 77% برسم 2022 مقارنة بسنة 2021. ويعزى هذا الانخفاض إلى استمرار الهيئة في تنفيذ الصفقات والمشاريع التي تم اطلاقها والالتزام بها خلال سنتي 2020 و2021، بما في ذلك "مشروع تهيئة توسيع مقر الهيئة"، و"صفقة اقتناء عتاد المكتب"، و"صفقة اقتناء العتاد المعلوماتي"، و"صفقة إنجاز البوابة الوطنية للنزاهة"، و"صفقة اقتناء وتركيب عتاد سمعي بصري في قاعة المجلس ومكاتب الاستماع".

وقد سجلت القيمة الاجمالية للمصاريف عن طريق عقود القانون العادي والاتفاقيات وسندات الطلب استقرارا بين سنتي 2021 و2022، حيث بلغت على التوالي 2,6 مليون درهم و2,2 مليون درهم.

2- إبرام وإنجاز الصفقات العمومية

تم خلال سنة 2022 إبرام 03 صفقات جديدة، حدد مبلغ الالتزام بها في 214 859,44 درهما، وهمت كلا من "صفقة أمن وحراسة المباني الإدارية"، و"صفقة صيانتها وتنظيفها"، وكذا "صفقة اقتناء وتركيب ستائر المكاتب".

3-إبرام اتفاقيات وعقود القانون العادي

شكلت مبالغ الاتفاقيات والعقود ذات الطابع اللوجستيكي حصة 63% من مجموع النفقات المتعلقة بالنفقات المنجزة عن طريق اتفاقيات وعقود القانون العادي، مقابل 60% برسم 2021، كما هو مبين في الجدول أدناه.

جدول توزيع الاتفاقيات والعقود المبرمة خلال سنة 2022 حسب الغاية المتوخاة منها

طبيعة اتفاقيات وعقود القانون العادي	العدد	القيمة الإجمالية بالدرهم	النسبة في القيمة الإجمالية
تهم مشاريع مرتبطة بمجال تدخل الهيئة	01	2060.40	0.1%
عقود تهم تحسين ظروف العمل بالنسبة لموظفي الهيئة	02	691 848.38	37.6%
اتفاقيات وعقود ذات علاقة بالدعم اللو جستيكي	19	1 144 446.58	62.3%
المجموع	22	1 838 355.36	100%

وقد شملت النفقات المذكورة على الخصوص نفقات اقتناء صويرات لتسديد إتاوات الماء والكهرباء والهاتف، ونفقات اقتناء صويرات لشراء المحروقات وإصلاح حظيرة السيارات، وذلك في حدود 43% من المبلغ الإجمالي لهذه النفقات، والنفقات المتعلقة باقتناء عربتين لتجديد حظيرة السيارات وتأمينها في حدود . أما الباقي (19%) فهَمَّ على الخصوص نفقات إطعام وإيواء الضيوف والمشاركين في التظاهرات والندوات التي نظمتها الهيئة سنة 2022.

4- إبرام وتنفيذ سندات الطلب:

تم إعداد وإبرام 20 سند طلب بمبلغ كلي وصل إلى 386 650,33 درهم برسم 2022، مقابل 24 سند طلب بقيمة 832 038,22 درهم سنة 2021، أي بنسبة اخفاض تجاوزت 54%.

جدول توزيع سندات الطلب المبرمة في 2021 حسب الغاية المتوخاة منها

طبيعة سندات الطلب	2021			2022		
	العدد	القيمة بالدرهم	النسبة في القيمة	العدد	القيمة بالدرهم	النسبة في القيمة
تهم مشاريع مرتبطة بمجال تدخل الهيئة	09	497 943,22	60%	07	213 839,22	55%
تهم تحسين ظروف العمل بالنسبة لموظفي الهيئة	06	264 993,78	32%	05	73 620,03	19%
ذات علاقة بالدعم اللوجستي	09	68 101,22	8%	08	99 191,08	26%
المجموع	24	832 038,22	100%	20	386 650,33	100%

- الدعم السنوي لفائدة جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي الهيئة:

انتقل مبلغ الدعم المالي السنوي الذي تم صرفه لفائدة جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي الهيئة من 300ألف درهم سنة 2020، إلى 450 ألف درهم سنة 2021، ثم إلى 540 ألف درهم سنة 2022، أي بنسبة زيادة قدرها 20% مقارنة بسنة 2021. ويرجع هذا الارتفاع أساسا إلى الزيادة في عدد موظفي ومستخدمي الهيئة، بالإضافة إلى تنويع وتجويد الخدمات الموجهة للمنخرطين.

6- شساعة النفقات لسنة 2022:

سجلت المؤشرات المتعلقة بنشاط شساعة النفقات لسنة 2022 ارتفاعا هاما مقارنة بسنة 2021، وذلك عل صعيد طلبات التمويل وعلى صعيد أداء النفقات كما هو مبين في الجدول أسفله. ويعزي هذا الارتفاع خاصة إلى التراجع النسبي لتداعيات جائحة كوفيد 19 والرجوع التدريجي إلى اللقاءات الحضورية (en mode présentiel).

جدول بمؤشرات شساعة النفقات لسنتي 2021 و2022

المؤشر	القيمة الإجمالية لسنة 2021	القيمة الإجمالية لسنة 2022	نسبة الارتفاع
طلبات تمويل الشساعة	50000,00 درهم	323000,00 درهم	546%
النفقات المؤدى عنها عن طريق الشساعة	49910,99 درهم	309843,95 درهم	521%

وخلال سنة 2022، شكلت مصاريف نقل الموظفين بالخارج 76% من مجموع النفقات المؤدى عنها عن طريق الشساعة، متبوعة بمصاريف الاستقبال والاحتفالات الرسمية بحصة 9%، بينما شكلت باقي النفقات 15%، كما هو مفصل في الجدول أدناه:

جدول بتطور مبالغ الأداءات عن طريق شساعة النفقات خلال سنتي 2021 و2022

عناوين بنود الميزانية	مجموع النفقات خلال 2021 بالدرهم	مجموع النفقات خلال 2022 بالدرهم	نسبة التطور
صيانة وتهيئة المباني الإدارية	10.481,04	12.494,52	19%
رسوم بريدية ومصاريف المراسلات	0,00	1.250,00	-
شراء لوازم المكتب والأوراق والمطبوعات	3.312,00	6.881,88	108%
شراء لوازم للعتاد المعلوماتي	4.992,00	9.055,80	81%
مصاريف نقل الموظفين بالخارج	0,00	235.940,00	-
تعويضات المهمة بالخارج	0,00	10.500,00	-
مصاريف الاستقبال والاحتفالات الرسمية	12.849,55	28.679,95	123%
اشتراك وتوثيق	3.574,00	0,00	-100%
الإشهار والطبع والإعلان	14.702,40	5.032,80	-66%
المجموع	49.910,99	309.834,95	521%

القسم الخامس

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

اعتبارا للأهمية التي يكتسيها تقديم التوصيات ضمن الصلاحيات المسندة للهيئة، وضمانا لرفع منسوب تفاعل سائر المعنيين معها في إطار بناء أسس العمل المشترك والتكامل المؤسساتي والوظيفي بينها وبين مختلف الجهات المعنية، تحرص الهيئة على تأطير هذه الصلاحية بآلية منهجية تستحضر النطاق القانوني لهذه التوصيات، وتستند إلى التوجهات الاستراتيجية التي تقترحها الهيئة لسياسة الدولة في هذا المجال، وتتبنى منهجًا علميًا واضحا لتطوير توصياتها، بناءً على تشخيص عميق يتوخى الموضوعية، ويعتمد على تقييم دقيق للمجهودات المبذولة على المستوى التشريعي والمؤسساتي والإجراءاتي، ويستثمر نتائج ما تم استخلاصه من الدراسات والأبحاث الميدانية المنجزة وما تم تجميعه وتثمينه من احتياجات المواطنين والفاعلين الاقتصاديين، كما ينفتح على الدراسات المقارنة وعلى قياس الملاءمة مع المعايير والتجاوب مع التزامات المغرب الدولية، وصولا إلى التحليل وتقاطع مخرجات كل هذه الأبعاد للتوفر على أرضية متكاملة وغنية تعطي لتوصيات الهيئة القوة الاقتراحية والقابلية للتنزيل وترتيب الأثر وتعزيز الدينامية. كما تقوم الهيئة على رصد وفتح القنوات المتاحة للدفع بتفعيلها[56].

وفق هذه المقاربة، يستعرض الباب الأول من هذا القسم الإطار العام للتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته المقترح من طرف الهيئة بمقتضى الصلاحية المخولة لها بهذا الخصوص، ويرصد الباب الثاني حصيلة تتبع الهيئة لمدى التجاوب مع توصياتها الواردة في تقاريرها السابقة، مع العمل على التذكير بمجمل مضامينها، ويقدم الباب الثالث المنظور الاقتراحي للهيئة بخصوص آليات التعاون والتنسيق للاضطلاع بمهام الوقاية من الفساد ومكافحته بمجهود مشترك بين جميع الجهات المعنية، في حين يستعرض الباب الرابع توصيات الهيئة التي أعدت بشأنها تقارير موضوعاتية مصاحبة، ويتعلق الأمر بالتقارير الموضوعاتية المتمحورة حول "التحول الرقمي ركيزة أساسية للشفافية ومكافحة الفساد"، و"تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط"، و "الصحافة الاستقصائية: من أجل دور فاعل في مكافحة الفساد".

الباب الأول: الإطار العام للتوجهات الاستراتيجية: الرؤية والمنطلقات والأهداف العامة

وضعت الهيئة الإطار العام لهذه التوجهات اعتمادا على مقتضيات الدستور ذات الصلة بمقومات الحكامة الجيدة، وارتكزت على التوجهات الملكية الواردة في بيانات الديوان الملكي الصادرة بمناسبتي تعيين الرئيس وتعيين الأعضاء والأمين العام، وكذا في مجموعة من الخطب التي تطرق فيها جلالة الملك بوضوح إلى ضرورة النهوض بالحكامة وبمكافحة آفة الفساد. كما استحضرت الهيئة في بلورة مقترحاتها المتعلقة بهذا الإطار مطلب تفعيل الالتزامات الدولية للمغرب، خاصة تلك المتعلقة بتصديقه على

56- للتعرف على الآليات المنهجية المعتمدة في إعداد توصيات الهيئة، ينظر التقرير السنوي للهيئة برسم 2020.

الاتفاقيات الأممية والعربية والإفريقية لمكافحة الفساد. ويبقى القانون رقم 46.19 بمقتضياته الشمولية المرجعَ الأساس المؤطر لمهام الهيئة المتعلقة بإرساء هذه التوجهات، وذلك أخذا بعين الاعتبار سقف الاختصاصات ومنظومة الحكامة المؤسساتية وآليات التنسيق والتعاون المتعين استنهاضها للاضطلاع بالنجاعة بهذه الاختصاصات.

انطلاقا من هذه المرجعيات، واستثمارا لما أنتجته الهيئة من تراكمات خلال السنوات الأربع الأخيرة، جاء الإطار العام للتوجهات الاستراتيجية مؤسسا على ست دعامات مدعوة للتطوير والتعزيز والاغناء بشكل مستمر، في إطار مقاربة تتوخى التعميق والتقييم وقياس الأثر؛ وهي الدعامات التي تتمحور حول:

• التربية، التكوين وتعزيز قيم النزاهة والحوكمة المسؤولة، من خلال إشاعة قيم النزاهة والشفافية والأخلاقيات وخلق تعبئة حقيقية وشاملة، ووضع آليات وبرامج خاصة لتخليق الحياة العامة بتنسيق مع الأطراف المعنية؛

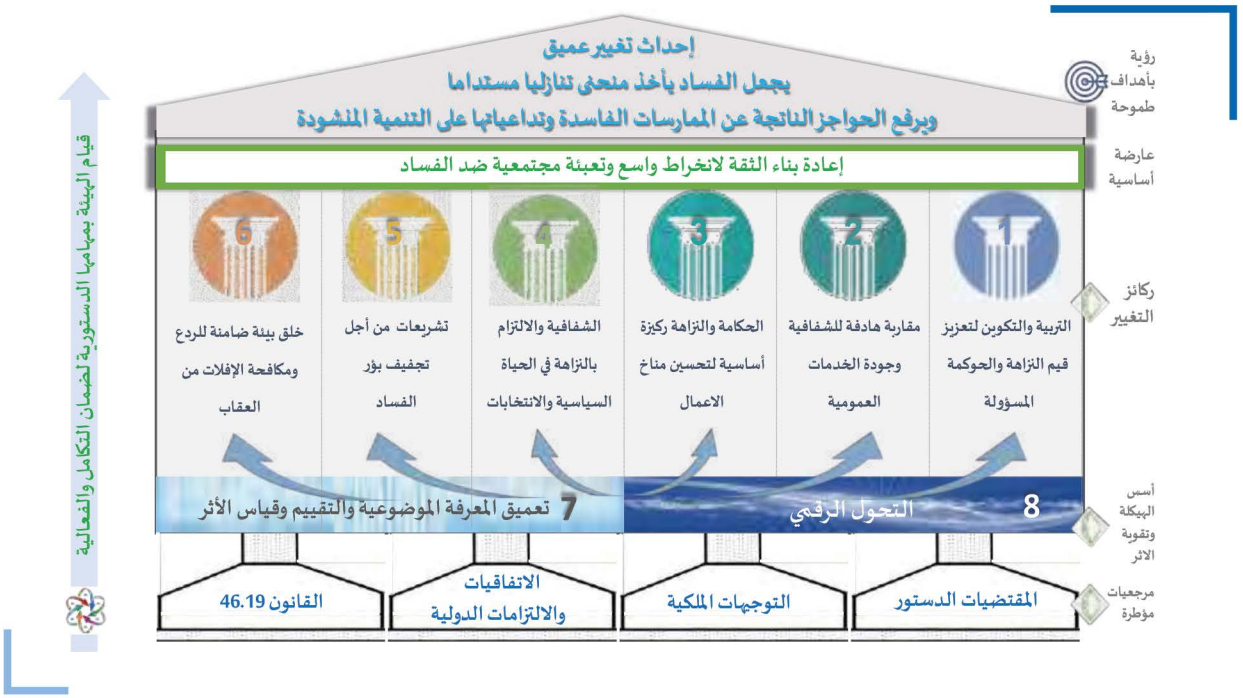
• مقاربة هادفة للشفافية وجودة الخدمات العمومية، تستهدف إعادة بناء العلاقات بين المرفق العمومي والمتعاملين معه على أساس الوضوح والشفافية والحكامة الجيدة، مع تثبيت مبدأ القرب والسعي نحو إلغاء الاحتكاك عبر الارتقاء بالاستحقاق التكنولوجي؛

• الشراكة بين القطاع العام والخاص لتحسين مناخ الأعمال، من خلال تعزيز التعاون وضمان التزام القطاع الخاص، لترسيخ بيئة من الأمان والثقة مواتية لتحرير الطاقات وتوسيع قاعدة وأصناف المستثمرين والفاعلين الاقتصاديين؛

• تشريعات من أجل تجفيف بؤر الفساد، من خلال النهوض بآليات احترازية وزجرية لتطويق ومحاصرة الانفلاتات والتجاوزات المحتملة التي قد تُفرزها ممارسة المسؤولية في الوظائف العمومية، تثبيتا لأسس الحكامة المسؤولة وإعادة بناء الثقة؛

• خلق بيئة ضامنة للردع ومكافحة الإفلات من العقاب، من خلال إصلاح وتعزيز الترسانة القانونية لتفادي الإفلات من العقاب، مع تقوية التكامل المؤسساتي، وإحكام حلقات التبليغ والبحث والتحري والمتابعة بين جميع الهيئات والسلطات المعنية.

ويوضح الرسم البياني الآتي المحددات المؤطرة للتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته:



وتجدر الإشارة إلى أن الأهداف الاستراتيجية لهذه التوجهات والسياسات المنبثقة تعتبر ذات طبيعة مركبة، وتسهم في تحقيقها جميع السياسات العمومية والإجراءات ذات الصلة التي تتخذها مختلف الجهات الفاعلة.

ولقياس مدى تحقيق الأهداف العامة، سيتم تبني منهجية مركبة، تعتمِد توظيف عدد من المؤشرات الدولية والوطنية والمعطيات التفصيلية ذات الارتباط، وكذا المؤشرات الفرعية المستخلصة من دراسات وأبحاث ميدانية، بما في ذلك البحث الوطني حول الفساد، والدراسات القطاعية والموضوعاتية التي تنجزها الهيئة، وربط تطور كل هذه المؤشرات بتحقيق الأهداف العامة المنشودة.

من أجل ذلك، سيتم تتبع هذه الأهداف من خلال مؤشرات متعددة تتقاطع فيما بينها، على الخصوص المؤشرات الرئيسية للشفافية والنزاهة والحكامة، ونِسَب تعرض المواطنين لمختلف أشكال الفساد، وكذا معدل إدراك الفساد ومؤشر نجاعة السياسات العمومية، كما سيتم توظيف مؤشر انخفاض نسبة تقبُّل المواطنين لأشكال الفساد، ومؤشر ارتفاع معدلات الشكايات والتبليغات، بالإضافة إلى الاعتماد على المؤشر الذي يرصد مدى استقطاب المغرب للاستثمار الخارجي، ومؤشر الاتساع، الكمي والنوعي، لدائرة الفاعلين الاقتصاديين المنتجين للثروة.

الباب الثاني: تتبع مفعول التوصيات الواردة في التقارير السنوية للهيئة

تضمنت التقارير السنوية الثلاثة للهيئة برسم سنوات 2019 و2020 و2021 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.

على هذا الأساس، تَعتبر 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)، كما تعتبره فرصة أخرى للتذكير بخلاصات مضامينها، اقتناعا من الهيئة براهنيتها وبالإمكانية التي تظل متاحة لاستثمارها، واستشعارا منها بمسؤولية تتبع تنفيذها ومعرفة مآلاتها (الفصل الثاني).

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

تشكل مهمة تتبع مآل ومفعول التوصيات المنصوص عليها ضمن مقتضيات المادة 50 من القانون رقم 46.19، إحدى التجليات القانونية لصلاحية الإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات مكافحة الفساد المخولة دستوريا للهيئة، والتي تتجاوب بشكل كبير مع مقاصد الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي جاءت مؤكدة على تولي هيئات مكافحة الفساد لمهام "استعراض التنفيذ، والتقييم الدوري للتدابير ذات الصلة، والقيام بعمليات تقييم للمؤسسات، وتلقي تقارير المراجعة والتحقيقات، مع ما يقتضيه كل ذلك من تخويلها حق الحصول على المعلومات والوثائق والإفادات"[57] .

في سياق هذا المنظور الشمولي، نصت مقتضيات القانون رقم 46.19 على تضمين التقارير السنوية للهيئة المعطيات المتعلقة بمآل التوصيات الواردة في التقارير السابقة؛ بما يخول للهيئة 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 راهنيتها وتفادي تجاوز معطياتها، مع الأخذ بالتغيرات التي تطرأ على الوضع المحيط بالموضوع وبتقدم المقاربات الناجعة لمعالجته؛ حيث أخضعت للتحيين والإغناء مجموعة من توصياتها المضمنة في تقارير موضوعاتية، كما هو الشأن بالنسبة للإغناء والتحيين 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. وهمت هذه المقاربة كذلك توصيات الهيئة المتعلقة بدور التحول الرقمي في مكافحة الفساد. وبالمقابل، تعتبر الهيئة توصياتِها التي لم تخضع للتحيين، مستوفية لراهنيتها وجاهزيتها وقابليتها للتفعيل والتنزيل في إطار الشراكة والتكامل المؤسساتي 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 الأربع الماضية على عدد مهم من المواضيع الحيوية التي تكتسي أولوية لدورها المهيكل على الخصوص في تثبيت نظام الحكامة المسؤولة وتعزيز سياسات الوقاية من الفساد ومكافحته.

ورغم البُعد النوعي لهذه التوصيات، والحرص على إحاطتها بالشروط الموضوعية لجعلها قابلة للتفعيل، إلا أن الملاحظ يبقى هو نفس ما تمت الإشارة إليه في التقرير السنوي الأخير برسم 2021، حيث إن التجاوب شبه المنعدم معها يظل السمةَ التي طبعت تعامل السلطات المعنية معها؛ إذ رصدت

57 ـ الدليل التقني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ص: 10

الهيئة انعدام التجاوب مع توصياتها الصادرة في تقريرها السنوي لسنة 2019، والذي لم يتجاوز نطاق الاستجابة النسبية للتوصيات المتعلقة بمراجعة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، كما سجلت، بخصوص التوصيات الصادرة في تقريرها السنوي برسم 2020، نفس المآل بانعدام تفاعل السلطات المعنية معها باستثناء مبادرة ذات أهمية خاصة تتعلق بوزارة 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 الدولي.

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

وإذ تعزو الهيئةُ ضعفَ التفاعل الإيجابي مع توصياتها الصادرة في تقاريرها السابقة، إلى خصوصية الفترة الانتقالية التي كان يطبعها نوع من الفراغ القانوني المتمثل في انتظار دخول القانون 46.19 حيز التنفيذ، لما يتضمنه من مقتضيات مؤطرة لتقديم وتتبع مآل توصياتها، فإنها اليوم تقدر الانعكاسات الإيجابية لدخول هذا القانون حيز التنفيذ بتاريخ 24 أكتوبر 2022، على التنزيل الأمثل لهذا المقتضى؛ وهو ما وجَّه جهود الهيئة نحو استثمار هذه المحطة الجديدة، في اتجاه التمكن من الاضطلاع بتفعيل كامل للآليات التي أتاحها لها القانون المذكور، للتنسيق وضمان انخراط سائر المعنيين وتجاوبهم موضوعيا مع توصياتها ومقترحاتها في إطار التعاون والتكامل المؤسسي.

ومن منطلق هذا التوجه، واصلت الهيئة مع الجهات المعنية مناقشة سبل التفاعل مع هذه التوصيات، وسجلت، بشكل خاص، انفتاح السيد رئيس الحكومة والتعبير عن استعداده لفتح القنوات المتاحة للتجاوب مع هذه التوصيات، سواء من خلال تحريك دينامية جديدة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، أو عبر تخصيص اجتماعات حكومية لتدارسها واتخاذ القرارات المناسبة في شأن المشاريع التي يتم إعدادها في هذا الإطار بشراكة بين الهيئة ومصالح رئاسة الحكومة والقطاعات المعنية.

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

الفصل الثاني: تذكير بخلاصات توصيات الهيئة ذات الراهنية والوقع

تنتظم التوصيات التي قدمتها الهيئة في تقاريرها السابقة والتي لامست الأبعاد المتكاملة للوقاية ومكافحة الفساد، ضمن خمسة ركائز أساسية مدعوة للتطوير والتعزيز بشكل مستمر؛ حيث يمكن التذكير بها من خلال إدراجها ضمن هذه الركائز كالآتي:

الركيزة الأولى: توصيات ذات بعد استراتيجي لتهييء المحيط العام لمكافحة الفساد بالمغرب

قدمت الهيئة، كمساهمة منها، تصورَها وتوصياتها من أجل نموذج تنموي جديد[58] يهدف إلى وضع المغرب على سكة تنمية قوية مندمجة ومستدامة؛ حيث أكدت بهذا الخصوص على أهمية الحكامة المسؤولة باعتبارها تمثل دعامة لا غنى عنها لإنجاح النموذج التنموي الجديد، مقترحة مجموعة من الدعامات لأجل وضع الحكامة والوقاية من الفساد ومكافحته في صلب الركائز الأساسية للتنمية، مع ضمان انسجام والتقائية السياسات المتعلقة بهذه الركائز مع باقي مكونات النموذج التنموي المطلوب.

وقدمت الهيئة أيضا توصياتها لإذكاء دينامية جديدة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد[59] ؛ حيث أنجزت تقييما شموليا لهذه الاستراتيجية، يتضمن تحليلا معمقا لمختلف مكوناتها وآليات تنفيذها ويقف عند محدودية بعض أوجهها، مقترحة إعادة هيكلتها وتدقيق برامجها ومشاريعها، وإعادة النظر في حكامتها وآليات التتبع والقيادة المتعلقة بها، بهدف ضمان التقائيتها والتماس الوقع والأثر الإيجابي لنتائجها.

الركيزة الثانية: مقاربة هادفة للشفافية وجودة الخدمات العمومية

تجسد التوصيات المطروحة في هذا المحور منظور الهيئة بضرورة إعادة بناء ممارسة تدبير الشأن العام على قواعد الحكامة المسؤولة كما نصت عليها مقتضيات الدستور؛ بما يُقَعِّد لتدبير جيد ورشيد يتجاوب مع انتظارات المرتفقين ويستجيب لمتطلبات التنمية المستدامة ويخضع لمبدأ تقديم الحساب باعتباره ضمانة للشفافية والنزاهة.

وفق هذا التوجه، استشرفت الهيئة الدعامات المؤسسة لمفاهيم الخدمة العامة، من منظور ينهض على إذكاء الدينامية المطلوبة في المقاربة التخليقية، ويستهدف إعادة بناء العلاقات بين المرفق العمومي والمتعاملين معه على أساس مقومات النجاعة والقرب والتيسير والسعي الحثيث نحو إلغاء الاحتكاك عبر الارتقاء بالاستحقاق التكنولوجي إلى مستوى الدعامة المثلى لتلبية الاحتياجات المتزايدة من المرافق العمومية؛ وكلها مستلزمات أساسية لدعم نزاهة المرفق العام واحتواء بؤر ومعاقل تفاعل الفساد والتجاوب العملي مع انتظارات سائر المعنيين. توافقا مع هذه الأبعاد، تفاعلت الهيئة وسجلت موقفها وتوصياتها بخصوص القانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية[60] ، ومرسوم بمثابة مدونة قيم وأخلاقيات الموظف بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية[61] ، والقانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية[62] . كما طرحت رؤيتها المتعلقة بالتحول الرقمي[63] ودوره في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد[64].

58 - من أجل نموذج تنموي جديد: مساهمة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (تقرير منشور، ماي 2020)

59 - الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: من أجل دينامية جماعية ومتجددة (تقرير منشور، فبراير 2019)

- من أجل تثبيت دعائم البعد الاستراتيجي للوقاية ومكافحة الفساد، ضمن التقرير السنوي للهيئة برسم 2021.

60 - مشروع قانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية (دراسة منشورة ضمن تقرير: آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)

61 - مشروع مرسوم بمثابة مدونة قيم وأخلاقيات الموظف بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية (دراسة منشورة في إطار التقرير السنوي للهيئة برسم 2019)

62 - مواكبة القانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية (منشور ضمن التقرير السنوي للهيئة برسم 2019)

63 - التحول الرقمي : ركيزة أساسية للوقاية من الفساد ومحاربته (تقرير موضوعاتي، تم نشر توجهاته في التقرير السنوي للهيئة برسم سنة 2020، وسيتم نشره مفصلا بعد تدقيق محتوياته وتعميق النقاش والتحليل بخصوصه)

64 - ينظر ملخص هذه التوصيات في الفرع الثالث من الفصل الثالث من الباب الثالث من القسم الأول من هذا التقرير.

الركيزة الثالثة: إعادة بناء الثقة لانخراط واسع وتعبئة مجتمعية ضد الفساد

تعكس توصيات الهيئة في هذا المحور اقتناعها بضرورة التفاعل عمليا مع مؤشرات انخفاض معدلات الثقة في السياسات العمومية والمجهودات المبذولة من طرف مختلف مؤسسات الدولة، وذلك بتوجيه الجهود نحو تطوير ومتابعة والدفع بالإنجازات والوقوف على تحقيق الآثار المستهدفة، بما من شأنه تعزيز الأبعاد الحقوقية للخدمة العامة، وبناء وترسيخ مفاهيم الالتزام المواطن.

على هذا الأساس، قدمت الهيئة توصياتها لخلق شروط تعزيز الالتزام المواطن وتثبيت دوره في الوقاية ومكافحة الفساد[65] ؛ حيث رصدت الرافعات المؤسسة لبناء الثقة من أجل التزام كامل للمواطن؛ وهو الالتزام الذي يتحقق بالضرورة عبر التربية والتكوين وإعداد مواطنين واعين بمخاطر الفساد ومستعدين للاضطلاع بنصيبهم من المسؤولية في رفضه ومقاومته، كما حددت المجالات التي يمكن أن يتبلور فيها الالتزام المواطن، وكذا الأعطاب التي تحول دون انبثاق التزام فاعل للمواطن والتي يأتي في مقدمتها تدني منسوب الثقة في المؤسسات ومصداقية السياسات العمومية، مع التأكيد على ضرورة خلق شروط إعادة بناء الثقة للنهوض بحركة مواطنة تدعم الجهود المؤسساتية بالانخراط في المبادرات المختلفة الهادفة لرفضه ومحاصرته؛ مع التأكيد على ضرورة تقوية مختلف مستلزمات الديمقراطية التشاركية.

ومساهمة منها في رصد العلاقات بين الفساد وحقوق الإنسان[66] ، أوصت الهيئة بالعمل على تحقيق أكبر قدر من الالتقائية بين سياسات واستراتيجيات مكافحة الفساد وتلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، وبإبراز جانب حماية المواطنين وضمان ولوجهم العادل والمنصف لحقوقهم ضمن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وخلق قنوات للتنسيق والتعاون المؤسساتي بين هيئات مكافحة الفساد والمؤسسات الوطنية المعنية بحماية حقوق الإنسان، واستحضار البعد الحقوقي في كل البرامج والتدابير والتشريعات ذات الصلة بمكافحة الفساد.

واعتبارا للدور المحوري الذي يكتسيه الحق في الحصول على المعلومات[67] بالنسبة لتعزيز ركائز الشفافية، قدمت الهيئة توصياتها الرامية إلى دعم القانون رقم 13.31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، وذلك في اتجاه تعزيزه بضبط مجموعة من الحالات ذات الصلة بهذا الحق، كالحالات التي تستلزم التقليص من المجالات التي تستدعي الحفاظ على السر المهني، ونشر قرارات التأديب، وكذا المعلومات المتعلقة بالتصرف في الملك الخاص للدولة، ونشر تراخيص الاستغلال، ونظام معلومات الصفقات، إضافة إلى الاتجاه نحو إتاحة المعلومات المتعلقة بمجال الرواتب والأجور المتعلقة بالوظائف العمومية، وتمويل الأحزاب.

الركيزة الرابعة: تشريعات من أجل تجفيف بؤر الفساد

اعتبرت الهيئة أن الإفلات من العقاب، سواء كان مثبتا أو نابعا من الانطباع العام، ينتج عن عدة مسببات ترتبط في عمومها بعدم تطبيق القوانين أو عدم قابليتها للتطبيق. ويُعزى هذا السبب الأخير في حد ذاته إلى وجود ثغرات، على مستوى القانون والمسطرة، تحول أحيانا دون تحريك مسطرة المتابعة في حق حالات متعددة من ممارسات الفساد؛ بما يساهم، ليس فقط في تحجيم نطاق محاصرة وتطويق مرتكبي أفعال الفساد، بل في تقويض مبدأ الاحتكام إلى عدالة يتساوى أمامها الجميع براءة وعقابا؛ بما أدى إلى تفاقم الفساد وتدهور معدلات الثقة.

65 - الالتزام المواطن ودوره في مجال مكافحة الفساد (تقرير موضوعاتي، تم نشر توجهاته في التقرير السنوي للهيئة برسم سنة 2020، وسيتم نشره مفصلا بعد تدقيق محتوياته وتعميق النقاش والتحليل بخصوصه)

66 - التقاطعات بين ضمانات حقوق الإنسان وفعالية الوقاية من الفساد ومكافحته (دراسة منشورة في إطار التقرير السنوي للهيئة برسم 2019)

67 - تعزيز الحق في الولوج للمعلومات (دراسة منشور ضمن تقرير تركيبي : آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)

تستهدف التوصيات المندرجة ضمن هذا المحور النهوض بآليات احترازية وردعية وعند الاقتضاء، زجرية، لتطويق ومحاصرة الانفلاتات والتجاوزات المحتملة التي قد تُفرزها ممارسة المسؤولية في الوظائف العمومية، باعتبارها مدخلا لتثبيت أسس الحكامة المسؤولة وإعادة بناء الثقة؛ حيث قدمت الهيئة توصياتها بهذا الخصوص في إطار معالجتها للمواضيع التالية:

1- منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات: إرساء رؤية شمولية من أجل تثبيت الحكامة المسؤولة[68]

تتوخى التوصيات المتعلقة بهذا المجال إعادة بناء منظومة التصريح بالممتلكات على أسس جديدة تستهدف تثبيت حكامة ممارسة المسؤوليات، باعتبارها إحدى ضمانات التدبير الجيد والرشيد للشأن العام، وآلية احترازية لتطويق ومنع الانفلاتات والتجاوزات التي قد تُفرزها الممارسة غير المنضبطة للمسؤوليات؛ وذلك انطلاقا من مبدأ التجاوب مع أبعاد الطرح الدستوري لهذه المنظومة، واعتمادا على استقراء المواصفات المعيارية ذات الصلة، وما تُوفره من إمكانيات للتفاعل والاستئناس.

استنادا إلى هذين الإطارين المرجعيين، وبعد تشخيص وتحليل وضع النظام الحالي للتصريح الإجباري بالممتلكات والوقوف على الإكراهات المتعلقة بتنفيذه ومحدوديته، تأكد للدراسة أن متطلبات النجاعة والفعالية تقتضي إدراج منظومة التصريح بالممتلكات ضمن مبدأ احترام المسؤولية الائتمانية والتعاقدية، بالنسبة لأصناف من الموظفين، على أساس الوقاية والإصلاح، ثم، عند الاقتضاء، زجر الإخلال بالتعاقد والائتمان.

على هذا الأساس، أوصت الدراسة بمراجعة عميقة للنصوص القانونية المؤطرة لهذا المجال في اتجاه توحيدها وتقويتها، وباعتماد نظام معلومياتي شامل ومندمج وتفاعلي ومترابط، يتميز بقدرات المعالجة الأوتوماتيكية للمعطيات، الكفيلة بضمان السلاسة وتسهيل العملية بالنسبة للملزمين وبالتحليل الآني والاستباقي لما هو مصرح به. كما حثت على تعزيز الصلاحيات المؤسساتية للمحاكم المالية، وضمان التشبيك المعلوماتي مع المؤسسات المتوفرة على المعطيات ذات الصلة أو على صلاحيات تسمح بالتدخل في هذا المجال.

2- تجريم الإثراء غير المشروع[69]

يتأسس منظور الهيئة بخصوص هذا الموضوع على مطلب الانفتاح على الآليات المتجددة للتحري

والكشف، وفي مقدمتها الآلية المعتمدة لمكافحة الزيادة الكبيرة غير المبررة في موجودات الموظف العمومي، وعلى مبدأ إدراج مكافحة الإثراء غير المشروع ضمن مفهوم الصالح العام الذي يصبح بمقتضاه الموظف العمومي مُؤتمَنا على تدبير المرفق العام؛ بما يستدعي تمتيعه بأنواع من الحمايات

والحقوق والامتيازات، مقابل إلزامه، دون غيره، بمجموعة من الالتزامات والواجبات والمسؤوليات، والتي تشمل إلزامه بتبرير المصدر المشروع للزيادات الكبيرة التي تَثبُت على ثرواته خلال مزاولته للوظائف أو اكتسابه للصفة.

واعتبارا لتحصين مبدأ قرينة البراءة في هذه الجريمة، أكدت الهيئة على أن تحميل الموظف عبء إثبات المصدر المشروع للزيادة الكبيرة المرصودة في ثروته، يتم بعد تحمُّل النيابة العامة وسلطات إنفاذ

68 - تقرير موضوعاتي مصاحب للتقرير السنوي للهيئة برسم 2020

69 - مكافحة الإثراء غير المشروع (دراسة منشورة ضمن تقرير تركيبي: آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)
- الإثراء غير المشروع: نحو تقعيد منظور تشريعي للإلمام بجميع جوانبه ومنع تجلياته: تقرير موضوعاتي مصاحب للتقرير السنوي للهيئة برسم 2021.

القانون المعنية عبء إثبات أن هناك زيادة كبيرة في موجودات هذا الموظف، وإثبات أن هذه الزيادة لا تتناسب مع مداخيله المشروعة، وإثبات أن هذه الزيادة حصلت بعد توليه للمنصب أو اكتسابه للصفة، ثم إثبات أن هذا المنصب أو هذه الصفة مما يتيح فرص تحقيق ثروات غير مشروعة.

كما لم يفت الهيئة أن تؤكد على أن مبدأ اعتبار تحويل الإثبات في هذه الجريمة من النيابة العامة كسلطة ادعاء إلى المتهم كمدعى عليه، إجراء جرى ويجري به العمل، وطنيا ودوليا، على المستوى التجريمي والمسطري، في مجموعة من الجرائم التي لا يمكن إثباتها والتحقق منها إلا عبر هذا الإجراء المسطري، كما هو الشأن بالنسبة للإثراء غير المشروع، مع تأكيدها على أهمية التأسي بما تم تخويله للرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية من صلاحية تتبع ثروة القضاة؛ حيث خوله القانون التنظيمي الحق الدائم، بعد موافقة أعضاء المجلس، في تقدير ثروة القضاة وأزواجهم وأولادهم بواسطة التفتيش، على أن يكون موضوع متابعة تأديبية كل قاض ثبتت زيادة ممتلكاته، خلال فترة ممارسة مهامه، زيادة ملحوظة لا يستطيع تبريرها بصورة معقولة[70].

وفق هذا المنظور، أكدت الهيئة على أن الاختيار التشريعي الأنسب هو اعتبار هذه الجريمة، جريمة قائمة بذاتها لها مقوماتها الجرمية، ومحدداتها المسطرية الكفيلة بإثباتها، والعقوبات الحبسية والمالية المتناسبة مع خطورتها، والأشخاص الخاضعين لها، والجهات المعنية برصدها وتلقي التبليغات عن حالات الاشتباه بها، مع ترسيم العلاقات والتكامل الفعال بين مختلف هذه الجهات من جهة، وبينها وبين النيابات العامة المختصة من جهة ثانية. كما خلصت الهيئة من خلال هذه الدراسة الى ترجيح اختيار نص قانوني خاص بهذا الموضوع مع توضيح الجسور التي يتعين مدها بين الإثراء غير المشروع ونظام التصريح الإجباري بالممتلكات.

3- نحو تشريع يؤطر الوقاية من حالات تضارب المصالح[71]

يتأسس منظور الهيئة في هذا الموضوع على مبدأ التأطير القانوني لحالات تضارب المصالح، بهدف تحديد المخاطر واستباق توقعها من خلال وضع نصوص وإرساء آليات تمنع حصول تجاوزات في هذا الشأن.
على هذا الأساس، أوصت الهيئة في هذه الدراسة باعتماد نظام التصريح الإجباري بالمصالح الشخصية المرتبطة بممارسة الوظيفة أو النشاط أو المهنة، وبكل حالة يمكن أن تشكل تضاربا في المصالح من موقع ممارسة المهام والمسؤوليات؛ حيث يمكن أن تكتسي هذه المصالح طابعا دائما، كما يمكن أن تكون عرضية وتستدعي بالتالي التصريح بها لدى المصالح الداخلية أو لدى هيئات خارجية، حسب الحالة لضمان تتبعها.

كما تم تحديد المفهوم المتعلق بتضارب المصالح، واستعراض الحالات المؤطرة لهذا التضارب، وكذا الإجراءات الوقائية والعقوبات المطبقة في حالات عدم احترام القواعد. واستأنست الهيئة في هذا الإطار بمجموعة من التجارب على مستوى بلدان انخرطت في تأطير هذا المحور المهم من محاور حكامة تدبير الشأن العام. وتطرقت الهيئة أيضا إلى الجوانب المتعلقة بالتنصيص على اضطلاع هيئة عمومية بتلقي وتتبع ومراقبة هذه التصاريح، وبإقرار عقوبات تنصب على التأخر في تقديم التصريح أو عدم تقديمه أو عدم تطابقه، مع تقرير جزاءات تتراوح بين التأديب والغرامة والتوقيف المؤقت للأجر والإعفاء والعقوبة الحبسية والنشر العمومي للعقوبات.

70 - المادة 107 من القانون التنظيمي رقم 13.100 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

71 - نحو تشريع يؤطر الوقاية من حالات تضارب المصالح (دراسة منشورة ضمن تقرير تركيبي : آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)
تم تعميق وتحيين هذا الموضوع ضمن التقرير الموضوعاتي المصاحب لهذا التقرير السنوي: تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط. ويسلط تصدير هذا التقرير الموضوعاتي الضوء على المحطات العلمية والاستشارية التي قطعتها الهيئة في إنضاج رؤيتها لهذا الموضوع قبل طرحها بشكل مفصل في هذا التقرير الموضوعاتي الذي يوجد ملخص له في الباب الثاني من هذا القسم.

الركيزة الخامسة: من أجل خلق بيئة ضامنة للردع ومكافحة الإفلات من العقاب

تستهدف التوصيات المندرجة ضمن هذا المحور إصلاح وتعزيز الترسانة القانونية لتفادي الإفلات من العقاب، مع تقوية التكامل المؤسساتي، وإحكام حلقات التبليغ والبحث والتحري والمتابعة بين جميع الهيئات والسلطات المعنية؛ حيث قدمت الهيئة توصياتها بهذا الخصوص في إطار معالجتها للمواضيع التالية:

1- تعزيز منظومة التبليغ عن أفعال الفساد وحماية المبلغين[72]

خلصت الهيئة بهذا الخصوص إلى طرح المحددات والمقومات التالية للنهوض بالتبليغ عن الفساد:

- وضع الضوابط الضامنة للنجاعة وحماية الحقوق، خاصة من خلال التعامل المتوازن والمرن مع مطلب "التبليغ بحسن نية"، وصون سمعة الأشخاص المبلغ عنهم، من خلال التنصيص على معاقبة الأشخاص الذين يتعمدون تقديم ادعاءات كاذبة؛
- تيسير التبليغ والتشجيع عليه، خاصة من خلال التوظيف الأمثل لاستحقاقات التكنولوجيا الجديدة، واعتماد نظام المكافأة للمبلغين الذين قد تؤدي تبليغاتهم إلى استرداد عائدات الجرائم ذات القيمة الهامة؛
- توسيع لائحة أفعال الفساد المشمولة بالتبليغ، باعتماد مبدأ التوسع الذي يدرج كل سلوك يشكل مخالفة جنائية أو مخالفة تأديبية، أو يندرج ضمن الأفعال المشمولة بتدخل الهيئة طبقا لمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 46.19 ؛
- تجسير علاقات التبليغ بين المؤسسات، من خلال إرساء أسس التعاون وتجسير العلاقات بين المؤسسات الوطنية وسلطات إنفاذ القانون، وتشجيع التعاون بين هذه الأخيرة وبين مؤسسات القطاع الخاص؛
- تحديد مستويات متعددة من الجهات المكلفة بتلقي التبليغات؛
- وضع لائحة بأنواع وأصناف الانتقام المحتملة، التي قد يستعملها المبلَّغ عنه أو الأشخاص الموالون له ضد المبلِّغ، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنعها ومعاقبة مرتكبيها، عند الاقتضاء؛
- الرصد والحصر التشريعي للتدابير الحمائية، بالعمل على تجريم التهديد أو الترهيب أو الانتقام المحتمل وقوعه على المبلغين عن أفعال الفساد، وتوفير الحماية القانونية من كل أشكال الانتقام المهني مع إتاحة سبل الانتصاف المناسبة ضد هذه الأشكال؛
- إرساء إطار مؤسسي ناجع لضمان حماية المبلغين من أشكال الانتقام المحتمل تعرضهم لها داخل أماكن عملهم أو في إطار تعاملاتهم التجارية والمهنية حسب الحالة، سواء في القطاع العام أو الخاص

2- آليات الإحالة المؤسسية لجرائم وأفعال الفساد[73]

أوصت الهيئة في هذه الدراسة بالتنصيص القانوني على إلزامية إحالة القضايا المتعلقة بالانحرافات التي يمكن أن تكون لها صلة بالتأديب المالي أو التسيير بحكم الواقع، والموجودة بالمحاكم العادية، على القضاء المالي الذي يضطلع به المجلس الأعلى للحسابات، وذلك حتى بالنسبة للقضايا التي تم حفظها لغياب قرائن الدعوى الجنائية.

72 - حماية الموظفين العموميين "مثيري الانتباه" إلى أفعال الفساد (رأي منشور ضمن تقرير تركيبي: آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)
- تقرير موضوعاتي مصاحب للتقرير السنوي 2021: التبليغ عن الفساد: من أجل دينامية مجتمعية ومؤسساتية بناءة لمكافحة الفساد

73- آليات الإحالة المؤسسية لجرائم وأفعال الفساد (دراسة منشورة ضمن تقرير تركيبي : آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)

3- المراجعة القانونية للمسطرة الجنائية[74]

قدمت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها منظورها من أجل ملاءمة موضوعية لقانون المسطرة الجنائية مع المتطلبات الإجرائية لمكافحة جرائم الفساد، مؤكدة على أهمية وضع المراجعة القانونية للمسطرة الجنائية تحت مجهر المحددات الموضوعية المشار إليها، وذلك استشرافا لمستلزمات النهوض بقدرة هذا القانون على المساهمة في المكافحة الفعالة لآفة الفساد؛ بما يتطلبه الأمر من إحكام لمختلف آليات التبليغ والبحث والمتابعة والتحقيق والمقاضاة وإنفاذ الأحكام.

وفق هذا التوجه، انصرف عمل الهيئة نحو قراءة هذا المشروع في ضوء المرجعيات الدستورية والتشريعية الوطنية ذات الصلة وكذا الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة المصادق عليها من طرف المغرب، بمنظور شمولي يستهدف بالدراسة، في نفس الآن، المقتضيات ذات الصلة الجاري بها العمل في إطار القانون الحالي، وتلك المطروحة في إطار التعديلات المقترحة.

وقد انصبت توصياتها على ضرورة اعتماد منظور موضوعي وواقعي لمبدأ التقادم في جرائم الفساد، وتوجيه سلطة "ملاءمة" المتابعة نحو خدمة ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد، وتعزيز التعاون المؤسسي وتكامل جهود أعمال البحث والتحري، وتعزيز الحماية القانونية للمبلغين من فئة الموظفين العموميين، وضبط وتعزيز استعمال الوسائل التكنولوجية في الكشف عن جرائم الفساد، وتعزيز دور قاضي التحقيق في الكشف عن جرائم الفساد، وعدم التضييق على المتضررين من جرائم الفساد، وتعزيز التعديلات المدرجة على قواعد الاختصاص الاستثنائية، وتثبيت مقتضيات تحفظية ناجعة لتجميد وحجز العائدات المتأتية من جرائم الفساد وتسهيل التنفيذ الجنائي لعقوبة المصادرة.

الباب الثالث: توصيات من أجل تأصيل التعاون والتكامل المؤسسي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته

يستهدف هذا الباب في فصله الأول وضعَ أرضية منهجية وعملية للمجالات التي تستدعي التعاون والتنسيق، والجهات المعنية به، وذلك انطلاقا من أسس مرجعية وتوجيهية ومبادئ ناظمة يتعين استحضارها لضمان رفع منسوب التفاعل الإيجابي لمختلف الجهات المعنية مع المبادرات التنسيقية المقترحة من طرف الهيئة، في حين يقدم الفصل الثاني آليات عملية لتنزيل مبادرات التعاون، بما يعزز تنسيق الجهود في ظل صون استقلالية كل جهة.

ووجب التذكير بأن التأصيل الذي تطرحه الهيئة لآليات التعاون والتكامل المؤسسي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، يندرج ضمن رؤية تتوخى منها الهيئة اقتراح أرضية للتوجهات العامة لمبادرات التعاون مع الجهات المعنية؛ وهي مبادرات تبقى منفتحة على مقترحات وتوصيات هذه الجهات، وخاضعة لتقديرها وملاءمتها، بلوغا إلى إرساء إطار مشترك للتعاون، يستجيب للاحتياجات والتوجهات النابعة من خصوصيات كل جهة، ويعزز مبدأ الانخراط الجماعي في التوجهات الاستراتيجية للوقاية من الفساد ومكافحته.

74 - من أجل ملاءمة موضوعية لقانون المسطرة الجنائية مع المتطلبات الإجرائية لمكافحة جرائم الفساد: تقرير موضوعاتي مصاحب للتقرير السنوي للهيئة 2021

الفصل الأول: نحو آليات منهجية وعملية لتعزيز الالتقائية والتكامل المؤسسي في مكافحة الفساد

الفرع الأول: أسس مرجعية وتوجيهية ومبادئ ناظمة لمبادرات التعاون والتنسيق المقترحة

يتأسس العمل التعاوني والتنسيقي للهيئة على أسس مرجعية ومبادئ ناظمة يمكن استعراضها كالآتي:

أولا- أسس مرجعية وتوجيهية

• إن العمل الإصلاحي، الهيكلي والجوهري، الذي يتطلبه نشر قيم النزاهة والشفافية والحكامة المسؤولة والوقاية من الفساد ومكافحته، يستلزم تعبئة وتعاون مختلف السلطات والمؤسسات والفاعلين المعنيين، كل حسب مهامه ومسؤولياته المؤسساتية والمجتمعية، لبلوغ الفعالية وضمان الأثر الملموس؛

• إن تخويل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها صلاحية اقتراح التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته والآليات والتدابير الكفيلة بتنفيذها، يرسخ معطى موضوعيا مفاده أن التوجهات الاستراتيجية التي ستقترحها الهيئة، ستشكل الإطار المرجعي الضامن للشمولية والتناغم بين جميع المتدخلين والسياسات والمبادرات المتخذة في هذا المجال؛

• إن المهام المخولة للهيئة في مجال تلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات والقيام بمعالجتها ودراستها، وإجراء الأبحاث والتحريات في شأنها، والإحالة، بعد التأكد من الأفعال وجمع الأدلة، على الجهات المختصة قصد تحريك المتابعات وترتيب الآثار القانونية، حسب الحالة والجهة المعنية، تستدعي تنسيق العمل المؤسسي وتوثيق الصلة مع الجهات المعنية، قصد استكمال الحلقات المرتبطة بهذه المهام الحيوية، بما يقتضيه الأمر من نجاعة ودقة وانضباط لمبدأ الشرعية وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان وحرياته؛

• إن اضطلاع الهيئة، في إطار مرصدها، بتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد وتجلياته، كمدخل للإلمام بتمظهرات الفساد بهدف تطويقها، وبتقييم نجاعة وآثار السياسات والمبادرات المتخذة لمكافحته، يتطلب تحديد الشراكات مع المراصد والمؤسسات التي تُعنى بمجال الإحصاء وتتبع المؤشرات، من منظور الانفتاح على مصادر البيانات والمعلومات الموجودة والمتوقعة، وطنيا ودوليا، وإعداد القواعد وتجميع المعطيات، بلوغا إلى إرساء مؤشرات ومعلومات موضوعية ومدققة حول تمظهرات الفساد بالقطاعين العام والخاص، كفيلة باستهداف بؤره ومواطنه بالمبادرات والإجراءات الناجعة والفعالة.

ثانيا- مبادئ ناظمة ومؤطرة للعمل التعاوني والتنسيقي للهيئة

بعدما اتضحت الأسس المرجعية والتوجيهية الملزِمة لمطلب العمل التعاوني والتنسيقي للهيئة، من المهم التأكيد على أن المبادرات التنسيقية للهيئة تؤطرها مجموعة من المبادئ الناظمة لهذا العمل والضامنة لتنزيله على أسس متينة ومحقِّقة للنجاعة وبلوغ الأهداف المسطرة، نوردها موجزة كالآتي:

• اعتماد مبدأ الانفتاح على جميع السلطات والهيئات والمؤسسات والمنظمات المعنية بمجال تدخل الهيئة؛

• التمييز، بالنسبة لآليات التعاون والتنسيق المقترحة، بين المهام ذات الطابع العرضاني والأفقي، والتي تحتاج إلى تنسيق مع مسؤوليات من مستويات عليا، والمهام ذات الطبيعة القطاعية، والتي تحتاج إلى آليات تنسيقية مستهدفة يتم وضعها بتعاون مع الجهات المعنية مباشرة بالمهام موضوع التنسيق؛

• الحرص على اختيار الصيغة الملائمة للتنسيق المطلوب (اتفاقيات، شراكات، مذكرات تفاهم، تعاون حصري، آليات الاشتغال المشترك، ...)، أخذا بعين الاعتبار للمعطيات المتعلقة بالمجال والمهام موضوع هذا التنسيق، والجهة المعنية به، والضوابط المطلوب استحضارها في العلاقة مع كل جهة؛

• السهر على تتبع العمل التنسيقي المعتمد، بما يقتضيه الأمر من دعم ومساعدة ومواكبة وتحيين، بمبادرة من الهيئة أو بطلب من الجهات المعنية؛

• التقييم الدوري لآلية التنسيق المعتمدة، لضمان بلوغ الأهداف المسطرة، وتجاوز الإكراهات المحتملة التي يمكن أن تعوق هذا التنسيق.

الفرع الثاني: المجالات والقنوات والجهات المعنية بآليات التعاون والتنسيق

أولا- المجالات المعنية بالتعاون والتنسيق

يتضح أن المجالات المعنية بالتعاون والتنسيق يمكن أن تنتظم ضمن خمسة (5) محاور أساسية:

1- محور المهام ذات البعد الاستراتيجي؛

2- محور المهام المتعلقة بتتبع مفعول توصيات الهيئة ومقترحاتها؛

3- محور المهام المتعلقة بالتشخيص وتعميق المعرفة بظاهرة الفساد وتفاعلاته المتنوعة؛

4- محور المهام المتعلقة بالملاءمة مع الاتفاقيات والمواصفات المعيارية الدولية؛

5- محور المهام المتعلقة بالقيام بالأبحاث والتحريات.

ثانيا- قنوات وجهات معنية بالتعاون والتنسيق

انطلاقا من المجالات المحددة في المحاور المذكورة، وعلاوة على محور المهام المتعلقة بالملاءمة مع الاتفاقيات والمواصفات المعيارية الدولية الذي أبرمت الهيئةُ بشأنه مذكرةَ تفاهم مع السلطة الحكومية المكلفة بالخارجية، يتعين توجيه جهود الهيئة نحو استثمار بعض القنوات المؤسساتية التي توفر شروط التعاون والتكامل المؤسسي المطلوب لإذكاء الدينامية في بعض مهام الهيئة، مع الانصراف نحو إرساء آليات تنسيقية مع سلطات وجهات معنية، لتوفير شروط التنزيل الناجع والمتوافق عليه لمجموعة من المهام المنوطة بالهيئة.

1- التعاون والتنسيق بخصوص المهام ذات البعد الاستراتيجي

يمكن أن يَمرَّ التنسيق بالنسبة لهذه المهام عبر قناة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، من بوابة صلاحيات الإشراف والتنسيق وضمان تتبع التنفيذ المخولة للهيئة؛ بما يستوجب ضبط آليات قيادة هذه

الاستراتيجية، من خلال إعادة النظر في اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد، بما يوفر لها المقومات الضامنة لحكامة تعبئ جميع المسؤوليات، بما يعزز دور الهيئة في تنسيق وتتبع تنفيذ البرامج والمشاريع المندرجة ضمن هذه الاستراتيجية، ومواكبة جميع المتدخلين بالخبرة المطلوبة، ومواجهة الإكراهات والعراقيل، وتقييم تقدم تنفيذ المشاريع، وملاءمة الإنجازات مع الأهداف المسطرة.

وللتذكير، فقد تَوجه منظور الهيئة إلى إعادة صياغة المرسوم المتعلق باللجنة الوطنية لمكافحة الفساد في اتجاه تقوية وتجويد الحكامة، من خلال المحافظة على تشكيلة اللجنة الرباعية المكونة من قطاعات حكومية ومؤسسات دستورية وهيئات وطنية ومنظمات القطاع الخاص والمجتمع المدني، مع دمج السلطات والمؤسسات الأخرى المعنية ممثلة على أعلى مستوى، وضبط آليات حكامتها ونظم معلوماتها ومنظومة تنسيق وتتبع برامجها.

إلى جانب رئاسة اللجنة من طرف رئيس الحكومة، تحضر الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في شخص رئيسها، لتضطلع بالسهر على انصهار برامج الاستراتيجية ومشاريعها في التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، إضافة إلى اضطلاعها بمجموعة من المهام المُؤطرة والمتعلقة بشكل خاص، بتعميق التشخيص الموضوعي لوضعية الفساد وتطورها، وتقييم حصيلة تتبع تنفيذ البرامج، وتنسيق الأعمال الرامية إلى تحيين الاستراتيجية، وتقديم حصيلة تتبع تنفيذ الالتزامات الدولية للمملكة، وكذا حصيلة مدى تفاعل السلطات والهيئات المعنية مع توصيات وآراء الهيئة.

كما تقترح الهيئة، تدعيما لحكامة اللجنة، انبثاق لجان دائمة عن اللجنة الوطنية، تضطلع بالإشراف وتنسيق البرامج التي تشكل المحاور المهيكلة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، مع ترؤس كل لجنة برنامج من قبل الوزير المسؤول عن البرنامج إلى جانب رئيس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، فيما تقترح الهيئة اضطلاع مصالح رئاسة الحكومة بمهام الكتابة الدائمة للجنة الوطنية.

ولضمان الدينامية المستهدفة وتقوية الوقع، يتعين العمل على ترصيد إنجازات الاستراتيجية الوطنية وتصحيح مسارها من خلال التخطيط السنوي للمشاريع، مع تحديد الإجراءات الأولوية ذات الأثر المحتمل القوي على المواطنين والفاعلين الاقتصاديين ومواكبتها بتعزيز مناهج التقييم البعدي وقياس الأثر.

2- التعاون والتنسيق بخصوص المهام المتعلقة بالتشخيص وتعميق المعرفة بظاهرة الفساد وتفاعلاته المتنوعة

من المهم أن يمتد تطوير إطار التعاون والتنسيق في هذا المجال ليشمل الجهات المؤهلة، بحكم اختصاصاتها، للمساهمة بتجاربها وخبراتها إلى جانب الهيئة في مجال النهوض بدور المرصد، خاصة فيما يتعلق بالمسوحات وتحليل المعطيات ووضع المؤشرات، ورصد وتتبع تطور الفساد كميا ونوعيا، وإغناء قاعدة بيانات ومعطيات المرصد وتوحيدها، وتقييم وقع وأثر مختلف الاستراتيجيات والسياسات والإجراءات المعتمدة لمكافحة الفساد.

لأجل ذلك، يعتبر مناسبا جدا انصراف المجهود التنسيقي إلى المندوبية السامية للتخطيط، باعتبارها مؤسسة توجيهية تتوفر على خبرة متميزة ومنهجية متطورة في مجال الرصد وتحليل المعطيات، إذ

تضطلع بتزويد المسؤولين الحكوميين ومختلف الجهات المعنية، بالمعطيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والديموغرافية التي يوجد عليها المغرب آنيا ومستقبليا من خلال الاستقصاءات وتقييم المنجزات والمخططات التي تقوم بها مصالح المندوبية.

كما يعتبر مهما أيضا تجسير العلاقات مع هيئات التفتيش العام، خاصة المفتشية العامة للمالية والمفتشية العامة للإدارة الترابية، بالنظر للمهام المنوطة بهما في مجال تفتيش ومراقبة وتدقيق وتقييم تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، والسهر على سلامة تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية وعلى حسن تدبير الأموال العامة، ورصد مظاهر الاختلالات والمخالفات، بما يتيح فرص تأسيس شبكة لتبادل المعلومات والإحصائيات وأنماط المخالفات ونقط ضعف نظام التدبير العمومي وتدعيم المشاريع المشتركة وتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد.

وجدير بالذكر أن مرسوم 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات نص ضمن مقتضيات مادته الثانية على تخويل هذه المفتشيات مهمة التنسيق والتواصل والتتبع مع مؤسسة الوسيط، والتعاون مع كل من المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، وتتبع التوصيات الواردة في تقارير هذه الهيئات.

وفي نفس التوجه، واعتبارا للمهام المنوطة بالمحاكم المالية، خاصة في مجال التدقيق والبت في الحسابات، والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، ومراقبة التسيير واستعمال الأموال، وتتبع وفحص التصاريح بالممتلكات، ومراقبة استعمال المال العام الممنوح للمقاولات والجمعيات، ومراقبة القرارات المتعلقة بتنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية، تتأكد أهمية الانفتاح على هذه المؤسسة الدستورية وتمتين علاقات التعاون معها، بما يعزز مجال تبادل المعلومات وتقوية القدرات وتدعيم قاعدة المعطيات المتعلقة بظاهرة الفساد.

3- التعاون والتنسيق بخصوص المهام المتعلقة بتتبع مفعول توصيات الهيئة ومقترحاتها

لإذكاء الدينامية في القنوات المتاحة أمام الهيئة للدفع بتوصياتها ومقترحاتها، وضمانا للتنزيل الأمثل لصلاحيتها في تتبع مفعول ومآل توصياتها، يتوجه مجهود الهيئة نحو تأسيس قاعدة صلبة تضمن متطلبات التوافق الكفيل بتفعيل هذه التوصيات؛ حيث يبدو أمرا حيويا توظيف قناة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد[75]، خاصة من خلال الدور المنتظر للهيئة في الإطار الوطني المستهدف لمكافحة الفساد ، كما سبق توضيحه، بما يتيح فرص تثمين توصياتها وجعلها تحتل موقع الصدارة في صلب هذه الاستراتيجية، مع ما يقتضيه الأمر من إعطاء مكانة متقدمة، في مرحلة أولى، للتوصيات التي لها وقع مباشر على متطلبات الوقاية والمكافحة.

وعلاوة على قناة الاستراتيجية الوطنية، تستلزم متطلبات التعاون والتنسيق لضمان التنزيل الأمثل لمجموعة من توصيات ومقترحات الهيئة، إرساء آليات تنسيقية مع الحكومة، خاصة لتدقيق وتعميق التشاور حولها، وكذا لبحث سبل مأسسة إطلاع الهيئة على مآل الآراء التي تقوم بتقديمها بخصوص الاستراتيجيات الوطنية والسياسات العمومية ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وبمخططات تنفيذها، وكذلك بالنسبة للآراء التي تدلي بها بخصوص مشاريع القوانين والنصوص التنظيمية ذات الصلة باختصاصاتها.

75 - الذي سيحل محل اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد

ولضمان النجاعة والفعالية المطلوبة، يستوجب أن توضع هذه الآليات التنسيقية، بشراكة مع رئاسة الحكومة بالنسبة للاستراتيجيات والمواضيع الأفقية، وأن تستكمل بآليات مستهدفة يتم وضعها بشراكة مع كل قطاع معني مباشرة بالمواضيع الخاصة.

من جهة أخرى، واعتبارا للدور الحيوي للمؤسسة التشريعية في تفعيل توصيات الهيئة، تقترح الهيئة تطوير، بشراكة مع غرفتي البرلمان ولجنها المعنية وكذا مع الفرق والمجموعات البرلمانية، 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.

في هذا الإطار، يعتبر أمرا حيويا إحداث آلية تنسيقية، على الخصوص، بين الهيئة واللجنتين المختصتين بالعدل والتشريع بالبرلمان لمواكبة التوصيات المتعلقة بالتشريعات المرتبطة بمجالات تدخل الهيئة، بالإضافة إلى التعاون في مجال الملاءمة مع الاتفاقيات والتقارير الدولية ذات الصلة، كما سيأتي توضيحه.

كما تؤكد الهيئة على استثمار الدور المحوري المنوط بمنظمات القطاع الخاص والمجتمع المدني وهيئات الإعلام، كقوة اقتراحية وآلية لممارسة المرافعة ومنبر للتأثير ومساءلة مراكز القرار، بما يجعل من الانفتاح على هذه المنظمات مطلبا ذا أهمية خاصة وقناة تكميلية من شأنها المساهمة في الدفع بتوصيات الهيئة، فضلا عن مساهمتها في إثراء هذه التوصيات من زاوية انتظاراتها ومجالات أنشطتها وإلمامها بجوانب متعددة للواقع اليومي للمواطنين.

4- التعاون والتنسيق بخصوص المهام المتعلقة بالملاءمة مع الاتفاقيات والمواصفات المعيارية الدولية

علاوة على التنسيق مع السلطة الحكومية المكلفة بالخارجية، يعتبر التعاون والتنسيق مع المؤسسة التشريعية في مجال الملاءمة مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة اختيارا مجديا، بالنظر للصلاحيات الدستورية لهذه المؤسسة في المصادقة على النصوص القانونية المؤطرة لمختلف الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، بما يتعين معه أن يمتد التنسيق بين الهيئة واللجنتين المختصتين بالعدل والتشريع بالبرلمان لمواكبة توصيات الهيئة المتعلقة بالملاءمة مع الاتفاقيات والتقارير الدولية ذات الصلة، فضلا عن التنسيق، المشار إليه أعلاه، والذي تتطلع الهيئة من خلاله إلى أن تشكل مختلف توصياتها ذات الصلة بمجال الحكامة والوقاية من الفساد ومكافحته، رافدا لمقترحات القوانين التي يمكن أن يتقدم بها البرلمانيون، ومرجعا يعتمد عليه في مناقشة وتقديم التعديلات لتجويد مشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات ذات الصلة.

5- التعاون والتنسيق بخصوص المهام المتعلقة بالقيام بالأبحاث والتحريات والإحالات

للاضطلاع بصلاحياتها في مجال تلقي الشكايات والتبليغات والقيام بالأبحاث والتحريات، ما فتئت الهيئة تؤكد على أن التنزيل العملي لهذه الصلاحيات بقدر ما ينبغي أن يستهدف مستلزمات التجاوب بالنجاعة مع التبليغات والشكايات والتفاعلات المعلنة للفساد، بقدر ما يستدعي استحضار مبدأ الانضباط لمجموعة من الاحترازات الضامنة لإنجاز هذه المهام بالمشروعية والموضوعية، تجسيدا لمطلب التوازن بين حق المجتمع في متابعة المتهمين، وحق هؤلاء في حماية حياتهم الخاصة وتحصين قرائن براءتهم والحفاظ على سمعتهم.

على هذا الأساس، وعلاوة على الضوابط التي اعتمدها القانون رقم 46.19، حرصت الهيئة، في نظامها الداخلي، على تأطير التنزيل العملي لمهام الأبحاث والتحريات بمجموعة من الضمانات والاحترازات الكفيلة بإنجاز هذه المهام بالنجاعة والفعالية تحت غطاء المشروعية والموضوعية، ملتزمة في هذا الإطار باعتماد آليات ضامنة لترسيخ مبدأ العمل المشترك والتكامل الوظيفي المطلوب في هذا المجال بين السلطات والمؤسسات والهيئات الأخرى المعنية؛ بما يحقق نجاعة العمل والاستفادة المتبادلة من القدرات، في إطار الاحترام التام للاستقلالية ولصلاحيات كل جهة.

تفعيلا لهذا الالتزام، يتعين من جهة، تأسيس العمل التنسيقي مع رئاسة النيابة العامة بخصوص إرساء ضمانات عملية لإنجاز بعض المهام ذات الصلة، كتلك المتوقفة على مشاركة ضباط الشرطة القضائية من أجل دخول مأموري الهيئة للمحلات المهنية للأشخاص الذاتيين والمقرات الاجتماعية للأشخاص الاعتباريين، أو طلب القيام بأعمال التجميد والحجز. كما سيكون مجديا الاتفاق على آلية تسمح للهيئة، عند الاقتضاء، من التيقن من وجود حكم قضائي صادر أو أبحاث قضائية جارية تستدعي إعمال الهيئة لمبدأ "صرف النظر" عن القضايا التي قد تُعرض عليها.

كما يعتبر مهما، من جهة ثانية، أن يمتد هذا العمل التنسيقي إلى تدقيق المهام التي سبقت الإشارة إليها، والمتعلقة بضبط كيفية وشروط ولوج مأموري الهيئة إلى المحجوزات، وتدقيق آليات الإحالة على الهيئة لقضايا الفساد التي تم حفظها من طرف النيابات العامة على خلفية غياب قرائن مُنشئة للمسؤولية الجنائية، بالإضافة إلى المساطر المتعين وضعها للحالات التي قد تستلزم تحريك أي دعوى عمومية في مواجهة مأمور الهيئة المشتبه في ارتكابه جنحة أو جناية بمناسبة مزاولته لمهامه.

من جهة أخرى، يتعين توجيه المجهود التنسيقي كذلك نحو المؤسسات والهيئات المعنية بإحالة الهيئة للمخالفات الإدارية والمالية المشار إليها في الفصل 36 من الدستور؛ بما يحتم مد جسور العلاقات مع كل من المجلس الأعلى للحسابات، ومجلس المنافسة، والهيئة المغربية لسوق الرساميل، وبنك المغرب، وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي، بالإضافة إلى الهيئة الوطنية للمعلومات المالية التي تتطلب تعاونا وتنسيقا خاصا ودقيقا اعتبارا للجسور الوطيدة بين الفساد وغسيل الأموال.

الفصل الثاني: نحو إرساء آليات عملية للتعاون والتنسيق مع الجهات المعنية

تأسيسا على ما سبق توضيحه من مجالات تستدعي التعاون والتنسيق، وما تم استحضاره من جهات معنية بهذا التعاون، يمكن وضع أرضيات عملية مفتوحة للنقاش والاغناء من طرف الشركاء المعنيين، وذلك لاستجلاء معالم ونطاق هذا التعاون، من خلال جذاذات مشاريع خاصة بكل مجال من المجالات التي تم تحديدها أعلاه، مع اختيار جهة معينة كنموذج لكل مجال، في أفق توسيع هذا الاختيار ليشمل الجهات الأخرى مستقبلا.

أولا- جذاذة مشروع للتعاون والتنسيق عبر قناة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

تؤكد الهيئة على أن الموقع المركزي الذي تحتله الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في الجهود المبذولة من طرف الدولة لمواجهة هذه الآفة، من شأنه أن يتعزز، على مستوى آليات حكامته ونوعية برامجه ومحتويات قوته الاقتراحية، بتفعيل صلاحيات الإشراف والتنسيق وضمان تتبع التنفيذ المسندة للهيئة بموجب الدستور، والتي بمقتضاها يتحدد الدور المنتظر من الهيئة في مسار إعداد وتنسيق وتتبع تنفيذ

استراتيجية مكافحة الفساد؛ بما يوفر لها شروط الانخراط في منطق الفعالية، والتطور والملاءمة، والتماس الوقع الإيجابي على المواطنين والفاعلين الاقتصاديين، وضمان بلوغ الأهداف المسطرة؛ كل ذلك اعتمادا على نهوض الهيئة عمليا بالصلاحيات المذكورة، وفق الأسس المرجعية والتوجيهية التالية:

1- أسس مرجعية وتوجيهية

• تخويل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها صلاحية اقتراح التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وآليات تفعيلها، يعكس وعي المشرع بخصوصية وتعقيد ورش مكافحة الفساد وتعدد وتشعب أبعاده، بما يستلزم توفير الإطار المؤسسي لوحدة الرؤية وضمان التنسيق، مع إناطة هذه المسؤوليات بالهيئة تجاوبا مع أبعاد صلاحياتها الدستورية في الإشراف والتنسيق وضمان تتبع التنفيذ؛

• كما أن صلاحيات الإشراف والتنسيق وضمان تتبع التنفيذ المخولة للهيئة تجد تجلياتها في الدور المنتظر من الهيئة في مسار إعداد وتقديم والسهر على تبني الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ثم تنسيق وتتبع تنفيذها، وهو الأمر الذي أكدت عليه الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد؛

• إعطاء مضمون محدد لصلاحيات الإشراف والتنسيق وضمان تتبع التنفيذ يمر عبر التلاؤم مع منظور الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي أوكلت لهيئات مكافحة الفساد، في نطاق الاستراتيجيات الوطنية، مهمة وضع وترويج الممارسات الرامية إلى الوقاية من الفساد، وإصدار توصيات لتشريعات في الموضوع، وإبداء الرأي وجوبا في التشريعات ذات الصلة قبل إصدارها، واتخاذ التدابير الملائمة لتنسيق العمل مع الهيئات الأخرى، والقيام بمهام استعراض التنفيذ، والتقييم الدوري للتدابير ذات الصلة، وإجراء عمليات تقييم أو تفتيش للمؤسسات، وتلقي تقارير المراجعة والتحقيقات، مع ما يقتضيه كل ذلك من تخويلها حق الحصول على المعلومات والوثائق والإفادات.

2- نحو موقع موضوعي للهيئة في الإشراف والتنسيق وتتبع تنفيذ البرامج والمشاريع المندرجة ضمن الاستراتيجية الوطنية

• قيام الهيئة بإعادة ترتيب أولويات الاستراتيجية الوطنية، وتقديمها قصد المصادقة، بما يقتضيه الأمر من إعطاء مكانة متقدمة، في مرحلة أولى، للبرامج والمشاريع والآراء والتوصيات التي لها وقع مباشر على متطلبات الوقاية والمكافحة؛

• تثبيت دور الهيئة في تنسيق وتتبع تنفيذ البرامج والاستراتيجيات الوطنية والسياسات العمومية الخاصة بالوقاية من الفساد وتخليق الحياة العامة، وذلك في إطار التكامل والتنسيق مع جميع السلطات والهيئات المعنية؛

• ضمان التفاعل الإيجابي مع الآراء والاقتراحات والتوصيات التي تبديها الهيئة بمبادرة منها أو بطلب من الجهات المنصوص عليها في القانون رقم 46.19، مع اضطلاعها بمواكبة هذه الآراء والتوصيات من خلال تقديم الخبرات والاستشارات والمعطيات الكمية والنوعية المتعلقة بظاهرة الفساد؛

• السهر على تتبع تنفيذ البرامج والمشاريع ذات الصلة، من خلال طلب موافاتها بالمعطيات، سواء فيما يخص ما هو مبرمج أو ما تم إنجازه، وكذا فيما يتعلق بالإكراهات والعراقيل التي قد تحول دون بلوغ تحقيق الأهداف المسطرة؛

• تثبيت صلاحيتها في تقييم تقدم تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والبرامج والمشاريع، وملاءمة الإنجازات مع الأهداف المسطرة، وتقديم استنتاجاتها وتوصياتها الكفيلة بتحسين الفعالية واستهداف الأثر الأكثر وقعا على المواطنين والفاعلين الاقتصاديين وباقي الفئات المستهدفة.

ثانيا- جذاذة مشروع للتعاون والتنسيق في مجال التشخيص والتقييم وتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد مع المندوبية السامية للتخطيط

أحدث القانون رقم 46.19 مرصدَ الهيئة كجهاز يتكلف، تحت سلطة الرئيس، بتتبع ودراسة مختلف أشكال ومظاهر الفساد، وتقييم درجة تطورها وآثارها، وإرساء مؤشرات وطنية لقياسها، وإعداد قواعد معطيات وطنية حولها، وكذا تتبع وتقييم فعالية وتأثير الاستراتيجيات والسياسات العمومية في مجال النزاهة والوقاية من الفساد ومكافحته.

وترسخت القناعة لدى للهيئة، في ضوء هذه الاختصاصات، بأن تعميق المعرفة الموضوعية لتحليل ظاهرة الفساد والمحيط الذي تنتشر فيه يستدعي استنهاض مختلف الوسائل والأدوات الحديثة والمتجددة، التكنولوجية منها والعلمية والسوسيو-اقتصادية، والاعتماد على الوسائل المتقدمة لليقظة الاستراتيجية في هذا المجال، والارتكاز على المعطيات والتحاليل والتقاطع بينها لتقييم فعالية وقع السياسات والاستراتيجيات العمومية في مجال النزاهة والوقاية من الفساد ومكافحته، مع رصد وتتبع التدابير المتخذة في هذا المجال.

على هذا الأساس، تأكد للهيئة أن الاضطلاع بهذه المهام يحتاج، بالإضافة إلى تنمية القدرات الداخلية للمرصد، إلى الانفتاح على الدوائر الأكاديمية ومراكز البحث والهيئات القادرة، بحكم اختصاصاتها، على إنتاج المعطيات الوطنية ووضع المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، بهدف تأسيس آليات التعاون والتنسيق الكفيلة بضمان تكامل المعطيات الكمية والنوعية، وتناسق الأدوات المنهجية والعلمية المعتمدة، تحقيقا لنجاعة وموضوعية الأبحاث والدراسات والتقييمات التي سينجزها المرصد.

وفق هذا المنظور، واعتبارا للرصيد العلمي والمنهجي والعملي الذي راكمته المندوبية السامية للتخطيط، فقد ارتأت الهيئة مد جسور التقارب معها، لبحث سبل التعاون والتنسيق الممكن؛ بما يضمن تقاسم التجارب والخبرات وتثبيت قواعد العمل المشترك في المجالات المعنية بذلك.

1- احتياجات الهيئة التي يمكن للمندوبية السامية للتخطيط المساهمة في دعمها

• تنمية تقنيات المسح والدراسة والقياس والتشخيص على المستوى الكمي والنوعي، بتوظيف مختلف الآليات المتوفرة للبحث العلمي والإحصائي بالمغرب؛

• توسيع وتنويع مصادر تجميع المعطيات من خلال العمل على مد جسور التنسيق والتعاون بين مختلف قواعد المعطيات المتوفرة لدى الهيئات المختصة في الاستطلاعات والتحقيقات الميدانية والمراصد العاملة في هذا المجال، من أجل الإحاطة الشاملة بمختلف مظاهر الفساد وعلاقتها بمجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية (الفقر، الشغل، النمو الاقتصادي وتنوعه، ...) ؛

• إعداد خريطة لمواطن وبؤر الفساد بالمغرب تمكن من وضع مؤشرات ترتب القطاعات المستهدفة والتمظهرات الغالبة عليها ونهج مقاربة جهوية تتكامل مع المقاربة القطاعية وتمكن من حصر الجهات والمناطق الأكثر تعرضا للفساد مع تحديد الفئات والشرائح الاجتماعية المتعاطية لها؛

• وضع آليات لقياس وقع تطبيق القوانين المتعلقة بالشفافية والنزاهة لمعرفة فعاليتها ومواطن قصورها؛

• الدراسة الكمية والنوعية للممارسات المعتمدة في مجال مكافحة الفساد؛

• إعداد تقارير قطاعية تستعرض النتائج المحققة في مجال مكافحة الفساد مقارنة مع الأهداف المسطرة والوسائل المستعملة والصعوبات المواجهة؛

• وضع قاعدة تمكن من اعتماد مؤشرات موضوعية لتقييم منجزات مختلف برامج العمل وكلفة المجهودات المبذولة لمكافحة الفساد.

2- آليات التعاون المقترحة

• تدارس سبل تعزيز التعاون وبحث آليات تنسيق الجهود مع المندوبية السامية للتخطيط؛

• النهوض بقدرات الهيئة في مجال الدراسات الاستطلاعية وإعداد آليات وطنية لقياس وتتبع ظاهرة الفساد؛

• الاستفادة من الآليات المنهجية للمندوبية السامية في بناء قاعدة المعطيات حول ظاهرة الفساد التي تحضرها الهيئة انطلاقا من اختصاصاتها؛

• الاستفادة من الآليات المنهجية لتقييم السياسات والبرامج والمشاريع؛

• مأسسة هذا التعاون في إطار مذكرة تفاهم أو اتفاقية تعاون ترصد مختلف الإمكانيات المتاحة للاستفادة من الصلاحيات المتوفرة لدى الطرفين.

ثالثا- جذاذة مشروع للتعاون والتنسيق في مجال الملاءمة مع الاتفاقيات ذات الصلة ومواكبة التوصيات المتعلقة بالتشريعات المرتبطة بمجالات تدخل الهيئة، مع اللجنتين المختصتين بالعدل والتشريع بالبرلمان

بالنظر للصلاحيات الدستورية للمؤسسة التشريعية في الملاءمة مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة والتوصيات الصادرة عن الآليات المنبثقة عنها، واعتبارا للدور الحيوي للمؤسسة التشريعية في التجاوب مع آراء وتوصيات الهيئة، خاصة المتعلقة منها بالمجال التشريعي، يبدو أمرا مجديا تهييء أرضية موضوعية تسمح بمواكبة تفعيل هذه الاتفاقيات والتجاوب مع التوصيات، من خلال تجسير العلاقات مع المؤسسة التشريعية، لاستنهاض دورها في الملاءمة القانونية، وتمكينها من رافد مؤسسي يمكن الاعتماد عليه في تدعيم القوة الاقتراحية للبرلمان، والمساهمة في تجويد مشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات ذات الصلة بالحكامة والوقاية من الفساد ومكافحته.

1- الأهداف المنشودة

• توظيف القنوات الدستورية المتاحة للبرلمان على مستوى مقترحات القوانين ودراسة المشاريع ومساءلة الحكومة؛

• تعزيز دور المؤسسة التشريعية في مجال الملاءمة مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة؛

• توفير فرص النهوض بالتواصل والتكوين في هذا المجال، وتعزيز حضور المؤسسة التشريعية في التظاهرات الوطنية والدولية الخاصة بهذه الاتفاقيات؛

• تعزيز قيم العمل المشترك والاستفادة من تراكم الخبرات، لضمان تكامل الأدوار بين المؤسستين في مجال الملاءمة مع هذه الاتفاقيات.

2- مجالات العمل المشترك

• إجراء الدراسات والأبحاث حول التشريعات والسياسات والممارسات القائمة ومعرفة مدى تجاوبها مع الاتفاقيات ذات الصلة المصادق عليها؛

• اعتماد تفاسير موحدة ومتفق عليها لمقتضيات الاتفاقيات؛

• إحاطة المؤسسة التشريعية علما بتوصيات دورات مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقيات، وبنتائج تقارير الاستعراض؛

• إمداد المؤسسة التشريعية بتقارير وتوصيات الهيئة المتضمنة لدراستها الموضوعية لمقتضيات الاتفاقيات ذات الصلة، ولتوصياتها وسبل تنزيلها من أجل ملاءمة التشريعات الوطنية مع مقتضيات هذه الاتفاقيات؛

• تقديم الهيئة للتقارير المتعلقة بمدى التقدم في تطبيق الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.

رابعا- جذاذة مشروع للتنسيق مع رئاسة النيابة العامة في ضبط التنزيل السليم والناجع لصلاحيات الهيئة في القيام بالأبحاث والتحريات

إذا كانت العلاقات بين السلط تؤطرها بشكل عام مبادئ التعاون والتنسيق في إطار احترام استقلالية كل سلطة، فإن العلاقات بين الهيئة وجهاز النيابة العامة محكومة بالتعاون والتنسيق كاختيار وتوجه تفرضه مقتضيات القانون 46.19 وطبيعة مهام البحث والتحري الموكولة للهيئة بموجبها؛ وهي المهام التي تنتظم ضمن مسار يبتدئ بتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات والقيام بمعالجتها ودراستها، وينتهي، بالإحالة، بعد التأكد من الأفعال وجمع الأدلة، على الجهات المختصة، وفي مقدمتها النيابات العامة المعنية، قصد تحريك المتابعة والقيام بما تراه ملائما في شأنها؛ بما يجعل هذه النيابات حلقة أساسية في محطات إنجاز الأبحاث والتحريات الموكولة لمأموري الهيئة، وآلية داعمة لإنجاز هذه المهام بالموضوعية والمشروعية والنجاعة.

وبالنظر لما للنيابات العامة من دور محوري في التنزيل الموضوعي والناجع لمهام الهيئة في البحث والتحري، فإن الهيئة تؤكد على أن هذا الدور يحتاج إلى تأطير تعاوني وتنسيقي في إطار آلية تنظيمية توافقية بين الهيئة ورئاسة النيابة العامة، لإرساء جسور مسطرية واضحة تتيح للهيئة ممارسة هذه المهام بالفعالية والمشروعية وضمن المحددات القانونية، على الخصوص تلك التي أقرها القانون رقم 46.19.

1- الصلاحيات المخولة لرئيس النيابة العامة

• ممارسة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، بصفته رئيسا للنيابة العامة، سلطته على قضاة النيابة العامة التابعين له بمختلف محاكم المملكة؛

• ممارسة قضاة النيابة العامة مهامهم واختصاصاتهم المنصوص عليها في التشريعات الجاري بها العمل تحت سلطة وإشراف ومراقبة رئيس النيابة العامة ورؤسائهم التسلسليين؛

• صلاحية رئيس النيابة العامة في إصدار الأوامر والتعليمات الكتابية القانونية إلى قضاة النيابة العامة طبقا للنصوص التشريعية الجاري بها العمل؛

• الإشراف على عمل النيابة العامة ومراقبتها في ممارسة صلاحياتها المرتبطة بممارسة الدعوى العمومية ومراقبة سيرها في إطار احترام مضامين السياسة الجنائية طبقا للتشريعات الجاري بها العمل؛

• السهر على حسن سير الدعاوى في مجال اختصاصها وممارسة الطعون المتعلقة بها؛

• تتبع القضايا المعروضة على المحاكم التي تكون النيابة العامة طرفا فيها.

2- القضايا المطلوب ضبطها وتدقيقها مع رئاسة النيابة العامة

• وضع مستلزمات مشاركة ضباط الشرطة القضائية إلى جانب مأموري الهيئة في القيام بالأبحاث والتحريات، سواء في الحالات التي تستدعي المشاركة الوجوبية لهؤلاء الضباط، أو في الاحالات التي تستدعي الاستعانة بهم بطلب من الهيئة؛

• إرساء آليات لتفعيل التماس الهيئة تسخير القوة العمومية من قِبل النيابة العامة المختصة في الحالات التي تستدعي ذلك؛

• وضع الآليات التنسيقية الخاصة بإحالة القضايا موضوع التدخل الفوري على النيابة العامة المختصة؛

• تدقيق آليات وطريقة إحالة الملفات التي قامت الهيئة بالبحث والتحري بشأنها والتأكد من الأفعال وجمع الأدلة بخصوصها؛

• ضبط مستلزمات ضمان سريان الحماية لدى النيابة العامة المعنية، بالنسبة للقضايا التي استفاد المشتكون أو المبلغون فيها من إجراءات الحماية لدى الهيئة؛

• ضبط كيفية وشروط ولوج مأموري الهيئة إلى المحجوزات التي ينفذها ضباط الشرطة القضائية في إطار البحث المشترك مع مأموري الهيئة؛

• ضبط آليات الإحالة على الهيئة لقضايا الفساد التي تم حفظها من طرف النيابات العامة على خلفية غياب قرائن مثبتة للمسؤولية الجنائية، تطبيقا لمقتضيات المادة 7 من القانون رقم 46.19؛

• ضبط المساطر المتعين اتباعها من أجل تحريك أي دعوى عمومية في مواجهة مأمور الهيئة المشتبه في ارتكابه جنحة أو جناية بمناسبة مزاولته لمهامه؛

- ضبط سبل التأكد من القضايا التي صدر بشأنها قرار قضائي أو رائجة أمام المحاكم، لاتخاذ قرار صرف نظر الهيئة عنها؛
- وضع آليات لتتبع مآل الملفات المحالة من قبل الهيئة على النيابات العامة المختصة.

خامسا- آليات تنزيل العمل التعاوني والتنسيقي

لضمان عمل استراتيجي هادف ومعقلن للآليات التنسيقية المزمع إنجازها، يمكن التوجه نحو مأسستها في إطار اتفاقيات للتعاون أو مذكرات تفاهم ترصد مختلف الإمكانيات المتاحة للاستفادة من الصلاحيات المتوفرة لدى الأطراف المعنية.

ويقترح في هذا الإطار:

- عقد اجتماع تمهيدي بين رئيس الهيئة ورؤساء الهيئات المعنية، كل على حدة؛
- عقد اجتماع عمل لاستظهار إمكانيات التعاون المتاحة لدى مختلف الأطراف؛
- تشكيل لجينة مشتركة تضطلع بتحضير أرضية للتنسيق والتعاون تضطلع بشكل خاص بـ:
  - دراسة المجالات المعنية بالتعاون والتنسيق؛
  - صياغة وإبرام مشاريع الاتفاقيات أو مذكرات التفاهم؛
  - إرساء آليات تتبع وتقييم هذه المشاريع.

الباب الرابع: توصيات داعمة للمسار الاقتراحي

تدعيما لطرحها 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، لارتباطها الوثيق بتحصين الممارسة التدبيرية من الاعتبارات المصلحية، وضمان انخراط واع للجسم الإعلامي في مكافحة الفساد، وتوظيف التحول الرقمي في خدمة الوقاية من الفساد ومكافحته.

على هذا الأساس، يقدم هذا الباب ملخصا لثلاثة تقارير موضوعاتية مصاحبة لهذا التقرير السنوي، ويتعلق الأمر بالتقرير الموضوعاتي حول "التحول الرقمي : ركيزة أساسية للوقاية من الفساد ومحاربته" (الفصل الأول)، و"تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط" (الفصل الثاني)، و "الصحافة الاستقصائية: من أجل دور فاعل في مكافحة الفساد"(الفصل الثالث).

الفصل الأول: التحول الرقمي ركيزة أساسية للوقاية من الفساد ومحاربته

يستهدف هذا التقرير رصد المداخل الأساسية لجعل التحول الرقمي دعامة أساسية لتعزيز قيم النزاهة والتبسيط والقرب وتقليص الاحتكاك للحد من اللقاء المباشر بين المرتفقين وأعوان الإدارة المسؤولين عن تقديم الخدمات العمومية؛ بما يضمن تطويق بؤر انتعاش الفساد وتفاعله في مختلف الخدمات المقدمة سواء للمواطنين أو للمستثمرين وللمقاولة وباقي المرتفقين.

وفي انتظار نشر التقرير الخاص بهذه الدراسة، يقدم هذا الباب نظرة موجزة عن مضامينه والتوجهات التي خلصت إليها الدراسة المذكورة.

ولمعالجة هذا الموضوع، انطلق التقرير من استعراض التغيرات الكبرى التي أحدثها التحول الرقمي عبر العالم، ليقف عند بعض التجارب العالمية في علاقة التحول الرقمي بورش مكافحة الفساد، قبل أن يعرض للوضعية بالمغرب، سواء على مستوى التحول الرقمي أو في علاقته بورش النزاهة ومحاربة الفساد، مع إبراز بعض الإكراهات والتحديات التي يجب تجاوزها. ومن أجل تحقيق الأهداف الهامة المتعلقة بالتحول الرقمي بصفة عامة والجوانب ذات الأثر المباشر على تحجيم بؤر الفساد وإرساء مقومات النزاهة والشفافية والحكامة المسؤولة بشكل خاص، قامت الهيئة بتقديم مجموعة متكاملة ومتناسقة من التوصيات المقترحة في ختام التقرير.

كما تؤكد الهيئة عزمها على تعميق البحث والتدقيق في المحاور المرتبطة بهذا الموضوع وكذا التوصيات المنبثقة عنه، مع فتح باب النقاش والتشاور مع جميع السلطات والهيئات المعنية ومع كافة الفاعلين الاقتصاديين والمجتمعيين من أجل إغناء مضامين التقرير وخلق شروط التملك الواسع لتوجهاته وضمان تنزيلها الأمثل.

علاقة بموضوع التغيرات والتحولات الكبرى، أظهر التقرير علاقة التحول الرقمي بظهور الأنماط الجديدة للإدارة، وتطوراتها على المستوى العالمي، مع إبراز التوجه نحو الإدارة الإلكترونية وما يحمله هذا التحول من فرص وإكراهات، وما يستلزمه من مقومات لإنجاحه، لضمان جودة الخدمات ونجاعة الأداء. كما أولى التقرير العناية بصفة خاصة، لما يمكن أن يوفره التحول الرقمي، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من دعم لإرساء النزاهة ومحاربة الفساد. وفي هذا المجال تم عرض بعض التجارب العالمية الناجحة وبعض الممارسات الفضلى، والتي توضح العلاقة القوية بين مستوى النجاح في أوراش التحول الرقمي والإدارة الإلكترونية والشفافية، وبين مؤشرات إدراك الفساد ومحاربته.

وتعرض التقرير لمسار يناهز العقدين، شهد خلاله المغرب إطلاق العديد من المبادرات والبرامج والمشاريع الرقمية بهدف الدفع بورش الرقمنة، وجعله جزءًا من دينامية التنمية وتبسيط المساطر وتعزيز الشفافية والنزاهة. وبالرغم من وضع استراتيجيات متعددة السنوات (المغرب الرقمي 2013 والاستراتيجية الرقمية ل 2020)، وفتح أوراش تشريعية وتنظيمية، وتطوير البنيات التحتية وإطلاق عدد من الفاعلين برامج لتحويل بعض خدماتهم إلى خدمات مرقمنة، حققت بعضها نقلة نوعية، فقد ظلت هذه المخططات، كما أكدت ذلك مجموعة من التقارير الوطنية[76] والدولية، تفتقد للرؤية الشمولية والاندماج والالتقائية، مما حد من فعالية الإنجازات وضعَّف نسبة تحقيق الأهداف والتجاوب مع انتظارات المواطنين والمرتفقين.

وبالمقابل، لا بد من التأكيد على أنه خلال مواجهة جائحة كوفيد-19 وإكراهاتها، عرفت دينامية التحول الرقمي بالمغرب دفعة استثنائية، حققت قفزة كمية ونوعية غير مسبوقة، وذلك بفضل انخراط جل الفاعلين، العموميين منهم والخواص، في ورش التحول الرقمي الوطني. هذه الطفرة، عرفت مجموعة من الإنجازات النوعية وبوتيرة متسارعة مقارنة مع الإيقاع الذي عرفته كل المخططات السابقة، لا سيما في

76 - تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بتقييم استراتيجية "المغرب الرقمي 2013
تقارير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، على الخصوص الموضوع الخاص للتقرير السنوي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي برسم 2016: التحول الرقمي في خدمة المواطن ومن أجل تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة، ص: 126

مجال تبادل المعلومات، والعمل عن بعد، وفي تقديم عدد من الخدمات عن بعد، تهم على الخصوص التعليم والمقاضاة والتطبيب وتدبير الدعم الاقتصادي والاجتماعي. ويمثل تدبير عملية التلقيح، نموذجا، ليس فقط لتقديم الخدمة عن بعد، بل كذلك على مستوى تيسير الولوج للخدمة وضمان شفافية عالية وتقديم تعامل عادل مع جميع المواطنين دون تمييز ولا امتياز. وقد أبانت الإنجازات التي تحققت خلال هذه الفترة، عن إمكانيات كبيرة، وعن قدرات معتبرة، أنتجت خلال بضعة أشهر أكثر مما كان يُنتج خلال سنوات، وهذه التجربة، ومخرجاتها، جديرة بالتقييم والترصيد والتطوير.

وفي هذا الإطار المتعلق بالتقييم الموضوعي للحصيلة الوطنية في مجال الرقمنة، توقف التقرير المذكور عند مجموعة من القيود والعقبات التي يتعين مواجهتها والتغلب عليها.

ولإنجاح التحول الرقمي وجعله رافعة قوية لتثبيت الشفافية وإرساء النزاهة ومكافحة الفساد، خلص التقرير إلى عدد من التوصيات تروم 1) التوفر على الإطار الاستراتيجي الملائم، وجعل التحول الرقمي 2) موجَّها نحو المواطن، و3) مهيكِلا وموجِّها للإصلاحات الأساسية، و4) مبنيا على الثقة الرقمية والبيانات المفتوحة، مع 5) المواكبة وإدارة التغيير اللازمتين.

الإطار الاستراتيجي

يعتبر وجود الإطار الاستراتيجي الملائم شرطا أساسيا لنجاح التحول الرقمي على ، ويتضمن ذلك:

1. قيادة رفيعة المستوى 1) تضمن: تعبئة وانخراط جميع الجهات المتدخلة، على جميع المستويات (الوطنية والجهوية والمحلية)، و2) توضح الصورة على المستويين الوطني والدولي، و3) وتضمن تبعا لذلك، الالتقائية والنجاعة في إطار مقاربة شاملة للتحول الرقمي.

2. رؤية متكاملة وواضحة على المدى الطويل لمشروع التحول الرقمي ككل وللبرامج ذات الأثر على تعزيز الشفافية والنزاهة والوقاية من الفساد ومحاربته بشكل خاص.

3. حكامة قوية مبنية على هيئات بأدوار ومسؤوليات واضحة ومحددة، ومترابطة فيما بينها، مع تمثيلية قوية على المستوى المركزي، والمستويين المحلي والقطاعي، من أجل قيادة استراتيجية فعالة، وإدارة عملياتية منسابة وتفاعلية وناجعة.

التوصيات المتعلقة بجعل التحول الرقمي موجَّها نحو المواطن

يجب أن يكون هذا التوجه مبدأً مركزيا وثابتا، إذ من شأن ذلك تعزيز تحقيق الآثار المنشودة للتحول الرقمي على الحكامة والشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

ولتحقيق هذا الهدف يوصى بما يلي:

1. **اعتماد منهجية تتمحور حول المواطن،** لا سيما من خلال: 1) الأخذ في الاعتبار، في جميع المراحل ومنذ بداية سيرورة إعداد الخدمات العمومية، وكذا احتياجات المستخدمين وخصوصياتهم، و2) إعادة هندسة العمليات تبعا لذلك، وليس فقط رقمنتها، و3) ضمان الولوج السهل والسلس والشفاف إلى الخدمات العمومية، مع 4) الحرص على تضييق إمكانية استغلال تعثر تقديم الخدمات العمومية عن بعد لبروز أي ممارسة من ممارسات الفساد، و5) أخذ تجربة المستخدم بعين الاعتبار في جميع الأحوال.

2. **تحسين جودة الخدمات العمومية وضمان تحقيق آثارها المرجوة**، مع وضع وسائل لتقييم وتقويم الخدمات المقدمة، لا سيما من لدن المرتفقين، مع تحديد وتوحيد المساطر والإجراءات مع التأكد من توفرها على أساس قانوني، ونشرها وتيسير الولوج إليها، وضمان نفاذها وإلزاميتها مع تمكين المرتفقين من المراجعة أو الطعن عند الاقتضاء.

3. **مواصلة تعزيز الإدماج الرقمي** من خلال 1) تعزيز البنية التحتية الرقمية، و2) مراعاة خصوصيات بعض الفئات، و3) تنويع واعتماد التقنيات الأكثر تقدمًا، و4) تعزيز التعليم الرقمي والحد من الأمية الرقمية، و5) تطوير مراكز وشبابيك ومنصات القرب.

التوصيات المتعلقة بجعل التحول الرقمي مهيكلا وموجها لإصلاحات أساسية

ويهدف هذا المحور الثاني من التوصيات ذات التأثير المباشر إلى التأكد من أن مشروع التحول الرقمي يسمح ويساهم في تحقيق إصلاحات هيكلية قادرة على خلق دينامية للتغيير لا رجعة فيه، فيما يتعلق بالنزاهة ومكافحة الفساد.

وبالتالي، سيتعين أن تحدد أولويات التحول الرقمي على أساس الأوراش والمشاريع ذات الأثر القوي على النزاهة، من أجل تغيير الحياة اليومية للمواطنين والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وترسيخ الثقة، باعتبارها عاملاً مهماً من عوامل الانخراط والتعبئة.

وفي هذا السياق، ينبغي أن يكون من أولويات التحول الرقمي الإسهام في تسريع تنزيل وإتمام المشاريع الهامة والأساسية، بما في ذلك:

1. **تبسيط الإجراءات** التي يجب استكمالها وتنفيذها حتى النهاية بكل عزيمة ومثابرة، لاسيما من خلال ضرورة الإسراع في تطبيق مختلف أحكام القانون 19-55 وإتمام اعتماد نصوصه التطبيقية. وينبغي أن تكون هذه العملية مصحوبة أيضا بالتنفيذ الفعال والملزم لميثاق الخدمات العمومية، الذي يشكل إطارا مرجعيا معياريا لتطوير الخدمات العمومية وتعميمها وتقييمها، وفقا للمادة 751 من الدستور.

2. **حماية الأموال العامة وشفافية الميزانية وتقوية النزاهة في مجال الأعمال**، لا سيما من خلال 1) تسريع وتعميم آليات ذات التأثير القوي على النزاهة والحكامة وتدبير المال العام (التصريح بالممتلكات والمصالح، وتدبير سجلات المالكين الفعليين، والتصريح والكشف والوقاية من تضارب المصالح ، وتبادل المعلومات والتعاون في مكافحة الجرائم المالية والضريبية، وما إلى ذلك)، و2) تعزيز شفافية الميزانية، لا سيما من خلال تطوير شروط الولوج للمعلومات ذات الصلة وتقوية مشاركة المواطنين في مختلف مراحل إعداد الميزانية وامتثالها لمعايير الميزانية المفتوحة، و3) تحسين مناخ الأعمال (تصميم وتعميم الحلول والآليات التي تعزز من الشفافية في منح وتنفيذ الصفقات العمومية، ومنح المزايا وأشكال الدعم العقاري والمالي، والامتثال لشروط المنافسة العادلة، والولوج للأسواق، ومنح الرخص والمأذونيات، وما إلى ذلك).

3. **المشاركة الإلكترونية والتبليغ الإلكتروني** من خلال 1) تعزيز المشاريع المتعلقة بمشاركة المواطنين، وتعميم المنصات التي تشجع ذلك (المشاورات عبر الإنترنت، والاستطلاعات الإلكترونية، وفضاءات التداول الإلكتروني، توفير المعلومة، التفاعل مع آراء المواطنين والمتدخلين، وما إلى ذلك)، و2) تعزيز

تطوير خدمات إلكترونية تلبي الاحتياجات المحلية، مع الأخذ في الاعتبار اختلاف الانتظارات والمستويات اللغوية والمعرفية للمستخدمين، و3) نشر البيانات المتعلقة بالحملات الانتخابية وبتمويل وتسيير الأحزاب السياسية، و4) الانتقال إلى مستوى متقدم من النضج فيما يتصل بالخدمات الإلكترونية للتبليغ عن الفساد وإيجاد قنوات سهلة وآمنة لذلك، تضمن حماية المبلغين وتعزز تعبئة واسعة.

التوصيات المتعلقة بجعل التحول الرقمي معتمدا على الثقة الرقمية وموفرا للبيانات المفتوحة

يجب أن يرتكز التحول الرقمي المنشود على الثقة الرقمية وأن يوفر البيانات المفتوحة، وكلها شروط لازمة لانخراط وتعبئة المواطنين والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين.

ويتضمن هذا الأمر بشكل رئيسي:

1. **تعزيز الثقة الرقمية**، لا سيما من خلال 1) اعتماد مُعَرِّف رقمي موحد يمكن استخدامه لمختلف العمليات المتعلقة بالمواطن، لا سيما في علاقته بالإدارة، و2) المصادقة على الوثائق الإدارية بطريقة رقمية يمكن التحقق منها أو عن طريق الولوج إلى نظام يضمن هذه المصادقة، و3) توسيع نطاق تخصيص العناوين الإلكترونية الآمنة والتأكد من اعتبار أي إشعار أو اتصال عبر هذه الوسيلة دليلا للتوصل وغير قابل للطعن فيه، و4) تعميم التوقيع الإلكتروني من خلال ضمان موثوقيته، و5) وضع خريطة للمخاطر الكامنة في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والأمن السيبراني، و6) إنشاء "بوابة المواطن"، التي تشكل نقطة ولوج وحيدة وآمنة وتسمح بعلاقة أكثر مرونة وشفافية مع الإدارة.

2. **تسريع توفير البيانات المفتوحة** من خلال 1) تطوير وتعميم استراتيجية وطنية متكاملة للبيانات، و2) تحسين وتوحيد استخدام البيانات والمعلومات داخل وبين الوحدات الإدارية، و3) زيادة فتح البيانات العامة مع تطبيق فعلي لأحكام القانون 31.13 واستحضار تطويره وفق توصيات الهيئة بهذا الخصوص، و4) تعزيز السيادة الرقمية، و5) تسريع مشروع البيانات المفتوحة وجعله رافعة حقيقية لترسيخ حق الوصول إلى المعلومات وفقا لنص وروح الدستور.

3. **الإدماج القوي للتطورات التكنولوجية والابتكار** للتعامل مع تعقيد ظاهرة الفساد واستباق تطورها، من خلال التوجه نحو استخدام أحدث التقنيات، ولا سيما الذكاء الاصطناعي والبيانات الضخمة وسلاسل الكتل وغيرها. فبالإضافة إلى تسهيل وتقوية تقديم الخدمات للمرتفقين، فإن هذه التقنيات توفر إمكانيات لتحليل سلوك المواطنين وفهم احتياجاتهم وتلبية انتظاراتهم وتعزيز الشفافية من خلال الكشف عن أعمال الفساد المعقدة استباق الأعمال غير المشروعة، وما إلى ذلك.

المواكبة وإدارة التغيير

الفئات الثلاث السابقة من التوصيات ذات التأثير القوي والمباشر على الوقاية من الفساد ومكافحته، وقبلها التوصيات المتعلقة بالإطار الاستراتيجي، كل ذلك لا يمكن من تحقيق النتائج المرجوة في غياب إجراءات للدعم والمواكبة وإدارة التغيير. وتتضمن المقترحات في هذا المحور ما يلي:

1.**تعزيز وتطوير الرأس المال البشري**، ولا سيما من خلال 1) وضع مخطط مديري للموارد البشرية وبناء القدرات، و2) توعية الموظفين العموميين والمسيرين المغاربة وتدريبهم وتطوير قدراتهم ومهاراتهم ، في تخصصات محددة تتعلق بالحكامة المسؤولة والنزاهة والوقاية من الفساد وكذا الحكامة الرقمية والتكنولوجيات المتقدمة، و3) تعزيز العرض التكويني وتعميم التقنيات الرقمية كمعارف أساسية على جميع المستويات، و4) تعميم سياسات محددة لتحديث وخلق فرص العمل في المجال الرقمي، و5) اتخاذ إجراءات تهدف إلى الاحتفاظ وجذب الكفاءات المؤهلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المغرب بشكل عام، وفي القطاع العام على وجه الخصوص. كفاءات مهتمة بالمشاركة في المشاريع الكبرى للتحول الرقمي وتعزيز الشفافية والحكامة المسؤولة والوقاية من الفساد ومكافحته.

2. **تعزيز الإطار التنظيمي والمعياري**، لا سيما من خلال: 1) تسريع اعتماد النصوص التطبيقية للقانون 02.34 المتعلق بخدمات الثقة في المعاملات الإلكترونية، و2) تكييف الضوابط الادارية لجعلها متوافقة مع العمل عن بعد، والتعليم عن بعد، ورقمنة خدمات العدالة وما إلى ذلك، و3) تعزيز الإطار التشريعي ليكون قادرًا على التعامل الاستباقي مع المخاطر المتطورة للأمن السيبراني، و4) تشجيع الأداء عبر الإنترنت، و5) تعميم القواعد والمعايير التي تسهل انفتاح المؤسسات والوصول إليها والتبادل فيما بينها، وفيما بينها وبين المرتفقين، و6) اعتماد القواعد والمعايير المتعلقة بمكافحة الفساد، ولا سيما تلك التي تتيح إمكانية الوصول إلى البيانات الجارية في الإدارة وتسمح بالتتبع، وبالتالي إمكانية رصد الأعمال الاحتيالية (غسل الأموال، والاختلاس، واستغلال النفوذ، والاستفادة غير المشروعة، وما إلى ذلك)، و7) التشغيل السريع للبوابات المسهلة لعمليات تبادل البيانات، و8) توسيع عملية التجميع بين أنظمة الإدارات وتسريع ذلك.

3. **التوعية والتواصل وتدابير المواكبة** ضرورية لتحفيز انخراط كافة الجهات المتدخلة وتحقيق تملكها لدينامية التحول الرقمي بشكل عام، وخاصة في مشاريعه المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. وبالتالي، يوصى بتنفيذ عمليات للتواصل والتوعية والتعبئة والدعم في تكامل تام مع تلك التي يتم تنفيذها في إطار ورش النزاهة والحكامة المسؤولة. ولابد لهذه الإجراءات المختلفة أن تأخذ في الاعتبار مراحل النضج التي يمر منها التحول الرقمي، قصد استدامة الاهتمام، والاستمرارية في الانخراط، وتعزيز الالتزام، وجاذبية الفاعلين المركزيين والمحليين والخارجيين والداخليين على حد سواء، إضافة للقطاع العام والخاص والمجتمع المدني.

الفصل الثاني: تنازع المصالح في ممارسة الوظائف العمومية: من أجل منظومة ناجعة للتأطير والمعالجة والضبط

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

• **إدراج هذه المنظومة ضمن حماية ممارسة الوظائف العمومية من الانزلاقات المحتملة؛** حيث يقتضي تأكيدُ الدستور على ربط المسؤولية بالمحاسبة، وتنصيصُه على الوقاية وزجر مجموعة من الانحرافات، توجيهَ منظومة تأطير ومعالجة تنازع المصالح لِتشكل إحدى روافد حماية ممارسة الوظائف العمومية من الانزلاقات المحتملة.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ومن نفس هذا المنطلق التقييمي، استظهرت الدراسة الأعطاب التي تشوب المعالجة الجنائية للوضعية المتمثلة في التغليب الفعلي للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة والحصول بالتالي على فوائد غير مشروعة؛ حيث وقفت على تقادم مقتضيات الفصل 542 من القانون الجنائي المجرم لهذا السلوك،

وعدم استيعاب مقتضياته لصور متعددة ومتجددة من المصالح غير المشروعة التي تظل منفلتة من التجريم الجنائي، وكذا عدم انفتاحه على التشريعات والأحكام القضائية الدولية الرائدة في هذا المجال.

انطلاقا من هذا التقييم، واعتمادا على المبادئ الدستورية الموجِّهة والمواصفات المعيارية المؤطِّرة، انتقلت الدراسة إلى استشراف المتطلبات التشريعية والتنظيمية المطلوبة للنهوض بمنظومة وطنية ناجعة لتأطير ومعالجة وضبط تنازع المصالح.

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

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

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

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

- **توضيح أهداف مكافحة تنازع المصالح وتحديد وتدقيق مفهومه،** من خلال إدراج مقتضى قانوني يسطر بوضوح الأهداف الوقائية والضبطية لهذه المكافحة، ضمانا للانخراط التلقائي والإيجابي المطلوب في هذا المجال، كما يضع تعريفا واضحا لتنازع المصالح؛ حيث يظل التعريف المذكور فيما سبق، والمستنبط من تكامل التعريفات المعتمدة دوليا في هذا المجال، مقترَحا جديرا بالاعتماد لاستيعابه الوضعيات الأساسية الثلاث المكونة لتنازع المصالح[77].
- **التحديد الهادف للفئات الخاضعة والأشخاص الملزمين،** من خلال اعتماد المفهوم الموسع للموظف العمومي، مع تبني معيارين أساسيين بهذا الخصوص؛ معيار التطابق مع لائحة الأشخاص الملزمين بالتصريح الإجباري بالممتلكات، ومعيار التنصيص على مبدأ المرونة، بالإضافة أو الحذف، وبفتح

77 - هي الوضعيات التي تمت الإشارة إليها فيما سبق كالآتي:
- الوضعية التي يوجد فيها الموظف العام في إحدى الحالات المحظورة التي قد تؤدي إلى تنازع المصالح؛
- الوضعية التي يكون فيها الموظف العام في مواجهة حالات مهنية تتنازع فيها مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، سواء كانت هذه الحالات مما يستدعي اتخاذ قرارات أو المساهمة في اتخاذها أو التدخل بأي شكل للتأثير فيها؛
- الوضعية التي يُغلِّب فيها الموظف العام بشكل فعلي مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، مع ما يستتبعها من تحصيل غير مشروع لمنافع مادية أو معنوية للمعني بالأمر أو لغيره.

إمكانية إلزام أشخاص آخرين، بطلب من الهيئات والمؤسسات الوطنية. كما يتعين الاستفادة من التشريعات الدولية في إلحاق أشخاص آخرين بهؤلاء الملزمين، لإمكانية امتداد تنازع المصالح إليهم.

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

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

• **تعيين الجهة المختصة بتدبير آليات الوقاية من تنازع المصالح والصلاحيات المخولة لها،** بالتنصيص على الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، كجهة مؤهلة عمليا وقانونيا للتدبير الشمولي والمندمج لتنازع المصالح، اعتبارا لصلاحياتها في الوقاية والمكافحة، وبحكم استيعاب أفعال الفساد المشمول بتدخلها لحالات تنازع المصالح، مع منحها صلاحيات واضحة وملزمة للاضطلاع بهذا التدبير الشمولي، والتأكيد على أن قنوات التشكي والتبليغ لديها تشمل هذا النوع من مظاهر الفساد، طبقا للمادة 3 من القانون 46.19.

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

أ- التصريح بالمصالح، من خلال اعتماد الاختيار الذي سارت فيه بعض الدول والقائم على تفادي التصريح النمطي المحدد مسبقا لتصريح الأشخاص الملزمين بمصالحهم، مقابل امتثالهم للتصريح عند الحاجة، تلقائيا أو بطلب من الهيئة المكلفة بتدبير حالات التنازع، وذلك لغايات التحقق والمعالجة عند الاقتضاء، مع الحرص على أن يعكس التصريح المطلوب مختلفَ الأنشطة المهنية والاستشارية والانتدابية والتطوعية وغيرها من المعلومات والمعطيات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن حالات تنازع المصالح.

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

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

• إقرار العلنية وإتاحة المعلومات المتعلقة بوضعيات تنازع المصالح، خاصة ما يتعلق منها بإمكانية نشر التصاريح وفقا للكيفيات التي يحددها القانون، وإحاطة الرأي العام علما بعمل الهيئة المكلفة، وبالشكايات والتبليغات التي توصلت بها، وبالقضايا التي أحيلت عليها، وبالوضعيات

التي عالجتها أو قامت بتسويتها، وبنتائج تحرياتها وبالعقوبات التي قد يكون تم اعتمادها، وبالعراقيل التي واجهتها، وبكل المعلومات المتعلقة بتدبير وضعيات تنازع المصالح.

وبخصوص محور الضبط ورصد المخالفات والمعاقبة عليها، فيتضمن:

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

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

بعد استعراض المقومات المطلوبة لإرساء منظومة ناجعة لمكافحة تنازع المصالح، وتدعيمها بتوجهات تشريعية واجتهادات قضائية وتفسيرات مقدمة من قِبل المنظمات والهيئات المعنية، خلصت الدراسة إلى أن التجارب الدولية المتقدمة التي تم الاستناد إليها لاستخلاص المواصفات المعيارية، بِقدر ما تعطي الانطباع بارتباط تنازع المصالح بالمعطيات الداخلية والخصوصيات المحلية لكل بلد، بِقدر ما تُفصح عن تقاطعات وثوابت مشتركة تمنح فرصا موضوعية للاغتراف منها والاستفادة منها في إغناء وتدعيم التشريع الوطني، الأمر الذي وجَّه هذه الدراسة إلى الاستثمار الأمثل لهذه الثوابت المشتركة وتوظيفها بما يتلاءم مع السياق القانوني والمؤسسي الوطني، في أفق إرساء أرضية ضامنة للموضوعية والنجاعة في تأطير ومعالجة وضبط وضعيات تنازع المصالح.

الفصل الثالث: الصحافة الاستقصائية: من أجل دور فاعل في مكافحة الفساد

من أجل الوفاء بالتزاماتها ومسؤولياتها الدستورية، وانسجاما مع الصلاحيات الواسعة التي نص عليها القانون 46.19، تسعى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، لتغطية مختلف المجالات والمواضيع التي لها ارتباط بمكافحة الفساد، مع إعطاء الأولوية للمواضيع الأكثر إسهاما وتأثيرا على تقوية الوقاية من الفساد ومكافحته.

من هذا المنظور، يأتي الاهتمام بدور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد، بالإضافة إلى وظيفتها الإخبارية، باعتبارها مصدرا مهما للمعطيات المتعلقة بالفساد التي من شأنها المساهمة، على الخصوص، في تفعيل

صلاحيات الهيئة في التصدي التلقائي لحالات الفساد التي تصل إلى علمها. ولهذا، تعتبر الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، في إطار المقاربة التشاركية التي تتبناها لإذكاء الدينامية في سياسات مكافحة الفساد، أن الإعلام شريك أساسي وله من الأدوار ما يجعله أحد مفاتيح النهوض بالشفافية ونشر قيم النزاهة والمساعدة غير المباشرة في عملية ردع الفساد وزجر الممارسين له، خاصة من خلال الصحافة الاستقصائية.

وتروم الهيئة من خلال هذا التقرير، المساهمة في إثارة الاهتمام بموضوع الصحافة الاستقصائية بالمغرب، والعمل على توفير أرضية لتشجيع بروز هذه الممارسة الصحفية بمزيد من الاحترافية والدقة والمسؤولية، لما لذلك من انعكاس إيجابي على جهود مكافحة الفساد.

ويتضمن التقرير أربعة محاور كالتالي:

المحور الأول : "الصحافة الاستقصائية، الأهمية والمفهوم"، وهو مخصص للتعريف بماهية الصحافة الاستقصائية وأهميتها وإكراهاتها والمخاطر التي يواجهها الصحفيون الاستقصائيون أثناء ممارستهم لعملهم. وفيه أن الصحافة الاستقصائية تقوم على التدقيق في المعلومات المتعلقة بالملفات التي تشتغل عليها، من خلال اللجوء إلى طرق وأساليب قد يتشابه بعضها أحيانا مع بعض الوسائل التي يعتمدها المحققون القضائيون. لهذا يمكن تعريفها باعتبارها صحافة تروم كشف معلومات تهم قضايا تشغل الرأي العام تم إخفاؤها، ثم تمحيصها والتأكد منها من أجل استجلاء تفاصيلها وخلفياتها، ومعرفة خباياها. وبالتالي فهي صحافة تتحرى في القضايا التي تشغل الرأي العام، كقضايا الفساد مثلا، لتنويره ومده بالمعلومات الموثقة التي يحتاجها لمساءلة المسؤولين عن تدبير الشأن العام. كما تساهم في يقظة السلطة القضائية، وسلطات وهيئات إنفاذ القانون المعنية الأخرى، بشكل قد يدفعها لإطلاق التحقيقات والمتابعات في القضايا المثارة. بالإضافة إلى ذلك يمكن للصحافة الاستقصائية مساعدة الناخبين في اختياراتهم خلال الاستحقاقات الانتخابية بفضل التحقيقات التي تكشف الممارسات المنافية لأخلاقيات المسؤولية الانتدابية وللتعاقد المبرم بين المواطنين وممثليهم.

وفي جميع دول العالم، كيف ما كان نظامها السياسي، تحتاج الصحافة الاستقصائية إلى بيئة ملائمة تساعدها على الانتعاش والتطور، ميسمها الأساسي الاحتكام إلى الممارسة الديموقراطية في تدبير الحياة العمومية وفي تنظيم العلاقات داخل المجتمع، بما يعنيه ذلك من حرية في التعبير والسماح للصحافيين بممارسة مهنتهم دون خوف من المضايقات كيفما كان شكلها، وذلك بشرط احترام الأخلاقيات المؤطرة للمهنة والضامنة لاحترام حقوق الآخرين. ويقتضي ذلك توفر ترسانة قانونية تضمن للصحفيين الحماية القانونية الضرورية، وللمواطنين حرية الرأي والاختلاف والتعددية والحريات العامة والفردية، وتقنن الوصول إلى المعلومات الموجودة في حوزة مؤسسات الدولة. كما يقتضي، بالإضافة إلى ذلك، وجود رأي عام واعٍ ونشيط مؤهل لاستيعاب ما يتلقاه من معلومات ومعطيات وقادر على التفاعل معها، بقدر كبير من الموضوعية.

هذا على المستوى الموضوعي، أما على المستوى الذاتي، فإن المقاولات الصحفية تحتاج من أجل النجاح في الجانب الاستقصائي من ممارستها المهنية إلى نموذج اقتصادي يضمن لها الاستقلالية التي تحمي خطها التحريري من تأثير الرأسمال والشركات ومن تدخل السلطة ومؤسسات الدولة، وتضمن لها

إنجاز تحقيقات في قضايا متشعبة وعلى قدر من الحساسية وذات امتدادات دولية أحيانا، بالإضافة إلى قضايا محلية كما حدث في عدة دول.

في غياب هذه الضمانات، يتعرض الصحفيون الاستقصائيون ومنابرهم الإعلامية، في مجموعة من الدول، لمخاطر متنوعة، تتراوح بين الملاحقات القضائية والتضييق المالي وحملات التشهير ضد الصحفيين لتحطيم رصيدهم المهني ومصداقيتهم، وصولا إلى التصفية الجسدية كأسوأ ثمنٍ يدفعونه من أجل الدفاع عن الحقيقة.

المحور الثاني: "التزامات الصحافة الاستقصائية من أجل الموضوعية والتأثير"، ويرصد عددا من التحديات التي ينبغي على الصحفيين الاستقصائيين مواجهتها وتجاوزها للحفاظ على مصداقية هذا النوع الصحفي وجعله بالتالي قادرا على التأثير في الرأي العام وفي توجهات السياسات العامة. ذلك أن نجاح الصحافة الاستقصائية في أداء مهمتها كصحافة مواطنة، كما تصنف، لا يتوقف على العناصر الموضوعية فقط أي على إطار وبيئة الاشتغال، بل أيضا على عناصر وثيقة الصلة بالأخلاقيات المهنية والموضوعية في التعامل مع القضايا والأشخاص والمؤسسات، وبالتالي فهي تواجه تحديات عديدة عليها تجاوزها، منها:

- تحدي الموضوعية والمسؤولية والمصداقية حيث يتعين على الصحفيات والصحفيين تفادي الانزلاقات التي قد تعتري الصحافة، وتحيد بها عن رسالتها الأساسية في توفير المعلومة الموثوقة للمواطنين وللمسؤولين عن الشأن العام وكشف الحقائق؛
- تحدي الاختيار الموضوعي للقضايا ذات الأهمية وعدم التركيز على نفس القضايا أو السقوط في توظيف العمل الصحفي في التضليل والتلاعب، ومحاولة التأثير على الرأي العام؛
- تحدي تفادي إضعاف الديمقراطية الذي قد ينتج عن التركيز، دون احتياط وبتعميم غير مبرر، على التجاوزات وعلى الاختلالات التي تعتري أو يمكن أن تعتري التدبير العمومي أو مجالات العيش المشترك؛
- تحدي مواجهة تحولات استهلاك الإعلام في ظل ظهور وسائط جديدة، بحيث يتعين على الصحفيين حرصا على مصداقيتهم عدم الانسياق مع الاتجاهات التي تفرضها هذه التحولات في استهلاك المادة الإعلامية، دون الاهتمام بجودة وموضوعية هذه المادة.

كما يتوجب على الصحفيين الاستقصائيين، تفادي انزلاقات أخرى تتمثل بالأساس في انتهاك سرية التحقيقات القضائية، والانتقائية وتصفية الحسابات، وانتهاك الحياة الخاصة والمس بحقوق المعنيين، والبحث بأي ثمن عن زيادة المبيعات ومواجهة المنافسة على حساب المهنية والموضوعية.

المحور الثالث: "الصحافة الاستقصائية حالة المغرب"، ويقدم، انطلاقا من مجموعة من المراجع منها استمارة موجهة لعينة من الصحفيين المغاربة الممارسين، ملمحا وافيا عن وضعية الصحافة الاستقصائية بالمغرب، والعناصر التي تحد من تطورها وكذلك آفاقها.

وفي هذا الإطار، يظل حضور الصحافة الاستقصائية باهتا في المشهد الإعلامي المغربي، وهي وضعية يمكن تفسيرها من خلال البيئة العامة التي تشتغل فيها الصحافة الوطنية، وهي بيئة شهدت تحولات كثيرة، بين التقدم أحيانا والتراجع أحيانا أخرى، لكنها لم تسمح بعد بالوصول إلى صحافة استقصائية متحررة من المعيقات الذاتية والموضوعية التي تكبحها وتحد من قيامها بدورها الكامل في مراقبة تدبير الشأن

العام في كل مناحيه، وفي تنوير الرأي العام. ولهذا، فالتحقيقات الاستقصائية التي تتناول مواضيع على قدر من الحساسية وذات أهمية وتأثير لدى الرأي العام ومنها الفساد تبدو نادرة، وغالبا لا تذهب إلى العمق بل تتوقف عند حدود معينة.

ويمكن من خلال أجوبة الصحفيين على الاستمارة التي أعدتها الهيئة لاستقاء آرائهم رسم صورة عامة لواقع الصحافة الاستقصائية بالمغرب. وتتمثل أهم ملامح هذه الصورة، في أن التحقيقات الاستقصائية المنجزة، ليست مؤثرة وأن المواضيع التي تمت معالجتها هي مواضيع "لا تتماشى" حتى مع التصور الذي لدى الصحفيين حول الصحافة الاستقصائية، وأنه لم تتم بعد معالجة قضايا ذات حساسية وأهمية أكبر لدى الرأي العام أو عولجت بشكل محدود.

حسب الأجوبة المتوصل بها، فإن هذه الوضعية تتحكم فيها عناصر مختلفة ذات أبعاد قانونية ومهنية على الخصوص تشكل في مجملها عوائق تحد من تطور الصحافة الاستقصائية بالمغرب، ومن ذلك ما اعتبره أحد الصحفيين المغاربة بيئة غير ملائمة لصحافة التحقيقات، ولا تتلاءم مع المبدأ الدستوري الذي يقر بالحق في الوصول إلى المعلومة. ثم هناك تخوف الصحفيين من الملاحقة القضائية بموجب مقتضيات القانون الجنائي مع العلم أن قانون الصحافة والنشر لا يتضمن في العقوبات المتعلقة بممارسة مهنة الصحافة إلا الغرامات. وهو ما يجعل هذا القانون الأخير في نظر الصحفيين المغاربة لا يوفر ضمانات كافية للصحافيين الاستقصائيين.

المحور الرابع: "الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها والصحافة الاستقصائية"، ويتضمن بالإضافة إلى تصور الهيئة بشأن الصحافة الاستقصائية وأهميتها في مكافحة الفساد في السياق المغربي، عددا من التوصيات التي من شأنها المساهمة في تسريع تطور هذا النوع من الصحافة وتثمين دورها. وفي هذا الإطار تعتبر الهيئة الوطنية وسائل الإعلام فاعلا أساسيا في جهود مكافحة الفساد، وأن لها دورا أساسيا في إشاعة الوعي بخطورة الظاهرة والتنبيه إلى الاختلالات، وأيضا في تعزيز الردع المعنوي والردع القضائي في الوقت ذاته.

ويندرج اهتمام الهيئة بتعزيز دور الإعلام والصحافة في إطار المقاربة التشاركية القائمة على التكامل بين مختلف الفاعلين في المجتمع. لذلك ما فتئت تؤكد على استثمار الدور المحوري المنوط بوسائل الإعلام، إلى جانب القطاع الخاص والمجتمع المدني، كقوة اقتراحية وضاغطة وآلية للمرافعة ومنبر للتأثير على مراكز القرار.

وتعتبر الهيئة، في هذا السياق، الصحافة الاستقصائية على وجه خاص، بمثابة قناة غير رسمية للتشكي والتبليغ عن أفعال الفساد، يلجأ إليها المواطنون ضحايا أو شهود على أفعال الفساد لإيصال التعسفات التي قد يكونون تعرضوا لها خلال معاملاتهم مع الإدارات العمومية وغيرها، مما يمكن سلطات إنفاذ القانون من توسيع قنوات ضبط ومتابعة أفعال الفساد، كما يعزز إمكانيات تفعيل الهيئة الوطنية لمهمتها في التصدي التلقائي لأفعال الفساد من باب "ما يصل إلى علمها". وهو ما يدعوها إلى الاهتمام بتعزيز دور وسائل الإعلام في محاربة الفساد بالتذكير، من جهة، بالمعايير والأدبيات الدولية في هذا المجال، وأيضا بتقديم توصيات تروم تطوير الصحافة الاستقصائية بالمغرب باتجاه إذكاء الدينامية الضرورية في جهود مكافحة الفساد، ومن أجل جعلها مؤثرة، وسندا أساسيا في البناء الديمقراطي وفي التنمية، وبالتأكيد في مكافحة الفساد الذي يمثل أحد أكبر العوائق أمامهما.

وفي هذا الاتجاه، قدمت الهيئة الوطنية، مجموعة من التوصيات يمكن إيجازها كما يلي:

1- تعزيز حرية الصحافة والنشر، أولا بتقوية تنزيل واحترام المبادئ الدستورية، وتدقيق المقتضيات القانونية لضمان شروط ممارسة هذه الحرية بما يسمحُ للصحفيين بإنجاز مهامهم بمهنية ويقوي إحساسهم بأنهم شركاء، من موقع المواطنة، في محاربة الفساد. وثانيا، باحترام تطبيق القانون المنظم للمهنة خاصة ما يتعلق بالحصول على المعلومات وبالعقوبات المرتبطة بممارسة المهنة.

2- تفعيل القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، لتمكين الصحفيين من المعلومات التي تمثل منطلق عملهم. فبالرغم من أن الصحافة الاستقصائية هي صحافة العمق التي تذهب أبعد من المعلومات المتاحة، إلا أن هذه الأخيرة قد تساعد الصحفيين الاستقصائيين في بناء فرضياتهم والشروع في تحقيقاتهم، كما من شأنها، أثناء البحث، تأكيد تلك الفرضيات أو نفيها.

3- اعتبار المنابر الإعلامية قناة مفتوحة أمام المواطنين والمواطنين للتبليغ الذي يمثل إحدى الآليات الأساسية لكشف أفعال الفساد، مع الاعتداد بمضمون المعلومات المطروحة وبمدى تضمنها لادعاءات معقولة بالاشتباه، وافتراض حسن النية في المبلغ، حيث لا تكون هناك متابعات، إذا اقتضى الأمر، إلا إذا تبث أن المعلومات والتبليغات خاطئة أو تنطوي على ادعاءات كيدية.

4- تشجيع المقاولات الصحفية على بناء نموذج اقتصادي متحرر من هيمنة الرأسمال ومن تأثيره على استقلالية وموضوعية العمل الصحفي، ، ويمكن أن يأخذ ذلك التشجيع أشكالا مختلفة حسب الحالة؛

5- إيلاء أهمية لمجالي التكوين الأساسي والتكوين المستمر فيما يخص الصحافة الاستقصائية، خاصة أن المشتغلين في قطاع الإعلام ليسوا، في كثير من الحالات من خريجي المعهد العالي للإعلام والتواصل أو من الحاصلين على إجازات مهنية في مجال الإعلام والصحافة.

6- نشر كتب حول القضايا التي اشتغلت عليها الأجيال السابقة لتشكل مراجع للصحفيين الشباب، ومساهمة الصحفيين الذين كانوا وراءها في مجهود التكوين والتأطير، لأن تطور الصحافة الاستقصائية بالمغرب يحتاج إلى تراكم الممارسة، وإلى تعاقب أجيال من الصحفيين الاستقصائيين وإلى "نقل المعرفة" من جيل لآخر في إطار تجديد دماء الجسم الصحفي؛

7- تشجيع التعاون والتنسيق بين وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني للنهوض بالصحافة الاستقصائية في القضايا ذات الأهمية المجتمعية البالغة، ومنها ما يتعلق بالفساد.

*

* *

ملحقات

الملحق 1- لائحة أعضاء مجلس الهيئة

1- الأعضاء والأمين العام المعينون من طرف صاحب الجلالة:

- عبد السلام العماني؛
- نادية عنوز؛
- دنيا بن عباس الطعارجي؛
- عبد الصمد صدوق؛
- أحمد لعمومري (الأمين العام للهيئة).

2- الأعضاء المعينون من طرف رئيس الحكومة:

- غيتة لحلو؛
- نعيمة بنواكريم؛
- رشيد لمدور؛
- عبد المنعم محسني.

3- العضوان المعينان من طرف رئيس مجلس النواب:

- أمينة الفكيكي؛
- نور الدين مؤدب.

4- العضوان المعينان من طرف رئيس مجلس المستشارين:

- رابحة زدكي؛
- عبد الخالق الشماشي.

الملحق 2- لائحة اللجان الموضوعاتية وأعضائها ومنسقيها

اللجنة	الأعضاء	المنسق
اللجنة المكلفة بالمجال الاقتصادي وتطوير النزاهة والشفافة والحكامة الجيدة في القطاعين العام والخاص	رابحة الزدكي دنيا التعارجي نورالدين المؤدب نادية عنوز عبد السلام العماني عبد المنعم محسيني	أمينة الفكيكي
اللجنة المكلفة بتنمية التنشئة والتكوين على قيم النزاهة والشفافية وبتتبع تطوير وسائل التفاعل والشراكة مع الأطراف المعنية ومع المجتمع المدني ومنابر الإعلام	رشيد المدور نورالدين المؤدب غيثة لحلو نادية عنوز	نعيمة بنواكريم
اللجنة المكلفة بتتبع إصلاح التشريع الوطني وملاءمته مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة	رابحة الزدكي عبد السلام العماني عبد الخالق الشماشي رشيد المدور	عبد المنعم محسيني
اللجنة المكلفة بمجال رصد وتعميق المعرفة يفوض لها المجلس تتبع أشغال مرصد الهيئة واقتراح القرارات المناسبة بشأن مآلاتها	غيثة لحلو نعيمة بنواكريم رشيد المدور نادية عنوز عبد الخالق الشماشي عبد المنعم محسيني	عبد الصمد صدوق
اللجنة المكلفة بالتدقيق والمراقبة تضطلع على الخصوص بإجراء تقييم دوري للمطابقة وللأداء وتقديم توصيات لتعزيز الحكامة الداخلية للهيئة	عبد المنعم محسيني عبد الصمد صدوق أمينة الفكيكي	دنيا التعارجي

الملحق 3- ديباجة النظام الداخلي للهيئة

يشكل النظام الداخلي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها الوثيقة المرجعية التي أسند المشرع لرئيس الهيئة إعدادها ولمجلسها المصادقة عليها وإقرارها، بغاية التصريف الدقيق والموضوعي للاختصاصات القانونية التي خولها القانون رقم 46.19 لهذه الهيئة. كما يعتبر الآلية التنظيمية التي تحدد، طبقا للقانون، المهام والصلاحيات الممنوحة لكل جهاز من أجهزة الهيئة، وتضبط العلاقات التي تربط بينها وكذا آليات تدبيرها؛ بما يقتضيه الأمر من إحكام حلقات القانون بالمستلزمات التنظيمية الكفيلة بإذكاء الفاعلية والتطبيق في مقتضيات التشريع؛ تحقيقا للنجاعة والأمن القانوني المنشود.

استشعارا بأهمية هذا الإطار المرجعي في تثبيت المسار العملي المضبوط لممارسة الهيئة لصلاحياتها القانونية، استحضر هذا النظام الانضباطَ لمطلب المزج الدقيق بين متطلبات الفعالية والنجاعة، من جهة، ومستلزمات المشروعية والموضوعية، من جهة ثانية؛ بما يُوفر الدعامات اللازمة لإذكاء دينامية اضطلاع الهيئة بالمهام المنوطة بها في اتجاه تحقيق الأهداف الاستراتيجية المحددة، مع تحصين مزاولتها لهذه المهام بالضوابط الدستورية والقانونية الضامنة للمسؤولية ولحقوق كل المعنيين بمجال تدخلها، وبالمبادئ الناظمة للالتزامات وللعلاقات المؤسسية المتعارف عليها.

واقتناعا بدور هذا النظام الداخلي في ضبط العلاقات بين مختلف أجهزة ومكونات الهيئة، بما يصون مراكزها القانونية، ويضمن انخراطها الوازن في استراتيجية المؤسسة، اعتمدت مقتضياتُه مبادئ مؤطرة تقوم على تثبيت مشروعية أعمال مختلف الأجهزة وقراراتها، وعلى ترسيخ المسؤولية والحكامة والبعد التداولي في اتخاذ القرار، وعلى توطيد شفافية العلاقات بين المجلس واللجان الدائمة المنبثقة عنه والرئاسة، وعلى ضبط قنوات التواصل بين اللجنة المكونة من الرئيس ونوابه وبين الأمانة العامة وأطقم الهيئة. كما اعتمدت هذه المقتضيات، بخصوص المهام المخولة لجهاز المأمورين، التوفيق بين مبدأ السلطة الرئاسية في الإشراف على هؤلاء المأمورين، ومطلب الاستقلالية والحياد في إنجاز مهامهم التي يتحملون فيها مسؤولية شخصية يؤطرها اليمين القانونية المؤدَّى من طرفهم، وحجية المحاضر المنجزة من قِبلهم، والانضباط للاحترازات الضامنة لخصوصيات الأشخاص وبراءتهم المفترضة وحماية حياتهم الخاصة ومعطياتهم الشخصية، فضلا عن ضرورة مراعاتهم للضوابط التشريعية والمسطرية المنصوص عليها.

وفق هذا المنظور، جاءت المقتضيات التنظيمية المتعلقة بتنظيم وتحديد آليات اشتغال أجهزة الهيئة مستجيبة لتنزيل مقتضيات القانون 46.19 في تثبيت حكامة مؤسساتية مبنية على مبادئ المسؤولية وارتباط الأدوار؛ حيث يحتل فيها مجلس الهيئة موقعا توجيهيا وتقريريا، يخوله صلاحيات المداولة والمصادقة وتتبع إنجاز التوجهات والقرارات التي تمت المصادقة عليها. كما يدقق هذا النظام الداخلي، المهام الحصرية التي تضطلع بها اللجنة الدائمة المكونة من الرئيس ونوابه المعينين من قِبل المجلس، في مجال التداول واتخاذ القرارات بخصوص ملفات الفساد المعروضة عليها من قبل الرئيس على أساس التقارير والمحاضر التي يعدها مأمورو الهيئة. ويحدد النظام الداخلي أيضا مجال وشروط توسيع اختصاصات نواب الرئيس وقواعد إدارة العلاقة بينهم وبين أطقم الهيئة. وبالموازاة، يوضح النظام

الداخلي الدور المحوري لرئيس الهيئة، المنوط به القيام بمهام الرئاسة المتعارف عليها، والمتمثلة في التمتع بالسلط والصلاحيات الضرورية لإدارة وتسيير شؤون الهيئة وضمان حسن سيرها، كما يعتبر ممثلها القانوني والناطق الرسمي باسمها.

وأفرد النظام الداخلي مقتضيات تنظيمية توفر للمرصد الذي يعتبر أحد أجهزة الهيئة فرص الاضطلاع بفعالية بمهامه في تعميق المعرفة بوضع الفساد وتمظهراته وتتبع تطوره، وتقييم وتتبع فعالية وأثر الاستراتيجيات والسياسات في هذا المجال، مع تثبيت مبدأ النهوض بشراكات المرصد وانفتاحه على محيطه الوطني والدولي، بهدف تعزيز مصادره وقدراته المعلوماتية وتطوير مناهجه العلمية والمنهجية، وتعبئة الفاعلين والمهتمين بمجال تدخله.

وبخصوص المهام التي خولها القانون للهيئة في مجال إشاعة النزاهة والتوعية والحكامة الجيدة والوقاية من الفساد، جاءت المقتضيات التنظيمية مؤكدة على أهمية التكامل والتآزر المؤسسي لتعزيز متطلبات نجاعة النهوض بهذه المهام، بما يتماشى والطبيعة العرضانية للظاهرة وتعقيدها وتعدد المتدخلين وتنوع أدوارهم ومسؤولياتهم. ومن أجل ذلك نص النظام الداخلي على تنظيم عمل الهيئة في هذا المجال، وتأطيره بآليات تنهض بشكل خاص على توطيد مبدأ التكاملية والالتقائية وضمان التنسيق مع جميع السلطات والهيئات المعنية.

وباعتبارها الوعاء الذي تُبلور فيه الهيئةُ توجهاتها وتوصياتها وحصيلتها ومشمولات تدبيرها المالي والإداري، خص النظامُ الداخلي التقريرَ السنوي والتقارير الموضوعاتية بمقتضيات تنظيمية تضبط مسؤولية المجلس ومسطرة الاعداد والمصادقة والإحالة على الجهات المعنية والنشر.

وفيما يتعلق بالقواعد والمساطر المتعلقة بتلقي ودراسة ومعالجة الشكايات والتبليغات والمعلومات والقيام بالأبحاث والتحريات، استهدفت المقتضيات التنظيمية وضعَ ضمانات لحماية وتيسير ولوج الأشخاص للتبليغ والتشكي لدى الهيئة؛ بما يراعي مقتضيات أحوال سائر المعنيين، وإرساء آليات التجاوب الآني والمضبوط مع المبلغين والمشتكين ومع ما يصل إلى علم الهيئة من معلومات، مع اعتماد الممارسة التعليلية لأي قرار سلبي محتمل، كما اعتمدت الضوابط الضامنة لحفظ سرية التبليغات والشكايات، وسرية مسطرة دراستها ومعالجتها، وسرية مسطرة البحث والتحقيق فيها، عند الاقتضاء، وكذا السهر على ضمان الحق في إخفاء هوية المشتكين والمبلغين بمبادرة أو بطلب، وضمان سريان هذه الحماية لدى السلطات والهيئات التي تحال إليها ملفاتهم، وذلك في إطار التعاون والتكامل المؤسساتي معها.

واستحضرت المقتضيات التنظيمية في هذا المجال ضوابطَ الالتزام بالاحترازات والضمانات الكفيلة بالاحترام التام لحقوق المعنيين، خاصة تلك المنصوص عليها في مواد قانون المسطرة الجنائية المحال عليها في المادة 52 من القانون 46.19، والمتعلقة بالدخول للمحلات المهنية للأشخاص الذاتيين والمقرات الاجتماعية للأشخاص الاعتباريين وفروعها. كما ضبطت هذه المقتضيات التنظيمية تثبيت سيادة اختصاص القضاء واللجان النيابية لتقصي الحقائق في الأبحاث الممكن أن تنجزها الهيئة حول أفعال الفساد التي تصل إلى علمها، وذلك بمقتضى مبدأ "صرف النظر" وإحالة عناصر الملف إلى السلطة المعنية. كما اعتمدت المقتضياتُ التنظيمية المعاييرَ القانونية الجاري بها العمل في إنجاز المحاضر، لتثبيت وثوقيتها المنصوص عليها في القانون رقم 46.19، ورصدت مقتضيات تنظيمية تتبنى التوظيف المتدرج للآليات التي نص عليها القانون بخصوص مواجهة الحالات المحتملة لعدم التجاوب مع طلبات الهيئة.

وتوجهت المقتضيات التنظيمية أيضا إلى وضع آليات التنظيم الإداري والمالي للهيئة، خاصة من خلال ضبط مجال اضطلاع الأمين العام بالصلاحيات القانونية المخولة له على مستوى السهر على حسن سير إدارة الهيئة، وتنسيق أنشطة مصالحها، والعمل على مسك وثائقها ومستنداتها غير المتعلقة بالتبليغات والشكايات والمعلومات المتعلقة بملفات الفساد، والسهر على حفظها، وكذا ضبط الهيكلة الإدارية والوظيفية للهيئة التي تغطي كل الاختصاصات التي أناطها بها القانون رقم 46.19، بالإضافة إلى استشراف إحداث تمثيليات جهوية للهيئة، بما يراعي متطلبات القرب الترابي، والانفتاح على المواطنين والمقاولات والمجتمع المدني، والاضطلاع بصلاحيات الإرشاد والمواكبة وتنظيم عمليات تنزيل وتنفيذ برامج التكوين والتنشئة والتوعية على المستوى الجهوي والترابي، قبل أن تفضي هذه المقتضيات التنظيمية إلى وضع ضوابط التنظيم المالي للهيئة، التي تغطي مشمولات الميزانية، ومسطرة المصادقة عليها، ونظام الشساعة، ومنظومة تدبير مواردها البشرية.

لقد حرصت الهيئة، من خلال مختلف المقتضيات التنظيمية التي رصدتها، وعبر اقتناعها بالضوابط والاحترازات التي استحضرتها، على إرساء نظام داخلي يسمح بزرع حركية التطبيق الفعال في مقتضيات القانون رقم 46.19؛ بما يستلزمه الأمر من استنهاض لأجهزة حكامة الهيئة للاضطلاع بصلاحياتها في الارتقاء بعمل المؤسسة لتحقيق الأهداف المتوخاة من إحداثها، ومن تعبئة لأجهزتها ولمواردها البشرية لضمان انخراطها المسؤول والمنضبط للمساطر التنظيمية التي قعَّدها هذا النظام، في التفعيل الصحيح والناجع لمهام الهيئة، ومن استحضار للتكامل المؤسساتي المطلوب لمواجهة مظاهر الفساد بمجهود مشترك تتضافر فيه جهود جميع الجهات المعنية؛ بما يقتضيه الأمر من تواصل وتعاون والتقائية وتنسيق، في أفق تحقيق نقلة نوعية في مجال مكافحة الفساد، تتيح لبلادنا فرص الاستفادة الفعلية من الإمكانيات الحقيقة للتنمية.

الملحق 4- ديباجة النظام الأساسي للموارد البشرية للهيئة

يأتي النظام الأساسي الخاص بالموارد البشرية العاملة بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها لِيجسد صلاحية الهيئة في وضع نظام وآليات تدبير مواردها البشرية توافقا مع مقومات الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري الممنوح لها، من جهة، ولِيُفسح المجال أمامها للتوفر على الكفاءات المناسبة وتَمَلُّك آليات تدبيرها وتأطيرها بمقتضيات تتلاءم مع متطلبات النجاعة والفعالية في النهوض بالمهام الكمية والنوعية التي أوكلها إليها القانون رقم 46.19، من جهة ثانية.

تجاوبا مع هذه الأبعاد المرجعية، جاء هذا النظام مؤطَّرا بمنظور شمولي يستوعب، بالإضافة إلى المقتضيات المنظِّمة للمسار الوظيفي لهذه الموارد، المقتضياتِ المتعارف عليها في تأطير الحقوق والواجبات وتنظيم الوضعيات وإقرار النظام التأديبي، تثبيتا لتكامل هذا النظام وتحصين استقلاليته على مستوى الإعداد والمصادقة، كما جاء مؤسِّسا لإطار وظيفي ينهض على الإعلاء من مبادئ الأداء والإنجاز والتقييم والاستحقاق، تفاعلا مع خصوصيات المهام المخولة للهيئة والمستلزمات المنتظرة من مواردها البشرية للاضطلاع بها بالكفاءة المطلوبة. ويروم وضع هذا النظام الأساسي خلق إطار ذي جاذبية، محفز وضامن لخلق شروط جلب الكفاءات وتنمية الطاقات ومواكبة بروز مهارات وخبرات متطورة قادرة على مواجهة التحديات التي تفرضها مهام الهيئة.

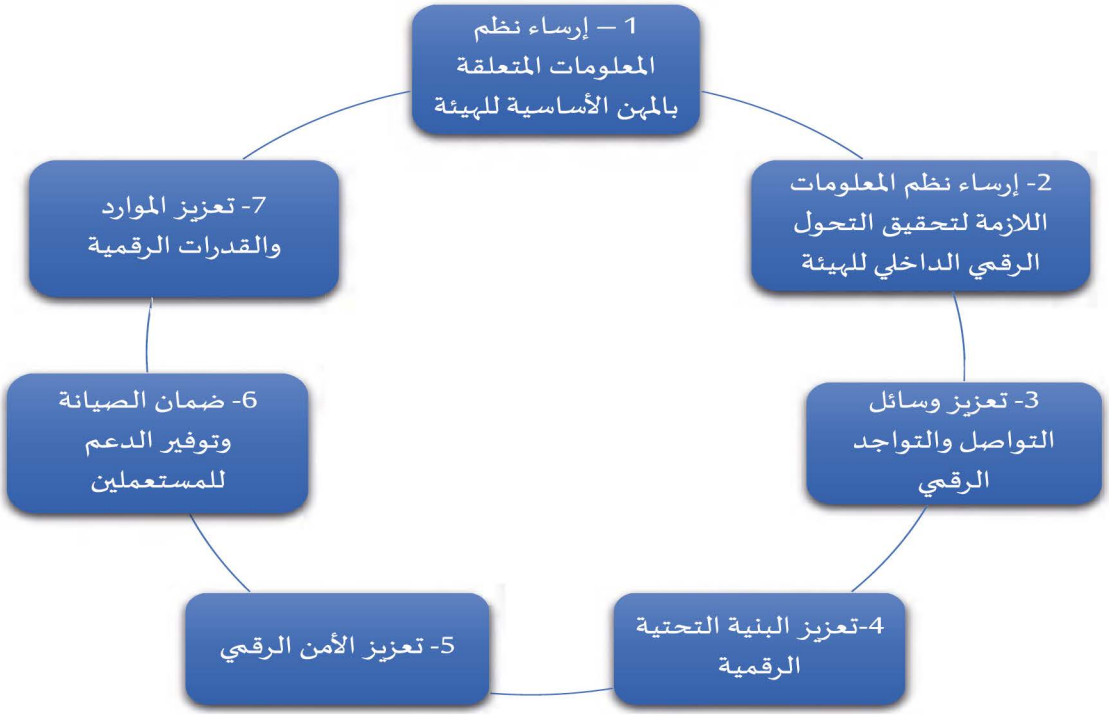
على هذا الأساس، استهدف هذا النظام في قسمه الأول الخاص بالموارد البشرية من خارج صنف المأمورين، إرساءَ منظومة تدبيرية في التوظيف والترقية والتقييم، مستجيبة لاحتياجات الهيئة الموضوعية من تنوع الكفاءات، ولضرورة سد خصاصها، كميا ونوعيا وآنيا، لمواجهة تطور وتَجدُّد مِهن الهيئة ووظائفها، بالنظر، من جهة، لطابعها الأفقي الذي يرتبط، بشكل خاص، بمهام الإشراف والتنسيق وتتبع التنفيذ والنهوض بالحكامة، واعتبارا، من جهة ثانية، لطابعها التنفيذي الذي يهم على الخصوص القيام بأعمال التواصل والتوعية والتكوين، والمساهمة في تتبع تنفيذ الاستراتيجيات والبرامج، وإعداد ونشر التقارير والدراسات؛ وكلها اعتبارات دفعت في اتجاه تبني هذا النظام الأساسي لاختيارات تنظيمية توفر للهيئة مساحات مهمة من التدبير المعقلن للمناصب الوظيفية، والقدرة على تنظيم حركيتها وإعادة توزيعها، وملاءمة منظومة تقييمها وفقا لمعايير أداء قابلة للقياس، وترقيتها ومكافأتها اعتمادا على مخرجات إنجاز ملموس يتوخى الموضوعية والتحفيز على المثابرة والاجتهاد.

وبالنسبة للصنف الثاني من الموارد البشرية للهيئة والمتمثل في فئة المأمورين، فقد أفرد لهم هذا النظام، تنزيلا لمقتضيات القانون رقم 46.19، قسما خاصا يضبط وضعيتهم النظامية؛ بما يتناسب، من جهة، مع ما هو منتظر منهم من مهام ذات علاقة بدراسة الشكايات والتبليغات والقيام بالأبحاث والتحريات وإنجاز المحاضر، ويتلاءم، من جهة ثانية، مع مركزهم القانوني الذي ثبَّته لهم القانون المشار إليه؛ حيث أقرَّ لهم هذا النظام حقوقا ورتب عليهم واجبات منسجمة مع طبيعة وخصوصية مهامهم، مُعتمِدا مسارا وظيفيا ينهض على الإنجاز والأداء والمردودية والحماية والرقابة الواجبة لضمان حقوق المعنيين بتدخلهم؛ بما يستجيب لمتطلبات العمل الميداني والوثائقي والاحتكاكي والمحفوف بالمخاطر.

كل هـذه المعطيـات تُـبرز أهميـة هـذا النظـام، باعتبـاره يتجـاوب مـع تَمَيُّـز مهـام الهيئـة واختصاصاتهـا الدسـتورية والقانونيـة، خاصـة ذات الصلـة بمهـام التوجيـه الاسـتراتيجي لسياسـة الدولـة في مجـال الوقايـة مـن الفسـاد ومكافحتـه، والتعبئـة المجتمعيـة لمنـع الفسـاد، والمهـام المنوطـة بالمرصـد وبجهـاز المأموريـن المطالـب بتنظيـم والقيـام بإجـراءات البحـث والتحـري وإنجـاز المحـاضر، إضافـة إلى مهـام الإشراف والتنسـيق وتتبـع التنفيـذ والتقييـم؛ وكلهـا مهـام تظـل نجاعتُهـا وفعاليتهـا رهينـة بنظـام أسـاسي ينهـض عـلى الاسـتهداف والأداء والإنجـاز الـذي يَكفلُـه إقـرار معايـير موضوعيـة لاسـتقطاب الكفـاءات وتطويرهـا وضـمان شروط الأريحيـة في عملهـا وتقييمهـا ومتابعـة إنجازهـا وتثمـين قدراتهـا، في ظـل مسـاحة موضوعيـة مـن الاسـتقلالية الضامنـة لسـلطة التـصرف وإدارة هـذه المنظومـة.

الملحق 5- تحيين استراتيجية التحول الرقمي للهيئة

تماشيا مع توجهاتها الهيئة، قامت هذه الاخيرة بتحيين استراتيجيتها الرقمية للفترة 2023-2024 وذلك قصد ملاءمتها مع أولوياتها؛ حيث تمت إعادة بلورة استراتيجية التحول الرقمي للهيئة حول سبعة محاور متكاملة ومترابطة كما هو موضح في الرسم البياني الآتي:



الفصل الأول: أهداف ومكونات محاور استراتيجية التحول الرقمي للهيئة

المحور الأول: إرساء نظم المعلومات المتعلقة بالمهن الأساسية للهيئة:

يولي هذا المحور اهتمامًا خاصًا بنظم المعلومات الضرورية لتحقيق المهام والأهداف الاستراتيجية للهيئة ذات الأولوية. وتندرج ضمن ذلك 1) **منظومة مرصد الهيئة** في إطار تعميق المعرفة الموضوعية بالفساد، لا سيما من خلال إنشاء منظومة متكاملة من النظم والآليات للرصد ومعالجة المعلومات وتبادلها، وتتبع الاستطلاعات الوطنية الخاصة بالفساد والمؤشرات الدولية لمكافحة الفساد، و 2) **منظومة تلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات** من خلال إرساء نظام معلوماتي مندمج لتلقي التبليغات والشكايات والمعلومات المتعلقة بحالات الفساد، وتدبير ملفات التحقيقات والتحريات ذات الصلة، بالإضافة إلى نظام لليقظة المعلوماتية في مجال مكافحة الفساد، و 3) **منظومة لتدبير آراء وتوصيات الهيئة** ولتتبع ملاءمة التشريعات الوطنية لمقتضيات الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، ووضع نظام لليقظة القانونية وآخر مندمج لتتبع صياغة آراء الهيئة وتوصياتها وتتبع تنفيذها و4) **منظومة تنسيق وضمان تتبع السياسات العمومية**، لا سيما من خلال نظام معلوماتي مندمج لتتبع برامج العمل المنبثقة عن السياسات العمومية ذات الصلة بمحاربة الفساد، وتتبع تنزيلها وتقييم آثارها.

المحور الثاني: إرساء نظم المعلومات اللازمة لتحقيق التحول الرقمي الداخلي للهيئة:

أثبت التحول الرقمي أنه رافعة للدقة والانفتاح والفعالية واحتواء التعقيدات وللابتكار والتطور والحكامة الرشيدة. إذ أن نجاعة المؤسسات باتت مقرونة بجودة نظم معلوماتها. وفي هذا الإطار، توجه الهيئة جهودها لتغطية مجالات عملها سواء المتعلقة بمهامها الوظيفية أو تلك ذات الطابع العرضاني الداعمة للمهام وذلك قصد:

- الرفع من جودة خدماتها الداخلية؛
- إرساء أسس الشفافية والتدبير المسؤول والمعقلن؛
- الارتقاء إلى بيئة عمل حديثة ومحفزة؛
- التوفر الآني على المعطيات، وآليات التوجيه والتتبع والقيادة.

ولتحقيق هذه الأهداف، وعلاوة على النظم المعلوماتية المخصصة لمهن ومهام الهيئة، تم رصد مشاريع من ضمنها:

- إرساء نظام لتدبير أعمال مجلس الهيئة؛
- إنجاز نظام لتتبع المشاريع المنبثقة عن خطة عمل الهيئة؛
- إرساء نظام معلوماتي مندمج لتدبير الموارد البشرية، وآخر لتدبير الموارد المادية والمالية؛
- إنجاز نظام لتدبير مراسلات الهيئة ومكتب ضبط رقمي؛
- إرساء نظام للأرشيف والتدبير الإلكتروني للوثائق؛
- إرساء نظام لمراقبة الولوج إلى مرافق الهيئة وإدارة الوقت والحضور.

المحور الثالث: تعزيز وسائل التواصل والتواجد الرقمي:

وعيا منها بالدور الذي يمثله توفير المعلومة والتفاعل مع المحيط في جعل الهيئة أكثر انفتاحا ومسؤولية وتشاركية، وباعتبارها مؤسسة تضطلع بتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة، لم يكن واردا إرساء استراتيجية للتحول الرقمي دون تخصيص محور لتقوية التواصل بين مكونات الهيئة داخليا من جهة، والهيئة والمواطنين ومكونات محيطها الخارجي من جهة أخرى. وفي هذا السياق، يشمل هذا المحور مشاريع من أبرزها:

- تطوير بوابة الأنترانيت لرقمنة المساطر الإدارية ولتسهيل التواصل الداخلي بالهيئة؛
- اعتماد نظام للعرض الديناميكي داخل الهيئة لإرشاد المرتفقين وإعلام الموظفين بالاجتماعات والتكوينات والاستقبالات التي تنظمها أقطاب الهيئة، وذلك بكيفية مستهدفة حسب الفئة والمجموعة المعنية؛
- تطوير البوابة المؤسساتية لضمان انفتاح الهيئة وتوفير كل المعطيات والمعلومات اللازمة لضمان التواصل مع المواطنين والاستجابة لانتظاراتهم على الخصوص فيما يتعلق بخدمات وإصدارات وأنشطة الهيئة؛

• إنشاء منصة لضمان الولوج إلى إصدارات وإنتاجات مرصد الهيئة وتمكين المهتمين من التفاعل معه بشأنها؛

• تطوير البوابة الوطنية للنزاهة بمشاركة الفاعلين الوطنيين المعنيين، لتسليط الضوء على المجهودات التي يقومون بها في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد بشتى أشكاله.

المحور الرابع: تعزيز البنية التحتية الرقمية:

يسعى هذا المحور إلى توفير البنية التحتية اللازمة لإيواء نظم المعلومات الواردة بالاستراتيجية الرقمية للهيئة. ولتحقيق هذه الغاية، تم اعتماد العمليات التالية:

• اقتناء الموارد المادية المركزية الخاصة بإيواء وحفظ النظم المعلوماتية وكذا قواعد بيانات الهيئة؛

• تصور وتنزيل شبكة هاتفية حديثة وملائمة لخدمات الهيئة تشمل على الخصوص تلك المتعلقة باستقبال الشكايات والتبليغات وآليات التسجيل والتوثيق المصاحبة؛

• تعزيز الشبكة المحلية بخدمات ذات قيمة مضافة كالولوج إلى الأنترنيت بتكنولوجيا اللاسلكي؛

• اقتناء المعدات المعلوماتية اللازمة لسيرورة الخدمة.

في نفس الإطار، وحرصا منها على توفير المعدات الضامنة لسيرورة الخدمة، تم اقتناء عدد من الحواسيب والآلات الطابعة القادرة على تلبية حاجيات الهيئة المتعلقة بتوفير المعدات للأطر والأعوان الجدد وكذا استبدال الأجهزة المتقادمة والتي تعرف اختلالات مهمة بمعدات حديثة تساهم في تحقيق النجاعة المطلوبة.

كما تجدر الإشارة إلى أن مديرية نظم المعلومات تسهر على التدبير الناجع للأعطاب والمشاكل التي تعرقل السير العادي للخدمة المعلوماتية، وتقديم الدعم الضروري للمستعملين من أجل التشغيل والاستعمال الأمثل للمعدات المعلوماتية والتطبيقات والبرامج.

المحور الخامس: تعزيز الأمن الرقمي:

إن المخاطر المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات تتكاثر بتطور هذه الأخيرة. فوعيا من الهيئة بهذا المعطى وأخذا بعين الاعتبار حساسية حماية المعطيات التي ترد على الهيئة والتي تعالجها سواء داخليا أو في ارتباط مع الجهات المعنية، تم إعطاء أهمية خاصة لهذا المحور الذي يهدف إلى:

• تحقيق الثقة الرقمية التي تضمن انخراط المرتفقين والموظفين على حد سواء في الخدمات الرقمية للهيئة؛

• حماية السمعة الرقمية للهيئة؛

• تطويق وتقليص المخاطر التي تهدد أمن نظم معلومات الهيئة، على الخصوص من خلال تطبيق توصيات المعايير العالمية المتعلقة بالأمن السيبيراني وكذا التوجيه الوطني لأمن نظم المعلومات.

ولمواكبة نظم المعلومات الموجودة وكذا تلك التي تسعى الهيئة إلى توفيرها في إطار تنزيل استراتيجيتها الرقمية، يتوجه مجهود الهيئة لإنجاز عدة أوراش لتحقيق السلامة الأمنية من بينها:

- إعداد وتنفيذ السياسة الأمنية لبيانات ونظم معلومات الهيئة؛
- تعزيز ثقافة الثقة الرقمية؛
- إعداد برنامج لضمان استمرارية الخدمة الرقمية؛
- إعداد نظام لتتبع عمليات الولوج الرقمي لمختلف الأنظمة المعلوماتية وكذا الولوج إلى مرافق الهيئة الأكثر حساسية.

المحور السادس: تعزيز الموارد والقدرات الرقمية:

من أجل إنجاح التحول الرقمي للهيئة، كان واجبا إعطاء أهمية خاصة للعامل البشري. وفي هذا السياق، تم تخصيص هذا المحور الذي يسعى إلى دعم النقلة الرقمية للهيئة من خلال تعزيز القدرات في مجال الرقمنة وذلك عبر:

- استقطاب وإدماج كفاءات قادرة على تنزيل استراتيجية التحول الرقمي للهيئة طبقا للمعايير والمستوى المستهدف؛
- وضع برامج للتكوين المستمر للموارد البشرية التابعة لمديرية نظم المعلومات وذلك لتأهيلها للاضطلاع بالمشاريع الرقمية الموكلة إليها؛
- مواكبة تنزيل الاستراتيجية الرقمية للهيئة بحصص تكوينية مبرمجة لفائدة موظفي الهيئة لتمكينهم من الانخراط في التغيير والاستعمال الصحيح لبرامج ومعدات الهيئة.

الفصل الثاني: إرساء نظام يقظة رصدية خاص بشبكات التواصل الاجتماعي والويب

في مجال مكافحة الفساد، تعتبر المعلومة والتقاط البيانات، عنصرا حاسما للمساهمة في الإلمام بوضع الفساد وإدراك المواطنين والفاعلين، وبالتالي في دعم أسس اتخاذ الإجراءات والتدابير الناجعة للحد من هذه الآفة. أخذا بعين الاعتبار الكم الكبير من البيانات التي توجد في عالم الويب، أضحى اللجوء إلى استعمال برامج تمكن من الرصد والفرز للحصول على المعطيات المطلوبة بطريقة آنية فور طرحها، شرطًا أساسيا لاستثمار هذه البيانات وتقاطعاتها في تحليل وضع الفساد وتطوره وللمساعدة على اتخاذ القرارات الصائبة.

لهذا الغرض، فقد تم القيام بدراسة من أجل استكشاف البرامج التي تقدم خدمات في هذا المجال وتساهم في تحقق الأهداف المذكورة سالفا، وأسفرت الدراسة، كمرحلة أولى، عن اشتراك الهيئة في برنامج يقظة رصدية خاص بشبكات التواصل الاجتماعي والويب وتكييفه انطلاقا من خصوصيات الهيئة وحاجياتها ليمكن هذا البرنامج بعد ذلك من:

- تتبع سمعة الهيئة على الويب من خلال رصد الأخبار المتداولة على الويب وكذا ما يروج على مواقع التواصل الاجتماعي فيما يخص أنشطة وإصدارات وخدمات وقرارات الهيئة؛
- تتبع الأخبار المتعلقة بمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة بشكل عام على الأصعدة الوطنية والجهوية والدولية؛
- رصد الحالات المحتملة لشبهات الفساد والمنقولة عبر وسائل التواصل الاجتماعي والصحف الإلكترونية؛

• تتبع كل ما يخص المؤشرات الدولية لقياس الفساد، والتوصل بالمعلومة المتعلقة بهذا الشق فور طرحها؛

• تحليل البيانات التي يتم رصدها حسب معايير مختلفة كالمنطقة الجغرافية والمصدر إلخ؛

• استخراج تقارير نصية متعددة الاستعمال وكذا لوحة معلومات كأداة مرئية تحليلية للمعلومات المستخرجة.

الفصل الثالث: إرساء نظام لتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات المتعلقة بأفعال الفساد

تتميز خدمة معالجة الشكايات والتبليغات والمعلومات بتعدد المساطر والمتدخلين وكذا بتدبير عدد مهم من الوثائق والمعلومات بشتى الأشكال والأحجام. وحتى يتسنى تطوير نظام ناجع لتدبير هذه الخدمة، التي تتطلب الدقة، والحفاظ على السرية التامة للبيانات التي يتم التعامل معها وحفظ أثر التبادلات المتعلقة بها، فقد اعتمدت الهيئة مقاربة ترتكز على الرقمنة التدريجية لوظائف هذه المنظومة، بدء بتوفير الخدمة المتعلقة بتلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات المرتبطة بأفعال الفساد وفتحها للمرتفقين.

ولضمان السرعة والنجاعة في توفير النسخة الأولى لهذه الخدمة، - كشباك موحد يهدف إلى تقريبها من المرتفقين وجعلها متاحة على مدار الساعة بغض النظر عن مواقعهم الجغرافية، اختارت الهيئة مسلك الشراكة مع وكالة التنمية الرقمية، على أساس دفتر التحملات الخاص بنظام تلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات.

الملحق 6-نظرة موجزة عن مهام أقطاب الهيئة

• **قطب مرصد الهيئة** الذي تشمل مهامه تتبع ودراسة مختلف أشكال ومظاهر الفساد، وتطوير نظام لليقظة مع تحديد المصادر ووضع الأدوات الضرورية لتفعيليها، وإعداد قواعد معطيات. كما يسهر مرصد الهيئة على خلق روابط بين الفاعلين المعنيين ومصادر المعطيات وضمان جمع المعطيات وتكاملها وتيسير الولوج إليها، والقيام بتحليل التقارير والمعطيات التي تم جمعها أو إنتاجها، ونشر التقارير وتحيين لوحات القيادة، وإطلاق وتتبع إنجاز الدراسات والمسوحات الميدانية، وتتبع وتقييم فعالية وتأثير الاستراتيجيات والسياسات العمومية، واستثمار المؤشرات الدولية وإرساء مؤشرات وطنية من أجل قياس دقيق وموضوعي للفساد، واستخلاص البيانات التي قد تدل على وجود شبهات فساد وإحالتها على قطب محاربة الفساد.

• **قطب النزاهة والتعبئة** والتواصل الذي تتمحور مهامه حول إعداد استراتيجية وطنية مندمجة تربوية واجتماعية للنهوض بقيم النزاهة، والتواصل والتوعية لتعزيز قيم النزاهة، وإعداد وتنشيط برامج التكوين والدعم المناسبة لكل فئة مستهدفة، وإعداد وضمان النشر الواسع لوحدات التكوين، والدلائل المتعلقة بالفساد ومظاهره ومخاطره ووسائل محاصرته، وتعزيز دور وديناميية المجتمع المدني ووسائل الإعلام في هذا المجال، وتوسيع التفاعل متعدد القنوات وتشجيع انخراط الفاعلين والمواطنين، وتطوير التواصل المؤسساتي والتواصل الداخلي.

• **قطب الحكامة والوقاية من الفساد** الذي تتمحور مهامه حول تعزيز الإنجازات ومعرفة النقائص ومواجهة الإكراهات والتحديات، واقتراح التوجهات الاستراتيجية لسياسات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته والآليات الكفيلة بتنفيذها، واقتراح مشاريع الآراء والتوصيات ذات الصلة، ووضع الأهداف الاستراتيجية وتحويلها إلى برامج، وإطلاق دينامية لانخراط وإدماج مختلف الفاعلين، في إطار من الالتقائية والتكامل، والقيام بتنسيق البرامج مع كافة المتدخلين، مع الاهتمام بالأولويات والنجاعة وتحقيق الأثر، وتصميم وتطوير وتنفيذ برامج الأخلاقيات والحكامة الرشيدة، ووضع آليات وأدوات للتوجيه والإشراف والتنسيق والرصد والاستباقية لضمان النجاعة وتحقيق الأهداف، وإنتاج لوحات قيادة مندمجة، تشمل المستويات العملياتية والاستراتيجية، مع إتاحتها لجميع الجهات المعنية، والسهر على التقييم الدوري والموضوعي للإنجازات ونتائج السياسات والبرامج ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

• **قطب محاربة الفساد** الذي تتمحور مهامه حول تلقي الشكايات والتبليغات ودراستها، وجمع وتحليل البيانات من مختلف المصادر، والكشف عن حالات الاشتباه بالفساد وإعداد التقارير ذات الصلة، والقيام بإجراءات البحث والتحري تحت سلطة الرئيس، وعند الاقتضاء، بالشراكة مع السلطات المختصة الأخرى، وضمان القيام بالبحث في الملفات وتتبعها لدى المؤسسات المعنية، واقتراح مشاريع الآراء والتوصيات ذات الصلة انطلاقا من الملفات المعالجة، وضمان التزام المأمورين بمبادئ النزاهة والقواعد والمساطر المعمول بها.

• **قطب المقرر العام** الذي تتمحور مهامه حول تنسيق وإعداد التقارير السنوية والموضوعاتية، ودراسة التقارير الوطنية والدولية ذات الصلة بمجالات تدخل الهيئة، وتحضير وتجميع وتنظيم توصيات وآراء الهيئة، ومراجعة التقارير والمنشورات، وضمان تتبع ملاءمة التشريعات الوطنية واحترام الالتزامات الدولية للمملكة، والقيام بيقظة قانونية بشأن تطورات الاتفاقيات والمعايير الدولية، والقيام بيقظة قانونية تهم تطورات التشريعات الوطنية في علاقتها بمجالات تدخل الهيئة، وتقديم الدعم القانوني لباقي أقطاب الهيئة في الملفات والقضايا التي تتطلب ذلك.

• **قطب التعاون والتنمية** الذي تتمحور مهامه حول بلورة سياسة الشراكات بالهيئة بأفق استراتيجي وأهداف قائمة على النتائج تروم تحقيق الأثر والفائدة المتبادلة، وجرد وتصنيف شبكات الشراكات بحسب المجالات وأصناف الشركاء، لتحديد طبيعة الشراكات وتحديد أولوياتها، والعمل، على ضوء ذلك، على الانخراط ضمن هذه الشبكات، وتنسيق مشاركة المغرب في الفعاليات والأنشطة ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وإقامة علاقات مع الشركاء الوطنيين والدوليين وتدبيرها، وتتبع وتنسيق وضمان التنفيذ السليم لبرامج العمل الخاصة بمختلف اتفاقات التعاون والشراكة، والاستفادة من خبرة الشركاء مع تثمين وتقاسم التجربة المغربية، ومواكبة ودعم أقطاب الهيئة وأخذ احتياجاتها بعين الاعتبار ودمجها في تطوير اتفاقيات التعاون والشراكة، ووضع التعاون في خدمة التنمية الاستراتيجية للهيئة.

• **قطب التحول الرقمي والتنظيم والابتكار** الذي تتمحور مهامه حول الإسهام في توجيه الاستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي وتتبع تنفيذها لجعلها رافعة أساسية لتحقيق الشفافية والنزاهة والوقاية من الفساد، وتطوير وتدبير الأنظمة المعلوماتية في خدمة رؤية الهيئة واستراتيجيتها، ووضع وتنفيذ نظام للتنظيم والجودة منسجم مع أهداف الهيئة وتوجهاتها، وإحداث مكتب لإدارة مشاريع لتدبير جميع أنشطة الهيئة، ودعم وتطوير عمليات البحث والابتكار ذات الصلة بمهام الهيئة، مع الانفتاح على الجهات والهيئات المعنية للمساهمة في المجهود الوطني وتقوية البحث والابتكار في المواضيع ذات الصلة بمجال تدخل الهيئة.

• **قطب المالية والشؤون العامة** الذي تتمحور مهامه حول بلورة وتنفيذ سياسة للموارد البشرية تتماشى مع قيم الهيئة وأهدافها وتروم تطوير الأداء والكفاءات، وإدارة الموارد البشرية وتقوية قدراتها، ولا سيما لمواكبة تطور الهيئة. كما تشمل مهام القطب ضمان تنظيم مالي وإداري ينسجم مع التحول الهيكلي الهيئة، وإدارة الخدمات والموارد العامة، وتوفير فضاء للعمل داعم لتحقيق الأهداف، مع تقديم الدعم لمختلف الأقطاب من أجل تنفيذ برامجها وتوفير شروط الفعالية وتعبئة القدرات، وبالإضافة إلى إدارة التوثيق والأرشيف وفقا لمهام الهيئة وخصوصياتها، وفي انسجام مع المتطلبات الوطنية في هذا المجال.

• **قطب التدقيق ومراقبة التدبير** الذي تتمحور مهامه حول التأكد من مطابقة واحترام المشاريع والبرامج لمرجعيات الهيئة وتَوَجُّهها نحو المساهمة في تحقيق الأهداف العملياتية والاستراتيجية للهيئة، وكذا مراقبة احترام مساطر ومعايير وقواعد العمل، وتدقيق أنشطة هياكل الهيئة، ومراقبة الأداء وتحليل الفوارق مقارنة بالالتزامات، وضمان تتبع ومراقبة الميزانية، وتحديد مؤشرات القيادة وتحليل الفوارق العملية وتلك المتعلقة بالميزانية وإعداد التقارير بشأنها.

الملحق 7 -القيم الست (6) المحتفظ بها للهيئة

• **سيادة القانون:** تعزيز سيادة القانون والعدالة والعمل على تطبيق القوانين بشكل متساو. حيث تؤكد هذه القيمة على أهمية احترام الحقوق وتكافؤ الفرص ومعاملة جميع الأفراد معاملة عادلة؛

• **الاحترام:** التقاسم والتبادل باحترام وتثمين المساهمات المتبادلة بما يحمي الكرامة والتعددية؛

• **الانفتاح على المحيط لتعزيز التكامل المؤسسي وتوضيح المسؤوليات والحفاظ على بيئة مواتية للمشاركة:** وهو ما من شأنه أن ينهض بمبادئ الخدمة والمصلحة العامة، ويعزز الالتزام والتفاني في الخدمة العمومية؛

• **الابتكار:** تعزيز الإبداع والتكنولوجيا والقدرة على التكيف كأدوات لمحاصرة وتحجيم الفساد وتعزيز بيئة مواتية للتجربة والتعلم المستمر في هذا المجال بما يساعد على مواكبة تطور تمظهرات الفساد؛

• **الشفافية:** تعزيز الالتزام بتثبيت الحق في الحصول على المعلومات وضمان الشفافية في تدبير الشأن العام، من أجل تغذية وتقوية ثقة المواطنين في الإدارة وتعزيز بيئة ذات حكامة جيدة وأكثر مسؤولية؛

• **الأخلاقيات:** بمعنى التصرف بمسؤولية والتزام بما يتفق مع مهام الهيئة. تشكل هذه القيمة بوصلة أخلاقية تساعد على تحديد توجهات واضحة وأفعال ومبادرات.