



تحت الرعاية السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس
الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف في
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
24-28 أكتوبر 2011 - مراكش، المملكة المغربية



آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

التجربة المغربية

تقرير من إنجاز
فريق من الخبراء الحكوميين المغاربة



أكتوبر 2011

آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

التجربة المغربية

تقرير من انجاز
فريق من الخبراء الحكوميين المغربية

أكتوبر 2011

منشورات وزارة تحديث القطاعات العامة

مطبعة الرسالة - الرباط

2011



المحتويات

5..... خلاصة

9..... مقدمة

1- الإطار العام للعمل

11..... 1-1 التدابير الدولية

12..... 2-1 التدابير الإقليمية

15..... 3-1 التدابير الوطنية

2- النتائج المستخلصة انطلاقا من تقييم الفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية من خلال ملء قائمة التقييم الذاتي

1-2 تلاؤم بعض مقتضيات المنظومة القانونية الوطنية مع أحكام

24..... الاتفاقية من خلال تقييم الفصلين الثالث والرابع

26..... 2-2 بعض جوانب النقص التي كشفت عنها عملية التقييم

3- تطوير آلية استعراض اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: خلاصات التجربة المغربية

1-3 الصعوبات التي كشفت عنها عملية استعراض المملكة المغربية

29..... خلال السنة الأولى من الآلية

34..... 2-3 اقتراحات تعزيز وتطوير آلية الاستعراض

خلاصة

1. تشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطارا عاما لتطوير قدرات الدول الأطراف ودعم مجهوداتها في مجال الوقاية من الرشوة ومحاربتها. وتعتبر آلية الاستعراض من أهم الأدوات التي تم اعتمادها على المستوى الدولي قصد تقييم مدى تفعيل الدول الأطراف للمبادئ والأهداف المنصوص عليها في الاتفاقية.

وفي هذا الإطار، يهدف هذا التقرير إلى تقديم النتائج التي يمكن استخلاصها من التجربة المغربية في هذا المجال علما بأن المغرب كان من بين الدول الأولى التي خضعت للاستعراض.

2. يقوم التقرير في جزئه الأول بجرد لأهم التدابير التي اتخذها المغرب من أجل محاربة الرشوة والقضاء عليها. وفي هذا الصدد كان المغرب من الدول السبّاقة للتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمصادقة عليها. كما صادق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. ويعتبر المغرب من الدول المؤسسة للشبكة العربية لمكافحة الفساد.

3. من جهة أخرى، يشير التقرير إلى المؤتمرات التي شارك فيها المغرب أو نظمها بتعاون مع بعض الشركاء، وهو ما يترجم إرادته السياسية وعزمه الحثيث على المساهمة في المجهودات

الدولية لمكافحة الفساد. أما فيما يخص التدابير المتخذة على المستوى الوطني، فيقوم التقرير بجرد للعديد من الإنجازات التي حققتها المملكة المغربية. وفي هذا الإطار، تتم الإشارة أولاً إلى الجانب المؤسسي عبر سرد الهيئات والمؤسسات التي تم إنشاؤها أو دعمها كالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها التي تمت دسترتها، وكذا تضمين مجموعة من فصول الدستور لمقتضيات صريحة تؤسس لقيم المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية وربط ممارسة السلطة بالمرقبة والمحاسبة.

4. أما بالنسبة للجانب المتعلق بالمنظومة القانونية، فيركز التقرير على أهم المكتسبات الناتجة عن المراجعة الدستورية ليوليوز 2011، كما يشير إلى مجموعة من القوانين التي تم إصدارها كالقانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال، والقانون المتعلق بالإزام الإدارات العمومية بتعليل القرارات الإدارية السلبية، إضافة إلى القانون المتعلق بحماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ، إلى غيرها من القوانين التي تسير في نفس السياق .

5. وتم تخصيص الجزء الثاني من التقرير لعرض النتائج المستخلصة من خلال عملية الاستعراض ولاسيما تقييم الفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية. وفي هذا الإطار، يسرد التقرير بإيجاز أهم المقتضيات القانونية التي تتلاءم وبنود الفصلين السالفي الذكر كما يظهر ذلك

من أجوبة قائمة التقييم الذاتي ومن الردود الأولية لخبراء الدول المستعْرِضة. ويمكن الإشارة على سبيل المثال إلى المادة 15 من الاتفاقية المتعلقة برشو الموظفين العموميين الوطنيين التي تم تبنيها من خلال أحكام الفصول 224 و 251 من القانون الجنائي المغربي.

6. ويرز التقرير بعد ذلك بعض النقائص التي كشفت عنها عملية التقييم، بما فيها المواد المطبقة بصفة جزئية كعرقلة سير العدالة (المادة 268 من الاتفاقية)، إضافة إلى مواد غير مطبقة بصفة كلية كتجريم الإثراء غير المشروع (المادة 20 من الاتفاقية).

7. أما الجزء الثالث والأخير من التقرير، فيقوم بتقييم لآلية الاستعراض وللإكراهات التي كشفت عنها خلال السنة الأولى من تطبيقها، ويعطي اقتراحات عملية قصد تعزيز وتطوير هذه الآلية. وفي هذا الصدد، يشير التقرير إلى الصعوبات ذات الطبيعة التنظيمية المرتبطة أساسا بتدبير القرعة حيث أسفرت هذه الأخيرة في عدة حالات على اختيار نفس الدولة لتكون مستعْرِضة ومستعْرِضة في نفس السنة، أو على اختيار دولتين مستعْرِضتين بمنظومات قانونية غير متناسبة مع المنظومة القانونية للدولة المستعْرِضة (المغرب على سبيل المثال). كما أبرز التقرير الصعوبات المرتبطة بالجدولة الزمنية غير الملائمة، وبانعدام الدقة اللازمة في عملية الترجمة.

8. ولتجاوز هذه العقبات، يقترح التقرير جملة من التعديلات التي تهم أولا عملية إجراء القرعة عن طريق حصر الدول ذات

المنظومة القانونية المتشابهة في إطار المجال الجغرافي وكذا المرجعية القانونية. كما تهم التعديلات كذلك تحيين الجدولة الزمنية وضبط جدول أعمال الزيارة القطرية حتى تقدم الإضافة المنشودة للاستعراض المكتبي. ويقترح التقرير أيضا تعزيز المبادئ التوجيهية بتفصيل كيفية إعداد تقارير ملخصة ومفيدة وسهلة الاستغلال لتجاوز صعوبات وفرة المعلومات بشكل فائض.

9. ومن جهة أخرى، يعطي التقرير اقتراحات قصد تطوير كفاءة الخبراء عن طريق التركيز على أدوات تقييم السياسات العمومية.

10. أما فيما يتعلق بالمساعدة التقنية، فيشير التقرير إلى كون المساعدة في المجال المعلوماتي كانت هي الغائب الأكبر رغم أن أهم الصعوبات التي طرحتها الإجابة الدقيقة على قائمة التقييم الذاتي ارتبطت أساسا بغياب إحصائيات دقيقة ومحينة حيث إنه من الممكن اعتماد برامج معلوماتية عامة وتبنيها من طرف الدول الأطراف ذات المنظومات القانونية المتشابهة، وهو ما سيعطي قفزة نوعية لجودة المعلومات وكذا للتقارير المنجزة.

مقدمة

11. يهدف هذا التقرير إلى إعطاء أهم النتائج التي تم استخلاصها من التجربة المغربية في السنة الأولى لآلية الاستعراض. ولهذا الغرض، قام فريق من الخبراء المغاربة بدراسة كافة مراحل آلية الاستعراض وكذا التقارير التي تم إعدادها في إطار استعراض المملكة المغربية من طرف خبراء كل من جنوب إفريقيا وسلوفاكيا.

12. وقد تم تقسيم هذا التقرير إلى ثلاثة أجزاء:

يهتم الجزء الأول بإعطاء الإطار العام الذي واكب إعداد التقرير على المستوى الوطني.

ويركز الجزء الثاني على أهم النتائج المستخلصة من الاستعراض، بما فيها مقتضيات المنظومة القانونية المغربية المتلائمة واتفاقية الأمم المتحدة، وكذا النقائص التي كشفت عنها عملية التقييم كالمواد المطبقة بصفة جزئية أو غير المطبقة.

أما الجزء الأخير فيقوم بتقييم لآلية الاستعراض، ويبرز أهم الإكراهات التي واجهتها، إضافة إلى تقديم بعض الاقتراحات الكفيلة بتعزيزها وتطويرها.

1- الإطار العام للعمل

13. بالنظر إلى التداعيات الوخيمة للرشوة على الجسم الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدول، وما يخلفه هذا الوباء المستشري من تهديد حقيقي لاستقرار المجتمعات وأمنها، حيث تضحى أهداف التنمية المستدامة التي تصبو كل دولة لتحقيقها مجرد أماني صعبة المنال، فقد عبرت المملكة المغربية عن إرادتها السياسية القوية في هذا الشأن، والتي تمت ترجمتها من خلال اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى محاصرة هذا الداء، ومكافحته، واجتثاث جذوره.

14. ولهذا الغرض، فإن الحكومة المغربية ما فتئت تنخرط بشكل فعال وحازم في كل مبادرة تصبو إلى الحد من هذه الظاهرة المشينة، إن على المستوى الدولي أو على المستوى الإقليمي، وكذا من خلال اتخاذ مجموعة من التدابير الداخلية الرامية إلى مكافحة الفساد والقضاء عليه.

1-1 التدابير الدولية؛

15. تمت ترجمة الإرادة السياسية للمملكة المغربية على المستوى الدولي في تفعيل مقتضيات الاتفاقية من خلال العديد من التدابير من قبيل:

16. مسارعة المملكة المغربية، التي تعتبر من الدول السبّاقة في هذا المجال، إلى التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمصادقة عليها¹، بعد اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى ملاءمة الترسانة القانونية للمملكة مع مقتضيات الاتفاقية،

17. المشاركة الفعالة للمملكة المغربية في مؤتمرات الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي انعقدت بكل من الاردن - البحر الميت - من 10 إلى 14 دجنبر 2006 وبأندونيسيا - بالي - من 28 يناير إلى فاتح فبراير 2008، وبقطر - الدوحة - من 9 إلى 13 نونبر 2009،

18. انخراط المملكة المغربية في تنفيذ قرارات مؤتمر الدول الأطراف من خلال العمل على إنجاح آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحيث يعتبر المغرب من بين الدول الأولى التي خضعت للاستعراض تبعا لقبوله غير المشروط لنتائج القرعة من حيث التوقيت ومن حيث الدول المستعرضة.

2-1 التدابير الإقليمية :

19. يمكن الاستدلال على الجهود التي تبذلها المملكة المغربية لمحاربة الفساد، على المستوى الإقليمي، بمجموعة من المبادرات :

1- وقعت المملكة المغربية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وصادقت عليها بتاريخ 9 ماي 2007، ونشرت بالجريدة الرسمية بتاريخ 17 يناير 2008

التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

20. عملت المملكة المغربية، انطلاقاً من حرصها على تعميق أواصر الانتماء إلى محيطها الإقليمي، على اعتماد كل المبادرات الإقليمية الرامية إلى محاصرة الفساد والقضاء عليه، ومن ثمة فقد صادقت على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد¹ باعتبارها آلية قانونية إقليمية من شأنها تعزيز جهود الدول العربية في تصديدها للفساد.

21. كانت المملكة المغربية من الدول المؤسسة للشبكة العربية لمكافحة الفساد، وهي عضو فاعل في جميع أنشطتها.

22. شاركت المملكة المغربية في إعداد مشروع القانون العربي الاسترشادي لمكافحة الفساد تنفيذا لقرار مجلس وزراء العدل العرب.

تنظيم مؤتمرات حول مكافحة الفساد

23. نظمت المملكة المغربية، تحت الرعاية السامية لجلالة الملك محمد السادس، بالتعاون مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لقاء دولياً تحت عنوان «حوار الفاعلين المتعدد الأطراف: نحو تفعيل الالتزامات بشأن مكافحة

1- صادق مجلس الحكومة على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بتاريخ 10 مارس 2011، وصادق عليها المجلس الوزاري بتاريخ 28 أبريل 2011.

الفساد في الممارسة: الشفافية، والشراكة، وسيادة القانون»، وذلك يومي 9 و10 يونيو 2011 بالرباط. وقد خلص هذا اللقاء إلى صياغة مجموعة من الخلاصات¹ التي تقرر عرضها للمناقشة في الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي ستعقد بالمغرب خلال الفترة ما بين 24 و28 أكتوبر 2011. بمراكش.

24. احتضنت المملكة المغربية تحت الرعاية السامية لجلالة الملك محمد السادس، وبالتعاون مع المركز الإفريقي للتدريب والبحث الإداري للإغناء (الكافراد) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المنتدى الإفريقي السابع حول تحديث المرافق العمومية ومؤسسات الدولة تحت عنوان «مكافحة الفساد وتعزيز الحكامة الجيدة بغية الحد من

1- تتمثل هذه الخلاصات فيما يلي:

- تسريع وثيرة الإصلاحات لمحاربة الفساد خاصة في مجال الوظيفية العمومية وترسيخ مبدأ المساءلة وعدم الإفلات من العقاب وتعزيز مناخ الأعمال من خلال تبسيط المساطر الإدارية، والإجراءات التنافسية؛

- تعزيز السبل الكفيلة لبحث التقدم المحرز في الدول العربية في تفعيل الاتفاقيات والمعايير الدولية لمكافحة الفساد، والقائمة على تعزيز آليات للرصد والشبكات؛

- استثمار الجهود من أجل التشجيع على تشكيل منظمات المجتمع المدني، واستشارتها بشكل ممنهج في وضع سياسات مكافحة الفساد ودعم قدرات المجتمع المدني في المنطقة العربية لرصد أعمال الحكومات؛

- تعزيز التقدم في مجموعة من المجالات الرامية إلى محاصرة الفساد والوقاية منه؛

- عقد منتدى آخر من شأنه أن يشكل أرضية على مستوى عال لتحديد مبادرة جديدة لمكافحة الفساد، بما في ذلك التزامات الحكومات الملموسة والمحددة زمنيا لإظهار التقدم المحرز؛

- إخبار الحكومات المشاركة بخلاصات هذا اللقاء الدولي من أجل تسهيل عملية صياغة برامج الإصلاحات والشراكات والتعاون لمكافحة الفساد في المنطقة العربية. وستساعد هذه الخلاصات خلال عملية التحضير للاجتماعات المزمع عقدها خلال شهر يوليوز 2011 في إطار مجموعة الثمانية المتعلقة بشراكة دوفيل.

الفقر وتحقيق التنمية الشاملة المستدامة بإفريقيا»، وذلك يومي 27 و28 يونيو 2011 بالرباط. وقد خلص هذا اللقاء أيضا إلى صياغة مجموعة من الخلاصات¹ التي ستعرض للمناقشة في الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف بمراكش.

3-1 التدابير الوطنية :

25. تمت ترجمة الإرادة السياسية للمملكة المغربية على المستوى الداخلي في تفعيل مقتضيات الاتفاقية من خلال اتخاذ العديد من التدابير الداخلية الرامية إلى تخليق الحياة العامة وتعزيز الشفافية والنزاهة، كأولوية أساسية في مختلف برامج عمل الحكومة، وفق

1- تتمثل هذه الخلاصات فيما يلي :

- تعزيز آليات الوقاية من الفساد بالتأكيد على نزاهة الموظفين العموميين، من خلال تفعيل الميثاق الإفريقي للوظيفة العمومية، وإقرار مدونات سلوك الموظفين العموميين، ومكافحة تضارب المصالح، وإجبارية التصريح بالممتلكات؛

- تعزيز سيادة القانون مع التركيز بشكل خاص على مبدأ المساءلة ومكافحة الإفلات من العقاب عن طريق سن قوانين واضحة ونظم قضائية فعالة؛

- تحسين الشفافية مع التركيز على تبسيط المساطر الإدارية واستخدام التقنيات الحديثة للمعلومات والاتصال؛

- مكافحة جميع أشكال السلوك الرامية لمنع أو تغيير نوعية مجالات الخدمات المتصلة مباشرة بالاحتياجات الأساسية للمواطنين كالماء والصحة والتعليم والكهرباء؛

- تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول سنة 2015 وفق ما التزم به قادة العالم، بما فيهم القادة الأفارقة، في إعلان الألفية لسنة 2000، من خلال صياغة وتنفيذ برامج إصلاحية في مجال مكافحة الفساد لتحقيق الأهداف ذات الأولوية بالنسبة لكل دولة، مع الاستفادة من المبادئ التوجيهية المتضمنة في «إطار تسريع التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية»؛

- تنمية القدرات الضرورية لصياغة وتنفيذ مشاريع محددة لتعزيز الحكامة الجيدة ومكافحة الفساد في الدول الإفريقية؛

إستراتيجية واضحة. وقد تم تنزيل هذه التدابير عمليا وإجرائيا على المستويات التالية:

1-3-1 المستوى الأول ويهم الجانب المؤسسي :

26. يمكن في هذا المستوى التركيز على أهم الإنجازات التي حققتها المملكة المغربية من أجل تطوير بنيتها المؤسسية في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه، وذلك تنفيذا لمقتضيات المادة السادسة والمادة السادسة والثلاثين من الاتفاقية التي تلزم الدول بإنشاء مؤسسات جديدة أو دعم المؤسسات القائمة المعنية بالوقاية من الفساد ومكافحته في نطاق إنفاذ القانون، على النحو التالي:

- إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ؛
- إحداث المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات؛
- إحداث وحدة لمعالجة المعلومات المالية؛
- إحداث أقسام للجرائم المالية ببعض محاكم الاستئناف؛
- إحداث مجلس المنافسة؛
- تطوير ديوان المظالم بإحداث مؤسسة الوسيط؛
- تطوير المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

1-3-2 المستوى الثاني ويهم المنظومة القانونية :

27. من أجل ملاءمة منظومتها القانونية مع مختلف بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حققت المملكة المغربية جملة من

المكتسبات القانونية تتمثل على الخصوص في المصادقة على دستور جديد، وكذا إصدار مجموعة من النصوص القانونية، التشريعية والتنظيمية، التي تهدف إلى تكريس قيم النزاهة والشفافية، وذلك على نحو ما هو مبين بعده :

المراجعة الدستورية :

28. إلى جانب الإقرار الدستوري لمبدأ سمو الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة المغربية على التشريعات الوطنية، جاءت المراجعة الدستورية¹ التي أقدمت عليها المملكة المغربية بمصادقة الشعب المغربي على دستور جديد بتاريخ الفاتح من يوليوز 2011، بمجموعة من الأحكام والمبادئ الدستورية البالغة الأهمية، والتي ستعزز الجهود المبذولة لمحاربة الفساد، يمكن إجمال أهمها في :

- تضمين مجموعة من فصول الدستور لمقتضيات صريحة تؤسس لقيم المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية وربط ممارسة السلطة بالمراقبة والمحاسبة ؛
- ضمان حرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر؛
- المعاقبة على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسيريات المخلة بالتنافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي؛
- الوقاية من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات

1- صدر الأمر بتنفيذ الدستور الجديد بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 من شعبان 1432 (30 يوليوز 2011).

والمؤسسات العمومية وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها،
وبإبرام الصفقات العمومية وتديرها، والزجر عن هذه الانحرافات ؛
● معاقبة الشطط في استغلال المواقع والامتياز ووضعيات الاحتكار
والهيمنة وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في
العلاقات الاقتصادية ؛

● دسترة الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ورفعها إلى مستوى هيئة
وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛

● الارتقاء بالمجلس الأعلى للحسابات إلى مستوى هيئة عليا لمراقبة
المالية العمومية للمملكة، وضمان استقلاله، حيث انيطت بالمجلس
الأعلى للحسابات المهام التالية :

– تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية
والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية،

– المراقبة العليا على قوانين المالية،

– التحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخيل ومصاريف
الأجهزة الخاضعة للمراقبة،

– اتخاذ عقوبات، عند الاقتضاء، عن كل إخلال بالقواعد
الجاري بها العمل،

– مراقبة وتبعية التصريح بالامتلاكات،

– تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة
بالعمليات الانتخابية،

– إلزامية خضوع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية

والمحاسبة والمسؤولية، وخضوع تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور،

● تحقيق تنمية بشرية مستدامة من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية.

المنظومة القانونية والتنظيمية :

29. يمكن الوقوف على مجموعة من القوانين التي أصدرتها المملكة المغربية، والتي ترمي إلى محاربة الفساد وتجفيف منابعه على النحو التالي:

- القانون المتعلق بإلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل القرارات الإدارية السلبية،
- القانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال،
- القانون المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية،
- القانون المتعلق بتغيير وتتميم النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، لغاية تعميم المباراة في التوظيف، وتدقيق المقتضيات التشريعية المتعلقة بمنع الجمع بين الوظائف والأجور، وتدعيم قاعدة منع تضارب المصالح الشخصية مع المهام المزاولة بالإدارة العمومية،
- المصادقة على القانون المتعلق بحماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين، فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها،

- المرسوم المتعلق بالمفتشيات العامة، وذلك بغاية تفعيل وتقوية دور المفتشيات المركزية في الرقابة الداخلية. وبموجب هذا المرسوم أصبحت هذه المفتشيات تتولى مهام المراقبة والتدقيق وتقييم النتائج، فضلا عن القيام بمهمة التنسيق والتواصل مع مؤسسة الوسيط، والتعاون مع كل من المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة،
- إحداث أقسام للجرائم المالية ببعض محاكم الاستئناف.

2- النتائج المستخلصة انطلاقاً من تقييم الفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية من خلال ملء قائمة التقييم الذاتي

30. أضحت الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ملزمة بالتنزيل العملي لمقتضيات هذه الاتفاقية الألفية، اعتباراً لكون الحكم عليها سوف يتم «بما تتخذه من إجراءات لمكافحة الفساد، وليس بمجرد الوعود التي تقطعها على نفسها» على حد تعبير السيد الأمين العام للأمم المتحدة.

31. وفي هذا الإطار، رحبت بلادنا باختيارها كدولة مستعرضة خلال السنة الأولى من الدورة الاستعراضية الأولى، معتبرة هذا الاختيار فرصة مواتية لملاءمة منظومتها التشريعية والمؤسسية مع مختلف بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بما يساهم في تسريع تنفيذ البرامج الوطنية في مجال تعزيز النزاهة وتخليق الحياة العامة.

32. وكانت البداية بإعداد الأجوبة عن أسئلة قائمة التقييم الذاتي المتعلقة بالفصل الثالث الخاص بالتجريم وإنفاذ القانون والفصل الرابع بشأن التعاون الدولي. وفي هذا الإطار، تم إحداث لجنة تقنية أسندت إليها مهمة إنجاز تقرير التقييم الذاتي بشأن تنفيذ اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وضمت هذه اللجنة، بالإضافة إلى رابط الاتصال الذي تولت وزارة تحديث القطاعات العامة مسؤولية القيام به، ممثلين عن وزارات الشؤون الخارجية والتعاون، والعدل، والداخلية، والاقتصاد والمالية، وتحديث القطاعات العامة، والشؤون الاقتصادية والعامة، وممثلين عن القطاع الخاص من خلال الاتحاد العام لمقاولات المغرب، ووحدة معالجة المعلومات المالية، والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، والتي تضم في عضويتها، كما هو معلوم، ممثلين عن الهيئات النقابية والمهنية والمجتمع المدني

وقد اعتمدت هذه اللجنة مقاربة تشاركية في إنجاز تقرير التقييم الذاتي من خلال تنظيم سلسلة من الاجتماعات التداولية التي تمت خلالها عملية تعبئة الاستبيان من طرف الجهات المعنية، كل حسب اختصاصاته.

وبعد التوصل بالملاحظات الأولية لخبراء الدولتين المستعريضتين، تم الجواب عليها في إطار حوار تفاعلي.

33. عبر المغرب عن ترحيبه بأي حوار مباشر، بما في ذلك الزيارات الميدانية للخبراء، وذلك في نطاق ما تتضمنه الفقرة 29 من الإطار المرجعي لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تنص على أنه ينبغي أن تستكمل عملية الاستعراض، إذا وافقت على ذلك الدولة الطرف المستعرضة، بأية وسيلة أخرى من وسائل الحوار المباشر، مثل القيام بزيارة قطرية.

وبناء على خلاصات الاجتماع الأول عبر الهاتف للجنة

المكلفة بتتبع عملية الاستعراض مع خبراء جنوب إفريقيا وسلوفاكيا بتنسيق من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، أكد الوفد المغربي الموافقة المبدئية على تنظيم زيارة لخبراء الدولتين المستعرضتين لبلادنا. وتبعاً لذلك وخلال الأسبوع الأول من شهر يوليوز 2011، تم استقبال أربعة خبراء، اثنين من جنوب إفريقيا واثنين آخرين من سلوفاكيا، بالإضافة إلى ممثلين عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وذلك بهدف التمكن من الحصول على توضيحات إضافية استكمالاً للمعلومات التي كانت قد قدمتها المملكة المغربية عند إجابتها على أسئلة قائمة التقييم الذاتي.

وفي هذا الإطار، عقد وفد الخبراء لقاء مع السيد وزير تحديث القطاعات العامة، كما عقد عدة اجتماعات مع كل من أعضاء اللجنة المكلفة بتتبع عملية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومسؤولي قطاعات الداخلية، والعدل، والشؤون الخارجية والتعاون، والاقتصاد والمالية، والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، ووحدة معالجة المعلومات المالية، حيث تقدم الجانب المغربي بالأجوبة اللازمة والتوضيحات الضرورية في شأن مختلف الأسئلة والاستفسارات التي تمت إثارتها خلال هذه الزيارة.

34. ولقد مكنت هذه التجربة فريق الخبراء الحكوميين المكلف بعملية الاستعراض، من الوقوف، من جهة، على مواضع القوة التي تميز المنظومة التشريعية المغربية، والتي يمكن اعتبارها نموذجاً ناجحاً

في التجانس والتلاؤم مع أحكام الاتفاقية الأمية، ومن اكتشاف مكامن النقص، من جهة ثانية، الذي يعترى التشريع المغربي، والذي يتعين العمل على تقويمه بما يقتضيه الأمر من مراجعة نصوص قانونية موجودة واقتراح إصدار أخرى، في نطاق أعمال تقييم عام للمنظومة القانونية المغربية، وبغاية الملاءمة التامة مع مقتضيات الاتفاقية المذكورة.

1-2 تلاؤم بعض مقتضيات المنظومة القانونية الوطنية مع أحكام الاتفاقية من خلال تقييم الفصلين الثالث والرابع

35. أظهرت تجربة الاستعراض التي خضع لها المغرب مواضع القوة التي تميز المنظومة التشريعية المغربية، والتي يمكن اعتبارها نموذجاً ناجحاً في التجانس والتلاؤم مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث يتبين من الأجوبة عن أسئلة قائمة التقييم الذاتي ومن الردود الأولية للخبراء المستعرضين تطبيق المغرب لمعظم الشروط والأحكام الواردة في الفصلين الثالث والرابع موضوع الاستعراض.

36. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة، على سبيل المثال، إلى بعض المجالات التي تُبرز التطابق والتلاؤم بين المقتضيات التشريعية الوطنية وأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

– رشو الموظفين العموميين الوطنيين، كما هو محدد في المادة 15 من الاتفاقية من خلال أحكام الفصول 224 و 251 من القانون الجنائي،

- اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها من قبل موظف عمومي، كما هو محدد في المادة 17 من الاتفاقية من خلال أحكام الفصول 241 و 242 و 244 من القانون الجنائي،
- المتاجرة بالنفوذ، كما هو محدد في المادة 18 من الاتفاقية من خلال أحكام الفصل 251 من القانون الجنائي،
- إساءة استغلال الوظائف، كما هو محدد في المادة 19 من الاتفاقية من خلال أحكام الفصل 250 من القانون الجنائي،
- الرشوة في القطاع الخاص، كما هو محدد في المادة 21 من الاتفاقية من خلال أحكام الفصول 249 و 251 من القانون الجنائي،
- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، كما هو محدد في المادة 22 من الاتفاقية من خلال الفصول 547 و 549 و 550 و 555 من مجموعة القانون الجنائي و 724 من مدونة التجارة و 423 من قانون شركات المساهمة،
- غسل العائدات الإجرامية، كما هو محدد في المادة 23 من الاتفاقية من خلال أحكام القانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال،
- تجريم إخفاء ممتلكات أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بأن تلك الممتلكات متأتية من أي فعل مجرم، كما هو محدد في المادة 24 من الاتفاقية من خلال أحكام الفصل 1/574 من مجموعة القانون الجنائي ومقتضيات القانون رقم 43.05.

2-2 بعض جوانب النقص التي كشفت عنها عملية التقييم :

37. من خلال عملية تقييم الفصلين الثالث والرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تبين أن بعض مقتضيات هذه الاتفاقية مطبقة بصورة جزئية، وأن بعضها الآخر غير مطبق بصفة كلية:

1-2-2 مواد مطبقة بصورة جزئية :

ويهم جزء منها على سبيل المثال :

38. عدم تضمن التشريع المغربي لتعريف خاص بالموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية المنصوص عليها في المادة 16 من الاتفاقية، ذلك أنه وعلى الرغم من كون القانون المغربي قد نص على تدابير عديدة لتجريم رشو الموظفين العموميين الوطنيين، كما عمل على الأخذ بالتعريف الواسع للموظف العمومي، إلا أنه لم ينص صراحة على جريمة رشو وإرشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية مما يجعلهم خاضعين في التشريع المغربي للقواعد العامة للموظف العمومي،

39. عرقلة سير العدالة: من الأكيد أن الفصل 373 من القانون الجنائي المغربي ينص على تجريم فعل عرقلة سير العدالة، غير أن هذا الفصل لا يتضمن أحكاماً تعالج الأساليب المحددة لعرقلة سير العدالة كما هي واردة في المادة 2/25 من الاتفاقية الأمية.

40. مسؤولية الأشخاص المعنوية: فعلى الرغم من التنصيص

على العقوبات والتدابير الوقائية الخاصة بالشخص المعنوي في بعض فصول القانون الجنائي، فإن المنظومة الجنائية الوطنية لا تنص صراحة على قواعد منظمة للمسؤولية الجنائية المباشرة والشخصية للشخص المعنوي في نص عام كما هو وارد في المادة 26 من الاتفاقية، الأمر الذي يفرض ضرورة سن قوانين لإثبات أركان مسؤولية الأشخاص القانونيين لمشاركتهم في الجرائم الثابتة وفقاً للاتفاقية.

41. التعاون مع سلطات تنفيذ القانون وفقاً للتصور المحدد بمقتضى المادة 37 من الاتفاقية، ذلك أن المغرب لا يتوفر على تدابير تشريعية أو تنظيمية في هذا المجال.

2-2-2 مواد غير مطبقة :

يتعلق الأمر في هذا الإطار على سبيل المثال ب :

42. تجريم الإثراء غير المشروع، والذي يتجلى في زيادة موجودات الموظف زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله (المادة 20 من الاتفاقية). ومع ذلك، فمن المهم الإشارة إلى أن المشرع المغربي اتخذ العديد من التدابير الوقائية التي تتمثل على الخصوص في إصدار النصوص القانونية المتعلقة بالتصريح الإلزامي بالممتلكات.

43. على ضوء ما سبق، فإن آلية الاستعراض تشكل حجر الزاوية في تطوير جهود مكافحة الفساد بما في ذلك تنفيذ اتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد، والمبادرات الإصلاحية القطاعية، ونمو الإدراك بمدى أهمية تقييمات الاستراتيجيات الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد.

44. وتجدر الإشارة في الأخير إلى الإكراهات المتعلقة بالمؤشرات والإحصائيات التي تبرز تطور وحدود تطبيق التدابير المتخذة، والتي لا تزال تواجه عدة صعوبات في غياب توفر برامج معلوماتية مندمجة لدى أغلب القطاعات.

3- تطوير آلية استعراض اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛

خلاصات التجربة المغربية

45. لقد أتاحت آلية استعراض اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد للمملكة المغربية فرصة مواتية من أجل الوقوف مليا على مواضع الخلل التي تعترى منظومتها التشريعية والمؤسسية من أجل تقويمها، من جهة، ولاكتشاف مكان القوة والممارسات الجيدة لتعمل على تدعيمها، من جهة ثانية.

3-1 الصعوبات التي كشفت عنها عملية استعراض المملكة المغربية خلال السنة الأولى من الآلية؛

46. كما مكنت تجربة استعراض المملكة المغربية خلال السنة الأولى من الآلية من الوقوف على مجموعة من الصعوبات ذات الطبيعة التنظيمية، والتي تعود أسبابها بالأساس إلى حداثة التجربة. وبغاية تعزيز دور آلية الاستعراض وزيادة فعاليتها، يجدر التطرق، في هذا الصدد، إلى بعض هذه الصعوبات في المستويات التالية: مستوى تدبير القرعة، ومستوى الجدولة الزمنية لعملية الاستعراض، ومستوى اختلاف الأنظمة القانونية للدول الأطراف في عملية الاستعراض، ومستوى الترجمة.

1-1-3 الصعوبات المرتبطة بتدبير القرعة :

47. تجرى القرعة، طبقا لمقتضيات الإطار المرجعي، لتحديد الدول الأطراف التي سيجري استعراضها في كل سنة من دورة الاستعراض، ولتحديد الدول الأطراف المستعرضة، ولهذه الغاية ومن أجل اختيار الدول الأطراف التي سيتم استعراضها في دورة معينة، يتم استخدام صندوق واحد يضم جميع الدول وصندوقين لاختيار الدول الأطراف المستعرضة خلال السنة الأولى فقط من هذه الدورة، يتضمن أحدهما أسماء الدول من المجموعة الإقليمية في حين يتضمن الثاني أسماء الدول الأطراف دون اعتبار للمجموعات الإقليمية.

وعند تقييم هذه العملية يمكن استنباط الملاحظات التالية :

48. اختيار دول معينة لكي تكون مستعرضة ومستعرضة في نفس الوقت، وهو ما يؤدي إلى إحدى النتيجتين التاليتين :

قبول الدولة بنتائج القرعة، لتصبح ملزمة بالتالي بالجواب على قائمة التقييم الذاتي المرجعية الخاصة ببلادها كدولة مستعرضة، وبفحص قائمة التقييم الذاتي المرجعية لدولة مستعرضة أخرى باعتبارها إحدى الدولتين المستعرضتين. واعتبار عدم كفاية الآجال المخصصة لعملية الاستعراض، فإنه سيكون من الصعب على خبراء هذه الدولة الاضطلاع الجيد بالمهمتين على الوجه المطلوب ووفق الغاية المبتغاة من تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛

رفض الدولة المعنية لهذه النتيجة وإرجاء مشاركتها إلى السنة التالية من دورة الاستعراض، وذلك استنادا إلى الفقرة 20 من الإطار المرجعي، وهو الخيار الذي تبنته بعض الدول التي اختيرت للقيام بالدورين معا. وقد أدت هذه النتيجة، مع الأخذ بعين الاعتبار لعدد الدول التي أراجأت مشاركتها كدولة مستعرضة للسنة الموالية طبقا للفقرة 14 من الإطار المرجعي، إلى عدم تناسب عدد الدول الأطراف المستعرضة خلال السنة الأولى مع عدد الدول الأطراف المستعرضة خلال السنة الثانية ؛

49. إن تدبير القرعة وفق نفس المنهجية المذكورة أعلاه، قد يؤدي في بعض الحالات إلى اختيار نفس الدولة من الصندوقين معا، أي من المجموعة الإقليمية ومن المجموعة الدولية طالما أن اختيار أسماء الدول المدرجة في الصندوق المخصص للمجموعات الإقليمية لا يستتبعه، كإجراء طبيعي، إلغاؤها من الصندوق المخصص للمجموعة الدولية ؛

50. أسفرت القرعة وفق نفس المنهجية المتبعة، في بعض الأحيان، على اختيار غير متناسب للمنظومات القانونية للدول الأطراف المشاركة في عملية الاستعراض (الدولة المستعرضة والدولتان المستعرضتان)، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى سوء فهم خبراء الدولتين المستعرضتين لبعض المقتضيات القانونية والمعطيات الجوابية المقدمة من طرف الدولة الخاضعة للاستعراض، وذلك بخلاف ما نصت عليه الفقرة 19 من الإطار المرجعي التي نصت على مراعاة التناسب

في الأنظمة القانونية للدولتين المستعرضتين مع الدولة المستعرضة ؛
51. وهذا ما برز بجلاء من خلال التجربة المغربية، حيث أسفرت
 القرعة عن اختيار دولتين مستعرضتين بمنظومتين قانونيتين مختلفتين
 تماما عن المنظومة القانونية المغربية، وهو العائق الذي حاول خبراء
 المملكة المغربية تجاوزه بمناسبة الزيارة القطرية التي كانت فرصة
 ثمينة لشرح ما اعتبره خبراء الدولتين المستعرضتين نقصا أو غموضا
 يستوجب الشرح والتحليل.

2-1-3 الصعوبات المرتبطة بالجدولة الزمنية لعملية الاستعراض ؛

52. لقد حددت المبادئ التوجيهية الآجال المتعلقة بآلية
 الاستعراض بدءا بإجراء القرعة وحتى إعداد التقرير النهائي
 والخلاصات الوافية. وطبقا للفقرة 25 من الإطار المرجعي لآلية
 الاستعراض، فإن مدتها لا يجب أن تستغرق، على أقصى تقدير،
 أكثر من ستة أشهر.

53. ولقد التزمت المملكة المغربية بكافة الآجال مقارنة بمعدل
 الفترات الزمنية المسجلة من طرف الدول المستعرضة الأخرى، غير
 أن التقييم العام للفترة الزمنية التي استغرقتها أغلب تجارب مراحل
 الاستعراض يقود إلى الخروج بالخلاصات التالية :

– التزام المغرب بالفترات المحددة في الإطار المرجعي، رغم
 الإكراهات المرتبطة بتعدد المتدخلين في مجال مكافحة الفساد،
 وبصعوبة جمع وتحليل المعلومات والإحصائيات في غياب برامج

معلوماتية مندمجة تسهل هذه العملية،
 - التأخر في مسلسل آلية استعراض المغرب يرتبط أساسا
 بالفترات الزمنية المخصصة للاستعراض المكتبي والترجمة،
 - وعلى العموم، فإن تجربة الاستعراض قد أكدت مرة
 أخرى عزم المغرب على المضي قدما في مواجهة الفساد، والذي
 برز في احترامه للإطار المرجعي والمبادئ التوجيهية، رغم أن ذلك
 قد انعكس سلبا على ضبط بعض الجوانب في لائحة التقييم الذاتي.

3-1-3 الصعوبات المرتبطة بعملية الترجمة؛

54. تنص الفقرة 21 من الإطار المرجعي على أنه «يجوز إجراء
 عملية الاستعراض القطري بأية لغة من لغات عمل الآلية، وتتولى
 الأمانة مسؤولية توفير ما يلزم من ترجمة تحريرية وشفوية إلى أية لغة
 من لغات العمل حسبما يكون ضروريا لأداء مهامها بكفاءة».

55. ومن الأكيد أن الترجمة الفعالة تعد المفتاح الرئيس للتواصل
 الجيد بين الدولة المستعرضة والدولتين المستعرضتين، لكن الملاحظ
 من خلال التجربة المغربية، أن ترجمة الأجوبة المضمنة في قائمة
 التقييم الذاتي للمملكة المغربية من اللغة العربية إلى اللغة الإنجليزية
 قد تسببت في بعض التحريفات التي أدت إلى سوء فهم المقتضيات
 القانونية والمعطيات المضمنة في القائمة المرجعية.

56. من جهة ثانية، فإن ترجمة الأمانة للتقرير الذي تلقت من
 الدولتين المستعرضتين (جنوب إفريقيا وسلوفاكيا) إلى اللغة العربية،

قد تسبب كذلك في بعض التحريفات المسجلة ليس فقط على مستوى مضمون الأجوبة المقدمة، بل أيضا على مستوى التسميات الرسمية للهيئات والمؤسسات المغربية، أي أن الأمانة اقتصرت على ترجمة الملاحظات وأسئلة الدولتين المستعرضتين دون أن تستند على التقرير الأصلي الذي قدمته المملكة المغربية بلغتها الرسمية (العربية). إن الأمانة لو كانت قد تنبعت لهذا الأمر لكان التقرير المتوصل به خاليا، على الأقل، من الأخطاء والتحريفات المرتبطة بتسميات المؤسسات والهيئات الوطنية.

2-3 اقتراحات تعزيز وتطوير آلية الاستعراض؛

57. من خلال الخلاصات المتوصل إليها من التجربة المغربية، وبغرض تطوير آلية الاستعراض حتى تكون أداة فعالة لتطويق الفساد ومحاربه، يرى فريق الخبراء المغاربة أن إثراء آلية الاستعراض يقتضي الأخذ ببعض الاقتراحات والتي تهم المجالات التالية :

1-2-3 اقتراحات تعزيز وتطوير آلية الاستعراض على مستوى تنظيم عملية الاستعراض؛

58. لقد كشفت التجربة الأولى لعملية الاستعراض عن العديد من الإكراهات على المستوى التنظيمي، خصوصا فيما يتعلق بتدبير القرعة والجدولة الزمنية للعملية. وحتى يتسنى تجاوز هذه الإكراهات يقترح ما يلي :

○ إدخال بعض التعديلات على عملية إجراء القرعة عن طريق حصر الدول ذات المنظومات القانونية المتشابهة أو المتقاربة في

إطار المرجعية القانونية وكذا في المجال الجغرافي. وهذا من شأنه أن يساهم في تسهيل عملية الاستعراض من خلال انتماء الخبراء إلى منظومات قانونية متقاربة، مما سيحسن حتما من جودة الملاحظات.

○ تحيين الجدولة الزمنية التوجيهية بعد أن تبين بوضوح عدم إمكانية احترام كافة الآجال التي تحدّد إجراء جُل مراحل الاستعراض في ستة أشهر، مع التركيز على الوقت الذي يتعين تخصيصه للرد النهائي على قائمة التقييم الذاتي وكذا للترجمة ولأشغال الخبراء.

59. الزيارة القطرية والحوار البناء : اعتبارا لأهمية هذه الزيارات وما يترتب عنها من فوائد في نطاق الحوار المباشر البناء، سيكون من المستحسن اعتمادها بصفة ملزمة ضمن عملية الاستعراض، من أجل ضمان إثراء الاستعراض المكتبي بمعلومات أكثر دقة، بما من شأنه أن يساهم في الرفع من جودة التقرير النهائي.

60. يمكن لعملية الاستعراض أن تكون لها تأثيرات مالية على الدولة المستعرضة وخصوصا عند تنظيم ورشات واجتماعات للموافقة النهائية على التقارير على المستوى الوطني، مما يستوجب تعبئة كافة المتدخلين وتوفير الظروف الملائمة للاشتغال. وبالتالي قد يكون من المفيد تدارس إمكانية تحمل هذه النفقات، أو جزء منها على الأقل، من طرف مكتب الأمم المتحدة.

2-2-3 اقتراحات تعزيز وتطوير آلية الاستعراض مرتبطة بكيفية إعداد التقرير من طرف خبراء الدول المستعرضة :

61. طبقا للفقرة 20 من المبادئ التوجيهية يتعين على الخبراء

الحكوميين أن يحددوا أيضا التدابير الناجحة والممارسات الجيدة التي يتم استخلاصها من تحليل قائمة التقييم الذاتي المرجعية. وفي هذا الصدد، تجب الإشارة إلى أن مثل هذه الخلاصات كانت غائبة عن التقرير المرحلي الذي توصل به المغرب.

62. ومن جهة أخرى، كان من المحبذ أن يقوم الخبراء أثناء تحليلهم للنصوص القانونية المعتمدة من طرف المغرب قصد ملاءمة تشريعه الوطني مع مواد الاتفاقية، بإبداء رأيهم في مشاريع القوانين التي مازالت قيد الدراسة أوفي مراحل المصادقة عليها قصد الاستفادة من خبرتهم في شأنها، وللقيام، إذا ما دعت الضرورة، بتنقيحها قبل المصادقة النهائية عليها.

3-2-3 اقتراحات تعزيز وتطوير آلية الاستعراض على مستوى تدبير وتطوير كفاءة الخبراء؛

63. يشكل برنامج قائمة التقييم الذاتي إحدى الأدوات الأساسية لعملية الاستعراض، وذلك بما يمنحه من تسهيلات تتعلق أساسا بالتعرف على المنظومة القانونية والبنية المؤسساتية للدولة المستعرضة، وكذا تنظيم عملية تدارس مواد الاتفاقية. غير أنه لا يتيح الإمكانية لخبراء الدولة المستعرضة للاستغلال الإحصائي للمعلومات المضمنة في البرنامج قصد استغلالها في برامج وطنية أو عند القيام بدراسات، فضلا عن استغلالها في إطار آلية استعراض الاتفاقية. مما يقتضي تطوير هذا البرنامج بصيغة تمكن الخبراء من الكفاءات اللازمة لاستغلال المعطيات التي يتضمنها على الوجه الأمثل.

64. طرحت مسألة وجود إجراءات ملزمة وأخرى اختيارية أو مشروطة نقاشا حول إمكانية الاهتمام فقط بما هو ملزم من المقتضيات دون غيرها من المقتضيات، وهو السؤال الذي يضعنا أمام خيارين اثنين :

-أولا: الاختصار فقط على ما هو ملزم من المقتضيات دون الاهتمام عند إعداد التقارير بباقي الإجراءات وبحالات النجاح المسجلة. وسيترتب عن تبني هذا الاختيار إعداد تقرير مركز، يكون يسير الاستغلال، ويضم عددا معقولا من الصفحات. غير أنه سيتم في المقابل إغفال جانب مهم من الممارسات الناجحة المتعلقة بالمقتضيات الأخرى غير الملزمة؛

-ثانيا: الاهتمام بكل المقتضيات بغض النظر عن درجة إلزاميتها، وفي ذلك إحاطة بكل الممارسات الناجحة، غير أن التقرير الذي سيتم إعداده وفق هذا المنحى، سيبقى صعب الاستغلال بالنظر إلى وفرة معلوماته وغياب ربطه ببرنامجية معلوماتية تيسر للدول الأطراف الاستفادة من المعطيات المضمنة في تلك التقارير حسب الحاجة ووفق الطلب.

65. ويقترح في هذا الصدد تقديم مبادئ توجيهية مفصلة تمكن من تحسين جودة التقارير، وتحقيق التوازن بين تقارير جد مفصلة وصعبة الاستغلال، وتقارير ملخصة لا تمكن من القيام بالتحاليل اللازمة، مع العمل على تطوير برامج معلوماتية تمكن من الاستغلال الجيد للمعلومات المضمنة في التقارير.

66. تشكل أدوات تقييم السياسات العمومية أهم الآليات التي من شأنها أن تمكن من بلورة تصور واقعي وحقيقي لمستويات تفشي الفساد، وكذا لقدرات الدول على أجرة تنفيذ مقتضيات الاتفاقية وتقييم النتائج المحصل عليها. لذلك يتوجب تطوير كفاءات الخبراء في هذا المجال، بما من شأنه أن يسهل عملية الاستعراض ويحسن من جودة التقارير.

4-2-3 اقتراحات تعزيز وتطوير آلية الاستعراض على مستوى تدبير المساعدة التقنية :

67. ركزت الاحتياجات من المساعدة التقنية في المقام الأول على الممارسات الجيدة، والاتفاقيات النموذجية، والمشورة القانونية، ووضع خطة عمل للتنفيذ. غير أن المساعدة في المجال المعلوماتي تبقى هي الغائب الأكبر عن هذه الآلية، وذلك بالنظر إلى أن أهم الصعوبات التي طرحتها الإجابة الدقيقة على الأسئلة المضمنة في برنامج قائمة التقييم الذاتي ارتبطت أساسا بغياب إحصائيات دقيقة ومحينة بالنسبة للكثير من القطاعات المعنية.

68. ومن هذا المنظور، فإذا كان المبتغى الذي ترمي الآلية لبلوغه يتمثل في مكافحة الفساد وتهيئة السبل اللازمة للقضاء عليه، فإن تقديم المساعدة التقنية للدول الأطراف في مجال إعداد البرامج المعلوماتية لضبط الإحصائيات القطاعية وتحيينها، لا بد وأن يعتبر أيضا هدفا أساسيا في ترتيب الأولويات من الوسائل والمساعدات البديلة التي تطرحها قائمة التقييم الذاتي.

69. إذا كان تطوير التشريعات يعتبر أيضا أحد الدعامات

الأساسية لتنفيذ الاتفاقية، فإن تحسين الإجراءات العملية المرتبطة بتنفيذها يبقى في الواقع هو الأهم بالنظر لتأثيره المباشر على حياة المواطنين. وفي هذا الإطار، ينبغي إعطاء الأسبقية لبرامج بناء القدرات، ووضع خطط التنفيذ انطلاقاً من توفر الحد الأدنى من الملاءمة على المستوى التشريعي.

70. تشكل الآلية أداة فعالة من أجل تحسين الحكامة وتعميق الوعي الوطني بأهمية الاتفاقية. إلا أن هذا الهدف يبقى بعيد المنال في غياب عوامل مساعدة أخرى، من أجل فهم الكم الهائل من المعلومات والتقارير التي يتم إنتاجها، وما يتطلبه ذلك من توفر على القدرات اللازمة لدمجها في مشاريع التغيير داخل الدول. لذلك، فإن تخصيص جانب من المساعدة التقنية لهذا المجال بما يشكله من تكامل مع باقي المجالات الأخرى، والتوجه نحو منطق النتائج قبل منطق الملاءمة، يفرض الاهتمام بالجانب العملي والميداني بالموازاة مع الجانب التشريعي.

71. تمكن الآلية من تحسين عملية جرد الاحتياجات إلى المساعدة التقنية وكذا تحسين التنسيق بين الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة والصناديق الداعمة. لكن هذا العمل يبقى غير كاف ويتعين استكمالها بطرق أخرى تعطي فيها الأسبقية للاحتياجات في المجال المؤسسي، والتي يمكن إغفالها في قائمة التقييم الذاتي، إضافة إلى الاحتياجات التي لا يمكن للدولة المستعرضة تحديدها بطريقة تلقائية. كما تبقى مسألة ترشيد المساعدة التقنية مطروحة فيما يخص تجنب البرامج المستهلكة كلما أمكن ذلك.

