UNIVERSITÉ SIDI MOHAMED BEN ABDELLAH DE FÈS
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

ⵜⴰⵙⴷⴰⵡⵉⵜ ⵙⵉⴷⵉ ⵎⵓⵃⴰⵎⵎⴷ ⵏ ⵄⴰⴱⴷⵍⵍⴰⵀ ⴱⴼⴰⵙ
ⵜⴰⵖⴻⵡⵍⵉⵜ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ ⵜⴻⵣⵡⵔⵉⵜ, ⵜⴻⵍⵣⵓⵔⵉⵜ ⴰ ⵜⵓⵣⵙⵉⵜ

مركز الدراسات في الدكتوراه: العلوم القانونية والسياسية

مختبر البحث: مختبر الدراسات الاستراتيجية والتحاليل القانونية والسياسية

أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام

في موضوع :

محاربة الفساد الإداري كآلية لتكريس الحكامة: المغرب ليبيا نموذجًا

إعداد الطالب الباحث:

عبد العظيم الصديق علي محمد

تحت إشراف الأستاذ:

د. محمد فقيهي

لجنة المناقشة :

د.محمـــد فقـــيهي	أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بفاس	مشرفا ورئيسـا
د.عبدالحليم العربي	أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بفاس	عضـــــــوا
د.الحســن الجمــاعي	أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بطنجة	عضـــــــوا
د.عبد العالي بوزبع	أســتاذ مؤهــل بكليــة الحقــوق بفــاس	عضـــــــوا

السنة الجامعية : 2021/2020

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

﴿وَاتَّقُواْ ٱللَّهَۖ وَيُعَلِّمُكُمُ ٱللَّهُۗ وَٱللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ﴾

سورة البقرة، جزء من الآية 281.

إهداء

إلى التي غمرتني بالحب والرعاية، وما انفكّت تدعو لي بالتوفيق والنجاح: **أمي الحبيبة،** حفظها الله من كل مكروه، وألبسها تاج الصحة والعافية.

وإلى الذي رباني، وأدّبني، وغرس في قلبي معنى التضحية والكفاح، وأضاء لي طريق العلم والمعرفة: **أبي العزيز،** حفظه الله، ومتعه بطول العمر وحسن العمل.

وإلى من تعبوا من أجلي، وتفانوا في خدمتي، وكانوا لي نعم السند والعون، وبذلوا الغالي والنفيس لأكمل دراستي: **إخوتي وأخواتي،** أدام الله ودّهم، وسهّل أمرهم، ووفقهم لما يحب ويرضى.

وإلى الذين امتلأ القلب بحبّهم، ولهج اللسان بذكرهم، وكانوا إخوة لي في الله: **أصدقائي الأعزاء،** أسبل الله علينا لباس الود والإخاء.

وإلى الذين بنورهم أتلمس طريقي، وأهتدي في حيرتي: **أساتذتي الفضلاء،** جزاهم الله عني خير ما جزى معلما عن متعلمه، وأستاذا عن تلميذه.

إليهم جميعاً أُهدي هذا العمل المتواضع، مع خاص الودّ.

شكر وتقدير

لك الحمد ربي على ما أنعمتَ، ووفّقتَ، ويسّرتَ، حمدًا يليق بجلال وجهك، وعظيم سلطانك، لا أحصي ثناء عليك، أنت كما أثنيت على نفسك، وأثنّي بشكر نبينا أحق الناس بالشُّكر، وأولاهم بطيّب الذكر، سيدنا ومولانا محمد صلى الله عليه وسلم، جزاه الله عنا خير ما جزى نبيًّا عن أمته.

ثم أتقدم بجزيل شكري، وعظيم امتناني لأستاذي المشرف: فضيلة الأستاذ الدكتور: **محمد فقيهي**، على قبوله الإشرافَ على أطروحتي برحابة صدر، وعلى كريم المعاملة، وجميل النصح والإرشاد والمتابعة، فجزاه الله عني خير الجزاء، وأطال في عمره ذخرا للعلم وأهله، وبارك أعمالَه، وبلّغه مساعيه وآمالَه.

كما أتقدّم بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة، فهم أهل الفضل والشكر، كما قيل: خير الناس من أهدى إليّ عيوبي، بارك الله في علمهم، وأجزل لهم المثوبة على ما بذلوا من وقتٍ وجهدٍ في تصحيح أطروحتي وتقويمها.

والشكر موصول لأسرة كليّة العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية/ ظهر المهراز، ممثّلةً في عميدها، ونائبَيه، وأساتذتها، وموظَّفيها، الذين منحوني شرف الانتساب لهاته الكلية العريقة، والتسجيل بها في مرحلتي الماستر والدكتوراه، ولم يدّخرُوا جهداً في تقديم النُّصح لي طيلة فترة دراستي بهاته الكليّة، أعلى الله منارها، وأدامها قبلة لطلبة العلم.

وجزى الله عنّي خيرًا كلَّ من أعانني لإنجاز هذا العمل، أو دعا لي، أو بذل معروفًا، أو أسدى نصحًا.

وأسجّل شكري وتقديري لأهل هذا البلد الطيب المعطاء، المغرب الأقصى، ملكًا وحكومةً وشعبًا، الذين فتحوا لي قلوبهم وديارهم، ورأيت منهم طيب المعاملة وكريم

الأخلاق، فلهم الشكر على الذكريات الجميلة التي عشتها معهم، والأوقات السعيدة التي قضيتها بينهم.

وأختم شكري بشكر أهلي وإخواني في بلدي، سائلا المولى -عز وجل- أن يحقن دماءنا، ويصلح ذات بيننا، ويجمعنا على كلمة سواء، ويلهمنا أَمْرَ رُشدٍ يكون فيه صلاح البلاد والعباد.

مُقَدِّمَة

يعد الفساد واحداً من أكبر التحدّيات التي ظلت ومازالت تواجه المجتمع الدولي برمته، بسبب الخطورة التي يشكلها على مختلف مناحي الحياة، السياسية والاقتصادية، والاجتماعية والثقافية.

وقد عرفت المجتمعات البشرية ظاهرة الفساد منذ القدم، حيث إنه لا جدال في أن كافة المجتمعات في الشرق والغرب تعرف قدراً معيناً من الفساد، إذ لا وجود لذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو تماما من الفساد.

فسلامة المجتمع وقوة بنيانه وسمو مكانته، رهينة بالتمسك بالأخلاق؛ إذ بها تصلح النفس، ويستقيم السلوك، وتشيع الطمأنينة بين الناس، وتستقر الأوضاع، ويتحقق العدل الاجتماعي.

وللأخلاق علاقة وطيدة بالقانون، تتجلى من خلال اهتمام المشرع بكيان المجتمع الأخلاقي، وحرصه على تهذيب سلوك الفرد والسمو بقيمه الأخلاقية، إلا أن العالم شهِد مطلع القرن العشرين تقدُّما علميا مُذهلا، قلب كل الموازين والمعادلات بشكل مثير للغاية، مخلفاً وراءه مجموعة من السلبيات، حيث تراجعت القيم الإنسانية والأخلاقية والدينية، وغلبت النزعة المادية وكثر الفساد، بسبب تداخل عوامل خارجية وداخلية وتفاعلها[1].

مما جعل الفساد في الوقت الراهن ظاهرة عالمية، وليست وطنية فحسب، بفعل تطور الممارسات الإجرامية كإحدى أهم تأثيرات العولمة، وما أفرزته من ترابط بين الدول

(1) الصديق حيدة: «تخليق الإدارة العمومية المغربية»، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة، أكدال، الرباط، 2003/2004، ص1.

والشركات المتعددة الجنسيات، وتشابك الصفقات المالية، والتجارية، والاستثمارية وقنوات التواصل، وآليات تدفُّق الرساميل[1].

وقد تزايد الوعي العالمي والوطني بخطورة آفة الفساد، وما يجلبه بمظاهره السلوكية والاجتماعية، والجنائية من وبال وضرر، حيث ظهر للحكومات ما يحمله من خطر أنكرته وحاربته، إلا أنه في الحقبة الأخيرة استفحل أمرهُ وعظم خطره، وزاد انتشاره، فزادت لذلك وسائل محاربته، ومكافحته للوعي الذي حدث لدى الأمم بآثاره السلبية، حيث شغل كُتَّاب الأنظمة في شتى الدول، ونال جهد الكتاب في المجالات الإدارية والجنائية، واهتماما متجدداً من الأكاديميين وصانعي السياسات، واتخذت حياله عدة تدابير، حيث عقدت عدة مؤتمرات وندوات علمية لدراسة مسببات الفساد وآثاره وسبل معالجتهِ، شكلت بداية انطلاق الحملة الدولية والوطنية لمحاربة الفساد[2].

لا يمكن الخوض والبحث في الآليات الدستورية، والقانونية، والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري التي رصدها المشرع المغربي والليبي دون التطرق إلى الإطار المفاهيمي لهذه الظاهرة الخطيرة، بداية من مفهوم الفساد وتطوره مرورا بتعريف الفساد الإداري.

والفساد في اللغة: مصدر للفعل فَسَدَ، مصاغ من مادة: (ف س د)، وهو ضِدُّ الصلاح

(1) داود خير الله: «الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها»، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، نونمبر 2004، ص66.

(2) محمد اليعقوبي: «قوانين لمحاربة الفساد الإداري، نظام النزاهة العربي»، كتاب المرجعية، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات بيروت، 2005، ص255.

والسداد، والفساد: التغير وأخذ المال بغير حقٍ، والفاسد الذي لا يحسن عمله[1].

وفي الاصطلاح العام: هو التغير عن حالة الاعتدال والاستقامة، وعرفه بعض الباحثين بأنه: "وصف للفعل يحصل به الفساد أي: الضر دائما غالبا للجمهور أو الآحاد"[2].

من خلال التعريفات العديدة والمتنوعة التي وردت في تحديد معنى الفساد، أخلص إلى التعريف الآتي:

«الفساد الإداري: هو إطار جامع لكل صور السلوك الوظيفي الخارجة عن القوانين والتشريعات، والمعايير السلوكية، والأخلاقية للوظيفة العامة؛ بهدف تحقيق منفعة أو مكاسب شخصية».

والشريعة الإسلامية في نظرتها للفساد لا تختلف كثيرا عما سبق من معاني، ولقد ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم في أكثر من موضع جملة معان عديدة منها:

1) الفساد بمعنى الهلاك، قال تعالى: ﴿وَقَضَيْنَآ إِلَىٰ بَنِيٓ إِسْرَٰٓءِيلَ فِي ٱلْكِتَٰبِ لَتُفْسِدُنَّ فِي ٱلْأَرْضِ مَرَّتَيْنِ وَلَتَعْلُنَّ عُلُوًّا كَبِيرًا ۝٤﴾[3].

2) الفساد بمعنى التخريب، قال تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَٰٓئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي ٱلْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوٓا۟ أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ ٱلدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۖ قَالَ إِنِّيٓ أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ۝٣٠﴾[4].

(1) الأزهري، «تهذيب اللغة»، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1976م، ج3/ص117، والزبيدي، «تاج العروس من جواهر القاموس» مطبعة حكومة الكويت، 1965-2001م ج8/ص496.

(2) الصديق حيدة: مرجع سابق، ص1.

(3) سورة الإسراء: الآية 4.

(4) سورة البقرة: الآية 29.

مما تقدم يتبين أن للفساد مدلولات كثيرة وواسعة في القرآن الكريم، وتشمل جميع أنواع الفساد وصوره، وقد جعل الله تعالى كل المعاصي فساداً في الأرض، فكل المخالفات خروج عن جادة الصلاح، وانحراف عن الطريق المستقيم، كما أن السبب الرئيس لظهور الفساد هو ما اقترفته أيدي بني آدم من الذنوب، والحكمة هي إذاقة الناس بعض ما قدمته أيديهم من الذنوب والمعاصي، لعل ذلك يكون سببا لتوبتهم.

والفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية يعرف بعدة تعريفات، منها تعريف البنك الدولي la corruption حيث عرف الفساد بأنه: «إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص»[1].

فالفساد يحدث عادة عندما يقوم الموظف بقبوله، أو رفضه طلب رشوة أو ابتزازه؛ لتسهيل عقد، أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء، أو وسطاء لشركات، أو أعمال خاصة، بتقديم رشاوي؛ للاستفادة من سياسات، أو إجراءات عامة؛ للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج القانون، كما أن الفساد قد يحدث عبر استغلال الوظيفة العمومية دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب، أو سرقة أموال الدولة مباشرة[2].

(1) يعتبر البنك الدولي أكبر مصدر تمويلي في العالم يهدف إلى تقديم المساعدات المالية والفنية لبلدان العالم الثالث في جميع أنحاء العالم، وينصب محور تركيزه حول مساعدة البلدان أشد فقراً، تأسس بتاريخ 1 يوليو 1944 في بروتن وودز، مقره الرئيسي واشنطن، وهو مؤسسة تعاونية مثل بلدان مساهمة الأعضاء البالغ عددها 189.www.banquemondiale.org

(2) محمود عبد الفضيل: «مفهوم الفساد ومعاييره»، مجلة المستقبل العربي، العدد 309 نونبر 2004، ص35.

ولقد عرفته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في سنة 2003 بأنه: «القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع، أو سلطة، بما في ذلك أفعال الإغفال، توقعا لمزية، أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها، أو تعرض، أو تطلب بشكل مباشر، أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر، أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته، أو لصالح شخص آخر»[1].

كما عرَّفته منظمة الشفافية الدولية للفساد بأنه: «سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة» أو أنه : «عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة»[2].

ولم يعرف المشرع المغربي الجرائم المرتبطة بالفساد الإداري وإنما اكتفى بالنص عليها ضمن عدة مواد من القوانين الجنائية، وفي أغلب الأحيان اكتفت هذه النصوص بالإشارة إلى الأفعال المختلفة التي تجسد هذه الجرائم، مثل: الرشوة، أو قبول العرض، أو الوعد، أو طلب، أو تسلم هبة، أو هدية، أو أية فائدة أخرى، كما أشارت المدونة الجنائية إلى مظاهر أخرى، كالاختلاس، والغدر، واستغلال النفوذ، (الفصول 241- 256) من القانون الجنائي المغربي.

كما أن المشرع الليبي لم يضع تعريفا للفساد، ولم يعرف سابقا مصطلح جرائم الفساد، ولم ينص على قانون واحد يجمعها، بل نص على هذه الجرائم في نصوص متفرقة من قوانين مختلفة، وأصدر مؤخرا القانون رقم (1) لسنة (2014)م بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد،

(1) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكتب المعني بالمخدرات والجريمة فيينا، نيويورك، 2004، ص18.

(2) Rapport mondial sur la corruption, Transparency International, 2004.

وقانون رقم (63) لسنة (2012)م بشأن هيئة مكافحة الفساد، وقانون رقم (19) لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، وقانون رقم (20) لسنة (2013)م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية.

وفي الواقع فإن الفساد مفهوم واسع لا يمكن تحديده بتعريف معين؛ من أجل ذلك تفادت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وضع تعريف له، وإنما اكتفت بتجريم أفعال الفساد.

وعلى الرغم من أن ظاهرة الفساد لا تحظى بتعريف جامع، ومتفق عليه دوليا باعتبارها ظاهرة تتضمن أبعادا ومعايير سياسية، واقتصادية، وثقافية، وقانونية، ودينية، وكذلك زمانية ومكانية، تتجه حصريا نحو السلوك الأخلاقي والثقافي المنحرف، إلا أننا نستطيع تحديدها باعتبارها ظاهرة مرضية اجتماعية، تهدد كيان المجتمع، ومسيرته التنموية والتقدمية، وتعطل آليته السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، وتعمل على تفتيت المجتمع، وتقطيع أوصاله، وانعدام الإحساس الوطني، والانتماء للوطن.

إن استشراء الفساد أدى إلى نتائج جدُّ خطيرة، أعاقت خطط التنمية الاقتصادية، خصوصا في البلدان الفقيرة، وأفشلت كثيرا من الجهود والمبادرات الإصلاحية، ولم تقتصر عواقب الفساد على الدول النامية فقط، بل امتدت آثارها حتى إلى الدول الغنية، فالأزمات المالية مستمرة، وانخفاض معدلات الدخل، وارتفاع مستوى البطالة، والثراء غير المشروع، كلها مرتبطة بالفساد.

وتجدر الإشارة أن عالمية الفساد أدت إلى تشويه التجارة الدولية والتدفقات الاستثمارية، وسهل ارتكاب الجرائم المنظمة العابرة للحدود، خصوصا الرشوة الدولية، وغسل الأموال،

وكلها لها آثار خطيرة تهدد الأمن والاستقرار العالمي[1].

من هذا المنطلق بدأ الاهتمام بهذا النوع من الجرائم منذ العشرية الأخيرة للقرن الماضي من جميع المنظمات والهيئات الدولية، حيث توجت هذه الاهتمامات بتوقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ميرندا العام 2003، التي دخلت حيز التنفيذ في العام 2005م[2]، وقد اشتملت على نظام شامل لمكافحة الفساد، يجمع بين محاربة الفساد والوقاية منه، إلا أن هذه الاتفاقية وما تضمنته من استراتيجية عالمية لمكافحة الفساد لا تكون ذات قيمة حقيقية إلا إذا بُلوِرتْ إلى برامج عملية على الأرض، وهو أمر مرهون بإرادة الدول المصادقة على الاتفاقية، فبعض الدول الأطراف لم تسجل أي إسهامات تذكر، وهذا ما يمثل ليبيا ما قبل ثورة 17 فبراير 2011م؛ وذلك لطبيعة النظام والحكم السائد بها آنذاك .

وبعد الثورة نسارع إلى القول اتساع حجم ظاهرة الفساد خلال هذه المرحلة في ليبيا، حيث لم تكن برامج وأنشطة مكافحة الفساد تدخل ضمن أولويات أي من الحكومات ما بعد 2011م.

حيث أصبحت مؤسسات وأجهزة الدولة عبارة عن محاصصة بين القبائل والمدن المنتصرة، استخدام القوة والاقتحامات المسلحة للمؤسسات والأجهزة الحكومية وذلك

(1) Cartier-Bresson Jean, Les analyses économiques des causes et des conséquences de la corruption : quelques enseignements pour les pays en développement, Mondes en développement, 1998, n° 102.

(2) قرار الجمعية العامة رقم 4/58، 31 اكتوبر 2011.

للحصول على الأموال والامتيازات أو لفرض قرارات، أو الأشخاص، أو لإلغاء بعض القرارات، كما أن في سنة 2014م انقسمت مؤسسات وأجهزة الدولة إلى قسمين، الأولى تتبع الحكومة المؤقتة، والثانية كانت تتبع حكومة الانقاذ، ومن ثم أصبحت تتبع حكومة الوفاق الوطني، فأصبح هناك ازدواج السلطات.

بخلاف المملكة المغربية التي تعد من الدول السباقة في المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2007، وكذلك وضع القوانين التي تهم الوقاية، والتجريم، والكشف، والانخراط في عدة مجالات للتعاون الدولي؛ لمحاربة جرائم التهريب، وتبييض الأموال، وكل أنواع الجرائم المنظمة، حيث تمت في نفس السنة إصدار قانون 05.43[1]، المتعلق بمحاربة تبييض الأموال، وفي سنة 2008 ثم إنشاء وحدة لمعالجة المعلومات المالية، والهيئة العليا للوقاية من الرشوة ومحاربتها .

كما عمل دستور 2011[2] في سياق الإصلاح الإداري، على جعل الحكامة الجيدة إحدى مرتكزات نظام الدستوري المغربي وجعلها مدخلا لمحاربة كل أشكال الفساد الإداري وعزز ذلك بمؤسسات وهيئات دستورية اسندت لها مهام تخليق المرافق العمومية والحياة العامة.

كما يعد الفساد الإداري ظاهرة متعددة الجوانب بالنظر لتعدد صوره ومظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة، لتصبح ظاهرة دولية معولمة، لم يعد من الممكن التعامل

(1) قانون رقم 05.43 الصادر بتاريخ 17 أبريل 2007 المعدل والمتمم بظهير رقم 1.11.02 الصادر في 20 يناير 2011، ج ر، عدد 5911.

(2) الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، 28 شعبان 1432 الموافق ل30 يوليوز 2011، ص: 3600.

معها من خلال الإجراءات الوطنية فقط، لاسيّما في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل، الذي كان من انعكاساته السلبية تطور وسائل ارتكاب الفساد الإداري وأساليبه التي أصبحت تتخذ أشكالا جديدة ومتطورة يصعب التعرف عليها أحيانا.

كما تفنن مرتكبوه في كيفية زيادة ثرواتهم بصورة غير مشروعة، ولم تعد الوظيفة العامة لديهم أداة لخدمة المجتمع، وإنما أصبحت سلعة يتاجرون بها، ويستثمرون سلطاتها؛ لتحقيق أغراضهم الشخصية، ومصالحهم الخاصة، بل ومصالح أقاربهم وأصدقائهم.

وبالنظر للاعتبارات السالفة الذكر، فقد حظي موضوع محاربة الفساد الإداري باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية، والإقليمية، والدولية، فلا تكاد تخلو الحكومات المختلفة من التركيز على الإصلاح الإداري؛ بغية محاربته والحد منه، فهو من أهم القضايا والمشكلات التي أجمعت تقارير الخبراء على ضرورة معالجته في الأقطار النامية، إذا أريد للتنمية أن تتحقق في هذه الأقطار.

هذا وقد شهد موضوع الفساد الإداري اهتماما متزايدا كذلك في الآونة الأخيرة من الباحثين في مختلف العلوم خاصة منها الاجتماعية والإنسانية، وذلك لما لهذه الظاهرة من انعكاسات وتداعيات سلبية تطال جميع المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

كما أن محاربة الفساد تشكل نظاماً قانونياً رشيداً لمكافحة الفساد، يتطلب بالأساس الإرادة السياسية الحقيقية في القضاء عليه، والعمل الدؤوب الذي يترجم هذه الإرادة إلى خطط، وآليات عمل، من خلال فحص مؤسسات الدولة وهياكلها، واستبعاد العناصر الفاسدة، وتقديمهم للعدالة، خصوصا في الوظائف والمناصب العليا، وتعويض المتضررين الذين وقعوا ضحايا لجرائم الفساد.

لقد أصبح المجال مفتوحا لبناء نظام شامل للنزاهة والشفافية، يقوم على عدة مرتكزات، لعل أبرزها الفصل بين السلطة والمال، وترسيخ مبدأ المساءلة، ومن ثم قيام السلطة التشريعية بأداء مهامها على الوجه المطلوب، ومراجعة القوانين واللوائح القديمة بما يضمن تجريم كل أنواع الفساد، خصوصا الجرائم المستحدثة، ومتابعة العمل الحكومي؛ حتى لا ينحرف عن مساره، من خلال الأدوات الرقابية التي يتمتع بها البرلمان.

هذا ويعد الفساد من أخطر التحديات التي تواجه الدول العربية، ويحظى باهتمام متزايد من حكوماتها؛ نظرا للمشاكل الاقتصادية، وتراكم الديون الخارجية، وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي، وتدني معدلات الأداء الانتاجية في القطاع العام، كما يعمل على تشويه الانفتاح على السوق، والإصلاحات المعززة للديمقراطية بالنسبة للبلدان المتحولة.

أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية هذه الدراسة في محورين أساسيين:

الأول: الأهمية النظرية: إن الأهمية النظرية لموضوع محاربة الفساد الإداري تتجسد في النموذج الجديد للتدبير الإداري الذي تسمح ببلورته هذه المحاربة من خلال تطبيق مبادئ أساسية تؤطر التدبير الجيد أو ما يسمى بالحكامة كالشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة والمساواة بين المواطنين في الاستفادة من الخدمات العمومية وتخليق المرافق العامة، كما تكمن أهمية هذا الموضوع في كونه يهدف إلى تحليل ظاهرة الفساد الإداري وتشخيصها في المغرب وليبيا.

وبالتالي فالأهمية النظرية للموضوع تتمثل أيضا في عرض ودراسة الإجراءات والآليات

الدستورية والقانونية والمؤسساتية التي رصدها المشرع المغربي والليبي لمحاربة الفساد، وذلك بعد معرفة الاستراتيجية التي تبناها المشرع المغربي والليبي لمحاربة الفساد الإداري، الذي لن يتأتى إلا باستعراض السياسة الجنائية الزجرية التي انتهجها المشرعان للوقاية من الفساد، ومحاربته في ظل القانون الجنائي، وكذا باقي القوانين الأخرى ذات الصلة، كما لا ننسى أيضا الدور المؤسساتي في الحد من الفساد الإداري ومحاربته.

الثاني: الأهمية العملية: تتمثل في تحليل الانعكاسات الإيجابية على الإدارة والمواطن والاستثمار، وكيف تعامل كل منها من الحد من هذه الظاهرة .

كما تبرز أهمية الموضوع في الوقوف على العقبات والمعوقات التي تواجه جهود محاربة الفساد الإداري في المغرب وليبيا من الناحية العملية، فبالرغم من وجود الترسانة القانونية والتنظيمات المتخصصة لمواجهة الفساد الإداري لكل من المغرب وليبيا إلا أنهما لا يزالان يعرفان كثير من التحديات، وخاصة النموذج الليبي باعتباره حديث عهد بتطورات سياسية أبانت عن حجم الفساد الإداري بها .

أهداف الدراسة:

تتجلى أهداف هذه الدراسة في النقاط التالية:

1- استعراض السياسة الجنائية والإدارية لمحاربة الفساد الإداري للمغرب وتقويمها.

2- الوقوف على دور الأجهزة المتخصصة في محاربة الفساد الإداري.

3- تحديد المعوقات والعقبات التي تقف حائلا دون نجاح الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد الإداري.

4- التعرف على الإجراءات القانونية لمكافحة الفساد ومقومات تبني سياسة عامة لمكافحة الفساد في ليبيا.

5- الاستفادة من التجارب العربية ذات البيئة المتشابهةِ في مجال مكافحة الفساد بشكل عام، وعلى وجه الخصوص المساعي والجهود المغربية في مجال مكافحة الفساد.

6- المساهمة في إيجاد رؤية قانونية مستقبلية لمكافحة الفساد في ليبيا.

7- الوقوف على الوسائل والطرق التي يمكن من خلالها تفادي الصعوبات التي تعترض محاربة الفساد الإداري في المغرب وليبيا.

منهج الدراسة:

إن اعتماد منهج واحد في دراسة أي موضوع يحتوي على معضلة كبيرة هو مدعاة لإهمال جوانب كثيرة من الموضوع والتركيز على جوانب معينة وهذا يقطع تسلسل محاور البحث ويضعف تماسكه ومن ثم تأتي النتائج غير موضوعية أحيانا لذا فقد اعتمدت في هذه الأطروحة على عدة مناهج هي:

- المنهج الوصفي: وذلك بجمع كل ما يتعلق بجرائم الفساد في القانون المغربي والليبي، خصوصا النصوص القانونية، وما هو مؤسساتي، وتشخيص واقع الفساد بشكل عام، وبشكل خاص في المغرب وليبيا.
- المنهج التحليلي: وذلك بالتحقق من صحة ما جُمِعَ من المادة العلمية، وبالأخص الآليات الدستورية والقانونية والمؤسساتية المتعلقة بموضوع الأطروحة، والتعمق في مدلولاتها، وكيفية الاستفادة منها.

- المنهج المقارن: وذلك بعقد مقارنة بين محاور الأطروحة المتمثلة في التشريع المغربي والليبي المتعلق بمكافحة الفساد، وكيف تعامل المشرع المغربي والليبي في الحد من هذه الظاهرة، ومن ثم صياغة النتائج التي يمكن الاستفادة منها في بلورة نظام شامل لمكافحة الفساد، في إطار النظرية الدولية لمكافحة الفساد.

صعوبات الدراسة:

لقد واجهتني مجموعة من الصعوبات في أثناء إنجاز هذه الدراسة، وتمثلت بالأساس في عدم تجاوب موظفي بعض الإدارات وخاصة المفتشيات (المالية والداخلية) مع طبيعة البحث وموضوعه، وكذلك ندرة البيانات والإحصائيات الدقيقة المتعلقة بالفساد الإداري، في المغرب وليبيا، إن لم نقل انعدامها في بعض الأحيان، حتى إن كانت بعض الإحصائيات منشورة على بعض المواقع الإلكترونية إلا أنها قديمة وغير محينه، الأمر الذي اضطرني في بعض الحالات إلى الاستعانة بتقارير الهيئات الدولية المعنية بموضوع الفساد ومحاربته، على غرار منظمة الشفافية الدولية على سبيل المثال.

حدود الدراسة:

1- الحدود الموضوعية: تتمثل الحدود الموضوعية لهذه الدراسة في تحديد الآليات الدستورية والقانونية والمؤسساتية التي رصدها المشرع المغربي والليبي لمواجهة الفساد الإداري، وتقويمها، والوقوف على مدى فعاليتها.

2- الحدود المكانية: تنحصر هذه الدراسة في تحديد السياسة التشريعية لمحاربة الفساد الإداري في المغرب وليبيا، وذلك من خلال دراسة الأجهزة المتخصصة في مواجهة الفساد الإداري، وكذا أجهزة الرقابة الأخرى التي نص عليها كل من المشرع المغربي والليبي.

3- الحدود الزمنية: تولي هذه الدراسة أهمية خاصة ببحث الآليات الدستورية والقانونية والمؤسساتية التي اعتمدها المشرع المغربي والليبي لمواجهة الفساد والحد منه، بعد مصادقتهم على اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد، وكيف تعامل كل منهما معها، إلى غاية وقتنا الحالي.

إشكالية الموضوع:

إن ظاهرة الفساد تتميز بالتعقيد في المفاهيم المختلفة، باعتبارها سلوكيات مستترة، إضافة إلى تعدد العوامل التي تتداخل في هذه الظاهرة وتدفع إليها، فبالرغم من ظهور مؤشرات تنبئ بتقليص مساحة الفساد الإداري في المغرب وليبيا، كوجود الترسانة التشريعية والتنظيمية الضخمة الموجهة لمحاربة هذه الظاهرة، وكذا إنشاء الهيئات والأجهزة المختصة في الوقاية منها ومحاربتها، إلا أن المشكلة تبقى قائمة، فهناك فجوة كبيرة بين النظري والتطبيقي، وهو ما يتمظهر حتى على الإشكالية التي يطرحها الموضوع، ولذلك من الأساسي التنبيه إلى أن اشكالية موضوع محاربة الفساد الإداري تبرزها مسألة إثبات جريمة الفساد بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، إذ تتميز هذه الجرائم بصعوبة الإثبات نظرا لخصوصية هذه الأفعال المشينة التي تختلف عن الجرائم الأخرى بخاصيتين: الأولى هي عدم بروزها على أرض الواقع والثانية: ارتكازها في أغلب الأحيان على اتفاق سري بين شخصين أو عدة أشخاص لهم مصلحة في الإبقاء على الصفقة طي الكتمان، خصوصا أن المشرع المغربي والليبي لم يحدد وسائل إثبات خاصة بجرائم الفساد الإداري ما يعني أن القواعد العامة المنصوص عليها في القوانين الجنائية هي التي تطبق في هذا الشأن.

وعلى ضوء هذه الإشكالية الكبرى يمكن الإشارة إلى التساؤلات التالية:

ما مدى مساهمة الآليات الدستورية والقانونية والمؤسساتية في محاربة الفساد الإداري بكل من المغرب وليبيا؟

ويمكن أن تتفرع عن الإشكالية الأسئلة التالية:

- ما الآليات القانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد في كل من المغرب وليبيا؟
- كيف أسهم الإطار المؤسساتي في محاربة الفساد ودعم التخليق؟
- ما الاستراتيجية التي تبنتها المغرب وليبيا لمناهضة الفساد والحد منه؟

خطة البحث:

وللإجابة على الإشكالية المطروحة، وأسئلتها الفرعية سأتناول الموضوع من خلال التقسيم التالي:

القسم الأول: المقاربة الدستورية القانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري بالمغرب، وجاء في فصلين الأول: الإطار الدستوري والقانوني لمحاربة الفساد الإداري والثاني الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد الإداري.

أما القسم الثاني: وهو المقاربة القانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري في ليبيا، فتناولت في الفصل الأول منه: المنظومة القانونية لمواجهة جرائم الفساد الإداري في التشريع الليبي وفي الفصل الثاني: الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد في ليبيا.

وقد توصلت في الخاتمة إلى جملة من النتائج والتوصيات التي أرجو أن تكون مفيدة في محاربة الفساد والحد من ظواهره السلبية.

القسم الأول
المقاربة الدستورية والقانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري بالمغرب

وفيه فصلان:

الفصل الأول: الإطار الدستوري والقانوني لمحاربة الفساد الإداري.

الفصل الثاني: الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد الإداري.

القسم الأول: المقاربة الدستورية والقانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري بالمغرب

لا يمكن لأي دولة أن تمارس أعمالها دون قانون ينظمها، ويؤطر ممارساتها وأعمالها، وعليه فلابد من وجود هذا الإطار؛ نظرا لخطورة الفساد الإداري، وآثاره على النهوض بالتنمية المحلية[1].

في هذا الإطار ما انفكت المملكة المغربية منذ خطواتها الأولى على طريق بناء الدولة الوطنية المستقلة، تعمد إلى اتخاذ كل الإجراءات التي ترى أن من شأنها أن تُسهِم في تخليق الحياة العامة، وتعزيز آليات الوقاية من الفساد ومحاربته، وذلك وعيا منها بما لهذه الآفة من تأثير ضار على السياسات التنموية على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية[2].

كما يُعدُّ الفساد الإداري من بين الأسباب التي تسهم في التخلف الإداري، وبطء عملية التنمية؛ حيث يساهم في ضعف شرعية الدولة ويفقدها نزاهتها، كما أن بناء استراتيجية وفق مبدأ أساسي وهو القضاء على هذه الآفة، الذي يعد ركيزة أساسية لبناء الدولة الحديثة، ويعتبر أساس

(1) Transparency Maroc, La corruption au quotidien, éditions le Fennec, 1999 pp.5-13.

(2) أجهزة الرقابة ودورها في محاربة الفساد «تجربة المملكة المغربية»: منشورات وزارة تحديث القطاعات العامة، مطبعة الرسالة-الرباط، 2010، ص5.

بلورة القيم المعمارية التي تفسر هذه الظاهرة، وهو في حد ذاته أسلوب جديد يهدف إلى خلق نمط معين من التسيير الإداري الذي يكمن جوهره في الوصول إلى الإدارة الحديثة الشاملة.

وتشكل المقتضيات الدستورية والقانونية أهم الآليات المناط بها في تخليق الفساد الإداري (**الفصل الأول**) كما عزز هذا التوجه بتنصيص دستور 2011 على إطار مؤسساتي من شأنه الحد من آفة الفساد الإداري ومحاربتها (**الفصل الثاني**).

الفصل الأول
الإطار الدستوري والقانوني لمحاربة الفساد الإداري

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: المنظومة الدستورية والقانونية لمحاربة الفساد.

المبحث الثاني: التدابير المصاحبة للإطار القانوني لمحاربة الفساد ودورها في دعم التخليق.

الفصل الأول: الإطار الدستوري والقانوني لمحاربة الفساد الإداري

عمل المشرع المغربي من خلال العديد من الاجراءات والتشريعات إلى تخليق الحياة العامة، وتعزيز الشفافية والنزاهة كأولوية أساسية في مختلف برامج عمل الحكومة، وفق استراتيجية واضحة.

حيث تتمثل فلسفة الدستور الجديد في إقامة دولة الحكامة الديمقراطية في إطار سيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان، كما هو متعارف عليه عالميا؛ ولهذا يعتبر تجريم أفعال الفساد الإداري من أهم الآليات الجزائية لمحاربة هذه الظاهرة.

وعليه سأحاول في المبحث الأول إعطاء صورة عن دور المنظومة الدستورية والقانونية؛ لمحاربة الفساد، ثم أنتقل إلى المبحث الثاني والذي أحاول الحديث فيه عن التدابير المصاحبة للإطار القانوني لمحاربة الفساد ودورها في دعم التخليق.

المبحث الأول
المنظومة الدستورية والقانونية لمحاربة الفساد

شكلت ظاهرة الفساد تحديا كبيرا لكل المجتمعات عبر مختلف الأزمنة والعصور؛ إذ يمكن القول بأنها ظاهرة دولية مستمرة، ولا يختلف اثنان على أن كل المجتمعات في الشرق والغرب يسودها قدر معين من الفساد، بدليل أن ما يشغل بال المهتمين وصناع القرار هو حجم الفساد واتساع دائرته، وتشابك حلقاته، وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل[1].

وقد عمد دستور 2011 على تطويق ظاهرة الفساد الإداري بالعديد من المقتضيات والمبادئ، تعد مداخل رئيسية لتخليق الحياة العامة وتكريس الحكامة الإدارية (**المطلب الأول**) كما نص المشرع المغربي على اجراءات ضمن تشريعاته المختلفة تتوزع بين طابعها الزجري تارة والوقائي تارة أخرى (**المطلب الثاني**) كما أنه لم يغفل الجانب المرتبط بشفافية الصفقات العمومية كمجال للعديد من الممارسات اللامشروعة، بحيث جعل من هدف تخليقها من انعكاسات الفساد الإداري مطلبا ضمن مطالب الإصلاح الإداري (**المطلب الثالث**)

(1) محمود الفضيل: «الفساد وتداعياته في الوطن العربي»، مجلة المستقبل العربي، العدد 243، مارس 1999، ص6.

المطلب الأول: دور الدستور في تكريس مبادئ الحكامة وتخليق الحياة العامة

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

الفرع الأول: المستوى الدستوري

يُعَدُّ الدستور القانون الأسمى الذي يبين الهندسة والشكل المؤسساتي للدولة، ويبين سلطاتها، كما أنه يحدد كيفية ممارسة هذه السلطات وعلاقتها ببعضها البعض من جهة، ومن جهة أخرى، فإنه يحدد علاقتها مع باقي الأفراد كمواطنين، وبمعنى آخر؛ هو المنشئ لجميع السلطات العامة في الدولة من حيث السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وهو المنظم لدواليب الحكم داخل الدولة، وهو المعيار المؤسس والضامن للحق، والواجب المقنن لعلاقة تلك السلطات بالأفراد والمواطنين[1].

ومن تَمَّ يمكنُ القول بأنه لا معنى لحقوق ثانوية وسياسية على الورق دون الحد الأدنى

(1) خالد البهالي، عبد الله صبرى: «الإصلاحات الدستورية الجديدة ورهان تكريس قيم المواطنة»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد:2012/107، ص 26.

من الضمانات على أرض الواقع، الشيء الذي يجعل من الديمقراطية عملية تشاركية فعلية، وليست مجرد ديكور للاستحواذ أو الإقصاء، أو حتى الاحتواء من قبل قلّة باسم الديمقراطية، دون قيم العدالة والإنصاف الاجتماعي والاقتصادي، وهو ما بات يعرف اليوم بالتمكين[1].

إن الظروف والدوافع التي جاء فيها الإصلاح الدستوري سنة 2011، كانت مبنية على مطالب الحركات الاجتماعية التي عرفها المغرب ما بعد 20 فبراير 2011، والتي جعلت من بين أحد مطالبها الرئيسة محاربة الفساد بجميع أشكاله، وقد آتت ثمارها بإحداث تغييرات وإصلاحات على مستوى الدستور؛ إذ أن هذه المطالب سرعان ما استجابت لها المؤسسة الملكية التي بادرت بشكل سريع إلى إطلاق مسلسل الإصلاحات، بداية من الدستور؛ حيث جعلته يتضمن مجموعة من الفصول التي تسعى إلى محاربة الفساد بجميع أشكاله.

وهذا ما أكده خطاب الملك في التاسع من مارس 2011، حيث اعتبر آليات تخليق الحياة العامة مرتكزا للتعديل الدستوري، وهو تعبير عن دعم صريح لإرساء دعائم المحاسبة، والمساءلة، والشفافية، وتأهيل القضاء لمكافحة الفساد، ومواجهة الجرائم الاقتصادية[2].

(1) خالد البهالي، عبد الله صبرى: مرجع سابق، ص31.

(2) يوسف البحيري: «حماية المال العام بالمغرب المكتسب والرهان»، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 9، 2012، ص 255.

الفرع الثاني: المبادئ التي نص عليها دستور 2011

أخذت مسألة تخليق الحياة العامة ومحاربة الفساد بكل أشكاله في المغرب بُعداً دستوريا، عندما نص الدستور في فصله الأول على أن النظام الدستوري يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها، وتجسيدا لفصل السلط، استبدل المجلس الأعلى للقضاة بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية كمؤسسة دستورية مستقلة إداريا وماليا، يرأسها الملك، ويقوم بمهام الرئيس المنتدب لديها رئيس محكمة النقض بدل وزير العدل، مع تعزيز تركيبتها من خلال الرفع من عدد القضاة المنتخبين، وعضوية الشخصيات والمؤسسات ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان والدفاع عن استقلال القضاء، وقد شكل إحداث المجلس الأعلى للسلطة القضائية ضمانة أساسية لاستقلال القضاء وتعزيز العدالة ببلادنا[1].

وشكل دستور 2011 تحولا مهما في تاريخ الدساتير التي عرفتها المملكة، حيث نص في الفصل الأول منه على مبدأ الديمقراطية التشاركية والمواطنة[2]، واعتبر الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي، وحث على ضرورة تحلي السلطات

(1) الرجوع إلى دستور 2011، الباب المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية لاسيما الفصل 107، الذي ينص "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية، الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية".

(2) الرجوع إلى الفصل الأول من دستور 2011، الباب الأول أحكام عامة الفصل الأول "يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة".

العمومية بالحياد، وأكد على الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وأوجب على الدولة ضمان حرية المبادرة والتنافس الحر وتكافؤ الفرص والمساواة تعزيزا للعدالة الاجتماعية وخدمة لدولة الحق والقانون.

وهذا يعني أن الحكومة مطالبة بتحمل مسؤوليتها كاملة في ترسيخ دولة القانون والمؤسسات التي تقوم على أساس الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة تطبيقا لأحكام الفصل 89 من الدستور، والعمل على تطبيق القوانين، وممارسة الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية[1].

وفي إطار مراقبة العمل الحكومي نص الفصل 60 من الدستور على أن الحكومة مسؤولة أمام الملك وأمام البرلمان، حيث ينتج عن هذه المسؤولية أن البرلمان يمارس بصفة غير مباشرة رقابة عامة على المال العام، وسبل صرفه، والوقاية من تبذيره، كما يمارس رقابة للوقوف على حقائق مصروفات تغمرها الشكوك[2].

ولقد جاء الدستور بعدة هيئات لتفعيل هذه المفاهيم، إلى جانب المجلس الأعلى

(1) سهام حسين خليفة: «دور الأخلاقيات في الإصلاح الإداري»، بحث لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط- أكدال، السنة الجامعية: 2016 – 2017، ص176.

(2) الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة: مرجع سبق ذكره، ص12.

للحسابات[1]، والمجلس الاقتصادي، والاجتماعي، والبيئي[2]، بالإضافة إلى التنصيص على دور المجتمع المدني في تدبير الشأن العام[3].

إنَّ من بين أهم ما تضمنه دستور المغرب 2011، هو ما يتعلق بمقومات الحكامة وضماناتها ومؤسساتها، وهذا يظهر جليا من خلال العديد من أبواب الدستور وفصوله، إلى جانب الإقرار الدستوري لمبدأ سمو الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة المغربية وفق التشريعات الوطنية؛ فقد جاءت المراجعة الدستورية التي أقدمت عليها المملكة المغربية، وذلك بمصادقة الشعب المغربي على دستور جديد بتاريخ فاتح يوليوز 2011، يتضمن مجموعة من الأحكام والمبادئ الدستورية البالغة الأهمية، والتي ستعزز من المجهودات لمحاربة الفساد.

كما يتضمن الدستور إصلاحات عميقة، خصوصا في مجال التخليق والشفافية والنزاهة، والتي سيكون من شأنها توطيد دعائم المنظومة الوطنية للوقاية من الفساد ومحاربته، وتتلخص فيما يلي[4]:

(1) الرجوع للباب العاشر المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات، الفصول المتعلقة بالمجلس من 147 إلى 150.

(2) الرجوع للباب الحادي عشر المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من الفصل 151 إلى 160.

(3) مطبوعات أكاديمية المملكة المغربية: «تخليق الحياة العامة في المغرب»، الرباط 2013، ص171 – 172.

(4) آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التجربة المغربية، تقرير من انجاز فريق الخبراء الحكوميين المغاربة، منشورات وزارة تحديث القطاعات العامة، مطبعة الرسالة، الرباط، اكتوبر 2011، ص 17و18.

. تضمين مجموعة من فصول الدستور لمقتضيات صريحة تؤسس لقيم المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية وربط ممارسة السلطة بالمراقبة.

. ضمان حرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر.

. المعاقبة على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي.

. الوقاية من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والمؤسسات العمومية وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتدبيرها، 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 أنيطت 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 وتتبع التصريح بالممتلكات.

. تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية.

. إلزامية خضوع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وخضوع تسيرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.

. تحقيق تنمية بشرية مستدامة من شأنها تعزيزُ العدالة الاجتماعية والحفاظُ على الثروات الطبيعية الوطنية.

يظل الدستور قنطرة للإصلاحات التي حدثت بالمغرب، والتي نراها بشكل ملموس على المؤشرات الموجودة التي وجدت عليها المغرب من قبل التقارير الدولية، وكذلك النهضة الواضحة فيما يخص مرافق الدولة على وجه العموم.

المطلب الثاني: الآليات القانونية لمحاربة الفساد

تشكل القاعدة القانونية آلية زجرية لتخليق الحياة العامة[1]، والإدارة العمومية على وجه الخصوص، وفرض الانضباط والالتزام داخلها، وقد عرفت هذه الترسانة تطورا مهما

(1) Combattre la corruption, enjeux et perspectives, Transparency International, Karthala , 2002 p.265.

مستهدفا بالأساس؛ يَبْني المغرب عليه مقاربة جديدة ومتكاملة لمواجهة كل أشكال الفساد؛ حيث شكلت الآلية القانونية أحد محاورها الأساسية من خلال واجهتين أساسيتين متكاملتين، ويتعلق الأمر بالآليات القانونية ذات الطابع الزجري **(الفرع أول)** ثم آليات قانونية ذات طابع وقائي **(الفرع الثاني)** وشفافية الصفقات العمومية **(المطلب الثالث).**

الفرع الأول: الآليات القانونية ذات الطابع الزجري:

عمل المشرع المغربي في سياق محاربته للفساد الإداري على إحداث متبني العديد من الاجراءات الجزرية كإلزام الإدارة بتعليل قراراتها **(الفقرة الأولى)** حتى تساهم عملية تعليل القرارات السلبية في ترسيخ ثقافة الشفافية **(الفقرة الثانية)** كما ساهم تعديل القانون الجنائي في إعطاء دفعة جديدة لمسلسل محاربة الفساد الإداري **(الفقرة الثالثة)** دون اغفال تجريم غسيل الأموال من خلال سن قانون 43.05 **(الفقرة الرابعة)**

الفقرة الأولى: إلزام الإدارة بتعليل قراراتها السلبية :

إن إلزامية تعليل القرارات الإدارية السلبية شكلت حدثا قانونيا مفصليا في اتجاه الحد من كل توظيف معيب للسلطة التقديرية لأهداف المصلحة العامة.

يحتمل في كل سلطة تقديرية أن تكون مجالا للرشوة، وهذا الاحتمال يكبر أو يصغر حسب هامش المناورة المتروك لمن يضطلع بها، فبقدر اتساع هذه السلطة يتسع هامش المناورة وتغيب آليات المساءلة والمراقبة، وبالتالي تتعدد مظاهر الرشوة والفساد، والعكس صحيح[1].

(1) مها الشرقاوي: «سياسة محاربة الرشوة بالمغرب»، بين فترة حكومة التناوب (1998 – 2002)، رسالة لنيل الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق أكدال 2004. 2005، ص28.

ومما لا شك فيه أنّ إلزامية التعليل تشكل ضمانة وقائية تحد من غلو السلطات التقديرية، وبالتالي من حظوظ استغلال هذه السلطة للابتزاز والارتشاء.

فما هي الدوافع التي كانت وراء صدور القانون 01 . 03[1]؟ **"أولا"**

وكيف يمكن أن يسهم في تخليق المرفق العام ومحاربة الفساد؟ **"ثانيا"**.

أولا: دواعي صدور القانون الملزم للإدارة بتعليل قراراتها الفردية السلبية

لقد كانت قاعدة عدم التعليل تضفي على الإدارة صفة الإدارة الآمرة، بيد أن التعليل المقنع لقرارات الإدارة من شأنه خدمة هذه الأخيرة وتحسين صورتها في أوساط المرتفقين[2].

والجدير بالذكر أن مذكرة تقديم مشروع القانون"01 . 03" كانت قد أوردت جملة من الأسباب التي كانت وراء تقديمه ومنها:[3].

- تكريس التوجهات الملكية السامية لجلالة الملك محمد السادس الرامية إلى ترسيخ المبادئ الأخلاقية بالإدارات العمومية.

---

(1) القانون 01 .03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية ج .ر عدد 5029 بتاريخ 2 غشت 2002.

(2) خديجة حيزوني: «أهمية إلزامية تعليل القرارات الإدارية في بلورة المفهوم الجديد للسلطة ومدى فعالية تلك الإلزامية في استيعاب ثقافة هذا المفهوم»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 51 – 52، 2003، ص49.

(3) العرض التقديمي لوزير الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في الجلستين العامتين لمجلسي البرلمان بتاريخ 24 يونيو 2002 والمستشارين، وزارة الوظيفة العمومية، مديرية الإصلاح الإداري شتنبر 2002، ص19.

- حث الإدارات العمومية على الالتزام بالمشروعية، وسيادة القانون، واحترام حقوق المواطن في إطار النزاهة والمساواة.

- ترشيد طرق تسيير الإدارات العمومية وتنظيمها، والرفع من مردوديتها اعتبارا لكلفة العمل الإداري وتدبير الوقت.

- الإسهام في التقليص من عدد الشكايات والتظلمات الناتجة في كثير من الأحيان عن غموض، وسوء فهم أسباب اتخاذ القرارات المتظلم منها.

- تقليص السلطة التقديرية للإدارة، وذلك بجعل القرارات الإدارية التي تتخذها تتسم بالشفافية والوضوح.

- مما لا شك فيه أن تعامل الإدارة مع المواطن قبل صدور قانون التعليل كان محكوما بمنطق الإذعان والرضوخ لقرارات الإدارة التي كانت تتسم بقرينة السلامة.

يضاف إلى ذلك أن غياب التعليل يؤدّي إلى فسح المجال لكل التأويلات، وإشاعة السلوكيات المشينة كالرشوة والمحسوبية، والغلو في السلطة التقديرية، فضلا عن تنامي الإحساس بفقدان الثقة في الإدارة في أوساط المواطنين[1]. في ظل هذا الوضع، كان لزاما الحد من السلطة التقديرية للإدارة؛ تجنبنا لكل الأضرار والتعسفات التي قد تمس حقوق الأفراد، عبر إقرار ضمانات تكفل حقوقهم في مواجهة الإدارة.

(1) مها شرقاوي: مرجع سابق، ص33.

الفقرة الثانية: مساهمة تعليل القرارات الإدارية السلبية في مسلسل التخليق ومحاربة الفساد

شكلة المصادقة على قانون تعليل القرارات الإدارية السلبية حدا فاصلا بين مرحلتين، مرحلة كانت تتسم في الغالب بالتقدير والاستغلال المعيب للسلطة التقديرية للإدارة، مع ما يصاحب ذلك من مساس بحقوق المواطنين وسيادة منطق التعتيم، ومرحلة أخرى غدت فيها الإدارة ملزمة بالتعليل والكشف في صلب القرار عن الوقائع القانونية والمادية المسوّغة لاتخاذه[1].

بحيث يعد تجسيدا فعليا لتوجهات السلطات العليا بالبلاد؛ لبناء مفهوم جديد للسلطة، يقوم على احترام حقوق المواطن المرتفق قبل كل شيء، كما جسدت التوجهات الحكومية على مستوى تخليق الإدارة، ومحاربة الرشوة والفساد عبر إقامة علاقات جديدة بين الإدارة والمواطن تقوم على النزاهة والشفافية، من خلال إلزام السلطات الإدارية بالكشف عن دواعي قراراتها السلبية[2].

وتعتبر القرارات الإدارية الواجب تعليلها حسب منطوق المادة 2 من القانون المتعلق بإلزام الادارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية.

.القرارات المرتبطة بمجال ممارسة الحريات العامة أو التي تكتسي طابع إجراء ضبطي.

(1) مصطفى علوش: «الإطار القانوني والمؤسساتي لمحاربة الرشوة»، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام كلية الحقوق السويسي الرباط، يوليوز 2010، ص14.

(2) مها الشرقاوي: مرجع سابق، ص32.

.القرارات الإدارية القاضية بإنزال عقوبة إدارية أو تأديبية.

.القرارات الإدارية التي تقيد تسليم رخصة أو شهادة أو أي وثيقة إدارية أخرى بشروط أو تفرض أعباء غير منصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

.القرارات القاضية بسحب أو إلغاء قرار منشئ لحقوق.

.القرارات الإدارية التي تستند على تقادم أو فوات أجل أو سقوط حق.

. القرارات التي ترفض منح امتياز يعتبر حقا للأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية[1].

وانطلاقا من المادة 2 يتضح مدى حرص المشرع المغربي على تعليل هذه القرارات وإلا كانت عرضة للبطلان، وبالتالي يظهر أن عملية التعليل تشكل وقاية.

إن التعليل يشكل وقاية ضد غلو السلطة التقديرية، ويجعل عمل الإدارة أكثر شفافية، فلم يعد مستساغا التستر وراء عبارات ضبابية، وتعليلات شكلية تضمن من خلالها الإدارة الدوافع الحقيقية التي كانت وراء اتخاذ قراراتها[2]. وسيفضي ذلك حتما إلى توطيد دعائم الثقة بين إدارة مواطنة مسكونة بها جسر التواصل مع المرتفقين، عبر قرارات لا تعوزها المشروعية وتضمن حقوق الأفراد في احترام تام للقانون.

كما تمكن عملية التعليل من إعطاء المواطن حق الاطلاع على الأسباب القانونية الواقعية

(1) المادة 2 من القانون 03.01.

(2) خديجة حيزوني: مرجع سابق، ص50.

التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قراراتها السلبية، ولا يقتصر مجال تطبيقه على إدارات الدولة فحسب، بل يمتد إلى الجماعات المحلية وهيئاتها، والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام، وتستفيد من امتيازات السلطة العامة[1].

وتجد الإشارة أن المادة الرابعة من نفس القانون أعفت الإدارة من تعليل قرارتها الفردية وقت اتخاذها لها؛ وذلك في الظروف الاستثنائية وحالات الضرورة، والقضاء نفسه قد يعفي الإدارة من التعليل تلقائيا في ذات الظروف، غير أن ما استجد في هذا القانون، والمؤشر القوي على السير قدما نحو تخليق المرفق العام، وسعى نحو التقليص من هامش السلطة التقديرية للإدارة، ولو تعلق الأمر بالظروف الاستثنائية وحالات الضرورة، عبر تخويل المتضرر من القرار حق تقديم طلب إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار داخل أجل 30 يوما من تاريخ تبليغه به قصد اطلاعه على فحوى الأسباب الكامنة وراء اتخاذه، حيث إن الإدارة تكون ملزمة بالرد داخل أجل 15 يوما.

أما عندما تلتزم الإدارة بالسكوت من خلال القرارات الضمنية السلبية التي تصدرها، فإنه يحق للمعني بالأمر تقديم طلب داخل أجل 30 يوما الموالية لانصرام الأجل القانوني للطعن لاطلاعه على أسباب القرار الضمني السالف، وتكون الإدارة حينئذ ملزمة بالرد على الطلب داخل أجل 15 يوما من تاريخ التوصل بالطلب[2].

(1) القانون 01. 03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجمعيات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، ج – ر، عدد 5029، بتاريخ 2 غشت 2002.

(2) المادة 5 من القانون 03.01.

كما يرمي التعليل إلى تعزيز ثقة المواطن في الإدارة، ومد جسور التواصل بينهما، هذا التواصل الذي يعد شرطا واضحا لكل تنمية إدارية، وتأهيلا لهياكل الإدارة، وتجويداً لتدخلاتها وخدماتها، وبالتالي تعزيز الإحساس بالمواطنة الكاملة، وتجاوز منطق المواطن المذعن.

يعد القانون الملزم للإدارة بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية صمام أمان؛ لضبط مجال السلطة التقديرية للإدارة، وبالتالي الحد من الممارسات المشينة التي طالما ألقت بظلالها القاتمة على علاقة الإدارة بالمرتفقين عموما، والمستثمرين على وجه الخصوص.

وفي هذا الإطار قضت محكمة النقض بتاريخ 13 اكتوبر 2011 بإلغاء قرار إداري لانعدام التعليل على اعتبار أن القرار الإداري الصادر عن عامل العرائش بتاريخ 2006/2/10، بموجبه تم عزل الطاعن من منصبه كمقدم حضاري بالملحقة الإدارية الرابعة بمدينة قصر الكبير، ذلك أن القرار الإداري بالعزل من الوظيفة ولو تعلق بعون مؤقت يعتبر قرارا إداريا فرديا سلبيا بالنسبة له، وبهذا الاعتبار يتوجب على الإدارة تعليل قرارها بهذا الشأن طبقا للمادة الأولى من القانون 03.01 تحت طائلة عدم الشرعية، وذلك بأن تفصح في صلبه عن الوقائع والأفعال التي كانت السبب في اتخاذه والمقتضيات القانونية المبررة للقرار الإداري بشكل واضح يمكن المخاطب بها من معرفتها بمجرد قراءتها، وإذا لم تشر إليها في صلب القرار وإنما في محضر أو وثيقة أخرى فيتوجب إثبات إرفاقها به[1].

(1) قرار عدد 59، الصادر بتاريخ 13 اكتوبر 2011، في الملف الإداري عدد 2009/1/4/1160، قضاء محكمة النقض عدد 75، قرارات الغرفة الإدارية، ص268.

كما أن الإدارة بتطبيقها السليم لهذا القانون؛ ستجعل رهان علاقة الإدارة بالمواطن حقيقة واقعية؛ وهي إحدى مقومات المفهوم الجديد للدولة الحديثة، مفهوم يقوم على تفكيك النماذج السلبية عن تصور المواطن للإدارة[1].

الفقرة الثالثة: تعديل التشريع الجنائي:

يعتبر التشريع الجنائي الإطار العام الزجري لجرائم الفساد الإداري بالمغرب، بحيث عرف المغرب تعديلات متصارعة بفعل التطورات التي صاحبت بنيت الإدارة المغربية، دفعت المغرب إلى تعديل مقتضياته الزجرية لمحاولة تطويق إشكالية الفساد الإداري وتجريم بعض الأفعال كجرائم الاختلاس والغدر (**أولا**) واستغلال النفوذ والرشوة (**ثانيا**)

أولا: جريمة الاختلاس والغدر:

أ. الاختلاس:

يقصد بالاختلاس تلك الجريمة المصنفة ضمن جرائم الإخلال بالثقة العامة، ويتحقق الاختلاس بكل عمل أو تصرف ينبئ عن اتجاه إرادة الجاني إلى الاستيلاء على الشيء "أموال عامة خاصة، أو سندات تقوم مقامها، أو حججا، أو عقودا، أو منقولات" بصفة نهائية، إما بقصد تملكه، أو لأي سبب آخر؛ كتسليمه للغير، أو تبديده، أو إتلافه، أو بيعه، أو إخفائه[2].

(1) مصطفى التراب: مرجع سابق، ص93.

(2) أحمد أجوييد: «جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي»، دار الرشاد الحديثة، الطبعة الأولى، 1983، ص 39و 40.

ولقد نص المشرع المغربي على هذه الجريمة وحدد أركانها وآثارها في المادة 241 من القانون الجنائي، حيث يعاقب بالسجن من خمس سنوات إلى عشرين سنة، وبغرامة من خمسة آلاف إلى مائة ألف درهم، كل قاض، أو موظف عمومي بدد، أو اختلس، أو احتجز بدون حق، أو أخفى أموالاً عامة أو خاصة، أو سندات تقوم مقامها، أو حججا، أو عقودا، أو منقولات موضوعة تحت يده بمقتضى وظيفته أو بسببها.

ولذلك فإن جريمة الاختلاس-وفقا للقانون المغربي- يمكن أن تتحقق بإحدى الصور الآتية:

- تبديد الأشياء؛ كاستهلاكها أو إعارتها أو بيعها.
- اختلاسها؛ أي: الاستيلاء على الشيء بقصد تملكه أو إتلافه.
- احتجازها بدون حق؛ أي: إبقاؤها لدى الجاني.
- إخفاؤها: كأن يدعي الجاني عدم بقائها في مكانها.

ويستوي أن تكون هذه الأشياء في ملكية الدولة، أو إحدى الهيئات التابعة لها، أو في ملكية الأفراد العاديين[1].

من الملاحظ أن توجه المشرع الجنائي يكمن في تشديد العقوبات، وتعزيز الردع العام والخاص للقاعدة الجنائية.

إن تشديد العقوبات والغرامات من شأنه محاصرة الفساد، بعدما كانت هذه الغرامات من السابق لا تتناسب وحجم الأموال المختلسة.

(1) أحمد أجويد: مرجع سابق، ص40، 41.

فإذا كانت الأشياء المبددة، أو المختلسة، أو المحتجزة، أو المخفاة تقل قيمتها عن مائة ألف درهم؛ فإن الجاني يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات، وبغرامة من ألفين إلى خمسين ألف درهم[1].

وجاء في الفصل[2] 241 من القانون الجنائي ما يلي: "يعاقب بالسجن من خمس إلى عشرين سنة وبغرامة من خمسة ألاف إلى مائة ألف درهم كل قاض أو موظف عمومي بدد أو اختلس أو احتجز بدون حق أو أخفى أموالا عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو حججا أو عقودا أو منقولات موضوعة تحت يده بمقتضى وظيفته أو بسببها، فإذا كانت الأشياء المبددة أو المختلسة أو المحتجزة أو المخفاة تقل قيمتها عن ألفي درهم، فإن الجاني يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات".

ولابد لتوافر جريمة الاختلاس من توافر كافة أركانها المادية والمعنوية وبذلك قضت محكمة الاستئناف بفاس بتاريخ 2018/10/24[3]، بعد اطلاعها على وثائق الملف، أن المتهم يعتبر قابضا، ولا علاقة له بالصفقة وأن جانبه القانوني قد استوفاه بمكاتبة الجماعة بواقعة عدم

(1) تم تغيير هذا الفصل بمقتضى المادة الأولى من الباب الأول من القانون رقم 79.03.المتعلق بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي، وبحذف المحكمة الخاصة للعدل، الصادر بتنفيذه ظهير رقم 129,04,1 بتاريخ 29 رجب 1425 "15سبتمبر 2004" الجريدة الرسمية عدد 5248، بتاريخ فاتح شعبان 1425 (16 سبتمبر 2004)، ص3327.

(2) مجموعة القانون الجنائي، ص78.

(3) قرار عدد 2018/47، صدر بتاريخ 2018/10/24، ملف رقم 2018/2625/14، قسم الجرائم المالية غرفة الجنايات الاستئنافية فاس/ قرار غير منشور.

الأداء، ولا مجال للقول بثبوت الاختلاس أو التبديد في حقه.

ومن الملاحظ أن الفقرة المشار إليها آنفاً تندرج في إطار منطق التناسب، فيبدو أنها لا ترقى إلى مستوى خطورة الجريمة، فالغرامة بكل الأحوال ينبغي أن لا تقل عن قيمة المبالغ المختلسة درءا لحالة العود، دون أن ننسى دور العقوبة الحبسية في الضرب بقوة على أيدي الجناة.

أما الفصل 242 من نفس القانون؛ فينص على أن يكون كل قاض، أو موظف عمومي أتلف، أو بدد مستندات أو حججا، أو عقودا اؤتمن عليها بصفته تلك، أو وجهت إليه بسبب وظيفته، وكان ذلك بسوء نية أو بقصد الإضرار، فإنه يعاقب بالسجن من خمس إلى عشر سنوات.

ب. جريمة الغدر:

تنص مقتضيات الفصل 243 من التشريع الجنائي المعدل على أنه: "يعد مرتكبا للغدر ويعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات، وغرامة من 200 إلى 1000 درهم، كل قاض أو موظف عمومي طلب، أو تلقّى، أو فرض، أو أمر بتحصيل ما يعلم أنه غير مستحق، أو أنه يتجاوز المستحق؛ سواء للإدارة العامة، أو للأفراد الذين يحصلون لحسابها أو لنفسه خاصة[1].

ويعرف الغدر بأنه: كل فعل صادر من الموظف العام؛ له شأن بتحصيل الرسوم أو الغرامات، أو العوائد، أو الضرائب، أو نحوها، عندما يطلب أو يأخذ ما ليس مستحقا، أو

(1) المادة 243 من القانون الجنائي.

يزيد عن المستحق مع علمه بذلك[1].

فهذه الجريمة تشترك مع الرشوة في كونهما مظهرين لإساءة استغلال الوظيفة العمومية، بحيث تتمثلان في مطالبة أو أخذ الموظف ما ليس مستحقا، وتتميز جريمة الرشوة عن جريمة الغدر في سند التحصيل؛ أي الباعث على الحصول على الشيء أو المبلغ غير المستحق.

فالموظف في الحالتين يطلب أو يأخذ ما ليس مستحقا، ويكون المال في جريمة الغدر على هيئة الرسوم أو الغرامات، أو الضرائب أو تحصيل جبايات مباشرة أو غير مباشرة، أو التجاوز في قيمة هذه الأشياء إن كان القانون يفرضها؛ أي: أن القانون لا يجيز له ذلك، أما في الرشوة فيكون المال المقدم إلى الموظف على سبيل الارتشاء؛ أي: أن الراشي يقدم الفائدة باختياره وعن طواعية وهو عالم بالأمر، أما في جريمة الغدر فإن الشخص يقدم المال وهو جاهل بالواقع المفتعل؛ بحيث يكون مرغما على الأداء أو ملزما به على الأقل؛ لأن الجاني يدعي أن القانون هو الذي يفرض أداءه، ويعني ذلك أن سند التحصيل هو معيار التفرقة[2].

والحكمة من تجريم الغدر تكمن في:

- الحرص على حماية حقوق الأفراد على أموالهم إزاء استبداد بعض العاملين باسم الدولة، والذين لا يتورعون في إلزام الأفراد بأداء ضرائب أو رسوم لم يفرضها القانون، أو أداء أكثر مما يفرضه القانون.

(1) أحمد أجوييد: مرجع سابق، ص37.

(2) المرجع نفسه، ص37.

- صيانة كرامة الدولة، التي تهتز حتما حينما يستغل بعض العاملين باسمها سلطاتهم لإلزام الأفراد بما لا يلزمهم به القانون[1].

ثانيا: تجريم الرشوة واستغلال النفوذ

تعد الرشوة أهم ظاهرة تطبع سلوك الإدارة في علاقتها مع جمهور المرتفقين، وهي تنتشر في جميع البلدان، متقدمة كانت أم متحضرة[2]،وباعتبارها عملية لا أخلاقية، وسلوكاً غير قانوني، فقد نهت عنها الديانات السماوية، وجرمها القانون، وندد بها الفكر الإنساني[3]، ولقد تعددت التعاريف للرشوة، غير أن جلها يكاد يتفق حول العناصر الأساسية المكونة للجريمة.

الرشوة: جريمة أو آفة؛ وهي ممارسة غير مقبولة، ناتجة عن شطط في استعمال سلطة سياسية، قضائية، إدارية أو اقتصادية وتحويلها لفائدة خدمة مصالح خاصة.

وبتعبير آخر فهي: استغلال نفوذ اقتصادي، أو اجتماعي، أو سياسي، أو إداري لقضاء مصلحة خاصة، أو تحريف سلطة ما لفائدة خدمة مصالح خاصة[4].

---

(1) أحمد أجوييد: «الموجز في شرح القانون الجنائي الخاص المغربي الجرائم المضرة بالمصلحة العامة»، فاس 1988، ص166.

(2) علي سدجاري: «الدولة والإدارة بين التقليد والتحديث»، الرباط 1995، ص162.

(3) أحمد حضراني: «انطباعات حول واقع الإدارة العمومية بالمغرب وآفاق إصلاحها»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 38 – 39، ماي، غشت، 2001، ص90.

(4) دليل التربية على قيم الشفافية ومحاربة الرشوة: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني، الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة ترانسبرانسي المغرب، ص71 .

فالرشوة إذا تسربت إلى الإدارة الحكومية خربتها، وإذا تمكنت من نفوس الموظفين، عم الفساد وانتشرت الفوضى، واختلت الموازين، وبالتالي ضاعت المصلحة العامة التي توّخاها المشرع فيمن أسند إليهم رعايتها، وهكذا يتضرر من جراء جريمة الرشوة كل فرد من أفراد المجتمع، فالموظف حين يقبل مثلا أجرا نظير قيامه بعمله، أو بامتناعه؛ إنما يخل بواجبات وظيفته، وبالتالي يتخذ من وظيفته للاتجار، فيحقق إثراءً دون سبب مشروع على حساب أفراد يحتاجون إلى الخدمات العامة التي عهدت إليه القوانين واللوائح بتقديمها إلى المواطنين مجانا، ولا يتقاضى غير الأجر الذي ترصده له الدولة[1].

ومن حسنات القانون 03.79 المعدل للتشريع الجنائي، أنْ وضع الفصل 248 منه تعريفا لجريمة الرشوة (الرشوة بمفهومها الضيق)؛ حيث ينص على أنه يعد مرتكبا لجريمة الرشوة، ويعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات، وبغرامة من ألفي درهم إلى خمسين ألف درهم، وذلك ينطبق على كل من طلب، أو قبل عرضا، أو وعدا أو طلب، أو تسلم هبة أو هدية، أو أي فائدة أخرى لإتيان أحد الأفعال الآتية:

- إتيان عمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عنه، سواء كان هذا العمل مشروعا أو كان خارج الاختصاص، بيد أن وظيفته سهلت القيام به، أو من الممكن أن تسهله.
- إبداء رأي، أو إصدار قرار لمصلحة شخص أو ضده، باعتبار الموظف حكما أو خبيرا عينته السلطة الإدارية أو القضائية، أو اختارته الأطراف.

(1) أحمد أجوييد: مرجع سابق، ص11، 12.

- انحياز أحد رجال القضاء أو المحلفين، أو أحد أعضاء هيئة المحكمة لصالح أحد الأطراف أو ضده.
- إعطاء شهادة كاذبة.

وفي هذا السياق قضت غرفة الجنايات الاستئنافية، قسم الجرائم المالية بتاريخ 2018.12.19 بمؤاخذة المتهمين "الأول موظف عمومي بجماعة زرقت ورئيس جماعة ترابية، والمتهم الثاني النائب الرابع لرئيس الجماعة"، من أجل جناية الرشوة ومعاقبة كل واحد منهما بالحبس النافذ لمدة ثلاث سنوات، وغرامة نافذة قدرها عشرون ألف درهم، مع تحميلها الصائر بالتضامن والإجبار في الأدنى، وببراءاتهما من جنحة استغلال النفوذ. وفيما يتعلق بجنحة استغلال النفوذ بحيث تقرر لدى المحكمة عدم توفر عناصر هذه التهمة استنادا إلى الفصل 250 من القانون الجنائي الذي ينص: كل من قبل أو طلب عرضا أو تسلم هبة أو هدية أو أية فائدة أخرى من أجل تمكين شخص أو محاولة تمكينه من الحصول على وسام أو نيشان أو رتبة شرفية أو مكافأة أو مركز أو وظيفة أو خدمة أو أية مزية أخرى تمنحها السلطة العمومية أو صفقة أو مشروع أو أي ربح ناتج عن اتفاق يعقد مع السلطات العمومية أو مع إدارة موضوعة تحث إشرافها وبصفة عامة الحصول على قرار لصالحه من تلك السلطة أو الإدارة مستغلا في ذلك نفوذه الحقيقي أو المفترض[1].

(1) قرار عدد 57 ملف جنائي عدد 18/2626/26، صدر بتاريخ 2018/122/19، قسم الجرائم المالية غرفة الجنايات الاستئنافية محكمة الاستئناف فاس، قرار غير منشور.

إن التحديد الدقيق لمفهوم الرشوة يعد خطوة مهمة في تحديد المسؤوليات، وتجريم الاختلالات التي تنجم عن هذا السلوك السيء.

والجدير بالذكر أن مستجدات هذا القانون، تنصُ على عدم إمكانية استرداد الراشي للأشياء التي قدمها ولا قيمتها؛ حيث تتم مصادرتها، وتمليكها لخزينة الدولة.

وسعيا وراء ضمان الحرية القانونية للمرفق، وتحصينه ضد جريمة الرشوة التي قد يكون ضحيتها، نص القانون 03.79[1]، على تمتيع الراشي بعذر معفٍ من العقاب إذا بلغ السلطات عن جريمة الرشوة، شريطة القيام بذلك قبل تنفيذ الطلب المقدم إليه، أو إذا أثبت في حالة تقديمها أن الموظف قام بابتزازه وكان مضطرا لدفعها.

ونظرا لما تعرفه هذه الجريمة من تطور سريع، وانتشار كبير، فقد كان لزاما على المشرع المغربي أن يتدخل من جديد ويعيد النظر في نصوص الرشوة، هادفا الضرب بشدة على أيدي العابثين بمصالح المواطنين، بحيث إن نصوص الرشوة لم تعد كافية وملائمة لتطور هذه الجريمة[2].

حيث نص التعديل الدستوري الجديد لـ 1 يوليوز 2011 في الفصل 94 على أنّ «أعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا أمام المملكة عما يرتكبون من جنايات وجنح أثناء ممارسة مهامهم، يحدد القانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية؛ وهو ما قد يؤدي إلى نهاية العدالة

(1) الفصل 1 – 265 من القانون 03.79.

(2) أحمد أجوييد: مرجع سابق، ص55.

الاستثنائية ومساواة المواطنين أمام القانون، وهذا ما نص عليه الدستور الجديد في الفصل 127 لا يمكن إحداث محاكم استثنائية».

وقد جاء في الفصل 245[1] كل موظف عمومي أخذ او تلقى أية فائدة في عقد أو دلالة أو مؤسسة أو استغلال مباشر يتولى إدارته أو الإشراف عليه، كليا أو جزئيا، أثناء ارتكابه الفعل، سواء قام بذلك صراحة أو بعمل صوري أو بواسطة غيره، يعاقب بالسجن من خمس سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة من خمسة الآف إلى مائة ألف درهم.

ويتضح من خلال هذا الفصل ولأجل توافر جريمة استغلال النفوذ، لا بد أيضا من توافر جميع أركانها، وهو نفس الأمر الذي ذهبت إليه محكمة الاستئناف بفاس بتاريخ 2018/4/25 حيث توبع المتهمون من أجل جناية الحصول على منفعة في عقد بمناسبة تولي الإشراف المباشر على جماعة للأول والخامس والمشاركة في ذلك للباقيين، بحيث ثبت للمحكمة أن المتهم "ع.م" الأول قد اشترى دكاكين مباشرة من المسمى الثاني "أ.ع" بصفته مالكا لها وبعد أن أصبح الحائز والمتصرف فيها قانونا بعد أن نفد مقتضيات الحكم بالإفراغ الصادر لفائدته ولم تبق لبلدية مولاي على الشريف ولأعضائها أي إشراف على العقار ومن تم تنتفي العناصر التكوينية للجناية موضوع المتابعة والقرار المستأنف لما قضى ببراءة المتهمين وعدم الاختصاص في الطلبات المدنية قد أسس قضاءه على مبررات واقعية وقانونية وجيهة وجاء معللا تعليلا قانونيا سليما ويتعين تأييده لمصادفته الصواب[2].

(1) مجموعة القانون الجنائي، مرجع سابق، ص59.

(2) قرار عدد 2018/22، صدر بتاريخ 2018/4/25، ملف رقم 2017/2625/42، قسم الجرائم المالية غرفة الجنايات الاستئنافية بفاس، قرار غير منشور.

الفقرة الرابعة: تجريم غسل الأموال بموجب القانون 43.05:

تعتبر جريمة غسل الأموال من الجرائم المستحدثة، وقد نص عليها المشرع المغربي في القانون رقم 43.05[1]، وألحقها بموجب المادة الأولى بمجموعة القانون الجنائي؛ حيث شكلت مكافحة غسل الأموال القدرة منذ اتفاقية فيينا 1988 أولوية لدى المنتظم الدولي فالهدف المنشود هو تفادي إدماج الأموال المتأتية من الأنشطة الإجرامية، وغير المشروعة في القطاع الاقتصادي والدورة الاقتصادية، وبالتالي الحد من العواقب الوخيمة، والتأثيرات السلبية لهذه الأموال، وهو ما يستوجب وعي المسؤولين الاقتصاديين والسياسيين بحجم الخطر، والقيام بالإجراءات الكفيلة بمحاصرة تبييض الأموال[2].

في هذا السياق جاء القانون 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال تجسيدا للسياسات الحكومية لمحاصرة الفساد وتجفيف منابعه.

أولا: مفهوم جريمة غسل الأموال:

حدد المشرع المغربي في الفصل (571.01) من القانون الآنف الذكر تعريفا لجريمة غسل الأموال والجرائم التي يسري عليها هذا التعريف، غير أن هذا التعريف اقتصر على تعداد أعمال يعد ارتكابها عمدا جريمة غسل أموال من قبيل:

---

(1) القانون 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 79.07.01 بتاريخ 28 من ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007)، الجريدة الرسمية عدد 5522 بتاريخ 3 ماي 2007، ص1359.

(2) مصطفى علوش: مرجع سابق، ص24.

- اكتساب أو حيازة استعمال، أو استبدال، أو تحويل ممتلكات؛ بهدف إخفاء أو تمويه مصدرها لفائدة الغير عندما تكون متحصلة عن إحدى الجرائم المنصوص عليها في الفصل 574،02.
- مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب إحدى الجرائم المشار إليها في الفصل 574،02على الإفلات من الآثار التي يرتبها القانون على أفعاله.
- تسهيل التبرير الكاذب بأي وسيلة من الوسائل، لمصدر ممتلكات، أو عائدات مرتكب إحدى الجرائم المشار إليها في الفصل 574،02 التي حصل بواسطتها على ربح مباشر.
- تقديم المساعدة أو المشورة في عملية حراسة، أو توظيف، أو إخفاء، أو استبدال، أو تحويل العائدات المتحصل عليها بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة من ارتكاب إحدى الجرائم المذكورة في الفصل574،02.

إن هذه الأفعال والصور التي اعتمدها المشرع لتعريف جريمة غسيل الأموال، تستجيب لمعايير اتفاقية فيينا لسنة 1988 في تحديد معايير هذه الجريمة[1].

ثانيا: مرتكزات قانون مكافحة غسل الأموال ودوره في حماية المال العام:

يعد تعريفه لجريمة غسل الأموال عبر تعداد جملة من الأفعال التي تنطوي تحتها، فقام المشرع بتحديد لائحة الأشخاص الخاضعين لها، وهم الأشخاص الذاتيون والأشخاص المعنويون الخاضعون للقانون العام أو الخاص، والذين -في إطار ممارستهم لمهامهم أو

(1) بشرى الزعيم: مرجع سابق، ص117.

مهنهم- ينجزون، أو يراقبون، أو يقدمون استشارات بشأن عمليات تنتج عنها تحركات للأموال، وتشمل لائحة الأشخاص الخاضعين للقانون:

- مؤسسات الائتمان.
- الشركات المالية.
- مقاولات التأمين وإعادة التأمين.
- مراقبي الحسابات، والمحاسبين الخارجيين والمستشارين في المجال الضريبي.
- الأشخاص المنتمين لمهنة قانونية مستقلة، عندما يشاركون باسم زبونهم ولحسابه في معاملة مالية أو عقارية، أو عندما يقومون بمساعدته في إعداد أو تنفيذ بعض العمليات الخاصة.

وترتكز الوقاية من غسل الأموال وفق القانون 43.05 على عدة محاورة.

1. التزامات اليقظة:

ألزم القانون الأشخاص -المشار إليهم أعلاه- بالتحقق من هوية الأشخاص المعنيين بالأمر، سواء كانوا زبناء عرضيين، أو آمرين بتنفيذ عمليات يكون غير مستفيدٍ منها.

وتلزم المادة 6 من القانون الأشخاص المؤهلين قانونا، بفتح حسابات للتأكد -أثناء فتح أي حساب- من كون صاحب الطلب يتوفر على حسابات أخرى مفتوحة في دفاترهم، ويجب علاوة على ذلك التحري حول أسباب فتح حساب جديد، والسهر على تحيين الملفات القانونية للزبناء، ومراقبة الحسابات التي تبدي مخاطر مرتفعة.

2. التصريح بالاشتباه:

على الأشخاص الملزمين بالتصريح القيام بذلك في كل العمليات المشتبه بارتباطها بغسل الأموال، وفي كل عملية يجهل مصدر الأمر بشأنها أو المستفيد منها.

3. الالتزام بالمراقبة الداخلية:

يعتبر الأشخاص الخاضعون للقانون ملزمين بوضع تدابير داخلية لليقظة والكشف والمراقبة قصد احترام الالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون.

4. وحدة معالجة المعلومات المالية:

يعهد -وفق المادة 14 من القانون 43.05- لهذه الوحدة القيام بجملة من المهام تتمثل أساسا في جمع المعلومات ومعالجتها، وتكوين قاعدة متعلقة بغسل الأموال، وبالفعل فقد صدر مرسوم للوزير الأول[1] يقضي بإحداث وحدة معالجة المعلومات المالية؛ محددا تأليف الوحدة وتسييرها.

وتتكون هذه الوحدة -التي أحدثت لدى رئاسة الحكومة- من ممثلين عن جميع القطاعات الحكومية المعنية بجرائم الفساد وغسل الأموال، إضافة إلى ممثلين عن المؤسسات المالية والبنكية، وهو ما يجعل الوحدة مؤهلة لبناء نظام فعال للوقاية من غسل الأموال، وكشف جميع العمليات المرتبطة به، خاصة وأنها تتمتع بالاستقلالية، وبالصلاحيات

(1) مرسوم رقم 02،08،572 صادر في 24 دجنبر 2008 يتعلق بإحداث وحدة معالجة المعلومات المالية، ج - ر عدد 5698 بتاريخ 8 يناير 2009، ص 51.

الضرورية للقيام بمهامها على الوجه الأكمل، وذلك بعد ما تمت ملاءمة إطارها القانوني مع المعايير الدولية المعتمدة في هذا الشأن، ولهذا الغرض عهد للوحدة بمجموعة من المهام، من بينها جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بغسل الأموال، فضلا عن إلزامها، وبمجرد توصلها بمعلومات تبرر وجود أفعال من شأنها أن تكون جريمة غسل الأموال، تقوم بإحالة الأمر على النيابة العامة[1].

إن مرتكزات القانون 43.05 وآليات تفعيله تؤكد التوجه الصارم للمشرع نحو وضع حد لاستحالة الولوج إلى المعلومات المالية للأفراد، تحت مبرر سرية هذه الأخيرة، بدعوى كونها معلومات شخصية، كما أن المؤسسات البنكية غدت ملزمة بتوخي الحيطة والحذر في تعاملها مع الزبناء المشبوهين، والتستر على جرائمهم المالية، أو تسهيل إدماج أموالهم القذرة في الدورة الاقتصادية.

ومما لاشك فيه، أن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تتطلب تعاونا وتنسيقا محكما بين وحدة معالجة المعلومات المالية وباقي الأجهزة العمومية والخاصة المعنية.

ذلك أن المنظومة الوطنية لمكافحة هاتين الآفتين ترتكز على إجراءات وقائية، وعلى تنسيق للجهود، زيادة على القرارات الزجرية، وهكذا فقد ألزم القانون 43.05 -كما تم تغييره وتتميمه مؤخرا "13.10"- الأشخاص الخاضعين بتوخي الحذر، واتخاذ إجراءات لليقظة والمراقبة الداخلية؛ قصد التعرف على الزبناء وتدبير العمليات التي ينجزونها مع مختلف

(1) أجهزة الرقابة ودورها في محاربة الفساد «تجربة المملكة المغربية»: مرجع سابق، ص12.

المتعاملين قصد رصد عمليات مشبوهة، وإنجاز تصريح بالاشتباه وتقديمه لوحدة معالجة المعلومات عند الاقتضاء.

وعند توصلها بتلك التصاريح تتولى الوحدة معالجتها وتجميع المعلومات المتوفرة لديها، من خلال قاعدة البيانات الخاصة بالوحدة، أو بطلب المعلومات الإضافية من كل الجهات التي تتوفر على تلك المعلومات، ويشارك أعضاء الوحدة الممثلين لعدة وزارات وقطاعات عمومية في توفير تلك المعلومات، وتجسيد التعاون والتنسيق الكامل المنشود.

ومن بين المستجدات التي أتى بها القانون الجديد "13.10" توسيع نطاق الجرائم الأصلية لغسل الأموال، وتمويل الإرهاب لتشمل جميع الفئات الواردة في المعايير الدولية، وكذا توسيع قاعدة الأشخاص الخاضعين، وتحديد واجبات اليقظة والمراقبة الداخلية لدى هؤلاء الأشخاص، وتأطير إحالة الملفات من طرف الوحدة على النيابة العامة، والتنصيص كذلك على وجوب نشر التقرير السنوي للوحدة بعد تقديمه إلى رئيس الحكومة، وتحديد محتوى ذلك التقرير.

وبالموازاة مع ذلك، وضمانا للتنفيذ المحكم لمضامين القانون الجديد، حرص المشرع على وضع آليات لحماية الأشخاص الخاضعين من كل متابعة، على إثر تقديم التصريح بالاشتباه.

كما استغل المشرع فرصة تحيين القانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال؛ لإدخال تعديلات على مجموعة القانون الجنائي، وقانون المسطرة الجنائية؛ لتأطير الجانب الجنائي المترتب على ثبوت أفعال ذات علاقة مع غسل الأموال والإرهاب؛ وذلك من خلال التنصيص على إمكانية المتابعة الجنائية المتعلقة بغسل الأموال -والإرهاب حتى في حال وقوع

الجرائم الأصلية خارج التراب الوطني- كما نص القانون على وجوب الحكم بالمصادرة عند الإدانة بجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأخيرا تم التنصيص على شروط وكيفيات تطبيق التقنية المعروفة بالتسليم المراقب[1].

وفي سبيل تكريس حماية قضائية مواكبة أقرت محكمة النقض في قرار عدد 95 الصادر 2005/15 أن المحكمة لما اعتبرت أن البنك لم يتحقق من هوية الشخص الطبيعي المخول له إنجاز عمليات باسم الشركة بعد بيعها وتفويت جميع حصصها، ورتبت على ذلك قيام مسؤوليته عن الأضرار التي لحقت بالمطلوب، بعلة خرقه للمقتضيات القانونية المتعلقة بالشروط والقيود الواجب توافرها لفتح الحساب الوارد بالمادة 488 من مدونة التجارة وبالقانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال، تكون قد عللت قرارها تعليلا سليما[2].

الفرع الثاني: الآليات القانونية ذات الطابع الوقائي:

من الآليات الأساسية التي اتخذتها الدولة من أجل تخليق المرفق العمومي، والحيلولة دون تفشي السلوكيات المشينة نجد القانون 25.92-المتعلق بالإقرار بالممتلكات[3]- يلزم هذا القانون

(1) الوقاية من الرشوة ومحاربتها بالمملكة المغربية: مرجع سابق، ص95، 96.

(2) قرار عدد 95، الصادر بتاريخ 15 إبريل 2015 في الملف التجاري عدد 2014/1/3/488، قرارات محكمة النقض، الغرفة التجارية، العدد 23، سنة 2015، ص47.

(3) قانون رقم 25.92 المتعلق بإقرار موظفي ومستخدمي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وأعضاء الحكومة وأعضاء مجلس النواب ومجالس الجماعات المحلية والغرف المهنية بالممتلكات العقارية والقيم المنقولة التي يملكونها أو يملكها أولادهم القاصرون، ج.ر عدد 4184، بتاريخ 6 يناير 1993، ص 10.

الموظفين بتقديم بيان مفصل ودقيق عن الممتلكات والقيم المنقولة التي يملكونها؛ درءا لكل الشبهات، فهو يعتبر آلية للحفاظ على نظافة الذمم المالية، وضمانة قانونية لا تسمح بالاغتناء والإثراء اللامشروع على حساب تدبير الشأن العام[1]. ومن الآليات التي اتخذها المغرب حماية الشهود والمبلغين والخبراء، ورفع السر البنكي لما لهم من أثر واضح لكشف جرائم الفساد، خاصة عندما ترتبط جرائم الفساد باستخدام التقنيات الحديثة في المجالات الاقتصادية والمصرفية.

الفقرة الأولى: التصريح الإجباري بالممتلكات تفعيلا لمبدأ المحاسبة

لأجل تفعيل مبدأ الإلزام بالتصريح بالممتلكات، تمت مراجعة الترسانة القانونية المكرسة لإجبارية هذا المبدأ، للحفاظ على نظام الذمم المالية للمسؤولين عن تدبير الشأن العام، وكضمانة قانونية على أن ممارسة المسؤولية لا يمكن أن تشكل فرصة للاغتناء والإثراء غير المشروع.

والغاية من التصريح بالممتلكات في التقاليد الديمقراطية العريقة، هي إثبات النزاهة، والشفافية، وهو سلوك يقدم عليه الفاعلون السياسيون على وجه الخصوص غداة تسلمهم مهام المسؤولية داخل مؤسسات الدولة كشرط ضروري تقتضيه الممارسة الديمقراطية[2].

وقد شكلت الرسالة الملكية حول **«دعم الأخلاقيات بالمرفق العام»** يومي 29 و 30 أكتوبر عام 1999، دعوة إلى ضرورة تفعيل هذا القانون، وجعله يتماشى مع التطورات

(1) محمد الزاهي: «التخليق الإداري بين الواقع والمقاربة الحديثة»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد128، ماي – يونيو 2016، ص238.

(2) مصطفى عنترة: «التصريح بالممتلكات بين هشاشة النص القانوني وغياب إدارة التفعيل»، الحوار المتمدن عدد 1577،10 يونيو 2006.

والتغيرات التي تعرفها البلاد.

لقد عرف تطور الترسانة القانونية المؤطرة لنظام التصريح بالممتلكات بالمغرب فترتين مختلفتين: فترة القانون 25.92 المتسم بمحدوديته **"أولا"**.

كما عرفت الفترة الموالية إصدار عدة قوانين مرتبطة بالممتلكات لتفعيل مبدأ المحاسبة **"ثانيا"**.

أولا: محدودية نظام التصريح بالممتلكات في ظل القانون 25.92

قبل الخوض في مظاهر محدودية القانون 25.92[1]، لا بد من الوقوف على بعض العوامل المسؤولة عن محدودية نظام التصريح بالممتلكات بالمغرب.

فبعضهم يرى أن الدولة تفتقد لإرادة حقيقية لتفعيل قانون التصريح بالممتلكات، وترسيخ قيم المحاسبة؛ وذلك لعدة أسباب منها[2]:

- طبيعة النظام السياسي الذي يعتمد على نظام المكافأة، والامتيازات في التعامل مع النخب.
- طبيعة الثقافة السياسية المبنية في جوهرها على الولاءات، والمصاهرات العائلية، والزبونية، والمحسوبية.

---

(1) قانون رقم 25.92 المتعلق بإقرار موظفي ومستخدمي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وأعضاء الحكومة، وأعضاء مجلس النواب، ومجالس الجماعات المحلية، والغرف المعنية بالممتلكات المقاربة والقيم المنقولة التي يملكونها، أو يملكها أولادهم القاصرون، ج –ر، عدد ج 4184 ، بتاريخ 6 يناير 1993، ص 10.

(2) مصطفى عنترة: مرجع سابق.

- افتقاد النخبة السياسية لسلوك المساءلة، والمحاسبة.
- اقتصار التصريح بالممتلكات بالأصول دون الفروع، فغياب هذا المقتضى في قانون 25.92 فتح المجال للتلاعب بالمال العام، وتفويته بحسب النسب التي يستثنيها القانون من التصريح بالممتلكات تحت ذريعة حماية أعراض الناس وخصوصياتهم[1].
- عدم التنصيص على العقوبة، فقانون 25.92 يتضمن تصريحا بالشرف دون جزاء في حالة عدم التصريح، أو التصريح الكاذب، ولم يتم التوضيح، هل يكون التصريح مشفوعا بأوراق الإثبات وكيفية رصد تغيرات ثروة المعني بالأمر أم لا؟
- عدم التنصيص بدقة على الجهة التي يتم لديها التصريح بالممتلكات، فالمادة 6 من القانون تلزم أعضاء مجالس الجماعات المحلية، والغرف المهنية بتقديم تصريحاتهم إلى الجهة الوصية، في حين يقدم الوزير تصريحا بممتلكاته إلى الأمانة العامة للحكومة.

هذه الاختلالات جعلت منظمة (ترانسبرانسي المغرب) تقدم مقترحات للنهوض بالإطار القانوني للتصريح بالممتلكات وتفعيله من قبيل[2]:

- توسيع تطبيق هذا القانون ليشمل موظفي الجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية، وكل الذين يتقلدون مسؤولية عمومية أو إدارية، وأن يشمل الأزواج والفروع.
- تطبيقه عند تسلم المهام، والعمل على تحيينه بشكل منتظم.

(1) مها الشرقاوي: مرجع سابق، ص41.

(2) www.transparencymaroc.ma ، بتاريخ: 2017/09/16م.

- تأمين تتبعه ومراقبته من لدن جهاز مستقل عن المصالح الإدارية التي يتكلف بمراقبتها.

ثانيا: إصلاح نظام التصريح بالممتلكات في ظل قانون 25.92

سعيا وراء تجاوز اختلالات التصريح بالممتلكات في ظل القانون 25.92 صدر القانون 54.06[1]، وعدد من القوانين ذات الصلة بالتصريح الإجباري بالممتلكات.

وتفعيلا لمقتضيات هذه القوانين صدر المرسوم رقم 2،09،207، الذي يتعلق بتحديد نموذج التصريح الإجباري بالممتلكات، ووصل التسليم بالحد الأدنى لقيمة الأموال المنقولة الواجب التصريح بها[2] تلاه بعد ذلك إصدار منشور الوزير الأول رقم 210/3 حول التصريح الإجباري بالممتلكات بتاريخ 10 مارس 2010.

واستنادا إلى قوانين التصريح بالممتلكات والمرسوم رقم 2،09،207، حدد منشور الوزير الأول المشار إليه أعلاه جملة من الأمور وفق الآتي[3]:

- الأشخاص المعنيون بالتصريح الإجباري بالممتلكات.
- الممتلكات الواجب التصريح بها.
- كيفية التصريح ومسطرته وشروطه.

---

(1) القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإجباري لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين والأعوان العموميين لممتلكاتهم، ج – ر، عدد 5679، بتاريخ 3 نونبر 2008، ص4014.

(2) الجريد الرسمية: عدد 8513 بتاريخ 15 فبراير 2010،464.

(3) منشورات الوزير الأول رقم 2010/3 حول التصريح الإجباري بالممتلكات بتاريخ 10 مارس 2010.

- آجال التصريح.
- أحكام خاصة برفض الإدلاء بالتصريحات.
- الإجراءات التطبيقية الأولية الخاصة ببعض فئات الموظفين والأعوان العموميين.

وانطلاقا من لائحة الملزمين بالتصريح يتضح أنه تم توسيع لائحتهم مقارنة بما كان عليه الوضع في ظل القانون 92.25 مما يعد مكسبا لدعم مسلسل التخليق، فمحاربة الفساد يجب أن تتم عبر إخضاع أكبر عدد ممكن من المتدخلين في تدبير الشأن العام، ونهب المال العام للمراقبة، كما يشكل هذا التوسيع تجاوبا مع مطالب المجتمع المدني على هذا الصعيد.

وفيما يتصل بالحد الأدنى لقيمة الأموال المنقولة الواجب التصريح بها، فقد حددها قرار الوزير الأول في 300،000 درهم لكل صنف من أصناف الأموال المنقولة[1].

وبشأن كيفية التصريح ومسطرته وشروطه، فإن المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات تعتبر الجهة التي تتم لديها التصريحات.

وقد انتقد طارق السباعي[2] –رئيس الهيئة الوطنية لحماية المال العام– اعتماد سرية البيانات التي تودع لدى المجلس الأعلى للحسابات، معتبرا أن إعطاء الصلاحية للمجلس الأعلى للحسابات لمراقبة الثروة وتجريم المتابعة فيه تصور، داعيا إلى تشكيل الهيئة المستقلة لمراقبة ثروات المسؤولين.

---

(1) قرار الوزير الأول رقم 09،87،3 الصادر 11 فبراير 2010 يحدد الحد الأدنى لقيمة الأموال المنقولة الواجب التصريح بها من طرف الخاضعين للتصريح الإجباري بالممتلكات ج – ر، عدد 5813، بتاريخ 15 فبراير 2010، ص477.

(2) جريدة أخبار اليوم المغربية: العدد 130، 7 ماي 2010، ص4.

حيث يعاقب الموظف أو العون الذي رفض الإدلاء بالتصريحات، أو الذي قدم تصريحا كاذبا، بالعقوبات المنصوص عليها في مجموع القانون الجنائي فيما يتعلق بالرشوة، وإلى جانب القانون المذكور تمَّ سَنُّ قوانين أخرى؛ كقانون إلزام الإدارات العمومية، وقانون الأسعار والمنافسة (05 يونيو 2010)، والقانون 31.08 القاضي بتحديد تدبير لحماية المستهلك، وهيكلة مجال التبليغ عن تغيبات الموظفين[1].

ويرى أحد الباحثين[2]، أن القوانين المتعلقة بالتصريح بالممتلكات تبدو تمييزية فيما يتعلق بالفئات المعنية بالتصريح، ويتضح ذلك في عدم خضوع مجلس المستشارين، وأعضاء المجلس الدستوري للعقوبات المنصوص عليها في القانون، مما يكرس وضعا لا يستجيب لطموحات التخليق المنشود.

الفقرة الثانية: الإثراء غير المشروع

تمثل جريمة الإثراء أو الكسب غير المشروع صورة للفساد مثيرة للجدل؛ وسبب هذا الجدل، "أن هذه الجريمة، تجسد في الواقع صورة من صور الفساد المراوغ والذكي، الذي ينفذ عبر ثغرات النصوص ويخترق مفاهيمها الجامدة، متبنيا مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات التي توجب تفسير النصوص الجزائية تفسيرا ضيقا، أو تحصر تفسيرها بطريق القياس[3]؛ حيث

(1) محمد الزاهي: مرجع سابق، ص239.

(2) عبد الغني اعبيزة: «التحديث الإداري بالمغرب، دراسة قانونية ومؤسساتية»، دار القلم للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2010، ص84.

(3) سعد ابراهيم الأعظمي: «موسوعة مصطلحات القانون الجنائي»، ج1، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2002، ص216.

تشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 2003 أساسا دوليا لتجريم الإثراء غير المشروع، فأمام خطورة هذا الفعل باعتباره صورة من صور الفساد التي تؤدي إلى إهدار الأموال العامة للدول، وتهديد استقرارها السياسي والاقتصادي، فقد عملت هذه الاتفاقية على جعله من ضمن الأفعال المجرمة بمقتضاها، ودعت في المادة 20 منها الدول الأطراف إلى النظر في اعتماد التدابير التشريعية لتجريم تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع[1].

وعلى مستوى آخر، تعتبر الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد إطارا إقليميا لمكافحة الفساد، وتجريم الاغتناء غير المشروع بكيفية صريحة، حيث تدعو المادة الرابعة منها الدول العربية الأطراف فيها إلى اتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم مجموعة من أفعال الفساد؛ ومن بينها جريمة الإثراء غير المشروع[2].

لقد حاول المشرع المغربي أن يعالج هذا النوع من الجرائم من خلال قانون التصريح الإجباري بالممتلكات، وكذلك عن طريق قانون الالتزامات والعقود بالمغرب في الفصلين 66 و 67 منه، فالفصل 66 أكد على أن : "من تسلم أو حاز شيئا أو أي قيمة أخرى مما هو مملوك للغير بدون سبب يبرر هذا الإثراء التزم برده لمن أثرى لحسابه[3]، أما الفصل 67 فنص

(1) العربي البوبكري: «تجريم الإثراء غير المشروع: مرتكز أساسي لمكافحة الفساد المالي بالمغرب»، المجلة المغربية للقانون والعلوم الجنائية، العدد 2، 2015، ص92،93.

(2) المرجع نفسه: ص94، 95.

(3) قانون الالتزامات والعقود بالمغرب في الفصلين 66 و 67 منه.

على أن : "من استخلص بحسن نية نفعا من شغل الغير أو شيئه بدون سبب يسوّغ هذا النفع التزم بتعويض من أثرى على حسابه، في حدود ما أثرى به من فعله أو شيئه[1]. فشروط الإثراء ثلاثة، وهي: "1"أن يتحقق الإثراء في جانب المدين، "2"وأن يصاحب هذا الإثراء افتقار في جانب الدائن، "3"ثم غياب السبب القانوني لهذا الإثراء[2].

والشرط القانوني للإثراء بلا سبب، يتمثل في انعدام السبب القانوني للإثراء بلا سبب، يعني ألا يستند المدعى عليه (المدين) في إثرائه على سبب قانوني يبرره، أما إذا كان الإثراء مبررا سقط حق المفتقر في استرداد قيمته، وسبب الإثراء هو السند القانوني الذي يخول المثري حق الإبقاء على الإثراء[3].

رغم ذلك تظل هذه الإجراءات إجراءات وقائية فقط، وهذا ما يعيب الترسانة القانونية بالمغرب، التي تفتقر إلى التنفيذ والصرامة على أرض الواقع للنهوض بالمؤسسات والمرافق العمومية وتخليقها كاملا.

الفقرة الثالثة: حماية الشهود والمبلغين والخبراء

يعتبر التبليغ عن الفساد مجاسرة وشجاعة، سواء تلك التي تتم داخل البيئة المهنية من قبل الأعوان، أو من قبل الأفراد المواطنين الذين يدلون بمعلومات حول تجاوزات تمت في

(1) قانون الالتزامات والعقود بالمغرب: في الفصل 67 منه.

(2) نزهة الخلدي: «الموجز في النظرية العامة للالتزامات: مصادر الالتزام الكتاب الأول: العقد – الإدارة المنفردة – الإثراء بلا سبب»، ط – 2، مطبعة تطوان، 2015، ص179.

(3) المرجع نفسه، ص187.

القطاع العمومي، وهو وإن كان يستفيد من المناخ الديمقراطي وينتعش بانتعاش حالة الحقوق والحريات، وارتفاع منسوب المواطنة، فإنه مع ذلك يحتاج لسلة من الضمانات التي تحفز على التبليغ، وتحمي المبلغين في شغلهم ضد التعسف والابتزاز والانتقام خارجه[1].

وفي إطار حرص المغرب على محاربة كل مظاهر الفساد واستغلال النفوذ من خلال حث المجتمع نفسه على الإسهام في هذه العملية، ويعد التبليغ عن الجرائم والإدلاء بالشهادة حول وقائعها بشكل عام، وعن جرائم الفساد بشكل خاص واجبا قانونيا وأخلاقيا وشرعيا، يحول في كثير من الأحيان دون وقوع الجريمة، ويؤدي إلى تعزيز مشاركة الأفراد بشكل خاص والمجتمع بشكل عام في محاربة الإجرام بشتى صوره، ويسهم في بناء الثقة والطمأنينة في المجتمع، وترسيخ مبدأ المواطنة الحقة؛ لذلك ينبغي أن يقابل هذا الواجبَ التزامٌ عام بحماية هؤلاء الشهود والمبلغين وأقاربهم، وسائر الأشخاص وثيقي الصلة بهم من أية أعمال انتقامية أو إجراءات تعسفية، وضرورة توفير مجموعة من الضمانات تكفل سلامة الشاهد والمبلغ جسديا ومعنويا، تحول دون إفلات الجناة من العقاب وفق ما نصت عليه صراحة المادتان 32 و33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد لسنة 2003.

والتزاما ببنود الاتفاقية التي تلزم كل دولة طرف باتخاذ تدابير مناسبة وفقا لنظامها الداخلي، تضمنت تشريعات وطنية ونصوصا تتحمل بموجبها الدولة نفقات تنقلات الشهود من تعويض عن الحضور والإقامة ومصاريف السفر، وإمكانية الاستماع إليهم في مكان

(1) نزار البركوتي: «مكافحة الفساد في القطاع العام مقاربة في تطبيق قواعد الحوكمة الرشيدة»، دار أبواب النشر، الطبعة الأولى 2018، ص215.

إقامتهم بواسطة إنابات قضائية، وتخصيص قاعة بالمحكمة خاصة بالشهود، والاستماع إلى الأشخاص المقيدين بالسر المهني وفق الشروط، وفي نطاق الحدود المقررة في القانون، كما جرم المشرع المغربي استعمال الوعود أو الهبات، أو الهدايا، أو الضغط، أو التهديد، أو العنف، أو المناورة أو التحايل لحمل الغير على الإدلاء بالشهادة في أي حالة كانت عليها الدعوى، كما حرص المشرع على إرساء تدابير تسيير قيام الموظفين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما ينتبهون إلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم، ومنع إقامة أي دعوى في مواجهتهم كما منع بعذر معفٍ من العقاب الراشي الذي بلغ السلطات القضائية عن جريمة الرشوة.

وفضلا عن هذا وذلك فقد تم إعداد مشروع قانون رقم 10.37 الذي يتعلق بحماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين وتأمين سلامتهم وسلامة أسرهم وذلك عبر[1]:

- وضع رقم هاتفي خاص رهن إشارة الضحية أو الشاهد أو الخبير، لطلب حماية الشرطة القضائية أو باقي المصالح الأمنية.
- إخفاء هوية الشاهد أو الخبير بشكل يحول دون التعرف على هويته، أو على عنوانه الحقيقي.
- إخضاع الهواتف التي يستخدمها الشاهد أو الخبير لرقابة السلطات المختصة بعد موافقة المعني بالأمر؛ ضمانا لحمايته.

(1) صدر ظهير شريف رقم 1،11،164 في 19 من ذي القعدة 1432 (17 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 10.37 القاضي بتفسير القانون رقم 22,01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، في شأن حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين، فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها، الجريدة الرسمية عدد 5988-22 ذو القعدة 1432،20أكتوبر 2011.

- توفير حماية جسدية للضحية، أو المبلغ، أو الشاهد، أو الخبير، وأسرهم أو أفراد عائلتهم.
- إمكانية تلقي شهادة الشاهد باستعمال الوسائل التقنية الكفيلة بتغيير الصوت ومنع التعرف عليه.
- عدم جواز متابعة الموظف الذي بلغ عن جرائم الفساد بإفشاء السر المهني.

الفقرة الرابعة: رفع السر البنكي

يأخذ التشريع المغربي بمفهوم السر البنكي النسبي، فمن جهة يلزم الأشخاص الذين يباشرون عمليات البنوك والائتمان، وكذا الأشخاص الذي يباشرون مهام الرقابة على هذه العمليات بضرورة كتمان السر المهني (المادة 79 من قانون مؤسسات الائتمان).

ومن جهة أخرى ينص على أنه لا يجوز الاحتجاج بالسر المهني على السلطة القضائية العاملة في مسطرة جنائية (المادة 80 من قانون مؤسسات الائتمان). كما ألزم مؤسسات الائتمان والهيئات الأخرى الخاضعة لمراقبة بنك المغرب بضرورة التقيد بواجب اليقظة فيما يتعلق بكل عملية يكون الداعي الاقتصادي إليها، أو طابعها المشروع غير واضح (المادة 84 من قانون مؤسسات الائتمان).

وتنص المادتان 110 و 161 من مدونة المحاكم المالية على أن المسؤولين والمستخدمين لا يلزمون بواجب كتمان السر المهني تجاه قضاة المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات بمناسبة التحقيقات التي يقومون بها في إطار اختصاصات المجلس.

وعندما يتعلق الأمر بغسل الأموال فإنه لا مجال للاحتجاج بالسر البنكي، بحيث ألزم القانون رقم 05. 43 المتعلق بمحاربة غسل الأموال، جميع المؤسسات المالية باليقظة، وجمع كل عناصر المعلومات التي تمكن من تحديد هوية زبنائها المعتادين أو العرضيين، وأن تتحرى

حول مصدر الأموال، وفي حالة الشك في مصدرها، ألزم المشرع البنوك وجميع المؤسسات المالية بتقديم تصريح بالاشتباه إلى الوحدة المحدثة لدى الوزارة الأولى الخاصة بمعالجة المعلومات المالية التي تتخذ القرار الملائم بشأن مآل القضية المعروضة عليها، وفي جميع الأحوال يمنع قانون محاربة غسل الأموال البنوك وجميع المؤسسات المالية الاحتجاج بالسر البنكي عندما يتعلق الأمر بغسل الأموال.

وبذلك فإن السر البنكي في ظل التشريع المغربي لا يطرح أية مشكلة في الكشف عن جرائم الفساد المالي، وإن كان قد قنن المشرع المغربي السر البنكي وألزم العاملين في المجال المالي بضرورة كتمانه والتقيد به، فإنه منع هؤلاء من الاحتجاج بالسر البنكي عندما يتعلق الأمر بمسطرة قضائية من أجل كشف الجريمة.

المطلب الثالث: شفافية الصفقات العمومية

أصبح الفساد -وبخاصة المالي والإداري- أحد الهموم العالمية في ظل جو من الانفتاح التجاري والمالي في الاقتصاد العالمي، إضافة إلى النزعة نحو اللامركزية في اتخاذ القرار، وتوزيع السلطات على عدد كبير من الموظفين والمديرين، مما أدى بصورة أو بأخرى إلى توفير بيئة مناسبة لانتشار مظاهره؛ كالرشوة، والمحسوبية، والواسطة، وتعتبر الصفقات العمومية من أخصب المجالات التي يمكن أن يمسها الفساد؛ لتوفرها على أموال ضخمة تسيل لعاب المفسدين، وتجعلهم لا يتوانون عن استخدام الطرق غير المشروعة للظفر بها.

الفرع الأول: الرشوة في مجال الصفقات العمومية

وضع البنك الدولي تعريفا للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحو التالي:

"إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص"؛ فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب، أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد، أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة؛ وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة[1].

وتعتبر إشاعة الشفافية على كامل مسار إبرام الصفقة العمومية -مهما كان نوعها- من موجهات تطوير نظم الصفقات العمومية، وحمايتها من الفساد حسب أحكام الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، والتي تجعل منه سياقا مرئيا مشاهدا من الكافة، ورادعا لكل مظاهر الفساد وسوء التصرف في المال العام الذي يطور شروط المنافسة وبيئتها، مما يترتب عنه توصل المشتري العمومي بمنتج أو بدراسة، أو بخدمة، أو بمشروع متطابق مع المواصفات الفنية وعلى درجة محترمة من الجودة[2].

الفقرة الأولى: الرشوة في مجال الصفقات العمومية

لا يكاد يمر يوم واحد بدون الكشف عن فضيحة كبيرة جديدة في مجال الصفقات العمومية، وإذا كان مجال الصفقات العمومية يعاني من الظواهر التي تحول دون مساهمته

(1) محمد حركات: «ثالوث الاستبداد والفساد والإرهاب مساهمة في الاقتصاد السياسي للفساد»، مطبعة المعرفة الجديدة، 2016، ص302.

(2) نزار البركوتي: مرجع سابق، ص274.

الفعلية في التنمية بسبب النوعية الرديئة للبنيات التحتية التي تأتي نتيجة تقديم الأموال لقاء نيل صفقة عمومية في مجال الأشغال العمومية، الأمر الذي يقف حاجزا أمام الاستثمار، أو عبر وساطة لجهة دون أخرى[1].

فالرشوة في إبرام الصفقات العمومية: هي جميع التقنيات المستعملة من أجل فوز شخص ما، بصفقة ما، بطريقة غير مشروعة؛ (مثل إعداد جدول تنقيط لصالح المرشح المراد تفضيله، إخبار المرشح المراد تفضيله بالمعلومات السرية، تأجيل تسليم طلب العروض للمرشحين المراد إقصاؤهم، تأجيل طلب العروض بعد إيداع الأظرفة بسبب "عيب شكلي" كتبليغ معلومات تقنية ومالية عن المتنافسين للمرشح المراد تفضيله...)، أما المستفيدون منها فهم الآمرون بالصرف، والمحاسبون في وزارة الاقتصاد والمالية والقابضون[2].

لقد بلغت قيمة الرشوة في العالم ما يوازي التريليون دولار سنويا، أما البلدان العربية فهي ليست بمنأى عن ظاهرة الفساد باعتبارها جزءا من هذا العالم، ومما يعقد الوضع في هذه البلدان غياب الآليات القانونية والمؤسسية التي يمكن من خِلالها تطويق هذه الظاهرة والبدء بمعالجتها معالجة فعالة[3].

---

(1) حياة خلاخي: «دور القانون في محاربة الفساد الإداري بالمغرب: الصفقات العمومية نموذجا»، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، سنة 2014 -2015، ص121.

(2) دليل التربية على قيم الشفافية ومحاربة الرشوة: مرجع سابق، ص72.

(3) عادل عبد اللطيف: «الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها ضمن ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية».

حيث إن هناك عدداً كبيراً من المشاريع الاستثمارية غير مبرر على مستوى الجدوى الاقتصادية، على اعتبار أن هذه المشاريع لا تبرمج إلا باعتبارها وسيلة لصنع امتيازات تدخل في إطار رشاوى، حيث إن صاحب القرار برمج إحداث منشأة من أجل منفعة شخصية، وليس للحصول على منفعة للدولة والمجتمع، وهذا ما يبرر أن مجال الصفقات العمومية هو مجال خصب للرشوة في القطاع العام، وأن العديد من رؤساء المقاولات الخاصة يعتبرون ضمان الفوز رهيناً بدفع الرشاوى[1].

وقد تعرض تقرير البنك العالمي للتنمية لسنة 1997 إلى علاقة الرشوة بالاستثمار والنمو، وأكد من جهة أن هناك علاقة سببية بين مصداقية الدولة وبين النمو والاستثمار إيجابا وسلبا، وأن محاربة الرشوة تتم بالحد من السلطات المخولة للحكومات وخضوعها للمراقبة ووضع استراتيجية لإعادة تنشيط القطاع العام وإصلاح ومحاربة الزبونية السياسية وتحسين مداخيل الموظفين[2].

فإذا كان عدد كبير من المشاريع الاستثمارية غير مبرر على مستوى الجدوى الاقتصادية، حيث إن هذه المشاريع لا تبرمج إلا باعتبارها وسيلة لمنح امتيازات تدخل في إطار الرشوة لأن صاحب القرار أعد إحداث منشأة من أجل منفعة شخصية وليس من أجل الحصول على منفعة للدولة والمجتمع.

---

(1) بشرى بوفتال: «تخليق الحياة العامة بالمغرب ضمانة لتفعيل الشراكة مع الاتحاد الأوروبي»، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام سنة 2006، ص228.

(2) حياة خلاخي: مرجع سابق، ص122.

وتكـون نتيجـة إنفـاق الأمـوال العموميـة في مشـاريع غـير مجديـة، وبالتـالي الإضرار بالاقتصاد الوطني وبالمشاريع التنموية الحقيقية[1].

وقد أفاد التحقيق _ترانسبرانسي_ بأن مجال الصفقات العمومية يعتبر الميدان الخصب للرشوة بالقطاع العام، ويعتقد 22 في المائة من رؤساء المقاولات أن ضمان الفوز بإحدى الصفقات العمومية يتطلب بالضرورة دفع مبالغ نقدية مباشرة كرشوة، وأجاب 37 في المائة بأنه غالبا ما يجب تقديم مثل هذه الرشاوى، أما تقديم قيمة هذه الرشوة فتحدد وفقا للقيمة المالية للصفقة وتتراوح ما بين 4 في المائة و 6 في المائة من قيمة العقد حسب الأموال.

وأجاب 33 في المائة من رؤساء المقاولات بأنهم قد سبق لهم ولو لمرة واحدة على الأقل أن قدموا مبالغ نقدية غير قانونية وغير واجبة قانونا إلى الجمارك و 30 في المائة إلى الإدارات المحلية والبلدية، و23 في المائة إلى المحاكم، و 9 في المائة إلى إدارة الضرائب[2].

إن كل هذه الرشاوى التي تتعرض لها الصفقات العمومية بالمغرب تثقل كاهل الدولة وتعيب على موضوع الشفافية لدى الإدارة المغربية، فهي تسهم في تدني وتراجع المغرب في سلم التصنيف الدولي، وتبقى متأخرة في مسألة التنقيط بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية.

الفقرة الثانية: أشكال الرشاوى في الصفقات العمومية

بما أن الصفقات العمومية تعتبر أهم قناة تتحرك فيها الأموال العامة، والطريقة المفضلة عند الدولة لتنفيذ سياستها العامة، والتي تنجز من خلالها برامج التنمية؛ فهي

(1) عبد السلام بودرار: «ثقافة الرشوة في المجتمع المغربي»، العلم عدد 18859، 6 يناير 2002، ص8.

(2) حياة خلاخي: مرجع سابق، ص123.

وسيلة أساسية للتجسيد الميداني للاستثمارات والمشاريع العمومية؛ لأجل كل هذه الاعتبارات جعلت من الصفقات العمومية ميدانا خصبا لتفشي الفساد بمختلف أشكاله ومظاهره، حيث تتجلى ظاهرة الفساد بأساليب أخرى تؤثر على أداء مؤسسات الدولة والقيام بدورها على الشكل المطلوب.

أولا: أشكال الرشاوي في الصفقات العمومية

1. الهدايا والإغراءات المتنوعة:

الهدية: تتخذ الرشاوي في مجال إبرام الصفقات أشكالا متعددة ومتنوعة، وجبة عشاء، بطاقة لحدث رياضي، ساعة رولكس، عطلة في الخارج، رسوم تسجيل مدرسية جامعية...

والمقصود من تلقي الهدايا حسب التفسير القانوني هو عندما يقوم النشاط الإجرامي فيها بقبول الموظف العمومي هدية أو هبة غير مستحقة من شأنها أن تؤثر على إجراء معاملة لها صلة بمهامه.

2. الوعد بالتعيين في شغل مهم بالشركة بعد انتهاء الوظيفة الحكومية:

تعمل الشركات التي كانت لها مع موظفين حكوميين تعاملات رسمية على عرض مسؤوليات ومناصب عمل مهمة مكافأة لهم على ما أسدوه لها من خدمات، وما جنته معهم من أرباح مشروعة أو غير مشروعة نتيجة تقلدهم لذلك المنصب العام[1].

(1) محمد حركات: مرجع سابق، ص313.

وهذا الأمر يدخل في ظل خانة استغلال النفوذ؛ حيث إن الجريمة يقوم ركنها المادي أساسا على استغلال الجاني بما يتمتع به الموظف العمومي من سلطة أو نفوذ من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة، وما يفيد المقصود هنا هو أن يكون الشخص رئيسا، أو مديرا، أو مسؤولا له اختصاص إبرام الصفقات العمومية، أو تنفيذها، وتظهر العلة من تجريم هذا الفعل بما ينطوي عليه من إخلال بالثقة في الوظيفة العامة؛ إذ يوحى بأن السلطات العامة لا تتصرف في تعاملاتها مع المتنافسين للصفقات العمومية وفقا للقانون، وأنها تحت سطوة ما يمارسه أصحاب النفوذ من تأثير، فضلا عما في ذلك من إخلال بالمساواة والنزاهة بين المواطنين أمام المرافق العامة[1].

وهذا ما يؤثر سلبا على سير عملية الصفقات العمومية، ويتمثل ذلك حينما تقترب فترة الشخص في الرئاسة، أو مدة وظيفته من الانتهاء؛ فتجده يلهث وراء مصادر دخل أخرى بطرق غير شرعية، ويتواطأ مع ضعاف النفوس لإرضاء وإكمال حاجياته التي يراها تنقصه.

الفرع الثاني: تخليق الصفقات العمومية

تعرف الصفقات العمومية بأنها: عقود بمقتضاها يلتزم المتعاقد القيام بأعمال لفائدة الإدارة العمومية مقابل ثمن محدد، وورد في تعريف آخر أن: "الصفقة العمومية عقد إداري مكتوب بين طرفين أو أكثر، يلتزم فيه الأطراف بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه"[2].

(1) فتوح عبد الله الشاذلي: «قانون العقوبات الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة»، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2009، ص166.

(2) فيصل انسيغة: «النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها»، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الخامس، مخبر أثر الاجتهاد القضائي حركة التشريع، جامعة محمد خيفر، بسكرة 2013.

ونظرا للدور المهم الذي تلعبه الصفقات العمومية من كونها وسيلة لتنفيذ المشاريع والمخططات التنموية، كان لزاما أن تحاط بنوع من العناية حتى تحقق الأهداف المرجوة منها، أو المتمثلة أساسا في الرفع من مستوى الأداءات، وعقلنة التسيير وترشيد الإنفاق العمومي، لأن الترشيد الجيد في تدبير الشأن العام يعد مؤشرا مهما على مدى تجدر وترسيخ دولة الحق والقانون والمؤسسات.

لقد أصبحت مسألة تخليق الصفقات العمومية تحظى بأهمية بالغة؛ نظرا للدور الاستراتيجي الذي تلعبه الصفقات العمومية في التنمية الاقتصادية، وقد اعتمد المغرب مجموعة من المبادرات لمواكبة ومسايرة التوجهات العالمية الجديدة، ولعل أبرزها في الآونة الأخيرة قانون الصفقات العمومية الذي تم تعديله مؤخرا بموجب مرسوم 20 مارس 2013، على اعتبار أنه مرآة لاختيارات المغرب على صعيد الإدارة العمومية بتوظيف الآليات القانونية المحكمة التي تمكن من عقلنة التدبير العمومي، قبل الاستمرار في الوفاء بالالتزامات اتجاه مختلف الشركاء[1].

إن متطلبات التحديث والحكامة الجيدة، والانفتاح الاقتصادي، يقتضي التوفر على نظام الصفقات الذي يأخذ بعين الاعتبار ترسيخ الشفافية والحفاظ على مصالح الإدارة والقطاع الخاص، ومن أهم المستجدات التي أتى بها قانون الصفقات العمومية الجديد هي: "1"المنافسة، "2"الشفافية "3"والمساواة.

(1) عبد الله حداد: «نظام صفقات الأشغال العمومية ونتائجه»، مجلة الشؤون الإدارية، العدد 8 سنة 1988، مطبعة الرسالة، الرباط، ص42.

الفقرة الأولى: الشفافية

يقصد بالشفافية الوضوح التام والعلنية في كل التصرفات والإجراءات التي تقوم بها الإدارة؛ لأن الثقة في الطرف الآخر تشجعه على الانخراط في العمل، فكلما تأكد المقاول بوجود عنصر الشفافية، اطمأن إلى الإدارة، وأخلص معها في الخدمات التي يقدمها، وامتنع عن التدليس والغش[1].

وقد جعلت السلطات العمومية مبدأ الشفافية أحد انشغالاتها في مسلسل عصرنة الإدارة وفيما يتعلق بالصفقات العامة يعتبر دعم القواعد الضامنة للشفافية في تحضيرها وتفويتها، وتتبع تنفيذها، من بين الشروط الهادفة من جهة إلى تأمين الإنصاف والمنافسة الشريفة بين المقاولات، والرامية من جهة أخرى إلى تدعيم قواعد السلوك القويم داخل الإدارة[2].

تعد الشفافية والمساواة من المبادئ الأساسية والمفاهيم الحديثة والمتطورة التي دخلت قاموس الإدارة العمومية؛ لما لها من أهمية في التحكم وضبط تطبيق الإجراءات لمجابهة الفساد ومكافحته، حيث نجد هذه المبادئ (الشفافية والمساواة) تتصدر ديباجة المرسوم الحالي المنظم للصفقات العمومية، وتم التأكيد على وجوب الالتزام بها، حيث تكررت أكثر من مرة ضمن مختلف مواد المرسوم[3].

(1) إدريس قاسمي، خالد المير: «الصفقات العمومية، سلسلة التكوين الإداري»، عدد 13، ص17.

(2) عبد الله إدريسي: «قانون الصفقات العمومية»، دار النشر الجسور، 2007، ص23.

(3) المادة الأولى من الباب الأول من مرسوم 20 مارس 2013 للصفقات العمومية.

ومن بين أهم المظاهر والمستجدات التي جاء بها وتضمنها المرسوم الجديد ل 20 مارس 2013 للصفقات العمومية مستجدات متعلقة بتدعيم آليات للشفافية والنزاهة وأخلاقيات تدبير الطلبيات العمومية وهي كالتالي:

أولا: تأكيد منع وجود تعارض مصالح في مجال الصفقات العمومية

ويقصد به، سواء على مستوى أعضاء لجان طلب العروض، أو على مستوى المتعهدين، فيجب عليهم أن يوضحوا ضمن التصريح بالشرف أنهم لا يوجدون في وضعية تعارض المصالح؛ وذلك من أجل تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة.

ثانيا: نشر المبلغ التقديري للصفقة المعد من طرف صاحب المشروع في إعلان طلب المنافسة.

ثالثا: تحديد محتوى تقرير افتحاص الصفقات، أو سقف الصفقات المعنية بالنسبة للدولة والمؤسسات العمومية.

الفقرة الثانية: مبدأ المنافسة

يقصد بالمنافسة الحقيقية إتاحة الفرصة لجميع المقاولات التي تتوفر فيها الشروط القانونية لتدخل في المنافسة على أخذ المشروع، تلك المنافسة القائمة على الموضوعية والمقارنة الصحيحة البعيدة عن الزبونية والتفاضلية المبنية على الإغراء أو العاطفة أو الانتماء[1].

(1) إدريس قاسمي، خالد المير: «الصفقات العمومية»، الطبعة الأولى 2002، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء المغرب، ص7.

وتعني المنافسة في مجال الصفقات العمومية: تأمين مبدأ المساواة بين المتنافسين في الوصول إلى الطلبات العمومية، وإعمال مسطرة طلب العروض كقاعدة عامة في منح تلك الصفقات.

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 22/مايو/2018 بإلغاء قرار اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض الصادرة بشأن الصفقة 5233 المتعلقة بطلب العروض رقم 17/03 بتاريخ 2017/12/20 والقاضي باستبعاد ملفه من المنافسة خلال مرحلته الإدارية والقانونية مع ترتيب جميع الآثار القانونية الناتجة عن ذلك، مع شمول الحكم بالنفاذ المعجل وتحميل المدعي عليه الصائر[1].

الفقرة الثالثة: ضمان مبدأ المساواة بين مختلف المتنافسين:

المساواة مبدأ دستوري لا يحق المساسُ به على أي صعيد، وعلى مستوى الصفقات العمومية فهي الركيزة الأساسية لإقبال المقاولات على المنافسة للمساهمة في مشاريع الدولة، وكلما كانت الصفقات تبرم في غياب تكافؤ الفرص والمساواة بين المؤسسات المهنية سواء على مستوى الترشيح أو على مستوى الشروط، انتشرت المحسوبية والرشوة وتدنت نوعية الأعمال والخدمات[2].

ولضمان مبدأ المساواة بين مختلف المتنافسين؛ فإن القانون حث على توسيع دائرة الاستشارة من خلال إلزاميته على الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية بالأخذ

(1) حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 2212، بتاريخ 22 ماي 2018، ملف رقم 2018/7114/23، حكم غير منشور.

(2) إدريس قاسمي، خالد المير: مرجع سابق، ص8.

بنظام الإشهار والإعلان على أوسع نطاق في كل صفقاتها إلا ما استثناه المشرع لظروف معينة، حيث يعتبر إشهار الصفقات (صفقات الدولة أو المؤسسات العمومية أو صفقات الجماعات الترابية) وسيلة لضمان الشفافية[1].

لقد شكل مرسوم 20 مارس 2013[2]، قفزة نوعية في مجال تحصين الصفقات العمومية من مختلف أسباب الفساد، حيث جاء بمجموعة من المستجدات في إطار سبعة محاور كالتالي:

1. تدعيم وحدة الأنظمة المؤطرة للصفقات العمومية باعتماد الإصلاح مرسوما موحدا لصفقات الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات المحلية ومجموعاتها.
2. اعتماد بوابة الصفقات العمومية بوابةً وطنية وموحدة بالنسبة لجميع الطلبات العمومية.
3. تبسيط وتوضيح المساطر.
4. تحسين مناخ الشفافية.
5. ترسيخ تكنولوجيا الإعلام والتواصل كتوجه لعصرنة تدبير الطلبيات العمومية.
6. تدعيم الشفافية وأخلاقيات تدبير الطلبيات العمومية.

---

(1) مليكة الصروخ: «الصفقات العمومية في المغرب»، (الأشغال – التوريدات – الخدمات) دار القلم للنشر، الطبعة الأولى 2009، المادة 18 من المرسوم الجديد للصفقات العمومية الصادر بتاريخ 20 مارس 2013، ص78.

(2) براو محمد، وآخرون: «مستجدات تنظيم المالية العمومية على ضوء دستور 2011»، سلسلة فقه القضاء المالي، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، دار الآفاق المغربية للنشر والتوزيع، 2014، ص61.

7. تحسين الضمانات الممنوحة للمتنافسين وآليات تقديم الطعون[1].

وتضمن هذا المرسوم مبادئ عامة لعل أهمها هو:

- حرية الولوج إلى الطلبية العمومية والمساواة في التعامل بين المتنافسين لضمان حقوقهما.
- ضمان الشفافية في اختيارات صاحب المشروع.
- تكريس قواعد الحكامة الجيدة.

وهذه المبادئ من شأنها أن تمكن من تأمين الفعالية في الطلبية العمومية وحسن استعمال المال العام[2].

إن مراجعة الإطار التنظيمي لتدبير الصفقات العمومية قد أفرزت مقتضيات إيجابية تتوخى توحيد الأنظمة، وتدعيم المنافسة وتحسين الضمانات الممنوحة للمتنافسين، والالتزام بقواعد الحكامة الجيدة، لكنها مع ذلك بقيت حبيسة وقاصرة؛ لعدم الارتقاء بالإصلاح من مقاربة تجزيئية إلى مقاربة شمولية تهدف إلى معالجة مواطن الخلل في كل مراحل الصفقات العمومية.

(1) مذكرة تقديم مشروع المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية، المملكة المغربية الخزانة العامة للمملكة، وزارة الاقتصاد والمالية، المغرب، الرباط.

(2) الجريدة الرسمية عدد 6140، الصادرة بتاريخ 2 جمادى الأول 1434 (14 أبريل 2013).

المبحث الثاني
التدابير المصاحبة للإطار القانوني لمحاربة الفساد ودورها في دعم التخليق

تشكل التدابير المصاحبة للإطار القانوني لمحاربة الفساد دعامة وركيزة أساسية للحد وردع الفساد المستشري في عدة دول[1]، ولعل الإدارة الإلكترونية تعد دعامة أساسية ومصاحبة في دعم مسلسل التخليق ومحاربة الفساد (**المطلب أول**)، وكذلك الدور والعمل الذي تقوم به الإدارة وتقديم خدمتها وعلاقتها بالمرتفقين (**المطلب الثاني**) والتدابير المصاحبة للإطار القانوني لمحاربة الفساد والمتمثلة في بوابة الشكايات والرقم الأخضر، والحق في الوصول للمعلومة كآلية أساسية لمبدأ الشفافية (**المطلب الثالث**).

المطلب الأول: تقوية دور الإدارة الالكترونية ومعالجة إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة

تشكل المنظومة القانونية دعامة للسياسات الحكومية لمحاربة الفساد، غير أن النص القانوني يبقى قاصراً على الإحاطة بكل الجوانب التدبيرية داخل هياكل الإدارة.

ودعما لفاعلية الترسانة القانونية ذات الصلة بمحاربة الفساد، رافقت الإطار القانوني تدابير أخرى من شأنها تسريع مسلسل التخليق، ومحاصرة الفساد وارتباطا بموضوع البحث،

(1) Alt Ericet, et luc lrene La lutte contre la corruption, Paris, PUF, 1997

سيتم التركيز على دور الإدارة الإلكترونية في دعم مسلسل التخليق ومحاربة الفساد (**الفرع الأول**) ومن المتعارف عليه والواضح هو أن مصداقية الدولة رهينة بمصداقية إدارتها؛ إذ من غير المعقول أن لا تحوز الإدارة قراراتها المشروعة، ولا تشغل امتيازات الإدارة بحكم القانون، واحتكارها لسلطة الإكراه، وهو ما يجعل في هذا المقام تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها دعامة للتخليق، ومحاربة الفساد (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: أهمية الإدارة الإلكترونية وأهدافها ومعوقاتها

تعرّف منظمة التعاون والتنمية (ocd) الإدارة الإلكترونية بكونها "استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال وخصوصا الإنترنيت كأداة لرفع مستوى الأداء، والكفاءة، وهي إدارة بلا أوراق، لأنها تستخدم الأرشيف الإلكتروني والآلة والمذكرات الإلكترونية، والرسائل الصوتية، وهي إدارة تلبي متطلبات جامدة وتعتمد أساسا على عامل المعرفة"[1].

حيث تعد عملية التنمية أهم العمليات الضرورية للتغيير من واقع سيء إلى واقع أفضل، من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية، ويعد الجانب الإداري أحد أهم وأبرز جوانب التنمية؛ لأنه الجهاز الذي يقع عليه العبء الأكبر من المسؤوليات لتحقيق هذه التنمية.

ويأتي في مقدمة المشكلات التي تواجه هذه العملية مشكلة الفساد الإداري، فعلى الرغم من الإجماع الحاصل بشأن ضرورة مكافحته والحد منه؛ إلا أننا نلاحظ تفاوتا في طرق مواجهته ومكافحته، فبينما تلجأ بعض الدول إلى تطويق الأفراد بحزمة من القوانين والأنظمة واللوائح

(1) منظمة التعاون الاقتصادية هي منظمة دولية تهدف إلى التنمية الاقتصادية وإلى إنعاش التبادلات التجارية، تتكون المنظمة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية التمثيلية واقتصاد السوق الحر. www.ocde.org، بتاريخ: 2017/10/01م

التي لم تثبت نجاحها في أغلب الحالات، تلجأ دول أخرى إلى استخدام وسائل أخرى متطورة يأتي في مقدمتها الحكومة الإلكترونية"[1].

إن ولوج عهد الحكومة الإلكترونية -الذي شرعت فيه المملكة المغربية- يعد بآفاق جديدة، من حيث الجوهر؛ لتغيير العلاقة بين الإدارة العمومية ومرتفقيها، وكذا بين الدولة والمواطنين، وقد يعتبر البعض ذلك من الرفاه أو الأماني، في بلدٍ لا يزال مطبوعا بالأمية، والفقر، وضعف ولوج غالبية الساكنة إلى تكنولوجيا الإعلام، والاتصال، غير أن تغيير هذا الوضع أصبح أكثر إلحاحا، فإقامة إدارة عبر الخط «Administration en ligne» تعد خيارا مستقبليا واستراتيجيا لا ينبغي التخلي عنه مهما كانت المبررات[2].

لا شك أنّ الاستخدام الواسع للإدارة الإلكترونية سيؤسس لعلاقات جديدة بين الإدارة والمرتفقين، تكون الشفافية والوضوح أبرز مقوماتها، ولكي يكون القضاء ضامنا للاستقرار والأمن القانوني، وحاميا للحقوق والحريات، لابد من تعزيز دولة القانون والمؤسسات، وإخضاع الجميع لسلطة القانون؛ إذ إنّ مجاراة التطور ومحاربة الفساد الإداري تتطلب -إضافة إلى الإصلاحات القانونية- إعطاء مفهوم ملموس لمساواة الجميع أمام القانون أفرادا ومؤسسات، وتكريس سمو القانون في أفق دولة العدل والانصاف[3].

(1) عمر موسى جعفر القريشي: «أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري»، منشورات الحلبى الحقوقية، الطبعة الأولى 2015، ص149.

(2) تقرير الخمسينية: «المغرب الممكن»، إسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، 2006، ص90.

(3) مها الشرقاوي: مرجع سابق، ص46.

تعد الإدارة الإلكترونية في عصرنا الحالي ضرورة حتمية، يجب السعي لتطبيقها في كل دولة عصرية، تريد أن تواكب تطورات عصر الثورة الرقمية؛ وذلك لما لهذا النظام من الإيجابيات، خاصة في مجال المرافق العمومية، وما تقدمه من خدمات، وهو ما يجعل التحول إليه من الضروريات، إذ من شأنه سرعة الإنجاز، وتخفيض التكاليف وتبسيط الإجراءات، فضلا عن تحقيق الشفافية في الإدارة.

وتشكل الإدارة الإلكترونية قاطرة أساسية لتحديث المرفق العام، وتحظى بأهمية كبرى في السياسات الحكومية لتأهيل الإدارة، حيث تقوم السلطات الحكومية بتبني وتطوير مناهج للتدبير الإلكتروني؛ لتسهيل ولوج المرتفقين للخدمات العمومية بأقل كلفة ممكنة، وأسرع وقت ممكن[1].

إن نجاح الحكومة الإلكترونية يتطلب تغييرا في كيفية عمل وأداء الحكومة، وكيفية التفاعل مع المعلومات، وكيفية رؤية المسؤولين وظائفهم وتفاعلهم مع جمهور المواطنين، كما يتطلب هذا الأمر من الحكومة الإلكترونية المشاركة النشطة بين الحكومة والمواطنين والقطاع الخاص والقطاع المدني، حيث تحتاج الحكومة الإلكترونية إلى إدخال وتغذية مستمرة بين المواطنين والمسؤولين الذين يتعاملون مع الحكومة لإلكترونية ويستخدمونها.

فما هي الحكومة الإلكترونية وما أهدافها؟ وما هي الإكراهات التي تواجهها وسبل تجاوزها في أفق يجعلها أداة أكثر فعالية لمحاربة الفساد؟.

الفقرة الأولى: الحكومة الإلكترونية

إن التطوير الإداري يتعامل مع المشكلات التي تواجه المنظمات والجهاز الإداري من

(1) عبد الغني اعبيزة: «استراتيجية تحديث الإدارة»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 88-87-2009، ص57.

فساد وخلل وتخلف وضعف في التعاملات الإدارية، من خلال تقنيات جديدة تعمل على تغيير ثقافة المنظمة، حتى تستطيع أن تتعامل مع المستجدات الحديثة، وتواكب المتغيرات الدولية، وترقى بالإدارة إلى المستوى والهدف المطلوب منها؛ وهو تحريك عجلة التنمية باعتبارها إحدى الركائز التي تعتمد عليها، سواء الاقتصادية، أم الاجتماعية أو السياسية.

يعد مفهوم الحكومة الإلكترونية من أبرز المفاهيم التي أدخلتها الثورة المعلوماتية وشبكة الإنترنيت إلى الحياة اليومية للمواطنين، والتي ظهرت نتيجة لتطورات تقنية متفاعلة مع الإنسان على مستوى جغرافي واسع، إذ تعد فكرة الحكومة الإلكترونية من الأفكار الجديدة من حيث تطبيقاتها، وتهدف إلى تطوير جذري في الأداء الحكومي وفق معايير القطاع الخاص في كل ما يتمتع به من مزايا تنافسية؛ والتي في مقدمتها الجودة وكسب رضا المستفيد، الأمر الذي سيجعل له الأثر الكبير في تطوير المؤسسات.

وهنالك من يطلق عليها الحكومة الذكية التي تتميز بالبساطة الأخلاقية والمساواة والاستجابة والشفافية، والتي تهدف إلى تحويل خدمات الدول وتعاملاتها بين القطاعات والحكومة والمواطنين، والقطاع الخاص إلى طريقة سهلة ومريحة، وفي هذا الصدد يسعى المغرب من خلال مشروع الحكومة الإلكترونية، ومن خلال مخطط المغرب الرقمي 2009 إلى إدخال التكنولوجيا في الإدارات العمومية والقطاعات الخصوصية، وقد اتخذ كهدف له تطوير 89 خدمة، ومنذ انطلاقه تم وضع 35 خدمة عمومية على الإنترنيت فيما توجد 25 خدمة أخرى قيد التطوير[1].

(1) ميمون بنجدي: «آليات مكافحة تأثير الفساد الإداري على التنمية»، مجلة الشؤون القانونية والقضائية، العدد الثاني، 2017، ص.ص265و266.

كما وفرت الحكومة المغربية العديد من الآليات الإلكترونية، وأصدرت قانوناً يتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، وذلك في اتجاه التجسيد الواقعي لمشروع الحكومة الإلكترونية؛ حيث مكنت الجهود المبذولة في -إطار برنامج الحكومة الالكترونية- من 35 خدمة عمومية إلكترونية جعلتها رهن إشارة المواطنين والمقاولات والإدارات العمومية، وعلى سبيل المثال نجد «جواز السفر البيومتري، بطاقة التعريف الوطنية الإلكترونية، تدبير المعاشات، خدمة أداء الرسوم المحلية، البوابة القانونية والقضائية، تدبير التقاعد بالقطاعين العام والخاص، وأداء الضرائب على السكن عبر الخط»، زيادة على ذلك ومن أجل تشجيع الجهود والمبادرات الناجحة في مجال الإدارة الإلكترونية وترسيخ مبدأ المنافسة الشريفة بين مختلف مكونات القطاع الحكومي في هذا المجال، فقد أحدثت وزارة تحديث القطاعات العامة سنة 2025 الجائزة الوطنية للإدارة الإلكترونية السنوية "امتياز"، من أجل خلق منافسة بينها على تطويرها لخدماتها الإلكترونية، ومن أجل تثمين المجهودات المبذولة في مجال الإدارة الإلكترونية تم الإعلان في 2009 عن المخطط الرقمي لسنة 2013[1].

الفقرة الثانية: أهداف الإدارة الإلكترونية

لم يأت اهتمام العالم المتقدم باستخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال من فراغ، بل يروم تحقيقَ مزايا وفوائد كثيرة؛ لذلك فاستخدام الإدارة الإلكترونية في المنظومات الإدارية يستهدف تحقيق الأهداف الآتية[2]:

(1) ميمون بنجدي: مرجع سابق، ص266و267.

(2) هند أبراش: «الإصلاح الإداري في المغرب، الإدارة الإلكترونية نموذجا» رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق، أكدال، الرباط، 2007 - 2008، ص179.

- اختصار وقت تنفيذ المعاملات الإدارية المختلفة.
- تسهيل إجراء الاتصال بين الإدارات، والأجهزة الحكومية.
- تقليل استخدام الأوراق لتقليل إكراهات الحفظ، والتخزين، وفي هذا السياق أطلقت بعض الوزارات مشاريع لإنشاء أرشيف إلكتروني.
- تجميع البيانات، والمعلومات من مصادرها الأصلية.
- توظيف تكنولوجيا الإعلام، والاتصال في دعم الثقافة التنظيمية لدى العاملين في الإدارة ودعم التنسيق بين الإدارات التابعة لها.
- توفير المعلومات والبيانات للمرتفقين بسهولة.
- دعم الشفافية.
- تقليل معوقات اتخاذ القرار.

وتنبع أهمية الإدارة الإلكترونية على مستوى دعم التخليق في كونها تُسْهِمُ بشكل فعال في تبسيط المساطر الإدارية من جهة، وتقليص شروط الفساد من خلال تقليل التدخل البشري في المساطر الإدارية من جهة أخرى، والتي سأعرج على ذكرها في المطلب الثاني.

وتجسيدا لذلك تم سنة 2003، إحداث لجنة وطنية للحكومة الإلكترونية تحت إشراف قطاع البريد والمواصلات، وتكنولوجيا الإعلام.

تم إحداث لجنة استراتيجية لتكنولوجيا الإعلام "CSTI"، سنة 2004، ومن خلالها تم وضع النسخة الثانية من اللجنة الوطنية للحكومة الإلكترونية تحت إشراف وزارة تحديث القطاعات العامة، ووضع البرنامج الوطني للإدارة الإلكترونية تحت اسم "إداراتي" بالإضافة إلى إعداد خطة العمل للفترة الممتدة ما بين 2005، 2008 ودعم الشفافية في

علاقة الإدارة بالمرتفقين[1].

ومن ضمن الأهداف المسطرة -في مجال تنمية الإدارة الإلكترونية- بلوغ نسبة 0.8 بمقياس الأمم المتحدة للحكومات الإلكترونية، سنة 2013 عوض 0.2 المحصل عليها لسنة 2008؛ لذلك أصدر رئيس الحكومة منشور 2012/3 بتاريخ 19 مارس 2012 تحت عنوان (حكامة المؤسسات والمنشآت العامة)، والذي أكد فيه أنه يتعين على المسيرين وضع وتطوير آليات الحكامة، ووضع المرتفق في صلب اهتمامات تحسين المرفق العمومي والخدمات المقدمة[2].

ولقد تقدم المغرب بمعدل 38 درجة في تقرير صدر حديثا عن الأمم المتحدة بخصوص مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية، ليحل بذلك المرتبة 82 عالميا في عام 2014، بعدما كان في الرتبة 120 سنة 2012 من أصل 193 دول، وفيما يخص المشاركة الإلكترونية فقد احتل المغرب المركز 17 عالميا، متقدما ب 21 مركزا، حيث يعبّر مؤشر المشاركة الإلكترونية عن مدى توافر الخدمات الحكومية للمواطنين، وتوفير البيئة التفاعلية مع المعنيين والمشاركة في عملية صنع القرار مع الجمهور وإشراكهم في صياغة السياسات وتطوير الخدمات[3].

ونتيجة للجهود المبذولة من قبل المغرب فقد احتل المغرب المرتبة 85 عالميا من بين 193 دولة في مؤشر الحكومة الالكترونية لسنة 2016، علما أنه كلما اقترب المعدل من 1 إلا

(1) عبد الغنى اعبيزة: «التحديث الإداري بالمغرب، دراسة قانونية ومؤسساتية»، مرجع سابق، ص81.

(2) محمد بحار: « تحديات الإدارة المغربية، في أفق الدستور المغربي الجديد»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 114، فبراير، 2014، ص162

(3) يونس مليح: «الحكومة الإلكترونية بالمغرب بين الواقع والحصيلة»، مجلة هسبريس الإلكترونية، أكتوبر، 2014.

وكانت الدولة أكثر تقدما في الترتيب[1].

بيد أن واقع الإدارة الإلكترونية بالمغرب مازالت تعوقه مجموعة من الإكراهات، وهو ما يستوجب تأهيليها لتعزيز موقعها ضمن المنظومة الوطنية للنزاهة.

الفقرة الثالثة: الإكراهات القانونية المصاحبة لدعم التخليق وتأهيلها:

ارتباطا بدور الإدارة الإلكترونية في التخليق الإداري ومحاربة الفساد يلاحظ أن التجربة المغربية في هذا المجال يطغى عليها طابع الإخبار، وتسهيل الولوج إلى المعلومة بشأن المساطر الإدارية؛ وذلك لأن جل الصعوبات التي تعرقل تحسين علاقة الإدارة بالمواطن ترجع بالأساس إلى الاختلالات التي تعتري الإدارة المغربية، التي يجب طرحها في مفهوم الإطار لتحسين هذه العلاقة، غير أن هناك إكراهات، ومعوقات للإدارة الإلكترونية يمكن تقسيمها إلى معيقات مادية، وتقنية، وأخرى بشرية، بالإضافة إلى سبل تأهيل الإدارة الإلكترونية كآلية للتخليق.

أولا: معيقات الإدارة الإلكترونية:

عرفت الإدارة المغربية مع بزوغ فجر الاستقلال تحولات جذرية، كان الهدف منها هو تقنين وتنظيم الإدارة المغربية، إلا أن المغرب لا يزال يسجل تأخرا واضحا في استعمال تكنولوجيا الإعلام، والاتصال، مقارنة بالتطورات التكنولوجية الهائلة التي يعرفها هذا الميدان.

أما الاعتمادات المرصودة لدعم الإدارة الالكترونية فلا تتعدى 1٪ من الميزانية الإجمالية[2]، وتتجلى المعيقات المادية والتقنية للإدارة الإلكترونية من خلال:

(1) https: publicaministration.un.org، بتاريخ: 2017/10/15م

(2) عبد الغنى اعبيزة: مرجع سابق، ص94.

- تواضع خدمات أغلب المواقع الإلكترونية للوزارات، فالكثير منها لا يقوم بتحسين المعلومات المقدمة على الخط.

- هيمنة الطابع التقليدي على العمل الإداري، فالاستخدام المكثف للوثائق الورقية يؤدي إلى بطء المساطر وضياع بعض الوثائق؛ فتضيع معها حقوق بعض المرتفقين.

- إدارة بلا زمان، فالعالم أصبح يعمل في الزمن الحقيقي 24 ساعة في اليوم.

علاوة على كون البرنامج المتبع في مجال استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال بالإدارة المغربية يتميز بضعف التنسيق بين الإدارات في شتى مكونات المعلومات من معدات، وبرمجيات ودراسات، واتّباع كل وزارة، أو إدارة منهجية خطة خاصة لا ترتبط بالأهداف، والتوجهات الحكومية في هذه الخطة[1].

وتتلخص المعيقات البشرية فيما يلي:

- تواضع أشكال استخدام تكنولوجيا المعلومات داخل الإدارة.

- ضعف مستوى العنصر البشري على مستوى استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

- ضعف برامج تكوين الموظفين في هذا المجال.

- مقاومة العنصر البشري للتغيير، وإيثار العمل اليدوي يفعل "فوبيا المعلومات" لأسباب نفسية ومعرفية.

(1) هند أبراش: مرجع سابق، ص217.

ثانيا: تأهيل الإدارة الإلكترونية آلية للتخليق:

للنهوض بالإدارة الإلكترونية، ينبغي توسيع استخدام تكنولوجيا الإعلام، والاتصال في العمل الإداري لبناء إدارة القرب، وخدمة المواطن، وينبغي كذلك أن يمتد تأهيل الإدارة الإلكترونية إلى الجماعات المحلية أيضا فلنهوض بالإدارة الإلكترونية، هناك العديد من المقترحات من قبيل الآتي[1]:

- خلق محيط مؤسساتي وقانوني ملائم، ووضع ضوابط، ومقاييس موحدة للمواقع الإلكترونية ولعملية تبادل المعلومات والاتصال بالإدارات العمومية.
- إعداد مخطط مديري عام، ووضع إطار منهجي لتطوير وتتبع استعمال تكنولوجيا المعلومات، والاتصال بالإدارات العمومية.
- إحداث ميزانية خاصة لتطوير هذا المجال في الإدارة المغربية؛ وذلك من خلال إنشاء صندوق، أو ميزانية خاصة بتأهيل الإدارة الإلكترونية تمول من طرف الدولة والقطاع الخاص.
- وضع برنامج طموح لتأهيل موظفي الإدارات العمومية في تكنولوجيا المعلومات والاتصال.
- وضع الإطار القانوني الملائم للرقي بالإدارة الإلكترونية.

إن المغرب باعتباره دولة تتوفر على مؤهلات طبيعية وبشرية متميزة وقادرة على الإسهام في تقدمه بشكل يتماشى ومتطلبات العولمة، فهو مطالب بإدخال تعديلات جوهرية على نمطه الإداري؛ وذلك من أجل الحصول وتوفير أرضية ملائمة للعمل، بمبادئ الإدارة الإلكترونية.

---

(1) فيصل زوهار: « الإدارة الإلكترونية»، الحوار المتمدن، العدد 22/18، 12 مارس 2008.

الفرع الثاني: تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة دعامةً للتخليق

شكل صدور القانون رقم[1] 41.90 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية طفرة نوعية ودعامة قوية لمسلسل ضمان حقوق وحريات الأفراد والجماعات، ومن جهة أخرى أخضع الدولة وهيئاتها لاحترام وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهته تحقيقا لمسواة الجميع أمام القاعدة القانونية وترسيخا لهيبة الأحكام والمقررات القضائية.

كما تشكل إمكانية مقاضاة الدولة وخضوعها للأحكام أحد مرتكزات دولة القانون، فلا قيمة تذكر للقانون، وأحكام القضاء ما لم يتم تنفيذها، فمبدأ الشرعية يفرغ من محتواه ما لم يقترن باحترام أحكام القضاء، وتنفيذها[2].

فالقضاء لن يكون بوسعه ممارسة عمله، وإعطاء أحكامه القوة اللازمة لتحقيق معناها إلا داخل مجتمع منظم تسود فيه دولة تحكمها القوانين.

فخضوع الدولة بحكامها ومحكوميها لهذه القوانين، هو أفضل حل للتوفيق بين ما تتمتع به هيئات الدولة من سلطات لا غنى عنها لانتظام حياة الأفراد في المجتمع، وبين حرية الأفراد التي يحتفظون بها رغم وجود الدولة بسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية[3].

ويتجلى الاهتمام على الرهانات المرتبطة بمحاربة الفساد من خلال هدف سياسي لدعم

---

(1) ظهير شريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) بتنفيذ القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية، الجريدة الرسمية عدد 4227، ص2168.

(2) حسن حبيب: «اشكالية عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 59، نونبر 2004، ص59.

(3) أحمد الصايغ: «إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب، دراسة تطبيقية»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، الطبعة الأولى، 2009، ص27.

دولة الحق والقانون، ويجعل الإدارة تسهم في الحفاظ على حقوق المرتفقين، وتكريس مبدأ المساواة في تقديم الخدمات من خلال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، رغم الاكراهات القانونية **(أولا)** والواقعية التي تعرفها اشكالية تنفيذ الأحكام القضائية **(ثانيا).**

أولا: الإكراهات القانونية:

تتمثل هذه العوائق القانونية في انعدام مسطرة خاصة لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، إضافة إلى حدود سلطة القاضي في مجال التنفيذ.

وتمتلك الإدارة من الوسائل ما يمكنها من تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الأشخاص، خاصةً عن طريق استعمال القوة العمومية حسب مقتضيات الفصل 433 من قانون النظام العام؛ فإنها تبقى جزءاً في تنفيذ الأحكام بدعوى أنها تحرص على النظام العام[1].

كما أنّ الحكم الصادر في دعوى الإلغاء لا يمكن منطقيا تنفيذه عن طريق التنفيذ الجبري؛ لأنها تتعلق بإلغاء قرار إداري لا غير، كما أن امتناع الإدارة عن الوفاء بما في ذمتها عبر رفض تنفيذ حكم قضائي بأداء تعويض، لا يمكن من سلوك مسطرة التنفيذ الجبري؛ نظرا لكون الأموال العامة غير قابلة للحجز عليها[2].

ثانيا: الإكراهات الواقعية:

كثيرا ما ترفض الإدارة تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها لا لشيء، إلا لكونها ترفض أن تضع نفسها في مستوى الأفراد؛ فهي تفضل في العديد من الأحيان اعتماد منطق الاستعلاء،

(1) مصطفى علوش: مرجع سابق، ص68.

(2) حسن حبيب: مرجع سابق، ص62.

وتضرب عرض الحائط الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي به، وقد يكون التنفيذ مرتبطا بمزاج رئيس الإدارة وموقعه.

فإن عدم إدراج بند يتعلق بتنفيذ الأحكام في ميزانية أشخاص القانون العام، يعرقل أو يمنع التنفيذ، مما ينجم عنه قيام صعوبات واقعية تحول دون التنفيذ[1].

ظلت إشكالية عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة حاضرة بقوة مستمدة مما تتطلب معه اتخاذ مجموعة من التدابير؛ لتفعيل تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة.

فأمام محدودية النظر القانوني على مستوى آليات التنفيذ، وعدم تجاوب الإدارات العمومية مع مناشير الوزارة الأولى، يبقي اللجوء إلى مؤسسة الوسيط الملاذ الأخير للمتضررين.

وكما أكد تقرير[2] ديوان المظالم على ضرورة فتح حوار عميق بين السلطتين التنفيذية والقضائية، والذي من شأنه إقناع الإدارة بضرورة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها.

ظلت إشكالية عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة تتراوح مكانها، مما يبدو معه أن مبادرات ديوان المظالم لم تجد الآذان الصاغية، ومعدل التجاري معها ضعيف، أما الإدارة فلا زالت تستهويها الأساليب البيروقراطية العتيقة في تدبير عدة ملفات، وهو ما سيقوض مبادئ دولة الحق والقانون، لكن يبقى معه تعزيز دور الوسيط كعضو بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية من خلال الفصل 115 من دستور 2011 فهو كفيل بتجاوز هذه الإكراهات.

ورغم الاكراهات القانونية والواقعية التي تقف وراء عدم تنفيذ الأحكام القضائية،

(1) أحمد صايغ: مرجع سابق، ص214.

(2) تقرير ديوان المظالم، 2006 -2007، ج- ر عدد 5680، بتاريخ 6 نونبر 2008.

فإنها انتقلت نسبة المنفذ من الأحكام الصادرة ضد الإدارة انتقلت من 12.26٪ سنة 2006، إلى 46.02٪ سنة 2011 لتصل سنة 2016 إلى حوالي 67.27٪[1].

المطلب الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على علاقتها بالمرتفق

عرفت الإدارة المغربية منذ مدة طويلة تحولات جذرية وفعلية؛ القصد منها ترتيب وإصلاح الإدارة، والاستجابة لمطالب المواطنين اليومية، إلا أن هذا النمط من الإصلاح شابته مجموعة من العيوب، تمثلت أساسا في استمرارية مركزية القرار، ومن ثم تكريس مبدأي الروتين والبطء الإداريين، الشيء الذي أثر سلبا على مسلسل التنمية في البلاد، غير أنه مع توالي العقبات نرى الدولة المغربية لم تضل مكتوفة الأيدي، حيث قامت الدولة المغربية بمجموعة من الإصلاحات تجلت في محاولة تبسيط المساطر الإدارية والدعوة إلى إعادة انتشار الموظفين، وكذا إلى تخصيص موارد مالية إضافية من أجل إنجاح مسلسل اللامركزية الإدارية، سأتناول في (**الفرع الأول**) أهمية تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، وفي (**الفرع الثاني**) حصيلة تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

الفرع الأول: أهمية تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية:

إن أيّ عملية تنموية وأيّ مشروع إصلاحي يتوقف على مدى إيجاد نصوص قانونية وإجراءات مسطرية سهلة التطبيق، واضحة المعالم، ومتينة الخطوات.

اتسمت الإدارة العمومية في الدولة الحديثة بتعدد المساطر الإدارية، ولقد كان الهدف

(1) جمعية عدالة الأمن القضائي وجودة الأحكام، ص77.

من ذلك تحقيق الفعالية والدقة في إنجاز كل الأعمال الإدارية، وسنّ طريقة منظمة في تعامل المرافق العامة مع مرتفقيه، تضمن حقوقهم من كل تعسف، كما تشكل تلك المساطر أساس شرعية كل القرارات الصادرة عن الإدارة، إلا التعقيد الذي تعرفه تلك المساطر؛ فقد جعل مجموعة من الحقوق الفردية تهدر، ومجموعة من الرهانات المجتمعية تتعطل، إضافة إلى أن ذلك التعقيد أصبح عائقا أمام التطور الاقتصادي وحجرة عثرة لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية، مما جعل انتهاج الأساليب الحديثة في التدبير أمرا ضروريا وحتميا[1].

إن انخراط المغرب في مسيرة استكمال دولة الحق والقانون، والنهوض بالازدهار الاقتصادي للبلاد يستدعي أن تكون الإدارة في خدمة المواطن والمقاولة، وأن تنظر إلى هذه الأخيرة كعنصر فاعل وعامل منتج يتمتع بكل الحقوق، ويستفيد من الخدمات الضرورية التي توفرها مختلف المصالح الإدارية ولقد أصبح من البديهي اليوم أن تبسيط المساطر الإدارية يشكل الخطوة الأولى للوصول إلى تحديث وإصلاح الإدارة؛ إذ بدونه تبقى الإجراءات الرامية إلى تحسين علاقة الإدارة بالمرتفقين بلا فعالية، سيما وأن المغرب محكوم عليه بالانخراط في مسلسل الرهانات الوطنية والدولية اقتصاديا، واجتماعيا، وسياساً؛ لذا أضحى التبسيط الإداري ورشا قائما بذاته يتعين إنجازه بكامل الفعالية من طرف الإدارة التي يجب أن تبرهن عن مقدرتها وجدواها وذلك بعد أن أصبح احتكارها لإنتاج الخدمات في عدة مجالات موضع انتقاد لاذع، ومن ثمة فإنّ كفاءتها أصبحت تقاس بمدى قدرتها على النهوض بمهامها وليس

(1) رشيد باجي: «تحديث الإدارة المغربية بين رصد الاختلالات وتطبيق أسس الحكامة الجيدة»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد، 125، 2015، ص199.

بالسلطة التي تتمتع بها[1].

إن تبسيط وتسهيل واختزال المساطر الإدارية عملية تساهم دون شك في فعالية النشاط الإداري، وكذا في إصلاح الإدارة وإصلاح وسائل وطرق تدخلاتها، لقد شكل تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية منذ نهاية التسعينات أحد أولويات عمل وزارة الوظيفة العمومية في مجال تحديث الإدارة ويحظى اليوم بأهمية استراتيجية في مجال تطوير جودة الخدمات العمومية، ودعم شفافية العلاقة بين الإدارة والمرتفقين وتحسين مناخ الأعمال[2]، وتعتبر المساطر الإدارية كقاعدة دعامة إما باعتبارها وسيلةً لتحسين علاقة الإدارة بمرتفقيها أو مصدراً لإفسادها بفضل تعددها وتعقدها[3]، ويقصد بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية مجموع الإجراءات العملية والبرغماتية التي من شأنها تطوير العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، وتعميق وقعها على الحياة الاجتماعية بصفة عامة، ويهدف إلى إزالة التعقيد أو التكرار أو التدبير في الوقت والجهد والمال، وهي عملية تكشف عن أسهل طريقة لأداء عمل ما وتنفيذه[4].

فالتبسيط الإداري بكونه يرمي إلى الإنقاص والتخفيف من عبء المسارات والمساطر والإجراءات الإدارية، وكل ما يترتب عنها من تأخير في الآجال، وتمطيط في تنفيذ الخدمات

(1) مريم فضال: «دور تبسيط المساطر الإدارية في تحديث الإدارة العمومية بالمغرب»، موقع العلوم القانونية، www.maroc.droit.com، بتاريخ: 2017/10/19م.

(2) www.mmsp.gov.ma، بتاريخ: 2017/10/19م.

(3) عبد القادر البوفي: «دور تبسيط الإجراءات والمساطر في عقلنة العمل الإداري»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 56، ماي – يونيو 2004.

(4) محمد الزاهي: «إدارة القرب بالمغرب»، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، السنة الجامعية 2014-2015، ص197.

الإدارية[1]، كما يسعى تبسيط المساطر إلى إزالة وتجاوز العوامل السياسية، والمالية، والاجتماعية التقنية والنفسية؛ فالتبسيط يرمي إلى تحقيق هدفين أساسيين:

- تسهيل الحياة اليومية للمواطن بتوطيد العلاقات والتواصل بين المنتفع والإدارة.
- تسهيل الخدمات ذات العلاقة بالدولة وتمكينها من المشاركة والفعالية في مجهودات التنمية الاقتصادية.

لذلك أصبح من الضروري من أي وقت تبسيط الإجراءات أو المساطر الإدارية، كخطوة من أهم الخطوات للوصول إلى إصلاح إداري، لذلك شكلت مسألة تبسيط المساطر الإدارية محورا رئيساً لمختلف المشاريع الإصلاحية التي عرفها المغرب.

وتنفيذا للتوجهات الملكية، وطبقا للالتزامات المعبر عنها في التصريح الحكومي المقدم أمام البرلمان، وانطلاقا من دورية الوزير الأول تحت عدد 99-33 بتاريخ 1994 تمّ إحداث خلايا قطاعية لتبسيط المساطر الإدارية، ترأسها وزارة الوظيفة العمومية، وعهد إليها القيام بجر مختلف التعقيد التي تساهم فيها القطاعات، وبلورة حول ملائمة، تأخذ بعين الاعتبار تعدد الأجهزة المختصة والنصوص التي يتعين تطبيقها، وإعداد تقرير تركيبي يتضمن حصيلة الإصلاحات التنظيمية المعتمدة، وكذا الاقتراحات التصحيحية وعرضها على الأنظار الاستراتيجية لإصلاح الإدارة[2].

(1) هند أبراش: مرجع سابق، ص86.

(2) فتحية الكندى: «تبسيط المساطر ودوره في الإصلاح بالمغرب»، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، الرباط، أكدال، 2001-2002، ص86.

عمل المغرب على إيلاء أهمية كبرى لمحور تبسيط المساطر الإدارية، بتزايد الاهتمام به بتزايد الحكومات المتعاقبة، فعملية التبسيط ينبغي أن ترتكز على مبادئ أساسية تضمن استمراريتها، وتسهل مأمورية المواطن والتعامل مع الإدارة على وجه الخصوص، وهذه المبادئ تتمثل في:

- **التوحيد:** إن توحيد المساطر والإجراءات الإدارية يستهدف التخلص من النماذج الشكلية الزائدة، وتبنى قنوات نموذجية يمكن استعمالها في العديد من العلاقات التي تجمع الإدارة بالمدارين إن تبسيط المساطر الإدارية عن طريق توحيدها يهدف إلى تقريب الإدارة من المنتفعين من خدماتها وجعلها في متناول الفئات الواسعة منهم، وكذا إعادة توزيع السلط توزيعا محكما، وهو ما يمكن بالتالي من قيام حوار متساوي الأطراف.
- **التنسيق:** هذا المبدأ يهم كل العناصر المشابهة، وعمليات تكوين الملفات وسير المساطر ذات الصبغة المشتركة، أو إنجاز استمارة، والتبسيط بواسطة التنسيق يجب أن يكون أفقياً أو عمودياً.
- **التواصل:** يشكل مبدأ التواصل وسيلة للتعرف ونقل كل مشاريع التبسيط؛ لأن غاية التبسيط هي تسهيل حياة المرتفق بواسطة التواصل؛ لأنه يهدف إلى تعميم عملية خدمة الإدارة وإلى تحسين موقع المواطن في علاقته مع الإدارة[1].
- **التدوين:** يعمل البرنامج الحكومي 2012-2016 إلى تحسين علاقة الإدارة بالمتعاملين معها والمساهمة في تسيير الولوج إلى الخدمات الإدارية العمومية وتحسين مناخ الأعمال

(1) محمد اليعقوبي: «سياسة التحديث الإداري بالمغرب – دراسة مقارنة ومؤسساتية»، الطبعة الثانية، 2011، ص15-16.

من خلال تدوين وتبسيط ونشر المساطر والتعريف بها[1].

ويبقى تدوين المساطر الإدارية من الآليات المهمة لتبسيطها، وذلك لما يوفره التبسيط من ضمانات لحقوق المواطنين وتباين لالتزاماته، وتفعيل لحقوقه.

وعموما فإن تدوين المساطر والإجراءات الإدارية في كراسات وتحيينها بشكل دوري قد يساعد إلى حد بعيد شرائح واسعة من المواطنين، وحتى تستوفى هذه المقاربة الآثار المنتظرة منها يجب أن يكون مضمون المسطرة الإدارية مرنا ومسايرا للتطورات التي يعرفها العصر، كما أن تعميم الاستفادة منها من طرف كافة الشرائح الاجتماعية يقتضي إيجاد دلائل إجراءات مكتوبة تشتمل على خطوات ومراحل لكل خدمة على حدة[2].

الفرع الثاني: حصيلة تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية:

يمكن إبراز الحصيلة على ثلاث مستويات:

1. جرد المساطر الإدارية.
2. الدراسة والتبسيط.
3. التعريف والاخبار بالمساطر لدى عموم المتعاملين مع الإدارة[3]؛ انطلاقا مع التوجيهات الملكية الداعية إلى إصلاح وتحديث الإدارة العمومية، قامت بتحديث

(1) أهم المنجزات والإصلاحات لوزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، 2014-2016، وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة.

(2) محمد الزاهي: «ادارة القرب بالمغرب»، مرجع سابق، ص251.

(3) عبد الغنى اعبيزة: «استراتيجية تحديث الإدارة العمومية بالمغرب»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 87-88، يوليوز – أكتوبر، 2009، ص61.

الإدارة وذلك بتبسيط أحد المحاور الأساسية ضمن الاستراتيجية المعتمدة في مجال تحديث الإدارة، وتضع هذه الأخيرة في خدمة المواطن والمقاولة، من خلال الرفع من أدائها والارتقاء بها إلى مستوى النجاعة، والفعالية والمردودية، وقد انصب العمل على تبسيط المساطر ذات الارتباط ببعض الخدمات الأساسية المقدمة، وتخفيف العناء على المرتفقين وعليه تمّ:

- دراسة وتبسيط عدد من المساطر، تخص الجانب المهم منها، كالبطاقة الوطنية للتعريف الإلكتروني، فطبقا للمادة السابعة المحدثة للبطاقة الوطنية، فإن المرتفقين المتحصلين على هذه البطاقة، يعفون من الإدلاء بعدد من الوثائق، كعقد الازدياد، وشهادة السكنى وشهادة الحياة، وشهادة الجنسية، مقابل اكتفائهم بتقديم نسخة مطابقة للأصل من البطاقة المذكورة.
- تخويل الصلاحية للمصالح الإدارية التي تتولى إنجاز مسطرة إدارية معينة؛ لكي تقوم بعملية الإشهاد على مطابقة النسخ لأصولها التي تطلبها هذه المصالح من المرتفقين؛ من أجل إنجاز المسطرة وتقديم الخدمة؛ وذلك بتمكين الأعوان والموظفين من مزاولة صلاحية إنجاز هذا الإجراء.
- جرد وتدوين 270 مسطرة إدارية (الأكثر تداولا) ثم إدراجها ببوابة الخدمات العمومية www.servicepublic.ma.
- دراسة مسطرة إحداث الشركة ذات المسؤولية المحدودة في إطار مجموعة العمل المكلفة بتبسيط المساطر الإدارية التي تترأسها هذه الوزارة المنبثقة عن اللجنة الوطنية المكلفة بمناخ الأعمال، حيث تم تحديد مجموعة من الإجراءات التبسيطية، بالتنسيق مـع الإدارات المتداخلة في هذه المساطر والتي ستتمكن من التخفيف من التعقيدات

الإدارية على المستثمرين[1].

- وفي الاتجاه ذاته صدر قانون ينظم علاقة الإدارة بالمواطن، حيث نص في المادة 7 منه على تسهيل عملية حصول المواطن على الوثائق الإدارية حسب ما يقتضيه القانون، كما تنص المادة 16 منه على احترام آجال الرد على المرتفقين[2].

ولقد تمّ اعتماد مقاربة جديدة في تبسيط المساطر، تقوم على تدوين وتبسيط المساطر وإدراجها ضمن نماذج إدارية مصادق عليها وموحدة على الصعيد الوطني، وقد تمّ خلال شهر أكتوبر 2012 إعطاء انطلاقة تدوين وتبسيط عينة أولى من المساطر ذات الأولية بالنسبة للمواطن والمقاولة، وتهم هذه المقاربة 100 مسطرة (أكثر تداولا) منها 70 مسطرة تهم الأشخاص الذاتيين و 30 مسطرة تهم المقاولات.

وتم إعداد إطار مؤسساتي ملائم لتبسيط المساطر، يتمثل في وضع آليات على الصعيد الأفقي وعلى المستوى القطاعي، تكون كفيلة بتحقيق الفعالية والتنسيق فيما بين جميع المتدخلين فيما يخص برامج التبسيط.

ففي مجال التعمير -مثلا- تم تبسيط المساطر المتعلقة بالحصول على تراخيص البناء وإحداث التجزئات العقارية، والمجموعات السكنية، وشواهد السكن، والمطابقة، ومذكرة المعلومات وغيرها، حيث تم إصدار المرسوم المتعلق بضابط البناء والذي ينص على إحداث

(1) مريم فضال: مرجع سابق.

(2) قانون رقم 2000-321 بتاريخ 12 أبريل 2000، لتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن.

الشباك الوحيد للتعمير في الجماعات التي يفوق عدد سكانها 50 ألف نسمة[1].

كما تمت دراسة عدد المساطر الإدارية الأساسية بالنسبة للمواطنين، كالوثائق الشخصية والحالة المدنية، وبعض المساطر المرتبطة ببعض المجالات الأخرى كالجمارك، والضرائب، والسجل التجاري، وتركزت الدارسة على مراجعة الوثائق الإدارية المطلوبة، والرسوم، وآجال الحصول على الخدمات، والمتدخلين في المسطرة وملائمة هذه المساطر مع النصوص القانونية[2].

كما تم تبسيط 9 مساطر تهم المقاولة في مرحلة أولى، فتمثلت حصيلتها التبسيطية في 105 إجراءٍ تبسيطيٍّ، ويتم العمل على تتبع تنفيذ الإجراءات التبسيطية المتعلقة بهذه المساطر، بتنسيق مع الإدارات المعنية؛ وذلك في إطار الوفاء وبالتزام الوزارة -ضمن البرنامج الوطني لدعم التنافسية الممول من طرف البنك الدولي- تمّ تبسيط 20 مسطرة، واختيار 20 مسطرة جديدة، لأجل تدوينها وتبسيطها.

وفي إطار الإجراءات الموازية لبرنامج تبسيط المساطر، تم تكوين 62 إطارا، يمثلون عددا من القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية حول تقنيات تدوين وتبسيط المساطر من أصل 100 إطارٍ سيشملهم التكوين، وذلك للرفع من قدرات الموارد البشرية في هذا المجال[3].

(1) جواب السيد رئيس الحكومة أمام أعضاء مجلس النواب عن السؤال المتعلق بموضوع «الإدارة المغربية وتحديات خدمة المواطن والمقاولة بالرباط»، يوم 26 يونيو 2013.

(2) مريم فضال: مرجع سابق.

(3) منجزات وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، مرجع سابق، ص37-38.

ولتحقيق الأهداف الاقتصادية لجذب الاستثمار ولجم الفساد؛ فإنه من الضروري العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية عبر التقليص من المهام المتتابعة والمترابطة الخاضعة لتتابع زمني معقد، يحدد الخطوات الواجب تنفيذها والجهات المختصة بها داخل المصلحة الإدارية التابعة للهيكل العمومي أو ذي الصلة بهياكل أخرى، مما يجعل آجال الحصول على التراخيص والقرارات الإدارية طويلة ومكلفة وغير جاذبة للمستثمرين من ناحية، ومتسببة في خلق مسار موازٍ؛ لتسريع الإجراءات واختزال الآجال، ولكن بمقابل يدفع للفاسدين من أعوان الوظيفة العمومية[1].

إن الجهود التي تقوم بها الدولة المغربية من أجل الحد من الفساد والبيروقراطية -التي تعاني منها الإدارة المغربية- فإن الجهود المبذولة بدأت واضحة المعالم في أروقة الإدارات المغربية فهي تعتبر قفزة بدأت تؤتي ثمارها ولو على مستوى التفتيت المركزي إلى اللامركزية.

المطلب الثالث: دور بوابة الشكايات والرقم الأخضر والحق في الوصول للمعلومة في الحد من الفساد

تعد بوابة الشكايات، والرقم الأخضر، والحق في الوصول للمعلومة من التدبير المصاحبة للإطار القانوني، ودعامة للسياسات الحكومية لمحاربة الرشوة والفساد، لتنظيم دواليب الإدارة ومساعدتها في تخليق الإدارة العمومية، ونظرا لأهمية هذه التدابير المصاحبة سيتم التركيز على بوابة

(1) نزار البركوتي: مرجع سابق، ص245.

الشكايات ودورها في الحد من الفساد **(الفرع الأول)** وكذلك دور الرقم الأخضر في التبليغ عن حالات الابتزاز والرشوة والفساد **(الفرع الثاني)** وكذلك الحق في الوصول للمعلومة كآلية أساسية لمبدأ الشفافية **(الفرع ثالث).**

الفرع الأول: بوابة الشكايات آلية للحد من الفساد

تم إنجاز البوابة الوطنية الموحدة للشكايات استجابة للتوجيهات السامية لصاحب الجلالة ومضامين الدستور وكذا البرنامج الحكومي الرامي إلى تطوير منظومة موحدة ومتكاملة لتدبير الشكايات ترقى إلى مستوى تطلعات وانتظارات المواطنين.

وتهدف البوابة الوطنية الموحدة للشكايات إلى استقبال شكايات وتظلمات المواطنين وتأمين تتبعها والإجابة على رسائلهم، وتقديم حلول لمشاكلهم، وكذا تلقي ملاحظاتهم واقتراحاتهم بهذا الصدد.

وتعد البوابة الوطنية الموحدة للشكايات أداةً لتعزيز قنوات التفاعل بين الإدارة والمواطن باعتبار راية أولوية ووسيلة لتقويم أداء الإدارة وتحسين خدماتها[1].

ومن بين أهداف بوابة الشكايات:

- توفير الوقت والجهد وتحقيق مبدأ العدالة الاجتماعية، والعمل التشاركي من أجل القضاء على الفساد.

(1) إطلاق البوابة الوطنية للشكايات، أداة لتعزيز قنوات التفاعل بين الإدارة والمواطن، مغرب القانون،9 يناير 2018، http: www.maroclaw.com. ، بتاريخ: 2017/10/22م.

كما اعتبر رئيس الحكومة، الدكتور سعد الدين العثماني، أن بوابة الشكايات من وُرَشِ محاربة الفساد، وأن إحداث بوابة إلكترونية وطنية موحدة متخصصة في تدبير الشكايات، بمثابة آلية من آليات مكافحة الاختلالات والقضاء على الرشوة وعلى المحسوبية والحد من التهرب من المسؤولية.

وأوضح رئيس الحكومة خلال إعطاء الانطلاقة الرسمية للبوابة الوطنية للشكايات، صباح يوم الثلاثاء 9 يناير 2018 بمقر وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، أن هذه البوابة "تعد مشروعا استراتيجيا مهما وحيويا سيمكن من مكافحة مختلف أنواع الفساد".

ودعا العثماني المجتمع، "إدارة، وموظفين، ومواطنين، ومجتمعاً مدنياً" إلى إنجاحه؛ لما فيه من مصلحة للبلاد، ملتزما بالعمل على التقييم المنتظم والمستمر لهذا الورش في أفق تطويره تدريجيا، وحتى يكون في أعلى مستوى ويستجيب لانتظارات المواطنين داخل المغرب وخارجه، وكذا انتظارات المقاولات والمجتمع المدني.

ومن المزايا التي نوه إليها رئيس الحكومة، وجود آجال محددة أقصاها ستون يوما؛ لمعرفة من يجيب ومن لا يجيب في 60 يوما، الأمر الذي سيرفع درجة التأهب والاستنفار في الإدارة؛ لتتبع مدى الاستجابة للشكايات والتفاعل مع الملاحظات والتوصل مع المواطنين.

ومن بين الفوائد الأخرى التي أشار إليها رئيس الحكومة، التعرف بطريقة عملية على مشاكل المواطنين الحقيقية وتتبعها، والعمل بطريقة موضوعية على دراسة دقيقة لهذه الشكايات[1].

(1) إحداث بوابة الشكايات آلية من آليات مكافحة الاختلالات ومحاربة الرشوة، 10 يناير 2018، http:www.noonpresse.com.، بتاريخ: 2017/10/22م.

ومن جهته، أكد محمد بنعبد القادر، الوزير المكلف بإصلاح الإدارة والوظيفة على أن إطلاق بوابة "شكاية" والتطبيقات المرتبطة بها من شأنه أن يساهم في "استعادة ثقة المواطن في الإدارة العمومية".

بنعبد القادر، قال إن: «الانصات لانشغالات المواطن والتجاوب مع اقتراحاته وتساؤلاته وشكاياته يعد أهم مداخل تحسين علاقة الإدارة بالمتعاملين معها وركيزة أساسية لاستعادة ثقة المواطن في الإدارة».

كما أوضح المسؤول الحكومي أن البوابة التي تم إطلاقها اليوم تأتي في إطار "وضع الآليات والإجراءات المصاحبة والعملية لتطبيق هذا المرسوم"، وقد تم إرفاقها بتطبيق محمول تحت مسمى " chikaya" متوفر في متجر Google Play و Apple store، وهو ما ينضاف إلى توسيع صلاحيات ومهام مركز الاتصال والتوجيه الإداري والذي يمكن الاتصال به عبر الرقم المختصر "3737".

هذا المشروع سيمكن حسب قول بنعبد القادر من معرفة وقياس أداء الإدارة ومن تشجيع المشاركة المجتمعية لتقويم أدائها كمرتكز أساسي؛ لضمان الانخراط الإيجابي للمواطنين في تدبير الشأن العام، وتحقيق الديمقراطية التشاركية الكفيلة بدعم الحكامة الجيدة، وتعزيز الشفافية، وتفعيل مبدأ المساءلة والمحاسبة بالإدارات العمومية.

كما شدد المتحدث على أن مشروع البوابة الوطنية للشكايات، يندرج في إطار المنظور الجديد لإصلاح الإدارة، إذ يسعى إلى تعزيز الثقة في تعامل الإدارة مع المواطن والمقاولة، ويتماشى والإصلاحات الدستورية الرامية إلى إرساء أسس علاقة جديدة بين الإدارة والمواطن قوامها

تعزيز الشفافية وتطوير جودة الخدمات العمومية[1].

الفرع الثاني: الخط الأخضر ودوره في الحد من تفشي الفساد

أعلن وزير العدل والحريات مصطفى الرميد يوم الخميس 18 يونيو 2015، عن إطلاق رقم هاتفي أخضر للتبليغ عن الرشوة، سواء من طرف من تطلب منه من المواطنين، أو من تعرض عليه من الموظفين، وبعد مضي أربعة أيام قال الرميد: إن الخط الأخضر تتوافد عليه أعداد مهمة من المكالمات الهاتفية، العديد منها تتم بهدف التأكد من جدية الرقم الأخضر[2].

والمغرب ليس سباقا إلى إحداث هذا الخط بل هناك تجارب سابقة بعضها نجح والآخر منها فشل، لكن المشكل الأساسي في حالة المغرب لا يكمن في الرقم الأخضر، بل هل هناك إرادة سياسية واضحة من طرف الدولة لمحاربة الرشوة، حيث أجاب عزالدين أقصبي، عضو الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة ترانسبرانسي المغرب"، وشدَّد أقصبي على ضرورة توفر الإرادة السياسية لدى الدولة، وليس الحكومة قبل أن يضيف بأنّ هذه الإرادة السياسية غير متوفرة.

منذ إطلاق وزارة العدل المغربية في يونيو/ حزيران 2015 لرقم هاتف خاص بالتبليغ عن الرشوة، وتقديمه كآلية سهلة وسريعة من أجل ضبط الجناة في حالة تلبس مع ضمان الحماية للمبلغين، سقط إلى حدود النصف الثاني من العام الماضي 19 مرتشيا في حبائله من بين أزيد من مئتي ألف اتصال تلقاه الرقم، حسب تقرير الوزارة.

---

(1) http: www.mowatine.com، بتاريخ: 2017/10/25م.

(2) الرميد يطلق خدمة الرقم الأخضر- للتبليغ عن الرشوة، http: www.maghress.com، بتاريخ: 2017/10/25م.

هذه الحصيلة وصفها البعض بالمشجعة، ووصفها آخرون بالمحيرة والهزيلة، في حين تعلق وزارة العدل أمالا على هذا الرقم الهاتفي لمحاربة الرشوة، فإنه في رأي جمعيات مهتمة بالشفافية لن يؤتي ثماره إلا في إطار مخطط متكامل.

وقال الكاتب العام بالنيابة للجمعية المغربية لمحاربة الفساد الأستاذ عبد الله الحارسي: إنه لا يمكن القول بأن آلية التبليغ عن الفساد عبر رقم الهاتف الخاص للوزارة لا جدوى منها، لكن برأيه ستكون لها نتائج أكبر لو تمّت في إطار مخطط متكامل، وليس مبادرات فردية للقطاعات الحكومية، حيث سبقت مبادرة وزارة العدل مبادرات مماثلة أطلقتها جمعيات مهتمة بمحاربة الرشوة، لكن النتائج ظلت متواضعة وفق قول الأستاذ الحارسي.

من جانبه أكد الناطق الرسمي باسم الحكومة مصطفى الخلفي في حديث خص به الجزيرة نت: إن التبليغ عن الرشوة بهذه الآلية يعد جزءا من منظومة مكافحة الفساد وتعزيز دور القضاء في ذلك، وأفاد بأن المعدل اليومي للمكالمات بلغ حتى ديسمبر كانون الأول الماضي نحو 500 مكالمة يوميا.

غير أن الأستاذ الحارسي أوضح بأن فضل هذا الرقم في الإيقاع بالمسؤولين الفاسدين المرتشين الذين ضبطوا متلبسين لا يمكن إنكاره.

وتابع أنه رغم هذه الخدمة التي تمثل إحدى الوسائل البسيطة والمكملة لآليات محاربة الفساد؛ فإنها مهمة؛ لأنها سهلة للتبليغ لأجل ضبط الجناة في حالة تلبس، مع ضمان حماية المبلغين[1].

(1) الرقم الأخضر لمحاربة الرشوة بالمغرب، هل من جدوى؟ عزيزة بوعلام، http:www.dljazeera.net.، بتاريخ: 2017/11/03م.

وكما أن الهدف الرئيسي من إطلاق الخط، هو وضع كمائن لضبط المخالفين في حالات تلبس، والتبليغ عن عمليات الفساد وتبديد المال العام، داعيا المواطنين وضحايا الابتزاز، إلى ضرورة التبليغ عن جميع حالات الفساد التي تواجههم، للإيقاع بالمفسدين.

ونظرا لما تقوم به دولة المغرب من مجهودات في الحد من الفساد والبحث عن قوانين وهيئات موازية للحد من الفساد، أعلنت النيابة العامة يوم الإثنين 14 ماي 2018، عن إطلاق خط هاتفي مباشر لتلقي شكايات المواطنين المتعلقة بالفساد والرشوة والابتزاز وذلك من خلال ندوة صحافية بمقر رئاسة النيابة العامة في العاصمة الرباط، وقد تم إطلاق خط مباشر رقمه: **0537718888**؛ لتلقي شكايات المواطنين، التي يجيب عليها موظفو النيابة العامة بشكل آني، حيث أكد عبد النباوي إن الغاية من إطلاق هذا الرقم المؤدى عنه سعر المكالمة العادية، تتجلى في محاربة الفساد والابتزاز والرشوة في الإدارات العمومية وقضايا تبديد المال العام.

ويتعلق الأمر بخط مباشر موضوع رهن إشارة المواطنين للتبليغ عما يتعرضون له من ابتزاز أو رشوة أو ما يقفون عليه من جرائم الفساد وذلك بالاتصال على الرقم "0537718888".

وتعالج مكالمات المواطنين من طرف مركز الاتصال برئاسة النيابة العامة، المجهز بكافة الوسائل التكنولوجية التي تساعد على معالجة مكالمات المواطنين وإحالتها على القاضي المكلف بالتأكد من كونها تتعلق بأحد جرائم الفساد، بحيث يعمل القضاة المكلفون بهذا النوع من التبليغات بربط الاتصال بالنيابة العامة وذلك من أجل التنسيق مع المبلغ لضبط المشتبه فيه في حالة تلبس.

وتجدر الإشارة إلى أن آلية الخط المباشر هي آلية مكملة لباقي آليات التبليغ عن الفساد والرشوة، بحيث أنه بالإضافة إلى التبليغ للنيابة العامة بالمحاكم والشرطة القضائية، فإن آلية الخط المباشر موضوعة رهن إشارة المواطنين من أجل التبليغ عن الفساد بالسرعة والفعالية اللازمتين لضبط حالات الرشوة[1].

الفرع الثالث: الحق في الوصول إلى المعلومة كآلية أساسية لمبدأ الشفافية

خصص العالم يوم 28 شتنبر من كل سنة للحق في المعرفة والحصول على المعلومات، وهو يوم يوقف فيه على أهمية هذا الحق في الدولة لمعرفة مدى إعماله وما هي التشريعات التي تم اعتمادها والعراقيل التي تقف في وجه التمتع بهذا الحق.

فقد أصبح الحق في الوصول إلى المعلومة المرتكز الأساس في بناء إدارة شفافة، والإدارة المغربية مطالبة بأن تسير وفق هذا النهج، من خلال تأطير قانوني لهذا الحق عبر استصدار نص تشريعي يقر بهذا الحق، وكذلك عبر تعبئة أفراد المجتمع، وذلك من خلال تحسيسهم بأهمية الحق في الوصول إلى المعلومة وضرورة التشبث به[2].

كما يعد الحق في الوصول للمعلومات أحد الحقوق الأساسية المنصوص عليها في مقتضيات القانون الدولي لحقوق الإنسان، وهو من أهم الحقوق، حيث يقترن وجوده وضمانه بممارسة العديد من الحقوق والحريات الأخرى، وقد نصت المادة 19 من الإعلان العالمي

(1) رئاسة النيابة العامة: إطلاق الخط المباشر للتبليغ عن الفساد والرشوة، www.pmp.ma، بتاريخ: 2017/11/07م.

(2) محمد فاضل أشمير: «مسألة الشفافية في الإدارة المغربية»، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، كلية الحقوق الدار البيضاء، 2002/2003، ص32-33.

لحقوق الإنسان، والتي جاء فيها بأن "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود"، وتم النص عليه في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بنفس الصيغة، وقد جاء في المادة 19 من هذا العهد بأن:

1. لكل إنسان حقاً في اعتناق آراء دون مضايقة.
2. لكل إنسان حقا حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.
3. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود؛ ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية وذلك:

- لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.
- لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة[1].

لقد بذلت الأنظمة العريقة في الديمقراطية مجهودات جبارة في اتجاه إقرار الحق في الوصول إلى المعلومة، وجعله من الحقوق الأساسية للمواطنة الكاملة، إذ عملت على تبني مجموعة من النصوص القانونية التي جعلت الإدارة أكثر شفافية وانفتاحا على محيطها الاجتماعي.

(1) أحمد مفيد: «الحق في الوصول للمعلومة والمشاركة في الحياة العامة»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 114، 2014، ص13.

ومن الدول الرائدة في الشفافية نجد السويد، حيث اعترف المشرع السويدي في دستور 1766 بحق المواطنين في الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، إلا ما استثنى بنص صريح لحماية الحياة الخاصة وأمن الدولة، أما في فرنسا فإن هذا الحق ظهر مع قانون 17 يوليوز 1978 الذي ساهم في دمقرطة العلاقة ما بين الإدارة والمواطن، ذلك أنه ضرب عرض الحائط بالمفهوم التقليدي لممارسة السر الإداري، فقد أعطى لكل شخص أو مؤسسة كانت فرنسية أو أجنبية الحقَّ الكامل في الاطلاع على الوثائق الإدارية[1].

أما المغرب فقد ظل بعيدا عن هذه التحولات، حيث ظلت الإدارة العمومية مطبوعة بالسرية، وذلك على الرغم من بعض الاستثناءات المقررة من طرف المشرع المغربي في حالات محصورة منع فيها حق الوصول إلى المعلومة، وهو ما يعمل به في مسطرة نزع الملكية، ومسطرة إبرام الصفقات العمومية، والنصوص المنظمة لجلسات المجالس الجماعية، ونشر تقارير المجالس الجماعية، فإنه ينبغي تعزيزها بإصدار نص تشريعي يشكل إطاراً لحق الولوج إلى المعلومة والوظائف الإدارية، وخاصة مع دسترة هذا الحق في دستور 2011[2]، مما يسمح بخلق آليات تمكن المواطنين من حق معرفة كيف تصان أموالهم، -خاصة الجماعات المحلية- وستمكن بالتالي من الحصول على الحجج الكفيلة بالمحاسبة السياسية والقانونية والقضائية[3].

(1) سيدي بويا اعيش: «الشفافية في التدبير الجماعي»، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس السويسي، كلية الحقوق، الرباط، 2011، ص36.

(2) الفصل 27 من دستور 2011، الظهير الشريف رقم 1.11.91، صادر في 21 شعبان 1432، 29 يوليوز 2011، بتنفيذ الدستور المغربي، ج- ر 5964 مكرر، 3600.

(3) سيدي بويا اعيش: مرجع سابق، ص36.

وإذا كانت كل الحقوق والحريات المنصوص عليها في الشرعية العالمية لحقوق الإنسان، تتميز بكونها حقوق عالمية كونية، غير قابلة للتجزء ولا للتفرقة، الأمر الذي يدل على أهميتها بالنسبة للإنسان، فإن الحق في الوصول للمعلومات يعد هو الآخر أحد الحقوق الضرورية؛ للتمتع بعدد كبير من الحقوق والحريات من جهة أولى، وأساس للمشاركة في الحياة العامة من جهة ثانية.

فالحق في الحصول على المعلومات يؤدي إلى ترسيخ الشفافية ومحاربة الفساد الإداري والمالي والسياسي، وهذا ما تؤكده اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجمعية للأمم المتحدة في أكتوبر 2003، ودخلت حيز النفاذ شهر دجنبر 2005، وقد جاء في المادة 13 من هذه الاتفاقية بأن "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكاناتها ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام -مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي- على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربته، ولإذكاء وعي الناس فيه، ويتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.
- ضمان تيسير حصول الناس فعليا على المعلومات.
- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.
- احترام وتعزيز حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها.

كما يساهم حق الحصول على المعلومات في دعم مسيرة التنمية للبلاد، حيث إن إتاحة المعلومات وتيسير الولوج إليها وتبسيط المساطر الإدارية، كلها عوامل تشجع على جلب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، الأمر الذي يؤدي إلى خلق مناصب شغل جديدة، ورفع معدل النمو، وزيادة الاستهلاك، وتحسين الأوضاع المعيشية.. وهذا الذي من شأنه أن يؤدي لتحقيق سواء منها البشرية أو المجالية[1].

لكن ما يلاحظه المتتبعون أن الحق في المعلومة يصطدم بعدة مسلمات من بينها سيادة ثقافة الكتمان والسرية في الممارسة الإدارية، التي تمنح السر المهني سلطة تتجاوز هذا الاستثناء، وتحول دون الكشف عن المعلومات المهمة عن الاختلاسات والاختلالات الإدارية والتي تكون في خدمة الصالح العام مما يزج ببعض كبار المسؤولين في سياسة العبث بالمصلحة العامة للبلاد، ما دامت السرية هي الأصل والشفافية هي الاستثناء، وقد أكدت مجموعة من الدراسات التي أنجزتها منظمات غير حكومية مستقلة بأن مختلف الشرائح في المجتمعات لا زالت تعاني من عتمة الإدارة للحصول على المعلومات خاصة التي تواجه الصحفيين وحتى البرلمانيين[2].

واعتبارا للأهمية القصوى التي يكتسيها حق الحصول على المعلومات في مكافحة الفساد، عمل المغرب على تقوية قيم ومبادئ وممارسة هذا الحق، حيث يعد القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات ترجمة فعلية وملموسة لتنزيل مقتضيات الدستور

(1) أحمد مفيد: مرجع سابق، ص15,14.

(2) عزيز العلكيي: الحق في ولوج المعلومة مدخل أساسي لمحاربة الفساد، الجزء الأول، http:www.maghress.com، بتاريخ: 2017/11/13م.

ومتطلباته القانونية والمؤسساتية، وتعبيرا واضحا عن إرادة سياسية أكيدة تستجيب للحاجيات التي عبر عنها التطور الكمي والنوعي للإدارة والمجتمع، ومن جهة أخرى سيسهم هذا القانون بتقوية وترسيخ دولة الحق والقانون، وتقوية المؤسسات التشريعية وتعزيز اللبنات القانونية الأخرى التي وضعها المغرب على هذا المسار:

- إصدار قانون إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية.
- إصدار قانون حماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.
- إحداث مؤسسة الأرشيف ومؤسسة الوسيط والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

كما يهدف مشروع هذا القانون إلى:

- تدعيم وتقوية البحث العلمي والحقل المعرفي.
- إشاعة ودعم قواعد الانفتاح والشفافية.
- تعزيز الثقة في علاقة الإدارة بالمتعاملين معها.
- ترسيخ الديمقراطية التشاركية.
- إرساء إجراءات كفيلة بتخليق الممارسة الإدارية.
- ضمان المصداقية والنزاهة في تدبير الشأن العام.
- فهم أفضل للإجراءات والمساطر الإدارية من لدن المواطنين وحماية حقوقه.
- تنمية الوعي القانوني والإداري.

- جذب الاستثمار وتنشيط الاقتصاد.

ولضمان الفعالية في تجسيد الحق في تلقي المعلومة على أرض الواقع، فإنه ينبغي تجسيد الجهود والتوعية بمدى أهمية هذا الحق، وذلك عبر العديد من القنوات منها: تنظيم الندوات، واللقاءات، واستخدام وسائل الإعلام، وحتى تحقق هذه الوسائل أدائها في هذه العملية التحسيسية، فإنه من اللازم وضع سياسية اتصالية ثقافية هادفة[1].

(1) ليلى عبد المجيد: «السياسيات الاتصالية والاعلامية وأثرها في الثقافة والتربية»، مجلة عالم الفكر، المجلد 23، العدد الأول والثاني، 1994، ص77.

خاتمة الفصل الأول:

لقد حدد الدستور المغربي الجديد نظام الحكم بالمغرب من خلال إقراره بأنه نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية، كما أكد على أن النظام الدستوري للملكة يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

ومن خلال النصوص التي اقتضاها الدستور المغربي يتبين بوضوح كيف جعل من أولوياته مبادئ النزاهة والشفافية والتخليق ومكافحة الفساد، من خلال تقوية أدوار مؤسسات الرقابة وتكريس استقلالها وتفعيل توصياتها والعمل على تخليق الحياة العامة ونشر قيم النزاهة والشفافية.

وكذلك عمل المشرع المغربي على تشكيل قاعدة قانونية زجرية؛ لتخليق الحياة العامة والإدارة العمومية على الخصوص وفرض الانضباط والالتزام داخلها، حيث عرفت هذه الترسانة تطورا مهما مستهدفا بالأساس تبني المغرب مقاربة جديدة ومتكاملة؛ لمواجهة كل أشكال الفساد والرشوة.

كما اتخذ المشرع أيضا آليات قانونية ذات طابع وقائي، لأجل تفادي تفشي السلوكيات المشينة، ومن هذه الآليات التصريح الإجباري بالممتلكات، فقد ألزم الموظفين بتقديم بيان مفصل ودقيق عن الممتلكات والقيم المنقولة التي يملكونها؛ درءا لكل الشبهات، فهو يعتبر آلية للحفاظ على نظافة الذمم المالية.

ومن الآليات التي اتخذها المغرب أيضا حماية الشهود والمبلغين والخبراء، ورفع السر البنكي لما لهم من أثر واضح لكشف جرائم الفساد.

كما عمل المشرع المغربي على تخليق الصفقات العمومية التي تعد من بين أكثر مواطن الفساد؛ لتوفرها على أموال ضخمة يسيل لها لعاب المفسدين، وتجعلهم لا يتوانون في استخدام الطرق غير المشروعة للظفر بها، ومن أهم المستجدات التي أتى بها قانون الصفقات العمومية الجديد المبادئ التالية: المنافسة، الشفافية، المساواة.

كما عمل المشرع المغربي على اتخاذ تدابير مصاحبة للإطار القانوني في محاربة الفساد كدعامة أساسية للتخليق.

فالتدابير المصاحبة للإطار القانوني لمحاربة الفساد تشكل دعامة وركيزة أساسية للحد وردع الفساد المستشري في البلاد، ولعل الإدارة الإلكترونية قد تعد دعامة أساسية ومصاحبة في دعم مسلسل التخليق ومحاربة الفساد.

ومن التدابير المصاحبة للإطار القانوني لمحاربة الفساد بوابة الشكايات والرقم الأخضر، وكذلك الحق في الوصول للمعلومة كآلية أساسية لمبدأ الشفافية.

الفصل الثاني

الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد الإداري

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: الهيئات المتخصصة في محاربة الفساد الإداري.

المبحث الثاني: هيئات الحكامة الجيدة المتخصصة في محاربة الفساد.

الفصل الثاني

الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد الإداري

أمام كل مظاهر افساد الحياة العامة، تتجلى محاولات للتخليق سواء من جانب المؤسسات والهيئات الرقابية ذات الطابع التقليدي، في وضع استراتيجية فعالة لمحاربة الفساد الإداري، حيث أصبحت تحظى بالأولوية على المستوى العالمي، وعلى وجه الخصوص بالنسبة للدول النامية، فالانتفاضات العربية الشعبية، أو ما يعرف بالربيع الديمقراطي، سببها الرئيس هو فساد الأنظمة السياسية بها وكذا احتجاجا على الوضعيات الاجتماعية المزرية.

والدولة المغربية أصبحت تضع ضمن أولوياتها، محاربة الفساد، سيما في العشر سنوات الأخيرة، منذ تولي جلالة الملك محمد السادس الحكم حيث ارتقى بورش محاربة الفساد الإداري إلى المستوى الأول.

فوضع استراتيجية فعالة لمحاربة الفساد، سيؤدي حتما إلى تخليق الإدارة العمومية المغربية، وبالتالي نزاهتها وشفافيتها وتحسين صورتها أمام العموم، وهذا الوضع سينعكس ايجابا على الدولة المغربية، وسيسرع من مسيرة التنمية، وبالتالي التقدم بالبلاد والصعود بها، إلى مدراج التقدم والرقي.

وتلعب الآليات المؤسساتية في هذا المجال من خلال اقرار الحكامة الجيدة دورا محوريا في التصدي لجرائم الفساد، وذلك سواء من خلال المؤسسات المختصة بأعمال الكشف والرقابة (**المبحث الأول**) أو من خلال هيئات الحكامة الرسمية والغير رسمية (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول
الهيئات المتخصصة في محاربة الفساد الإداري

أصبحت حماية المال العام اليوم مهمة رئيسة لدى التدبير العمومي، على اعتبار أن تعزيز الرقابة المالية في تدبير المال العام أحد الركائز الأساسية في سياق إقرار مبادئ الحكامة الجيدة والمالية الإدارية، إذ لا يمكن الحديث عن زجر الفساد والوقاية منه وهو الذي ينخر الاقتصاد الوطني والتنمية بصفة عامة دون الحديث عن المؤسسات والهيئات المعنية بتدبير السياسات والاستراتيجيات العمومية وتنفيذها.

لذلك فإن المغرب أحدث مجموعة من الهيئات والمؤسسات الرسمية في مجال مكافحة الفساد، منها ما يتعلق بآليات الرقابة المالية، "المحاكم المالية"، (**مطلباً أولاً**) ومنها ما يتعلق بآليات المراقبة الإدارية المتمثلة في المفتشيات العامة المالية ورقابة البرلمان (**مطلباً ثانياً**).

المطلب الأول: المحاكم المالية

اتسمت العشرية الأولى من القرن الواحد والعشرين بانخراط المغرب في مسلسل يرمي إلى إصلاح منظومة التدبير العمومي، ففي خضم دينامية الإصلاح التي شملت مختلف الميادين المؤسساتية والاقتصادية والمالية التي عرفتها المملكة المغربية، حظيت الرقابة العليا للمالية العمومية بعناية خاصة، وذلك على غرار ما هو معمول به في الدول العصرية.

ومما لاشك فيه أن للشفافية المالية دوراً أساسياً في حماية الأموال العامة وصيانتها من

جميع الاختلالات لذا فإن تكريس هذه الشفافية من قبل القاضي المالي تستدعي ليس فقط الاعتماد على الرقابة في مفهومها الكلاسيكي وإنما اعتماده على هذه الوسائل وآليات جديدة[1].

تعتبر المحاكم المالية من آليات المساءلة والرقابة المالية اللاحقة، المحدثة من أجل تفعيل الاختصاصات المدققة بشكل منهجي ومنتظم، من أجل توطيد مبادئ الحكامة الجيدة في مجال التدبير العمومي.

كما تلعب المحاكم المالية كونها جهازاً للرقابة العليا للمالية العمومية دورا مركزيا في مكافحة الغش والفساد، باعتبارها أجهزة متخصصة تعمل على المحافظة على المال العام، وضمان حسن استخدامه، والارتقاء بأداء مختلف أجهزة الدولة ومؤسساتها بما يخدم عملية التنمية الشاملة تحقيقا للمصلحة العامة[2].

وقد تجسدت هذه المكانة من خلال المراجعة الدستورية لسنة 1996 التي ارتقت بالمجلس الأعلى للحسابات إلى مصاف مؤسسة دستورية فضلا عن إحداثها للمجالس الجهوية للحسابات.

ولترجمة هذه المقتضيات الدستورية[3]، صدرت مدونة المحاكم المالية التي تعتبر نقطة تحول مهمة في مسار إرساء دعائم الحكامة الجيدة والشفافية في تدبير الشأن العام.

---

(1) رشيد قاعدة: «دور المحاكم المالية في تكريس الشفافية ومحاربة الفساد الإداري والمالي»، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد الثاني عشر، 2016، ص11.

(2) أجهزة الرقابة ودورها في محاربة الفساد «تجربة المملكة المغربية»: مرجع سابق، ص14,13.

(3) القانون رقم 99.62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، صدر سنة 2002.

تعتبر المحاكم المالية من آليات المساءلة الرقابية للمالية، من أجل تفعيل الاختصاصات المدققة بشكل منهجي ومنتظم، ومن أجل توطيد مبادئ الحكامة الجدية في مجال التدبير العمومي، بالإضافة إلى إحالة كل ما يكشف عنه التدقيق من أفعال وزير العدل من أجل تحريك مسطرة المتابعات القضائية.

وفي هذا الإطار يأخذ المغرب بنظام الدعوى الموازية الذي يسمح بتحريك الدعوى الجنائية بموازاة مع ممارسة دعوى التأديب المالي بالمحاكم المالية، فإعمالا للمادتين 111 و 162 من مدونة المحاكم المالية، فإنه كلما تبين من خلال تدقيق حسابات المؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس الأعلى للحسابات، بأن هناك أفعالا تستوجب عقوبة جنائية، رفع الوكيل العام للملك لدى المجلس المذكور الأمر من تلقاء نفسه أو بإيعاز من الرئيس الأول إلى وزير العدل قصد اتخاذ ما يراه ملائما، وأخبر بذلك السلطة التي ينتمي إليها المعني بالأمر، ويخبر وزير العدل المجلس بالتدابير التي اتخذها، بحيث إن وزير العدل يوجه في مثل هذه الحالات تقارير المجلس الأعلى للحسابات أو تقارير المجالس الجهوية للحسابات إلى النيابة العامة، قصد إجراء الأبحاث اللازمة ومتابعة مرتكبي الأفعال الجرمية وإحالتهم على المحكمة من أجل محاكمتهم طبقا للقانون[1].

حيث تقوم بتدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية، ومن أهم أهدافها ما يلي:

(1) وضعية الملفات بعد إحالتها على القضاء الجنائي، حكم نهائي عدد 3، الحفظ ، عدد 2، قيد البحث عدد 12، قيد التحقق عدد 5، قيد المحاكمة عدد 1، المجموع 33.

- الرفع من أداء الأجهزة العمومية والتحسين من مردودية المالية العمومية.
- إرساء ثقافة الشفافية والمساءلة وتخليق الحياة العامة.
- تدعيم اللامركزية.
- ترسيخ سمو القانون ومشروعية العمليات المنجزة واستحضار القواعد القانونية المطبقة أو الواجبة التطبيق في مجال مراقبة حسابات الأجهزة العمومية.

كما عمل الدستور المغربي المراجع لسنة 2011 على توفير الضمانات المؤسساتية لمحاربة الفساد وحماية المال العام في تبني الشفافية، ومن ضمن هذه المؤسسات المحاكم المالية التي كرست لها الوثيقة الدستورية اختصاصات الرقابة العليا على المال العام خاصة الرقابة من خلال الرقابة على الأموال المخصصة للأحزاب السياسية في أثناء الحملات الانتخابية وكذلك من خلال التأكيد على اختصاص التصريح الإجباري على الممتلكات لبعض الفئات التي حددها القانون رقم 54.06 في هذا الإطار كل ذلك بهدف تدعيم الشفافية وتخليق الحياة العامة.

وتعتمد المحاكم المالية لتدعيم الشفافية في هذا الإطار على مقاربتين أساسيتين:

المقاربة الأولى: تقوم على الاعتماد على القوانين الفعالة والدقيقة، التي من شأنها المساعدة على الوقوف على مختلف الاختلالات في الممارسة التدبيرية في صرف المال العام الخاضع لرقابتها؛ وإعلامها ذلك عبر الملاحظات الواردة في تقاريرها الموجهة لهذه وسلطات الوصاية في هذا الإطار.

المقاربة الثانية: تقوم على حرية المعلومات ويقصد بذلك ما نص عليه الدستور المراجع لسنة 2011 بضرورة نشر مختلف الأعمال القضائية وغير قضائية لأعمال المحاكم المالية

ووضعها رهن إشارة العموم إضافة إلى نشر التقارير السنوية للمجلس الأعلى للحسابات من انعكاسات على تدعيم الشفافية وتخليق الحياة العامة؛ حيث غالبا ما تتضمن هذه التقارير فضائح للعديد من المسؤولين على التدبير الإداري والمالي على المستوى الوطني والمحلي مما يشكل فرصة ذهبية للإعلام وعموم المواطنين لمعرفة أهم الخروقات في صرف المال العام وهو ما يشكل عقوبة نفسية وسياسية معنوية وأكثر مما هي مادية لهؤلاء المستهترين وناهبي المال العام.

إن منح المواطنين وبموجب الوثيقة الدستورية حق الاطلاع على هذه التقارير بما تتضمنه من أعمال قضائية وغير قضائية يجعل أعمال المسؤولين على التدبير الإداري والمالي بالمغرب تحت أشعة الشمس؛ لذلك أصبحت المحاكم المالية اليوم مطالبة أكثر من أي وقت مضى بتحسين الروابط التي تجمعها بجميع المتدخلين في حماية المال العام الوطني والمحلي وكذلك بعموم المواطنين وذلك عن طريق أسلوب الشفافية والوضوح الذي يقتضي القيام بوظيفة الإخبار والإعلام على الوجه الأكمل حتى يتسنى لها التأقلم مع التحولات الحالية التي أصبح يعرفها المجتمع المغربي والدولي في هذا الإطار[1].

الفرع الأول: المجلس الأعلى للحسابات كضامن لمحاربة الفساد الإداري

نص الدستور الجديد في عدد من بنوده على إرساء آليات لمحاربة الفساد، وقيم الشفافية والنزاهة والإنصاف، من أجل الحفاظ على الأموال العامة للدولة، كما أشار إلى العديد من المؤسسات التي تسهر على محاربة الفساد والرشوة والمحافظة على المنافسة الحرة، ومن بين هذه

(1) رشيد قاعدة: مرجع سابق، ص13,12.

المؤسسات المجلس الأعلى للحسابات.

حيث حرص المغرب على غرار الدول المتطورة، على الارتقاء بالمجلس الأعلى للحسابات إلى مصاف مؤسسة دستورية تضطلع بدور المساهمة الفعالة في عقلنة تدبير الأموال العامة وتمارس كليا وظيفتها مؤسسة عليا للرقابة المستقلة بذات الوقت عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

كما يعد الدور الرقابي للمجلس الأعلى للحسابات غاية في الأهمية، باعتباره الهيئة العليا للرقابة المالية في ظل المستجدات الدستورية، قبل الحديث عن مهام المجلس الأعلى وواجباته لابد أن نعرج على تطور الرقابة العليا على الأموال العمومية بالمغرب منذ ظهير 14 أبريل 1960 تاريخ إنشاء اللجنة الوطنية للحسابات التي عوضت اللجنة المحلية المغربية للحسابات.

وكان الهدف من ذلك هو التأسيس لرقابة مالية تساهم في المحافظة على الأموال العمومية وتعمل على تحديث النظام المالي القائم، لكن سرعان ما أبانت التجربة عن فشلها لعدة أسباب لينشأ المجلس الأعلى للحسابات سنة 1979 هيئة عليا للرقابة المالية تتمتع بالصفة القضائية، لكنها محدودية الجهاز ولضعف مردودية وأدائه فرض ضرورة إعادة النظر من منظومة الرقابة العليا على المال العام ليصلح هذا النوع في إطار دستور المملكة لسنة 1996، كما توجت المقتضيات الدستورية بإصدار القانون المنظم لعمل المجلس الأعلى للحسابات رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية بتاريخ 13 يونيو 2002 [1].

(1) الظهير الشريف 1,02,124 صادر في 13 يونيو 2002 بتنفيذ القانون 99,62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5030، المغير والمعدل بموجب القانون رقم 52,06، الجريدة الرسمية عدد 5679 بتاريخ 3 نونبر 2008.

ثم جاءت الوثيقة الدستورية لسنة 2011[1]، استجابة لمطالب الحراك السياسي بزخم في الإنتاج المؤسساتي من خلال إحداث العديد من الهيئات الحقوقية والاستشارية، المتعرف عليها بمؤسسات الحكامة، فضلا عن تحديث الترسانة القانونية وإرساء شفافية التدبير العمومي القائم على المسؤولية والمحاسبية والمساءلة ومصداقيته.

لقد اعتمدت الرقابة العليا على المالية العامة بالمغرب بصورة تدريجية تميزت بخمس مراحل أساسية: لقد كان للجنة الوطنية للحسابات المحدثة سنة 1960 اختصاص تصفية حسابات المحاسبين العموميين، أي التأكيد من قانونية العمليات المضمنة في الحسابات وشرعيتها، وكانت تتألف من رئيس يعين من طرف جلالة الملك بناء على اقتراح وزير العدل ومن مفتشي المالية المعنيين من قبل وزير المالية، وكانت اللجنة كذلك مطالبة بأن تقدم إلى مجلس النواب تقريرا عن تنفيذ قانون المالية يرفق بقانون التصفية، وتميزت المراقبة التي كانت تمارسها هذه اللجنة على المالية العامة بمحدوديتها بالنظر إلى ضالة الإمكانيات البشرية والمادية واعتبارا أيضا لكون المراقبة مراقبة محاسبة عليا ذات طبيعة إدارية.

كما أولى الدستور الجديد أهمية خاصة لأجهزة الرقابة والتقويم وكذا هيئات الحكامة الجيدة والتنمية، فقد نص في الفصلين 147 و 148 منه على تقنية الرقابة العليا على الأموال العمومية من خلال ضمان الدستور لاستقلال المجلس الأعلى للحسابات، كما وسع أدواره الاستشارية، ودعم وظيفة تقديمه للمساعدة لمحيطه الرقابي العام، خاصة السلطات العامة

(1) الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432، الموافق ل 29 يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432، الموافق ل 30 يوليوز 2011.

والهيئات القضائية.

كما يتولى المجلس الأعلى للحسابات مهمة الرقابة العليا على الأموال العمومية، كما يمارس المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، وعلى هذا المستوى يتحقق هذا الجهاز الرقابي من سلامة العمليات المتعلقة بمداخيل الأجهزة الخاضعة لمراقبته بمقتضى القانون ومصاريفها، ويمارس المجلس الأعلى للحسابات مهام قضائية وأخرى إدارية.

حيث تتجلى المهام القضائية للمجلس في قيامه برقابتين قضائيتين، تتمثل الأولى في التدقيق والبث في الحسابات، والثانية بمهام التأديب المتعلق بالشؤون المالية والميزانية، أما المهام غير القضائية فتتمثل في ممارسة المجلس الأعلى للحسابات لاختصاص إداري يخص مجال التسيير، ومراقبة استخدام الأموال العمومية بالإضافة إلى مراقبة استخدام الأموال التي تجمع عن طريق الإحسان العمومي.

علاوة على ذلك يتولى المجلس الأعلى للحسابات تقديم المساعدة للبرلمان والحكومة والهيئات القضائية، إذ تعززت العلاقة التفاعلية والتعاونية بين البرلمان والمجلس الأعلى للحسابات من خلال إلزام هذه الأخيرة بالإجابة على طلب المعلومات أو الاستفسارات من البرلمان حول أية قضية تتعلق بالتشريع أو الرقابة أو تقويم السياسات العمومية، وهو مضمون الفصل 148 من دستور 2011[1].

أصبح المجلس الأعلى للحسابات مجبرا على تقديم حسابه أمام ممثلي الأمة، فضلا عن تدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية أضف إلى ذلك

(1) محمد براو: «المجلس الأعلى للحسابات بالمغرب، أية متطلبات في سياق المراقبة الديمقراطية للحكامة»، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 37، 2014، ص71.

النظر في التصاريح الإجبارية بالممتلكات، فجميع المسؤولين معينين أو منتخبين وقضاة، وقضاة المحاكم المالية ملزمون بوضع تصريحاتهم لدى جهة واحدة والأمر نفسه ينطبق على تدقيق الحسابات وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، إذ أصبح المجلس صاحب الاختصاص الحصري، مما يستلزم إجراء تكييف جزئي في القانونيين الحاليين الخاصين بالأحزاب وبالتصريح بالممتلكات، وإدماج هذا صراحة في مدونة المحاكم المالية المفترض تعديله[1].

ويمكن تلخيص دور المجلس الأعلى للحسابات حسب الفصل 147، فيما يلي:

يمارس المراقبة العليا على تنفيذ القوانين الخاصة بالمالية، كما يقوم بالتحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخيل الأجهزة الخاضعة لمراقبته بمقتضى القانون ومصاريفها، وبقيم كيفية تدبيرها لشؤونها، كما يتخذ عند الاقتضاء عقوبات عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة، كما تناط به مهمة مراقبة التصريح بالممتلكات وتتبعها، وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية.

وقد سجل المجلس الأعلى للحسابات في تقرير له، أثناء عمليات التدقيق حسابات سنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم السنوي الممنوح لها في تغطية مصاريف تدبيرها وكذا مصاريف تنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية بخصوص السنة المالية 2017، تحسنا ملموس في التدبير المالي والمحاسباتي لجل الأحزاب السياسية وفي الإدلاء بحساباتها في الآجال القانونية والتزاماتها بالمقتضيات القانونية والتنظيمية المؤطرة لمالية

(1) أحمد حاسون: «المجلس الأعلى للحسابات، الرهانات والحدود والممتلكات»، وجهة نظر، العدد 58، خريف 2013، ص50.

الأحزاب، وكذا في تقديم الوثائق المطلوبة أو التوضيحات اللازمة بشأن الملاحظات الموجهة إليها من طرف المجلس وفي ارجاع مبالغ الدعم غير المستحقة إلى الخزينة.

وعلى سبيل المثال: فقد تبين للمجلس على أنه من أصل 34 حزبا أودع 30 حزبا حساباتهم السنوية لدى المجلس، في حين تخلف عن القيام بذلك كل من الحزب المغربي الحر والحزب الديمقراطي الوطني وحزب الاتحاد المغربي للديمقراطية وحزب الاتحاد الوطني للقوة الشعبية[1].

وزيادة على حرص المجلس على حماية المال العام وتحسين تدبيره من طرف الأحزاب السياسية، قام بتقديم العديد من التوصيات لكل من السلطات الحكومية المختصة والأحزاب السياسية، يمكن إجمالها في الآتي:

.الحرص على أن ترجع الأحزاب السياسية إلى الخزينة المبالغ غير المستحقة أو غير المستعملة أو التي لم يتم الإدلاء بشأنها بوثائق إثبات برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية وكذا المبالغ غير المستعملة برسم مساهمة الدولة في تغطية مصاريف التدبير، واتخاذ الإجراءات عند الاقتضاء في حق الأحزاب التي لم تقم بعد الإجراء القانوني.

.العمل على إعداد لائحة الوثائق التربوية بالنسبة لكل من نفقات الأحزاب.

. العمل على تنظيم دورات تكوينية لفائدة الأطر الإدارية للأحزاب بغرض تيسير استعمالها للمخطط المحاسبي الموحد وإعداد دليل للمساطر المحاسبية ونظام معلوماتي مشترك بين

(1) تقرير حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم المالي، السنة المالية 2017، ص6.

الأحزاب السياسية.

.العمل على تقديم كل الوثائق المكونة للحسابات السنوية في الآجال المقررة في القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية والحرص على الإشهاد بصحة الحسابات المدلى بها وفق مقتضيات القرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية رقم 1078.09 سالف الذكر ووفق المعيار 5700 من "دليل معايير التدقيق القانوني والتعاقدي" للهيئة الوطنية للخبراء المحاسبين وذلك بهدف تحقيق مزيد من الشفافية في الحسابات التالية.

.العمل على مسك محاسبة وفق مقتضيات "الدليل العام للمعايير المحاسبية" مع مراعاة الملائمات المنصوص عليها في المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية[1].

ورغم الإجراءات المبذولة من قبل المجلس الأعلى للحسابات في سبيل تحسين التدبير الإداري والمحاسبي للأحزاب السياسية فإن بعض الأحزاب السياسية لم تقم بإرجاع مبالغ إلى الخزينة.

ويلخص الجدول التالي المعطيات المتعلقة بالمبالغ التي لم تقم بعض الأحزاب السياسية بإرجاعها إلى الخزينة[2]:

(1) تقرير حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم المالي، السنة المالية 2017، ص9.

(2) تقرير حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم المالي، السنة المالية 2017، ص28.

جدول رقم 13: مبالغ الدعم التي لم تقم بعض الأحزاب السياسية بإرجاعها إلى الخزينة

(بالدرهم)

الاستحقاق الانتخابي/الدعم السنوي	مبالغ غير مستحقة		مبالغ غير مستعملة[12]		مبالغ لم يتم دعم صرفها بوثائق إثبات	
	الأحزاب السياسية	المبلغ	الأحزاب السياسية	المبلغ	الأحزاب السياسية	المبلغ
اقتراعي 12 يونيو 2009 لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات و25 نوفمبر 2011 لانتخاب أعضاء مجلس النواب	حزب الاتحاد المغربي للديمقراطية	469 117,39	حزب التجمع الوطني للأحرار	401 267,21	حزب التجمع الوطني للأحرار	403 559,70
			حزب الاتحاد المغربي للديمقراطية	214 178,63		
اقتراع 4 سبتمبر 2015 لانتخاب أعضاء المجالس الجماعية والجهوية	الحزب المغربي الحر	1 070 138,47	حزب التجمع الوطني للأحرار	2 752 656,16	حزب الاستقلال	6 703 448,00
	الحزب الديمقراطي الوطني	651 991,70	الحزب المغربي الحر	94 495,68	حزب الحركة الشعبية	1 452 000,00
					حزب الحركة الديمقراطية الإجتماعية	821 311,41
					حزب التقدم والاشتراكية	614 743,88
					حزب المؤتمر الوطني الاتحادي	265 288,85
					حزب جبهة القوى الديمقراطية	93 288,85
					حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية	53 550,00
					الحزب الاشتراكي الموحد	52 053,51
اقتراع 2 أكتوبر 2015 لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين			حزب التجمع الوطني للأحرار	1 400 000,00		
			حزب الحركة الديمقراطية الإجتماعية	185 076,00		
			حزب الحركة الشعبية	78 000,00		
اقتراع 7 أكتوبر 2016 لانتخاب أعضاء مجلس النواب			حزب الحرية والعدالة الاجتماعية	7 034,61		
السنة المالية 2017			حزب الخضر المغربي	215 680,91		
			حزب الوسط الإجتماعي	146 739,65		
			حزب الحرية والعدالة الاجتماعية	87 951,04		
			حزب المجتمع الديمقراطي	77 396,38		
			حزب البيئة والتنمية المستدامة	42 680,94		
			حزب الحركة الديمقراطية الإجتماعية	25 068,36		
			حزب المؤتمر الوطني الاتحادي	18 899,80		
المجموع	2 191 247,56		5 747 125,37		10 459 244,20	
المجموع العام	18 397 617,13					

12 - تشمل حاصل الفرق بين مبلغ الدعم ومبلغ النفقات ومبلغ الدعم غير المستعمل للغايات التي منح من أجلها.

وقد لوحظ من خلال الجدول[1] أن تسعة أحزاب لم تقدم ما يثبت إرجاعها إلى الخزينة مبالغ دعم قدرها 10.459.244.20 درهم لم يتم الإدلاء بشأنها بوثائق إثبات، ويتعلق الأمر بالاستحقاقين الانتخابيين التاليين:

. اقتراع 25 نوفمبر 2011 لانتخاب أعضاء مجلس النواب، يتعلق الأمر بحزب التجمع الوطني للأحرار بمبلغ قدره 403.559.70 درهم.

. اقتراع 4 سبتمبر 2015 لانتخاب أعضاء المجالس الجماعية والجهوية، ويتعلق الأمر بحزب الاستقلال (6.703.448.00) وحزب الحركة الشعبية (1.452.000.00 درهم) وحزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية (821.311.41 درهم) وحزب التقدم والاشتراكية (614.743.88 درهم) وحزب المؤتمر الوطني الاتحادي (265.288.85 درهم) وحزب جبهة القوى الديمقراطية (93.288.85 درهم) وحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية (53.550.00 درهم) والحزب الاشتراكي الموحد (52.053.51 درهم).

الفرع الثاني: المجالس الجهوية للحسابات

طبقا لمقتضيات الفصل 149 من الدستور، تتولى المجالس الجهوية مراقبة حسابات الجماعات المحلية وهيئاتها وتسييراتها، حيث أحدثت المجالس الجهوية للحسابات، التي تعد نقلة نوعية في مجال الرقابة المالية بالمغرب، والتي جاءت امتداداً لعمل المجلس الأعلى

(1) تقرير حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم المالي، السنة المالية 2017، ص27.

للحسابات، ولكن يقتصر عملها على النطاق المحلي، طبقا لمقتضيات الفصل 98 من الدستور، يقوم المجلس الجهوي في حدود دائرة اختصاصه بمقتضى القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية بالتدقيق والبث في حسابات الجماعات المحلية وهيئاتها، والأجهزة المنصوص عليها في المادة 126 من مدونة المحاكم المالية، كما يتولى البث في حسابات المحاسبين بحكم الواقع.

فالمجالس الجهوية للحسابات تتحمل مسؤولية تقويم الشأن العام المحلي ووظيفته وتدبيره وتحسين أدائه وتطويره ومردوديته، كما أنها تساهم في حل المشاكل المرتبطة بالآجال التي يتطلبها نقل وثائق المحاسبة والوثائق الإدارية من الجماعات المحلية إلى المجلس الأعلى للحسابات بالإضافة إلى أنها تقلص من اللجوء إلى مكاتب الخبرة والاستشارة الأجنبية من أجل تدقيق مالية الجماعات المحلية وتدبيرها.

كما يمارس المجلس الجهوي وظيفة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية اتجاه كل مسؤول أو موظف أو عون تابع للجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها، وترفع القضايا إلى المجلس الجهوي، ويمكن لوزير الداخلية المكلف بالمالية رفع القضايا إلى المجلس الجهوي بواسطة وكيل الملك بناء على تقارير الرقابة أو التفتيش مشفوعة بالوثائق المثبتة، المشار إليهم في المادة 118 من القانون 62.99.

وعلى غرار المجلس الأعلى للحسابات، ولضبط المسؤوليات أكثر، فإن المخالفات المتعلقة بقواعد تنفيد المداخيل والنفقات أو بتسيير الأملاك العامة ثم أفرادها إلى صعيد المتدخلين الأساسيين الثلاثة في مسلسل تنفيذ العمليات العمومية، ويتعلق الأمر بالآمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين، ويمكن أن يصل مبلغ الغرامة في أقصى حده إلى ما يعادل أجرة سنوية صافية كاملة من كل مخالفة، أما مجموع مبالغ الغرامات فيمكن أن يصل إلى ما

يساوي أربع سنوات من الأجرة الصافية للمعني[1].

ويختص المجلس الجهوي للحسابات كذلك بما يلي:

. مراقبة تسيير المؤسسات العمومية والمقاولات المخولة الامتياز في المرافق العامة المحلية المعهود إليها بتسييرها والشركات والمقاولات التي تملك فيها هذه الجماعات أو المؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها أغلبية الأسهم أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

. مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تتلقها المقاولات غير المذكورة أعلاه أو الجمعيات أو الأجهزة التي تستفيد من رأس المال أو مساعدة مالية كيفما كان شكلها تقدمها الجماعات أو الهيئات أو أي جهاز آخر يخضع لمراقبة المجلس الجهوي.

. ابداً الرأي في شأن كل قضية تخص الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية جماعة محلية أو هيئة.

بالإضافة إلى ذلك يتلقى المجلس الجهوي للحسابات ويتتبع التصريح الإجباري بالممتلكات لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين والأعوان العموميين[2].

كما ترفع المجالس الجهوية للحسابات تقارير سنوية حول الأنشطة التي تدخل في مجال اختصاصاتها إلى الملك وتنشر بعد ذلك، وهذا ما تضمنه التقرير السنوي الصادر عن المجلس

(1) انظر تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2013، فيما يتعلق بمراقبة النفقات للمجلس الجهوي للحسابات بطنجة، ص61.

(2) التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2018 المتضمن لتقرير المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس-مكناس، الجزء الثاني الكتاب الحادي عشر، ص7.

الجهوي للحسابات لجهة فاس- مكناس، ومن بين أهم الأنشطة التي تضمنها هذا التقرير النقاط التالية:

أولا: التدقيق والبث في الحسابات.

1.الإدلاء بالحسابات

تلقى المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس- مكناس خلال سنة 2018، بحسب ما يبرزه الجدول الموالي، ما مجموعه 255 حساب تسيير، ليصبح بذلك إجمال الحسابات المقدمة إلى غاية 2018/12/31 حوالي 2990 حسابا بنسبة إدلاء ناهزت 99٪.

الأجهزة	عدد الخاضعين	الحسابات المقدمة برسم سنوات				مجموع الحسابات المقدمة (إلى غاية 2018/12/31)
		2017	2016	2015	2014	
الجهات	01	01	--	--	--	26
الأقاليم	07	07	02	01	01	102
العمالات	02	02	--	--	--	30
الجماعات الترابية	194	162	53	04	04	2704
مجموع الجماعات المحلية أو الجماعات	14	12	04	--	--	119
المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي	05	02	--	--	--	09
المجموع	**223**	**186**	**59**	**05**	**05**	**2990**

2. البت والتدقيق في الحسابات

باشر المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2018 تدقيق 312 حساب تسيير، وعلى إثر هذه العملية تم توجيه 252 ملاحظة و13 مذكرة ملاحظة إلى الآمرين بالصرف، تضمنت توجيه أوامر للمحاسبين للإدلاء بتبريراتهم.

وأصدر المجلس الجهوي للحسابات في أعقاب ذلك 23 حكما تمهيديا، و282 حكما نهائيا بإبراء الدمة، وثلاث أحكام تتضمن التصريح بوجود عجز في حساب المحاسبين بقيمة 3.140.883.01 درهم، فيما تم استئناف حكم واحد.

وضعية الحسابات التي تم تدقيقها إلى حدود 2018/12/31

الأجهزة	عدد الحسابات التي تم تدقيقها	عدد مذكرات الملاحظات التي تم توجيهها إلى المحاسبين العموميين	عدد مذكرات الملاحظات التي تم توجيهها إلى الآمرين بالصرف
الجهات	--	--	--
الأقاليم	07	13	--
العمالات	06	--	--
الجماعات الترابية	287	239	13
مجموع الجماعات المحلية أو الجماعات	12	--	--
المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي	--	--	--
المجموع	**312**	**252**	**13**

ثانيا: التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

من أصل 31 قضية معروضة على أنظاره (82 ملف)، بت المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس – مكناس إلى غاية 2018 في ثلاث قضايا تأديب مالي توبع فيها عشرة أشخاص، وأصدر بشأنها أحكاما بالغرامة بلغ مجموعها 190.000.00 درهم، وقضت هيئاته الحاكمة في هذا الصدد بإرجاع أموال بقيمة 12.036. 00 درهم.

أنشطة المجلس الجهوي في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى غاية 2018/12/31

	العدد		المبلغ بالدرهم
	القضايا(1)	الملفات(2)	
القضايا والملفات الرائجة في فاتح يناير 2018	21	70	
الإحالات الموجهة للنيابة العامة من طرف المجلس الجهوي للحسابات برسم سنة 2018	12		
المتابعات التي تم تبليغها إلى المجلس الجهوي للحسابات من طرف النيابة العامة	14	23	
عدد تقارير التحقيق التي تم إنجازها	12	43	
عدد القضايا الجاهزة للحكم	04	11	
عدد الأحكام الصادرة عن المجلس الجهوي	03	10	
المبلغ الإجمالي للغرامات بالدرهم			109.000,00
مبلغ الخسارات المحكوم بإرجاعها بالدرهم			12.036,00
القضايا والملفات الرائجة عند نهاية 2018/12/31	31	82	

ثالثا: مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية.

أنجز المجلس الجهوي للحسابات 19 مهمة رقابية همت تدبير الجماعات الترابية لجهة

فاس- مكناس، فيما أدرج خمس مهمات موضوعاتية في إطار برنامجه السنوي لسنة 2018، أنجز منها مهمة واحدة حول "تدبير الموارد البشرية بالجماعات الترابية لإقليم مولاي يعقوب" (11 جماعة بالإضافة إلى المجلس الإقليمي).

مهام مراقبة التدبير واستخدام الأموال العمومية

الأجهزة	المهام المبرمجة برسم سنة 2018	المهام المنجزة إلى غاية 12/2018/31
الجهات	--	--
الأقاليم والعمالات	--	--
الجماعات الترابية	29	19
مجموعات الجماعات المحلية والتجمعات الحضرية	--	--
المؤسسات العمومية المحلية	--	--
التدبير المفوض	02	00
المهام الموضوعاتية	05	01
المجموع	**36**	**20**

رابعا: التصريح الإجباري بالممتلكات.

تلقى المجلس 1074 تصريحا بالممتلكات خلال سنة 2018 منها 579 تخص الموظفين و 495 تخص المنتخبين، وهكذا يكون المجلس قد توصل منذ دخول قانون التصريح الإجباري للممتلكات حيز التنفيذ سنة 2011 بما يناهز 34.867 تصريحا.

الملزمون	عدد التصريحات المودعة منذ 2010	عدد التصريحات المودعة	عدد رسائل التذكير(*)	عدد الإنذارات
الموظفون	29612	579	7	514
المنتخبون	5255	495	--	---
المجموع	**34867**	**1074**	**7**	**514**

(*) عدد الأشخاص المعنيين: 447 موظفا.

أما على مستوى العلاقة فإنها تربط المجالس الجهوية للحسابات بالمجلس الأعلى للحسابات علاقات عضوية ووظيفية.

العلاقات العضوية: يؤلف قضاة المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات هيئة موحدة خاضعة للنظام الأساس المنصوص عليه في الكتاب الثالث من مدونة المحاكم المالية، حيث يسهر على تطبيق هذا النظام مجلس قضاء المحاكم المالية الذي يتمثل فيه بذات الوقت قضاة المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات.

أما على مستوى العلاقات الوظيفية، فيعتبر المجلس الأعلى للحسابات بمثابة محكمة استئناف للأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في ميدان البث في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

ويمكن لرئيسه الأول أن يعين قضاة من المجلس الجهوي للحسابات للتحقيق في قضايا التأديب أو مراقبة التسيير المتعلقة بأحد الأجهزة الخاضعة لرقابته.

وفي هذا الصدد، وفي سياق المراقبة التي يبسطها المجلس الأعلى للحسابات من خلال المجالس الجهوية التابعة له، أشار إلى أن: الإدلاء إلى المحكمة المالية بالوثائق والمستندات المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة بعد تحريك المتابعة التأديبية لا يعفي المتابع من المسؤولية عن تصفية النفقة في غياب هذه الوثائق التي كان يتعين على صاحب الصفقة الإدلاء بها في غضون الأجل المحدد 15 يوما من تاريخ التسليم المؤقت للصفقة[1].

بعد الوقوف على مختلف أوجه الدور الرقابي للمجالس الجهوية للحسابات، يتضح جليا

(1) قرار عدد 32/2016 أ. ت. م، ش.م، رقم 303/ت، صادر بتاريخ 24 نوفمبر 2016 في ملف استئناف رقم 303/ت، مجموعة قرارات صادرة عن المجلس الأعلى للحسابات حول استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، ص 105.

أن هذه الأخيرة تمتلك من الوسائل القانونية ما من شأنه جعلها جهازا فعالا لرصد ومتابعة كل اختلالات تدبير الشأن العام المحلي ومتابعتها، بغية تحسين أداء الوحدات المركزية.

بيد أن هناك جملة من العراقيل والإكراهات التي تحد من فعالية الدور الرقابي للمجالس الجهوية للحسابات مع ما يستوجبه ذلك من ضرورة تأهيليها لتكريس شفافية التدبير المحلي.

معوقات الدور الرقابي للمجالس الجهوية للحسابات وسبل تجاوزها

إن تحقيق الفعالية لن يكتمل بخلق المؤسسات، بل بتوفير الشروط اللازمة حتى تتمكن من أداء رسالتها على أكمل وجه، إذ لا يكفي التعرف على الخلل الموجود في المساطر، والاطلاع على المخالفات المرتكبة، بل يجب السهر على تقويم تلك المساطر وإصلاحها وكذا متابعة مرتكبي المخالفات ومعاقبتهم عند الاقتضاء، إذ لا فائدة من إصدار أحكام، أو آراء، أو قرارات من طرف جهاز المراقبة بل لابد من تتبعها وتنفيذ التوصيات الواردة بها، فتتبع مسار تدبير المال العام المحلي ليساهم في تحقيق الأهداف التنموية، وذلك بتنفيذ المشاريع التي تستجيب لحاجيات المواطنين، وتطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية، ورشيدة لموارد الجماعات المحلية[1].

ترتبط الحكامة بمبدأ المساءلة، والمحاسبة ، وأكثرها تطورا لن تفيد في شيء ما لم تقترن بالمساءلة والمحاسبة، وهو ما يستوجب عنصر الجزاء الذي بدونه تفقد الرقابة وأجهزتها مصداقيتها، وتشكل أنشطتها بالتبعية مزيدا من تبذير المال العام دون جدوى.

كما يوجد بعض الصعوبات ذات طبيعة قانونية، قد تحول دون نشر أحكام وتقارير

(1) فتحية بشتاوي: «الحكامة والتنمية، مثال منظومة الرقابة والتدقيق على الصعيد المحلي»، مجلة مسالك، عدد مزدوج 13-14، 2010، ص65.

للمحاكم المالية فالمادة 113 من مدونة المحاكم المالية تنص على أنه "يمكن للرئيس الأول أن يأمر بموجب مقرر بعد استشارة هيئة الغرفة المجتمعة، بأن تنشر كليا أو جزئيا القرارات التي تصدرها المجالس الجهوية باقتراح من رؤساء تلك المجالس الجهوية، وذلك بمجرد ما تكتسي تلك القرارات والأحكام طابعا نهائيا"، أما بشأن تقارير مراقبة إدراجها في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات.

تثير المقتضيات الآنفة الذكر ملاحظتين أساسيتين هما:[1]

1. عدم التنصيص على الزامية النشر.
2. إمكانية نشر القرارات والأحكام بشكل جزئي يثير التساؤل حول جدوى هذا النشر.

تضاف إلى كل ما ذكر، الإكراهات المرتبطة بالموارد المادية والبشرية التي لا تستجيب لحجم التحديات والمسؤوليات الملقاة على عاتق المحاكم المالية وللنهوض بالمحاكم المالية عموما، والمجالس الجهوية للحسابات على وجه الخصوص يفرض اتخاذ جملة من التدابير من قبيل[2]:

1. ضرورة تبني مقاربة جديدة في إدماج المجالس الجهوية للحسابات في محيطها العام، على غرار بعض التجارب المقارنة المتقدمة، تأخذ بعين الاعتبار مختلف الأبعاد الثقافية، والاستراتيجية

(1) فتحية بشطاوي: مرجع سابق، ص62.

(2) توصيات الندوة الدولية السادسة حول: «المجالس الجهوية للحسابات والحكامة الجيدة»، منشورات المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، سلسلة التدابير الاستراتيجية، عدد 6، 2005، ص25.

والإنسانية، والتدبير للرقابة فعلاً حضارياً بامتياز وليس عملية تصفية حسابات.

2. التأكد على دور الرقابة والشفافية في تحقيق أداء اقتصادي متميز مع التوصية بإخضاع جهاز المراقبة والمالية نفسها للمراقبة، والتقويم بغية التعرف على كلفتها.

عموما فالنهوض بالمحاكم المالية، سيشكل ضمانة لحماية أكثر فعالية، ونجاعة للمال العام وبالتالي محاصرة معاقل الفساد والرشوة.

بالرغم من أهمية دور المجالس الجهوية والمحاكم المالية في حماية المال العام من التبذير والاختلاس، فإن ذلك لا يشكل مسوغا للتقليل من دور الأجهزة الرقابية الأخرى، ونخص بالذكر المفتشيات العامة للمالية على مستوى الإدارات المركزية التي سنعرج عليها في المطلب الثاني، الأمر الذي يستوجب النهوض بهذه الأجهزة الرقابية بغية دعم مسلسل التخليق ومحاربة الرشوة والفساد.

المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية والمفتشية العامة للإدارة الترابية والبرلمان ودورهم في الحد من الفساد

عمل المشرع المغربي على إحداث مؤسسات وأجهزة من شأنها الرقابة على المال العام وتجويد تدبيره بحيث أوكل إلى بعض القطاعات الوزارية مهمة الرقابة العليا على القطاعات التي يرأسونها كالمفتشيات العامة المالية (**الفرع الأول**) كما أسند المشرع للإدارة الترابية "وزارة الداخلية" مفتشية خاصة بها، تعنى برقابة وتدقيق المصالح التابعة لها (**الفرع الثاني**) كما خص البرلمان بإمكانات هامة للاطلاع بالأدوار التخليقية في هذا الصدد (**الفرع الثالث**)

الفرع الأول: المفتشيات العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة عليا للتفتيش[1]، وتقوم بمقتضى هذا الظهير بإجراء تحقيقات بخصوص مصالح الصندوق ومحاسبة النفود والمواد التي يمسكها المحاسبون العموميون؛ ومراقبة تسيير الآمرين بالصرف والمراقبين وبصفة عامة مستخدمي الدولة والجماعات المحلية؛ كما تقوم بمتابعة جميع الأشخاص الماديين والمعنويين المستفيدين، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، من دعم مالي من طرف الدولة أو الجماعات المحلية أو المنشآت العامة؛ وبمراقبة تسيير المنشآت العامة المشار إليها في المادة الأولى من القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى.

تعد المفتشية العامة للمالية جزءا من الإدارة المركزية وهيئة عليا لمراقبة المال العام، يتمتع أعضاؤها بنظام قانوني يوفر لهم الظروف الملائمة لمراقبة تنفيذ الميزانية والأموال العمومية.

وبالمقابل تتوفر أيضا الوزارات الأخرى على هيئات للمراقبة والتفتيش تعمل تحت السلطة الرئاسية المباشرة للوزير المعني بالأمر وغالبا ما تدعى مفتشيات عامة تقوم بالصلاحيات المخولة

إليها بمقتضى القوانين المحددة لاختصاصات وتنظيم الوزارات التي تنتمي إليها.

بالإضافة إلى الاختصاصات الموكّلة إليها بمقتضى الظهير الشريف المذكور أعلاه، تقوم المفتشية العامة للمالية بالتصديق وتدقيق قدرات تدبير الآمرين بالصرف[2]، بهدف تقليص

(1) أنشئت المفتشية العامة للمالية بمقتضى الظهير الشريف 1.59.269 المؤرخ في 14 أبريل 1960 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 2478.

(2) المرسوم رقم 1235-07-2 بتاريخ 4 نونبر 2008 المتعلق بمراقبة نفقات الدولة.

الرقابة القبلية وتدعيم الرقابة البعدية من جهة والانتقال من نظام مراقبة المشروعية والمطابقة إلى رقابة تدقيق أداء الأجهزة المسيرة من جهة أخرى؛ وتدقيق العمليات المنجزة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بشراكة مع المفتشية العامة للإدارة الترابية[1].

كما أنها تقوم بإبداء رأي مهني حول مشروعية وصدق العمليات المتعلقة بحسابات المشاريع الممولة من طرف الحكومات أو الهيئات المالية الدولية والجهوية في إطار التعاون الثنائي أو التعاون المتعدد الأطراف؛ وإنجاز دراسات ذات طابع مالي وتقويم البرامج والسياسات العمومية من أجل التأكد من مدى بلوغ الأهداف المسطرة بصفة قبلية ومقارنتها بالنتائج المحققة؛ وتقوم أيضا بتدقيق أداء الأجهزة المسيرة في إطار المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية القائمة على مبادئ شمولية الاعتمادات وعدم التركيز والتعاقد والشراكة؛ كما تقوم بتحريات تبعا للشكايات التي تتوصل بها المفتشية العامة للمالية.

في ظل ما تقدم من المهام التي تقوم بها المفتشية، فإن مهام هذه المفتشيات تنحصر في المراقبة الداخلية للمصالح المركزية والخارجية، وكذا بعض المؤسسات الخاضعة لوصاية هذه الوزارات، في حين أن المفتشية العامة للمالية خلافا لهذه الهيئات، تضطلع بمهام ذات طابع أفقي وشمولي، وتمارس اختصاصات واسعة تشمل الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية[2].

(1) تنفيذ المقتضيات المادة 13 المرسوم رقم 1016-05-2 بتاريخ 19 يوليو 2005 المتعلق بمساطر تنفيد نفقات الحساب الخصوصي للمبادرة.

(2) حوار مع عبد العالي بن بريك، المفتش العام للمالية، نشر بجريدة العلم، عدد 18665، بتاريخ 26/06/2001.

وعليه لا يمكن الحديث إلا على احتكار المفتشية العامة للمالية وتفوقها في مجال المراقبة، لأن هيئات التفتيش العام للوزارات الأخرى تعاني من عراقيل قانونية وسوسيولوجية تحد من فعاليتها الرقابية[1].

حيث إن هذه المؤسسة تعرف مجموعة من المشاكل سواء من حيث طريقة عملها أو تنظيمها أو تكوينها.

وتخضع المفتشية العامة للمالية لسلطات وزير المالية، الذي يأمر بالتفتيش وتلقي التقارير، وإذا كانت مؤسسة المفتشية العامة للمالية قد لعبت دورا مهمّاً في بدايتها في مجال المراقبة المالية بصفة عامة، إلا أنها لاقت مشاكل وصعوبات.

تبقى تبعية المؤسسة لوزارة المالية من أهم عوائق سير عملها، ذلك أن اختصاصاتها في الرقابة تفتقد إلى المبادرة الخاصة ومن ثم اتسمت بعدم الفاعلية والضعف في الأداء، فهي لا تتوفر على سلطة زجرية وتبقى مؤسسة للتأمل تنجز مجموعة من التقارير وتقدمها لمن يهمه الأمر لكي يتخذ القرار الذي يراه مناسبا، فعلى الرغم من أهمية هذه التقارير تبقى مجرد آراء استشارية أكثر ما هي قرارات تقوم الاختلالات وتؤدي المخالفين[2].

علاوة على ذلك فهناك حالات ممارسة التعتيم والرقابة الفوقية على الأجهزة المسؤولة عن التفتيش والافتحاص المالي وصدها عن أداء رسالتها في حماية المال العام، كما أن نتائج

(1) محمد بنيحي: «الوضعية الحالية للمفتشيات العامة للوزارات»، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 1999 – 28، ص17-26.

(2) إدريس خدري: «حماية المال العام واصلاح منظومة الرقابة»، منشورات المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 13 دجنبر 2001، ص89.

عمليات التدقيق المالي والمحاسبي والتنظيمي في إطار هيكلة بعض المؤسسات العمومية الكبرى ظلت حبيسة الرفوف وموقوفة التنفيذ.

تعرف المفتشية العامة للمالية أيضا عجزا بنيويا ووظيفيا يتجلى بالأساس في افتقادها لمخطط رقابي واضح يجعل عملها ذا طبيعة دائمة ومستمرة ويخولها سلطة للتدخل التلقائي وفق رؤية مندمجة وبرمجة استراتيجية واضحة، كما ينبغي أيضا تكييف النصوص المنظمة للمفتشية العامة للمالية لأن النص المنظم لها استمر أكثر من 40 سنة[1]، في الوقت الذي لم يعد لهذا الواقع المغيب لممارسة الرقابة ما يبرره في عهد تبلورت فيه القناعة السياسية في إعادة الاعتبار وتقوية آليات الرقابة والتفتيش كأحد مرتكزات تخليق الحياة العامة وضمان الشفافية والوضح في التسيير وهو ما تطرحه الحكامة المالية الجيدة.

الفرع الثاني: المفتشية العامة للإدارة الترابية

تختص المفتشية العامة للإدارة الترابية[2]، بالمراقبة والتدقيق في التسيير الإداري والتقني والمحاسبي لمختلف المصالح التابعة لوزارة الداخلية وكذا للجماعات المحلية ومجموعاتها.

وتتوزع المهام التي تقوم بها المفتشية العامة للإدارة الترابية في الجماعات المحلية حسب طبيعتها إلى التفتيش والافتحاص إضافة إلى تلقي الشكايات من مختلف جهات المملكة ودراستها واتخاذ المتعين بشأنها.

وبالنسبة لمهام التفتيش، فإن المفتشية العامة للإدارة الترابية تراقب تسيير الجماعات

(1) إدريس خدري: مرجع سابق، ص87.

(2) المادة 2 من المرسوم رقم 100-94-2 الصادر في 16 يونيو 1994، بمثابة نظامها الأساسي الخاص.

المحلية والمصالح التابعة لها، وكيفية تدبير المكتب المسير للأملاك الجماعية، ولا ينحصر دور هذا الجهاز في مراقبة الشرعية القانونية الصادرة عن رئيس المجلس أو نوابه في مختلف المجالات التي يعود لهم فيها الاختصاص بل يتعداه إلى إعمال مراقبة للمشروعية تُقوّم بموجبها لجان التفتيش مدى ملاءمة القرارات المتخذة مع ما يفترضه حسن تدبير الشأن المحلي بالجماعة المعنية، وهو ما يعزز دور هذه المؤسسة في الحفاظ على المال العام وتحصينه من الفساد بمختلف تفريعاته وتجلياته.

أما بالنسبة لمهام الافتحاص، فتتلخص في التأكد من نجاعة الرقابة الداخلية ودراسة مساطر التنظيم والتيسير بهدف دعم المسؤولين الترابيين وإمدادهم بتوصيات موضوعية وعملية وواقعية، تروم من خلالها تحسين أدائهم العملي، والرفع من مردودية قراراتهم.

وعلى إثر هذه المهام المنجزة، فإنه تُتّخذُ مجموعة من الإجراءات تتوزع، حسب طبيعة المخالفة المرتكبة ودرجة خطورتها، بين العقوبات التأديبية والإجراءات التقويمية، وكذا الإحالة على الجهات القضائية المختصة.

الفرع الثالث: دور البرلمان في محاربة الفساد

تكمن أهمية البرلمان في مكافحة الفساد بالدور الذي يقوم به بممارسته الرقابية على أعمال الحكومة، وهذا لحماية مصالح الشعب، وإذا كانت السلطة التشريعية في كل دولة ديمقراطية تحوز لنفسها جانبا مُهمّاً في الرقابة على الأموال العمومية، نظرا لما يكتسيه موضوع الرقابة المالية للبرلمان من أهمية ولإبعاد هذه الرقابة في ممارسة الديمقراطية، فإن الأمر ظل ضعيفا وشكليا بالنسبة للدول النامية والتجربة البرلمانية بالمغرب تعاني هي الأخرى من هذا الضعف الذي تؤكده الممارسة الفعلية.

إن دور البرلمان لا يخلو من الأهمية في التعارض مع جميع الظواهر السلبية التي يعرفها

المجتمع المغربي، ومن بينها محاربة الفساد، وهنا تتعدد آليات تدخل البرلمان على مجموعة من الأصعدة تتوزع بين الأسئلة الشفهية، والكتابية ولجان تقصي الحقائق.

تضل "الأسئلة الشفهية والكتابية" رغم أهميتها غير أنها تبقى غير فاعلة وغير مؤثرة في مراقبة العمل الحكومي، ذلك أن العديد من الأسئلة لا تنفذ إلى عمق المشاكل المطروحة، كما أنها تتسم في كثير من الأحيان بالمجاملة الأمر الذي جعلها محل انتقاد من قبل المراقبين الذين يصفونها بالنمطية وبغياب الفعالية.

إن النجاح في مكافحة الفساد يتطلب رسم استراتيجية واضحة، تشتمل على إجراءات ذات طابع شامل ومتكامل، يجري العمل بمثابرة ودأب لتنفيذها، فمن المعروف أن أية ظاهرة سلبية يمكن أن تصبح شديدة الخطورة عندما يغض النظر عنها، أو يتوقف النضال ضدها.

إن بإمكان البرلمانات أن تضرب المثل الأعلى في النزاهة والاستقامة، وهي تعتبر عاملا مهما في تعميم ثقافة مكافحة الفساد، وفي محاسبة الحكومة على الانتهاكات التي ترتكبها، وما دامت البرلمانات تمتلك الإرادة السياسية فإن بمقدورها سن التشريعات اللازمة لمحاربة الفساد وامتناع الحكومات بضرورة استئصال الفساد من جدوره[1].

يكاد يتفق الباحثون والمختصون من ذوي التجربة البرلمانية على تقدير أهمية الرقابة البرلمانية لما لها من دور، سواء على مستوى المراقبة أو تدعيم التعاون بين السلط، خاصة مع

(1) عصام عبدالفتاح مطر: «الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره»، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحة الفساد دور الهيئات والمؤسسات الحكومية والغير حكومية في مواجهة الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص400.

تنامي دور المساهمة في خلق حكامة جيدة، ويمتلك البرلمان آليات رقابية تمكنه من تفعيل دوره في هذا الصدد، حيث نص الدستور المغربي على هذه الآليات حيث تحتل الرقابة البرلمانية عن طريق تقصي الحقائق مكانة متميزة ضمن هذه الآليات.

تعد لجان تقصي الحقائق[1]، من أهم آليات المراقبة التي توجد بيد البرلمان مهمتها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، حيث عمل المشرع على دسترة هذه اللجان من خلال الفصل 40 من دستور 1992، وأيضا نُصَّى عليها من خلال الفصل 42 من دستور 1996، وكذا دستور 2011 في فصله 67 وتجدر الإشارة إلى أن المغرب عرف تشكيل العديد من لجان تقصي الحقائق، كان من بينها لجنتان لتقصي الحقائق تهم الفضائح المالية التي عرفتها مُؤسستا القرض العقاري والسياحي والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

يعتبر عمل اللجنة الأولى التي شكلت من قبل مجلس النواب لتقصي الحقائق حول الوضعية المالية للقرض العقاري والسياحي، مساهمة ملموسة في إعادة الثقة لمجلس النواب، ودفعة قوية للمغرب بلداً يسعى نحو الديمقراطية وفصل السلطة ودولة الحق والقانون والقطع مع اقتصاد الريع والامتيازات والفساد.

حيث لاحظت اللجنة في تقريرها، مجموعة من الملاحظات والتوصيات منها:

. أن الأجهزة المكلفة بتسيير وتدبير ومراقبة مؤسسة القرض العقاري والسياحي تعمل

(1) الظهير الشريف رقم 1.02.290، الصادر في 19 شعبان الموافق ل 5 نونبر 2001، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 00.54 القاضي بتغيير القانون التنظيمي وتتميمه رقم 95.5 المتعلق بطريقة تسيير لجان تقصي الحقائق، الجريدة الرسمية عدد 4950 الصادرة بتاريخ 8 نونبر 2001.

في الغالب خارج القانون، لتؤكد على ضرورة الحرص في تسييرها الحالي لهذه المؤسسة على التقييد بالنصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل في هذا المجال ووضع مساطر داخلية فعالة مع ترشيد النفقات ما أمكن سواء تعلق الأمر بتدبير الموارد البشرية أو المعدات أو الممتلكات أو تدبير القروض وذلك حتى لا يتكرر الأخطاء والانزلاقات التي قادة هذه المؤسسة إلى وضعيتها الحالية[1].

وقد أجمعت الفرق النيابية على أهمية العمل التي قامت به اللجنة وطالبت بمتابعة الأشخاص المتورطين في التجاوزات التي عرفتها المؤسسة المذكورة، كما أكدت الحكومة أن بعض الخروقات التي وقفت عليها اللجنة النيابية تتجاوز اختصاصات المحاكم العادية، لأن الأمر يتعلق بإجرام مالي.

ويمكن القول إن هذه اللجنة شكلت نقلة نوعية في الممارسة البرلمانية باعتبارها استمدت شرعيتها من الدستور والقانون، حيث أن المبادرة كانت نابعة من مجلس النواب بعد أن كانت في السابق تشكل بمبادرة ملكية، ولأول مرة تتم مناقشة التقرير في الجلسة العمومية، ومن حيث المردودية، استطاعت اللجنة أن توقف النزيف الحاصل في هذه المؤسسة، ولا أدل على ذلك من ارتفاع أسهم المؤسسة، موضوع التحقيق، واستخلاص جزء من الديون المستحقة للبنك[2].

(1) تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول مؤسسات القرض العقاري والسياحي، ج.ر، عدد 4874، 21 ذي القعدة 1421 "15 فبراير 2001"، ص537 .

(2) دور البرلمان في الحد من الفساد الإداري (نموذج تقصي الحقائق) .https.www.magress.com

كما يعهد إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي[1] تسيير نظام الضمان الاجتماعي لفائدة المأجورين في الصناعة والتجارة والمهن الحرة ويتولى حماية المؤمن لهم ضد مخاطر فقدان الدخل بسبب المرض والأمومة والشيخوخة والزمانة، بالإضافة إلى صرف التعويضات عند الوفاة ومعاش المتوفي عنه بحيث يتم تمويل هذا الصندوق من خلال مساهمات أرباب العمل والأجراء على حد سواء، وعلى أساس الأجر الشهري الصافي الذي يستفيد منه العامل.

وقد عرف هذا الاخير اختلالات شكلت على إثرها لجنة نيابية لتقصي الحقائق[2] بحيث صدر تقرير اللجنة ليتم إحالة الملف من قبل النيابة العامة إلى قاضي التحقيق بالغرفة الرابعة باستئنافية الدار البيضاء الذي قرر متابعة 28 متهما في هذه القضية، بجناية المساهمة في تبديد أموال عمومية طبقا للفصلين (241 و 128) من القانون الجنائي، بحيث قدر التقرير الاختلاسات بحوالي 115 مليار درهم.

وقد وقف تقرير اللجنة إلى أن مالية الصندوق وممتلكاته تعرضت إلى عدة أضرار، تسبب فيها سوء التسيير والتدبير والاختلاسات المباشرة وغير المباشرة المتعددة والمتكررة عبر السنوات، وهذه الأموال الضائعة التي وصل مجموعها إلى 47.7 مليار درهم صرفت أو ضاعت كلها بدون حق أو بدون سند قانوني[3].

في ظل ما تقدم من المهام التي يقوم بها البرلمان في المغرب لمكافحة الفساد، فإنه يواجه

(1) ظهير شريف رقم 1.59.148، في إحداث نظام للضمان الاجتماعي، ج.ر، عدد2465، بتاريخ 22.1.1960، ص262 .

(2) تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، نونمبر 2001-ماي 2002، ج.ر، عدد 541، 15 رجب 1423، "32 سبتمبر 2002.

(3) تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص2767.

صعوبات ومشاكل في تنزيل آلياته لردع هذه الآفة، حيث لم تتمكن أجهزة الرقابة ضد الفساد حتى الآن سواء تلك المرتبطة بالبرلمان أو الجهاز التنفيذي من الحد من ظاهرة الإساءة للمال العام، وتبذيره وإهداره.

ذلك أن الإطار المؤسساتي لمكافحة الفساد محدود جدا من الناحية العملية في مواجهة ظاهرة اجرامية، حيث عدد عبد السلام أبو درار رئيس الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة عدة أسباب وراء فشل أجهزة الرقابة في المغرب منها أن البرلمان رغم توفره مبدئيا على آليات دستورية وقانونية للمراقبة السياسية إلا أنه يظل عاجزا عن ممارسة مهمته بالفاعلية المطلوبة لأنه يصطدم بعدة إشكالات عملية.

ففيما يتعلق بالمصادقة على الميزانية العامة فقد سجل أبو درار أن الأمر لا يعرف تأخرا كبيرا على مستوى إيداع هذا القانون داخل الأجل المحدد في سنتين على أبعد تقدير، وهو ما لا يتلاءم مع المواصفات الدولية التي تحدد أجل إعطاء الحساب في ستة أشهر.

كما أضاف بأن لجان تقصي الحقائق التي يعمل البرلمان على تفعيلها بين الفينة والأخرى لا تفي بالغرض المطلوب لأنها لا تفعل إلا في حالات معدودة فضلا عن عدم اتسامها بالجرأة في نشر الملفات.

ثم إن البرلمان في المغرب لا يملك الحق في استجواب الحكومة أو أحد الوزراء، وتفرض عليه شروط معقدة لتكوين لجان تقصي الحقائق، تبقى أعمالها حبرا على ورق رغم ارتباط العديد منها بقضايا فساد مالي أو بقضايا حقوقية، كما أن رقابته على السياسات العمومية محدودة الأثر[1].

(1) أحمد مفيد: «الفساد السياسي في المغرب»، الرباط، ترانسبرانسي المغرب 2014، ص11.

المبحث الثاني
هيئات الحكامة الجيدة الرسمية وغير الرسمية المتخصصة في محاربة الفساد

لقد اتضح بعد مرور أزيد من سبع سنوات على الربيع الديمقراطي ببعض البلدان العربية، وقد رفع من بين شعاراته محاربة الفساد، إن تحقيق الاستقرار بكل تجلياته الأمنية والمؤسساتية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، رهين بتحقيق التنمية، بما يستجيب لتطلعات الشعوب ومطالبهم بالعيش الكريم، ومن المعروف أن المغرب قد عرف حراكا شعبيا وجماهيريا، عرف بحراك 20 فبراير، غير أن المغرب قد انتهج نهج الديمقراطية وبطريقة مغايرة عن باقي الدول التي عرفت التوتر، حيث تعامل مع مطالب الشارع، من خلال مؤشرين اثنين: دستور 2011، وانتخابات نيابية أفرزت حكومة ائتلافية.

ومن هذا المنطلق عمل المغرب على إصدار تشريعات عديدة للحد من استفحال ظاهرة الفساد، كما عمل على إرساء مؤسسات بهدف الانخراط في محاربة هذه الظاهرة، حيث إن هذه المؤسسات كانت تعاني من معوقات جوهرية تحد من دورها، وتحول دون أدائها الدور المنوط بها قبل دسترتها، وعلى رأس هذه المؤسسات الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة، ومؤسسة الوسيط ومجلس المنافسة **(مطلباً أولاً)** والجمعية المغربية لمحاربة الرشوة "ترانسبرانسي المغرب" **(مطلباً ثانياً)** والاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد **"مطلباً ثالثاً"**.

المطلب الأول: هيئات الحكامة الرسمية لمحاربة الفساد

تلعب المؤسسات دورا محوريا في تجسيد القوانين، وإعمالها في أرض الواقع، فالنص القانوني لا يحيا إلا في بيئة مؤسساتية سليمة تتضح فيها حدود الاختصاصات والتدخلات، ولئن كانت الترسانة القانونية لمحاربة الرشوة متقدمة إلى حد ما، فإن التجسيد السليم لها يستوجب تدخلات من قبل الأجهزة المؤسساتية المتدخلة في مجال الرشوة والفساد.

تتنوع المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد بالمغرب، وتتعدد بين أجهزة رسمية تابعة للقطاعات الحكومية، وبين مؤسسات وطنية معنية بمكافحة الفساد، كالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، التي تأتي في سياق الاستجابة للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، إذ يعتبر تأسيس هيئة وطنية متخصصة في هذا المجال أمرا حاسما. جاء إحداث المغرب للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة[1]، لملاءمة البنى المؤسساتية لمحاربة الفساد مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي وقع عليها المغرب، في 9 دجنبر 2003، وصادق عليها في 7 مارس 2006 قبل التصديق عليها نهائيا في 7 ماي 2007[2].

إن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة تؤسس لمرحلة حاسمة في مجال محاربة الفساد، باعتبارها تمكن المغرب من التوفر لأول مرة على إطار مؤسساتي تنصهر داخله جميع المكونات المعنية بمحاربة الفساد وتتوجه جهوده بشكل كلي نحو هذا الغرض[3].

(1) مرسوم رقم 2.05.1228 الصادر في 13 مارس 2007 بإحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، ج. ر عدد 5513 بتاريخ 2 أبريل 2007.

(2) نُشرت بالجريدة الرسمية عدد 5596 بتاريخ 17 يناير 2008.

(3) التقرير الوطني حول دعم النزاهة ومحاربة الرشوة، ص22.

سيتناول هذا المطلب هيئات الحكامة الرسمية لمحاربة الفساد كدور الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (**الفرع الأول**) ثم سنبحث عن مكانة مؤسسة الوسيط ودورها في تخليق الحياة الإدارية (**الفرع الثاني**) ثم سنعرج على سياق وأدوار مجلس المنافسة في الحد من الفساد الإداري (**الفرع الثالث**) وصولاً إلى موقع ومكانة المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مكافحة الفساد الإداري (**الفرع الرابع**).

الفرع الأول: الهيئة للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

يبدو على الصعيد العالمي الإدراك بأن انتشار الفساد يؤثر سلبا على أمن الدول واستقرارها وهو يقوض المؤسسات والقيم الديمقراطية وأسس العدالة وحكم القانون، كما يهدد مشاريع التنمية بجميع أبعادها[1]، لذلك بادرت العديد من الدول إلى التوقيع والتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

وفي سياق التدابير الإصلاحية المتخذة لتخليق المرفق العام ومحاربة الفساد، جاء تصديق المغرب على هذه الاتفاقية للنهوض بالمنظومة القانونية لمحاربة الفساد وملاءمة المؤسسات التي تعنى بالوقاية من الرشوة والفساد لمعايير الاتفاقية.

لقد عرفت علاقة الدولة بتنظيمات المجتمع المدني فترات من التشنج، والجمعيات الفاعلة في مجال محاربة الرشوة لا تشد عن هذا الوضع، فإن تنامي حضور المجتمع المدني في صنع السياسات العمومية وارتكازه على شرعية الإنجاز، فرض على الدولة إدماجه في العديد من الورش، وتعتبر ورش محاربة الرشوة والفساد نموذجا لذلك حيث إن الهيئة المركزية

(1) داود خير الله: «الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها»، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، نونبر 2004، ص66.

للوقاية من الرشوة تمتاز بالتمثيلية المتوازنة، وجاءت للاستفادة من خبرة المجتمع المدني في هذا المجال وتعزيز دوره، والأمر نفسه ينطبق على القطاع الخاص الذي أصبح قوة اقتراحية.

يعد تصديق المغرب على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد خطوة في الاتجاه الصحيح، حيث جاءت هذه الاتفاقية بميريدا 2003 في سياق دولي يتسم بتنامي قلق المجتمع الدولي من الخطورة التي بات يشكلها الفساد على استقرار المجتمعات وأمنها بسبب تفويضه لقيم الديمقراطية ومؤسستها، وتهديده للتنمية المستدامة، كما جاءت بحكم اقتناع جل الدول بأن الفساد أضحى ظاهرة عابرة للقارات وتستدعي تعاونا دوليا واتباع نهج شامل ومتعدد الجوانب، فضلا عن كون الاتفاقية تعد تتويجا للعديد من الاتفاقات الجهوية لمكافحة الرشوة والفساد[1]، بغية بلورة تصور عالمي لمحاربة الفساد[2]، الذي لا تكف رقعة مخاطره عن الاتساع.

الفقرة الأولى: أهداف اتفاقية الأمم المتحدة ومرتكزاتها لمحاربة الفساد

تبين ديباجة الاتفاقية الأممية لمحاربة الفساد وبيان الأسباب "المادة 1" فلسفة هذه الاتفاقية ومراميها فهي جاءت في سياق دولي متسم بتنامي ظاهرة الفساد وتحوله إلى ظاهرة غير وطنية باتت تشكل تهديدا حقيقيا للمؤسسات الديمقراطية والتنمية المستدامة.

من هذا المنطلق، جاءت هذه الاتفاقية لإرساء دعائم سياسية دولية لمحاربة الفساد قوامها تشكيل هيئات تتولى منع الفساد وتطوير التعاون الدولي من مجال مكافحته، فضلا عن توسيع مشاركة الأفراد وتنظيمات المجتمع المدني في السياسات والتدابير المتخذة لمحاصرة الرشوة والفساد.

---

(1) وقعت عدة اتفاقيات جهوية من قبيل: اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، مارس 1996، اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوربية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي، ماي 1997، اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربته، يوليوز 2003.

(2) ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وتروم هذه الاتفاقية أيضا تحقيق أهداف على النحو التالي:

- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح.
- ترويج دعم التعاون الدولي وتيسيره والمساعدة التقنية في مجال منع الفساد ومكافحته بما في ذلك مجال استرداد الموجودات.
- تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.

كما تقوم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على جملة من المرتكزات نجملها في الآتي:

- وضع سياسات وممارسات وقائية لمكافحة الفساد عبر وضع وتنفيد سياسات فعالة وتقويم هذه التدابير لتقديم جدواها.
- التجريم وتنفيذ القانون، عبر اتخاذ تدابير لتجريم رشوة الموظفين العمومين الوطنيين والدوليين واختلاس من الممتلكات وتبديدها وإساءة استغلال الوظائف والإثراء غير المشروع، فضلا عن تجريم الرشوة في القطاع الخاص وغسل العائدات الإجرامية.
- استرداد الموجودات المتأتية من جرائم الفساد.
- المساعدة التقنية وتبادل المعلومات.

الفقرة الثانية: دور الهيئة في محاربة الفساد

عملت الهيئة في إطار سياستها الهادفة للوقاية من ظاهرة الفساد، من خلال تقريرها السنوي لسنة 2010-2011، على تشخيص الظاهرة وقد اعتمد على ثلاث مقاربات لتشخيص الظاهرة هي:

- المقاربة الشمولية التي تتأسس على مؤشرات مباشرة أو غير مباشرة تسمح بملامسة تفشي هذه الظاهرة.
- المقاربة القطاعية التي سمحت بتشخيص اختلالات الحكامة بالقطاعين العام والخاص وبالحياة السياسية؛ حيث رُصدت مكامن الخلل على مستوى تدبير الأموال والصفقات العمومية والموارد البشرية.
- المقاربة الجهوية التي سمحت برصد تجليات الفساد على مستوى ممارسة الشأن المحلي[1].

وتبين من خلال هذه المقاربات الثلاث أن رقعة الفساد تتجه نحو التوسع لتشمل مختلف مجالات تدبير الشأن العام، مع الوقوف على تجلياته المرتبطة بخصوصيات الممارسة.

أما فيما يتعلق بتقويم سياسات مكافحة الفساد فقد رُصدت عدة مواطن خلل شملت عدة مجالات هي:

- غياب البعد الاستراتيجي في سياسة مكافحة الفساد.
- عدم ملاءمة المنظومة الجنائية والقضائية لمتطلبات مكافحة الفساد.
- عدم تماسك الآليات المؤسساتية وغياب التنسيق فيما بينها.
- الإفلات من المتابعة والعقاب.

رغم هذه المقترحات والبوادر إلا أنه لا يزال تواجه عدة معوقات وغموض في مهام التنسيق والإشراف، وتتبع وتقييم وتنفيذ سياسات الوقاية من الفساد المخولة لها.

(1) تقرير الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة 2010-2011 الملخص التنفيذي، ص3، انظر الموقع الإلكتروني التالي: http:// www.ICPC.gov.ma ، بتاريخ: 2017/12/04م.

أمام هذه الإشكالات القانونية والعملية التي تعترض مهام الهيئة وتحد من تعزيز أسس ومقومات نظام الشفافية والمساءلة، جاءت التعليمات الملكية السامية لإعادة النظر في الإطار التشريعي المنظم لهذه الهيئة في اتجاه توسيع اختصاصاتها وتقوية طرق عملها وتمكينها من الموارد البشرية والمادية والآليات القانونية اللازمة للقيام بمهامها.

وجاء الدستور الجديد لسنة 2011 بتصور فلسفي للإصلاح الاقتصادي والإداري والسياسي وبتحولات في هذا الاتجاه، حيث نص في الفصل 36 منه على أنه: "تحدث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها" حيث غُيِّرَ اسم الهيئة من الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة إلى تسميتها "بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها"، وهو ما يسمى للانتقال بالهيئة من صلاحيات الوقاية إلى وظيفة التتبع ومحاربة الرشوة.

أكد الفصل 159 من دستور 2011[1]، على استقلالية هيئات الحكامة الجيدة ومن ضمنها الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، فيما حدد الفصل 167 من الدستور اختصاصات الهيئة كالتالي "تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على الخصوص مهمة المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال والمساهمة في تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق وقيم المواطنة المسؤولة" كما أنها مؤسسة توجيهية واستشارية واقتراحية للحكومة حول سياسة الوقاية من الرشوة، وأداة رصد لظاهرة الرشوة من خلال جمع المعلومات وتدبير قاعدة المعطيات المرتبطة بها.

(1) ينص الفصل 159 من الدستور الحالي لسنة 2011 على ما يلي: «تكون الهيئات المكلفة بالحكامة الجيدة مستقلة وتستفيد من دعم أجهزة الدولة ويمكن للقانون أن يحدث عند الضرورة علاوة على المؤسسات والهيئات المذكورة هذه هيئات أخرى للضبط والحكامة الجيدة».

بالإضافة إلى مجموعة من الاختصاصات الأخرى التي من خلالها تضطلع هذه الهيئة بالإسهام في تخليق الحياة العامة وتكريس مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق العام وقيم المواطنة المسؤولة، وكما تختص الهيئة في محاربة الفساد والتصدي المباشر لأفعاله وذلك من خلال تلقي الشكايات والتبليغات المتعلقة بأفعال الفساد من الأشخاص الذاتيين والمعنويين ومعالجتها والتفاعل معها داخل 3 أشهر من تلقيها، كذلك اضطلاع الهيئة بإجراء عمليات البحث والتحري للتأكد من المعلومات التي تصل إليها، ولا يمكن للأشخاص الذاتيين أو المعنويين أو المؤسسات العمومية الاعتراض على تلك العمليات، أو الاحتجاج بالسر المهني، كذلك تقوم بتلقي المعلومات، ومعالجتها بأفعال الرشوة التي تصل إلى علم الهيئة المركزية وتبليغها إلى السلطات القضائية إذا كان من شأن الأفعال المذكورة أن تشكل رشوة يعاقب عليها القانون، كذلك وضع وتحيين قاعدة معطيات تتعلق بظاهرة الرشوة، كذلك العمل على تنمية أعمال التنسيق والتشاور بين الإدارات المعنية بالوقاية من الرشوة، كذلك وضع استراتيجيات للتواصل وتنظيم حملات للإعلام، وتحسيس الرأي العام فيما يخص الوقاية من الرشوة.

ولقد جاء الدستور 2011 حاسما في استقلالية الهيئة الوطنية للنزاهة، حيث نص الفصل 159 منه على أن الهيئات المكلفة بالحكامة الجيدة، ومن بينها الهيئة الوطنية للنزاهة، تكون مستقلة، ولقد صُرَّفَ مفهوم الاستقلالية بالهيئة من خلال: ضبط التوصيف القانوني بما يضمن التمتع بكامل الأهلية القانونية، والتوفر على ميزانية خاصة للتسيير، مع توفر الموظفين، وملاءمة المراقبة المالية لضمان ترسيخ الحكامة، تخويل الملك صلاحية تعيين رئيس الهيئة، أخيرا اعتماد هيكلة منفتحة ومتوازنة تضمن حكامة التدبير[1].

(1) تخليق الحياة العامة في المغرب: مرجع سابق ، ص236-237.

إن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة، وإن كان عملها غير تقريري، ولا يهدف إلى تحديد المسؤوليات والعقوبات، فإن من شأن إحداث هذه المؤسسة تطوير الممارسة الإدارية في اتجاه أخلاقي، بعيدا عن الانحرافات السلوكية التي تشكل سدا منيعا أمام المبادرات التنموية الملكية الهادفة إلى حفظ كرامة المواطن من جهة وقدسية العمل الإداري الطامح إلى تقديم خدماته بنجاعة وبكل نزاهة ووضوح، ويبقى تفعيل دورها رهينا بوجود إرادة سياسية حقيقية تهدف إلى تطويق الفساد، وتعزيز المساءلة وإعطاء الحساب ومكافحة الإفلات من المتابعة والعقاب، ومنع تحقيق امتيازات، وتخليق القضاء وترسيخ دوره في مكافحة الفساد، وضمان حق المواطنين وأمنهم في التبليغ عن الفساد ومعاقبته، كما أن مراجعة الإطار القانوني المنظم للهيئة سيمكنها من الاضطلاع بمهامها[1].

الفرع الثاني: مؤسسة وسيط ودورها في تخليق الحياة الإدارية

يأتي إحداث مؤسسة الوسيط التي حلت محل ديوان المظالم لمواكبة الإصلاح المؤسساتي العميق الذي يعرفه المغرب، بتحديث هذه المؤسسة وتوطيد المكتسبات التي حققتها وتأهيلها للنهوض بمهام موسعة وهيكلة جديدة لتحقيق الهدف والدور المنشود منها.

الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء مؤسسة الوسيط

لقد عرف المغرب في تاريخه باعتباره دولة إسلامية بعض المؤسسات المتخصصة أساسا في الرقابة على أعمال الإدارة، وهو ما كان يعرف قبل الحماية الاستعمارية بصاحب المظالم القائم بوظيفة خطة المظالم، وكان يعرف أيضا بوزير الشكايات، الذي كان يتلقى الشكايات المقدمة إلى

(1) محمد الزاهي: «التخليق الإداري بين الواقع والمقاربة الحديثة»، مرجع سابق، ص241.

السلطان ضد المسؤولين عن الإدارة، يختار منها ما يعتبره مقبولا ويفحصه ويقدمه إلى السلطان[1].

كما أن المغرب كان يعرف مثل هذه المؤسسات عن طريق قسم الشكايات ثم مكتب الأبحاث والإرشادات لدى جلالة الملك، الذي حل محله مؤسسة ديوان المظالم والمحدثة بظهير صادر بتاريخ 23 رمضان 1422 الموافق 9 ديسمبر 2001 التي حلت محلها حاليا مؤسسة الوسيط.

قد أولت الدول التي تعاقبت على حكم المغرب، وخاصة الدولة العلوية، عناية خاصة بهذه المهمة، سواء كانت الهيئة المكلفة بها تسمى "ولاية المظالم"، أو "وزارة الشكايات"، غير أنه وقع تهميشا تاما تحت وطأة نظام الحماية خلال النصف الأول من القرن الماضي، ووجب بالتالي استرجاع سيادة البلاد كاملة في ظل حكم العاهل المغفور له محمد الخامس، لبروز هيئة جديدة، في شكل "مكتب للأبحاث والإرشادات"، الذي كان يقوم بتوجيه الشكايات إلى القطاعات الإدارية المختصة، مع التوصية بإيلائها العناية اللازمة[2].

وقد تطور هذا المراس، وازداد الانشغال بالموضوع، وذلك انطلاقا من الإيمان بضرورة مواكبة المستجدات، والجواب عما يلح من الانتظارات والانخراط في ما يتقاسمه مع المنتظم الدولي من قيم، والأخذ بما استقرت عليه التوافقات.

وهكذا فإن المغرب، وهو يحافظ ويجدد، مستأنسا بالملائم من التجارب الدولية الناجحة، أحدث في نهاية سنة 2001، "ديوان المظالم" الذي أوكلت إليه مهمة النظر فيما يرفعه الأشخاص من شكايات في مواجهة مختلف الإدارات.

(1) عبد القادر باينة: «الهيئات المتخصصة في مجال الرقابة الإدارية»، الطبعة الأولى، ص208.

(2) مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية، العدد الأول، أبريل 2014، ص15.

وتجب الإشارة إلى أن المملكة المغربية، وهي تسعى آنذاك إلى تطور تجربتها، قد استعرضت ما تعرفه الساحة الدولية من تجارب في هذا المجال، فرسا الاختيار على أن تنعم المؤسسة باستقلالها، في منأى عن أي ارتباط بتوجه مذهبي أو سياسي أو تبعية لأي من السلط القضائية أو التشريعية أو التنفيذية.

ولئن كانت المؤسسة في صيغتها الأولى تلك، قد تجمعت في رصيدها بعض الإيجابيات، فإن ذلك لم يمنع من الاسترسال في تجسيد إرادة التغيير، وهكذا وبعد عقد من الزمن، وتوطيدا لما حققته البلاد من تقدم، صدر في 17 مارس 2011 الظهير المحدث لمؤسسة الوسيط، الذي أبى إلا أن يعزز المؤسسة السابقة، ويوسع اختصاصاتها، ويرفع من قدراتها، ويمكنها من وسائل تسعف في بلوغ ما تنشده من أهداف[1].

الفقرة الثانية: دور مؤسسة وسيط في محاربة الفساد

تأتي مؤسسة وسيط المملكة التي حلت محل ديوان المظالم قيمةً مضافة للتخليق لما تمارسه هذه المؤسسة من مهام عن قرب من خلال مندوبين أو مندوبين خاصين يتولون معالجة ما قد يعترض بعض الفئات من صعوبات خاصة في علاقتها بالإدارات.

لقد جعل الدستور الجديد من مؤسسة وسيط المملكة مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، تتولى في نطاق العلاقة بين الإدارة والمرتفقين مهمة الدفاع عن الحقوق، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف والعمل على نشر قيم التخليق والشفافية في تدبير المرافق العمومية.

(1) مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية، مرجع سابق، ص15.

تتولى مؤسسة وسيط المملكة بمبادرة منها، أو بناء على شكايات أو تظلمات تتوصل بها، النظر في جميع الحالات التي يتضرر فيها أشخاص ذاتيون أو اعتباريون، مغاربة أو أجانب من جراء أي تصرف صادر عن الإدارة، سواء كان قرارا ضمنيا أو صريحا، أو عملا أو نشاطا من أنشطتها يكون مخالفا للقانون، خاصة إذا كان متصفا بالتجاوز في استعمال السلطة، أو منافيا لمبادئ العدل والإنصاف، وبما أن مؤسسة وسيط المملكة تعتبر آلية جديدة للتحقيق في بعض المنازعات التي أدت إلى حالات كثيرة من توتر العلاقة بين الإدارة والموطن، الذي يلج مكاتبها باستمرار من أجل قضاء مصالحه، فإن تشخيص أسباب المنازعات ودراستها يؤدي إلى تحقيق حد أدنى من العدالة الإدارية، التي يقوم عليها العمل الإداري بشكل يمكن من مراقبة أعمال الإدارات للذود بها عن ارتكاب الشطط في استعمال السلطة، أو التجاوز والانحراف[1].

ومن بين المهام التي يقوم بها الوسيط:

- تلقي الشكايات والتظلمات من طرف المواطنين في إطار علاقتهم بالمرتفق العام.
- حل المنازعات بين الإدارة والمرتفقين بأسلوب غير قضائي.
- تسهر على تنمية التواصل الفعال بين الأشخاص، سواء الذاتيين، أو الاعتباريين، أو بين الإدارات والمؤسسات العمومية[2].

كما يطلع الوسيط بكيفية منتظمة رئيس الحكومة بجميع حالات امتناع الإدارة عن الإجابة لتوصيات مرفقة بملاحظاته في شأن مواقفها والإجراءات التي يقترح اتخاذها، ومن أجل ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وتحسين أداء الإدارة والدفع بجودة الخدمات التي تقدمها،

(1) محمد الزاهي: مرجع سابق، ص242.

(2) الفصل 162 من الدستور المغربي لسنة 2011.

يرفع الوسيط في إطار اختصاصاته، وبصفته قوة اقتراحية لتحسين أدائها والرفع من جودة الخدمات العمومية التي تقدمها تقارير خاصة إلى رئيس الحكومة تتضمن توصياته ومقترحاته الهادفة بالخصوص إلى ترسيخ قيم الشفافية والتخليق والحكامة في تدبير المرفق العام، وإصلاح ومراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمهام الإدارة وسائر المرافق العمومية، وتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية لتيسير ولوج المواطنين إلى الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية بأحسن الظروف[1].

علاوة على ذلك، يرفع الوسيط تقريرا سنويا عن حصيلة نشاط المؤسسة وآفاق عملها إلى الملك، حيث يتضمن هذا التقرير على وجه الخصوص ما يلي:

- جرد لعدد الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية ونوعها، وبيانا لما تم بُتَّ فيه منها، وما قامت به المؤسسة من بحث أو تحرٍّ، والنتائج المترتبة عنهما لمعالجة الشكايات والتظلمات، والدفاع عن حقوق المشتكين التي بُتَّ فيها بعدم الاختصاص أو عدم القبول أو الحفظ.
- بيانٌ لوجه الاختلالات والثغرات التي تشوب علاقة الإدارة بالمواطنين، وتوصيات الوسيط ومقترحاته حول التدابير التي يتعين اتخاذها لتحسين بنية الاستقبال، وتبسيط المساطر الإدارية وتحسين سير أجهزة الإدارة.

وكذا لترسيخ قيم الشفافية والحكامة وتخليق المرافق العمومية، وتصحيح الاختلالات التي تعاني منها، وإصلاح ومراجعة النصوص التشريعية، والتنظيمية المتعلقة بمهام الإدارة،

(1) أحمد السراج: «دور مؤسسة الوسيط في دعم مبادئ الحكامة الجيدة»، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد 4/2012، ص41.

ومحاور برنامج عمل المؤسسة على المدى القصير، والمتوسط، وموجزا عن وضعية تبذيرها المالي والإداري.

كما أن مؤسسة الوسيط ملتزمة بتقديم عرض يتضمن ملخصا تركيبيا لمضامين التقرير السنوي أمام البرلمان في جلسة عامة، ومن جهتها تقوم الحكومة ومختلف أجهزة الإدارات المعنية، كل في نطاق اختصاصه، برفع تقارير خاصة لوسيط المملكة، عن التدابير المتخذة من قبلها لتنفيذ التوصيات والاقتراحات الموجهة إليها من المؤسسة.

الفرع الثالث: مجلس المنافسة ودوره في محاربة السلوكات غير المشروعة

يعتبر مجلس المنافسة مؤسسة دستورية أحدث بمقتضى الفصل 166 من الدستور[1]، الذي يعنى بتنظيم المنافسة الحرة والمشروعة وضمان الشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية ومحاربة الممارسات غير المشروعة، وبالتالي سنتطرق في هذا الفرع إلى السياق العام لإحداثه (**الفقرة الأولى**) ثم سنقوم بتحليل أدوار مجلس المنافسة في الحد من الفساد (**الفقرة الثانية**)

الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء مجلس المنافسة

بعد سنوات من التحفير والإعداد سُنَّ القانون رقم 06.99 في يونيو 2000، فقد تطورت فكرة إعطاء سند قانوني لقواعد المنافسة، وتمت فعلا بلورتها في نص قانوني منذ نهاية الثمانينيات حيث نعثر بجانب مسودات نهاية الثمانينيات، على وجود ثلاثة مشاريع في يوليوز 1995، وفبراير وماي 1996 كانت بعض مقتضياتها أكثر تقدما وجرأة من مقتضيات القانون 06.99. الذي دخل حيز التطبيق سنة بعد نشره، مع تحضير مرسومه التطبيقي في

(1) الفصل 166 من دستور 2011.

شتنبر 2001[1].

وتبرز أهمية دسترة مجلس المنافسة إحدى هيئات الحكامة الجيدة والتقنين من خلال ما يلي:

- النص على كون مجلس المنافسة أضحى هيأة مستقلة، أي إضفاء طابع استقلالية المجلس تجاه السلط الأخرى، خاصة أن المجلس في الصيغة الحالية مازال تابعا للوزارة الأولى فيها يتعلق بميزانية تسييره وهو ما حاول مشروع القانون تجاوزه عبر ترسيخ هذه الاستقلالية.
- إضفاء سلطات تقريرية على عمل مجلس المنافسة المتمثلة حسب منطوق الفصل 166 في: ضمان الشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية، تحليل وضعية المنافسة وضبطها في الأسواق، ومراقبة الممارسات المنافية لها والممارسات التجارية غير المشروعة وعمليات التركيز الاقتصادي والاحتكار، مما يشكل إشارة قوية في سبيل منح المجلس بعدا تقريريا وهي الإشارة التي التقطتها بسرعة حكومة بنكيران؛ إذ إنها لم تجعل الفرصة تفوتها للتنصيص على ذلك في برنامجها الحكومي، وذلك في إطار تنزيل المقتضيات الدستورية المرتبطة بمجلس المنافسة، إذ ألح رئيس الحكومة في هذا البرنامج على ضرورة تقوية صلاحيات مجلس المنافسة ودوره في مجال تعزيز الشفافية والتنافسية وتوفير الإمكانيات اللازمة للقيام بمهامه[2].

(1) ذ. حسن طارق: «هيئات الحكامة في الدستور: السياق البنيات والوظائف»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 110، 2016، ص140.

(2) محمد البكوري: دسترة مجلس المنافسة، من الصفة الاستشارية إلى الصفة التقريرية، ماروك برس، http:www.marocpress.com، بتاريخ: 2017/12/28م.

لقد مر مجلس المنافسة المحدث في ظل الإطار التشريعي ليونيو 2000، في تطوره بمرحلتين أساسيتين: امتدت **المرحلة الأولى** إلى حدود سنة 2009، حيث ظل ينظر إليه، مؤسسةً "شبح" لا تضطلع بأي دور في تقوية قواعد المنافسة، والحد من الاحتكارات.

أما المرحلة الثانية: فجاءت مع تعيين رئيس جديد للمؤسسة، وقد ركز في خطابه على ضرورة إعطاء دور تقريري للمؤسسة، حيت توج هذا المسار بمجموعة من التقدمات الملحوظة في عمل المؤسسة، من خلال إعادة هيكلة المجلس والبدء في تطوير موارده البشرية، والسعي لمراجعة القانون المنظم له، مع الوعي بضرورة العمل الأمثل بمضامينه بالرغم من محدوديته.

بالرغم من المراحل التي مر بها المجلس، تجدر الإشارة إلى أن المجلس طوال انشغاله ضمن هذا الإطار القانوني ظل دوره استشاريّاً فقط، حيث بقيت السلطة التقريرية سواء فيما يخص الممارسات المنافية للمنافسة أو عمليات التركيز بيد الوزير الأول بعد توصله برأي مجلس المنافسة.

كما تبقى نقطة التحول في مسار مجلس المنافسة هي التي سيمثلها بلاغ الديوان الملكي لـ 11 أبريل 2011، الذي حمل تعليمات ملكية للحكومة، قصد إعادة النظر في الإطار التشريعي المنظم لهذه المؤسسة في اتجاه تعزيز استقلاليتها وتوسيع اختصاصاتها، بما فيها الإحالة الذاتية وتمكينها من جميع الوسائل البشرية والمادية اللازمة والآليات القانونية الناجعة للاضطلاع بالصلاحيات المخولة لها على الوجه الأكمل.

الفقرة الثانية: دور مجلس المنافسة في الحد من الفساد

تعد العلاقة بين التنمية الاقتصادية والحكامة هي علاقة وطيدة لا مناط منها في ظل ظروف

الانفتاح الاقتصادي والعولمة، التي نعيشها وما يطبعها من تحرير التجارة الدولية ومن حركية لرؤوس الأموال، ومن تنافس للدول وللتجمعات الاقتصادية على استقطاب الاستثمارات، وتشجيع الإيداع وتنمية حجم صادراتها بحثا عن النمو الاقتصادي وعن الزيادة داخل السوق العالمية.

ومن المعلوم أن بلوغ الأهداف وتحقيقها رهين بتكريس مبادئ الحكامة الاقتصادية الجيدة التي يعد تخليق العلاقات الاقتصادية من بين أهم ركائزها، ومن بين أهم الركائز الأساسية والمهمة لتحقيق الحكامة الاقتصادية الجيدة، حيث يضطلع مجلس المنافسة بدور جد مهم في هذا المجال منها:

- ضبط الممارسات المنافية للمنافسة وزجرها؛ وهي بصفة عامة ذات نوعين: الاتفاقات اللاتنافسية والاستغلال التعسفي للأوضاع المهيمنة ولعلاقات التبعية الاقتصادية داخل الأسواق.
- مراقبة التمركزات الاقتصادية.
- المرافعة من أجل قضايا المنافسة عن طريق تقويم المنافسة داخل الأسواق، والتحسيس بأهمية المنافسة أساساً للعلاقات الاقتصادية.
- المساهمة في وضع سياسة المنافسة.
- إبداء الرأي في مشاريع النصوص المعروضة على المجلس.

كما يعتبر مجلس المنافسة من آليات ضمان المنافسة الحرة والتنافسية المفتوحة، وصيانة حرية السوق من كل أشكال الاحتكار، كما يعمل على إحالة كل فعل يخل بحرية الأسعار والمنافسة على وكيل الملك المختص من أجل تحريك المتابعة، وإحالة الفاعلين على هيئة المحاكمة، ومن أجل تقوية دور هذه المؤسسة فقد ارتقي بها إلى مصاف المؤسسات الدستورية

المنصوص عليها في الدستور الجديد للمملكة.

الفرع الرابع: المجلس الوطني لحقوق الإنسان

أُنْشِئَ المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان سنة 1990 وأعيد تنظيمه سنة 2011 على أساس مبادئ باريس التي تحكم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وغايته النهوض بحقوق الإنسان وتعزيزها، ولذلك يصدر آراء استشارية تتعلق بحماية الحقوق والحريات الأساسية، كما يتقدم بتوصيات لملاءمة القوانين الوطنية مع الصكوك الدولية التي انضم إليها المغرب.

وهكذا، فبتاريخ مارس 2011 أُحدِثَ المجلس الوطني لحقوق الإنسان، بصفته مؤسسة وطنية تعددية ومستقلة، تتولى مهمة النظر في جميع القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها وضمان ممارستها والنهوض بها، وصيانة كرامة حقوق الإنسان وحريات المواطنين في حرص تام على احترام سيادة القانون.

كما يعمل على رصد انتهاكات حقوق الإنسان وذلك بإجراء التحقيقات والتحريات اللازمة بشأنها، بما فيها الاستماع إلى الشهود وإلى كل شخص تفيد تصريحاته في استكمال المعلومات والمعطيات المطلوبة، كما يتولى بحث النصوص التشريعية والتنظيمية وملاءمتها مع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وبالقانون الدولي الإنساني، التي صادقت عليها المملكة المغربية أو انضمت إليها[1].

وفي عام 2012، أدلى المغرب ببيان أقاليمي مشترك بشأن الفساد وحقوق الإنسان أما الدورة العشرون لمجلس حقوق الإنسان نيابة عن 134 دولة، ودعا البيان إلى تعميق التفكير

(1) وزارة تحديث القطاعات العامة: الوقاية من الرشوة ومحاربتها بالمملكة المغربية، أكتوبر 2011، ص58.

في الصلة الوثيقة بين حقوق الإنسان وتدابير مكافحة الفساد وحث حركات مكافحة الفساد وحركات حقوق الإنسان على العمل معا.

وفي عام 2013، طلب مجلس حقوق الإنسان إلى لجنة الخبراء الاستشارية التابعة له أن تقدم إلى المجلس في دورته السادسة والعشرين في حزيران/ يونيو 2014 تقريرا قائما على البحث بشأن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، وأن تقدم توصيات بشأن الكيفية التي ينبغي أن ينظر بها المجلس وهيئاته الفرعية في هذه المسألة (القرار 23/9)، وقدمت اللجنة الاستشارية تقريرها النهائي بشأن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان في عام 2015 (A/HRC/28/73)[1].

المطلب الثاني: هيئات الحكامة غير رسمية المتخصصة في محاربة الفساد

نظرا للتحولات التي عرفتها المنظومة الدولية على أثر الثورة المعلوماتية والمعرفية التي طبعت السياسات العمومية للدول في مجال التنمية، ظهرت عدة مفاهيم جديدة من قبيل المشاركة، المساءلة والشفافية في التدبير الإداري الذي فرض وجود هيئات غير حكومية، إلى جانب الهيئات الرسمية في تدبير الشأن العام.

في هذا المطلب سيُتَعرفُ على أهم الجمعيات المدنية الوطنية العاملة في مجال مكافحة الفساد، وسنبدأ بالجمعية المغربية لمحاربة الرشوة بالمغرب **(فرعاً أولاً)** والهيئة الوطنية لحماية المال العام **(فرعاً ثانياً)**.

(1) الأمم المتحدة منظمة حقوق الإنسان: حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، 13 آذار / مارس 2013، www.ohchr.org، بتاريخ: 2018/03/08م.

الفرع الأول: الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة "ترانسبرانسي المغرب"

ترانسبرانسي المغرب هي: "جمعية"[1]، تتمتع بصفة المنفعة العامة طبقا للمرسوم[2]، رقم 2.09.391 الصادر بتاريخ 11 يونيو 2009.

وقد أسست الجمعية بتاريخ 6 يناير 1996 من طرف مجموعة من المواطنين بمدينة الدار البيضاء لمواجهة الوضعية المقلقة للرشوة ونقص الشفافية والأخلاق والحكامة الجديدة، ذلك أن الرشوة تجاوزت حدود الذهب المباشر وغير المباشر، وأصبحت تشكل مؤسسة حقيقية تعرقل مسار التنمية الشاملة ومسار الديمقراطية بهذا البلد، ومحاربة الرشوة هي من قبيل الدفاع عن المواطنة، والإنسان الذي يبدأ بتنامي الشعور بهما خلال السنوات الأخيرة، غير أن الجمعية فوجئت بحظر عملي عليها مع منعها واقعيا من الانطلاق من نشاطاتها من خلال امتناع السلطات المحلية بالدار البيضاء في البداية عن تلقي وثائقها، خلافا لما ينص عليه القانون، ومرد ذلك للجدل الذي طرحه اسم ترانسبرانسي المغرب عذراً امتنعت معه وزارة الداخلية عن تسليم الجمعية التصريح بدعوى أن لها علاقة بجهات خارجية، هي ترانسبرانسي الدولية، غير أن الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة أوضحت أنها جمعية حرة، وليست لها علاقة عضوية مع ترانسبرانسي الدولية، والعلاقة الموجودة بينهما حول المبادئ العامة، والأفكار التي

(1) المادة الثانية من القانون الأساسي للجمعية: «تتخذ الجمعية اسم الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة ترانسبرانسي المغرب»، والترخيم ت.م، حرر بالدار البيضاء تاريخ 1 يناير 1996، صُودِقَ على مراجعته بالجمع الاستثنائي بتاريخ 29 يونيو 2002.

(2) المادة الأولى من المرسوم رقم 2.09.391 صادر 17 جمادى 1430 و 11 يونيو 2001، باعتبار الجمعية المسماة «الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة –ترانسبرانسي- المغرب» الكائن مقرها بالدار البيضاء، جمعية ذات منفعة عامة.

يتقاسمها جميعا.

رغم هذه العراقيل التي وضعتها السلطات المختصة في واجهة مسطرة الإدلاء بوثائق الجمعية، افْتُتِح الجمع العام التأسيسي الذي ضم عدداً من الجامعين، والمحاميين والمهندسين والصحفيين، ورجال الأعمال من أجل تأسيس الجمعية، ووضع هياكلها[1].

فالجمعية منظمة غير حكومية، تتبنى المبادئ المتضمنة في ميثاق المنظمة الدولية ترانسبرانسي الدولية، التي حددت الرشوة عالما هدفاً لها، وتندرج محاربة الرشوة في إطار حركة الدفاع عن حقوق الإنسان التي تتنامى في البلاد، والتي تعكس الطموح القوي لفئات واسعة من السكان إلى التمتع بمواطنة حقيقية ومسؤولة وكريمة، وإلى ديمقراطية حقة، ومعايشة.

"وانطلاقا من هذا المنظور تعتزم الجمعية العمل بتعاون مع كل مجموعة أو مؤسسة شخصية، تعمل في مجال مماثل لمجال عملها، أو تابع لها، وتتشاطرها نفس الهدف المتمثل في محاربة الرشوة، غير أن قيام هذا التعاون رهين بتوفير شرط أساسي، يتمثل في الحفاظ على استقلالية الجمعية بالنسبة إلى أي هيئة اقتصادية، أو سياسية أو أيديولوجية عمومية كانت أم خاصة".[2] وتحاول الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة بشكل عام، عبر مختلف المشاريع التي تشتغل عليها، أو عبر اللجان التي تحدثها دراسة ظاهرة الرشوة، وفهمها بشكل أفضل، وتقديم المعلومات بهذا الصدد، وتوجيه مختلف الفاعلين في تحليلاتهم، وأعمالهم، وتتجلى مهمتها بصفة عامة في محاربة الرشوة بكل أشكالها، والمساهمة عبر ذلك في إقامة نظام وطني للنزاهة، ومحيط

(1) انظر الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة في "ترانسبرانسي.المغرب" كرونوجيا التأسيس، مجلة الغد، السنة الأولى، العدد الأول – ربيع 1996، ص81.

(2) ديباجة القانون الأساسي للجمعية المغربية لمحاربة الرشوة.

دائم من أجل احترام حقوق الفرد، وكرامته، وتنمية اقتصادية، واجتماعية منسجمة، بالإضافة إلى الإنصاف في توزيع مداخيل التنمية.

الفقرة الأولى: أهداف ترانسبرانسي في محاربة الرشوة والنهوض بالشفافية

تحاول الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة بشكل عام عبر مختلف المشاريع التي تشتغل عليها، وعبر اللجان التي تحدثها، دراسة ظاهرة الرشوة، وفهمها بشكل أفضل، وتقديم المعلومات بهذا الصدد، وتوجيه مختلف الفاعلين في تحليلاتهم، وأعمالهم.

تهدف الجمعية المغربية بصفة رئيسة إلى الوقاية من الرشوة ومحاربتها في المعاملات العمومية، والخاصة على الصعيدين الدولي والوطني.

ولهذه الغاية فإن الجمعية تتبنى المبادئ التي ينص عليها ميثاق "ترانسبرانسي انترناشيونال" وتأخذ على عاتقها الأخذ بها في جميع أنشطتها.

وتعمل ترانسبرانسي بشكل خاص من أجل أمور منها:

- تعميق معرفة ظاهرة الرشوة من خلال دراسة مسبباتها وطرقها وتجلياتها ومختلف انعكاساتها.
- تكوين رصيد وثائقي حول الموضوع يتضمن بالأساس المعلومات، والدراسات المتوافرة في بلدان أخرى.
- الدفع بالأوساط المهنية، والسياسية، والتجمعات الأخرى المستهدفة إلى الانخراط في تعبئة مستديمة ضد الرشوة.

- اقتراح إجراءات مؤسساتية وقانونية كفيلة بالرفع من مستوى شفافية المعاملات، والعلاقات العمومية، وتدعيم الحماية من أفعال الرشوة، ومعالجتها.
- العمل من أجل تحقيق تواصل فعال يرمي، إلى تحسين الرأي العام بانعكاسات الرشوة وبالعوائق التي تضعها في وجه التنمية.
- تنمية وانعاش المبادرات الرامية إلى التقليص من لا مبالاة المواطنين تجاه هذه الظاهرة، وتعزيز محاربتها، وذلك عبر هيئات الجمعية أو من خلال شبكات أخرى.
- العمل على تفعيل فضاء وطني للنزاهة.
- محيط ملائم من أجل احترام حقوق الفرد وكرامته.
- الإنصاف في توزيع مداخل التنمية.
- وتحتفظ الجمعية بإمكانية اللجوء إلى جميع الوسائل الملائمة، بما فيها الجهاز القضائي لتحقيق أهدافها[1].

الفقرة الثانية: هيئات الجمعية

التكوين والصلاحيات

تمثل الجمعية العامة أعلى هيئة للجمعية، وتضم جميع الأعضاء الذين سددوا واجبات انخراطهم، وتتداول في جميع القضايا المطروحة في جدول أعمال اجتماعاتها بكيفية حرة، وتسير الجمعية خلال الفترات التي تفصل بين دورات الجمعية العامة من طرف مجلس وطني ينبثق

(1) ترانسبرانسي-المغرب: «الرشوة من الواقع اليومي»، مطبعة النجاح، أبريل 1999، الدار البيضاء، ص136.

عنه مكتب تنفيذي تحدد صلاحيات مداولات هذه الهيئات وشروطها، وفقا للمواد المنصوص عليها بعده والترتيبات التي يتضمنها النظام الداخلي.

الجمعية العامة السنوية:

تعقد الجمعية العامة اجتماعها، ومكان أعمالها وجدولها بقرار يتخذه المجلس الوطني بالأغلبية العادية بناء على اقتراح من المكتب التنفيذي، ويمكن استدعاء الجمع العام العادي في دورات أخرى خلال السنة للتداول في موضوع محدد، ويتخذ قرار عقد هذا الاجتماع من طرف الجمع العام نفسه خلال اجتماع سابق أو من طرف المجلس الوطني.

كما يجب استدعاء الجمعية كلما طلب ذلك ثلث أعضاء الجمعية.

الجمع العام الاستثنائي:

يقرر المجلس الوطني بالأغلبية المطلقة استدعاء الجمع العام الاستثنائي، وذلك من أجل التداول في المواضيع التالية:

- تغيير القانون الأساسي.
- حل الجمعية.

ويتخذ الجمع العام الاستثنائي قراراته بأغلبية الثلثين[1].

المجلس الوطني:

يتكون المجلس الوطني من الأعضاء المنتخبين من طرف الجمع العام لمدة سنتين، ومن ممثلي الفروع الجهوية والمحلية.

(1) ترانسبرانسي المغرب: «الرشوة في الواقع اليومي»، مرجع سابق، ص137.

يحدد عدد الأعضاء المنتخبين ما بين 11 و 19 عضوا.

ويمارس المجلس الوطني وفق التوجيهات المحددة من طرف الجمع العام، جميع الصلاحيات التي لم تخول بكيفية صريحة للمكتب التنفيذي، ومن بين هذه الصلاحيات ما يلي:

- مناقشة برامج العمل التي يعدها المكتب.
- إنشاء لجان من أعضاء الجمعية مع إمكانية تطعيمها بكفاءة أخرى.
- تكوين مجموعات عمل محلية من أعضاء الجمعية.
- تناول مواضيع لدراستها أو البث فيها.
- التقرير في شأن النشر ووسائل الاتصال التي ينبغي استعمالها.
- وضع النظام المالي للجمعية والمصادقة عليه.
- اتخاذ قرار اللجوء إلى القضاء باسم الجمعية.
- الترخيص بإنشاء الفروع وتقرير إغلاقها.
- التداول بأغلبية الثلثين حول قبول موارد مشروعة يقترحها الغير على الجمعية.
- البث في طرد الأعضاء.

وينتخب المجلس الوطني من بين أعضائه مكتباً يتكون من 5 إلى 9 أعضاء ويسند إليهم المهام التالية، على الأقل:

- الكاتب العام.
- كتاب عامون.

- أمين الصندوق.
- نائب أمين الصندوق[1].

المكتب التنفيذي:

يتكلف المكتب التنفيذي بالآتي:

- تنفيذ قرارات المجلس الوطني.
- القيام بالمهام التي يوكلها إليه المجلس الوطني.
- تنسيق أعمال اللجان.
- ضمان تدابير الجمعية.
- إعداد الميزانية وتنفيذها.
- البث في قبول العضوية.
- مساعدة المجلس الوطني في تحقيق تسييره.

ويجتمع مرة في الشهر على الأقل، كلما دعت الضرورة لذلك.

الكاتب العام:

يترأس الكاتب العام اجتماعات المكتب ويشرف على كتابة الجمعيات المهمة والمجلس الوطني يرفع الدعاوى أمام القضاء، بعد موافقة المجلس الوطني ويمثل الجمعية في الإجراءات القضائية والإدارية، كما يمثل الجمعية لدى شركائها ولدى الأطراف الأخرى، ويشارك في جميع المداولات، ويرجح صوته في حالة تساوي الأصوات المعبر عنها.

(1) ترانسبرانسي المغرب: «الرشوة من الواقع اليومي»، مرجع سابق، ص138.

"وحتى يتحقق الإصلاح ويتم القضاء على آفة الرشوة في شتى مراحلها على كل المستويات يجب العمل على تكريس الأهداف، وتطبيقها على أرض الواقع، والعمل على اتباع الهيكلية، وطريقة عمل الجمعية، لكي تصل إلى مبتغاها"[1].

الفقرة الثالثة: حصيلة ترانسبرانسي ومشاريعه من خلال توجيهاتها الاستراتيجية

حصل المغرب في مؤشر إدراك الرشوة برسم سنة 2014 على 39 على 100، واحتل المرتبة 80 على 175 دولة وذلك بعد أن قُوّمَ من طرف ست وكالات وقد احتل السنة الماضية المرتبة 91 من ضمن 177 دولة بمعدل 37 على 100.

ويشير بيان الجمعية الذي أَصْدِرَ على أن المغرب يقبع في رشوة مزمنة ومعممة، وأن 13 دولة إفريقية و 8 من الشرق الأوسط، وشمال إفريقيا تتقدمه في هذا الترتيب، وعلى أن هذه النتائج لا يجب أن تؤدي إلى استنتاجات متسرعة، إضافة إلى أن ترتيبه، والنقطة المتحصل عليها تتلاقيان مع كل المؤشرات الأخرى المتعلقة بالحكامة، ومناخ الأعمال والتنمية البشرية[2].

أولا: مشاريع ترانسبرانسي المغرب لمحاربة الرشوة والنهوض بالشفافية

أقامت ترانسبرانسي المغرب عدة مشاريع من أجل الوقاية، وتقديم المعلومات حول ظاهرة الرشوة، يتعلق الأمر على وجه الخصوص بما يلي:[3].

- مرصد الرشوة والنهوض بالشفافية بالمغرب المؤسس من طرف الجمعية سنة 2007 بدعم مالي من السفارة الهولندية بالمغرب، وتتجلى مهامه في جمع، وتطوير، ونشر

(1) ترانسبرانسي المغرب: «الرشوة في الواقع اليومي»، ص139.
(2) ترانسبرانسي المغرب: التقرير الأدبي لسنة 2014، ص7.
(3) ترانسبرانسي المغرب: مشاريع من أجل محاربة الرشوة، والنهوض بالشفافية، يوليوز 2010، ص5.

معلومات نوعية حول الرشوة، والحكامة، ويسمح تصور نظام المعلومات بتسهيل تركيب المعطيات ومعالجتها، ونشرها في أوساط الشركاء، والأطراف المعنية.

- تطوير القدرات والدراسة الخاصة بالأنشطة الوطنية للنزاهة في العالم العربي بنشوء مشروع مبدأ Mabda، حيث كان الهدف من هذا المشروع هو بناء مراقبة استراتيجية، ولقد عرفت هذه الخطوة طريقها إلى الواقع عبر مفهوم النظام الوطني للنزاهة، وعبر إطلاق دراسات البعد الواحد بمشاركة عدة فروع وطنية لترانسبرانسي الدولية.
- **مرصد افريقيا للتربية:** أجرت ترانسبرانسي المغرب دراسة ميدانية لمتابعة النفقات العمومية من التعليم الأولي من أكاديميتين جهويتين كبيرتين بالتربية والتكوين، هما: أكاديمية الدار البيضاء الكبرى، وأكاديمية مكناس تافيلالت، وتدخل هذه الدراسة في إطار مشروع جهوي، تم بمبادرة ترانسبرانسي الدولية، التي عُنْوِنَتْ ب، "رصد إفريقيا للتربية"، ويتعلق هذا المشروع بسبعة بلدان إفريقية، ممتد على مدى ثلاث سنوات، إضافة إلى مرحلة متخصصة لإنجاز البحث الميداني، والتشخيص، ويهدف هذا المشروع إلى توفير قاعدة لتحسين الشفافية والمسؤولية في استعمال الموارد المخصصة للتعليم الابتدائي في هذه البلدان[1].
- **جامعة الشفافية:** "تعتبر نشاطا منظما مستقلا داخل ترانسبرانسي المغرب في شكل شبكة مخصصة للتدريب، والتشجيع على إنجاز الدراسات، والبحث النظري، والتطبيقي حول محاربة الرشوة والحكامة الجيدة، وتتوجه خصوصا إلى الوسط الجامعي، والجمعوي، مع ضمان الانفتاح على الإدارة والفاعلين الاقتصاديين"[2].

(1) ترانسبرانسي المغرب: مشاريع من أجل محاربة الرشوة والنهوض بالشفافية، ، ص5.
(2) مرجع نفسه، ص13.

بالإضافة إلى أنشطة أخرى في إطار الشراكة الخاصة مع "جماعة مدريد" تهدف إلى إعطاء وضوح أكثر للممارسات الجيدة وخصوصا:

- التعرف على صيرورة تحسين الشفافية والحكامة المحلية.
- تشجيع البحث والتكوين فيما يخص الرشوة والحكامة الجيدة.
- إعلان الممارسات الجيدة ومكافأتها فيما يتعلق بمحاربة الرشوة "جائزة النزاهة".
- تدعيم القدرات الداخلية للتدبير، والتواصل الذي تقوم بها الجمعية.

الفقرة الرابعة: آفاق ترانسبرانسي المغرب من خلال توجهاتها الاستراتيجية

اختارت الجمعية أن يكون عملها على المدى البعيد وأن تحقق لأنشطتها انسجاما عاما، سيكون من الصحيح الحديث عن الضرورة بدل الحديث عن الاختيار فطبيعة عملها ذاته وموقعها، ومستوى أنشطتها وتنوعها، تفرض على الجمعية العمل وفق آفاق بعيدة المدى، وهذا ما يحفز على تبني الخطة الاستراتيجية 2012-2016[1].

ترتكز الخطة لترانسبرانسي المغرب على ستة محاور تكتسي الأولوية هي كالتالي:

- جعل محاربة الرشوة قضية الجميع والنهوض بالمشاركة المكثفة في الأعمال التي تتطلب ذلك.
- جعل المؤسسات الأساسية، وكذا المقاولات العمومية والخاصة، تحدد أهدافا من أجل تحسين الشفافية في مجال الصفقات العمومية، ومعالجة تظلمات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، الذين يبلغون عن أفعال الرشوة في القطاع العام والخاص وحمايتهم.

(1) ترانسبرانسي المغرب: الجمع العام السنوي 2 فبراير 2013، التقرير الأدبي، ص16.

- تدعيم العمل للحصول على نتائج، من أجل تضييق مجال الإفلات من العقاب وبناء نظام قضائي مستقل ونزيه، ويجب أن تستمد المرافعة من أجل إصلاح العدالة، التي يجب أن تطور لتحقيق هذه النتيجة قوتها من جميع المحاور الاستراتيجية الأخرى، وأن ترتكز بقوة على التعبئة المستهدفة من المحور الأول.
- النهوض بشكل موسع بسلوكات، النزاهة ومواقفها باستهداف الشباب والجامعيين، وقادة المستقبل، والمسؤولين باعتبارهم ناقلين وناشرين للقيم بوجه خاص.
- تدعيم القدرة على العمل الجماعي داخل ترانسبرانسي المغرب مع الشركاء وداخل الحركة المناهضة للرشوة.
- تطوير القدرة على رد الفعل، والقدرة على إنجاز الأفضل، وتأثير عمل الجمعية على جميع المستويات، عبر اللجوء الملائم للمساءلة والاستجواب[1].

فيما يلي سنُقدمُ مكونات هذه الخطة حسب مختلف البرامج ثم نتطرق بعد ذلك لأهم الإكراهات.

أولا: تدعيم البرامج

مركز المساعدة القانونية: يتابع مركز المساعدة القانونية بالرباط، وفاس، والناظور، مهامه الرئيسة التي هي المساعدة، وتقديم الاستشارة القانونية للمواطنين ضحايا الرشوة، أو المبلغين عنها، وتشكل إضافة إلى ذلك نقط التقاء للجمعية في المناطق التي تجد فيها، كما أن وظيفة الإشعاع والتدعيم على مستوى الجهة ذات أهمية كبرى.

وتدخل أنشطة المركز الأخرى في مجال المرافعة، وتنشيط النقاش الوطني حول قضايا

(1) ترانسبرانسي المغرب: الجمع العام السنوي، مرجع سابق.

الحكامة وتعبئة الفاعلين بالأنشطة التالية:

- عقد ندوة دراسية تكوينية حول محاربة الرشوة لصالح الصحفيين.
- تنظيم ثلاث ورشات نقاش في الشهر على الأقل.
- تنظيم لقاءات تحسيسية مع مؤسسات تكوين الصحافيين ووسائل الإعلام ومع الطلبة الجامعيين، والفاعليين في المجتمع المدني[1].

ثانيا: المرصد

سيصل تمويل المرصد إلى نهايته في نهاية 2013، وسوف يستمر التمويل جزئيا من خلال تمويل تقوم به ترانسبرانسي الدولية في إطار مشروع "TIMP" ويستمر بالقيام بأنشطته المتعلقة بالملاحظة، والقراءة التركيبية للصحف والنشر، وهو منصب يتبنى صيغا جديدة لإيصال المعلومات، والتواصل مع الجمهور ومعالجة المعلومة.

ثالثا: الوصول للمعلومة

تستمر ترانسبرانسي المغرب، والشبكة المغربية للحق في الوصول للمعلومات "REMDI" في المرافعة من أجل الحق في الوصول للمعلومة الفعلية، ومن أجل مشاركة المجتمع المدني في بورتها.

كما أن مشروع محاربة الرشوة من خلال المعلومات، والتشبيك المنظم الذي تقوده الجمعية ينص على ما يلي:

(1) ترانسبرانسي المغرب: الجمع العام السنوي 2 فبراير 2013، التقرير الأدبي، ص17.

- متابعة تنظيم ورشات التبادل، والتكوين، والتحسين مع القانونيين والفاعلين في المجتمع المدني.
- إطلاق حملات تواصلية.
- التكوين في مجال صحافة التحقيقات.
- استعمال التكنولوجيات الجديدة"[1].

رابعا: التعبئة المواطنة من أجل إصلاحات تتعلق بالحكامة العمومية

في إطار هذا المشروع ستواكب الجمعية النقاش حول إصلاح العدالة، وستقيم مهام المجلس الأعلى للحسابات واختصاصاته، وستقوم بالمرافعة من أجل تكوين هيئة جديدة لمحاربة الرشوة، وستستمر في المرافعة من أجل اعداد نصوص قانونية أكثر ملاءمة لحماية شهود الرشوة وضحاياها[2].

خامسا: التعبئة المواطنة ضد الرشوة

في إطار استمرارية أنشطة سنة 2012 سوف تُدَعَّمُ الأنشطة المتعلقة بتعبئة الشباب في الجامعات، والنهوض بالحكامة المحلية، حيث إن هذا المشروع الذي شرع في تنفيذه هذه السنة سيستمر إلى غاية ديسمبر 2014 حيث يستهدف النهوض بالحكامة المحلية.

سادسا: تدعيم البنيات

إن برامج الدعم الذي تقدمه ترانسبرانسي الدولية سيسمح للجمعية بإرساء بنية دائمة

(1) ترانسبرانسي المغرب: الجمع العام السنوي 2 فبراير 2013، التقرير الأدبي، ص17.
(2) المرجع نفسه، ص17.

قادرة على مواكبة تنفيذ المشاريع فاختيار المدير التنفيذي سيكون نقطة انطلاق لتدعيم الجمعية، ويجب متابعة ذلك عبر إعادة تحديد خطتها الإجمالية والمناصب، وعبر تحيين الدفاتر المسطرية وتكملتها، والهدف هو الحصول على خدمات، ودعامات ذات مردودية عالية، قادرة على دعم، وضمان تنسيق جيد ما بين المشاريع.

سابعا: الإكراهات

إن نمط تمويل المشاريع المرتبطة بالبرامج التي أُطْلِقَتْ من طرف مختلف الممولين يطرح مشكلتين أساسيتين هما:

- التمويلات تعاني من هشاشة، وضعف، وهي بصفة عامة تمنح إما عن 12 أو عن 24 شهرا.
- سيسود عدم اليقين في الحصول على تمويلات بما أن الاقتضاء يتم من خلال عمليات تنافسية، "عرض منافسة حول المشاريع"[1].

ونظرا لخطورة هذه الآفة وتداعياتها على جميع قطاعات المجتمع، بمختلف أطيافه فقد اقترحت الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة عدة نقاط أساسية للقضاء عليها هي:

- إصلاح العدالة وضمان استقلالها عن باقي السلطات.
- إلزام النيابة العامة بتحريك المعلومات القضائية والمتابعات المتعلقة بالرشوة والاختلاسات التي تصل إلى علمها.
- تفعيل مقتضيات القانون رقم 03,01 بشكل جدي وفعال يلزم الإدارات العمومية والجمعات المحلية بتعليل قراراتها.

(1) ترانسبرانسي المغرب: الجمع العام السنوي، 2 فبراير 2013، التقرير الأدبي، ص18.

- التربية على المواطنة والتحسيس بخطورة الظاهرة وأهمية محاربتها.

الفرع الثاني: الهيئة الوطنية لحماية المال العام

مع تعاقب الحكومات في الدولة المغربية، شعر الجميع بخطورة ظاهرة الفساد، وحاجتهم إلى العمل فريقاً واحداً؛ بحيث يعطي القوة اللازمة إلى السير بعملية التغيير إلى المدى البعيد، كي يتعزز جانب النزاهة والمساءلة، ويضعف براثين الفساد ومراكزه.

تأسست الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب وفقا لظهير 15 نونبر 1958 الخاص بالجمعيات، وفي عام 2006 صُودِقَ على القانون الأساسي.

وتعمل الهيئة من أجل حماية المال العام والثروات الوطنية والاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب والاختلاس، كما تقوم الهيئة بالتصدي لمختلسي المال العام كيفما كانت صفاتهم.

كذلك العمل على تصديق المغرب على جميع المواثيق الدولية للحقوق وإدماج مقتضياتها في التشريع المغربي وملاءمته معها.

كما تعمل الهيئة أيضا على اعتبار الجرائم الاقتصادية جرائم مشينة وخطيرة ومعرقلة للتنمية لإبطالها التقادم، وبالتالي يجب العمل على إلغاء نظام الامتيازات وخلق نظام وطني للتقويم والافتحاص، حماية المآثر التاريخية ومراجعة جميع القوانين المتعلقة بها.

كما تقوم بالتعريف بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، وإشاعتها، والتربية عليها اعتبارا للترابط الوثيق غير قابل للتجزئي ما بين الحقوق السياسية والمدنية من جهة، والحقوق الاقتصادية من جهة أخرى.

كما أن الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب عضو كامل العضوية بمنطقة الدفاع الدولية المهتمة بإنشاء شبكات للمدافعين عن حقوق الإنسان، وتعمل لتفعيل المنظمات الموجودة على الساحة الوطنية والإقليمية، للتوجه نحو الأهداف في الشبكة من أجل تقوية هذه المنظمات وإيصال أصواتها.

كما تعتبر الهيئة الوطنية لحماية المال العام أن المسؤولية السياسية والإدارية المغربية بكل مؤسساتها، تبرز من خلال السلطات التي تتمتع بها القوى المادية والمعنوية التي تستعملها في تدبير الشأن العام والنفوذ الذي تتمتع به إزاء الأفراد والمؤسسات والقطاعات المختلفة.

ونتيجة للعلاقات التي نسجها المغرب مع مختلف المنظمات الحقوقية المغاربية أسس الشبكة المغاربية لحماية المال العام، وأُعْلِنَ عن تأسيس الشبكة المغاربية لحماية المال العام بمبادرة من الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب بالجريدة، حسب الإعلان الذي وقعته الفعاليات المغاربية من موريتانيا، وتونس، والجزائر، وليبيا، والمغرب على تفعيل الاتفاقية الدولية لمحاربة الفساد واسترجاع الأموال العامة المنهوبة أينما وجدت فضلا عن الدعوة لتشكيل المحكمة الجنائية المغاربية لمحاكمة ناهبي المال العام[1].

المطلب الثالث: استراتيجية محاربة الفساد ودورها في تخليق الحياة الإدارية

تبين التجارب الدولية أن المواجهة الفعالة للفساد تقتضي استراتيجية قوية ومتماسكة، تستند إلى المعايير الدولية وتتناسب مع واقع البلد المعني.

كما توجد الرشوة في قلب الفساد، وتعكس تلك الجريمة الخطيرة قيمة مجتمعية واردة في

(1) الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب، المكتب التنفيذي، «تقييم منجزات الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب»، المؤتمر الوطني الأول، تحت شعار حماية المال العام مسؤولية الجميع.

القانون الجنائي لكل الدول العصرية، إلا أنها قيمة يصعب الحفاظ عليها بتطبيق القانون الجنائي لوحده لأن الجريمة ترتكب سرا وبتآمر شخصين وهما راضيان. بشكل أو بآخر. عن صفقتهما، والنتيجة هي أنه من غير المحتمل افتضاح أمر الجريمة مالم يبلغ السلطات شخص ثالث يعلم بحدوث شيء ما غير قانوني أو يشتبه في حدوثه، وعلاوة على ذلك فقد تعلم العالم، عن تجربة، أن تطبيق القانون ليس كافيا، وقد أدركنا أن التصدي الفعال لخطر الفساد المنتشر يستوجب أكثر من مجرد تطبيق للقانون، إذ يتطلب الأمر وضع استراتيجية[1].

لذلك قامت عدة بلدان بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، لاسيما في الفترة التي تلت صادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2007، وهي تدعو الدول الأطراف في مادتها الخامسة إلى "وضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع، وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية، والنزاهة والشفافية والمساءلة"

حيث حرص المغرب على تطوير سياسته في مجال محاربة الفساد بالانتقال من مقاربة زجرية إلى مقاربة تخليقيه، ليخلص إلى مقاربة شمولية مندمجة مند سنة 2007 مع مواصلة تعزيز المنظومة القانونية والمؤسسية ذات الصلة، ومع ذلك تبين أن قصور السياسة المعتمدة في هذا المجال يرجع إلى عدة عوامل يمكن إجمالها في غياب البعد الاستراتيجي، والأثر النسبي للآليات الزجرية ومحدودية فعالية الآليات الوقائية، وضعف نجاعة هيئات التفتيش والمراقبة والمساءلة، وقصور آليات المتابعة والمحاكمة القضائية، وفي هذا السياق جاء دستور 2011 ليؤسس لنقلة نوعية في مجال النهوض بالحكامة الجيدة ومحاربة الفساد، ويفتح الباب لإطلاق دينامية تشريعية لاستكمال

(1) برترانددوسبيفيل: «التغلب على الفساد: ترجمة: مبارك حنون وعبد الكبير نزار»، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2012، ص 49.

تحسين المنظومة القانونية ذات الصلة وملاءمتها، ومن ضمن ذلك الانتقال من "هيئة مركزية للوقاية من الرشوة" إلى هيئة وطنية دستورية مستقلة بمقومات أساسية جديدة تؤهلها للمساهمة في التأسيس للنقلة الدستورية النوعية[1].

ويجدر في هذه المرحلة استكشاف بعض العواقب المترتبة على تبني استراتيجية لمحاربة الفساد تنطبق على البلد كله، وعلى كل جزء من أجزاء المجتمع، وكذلك إلى الأسباب الكامنة وراء هذه السياسة، فهذه السياسة أساسية جدا لنجاح محاربة الفساد ومن أسباب تبنيها:

- أن ما يبدو أمرا ثانويا غالبا ما يتبين أنه حالة في غاية الخطورة.
- أن الأمر سيبدو مهماً للمواطن الذي تقدم بنفسه لإيداع شكاية، فإذا ما استُبْعِدَ لعدم أهميتها، فمن غير المرجح على الإطلاق أن يعود مرة أخرى إلى السلطات وربما بمعلومة حاسمة، فإذا ما أردنا كسب المجتمع، فإنه علينا أخذ الشكاوى البسيطة مأخذ الجد.
- أن من شأن انتقاء واختيار أي التقارير التي يجب التحقيق فيها، وأي التقارير التي يجب تجاهلها أن يثير الشكوك حول التأثير غير السليم على القرار، أو أن يثير في أسوأ الأحوال الشكوك حول فساد داخل وحدة التحقيق.
- أن تجاهل بعض الشكاوى يعطي الانطباع المتمثل في التسامح مع بعض مظاهر الفساد وإذن العمل بازدواجية المعايير.
- في الواقع أن انتشار الفساد على نطاق ضيق يلحق ضررا خطيرا برفاهية البلد، وبالإضافة إلى ذلك فإن من شأن أي فعل فساد قليل الشأن أن تكون له عواقب كارثية؛ وتتبادر إلى

(1) وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة: دورة تدريبية نحو آلية متكاملة لرصد وتقييم استراتيجية محاربة الفساد، الرباط،14,12 نونمبر 2014، ص3.

الذهن حالات فساد في مجال الأمن والصحة العمومية[1].

الفرع الأول: أهداف الاستراتيجية ومحاور الاستراتيجية

إن تبني المغرب لاستراتيجية محاربة الفساد الإداري تأخذ قوتها من مصادقة المغرب على اتفاقية مكافحة الفساد 2007، وكذا التزامات المغرب الدولية في هذا الصدد، وبالتالي للوقوف على دور هذه الاستراتيجية في مكافحة الفساد لابد من التطرق لأهدافها الاستراتيجية (**الفقرة الأولى**) ثم الوقوف على محاورها (**الفقرة الثانية**)

الفقرة الأولى: أهداف الاستراتيجية

تأتي هذه الاستراتيجية في إطار سياق عام وطني ملائم، وقد جسدته التوجيهات الملكية السامية ومقتضيات دستور 2011 والالتزامات الحكومية والدولية.

فبمجرد أن تتخذ الحكومة قراراً بمحاربة الفساد وهزمه، فإنها ستكون بحاجة إلى صياغة استراتيجية مضادة للفساد وإلى تبنيها، ويكون الهدف العام من الاستراتيجية هو الحد من الفساد إلى درجة لن يقوى معها على تقويض تنمية البلد[2].

(1) برترانددوسبيفيل: التغلب على الفساد: مرجع سابق، ص54,53.

(2) التغلب على الفساد: مرجع سابق، ص50.

استراتيجية وطنية مندمجة موجهة نحو تحقيق النتائج

1 رؤية: "توطيد النزاهة والحد من الفساد بالمغرب بشكل ملموس في أفق ٢٠٢٥"

2 هدفان:
- جعل الفساد في منحنى تنازلي بشكل ملموس وبصفة مستمرة وتعزيز ثقة المواطنين
- تحسين نزاهة مناخ الأعمال وتموقع المغرب دولياً

3 قيم: ضمان ائتلاف وطني لمواجهة آفة الفساد
١. مجتمع تسوده ثقافة النزاهة والقيم الأخلاقية مع مشاركة جميع الشرائح في مكافحة الفساد
٢. إدارة عمومية فعالة ونزيهة وشاملة تضمن المساواة والعدالة الاجتماعية
٣. ثقة المواطنين في الأجهزة العمومية

4 مرجعيات:
- التوجيهات الملكية
- مقتضيات الدستور
- الالتزامات الدولية
- البرنامج الحكومي

5 مبادئ:
- الانخراط والمشاركة
- الاستمرارية
- التنفيذ
- الأنظمة والسلوكيات
- الالتزام الدولي

5 ركائز:

الحكامة
- A1. الشفافية والوصول إلى المعلومات
- A2. المسؤولية والمحاسبة
- A3. هيئات الحكامة
- A4. الحكامة الترابية
- A5. تدبير المال العام

الوقاية
- A6. المساطر الإدارية
- A7. تقوية الرقابة
- A8. السلوك والأخلاقيات
- A9. المشاركة المواطنة

الزجر
- A10. الإطار التشريعي والتنظيمي
- A11. الرصد والمتابعة
- A12. تنفيذ الأحكام وتطبيق القانون
- A13. استرداد الموجودات والأموال غير المشروعة

التواصل/التوعية
- A14. وضع خطة التواصل مخصصة لدعم تنفيذ الاستراتيجية و بلوغ أهدافها

التكوين/التربية
- A15. تكوين الفاعلين وتعزيز القدرات
- A16. تعزيز ثقافة مكافحة الفساد

16 محور إستراتيجي

فعلى المستوى السياسي شُرِعَ في تنزيل مضامين الدستور الجديد ولاسيما الباب الثاني عشر منه المتعلق بالحكامة الجيدة، إلى جانب إرساء نظام الجهوية المتقدمة وتدعيم حقوق الإنسان، وتعزيز دور المجتمع المدني، أما على المستوى الاقتصادي، فقد عرفت البلاد إعطاء الانطلاقة للعديد من الوِرَش الكبرى المهيكلة، كمخطط الإقلاع الصناعي، والمخطط الأخضر، وتحسين مناخ الأعمال.

وموازاة مع ذلك، تم القيام على المستوى الاجتماعي باتخاذ مجموعة من الإجراءات لضمان العيش الكريم للمواطنين، كالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، ونظام الرعاية الصحية وتعميم التأمين الصحي، والاعتناء بالأشخاص في وضعية صعبة، بالإضافة إلى تنامي الوعي بضرورة محاربة الفساد مطلباً اجتماعياً.

ومن الأكيد أنه لا يمكننا الاستفادة من هذه المكتسبات على الوجه الأمثل، كما لا يمكن لأية سياسة عمومية أن تستقيم إلا بتوفير بيئة تستجيب لشروط الشفافية والنزاهة، يقوم فيها المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام بدور الشريك الفعال، من خلال اعتماد سياسة واضحة ومندمجة لمكافحة الفساد.

ولقد حددت هذه الاستراتيجية رؤية تتمثل في "توطيد النزاهة والحد من الفساد بشكل ملموس في أفق 2025، من خلال جعل الفساد في منحنى تنازلي بشكل ملموس وبشكل مستمر وتحسين ثقة المجتمع الدولي في المغرب من خلال تعزيز تموقعه دوليا"[1].

الفقرة الثانية: محاور الاستراتيجية

تتوزع الخطة التوقعية لتنفيذ المشاريع ال 239 للاستراتيجية الوطنية حيث وزعت المشاريع

(1) سهام حسين خليفة: مرجع سابق، ص284.

والإجراءات التي تضمنتها على 10 برامج، وعلى ستة عشر 16 محورا استراتيجيا وتهم هذه البرامج 17 قطاعاً تتوزع على الركائز التالية:

أ. ركيزة الحكامة: وتهم مجالات الشفافية والوصول إلى المعلومات، المسؤولية والمحاسبة، وهيئات الحكامة، والحكامة الترابية، وتدبير المال العام.

ب. ركيزة الوقاية وتتعلق بتقوية المراقبة، وتبسيط المساطر الإدارية، والمشاركة، والمواطنة، ومدونات السلوك.

ج. ركيزة الزجر وتخص الرصد والمتابعة، وتنفيذ الأحكام القضائية، وكذا استرداد الأموال المنهوبة.

د .ركيزة التواصل والتوعية وتقوم على وضع خطة التواصل مخصصة لدعم تنفيذ الاستراتيجية وبلوغ أهدافها، وركيزة التربية والتكوين.

عدد المشاريع	البرامج	المنسق
67	البرنامج1:تحسين خدمة المواطن	وزارة الداخلية
43	البرنامج2: الإدارة الالكترونية	وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي
8	البرنامج 3: الشفافية والوصول إلى المعلومات	وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية

20	البرنامج4: الأخلاقيات	وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية
39	البرنامج5: الرقابة والمساءلة	وزارة الاقتصاد والمالية
26	البرنامج6: تقوية المتابعة والزجر	وزارة العدل
10	البرنامج7: الطلبيات العمومية	وزارة الاقتصاد والمالية
4	البرنامج8: نزاهة القطاع الخاص	الاتحاد العام لمقاولات المغرب
17	البرنامج9: التواصل والتحسيس	وزارة الاتصال
5	البرنامج10: التربية والتكوين	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

المصدر: وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية.

كما اعْتُمِدَتْ منهجية مبنية على إعطاء الأولوية للمجالات الأكثر عرضة للفساد التي هي قطاعات الصحة والأمن والعدل والجماعات الترابية، كما جاء في الباروميتر الدولي للفساد وتقرير

الهيئة الوطنية للوقاية من الرشوة، وتحليل المخاطر الخاصة بكل مجال، وكذا التركيز على الإجراءات العملية وذات التأثير المباشر على الفساد.

الفرع الثاني: تنفيذ الاستراتيجية وصعوبات تنزيلها

الفقرة الأولى: تنفيذ الاستراتيجية

سيمتد تنفيذ الاستراتيجية على مدى عشر سنوات، موزعة على ثلاث مراحل، كل مرحلة تتضمن مشاريع خاصة بها وتهيئ للمرحلة الموالية:

المرحلة الأولى: (2016,2015) وتتضمن المشاريع التي لها انعكاس مباشر على المواطنين، مع وضع قاعدة تشريعية بالنسبة للمشاريع المقبلة.

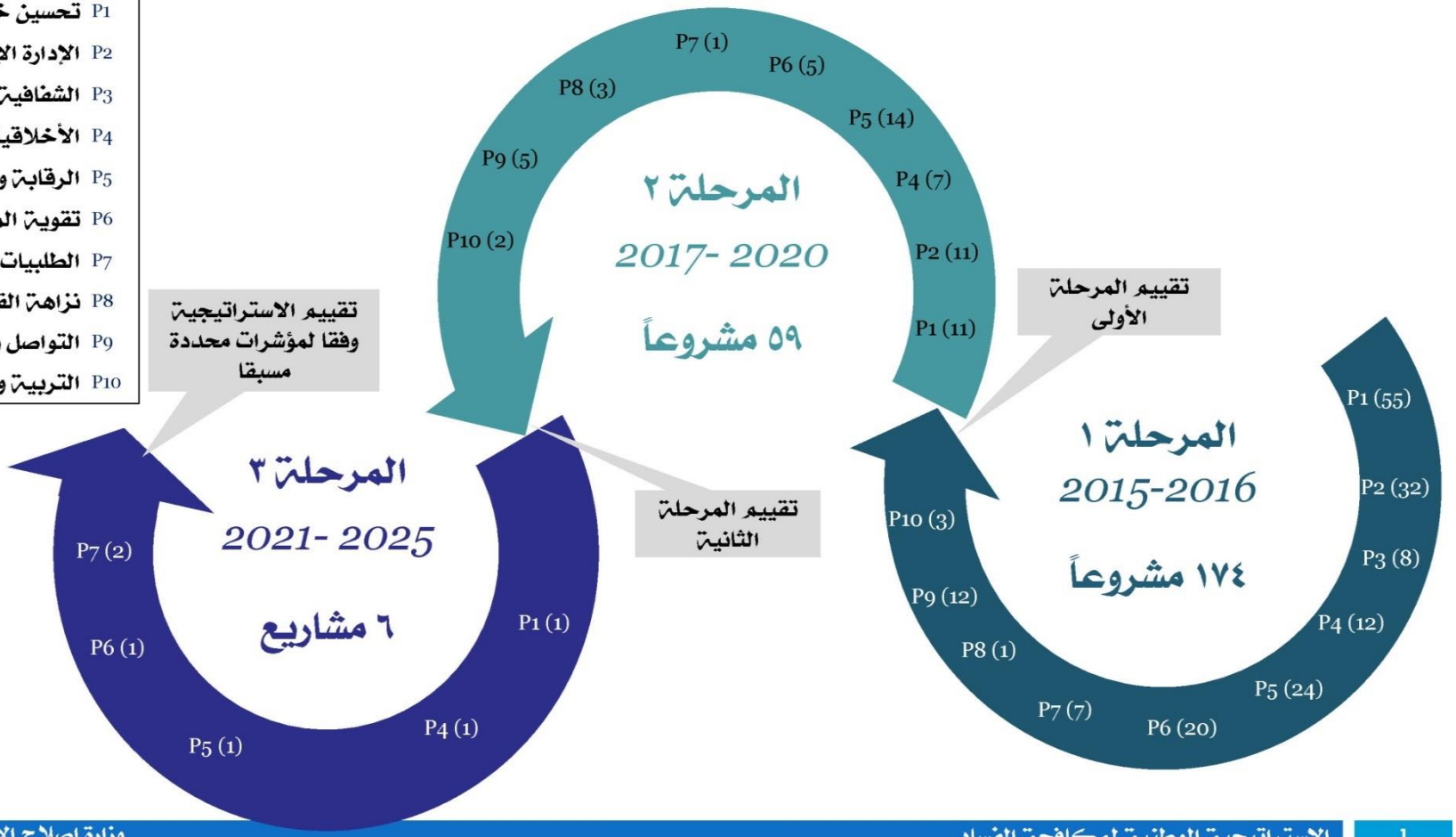
المرحلة الثانية: (2020,2017) وتهدف هذه المرحلة إلى إحداث تغيير عميق على مستوى علاقة المجتمع بظاهرة الفساد.

المرحلة الثالثة: (2025,2021) وتهدف هذه المرحلة إلى استثمار التغييرات المحدثة خلال المرحلتين الأولى والثانية، مع القيام بتقويم عام والتحضير لمرحلة أخرى من الاستراتيجية.

مراحل إنجاز الإستراتيجية الوطنية

المملكة المغربية
رئيس الحكومة

- P1 تحسين خدمة المواطن
- P2 الإدارة الإلكترونية
- P3 الشفافية والوصول إلى المعلومات
- P4 الأخلاقيات
- P5 الرقابة والمساءلة
- P6 تقوية المتابعة والزجر
- P7 الطلبيات العمومية
- P8 نزاهة القطاع الخاص
- P9 التواصل والتحسيس
- P10 التربية والتكوين



الفقرة الثانية: صعوبات تنفيذ الاستراتيجية

على الرغم من الهدف الواضح لهذه الاستراتيجية الذي يمتد على مدى 10 سنوات "2025,2015"، إلى جعل الفساد في منحنى تنازلي إلى حدود النصف، وتحسين ترتيب المغرب في التصنيفات الدولية المتعلقة بهذا المجال أملا في تعزيز ثقة المواطنين من جهة وثقة المجتمع الدولي في المغرب بوصفه بلدا مستقرا، غير متسامح مع الفساد من جهة أخرى، ويعكس هذا التحول إحساسا متناميا في أوساط المجتمع السياسي والمدني على حد سواء برسوخ ظاهرة الفساد واستفحالها، وبانعكاساتها السلبية على التنمية وعلى الثقة في المؤسسات، ولكن على الرغم من وجود خطاب ونوايا سياسية سابقة ومعبرة عنها باستمرار، فإن معدلات الفساد في المغرب لم تتراجع، ونوايا سياسية سابقة ومعبر عنها باستمرار، فإن معدلات الفساد في المغرب لم تتراجع، وشهدت الحصيلة المتدنية للمغرب في المؤشرات العالمية للفساد جمودا مزمنا، وهو ما يعكس الطابع المأسس للفساد في الحياة المغربية.

بشكل عام، هناك أربعة تحديات تعيق سياسات مكافحة الفساد في المغرب: التحدي الأول مرتبط بجدية الإرادة السياسية لمحاربة الفساد، التحدي الثاني يرجع إلى الاختلالات والنواقص على مستوى الإطار القانوني والمؤسساتي وضعف الأداء المؤسساتي في هذا الشأن، ولاسيما محدودية فعالية النظام الوطني للنزاهة بوجه عام، وعلى مستوى منظومة المحاسبة بوجه خاص، والتحدي الثالث يتمثل في الضعف المسجل على مستوى الموارد والقدرات، والبطء في تفعيل مؤسسات الحكامة، والخلط بين تحسين الحكامة ومحاربة الفساد، والتحدي الرابع والأخير يتمثل في الصعوبات الملحوظة على مستوى إدماج المجتمع المدني في الجهود الرسمية، وكذا شيوع ثقافة التطبيع مع الفساد[1].

(1) محمد براو: حدود سياسات مكافحة الفساد بالمغرب، http:www.maroclaw.com ، بتاريخ: 2018/05/05م.

وعلى الرغم من وجود الترسانة القانونية والمنظومة المؤسساتية وحزمة الإجراءات التي حققتها الدولة، فإن الفساد مازال مستشريا بالمغرب، مخلفا آثارا وخيمة اقتصادية واجتماعية ومعنوية على مستوى صورة المغرب، إذ تقدر الخسائر بما يتراوح بين 5٪ و7٪ من الناتج الداخلي الخام، أي ما لا يقل عن ربع ميزانية الدولة وثلاث مرات ميزانية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، كما شكلت وما تزال موجات الاحتجاجات والتوترات الاجتماعية صدى لعدم الرضا الشعبي بخصوص وحسن تدبير الشأن العام بالمغرب ونزاهته، وتؤكد ذلك مجموعة من التقارير الوطنية والدولية وعلى رأسها مؤشر إدراك الفساد السنوي الذي تصدره منظمة ترانسبرانسي الدولية؛ وبحسب آخر تقرير للمنظمة صدر سنة 2018، ويهم سنة 2017، حصلت الدول العربية، باستثناء الإمارات وقطر، على مؤشرات متدنية في محاربة الفساد، فحصلت السعودية على 49٪ مقابل 44٪ لسلطنة عمان، و42٪ لتونس، بينما حصل المغرب على 40٪ فقط وجاء في المرتبة ال 81 بين دول العالم المعتمدة في المؤشر، وحل ثانيا بعد تونس على مستوى منطقة المغرب العربي.

تطور مؤشر إدراك الفساد في المغرب منذ تسلم حكومة ما بعد دستور 2011 السلطة.

السنة	2012	2013	2014	2015	2016	2017
المؤشر	36	37	39	36	37	40
الترتيب العالمي	88	91	88	88	90	81

المصدر: تقارير ترانسبرانسي الدولية.

بشكل عام، يمكن تحديد أسباب ضعف الاستراتيجية التي اتبعتها الدولة في مكافحة الفساد في المعيقات التالية:

- صعوبة تفعيل الإرادة السياسية.

- ضعف تمثل المعايير الدولية من قبل أجهزة الحكامة ومكافحة الفساد.
- نقص في الموارد والقدرات وبطء في تفعيل المؤسسات[1].

في ظل ما تقدم نخلص إلى ما يجب عمله لمحاربة الفساد ونهب المال العام.

المثير في الأمر هو أن هناك قبولا وتساهلا مع الفساد في المجتمع المغربي بمستويات مختلفة، مما يوحي بأنه تحول إلى ثقافة تحت مسميات متعددة "الحلاوة، القهوة، التدويرة، دهن السير يسير..."، وهنا تكمن صعوبة محاربة الفساد، يضاف إليها ضعف الإرادة السياسية، إلى جانب باقي العوامل التاريخية والسياسية والاقتصادية[2].

ولأن محاربة الفساد والرشوة والإفلات من العقاب، وبناء دولة المؤسسات تبقى قضية مجتمعية تهم مختلف الفاعلين، فالأمر في نظري يتطلب تعزيز المنظومة القانونية المتعلقة بمحاربة الفساد والرشوة ونهب المال العام وملاءمتها مع المواثيق الدولية ذات الصلة بالموضوع، وتقوية مؤسسات الحكامة وتعزيز دورها وصلاحياتها وضمان استقلاليتها للقيام بدورها في محاربة الفساد وتخليق الحياة العامة، بما في ذلك تقوية دور البرلمان في الرقابة.

كما يتطلب أيضا إدماج قيم النزاهة والشفافية والمساواة وتكافؤ الفرص ضمن المناهج التربوية والتعليمية بما يتيح استيعاب هذه القيم في الممارسة اليومية وتمثلها، وتعزيز دور مختلف وسائل الإعلام في نشر القيم سالفة الذكر عبر إدماجها في دفاتر تحملاتها والقيام بدورها في فضح أوجه الفساد والرشوة ومظاهرها، وتقوية دور الأحزاب والمجتمع المدني في التصدي للفساد

(1) محمد براو: حدود سياسات مكافحة الفساد بالمغرب، http:www.maroclaw.com، بتاريخ: 2018/05/20م.

(2) HAKIMA LEBBAR, Des proverbes contre la corruption, Paris, PUF, 1997.

والريع والرشوة عبر نشر الوعي بخطورة ذلك وآثاره على المجتمع؛ نظرا لتداعياته الخطيرة على التنمية والمؤسسات، مع القيام بالترافع والنضال من أجل بناء مجتمع المواطنة، ثم إصلاح شامل وعميق لمنظومة العدالة يضمن استقلالية السلطة القضائية وفعاليتها في تحقيق العدالة، بما فيها مواجهة الفساد المالي وضمان سيادة القانون كأسمى تعبير عن إرادة الأمة، والإصلاح الشامل للإدارة العمومية لضمان مساهمتها في الاستثمار المنتج للدخل والثروة وتكريس قيم الشفافية والنزاهة والمحاسبة في نشاطها وبرامجها[1].

من خلال هذا التقديم حول نموذج المغرب، نأتي إلى نموذج ليبيا وتجربتها ودورها في محاربة الفساد وسرعة تنزيل الحد منه.

(1) محمد الغلوسي: نهب المال العام يستشري، والمفسدون يتحدون القضاء، http: www.hespress.com، بتاريخ: 2018/05/28م.

خاتمة الفصل الثاني:

من خلال ما تم تناوله في هذا الفصل حول الفساد وآليات مكافحته المتمثلة في الهيئات المتخصصة في مجال مكافحة الفساد، فإن المغرب أحدث مجموعة من الهيئات والمؤسسات الرسمية في مجال مكافحة الفساد، منها ما يتعلق بآليات الرقابة المالية، المحاكم المالية، ومنها ما يتعلق بآليات المراقبة الإدارية المتمثلة في المفتشيات العامة للمالية ورقابة البرلمان.

اتسمت العشرية الأولى من القرن الواحد والعشرين بانخراط المغرب في مسلسل يرمي إلى إصلاح منظومة التدبير العمومي، ففي خضم دينامية الإصلاح التي شملت مختلف الميادين المؤسساتية والاقتصادية والمالية التي عرفتها المملكة المغربية، حظيت الرقابة العليا للمالية العمومية بعناية خاصة، وذلك على غرار ما هو معمول به في الدول العصرية.

تعتبر المحاكم المالية من آليات المساءلة والرقابة المالية اللاحقة المحدثة من أجل تفعيل الاختصاصات المدققة بشكل منهجي ومنتظم، كما تلعب المحاكم المالية جهازاً للرقابة المالية العليا للمالية العمومية دورا مركزيا في مكافحة الغش والفساد، باعتبارها أجهزة متخصصة تعمل على المحافظة على المال العام.

ومن بين المؤسسات التي تسهر على محاربة الفساد والرشوة المجلس الأعلى للحسابات، حيث حرص المغرب على غرار الدول المتطورة، على الارتقاء بالمجلس الأعلى للحسابات إلى مصاف مؤسسة دستورية تضطلع بدور الإسهام الفعالة في عقلنة تدبير الأموال العامة وتمارس كليا وظيفتها كونها مؤسسةً عليا للرقابة المستقلة بذات الوقت عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

كما أُحْدِثت المجالس الجهوية للحسابات التي تعد نقلة نوعية في مجال الرقابة المالية بالمغرب، والتي جاءت امتداداً لعمل المجلس الأعلى للحسابات، ولكن يقتصر عملها على النطاق المحلي.

كما تعد المفتشية العامة للمالية جزءا من الإدارة المركزية وهيئة عليا لمراقبة المال العام، يتمتع أعضاؤها بنظام قانوني يوفر لهم الظروف الملائمة لمراقبة تنفيذ الميزانية والأموال العمومية.

كما تكمن أهمية البرلمان في مكافحة الفساد بالدور الذي يقوم به بممارسته الرقابية على أعمال الحكومة، كما أن دور البرلمان لا يخلو من الأهمية في التعارض مع جميع الظواهر السلبية التي يعرفها المجتمع المغربي.

لقد اتضح بعد مرور أزيد من سبعُ سنوات على الربيع الديمقراطي ببعض البلدان العربية، وقد رفع من بين شعارته محاربة الفساد، أن المغرب قد انتهج نهج الديمقراطية وبطريقة مغايرة عن باقي الدول، حيث عمل على إصدار تشريعات عديدة للحد من استفحال ظاهرة الفساد، كما عمل على إرساء مؤسسات بهدف الانخراط في محاربة هذه الظاهرة، حيث إن هذه المؤسسات كانت تعاني من معوقات جوهرية تحد من دورها، وتحول دون أدائها المنوط بها قبل دسترتها، وعلى رأس هذه المؤسسات الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة، ومؤسسة الوسيط ومجلس المنافسة، والجمعية المغربية لمحاربة الرشوة، وكذا العمل على تنزيل الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد.

إن المحاور والإشكاليات المرتبطة بمحاربة الفساد الإداري بالمغرب تشبه إلى حد كبير مثيلاتها في الدول العربية ومن بينها الدولة الليبية.

وهذا التشابه فيما يخص ليبيا يتجلى في عدة مناحي نذكر من بينها وحدة اللغة والدين الإسلامي والانتماء الجغرافي وتعرف جيدا قوة هذه العوامل في التقريب بين الدول خصوصا وأن المغرب وليبيا هما عضوان في اتحاد المغرب العربي.

وهذا التقارب بين المغرب وليبيا يبدو بوضوح في استعمال نفس المصطلحات القانونية ونفس المفاهيم والنظريات لتأطير العمل السياسي والإداري، خصوصا وأن مكافحة الفساد مطلب أساسي للتنمية البشرية في الدولتين وفي العالم العربي سواء تعلق الأمر بالسلطة التنفيذية أو بالسلطة التشريعية أو السلطة القضائية.

ولذلك فمن الأساسي تحليل إشكالية محاربة الفساد الإداري في ليبيا لاستنتاج المظاهر المشتركة بين النظامين المغربي والليبي.

صحيح أن التنظيم الإداري والسياسي المغربي يختلف من حيث التاريخ والبنيات والنصوص القانونية المعتمدة في مجال محاربة الفساد عن التنظيم الإداري والسياسي الليبي.

كما أن الوضع الحالي الاستثنائي الذي تعرفه ليبيا بالنظر إلى الوضع الداخلي لا يسمح بالقيام بمقارنة حقيقية لاستجلاء المظاهر المشتركة والمظاهر الخاصة بليبيا بسبب التفاوت بين المغرب وليبيا في تراكم التجربة في مجال محاربة الفساد.

لكن رغم هذه الفوارق سنحاول تحليل سياسات محاربة الفساد الإداري في ليبيا لإعطاء القارئ صورة شمولية حول المعيقات والحلول في هذا الميدان المعقد.

القسم الثاني
المقاربة القانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري في ليبيا

وفيه فصلان:

الفصل الأول: المنظومة القانونية لمواجهة جرائم الفساد الإداري في التشريع الليبي.

الفصل الثاني: الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد في ليبيا.

القسم الثاني
المقاربة القانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري في ليبيا

إن ما يدور في ليبيا الآن من صراعات هو: ناتج عن إرث كبير من الفساد، فالفساد ظاهرة قديمة حديثة وهي تتصل بالطبيعة البشرية، وبالتالي لا يخلو منها أي مجتمع مهما بلغ من مراحل النمو والتطور، ويشكل هذا الفساد عائقا أمام تقدم المجتمعات، ويرتبط الفساد بضعف المؤسسات نتيجة لتعرضها للاستغلال أو عدم تطبيق القانون أو غموض هذه القوانين.

تصنف ليبيا ضمن أكثر دول العالم انتشارا لظاهرة الفساد الإداري، والتي ترتب على استفحالها تعثر مسيرة التنمية، وهذه الظاهرة أصابت الجهاز الإداري في ليبيا منذ انقلاب 1969، فالفساد الإداري يوجد على مستويات مختلفة من مؤسسات الدولة، فهو يوجد في جميع الأنشطة الحكومية المختلفة، خاصة القيادات الموجودة على هرم الجهاز الإداري، وكذلك في المستويات الوسطى والدنيا من الجهاز البيروقراطي[1].

والتي عملت على ضرورة أن يتولى زمام القيادة السياسية والإدارية (أعضاء اللجان الثورية)، على تعيينهم في المراكز القيادية للمؤسسات السياسية والاقتصادية والمالية والاجتماعية، وكان معيار التعيين أساسه الولاء السياسي وليس الكفاءة والخبرة والمؤهل

(1) محمد صادق إسماعيل: «الفساد الاداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة» الطبعة الأولى 2014، القاهرة، ص143.

العلمي، فكانت النتيجة أن شغلت الوظائف العامة والمراكز الوظيفية العليا بأشخاص غير مؤهلين، مما أثر على أداء الإدارة وفاعليتها من حيث تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج، ومما عزز من استشراء الفساد الإداري والمالي تورط عدد كبير من أعضاء -ما يسمى باللجان الثورية- في الممارسات غير المشروعة، فقد قاموا باستغلال موارد الدولة لتحقيق مصالحهم الشخصية، وحققوا من خلال تلك المناصب ثراء كبيرا لأنفسهم ولذويهم بصورة غير مشروعة وغير أخلاقية، على حساب الدولة والشعب[1].

واستفحل الفساد في كل مفاصل الدولة سواء في حقبة العقيد القذافي أو بعد ثورة 17 فبراير 2011 وذلك لغياب دولة القانون، فإن الوضع ازداد سوءا واستشرى الفساد بشكل مخيف، حيث إن ثورة فبراير جاءت لردع الفساد وإحقاق الحق، غير أن ما نراه هو خلاف للواقع.

وعليه في هذا القسم سأحاول في الفصل الأول إعطاء صورة عن المنظومة القانونية لمواجهة جرائم الفساد الإداري في التشريع الليبي، ثم أنتقل للفصل الثاني وأحاول الحديث فيه عن الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد الإداري في ليبيا.

(1) محمد صادق إسماعيل: مرجع سابق، ص144.

الفصل الأول

المنظومة القانونية لمواجهة جرائم الفساد الإداري في التشريع الليبي

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: الإطار الدستوري والقانوني لمحاربة الفساد الإداري في ليبيا.

المبحث الثاني: تجريم الفساد الإداري في التشريع الليبي.

الفصل الأول

المنظومة القانونية لمواجهة جرائم الفساد الإداري في التشريع الليبي

يشكل الفساد ظاهرة خطيرة ومصدر خلل يؤدي إلى انتهاك القيم والأخلاق، فهذه الظاهرة تؤثر على استقرار المجتمعات وأمنها لما تتسم به من خطورة، كما أنه ومن ناحية أخرى لم يعد شأنا محليا يمكن مواجهته بقوانين وتدابير إجرائية محدودة، بل أصبح ظاهرة وطنية تمس المجتمعات والنظم الاقتصادية على الصعيد الإقليمي والدولي[1].

وبصرف النظر عن طبيعة النظام السياسي والاقتصادي الذي يحكمها، فإنه يعد بذلك من أكثر المواضيع إثارة للجدل بين مختلف الأوساط؛ لما ينتج عنه من قضايا ومشكلات تتمثل في انخفاض الانتاجية، وبطء النمو الاقتصادي، والتضخم بكل مظاهره من رشوة ومحسوبية، وتبذير ونهب للمال العام مما يجعلها تشكل خطرا على الإنجازات التي حققتها البشرية على مر العصور[2].

إن دراسة الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة ظاهرة الفساد في ليبيا،

(1) Mendras (M), La corruption et son analyse ; ambiguïté, problèmes, divergences, Revue Internationale des sciences sociales 1996 n° 149, UNESCO p.12.

(2) الطاهر محمد الهميلي: «الفساد الإداري، وأسبابه، آثاره وسبل علاجه»، مجلة آفاق، العدد الثالث، طرابلس 2010، ص32.

ينطلق من خلال تحليل ومعالجة القواعد القانونية التي وضعها المشرع الليبي؛ لمكافحة الفساد في الإدارة العامة والواردة في التشريعات الجنائية والتشريعات الإدارية والتنظيمية، وخاصة تلك القواعد الواردة في قانون الجرائم الاقتصادية والعقوبات، وقانون التطهير، وقانون من أين لك هذا، وقانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية (**فصلاً أولاً**)، وكذلك البحث في تحديد المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد من خلال توضيح مهام واختصاصات كل مؤسسة فيما يتعلق بهذه الظاهرة، ورصد أوجه التعارض والقصور في تلك المهام ومنها الأجهزة الإدارية والسلطة القضائية، وجهاز الرقابة، والذي ستأتي تباعا (**فصلاً ثانياً**).

المبحث الأول
الإطار القانوني لمحاربة الفساد الإداري في ليبيا

يمكن القول بأن: عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناغم في شدتها ودرجتها طرديا مع تنامي ظاهرة الفساد، منها عدم وجود نظام مؤسسي فعال يستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل أنسب، أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية، إضافة إلى ضعف الأجهزة الرقابية وبيروقراطية الإجراءات وغموض التشريعات وتعددها وعدم الالتزام بها والعمل بالكثير منها، هذا فضلا عن تضاربها وازدواجيتها، وعدم المرونة في علاج القصور فيها، مما أدى إلى عدم تطبيق العديد منها في كثير من الأحيان والاعتماد على الاجتهاد الشخصي وعند هذا المستوى ظهرت في ليبيا حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ضل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون والتشريعات وذلك تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي، الأمر الذي ساهم في انتشار الفساد الإداري والمالي[1].

وعند التركيز في السياسات الفاسدة التي تحكم ليبيا نجد أنَّ أكثر من دليل يؤكد على تفشي ظاهرة الفساد، خصوصا فيما يتعلق بسوء الإدارة والمساءلة، وعدم خضوع المسؤولين في جميع

(1) البشير على الكوت، علي عبدالكريم العاشق: «الفساد في ليبيا وآليات مكافحته»، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني مارس 2016، ص110.

مفاصل الدولة إلى مبادئ الشفافية والرقابة والمسؤولية، حيث تعتبر ليبيا من بين الدول التي نالت استقلالها في وقت مبكر –مقارنة بالدول العربية والافريقية– فقد استقلت في سنة 1951 ومن ذلك التاريخ تعاقبت عليها أنظمة سياسية ودستورية مختلفة أثرت عليها سياسيا وإداريا.

لقد كان من المتوقع حدوث فساد في ليبيا خلال الأربعة عقود الماضية وحتى اليوم، فمنذ سبتمبر 1969 وحتى أكتوبر 2011 ظلت ليبيا تحت حكم ديكتاتوري، جاء بعد انقلاب عسكري على نظام ملكي دستوري، حيث أصبح النظام السياسي وأيديولوجيته هما نتاج شخص رأس النظام، وكامتداد لهذا الأمر تعرض النظام الإداري للعبث أيضا، ويمكن إيراد محطات مهمة في التاريخ السياسي الليبي كانت الأسباب الرئيسية فيما وصلت إليه الدولة من فساد، وانهيار سياسي وإداري في آخر المطاف[1].

المطلب الأول: دسترة محاربة الفساد في ليبيا

يعتبر دستور 7 اكتوبر 1951 أول دستور عرفته ليبيا، حيث استمر العمل به إلى أن تم إجراء أول تعديل دستوري عام 1963 والذي تبنى نظام الدولة الموحدة، وأصبحت بموجب هذا التعديل ليبيا مملكة دستورية أساس النظام فيها نيابي والاسم الرسمي لها "المملكة الليبية"[2].

حيث اختلف التعاطي الدستوري الليبي مع قضية الفساد من خلال الفترات والعهود

(1) البشير علي الكوت، علي عبدالكريم العاشق: مرجع سابق، ص110.

(2) ياسين محمود الناجح: «النظام القانوني لمكافحة الفساد في التشريع الليبي المغربي على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دراسة مقارنة»، أطروحة لنيل الدكتوراه ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء، جامعة الحسن الثاني عين الشق، 2013,2012، ص208.

السياسية التي عرفتها ليبيا (**الفرع الأول**) إلى غاية الإعلان الدستوري الذي شكل منعطفا حاسما بفعل السياقات السياسية والاجتماعية التي عرفتها المنطقة العربية وليبيا على وجه الخصوص في فبراير 2011 (**الفرع الثاني**)

الفرع الأول: تطور فكرة محاربة الفساد قبل دستور 2011

لم تكن ليبيا استثناء عن تلك الدول التي لحقها الفساد، بل كانت لها جدور تاريخية امتدت إلى العهد الملكي، غير أن الفساد في ذلك الوقت كان مختلفا عن الفترة التي تلته، وهنا تجدر الإشارة إلى توضيح مظاهر الفساد في فترتي الحكم بليبيا فترة الحكم الملكي (**فقرة أولى**) وحكم القذافي (**فقرة ثانية**).

الفقرة الأولى: فترة العهد الملكي

في العهد الملكي لم تتضح معالمه إلا في أواخر فترة الحكم، وكانت الأسباب الأساسية لانتشار الفساد في تلك الفترة ضعف الملك واعتلال صحته، فلم يكن قادرا على النهوض بأعباء الحكم بالبلاد، وكان يشعر بثقل المسؤولية الملقاة على عاتقه، وفي هذه الفترة استطاعت مجموعة فاسدة الإحاطة بالملك مستغلة ارتخاء قبضته على النظام ووهن عزيمته، فأفسدت وكانت بطانة سوء وحاشية فساد.

والملاحظ أنه في فترة الحكم الملكي لم يكن الفساد أساسه، بل هو استغلال لضعف الملك وعدم قدرته على متابعة ومحاربة الفساد، والدليل على ذلك أنه لم يكن يسمح لنفسه بالتمتع بمزايا الحكم والسلطان، فكان متقشفا في معيشته، وعند انتقاله إلى الإقامة في مصر بعد قيام الانقلاب اضطر الرئيس "جمال عبدالناصر" إلى دفع المال للملك وأسرتهم ليكفيهم ذل

السؤال إضافة إلى مساعدات أخرى قدمها أهل الخير والوفاء من الليبيين[1].

الفقرة الثانية: فترة عهد القذافي

الانقلاب على الشرعية الملكية الدستورية "سبتمبر 1969"، وقد تم ذلك من خلال انقلاب عسكري وقع عام 1969 على يد مجموعة من صغار الضباط، عاشت البلاد بعدها أكثر من أربعة عقود بدون دستور في ظل حكم فردي عسكري ديكتاتوري، وفي ظل هذا الوضع غير الدستوري برزت الكثير من الظواهر والممارسات السيئة وعلى رأسها الفساد – الذي مارسته النخبة الحاكمة– في دولة ريعية مثل ليبيا تعتمد على النفط فأصبح المتحكم في أمره هو الواهب الوحيد، يهب على مزاجه لمن يشاء ويحرم من يشاء، واختلت المعايير المعتادة وبرزت معايير أخرى تقوم على القرابة والولاء.

أما عن القذافي فقد اتضحت ملامح الفساد عنده منذ أيام الأولى حيث أسرع مجلس قيادة الثورة الذي يترأسه القذافي ورفاقه بجمع وغنم ما جمع من مصادرات ووزعها على شركات أنشأها وجعلها في منظومة أسماها (مؤسسة القطاع العام)، والتي تعود ملكيتها للنظام الانقلابي، وأوكل إدارة شركة القطاع العام إلى زمرة من أعوانه، اختارهم من المخلصين له دون مراعاة للمتطلبات الإدارية من خبرة وعلم وأمانة وحرص على المال العام، فأصبحت لها صلاحيات مالية عظيمة دون خبرة في الإدارة ودون علم بضوابط التعامل،

(1) فتحي محمد أميمة: ورقة بحثية بعنوان: «الفساد السياسي والإداري كأحد أسباب الثورات العربية، دراسة وصفية تحليلية ثورة 17 فبراير ليبيا نموذجا»، مؤتمر فيلادلفيا الدولي السابع عشر 6,8 نوفمبر 2012، ص6.

تسيطر عليهم رغبة ملحة للنهب والسلب والتمتع بما نهبوا بشكل علني ودون حياء، هذا بالإضافة إلى سياسة القمع والتخويف والترهيب التي انتهجها منذ استلامه الحكم[1].

الفرع الثاني: الإعلان الدستوري في ليبيا

إذا كنا نعيش هذه الأيام ما سميناه بالمرحلة الانتقالية، أي مرحلة الانتقال من مرحلة الثورة إلى مرحلة الدولة، فإن الانتقال الحقيقي في اعتقادي هو الانتقال من عقلية الرعية التابع الخاضع إلى عقلية المواطن الصالح[2].

لاشك أن ثورة السابع عشر من فبراير 2011 تشمل نقطة تحول هامة في تاريخ ليبيا؛ لأنها تمثل نهاية عصر الاستبداد الذي اكتوى به الليبيون عقودا طويلة، وكثير من المراقبين توقع أن ليبيا بعد الثورة تحتاج إلى فترة طويلة لكي تعود للمنظومة الدولية؛ لانعدام وتهالك مؤسسات الدولة فيها، إلا إنّ النتائج جاءت على العكس من ذلك، ولعل إنشاء المجلس الوطني الانتقالي عوض حكومة انتقالية في بنغازي في وقت مبكر من انبلاج الثورة، كانت له آثار إيجابية جمة وأعطى زخما كبيراً للقضية الليبية، ومن أبرز تلك المكاسب هو الإعلان الدستوري الذي صدر بتاريخ 3 أغسطس، 2011 ويعتبر أول وثيقة دستورية منذ تعطيل دستور المملكة الليبية في 1 سبتمبر 1969 وقد تضمن 37 مادة تتعلق بشكل النظام والحقوق الأساسية، أما بخصوص السلطة التشريعية التي نص عليها في المادتين 17و18 ونصه كالآتي:

(1) فتحي محمد أميمة: مرجع سابق، ص7.

(2) منصور ميلاد يونس: «لا للفساد»، أستاذ القانون العام كلية القانون جامعة طرابلس، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2015، ص7.

- "المجلس الوطني الانتقالي المؤقت هو أعلى سلطة في الدولة الليبية، ويباشر أعمال السيادة العليا بما في ذلك التشريع، ووضع السياسة العامة للدولة، وهو الممثل الشرعي الوحيد للشعب الليبي، ويستمد شرعيته من ثورة السابع عشر من فبراير، وهو المؤتمن على ضمان الوحدة الوطنية، وسلامة التراب الوطني، وتجسيد القيم والأخلاق ونشرها، وسلامة المواطنين والمقيمين، والمصادقة على المعاهدات الدولية، وإقامة أسس الدولة المدنية الدستورية الديمقراطية.
- يتكون المجلس الوطني الانتقالي المؤقت من ممثلين عن المجالس المحلية، ويراعى في تحديد ممثلي كل مجلس محلي الكثافة السكانية والمعيار الجغرافي للمدينة أو المنطقة التي يمثلها، وللمجلس الحق في إضافة عشرة أعضاء لدواعي المصلحة الوطنية، ويتم ترشيح واختيار هؤلاء الأعضاء من قبل المجلس.
- ينتخب المجلس الوطني الانتقالي المؤقت رئيسا له ونائبا أولا وثانيا، وإذا خلا أي عن هذه المناصب يختار المجلس من يحل محله، ويكون الانتخاب في جميع الأحوال بالأغلبية النسبية للحاضرين، فإن تساوى أكثر من واحد في الحصول على الأغلبية، اختير الذي يرجحه الرئيس[1]".

المطلب الثاني: الإطار القانوني لمحاربة الفساد الوظيفة العمومية نموذجا

لاشك أن للقانون دوراً مهما في محاصرة الفاسدين وردع نوازعهم الإجرامية باعتباره هو من يجرم الأفعال المعتبرة فسادا، ومن يضع الإطار الإجرائي الخاص بالملاحقات القضائية

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص223.

والعقاب، غير أن المشرع لا يقف دوره عند زجر الفساد، وإنما قبل الوقوف عند ذلك يتولى وضع الإطار الخاص بالموارد البشرية للقطاع العام منذ انتدابها وحتى انتهاء حياتها المهنية بموجب التقاعد أو الوفاة.

إن الحياة المهنية للموظفين العموميين محاطة بالتنظيم الدقيق، إذ هي جملة من الواجبات القانونية والحقوق التي يتطلع المشرع لجعلها متوازنة حتى يتحقق الصالح العام[1].

وتعد الوظيفة العمومية مجموعة من الواجبات والمسؤوليات والاختصاصات التي تهدف إلى خدمة المواطن وتحقيق الصالح العام، ولها درجة من الدرجات بجدول المرتبات، فالموظف يتأثر أثناء تأديته وظيفته بمسلكه وقيمه الأخلاقية فالأخلاق الفاضلة والسلوك القويم مطلب أساسي من مطالب شغل الوظيفة العامة، والمبدأ العام للوظيفة العامة أنها تكليف وليست تشريف وهي تكليف للقائمين بها رائدهم في ذلك القيام بأعمالهم خدمةً للمواطن وتحقيقاً للمصلحة العامة[2].

ومما لاشك فيه أن الفساد ينشط نتيجة لغياب المعايير والأسس التنظيمية والقانونية وتطبيقها، وسيادة مبدأ الفردية بما يؤدي إلى استغلال الوظيفة العامة وموارد الدولة من أجل تحقيق مصالح جماعية أو فردية على حساب الجهاز الإداري بما يلغي مبدأ العدالة والمساواة.

وبالتالي لابد من الحد من هده الافة من خلال تحديد دقيق لواجبات وحقوق الموظف العمومي (**الفرع الأول**) مع ضرورة التطرق لبعض المحظورات داخل قطاع الوظيفة العمومية الليبية (**الفرع الثاني**)

(1) نزار البركوتي: مرجع سابق، ص71.

(2) الفصل السابع، المادة 75 من قانون الخدمة المدنية، منشورات وزارة العدل والخدمة المدنية، ص54.

الفرع الأول: تحديد دقيق لواجبات الموظف العمومي

تعتبر الوظيفة العمومية تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة[1].

كما تعد من واجبات وأخلاقيات الموظف أن يلتزم بالأساس الضابط لسلوك الموظفين في مختلف المجالات فمهارة الموظف وكفاءته في العمل لا تكون كاملة إلا من خلال التزامه بقواعد أخلاقيات الوظيفة، ولكل وظيفة ومهنة آداب وأخلاقيات، فهي: مجموع القواعد والأصول المتعارف عليها عند أصحاب الوظيفة أو المهنة الواحدة التي تستلزم منهم سلوكا معينا قائما على الالتزام؛ بحيث تكون مراعاتها محافظة على المهنة وشرفها والإخلال بها خروجا عليها[2].

لذلك ليس من السهل حصر الواجبات التي يجب على الموظفين القيام بها، لذلك سأتناول في (**الفقرة الأولى**)حقوق الموظف العام ، كما سأعمد الى الحديث عن واجباته (**الفقرة ثانية**).

الفقرة الأولى: حقوق الموظف العمومي في التشريع الليبي

ضمانا لسير الوظيفة العامة ولتأمين حق الموظف، قد حدد المشرع جملة من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف، حيث قسمها إلى حقوق مالية اولا وحقوق معنوية ثانيا، وسأتناولها بشكل موجز وفقا للقانون.

أولا: الحقوق المالية

تعد علاقة الموظف بالدولة ذات طبيعة تنظيمية؛ لذلك يحدد راتب الموظف العام

(1) جمعة قادر صالح: الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العمومية دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، الطبعة الأولى 2016، ص64.

(2) عبدالسلام يونس رحيل: مرجع سابق، ص32.

بواسطة النظام والقانون، والموظف غالبا ما يعتمد بالدرجة الأساس في تدبير شؤون حياته المادية على ما تقدمه الدولة له من راتب كي يستطيع مواجهة متطلبات الحياة[1].

أ: المرتب

ويقصد به: المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير القيام بمهام وظيفته أو هو: مبلغ من المال يتقاضاه الموظف شهريا بصورة دورية مستمرة[2].

وقد عرف المشرع الليبي المرتب في قانون علاقات العمل في مادته الخامسة بأنه: المرتب الأساسي، هو المقابل المالي المقرر للوظيفة التي يشغلها الموظف بالوحدة الإدارية حسب جداول المرتبات المعمول بها بما يتناسب والجهد المبذول في إنجاز واجبات الوظيفة وحجم المسؤوليات المترتبة على القيام بأعبائها.

أما في قانون القضاء الإداري رقم 88/ 1971 لم يحدد المشرع المقصود بالمرتب الذي تتخذه المنازعات المتعلقة بالتسوية محور الارتكاز فيها، ويتأثر بما تسفر عنه من نتائج بطريق مباشر أو غير مباشر، مما أفسح معه المجال للقضاء الإداري القيام بذلك في ضوء واقع المنازعات التي تعرض عليه في هذا الشأن، وقد اتخذ القضاء الليبي والمقارن مفهوما واسعا للمرتب، يشمل جميع المزايا المقررة للوظيفة سواء كانت مادية أم أدبية، نقدية أم عينية، وجعل هذا المفهوم مناطا لاختصاصه بدعاوي التسوية وهذا ما عبرت عنه محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 1953/5/6 في القضية رقم 15/153 بقولها:"إن المرتب

(1) جمعة عبدالقادر صالح: مرجع سابق، ص71.

(2) مرجع نفسه: ص71.

في عموم معناه لا يقتصر على المبلغ المحدد أساسا وبصفة أصلية للموظف بحسب درجة وظيفته، بل يشمل كذلك جميع المزايا المتعلقة بالوظيفة، مادية كانت أو أدبية، عينية أو نقدية، إذ تعتبر من ملحقات المرتب الأصلي وتأخذ حكمه".

ب: العلاوات

يدخل في معنى الراتب المزايا المالية الأخرى الملحقة به كالعلاوة الأساسية، والعلاوة العائلية، علاوة السكن، وعلاوة التمييز كما يقصد بالعلاوات: مبلغ من المال يضاف إلى الراتب الأساسي للموظف كميزة مالية يقرها النظام القانوني للوظيفة العامة، وتهدف هذه العلاوات إلى سدّ بعض حاجات الموظف المادية وما يتطلبه تزايد مسؤولياته العائلية والاجتماعية وهي أنواع عديدة منها:

أ- العلاوة الأساسية:

هي: علاوة تحدد بنسبة معينة من الراتب الأساسي أو ما يسمى بالعلاوة السنوية، فقد نصت المادة 143 من قانون علاقات العمل الليبي على منح هذه العلاوة السنوية للموظف العام حيث جاء فيها "يمنح الموظف علاوة سنوية من علاوات الوظيفة التي يشغلها اعتبارا من أول الشهر التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة لأول مرة أو منح العلاوة السنوية السابقة".

ب - العلاوة العائلية:

وهذه لا تدفع إلا لمن يكون متزوجا عن زوجته وأولاده إن وجدوا، ولا تدفع للموظفة إلا إذا كان زوجها غير موظفا[1].

(1) محمود محمد معابرة: الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، ص57.

حيث نصت المادة 133 من اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل الليبي، على منح هذه العلاوة للموظف، كما نصت المادة 134 من اللائحة التنفيذية كذلك على الأفراد الذين يستحق الموظف بشأنهم علاوة العائلة وهم:

- الزوج أو الزوجة.
- الأولاد الذكور الذين لم يتموا الثامنة عشرة من أعمارهم، والأولاد الذكور لعاهة دائمة تمنعهم من الكسب مهما كانت أعمارهم، والأولاد الذكور المتابعين لدراستهم في أي مؤسسة تعليمية معترف بها لحين إتمام دراستهم، أو إكمالهم سن الرابعة والعشرون من العمر.
- البنات اللاتي لم يتزوجن والبنات الأرامل والمطلقات اللاتي تجب نفقتهن على الموظف.

ج - علاوة السكن:

وهذه العلاوة تدفع للموظف المتزوج ولا تستحق إلا لأحد الزوجين، كذلك تستحق للموظف الأعزب غير أنها تخفض بمقدار النصف، وطبقا للدرجة الوظيفية التي يشغلها، فقد نصت المادة 140 من اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل الليبي على هذه العلاوة فجاء فيها "يستحق الموظف الليبي علاوة السكن التي تحدَد قيمتها بقرار من اللجنة الشعبية العامة سابقا -مجلس الوزراء حاليا- ويكون استحقاقها على النحو التالي:

1. لا تستحق العلاوة إلا لأحد الزوجين، وفي هذه الحالة تصرف لمستحق أكبر العلاوتين.
2. إذا كان الموظف أعزبا خفضت العلاوة المستحقة طبقا للدرجة الوظيفية التي يشغلها إلى النصف.
3. يعتبر في حكم المتزوج الأرمل أو الأرملة، والمطلق أو المطلقة إذا كان لأيهما ولد أو

أولاد قصر يقيمون معهم ويتولون إعانتهم فعليا، مع وجوب تقديم المستندات التي تثبت الحالة الاجتماعية والإعانة طبقا للتشريعات النافذة[1].

د. علاوة التمييز:

وتمنح هذه العلاوة لدواعي تتعلق ببيئة العمل أو المحيط الذي يؤدى فيه.

ثانيا : الحقوق المعنوية

ويقصد بها الامتيازات التي يتمتع بها الموظف العام والتي يستمدها من مركزه النظامي وهي:

أ- الترقية:

ويقصد بها نقل الموظف من وظيفة أو درجة معينة إلى وظيفة أو درجة أخرى ذات مستوى أعلى، والترقية من المزايا المهمة التي يحصل عليها الموظف، وأكثرها أثرا بتحسين مركزه من الناحيتين المادية والمعنوية، وهي: الوسيلة الطبيعية لإعداد القادة الإداريين من بين الموظفين حيث إن طبيعة النظام الإداري تقتضي أن ينشأ في كل جهاز مستويات إدارية متعددة، لذا تعمل الترقية على غرس الحافز في نفوس كافة المواطنين؛ لبذل أقصى ما يستطيعون من جهد أملا في الفوزية[2].

ونظرا لأهمية هذا الحق فقد حرص المشرع الليبي على تضمين قانون علاقات العمل القواعد والشروط التي تحكم ترقية الموظفين في المادة 138 منه حيث نصت على مراعاة أحكام المواد 137،139،140 يشترط لترقية الموظف:

(1) اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010، موادها 133,134,140.

(2) محمود محمد معابرة: مرجع سابق، ص61.

أ. أن يكون قد أمضى المدة المقررة كحد أدنى للترقية ولا يترتب على انقضاء الحد الأدنى أي التزام بالترقية.

ب. أن يكون مستوفيا للشروط اللازم توفرها لشغل الوظيفة المراد الترقية إليها.

ج. أن تتم الترقية ممن له صلاحية إصدار قرار شغل الوظيفة المرقّى إليها.

د. أن يجتاز الامتحان المقرر للترقية بنجاح.

ه. أن يحصل الموظف على تقرير كفاءة "جيد جداً" فما فوق لآخر ثلاث سنوات[1].

ب- الإجازات

تعتبر الإجازة حقّاً وظيفياً للموظف طيلة حياته الوظيفية، وهذا الحق مستمد من المركز القانوني الذي يشغله الموظف العام، وبالتالي لا يحق حرمانه من هذا الحق متى توافرت شروط استحقاق الإجازة، ولكن تمارس الإدارة سلطتها التقديرية في حق منح الإجازة بشكل لا يؤثر على مهام ومسؤوليات الموظف من جهة، وتنظيمها لضمان سير المرفق بانتظام واطراد من جهة أخرى[2].

كما تتنوع الإجازات التي يستحقها الموظف ما بين الإجازة السنوية والطارئة والمرضية، وإجازة الحج، وإجازة الامتحانات الدراسية، وإجازة الأمومة، والإجازة بدون مرتب، وقد اهتم المشرع الليبي وخصص الفصل الرابع من قانون علاقات العمل لتنظيم الإجازات المتنوعة التي يحق للموظف الحصول عليها تحت عنوان الإجازات من المادة "30 إلى 35".

(1) قانون علاقات العمل الليبي: مرجع سابق، مادة 138.

(2) إعاد علي حمود القيسي: الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 1998، ص231.

الفقرة الثانية: واجبات الموظف العمومي في التشريع الليبي

من المعروف أن كل واجب يقابله حق، فإن كان أداء الموظف لمهام وظيفته تحقيقا للمصلحة العامة واجب شرعي، فإن ما يقابل ذلك من الاستقرار المادي والمعنوي للموظف واجب شرعي أيضا من باب ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب، وإذا كان الأمر كذلك فما هي حقوق الموظف في الشريعة والقانون[1].

نصت المادة 122 في القانون رقم 12 لسنة 2010 -بإصدار قانون علاقات العمل- على أن: (الوظيفة العامة تكليف للقائمين بها، وواجبهم أن يؤدوا أعمالهم بكل جدّ وإتقان، وأن يسلكوا في تصرفاتهم مسلكا يتفق مع الدين والخلق والكرامة وأن يكون رائدُهم في القيام بأعمالهم خدمةَ المواطنين وتحقيق المصلحة العامة).

ويقصد بواجبات الوظيفة: الأعباء التي يجب على الموظف القيام بها لحسن سير العمل فيها، فالوظيفة العامة تكليف للموظف القائم بها من قبل أن تكون حقا له أو امتيازا.

حيث نصت المادة 11 من قانون علاقات العمل على واجبات الموظف من أنه "يجب على العامل أو الموظف تنفيذ جميع أحكام القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لقيامه بمهام عمله، وعليه بوجه خاص:

1. أن يقوم بالعمل المسند إليه بنفسه، وأن يؤديه بدقة وأمانة، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء عمله، وأن يلتزم بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية بناء على تكليف من جهة العمل إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك[2].

---

(1) جمعة قادر صالح: مرجع سابق، ص64.

(2) قانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن قانون علاقات العمل، مرجع سابق، مادة "11،122".

يعد هذا الواجب من أهم واجبات الوظيفة، فلا يجوز للعاملين الاستعانة بغيرهم في أداء العمل الموكول إليهم، ولو جزئيا نظرا لما لشخصية أي منهم من اعتبار ملحوظ في العلاقة، فالموظف أو العامل وفقا للعلاقة التنظيمية يجب أن يقوم بعمله بنفسه ويستوي أن يكون هذا العمل منوطا به بصفة أصلية أو بصفة احتياطية؛ فالاختصاص بالعمل من النظام العام، ومن ثم ليس للموظف أن يتنازل عن اختصاصه أو يكلف غيره به[1].

كما يلزم الموظف العام بأداء واجبات وظيفته كواجب رئيس يجب الحرص عليه، حيث يعين الموظف العام في الوظيفة ويحصل على المزايا الأدبية والمادية مقابل الوفاء بمسؤولياتها وواجباتها، وهذا يحتم إنجاز مهام العمل بنفسه وأن يؤدي مهامه بدقة وأمانة دون إهمال أو تقصير، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، بل ويجوز تكليفه بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك، ولا يجوز له الامتناع عن العمل الإضافي عند تكليفه به دون عذر شرعي مقبول، ويعد امتناعه عن القيام بما يكلف به إخلالا بواجبات وظيفته[2].

2. أن يحضر التدريب الذي توفره له جهة العمل، ويتبع التعليمات المتعلقة به؛ فيجب على الموظف أو العامل الانضباط والحضور في المكان والوقت الذي تحدده المؤسسة أو الجهة الإدارية التابع لها، كما يجب عليه أن يتبع التعليمات والخطوات الموصي بها من طرف المؤسسة، وذلك لأجل الرفع من مستوى العامل أو الموظف والرفع من قدرة الإنتاج والتي بطبيعة الحال ستنعكس على مردودية العامل أو الموظف.

(1) حسين حمودة المهدوي: «شرح أحكام الوظيفة العامة»، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان، طبعة 2، 2002، ص185.

(2) رشيد، مازن فارس: «إدارة الموارد البشرية»، مكتبة العبيكان، الطبعة 2، الرياض، 2004.

3. أن ينفذ تعليمات جهة عمله التي تدخل في نطاق العمل المنوط به، وأن يلتزم بأوامر العمل إذا لم يكن فيها ما يخالف العقد أو القانون أو اللوائح أو الآداب العامة أو ما يعرضه للخطر.

فهذا الواجب هو الذي يمثل الجزء الذي يضمن للسلطة الرئاسية فاعليتها ونفادها سواء ظهرت هذه السلطة في صورة رقابة رئاسية أم في صورة إصدار أوامر تنظيمية لازمة لحسن سير العمل، ومن المفترض أن السلطة الرئاسية -مظاهرها المختلفة- إنما يمارسها رؤساء لهم أقدميتهم في الخدمة؛ مما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل وحاجاته وبالتالي أكثر قدرة ودراية على مواجهة العمل وحل مشاكله، هذا فضلا على كون الرئيس مسؤولا أولا وأخيرا عن سير العمل في الوحدة التي يرأسها، فالطاعة في هذا المجال أمر تمليه طبائع الأمور، هذا بالإضافة إلى أن الطاعة تحقق وحدة الجهاز الإداري، الذي يقوم على أساس التدرج الهرمي، والذي يفترض في قمته وجود رئيس مباشر أعلى[1].

4. يجب المحافظة على مصالح الأموال العامة وصيانتها: وذلك بالمحافظة على مصالح الدولة والإدارة التي يعمل فيها وممتلكاتها وأموالها، وعدم مخافة القوانين والأنظمة المرعية بالإهمال والتقصير الذي يترتب عليه ضياع أي حقّ من حقوق الدولة أو الإدارة التي يعمل بها[2].

ولهذا نصت المادة 11 -من قانون علاقات العمل الليبي- على هذا الواجب في الفقرة 4 فجاء فيها "يجب على الموظف، أن يحافظ على ما تسلمه إليه جهة العمل من أدوات أو أجهزة أو مستندات أو أية أشياء تتعلق بالعمل، وأن يحرص على استعمالها في العمل المكلف به،

(1) حسين حمودة المهدوي: مرجع سابق، ص188.

(2) محمود محمد معابرة: مرجع سابق، ص43.

ويلتزم بردها بعد الانتهاء منه[1].

5. المحافظة على أسرار العمل حتى بعد انتهاء مدة عمله فيلزم الموظف بالمحافظة على أسرار الوظيفة أثناء مباشرته الوظيفة، والالتزام بعدم الإفضاء بأية معلومات أو بيانات عن المسائل التي يطلع عليها بحكم وظيفته[2].

وهذا ما نصت عليه الفقرة 5 من المادة 11 من قانون علاقات العمل فقد نصت على التالي: "يجب على الموظف أن يحافظ على أسرار العمل حتى بعد انتهاء مدة عمله"، وفي حالة مخالفة ذلك يلاحق الموظف ويتعرض للعقوبة التأديبية تطبيقا لما نصت عليه المادة 155 وجاء فيها: " كل موظف يخالف أحد الواجبات أو يرتكب أحد المحظورات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج على مقتضى الواجب، يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك مع عدم الإخلال بحق إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضده عند الاقتضاء"

6. على الموظف المحافظة على كرامة الوظيفة، ومع أنّ كون الموظف ملزما بالمحافظة على كرامة الوظيفة داخل مرفقه إلا أنه ملزم كذلك بأن يسلك خارجه مسلكا حسنا وأن يتجنب كل ما من شأنه المساس بشرف الوظيفة وكرامتها، ويُسأَل تأديبيا عما يرتكبه خارج الوظيفة[3].

كما نصت المادة 11 في الفقرة 12 من قانون علاقات العمل الليبي على هذا الواجب بتعبيرها عن ذلك: "يجب على الموظف أن يحافظ على شرف المهنة وكرامتها ويلتزم بأخلاقيتها".

(1) قانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن علاقات العمل، مرجع سابق، مادة 11 فقرة 4.

(2) اعاد على حمود القيسي: مرجع سابق، ص243.

(3) محمود محمد معابرة: مرجع سابق، ص44.

7. على الموظف التعاون مع الزملاء، فلا يقتصر واجب الموظف على أداء عمله المختص به فحسب، بل من واجبه أن يتعاون مع زملائه في أداء الواجبات العاجلة، اللازمة لتأمين سير العمل وتنفيد الخدمة العاجلة، ذلك بأن أعمال الوحدة الإدارية مرْتبطة بعضها ببعض، والتقصير في تنفيد بعض الأعمال لأي سبب من الأسباب يؤدي إلى اضطراب الأعمال كلها، وعلى ذلك فإن عدم التعاون يشكل ذنبا إداريا في حقّ الموظف يستوجب مساءلته[1].

وقد نصت الفقرة 7 من المادة 11 من قانون علاقات العمل على ذلك بقولها: "على الموظف أن يحترم رؤساءه وزملاءه في العمل وأن يتعاون معهم".

8. أن يراعي التسلسل الإداري في المعاملات الخاصة بالعمل.

9. أن يعمل على تنمية قدراته وكفاءته العلمية أو المهنية ويطلع على القوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بعمله والإحاطة بها، وتقديم الاقتراحات التي يراها مفيدة لتحسين طرق العمل ورفع مستوى الأداء.

10. أن يراعي النظم الخاصة بسلامة جهة العمل وأمنها وأن ينفد التعليمات الموضوعة للمحافظة على صحة العاملين ووقايتهم من الإصابات.

11. يقدم كل عون ومساعدة في حالات الكوارث والأخطار التي تهدد مكان العمل والأشخاص العاملين فيه وذلك دون اشتراط الحصول على مقابل عما يقدمه من عون أو مساعدة.

(1) حسين حمودة المهدوي: مرجع سابق، ص190.

12. أن يلتحق بعمله خلال شهر من تاريخ انتهاء مدة الدراسة أو التدريب أو الإعارة أو الندب على سبيل التفرغ أو مدة اختياره شعبيا أو انفكاكه من الخدمة الوطنية إذا تجاوزت تلك المدة سنة كاملة، وخلال أسبوع واحد إذا قلت عن ذلك، مالم تأذن له جهة العمل بمدة إضافية.

13. أن يلم بنظم وإجراءات العمل التي يعمل بها ويتابع المتغيرات التي تطرأ عليها.

14. أن يلتزم بإخطار جهة عمله بأي تغيير يطرأ على عنوان سكنه[1].

الفرع الثاني : المحظورات على الموظف العام وفقا للقانون

أوضحت المادة 12 من قانون علاقات العمل الليبي الأمور المحظورة التي يجب على الموظف العام تجنبها، وجاء نص المادة كما يلي "يحظر على العامل أو الموظف أن يقوم بالذات أو بالواسطة بأي عمل من الأعمال المحظورة أو المحرمة بمقتضى القوانين أو اللوائح أو الأنظمة المعمول بها". وبوجه خاص ما يلي:

1. أن يشتري عقارات أو منقولات مما تطرحه الجهات القضائية أو الإدارية للبيع إذا كانت تتصل بمهام عمله.
2. أن يستأجر عقارات أو منقولات بقصد استغلالها ضمن نطاق الدائرة التي يؤدي بها عمله.
3. أن يدعي بالتأثير.
4. أن يستعمل وسائل العمل ومعداته لمصلحته الشخصية.

(1) قانون علاقات العمل الليبي: مرجع سابق، مادة 12 لسنة 2010.

5. أن يقبل هدايا أو غيرها بأية صفة كانت لقاء قيامه بواجباته.

6. أن يقوم بالعمل لدى الغير سواء بمقابل أو بدونه، دون الحصول على إذن من جهة عمله الأصلية.

7. أن يرتكب أي فعل من أفعال الوساطة والمحسوبية أو يستغل وظيفته للحصول على منفعة له أو لغيره مباشرة أو غير مباشرة.

8. أن يزاول أية أعمال تجارية أو تكون له مصلحة في مناقصات أو مزايدات أو مقاولات أو عقود مما يتصل بمهام عمله.

9. أن يحتفظ لنفسه دون وجه حق بأية ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع ورقة من الملفات المخصصة لحفظها أو أن ينقل وثائق أو ملفات خارج مقر العمل مالم يكن مأذونا له بذلك.

10. أن يخالف إجراءات الأمن الصناعي والسلامة العامة داخل جهة العمل.

11. أن يحرض أو يقوم بأي فعل يعد من قبيل أفعال التحرش الجنسي.

12. أن يقوم بإعداد أو نشر أو توزيع مقالات أو منشورات ذات صبغة سياسية مناهضة لأهداف الدولة أو المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع، أو يثير الناس بأمر من هذه الأمور[1].

(1) قانون علاقات العمل الليبي: مرجع سابق، مادة 12.

المبحث الثاني
تجريم الفساد الإداري في التشريع الليبي

يعتبر تجريم أفعال الفساد الإداري من أهم الآليات الجزائية لمكافحة هذه الظاهرة على الإطلاق، حيث تباشر الدول وظيفتها الجزائية لحماية المصالح الاجتماعية التي تسود المجتمع، فتختار الجزاء الأكثر صلاحية والأقرب إلى التعبير عن مدى تقدير المجتمع لأهمية هذه المصالح، فإذا قدّرت الدولة أن هذه المصالح تستحق أقصى مراتب الحماية القانونية عبرت عن ذلك بالعقوبة.

ويمكن القول أيضا بأن الوصف القانوني للجريمة هو: النموذج القانوني الذي يحدده المشرع في قانون العقوبات أو أي قانون عقابي آخر، والذي بموجبه يمكن أن تعد بعض الأفعال -وفقا لشروط وأركان خاصة- جريمةً ما يترتب على ارتكابها عقوبة معينة، ويرتبط الوصف القانوني بالتحديد الذي يقوم به المشرع والذي بموجبه تعد بعض الأفعال جرائم يترتب على ارتكابها عقوبات معينة محددة في النص القانوني؛ وفقاً للمبدأ السائد في الدساتير وفي القانون الجنائي وهو مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات[1].

(1) حاتم حسن موسى بكار: «سلطة القاضي الجنائي في تقدير العقوبة والتدابير الاحترازية»، الاسكندرية، منشأة المعارف، 2002، ص100.

بالإضافة إلى ذلك فإن الجريمة ظاهرة اجتماعية تتغير بتغير الزمان والمكان، فما يعد مباحاً في مكان لا يعد في مكان آخر، وما يعد مباحاً في زمان لا يعد في زمان آخر، وترك المشرع لفقه القانون مهمة إيجاد تعريف للجريمة ومن بين التعريفات للجريمة: أنها السلوك الإنساني الذي طبقا لتقدير المشرع يتعارض مع قيم ومصالح المجتمع، فيتدخل بتجريمه والعقاب عليه، ولذا فإن السلوك الذي يعتبر جريمة لابد أن يتعارض والمصالح المحمية جنائيا[1].

كما تتحدد المصالح الجديرة بالحماية الجنائية وفقاً لظروف واحتياجات كل مجتمع وتأثره بتقاليد ونظامه الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، ويعد التجريم هو أقصى مراتب الحماية التي يضمنها التشريع على نوع معين من المصالح التي تهم المجتمع[2].

لذلك جرّم المشرع الليبي الكثير من الأفعال والسلوكيات الماسة بالوظيفة العامة ونزاهتها بمختلف صوره من رشوة واختلاس وإساءة استعمال السلطة ووساطة ومحسوبية وغسل أموال، وكذلك البحث في كيفية تجريم المشرع لهذه الجرائم في قانون العقوبات، والقانون رقم 2 لسنة 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية، والقانون رقم 6 لسنة 1985 بشأن تجريم الوساطة والمحسوبية، والقانون رقم 22 لسنة 1985 بشأن محاربة إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والانحراف بأعمال التصعيد الشعبي، والقانون رقم 3 لسنة 1986 بشأن من أين لك هذا؟ والقانون رقم 10 لسنة 1423 بشأن التطهير وتعديلاته، وفيما يلي سنتطرق بتفصيل لهاته الجرائم:

(1) محمد رمضان باره: «شرح القانون الجنائي الليبي، الجزء الأول، الأحكام العامة للجريمة»، 2007، ص90.

(2) أحمد فتحي سرور: «أصول السياسة الجنائية، القاهرة»، دار النهضة العربية، 1972، ص18.

المطلب الأول: الرشوة وما شابهها

يعتبر قانون الخدمة المدنية رقم 55/ لسنة 1976م، التشريع الرئيسي للوظيفة العامة في دولة ليبيا بعد أن تبين بأن هناك قصور في القانون رقم 19 لسنة 1964م، ولا يفي بمقتضيات الواقع الجديد ومن هذا الأساس انبثق من القانون الجديد مبدأ الجدارة في تولي الوظائف العامة بما يعنيه من تقرير صلاحية الأكثر كفاءة وجدارة لشغل الوظيفة العامة ممن يتمّ الاختيار من بينهم وذلك حسب الشروط العامة والمجردة التي نصّ عليها المشرع بهذا الشأن في قانون الخدمة المدنية مما يحقق المصلحة العامة من جهة، ويترجم مبدأ تكافؤ الفرص من جهة أخرى[1].

وتطبيقاً لمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات الذي يقضي بأن (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص)[2]. فقد نص المشرع الليبي على جريمة الرشوة بمعناها الدقيق في المادة 226 من قانون العقوبات الليبي، ثم نص في المادة 227 على أفعال اعتبرها في حكم الرشوة وهي متعلقة باستغلال النفوذ لذلك سأقسم هذه الجرائم إلى ثلاثة فروع: **الفرع الأول** (الرشوة) **والفرع الثاني** (استغلال النفوذ)، **والفرع الثالث** (الرشوة في القطاع الخاص).

الفرع الأول: الرشوة في حد ذاتها

تعتبر جريمة الرشوة من الجرائم الواقعة على واجبات الوظيفة العامة، وأنظمتها وأخلاقياتها وهي جرائم مرتكبة من قبل الموظفين العموميين من ذوي الاختصاص

(1) ابوبكر الهوش: «الحاجة لدستور أخلاقي لمهنة المعلومات»، بحث مقدم لندوة أخلاقيات الوظيفة العامة، غير منشور، المعهد الوطني للإدارة طرابلس، 2002.

(2) المادة الأولى من قانون العقوبات الليبي.

والصلاحية، أثناء ممارستهم لواجباتهم ومهام وظيفتهم، كما يقصد بالرشوة: الاتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة، لهذا نجد التشريعات الليبية قد عالجت جرائم تقوم على صفة الموظف العام، وشددت العقوبة بناء على الصفة المرتبطة ارتباطاً مباشراً بالموظف العام والوظيفة العامة، والتي تكاد أغلب تشريعات العالم اليوم تجرمها -والمنصوص عليها في الاتفاقية- وهي الرشوة، والاختلاس، والمتاجرة بالنفوذ، واستغلال الوظائف.

الفقرة الأولى: جريمة الرشوة

تعدّ جريمة الرشوة من الجرائم الأخطر بالنسبة للفساد الإداري؛ لقيامها على فكرة الاتجار بالوظيفة العامة، وهي لا تقع إلا من موظف عام، وتنطوي على الإخلال بواجباته الوظيفية، فالموظف العام مكلف بحكم القانون بأداء أعمال وظيفته دون أن يكون له الحق في أن يتقاضى أجرا من المواطنين.

كما تعتبر جريمة الرشوة من أقدم وأخطر الجرائم المرتبطة بالوظيفة العامة وذلك لما تؤدِّيه من خطر في انعدام ثقة الأفراد في مؤسسات الدولة، فالرشوة أخطر داء يصيب الوظيفة العامة وشر أنواع الفساد الذي ينخر في جهاز الحكم، ويصيب القائمين بتسيير مصالح الناس وتدبير شؤنهم، ولهذا قضت بتحريمها الأديان السماوية واستمطرت اللعنات على الراشي والمرتشي ومن يسعى بينهما، وأجمعت القوانين الوضعية من قديم العهد على معاقبتها وتجريمها ونادى المصلحون من رجال الاجتماع بوجوب العمل على معالجة أسباب هذا الداء الاجتماعي وكبح الدوافع التي تدعو له وتمهد الطريق إليه[1].

(1) أحمد رفعت خفاجي: «الوجيز في شرح قانون العقوبات الليبي القسم الخاص»، منشورات جامعة قاريونس، الطبعة الثانية،1988، ص29.

والرشوة جريمة أوردها التشريع الجنائي من الجرائم المخلة بالمصلحة العامة، ولا عجب في ذلك فالغرض من تجريم الرشوة حماية تلك المصلحة من أضرارها، فالرشوة فعل يرتكبه موظف عام أو شخص ذو صفة عامة عندما يتجر بوظيفة، أو بالأحرى يستغل السلطات المخولة له بمقتضى هذه الوظيفة وذلك حين يطلب لنفسه أو لغيره أو يقبل أو يأخذ وعدا أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للامتناع عن ذلك العمل أو للإخلال بواجبات الوظيفة[1].

ولقد اختلفت التشريعات العقابية حول جريمة الرشوة، فهناك اتجاه أول يرى بأن جريمة الرشوة هي جريمة واحدة؛ أي أن العرض والقبول فيها مكونين لجريمة واحدة تقع من الراشي والمرتشي كفاعلين أصلين أو من المرتشي كفاعل أصلي والراشي شريك له، أما الاتجاه الثاني فذهب إلى أن جريمة الرشوة تضم جريمتين منفصلتين، الجريمة الأولى جريمة المرتشي وتسمي بالرشوة السلبية ولا تقع إلا من موظف عام، والجريمة الثانية هي جريمة الراشي وتسمى بالرشوة الإيجابية وهي لا تشترط صفة الموظف العام في الفاعل[2].

إنّ الاتجار في أعمال الوظيفة العامة يهبط بها إلى مستوى السلع، ويردها من سموها باعتبارها خدمات تؤديها الدولة لأفراد الشعب؛ لأن الاتجار بالوظيفة يسلب الدولة وعمالها الاحترام الذي يجب أن يحظوا به في نظر المواطنين[3].

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص30.

(2) ياسر كمال الدين: «جرائم الرشوة واستغلال النفوذ»، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون طبعة، 2008، ص18.

(3) محمود نجيب حسني: «شرح قانون العقوبات الخاص»، دار النهضة العربية، 1988، ص14.

وقد بينت المحكمة العليا الليبية علة التجريم في جريمة الرشوة بقولها: إن غرض الشارع من العقاب على الرشوة هو منع الاتجار بالوظيفة العامة والحيلولة دون اتخاذها وسيلة كسب غير مشروع دون تمييز بين الوظائف والموظفين[1].

وقد أخذت الاتفاقية بالاتجاه الثاني حيث اعتبرت جريمة الرشوة جريمتين مستقلتين، ولقد ألزمت الدول الأطراف تجريم ثلاث صور لرشوة الموظف العمومي.

تفترض الرشوة عادة اشتراك شخصين في اقترافها، فهذا العمل يقتضي وجودها، كي يساهم بنشاطها الإجرامي في وقوعه وهما المرتشي والراشي، فالمرتشي هو: الشخص الذي يستغل وظيفته، أما الراشي فهو: صاحب الحاجة الذي يسعى إلى شراء ذمة المرتشي وإفساده، وبهذا نكون بصدد نشاطين إجراميين، لكل منهما مظهره الخاص به والذي يميزه عن الآخر وهما: الرشوة السلبية، والرشوة الإيجابية.

ولتوضيح ذلك سوف أتناول هذه الصور على النحو التالي: ارتشاء الموظف العام الوطني (الرشوة السلبية) (**أولاً**) ورشوة الموظف الوطني (الرشوة الايجابية) (**ثانيا**) ورشوة الموظف الأجنبي والموظف الدولي (**ثالثا**) [2].

الفقرة الثانية: رشوة الموظف العام "الرشوة السلبية"

تظهر رشوة الموظفين العموميين كما سبق ذكره في ثلاث صور: 1. الرشوة السلبية (جريمة الموظف المرتشي) 2. الرشوة الإيجابية (جريمة الراشي) 3. رشوة الموظف الأجنبي،

(1) طعن جنائي صادر في 5، 6، 1973، مجلة المحكمة العليا، عدد 1، ص109.

(2) Etchgoyen Alain, Le corrupteur et le corrompu, Julliard,Paris, 1995.

وعليه سيتم التطرق لهاته الصور من أجل بيان أركان كل منهما.

الرشوة السلبية:

نصت المادة 15 من الاتفاقية على أنه: "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام الأفعال التالية عندما ترتكب عمداً، كذلك التماس موظف عمومي أو قبوله -بشكل مباشر أو غير مباشر- مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية".

أما فيما يخص المشرع الليبي فقام بتجريم الرشوة المنصوص والمعاقب عليها بموجب المادة 226 من ق ج ل ، والتي تنص على أنه: "يعاقب بالسجن كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ عطية أو وعداً بشيء لا حق له فيه نقداً كان أو أية فائدة أخرى لأداء أو الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجباتها ولو كان بقصد عدم القيام بالعمل أو عدم الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات وظيفته أو إذا قبل الموظف العام العطية من عمل من أعمال وظيفته ثم القيام به وتطبق العقوبة ذاتها على الراشي وعلى من توسط عمداً بين الراشي والمرتشي".

من خلال النص السابق يستلزم لقيام جريمة الرشوة السلبية توفر ثلاث أركان على النحو التالي:

أ. الركن المفترض:

لابد لقيام جريمة المرتشي من توفر صفة الموظف العام وذلك حسب ما نصت عليه المادة الثانية من ق.ج.ل ، ويراد بها تحقيق أحد الأغراض الآتية:

- القيام بعمل من أعمال وظيفة المرتشي، وأغلب حالات الرشوة تتم من أجل تحقيق هذا الغرض، فيقدم صاحب الحاجة العطية إلى الموظف نظير القيام بعمله أو الإسراع في إنجازه.
- القيام بعمل يزعم المرتشي أنه من أعمال وظيفته، وفي هذه الحالة يدعى الموظف أنه يملك اختصاصا أوسع من اختصاص وظيفته، مثال ذلك قبول محضر الرشوة للامتناع عن إعلان أحد الخصوم، ويتحقق الامتناع حتى ولو كان العمل في نطاق السلطة التقديرية للموظف، طالما أن امتناعه كان مقابل الرشوة ولم يكن من أجل المصلحة العامة.
- تأخير القيام بعمل من أعمال الوظيفة، وفي هذه الحالة يرجئ الموظف القيام بعمله طالما كانت مصلحة صاحب الحاجة تقتضي هذا الإرجاء.
- القيام بعمل مخالف لأعمال الوظيفة بمعنى أن يقوم الموظف بعمل تحظره القوانين واللوائح، مثال ذلك أن يأخذ القاضي رشوة للحكم ببراءة متهم تثبت إدانته وفقا للقانون[1].

كما لا يلزم أن يكون المرتشي هو وحده المختص بالقيام بجميع العمل المتعلق بالرشوة بل يكفي أن يكون له فيه علاقة أو نصيب من الاختصاص يسمح له من الناحية الفعلية بتنفيذ الغرض من الرشوة، وفي ذلك ذهبت المحكمة العليا الليبية إلى أنّ "من المقرر أنه ليس ضرورياً في جرائم الرشوة أن يكون العمل المطلوب من الموظف أداؤه داخلا في حدود وظيفته مباشرة، أو أن يكون الموظف هو وحده المختص بالعمل في جميع مراحله أي: بجميع العمل المتعلق بالرشوة بل يكفي أن يكون له نصيب من الاختصاص يسمح له بتنفيذ الغرض من الرشوة"[2].

(1) أحمد فتحي سرور: «الوسيط في قانون العقوبات»، القاهرة، دار النهضة العربية، 1971، ص94.
(2) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص75.

ويراد بهؤلاء كل شخص له نصيب من الاشتراك في إدارة أعمال الحكومة مهما كان نصيبه في ذلك صغيرا، سواء أكان مستخدما بإحدى الجهات القضائية أو بإحدى جهات إدارة المصالح التجارية التابعة للحكومة، كمؤسسة البريد والبرق والهاتف ومؤسسة الكهرباء وهكذا، ولكن يشترط فيه بجانب ذلك أن يكون ممن تجري عليهم أحكام الأنظمة واللوائح الخاصة بخدمة الحكومة، والواقع أن طائفة المستخدمين هذه هي أقرب الطوائف إلى الموظفين العموميين بالمعني الدقيق وهي التي جرى العرف على وصف أفرادها بعبارة "موظف عمومي"، ويدخل في هذه الطائفة رجال الجيش والشرطة مهما صغرت رتبهم أو درجاتهم، ومستخدمو أقلام المحاكم، والمحضرون، ومستخدمو الوزارات والمصالح العمومية -على اختلاف طبقاتهم- ويضاف إلى ذلك مستخدمو المصالح التجارية التابعة للحكومة.

كما أضاف القانون لرقم 73 لسنة 1975 -في مادته الجديدة من المادة 16- ما يعد في حكم الموظف العمومي وهم:

- رؤساء وأعضاء الهيئات النيابية أو المحلية سواء كانوا منتخبين أو مختارين بأية طريقة أخرى.
- رؤساء وأعضاء اللجان الشعبية.
- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة، ومديرو، وموظفو، ومستخدمو، الشركات والمؤسسات والجمعيات والمنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة تساهم في رأس مالها[1].

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص38,37.

ب. الركن المادي:

اشترط المشرع الليبي -لتوافر العنصر المادي في جريمة الرشوة،- وجود فائدة يسعى الموظف المرتشي لتحقيقها فهي السبب الدافع لارتكاب هذا الفعل، وتنحصر في طلب الجاني لنفسه أو لغيره أو قبوله عطية أو منفعة أو ميزة أو وعدا بشيء من ذلك، فإذا لم يتوافر العنصر المادي، وهو الفائدة، فلا تقوم جريمة الرشوة وإنما يقع الفعل تحت طائلة نص آخر من قانون العقوبات، مثل المادة 235 وما بعدها بشأن استعمال سلطات الوظيفة، وذلك إذا استوفيت أركان إحدى هذه الجرائم[1].

يتحقق الركن المادي من خلال المادة 21 ق. ج. ل. أن الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية يتحقق بتوافر أربع عناصر وهي:

1. الطلب:

يتخذ السلوك الإجرامي في جريمة الرشوة السلبية صورتي الطلب، والقبول، حيث يقصد بالطلب تعبير الموظف عن رغبته في الحصول على مزية نظير قيامه بالعمل أو الامتناع عن القيام به، ويشترط الطلب علم صاحب المصلحة[2].

وقد جعل المشرع من مجرد طلب الموظف فائدة معينة نظير القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل -يدخل ضمن أعمال وظيفته جريمة- رشوة تامة، ومن ثم فإنه لا يشترط أن يلقى الطلب قبولا من جانب صاحب المصلحة، وإذا كانت عملية الرشوة تقتضي في طبيعتها وجود

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص38.

(2) مصطفى مجدي هرجة: «جرائم الرشوة، دار المطبوعات الجامعية»، الاسكندرية، 1990، ص6.

طرفين الراشي والمرتشي، فالمشرع لم يغفل مدى خطورة طلب الموظف للرشوة وما قد يترتب عليها من فقدان ثقة المواطنين بمرافق الدولة، وبذلك فجريمة الرشوة أصبحت في ظل القانون الليبي من الجرائم الشكلية التي لا تتوقف على حدوث النتيجة، كما أنه لا مجال للشروع فيها فتتم بمجرد الطلب ولو لم ينتج أي أثر[1].

يتضح مما سبق أنه لا يشترط قبول صاحب المصلحة لتحقق جريمة الرشوة، فبمجرد الطلب تتحقق الجريمة.

كما يقصد بالقبول موافقة المرتشي بقبول المزية التي وعد بها صاحب المصلحة، ويشترط أن يكون القبول جديا، أما إذا تظاهر الموظف بالقبول للقبض على المرتشي متلبسا فلا تقوم جريمة الرشوة بهذا، ولا عبرة بشكل الطلب أو القبول فقد يكون شفهياً وقد يكون كتابيا، وقد يكون صريحا وقد يكون ضمنيا، ويستوى أن يقبل الموظف المزية أو يطلبها لنفسه أو لغيره[2].

كما يكفي لقيام جريمة الارتشاء أن يقبل الموظف الوعد بالعطية الذي صدر من الراشي دون عبرة بما إذا كان الراشي قد نفّذ هذا الوعد أو أخل به، إذ يكفي مجرد صدور القبول من المرتشي لوقوع جريمة الرشوة كاملة، وللمحكمة أن تتحقق من توافر القبول من جميع ظروف الواقعة وفقا لما يتبين لها من أدلة الإثبات، ولا يشترط فيه أن يكون في صورة معينة فيستوى أن يصدر شفاهياً أو كتابيا صراحة أو ضمنا أو بأي موقف لا تدع ظروف الحال شكّا في حقيقة المقصود منه، ونحو ذلك سكوت الموظف عند وضع صاحب الحاجة في جيبه مبلغاً من المال

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص76.

(2) عصام عبدالفتاح: «جرائم الفساد الاداري، دراسة مقارنة»، دار الجامعة الجديدة، مصر، بدون طبعة، 2011، ص46.

وفي كل الأحوال ينبغي أن يكون العرض أو الوعد الذي يلحقه القبول من طرف الموظف جادّا وإلا لما تحققت الجريمة[1].

ونلاحظ أن المادة 21 من ق.ج. أ. ل. لم تقتصر على صورتي الطلب والقبول وإنما أضافت صورة ثالثة لم تنص عليها الاتفاقية وهي صورة الأخذ، ويقصد به تسلم المقابل فعلا قبل القيام بالعمل أو الامتناع عن القيام به[2].

ويستنتج ذلك من قولها: "طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ عطية أو وعد بشي لا حق له فيه نقدا أو أية فائدة أخرى"

كما قد يعني ذلك تسلم العطية، وهذه الصورة تختلف عن الطلب والقبول؛ فالطلب يكون من الموظف لصاحب المصلحة، أما القبول يكون من الموظف ولكن بناء على عرض من صاحب المصلحة دون استلام المزية أو بمعنى آخر الأخذ يتضمن القبول والاستلام ويطلق على هذه الصورة الرشوة المعجلة، فإذا تسلم الموظف المزية فلا عبرة بنوع التسليم سواء كان حقيقاً أو رمزياً، وغالبا ما يتخذ الأخذ صورة التسليم المادي والفوري للمزية من جانب الموظف المرتشي[3].

وفي هذا السياق قضت محكمة استئناف طرابلس بتاريخ 2006/3/27، بمعاقبة المتهم الأول (...) بالسجن لمدة خمس سنوات بوصفه المتهم موظفا عموميا طلب لنفسه عطية مالية "رشوة" لا حق له فيها للإخلال بواجبات وظيفته، وذلك بأن أخذ من المتهم الثاني مائتين دينار

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص77.

(2) محمد محمود الشركسي: «جريمة الرشوة في التشريع الليبي»، دار الفضيل بنغازي ليبيا، 2010، ص94.

(3) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص77.

نظير منحه إذنا مزوراً منسوبا صدوره إلى قاضي محكمة القره بولي الجزئية، يخوله الزواج من زوجة ثانية زاعما أن هذا العمل يدخل في أعمال وظيفته وعلى النحو الوارد بالأوراق.

وبمعاقبة المتهم الثاني بالحبس مدة سنة واحدة، والذي قدم المتهم الأول بصفته السابقة عطية مالية لا حق له فيها للإخلال بواجبات وظيفته بأن أعطاه مائتي دينار نظير منحه إذنا بالزواج من زوجة ثانية، وأمرت المحكمة بوقف نفاذ مدة الحبس المدة القانونية وبلا مصاريف جنائية[1]

2. الوعد:

ويقصد به: المقابل، وقد حددته الاتفاقية "بالمزية غير المستحقة" والمزية: قد تكون مادية وقد تكون معنوية، وقد تكون صريحة، وقد تكون ضمنية، وقد تكون محددة وقد تكون غير محددة، ولكن يشترط أن تكون قابلة للتحديد[2].

وتتحقق هذه الصورة بقبول الوعد بالمزية الصادر من صاحب المصلحة، ويفترض في قبول الوعد أن يسبقه عرض من صاحب المصلحة، ويشترط فيه أن يكون جدياً ولا يشترط أن يكون شفهيا أو كتابيا صريحا أو ضمنيا، والوعد من صور الرشوة المؤجلة، ويعتبر من بين أصعب الصور إثباتا، وسكوت الموظف الذي تم وعده بالمزية قد يكون دليلا على القبول، كما يمكن أن يكون لدراسة إمكانية القيام بالعمل المطلوب وقد يكون رفضا[3].

أما بالنسبة للمشرع الليبي في المادة 21 فقد عبر عن المقابل "بالعطية أو الفائدة" أما فيما

(1) مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الجنائي، المحكمة العليا الليبية، الجزء الخامس، السنة 1427ه 2006م، ص.ص 2481.2482.

(2) هنان مليكة: «جرائم الفساد»، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص57.

(3) إبراهيم طنطاوي: «جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام»، المكتبة القانونية القاهرة، 2000م، ص92.

يخص بماهية الفائدة أو نوعية المزية فإن المشرع لم يقصرها على المقابل النقدي فقط -وهو الأكثر شيوعا- وهذا يفهم من عبارة: "نقدا كان أو أية فائدة أخرى"، وقد سوى المشرع الليبي في المادة 226 بين الفائدة المادية وغير المادية بقوله: "نقدا كان أو أي فائدة أخرى" هذه الفائدة قد تكون مادية كالمنقولات أو عقارات، وقد تكون معنوية كمنح الموظف ترقية أو تنصيبه مديرا على مؤسسة أو وحدة إدارية، كما يمكن أن يكون المقابل غير مشروع أصلا كالمخدرات مثلا، ويمكن القول أن المقصود بالعطية أو الفائدة لا تختلف عن المزية، فالعطية ما هي إلا مزية.

3. الغرض من الرشوة:

يتمثل في النزول عند رغبة الراشي، بقيام الموظف بأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن القيام به، أو قيامه بأداء واجب من واجباته الرسمية، ويشترط أن يدخل العمل الذي قام بأدائه أو امتنع عن القيام به ضمن اختصاصه[1].

وقد أكدت المادة 21 من ق.ج.أ.ل. على هذا الأمر بقولها: "لحمله على الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجباتها".

وأعمال الوظيفة هي كل عمل يباشره الموظف أو من في حكمه أو يستطيع مباشرته، بمعنى آخر هي كل عمل يدخل في الاختصاص القانوني للوظيفة التي يتقلدها، وذلك طبقا للقوانين والأنظمة والأوامر والتعليمات المعمول بها[2].

4. لحظة الارتشاء:

لمعرفة إذا ما كان للحظة الارتشاء أثر في اعتبار الفعل جريمة رشوة أو لا، يمكن أن

(1) محمد سكيكر: «الوجيز في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة»، سنة 2011، ص10.

(2) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص43.

نلاحظ أنّ الاتفاقية اشترطت لقيام الجريمة: أن يكون الطلب أو القبول قبل أداء العمل أو الامتناع عن أدائه، أو قبل القيام بالواجبات الرسمية، وبالتالي إذا كان الطلب أو القبول لاحقا لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن القيام به، أو قيامه بأداء واجب من واجباته الرسمية، فلا تقوم الجريمة.

أما بالنسبة للمشرع الليبي في المادة 21 من ق.ج.أ.ل. فإنه لم يشترط أن يكون الطلب، أو القبول، أو الأخذ قبل القيام بالعمل، ويستنتج ذلك من قوله: "إذا قبل الموظف العام العطية، عن عمل من أعمال وظيفته ثم القيام به" وبالتالي لو قام الموظف بعمل عاد بالفائدة لصاحب المصلحة، وقام هذا الأخير بتقديم عطية للموظف كمكافأة له وقبلها، أو التمس الموظف العطية من صاحب المصلحة مقابل العمل الذي قام به يكون أمام جريمة الرشوة[1].

كما أنه لا يشترط وفق القانون الليبي -الغرضُ المقصود من الرشوة- لتمام الجريمة وتنفيذ الموظف للهدف الذي يرمي إليه الراشي من عرضه للرشوة عليه، سواء كان السبب ذلك خارجا عن إرادته، كما لو ضبطت الجريمة قبل قيام الجاني بتنفيذ الغرض أو عدل عن التنفيذ اختيارا، ويعاقب على الاتفاق وحده أساسا دون انتظارٍ للتنفيذ، وقد أكدت هذا المعنى المادة 226 من قانون العقوبات والتي تنص على أنه تسري أحكام القانون ولو كان الموظف أو من في حكمه يقصد عدم القيام بالعمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات الوظيفة[2].

ج. الركن المعنوي

الرشوة من الجرائم العمدية فلا يتصور قيامها نتيجة خطأ كإهمال أو تقصير، وإنما لا بد

(1) محمد محمود الشركسي: مرجع سابق، ص111.

(2) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص47,46.

من توافر القصد الجنائي عند الموظف العام ويتحقق بمجرد اتجاه إرادة الموظف إلى الطلب أو القبول أو التسلم لهدية أو أية فائدة مادية أو معنوية مع تمام العلم بأن هذه المزية هي نظير القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته سواء قبل الطرف الآخر أو لم يقبل وبناء على ما سبق فإنه لا يتحقق القصد الجنائي إذا تظاهر الموظف بقبوله المزية إذا كان الهدف من ذلك كشف الراشي متلبسا، ونفس الحكم إذا وضع صاحب الحاجة المزية في جيب الموظف أو سيارته دون علمه إلا أنه إذا علم بهذه المزية فيما بعد ولم يرفضها أو لم يبلغ عنها السلطات المختصة فإن جريمة الارتشاء تقوم بحقه طبقا للقواعد العامة[1].

ولا بد من أن تكون النية الإجرامية اللازم توفرها لدى الموظف المرتشي ليكون مستحقا للعقاب على الرشوة نيةً حقيقية للإتجار بوظيفته أي لتنفيذ العمل أو الامتناع باعتبار أن الرشوة هي ثمن أو مقابل هذا التنفيذ، ومعنى ذلك أن يتقاضى الموظف الرشوة وعدا أو عطية منتويا حقيقة وصدقا تنفيذ ما يشتهيه صاحب المصلحة من عمل أو امتناع داخل أعمال وظيفته، وهذا ما يستفاد من نص المادة 226 من قانون العقوبات حيث تقول: "كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية للقيام بعمل من أعمال وظيفته.."، ولا شك في أن هذه النية الحقيقية أو نية الاتجار حقيقية بالوظيفة تثبت كلما قبل الموظف أو أخذ أو طلب وعدا أو عطية لأداء عمل أو للامتناع عن أداء عمل داخل حقيقة في اختصاص وظيفته، فمتى ثبت فعل الارتشاء وتبث الاختصاص كانت النية مفترضة ولا حاجة إلى إثباتها إثباتا خاصا بغض النظر عن التنفيذ الفعلي للغرض من الرشوة[2].

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص80.

(2) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص48.

كما نلاحظ اتفاق الاتفاقية والقانون الليبي على اعتبار جريمة الرشوة جريمة عمدية ولا يتصور وقوعها عن طريق الخطأ.

الفقرة الثالثة: رشوة الموظف العام الوطني "الرشوة الايجابية"

جريمة المرتشي ويطلق عليها الرشوة الإيجابية المعاقب عليها في المادة 226 من قانون العقوبات الليبي، والتي تعاقب الراشي بالعقوبة المقررة للمرتشي، ويلاحظ أن إجرام الراشي أقل شأنا من إجرام المرتشي؛ ذلك أنه مسوق إليه بدافع من مصلحته الشخصية، والحاجة في إنجازها من أي طريق إلى حد يكاد يكون معذورا في بعض الأحايين، أما المرتشي فلا يأخذه المشرع بالشفقة في أية حال من الأحوال وذلك لخطورة جريمته[1].

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 25-1 من قانون مكافحة الفساد، حيث نصت الاتفاقية على جريمة الرشوة الإيجابية في المادة "15 ف أ"، وتتعلق هذه الجريمة بشخص الراشي، ولم تشترط فيها الاتفاقية أن يكون الجاني حاملاً لصفة معينة، بالنسبة لجريمة الرشوة الإيجابية، كما يستفاد من المادة 25-1 من مكافحة الفساد بأن الرشوة الإيجابية أي جريمة المرتشي يستلزم لقيامها توافر الأركان الآتية:

أ. الركن المادي:

ويتحقق الركن المادي فيها بإحدى الوسائل الآتية: الوعد بمزية أو عرضها أو منحها، ويشترط أن يكون الوعد جدّيا وأن يكون الغرض منه تحريض الموظف العمومي على الإخلال بواجبات الوظيفة وأن يكون محددا، وهكذا يعد راشيا الطالب الجامعي عندما يعد

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص52.

أستاذه بمبلغ من المال مقابل حصوله على علامة مرتفعة، ويستوي إن قوبل الوعد بالرفض أو بالقبول، فبمجرد الوعد يكفي لتمام الجريمة، ويستوى أن يكون الطلب أو المنح بشكل مباشر أو غير مباشر، إما لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، وتقوم الجريمة حتى ولم يكن الراشي هو الذي بادر إلى الرشوة، وإنما كانت المبادرة من الغير.

أما ما يخص المستفيد من المزية، فالأصل أن يكون الموظف العمومي المقصود هو المستفيد، ولكن من الجائز أن يكون المستفيد شخصا آخر غير الموظف المقصود، وقد يكون هذا الشخص طبيعيا أو معنويا، وأما ما يخص الغرض من المزية فيتمثل في حمل الموظف العمومي على "أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته" وبذلك تشترك الرشوة الإيجابية مع الرشوة السلبية في الغرض، وإذا كان تصور الشروع في الرشوة الإيجابية يستحيل في صورة الوعد، فإما أن تكون الجريمة تامة وإما أن تكون في مرحلة التحضير، والشروع متصور في صورتي العرض والعطية[1].

ب. الركن المعنوي:

هذه الجريمة من الجرائم العمدية، التي لا يتصور وقوعها عن طريق الخطأ أو الإهمال، وهو نفس القصد الذي تتطلبه الرشوة السلبية.

الفقرة الرابعة: عقوبة جريمة الرشوة.

بالنسبة للمشرع الليبي فلم ينص على تجريم الرشوة الإيجابية، فلقد أخذ القانون الليبي

(1) عاقلي فضيلة: «محاضرات في مقياس قانون مكافحة الفساد»، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة الجامعية 2016،2017، ص22.

بالاتجاه الذي يذهب لاعتبار جريمة الرشوة جريمة واحدة فلا تقع إلا من موظف عام، إلا أنه لدواعي عدم إفلات من يعرض الرشوة من العقاب، جرم فعل قيام شخص بعرض الرشوة على موظف عام مع اشتراط رفض الموظف هذا الطلب في المادة 229 من ق. ج. أ.ل. والتي تنص بأنه: "يعاقب بالسجن كل من عرض على موظف عام دون أن يقبل منه عرضه عطية أو وعدا بشيء لاحقّ له فيه نقدا كان أو أية فائدة أخرى لحمله على أداء عمل من أعمال وظيفته أو لعمل مخالف لواجباته أو للامتناع عنه أو تأخيره".

وهنا يعاقب الشارع على حالة خاصة، وهي أن يعرض الراشي الرشوة فلا يصادف قبولا إما بسبب الرفض أو عدم جدية القبول، وفي هذه الحالة تكون جريمة شكلية كما تعتبر جريمة من نوع خاص، ذلك أن جريمة المرتشي تتم بمجرد الطلب، كما أن جريمة الراشي تتم بالتالي بمجرد العرض ولو لم يصادف قبولا.

وعلى كل حال فلا بد لاستحقاق العقاب المنصوص عليه في المادة 229 من أن يتقدم الراشي بالرشوة إلى موظف عمومي بنية حمله على أداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن العمل كذلك، فلا يصادف هذا العرض قبولا، ولكن لا يشترط أن يبرز الراشي العطية أو أن يعين نوعها أو قيمتها، بل يكفي أن يقوم بفعل تقديم الرشوة على أي صورة من الصور السالف ذكرها، فالجريمة التي تنص عليها المادة 229 تتكون من ذات العناصر والظروف التي تتكون منها جريمة الراشي التامة، وكل ما هنالك أنها لم تصبح تامة بسبب عدم قبول الطرف الآخر للعرض الذي تقدم به الراشي بمجرد وعد بعطية أو هدية فلم يقبل منه.

ولاستحقاق العقاب المنصوص عليه في المادة 229 لابد وأن يصادف العرض من جانب الراشي عدم القبول من جانب الطرف الآخر، أي لابد من عدم انعقاد الاتفاق بينهما، ولذلك صورتان: الأولى: أن يرفض الموظف الرشوة المقدمة إليه، ويدخل تحت هذه الصورة

أيضا حالة ما إذا قدمت الرشوة إلى المستفيد فلم يقرها الموظف عندما علم بها، والصورة الثانية: هي أن يكون قبول الموظف جدّياً، وذلك كما لو تظاهر بالقبول ليسهل القبض على الراشي متلبسا مثلا[1].

كما نصت المادة 228 من قانون العقوبات على أنه يعفى الراشي أو الوسيط من العقوبة إذا أخبر السلطات بالجريمة قبل وقوعها وقبل اتخاذ إجراء ما، فإذا حصل الإخبار بعد اتخاذ الإجراءات فتتعين إدانة الجناة.

وهذا الإعفاء من العقاب وجوبي تلتزم به المحكمة، ولا يشترط للقضاء به أن يطالب به المبلغ أو المعترف من الراشين أو الوسطاء، بل للمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها.

الفقرة الخامسة: رشوة الموظف الأجنبي والموظف الدولي

وهي على عكس الوضع المتعلق برشو الموظفين العموميين الوطنيين، فهي قليلة نسبيا فالدول الأطراف التي جرمت جنائيا الأفعال المتمثلة في رشو موظفين عموميين أجانب أو موظفين في مؤسسات دولية عمومية، أو التي اتخذت خطوات في ذلك الاتجاه، ويعزى ذلك أساسا إلى حداثة هذه الجرائم التي ظهرت أو مرة في القوانين الجنائية الوطنية عام 1977 ولم تطبق على الصعيد الدولي إلا اعتبارا من عام 1996[2].

حيث نصت المادة "1/16" من الاتفاقية على أن: تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص56.

(2) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة فيينا، حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التجريم وانفاذ القانون والتعاون الدولي، الأمم المتحدة نيروك، 2015، ص26.

من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمدا، بوعد موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر؛ لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية، من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أية مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية".

كما عرفت الاتفاقية في المادة "2/ ب" الموظف الأجنبي بأنه: أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة أجنبية، سواء تم تعيينه أو انتخابه، وأي شخص يمارس وظيفه عامه لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية[1].

وفيما يتعلق بأسلوب التجريم، وضع نحوٌ من نصف الدول الأطراف التي تمثل هذا الحكم جرائمَ منفصلة ومستقلة لا تعالج إلا رشو المسؤولين والموظفين العموميين الأجانب، بينما اختار النصف الآخر منها تطبيق مبدأ المساواة بين الموظفين العموميين المحليين والموظفين العموميين الأجانب، والتعامل مع هذا النوع من القضايا في إطار جريمة رشوة واحدة -وكقاعدة عامة- تعتبر تشريعات البلدان التي جرمت رشو الموظفين الأجانب على شكل جرائم منفصلة تشريعات جيدة ومستوفية في مجملها لمتطلبات الاتفاقية، أما الدول الأطراف التي اختارت طريقة المساواة، فإن تجريم رشو الموظفين الأجانب ينطوي عادة على نفس المشاكل والآثار التي تنطوي عليها جرائم رشو الموظفين المحليين فيما يتعلق على سبيل

(1) وفق هذا التعريف الموظف الأجنبي الذي يشتغل لحساب الدولة الليبية لا يعتبر موظفاً أجنبياً وفقاً لهذا التعريف وإنما الموظف الأجنبي هو الموظف الذي لا يشتغل لحساب الإدارة الليبية.

المثال بالأطراف الثالثة المستفيدة أو الحصانات، والرشاوي على ما لا يخالف واجبات الموظف من فعل أو إغفال، وعوامل التخفيف للأشخاص المبلغين أو ضحايا الابتزاز[1].

كما لا يختلف النموذج القانوني لجريمة رشو الموظف الأجنبي والموظف الدولي (الرشوة الإيجابية) عن النموذج القانوني لجريمة رشو الموظف العام الوطني الواردة في نص المادة "1/15" من حيث ركنيها المادي والمعنوي، إلا أن الاختلاف يكمن في عنصرين هما:

العنصر الأول: صفة المستفيد في جريمة الرشوة الإيجابية في المادة "1/16" بالإضافة إلى أنه قد يكون أي شخص أو كيان آخر إلا أنه المستفيد وقد يكون الموظف الأجنبي أو الدولي، فقد عرفت الفقرة "ج" الموظف الدولي بأنه هو: "مستخدم مدني دولي أو أيّ شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها".

كما تجدر الإشارة إلى أن جريمة رشو الموظف الأجنبي أو الدولي تتفق مع جريمة رشو الموظف العمومي الوطني المنصوص عليها في المادة "1/15" في عدم اشتراطهما صفة معينة للفاعل.

العنصر الثاني: الغرض من الرشوة هو الحصول على منفعة تجارية أو مزية غير مستحقة أو الاحتفاظ بها في أعمال ذي صلة بالتجارة الدولية.

أما بالنسبة للقانون الليبي فقد خلت نصوصه من تجريم رشو الموظف الأجنبي والموظف الدولي (الرشوة الإيجابية).

(1) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة فيينا، ص27.

فنلاحظ أن الاتفاقية جاءت بشكل أوسع من حيث تعريف الموظف العام فهو يشمل الموظف العام الوطني، والموظف الأجنبي وموظف المؤسسات الدولية العمومية، في حين اقتصر تعريف الموظف العام في القانون الليبي على تعريف الموظف العام الوطني فقط.

الفرع الثاني: جريمة استغلال النفوذ

يؤدي استغلال النفوذ إلى العديد من المخاطر والتداعيات التي تلقي بظلالها على الإدارة العامة، فقد يدب الفساد في أوصالها فتصبح عاجزة عن الاطّلاع بدورها كما هو مأمول وهنا تكمن علة تجريم هذا السلوك.

وإذا ما حاولنا الوقوف على الانعكاسات السلبية لهذه الظاهرة في مجال الإدارة العامة تحديدا، نجدها تؤدي إلى الإخلال بمبدأ مساواة الأفراد أمام المرافق العامة، ذلك لأنه نتيجةٌ لممارسة استغلال النفوذ قد يحرم كثيرٌ من أصحاب الحقوق المزايا أو المنافع التي كفلها لهم القانون[1].

اختلفت الدول في مواجهة استغلال النفوذ، فاعتبره بعضها من قبيل الرشوة في حين اعتبره البعض الآخر من الجرائم المستقلة عن الرشوة، وإن اختلف فيما بينهما على العقوبة المفروضة عليه واعتبارها كجنحة لا تزيد فيها العقوبة عن الحبس ثلاث سنوات أو جناية تتجاوز فيها العقوبة هذا الحد، كما تناولت معظم التشريعات استغلال النفوذ، وإن كانت لم تتفق على أحكام موحدة لها، وقد تمحور هذا الاختلاف حول مدى استقلالية جريمة

(1) فتوح عبدالله الشاذلي: «شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، كتاب جرائم العدوان على المصلحة العامة»، الطبعة الأولى 2001، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ص186.

استغلال النفوذ عن جريمة الرشوة، فغالبية التشريعات الجزائية اتجهت إلى اعتبارها من الجرائم التي تأخذ حكم الرشوة، وذلك لوجود بعض أوجه الشبه، ومن هذه التشريعات، قوانين العقوبات في كل من ليبيا ونظام مكافحة الرشوة في المملكة العربية، فنظمت قوانين تلك الدول جريمة استغلال النفوذ الوظيفي وفرضت لها العقوبة ذاتها المفروضة على جريمة الرشوة[1].

وقد عالجت اتفاقية مكافحة الفساد في المادة 18 منها موضوع استغلال النفوذ الوظيفي تحت مسمّى الاتجار بالنفوذ، وقد ميزته عن غيره من الأفعال المجرمة الواقعة على الوظيفة العامة والمال العام، فقد نصت تلك المادة على أنه: "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا:

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

ب. قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه هو، أو لصالح شخص آخر؛ لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إرادة أو

(1) محمد صادق إسماعيل: مرجع سابق، ص38.

سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة"، وقد طالبت الاتفاقية الدول الأعضاء بالعمل على تجريم تلك الأفعال في قوانينها الداخلية من ناحية واتخاذ كافة الوسائل الكفيلة بالحد منها[1].

فالمادة 29 من ق.ج.ل. تنص على أنه: "يعاقب بالسجن كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ عطية أو وعداً بشيء لا حقّ له فيه نقداً كان أو فائدة أخرى لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو محاولة الحصول من أية سلطة عامة أو أية جهة خاضعة لإشرافها على أعمال أو التزام أو مقاولة أو اتفاق توريد أو أوامر أو قرارات أو أحكام أو وظيفة أو خدمة أو رتبة أو أَوْسِمَة أو أية مكافأة أو مزية من أي نوع[2].

يستشف من هذا النص أن هناك تشابه كبير بين استغلال النفوذ وجريمة الرشوة؛ إلا أنه يوجد اختلاف يكمن في الغرض من دفع الرشوة أو قبولها أو أخذها، ففي جريمة الرشوة يكون الغرض هو أداء عمل من أعمال وظيفة الجاني أو الامتناع عن أدائه أو الإخلال بواجب من الواجبات الوظيفة، بينما الاختلاف والغرض من دفع الرشوة في جريمة استغلال النفوذ هو في استعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو محاولة الحصول من أية سلطة عامة أو أية جهة خاضعة لإشرافها على أعمال التزام أو مقاولة أو اتفاق توريد أو أية مكافأة أو مزية من نوع آخر.

كما أن استغلال النفوذ يختلف عن الرشوة في الهدف من الجريمتين، ففي استغلال النفوذ يقصد الجاني استعمال نفوذه الحقيقي أو المزعوم للحصول على مزية الغير، أما في الرشوة

(1) سامي جبارين: «استغلال النفوذ الوظيفي»، سلسلة تقارير قانونية "67"، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تموز 2006، ص17.

(2) مجموعة التشريعات الجنائية: ج1 العقوبات، إعداد الإدارة العامة للقانون 1986، ص230.

فالمرتشي يرمي إلى أداء عمل من أعمال وظيفته إلى الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة، وذلك في نظير فائدة معينة يحصل عليها، بمعنى أن جريمة استغلال النفوذ تنطوي على الاتجار بهذا النفوذ، بينما جريمة الرشوة تتضمن اتجارا بالوظيفة العامة نفسها[1].

وعلة اعتبار استغلال النفوذ أو الاتجار بالنفوذ في حكم الرشوة أنه يتضمن اساءة إلى الثقة في الوظيفة العامة؛ لأن الجاني يوهم صاحب المصلحة بأن السلطات العامة تتصرف وفقا لرغباته، وعندما يكون نفوذ الجاني حقيقيا فهو يسئ استغلال السلطة التي خولها له القانون، أما عندما يكون النفوذ مزعوما فهو حينئذ يجمع بين الغش والاحتيال والإضرار بالثقة الواجبة في السلطات العامة، كما يعتبر الموظف مرتكبا لفعل استغلال النفوذ الوظيفي، عندما تتوافر ثلاثة أركان وهي:

الفقرة الأولى: الركن المفترض

ينبغي لقيام جريمة استغلال النفوذ توافر صفة الموظف العام في الجاني حسب المفهوم الوارد بالمادة الثانية من ق.ج.ل. رغم أنه من الناحية العلمية يمكن أن ترتكب جريمة استغلال النفوذ من غير الموظف العام -خصوصا في مجتمعاتنا العربية التي مازالت تحكمها العصبية القبلية- إلا أن المادة 29 صريحة في استلزام صفة الموظف العام، فإذا ارتكبت جريمة استغلال النفوذ من غير ذي صفة، فلا مجال لتطبيق نص المادة 29 ويمكن أن تصنف على أنها جريمة ادعاء بالتأثير في موظف عام، والمنصوص عليها في المادة "31" من ق.ج.ل.، ولا يشترط لقيام جريمة استغلال النفوذ أن يكون الموظف مختصا بالعمل أو يزعم اختصاصه؛ لأنه مع وجود

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص62.

الاختصاص أو الزعم به تقوم جريمة الرشوة المنصوص عليها في المادة 21 من ق.ج.ل[1].

الفقرة الثانية: الركن المادي

إن قوام الركن المادي في جريمة استغلال النفوذ هو أن يأخذ الفاعل عطية أو يقبل وعدا بها أو يطلب شيئا من ذلك لنفسه أو لغيره، مقابل الحصول أو محاولة الحصول من سلطة أو هيئة عامة على مزية من أي نوع كانت لمصلحة مقدم العطية أو الوعد، وليس شرطا أن يحصل الفاعل على العطية وإنما يكفي أن يطلبها[2].

مما تقدم يتحقق الركن المادي في جريمة استغلال النفوذ بعنصرين أساسين:

1. الأول أن يكون بتحقق صورة من صور الركن المادي لجريمة الرشوة المتمثل في الطلب والقبول والأخذ والوعد حسب ما ورد في نص المادة 29 كما سبق التفصيل في مفهوم كل صورة من هذه الصور خلال الحديث عن الركن المادي للرشوة.
2. العنصر الثاني لجريمة استغلال النفوذ فيتمثل في تحقيق الفائدة، وذلك عن طريق الخدمة التي يقدمها مستغل النفوذ، وهي بذل المساعي للحصول أو محاولة الحصول -لصاحب المصلحة- على مزيةٍ ما من السلطة العامة[3].

ويكمن الغرض من استغلال النفوذ في الحصول أو محاولة الحصول من السلطة العامة أو جهة خاضعة لها على أية مزيةٍ أيّاً كان نوعها، مثال ذلك: الادعاء بالنفوذ للحصول على ترخيص بناء أو لأجل حفظ الدعوى أو أي تحقيق إداري أو للحصول على وظيفة أو للتأثير

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص121.
(2) سامي جبارين: مرجع سابق، ص27.
(3) محمد صادق إسماعيل: مرجع سابق، ص46.

على لجان العطاءات أو المزايدات للظفر بعطاء أو مزايدة، أو الحصول على أمر الإفراج أو على قرار بالإعفاء من عقوبة وغيرها من المزايا أيّاً كان نوعها، ويجب أن تكون المزية التي يسعى إليها الجاني ممكنة التحقق فإذا كانت مستحيلة أو وهمية فلا تقوم الجريمة وإنما نصبح أمام نصب واحتيال، وبذلك متى كانت المزية ممكنة التحقق فلا يشترط في ذلك أن ينجح المتهم في مسعاه ولا يشترط إذا كان الجاني قد حاول استغلال نفوذه أو لم يحاول، فالجريمة تقع تامة ولو كان الجاني ينوي منذ البداية عدم السعي في الحصول عليها فالمشرع سوى بين النفوذ الحقيقي والمزعوم[1].

وما يميز جريمة استغلال النفوذ عن جريمة الرشوة في القانون الليبي: "هو أن صفة الموظف العام عنصر لقيام الجريمة في الحالتين" فالموظف المستغل لنفوذه لكي يحقق لصاحب الحاجة مبتغاه، إنما يسعى لذلك خارج نطاق وظيفته، أي يفترض أن تكون الميزة التي يتذرع بنفوذه لدى السلطة العامة للحصول عليها ليست من اختصاصه، بخلاف الأمر بالنسبة للرشوة، فمن يمتنع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته، أي داخل نطاق اختصاصه أو يعتقد خطأ أنه كذلك[2].

بناء على ذلك يمكن القول بأن الموظف المرتشي إنما يتاجر بوظيفته، في حين أن مستغل النفوذ يتاجر بنفوذه.

فضلا عن ذلك يجب أن تكون السلطة العامة لها وجود قانوني، ومن ثم لا يشكل الفعل جريمة استغلال النفوذ متى كان الجاني قد أوهم شخصا بأنه سيسعى لتعيينه في وظيفةٍ ما لاوجود لها في الملاك الوظيفي، أو يلحقه بقسم علمي بكلية معينة ليس لها وجود ضمن

(1) محمود ياسين الناجح: مرجع سابق، ص122.

(2) محمد زكي أبو عامر: «قانون العقوبات، القسم الخاص»، مكتبة الصحافة، الإسكندرية، الطبعة 2، 1989، ص135.

الأقسام المكونة منها[1].

الفقرة الثالثة: الركن المعنوي

تعد جريمة استغلال النفوذ من الجرائم العمدية التي يتطلب قيامها -قانونا- توافرُ القصد الجرمي لدى مستغل النفوذ، فالركن المعنوي يتخذ في هذه الجريمة صورة القصد، وهذا يعني أن الخطأ لا يكفي لقيامها، إذ لا يعرف القانون الجزائي جريمة استغلال نفوذ غير عمدية، كما أنه من غير المتصور -قانونا- أن يرتكب صاحب النفوذ الجريمة عن طريق الخطأ أو الإهمال، ويشترط أن يتلازم السلوك المادي لمستغل النفوذ مع قصده الجنائي في تحقيق منفعة مادية أو معنوية لصاحب المصلحة[2].

إذ يتعين أن يعلم الجاني بأنه يتذرع بنفوذ مزعوم، وأنه يأخذ ما ليس له حق فيه، كما يجب أن يكون عالما بنوع المزية التي يَعِدُ صاحب الحاجة بالحصول عليها أو محاولة الحصول عليها، -ليس هذا فحسب- بل إن علمه يجب أن يمتد إلى أن الجهة التي يسعى إليها هي سلطة عامة وليست سلطة خاصة.

والقصد الجنائي لجريمة استغلال النفوذ يخضع لكافة طرق الإثبات ومنها البينة والقرائن، وليس بالضروري أن يتحدث الحكم عن توفر القصد الجنائي لدى الجاني، وإنما يكفي لسلامته أن تكون الواقعة كما أثبتها الحكم والأدلة التي عوّل عليها في إدانة المتهم دالة على توفره[3].

---

(1) ادوار غالي الذهبي: «جرائم الموظفين في التشريع الليبي المقارن»، الطبعة1، المكتبة الوطنية بنغازي،1975، ص56.

(2) محمد صادق إسماعيل: مرجع سابق، ص48.

(3) طعن جنائي رقم 263 صادر بتاريخ 1979/12/18، مجلة المحكمة العليا عدد 4، ص182.

وكي يتوفر القصد الجنائي لا بد أن يكون معاصرا للنشاط الإجرامي، مما يعني أن عدم توافره في هذا الوقت يحول دون قيام الجريمة.

الفرع الثالث: الرشوة في القطاع الخاص

إن الاتجار بالوظيفة واستغلالها بمعرفة الموظف العام هو أساس جريمة الرشوة وعلة العقاب فيها، ذلك أن الفعل جوهر الفساد في الوظيفة العامة وأسس الخلل الحكومي فيها؛ لأنه يعني اتجار الموظف العام بوظيفته وما يتصل بها من عمل وسلطة.

إلا أن هذه الفكرة المحددة قد تطورت بعض الشيء، فاتسع نطاقها، ولم يعد العقاب مقصورا على الرشوة في محيط الوظائف العامة، بل شملت الحماية أيضا الأعمال الخاصة، وذلك لدفع العبث بها إضرارا بأربابها، بمعنى أن العقاب أصبح يتناول الرشوة والفساد في دوائر الأعمال الخاصة، فضلا عن دوائر الأعمال والوظائف العامة، وبعبارة أخرى يمكن القول أن اتساع فكرة الرشوة قد شمل نطاق الاتجار بالوظيفة، فلم تعد مقصورة على الوظيفة العامة، وإنما أصبحت تشمل أيضا الوظائف والخدمات الخاصة، والتي يدور الإجرام فيها حول الخدمة الخاصة والمستخدم الخاص[1].

ولذلك أصبحت الجهود الدولية والمحلية تتضافر من أجل الحد من ظاهرة الفساد في القطاع الخاص، كما تنبهت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لهذا الأمر فدعت الدول الأطراف لتجريم بعض أفعال الفساد الذي يقع داخل هذا القطاع.

حيث نصت المادة 21 من الاتفاقية على أنه: "تنظر كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص65.

تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا أثناء مزاولة أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية":

أ. وعد أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها -بشكل مباشر أو غير مباشر- سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته.

ب. التماس أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، أو قبوله - بشكل مباشر أو غير مباشر- مزية غير مستحقة، سواء كانت لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر؛ لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته".

أركان الجريمة:

سواء أكنا بصدد جريمة الرشوة السلبية أو جريمة الرشوة الإيجابية فالأركان واحدة، وتنحصر في أربعة:

الفقرة الأولى: صفة الجاني

قررت المادة 229 مكررة (ب) عقاب المستخدمين، أي كل من يؤدي خدمة لدى أرباب الأعمال الخاصة أو لدى الأفراد، أي أنها تعاقب مستخدمي البيوت التجارية أو الصناعية أو المالية أو غيرها، وكل مستخدم آخر، ونص القانون الليبي عام وشامل؛ إذ استعمل صياغة تتضمن جميع العمال والمستخدمين مهما كانت خدمتهم، سواء أكانت في شركة أو لدى أحد الأفراد[1].

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص68.

ويمكن القول بأن هذه المادة أريد بها أن تتسع لكل شخص تربطه بالغير رابطة التبعية، سواء أكان هذا الغير مؤسسة أو فردا عاديا.

الفقرة الثانية: الفائدة التي يسعى إليها المرتشي

نصت المادة 229 مكررة "ب" من قانون العقوبات صراحة على وجوب توافر العنصر المادي في هذه الجريمة، وهو فعل المستخدم إذا طلب لنفسه أو لغيره أو قَبِل أو أخذ وعدا أو عطية بغير علم مخدومه ورضائه، ومقتضى هذا القول: أن يقدم إلى المستخدم جزءا أو أجرا أو مكافأة بصفة خفية أو مستترة، ويأخذها المرتشي سرا، فلهذه الجريمة صفة السرية وبمعنى آخر، لا يرتكب المستخدم جريمة إذا كان المخدوم عالما وراضيا بالوعد أو العطية، كما أنه لا جريمة إذا سلم مبلغ الرشوة كهبة أو بقشيش[1].

الفقرة الثالثة: الغاية من الرشوة

نصت المادة 229 مكررة من قانون العقوبات: "على عقاب كل مستخدم طلب لنفسه، أو لغيره، أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية، بغير علم مخدومه، ورضائه، لأداء عمل من الأعمال المكلف بها أو الامتناع عنه" وهذا النص صريح في الغرض من الرشوة، فقد يكون قياما بعمل أو امتناعاً عنه، ويفترض أن تسلّم الرشوة إلى المستخدم قبل أداء العمل أو الامتناع؛ إذ لا عقاب على الرشوة اللاحقة.

كما أن القانون صريح في ضرورة وقوع الرشوة لغرض معين حدده الشارع، ومقتضى ذلك أن يكون المستخدم مختصا بالعمل أو الامتناع[2].

(1) أحمد رفعت خفاجي: مرجع سابق، ص69.

(2) المرجع نفسه، ص69.

الفقرة الرابعة: العمد الخاص

يشترط القانون في جريمة الرشوة في محيط الأعمال الخاصة -فضلا عن العمد العام- نية إجرامية معينة، وهي: قصد الجاني إذا كان مرتشيا الاتجار بأعمال وظيفته، وإذا كان راشيا انصراف نيته إلى شراء ذمة المستخدم، وهو ما يسمى بالعمد الخاص الذي يتعين توافره لدى المرتشي أو الراشي لضرورة قيام هذه الجريمة.

أما ما يخص موقف المشرع الليبي فقد قام بتجريم الرشوة التي تقع في محيط الأعمال الخاصة، وجعل منها جنحةً عقوبتُها الحبس.

الفرع الرابع: جريمة الاختلاس

تعد جريمة اختلاس الأموال العامة من أهم الجرائم التي حظيت باهتمام المشرع، وقد تزايدت أهمية دراسة هذه الجريمة بسبب الحركية الاقتصادية التي تشهدها دول العالم اليوم، وتوسع دور الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، فلم تعد كما في الماضي دولة حارسة بل أصبح دورها اليوم أكثر ديناميكية وفاعلية لأنها أصبحت دولة متدخلة، وحسب رأي الفقيه الفرنسي ليون دوجي فالدولة ما هي إلا حزمة من المرافق العامة تسير عن طريق الموظفين العموميين الذين قد يكون من مقتضيات قيامهم بوظيفتهم أن توضع بين أيديهم أموال عامة أو خاصة، فإذا أخل الموظف بهده الأمانة والثقة التي أوكلت إليه أصبح مرتكبا لجريمة الاختلاس[1].

(1) عيفة محمد رضا: «المواجهة الجنائية لاعتداء الموظف على الموظف على المال العام»، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص4.

وتعتبر جريمة الاختلاس إحدى صور جرائم الفساد الإداري، وذلك أن اختلاس المال العام يتضمن اعتداء على هذا المال، ويزيد من خطورة هذا الاعتداء، وأن للمال صلة وثيقة بالوظيفة العامة التي يشغلها الجاني بسبب وظيفته، ويعلل هذا التجريم بأن الفعل ينطوي على خيانة للأمانة التي حملتها الدولة للموظف والثقة التي وضعتها فيه حينما عهدت إليه بحيازة المال لحسابها[1].

كما نصت الاتفاقية في المادة "17" منها على أن: "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي عمدا، لصالحه هو أو لصالح شخص أو لصالح كيان آخر، باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه، أو تسريبها بشكل آخر".

وعلى ذلك تكون المصلحة المحمية من جريمة الاختلاس هي: أولا المحافظة على مصالح الدولة المالية، وثانيا: ضمان عدم الإخلال بواجبات الوظيفة الخاصة بالأمانة، والثقة العامة بما يضمن تأدية النشاط الوظيفي بالشكل الذي يتفق وأهداف الوظيفة العامة[2].

أما بالنسبة للمشرع الليبي فقد عالج المشرع جريمة اختلاس الأموال العامة في المادة 230 من قانون العقوبات الليبي والتي جاء نصها على النحو التالي: "يعاقب بالسجن كل موظف عمومي يكون في حيازته بحكم وظيفته أو مهنته نقود أو أي مال منقول من أموال الإدارة العامة أو الأفراد واختلسها أو ادعى ملكيتها أو ملكها لغيره".

(1) محمود نجيب حسني: مرجع سابق، ص94.

(2) مأمون محمد سلامة: «قانون العقوبات القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة»، 1982/1981، ص244.

ويقابل هذا النص المادة 27 من قانون الجرائم الاقتصادية رقم 2 لسنة 1979ف،في مضمون العقوبة والحكم.

كما يستلزم لقيام جريمة الاختلاس توافر ثلاثة أركان:

الفقرة الأولى: الركن المفترض

يشترط أن يكون الجاني موظفا عموميا وطنيا، كما تعد جريمة اختلاس المال العام من بين الجرائم التي اشترط المشرع لقيامها صفة خاصة لمرتكبيها، وهي صفة الموظف العام واعتبره ركنا أساسيا لقيامها، فهي لا تقع من غيره بالنظر إلى جوهرها وبانتفائها أو انقضائها تنقضي الجريمة، غير أن ذلك لا يعني انعدام الصفة الإجرامية عن الفعل المرتكب بل قد يكون له وصف جريمة أخرى متى توافرت جميع أركانها[1]، كما نلاحظ أن الاتفاقية في هذه الجريمة لم تتوسع في مفهوم الموظف العام، كما فعلت في جريمة الرشوة، وإنما أخذت بالمفهوم الضيق للموظف العام، فقد أخرجت الموظف الأجنبي والموظف الدولي من مفهوم الموظف العام، وكذلك اشترط المشرع الليبي أن يكون الجاني موظفا عموميا[2].

وقد نص عليه في المادة 2 من قانون الجرائم الاقتصادية المشار إليها سابقا، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في أحد أحكامها، بقولها: "إن المصارف شركات تساهم في رأس مالها الدولة، تحت إدارة وإشراف أمانة الخزانة، فإنها تكون خاضعة لنصوص قانون الجرائم

(1) على حمودة: «شرح قانون العقوبات، القسم الخاص»، دار النهضة العربية القاهرة، سنة 2003م، ص150.

(2) سليمان عبدالمنعم: «ظاهرة الفساد»، منشورات برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، التابع لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، ص28.

الاقتصادية رقم 79/2م وبالتالي فإن الطاعن يكون موظفا عموميا طبقا للمادة الثانية من القانون المذكور، ويضحى نعيه بعدم توفر صفة الموظف العام في غير محله[1]".

الفقرة الثانية: الركن المادي

لا يكفي لقيام جريمة اختلاس المال العام توفر الركن المفترض المتمثل في صفة الجاني بل لابد من توفر ركنها المادي أيضا فهو من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الجريمة، حيث يتكون الركن المادي في جريمة الاختلاس من عنصرين هما: فعل الاختلاس ومحله.

أ. فعل الاختلاس

لقيام جريمة الاختلاس لابد من قيام الجاني بنشاط مادي أو سلوك مادي معين، يكشف لنا بصورة قاطعة عن تحويل الأموال العامة أو الخاصة من الحيازة الناقصة إلى الحيازة الكاملة، والظهور على الشيء بمظهر المالك أو صاحب الملك.

كما يَتّخذ فعل الاختلاس في الاتفاقية صورتان، الصورة الأولى: الاختلاس ويقصد به انتزاع المال من مالكه، أو حيازته بنية التملك، وأن يكون المال المختلس قد دخل لحوزة الجاني بسبب وظيفته، الصورة الثانية: التسريب وهناك من يرى أن مصطلح التسريب يقصد به "الاستعمال غير المشروع" وذلك لخطأ في ترجمة النص للعربية[2].

كما يتحقق فعل الاختلاس متى تبينت نية الجاني للاستئثار بالمال وامتلاكه، وفي هذا

(1) حكم المحكمة العليا الليبية بالطعن الجنائي رقم 750 لسنة 34 قضائية جلسة 1994/4/13م، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، طرابلس، المكتب الفني، 1994م، ص203.

(2) سليمان عبدالمنعم: مرجع سابق، ص28.

الشأن قضت المحكمة العليا: بأن أعضاء لجنة الجرد المكلفة بجرد واستلام أموال الشخص الوارد اسمه بالتكليف وقاموا بالفعل بالجرد والاستلام إلا أنهم أغفلوا إدراج الأشياء التي استولوا عليها وغادروا المحل وهي في حيازتهم، بأن في ذلك دلالة أكيدة على نيتهم على الاستئثار بها وامتلاكها[1].

ب. محل الاختلاس

حددت الاتفاقية محل وقوع الاختلاس في أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة، ولقد عرفت المادة "2/د" الممتلكات بأنها: "الموجودات بكل أنواعها سواء أكانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود حق فيها".

أما محل جريمة الاختلاس في القانون الليبي حسب ما بينته المادة "27" لا يكون إلا مالاً منقولا، فلا يكون الاختلاس في العقارات ويستوي أن يكون المال عاما أو مملوكا للأشخاص، والأموال العامة هي: التي تخضع للنفع العام بأن تكون مخصصة لاستعمال الجمهور بصورة مباشرة أو عن طريق مرفق عام، أو تكون بطبيعتها أو بإرادة المشرع مخصصة للنفع العام[2].

يتضح مما سبق أن الاتفاقية جاءت أوسع من حيث محل الاختلاس فبالإضافة إلى الممتلكات والأوراق المالية أو الخصوصية، أضافت أي أشياء ذات قيمة، وتشمل الأشياء

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، 105.

(2) أرحيم الكبيسي: المبادئ في القانون الإداري 2006، ص201.

ذات قيمة أيّ ممتلكات أو أموال مالية خصوصية، وبالتالي لم تقتصر على الأشياء ذات قيمة اقتصادية فقط وإنما كل شيء له قيمة مهما كان نوع هذه القيمة.

الفقرة الثالثة: الركن المعنوي

جريمة الاختلاس جريمة عمدية يتطلب لقيامها توافر القصد الجنائي العام بعنصرية العلم والإرادة، ويكفي القصد العام لتحقق قيام صورتي التبديد والتسريب، إلا أنه لا يكفي لقيام صورة الاختلاس؛ فهي تتطلب قصداً خاصاً إلى جانب القصد العام وذلك باتجاه إرادة الجاني إلى نية تملك المال المختلس[1]، وأن يعلم بأن المال الذي في حوزته ليس ملكا له، وإنما هو ملك للدولة، أو لأحد الأفراد، وأن يستلمه بسبب وظيفته[2]، ولهذا تعد هذه الصورة الأخيرة هي وحدها التي تقوم بها جريمة الاختلاس في القانون الليبي، وبالتالي لو اتجهت إرادة الجاني إلى مجرد استعمال المال دون نية تملكه لا تشكل جريمة اختلاس[3]، وإنما يقع عليها العقاب بموجب نصوص قانونية أخرى.

وفي هذا الصدد قضت المحكمة العليا في الطعن الجنائي رقم 53/218 ق، عن الحكم الصادر من محكمة الجنايات الزاوية بتاريخ 2005/11/18[4]، بقبول الحكم المطعون فيه

(1) هنان مليكة: مرجع سابق، ص112.

(2) فاروق الكيلاني: «جرائم الفساد»، دار الرسالة العالمية، مصر، الطبعة الأولى، 2011.

(3) محمد مصطفى الهوني: «الشامل في التعليقات على قانون العقوبات»، دار الفضيل بنغازي، ليبيا، الطبعة الثانية، 2007، ص508.

(4) مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الجنائي، المحكمة العليا الليبية، الجزء الرابع، السنة 1427هـ 2006م، ص 1852.

نظرا لتحقق كافة العناصر والأركان القانونية للجريمة المدان بها الطاعن، وأن الأدلة التي عول عليها الحكم في إدانة الطاعن هي أدلة سائغة لها أصلها الثابت في الأوراق تؤدي إلى ما رتبه عليها، ومن ثم يكون ما ينعي به الطاعن على الحكم المطعون فيه مجرد مجادلة موضوعية في الأدلة التي اقتنعت بها المحكمة وكونت منها عقيدتها بقصد التشكيك فيها والتوهين من الأدلة، وهو ما لا يجوز طرحه أمام المحكمة العليا بوصفها محكمة قانون، لذلك فإن النعي في غير محله، ويضحي الطعن برمته قائما على غير أساس من القانون، ويتعين القضاء برفضه موضوعا.

وفي الطعن الجنائي رقم 37/834 ق، قضت المحكمة العليا بمدينة طرابلس بتاريخ 25 ذي القعدة 1401 من وفاة الرسول صل الله عليه وسلم الموافق 1992/1/22، بحيث كان الحكم المطعون فيه قد لخص واقعة الدعوى بما مفاده أن الطاعن سلمت له بحكم وظيفته عهدة نقدية لتسير عمل الجهاز الذي يعمل به، إلا أنه استولى من هذه العهدة على مبلغ مقداره ألف ومائة وثمانون دينارا، وعندما طلب منه تسوية ما بعهدته قام بشراء مفتاح كهربائي واحد، بعشرين دينارا، وزور فاتورة الشراء وجعل المبلغ ألفين ومائتي دينار وقدم هذه الفاتورة إلى قسم الحسابات بالجهاز الذي يعمل به لتسوية العهدة التي سبق أن سلمت له، وفعلا تمت التسوية على هذا الأساس واستولى هو على فارق الثمن، وخلص الحكم إلى ثبوت التهمة في حق الطاعن بقوله: (وحيث أنه يتبين من كل ما تقدم أن جريمة اختلاس أموال عامة مسلمة إلى المتهم بحكم وظيفته ثابته في حقه من اقراره بتوقيعه على الفاتورة المزورة والتي سوى ما بعهدته على أساس خصم مبلغ ألف ومائتي دينار لمصروفات شراء مفتاح كهربائي في حين أن حقيقة المبلغ المصروف هو عشرون دينارا، ثمن مفتاح كهربائي...).

وهذا الذي أثبته الحكم المطعون فيه يدل بجلاء على أن الطاعن ظهر على المبلغ المسروق ظهور المالك، وأن تزويره لفاتورة الشراء كان بقصد الاستيلاء على المال، وهو ما يعتبر معه

مرتكبا لجريمة الاختلاس المدان بها، وإذ ذهب الحكم إلى ذلك يكون قد التزم صحيح القانون[1].

الفرع الخامس: جريمة إساءة استعمال السلطة

لقد كثرت في الآونة الأخيرة أفعال إساءة استعمال السلطة التي تقع من المنفذين ورجال السلطة العامة من الموظفين الذين أسندت لهم الدولة القيام بمهام، وكان من الواجب عليهم القيام بها وفقا للقانون وفي إطار الشرعية، غير أن أمر الإساءة بدأ يظهر بشكل يقلق الناس في كثير من الدول، ولقد تعددت أشكال هذه الإساءات وتلونت حتى فاقت في بعض بلدان العالم كل الأوصاف، وبشكل أرهق الناس وجعلهم في خوف دائم حتى عندما يقومون بأعمالهم وفقا للقانون، إذ كثيرا ما تكون هناك مآرب أخرى وراء استدعاء شخص، وإن غلف في أحايين كثيرة بمبررات لا تقوى على المقاومة حتى تسقط لتظهر الأسباب الكامنة وراء تلك الاستدعاءات المشبوهة[2].

كما نصت المادة 34 من قانون الجرائم الاقتصادية على أنه: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر كل موظف يسئ استعمال سلطات وظيفية لنفع الغير أو الإضرار به، وذلك إذا لم ينطبق على فعله نص جنائي آخر في القانون"، ولقيام الجريمة يشترط أن يكون للموظف شأن في ممارسة العمل، أي له فيه سلطة وظيفية تمكنه من ارتكاب النشاط الإجرامي لهذه الجريمة بطريق التجاوز لتحقيق منفعة للغير أو الإضرار به، ومن ذلك أن يعيد أحد رجال

(1) طعن جنائي رقم 37/834 ق، مجلة المحكمة العليا، الأعداد 4.3.2.1 لسنة 1432، ص.ص 160.159.

(2) منتديات ستار تايمز: إساءة استعمال السلطة، أرشيف شؤون قانونية، 2009/4/10، www.startimes.com، بتاريخ: 2018/07/17م.

شرطة المرور تحرير مخالفات المرور مسقطاً بعض مواد القانون التي أثبتها رجل الشرطة الأول، أي (أغفل بعض التهم بحيث استفاد منها المخالف)، أو من يصدر قرارا بحبس أحد المواطنين حبسا احتياطيا دون أن يكون هناك اتهام أو جريمة قائمة أو دون اتخاذ الإجراءات الجنائية المتبعة في ذلك[1].

الفقرة الأولى: الركن المفترض

يتمثل الركن المفترض في ضرورة توفر صفة الموظف العام في الفاعل، فلا تقوم جريمة سوء استعمال السلطة حيث لا يوجد قانون يتعلق بغير الموظف العام وذلك بالمفهوم الوارد في المادة الثانية من "ق.ج.ل" وأن يكون لهذا الموظف شأن في ممارسة وظيفته أي له قدر من السلطة سهلت له ارتكاب الجريمة والعبرة بتوفر صفة الموظف العام وقت ارتكاب الجريمة ولا ضير إن فقدها بعد ارتكابه الفعل بفصل من الوظيفة أو استقالة أو تقاعد.

الفقرة الثانية: الركن المادي

يكمن الركن المادي في جريمة إساءة استعمال السلطة طبقا للمادة 34 من "ق.ج.ل" باتجاه إرادة الموظف العام إلى إساءة استعمال الصلاحيات التي منحت له بمقتضى وظيفته ويكون وجه الإساءة في مظهرين:

(1) الأول: وهو تحقيق منفعة للغير أياً كان شكل هذه المنفعة، فقد تكون مادية كالنقود وتقديم خدمة من الخدمات التي تقدمها الوظيفية وقد تكون المنفعة معنوية أيضا.

(1) إدوار غالي الذهبي: «جرائم الموظفين في التشريع الليبي المقارن»، الطبعة الأولى، بنغازي ليبيا، دار غريب للطباعة، 1975، ص155.

(2) الثاني: فيكون بإلحاق الضرر بالغير وذلك بأي سلوك إيجابي أو سلبي.

وفي الحالتين يستوى أن يكون تحقيق المنفعة أو إلحاق الضرر بالغير قد تم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فالعبرة تكون بتحقق وقوع المنفعة أو إلحاق الضرر لكي يقوم الركن المادي.

الفقرة الثالثة: الركن المعنوي

تعد جريمة إساءة استعمال السلطة جريمة عمدية لا بد لقيامها من توفر القصد الجنائي وذلك بأن يعلم ويقوم الموظف العام بإساءة استعمال وظيفته لينفع غيره أو يضر به بطريقة غير مشروعة، ومن خلال نص المادة يتضح جلياً أنه يلزم أيضا لقيام هذه الجريمة توفر قصد جنائي خاص بالإضافة للقصد الخاص، والمتمثل في غاية الموظف في تحقيق منفعة للغير أو إلحاق ضرر به، فلا يكفي لقيام هذه الجريمة تحقق إساءة استعمال الوظيفة فقط، وفي ذلك قضت المحكمة العليا الليبية في إحدى القضايا المعروضة عليها، والتي تخلص إلى إن أحد رجال الشرطة حرر محضرين لمخالفات مرورية تطبيقا لنصوص قانون المرور، فقام أحد رجال الشرطة وهو المتهم بإعادة تحرير المحضرين مسقطاً بعض مواد القانون التي أثبتها رجل الشرطة الأول (أي أغفل بعض التهم)، وبعد إحالة الملف إلى النيابة قيدت الواقعة على أنها تزوير في ورقة رسمية، وأحالت المتهم لغرفة الاتهام إلا أن محكمة الموضوع تبين لها أن التكييف القانوني ليس تزويراً في ورقة رسمية، وإنما يشكل جريمة إساءة استعمال الوظيفة لنفع الغير أو الإضرار به؛ لأن إسقاط مادة من مواد قانون المرور من قبل رجل الشرطة وهو موظف عام في حق المخالف إنما يكون من باب تحقيق منفعة للغير، وبالتالي تكون المادة 235 من قانون العقوبات والتي ذاتها المادة 34 "ق.ج.ل" واجبة التطبيق، وقام المتهم بالطعن في الحكم ودفع بعدم تبيان القصد الجنائي وأنه أخطأ في تطبيق القانون استنادا إلى المادة 63

الفقرة الثالثة بشأن القصد الإجرامي وتجاوز الخطأ، إلا أن المحكمة العليا رأت أن الحكم أوضح أن المخالف يستفيد من الفعل الذي اقترفه المتهم بإنقاص إحدى مواد القيد عند تحرير المحضرين، إلا أن هذا لا يقطع بذاته في أن الطاعن قد انصرفت نيته إلى نفع المخالف الأمر الذي يستوجب المادة 235 عقوبات والتي تقابلها 34 من "ق.ج.ل" التي تنص على معاقبة كل موظف عمومي يسيء استعمال وظيفته لنفع الغير أو الإضرار به، ويستفاد من هذا النص أنه يلزم توفر قصد خاص وهو نفع الغير أو الإضرار به[1].

وفي كل الأحوال تبدو مسألة استعمال السلطة من الجرائم الخطيرة، والتي ترتكب لأغراض عديدة وقد يكون من نتاجها تغطية جرائم معينة أو توريط أشخاص في جرائم لم يرتكبوها، وكذلك كانت السمة الغالبة في ارتكاب هذه الجرائم أن تقع من الأشخاص أصحاب السلطة في الدولة.

المطلب الثاني: جرائم الفساد المستحدثة

يقصد بالجرائم المستحدثة هي: جرائم حديثة الظهور مقارنة بالجرائم التقليدية ولم تجرمها التشريعات الوطنية إلا مؤخراً، وهناك بعض التشريعات الداخلية لا تجرمها إلى حد الآن، وقد ترتكب هذه الفئة من الجرائم من الموظفين وغير الموظفين، وقد اعتبرتها الاتفاقية من جرائم الفساد، وهي غسل الأموال، وجريمة الإخفاء، وجريمة الإثراء غير المشروع، وجريمة إعاقة سير العدالة.

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص134,133.

الفرع الأول: جريمة غسل الأموال

غسل الأموال أو تبييض الأموال أو تطهيرها مصطلح غير متداول في إطار علم القانون والاقتصاد، ولكن جرى تداوله مؤخرا في كافة المحافل الدولية والإقليمية والمحلية المهتمة بالجرائم الاقتصادية، على أساس أن عمليات غسيل الأموال ترتبط إلى حد كبير بأنشطة غير مشروعة، عادة ما تكون بعيدة عن يد القوانين المناهضة للفساد المالي، فتحاول العودة مرة أخرى وهي ترتدي ثوب المشروعية الذي تلقيه عليها نفس القوانين التي كانت تجرمها في نطاق سريان هذه القوانين[1].

وتعتبر جريمة غسل الأموال من أخطر الجرائم الحديثة وأشدها فتكاً بالاقتصاد الوطني والعالمي، وقد ارتبط ظهورها بشكل مباشر بعصر العولمة وقد ساهمت تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات في انتشارها، فأضحت ذات طابع دولي كما تعد جريمة غسل الأموال من الجرائم المستحدثة في ليبيا فلم يجرمها المشرع الليبي إلا في السنوات الأخيرة بصدور القانون رقم 2 لسنة 1373و.ر، بشأن مكافحة غسل الأموال يكون المشرع قد خطا خطوة كبيرة في سبيل مكافحة عمليات غسيل الأموال، وجرائم الفساد الإداري والمالي، وجاء ذلك انسجاما مع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي نصت على جريمة غسل الأموال، والتي انضمت إليها ليبيا، ويعد هذا من قبيل التجريم التحوطي اللاحق لجرائم الفساد الإداري والمالي؛ إذ إن المشرع لم يكتف بتجريم جرائم الفساد الإداري والمالي في حد ذاتها فقط، وإنما جرم أفعالا

(1) مفيد نايف الدليمي: «غسيل الأموال في القانون الجنائي»، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2006، ص28.

أخرى لاحقة لها في سبيل مكافحة هذه الجرائم وغيرها عندما جرم غسل الأموال المتحصلة من تلك الجرائم، وهذه سياسة جنائية جديدة من المشرع الليبي كما جاء في المادة الثانية من القانون رقم 2 لسنة 2005م بشأن غسل الأموال ما نصه:

أولاً: يعد مرتكبا جريمة غسل الأموال كلُّ من أتى سلوكا من أنماط السلوك التالية:

أ. تملك الأموال غير المشروعة، أو حيازتها أو استعمالها أو استغلالها، أو التصرف فيها على أي وجه، أو تحويلها أو نقلها أو إيداعها أو إخفاؤها، بقصد تمويه مصدرها غير المشروع.

ب. تمويه حقيقة الأموال غير المشروعة، أو إخفاء مكانها أو طريقة التصرف فيها أو حركتها، أو الحقوق المتعلقة بها أو ملكيتها أو حيازتها.

ج. الاشتراك فيما سبق بأي صورة من صور الاشتراك.

ثانيا: تكون الأموال غير مشروعة إذا كانت متحصلة من جريمة، بما في ذلك الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة، والبروتوكولات الملحقة بها، والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وغيرهما من الاتفاقية الدولية، ذات الصلة، التي تكون الدولة طرفا فيها[1].

كما أن المسؤولية الجنائية في جريمة غسل الأموال لا تقتصر على الأشخاص الطبيعيين فقط، وإنما تطال كذلك حتى الأشخاص المعنويين، فقد ورد في المادة الثالثة من ذات القانون المشار إليه وجاء في نصه: "مع عدم الإخلال بالجزاءات غير الجنائية، المنصوص عليها في أي

(1) مصرف ليبيا المركزي: القانون رقم 2 لسنة 1373 و.ر، 2005 مسيحي، بشأن مكافحة غسل الأموال.

قانون آخر، تكون المنشآت المالية والتجارية والاقتصادية في الدولة مسؤولة جنائيا عن جريمة غسل الأموال، إذا ارتكبت باسمها أو لحسابها، وتوقع عليها العقوبات المنصوص عليها في المادة 4/ من هذا القانون".

يتضح من خلال ما سبق أنه ينبغي لقيام جريمة غسل الأموال توفر أركانها الثلاثة وهي: الركن المفترض، والركن المادي، والركن المعنوي وفيما يلي التحدث عنهم:

الفقرة الأولى: الركن المفترض

يتمثل الركن المفترض في جريمة غسل الأموال في ضرورة قيام الجريمة الأولية أو الأصلية بكافة أركانها، وينتج عنها حيازة أموال غير مشروعة تكون محلا لجريمة غسل الأموال التبعية.

لقد اختلفت الاتجاهات التشريعية في تحديد نوع الجريمة الأولية والتي تكون متحصلاتها محل جريمة غسل الأموال.

فالاتجاه الأول: ذهب إلى تحديد قائمة على سبيل الحصر وتحديد نطاق الجرائم الأولية، ومن التشريعات العربية التي أخذت بهذا الاتجاه التشريع المصري في المادة الثانية من القانون رقم (80) لسنة 2002 بشأن مكافحة غسل الأموال، والتي تنص على أنه: "يحظر غسل الأموال المتحصلة من جرائم زراعة وتصنيع النباتات والجواهر والمواد المخدرة وجلبها وتصديرها والاتجار فيها، وجرائم اختطاف وسائل النقل واحتجاز الأشخاص، والجرائم التي يكون الإرهاب، -بالتعريف الوارد في المادة 86 من قانون العقوبات- أو تمويله من بين أغراضها أو من وسائل تنفيذها، وجرائم استيراد الأسلحة والذخائر والمفرقعات، والاتجار

فيها وصنعها بغير ترخيص، والجرائم المنصوص عليها في الأبواب الأول والثاني والثالث والرابع والخامس عشر والسادس عشر من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، وجرائم سرقة الأموال واغتصابها، وجرائم النصب وخيانة الأمانة، وجرائم التدليس والغش[1]، وجرائم الفجور والدعارة، والجرائم الواقعة على الآثار، والجرائم البيئية المتعلقة بالموارد والنفايات الخطرة، والجرائم المنظمة التي يشار إليها في الاتفاقيات الدولية التي تكون مصر طرفاً فيها، بشرط أن يكون معاقبا عليها في كلا القانونين المصري والأجنبي، وكذلك التشريع المغربي وذلك في الفصل 2/574 من القانون رقم 43,05 المتعلق بمكافحة غسيل الأموال والذي جاء فيه: "يسري التعريف الوارد في الفصل 2/574 أعلاه على الجرائم التالية: الاتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية، والمتاجرة بالبشر وتهريب المهاجرين، والاتجار غير المشروع في الأسلحة والذخيرة، والرشوة والغدر واستغلال النفوذ واختلاس الأموال العامة والخاصة، والجرائم الإرهابية وتزوير النقود وسندات القروض العمومية أو وسائل الأداء الأخرى"[2].

أما الاتجاه الثاني: فقد ذهب إلى أن الأموال المتحصلة من أي جريمة مهما كان نوعها هو محل لجريمة غسل الأموال، ويتفق هذا الاتجاه الذي اتبعته الاتفاقية، حين نصت على أن تشمل الجرائمُ الأصلية كحد أدنى الأفعال المجرمة بمقتضى الاتفاقية، كذلك تشمل الجرائمُ الأصلية كحد أدنى الأفعالَ المجرمة بمقتضى الاتفاقية، كذلك تشمل أوسع عدد من الجرائم الأصلية

(1) تم إضافة عبارة وجرائم النصب وخيانة الأمانة، وجرائم التدليس والغش بموجب القانون رقم 78 لسنة 2003، مصر.

(2) ميرة نوري مفتاح صولة: «مواءمة التشريع الليبي مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مجالي التجريم والعقاب»، رسالة ماجستير في القانون الجنائي، جامعة طرابلس، 2014/2013، ص37.

المنصوص عليها في القوانين الداخلية للدول الأطراف، ولقد أخذ المشرع الليبي بهذا الاتجاه أيضا فنصت الفقرة الثانية من المادة 2 من قانون مكافحة غسل الأموال لسنة 2005م على أن تكون الأموال غير مشروعة إذا كانت متحصلة من جريمة، وبالتالي أي جريمة واردة في التشريعات الجنائية الليبية ويتحصل منها على مال غير مشروع تعد جريمة أصلية سابقة لجريمة غسل الأموال، وكذلك أي جريمة منصوص عليها في الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة، والبروتوكولات الملحقة بها، والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وغيرهما من الاتفاقيات الدولية، ذات الصلة التي تكون الدولة طرفا فيها.

وبذلك يكون القانون الليبي قد جاء أوسع من الاتفاقية في تحديده للجرائم التي تكون جرائم أصلية سابقة لجريمة غسل الأموال، وبهذا تشمل قائمة الجرائم الأصلية في الاتفاقية والأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية، بالإضافة للأفعال المجرمة وفقا للتشريعات الداخلية للدول الأطراف، بينما تشمل قائمة الأفعال التي تشكل جرائم أصلية لجريمة غسل الأموال في القانون الليبي كل جريمة منصوص عليها في التشريعات الليبية، بالإضافة لأي جريمة منصوص عليها في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، والتي تكون ليبيا طرف فيها، والبروتوكولات الملحقة بها، بما فيها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003[1].

الفقرة الثانية: الركن المادي

من المعلوم أن الركن المادي لأي جريمة في مظهرها العادي هو صورة الجريمة التامة، حيث تعتبر جريمة غسل الأموال من الجرائم الشكلية التي يندمج فيها السلوك مع النتيجة،

(1) ميرة نوري مفتاح صولة: مرجع سابق، ص38.

ولذلك ينصب فيها التجريم على السلوك الإجرامي فقط؛ إذ يكتفي أن تتجه إرادة الجاني إلى القيام بأفعال معينة بصرف النظر عن تحقيق نتيجة إجرامية محددة، أما موضوع النشاط الإجرامي لجريمة غسل الأموال الذي ينصب عليه السلوك الإجرامي فهو الأموال الغير مشروعة المحصلة من الجريمة، ويتكون الركن المادي لجريمة غسل الأموال من عنصرين هما:[1] السلوك الإجرامي[2] محل السلوك الإجرامي وفيما يلي بيان ذلك.

العنصر الأول: السلوك الإجرامي

أوردت المادة الثانية من قانون غسل الأموال ثلاث صور أساسية للسلوك الإجرامي في جريمة غسل الأموال.

الصورة الأولى: وتتمثل في تملك الأموال الغير مشروعة أو حيازتها أو استعمالها أو استغلالها، أو التصرف فيها على أي وجه، أو تحويلها أو نقلها أو إيداعها أو إخفائها. ويقصد بتملك الأموال تلقيها سواء على سبيل الكسب أو التربح كتلقي الرشاوي أو كأن تكون مقابل عمل أو أداء خدمة، ولا يشترط أن يكون اكتساب المال من جريمة المصدر قد تم بطريقة غير مباشرة؛ كالأرباح الناتجة من الأموال الغير مشروعة، ومعنى الحيازة هنا: وضع اليد على الأموال والاستئثار بها سواء كانت مملوكة للحائز أو مملوكة على سبيل الأمانة[1]، ويقصد بالتحويل: إجراء عمليات مصرفية أو غير مصرفية لتحويل العائدات الإجرامية في شكل أو نوع آخر، كشراء عقار بالنقود المتأتية من جريمة أصلية لإخفاء مصدرها، ويقصد بالنقل: هو انتقال الممتلكات من مكان إلى آخر أو من حساب مصرفي إلى آخر، ويشترط أن يكون الغرض

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص147.

من تحويل أو نقل العائدات هو إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع للممتلكات، أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من العواقب القانونية لفعلته[1].

ولقد نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية من قانون مكافحة غسل الأموال الليبي على هذه الصورة، إلا أنها اختلفت عن الاتفاقية في أمرين[2]:

الأمر الأول: جاءت المادة الثانية من قانون مكافحة غسل الأموال الليبي أوسع من حيث أنماط السلوك الواقعة من الجاني، بغرض تمويه المصدر غير المشروع، فأدرجت أفعال أخرى تشكل جريمة غسل الأموال كتملك الأموال غير المشروعة أو حيازتها أو استعمالها أو استغلالها أو التصرف فيها على أي وجه أو إيداعها، أما الاتفاقية فقد اكتفت بصورتي التحويل والنقل.

الأمر الثاني: خلت المادة الثانية من قانون غسل الأموال لسنة 2005 من تجريم إبدال الممتلكات أو إحالتها بقصد مساعدة مرتكب الجريمة الأصلية من الإفلات من الملاحقة والعقاب المنصوص عليها في المادة 23/ أ، 1 من الاتفاقية.

الصورة الثانية: وهي تمويه أو إخفاء حقيقة الأموال غير المشروعة بإخفاء مكانها أو طريقة التصرف فيها او حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، ويقصد بالتمويه: اصطناع مظهر مشروع للعائدات الإجرامية بفصلها عن مصدرها، وذلك بتحريك تلك الأموال من خلال قنوات شرعية بصورة تؤدي إلى إخفاء الطبيعة الحقيقية لها، أو مصدرها أو مكانها أو طريقة التصرف وذلك وصولا إلى فصل حصيلة الأموال غير المشروعة عن مصدرها

(1) ميرة مفتاح صولة: مرجع سابق، ص 40.
(2) مرجع نفسه، ص 41.

الحقيقي، ولقد نصت المادة 2/ب من قانون مكافحة غسل الأموال الليبي على هذه الصورة فتطابقت مع نص الاتفاقية.

الصورة الثالثة: اكتساب العائدات الإجرامية أو حيازتها أو استخدامها مع العلم -وقت تسليمها- بأنها عائدات جرائم فإن هذه الفقرة تفرض مسؤولية على المتلقين الذين يكتسبون الممتلكات أو يحوزونها أو يستخدمونها، ولم ينص المشرع الليبي على هذه الصورة[1].

العنصر الثاني: محل النشاط الإجرامي:

يتمثل موضوع النشاط الإجرامي في جريمة غسل الأموال في الأموال الغير مشروعة، المتمثلة في العائدات المتحصل عليها بطريق مباشر أو غير مباشر وهذا ما أكدته المادة الثانية في الفقرة[5] من الاتفاقية حيث عرفت العائدات بأنها: "أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها بشكل مباشر أو غير مباشر من ارتكاب جرم"، وبالتالي نلاحظ أن القانون الليبي وسع نطاق التجريم بحيث تكون كل الأموال المتحصل عليها من أي جريمة سواء كانت جناية أو جنحة في القانون الليبي يمكن أن تكون محلا لجريمة غسل الأموال.

الفقرة الثالثة: الركن المعنوي

تعتبر جريمة غسل الأموال جريمة عمدية، وهذا ما يتطلب لحدوثها توافر القصد الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة، وهذا ما نلاحظه في الفقرة 1/أ من المادة 23 من الاتفاقية التي لم تكتف باشتراط القصد العام لقيام الجريمة، وإنما اشترطت ضرورة توافر القصد الخاص المتمثل في إخفاء أو تمويه مصدر العائدات الإجرامية.

(1) ميرة مفتاح صولة: مرجع سابق، ص41.

وبما أن جريمة غسل الأموال من الجرائم المستمرة، فيستوي فيها أن يتوافر عنصر العلم عند البدء في ارتكاب السلوك الإجرامي، أو في لحظة تستمر فيها حيازة أو إخفاء الأموال غير المشروعة، إلا أن الاتفاقية قد خرجت على هذه القاعدة العامة، وذلك باشتراطها في الفقرة الأولى ب/1 من المادة 23 أن يكون العلم بمصدر الأموال غير المشروعة وقت استلامها، وهذه الصورة الأخيرة لم ينص عليها المشرع الليبي.

الفرع الثاني: جريمة الإخفاء

تضمنت المادة 24 من اتفاقية مكافحة الفساد النموذج القانوني لجريمة الإخفاء فإنها تنص على أنه: "دون مساس بأحكام المادة 23 من هذه الاتفاقية تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعيه وتدابير أخرى لتجريم القيام عمدا، عقب ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية دون المشاركة في تلك الجرائم، بإخفاء ممتلكات أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بأن تلك الممتلكات متأتية من أي من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية[1]".

ويستشف من هذا أن جريمة الإخفاء والغسل تشترك في العديد من العناصر، فلا بد من وقوع جريمة أصلية سابقة عليهما هي التي يتحصل منها على الأموال أو الممتلكات التي يتم إخفاؤها أو التي يتم غسلها أو تبييضها، كما أن الركن المادي يكاد يتشابه إلى حد بعيد في كل من الجريمتين، فهو يمثل حيازة أو اكتساب أو استخدام أموال أو ممتلكات يعلم الشخص

(1) أحمد عبدالله بن سعود الفارس: «تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة دراسة تأصيلية مقارنة»، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، 2008، ص45,44.

بكونها متحصلة عن جريمة سابقة (هي إطار الاتفاقية) أي جريمة من جرائم الفساد، كما أن كلا من الجريمتين لا بد وأن ترتكب عمدا[1].

أما بالنسبة للمشرع الليبي فقد نص على جريمة الإخفاء في المادة 465 مكررة "أ" من ق.ع.ل على أنه: "كل من تسلم أو أخفى أشياء مسروقة أو محصلة بأي وجه من الوجوه من جناية أو جنحة مع علمه بذلك أو مكّن الغير من الحصول على شيء من الأشياء المذكورة يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين، وإذا كان الجاني يعلم أن الأشياء التي تسلمها أو أخفاها متحصلة من جريمة عقوبتها أشد يحكم عليه بالعقوبة المقررة لتلك الجريمة[2]".

ولقيام جريمة الإخفاء يستلزم توافر ثلاثة أركان:

الفقرة الأولى: الركن المفترض

يتمثل الركن المفترض في جريمة الإخفاء في ضرورة قيام الجريمة الأولية أو الأصلية بكل أركانها فينتج عنها حيازة أموال غير مشروعة تكون محلا لجريمة الإخفاء التبعية، وبالتالي لا يمكن الحديث عن قيام جريمة الإخفاء إلا إذا كانت هناك جريمة سابقة أدّت إلى الظفر بأموال غير مشروعة، وعليه تكون الجريمة الأصلية هي الركن المفترض في جريمة الإخفاء، الأمر الذي يتوجب معه علم الجاني به، وأن إرادته اتجهت لارتكاب السلوك الإجرامي الذي يعد العنصر المفترض في تكوينه[3].

(1) أحمد عبدالله بن سعود الفارس: مرجع سابق، ص44.

(2) مجموعة التشريعات الجنائية ج1 عقوبات، ص115.

(3) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص 156.

أما فيما يخص المادة 456 مكررة "أ" من ق.ع.ل فقد جاءت أوسع من حيث نوع الجرائم الأولية، فنصت على اعتبار كل جناية أو جنحة يتحصل منها على مال هي صالحة لأن تكون جريمة سابقة لجريمة الإخفاء، فهي لم تقتصر على الجرائم الموجهة ضد الأموال، إنما أي جناية أو جنحة يتحصل منها على مال حتى وإن كانت موجهة ضد الدولة أو الإدارة العامة أو الأشخاص، وكذلك نصت المادة 5 من قانون من أين لك هذا؟ لسنة 1986م على أنه: "كل من أخفى مالا متحصلا من كسب غير مشروع أو محكوما برده وفقا لأحكام هذا القانون متى كان يعلم حقيقة أمره" يعتبر هذا النص نصّا خاصّا وحدد الجريمة الأولية في جريمة الكسب غير المشروع دون غيرها من الجرائم[1].

الفقرة الثانية: الركن المادي

يتكون الركن المادي لجريمة الإخفاء من عنصرين هما:

العنصر الأول: السلوك الإجرامي.

يقوم السلوك الإجرامي حسب الاتفاقية بفعل إخفاء ممتلكات متحصلة من إحدى جرائم الفساد أو مواصلة الاحتفاظ بها، مع علمه بذلك.

كما يتحقق هذا السلوك لجريمة الإخفاء بقيام الفاعل بتسلم أو إخفاء أشياء متحصلة على شيء من الأشياء إلى الفاعل مدة طويلة أو قصيرة، ويلاحظ أن الفاعل في الصورة الأولى (التسلم أو الإخفاء) يعمل لصالح نفسه فتنتقل الحيازة إليه هو، أما في الصورة الثانية (تمكين الغير) فإنه يعمل لصالح غيره، فإنه بما قام به من أعمال وساطة أو مساعدة جعل حيازة

(1) ميرة نوري مفتاح صولة: مرجع سابق، ص 70,69.

الأشياء تنتقل إلى شخص ثالث، مع علمه بأن الأشياء محصلة من جناية أو جنحة، وفي هذه الحالة الأخيرة فإنه يستوى أن يكون من انتقلت إليه حيازة الأشياء يعلم بأنها متحصلة من جناية أو جنحة أو لا يعلم بذلك[1].

العنصر الثاني: محل السلوك الإجرامي

تقضي الاتفاقية بأن محل جريمة الإخفاء هو الممتلكات، في حين نصت المادة 465 مكررة "أ" على أن محل جريمة الإخفاء هو الأشياء المسروقة أو المحصلة بأي وجه من الوجوه من جناية أو جنحة إلا أنه يؤخذ على المشرع الليبي أنه خصص بالذكر الأشياء المسروقة، فكان عليه الاكتفاء بقوله جناية أو جنحة؛ لأن جرائم السرقة في القانون الليبي إما أن تكون جناية أو جنحة ولا يوجد سرقة تكيف بأنها مخالفة[2].

الفقرة الثالثة: الركن المعنوي

إن جريمة تسلم أو إخفاء أشياء مسروقة أو متحصلة من جناية أو جنحة أو تمكين الغير من الحصول عليها جريمة عمدية، يلزم لقيامها توافر القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، باتجاه إرادة الجاني إلى الإخفاء، مع علمه بأن الأشياء التي استعملها أو أخفاها متحصلة من إحدى جرائم الفساد.

وعلى أي حال، فإن تجريم الإخفاء يبقى ضروريا ليس فقط باعتباره اعتداء على ملكية الغير، -وهي في حالة فساد الأموال العامة أو ملكية المجتمع- بل لأن إخفاء شيء متحصل

(1) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص157.

(2) ميرة نوري مفتاح صولة: مرجع سابق، ص71.

عن جريمة يعرقل العدالة ويحول دون كشف الحقيقة والعثور على الأموال غير المشروعة[1].

الفرع الثالث: جريمة الإثراء غير المشروع

تمثل جريمة الإثراء أو الكسب غير المشروع صورة للفساد مثيرة للجدل، وذلك لأن هذه الجريمة تجسد في الواقع صورة من صور الفساد المراوغ والذكي، الذي ينفذ عبر ثغرات النصوص متلبسا بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، ولأزمته المنطقية التي توجب تفسير النصوص الجزائية تفسيرا ضيقا، لكن جريمة الإثراء أو الكسب غير المشروع تمثل في القانون انتهاكا لقرينة البراءة أو بالأقل شبهة للمساس بالنظر؛ لكونها لدى الكثيرين تعتبر نقلا لعبء الإثبات من حيث إنها توجب على المشتبه فيه أو المتهم أن يثبت بنفسه براءته من خلال إلزامه بإثبات مشروعية مصدر الأموال التي يحوزها والتي تزيد زيادة كبيرة عن دخله الوظيفي، فيما يرى آخرون أنها قرينة يمكن إثبات عكسها[2].

ويعد الإثراء غير المشروع أحد أوجه الاتجار بالوظيفة، أو نتاجا لقبول الرشاوي أو الاختلاس أو سوء استغلال الوظائف والتربح منها، فجريمة الإثراء غير المشروع هي نتيجة لأفعال أخرى يقترفها الموظف العمومي؛ للتكسب من الخدمة العمومية فيما يتجاوز حدود تأجيره القانوني بوجه غير مشروع[3].

وقد نصت المادة 20 من الاتفاقية على أنْ: "تنظر كل دولة طرف رهنا بدستورها

(1) أحمد عبدالله بن سعود الفارس: مرجع سابق، ص44.

(2) المرجع نفسه: ص40,39.

(3) نزار البركوتي: مرجع سابق، ص179.

والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم موظف عمومي إثراء غير مشروع أي زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع".

أما فيما يخص المشرع الليبي فإنه لم يجرم الإثراء غير المشروع في قانون العقوبات، وقام بتجريمه في قانون رقم 3 لسنة 1986م بشأن من أين لك هذا؟ في المادة الأولى منه والتي تنص على أنه: "لا يجوز لأي شخص أن يكتسب مالا أو منفعة أو مزية مادية أو معنوية بطريقة غير مشروعة، ويعتبر الكسب غير المشروع إذا كان مصدره المحاباة أو التهديد أو مخالفة القانون أو إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة أو المكانة أو التأثير أو كان مجهول المصدر أو السبب أو لا يتناسب مع الموارد المشروعة للشخص[1].

وصدر بعد ذلك القانون رقم 10 لسنة 1993م بشأن التطهير فأورد نصا يتوافق إلى حد بعيد مع الجريمة المشار إليها تحت مسمى الكسب الغير مشروع وتنص المادة السادسة من هذا القانون على أنه: "يعد سرقة وكسبا غير مشروع كل مال أو عمولة حصل عليها أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلاله لمكانته أو إساءة سلطات وظيفية أو بسبب المحاباة أو التهديد أو التأثير، سواء كان مباشراً أو غير مباشر، أو كان الكسب ناتج عن المضاربة بالعملة أو المتاجرة بالسلع الأساسية أو ممارسة نشاط محظور قانونا، كما يعد سرقة وكسبا غير مشروع كل زيادة تطرأ على الذمة المالية بعد تولى الوظيفة أو قيام الصفة، متى كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع موارده أو موارد زوجه أو أولاده القصر

(1) الجريدة الرسمية عدد 13، سلسلة 22، 24، مايو، 1986م، ص438.

وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها، ويعتبر سرقة وكسبا غير مشروع كلُّ مال أو منفعة مادية حصل عليها أيُّ شخص عن طريق اشتراكه أو تواطئه مع من تسري في شأنهم أحكام هذا القانون[1].

ويستلزم لقيام هذه الجريمة توافر ثلاثة أركان:

الفقرة الأولى: الركن المفترض

تشترط الاتفاقية أن يكون الجاني موظفا عموميا، أما بالنسبة للمشرع الليبي فلم يحدد أي صفة للفاعل في المادة الأولى من قانون من أين لك هذا؟ لسنة 1986م، ولقد جاءت هذه المادة ذات نطاق عام بحيث تطبق على كل شخص يكتسب مالا أو منفعة أو مزية مادية أو معنوية بطريقة غير مشروعة سواء أكان موظفا عاما أو غيره.

وأما بالنسبة للمادة الأولى من قانون التطهير فقد عددت الخاضعين لأحكامه، وهم أمناء وأعضاء اللجان الشعبية، وأمناء وأعضاء أمانات المؤتمرات، والقضاة وأعضاء النيابة ومكتب الادعاء الشعبي وغيرهم من أعضاء الهيئات القضائية في المحكمة العليا والمحاكم الأخرى، وكذلك المحامون ومحررو العقود والأطباء والمحكمون والخبراء والمترجمون والضباط والشرطة وحرس الجمارك والحرس البلدي وجهاز التفتيش الزراعي وغيرهم ممن لهم صفة الضبط القضائي والعاملون بالهيئات العامة والخاصة ذات النفع العام والمؤسسات والشركات المملوكة كليا أو جزئيا للدولة، وكذلك أي موظف عام أو مكلف عام أو مكلف بخدمة عامة داخل ليبيا أو خارجها بصفة دائمة أو مؤقتة بمقابل أو بدون مقابل، كما يخضع لأحكام هذا

(1) مجموعة التشريعات الجنائية، الجزء الأول العقوبات، إدارة القانون 1994، ص300.

القانون من ادعي أو يحاول التأثير على الجهات المذكورة سابقا أو تدخل في أعمالها أو توسط لديها أو مارس نشاطا ضارا باقتصاد المجتمع كالتهرب من دفع الضرائب والرسوم والمضاربة بالعملة والاتجار بالسلع الأساسية وغيرها من الأنشطة الاقتصادية المحظورة مزاولتها قانونا[1].

بناء على ما سبق يستشف أن المشرع الليبي لم يشترط صفة الموظف العام في الجاني لهذه الجريمة فقد يكون موظفا عاما وقد يكون غير ذلك، بخلاف الاتفاقية التي اشترطت أن يكون الفاعل في هذه الجريمة موظفا عاما.

الفقرة الثانية: الركن المادي

الركن المادي يكون في الزيادة التي تطرأ على ثروة الموظف بعد دخوله الوظيفة العامة متى كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع موارده، ولم يكن لها فوق ذلك مصدر مشروع يقوم الموظف بإثباته.

ومع ذلك فإنه لا يمكن القول بأن القانون الليبي يتطابق مع الاتفاقية فيما يخص المادة 20 والمتعلقة بجريمة الإثراء غير المشروع لعدة اعتبارات تتلخص في أن قانون التطهير لا يستند إلى مرجعية دستور فقد صيغ في عهد الفوضى التي شهدتها ليبيا لأكثر من أربع عقود ما يعرف بالنظام الجماهيري، ومن جهة أخرى يعد قانون التطهير من القوانين الثورية والذي أسند تنفيذه للمحاكم الاستثنائية (محكمة الشعب سابقا)[2]، إلا أنّ هناك من يرى بأن تجريم الإثراء غير المشروع يتمتع بالمشروعية، فالاتفاقية في إطار دعوتها

(1) ميرة نوري مفتاح صولة: مرجع سابق، ص53,52.

(2) ياسين محمود الناجح: مرجع سابق، ص162.

لتجريم هذا الفعل، جعلت ذلك رهنا بدستور الدولة والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، مما يضفي الشرعية على تجريمها[1].

الفقرة الثالثة: الركن المعنوي

يتخذ الركن المعنوي لهذه الجريمة صورة العمد، فلابد من توافر القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، وذلك بأنْ تتجه إرادة الجاني إلى الكسب غير المشروع بإدخال الأموال غير المشروعة لذمته المالية، وأن يعلم بذلك.

الفرع الرابع: جريمة عرقلة سير العدالة:

يقصد بعرقلة سير العدالة: التأثير على الشهود أو الموظفين المنوط بهم تنفيذ القانون فهي إحدى العقبات التي تحد من مكافحة الفساد، وقد أفردت الاتفاقية المادة 25 منها لتجريم عرقلة سير العدالة فقد نصت على:

"أن تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية عندما ترتكب".

أ. استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها؛ للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقا للاتفاقية.

(1) ميرة نوري مفتاح صولة: مرجع سابق، ص54.

ب. استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية، وليس في هذه الفقرة الفرعية ما يمس بحق الدول الأطراف في أن تكون لديها تشريعات تحمي فئات أخرى من الموظفين[1]".

من خلال النص السابق يتضح أن النموذج القانوني لجريمة إعاقة سير العدالة يتكون من ثلاث أركان رئيسية:

الفقرة الأولى: الركن المفترض

وهو أن تنصب أفعال التهديد أو الترهيب أو العنف ضد شاهد أو موظف منوط به تطبيق القانون من ناحية، وأن يكون ذلك بشأن الإجراءات المتعلقة بإحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية، وسواء كان ذلك فيما يتعلق بالشاهد مباشرة أو كما في الفقرة "أ" من "المادة 25" من الاتفاقية فلم تشترط أن تنصب أفعال التأثير على شخص الشاهد مباشرة، بل أشارت إلى أن يكون ذلك بهدف التحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بها، أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بإحدى جرائم الفساد.

وفيما يتعلق بالتأثير على الموظف القضائي أو المعني بتطبيق القانون فإنّ الاتفاقية لم تشترط أيضا أن ينصب على شخص الموظف بالضرورة، بل يكفي أن يكون استخدام العنف أو التهديد للتدخل في ممارسة الموظف لمهامه الرسمية، وفي كلا الحالتين لا بد أن يكون بهدف التأثير على الشاهد أو الموظف.

(1) أحمد بن عبدالله بن سعود الفارس: مرجع سابق، ص45.

الفقرة الثانية: الركن المادي

ويكون في استخدام مظاهر التأثير المختلفة لكي يحيد الشاهد عن شهادته إما بشهادة الزور، أو بدفعه لعدم الإدلاء ابتداء بشهادته، أو فيما يتعلق بما تحت يده من أدلة بشأن ارتكاب إحدى جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية، وقد عددت الاتفاقية وسائل التأثير على الشاهد وهي: استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بجريمة غير مستحقة أو عرضها أو منحها، وهذه الوسائل المتعددة التي تمثل في الواقع إما ترهيبا أو ترغيبا للشاهد ينبغي أن يكون الهدف منها التحريض على عرقلة سير العدالة، بأن يشهد الشاهد زورا أو يحجم عن الشهادة أو يضلل العدالة بأي طريقة كانت، أما بالنسبة للتأثير على الموظف فإن ذلك لا يكون إلا باستخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب.

الفقرة الثالثة: الركن المعنوي:

لابد أن يكون في صورة العمد مثلما ورد في نص المادة 25 من الاتفاقية، بأن يكون السلوك المكون للركن المادي للجريمة إراديا مع علم الجاني بأن ما يقوم به من عنف أو تهديد أو ترهيب أو وعد بجريمة غير مستحقة أو عرضها أو منحها إنما يهدف التأثير على الشاهد أو الموظف[1].

أما بالنسبة للقانون الليبي لا يتوفر على نص يتطابق مع النص الوارد بالاتفاقية فيما يخص إعاقة سير العدالة، إلا أنه توجد نصوص أخرى تتوافق جزئيا مع نص المادة 25 من الاتفاقية، ولعل أبرزها نص المادة 270 من ق.ع.ل المعنونة بتسهيل الفرار من العدالة نجدها تنص على: "كل من ساعد -بعد وقوع جناية- أو جنحة شخصا يشتبه في أنه الفاعل أو ساعد

(1) أحمد بن عبدالله بن سعود الفارس: مرجع سابق، ص46.

شخصا مقبوضا عليه أو فار من السجن على الاختفاء من تعقب السلطات أو ضلل التحقيقات الجارية في شأنه بإيوائه أو بإعدام أدلة الجريمة أو إخفائها أو الإدلاء بمعلومات كاذبة أو بأية طريقة أخرى يعاقب بالعقوبات الآتية.....الخ[1].

كما أن المادة 269 من ق.ع.ل المعنونة برشوة الشاهد أو الخبير تسير في نفس الاتجاه ونصها هو:

كل من قدّم عطية نقدية أو قدّم أي منفعة أخرى أو وعد بها إلى شاهد أو خبير أو مترجم ولو كان ذلك قبل اتخاذه تلك الصفة، لحمله على شهادة زور أو الإدلاء برأي غير صحيح أو القيام بترجمة كاذبة ولم تقبل العطية أو المنفعة أو الوعد...الخ [2].

ومما سبق يتضح أن القانون الليبي خلا من تجريم بعض الأفعال التي جرمتها الاتفاقية لمكافحة عرقلة سير العدالة ويمكن تلخيصها في الآتي[3]:

1. لم يجرم المشرع الليبي وقوع العنف والتهديد على غير الموظف العام كزوجته أو أحد أبنائه أو الأشخاص المقربين منه.
2. لم يجرم المشرع الليبي استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب لدفع الشاهد للإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب جريمة من جرائم الفساد.

(1) مجموعة التشريعات الجنائية، ج1 عقوبات، ص68.

(2) المرجع نفسه، ص68.

(3) ميرة نوري مفتاح صولة: مرجع سابق، ص32.

3. لم يجرم المشرع الليبي استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة موظفي القضاء، أو موظفي إنفاذ القانون مهامهم الرسمية فيما يتعلق بارتكاب جريمة من جرائم الفساد.

خاتمة الفصل الأول:

من خلال ما تم تناوله في هذا الفصل نلاحظ أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة، تتناغم في شدتها ودرجتها طرديا مع تنامي ظاهرة الفساد، منها عدم وجود نظام مؤسسي فعّال يستند إلى فصل السلطات وتوزيعها بشكل مناسب، أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية، إضافة إلى ضعف الأجهزة الرقابية، وبيروقراطية الإجراءات، وغموض التشريعات، وعدم الالتزام بها، وعدم العمل بالكثير منها، وهذا ما تعاني منه الدولة الليبية.

ولقد صدر أول دستور في ليبيا في 7 اكتوبر 1951 تحث مسمّى "دستور المملكة الليبية المتحدة" وبذلك أصبحت الدولة الليبية ذات نظام فيدرالي مركب يضم الولايات الثلاثة الرئيسية "برقة، طرابلس، فزّان"، واستمر العمل به إلى أن تم إجراء أول تعديل دستوري عام 1963، والذي تبنّى نظام الدولة الموحدة، وأصبحت بموجب هذا التعديل ليبيا مملكة دستورية أساس النظام فيها نيابي والاسم الرسمي لها "المملكة الليبية"، إلى أن جاء الإعلان الدستوري الذي صدر بتاريخ 3 أغسطس، 2011 ويعتبر أول وثيقة دستورية منذ تعطيل دستور المملكة الليبية في 1 سبتمبر 1969 وقد تضمن 37 مادة تتعلق بشكل النظام والحقوق الأساسية.

كما يعد الفساد في أي مجتمع أداة دالة على ضعف الرقابة الحكومية، وضعف القانون، وغياب التشريعات، وقد ينشط الفساد نتيجة لغياب المعايير والأسس التنظيمية والقانونية وتطبيقها، وسيادة مبدأ الفردية بما يؤدي إلى استغلال الوظيفة العامة وموارد الدولة من أجل تحقيق مصالح جماعية أو فردية على حساب الجهاز الإداري بما يلغي مبدأ العدالة والمساواة.

كما يعتبر تجريم أفعال الفساد الإداري من أهم الآليات الجزائية؛ لمكافحة هذه الظاهرة

على الإطلاق، ولهذا تباشر الدول وظيفتها الجزائية لحماية المصالح الاجتماعية التي تسود المجتمع، فتختار الجزاء الأكثر صلاحية والأقرب إلى التعبير عن مدى تقدير المجتمع لأهمية هذه المصالح، فإذا قدرت الدولة أن هذه المصالح تستحق أقصى مراتب الحماية القانونية عبرت عن ذلك بالعقوبة.

لذلك جرم المشرع الليبي الكثير من الأفعال والسلوكيات الماسة بالوظيفة العامة ونزاهتها، بمختلف صوره من رشوة واستغلال نفوذ واختلاس وإساءة استعمال السلطة وإثراء غير مشروع وجريمة إخفاء وعرقلة سير العدالة وكيفية تجريمها.

الفصل الثاني
الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد في ليبيا

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: الهيئات المختصة لمحاربة الفساد.

المبحث الثاني: دور المنظمات والمؤسسات الدولية وغير الحكومية في محاربة الفساد.

الفصل الثاني

الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد في ليبيا

أصبح من غير الممكن إخفاء حجم الفساد الذي تعانيه ليبيا بعد 17 فبراير هذا الفساد الذي لم تسلم منه المؤسسات الليبية وعلى جميع المستويات والأشكال، كما أن الفساد نما وترعرع في ظل النظام السابق إلى أن وصل إلى مستويات كبيرة، ولأن مشكلة الفساد قديمة قدم قيام الدولة الليبية فإن الثورة لم تستطع حتى الآن وضع ضوابط ومعايير لمكافحة هذا المرض بل انتشر وازداد بأشكال غير مسبوقة في السنوات الماضية.

حيث تلعب الأجهزة العليا للرقابة في الدولة دورا كبيرا في مكافحة الفساد باعتبارها أجهزة دستورية أولا كما أنها أجهزة متخصصة مهمتها المحافظة على المال العام وضمان حسن استخدامه، والارتقاء بالأداء الحكومي، إذ تسعى هذه الأجهزة والمنظمات إلى تحقيق الإصلاح المالي والإداري من خلال القضاء على كل أشكال الفساد وتطوير الأدوات والأساليب المستخدمة لمواكبة التطور في بيئة العمل ومما لاشك فيه أن مكافحة الفساد تتطلب جهدا جماعيا ومحاربته مهمة جميع المؤسسات والدوائر الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني، والمنظمات والتقارير الدولية، كما أن المراقبة والتتبع يضمن عملية استخدام المال العام بكفاءة اقتصادية محكمة.

بناء على ما سبق سأتناول في هذا الفصل الهيئات المختصة بمكافحة الفساد (**مبحثاً أولاً**) وكذلك دور المنظمات والمؤسسات الدولية الحكومية في مكافحة الفساد الإداري (**مبحثاً ثانياً**).

المبحث الأول
الهيئات المختصة بمحاربة الفساد

يمثل جهاز الرقابة العمود الفقري لنظام النزاهة وملاحقة الفساد في أي دولة فالجهاز الرقابي هو الذي يدقق الأموال التي تقوم السلطة التشريعية بتخصيصها لكل جهة وهو المراقب العام على أعمال الدولة ولذا فإنه يمثل إحدى الأدوات الرئيسة لمكافحة الفساد من خلال تطوير الإجراءات المالية والمحاسبية والرقابية بما يضمن الاستخدام الأمثل للمال العام وتعزيز أسس المساءلة العامة التي أصبحت اليوم حقيقة قانونية وسياسية وواقعية للأشخاص والهيئات التي تدير موارد الدولة مما استدعى إصلاح أسلوب المساءلة لتحقق من قانونيته وفاعليته[1].

ونظرا لخطورة ظاهرة الفساد على مستقبل الشعوب فإن أغلب الدول حرصت على إنشاء هيئات تهدف إلى محاربة الفساد ومحاولة الحد منه، فبالإضافة إلى القضاء ودوره في الحد من الظاهرة نجد الدول تنشئ هيئات مستقلة تختص جزئيا أو كليا بمحاربة الفساد من ذلك ما قام به المشرع الليبي عندما أنشأ عدداً من الهيئات بمحاربة الفساد[2]، منها ديوان المحاسبة، وهيئة مكافحة الفساد، وهيئة الرقابة الإدارية التي سأتناولها **(مطلباً أولاً)** في حين سأتناول **(مطلباً ثانياً)** دور المجتمع المدني والإعلام والأحزاب السياسية في الحد من الفساد.

---

(1) عبدالسلام يونس رحيل: مرجع سابق، ص180.

(2) منصور ميلاد يونس: مرجع سابق، ص111.

المطلب الأول: الهيئات المعتمدة في محاربة الفساد

نظرا لخطورة هذه الظاهرة المتمثلة في الفساد وخطرها على حياة الشعوب فإن أغلب الدول حاولت إيجاد حلول جدرية لمكافحتها والحد منها، وذلك بإصدار مجموعة من التشريعات واللوائح بشأنها، ولعل ليبيا من بين هذه الدول التي قامت بهذه التدابير، فمن الإصلاحات التي تبناها المشرع الليبي لمكافحة الفساد هو إعادة تسمية الهيئات المختصة لمكافحة الفساد وهيكلتها، وسأتناول في هذا المطلب ديوان المحاسبة (**فرعاً أولاً**) وهيئة مكافحة الفساد (**ثانياً فرعاً**) وهيئة الرقابة الإدارية (**فرعاً ثالثاً**) ودورهم في الحد من الفساد.

الفرع الأول: ديوان المحاسبة

ديوان المحاسبة الليبي هو الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في ليبيا، وهو هيئة مستقلة محايدة، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة، ويتبع السلطة التشريعية مباشرة، وهو عضو في المنظمات الدولية والإفريقية والعربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء ديوان المحاسبة

أنشيء ديوان المحاسبة الليبي لأول مرة بموجب القانون رقم31 لسنة 1955م، وقد مر في ليبيا بالعديد من المراحل من ناحية فصل اختصاصات المراجعة المالية عن الرقابة الإدارية فعلى سبيل المثال: في سنة 1996م صدر القانون رقم 11 بشأن إعادة تنظيم الرقابة الشعبية وأعطى للديوان اختصاصات المراجعة المالية والرقابة الإدارية معا، ثم صدر القانون رقم 13 لسنة 2003م وفصل اختصاصات المراجعة المالية عن الرقابة الإدارية، ثم أصدر المجلس

الوطني الانتقالي القرار رقم 119 لسنة 2011م بتفعيل القانون رقم 11 لسنة 1996م بإعادة تنظيم الرقابة الشعبية، وأرجع للديوان اختصاصات المراجعة المالية والرقابة الإدارية، وقد أصدر أخيرا المؤتمر الوطني العام القانون رقم 19 لسنة 2013م في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة الذي تم فيه فصل ديوان المحاسبة عن هيئة الرقابة الإدارية التي صدر القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشائها، ويهدف الديوان وفقا لهذا القانون إلى تحقيق رقابة فعالة على المال العام والتحقق من مدى ملاءمة أنظمة الرقابة الداخلية، وسلامة التصرفات المالية، والقيود المحاسبية، والتقارير المالية طبقا للتشريعات النافذة، والكشف عن المخالفات المالية في الجهات الخاضعة لرقابته، ويخضع لرقابة ديوان المحاسبة كل الجهات العامة بالإضافة إلى الشركات أو المؤسسات أو الهيئات التي تساهم فيها الدولة بما لا يقل عن 25٪ من رأس مالها، والجهات التي تشرف عليها الدولة أو تدعمها بشكل مباشر، أو غير مباشر وكذلك الجهات التي تطلب منها الجهة التشريعية بالدولة مراجعتها[1].

الفقرة الثانية: أهداف الديوان

حددت المادة 2 أهداف الديوان بما يلي:

- تحقيق رقابة فعالة على المال العام والتحقق من مدى ملاءمة أنظمة الرقابة الداخلية اليدوية والإلكترونية وسلامة التصرفات المالية والقيود المحاسبية والتقارير المالية طبقا للتشريعات النافذة.

(1) عبدالغني أحمد الفطيسي: «الفساد المالي وأوجه القصور في الرقابة على المال العام في ليبيا، دراسة تحليلية لتقارير ديوان المحاسبة للسنوات 2008- 2012»، الأكاديمية الليبية طرابلس، المجلة الجامعة، العدد السادس عشر، 2014، ص194.

- بيان أوجه النقص أو القصور في القوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها.
- الكشف عن المخالفات المالية في الجهات الخاضعة لرقابته.
- تقويم أداء الجهات الخاضعة لرقابته والتحقق من استخدام الموارد بطريقة اقتصادية وبكفاءة وفاعلية.

الفقرة الثالثة: الاختصاصات

أسند القانون للديوان اختصاصات الرقابة المالية والمشروعية من خلال فحص ومراجعة الحسابات والقوائم المالية والعمليات الفنية الأخرى للجهات الخاضعة لرقابته، والتأكد من تطبيق القوانين والقرارات واللوائح المالية ذات العلاقة بالوحدة محل الرقابة أو المراجعة، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى احترازية لصون المال العام منها: "تطبيق الضوابط الرقابية التي تضمن تحصيل الإيرادات العامة واكتشاف أي قصور أو تراخ في تحصيلها، أو التي تمنع حدوث أي تجاوزات أو مخالفات عند الصرف، منع التصرف في حسابات الجهات الخاضعة لرقابته إذا ما ثبت له أن هناك تصرفات ألحقت ضررا بالمال العام، ويجوز له وضعها تحث الفحص والمراجعة المصاحبة إلى حين زوال الأسباب ورفع الضرر، وغيرها من المهام الأخرى الرقابية"، وكذلك تطبيقا للقانون تبنى ديوان المحاسبة الليبي اختصاص رقابة الأداء المالي الذي أوصت به المعايير الدولية إلى جانب الرقابة النظامية ورقابة الالتزام، وهذا الاختصاص يقوم على تشخيص الوضع القائم للمؤسسة ومقارنة النتائج بالأهداف والإمكانيات للوصول إلى الكفاءة والفاعلية في إدارة المؤسسة واستعمال الأموال العامة[1].

(1) ديوان المحاسبة الليبي: مكتب تقنية المعلومات قسم البرمجة، على الموقع www.audit.gov.ly.

كما يمارس ديوان المحاسبة رقابته أيضا على الجهات الآتية[1]:

- مجلس الوزراء والوزارات وجميع الهيئات والمصالح والمؤسسات والأجهزة العامة والمكاتب التابعة للدولة وما في حكمها، والسفارات والقنصليات والبعثات الدبلوماسية الليبية بالخارج سواء نصت قوانينها على نظام خاص للمراجعة أو لم تنص.
- الشركات التي تساهم فيها الدولة أو المشروعات أو الهيئات أو المصالح والمؤسسات والأجهزة العامة بما لا يقل عن 25٪ من رأس مالها أو تلك التي منحتها الحكومة امتياز استغلال مرفق عام أو مورد للثروة الطبيعية وذلك دون إخلال بأي أحكام خاصة قد تنص عليها القوانين أو الاتفاقيات التي تبرم مع الحكومة تنفيذا لها.
- الجهات التي تتولى إدارة أموال التقاعد والتضامن وكذلك الجهات والهيئات التي تضمنها وتدعمها الحكومة أو أي من الجهات الخاضعة لرقابة الديوان.
- الهيئات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام التي تشرف عليها الدولة أو تدعمها بطريق مباشر أو غير مباشر والنقابات العامة والأحزاب السياسية.
- المشروعات التي يحصل أصحابها على إعانات مباشرة من الدولة وعلى قروض منها إذا اشترط عقد القرض إخضاعها لمراجعة الديوان.
- أي جهة أخرى يعهد إليه بفحصها ومراجعتها بقرار من السلطة التشريعية أو بطلب من الحكومة.

(1) منصور ميلاد يونس: مرجع سابق، ص117,116.

يظلّ ديوان المحاسبة هو الهيئة الأبرز في ليبيا في ظلّ هذا الانقسام وخير دليل التقرير المرعب والمخيف الذي أصدره الديوان لعام 2017، والذي قدر قيمة إنفاق حكومتي طرابلس والبيضاء ب276 مليار ويحتوي على ألف صفحة تقريبا، حملت في طياته أبرز ملامح وأسباب الفساد، التي كلفت المجتمع الليبي هدر الكثير من الإمكانات والوقت في تحقيق الهدف الأسمى وهو تحقيق الرفاهية والرقي لأفراد هذا المجتمع، وتتمثل هذه الأسباب في:

1. غياب الإرادة السياسية الجادة لمكافحة الفساد، وعدم الاهتمام بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد وتبنيها.
2. إهمال الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وعدم دعمها بالكوادر والإمكانيات التي تمكنها من ممارسة مهامها بكفاءة وفاعلية واقتصاد.
3. ضعف تطبيق الأنظمة والقوانين وعدم الاهتمام بمعاقبة المخالفين أو استبعادهم.
4. غياب أنظمة الشفافية والمساءلة بمؤسسات الدولة.
5. عدم الاهتمام بالأوضاع المعاشَة ما أدى إلى ممارسة أنواع من الفساد الإداري والمالي، وغياب العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل بين جميع طبقات المجتمع.
6. عدم انتهاج الشفافية وإشراك مؤسسات المجتمع المدني وتفعيل قوانين الإفصاح عن الممتلكات لمسؤولي الدولة.
7. عدم الاهتمام بزرع القيم وتصحيح بعض العادات والتقاليد والموروث الثقافي.
8. عدم اتخاذ أي اجراءات تدعم حرية تداول المعلومات وحماية المبلغين عن ممارسة الفساد.
9. عدم دعم الجهاز القضائي وإصلاحه وتحفيزه للقيام بدوره في المساءلة وإيقاع العقاب الرادع على الفاسدين بعدالة دون تحيز أو محاباة وبعيدا عن النزاعات الجهوية أو الفكرية.

10. إهمال القيادات المؤهلة النزيهة والقادرة على إحداث التغير والاعتماد على أساليب تقليدية عفا عليها الزمن في تولي المناصب مثل سنوات الخدمة[1].

هذا وقد أورد ديوان المحاسبة في تقاريره السابقة مظاهر هذا الفساد وآثاره على أموال الدولة وممتلكاتها واقتصادها معززة بالأرقام والشواهد التي تشير بوضوح إلى حجم الفساد، حيث أنفقت الدولة خلال السنوات (من 2012 حتى 2017) أكثر من 276 مليار دينار لا يظهر لها أثر ملموس على الأرض، والجدول التالي يوضح ترتيب ليبيا وفق مؤشر مدركات الفساد من 2012-2017م[2]:

السنة	النقاط 100.0	الترتيب
2012	21	174.160
2013	15	175.172
2014	18	174.166
2015	16	167.161
2016	14	176.170
2017	17	180.171

وفق الجدول المشار إليه أعلاه نلاحظ عدم تحسن ليبيا في مؤشر مدركات الفساد خلال السنوات الماضية، أي إن ليبيا جاءت في ذيل قائمة الدول الأكثر فسادا وذلك بسبب عدم

(1) ديوان المحاسبة الليبي : التقرير السنوي للعام 2017، ص74.

(2) المرجع نفسه: ص75.

تكافؤ الفرص بين الجميع، والانقسام السياسي الذي يعد السبب الرئيس في هذا الفساد، والذي انتهى بالمجتمع إلى حالة من الإحباط والسلبية.

وما يلفت النظر هو أن مستوى حجم الفساد في ليبيا مرتفع في أغلب سنوات البحث، بالرغم من تميز ليبيا بقلة عدد سكانها وارتفاع مستوى الدخل لديها، أي إن هناك مستوى من الفساد يدعو للقلق.

فالغالبية الساحقة من الشعب الليبي تحمل تلك الصفة القانونية "الموظف العام" بل إنهم يعتبرونها حقا للمواطنين دون الأجانب، وللذكور بالأفضلية على الإناث، يحملها المواطن بغض النظر عن شروط الكفاءة أو الجدارة وبدون مراعاة لمعايير التخصص، فعلى سبيل المثال، وقع استغلال للسلطة من قبل مسؤلي التعليم في بعض المناطق الليبية عقب أحداث 2011، حيث عيَّنُوا "حوالي 50,000" من جيولوجيين وإداريين وغيرهم من التخصصات غير التربوية معلمين، وصرفت الوزارة 400 مليون دينار مرتباتٍ لهؤلاء "حوالي 315 مليون دولار أمريكي"، وبعد التحقيق، اكتُشِفَ فساد بعض تلك العقود لعدم وجود منظومة إلكترونية في ذلك الوقت.

وقد يصبح المواطن الليبي موظفا وإن كان لا يزال على مقاعد الدراسة، فلا بأس أن يعين في الدولة أو يتعاقد معها بشهادته المتوسطة إلى حين إتمام تعليمه العالي، فعلى سبيل المثال، مستشار وزارة الشباب والرياضة يحمل مؤهل شهادة ثانوية، كما أن أغلب الموفدين للدراسة بالخارج "ماجستير أو دكتوراه" موظفو دولة، وهذا ما كشفته مقارنة الأرقام الوطنية للموفدين للدراسة بالخارج بمنظومة مركز معلومات وزارة المالية، وبفعل حالات الازدواج الوظيفي هذه، تراهم يتقاضون كامل المرتب بالداخل مع المنحة الدراسية بالخارج.

إن موضوع التوظيف وصرف المرتبات والمنح والمزايا للموظفين بالجهاز الإداري في الدولة الليبية يعد من أكبر التحديات التي تواجهها الدولة الليبية، كونه مرتبطا بأكثر من نصف ميزانية الدولة، فعلى سبيل المثال، نجد أن المؤسسة الليبية للنفط تتكبد خسارة تقدر بمليون دينار ليبي يوميا بسبب أبشع أنواع الفساد الإداري وهو النوع المستند إلى قوة السلاح والإكراه المادي الذي تمارسه مليشيات مسلحة على جهة الإدارة، فقد أفاد رئيس المؤسسة الوطنية الليبية للنفط بأنه يسدد مليون دينار ليبي يوميا قيمته وجبات ساخنة وجافة ل 22 ألف من حرس المنشآت، فيما أن عددهم لا يتجاوز الألف[1].

إن القضاء على الفساد يتطلب مشاركة الجميع في بذل جهود مضاعفة ومساعي جدية وحقيقية لتجفيف منابعه من خلال إصلاحات أخلاقية وتنظيمية يبدأ فيها المواطن نفسه بالتحلي بالخلق القويم والعمل بأمانة وكفاءة ونزاهة، بالإضافة إلى مراعاة مصالح الناس والتقيد بالنظم واللوائح الإدارية والمالية والالتزام بمبادئ الشفافية والإدارة الرشيدة.

كما أنه لا يمكن القضاء على الفساد مالم تحمَّلُ المسؤوليات وتحقيق الإنصاف والتساوي أمام القانون وتعزيز ثقافة تنبذ الفساد، والوعي بالتبليغ عن أي حالة فساد، وإيقاع العقاب الرادع على الفاسدين[2].

وأمام شح المعلومات في ليبيا، قدّم ديوان المحاسبة، كمّا هائلا من وقائع فساد، ويرجع

(1) جازية جبريل محمد: «ظاهرة الفساد الإداري في ثقافة المجتمع الليبي»، المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، 2016، www.loopsresearch.org، بتاريخ: 2018/08/20م.

(2) ديوان المحاسبة الليبي: التقرير السنوي للعام 2017، ص77,76.

ذلك إلى ضعاف النفوس الذين يستغلون حالة عدم الاستقرار التي تمر بها البلاد لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المجتمع، كما أن ليبيا تعد وفقا لمنظومة الشفافية الدولية من أكثر ست دول فسادا في العالم، حيث منحتها المنظمة 17 نقطة فقط من أصل 100 في النزاهة والشفافية في مؤشر مدركات الفساد الصادر عام 2017.

الفرع الثاني: هيئة مكافحة الفساد

إلى جانب ديوان المحاسبة أسس المؤتمر الوطني العام في العام 2012 هيئة مكافحة الفساد، التي قصد منها توفير الدعم لديوان المحاسبة، منحت هيئة مكافحة الفساد حق التحقيق في الحالات المشبوهة بسوء التصرف الإداري والمالي.

الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء هيئة مكافحة الفساد

وعلى ما انتهى إليه المؤتمر الوطني العام الليبي في اجتماعه العادي رقم 179، المنعقد بتاريخ 2014/3/25م، وبعد اطلاعه على العديد من القوانين أصدر قانوناً[1] بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الذي نص في الفصل الأول من المادة 1: على أنه "تنشأ بموجب أحكام هذا القانون هيئة عامة تسمى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تكون لها الشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة تتبع السلطة التشريعية".

كما تعد الهيئة مسؤولة عن مراقبة الأموال العامة وعدم الانتظام في أداء الحكومة، إضافة إلى مؤسسات عامة أخرى، مقر الهيئة موجود في سبها، في جنوب ليبيا، ويضم مجلسها رئيسا،

(1) القانون رقم 11 لسنة 2014 الصادر من المؤتمر الوطني العام الليبي بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

ونائبا للرئيس، وخمسة أعضاء آخرين، كما تأسست الهيئة من أجل ضبط المستويات المتصاعدة من الفساد وإساءة استخدام الأموال في القطاع العام[1].

الفقرة الثانية: أهداف الهيئة

تهدف الهيئة وفقا لنص المادة 4 إلى ما يلي:

- الكشف عن مواطن الفساد بجميع أنواعه وأشكاله بما في ذلك الفساد المالي والإداري.
- وضع سياسات فعالة للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة في الداخل والخارج.
- اتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من الفساد واسترداد الأموال العائدة الناتجة عنه.
- المساهمة في وضع الأسماء المضافة إلى قوائم الحراسة وفقا لأحكام القانون رقم 36 لسنة 2012م وتعديل القانون رقم 47 لسنة 2012م بشأن إدارة أموال بعض الأشخاص وممتلكاتهم.
- التعاون مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والاستفادة من البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد.
- إرساء مبدأ للنزاهة والشفافية في معاملات جميع القطاعات الحكومية والأهلية في الشؤون الاقتصادية والمالية والإدارية بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال الدولة والاستخدام الأمثل لمواردها والسعي إلى تفعيل جميع القوانين والقرارات الداعمة لها.

(1) منظمة الشفافية الدولية: «دراسة حول نظام النزاهة الوطني»، ليبيا 2014، ص154.

- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني ومنظماته في المشاركة الفاعلة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوعية أفراد المجتمع بمخاطر الفساد ووسائله وإرشادهم إلى أساليب الوقاية منه.
- تعزيز مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة[1].

الفقرة الثالثة: اختصاصات الهيئة

تباشر الهيئة اختصاصاتها وفقا لما يلي:

- إعداد وتنفيذ السياسات العامة الهادفة إلى مكافحة الفساد وتنفيذها.
- وضع استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد وإعداد الخطط والبرامج المنفذة لها.
- اتخاذ التدابير الكفيلة بمشاركة منظمات المجتمع المدني المناهضة للفساد في التعريف بمخاطر الفساد وآثاره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
- مراجعة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد لمعرفة مدى فعاليتها واقتراح تعديلها عند الاقتضاء.
- تلقي إقرارات الذمة المالية وحفظها وطلب أية بيانات أو إيضاحات تتعلق بها.
- التحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد وإحالتهم إلى القضاء.
- التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية والعربية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في البرامج الدولية الرامية إلى منع الفساد.

(1) منصور ميلاد يونس: مرجع سابق، ص112.

- التنسيق مع كُلّ أجهزة الدولة وتعزيز التدابير اللازمة للوقاية من الفساد وتطويرها وتحديث آليات وسائل بمكافحته.
- العمل مع وسائل الإعلام على توعية المجتمع وتبصيره بمخاطر الفساد وآثاره وكيفية الوقاية منه ومكافحته.
- جمع المعلومات المتعلقة بالفساد بكلّ صوره وأشكاله والعمل على إيجاد قواعد بيانات وأنظمة ومعلومات.
- تبادل المعلومات مع الجهات والمنظمات المعنية بقضايا الفساد في الداخل والخارج.
- اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لاسترداد الأموال الناتجة عن جرائم الفساد بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
- مراجعة التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والاطلاع على وضع الحكومة الليبية فيها واتخاذ الإجراءات المناسبة حيالها وتقويمها.
- نشر تقارير دورية تبين الفساد بما في ذلك الوساطة والمحسوبية في مؤسسات الدولة وإداراتها العامة.
- إعداد مشروع موازنتها ليُنْدرَجَ ضمن الموازنات العامة للدولة.
- إعداد حسابها الختامي لإدراجه ضمن الحساب الختامي للدولة[1].

كما تقوم بتمثيل ليبيا في المنظمات والمؤتمرات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد، والتحري والكشف عن جرائم الفساد وعلى الأخص:

(1) منصور ميلاد يونس: مرجع سابق، ص115,114.

- الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 2 لسنة 2005م بشأن مكافحة غسل الأموال.
- الجرائم الماسة بالأموال العامة والمخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات.
- الجرائم الاقتصادية المنصوص عليها بالقانون رقم 2 لسنة 1979 وتعديلاته.
- جرائم إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والوساطة والمحسوبية.
- الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 10 لسنة 1994 بشأن التطهير.
- الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 3 لسنة 1986 بشأن من أين لك هذا.
- أي فعل آخر نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد.

كما نص الفصل الثاني من المادة 7 على أن يكون للهيئة مجلسٌ يسمي "مجلس مكافحة الفساد" يتألف من رئيس الهيئة ووكيله وخمسة أعضاء يمارسون أعمالهم على سبيل التفرغ التام يُسَمَّوْنَ من السلطة التشريعية بناء على عرض من رئيس الهيئة، ويختص المجلس برسم السياسة العامة للهيئة لتحقيق أهدافها مع تقديم الاقتراحات المتعلقة بالتشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد.

كما نصت المادة 4 من القانون نفسه على أن "لرئيس الهيئة أن يأمر بتجميد أي أموال يشتبه في أنها متحصلة من جريمة فساد وفي حالة ثبوت الجريمة طبقا للتشريعات النافذة يجوز له أن يأمر بالحجز الإداري وفقا لأحكام قانون الحجز الإداري رقم 152 لسنة 1970".

وبمقتضى المادة 8 يرأس الهيئة شخصية مشهود لها بالكفاءة والاستقامة والنزاهة والخبرة في مجال الشفافية ومكافحة الفساد، ويعين ويعفى من منصبه وتقبل استقالته بقرار من السلطة التشريعية، ويعامل من حيث المرتب والمزايا معاملة وزير.

الفرع الثالث: هيئة الرقابة الإدارية

الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء هيئة الرقابة الإدارية

وعلى ما خلص إليه المؤتمر الوطني العام في اجتماعه العادي التاسع والتسعين المنعقد في تاريخ 2013/6/23، رقم 20 لسنة 2013 لإنشاء هيئة الرقابة الإدارية، وقد جاء في المادة الأولى منه أنَّهُ: "تنشأ بموجب أحكام هذا القانون هيئة تسمى هيئة الرقابة الإدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة وتلحق بالسلطة التشريعية".

وحتى تكون مستقلة في متابعتها نص على "أنها تلحق بالسلطة التشريعية في الدولة "البرلمان" حيث قضت المادة 3 من القانون المذكور أنه "يرأس الهيئة شخصية مشهود لها بالكفاءة والاستقامة والنزاهة ويعين ويعفى من منصبه وتقبل استقالته بقرار من السلطة التشريعية[1]..."

الفقرة الثانية: الأهداف

حددت المادة 24 أهداف الهيئة كما يلي:

"تحقيق رقابة إدارية فعالة على الأجهزة التنفيذية في الدولة ومتابعة أعمالها للتأكيد من مدى تحقيقها لمسؤوليتها وأدائها لواجباتها في مجالات اختصاصها وتنفيذها للقوانين واللوائح، ومن أن العاملين بها يستهدفون في أداء أعمالهم خدمة المواطن كما تعمل الهيئة على الكشف عن الجرائم والمخالفات المتعلقة بأداء واجبات الوظيفة العامة وكرامتها، والتحقيق فيها واتخاذ

(1) صلاح محمد يونس العوامى: «دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد»، مجلة الرقيب الليبي، العدد الثاني، اكتوبر2018، ص8.

الإجراءات اللازمة لمسائلة مرتكبيها".

وفي سبيل تحقيق هذه الأغراض تباشر الهيئة الاختصاصات المنصوص عليها في هذا القانون بالنسبة إلى الوزارات والمصالح ووحدات الإدارة المحلية والسفارات والقنصليات الليبية بالخارج والهيئات والمؤسسات العامة والخاصة ذات النفع العام، والشركات وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالا لحساب الجهات السابقة وكذلك الجهات التي تساهم فيها الدولة أو تشرف عليها[1].

الفقرة الثالثة: الاختصاصات

نصت المادة 25 على اختصاصات الهيئة:

مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في المتابعة والرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق، تباشر الهيئة اختصاصاتها في هذه الشؤون على النحو التالي[2]:

- إجراء التحريات اللازمة والتفتيش الدوري على جميع الجهات الخاضعة لرقابتها للتأكد من أن أداءها للمهام المناطة بها يتم وفقا للتشريعات النافذة، ومن أن العاملين بها يؤدون أعمالهم دون وساطة أو محسوبية أو استغلال لوظائفهم.
- متابعة الأداء بتلك الجهات ومكافحة التسيب الإداري وإجراء التحريات اللازمة لكشف أي ممارسة إدارية جائرة ضد أي من العاملين خلافا للقوانين واللوائح.

(1) منصور ميلاد يونس: مرجع سابق، ص125.

(2) قانون رقم 20 لسنة 2013 بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.

- الكشف عن الجرائم والمخالفات التي تقع من العاملين بالجهات الخاضعة لرقابة الهيئة في أثناء مباشرتهم لأعمالهم أو بسببها واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط تلك الجرائم والمخالفات.
- الكشف عن الجرائم والمخالفات التي تقع من غير المذكورين في الفقرة السابقة إذا استهدفت المساس بأداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط تلك الجرائم والمخالفات.
- إجراء التحريات اللازمة لاستقصاء أسباب القصور في العمل في شتى المجالات التي تؤديها الدولة والكشف عن ما يشوب النظم المعمول بها من عيوب يكون من شأنها عرقلة حسن سير العمل في مرافق الدولة، واقتراح الرسائل الكفيلة بتلافي أوجه القصور.
- بحث ودراسة ما تتلقاه الهيئة من شكاوي وبلاغات الأفراد ومنظمات المجتمع المدني أو من أي جهة في الدولة والتصرف فيها في ضوء النتائج التي يسفر عنها البحث والدراسة.
- دراسة وبحث ما يرد في الصحف ووسائل الإعلام المختلفة من شكاوى وتحقيقات واستطلاعات إعلامية وآراء ومقترحات تتعلق بسير العمل في الجهات الخاضعة لرقابة الهيئة.
- دراسة القوانين واللوائح والقرارات والأنظمة المعمول بها للتأكد من كفايتها للأغراض التي شرعت من أجلها واقتراح التعديلات المؤدية إلى تلافي أوجه النقص فيها، وكذلك التحري عن أسباب القصور أو التراخي أو الانحراف في تطبيقات واقتراح الوسائل الكفيلة لتداركها وتلافيها.
- إبداء الرأي فيمن يرشح لشغل وظيفة عليا بناء على طلب من الجهات المختصة.

كما نصت المادة 26 على أن: "تخضع لرقابة الهيئة الجهات التالية:

- مجلس الوزراء والوزارات وكلّ الوحدات الإدارية التي تمول من الميزانية العامة.
- الهيئات والمؤسسات العامة والمصالح والأجهزة القائمة بذاتها والوحدات الإدارية التابعة لمجلس الوزراء والوزارات.
- الأجهزة والهيئات والوزارات.
- المنافذ البرية والجوية والبحرية.
- الشركات العامة.
- الشركات التي تساهم فيها الدولة أو إحدى الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الشركات العامة بنسبة لا تقل عن 25٪ من رأسمالها سواء أكانت داخل ليبيا أو خارجها.
- الشركات والوحدات الإنتاجية والخدمات المملكة مالم تكن قد سددت التزاماتها على عملية التملك.
- الهيئات والمؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام التي تدعمها الدولة أو تساهم في ميزانيتها.
- السفارات والقنصليات الليبية وما في حكمها.
- أي جهة أخرى يصدر بإخضاعها لرقابة الهيئة قرار من السلطة التشريعية أو بطلب من الحكومة.

أما ما يخص المادة 32 فقد نصت على أنه:

"إذا تبين للهيئة أن هناك تصرفات ألحقت ضررا بالمال العام سواء كان ثابتا أو منقولا جاز لرئيس الهيئة أن يأمر بإيقاف من تسبب في إلحاق الضرر عن العمل، كما له إيقاف التصرف

في حسابات الجهة التي لحقها الضرر لدى المصارف ولا يتم الإفراج عنها إلا بعد التأكد من رفع الضرر ولا يخل ذلك بأحكام المسؤولية الجنائية والتأديبية".

أما المادة 34 فقد نصت على أنه:

"تختص الهيئة بالتحقيق في المخالفات المالية والإدارية من قبل العاملين بالجهات الخاضعة لرقابتها سواء تم اكتشافها وضبطها من خلال ممارستها لمهامها، أو المحالة إليها من قبل الجهات المختصة، وتكون الإحالة إلى التحقيق من رئيس الهيئة أو من يفوضه في ذلك.

ويكون التحقيق فيما ينسب للموظفين والعاملين من مخالفات مالية بمعرفة عضو التحقيق بالهيئة وتحديد اللائحة التنفيذية لهذا القانون إجراءات التحقيق والتصرف في الدعوى".

كما نصت المادة 42 على أنه:

"إذا أسفر التحقيق عن وقوع جرائم جنائية أو كانت الوقائع التي تم التحقيق فيها إداريا تشكل جرائم جنائية يتعين على الهيئة إحالة الأوراق إلى النيابة العامة المختصة خلال مدة لا تتجاوز شهراً لاتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها".

كما نصّت المادة 52 على أَنْ:

"تلتزم الجهات الخاضعة لرقابة الهيئة بدراسة الملاحظات والاستفسارات التي توجه إليها والرد عليها في الوقت المحدد، ويعاقب تأديبيا كل موظف في الجهات الخاضعة لرقابة الهيئة، إخفاء بيانات يطلبها أعضاء الهيئة لمباشرة أعمالهم أو يمتنع عن تقديمها إليهم أو يرفض اطلاعهم عليها، وكذلك كل من يمتنع بغير عذر مقبول عن تنفيذ طلب الاستدعاء لسماع أقواله، وكل مَنْ يتأخر في الرد على ملاحظات الهيئة أو مكاتبها بصفة عامة أو يغفل الرد عليها

بغير عذر مقبول"[1].

وفقا للمادة 56، تقدم الهيئة إلى السلطة التشريعية تقريرا سنويا عن أعمالها تبسط فيه ملاحظاتها وتوصياتها وتبين فيه الإجراءات التي اتخذتها حيال المخالفات والتجاوزات التي تكشف لها ويجوز للهيئة عرض ما ضُبِطَ من مخالفات وما اتخذ حيالها من إجراءات عبر وسائل الإعلام المختلفة.

كما يجوز لها كلما اقتضى الأمر أن تقدم للجهات المعنية تقريرا عن المسائل والموضوعات التي تكشف عنها أعمال الرقابة وترى أنها من الأهمية بحيث يقتضي الأمر سرعة النظر التي تكشف عنها أعمال الرقابة وترى أنها من الأهمية بحيث يقتضي الأمر سرعة النظر التي تكشف عنها أعمال الرقابة وترى أنها من الأهمية بحيث يقتضي الأمر سرعة النظر فيها.

تعد هيئة الرقابة الإدارية من الركائز المهمة، حيث جاء في آخر تقارير لها أنه تم التحقيق ومباشرة الدعوى في عدد 696 قضية وقد تمثلت أغلبها في جرائم الإهمال والتقصير في حفظ المال العام وصيانته، والتزوير في وثائق رسمية، واستعمال الوثائق العرفية المزورة، واستخدام المال العام في غير الأغراض المخصصة له، واختلاس الأموال العامة والاستيلاء عليها، وإساءة استعمال سلطات الوظيفة العامة لنفع الغير أو الإضرار به، والإهمال في أداء الوظيفة.

نلاحظ أن الرقابة الإدارية تسعى إلى مكافحة الفساد الإداري لكن يدها مغلولة وليس لديها القوة الكافية لمكافحة هذه الآفة الخطيرة فكل ما تستطيع أن تعمله هو أن تحقق مع المخالف وتحيله إلى جهة عمله لتوقيع الجزاء المناسب عليه وأقصى ما تستطيع فعله هو أن تحيله

(1) قانون رقم 20 لسنة 2013 بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.

إلى مجلس التأديب المختص لتوقيع الجزاء المناسب عليه طبقا للمادة 40 من قانون إنشاء الهيئة، وكما هو معلوم أن الجزاءات التأديبية التي نص عليه قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م غير رادعة، فشخص تسبب في إهدار مال عام يبلغ قيمته مليون دينار يحال إلى مجلس تأديبي يعاقبه بالإنذار أو بالخصم من مرتبه أو غيرها من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون علاقات العمل المشار إليه، حيث إن هذه العقوبات تعتبر غير ذات جدوى وغير رادعة للموظف المخالف، وفي حال أحِيلَ إلى النيابة العامة تطبيقا للمادة 42 من قانون إنشاء الهيئة المشار إليه قد لا يكون هناك قصد جنائي، أو قد لا يكون الدليل كافيا، أو وجود أي مانع من موانع المسؤولية ففي هذه الحالة يضيع المال العام[1].

المطلب الثاني: دور المجتمع المدني والإعلام والأحزاب السياسية في الحد من الفساد

إن وجود منظمات مجتمع مدني قوية وفعالة ومستقلة من ضمن المؤشرات التي تقيس تقدم الدول وتطورها، وبات واضحا للعيان ما تصنعه الأنظمة الحاكمة في العالم الثالث من إيجاد منظمات مجتمع مدني مدجنة تابعة لها وتعمل وفق مصالحها وتعمل تحت مظلتها[2]، وهذا ما عمل عليه المشرع الليبي من إحداث منظمات المجتمع المدني التي سأتطرق إليها **(فرعاً أولاً)** وكذلك دور الإعلام في الحد من الفساد **(فرعاً ثانياً)** وكذلك الأحزاب السياسية ودورها في الحد من الفساد **(فرعاً ثالثاً)**.

(1) صلاح محمد يونس العوامى: مرجع سابق، ص8.

(2) عصام عبدالفتاح مطر: مرجع سابق، ص470.

الفرع الأول: دور المجتمع المدني في محاربة الفساد

إنَّ مكافحة الفساد عملية متكاملة بين الدولة والمجتمع، وهي تتطلب إدارة سياسية قوية مدعومة بإدارة شعبية، تضمن بناء منظومة مضادة تعزز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة ومبادئها، من خلال استراتيجية وقائية شاملة يشار فيها جميع الأطراف في المجتمع، فهناك ضرورة للتحرك من أجل مباشرة العمل الجاد في مكافحة الفساد ضمن إطار مفتوح وأن تتضافر داخله جميع الجهود الرسمية والشعبية ومؤسسات المجتمع المدني، الأمر الذي يشكل أساسا مهما لبناء نظام النزاهة الوطني[1].

إن شرعية عمل منظمات المجتمع المدني هو حق طبيعي ومدني وسياسي، يتعلق بحق المواطنين بالتجمع والانضمام إلى مؤسسات للدفاع عن مصالحهم وإيجاد مجال للعمل خارج نطاق الدولة وأجمعت على هذا المبدأ معظم المواثيق الدولية ولاسيّما اتفاقيات حقوق الإنسان المختلفة، كما أن الإعلان الدستوري الليبي الصادر بتاريخ 2011/8/3 كفل حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر والاعتصام السلمي والإعلام والطباعة والنشر وحرية التنقل وتأسيس الأحزاب السياسية والجمعيات وسائر منظمات المجتمع المدني وذلك من خلال المادة 14 التي تنص[2] على أنه "تضمن الدولة حرية الرأي والتعبير الفردي والجماعي، وحرية البحث العلمي، وحرية الاتصال، وحرية الصحافة ووسائل الإعلام والطباعة والنشر، وحرية التنقل، وحرية التجمع والتظاهر السلمي، وبما لا يتعارض مع القانون"، كما نصت المادة 15 من

(1) منظمة الشفافية الدولية: «نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية»، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، ص41.

(2) الإعلان الدستوري الليبي: المادتين 15,14.

الإعلان على أنْ "تكفل الدولة حرية تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات وسائر منظمات المجتمع المدني، ويصدر قانون بتنظيمها، ولا يجوز إنشاء جمعيات سرية أو مسلحة أو مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة، وغير ذلك مما لا يضر بالدولة ووحدة التراب الوطني".

يقوم المجتمع المدني على أساسين هما المواطنة والتطوع، ولا يؤدي المجتمع المدني دوراً إذا ارتهن للسلطة السياسية أو مورستْ عليه ضغوطات لتمرير سياسات معينة ففي هذه الحالة يفتقد للاستقلالية، فبالمقارنة بالوضع الذي ساد في ظل النظام السابق، انتعش المجتمع المدني بعد الثورة بوجود حوالي 2000 منظمة مجتمع مدني في البلد، حيث يؤمن الدستور الانتقالي تشكيل منظمات المجتمع المدني، ولذلك لا توجد أحكام تشكل ضمانات لمنظمات المجتمع المدني من التدخل الخارجي غير المبرر، ولكن في الممارسة يشكل التدخل الخارجي مشكلة محدودة فقط، منظمات المجتمع المدني الليبية تمون بشكل رئيسي من ممولين دوليين يساهمون في شفافية القطاع، حيث يطلب الممولون قيام منظمات المجتمع المدني بالتسجيل والإعلان عن المعلومات الداخلية، مثل موازنتها وتقارير أخرى، وهذا مطلب لا يطلبه التشريع الحالي، من جانب آخر، فإن هذا الاعتماد على الممولين الدوليين يمكن أن يكون له تأثير على أجندة منظمات المجتمع المدني واستقلالها[1].

وفقا لتقرير نظام النزاهة، يبقى التحدي الرئيس أمام منظمات المجتمع المدني يتمثل في نقص الموارد المالية والبشرية، فإن نقص مثل هذه الموارد يشكل عائقا في مسألة الإصلاح ويعيق من تدخل المجتمع المدني في مساءلة الحكومة، ليصبح تدخله محدودا.

(1) دراسة حول نظام النزاهة الوطني ليبيا: مرجع سابق، ص196.

كما أن هناك بعض العوامل الخاصة بمؤسسات المجتمع المدني التي يجب توافرها لتفعيل دورها في مكافحة الفساد وأهم هذه العوامل هي[1]:

- استقلالية المجتمع المدني: إن العمل على بقاء مؤسسات المجتمع المدني مستقلة يمكنها من أن تكون شريكا حقيقيا للسلطة ولاعبا أساسيا في مكافحة الفساد الموجود في أجهزتها، وتعد الموارد التي تمتلكها المؤسسات أو الجمعيات المكونة للتجمع المدني من أهم متطلبات قيامها بدور سياسي واجتماعي وإدارة علاقتها بالدولة بما يضمن استقلالها في مواجهتها، أما إذا كانت الموارد شحيحة أو قليلة فإن منظمات المجتمع المدني قد تلجأ إلى الحكومة لطلب العون أو المساعدة التي يتبعها غالبا تدخل حكومي في شؤون المنظمات التي تحصل على الدعم المالي وبالتالي تفقد استقلاليتها لذلك يجب على السلطة التشريعية عند مناقشتها للموازنة العامة للدولة أن تطلب تضمين تقديم المساعدة المالية لهذه المؤسسات حتى تمكنها من ممارسة دورها بفاعلية دون الخضوع للحكومة.
- دعم البناء المؤسسي: لا يزال المجتمع المدني يحتاج إلى دعم البناء المؤسسي من الجانبين الفني والمادي فهو يحتاج إلى التدريب والتأهيل لرفع مستوى أداء كالتدريب على أعمال الرصد والمتابعة وإعداد التقارير، كذلك يجب أن تعني السلطة تقديم الدعم المادي لمؤسسات المجتمع المدني لتخفيف الاعتماد في توفير الدعم على الخارج وأن تدعم توفير رواتب عدد الموظفين، وأن يتم هذا الدعم بناء على معايير تطبق على الجميع بسواسية.

(1) الفرجاني منصور المبروك: الفساد الإداري وآليات مكافحته، رسالة ماجستير في القانون العام، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، ص131,130.

- نشر ثقافة داعمة لدور المجتمع المدني: لا بد أن يلعب الخطاب الرسمي دورا داعما في نشر ثقافة تؤكد أهمية الدور الذي يلعبه المجتمع المدني شريكاً أساسياً في التنمية ولاسيما في المجتمعات التي تسيطر فيها السلطة على جميع وسائل الإعلام المرئية والمسموعة وترفع فيها نسبة الأمية مما يجعل الإعلام المرئي والمسموع هما الأساس في تشكيل وعي المجتمع.

- امتلاك وسائل الإعلام: لن يتمكن المجتمع المدني من لعب دوره في خلق وعي مناهض للفساد ومعززا لقيم النزاهة والشفافية دون تمكنه من امتلاك كُلّ الآليات التي تتيح له إيصال جميع أفكاره وتوجهاته إلى جميع شرائح المجتمع وذلك بإعطائه الحق في امتلاك كُلّ الوسائل الإعلامية المقروءة والمسموعة والمرئية التي يلعب دورا أساسيا في توصيل المعلومة والتأثير على الرأي العام.

كما يمكننا القول إن مهمة المجتمع المدني تكمن في المشاركة في:

- التدبير والتنفيذ وتتمثل هذه المشاركة في تنفيذ السياسات العمومية، فالجمعيات المهتمة بمحاربة الفساد وتخليق الحياة العامة مثلا، يجب أن تهتم بتنفيذ وتدبير السياسات العمومية المتعلقة بمكافحة الرشوة والفساد.

- المراقبة فمن حق منظمات المجتمع المدني العمل على مراقبة مختلف البرامج الحكومية، سواء كانت في طور الإنجاز أو التي أُنْجِزَتْ، من أجل مراقبة مدى حسن سيرها ومدى جودة خدماتها المقدمة للجمهور، واقتراح أهم الأفكار التي ستساعد حتما في تجاوز العراقيل التي تؤثر على أداء خدمات ذات جودة لمرتفقي المرافق العامة.

- التقويم: تُقَوَّمُ السياسات العمومية عبر إعداد تقارير ميدانية، أو عبر تقديم عرائض احتجاجية في حالة الضرر من تنفيذ برنامج ما، أو الاجتماع السلمي ضد برنامج طائش للحكومة لا ينسجم مع القانون[1].

الفرع الثاني: دور الإعلام في محاربة الفساد

إن وجود إعلام حر ومواطن واعٍ، والإعلام بصوره المختلفة المسموع والمقروء والمرئي، من صحافة وقنوات فضائية وشبكة للمعلومات الدولية الإنترنيت أداة قوية وفعالة من أدوات الرأي العام، ويسهم في الدول الديمقراطية في فضح الفساد، ويخشاه رجال الإدارة ويستجيبون بسرعة لما يطرحه من قضايا تهم الرأي العام، بل إنه تسبب في سقوط حكومات منتخبة في حالات عديدة بعد ثبوت ما طرحه من قضايا الفساد، وإذا كنا نتحدث عن دور الإعلام فإننا بالتأكيد نتحدث عن الإعلام النزيه الذي يسعى لتأكيد الحقيقة وحماية المجتمع وتقديم النصح للمسؤولين بغية تحسين الأداء العام، وإن كان محسوبا على جهات المعارضة السياسية، لا يمكن الحديث عن محاربة الفساد دون وجود صحافة حرة، حيث تتمتع وسائل الإعلام بحرية التعبير يمكنها من المشاركة بفاعلية في عملية المحاسبة والمساءلة ونشر الشفافية وتمثيل مصالح المواطنين والدفاع عنها، إضافة إلى فضح حالات الفساد التي تهدد مصير أبناء المجتمع ومستقبل التنمية في بلدانهم، ومازال سؤال ملكية وسائل الإعلام في العالم العربي مفتوحا دون إجابة نهائية، ففي أغلب هذه البلدان تفرض الدولة احتكارا كاملا على الوسائل المسموعة والمرئية[2].

(1) سهام حسين بن خليفة: مرجع سابق، ص151.

(2) عصام عبدالفتاح مطر: مرجع سابق، ص500.

ظهرت صناعة إعلام مستقلة في ليبيا حديثا فقط ومازالت تحاول ترسيخ دورها في المناخ السياسي المعقد، على الرغم من أن أجهزة الإعلام حرة من حيث المبدأ وأن العديد من هذه الأجهزة قد تشكل، فإن قدرة القطاع لعب دوراً مهماً في المجال العام مازالت محدودة بعدد من العوامل المتنوعة، بما في ذلك إرث الماضي، والنقص العام في المهنية والمهارات بين الصحافيين، والتمويل غير الكافي، إضافة إلى الرقابة الذاتية الناتجة عن التهديدات من المليشيات العاملة في البلد، وكذلك غياب الإطار القانوني الذي ينظم القطاع، كذلك إعداد التشريع إلى قانون مشابه لقانون الصحافة لعام 1972 الذي جرم أي إساءة للدولة وشعارها، وعلمها، غير أن هناك علامات على أن أجهزة الإعلام تحاول لعب دور استقصائي أكبر وتحاول أن تُكْشِفَ المسؤولين الحكوميين المشاركين في الفساد، إضافة إلى ذلك ظهر مؤخرا استعمال المدونات مفهوماً جديداً في قطاع الإعلام الليبي ونتجت عنه زيادة مهمة في تفاعل الجمهور مع الصحفيين والمراسلين[1].

يبين الجدول الآتي درجات ومؤشرات في تقويم أجهزة الإعلام من حيث قدرتها، وحكومتها الداخلية، في نظام النزاهة الليبي، حيث يبين كل قسم التقويم النوعي لكل مؤشر[2].

(1) دراسة حول نظام النزاهة الوطني، ليبيا 2014، ص180.

(2) المرجع نفسه: ص181

الدرجة الكلية للعمود: 100/26			
الفئة	المقياس	القانون	الممارسة
القدرة 100/31	الموارد	25	50
	الاستقلال	25	25
الحوكمة 100/13	الشفافية	0	0
	المساءلة	25	25
	النزاهة	0	25
الدور 100/33	التحقيق في قضايا ممارسة فساد وكشفها	25	
	إعلام الجمهور عن الفساد وأثره	50	
	إعلام الجمهور عن مواضيع الحوكمة	25	

يتضح من هذا الجدول أن حرية الصحافة في ليبيا لا تزال تفتقر إلى الاستقلالية، حيث لا يزال الأمر متروكاً بيد الحكومات المتعاقبة دون سن قانون يقنن وينظم وضع الصحافة في ليبيا.

تعاني الصناعة الإعلامية في ليبيا بشكلٍ عامٍّ كثيرا من الإرث الثقيل للنظام السابق، كان الإعلام في حقبة القذافي بشكل رئيسي مملوكا للدولة، وكان يستعمل حصريا لحماية سلطة الدولة، كما كان المحتوى مسيسا بدرجة عالية لصالح الحكومة وكان انتقاد القذافي أو نظامه سيؤدي إلى السجن أو إلى ما هو أسوأ، حيث أدت الثورة إلى انفجار في عدد من أجهزة الإعلام الجديدة بينما صارعت أجهزة الدولة الإعلامية للتعامل مع الفترة الانتقالية، للمرة

الأولى خلال 25 عاما، سمح للصحافة الخارجية مرة أخرى الدخول إلى ليبيا، ومنذ ذلك الوقت، افتتحت ثلاث وكالات أنباء في طرابلس، في تشرين الثاني/نوفمبر 2011، حيث وضع المجلس الانتقالي القطاع الإعلامي تحت سلطة وزارة الثقافة والمجتمع المدني في مايو 2012، كما نُظّمَ القطاع مرة أخرى مع تبني المرسوم 44، الذي أسس المجلس الأعلى للإعلام، حيث أصبح المجلس مسؤولا عن الإشراف على صناعة الإعلام، وأصبح يتبع مباشرة للمجلس الوطني الانتقالي[1].

يعد الإعلام شريكا حيويا لمنظمات المجتمع المدني في التثقيف والإرشاد والدفع باتجاه أحداث تقدم نحو ترسيخ نظام حكم صالح ومن أجل تعزيز ثقافة ترفض الفساد وتدعم أنظمة حكم خاضعة للمساءلة، لذلك ينبغي على إدارة الإعلام في أية مؤسسة عندما تضع سياسة اتصالية وإعلامية أن تتكامل هذه السياسة مع المؤسسات الإعلامية التي تعد جزءاً لا يتجزأ من مؤسسات المجتمع والدولة في آن واحد، فلا يمكن إعداد السياسات الاتصالية والإعلامية ورسمها وتنفيذها بمعزل عن الإطار العام الذي يتحكم بهذا المجتمع وتلك الدولة، وهنا يمكن الإفادة في هذا المجال من اعتماد التخطيط الاستراتيجي للاتصال في الإعلام لتحقيق الاتصال السليم بالمؤسسات الإعلامية ومؤسسات المجتمع المدني الأخرى التي تدعم مجال حقوق الإنسان من أجل خلق إرادة شعبية ترغب بالإصلاح وترفض الفساد[2].

(1) دراسة حول نظام النزاهة الوطني ليبيا 2014: ص181.

(2) عمر إسماعيل حسين: «دور وسائل الإعلام في كشف الفساد الإداري والمالي»، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي السابع لهيئة النزاهة، 2013، ص1.

أهداف الإعلام

- إظهار ما يدور في المجتمع من حال إلى آخر، لذلك فإن دور الإعلام في العصر الحديث قد تجاوز كونه ناقلا فحسب للمعلومات والأنباء والأوامر والتعليمات والقصص وشؤون الناس والدول إلى وسيلة تطوير وتنمية وإدارة سياسية توجيهية وثقافية وتربوية وتعليمية.
- إيجاد أي عام يتفهم معنى الحياة الاجتماعية العامة وما تتطلب من توافق مع القواعد السلوكية التي يجب أن تراعي علاقات الناس حتى تتميز بالاستقرار والانسجام والأمان.
- تطوير الرأي العام السائد إلى ما فيه حيز المجموعة وذلك بإبراز النواحي السلبية التي يتضمنها المجتمع حول بعض المفاهيم.
- تحقق الأمن الذاتي أو الاجتماعي للفرد بحسب السلوك ويصحح المواقف ويساهم بإيجاد الوعي الحقيقي بين جميع طبقات المجتمع، فكلما تحقق الوعي أصبح وسيلة الدفاع الأولى لحماية أمن المواطن.
- لوسائل الإعلام الأثر الكبير الفاعل الذي يمكن أن يؤثر في سلوكيات الملتقى وإمكانية ملامسة زمام المبادرة في التوجيه والإرشاد والترويج للأفكار والمعتقدات ببناء على مستوى القائمين على هذه الوسائل كونه من الوسائل المهمة في التصدي لمحاولات الإساءة بأنواعها كلها عن طريق نشر التوعية والتأثير في قناعات الناس وسلوكياتهم لذلك فقد أكد الخبراء أن وسائل الإعلام تمتلك قوة هائلة تمكن مستعمليها من التأثير في المجتمع، ويكون ذلك عن طريق حقن مجموعة من الأفكار ينتظر منها أن تنتج سلوكا معينا[1].

(1) عمر إسماعيل حسين: مرجع سابق، ص5.

نخلص إلى القول: إن مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام تلعب دورا مهمّاً ومؤثرا في مكافحة هذه الظاهرة من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة والمحاسبة في أجهزة الدولة، وتقوية حكم القانون، كما أن لها دوراً في كشف الفاسدين وكشفهم أمام المجتمع.

الفرع الثالث: دور الأحزاب السياسية في محاربة الفساد

إن تنظيم العلاقة السياسية بين مؤسسات الدولة الحديثة بما فيها العلاقة بين الحاكم والشعب يتطلب وجود تنظيمات سياسية تضمن استقلال سلطات الدولة وتوزيع الصلاحيات وتمنع احتكار السلطة وتشكل رقابة دائمة على أداء السلطة لعملها في النواحي المختلفة، ومن هذه التنظيمات هي الأحزاب السياسية التي يعكس وجودها صورة من صور تمتع الإنسان بحقه في التفكير والتعبير والتنظيم، وتعد الأحزاب السياسية من أهم مؤسسات النظام السياسي المتخصصة بالعمل السياسي والتي تسعى لا إلى تكريس التخلف وإنما التغلب عليه وتحقيق التنمية والتحديث[1].

إنّ الأحزاب السياسية في ليبيا لم تكن موجودة قبل ثورة السابع عشر من فبراير، فبعد اندلاع ثورة 17 فبراير تشكلت أحزاب عديدة للمشاركة في المسار الديمقراطي، حيث أُزِيلَتْ القيود التي منعت سابقا تشكيل الأحزاب السياسية، ونتيجة لذلك ظهر عدد كبير من التشكيلات السياسية، يمكن تصنيف الأحزاب المشكلة حديثا بشكل عام إلى: إما عريضة القاعدة، أي لها فروع محلية في أكثر من ثلث مناطق ليبيا الاثنتين والعشرين، وإمّا أحزاب

(1) قاسم علوان الزبيدي: «دور الأحزاب السياسية العربية في التحول الديمقراطي»، مجلة آداب الفراهيدي، العدد15، 2013، ص282.

محلية، التي لها تمثيل في أقل من خمس مناطق ليبيا الاثنتين والعشرين، كما تختلف الأحزاب عريضة القاعدة والأحزاب المحلية عن بعضها من حيث البنية التنظيمية والتمويل، حيث تكون الأحزاب عريضة القاعدة عادة الأكثر تطورا وتمتلك أكثر الموارد البشرية تحت تصرفها، ولكن بشكل عام تفتقر كل من الأحزاب عريضة القاعدة وتلك المحلية إلى الموارد المالية والبشرية اللازمة لوجود منظمات مهنية الأداء، علاوة على ذلك هناك عدد قليل من الأحزاب عريضة القاعدة في ليبيا، والغالبية إما أحزاب قائمة على قضية واحدة وإمّا على شخصية واحدة دون قاعدة دعم واسعة[1].

يحمي الدستور الانتقالي لعام 2011 دور الأحزاب السياسية وحرية تشكيلها، حيث تنص المادة 4 على أنه: "يجب أن تسعى الدولة إلى بناء نظام سياسي ديمقراطي مبني على التعددية السياسية ونظام تعدد الأحزاب من أجل الوصول إلى تداول سلمي ديمقراطي للسلطة"، وتنص المادة 15 إضافة إلى ذلك على أن حرية تشكيل الأحزاب السياسية والمنظمات المدنية الأخرى يجب أن تضمنها الدولة، ولكن هذه التنظيمات ممنوعة من أن تشكل خرقا للنظام العام والآداب العامة، أو أن تكون في تصادم مع أخرى مما قد يكون مؤذيا للدولة.

على الرغم من ذلك فإن الأحزاب تواجه تحديات من عوامل متعددة:

أولا: هناك بالكاد أي دعم مالي للأحزاب السياسية، ومواردها المالية محدودة جدا.

ثانيا: القوانين التي تضمن استقلال الأحزاب السياسية لا يتم إنفاذها بشكل حازم مما أدى إلى محاولة المليشيات والسلطات التأثير على أجندتها.

(1) دراسة حول نظام النزاهة الوطني ليبيا، 2014، ص166.

ثالثا: تكافح الأحزاب السياسية في تثبيت شرعيتها أطرافاً فاعلة مهمة في التحول الديمقراطي لليبيا[1].

أما فيما يخص الدور الذي تلعبه في الحد من ظاهرة الفساد، وفق التقارير يعاب على الأحزاب غياب البيانات الأساسية في عملها لمحاربة الرشوة والفساد، حيث لا يذكر بشكل محدد إجراءات ضد الفساد في رؤية جميع الأحزاب السياسية وهذا ما يشير إليه ترتيب ليبيا الضعيف في مقياس مدركات الفساد الصادر عن الشفافية الدولية كونه أحدُ التحديات التي تواجهها ليبيا في التقدم إلى الأمام.

بالرغم من تعدد الأجهزة الرقابية ومؤسسات المجتمع المدني، ورقابتها على المؤسسات العامة إلا أن ليبيا لا تزال تعاني من الفساد وغياب الحكامة الرشيدة، ففي الإدارة الليبية تداخل للاختصاصات التي تفرضها الإدارة الرشيدة التي تعتمدها الأمم المتحدة للأسباب التالية:

- غياب كامل للمشاركة المنظمة.. حيث لا تسمح مؤسسات السلطة بالمشاركة المسؤولة والمنظمة والفعالة بسبب حرية الرأي والتعبير، وحرية تكوين مؤسسات المجتمع المدني وتنظيمها، ويعود ذلك إلى رأس السلطة فالنظام ليس منفتحا؛ سواء في عهد القذافي أو بعد السابع عشر من فبراير، ولا يسمح لجميع شرائح المجتمع أن تعبر عن آرائها بحرية في ظل سيادة للقوانين التي تكسب شرعيتها من المرجعية الدستورية، بل هناك تجاهل وعدم اهتمام حتى بوحدات الجهاز الإداري سواء المركزية منها أو المحلية.

(1) دراسة حول نظام النزاهة الوطني ليبيا، 2014: ص165.

- غياب سيادة القانون على القيادة السياسية.. ظلت الدولة الليبية رهينة لغياب الأطر القانونية العادلة، والقضاء المستقل، والأجهزة العدلية والرقابية والأمنية الخالية من الفساد، وبالتالي لم تتمكن من تطبيق القوانين على الجميع ودونما تحيز وانحياز لفئة أو قبيلة دون بقية فئات المجتمع وقبائله.
- غياب كامل للشفافية في اتخاذ القرارات.. حيث لم تنجح الإدارة في ممارسة الشفافية لاسيما إذا كان القرار لا يتفق مع توجيهات القيادة السياسية التي يجب اعتبارها قرارات ينبغي تبنيها وتنفيذها بدون أي تحفظ أو تعديل، ومهما قدمت المؤسسات التشريعية "مؤتمر الشعب العام" من شروح ومبررات لتلك التوجيهات التي عادة ما تكون خاطئة وغير ناضجة، ومهما دبجت من مقدمات لتحول تلك التوجهات إلى قوانين وقرارات، فإن أهم مقوم من مقومات الشفافية قد انعدم في تلك الممارسة، حيث إن الشفافية تتطلب الشروط التالية:
- أن تُتَّخذَ القرارات وتُنَفَذَ وفقا لقوانين ولوائح وليس مجرد خواطر وتوجيهات عامة.
- أن تتوافر المعلومات التي تؤذي إلى اتخاذ القرارات بحرية تامة للجميع، وأن يكون من حق كل فرد الوصول إلى المعلومات بشكل كامل ودون ضغوط نفسية أو سياسية أو إدارية.
- أن يكون من حق المواطنين فرادى وجماعات نقد تلك القرارات وتنفيذها بالحجة والمنطق والسابقة القانونية، الواضح أن تلك الشروط لم تتحقق في الحالة الليبية، وبالتالي فإن تلك القرارات التي تُتَخَذ بالنيابة عن المواطنين دون القدر الكافي من الشفافية.
- غياب التوافق بين مكونات المجتمع.. حيث لا تعترف القيادة السياسية بوجود تعددية فكرية وسياسية داخل المجتمع، ففي ليبيا لا وجود لأية أساس لتمثيل

سليم للأوضاع في داخل المجتمع وليس هناك تداول أو تبادل سلمي للسلطة، وليس هناك ما يمنع القيادة السياسية والمقربين منها من الاستئثار بالمراكز المهمة من أهم المستويات الإدارية في الدولة.

- غياب العدالة والمساواة في تدافع مكونات المجتمع.. فانعدام هذا الشرط جعل من الإدارة الليبية قاصرة على إقناع المواطن الليبي بأن له نصيباً عادلاً ومهمّاً في دولته ومجتمعه، لاسيما وأن هناك مجموعات وفئات عديدة أُقْصِيت أو هُمِّشَتْ تحت مختلف التصنيفات السياسية والفكرية والإيديولوجية والجهوية والقبلية التي افتعلتها القيادة السياسية للتخلص من أصحاب الآراء الحرة والمستقلة.
- افتقاد الإدارة لخصائص الكفاءة والكفاية، عندما فشلت مؤسسات الدولة في تحقيق الكفاءة المرجوة طوال أربعة عقود من التجريب والاختبار، ولم تنجح في الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة كما أنه لا وجود لنظام خدمة عامة تتميز بالكفاءة والمقدرة والأمانة، ويكون أيضا مبنيا على مبدأ الجدارة وإعطاء الأولوية للمصلحة العامة قبل أي اعتبارات أخرى، لهذه الأسباب وغيرها يمكن القول إن الفساد أصبح ظاهرة ملازمة للإدارة الليبية على جميع مستوياتها[1].

(1) إبراهيم قويدر: الثورة الإدارية «أساس الفساد الإداري في ليبيا»، إعداد فريق الشفافية ليبيا، مارس 2010، ص14,13 .

المبحث الثاني
دور المنظمات والمؤسسات الدولية وغير الحكومية في محاربة الفساد

يعد الفساد الإداري -بلا شك- آفة فتاكة أصابت كافة المجتمعات، ولا يعد الفساد بأي حال من الأحوال قضية جديدة، فالفساد يكاد يوجد في كل دول العالم ولكن يختلف في أشكاله وتغلغله من دولة إلى أخرى، والفساد له تأثير سلبي على جهود التنمية البشرية فالفساد يلتهم ثروات الشعوب، ويعوق الاستثمار، ويخفض من نوعية الخدمات الأساسية التي يتلقاها المواطن: كالصحة، والتعليم كما أنه يتعارض مع القيم الديمقراطية، ويعطل حكم القانون ويهدد استقرار المجتمعات وأمنها[1].

إن ظاهرة الفساد الإداري أصبحت مشكلة عالمية بسبب انتشارها السريع والمتزايد، حيث تشكل عامل قلق رئيس في الإدارات الحكومية، وخاصة في الدول النامية، التي أصبحت تجعل الأولوية القصوى لخفض مستوى الانحرافات في السلوك الرسمي للمسؤولين الحكوميين، والحد من تصرفاتهم التي تدفع بالأجهزة الحكومية إلى الوقوع بين براثن الفساد، والفساد الإداري والمالي، لم تعد تخلو منه دولة غنية، أو فقيرة، باعتباره عملية دولية موحدة، فهو آفة تصيب الاقتصاد، وتهدم حصون التنمية، وتقلب الأوضاع رأسا على عقب، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي بين كل، أو بعض الدول الأعضاء في منظمة

(1) عبدالسلام يونس رحيل: مرجع سابق، ص211.

الأمم المتحدة، أو الدول الأعضاء في المنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد الإداري، مثل: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، والاتحاد الإفريقي، وهذا يشكل تحولا مهماً في شأن التعامل مع الفساد الإداري، الذي أصبح ينظر إليه الآن على أنه مشكلة عالمية[1].

وفقا لما تم عرضه؛ سأتناول هذا المبحث من خلال مطلبين: الدور الذي تبذله المنظمات والمؤسسات الدولية الحكومية في محاربة الفساد **(مطلباً أولاً)** وكذلك الجهود المبذولة من قبل المنظمات والمؤسسات الدولية غير الحكومية في محاربة الفساد الإداري **(مطلباً ثانياً)**.

المطلب الأول: دور المنظمات والمؤسسات الحكومية في محاربة الفساد الإداري

لم تكتف الدول لمواجهة ظاهرة الفساد عبر قوانينها الوطنية الداخلية فقط؛ بل انتظمت باتفاقيات دولية، وشاركت بمؤتمرات دولية واقليمية؛ للوقوف على أسباب ظاهرة الفساد ودوافعها، والوسائل الكفيلة بمعالجتها، للاستفادة من المعايير الدولية التي تنتجها الجهود الدولية في هذا السبيل، ولعل التزام الدولة بالاتفاقيات التي صادقت عليها، وتحويلها إلى صيغٍ تشريعية لها نفاذ في نظامها القانوني الداخلي؛ يحقق مبدأ التعاون والتعايش والتناسق بين الأنظمة القانونية في العالم لمواجهة المشاكل المؤثرة عالميا بأفضل الوسائل، ومنها ظاهرة الفساد إذ ستعزز إرادة الدولة بإرادة المجتمع الدولي، فيكون إيراداتها عبر قوانينها الوطنية فقط، إذ ستتوحد الجهود والمواقف، ويفضي ذلك إلى تدويل الحلول لمواجهة هذه الظاهرة،

(1) نواف سالم كنعان: «الفساد الإداري المالي أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته»، مجلة الشريعة والقانون، العدد الثالث والثلاثون، 2008، ص94.

وضمان تنفيذ الأحكام الصادرة لمواجهتها[1].

حيث سأتناول في هذا المطلب دور اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد، ومدى إلزاميتها للدولة الليبية في **(الفرع الأول)** ودور جهود البنك الدولي في **(الفرع الثاني)** ودور منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في **(الفرع الثالث)** ودور الجهود الإقليمية في **(الفرع الرابع)** ودور الجهود العربية **(الفرع الخامس)**.

الفرع الأول: دور منظمة الأمم المتحدة في محاربة الفساد

لم يكن الاهتمام الدولي بظاهرة الفساد بأنماطه وأشكاله المختلفة، اهتماما ثانويا أملته ظروف وأسباب عابرة، وإنما جاء هذا الاهتمام بحقيقته وأبعاده تتويجا منطقيا، ومحصلة طبيعية لجهود الأمم المتحدة الحثيثة في مجال تنظيم الحقوق والحريات، ومكافحة الفقر، ودعم التنمية، وتحقيق الشعوب لحقها بتقرير مصيرها الاقتصادي، والوصول إلى الممارسة الميدانية الحرة لحقها المشروع في السيادة الدائمة، والاستغلال الأمثل والرشيد لمواردها وثرواتها، وبالنظر لكون الفساد بأشكاله وأنماطه المختلفة قد بات أحد أهم المعيقات والتحديات التي تحول بين الشعوب وحقها في التنمية والتطور، فقد حظي موضوع مكافحته، والعمل على استئصاله، والحد من انتشاره، باهتمام الأمم المتحدة، والمجتمع الدولي، الذي سعى في سبيل مواجهته لهذه الظاهرة، وتدارك مخاطرها وآثارها المدمرة على الدول والأفراد؛ إلى بلورة ووضع استراتيجية دولية شاملة ومستدامة لمكافحته، والحد من استشرائه، وقد تمخض عن هذه

(1) محمد صادق اسماعيل: مرجع سابق، ص149.

الجهود الدولية وثيقة دولية سميت: باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[1].

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2003/10/3م قرارها رقم (4/58)، الذي صادقت بمقتضاه على مشروع الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، كما تم بمقتضى القرار السالف أيضا تسمية يوم 9 كانون الأول/ديسمبر، يوما دوليا لمكافحة الفساد، كما حثَّ القرار المجتمع الدولي، ومنظمات التكامل الاقتصادية الإقليمية على اعتماد الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، التي عرضت للتوقيع في 2003/12/10م، في مدينة ميريدا بالمكسيك، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 2005/12/14م، لتصبح بذلك أول اتفاقية دولية عامة معنية ومختصة بحصر وتقنين مجموع التدابير والإجراءات الواجب على المجتمع الدولي، والدول اتخاذها، والالتزام بها؛ لضمان مكافحة الفساد، والقضاء عليه[2].

وبالنظر إلى أهمية هذه الوثيقة؛ خاصة أنها تجسد الرؤية والاستراتيجية الدولية لماهية التدابير والإجراءات الواجب اتخاذها لمكافحة الفساد، فضلا عن ماهية أفعال الفساد الواجب على أعضاء المجتمع الدولي تجريمها، والملاحقة والمساءلة عليها: نرى أنه من المهم التوقف أمام جوهر مضمون هذه الاتفاقية، وتحديدا مجموع السياسات والتدابير والالتزامات التي اقتضت هذه الاتفاقية من الدول تنفيذها، ثم بعد ذلك يمكننا استعراض مدى موائمة السياسات والتشريعات الليبية لمضمون أحكام هذه الاتفاقية، وتوضيحها.

---

(1) علي أبو دياك- ناصر الريس: «السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان»، الطبعة الأولى 2008، ص13.

(2) المرجع نفسه: ص14.

أ. الأسباب والمبررات التي دفعت المجتمع الدولي لوضع الاتفاقية:

أوضحت ديباجة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، أسباب وضع المجتمع الدولي لهذه الاتفاقية، ومبرراته لمواجهة خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية، وقيمها الأخلاقية، والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، كذلك الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة، وخصوصا الجريمة المنظمة، والجريمة الاقتصادية، بما فيها غسيل الأموال، كذلك حالات الفساد التي تتعلق بمقادير هائلة من الموجودات، يمكنها أن تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول، والتي تهدد الاستقرار السياسي، والتنمية المستدامة لتلك الدول أيضا اقتناعا منها بأن الفساد لم يعد شأنا محليا؛ بل هو ظاهرة غير وطنية، تمس كل المجتمعات، والاقتصاديات، وهذا يجعل التعاون الدولي على منعه ومكافحته أمرا ضروريا، كما أن اقتناعها بأن اتباع منهج شامل، ومتعدد الجوانب هو أمر لازم لمنع الفساد، ومكافحته بصورة فعالة، كما أن توافر المساعدة التقنية يمكن أن تؤدي دورا هاما، بما في ذلك تدعيم الطاقات، وبناء المؤسسات، في تعزيز قدرة الدول على منع الفساد، ومكافحته بصورة فعالة، وعدت منع الفساد، والقضاء عليه مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول، وأنه يجب عليها أن تتعاون معا بدعم ومشاركة الأفراد والجماعات من خارج نطاق القطاع العام: كالمجتمع الأهلي، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، إذا كان يراد لجهودها في هذا المجال أن تكون فعالة[1].

(1) ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ب. أهداف الاتفاقية:

يوضح الفصل الأول منها أهدافها، ونطاق تطبيقها، حيث نصت المادة الأولى من الاتفاقية على الأغراض والأهداف من إبرام هذه الاتفاقية وهي:

- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأشجع.
- ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال مكافحة الفساد، بما في ذلك مجال استرداد الموجودات.
- تعزيز النزاهة والمساءلة، والإدارة السليمة للشؤون العمومية، والممتلكات العمومية.

كما أوضحت المادة[3] من الاتفاقية نطاق تطبيقها بقولها: "تنطبق هذه الاتفاقية -وفقا لأحكامها- على منع الفساد، والتحري عنه، وملاحقة مرتكبيه، وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية، لأغراض تنفيذ هذه الاتفاقية، ليس ضروريا أن تكون الجرائم المبينة فيها قد ألحق ضررا، أو أذى لأملاك الدولة، باستثناء ما تنص عليه خلافا لذلك".

يلاحظ في هذه المادة تأكيدها على البعد الوقائي، لا على نطاق وسريان هذه الاتفاقية، التي ترمي كما هو ثابت من عنوانها، وجل نصوصها إلى تعزيز البعد الوقائي لمكافحة الفساد، أي: العمل على الحيلولة دون وقوع هذه الجرائم من الأصل والمبدأ.

ج. سياسات مكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

بينت الاتفاقية في مجملها السياسات المثالية التي يجب أن تتبناها الحكومة للوصول إلى

أفضل حالة تقربها من الوضع المثالي للحكومة الصالحة الرشيدة[1].

وتضمنت الاتفاقية في الفصل الثاني منها: تدابير وسياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية، وتعرضت لتشكيل هيئة مكافحة الفساد الوقائية، ونصت على منح هذه الهيئة ما يلزم من استقلالية؛ وذلك لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، وينبغي أن توفر لها ما يلزم من موارد مادية، وموظفين متخصصين؛ ومن ذلك ما يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم، من خلال ما نصت عليه المادة: "6" من الاتفاقية، وتناولت في الفصل الثالث: التجريم، وإنفاذ القانون، وتعرضت لتجريم رشوة الموظفين العموميين والأجانب، واختلاس الممتلكات، أو تبديدها، أو تسريبها من قبل موظف عمومي، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظائف، والإثراء غير المشروع، كما تناولت: اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وتعرضت لغسل العائدات الإجرامية، وتعرضت للملاحقة والمقاضاة، والجزاءات، والتجميد، والحجز، والمصادرة، والتعامل مع السرية المصرفية، والتعاون بين السلطات الوطنية فيما بينها، وبين السلطات الوطنية والقطاع الخاص، وتأسيس السجل الجنائي.

كما أفردت الاتفاقية الفصل الرابع فيها: للتعاون الدولي بين الدول الأطراف في المسائل الجنائية، وفقا للمواد من (44 إلى 50) من هذه الاتفاقية التي تضمنت تسليم المجرمين، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، والمساعدة القانونية المتبادلة، ونقل الاجراءات الجنائية والتعاون في مجال إنفاذ القانون، والتحقيقات المشتركة، وأساليب التحري الخاصة[2].

(1) علي أبو دياك-ناصر الريس: مرجع سابق، ص18.

(2) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: مرجع سابق المواد 50,15.

كما أفردت الاتفاقية الفصل الخامس منها: للتعاون في استرداد الموجودات، وهو مبدأ أساس في هذه الاتفاقية، تعرض للعائدات المتأتية من الجريمة، وتدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، وآليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة، والاتفاقات والترتيبات الثنائية، والمتعددة الأطراف، كما تناول تشكيل وحدة المعلومات الاستخبارية المالية.

كما تناول في الفصل السادس: أهمية المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، وتدريب الدولة الطرف في المعاهدة لموظفيها المسؤولين عن منع الفساد ومكافحته، وجمع المعلومات المتعلقة بالفساد، وتبادلها، وتحليلها، كما تناولت تنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الاقتصادية، والمساعدة التقنية[1].

ويلاحظ أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد توسعت في جرائم الفساد، فخصصت الباب الثالث منها: لتجريم الفساد، خلافا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق، والانضمام، بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2000/11/15م، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 2003/9/29م، وتناولت في المادة 8 منها جريمة الرشوة فقط، تحت عنوان تجريم الفساد، وقد نصت على جريمة غسل الأموال ولكنها تحت عنوان: تجريم الفساد، وإنما تحت عنوان: تجريم غسل عائدات الجرائم[2].

(1) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: مرجع سابق المواد 52-62.

(2) علي أبو دياك-ناصر الريس: مرجع سابق، ص19.

د. مدى إلزامية الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد للدولة الليبية

تقتضي القاعدة العامة على صعيد أحكام وقواعد القانون الدولي: بأن تكون معاهدة أو اتفاق دولي نافذ لا يكون ملزما إلا لأطرافه، وتقتضي هذه القواعد أيضا بأن كل معاهدة دولية لا يمكن لها أن تخلق، أو تنشئ التزامات، أو حقوق اتجاه غير الأطراف فيها دون رضى وموافقة هذه الأطراف، وبالنظر لكون اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تندرج ضمن مدلول الاتفاقيات الدولية؛ فإن أحكامها -بلا شك- تكتسب القيمة القانونية الملزمة لكافة الدول المشاركة في هذه الاتفاقيات، لسريان وتطبيق أحكامها، والالتزام بها في كافة الأحوال والمواقف التي تتطلب، أو تستوجب منها ذلك[1].

وقد قامت الدولة الليبية بالتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 23 ديسمبر 2003م، وفي 7 يونيو سنة 2005م صادقت ليبيا عل الاتفاقية بموجب القانون رقم (10) لسنة 2005م، وبذلك أصبحت ليبيا ملزمة بتطبيق أحكام هذه الاتفاقية، وعليها أن تبذل جهدا كبيرا؛ لكي تنسجم قوانينها الداخلية مع أحكام الاتفاقية الدولية.

ه. مدى موائمة السياسات الليبية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

من أهم ما تضمنته الاتفاقية من أحكام: مجموع السياسات والتدابير الوقائية الواجب على الدول مراعاتها والأخذ بها لمنع وقوع الفساد؛ لذلك سنتطرق إلى التدابير الوقائية لمنع الفساد، الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة، والخطوات العملية التي اتخذتها الدولة الليبية لتبني تلك التدابير في سياساتها الداخلية، ولعل أهم هذه التدابير:

(1) علي أبو دياك-ناصر الريس: مرجع سابق، ص19.

1. تقييم الدول الأطراف بشكل دوري لمنظوماتها التشريعية، والتدابير الإدارية الخاصة بمكافحة الفساد لضمان فاعلية هذه التشريعات والتدابير، وقدرتها الدائمة على منع الفساد ومكافحته[1].

لم تعمل الدولة الليبية بشكل جيد لمواكبة هذا الحكم، فبعض التشريعات مر على إصدارها فترات طويلة من الزمن وأصبحت لا تواكب التطور الهائل الذي يمر به العالم[2].

2. تشكيل الدول لهيئة، أو هيئات لمكافحة الفساد، ولكي تمارس هذه الهيئات عملها بشكل فاعل ومؤثر، يجب أن تمنح هذه الهيئات قدرا من الاستقلال؛ كي تتمكن من ممارسة عملها بمهنية، وبمعزل عن تأثير وتبعية السلطات الأخرى، كما يجب أن يخصص لهذه الهيئات ما يقتضيه نشاطها من موارد مالية، وإدارية، وبشرية.

للأسف لم تشكل الدولة الليبية هيئة مستقلة لمكافحة الفساد، في عهد العقيد القذافي؛ بل كانت مرجعيتها إلى مجلس قيادة الثورة، كما أنها كانت يعين بها من كان له نفوذا وولاء، غير أنه بعد ثورة السابع عشر من فبراير تم إعادة هيكلة هيئات مكافحة الفساد؛ إلا أنها لا زالت تفتقر إلى الاستقلالية، ولعل الشاهد في ذلك هو تقرير منظمة الشفافية لسنة 2014م التي أبرزت تفشي الآفة، ودرجة استفحالها، الأمر الذي يحتم على الدولة اتخاذ خطوات عملية لمكافحة هذه الظاهرة، وذلك بدعم تلك الهيئات باستقلالها، وبسط سيطرتها في تفعيل قراراتها.

---

(1) علي أبودياك-ناصر الريس: مرجع سابق، ص35.

(2) الفرجاني منصور المبروك: مرجع سابق، ص159 .

3. وضع الدول تشريعات وأنظمة خاصة بالوظيفة العمومية، لضمان وضوح طرق تقلد الأفراد لهذه الوظائف، وحالات استبقائهم، وترقيتهم، وإحالتهم على التقاعد، على أن تراعى في هذه التشريعات مبادئ: الكفاءة، والشفافية، والجدارة، والإنصاف في تقلد الوظيفة العمومية وأن تضمن معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية، وتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية، وفي تمويل الأحزاب السياسية، ومنع تضارب المصالح[1].

فيما يخص نظام الوظيفة العمومية قامت الدولة الليبية بإصدار القانون رقم (12) لسنة 2010م، المنظم لعلاقات العمل، وتضمنت أحكامه جل ما أوردته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من شروط تقلد الوظائف، ونظام الترقيات، والإحالة على التقاعد، غير أنه ظل حبيس الأدراج؛ سواء أكان في حقبة العقيد القذافي، أو بعد ثورة 17 فبراير، إذ أصبح نظام التعيين يمثل نظام المدينة التي لها أكثر نفوذ، أو ما يسمى بالأكثر ثقلا، ضاربين بذلك معايير الكفاءة لحساب الجهوية، والقبلية المقيتة التي لاتزال تعاني منها الدولة الليبية.

4. وضع الدول الأطراف لمدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين، لضمان الأداء الصحيح والمشرف، والسليم للوظائف العمومية، على أن تراعي في هذه المدونات: المعايير والمبادئ التي أقرتها المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، الواردة في قرار الجمعية العامة (59/51) المؤرخ في ديسمبر 1996م.

(1) على أبورياك-ناصر الريس: مرجع سابق، ص35.

5. تضمين التشريعات المحلية لتدابير تسيير وتسهيل قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، التي قد تظهر خلال أداء وظائفهم، كما يجب أن تتضمن هذه التشريعات نصوصا تلزم الموظفين العموميين بالإفصاح للجهات المعنية عن أعمالهم وأنشطتهم الخارجية؛ لتدارك تضارب المصالح مع مهامهم في الوظائف العامة.

6. تبني الدول لتدابير تأديبية، أو تدابير أخرى ضد الموظفين العموميين الذين يخالفون المدونات، أو التشريعات الناظمة للوظيفة العمومية[1].

فيما يخص الفقرة (6،5،4) سالفة الذكر: فإن الحكومات المتعاقبة لدى الدولة الليبية قد اتخذت آليات لتنفيذ هذه القوانين المنصوص عليها، وذلك من خلال ما تضمنه قانون العمل لسنة 2010م، والقانون رقم: 3 لسنة 1985م، بشأن قواعد تطهير الأجهزة الإدارية، غير أنه لم يرى النور، ولم يطبق على أرض الواقع فعليا.

7. تبنى الدول لسياسات داعمة لتفعيل وإدماج الفرد، ومؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ومحاربته، والمشاركة النشطة لهذه المؤسسات في رفع الوعي المجتمعي بمخاطر الفساد ومحاربته، وفي تفعيل وتعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار، وتشجيع الأفراد فيها.

بالرغم من الدور الفعال الذي يلعبه المجتمع المدني في مكافحة الفساد؛ إلا أنه في ليبيا لا زال يعاني من التهميش، حيث قامت الدولة الليبية بإصدار القانون رقم (19) لسنة 2011م،

(1) على أبوديك-ناصر الريس: مرجع سابق، ص35،36.

بشأن إعادة تنظيم الجمعيات الأهلية، وهذا القانون يضيق الخناق، ويشل من حركة المواطنين الراغبين في تأسيس الجمعيات الأهلية المتعلقة بمراقبة حقوق الإنسان، وهذا ما جعل الدولة الليبية تعيد مراجعة دور الجمعيات الذي يعد بمثابة برج مراقبة، ونقطة ضعف لدى السياسيين في مواجهتهم؛ ولذلك لما تقوم به من دور فعال في كبح الفساد، وقد جاءت المادة الأولى من القانون المذكور: لحصر الأنشطة التي تحول الجمعيات الأهلية إلى ما هو نشاط اجتماعي، وثقافي، ورياضي، وهذا ما يتعارض مع بنود الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، كما تعد الدولة الليبية ملزمة بمجرد مصادقتها على هذه الاتفاقية، التي لم ترى النور بعد، غير وجود حزمة من القوانين، ولم تطبق إلى هذه الساعة.

8. اتخاذ الدول للإجراءات والتدابير الضامنة لتعريف الأفراد بهيئات مكافحة الفساد، وأن توفر لهم -حسب الاقتضاء- سبل الاتصال بتلك الهيئات لإبلاغها عن قضايا الفساد، وذلك ضمن اجراءات خاصة تراعي خصوصية هذه البلاغات، وتجنب الأفراد بيان هوياتهم[1].

رغم وجود عدد من الهيئات التي تم تفعيلها من قبل الحكومة لسنة 2011م، وكذلك رغم وجود نظام داخلي، والتعريف بنظام العمل؛ إلا أنه لا يوجد قانون يحمي المبلغين، كما أنه ليس هناك سرية تحمي المبلغين في ظل الفوضى، وانتشار السلاح لدى أصحاب المراكز الحساسة، وأصحاب النفوذ لدى أصحاب القرار، ورغم وجود الفساد وكثرته؛ إلا أنه في

(1) على أبوديك-ناصر الريس: مرجع سابق، ص37.

الوضع الحالي لليبيا لا يستطيع المواطن الإبلاغ عن مواطن الفساد؛ لغياب الحماية، ولغياب وسائل التبليغ.

9. أن تعزز الدول الأطراف تعاون السلطات الإدارية والرقابية المعنية بإنفاذ القانون، وسائر السلطات المكرسة لمكافحة غسل الأموال، في مجال تبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي، ضمن نطاق الشروط التي يفرضها قانونها الداخلي، كما عليها إعمالا لتلك الغاية، إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال المحتملة، ولتعميم تلك المعلومات، كما عليها أن تكفل استخدام المعلومات استخداما سليما، ودون إعاقة حركة رأس المال المشروع بأي صورة من الصور، ولها في سبيل ذلك أيضا أن تشترط قيام الأفراد والمؤسسات التجارية بالإبلاغ عن إحالة أي مقادير ضخمة من النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر الحدود[1].

فيما يتعلق بغسل الأموال: فقد أصدر المشرع الليبي في 21 يناير 2005م القانون رقم (2) لسنة 2005م، بشأن مكافحة غسل الأموال، وكذلك اللائحة التنفيذية للقانون المذكور، التي أصدرته الحكومة الليبية في ذلك الوقت بموجب قرارها رقم (300) لسنة 2007م، الذي نص في المادة التاسعة: "تنشأ بالمصرف المركزي وحدة تسمى (وحدة المعلومات المالية)؛ لمواجهة عمليات غسيل الأموال، ترسل إليها تقارير عن المعاملات المشبوهة في كافة المنشآت المالية، والتجارية، والاقتصادية ذات الصلة، وتقدم إليها البلاغات عن هذه

(1) على أبوداياك-ناصر الريس: مرجع سابق، ص38.

المعاملات من أي شخص، أو جهة"[1].

بناء على ما سبق: يتضح لنا مدى اهتمام الاتفاقية في الفصل الثاني منها بالبعد الوقائي لمكافحة الفساد، فجميع الاجراءات والتدابير والسياسات التي ألزمت الاتفاقية الدول الأطراف بوجوب تبنيها، والعمل على إقراراها، كسياسات لرفع الوعي المجتمعي بمجال الفساد، وطرق مكافحته، أو بتشجيع الموظفين على الإبلاغ عن قضايا الفساد، والتجاوزات المتعلقة بالمال العام.

يتبين لنا مما تقدم: ما تعانيه الدولة الليبية من ضعف، وإهمال في تبني ما جاء في اتفاقية مكافحة الفساد، وفي واقع الأمر: فإن ليبيا لا تريد التطور سواء أكان من جانب تطبيق بنود الاتفاقية أم أخذ أنموذج لمحاربة الفساد من البلدان العربية الشقيقة، سواء أكان المغرب، أم الجزائر في كبح جماح هذا الداء، الذي ينخر الدولة وإدارتها، وهذا ما يعرقل سير التنمية في ليبيا، إن هذا الأمر لا يتوقف على ما يسمون برجال الدولة فقط؛ وإنما بالعمل الجماعي، والعمل بالتكاثف للقضاء على هذه الظاهرة، وكما أسلفت الذكر فهناك حزمة من القوانين ينقصها إنفاذ القانون.

الفرع الثاني: دور البنك الدولي في محاربة الفساد

أدرك البنك الدولي مبكرا أهمية الفساد، ونفذ منذ سنوات اجراءات في هذا الشأن، فرضت نفسها محوراً لجهود دولية واسعة، استهدفت مكافحة كل أشكال الاحتيال والفساد في

(1) القانون رقم 2 لسنة 2005 بشأن مكافحة غسل الأموال، المادة 9.

المشاريع التي يمولها، وتقديم العون للدول النامية التي تكافح لتطبيق برامج إصلاحية تمكنها من الاستفادة من قروض الصندوق بصورة أفضل.

واستحدث البنك عام 2001م -في إطار هذا التوجه- إدارة جديدة باسم: إدارة النزاهة المؤسسية، تضطلع بمسؤولية التحقيق في مزاعم الاحتيال والفساد في المشاريع التي يمولها، وتحويل نتائج التحقيقات إلى لجانه المتخصصة بالعقوبات.

وحققت إدارة النزاهة المؤسسية منذ تأسيسها في نحو: (2400) حالة احتيال، أو فساد مزعومة، أو غيرها من الأعمال الممنوعة الأخرى، ونتج عن ذلك فرض عقوبات عامة على أكثر من (330) شركة وشخصا، أدرجوا وحصروا في موقع البنك على شبكة الإنترنيت.

ويتصدى البنك الدولي للفساد ويدعم نظام الإدارة العامة، من خلال مشاريع وبرامج تستهدف تحسين شفافية إدارة الأموال العامة، وإدارة الضرائب، والجمارك، وتعزيز أداء الخدمة المدنية، ومساندة عمليات الإصلاح القانوني، والقضائي اللازمة لزيادة فعالية الاقتصاد في الدول النامية[1].

كما كان البنك الدولي في طليعة المنظمات الدولية التي ألقت الضوء على مشكلة إدارة الحكم والفساد بأسرها، ومن المتوقع أن يستمر البنك الدولي في دوره الفاعل في صياغة الأجندة، وتنميتها؛ ولكن البنك الدولي لم يزعم يوما امتلاكه كافة المهارات، أو الخبرات لحل كل مشاكل الإصلاح الاقتصادي مقابل الإصلاح السياسي، أما على صعيد القطاع الخاص في معادلة الفساد، فقد اكتسب البنك الدولي معرفة واسعة حول إدارة الشركات، وهو من أولى

(1) عصام عبدالفتاح مطر: مرجع سابق، ص502.

المؤسسات الدولية التي وضعت لائحة سوداء بأسماء الشركات، وجردتها من عقود البنك؛ بسبب ضلوعها في ممارسات فاسدة[1].

يقوم البنك الدولي بمبادرات واسعة وخطوات علنية ضمن استراتيجية شاملة ومتكاملة لمناهضة الفساد الإداري والمالي، وتتمثل هذه المبادرات والخطوات فيما يلي[2]:

- اعتماد البنك في مناهضة الفساد على إدارة تسمى (إدارة النزاهة المؤسسية)، أنيط بها الاختصاص بالتحقيق في ادعاءات الاحتيال والفساد في المشروعات التي يمولها البنك الدولي، إلى جانب ادعاءات سوء تصرف موظفي البنك، وتقوم هذه الإدارة بوضع خطط لإطلاق برنامج إفصاح رسمي، تم تصميمه؛ لتمكين المؤسسات من الإبلاغ طوعا عن حوادث الفساد التي تتورط فيها في مقابل تخفيف عقوبتها، والتعهد بقيام البنك بالتعاون معها في وضع سياسات وضوابط مناهضة للفساد، ويتألف فريق (إدارة النزاهة المؤسسية) من أكثر من (50) موظفا محترفا يعملون في مجموعة عريضة من التخصصات ببلدان متعددة، ويشمل الفريق: محللين ماليين، وباحثين ومحققين، ومحامين، ومدعين سابقين، ومحاسبين قانونيين، وموظفين تنفيذيين سابقين بالبنك.
- انطلاقا من اهتمام البنك الدولي في تحسين إدارة الحكم، والإصلاح المؤسسي في الدول التي تتعامل معه، لكون ذلك أحد نقاط ارتكاز مبادرات البنك لمناهضة الفساد؛ بادر البنك في السنوات الأخيرة بتخصيص ما يزيد عن (10٪) من حافظة البنك النشطة

(1) الفرجاني منصور المبروك: مرجع سابق، ص167.

(2) نواف سالم كنعان: مرجع سابق، ص102,101.

التي تقدر ب(مليار دولار)، لمساعدة البلدان على بناء مؤسسات قطاع عام على درجة من الكفاءة والفاعلية، وتخضع للمساءلة، وقد تضمن برنامج البنك للإصلاح المؤسسي في الدول تعزيز إصلاح الخدمات المدنية، والإصلاح القانوني والقضائي، وإيجاد إدارة عامة أكثر فعالية وأكثر كفاءة لإدارة الشؤون المالية العامة.

- إنشاء معهد يسمى (معهد البنك الدولي) يتبني منهجا متكاملا لبناء القدرات وتحسين إدارة الحكم، وذلك من خلال نشر بيانات وتحليلات تقييم العديد من أبعاد إدارة الحكم بحوالي (209) بلدان وأقاليم، بهدف التوعية على المستويين المحلي والدولي، من خلال قياس مؤشرات تشمل: التعبير عن الرأي، المساءلة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة، جودة التنظيم والإدارة، سيادة القانون، مدى تضارب المصالح الخاصة مع المصلحة العامة.

- اعتبار مكافحة الفساد شرطا أساسا لتقديم خدمات البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة، وتحديد شروط ومعايير الإقراض، ووضع سياسة المفاوضات، واختيار وتصميم المشروعات.

- تقديم العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

وأما من الناحية الاقتصادية فيبحث مكتب التوجيه في البنك الدولي عدة طرق لتحسين المراقبة اللاحقة؛ لكي يكون هناك مراجعة أكثر للبضائع والمهمات التي قدمت في الواقع، وبدلا من الاعتماد دائما على السجلات الورقية، أخذ مدققو البنك الدولي يفكرون بزيادة الاعتماد على المراقبة الحسية، والتدقيق في المواقع، وتملك دائرة تقييم العمليات على المراقبة الحسية، والتدقيق

في المواقع، وتملك دائرة تقييم العمليات في البنك مؤسسات مراقبة داخلية وخارجية[1].

الفرع الثالث: دور منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في محاربة الفساد

أسست منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام 1961م، وينضوي تحت لوائها (34) دولة من الدول المتقدمة، التي تلتزم بالديمقراطية، واقتصاد السوق.

وتعد اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أول اتفاقية دولية تهدف إلى تجريم الفساد الدولي؛ بإدراج أحكام قانونية ملزمة للدول الأطراف، كما أقرت بوضع تدابير فعالة من شأنها أن تمنع عرض رشاوى على الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية؛ لكن أمام تطور الوضع الاقتصادي العالمي الحالي، فإن فعالية هذه الاتفاقية في مكافحة الفساد الدولي؛ مرهونة بمدى وجود إرادة سياسية وحقيقية للدول الأطراف في الأخذ بهده التدابير، وتجسيدها على أرض الواقع[2].

تزايد دور المنظمة وأهمية المؤسسات الدولية في مجال مكافحة الفساد على الصعيد الدولي، خاصة خلال أواخر التسعينات، فقد أعلنت هذه المؤسسات الحرب على الفساد باعتباره ظاهرة عابرة للحدود، واتخذت اجراءات ملموسة للحد من انتشاره، ومن بين التدابير الفعالة الرامية إلى التخلص من الرشوة والفساد في المعاملات التجارية الدولية، تم

(1) الفرجاني منصور المبروك: مرجع سابق، ص169.

(2) موري سفيان: «دور اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مكافحة الفساد في معاملات التجارية الدولية»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15/العدد 1، 2017، ص443.

إقرار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لاتفاقية دولية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية سنة 1997م[1].

ومن بين التدابير أيضا اتخذت إجراءات لوضع حد للطرح الضريبي على العمولات، وهي: ممارسة منتشرة حتى الآن في أغلب بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

وهذا يمثل لأول مرة اعترافا بمسؤولية الدول الكبرى المصدرة في توسيع الرشوة الدولية، كما يلاحظ أن هذا النص ينشئ جنحة جديدة، وهي: جريمة الرشوة التي يرتكبها موظف عام، أو أجنبي، وحتى يسير هذا النظام يجب أن تكون الوقائع أيضا موضوع عقوبات في البلد الذي حدثت فيه، وعلى الدول أن تحدد عقوبات جنائية متناسبة، ورادعة، ومماثلة للعقوبات المقررة في حق الموظفين الداخليين الوطنيين.

بناء على ما تقدم: تكون منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية قد لعبت دورا كبيرا بتنبيه الدول الأطراف بمخاطر الفساد، وبالممارسات غير واضحة والمشابهة، كما لها الدور في تنبيه عدة دول أطراف بما يشكله الفساد من عراقيل، وتأخير للتنمية.

الفرع الرابع: الجهود الإقليمية في محاربة الفساد

في مسار حاسم للقطيعة مع الفساد، استطاعت شعوب القارة السمراء كسر حاجز الخوف، ومجابهة الفساد، وبدأ الحديث العلني حول الفساد في كل أنحاء القارة الأفريقية دون خوف، أو وجل، في بيئة سياسية، واقتصادية، ومالية موبوءة بكل أشكال الفساد: من نهب لأموال الدولة،

(1) موري سفيان: مرجع سابق، ص444.

واستغلال للنفوذ، والمحسوبية في شغل الوظائف العامة، وغبن اجتماعي فاحش[1].

دخلت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمكافحة الفساد حيز التنفيذ بتاريخ 23 يوليو2003م، حيث تهدف هذه الاتفاقية إلى التالي:

- تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في أفريقيا لمنع الفساد، وضبطه، والمعاقبة والقضاء عليه، وعلى الجرائم ذات الصلة في القطاعين العام والخاص.
- تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون فيما بين الدول الأطراف من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات الخاصة بمنع الفساد، والجرائم ذات الصلة في أفريقيا وضبطها والمعاقبة والقضاء عليها.
- تنسيق ومواءمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف لأغراض منع الفساد، وضبطه، والمعاقبة والقضاء عليه في القارة.
- تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية، والسياسية.
- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة[2].

كما تناولت المادة (3) من الاتفاقية معالجة مجموعة من المبادئ، بناء على ذلك تتعهد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بالالتزام بالمبادئ التالية:

---

(1) محمود أبكر دقدق: تعليق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، www.sudaneseonline.com، بتاريخ: 2018/09/27م.

(2) اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، سنة 2003، المادة 2.

- احترام المبادئ، والمؤسسات الديمقراطية، والمشاركة الشعبية، وسيادة القانون، والحكم الرشيد.

- احترام حقوق الإنسان والشعوب طبقا للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والوثائق الأخرى ذات الصلة بشأن حقوق الإنسان.

- الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

- تعزيز العدالة الاجتماعية؛ من أجل كفالة تنمية اجتماعية واقتصادية متوازنة.

- إدانة ورفض أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة، والإفلات من العقاب.

أما فيما يخص نطاق التطبيق، فقد تناولت المادة (4) من الاتفاقية نطاق التطبيق، إذ تنطبق هذه الاتفاقية على أعمال الفساد، والجرائم ذات الصلة، وفيما يلي أعمال الفساد المشار إليها:

- التماس موظف عمومي، أو أي شخص آخر، أو قبوله بصورة مباشرة، أو غير مباشرة لأي سلع ذات قيمة نقدية، أو منفعة أخرى، مثل: هدية، أو وعد، أو ميزة لنفسه، أو لشخص، أو كيان آخر؛ مقابل القيام، أو الامتناع عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام العامة المنوطة به.

- عرض أي سلع ذات قيمة نقدية بصورة مباشرة، أو غير مباشرة على موظف عمومي، أو أي شخص آخر، أو منحه إياها، أو أي منفعة أخرى، مثل: هدية، أو خدمة، أو وعد، أو مزية لنفسه، أو لشخص، أو كيان آخر؛ مقابل القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام العامة المنوطة به.

- قيام موظف عمومي، أو أي شخص آخر، أو امتناعه عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام المنوطة به؛ بهدف الحصول بصورة غير مشروعة على فوائد لنفسه، أو لأي طرف ثالث.

- قيام موظف عمومي، أو أي شخص آخر بتحويل أي ممتلكات تمتلكها الدولة، أو وكالاتها قد تسلمها هذا الموظف بحكم منصبه، إلى وكالة مستقلة، أو فرد؛ لكي تستخدم في أغراض غير تلك التي خصصت لها لصالحه، أو لصالح طرف ثالث.

- عرض، أو تقديم أي منفعة غير مستحقة، أو الوعد بها، أو التماسها، أو قبولها بصورة مباشرة، أو غير مباشرة، لصالح شخص، أو من قبل أي شخص يتولى إدارة كيان تابع للقطاع الخاص، أو يعمل فيه لنفسه، أو لغيره؛ لكي يقوم بعمل، أو يمتنع عن القيام به؛ منتهكا بذلك ما تفرضه عليه واجباته.

- عرض، أو تقديم أي منفعة غير مستحقة، أو الوعد بها، أو التماسها، أو قبولها بصورة مباشرة، أو غير مباشرة، لصالح آخر، أو من قبل شخص يعلن، أو يؤكد قدرته على استخدام نفوذه في التأثير بصورة غير سليمة على قرار يصدره أي شخص يؤدي وظائفه في القطاع العام، أو الخاص، من أجل الحصول على هذه المنفعة غير المستحقة لنفسه، أو لغيره، وكذلك طلب الحصول على العرض، أو الوعد بتقديم هذه المنفعة، أو استلامها، أو قبولها مقابل النفوذ، سواء أكان استخدام النفوذ بالفعل، أم حقق النفوذ المفترض النتائج المطلوبة، أم لا.

- الكسب غير المشروع.

- استخدام أو إخفاء عائدات مستمدة من أي من الأعمال المشار إليها في هذه المادة.

- المشاركة بشكل عميل رئيس، أو شريك، أو محرض، أو متدخل بأي طريقة في ارتكاب أي من الأعمال المشار إليها في هذه المادة، بأي شكل من أشكال التعاون، أو المؤامرة[1].

كما نصت المادة (9) على أن: "تقوم كل دولة طرف بإقرار تدابير تشريعية وغيرها؛ لإضفاء الفاعلية في الحق في الحصول على أية معلومات مطلوبة للمساعدة في مكافحة الفساد، والجرائم ذات الصلة"، كما أكدت على: ضرورة قيام كل دولة طرف بدمج مبدأ الشفافية في تمويل الأحزاب السياسية، واتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية وغيرها من الإجراءات لتجريم الأموال المكتسبة عن طريق الممارسات غير المشروعة، والفاسدة لتمويل الأحزاب السياسية، وذلك بمقتضى المادة (10).

كما نصت المادة (12) فيما يتعلق بالمجتمع المدني، ووسائل الإعلام، أن تلتزم الدول الأطراف بما يلي:

- المشاركة الكاملة في مكافحة الفساد، والجرائم ذات الصلة، وتعميم هذه الاتفاقية بالمشاركة الكاملة من قبل وسائل الإعلام، والمجتمع المدني بصورة عامة.
- خلق بيئة ملائمة تمكن وسائل الإعلام والمجتمع المدني، وتشجعهما على حمل الحكومات على الارتقاء إلى أعلى مستويات من الشفافية، والمسؤولية عن إدارة الشؤون العامة.
- ضمان وتوفير مشاركة المجتمع المدني في عملية المراقبة، والتشاور مع المجتمع المدني في تنفيذ هذه الاتفاقية.

(1) اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق، المادة 4.

- ضمان منح وسائل الإعلام سبل الحصول على المعلومات في حالات الفساد، والجرائم ذات الصلة؛ شريطة أن لا يؤثر بث هذه المعلومات بصورة مناوئة على عمليات التحقيق، والحق في محاكمة عادلة[1].

هذه المادة تتطلب المشاركة الكاملة من قبل وسائل الإعلام، والمجتمع بصورة عامة في مكافحة الفساد، وهذا يتطلب من الدول الأطراف تشجيع الصحفيين، ورجال الإعلام على تقديم تقارير صحفية عن الفساد تتسم بالمسؤولية والمهنية، مع تشجيع ودعم المؤسسات التعليمية على مختلف مستوياتها على إدراج برامج تعليمية تغرس مفاهيم ومبادئ النزاهة، وثقافة مكافحة الفساد[2].

كما قامت الاتفاقية في مادتها (19) على حث الدول الأطراف فيها على التعاون الدولي لمكافحة هذه الآفة، وذلك من خلال التعاون مع الشركات المتعددة الجنسيات على إضفاء طابع الجريمة، ومعاقبة ممارسة العمولات السرية، أو أي شكل آخر من أشكال الممارسات التي تتسم بالفساد، من خلال العمليات التجارية الدولية ومنعها.

كما أكدت هذه الاتفاقية على تعزيز التعاون الإقليمي والقاري والدولي لمنع ممارسات الفساد خلال العمليات التجارية الدولية[3].

---

(1) محمود أبكر دقدق: مرجع سابق.

(2) اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق، المواد "12,10,9".

(3) اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، المادة 19.

الفرع الخامس: الجهود العربية لمحاربة الفساد

أضحى الفساد مشكلة عابرة للحدود، حيث يرى العديد من الباحثين: بأن نمو الفساد وانتشاره على صعيد عالمي هو أحد أهم الآثار السلبية للعولمة، فقد حفزت الاكتشافات العلمية والتسهيلات التجارية بين الدول، التي ترافقت مع الحد من الضوابط القانونية والإجرائية، على إطلاق الشبكات الإجرامية على الصعيد العربي، وسهلت لها إمكانية تحقيق الثراء عن طريق أعمال غير مشروعة، فقد اخترقت ظاهرة الفساد التي كانت سائدة في دولة معينة، أو دول معينة الحدود الدولية، مستفيدة من الفرص الملائمة التي تجعل احتمالات الاحتفاظ بثمار العمل الفاسد؛ تفوق احتمالات العقاب الرادع عليه.

كما اكتسب موضوع مكافحة الفساد في العالم أهمية كبرى في السنوات الأخيرة، وفي ظل تنامي أثر الفساد سلبا على جهود التنمية، وازدياد الإدراك بأن مكافحة الفساد، وتعزيز جهود منعه وتظافرها، هو المدخل الأساس للكثير من عناوين الإصلاح في المنطقة.

والمجتمع العربي كغيره من المجتمعات في الوقت الحاضر، يدرك مدى خطورة الفساد والمشاكل الناجمة عنه، التي من شأنها تهديد الأمن والاستقرار، وتقويض القيم الأخلاقية، وتعريض التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للخطر.

ومن هذا المنطلق فقد سعت الدول العربية، منفردة ومجتمعة، إلى انتهاج السبل الكفيلة للحد؛ بل للقضاء على ظاهرة الفساد، وسلوكياتها.

المنظمة العربية لمكافحة الفساد، هي: مؤسسة غير ربحية، مستقلة، لا تسعى إلى الربح، كما تهدف إلى تعزيز الشفافية، والحكم الصالح في العالم العربي، كما تقوم المنظمة من خلال

مجموعة من البرامج والمنشورات لمكافحة الفساد، ثقافة وممارسة، وتعميم الوعي بأثاره المدمرة على الاستقرار السياسي، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تأسست سنة 2005م، وتم تسجيلها في المملكة المتحدة، واتخذت بيروت-لبنان مقرا عاما لها، وقد أصدرت الحكومة اللبنانية مرسوما جمهوريا رقم (15579) بتاريخ 13 يونيو 2005م،تم بموجبه منح المنظمة كافة الامتيازات، والحصانات اللازمة لممارسة مهامها أسوة بالمنظمات الدولية والإقليمية، العاملة في إطار الأمم المتحدة[1].

أهداف المنظمة

تسعى المنظمة العربية لمكافحة الفساد إلى تعزيز الحكم الصالح، والمفاهيم الديمقراطية في المجتمع العربي من خلال ما يلي:

- إحداث الوعي وتوسيع الإدراك بأهمية مناهضة الفساد، وحماية المصالح العامة، والمال العام.
- كشف التأثير السيئ للفساد على الوئام والتماسك الاجتماعي، وعلى عملية التنمية المستدامة، والأضرار التي يلحقها بالاقتصاد الوطني، والثروة القومية.
- توجيه اهتمام المواطنين، ومؤسسات المجتمع المدني نحو أهمية النشاط المعادي للفساد، وأهمية كشف مواقع الفساد، وفضحها، والاصرار على إصلاح الأوضاع.
- تشجيع ثقافة وممارسة الشفافية، والتداول الحر للرأي والمعلومات، وإرساء قواعد ومستلزمات بناء الحكم الصالح، عبر تعزيز الديمقراطية، والرقابة، والمحاسبة، التي بدورها تأسس لمنع الفساد.

(1) المنظمة العربية لمكافحة الفساد: على الموقع www.ar.wikipedia.org.

- رصد وتشخيص القصور الهيكلي في نظم المحاسبة العامة في الإدارات الحكومية، وفي شركات ومؤسسات القطاع الخاص، والمجتمع المدني.

كما تتوخى المنظمة من أجل تحقيق أهدافها، سلوك الطرق والوسائل التالية:

- جمع ودراسة ومراقبة المعلومات المتعلقة بالفساد في الحياة العامة، ومن مختلف المصادر المتوفرة، وإصدار تقارير دورية حولها، ويشمل ذلك القوانين، والإجراءات المتبعة في الدول العربية، التي لها علاقة بالفساد، واقتراح أية تعديلات إيجابية على ذلك.

- تنظيم المؤتمرات، والحلقات الدراسية، والمحاضرات، وأية مقالات أخرى، ونشر نتاج ذلك، مما يؤدي إلى تنمية الوعي، والإدراك للمواضيع المتعلقة بالفساد.

- زيارة الدول العربية، والتداول مع مسؤولي الأجهزة والمؤسسات الرسمية، ومنظمات المجتمع المدني فيها، بما يؤدي إلى التعريف بأهداف المنظمة.

- التواصل مع المؤسسات الدولية التي تعني بمناهضة الفساد، والتنسيق، معها مما يؤدي إلى المساهمة في النشاط الدولي المعني بمكافحة الفساد[1].

كما أن هناك جهوداً عربية غير مباشرة في مكافحة الفساد يأتي أهمها.

- جهود مجلس وزراء الداخلية العرب في إعداد القانون العربي الأنموذجي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال.

(1) المنظمة العربية لمكافحة الفساد: مرجع سابق.

- جهود جامعة الدول العربية في إعداد (مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية).

- جهود جامعة الدول العربية والدول الأعضاء في المشاركة الدولية في صياغة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.

- مشروع اتفاقية الأمم لمكافحة الفساد المنظم[1].

نخلص إلى القول: بأن هذه الظاهرة وجدت اهتماما واضحا في السنوات القليلة الماضية من قبل المجتمع الدولي، المتمثل في منظمة الأمم المتحدة، التي قامت بوضع اتفاقية دولية لمكافحة الفساد، التي نصت على التدابير اللازمة للوقاية من هذه الظاهرة، وألزمت الدول الأطراف فيها بتعديل وسن القوانين التي تتلاءم معها.

كذلك أخذ البنك الدولي دورا مهماً في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، فشن حملة ضد ما اسماه: سرطان الفساد، حيث بادر البنك بوضع استراتيجية لمكافحة الفساد، من خلال منع كافة أشكال الفساد في المشروعات الممولة من قبله.

أما على المستوى الإقليمي فقد قام الاتحاد الإفريقي بخطوات ملموسة فيما يخص اتفاقية منع الفساد لسنة 2003م، التي ألزمت الدول الأطراف فيها بالالتزام بما جاء في بنود هاته الاتفاقية؛ لردع وكبح الفساد.

---

(1) قحطان، عبدالقادر محمد: «الجهود العربية في مكافحة الفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد»، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، سنة2003، ص3.

أما على المستوى العربي فلا يزال العمل يتجه ببطء فيما يخص تنبيه المواطنين من هذه الآفة، وأخص بالذكر ليبيا التي لا زالت تعاني من ضعف وسائل التنبيه والإعلام، وبالرغم من وجود القوانين والهياكل التنظيمية غير أنه ظلت حبيسة الأدراج، ولم يصل إلى التنفيذ.

المطلب الثاني: دور المنظمات والمؤسسات غير الحكومية في محاربة الفساد

لقد اهتم العالم مؤخرا بمكافحة ظاهرة الفساد الإداري، حيث تسعى العديد من الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية لمكافحة هذه الظاهرة، التي تزايد خطرها حتى وصل الأمر في بعض الدول إلى إنشاء وزارات متخصصة مهمتها الأساسية التصدي للفساد الإداري، فضلا عن مؤسسات غير حكومية ذات جهود تطوعية تنطلق من دوافع إنسانية، ويتضح ذلك: من خلال التوصية التي اتخذتها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة بإدانة الممارسات الفاسدة منذ عام 1975م[1].

ومن أهم المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد: منظمة الشفافية الدولية، فهي: منظمة تعمل على كبح الفساد، وذلك من خلال الأنشطة والتقارير التي توضح مع مرور السنين مدى أهميتها.

الفرع الأول: منظمة الشفافية الدولية

هي: منظمة دولية غير حكومية تأسست عام 1993م ومقرها برلين- بألمانيا، وهي

(1) الكبيسي-عامر خضير: «الفساد والعولمة»، دار النشر والتوزيع، المكتب الجامعي الحديث ، السعودية، سنة 2005، ص104.

مؤسسة غير ربحية، تعنى برصد الفساد، الاتحاد العالمي ضد الفساد هذا هو شعارها "منظمة الشفافية الدولية"؛ لتساعد الدول والأفراد الراغبين في أن يحيوا في جزر النزاهة، بعد انتشار الفساد المالي والإداري، سواء أكان على المستوى الرسمي، أم غير الرسمي، وعجز المؤسسات القطرية المعنية بمحاربته ومواجهته، بعد أن تحول إلى غول يلتهم ليس فقط جهود التنمية المحلية؛ بل الجهود الدولية المتمثلة في المنح والمعونات والقروض، ويشتهر تقريرها المشار إليه باعتباره مرجعية تعود إليه الدول والمنظمات الدولية، فضلا عن الاستشارات الأجنبية الكبرى عند التعامل مع هذه الدولة، أو تلك، أو عند توجيه وتدفق الاستثمارات من البلدان المختلفة وإليها[1].

وتعد هذه المنظمة من المؤسسات الدولية التي تعنى بمراقبة الفساد، والحث على محاربته، وتصدر تقريرا سنويا عن الفساد في العالم، بناء على معلومات تقوم بتجميعها من رجال أعمال، وأكاديميين، وموظفين بالقطاع في كل دولة، من خلال تجربتها في التعاملات اليومية، ثم تقوم المنظمة بتحليل تلك المعلومات، وتلخيصها في تقرير سنوي، ولا تتطرق المنظمة إلى البحث في فساد القطاع الخاص[2].

أهداف المنظمة ومبادئها الإرشادية

هدف المنظمة كما جاء في أوراقها هو الحد: من الفساد، عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية.

(1) نعيم إبراهيم الظاهر: «إدارة الفساد دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة»، عالم الكتب الحديث إربد-الأردن، 2013، الطبعة الأولى، ص185.

(2) حمدي عبدالعظيم: «عولمة الفساد»، الدار الجامعية الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2008، ص88.

وتعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية تتلخص في[1]:

- إدراك مخاطر الفساد التي تتعدى حدود الحالات الفردية؛ ولذا فهناك مسؤولية مشتركة وعامة لمحاربة الفساد.

- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية، والسياسية، والاقتصادية، والثقافية داخل كل دولة.

- الاهتمام بمبادئ مثل : المشاركة، اللامركزية، التنوع، المساءلة، والشفافية على المستوى المحلي.

- عدم التحزب.

- إدراك أن هناك أسبابا عملية قوية، وأخرى أخلاقية؛ لوجود الفساد.

- كما أن هناك أربعة عناصر لتحقيق أهداف المنظمة.

تتبنى منظمة الشفافية استراتيجية مكونة من عدة عناصر لتحقيق أهدافها تتمثل في الآتي:

- بناء تحالفات على المستوى المحلي والاقليمي والعالمي تضم: الحكومات، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص من أجل محاربة الفساد الداخلي والخارجي.

- تنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة؛ لتحقيق مهمتها.

- المساعدة في تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة.

(1) نعيم إبراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص186.

- تجميع وتحليل ونشر المعلومات، وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد، خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض على الإنسان، والتنمية الاقتصادية.

أهم إنجازات المنظمة

- طبقا لتصريحات المسؤولين للمنظمة؛ فقد تحقق عدد من الانجازات خلال السنوات الخمس الماضية من عمر المنظمة، تتمثل في الآتي:

- تحريك موقف البنك الدولي من وضع رافض لتقبل فكرة محاربة الفساد، إلى وضع جعل رئيسه (جيمس ولفنسون) معروفا بأنه: زعيم الحركة العالمية لاحتواء الفساد.

- تقديم الدعم لمنظمة دول التعاون الاقتصادي والتنمية في اصدار اتفاقية مقاومة رشوة الموظفين الأجانب، الذين يعملون في المعاملات التجارية العالمية، التي قالت عنها جريدتا: (واشنطن بوست، ونيويورك تايمز) إنها تعد نصرا لمنظمة الشفافية.

- الضغط على دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (48 دولة) من أجل إنهاء تخفيض الضرائب على الرشاوي، وتم ذلك في كل الدول تقريبا فيما عدا هولندا.

- كسر حاجز الحذر المفروض في مناقشة أمور الفساد المتعلق بالتجمعات الدولية.

- إنشاء تحالفات من المنظمات والأفراد لاختيار حكومات صادقة وأمينة على مستوى العالم، وتنمية ممارسات تجارية أكثر تحملا للمسؤولية الاجتماعية.

- زيادة فروع المنظمة باستمرار حتى شملت أكثر من (60 دولة) على مستوى العالم، وهذا يوضح مدى الأهمية التي اكتسبتها قضية الفساد، حتى إن ورش عمل النزاهة بهذه الفروع دفعت رؤساء الدول إلى الإفصاح عن ممتلكاتهم الخاصة.

- اكتساب المنظمة شهرة عالمية كمشارك في معركة الفساد، خاصة إصدارها السنوي الذي تنشره المنظمة عن الفساد، وترتب فيه الدول حسب مستويات الفساد بها[1].

حيث تنشر المنظمة تقارير سنوية عن حالة الفساد في بعض الدول، كما تنشر المنظمة مؤشر مدركات الفساد في تلك الدول وترتيب تلك الدول على سلم الفساد العالمي.

وفي هذا الجانب من الدراسة سوف أتناول مؤشر قياس مدركات الفساد، وتقارير المنظمة خلال السنوات الماضية حتى آخر تقرير لسنة 2017م؛ ولكن قبل ذلك، ما المقصود بمؤشر مدركات الفساد؟ ومن يشرف على إعداده؟ وما هي المعايير المعتمدة في احتساب مؤشرات الفساد؟.

الفرع الثاني: مؤشر مدركات الفساد

أ. ما هو مؤشر مدركات الفساد؟ ومن يشرف على إعداده؟.

مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية: يقيم ويرتب الدول طبقا لدرجة إنتشار الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة، وهو مؤشر مركب، يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد، تم جمعها عن طريق استقصاءات متخصصة، قامت بها مؤسسات مختلفة، ومستقلة، وحسنة السمعة، كما أنه يعكس أراء أصحاب الأعمال، والمحللين من جميع أنحاء العالم، متضمنا المتخصصين والخبراء من نفس الدولة الجاري تقييمها، ويقوم البروفسور (جون

(1) نعيم إبراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص188,187.

قراف لا مسدورف)، من جامعة (باساو) في ألمانيا، وهو باحث ومستشار لمنظمة الشفافية الدولية، على العمل على مؤشر مدركات الفساد بطلب من منظمة الشفافية الدولية[1].

ب. لماذا يعتمد المؤشر فقط على المدركات؟

من الصعب تقييم الفساد في مختلف الدول بناء على الخبرة العلمية التجريبية، كالمقارنة مثلا، بين عدد الدعاوي أو القضايا المعروضة على المحاكم بين بلد وآخر.

إن مثل هذه المعلومات لا تدل على مستويات الفساد الحقيقية؛ بل على نوعية المدعين العامين، وصفاتهم، ونوعية المحاكم، أو وسائل الإعلام، وأساليبها في الكشف عن الفساد، إن الأسلوب الوحيد لجمع المعلومات بغرض المقارنة هو: البناء على خبرة ورؤية أولئك الأكثر تصادما بشكل مباشر مع واقع الفساد في دولة ما.

ج. المعايير المعتمدة في احتساب مؤشرات الفساد

مؤشر الفساد مؤشر سنوي، يعتمد على عدة استقصاءات، يقيم الدول ويرتبها وفقا لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها، بناء على إدراك رجال الأعمال، والمحللين، والسياسيين، ومنهم المتخصصون والخبراء من الدولة نفسها التي يتم تقييمها من المقيمين فيها، أو غير المقيمين، ويعد مؤشرا مركبا، ويسمى: بمسح المسوح ويعتمد على البيانات التي يتم جمعها عن طريق مسوح واستطلاعات رأي متخصصة، تقوم بها مؤسسات مختلفة، ومستقلة، ويركز المؤشر بشكل أساس على الفساد في القطاع العام "الرشوة،

(1) نعيم إبراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص188..

والاختلاس، والوساطة، والمحسوبية، وغسيل الأموال، والكسب غير المشروع، وغيرها"[1]، كما يقيّم المؤشر الدول على قياس من صفر إلى عشرة، فيشير الصفر إلى مستويات عالية من الفساد، والعشرة تمثل أقل نسبة للفساد، وأعلى درجة للشفافية، والنزاهة.

وتتلخص المنهجية على أمرين أساسين[2]:

الأمر الأول: طريقة حساب مؤشر مدركات الفساد: في عام 2012م تم تغيير الأسلوب المتبع في حساب مؤشر مدركات الفساد، وقد جرى تطوير هذه المنهجية التي جرت المصادقة عليها من خلال تقييم إحصائي مستقل، إن المنهجية الجديدة توفر قدرا أكبر من الوضوح والدقة، إذ يمكن من خلال هذه الطريقة مقارنة درجات الدولة مع مرور الوقت، منهجية حساب المؤشر في عام 2012م، والسنوات القادمة تكون بترجمة البيانات على مقياس بتدرج من (0,100) حيث تعادل الدرجة (0) أعلى مستوى من مستويات الفساد المدرك، أي: تصور القطاع العام للدولة باعتباره فاسداً للغاية، في حين تعادل الدرجة (100) أدنى مستوى من مستويات الفساد المدرك، أي: تصور القطاع العام للدولة باعتباره نظيفا تماما، ويتم إجراء ذلك عن طريق طرح الوسط الحسابي لمجموعة البيانات، وقسمة الناتج على الانحراف المعياري، لينتج عنها نقاط معيارية (standard point) التي يجري العمل على تعديلها لاحقا؛ للحصول على وسط حسابي يتم تحديده لاحقا، وعلى انحراف معياري يتم تحديده

(1) مجدي الشعباني: قراءة حول ترتيب ليبيا في مؤشر مدركات الفساد لعام 2017، www.eanlibya.com، بتاريخ: 2018/10/03م.

(2) المرجع نفسه.

لاحقا، بأن تلاءم مجموعة البيانات مقياس مؤشر مدركات الفساد بتدريج (0,100)، ثم يتم حساب معدل الوسط الحسابي لجميع النقاط التي تمت معايرتها لتلك الدولة ثم يتم تقريب مجموع النقاط إلى أعداد صحيحة.

الأمر الثاني: مصادر مؤشر مدركات الفساد:

يعتمد مؤشر مدركات الفساد على مصادر كثيرة، ويضم المؤشر إحصائيات من عدد من المصادر المأخوذة من عدد من المؤسسات المستقلة، من دولة لأخرى فتكون كثيرة في بعض الدول، وقليلة في دول أخرى، وتحسب جميع المصادر مجمل حجم الفساد من خلال مدة التكرار، وحجم الرشاوي في القطاعين العام والسياسي، ولا تميز المصادر بين الفساد الإداري، والفساد السياسي، الذي يركز بشكل أساس على تمويل الأحزاب، واستغلال المناصب العامة لأغراض حزبية، وكافة المصادر تعطي تضيفا للدول يضم تقييما لعدة دول.

كما يشمل مؤشر مدركات الفساد لكل سنة مصادر متشابهة مع تغيير بشكل طفيف، وحسب وثوق المنظمة بالمصدر، ولا بد لكل مصدر من مصادر البيانات استيفاء المعايير، وأهمها: أن يركز على القطاع العام، وأن يكون قائما على منهجية تمتاز بالصدق والثبات، وأن يتم تنفيذ ذلك من قبل مؤسسة ذات مصداقية، وأن يكون من المتوقع تكرار ذلك على نحو منتظم، وأن يسمح بوجود ما يكفي من التفاوت في مجموع النقاط التي يتم إحرازها بما يتيح التمييز بين الدول.

عند الوقوف على مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، ومراجعته من خلال سبع السنوات الماضية يتضح لنا: بأن ليبيا تراجعت كثيرا، مما يدل على استشراء ظاهرة الفساد

بشكل عام، والفساد الإداري بالأخص، بناء على ذلك سأتناول ترتيب ليبيا في مؤشر مدركات الفساد خلال السنوات (2011 إلى 2017) وذلك من خلال الجدول التالي:

السنوات	الرتبة	مجموع الدول التي شملها الترتيب	الترتيب عربيا
2011	168	183	17
2012	160	176	17
2013	172	177	18
2014	166	175	17
2015	161	168	17
2016	170	176	17
2017	170	171	17

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بالاعتماد على: تقارير منظمة الشفافية الدولية، أعداد متفرقة منشورة على موقع المنظمة.

ولأن قياس الفساد ليس بالأمر الهين، وليست هناك تقارير متنوعة ينتقي الباحث أفضلها من جهة ثانية؛ ولأن مقياس الشفافية الدولي، الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، هو الأكثر تداولا وانتشارا، لذا اعتمد عليه الباحث في مسألة التقييم، رغم ما قد يشوبه من مشاكل، وقصور في تقدير مدى انتشار الفساد في بعض الدول.

قبيل أشهر قليلة من اندلاع أحداث 17 فبراير في ليبيا في العام 2011م، أصدرت منظمة الشفافية الدولية تقريرها السنوي في برلين، وكان ترتيب ليبيا حينها في المرتبة (146) عالميا في مؤشر الفساد.

وفي العام 2011م احتلت ليبيا المرتبة (168) عالميا، وهي قفزة حللها المراقبون باعتبار الفوضى والحرب وعدم الاستقرار التي عاشتها البلاد طيلة العام، حيث تواصلت المعارك حتى الأشهر الأخيرة من سنة 2011م.

أما في العام 2012م؛ فقد حققت ليبيا قفزة بثماني مراتب على مستوى العالم حيث تراجعت في الترتيب من المرتبة (168) إلى المرتبة (160)؛ ولكن في العام 2013م، عادت إلى التقهقر من جديد في مؤشر الفساد، فاحتلت المرتبة (172).

أما في العام 2014م رغم تراجعها إلى المرتبة (166)، فإنها ضلت ضمن العشر دول الأكثر فسادا في العالم.

أما في العام 2015م؛ فاحتلت ليبيا المرتبة (161) عالميا، كواحدة من أكثر عشر دول العالم، فسادا بتراجع نقطتين في مؤشر الفساد عن العام 2014م، وخمس نقاط عن تقييمها في العام 2012م.

وفي العام 2016م قفزت ليبيا من جديد في اتجاه ارتفاع نسب الفساد، فجاءت في المرتبة (170) من أصل (176) دولة شملها التقرير، بمؤشر (14) نقطة، فيما أظهر مؤشر مدركات الفساد لعام 2017م لمنظمة الشفافية الدولية: أن ليبيا احتلت المرتبة (171) عالميا، إذ نالت (17) نقطة[1].

(1) محمد بالطيب: ليبيا في مؤشر الفساد العالمي "2017,2011"، www.afrigatenews.net.com، بتاريخ: 2018/11/01م.

يتبين مما تقدم أن مؤشر إدراك الفساد في ليبيا أخذ في الانخفاض خلال المدة من 2003م حتى سنة 2010م، إذ بلغ في عام 2003م أقل مستوى انخفض فيه مؤشر إدراك الفساد في ليبيا، ثم أخذ في الارتفاع تدريجيا خلال سنوات البحث من (2011 وحتى 2017)، حيث بلغ مستوى (16) نقطة في سنة 2015م، وارتفع ارتفاعا شديدا إلى المستوى (14) نقطة في سنة 2016م، وفي سنة 2017 إلى (17) نقطة.

وفقا لما تقدم أن أسباب الفساد في ليبيا هي اجتماعية، وتنظيمية، وسياسية، واقتصادية، ومن الواضح بأن هذه الآفة تغلغلت بشكل فضيع في أجهزة الدولة الليبية، الأمر الذي يجب معه الوقوف على هذه الظاهرة، وللتعرف على مدى انتشار ظاهرة الفساد في أجهزة الدولة الليبية، كان لزاما علينا إجراء بعض المقارنات المتعلقة بحالة الفساد في ليبيا على المستوى السياسي والعربي حتى نتمكن من الوصول إلى حكم موضوعي عن حالة الفساد في الدولة الليبية.

في المقابل، فإن انعدام المساءلة للقيادات، وضعف المؤسسات العامة، والوضع السياسي الراهن؛ أدى إلى حصول ليبيا على التراتيب الأخيرة، وهذا ما يوضحه الجدول الآتي:

الترتيب	الدولة	الدرجة من 100
171	كوريا الشمالية، ليبيا، غينيا بيساو، غينيا الاستوائية	17
175	اليمن، السودان	16
177	أفغانستان	15
178	سوريا	14
179	جنوب السودان	12
180	الصومال	9

وفق هذا الجدول والنتائج تؤكد بأن البلدان الأكثر فسادا هي المصابة بالنزاعات السياسية طويلة المدى، التي مزقت البنية التحتية للحكم[1].

من خلال ما تقدم عن وضع ظاهرة الفساد بالمجتمع الليبي، مقارنة بما هي عليه في بعض مجتمعات العالم من غير الدول العربية، المصابة بالنزاعات السياسية، والنزاعات المسلحة، يتضح: أنه ليست هناك أوجه مقارنة، فالفارق في متوسط الدرجات كبير لدرجة إنه قد لا يحتاج معها إلى المزيد من الإيضاح، والبيان، والتدليل على هذا الفارق، وهذا ما يشير بوضوح إلى مدى تفشي هذه الظاهرة بواقع المجتمع الليبي.

إن إجراء مقارنة بين ليبيا وبعض الدول العربية، هو الأقرب واقعية لمعرفة مدى تفشي هذه الآفة، وتقدير مستواها، خاصة أن أغلب الدول العربية تشارك المجتمع الليبي العديد من الخلفيات، والظروف، والبنى الاقتصادية، والاجتماعية؛ بل والثقافية أيضا، وقد تسهم هذه الخلفية المتجانسة في توافر درجة عالية من الدقة، والموضوعية في المقارنة[2].

يبدو وضع ليبيا المتعلق بظاهرة الفساد من بين أسوأ الأوضاع على مستوى العالم، كما تشير مؤشرات الفساد إلى أن الدولة الأسوأ بين شقيقاتها العربية خلال العشر سنوات الماضية في قائمة الدول الأكثر فسادا في العالم، وهو ما يهدد برامج التنمية والاستقرار في ليبيا.

---

(1) جمعية الشفافية الكويتية: مؤشر مدركات الفساد 2017، الصادر عن منظمة الشفافية الدولية 21، فبراير 2018، ص3.

(2) عبدالله أحمد المصراتي: «الفساد الإداري، المكتب العربي الحديث»، الطبعة الأولى 2011، ص168,167 .

والجدول الآتي يوضح متوسط درجات الفساد وفقا لمؤشر مدركات الفساد، ويبين الجدول مستوى الفساد في ليبيا مقارنة ببعض الدول العربية خلال العامين (2017,2016)(1).، اعتمدت على معلومات آخر سنتين؛ لتعطي أثر سهل وميسر لدى القارئ.

جدول (1) متوسط درجات الفساد بالمجتمع الليبي مقارنة بالمجتمع العربي فيما بين 2016-2017.

ترتيب الدول العربية	2016			التغيير في ترتيب الدول	التغيير بالدرجة	2017 "جديد"		
	الترتيب دوليا	الترتيب عربيا	من 100			الترتيب دوليا	الترتيب عربيا	من 100 درجة
الإمارات	24	1	66	+3	+5	21	1	71
قطر	31	2	61	+2	+2	29	2	63
السعودية	62	4	46	+5	+3	57	3	49
الأردن	57	3	48	-2	=	59	4	48
عمان	64	5	45	-4	-1	68	5	44
تونس	75	7	41	+1	+1	74	6	42
المغرب	90	9	37	+9	+3	81	7	40
الكويت	75	7	41	-10	-2	85	8	39
البحرين	70	6	43	-33	-7	103	9	36
الجزائر	108	10	34	-4	-1	112	10	33

(1) جمعية الشفافية الكويتية: مرجع سابق، ص4.

مصر	108	10	34	-9	-2	117	11	32
لبنان	136	13	28	-7	=	143	13	28
موريتانيا	142	14	27	-1	+1	143	13	28
العراق	166	16	17	-3	+1	169	16	18
ليبيا	170	17	14	-1	+3	171	17	17
السودان	170	17	14	-5	+2	175	18	16
اليمن	170	17	14	-5	+2	175	18	16
سوريا	173	20	13	-5	+1	178	20	14
الصومال	176	21	10	-4	-1	180	21	9

من خلال النظر في الجدول المذكور أعلاه لسنتي (2016.2017)، جاء ترتيبها عربيا (17)، كما صنفت ليبيا خلال السنوات، (2012م، 2013م، 2014م)، بأن لديها أعلى مستويات متصورة من الفساد، حيث حصلت على (21، 15، 18)، من أصل (100) نقطة على التوالي، في مقابل ذلك جاء ترتيب المغرب 9 عربيا.

حاز المجتمع الليبي بين الدول العربية المذكورة بالجدول على المرتبة (17) أي: ما قبل الأخيرة بأربع مراتب، وهذا ما يوضح أن ليبيا لم تحقق تقدما في مؤشر مدركات الفساد، ما يدل على مدى تغلغل هذه الآفة في بنيات أجهزة الدولة، وحجم وشدة تفشي هذه الظاهرة بشكل مخيف.

على الرغم من وجود ترسانة كبيرة من القوانين التي تجرم صور الفساد، وتنص على عقوبات مشددة لمرتكبيها؛ إلا أن هذه الظاهرة مازالت موجودة في الجهاز الحكومي للدولة الليبية؛ بل وتزداد انتشارا يوما بعد يوم.

ونرى أن استفحال هذه الظاهرة في أجهزة الدولة الليبية يرجع إلى تلك الأسباب الجهوية، وإلى طبيعة النظام السياسي الحاكم في الدولة، سواء أكان في حقبة القذافي، أم بعد ثورة 17 فبراير.

كما أن تفشي ظاهرة الفساد في ليبيا يرجع إلى عجز وضعف مؤسسات المجتمع المدني، التي يعول عليها كثيرا في مكافحة الفساد، وتعد الأداة الضاغطة على القيادة السياسية، وبالرغم من وجودها بعد ثورة السابع عشر من فبراير؛ إلا أنها لا زالت تعاني من عدم الاستقلالية، إن استقلال مؤسسات المجتمع المدني يؤدي إلى كشف كل أنواع الفساد، بما فيها الفساد الإداري الذي يعد موطنه وبيئته الوظيفة العامة، من خلال فضح الممارسات المشينة التي تقع من بعض الموظفين، سواء أكانوا رؤساء، أو مرؤوسين، وكشفها عبر وسائل الإعلام المختلفة، كل ذلك لن يتم ما دامت مؤسسات المجتمع المدني مغيبة، وليس لها أي وجود على أرض الواقع.

أما فيما يخص أسباب التأخر والتراجع في ترتيب ليبيا؛ فأوضح المركز أن هذا يعود إلى[1]:

- الانقسام السياسي، وازدواجية السلطات، والصراعات التي تمر بها ليبيا.
- عدم تمكن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من القيام بالمهام المكلفة بها، بصفتها الجهة المخولة بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد.
- ضعف تطبيق الأنظمة والقوانين.
- عدم تفعيل القضاء.

(1) محمد بالطيب: ليبيا في مؤشر الفساد العالمي.

- غياب أنظمة الشفافية والمساءلة بمؤسسات الدولة.
- الأوضاع الاقتصادية الصعبة التي تمر بها بلادنا نتيجة تدني الانتاج النفطي الممول الرئيس للإيرادات العامة، وانخفاض أسعاره عالميا، وارتفاع تكاليف المعيشة.
- عدم سن تشريعات تعزز مكافحة الفساد من قبل السلطة التشريعية .
- غياب الإدارة السياسية الجادة لمكافحة الفساد.
- العادات والتقاليد والموروث الثقافي.

في ظل هذا التراجع والانقسام الذي يؤخر عملية التنمية في ليبيا، قام فريق الشفافية في ليبيا لسنة 2010م بمجوعة من التوصيات، والاجراءات الضرورية؛ لإصلاح الفساد الذي ينخر الإدارة الليبية على النحو التالي:

1. إجراءات ضرورية على المستوى القيادة السياسية.
   - توفر الإرادة السياسية.
   - الإفصاح عن ممتلكات المسئولين بدون استثناء.
   - الإذعان لمبدأ سيادة القانون.
   - المصادقة على الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة.
2. إجراءات ضرورية على مستوى الجهاز الإداري.
   - تبني خيار الحكومة الإلكترونية.
   - تفعيل معايير موضوعية في التوظيف.

- وضع إجراءات تأديبية وعقوبات رادعة وتنفيذها.
- الرفع من مستوى الوعي السلوكي لدى الموظفين.

3. إجراءات ضرورية خاصة بالأجهزة العليا للرقابة.

- تحقيق حياد استقلالية جهازي الرقابة والمحاسبة العليا.
- تفويض الجهاز الأعلى للرقابة بصلاحيات حقيقية.
- ضرورة نشر تقارير الأجهزة العليا للرقابة بشكل دوري.

4. إجراءات ضرورية خاصة بالمجتمع.

- التعامل مع المجتمع المدني كشريك أساسي في محاربة الفساد.
- وضع استراتيجية تهدف إلى إيجاد ثقافة الشفافية والنزاهة ومحاربة الفساد[1].

كما يعد ارتفاع مؤشر الفساد في أي مجتمع دال على تدني الرقابة الحكومية، وضعف القانون، وغياب التشريعات، وقد ينشط الفساد نتيجة لغياب المعايير، والأسس التنظيمية والقانونية وتطبيقها، وسيادة مبدأ الفردية بما يؤدي إلى استغلال الوظيفة العامة، وموارد الدولة من أجل تحقيق مصالح فردية، على حساب الدور الأساس للجهاز الحكومي، بما يلغي مبدأ العدالة، وتكافؤ الفرص، والجدارة، والكفاءة والنزاهة في شغل الوظائف العامة.

وبالتالي فإن هذه الظاهرة تكون قد أسهمت في وجود حقل خصب لانتشار ونمو الفساد، في مؤسسات ومرافق الدولة الليبية، أي: إن هذا الحال هو ما نسميه: ثقافة الفساد،

(1) الثورة الإدارية أساس الفساد الإداري في ليبيا: فريق الشفافية ليبيا، مارس 2010.

وعندما يكون الفساد من صلب ثقافة المجتمع يصعب علاجه، فالفساد لا ينتج؛ إلا فسادا، وهذا يشكل طوقا يحتاج إلى من يكسره بقوة خارقة[1].

بناء على ما سبق يتعين على الدولة الليبية تبني استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، وفق المنهجية الموضوعة من قبل منظمة الشفافية الدولية، وبما يتناسب مع هيكلتها؛ اعتمادا على القواعد الآتية:

- تحقيق النزاهة من خلال تعزيز منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل، وفي هذا الصدد يتعين على كل من يتقلد وظيفة عامة تقديم إقرارات مالية بما يمتلكه عند مباشرة أعماله الوظيفية.
- توخي الشفافية وتوفير البيانات والمعلومات الدقيقة على الإنفاق الحكومي، والسماح بتداولها في وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة، وعمل التحقيقات التي تساعد في الكشف عن قضايا الفساد ومرتكبيها.
- إقرار مبدأ المساءلة وإخضاع مسؤلي الدولة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم، وحثّ الجهات القضائية على إعلان نتائج التحقيق والأحكام الصادرة في قضايا الفساد الإداري والمالي[2].

---

(1) سعاد عبدالسلام عريقيب-ربيعة عاشور أحمد المبسوط: «البيئة الحاضنة للفساد المالي في ليبيا وآثاره، دراسة تحليلية للفترة2016,2003»، آفاق علمية مجلة كلية الدراسات العليا بالجامعة الأسمرية الإسلامية، العدد الأول، إبريل/2018، ص72.

(2) تقرير هيئة الرقابة الإدارية للعام 2017م، ص179.

خاتمة الفصل الثاني:

من خلال ما تم تناوله في هذا الفصل يتضح: أنه من غير الممكن إخفاء حجم الفساد الذي تعانيه ليبيا ما بعد 17 فبراير، هذا الفساد الذي لم تسلم منه المؤسسات الليبية على جميع المستويات والأشكال، حيث تلعب الأجهزة العليا للرقابة في الدولة دورا كبيرا في مكافحة الفساد باعتبارها أجهزة دستورية أولا، كما أنها أجهزة متخصصة مهمتها المحافظة على المال العام، وضمان حسن استخدامه، والارتقاء بالأداء الحكومي، إذ تسعى هذه الأجهزة والمنظمات إلى تحقيق الإصلاح المالي، والإداري من خلال القضاء على أشكال الفساد، وتطوير الأدوات، والأساليب المستخدمة لمواكبة التطور في بيئة العمل، ومما لا شك فيه أن مكافحة الفساد تتطلب جهدا جماعيا، ومحاربته مهمة جميع المؤسسات والدوائر الحكومية، ومؤسسات المجتمع المدني، والمنظمات والتقارير الدولية، كما أن المراقبة والتتبع يضمن عملية استخدام المال العام بكفاءة اقتصادية محكمة.

ونظرا لخطورة هذه الظاهرة المتمثلة في الفساد، وخطرها على حياة الشعوب: فإن أغلب الدول حاولت إيجاد حلول جدرية لمكافحتها، والحد منها، وذلك بإصدار مجموعة من التشريعات واللوائح بشأنها، ولعل ليبيا من بين هذه الدول التي قامت بهذه التدابير، فمن الاصلاحات التي تبناها المشرع الليبي لمكافحة الفساد هو: إعادة هيكلة وتسمية الهيئات المتخصصة في محاربة الفساد، وهي: ديوان المحاسبة، وهيئة مكافحة الفساد، وهيئة الرقابة الإدارية.

كما أن مكافحة الفساد عملية متكاملة بين الدولة والمجتمع، وهي تتطلب إرادة سياسية قوية، مدعومة بإرادة شعبية، تضمن بناء منظومة مضادة تعزز قيم ومبادئ النزاهة، والشفافية، والمساءلة، من خلال استراتيجية وقائية شاملة يشارك فيها الأطراف في المجتمع، فهناك

ضرورة للتحرك من أجل مباشرة العمل الجاد في مكافحة الفساد ضمن إطار مفتوح، وأن تتضافر داخله جميع الجهود الرسمية، والشعبية، ومؤسسات المجتمع المدني، والإعلام، والأحزاب السياسية، الأمر الذي يشكل أساسا مهما لبناء نظم النزاهة الوطنية.

كما لم تكتف الدول لمواجهة ظاهرة الفساد عبر قوانينها الوطنية الداخلية فقط؛ بل انتظمت باتفاقيات دولية وشاركت بمؤتمرات دولية، واقليمية للوقوف على أسباب ودوافع ظاهرة الفساد، والوسائل الكفيلة بمعالجتها، للاستفادة من المعايير الدولية، التي تضعها الجهود الدولية في هذا السبيل، حيث عملت الدولة الليبية بالتزامها بما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتفاعلها مع البنك الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وكذلك التعاون والتعامل مع الجهود الاقليمية والعربية.

كما تفاعلت مع عمل منظمة الشفافية الدولية، والاعتماد عليها في نسب قياس الفساد، عن طريق مؤشر مدركات الفساد.

الخاتمة

شهد المجتمع الدولي في العقدين الأخيرين -ولا زال- تناميا غير مسبوق لجرائم الفساد التي طالت جميع دول العالم المتقدمة منها والنامية، مما نتج عنها آثارٌ سلبية باتت تهدد الاستقرار الدولي، والسلم الاجتماعي، وقد واكب ذلك جملة من المساعي والجهود الإقليمية، والدولية في محاولة التصدي لهذه الظاهرة الإجرامية، تُوجت بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي يمكن اعتبارها بمثابة النظرية العامة لمكافحة الفساد؛ نظرا لما تضمنته من حُزمة من البنود التشريعية والإجرائية، تهدف إلى محاربة الفساد والوقاية منه.

ومع اختلاف الدول وطبيعة الأنظمة السياسية والاقتصادية التي تنهجها، اختلفت أشكال التجريم، ومراقبة المال العام، خصوصا وأن أسباب الفساد تختلف من دولة إلى أخرى، وبالتالي يقع على عاتق كل دولة تتبع تلك الأسباب، ومعالجتها وفقا لقوانينها الداخلية.

وفي هذه الأطروحة تناولت بشيء من التفصيل حالتي الفساد في المغرب وليبيا؛ بغية تشخيصهما من الناحية التشريعية والإجرائية، من خلال إطارهما الدستوري، والقانوني، والمؤسساتي، وقصد مقارنتهما، في محاولة لبلورة نظام عام، يمكن من خلاله مكافحة الفساد في ليبيا، وتحقيق المصلحة الوطنية بما يتناغم مع المواثيق والمعاهدات الدولية، استفادة من التجربة المغربية بالخصوص، والتجارب الدولية الأخرى التي شَرَعت في مكافحة الفساد بالعموم.

حيث اتسمت العشرية الأولى من القرن الواحد والعشرين بانخراط المغرب في مسلسل يرمي إلى إصلاح منظومة التدبير العمومي، ففي خضم دينامية الإصلاح التي شملت مختلف

الميادين المؤسساتية، والاقتصادية، والمالية -التي عرفتها المملكة المغربية،- حظيت الرقابة العليا للمالية العمومية بعناية خاصة، وذلك على غرار ما هو معمول به في الدول العصرية.

وقد خلصت إلى أن المغرب يمتلك حزمة من التشريعات المتطورة التي تحارب الفساد، وتتوافق إلى حد بعيد مع الاتفاقيات والصكوك الدولية، فقد خضعت للتنقيح والمراجعة والتطوير عبر مراحل زمنية مختلفة، ولعل دستور 2011م آخرها، الذي استحدث كثيراً من المؤسسات والهيئات المتخصصة في محاربة الفساد، والقضاء على التهميش، منها على سبيل المثال الهيأة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة (ف36، ف 167 من الدستور 2011م)، ومؤسسة الوسيط (ف 162)، وهيئات الحكامة الجيدة (ف165)، بالإضافة إلى المجلس الأعلى للحسابات (ف147)، وكذلك العمل على تنزيل الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد.

أما بخصوص الجانب التطبيقي في التجربة المغربية -ورغم الجهود والمساعي الحقيقية والمبادرات التي تطلقها مؤسسات الدولة في القضاء على الفساد- فإنها ما زالت تفتقد للبعد الاستراتيجي الشامل الذي يطال جميع نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وكذلك مؤسسات الدولة وهياكلها.

أما ما يخص الجانب الليبي فإن الإطار التشريعي لمكافحة الفساد في ليبيا متوافر، ويكاد يطال جل جرائم الفساد، إلا أنه يعتريه كثير من القصور، ولعل غياب الدستور يتصدر أسبابه، فنتج عن ذلك فراغٌ تشريعيٌ في بعض الأحيان، أو سن قوانين ضعيفة ومتضاربة أحيانا أخرى، بحيث لا تواكب التطور المتلاحق لجرائم الفساد، خصوصا تلك الجرائم المستجدة، الأمر الذي يستوجب مراجعة التشريعات واللوائح التي تكافح الفساد؛ لتكون أكثر انسجاما على مستوى التنزيل والتنفيذ.

أما فيما يخص الجانب الإجرائي لمكافحة الفساد، فيمكن القول: إن ليبيا خلال العقدين الماضيين لم تسجل أي محاولة حقيقية لمكافحة الفساد، باستثناء التوقيع والمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بل يمكن الذهاب إلى أبعد من ذلك بالقول إن طبيعة الحكم في الحقبة الماضية أو ما بعد ثورة 17 فبراير، وغياب الدستور والهيمنة على السلطة التشريعية، والانفراد بالسلطة التنفيذية، وتهميش القضاء، والحد من صلاحيات ديوان المحاسبة، وتفكيك المؤسسات الاستراتيجية، والإدارات المحلية، هو ما يؤخر قيام هذه المؤسسات بالعمل المنوط بها.

وقد توصلت من خلال هذه الدراسة إلى عدة نتائج وتوصيات ألخصها فيما يلي:

أولا: النتائج

1- جرائم الفساد كثيرة جدا إلا أن ما أقرته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ينحصر في ثمانية أنواع من الجرائم يمكن تقسيمها إلى نوعين:

الأول: جرائم تقليدية، وهي: الرشوة، والاختلاس، والمتاجرة بالنفوذ، واستغلال الوظائف.

الثاني: الجرائم المستحدثة، وهي: غسل الأموال، والإخفاء، والإثراء غير المشروع، وإعاقة سير العدالة.

2-جريمة الفساد لا تخرج عن المفهوم العام للجريمة من حيثُ أركانُها العامة، وإن ارتبطت أساسا بالموظف العام والوظيفة العمومية، فهي تتشابه مع كثير من الجرائم الأخرى ولها من الخصائص ما يميزها ويبرر استقلاليتها.

3-يتطابق القانون الليبي والمغربي في تجريم كل أنواع السلوك المؤدية إلى قيام جريمة

الرشوة، وهي: القبول والعرض، والأخذ والوعد، وكلاهما يعتبر جريمة الرشوة جريمتين منفصلتين، (جريمة المرتشي، وجريمة الراشي)، وكذلك اتحدا في ضرورة توافر الصفة اللازمة في شخص مرتكب الرشوة، وهي صفة الموظف العام بالمفهوم الواسع الذي تبنته التشريعات الجنائية في المغرب وليبيا.

4- يتطابق القانون الجنائي المغربي مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بخصوص تجريم الاختلاس في القطاع العام والخاص، أما نظيره الليبي فنصّ على جريمة الاختلاس في القطاع العام فقط.

5- القانون الجنائي المغربي والليبي يتطابقان ويتوافقان مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فيما يخص تجريم المتاجرة بالنفوذ، واستغلال الوظائف.

6- تتوافق نصوص التشريع المغربي والليبي مع ما ورد في بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بخصوص جريمة غسل الأموال، وهذه النتيجة طبيعية؛ لأن كليهما صدر بعد صدور الاتفاقية.

7- لم يراع المشرع الليبي عند إقراره قانون الجرائم الاقتصادية تناسب العقوبة مع جسامة الفعل، فصنف جل جرائم الفساد ضمن فئة الجنايات، وجاءت عقوبتها بين السجن المؤبد، والإعدام، وهو ما يعد خروجاً عن مبدأ تفريد العقوبة الذي تنادي به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

8- تعاقبت على ليبيا منذ استقلالها في عام 1951م ثلاثة أنظمة حكم مختلفة اختلافا كليا، وهي النظام الملكي، والجمهوري، والجماهيري، وتعد فترة النظام الملكي النموذج

الأقرب لدولة المؤسسات.

9- تعرضت ليبيا للاستبداد واحتكار السلطة لفترة طويلة، مما أدى إلى انهيار مؤسسات الدولة، وانتشار الغوغائية، وتعميم الفساد.

10- لا يمكن الحديث على سياسة وطنية ذات أبعاد استراتيجية في ليبيا إلا بعد صياغة الدستور الذي يضمن الفصل الواضح بين السلطات، واستكمال بناء مؤسسات الدولة.

11- البرنامج الإصلاحي والجهود المبذولة لمكافحة الفساد في المغرب تفتقد للبعد الاستراتيجي.

12- ليبيا لم تنخرط فعليا في البرنامج الدولي لمكافحة الفساد، حيث اكتفت بالانضمام الشكلي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك بالتوقيع والمصادقة، أما المغرب فله مساعٍ حقيقية على المستوى الوطني والدولي، إلا أنها تسير بوتيرة بطيئة.

ثانيا: التوصيات

1- ضرورة قيام السلطة التشريعية بأدوارها على الوجه المطلوب من خلال سن قوانين واضحة وغير متضاربة، وتفعيل دورها الرقابي والمحاسبي للسلطة التنفيذية؛ لضمان عدم انحرافها.

2- الاهتمام بترسيخ أخلاقيات الوظيفة العامة من خلال تنمية الوازع الديني لدى الموظفين، وغرس المفاهيم الدينية والأخلاقية وفقا لما جاءت به الأوامر الشرعية، والأنظمة المقررة.

3- اعتماد مبدأ النزاهة والكفاءة في تولي الوظائف، ومنع كل من تقلد منصباً أو وظيفةً في إحدى السلطات الثلاث تعيين أي شخص تربطه به علاقة من الدرجة الثانية في نفس الدائرة التي يعمل بها، حتى وإن استوفى كل الشروط القانونية، ويكون ذلك بموجب نص قانوني.

4- على المشرع الليبي ضرورة تجريم الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص.

5- على المشرع المغربي والليبي الإقرار الصريح بالمسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية كقاعدة عامة، على غرار المسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين.

6- على المشرع الليبي أن يجرم صراحة جريمة الإثراء غير المشروع.

7- التوجه نحو القضاء المتخصص لضمان جودة الأحكام، وفي مقدمتها الاستقلال التام للقضاء الإداري.

8- الدفع بالقطاع الخاص وتطويره وإشراكه في سياسات مكافحة الفساد.

9- تفعيل المعاهدات والاتفاقيات الإقليمية والثنائية بين المغرب وليبيا من خلال تبادل الخبرات والمعلومات، وتسليم المجرمين، ومصادرة الأموال المنهوبة واستردادها.

10- إلغاء قانون الجرائم الاقتصادية، وقانون التطهير الليبي؛ لصياغتهما العرجاء والمتضاربة، وعدم استنادهما للمرجعية الدستورية.

11- سن قانون جديد لمكافحة الفساد، يكون ضمن مدونة قانون العقوبات، ويتوافق مع بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

12- رفع كفاءة الأجهزة المعنية بمحاربة الفساد، سواء أكانت إدارية، أم مالية، أم قضائية، أم أمنية، وذلك بتدعيمها بعناصر بشرية ذات كفاءة، وكذا بالوسائل المادية المناسبة، واستفادتها من الأساليب التكنولوجية في هذا المجال.

13- على المشرع الليبي أن يحذو حذو المشرع المغربي بإصدار قانون لحماية الشهود، وقانون آخر للحق في الحصول على المعلومات.

14- تفعيل ودعم هيئة مكافحة الفساد في ليبيا التي أُنشِئتْ بتاريخ 2012/7/3م، والتي لا زالت تعاني من التهميش، وعدم الاعتراف بتقاريرها.

15- ضرورة وضع استراتيجية شاملة لمحاربة الفساد، وتنسيق التدابير اللازمة في القطاعين العام والخاص، وإيجاد مؤسسات تكافح مظاهر الفساد مع التوعية بمظاهره وأخطاره.

16- حثّ الجهات العلمية والمراكز المتخصصة على إجراء الدراسات والأبحاث في مجال حماية النزاهة الوظيفية، والوقوف على الأسباب والدوافع التي تؤدي إلى الفساد.

17- الاستفادة من خبرات الدول والمنظمات الإقليمية والدولية الحكومية وغير الحكومية في مجال مكافحة الفساد والجرائم المتصلة به.

18- تفعيل دور وسائل الإعلام المختلفة في توضيح ضرر الفساد الإداري والمالي على المجتمع.

19- دعم مؤسسات المجتمع المدني وتشجيعها باعتبارها عنصراً فاعلاً وحيوياً في كشف الفساد، وتتبع المفسدين.

الملاحق

المملكة المغربية
المحكمة الإدارية
بالرباط

ملف رقم 2018/7114/23
قسم القضاء العشامل
حكم رقم: 2212
بتاريخ: 22 ماي 2018

أصل الحكم محفوظ بكتابة الضبط
بالمحكمة الإدارية بالرباط

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

بتاريخ 22 ماي 2018، أصدرت المحكمة الإدارية بالرباط الحكم الابتدائي الآتي نصه وهي متكونة من السادة:

محمد النوري	رئيسا
السعدية ابن هاشم الحروني	مقررة
بشرى الخريفي	عضوا
بحضور **سعيد مرتضي**	مفوضا ملكيا
وبمساعدة **فاطمة أمحارشي**	كاتبة للضبط

بين المدعي :

- خشان بلقائد

عنوانه : 122 – زنقة ابن بطوطة – الخميسات.

نائبه: الأستاذ حميد الحيلا، المحامي بهيئة الرباط.

.....من جهة

وبين المدعى عليهم:

- الدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة بمكاتبه بالرباط
- وزارة الفلاحة والصيد البحري والمياه والغابات والتنمية القروية في شخص وزير الفلاحة بمكاتبه بالرباط
- مديرية أملاك الدولة الملك الخاص يمثلها مدير أملاك الدولة بمقرها بالحي الإداري أكدال الرباط
- وزارة الاقتصاد والمالية في شخص وزير الاقتصاد والمالية بمكاتبه بالرباط
- المديرية الجهوية للفلاحة لجهة الرباط سلا القنيطرة في شخص مديرها بمكاتبه بالرباط
- وكالة التنمية الفلاحية ADA في شخص مديرها وممثلها القانوني، بعنوانها الكائن بشارع النخيل حي الرياض – الرباط

نائبها: الأستاذ عبد الواحد الأنصاري، المحامي بهيئة مكناس، الجاعل محل المخابرة معه بمكتب الأستاذ أسامة الأنصاري المحابي بهيئة الرباط.

- اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض في شخص رئيسها المشكلة من
  - المديرية الجهوية للفلاحة بمقرها بالقنيطرة
  - المديرية الجهوية أملاك الدولة بالرباط
  - قسم الشؤون القروية لعمالة إقليم الخميسات
  - الوكيل القضائي للمملكة

.....من جهة أخرى

الـوقـائـع

بناء على المقال الافتتاحي للدعوى المقدم من طرف الطرف المدعي بواسطة نائبه أمام هذه المحكمة بتاريخ 2018/04/24 المؤداة عنه الرسوم القضائية يعرض فيه أن اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض انعقدت بتاريخ 2017/12/20 لفحص الملف الإداري والقانوني للمرشحين لنيل الصفقة عدد 5233 بشأن طلب العروض 03/17R المتعلقة بالشراكة بين الدولة والخواص حول الأراضي الفلاحية التابعة للملك الخاص للدولة، وأن اللجنة المذكورة استبعدت ملف المدعي من المنافسة مبررة ذلك بكون الضمانة لا تتطابق مع النموذج الخاص بطلب العروض المنشور بالبوابة الالكترونية، وأنه غير مطابق للنموذج الملحق رقم 02 موضوع المادة 10 من نظام العروض 03/17R، والحال أن عقد الضمانة المدلى به من قبل المدعي مطابق في الشكل والمضمون للنموذج الخاص بطلب العروض، وأن مبلغ الضمانة قد تم حجزه منذ تاريخ 2017/10/03 لدى البنك الضامن رهن إشارة الدولة، وأن قرار استبعاد المدعي متسم بعيب عدم المشروعية، وأن المدعي له امتيازات فضلى عند المرور إلى مرحلة إسناد المشروع على اعتبار أنه حائز للعقار موضوع الصفقة منذ سنة 2011، الشيء الذي يمكنه من كسب 30 نقطة عن منافسه وفق نظام طلب العروض، ملتمسا الحكم بالغاء قرار اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض الصادر بشأن الصفقة 5233 المتعلقة بطلب العروض رقم R17/03 بتاريخ 2017/12/20 والقاضي باستبعاد ملف المدعي من المنافسة خلال مرحلته الإدارية والقانونية مع ترتيب جميع الآثار القانونية الناتجة عن ذلك، مع شمول الحكم بالنفاذ المعجل وتحميل المدعى عليه الصائر.

وأرفق الملف بنسخة من وصل إيداع الطلب، ونظام طلب العروض رقم R17/03، ونموذج الضمانة الصادرة عن الإدارة، وعقد الضمانة المدلى به من طرف المدعي، ومحضر استجوابي، ونظير الضمانة المالية الصادرة عن البنك المغربي للتجارة الخارجية، وكشف حساب بمبلغ الضمانة وأصل وصل إيداع طلب العروض.

وبناء على المقال الإصلاحي المقدم من قبل المدعي بواسطة دفاعه بتاريخ 2018/03/06 والذي التمس من خلاله إدخال كل من مديرية أملاك الدولة الملك الخاص ووزارة الاقتصاد والمالية.

وبناء على مذكرة الجوابية المدلى بها من قبل وكالة التنمية الفلاحية بواسطة دفاعها بتاريخ 2018/03/29 والتي أوضح من خلالها من حيث الشكل أن الطلب مخالف لمقتضيات الفصلين 32 و34 من قانون المسطرة المدنية، إذ وجهت الدعوى ضد وكالة التنمية الفلاحية دون ممثلها القانوني، ومن حيث الموضوع أن إقصاء المدعي خلال المرحلة الإدارية من طرف اللجنة المكلفة بفتح الأظرفة الملف "أ" كان بسبب إيداعه لضمانة التعهد غير مطابقة للنموذج المنصوص عليه في الملحق الثاني وذلك وفق ما خلصت إليه اللجنة المعنية، وأن طلب المدعي غير مؤسس، ملتمسا الحكم برفضه.

وبناء على مذكرة التعقيب مع مقال إصلاحي المقدمة من قبل المدعي بواسطة دفاعه بتاريخ 2018/04/17 والتي ألتمس من خلالها بخصوص المقال الإصلاحي الإشهاد بإصلاح المقال وذلك بتوجيه الدعوى في مواجهة الممثل القانوني لوكالة التنمية الفلاحية، ومدير المديرية الجهوية للفلاحة لجهة الرباط سلا القنيطرة ورئيس اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض، وبخصوص ما أثارته وكالة التنمية الفلاحية من دفوعات أنه عكس ما أجابت به الوكالة المدعى عليها، فإن الكفالة تنطبق حرفيا مع النموذج الملحق رقم 2، وأن الوكالة المعنية لم تحدد أوجه الاختلاف وعدم التطابق التي تدعيها، وأن إقصاء المدعي من الصفقة كان تعسفيا وبشكل ضربا لمبدأ المنافسة الشريفة، وأن دفوعات وكالة التنمية الفلاحية لا ترتكز على أساس ويتعين بذلك استبعادها والحكم وفق الطلب.

وبناء على المذكرة الجوابية المدلى بها من قبل وكالة التنمية الفلاحية بواسطة دفاعها بتاريخ 2018/03/29 والتي أكد من خلالها أن طلب المدعي غير مؤسس ويتعين رفضه.

وبناء على باقي الأوراق المدرجة بالملف.

وبناء على الإعلام بإدراج القضية بالجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 2018/05/15، فاعتبرتها المحكمة جاهزة، وأكد السيد المفوض الملكي مستنتجاته الرامية إلى إجراء جلسة بحث، وتم وضع القضية في المداولة لجلسة 2018/05/22.

وبعد المداولة طبقا للقانون

في الشكل: حيث قدم الطلب مستوفيا لشروط صحته الشكلية ويتعين قبوله من هذه الناحية.

في الموضوع: حيث إن حاصل طلب المدعي الحكم بإلغاء قرار اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض الصادر بشأن الصفقة 5233 المتعلقة بطلب العروض رقم R17/03 بتاريخ 2017/12/20 والقاضي باستبعاد ملفه من المنافسة خلال مرحلته الإدارية والقانونية مع ترتيب جميع الآثار القانونية الناتجة عن ذلك، مع شمول الحكم بالنفاذ المعجل وتحميل المدعى عليه الصائر.

وحيث أسس الطرف المدعي دعواه على الوسيلة المستمدة من عدم مشروعية القرار الصادر عن اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض والقاضي باستبعاد ملفه من المنافسة خلال مرحلته الإدارية والقانونية.

وحيث أجابت المطلوبة في الطعن بكون إقصاء المدعي خلال المرحلة الإدارية كان لعلة إيداعه لضمانة التعهد غير مطابقة للنموذج المذكور.

وحيث إنه بالإطلاع على المذكرات المدلى بها من طرف الطاعن يتضح أنه يعيب على القرار المطعون فيه كونه مشوبا بعيب السبب باعتبار أن المطلوبة في الطعن رفضت ملف ترشيحه لنيل الصفقة -رغم احترامه لجميع الشروط- بعلة إيداعه لضمانة التعهد غير مطابقة للنموذج المنصوص عليه في الملحق الثاني وذلك وفق ما خلصت إليه اللجنة المعنية.

وحيث إن السبب وفق ما استقر عليه الفقه و القضاء هو تلك الحالة الواقعية والقانونية السابقة التي تبرر تدخل الإدارة في مكان وزمان معين من أجل اتخاذ القرار الملائم الذي يمكن من خلاله مواجهة تلك الحالة و أن كل قرار إداري يجب أن يبنى على سبب مادي وقانوني صحيح ، وإلا كان فاقدا لركن أساسي يبرر إصداره، ومآله بالتالي الإلغاء.

وحيث إنه لما كانت الإدارة ملزمة، إذا ما أشارت إلى أسباب معينة في قرارها، بإثبات صحة تلك الأسباب التي تخضع لرقابة القضاء الإداري سواء من حيث الثبوت أو من حيث التكييف وفقا لما أقره القرار عدد : 664 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 24-6-2009 في الملف الإداري عدد : 848-4-1-2006، فإن الإدارة المطلوبة في الطعن لم تدل بما يثبت صحة الوجود المادي للوقائع المكونة لركن السبب والمتمثلة حسب زعمها في عدم مطابقة الضمانة المودعة من طرف المدعي للنموذج المنصوص عليه في الملحق رقم 2، والحال أنه بعد اطلاع المحكمة على وثائق الملف وخاصة النموذج الملحق رقم 02 موضوع المادة 10 من نظام العروض 03/17R وعقد الضمانة المدلى به من قبل الطاعن، تبين أن مضمون وشكل عقد الضمانة المالية الصادرة عن البنك المغربي للتجارة الخارجية مطابق تماما للنموذج الخاص بطلب العروض والصادر عن الإدارة.

وحيث إنه للعلة المذكورة أعلاه يكون قرار اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض الصادر بشأن الصفقة 5233 المتعلقة بطلب العروض رقم R17/03 بتاريخ 2017/12/20 والقاضي باستبعاد ملف المدعي من المنافسة خلال مرحلته الإدارية والقانونية مشوبا بالتجاوز في استعمال السلطة لعيب السبب، وموجبا للإلغاء مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك.

وحيث إن خاسر الدعوى يتحمل صائرها.

المنطوق

وتطبيقا لمقتضيات القانون رقم 41/90 المحدث للمحاكم الإدارية، ومرسوم الصفقات العمومية.

لهـــــذه الأسبـــاب

حكمت المحكمة الادارية علنيا ابتدائيا وحضوريا:

في الشكل: بقبول الطلب.

في الموضوع: بإلغاء قرار اللجنة الجهوية التقنية المكلفة بالنظر في طلبات العروض، الصادر بتاريخ 2017/12/20 بشأن الصفقة 5233 المتعلقة بطلب العروض رقم R17/03، والقاضي باستبعاد ملف المدعي من المنافسة خلال مرحلته الإدارية والقانونية مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك.

بهذا صدر الحكم في اليوم و الشهر والسنة أعلاه.

كاتبة الضبط	المقررة	الرئيس

القرار عدد 95
الصادر بتاريخ 15 أبريل 2015
في الملف التجاري عدد 2014/1/3/488

غسل الأموال – فتح حساب بنكي – عدم التحقق من هوية المسير والسلطة المخولة له – مسؤولية البنك.

إن المحكمة لما اعتبرت أن البنك لم يتحقق من هوية الشخص الطبيعي المخول له انجاز عمليات باسم الشركة بعد بيعها وتفويت جميع حصصها، ورتبت على ذلك قيام مسؤوليته عن الأضرار التي لحقت بالمطلوب، بعلة خرقه للمقتضيات القانونية المتعلقة بالشروط والقيود الواجب توافرها لفتح الحساب الوارد بالمادة 488 من مدونة التجارة وبالقانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال، تكون قد عللت قرارها تعليلا سليما.

رفض الطلب

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

حيث يؤخذ من وثائق الملف، والقرار المطعون فيه أن المدعي عبد الرحمان (س) تقدم بمقال عرض فيه أنه بتاريخ 19-08-2008، قام بمعية شريكيه محمد (س) والحسين (س) بتأسيس شركة ذات مسؤولية محدودة اختاروا لها اسم "سيجينيل" والمتخصصة في أشغال المقاولة والبناء. إذ تم تقييدها بالسجل التجاري. وبتاريخ 07-06-2010 قام وشركاؤه ببيعها وتفويت حصصهم كاملة للسيد علي (ص) بمقتضى عقد تفويت. والعارض بصفته كان مسيرا للشركة المذكورة قبل بيعها فوجئ بكونه موضوع برقية بحث من طرف الشرطة من أجل جنحة إصدار شيكات بدون مؤونة باسم الشركة المذكورة ومسحوبة على المدعى عليها (الشركة العامة المغربية للأبناك).. وأنه رغم نفيه واقعة إصداره تلك الشيكات ولواقعة تعامله أصلا مع البنك المذكور، تم اعتقاله مرتين إلى أن أجبر على أداء قيمة الشيكات مع استمرار متابعته في ملفين جنحيين... والعارض اكتشف أن المسؤول عن وكالة المدعى عليها ب "تكوين" قام بتاريخ لاحق لعملية بيع حصص الشركة بفتح حساب بنكي في اسم شركة "سيجينيل" بطلب من الصافي علي مشتري الشركة ودون إلزامه بإثبات هويته أو صفته في هذه الشركة وذلك بالإدلاء بما يفيد قيامه بعملية الإيداع القانوني لعقد تفويت الحصص وإشهاره وتقييده بالسجل التجاري مع ما يترتب عن ذلك من تحيين لكافة المعلومات المتعلقة بالشركة وأنه بالنظر للمادة 488 من م.ت، فان مسؤولية البنك ثابتة ولأجل ذلك التمس الحكم عليها بأدائها لفائدته تعويضا عن الضرر حدده في مبلغ 200.000,00 درهما، وقيمة الشيكات التي أرغم على أدائها والبالغ مجموعها 45.000,00 درهما .. وأدلت المدعى عليها

بمذكرة جواب مع مقال إدخال الغير في الدعوى بموجبه التمست الحكم بإدخال شركة "سيجينيل" في الدعوى.. وبعد التعقيب والرد وإجراء بحث وتبادل المذكرات، قضت المحكمة التجارية على المدعى عليها بأدائها للمدعي مبلغ 125.000,00 درهما؛ بحكم استأنفته المحكوم عليها فأيدته محكمة الاستئناف التجارية بقرارها المطعون فيه بالنقض.

في شأن الفرع الأول من الوسيلة الأولى :

حيث تنعى الطالبة على القرار عدم الارتكاز على أساس قانوني بدعوى أنها أدخلت شركة "سيجينيل" في الدعوى في المرحلة الابتدائية لكونها تعاملت معها باعتبارها شركة محدودة المسؤولية بشريك واحد، وليس مع السيد علي (ص) شخصيا، والمحكمة ردت على مقال إدخال الغير بأن "الثابت من وثائق الملف أنه لم يتم توجيه أي مطالب في مواجهة شركة (سيجينيل)". والحال أن العارضة بادرت إلى إدخالها في المرحلة الابتدائية لأنها تعتبر أنه كان على المدعي أن يوجه دعواه ضدها .. وأن هذه الشركة لم تستدع من طرف المحكمة كطرف في الدعوى وهي المدخلة بكيفية قانونية. والقرار المطعون فيه بذلك جاء مختلا شكلا عندما لم يناقش إدخال الغير وخارقا للفصلين 103 و350 من ق.م.م، كما جاء ناقص التعليل الموازي لانعدامه مما ينبغي نقضه وإبطاله.

لكن، حيث إنه إذا كان الفصل 103 ق.م.م يسمح لكل شخص بتقديم طلب إدخال الغير في الدعوى بصفته ضامنا أو لأي سبب آخر .. فإن ذلك رهين بتحديد مركزه القانوني في الدعوى الأصلية بتوجيه طلبات معينة ومحددة، حتى يتسنى مواجهته بها ودعوته للجواب عنها. ومحكمة الاستئناف مصدرة القرار المطعون فيه حين لاحظت من المعروض عليها أن الطالبة وإن كانت قد أدخلت شركة (سيجينيل) في الدعوى، إلا أنها لم توجه ضدها أي مطالب، وردت بناء على ذلك الدفع المثار بشأن طلب إدخال الغير، بتعليل جاء فيه "حيث إنه خلاف ما تمسكت به المستأنفة بخصوص مقال الإدخال، فإن الثابت من وثائق الملف أنه لم يتم توجيه أية مطالب في مواجهة شركة (سينيجيل).."، تكون قد ناقشت ما أثير بشأن مقال الإدخال وردته بتعليل سليم، ولم يكن لها أن تستدع الطرف المدخل لعدم توجيه أي مطالب ضده، والفرع من الوسيلة على غير أساس.

في شأن الفرع الثاني من الوسيلة الأولى :

حيث تنعى الطالبة على القرار خرق قواعد مسطرية جوهرية : بدعوى أنها أجابت على إثارة الفصل 488 من م.ت بأنها احترمت مقتضياته التي تنص على ما يلي : "يجب على المؤسسة البنكية قبل فتح حساب التحقق ...فيما يخص الأشخاص المعنويين من الشكل والتسمية وعنوان المقر وهوية وسلطات الشخص أو الأشخاص الطبيعيين المخولين انجاز عمليات في الحساب وكذا رقم الضريبة على الشركات أو رقم السجل التجاري أو رقم البتانتا". والمحكمة نعت على العارضة

عدم تأكدها من تقييد السيد على (ص) كمسير للشركة المذكورة في السجل التجاري ثم سلمته دفاتر شيكات سحبت منها بعض الشيكات التي أرجعت بدون أداء من طرف البنك بسبب انعدام المؤونة أو عدم كفايتها وهو ما أدى إلى تقديم شكايات جنحية ضد السيد عبد الرحمان (س) باعتباره الشخص المقيد كمسير للشركة وإلى اعتقاله ومتابعته ... والحال أن الفصل 488 م.ت يضع اختيارا بين رقم الضريبة على الشركات أو رقم السجل التجاري و ليس نموذج "ج"، أو رقم البتانتا، أي أن البنك يمكن أن يكتفي بإحدى هذه الوثائق عن باقي الوثائق الأخرى. والمحكمة الاستئنافية لم تطبق بذلك الفصل 488 المذكور أحسن تطبيق، خاصة وأن العارضة أوضحت بأنها تسلمت من ممثل شركة (سيجينيل) السيد على (ص) جميع الوثائق المثبتة لشكل الشركة وعنوان مقرها وتسميتها وهوية الشخص الطبيعي المخول له إنجاز عمليات في الحساب البنكي ...والعارضة لم ترتكب أي خطأ و لم تخل بالتزاماتها وبالتالي ليست مسؤولة عن موضوع البحوث والمحاكمات القضائية التي تعرض لها السيد عبد الرحمان (س) وأن ما تعرض له راجع بالأساس إلى عدم نشر عقد تفويت الحصص الاجتماعية لدى الجهات المختصة وعدم تقييد هذا التفويت في السجل التجاري القديم عدد 16163 المتعلق بشركة (سيجينيل) محدودة المسؤولية. وأن هذا الأخير صرح أثناء البحث أنه فعلا لم يقم بالإجراءات الضرورية لتقييد وضعية الشركة علما أنه كان المتصرف على رأسها قبل تفويت الحصص الاجتماعية. كما أنه ورد في عقد التفويت بأنه يؤذن لكل الحاضرين للجمع الاستثنائي المنعقد في 27-05-2010 بالقيام بإنجاز الإجراءات القانونية. ومحكمة الاستئناف أضافت إلى الفصل 488 من م.ت – هكذا - بعض الفصول منها الثالث والرابع والسادس من قانون مكافحة غسل الأموال. وأن هذه الفصول تؤكد القاعدة التي وضعها الفصل 488 من م.ت المشار إليه أعلاه- هكذا - .. وبذلك فالمحكمة لم تطبق هذا الفصل تطبيقا جيدا بل حرفت مقتضياته مما يعتبر معه قرارها غير مستند إلى أساس قانوني سليم ويستدعي نقضه وإبطاله.

لكن، حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه وفي إطار مناقشتها مدى مسؤولية الطالبة عن الضرر الذي لحق بالمطلوب عبد الرحمان (س) لم تعتمد على مقتضيات المادة 488 من مدونة التجارة فحسب، وإنما اعتمدت أيضا على مقتضيات القانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال وخاصة الفصول 3-4-6 منه. ولما تبين لها أن الطالبة لم تتحقق كفاية من هوية الشخص الطبيعي المخول له إنجاز عمليات باسم شركة (سيجينيل) بعد بيعها وتفويت جميع حصصها للمسمى علي (ص)، ورتبت على ذلك قيام مسؤوليتها عن الأضرار التي لحقت بالمطلوب عبد الرحمان (س)، بتعليل جاء فيه " ... وأن اعتماد البنك عند فتح الحساب على القانون الأساسي للشركة ومحضر تفويت الحصص للسيد علي (ص) دون التأكد من تقييد ذلك المحضر بصفة صحيحة بالسجل التجاري حتى يحتج به تجاه الغير طبقا للمادة 61 من مدونة التجارة، ودون انتظار إدلاء السيد علي (ص) بالنموذج رقم 7 من السجل التجاري لشركة (سيجينيل) الذي سبق أن التزم بأدائه بعد أن كلفه البنك بذلك حسب ما صرحت به ممثلة البنك بجلسة البحث المنعقدة خلال المرحلة

الابتدائية، يشكل خرقا للمقتضيات القانونية المتعلقة بالشروط والقيود الواجب توافرها لفتح الحساب الوارد بالمادة 488 من مدونة التجارة وبالقانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال ..."؛ وهو تعليل تكون بمقتضاه المحكمة قد طبقت المادة 488 المذكورة بشكل سليم، خاصة وأن مقتضياتها، لا تمنح المؤسسة البنكية الخيار إلا فيما يتعلق برقم الضريبة على الشركات أو رقم السجل التجاري أو رقم البتانتا. دونما التحقق من هوية الشخص أو الأشخاص الطبيعيين المخولين انجاز عمليات في الحساب باسم الشخص المعنوي والذي تلزم فيه المؤسسة البنكية بالتحقق كفاية من هوية مسيره والسلطة المخولة له لتمثيله إزاء الغير أو التصرف باسمه. والطاعنة التي وإن ثبت لها أن علي (ص) ليس مسيرا بعد لشركة (سيجينيل) مادام أنه لم يدل بما يفيد ذلك من خلال شهادة السجل التجاري وأمهلته للإدلاء و لم تحترم بذلك المادة 488 من م.ت يوجب مسؤوليتها، والفرع من الوسيلة على غير أساس.

في شأن الوسيلة الثانية :

حيث تنعى الطالبة على القرار انعدام التعليل : بدعوى أنها أثارت ضمن مقالها الاستئنافي دفعا يتعلق باستعمال السلطة التقديرية للمحكمة في تحديد التعويض المحكوم به، وأن استئنافية مراكش حددت هذا التعويض في مبلغ 125.000,00 درهما دون تعليل. وأن المجلس الأعلى سابقا أصدر عدة قرارات ورد فيها انه من الواجب على القاضي تعليل استعمال سلطته التقديرية في تحديد قيمة الضرر. وأن المحكمة لم تجب عن هذا الدفع مما ينبغي إبطال ونقض القرار المطعون فيه.

لكن، حيث إن المحكمة التجارية بأكادير مصدرة حكم أول درجة هي من حددت مبلغ التعويض **في** 125.000,00 درهما، وأن محكمة الاستئناف التجارية بمراكش مصدرة القرار موضوع الطعن، أيدته بتعليل جاء فيه " حيث إن إخلال البنك بالمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه، يعد خطأ من جهته كمهني محترف مفروض فيه توخي الحيطة والحذر في إبرام أي تصرف قانوني مع زبائنه موجبا لمسؤوليته التقصيرية لأن الفعل الذي صدر عنه هو السبب المباشر في الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بالمستأنف عليه والمتمثلة في إلقاء القبض عليه ومتابعته من اجل جنحة إصدار شيكات بدون رصيد واضطراره إلى أداء قيمة تلك الشيكات المحددة في مبلغ 45.000,00 درهما مما يكون معه محقا في التعويض الذي قضى به الحكم المستأنف ". وبذلك تكون قد أبرزت سندها في تحديد التعويض المحكوم به وأجابت على دفوع الطالبة وما بالوسيلة خلاف الواقع غير مقبول.

لهذه الأسباب

قضت محكمة النقضبرفض الطلب.

الرئيس : السيد السعيد سعداوي – **المقرر** : السيد محمد رمزي – **المحامي العام** : السيد عبد العالي المصباحي.

القرار عدد 59
الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 2011
في الملف الإداري عدد 1/4/1160/ 2009

﴿عامل إقليم العرائش / عبد الحي الجمال ومن معه﴾

إلغاء قرار إداري – إلزامية التعليل – صلب القرار أو مرفقه.

إن القرار الإداري بالعزل من الوظيفة ولو تعلق بعون مؤقت يعتبر قرارا إداريا فرديا سلبيا بالنسبة له، وبهذا الاعتبار يتوجب على الإدارة تعليل قرارها بهذا الشأن طبقا للمادة الأولى من القانون 03/01 تحت طائلة عدم الشرعية، وذلك بأن تفصح في صلبه عن الوقائع والأفعال التي كانت السبب في اتخاذه والمقتضيات القانونية المبررة للقرار الإداري بشكل واضح يمكن المخاطب بها من معرفتها بمجرد قراءتها، وإذا لم تشر إليها في صلب القرار وإنما في محضر أو وثيقة أخرى فيتوجب إثبات إرفاقها به.

رفض الطلب

باسم جلالة الملك

حيث يستفاد من وثائق الملف، ومن القرار المطعون فيه الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 2009/6/10 في الملف عدد 5/07/319 أن المطلوب عبد الحي الجمال تقدم بمقال إلى إدارية الرباط عرض فيه أنه توصل بتاريخ 2006/4/19 بقرار صادر عن الطالب عامل العرائش بتاريخ 2006/2/10 بموجبه تم عزله من منصبه كمقدم حضري بالملحقة الإدارية الرابعة بمدينة القصر الكبير ابتداء من 2006/3/1، مضيفا بأن القرار المذكور مشوب بالتجاوز في

استعمال السلطة ومنعدم التعليل ملتمسا إلغاءه مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك، فأصدرت المحكمة الإدارية حكما بالاستجابة للطلب استأنفه عامل إقليم العرائش استئنافا أصليا كما استأنفه المدعي استئنافا فرعيا فأيدته محكمة الاستئناف بمقتضى قرارها المطعون فيه.

في شأن السبب الوحيد:

حيث ينعى الطاعن على القرار المطعون فيه عدم ارتكازه على أساس قانوني سليم ونقصان التعليل الموازي لانعدامه، بدعوى أنه استند في تأييد الحكم المستأنف القاضي بإلغاء قرار عزل المطلوب إلى كون القرار المذكور لم يتضمن السبب الداعي إلى صدوره مما يعد خرقا لمقتضيات القانون 03/01، في حين أنه اعتمد محضر اللجنة التأديبية الإقليمية المؤرخ في 2006/2/9 المتضمن للمخالفات وكافة الإخلالات التي شابت عمل المطلوب، وأن القرار المذكور تم بعد استشارة وزارة الداخلية، وإضافة إلى ما ذكر فإن المطلوب مجرد عون مؤقت ليست له نفس امتيازات الموظف الرسمي لأن مسطرة تعيين الأعوان المؤقتين وتوقيفهم تخضع لإجراءات سهلة ومرنة تتماشى مع طبيعة وظيفتهم مما يجعل القرار عرضة للنقض.

لكن، حيث إنه بمقتضى المادة الأولى من القانون 03.01 فإنه "تلزم إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية الصادرة لغير فائدة المعني، المشار إليها في المادة الثانية بعده تحت طائلة عدم الشرعية، وذلك بالإفصاح كتابة في صلب هذه القرارات عن الأسباب القانونية والواقعية الداعية إلى اتخاذها "، ومؤدى المادة المذكورة أن القرارات الإدارية الفردية التي تكون سلبية بالنسبة للمخاطب بها والمشار إليها في المادة الثانية ومنها القرارات الإدارية القاضية بإنزال عقوبة تأديبية أو إدارية (كما هو الحال في النازلة) يجب أن تتضمن في صلبها الوقائع والأفعال التي كانت السبب في اتخاذها والمقتضيات

القانونية المبررة لذلك بشكل واضح يمكن المخاطب بها من معرفتها بمجرد قراءتها، ولا يكون المقتضى المذكور قد احترم لمجرد الإحالة على وثيقة لم يتم تضمين الأسباب الواردة فيها بصلب القرار ولا ثبت أنها مرفقة به، والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه التي ردت ما أثاره الطاعن بما جاءت به من أنه " بالرجوع إلى القرار المطعون فيه .. يتبين من بنائه أنه ولئن استند إلى مقتضيات قانونية فإنه لم يتضمن السبب الداعي إلى صدوره .."، تكون قد سايرت المقتضى المذكور باعتبار أن القرار موضوع الطعن خال من إبراز الأسباب الواقعية التي أدت إلى اتخاذه مقتصرا على الإشارة إلى مجموعة من القوانين دون بيان وجه انطباقها على نازلة الحال بالنظر إلى الوقائع المتعلقة بها، وبخصوص ما أثير من كون المطلوب مجرد عون مؤقت ليس له امتيازات الموظف العمومي فإنه ما دام أن قرار بالعزل يعتبر قرارا إداريا فرديا سلبيا بالنسبة للمطلوب ويتعلق باتخاذ عقوبة تأديبية في حقه فإن واجب تعليله يكون قائما بغض النظر عن الوضعية الوظيفية للمخاطب به والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما ذهبت إلى تأييد الحكم المستأنف فيما قضى به من إلغاء قرار المطلوب لعدم تعليله تكون قد سايرت مقتضيات القانون 03/01 مما جاء معه قرارها مرتكزا على أساس ومعللا بما فيه الكفاية والسبب على غير أساس.

لـــهـــذه الأســـبـــاب

قضى المجلس الأعلى برفض طلب النقض.

الرئيس: السيدة عائشة بن الراضي — **المقرر:** السيد عبد السلام الوهابي — **المحامي العام:** السيد حسن تايب.

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة الاستئناف بفاس

قسم الجرائم المالية
غرفة الجنايات الإستئنافية

ملف جنائي عدد :
18/2626/26
صدر بتاريخ:
2018/12/19
قرار عدد:
57

*****

أصل القرار المحفوظ بكتابة الضبط بمحكمة الاستئناف بفاس

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

بتاريخ 2018/12/19 عقدت غرفة الجنايات الاستئنافية بمحكمة الاستئناف بفاس (قسم الجرائم المالية) جلستها العلنية بقاعة الجلسات الاعتيادية للبث في القضايا الجنائية الاستئنافية وهي مكونة من السادة :

محمد بن معاشو	رئيسا
مصطفى علاوي	مستشارا مقررا
مصطفى الحلامي	مستشارا
يحيى بلحسن	مستشارا
محمد القمحي	مستشارا

وبحضور السيد محمد أقبوب ممثلا للنيابة العامة
وبمساعدة السيد إدريس توابي كاتبا للجلسة

وأصدرت القرار الآتي نصه:
بين السيد الوكيل العام للملك

والمطالب بالحق المدني :
ينوب عنه الأستاذ محمد بنيس وذ المهداوي المحامي بهيئة فاس.
و ذ المهداوي المحامي بهيئة الناظور .

*/*من جهة*/*

وبين المسميان:

1- ، مغربي مزداد بتاريخ: 1971/04/03 بتارجيست من أمه متزوج اب لطفلة رئيس جماعة تارجيست وموظف بجماعة زرقت بإقليم الحسيمة ، الساكن تجزئة الزراد تارجيست الحسيمة . رقم ب ت و عدد :

2- مغربي مزداد بتاريخ 1968/03/01 بامهاجر بالناظور من أمه متزوج له ابنين تاجر الساكن رقم 13 شارع محمد الخامس ترجيست الحسيمة رقم ب ت و عدد :

يؤازر الأول : ذ النقيب عبد الرحيم عبابو وذ ادريس ساحي وذ حرمة وذ العليوي المحامون بهيئة فاس ، وذ صلاح الدين بن عبد الله المحامي بهيئة الرباط ، وذ توفيق الميموني المحامي بهيئة تطوان .

ويؤازر المتهم الثاني : ذ الضادي وذ اليوسفي المحاميان بهيئة فاس وذ توفيق الميموني المحامي بهيئة تطوان .

الظنينان بارتكابهما داخل الدائرة القضائية لهذه المحكمة ومنذ زمن لم يمض عليه أمد التقادم الجنائي جناية الرشوة واستغلال النفوذ طبقا للفصول 248 و250 من القانون الجنائي.

*/*من جهة أخرى*/*

الوقائع

في الشكل:

بناء على الاستئناف المقدم من طرف المتهمين وعنهما الأستاذ عبد الرحيم عبابو والأستاذ زهير العليوي والأستاذ توفيق ميموني والأستاذ الضادي والأستاذ محمد مهداوي عن المطالب بالحق المدني والنيابة العامة ، حسب التصريح بكتابة الضبط بمحكمة الاستئناف بفاس عدد 56 و 57 و 58 و 59 و 60 و 61 و 62 و 63 ، وتاريخ 24 و 25 و 27 و 28 و 29 ماي 2018 ضد القرار الصادر عن غرفة الجنايات قسم الجرائم المالية بنفس المحكمة عدد الصادر بتاريخ 2018/05/22 في ملف 2017/2624/35 والقاضي :

في الدعوى العمومية :

بمؤاخذة المتهمين [redacted] بن محمد من أجل جناية الرشوة و بمعاقبته كل واحد منهما بالحبس النافذ لمدة ثلاث سنوات 03 وغرامة نافذة قدرهما (20000) درهم عشرون الفا مع تحميلهما الصائر بالتضامن والإجبار في الأدنى وببراءتهما من جنحة استغلال النفوذ .

في الدعوى المدنية: بقبولها شكلا .

وموضوعا : بأداء المتهمين على وجه التضامن بينهما لفائدة المطالب بالحق المدني [redacted] تعويضا مدنيا اجماليا قدره 5000 درهم خمسة الاف مع تحميلهما الصائر تضامنا في حدود المبلغ المحكوم به وتحديد الاجبار في الحد الادنى .

حيث استوفى الاستئناف سائر شروطه القانونية فهو مقبول شكلا .

في الموضوع :

يستفاد من محضر الضابطة القضائية المنجز من طرف شرطة الفرقة الجهوية للشرطة القضائية بفاس تحت عدد 20 وتاريخ 2017/12/28 انه بتاريخ 2017/10/28 توصلت عناصر الشرطة القضائية بالتعليمات الشفوية للسيد الوكيل العام بمحكمة الاستئناف بالحسيمة الرامية إلى الانتقال إلى مدينة الحسيمة من أجل الاستماع إلى أحد ضحايا الرشوة ، الحامل للرقم الهاتفي عدد

06.70.89.82.33 ، وبالوصول إلى مدينة الحسيمة ، تم الاتصال بالضحية حيث حضر إلى مقر مصلحة الشرطة القضائية بمدينة الحسيمة ، وتبين ان الأمريتعلق بالمسمى : بالمسمى ، الحامل لبطاقة التعريف الوطنية عدد ، مستشار جماعي ببلدية تارجيست الحسيمة ، الذي أفاد شفويا أنه يتعرض للابتزاز وطلب رشوة من قبل رئيس جماعة تارجيست المسمى ، ونائبه الرابع المسمى .

و تم الاستماع للمشتكي تمهيديا افاد أن والده يملك قطعة أرضية ، مناصفة مع ابن عمه ، تبلغ مساحتها 3660 مترا مربعا ،تحادي السوق الأسبوعي لمدينة تارجيست ، ونظرا لكون هذا السوق أصبح لا يتسع لمجموع الباعة المتواجدين بداخله ، فقد قررت السلطة الإقليمية توسعته ،وتحويل المكان إلى سوق نموذجي يومي للباعة المتجولين يضم هاته القطعة الأرضية، وبالتالي تحويل السوق الأسبوعي إلى منطقة أخرى. كما أضاف المشتكي، أن عامل إقليم الحسيمة، أوفد لجنة لتقييم الأرض السالفة الذكر موضوع الشكاية ، بهدف تحديد ثمن البيع بتاريخ 2017/09/19 ، والتي حددت ثمنه في : ألف 1000 درهم للمتر الواحد ، وبحسب هذه المعطى، ربط به الاتصال المسمى ، عبر رقم هاتفه النقال 06.66.29.61.89 ، وطلب منه الحضور إلى مكتب الرئيس ، وعند التحاقه بهما ، صرحا له أن ثمن البيع كان سيرسى على مبلغ 800 درهم ، وأن تدخل وإصرار الرئيس جعل اللجنة تحدد ثمنه في مبلغ 1000 الف درهم للمتر المربع ، ويجب عليه أن يمكنهما من مبلغ 200 درهما عن كل متر من القطعة أي ما مجموعه 730.000 درهما ، من أجل إتمام عملية البيع لفائدة الجماعة ، وخلال هذا الاتفاق تم فرض عليه ، أن يجهز المبلغ ، وأن يحضره يوم الثلاثاء 24 أكتوبر، وأدلى بنسخة من محضر لجنة التقييم ونسخة مصادق عليها من وعد بيع القطعة الأرضية موضوع البحث لفائدة الجماعة ، ونسخة من وكالة من والدته محمد الخمليشي بمقتضاها ينوب عنه في جميع أملاكه .

وبتنسيق مع السيد الوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف بالحسيمة ، تم استدعاء المشتكي لدى مصلحة الشرطة مجددا يوم الاثنين 23 أكتوبر من سنة 2017 ، والذي حضر إلى هذه المصلحة وبحوزته المبلغ المالي المزمع تسليمه للمشتكي بهما .

وتم الاستماع إليه مجددا وافاد أن والده اقتنى نصيب ابن عمه من القطعة الأرضية ، وتم توثيق هذا البيع بمكتب العدلين عبد الفتاح عتيق وسعيد لوكيلي بتارجيست ، ووضع رهن إشارة عناصر الشرطة مبلغ 100.000 درهم نقدا مكون من أوراق نقدية من فئة 200 درهم ، وثلاث كمبيالات الأولى والثانية بمبلغ 200.000 درهم ، والثالثة بمبلغ 230.000 درهم وجميعها موقعة ولا تحمل اسم المستفيد.

وتم نسخ الأوراق النقدية والكمبيالات الثلاث ، وبحضور عناصر الشرطة ،أجرى عصام الخمليشي مكالمة هاتفية مع المسمى محمد زمو ، و أشعره أن المبلغ المالي والكمبيالات جاهزة لتسليمها لهما ، ليفيد أن محمد زمو أخبره أن رئيس الجماعة في مهمة بمدينة الرباط ، ويجب تأجيل موعد التسليم إلى يوم الأربعاء 25 /2017/10 صباحا من أجل إتمام إجراءات البيع .

و بعد إشعار السيد الوكيل العام للملك ، انتقلت فرقة من عناصر الشرطة إلى مدينة تارجيست ، وتم تقسيم الأدوار بينهم ،وفي حدود الساعة الثانية عشرة والنصف ، تمت معاينة المشتكي عصام الخمليشي وهو يلج مكتب رئيس المجلس الجماعي ، ومكث به ما يناهز عشرين دقيقة ، ليغادره بعد ذلك رفقة أحد الأشخاص ، وتوجها سويا إلى أحد المكاتب بالجماعة ، ودائما بتتبع خطوات المعنيان بالأمر انفرد المشتكي ، وأخبر عناصر الشرطة بأن الشخص الذي كان برفقته هو النائب الرابع محمد زمو ، وقد سلمه مبلغ الرشوة بطلب من الرئيس ، وأنه سيغادر مقر الجماعة. وبعد ذلك تمت معاينة المسمى محمد زمو ، وهو يتوجه نحو سيارة نفعية خاصة من نوع كولف ، ذات الصفيحة 84-أ- 2351 ، وعمد على إخراج ظرفين من تحت حزام سرواله ، ليقوم بلف الظرفين داخل قطعة قماش ، وإخفائهما بالصندوق الخلفي للسيارة ، ليحاول بعد ذلك مغادرة مقر الجماعة على متنها لحظتها ، تم الاقتراب منه، وتم الإدلاء له بالصفة ، وبعد استفساره ما إن كان يسمى محمد زمو ، ويشتغل بجماعة تارجيست ، أنكر ذلك ، وصرح أنه فقط حضر للمقر لقضاء مصلحة ، وأمام الإصرار ومطالبته ببطاقة تعريفه الوطنية ،وبعد كثير من التردد ، أدلى بها ، ليتبين أنه فعلا النائب المعني بالبحث.

وأجري تفتيش للسيارة، وتم العثور بصندوقها على مبلغ الرشوة داخل قطعة القماش بمكان مخفي عن الأنظار بجانب العجلة الاحتياطية، بعد استفسار محمد زمو حول المبلغ ، صرح أنه تسلمه من المسمى عصام الخمليشي بأمر من رئيس الجماعة المسمى عمر الزراد ، وهو عبارة عن هدية قدمها لهما المسمى عصام الخمليشي. وتم التوجه إلى مكتب رئيس الجماعة المسمى عمر الزراد، و بعد استفسار هذا الأخير عن علاقته بالمبلغ المالي و الكمبيالات والمسمى عصام الخمليشي ،أفاد تلقائيا أن هذا المبلغ مجرد هدية من المسمى عصام الخمليشي ، وقد كلف نائبه الرابع بتسلمها منه،

وتم الإستماع إلى المتهم محمد زمو تمهيديا صرح أنه النائب الرابع بجماعة تارجيست ، يتقاضى أجرا شهريا قدره 1400 درهم ، و بخصوص موضوع البحث اعترف أنه بالفعل كان بينه و بين المشتكي اتفاق يقضي بتسليمه والرئيس مبلغ 730.000 درهم ،من أجل تفويت العقار خصوصا بعد أن قام المشتكي باقتناء نصيب ابن عمه كما أقر أنه طلب من المسمى عصام الخمليشي تسليمه المبلغ مباشرة، إلا أن هذا الأخير، رفض ذلك إلى حين حضور الرئيس ، من أجل الحصول منه على ضمانات تمكن الجماعة من اقتناء الأرض ، كما اعترف أيضا أن المبلغ المحجوز من سيارته هو فعلا كان رشوة له و لرئيس الجماعة.

وتم الاستماع إلى المتهم عمر زراد تمهيديا صرح أنه موظف عمومي بجماعة زرقت 2018/06/08و رئيس جماعة تارجيست ، وأن الجماعة ارتأت اقتناء الوعاء العقاري المملوك لعائلة الخمليشي قصد إنجاز سقيفة مغطاة عليها لإيواء الباعة المتجولين ،وأن لجنة برئاسة ممثل السلطة المحلية حددت ثمن شراء البقعة بمبلغ 1000 درهم للمتر مربع ، و في انتظار توفير الاعتمادات المالية اللازمة ، مضيفا أنه وساعة تواجده بالمكتب رفقة نائبه الرابع محمد زمو ، ربط هذا الأخير اتصالا هاتفيا بالمسمى

عصام الخمليشي ، وطلب حضوره إلى المكتب ،و بعد حضور هذا الأخير إلى مكتبه ، عرض عليه بالفعل رشوة عبارة عن مبلغ 100.000 درهم نقدا، و ثلاث كمبيالات بمبلغ 630.000 درهم ، من أجل تسريع تفويت عملية البيع ، و أنه كلف نائبه الرابع محمد زمو بتسلم المبلغ و الكمبيالات.

وتم الإستماع من جديد للمشتكي المسمى عصام الخمليشي تمهيديا ، أكد أنه أحضر بالفعل مبلغ الرشوة قصد تسليمها للرئيس و نائبه الرابع بمكتب الرئيس ، و خلال تواجده هناك و بعد الاتفاق على المبلغ 730.000 درهم ، و مطالبته الرئيس تسريع عملية البيع ، و حصوله على تطمينات من الرئيس الذي أمر نائبه الرابع المسمى محمد زمو بتسلم المبلغ و الكمبيالات منه.

و خلال نفس الحديث اقترح عليه رئيس الجماعة عمر الزراد و النائب الرابع محمد زمو بضرورة اقتناء بقعتان أرضيتان لكون الجماعة في حاجة إليهما ،الأولى سوف يتم إنجاز السوق الأسبوعي فوقها بثمن 400 درهم للمتر مربع، و الثانية سوق المواشي و المجزرة بثمن 300 درهم للمتر المربع ،التي سبق للجنة التقييم أن حددت ثمنهما ، و اتفق معهما باقتسام الربح بالتساوي بينهم ،

وتم الاستماع إلى للمسمى أحمد العمراوي الذي أفاد انه وبحكم تواجده الدائم ضمن أعضاء اللجنة فان رئيس الجماعة المسمى عمر الزراد هو من اقترح مبلغ 1000 درهم للبقعة الأرضية موضوع سقيفة الباعة المتجولين و هو الشيء الذي أجمعت عليه اللجنة ، مضيفا أن النائب الرابع محمد زمو سبق أن طلب منه أن يمده بنموذج وعد للبيع لفائدة الجماعة.

و تم الاستماع للمتهم محمد زمو مرة ثانية ، فأوضح أن المبلغ المالي المقدر في 100.000 درهم و ثلاث كمبيالات بقيمة إجمالية 630.000 درهم، التي وجدت بالصندوق الخلفي لسيارته لحظة إيقافه، قد تسلمها من المسمى عصام الخمليشي بالممر القريب من مراحيض الجماعة ، من اجل تسليمها لأنوار الخمليشي.

وتم الاستماع للمسمى مجددا لعمر الزراد، حيث صرح تمهيديا ان الجماعة و بهدف بناء سوق ممغطاة بمدينة تارجيست فقد تم اختيار الوعاء العقاري في ملكية المسميان عصام الخمليشي و انوار الخمليشي، و تم تحديد ثمن المتر المربع في 1000 درهم، من طرف لجنة اقليمية كان من ضمن اعضائها، و اقر انه من اقترح هذا المبلغ على هذه الاخيرة، و في هذا السياق كلف نائبه الرابع بإشعار عصام الخمليشي للحضور الى الجماعة، لتحرير عقد الوعد بالبيع بخصوص هذا العقار. و حول علاقته بالمبلغ المالي و الكمبيالات المحجوزين من نائبه الرابع المسمى محمد زمو، قد اقر ان عصام الخمليشي حضر إلى مكتبه صبيحة يوم الأربعاء بطلب من المسمى محمد زمو، و بعد حديث دار بينهم حول مشروع اقتناء قطع أرضية، لإنجاز مشاريع، أطلعه عصام على المبلغ المالي مؤكدا أن ذلك كان هدية بهدف تسريع الإجراءات الإدارية المتعلقة بتفويت العقار للجماعة.

و بناء على هذه الوقائع أحيلا المتهمين على السيد الوكيل العام والذي احالهما على السيد قاضي التحقيق بمقتضى المطالبة بإجراء تحقيق المؤرخة في 28-10-2017 والرامية الى اجراء تحقيق

في مواجهة المتهمين من اجل جناية الرشوة واستغلال النفوذ طبقا للفصول 248 و250 من القانون الجنائي.

وعند الاستماع للمتهم عمر زراد في اطار التحقيق الاعدادي أجاب انه يوم الواقعة صباحا كان بمكتبه منشغلا في مهامه وكان معه بعض الأعضاء من لجنة المالية ولما خرجوا دخل عصام الخمليشي الذي يعرفه كمستشار بالمجلس ووجده رفقة محمد زمو بصفته عضوا بلجنة المالية وجلس معهم و طرح عليه فكرة اقتناء قطعة أرضية وابلغه ان ذلك سيكون في شهر فبراير من سنة 2018 إن توفرت اعتماداتها المالية لدى الجهة المقتنية وان عصام الخمليشي بعدما تحسس جيبه خاطبه بعبارة "هاكو باش تقضيو الغراض" و أنه ثار في وجهه مخاطبا إياه "خرجو عليا" وأن زمو كان يهم بالخروج وخرج عصام الخمليشي ومحمد زمو و دخل عليه رئيس القسم التقني احمد العمراوي وأثناء ذلك فوجئ بدخول عناصر الشرطة للمكتب، وأن ثمن القطعة الأرضية المحدد في 1.000 درهم تم تحديده من طرف لجنة التقويم بجميع أعضائها وتراعي في ذلك ثمن السوق والثمن المؤداة عنه الضرائب بمكان القطعة، و أكد ان سلطة الوصاية هي من اقترحت القطعة وحددتها لبناء سقيفة بها للباعة المتجولين مؤكدا ان لا علاقة له بالمبلغ المحجوز عند المسمى محمد زمو وأنه لا يتوفر على أية معلومات حول المبلغ المالي المحجوز و علاقة محمد زمو وعصام الخمليشي وأكد انه لم يخبر السلطات بعرض مبلغ الرشوة من طرف عصام الخمليشي لكونه فوجئ بعناصر الشرطة تقتحم عليه المكتب وأنه أشعر عناصر الشرطة بهذه الواقعة لما اقتحموا عليه المكتب وأكد أنه على علم أن هناك نزاع حول القطعة الأرضية بين الشركاء وبلغ إلى علمه أنهم توصلوا إلى صلح بينهم وأنه في علمه أن محمد زمو تدخل لإجراء صلح بينهم وأن زمو على علاقة بهما وأكد أن عصام الخمليشي سبق وان تقدم بطعن ضده لدى المجلس الدستوري بعد فوزه بالانتخابات واتهمه بإضرام النار في جرار في ملكه ، وأن عصام كان له نزاع مع والده و مجموعة من الأشخاص و أن عصام قدم عدة شكايات ضده متهما إياه كونه يتاجر في المخدرات وأكد أنه لم يسبق له أن اتصل به هاتفيا عبر هاتفه النقال، وأن ممثل إدارة الضرائب اقترح مبلغ 1500 درهم للمتر المربع، واتفق أعضاء اللجنة على مبلغ 1.000 درهم واقترح مبلغ 1.000 درهم و تم الاتفاق على هذا المبلغ في انتظار ظهور الجهة التي ستتكلف باقتنائها وأكد أن المجلس البلدي لم يقتني هذه القطعة على اعتبار أنه لا يتوفر على اعتماداتها المالية وأكد أنه راسل العمالة وقت تحديد القطعة الأرضية و كان سيراسلهم بعد تحديد التقويم.

وعند الاستماع للمتهم محمد زمو في اطار التحقيق الاعدادي أجاب انه يمتهن التجارة منذ سنة 1989 وأنه ابتدأ كعضو بالمجلس البلدي لجماعة تارجيست منذ 2003 ، وأنه بعد موافقة رئيس المجلس البلدي عمر الزراد على اقتناء القطعة الأرضية المزمع إنشاء السقيفة عليها بعد أن تمت مناقشتها بحضور جميع أعضاء المجلس وكذا عصام الخمليشي وبعد موافقة سلطة الوصاية على اقتنائها تم إشعار عائلة الخمليشي بصفتهم ملاكها في شخص عصام و أنور لقبهما الخمليشي كملاك مفترضين و حضر عند الرئيس عمر الزراد بمقر البلدية و أنهما وافقا على البيع شريطة أن يتجاوز المبلغ 800 درهم الذي سبق

وأن تم تحديده من طرف لجنة التقويم في سنة 2013، وأبلغهم رئيس المجلس بحضوره هو أن الثمن تحدده لجنة التقويم وليس هو، وحددا ثمن البيع المقترح من طرفهما في مبلغ 1000 أو 1200 درهم وأثناء انعقاد لجنة التقويم حددت الثمن في مبلغ 1.000 درهم وأنه أشعره بهذا المبلغ بناء على طلبه وبعد مدة اشترى نصيب أنور الخمليشي بمبلغ 730.000 درهم وأنه سيسلمه مبلغ 630.000 درهم ككمبيالات و مبلغ 100.000 درهم نقدا وطلب منه تسليمها لأنوار بحضوره هو كشاهد في القضية وأنه هو وافق على ذلك ويومين قبل حضوره إلى البلدية اتصل به هاتفيا وطلب منه اشعاره بوقت حضور الرئيس عمر الزراد إلى مكتبه لإنشاء عقد الوعد بالبيع وقد أشعره أنه سيحضر يوم الثلاثاء وبعد ذلك اخبره أن الرئيس سيحضر يوم الأربعاء بسبب عطب حصل بسيارته ما بين مكناس و الخميسات ويوم الأربعاء اتصل به هو صباحا وأشعره بالحضور كون الرئيس يتواجد بالمكتب لإبرام عقد الوعد بالبيع بخصوص القطعة الأرضية و حضر إلى مكتب الرئيس عمر الزراد وبحضوره داخل المكتب و بعد نقاش دار بينهم حول بعض القطع الأرضية وبعد مدة بدأ يتحسس جيوبه لتسليمهم مبلغ مالي مخاطبا إياهما بعبارة "هاكو باش تقضيو الغراض" فأمره عمر الزراد بالخروج من مكتبه، فتبعه ولامه على فعلته فأجابه أنه تعامل بحسن نية وأجابه بعبارة "انا مافهمت فيها والو" و أبلغه أنه سيغادر لحال سبيله و طلب منه عصام الخمليشي انتظاره حتى يرافقه بعد أداء مستحقات رخصة وبعد مرور حوالي 5 دقائق رافقه في ممر البلدية بهدف الخروج منها وأبلغه عصام أنه لم يكن متواجدا وسلمه الأمانة ووضعها له تحت سترته لكي يسلمها للمسمى أنوار وأنه تسلمها منه وعلم أنها مبالغ مالية ولم يعرف قدرها وأنه توجه بها لسيارته ولما كان يضعها بصندوق السيارة فوجئ بعناصر الشرطة، و أكد أنه لا يعلم ما إذا كان قد تمت كتابة عقد البيع بينهما أم لا، واكد أن المتعامل به حسب عرف البلاد أن الأداء يكون مسبقا والكتابة تكون لاحقا، وأكد أن الاتصالات كانت دائما مستمرة بينهما عبر رقم ندائه هو 0666296189 وكان يتصل به عبر رقم نداء عصام الحامل لرقم 33 في آخره، وأنه سبق وان تدخل في الصلح بين عصام الخمليشي وأنور الخمليشي بخصوص القطعة الأرضية ولهما مشاكل أخرى وأنه أخبر من طرفهما أن هناك تنازل حصل بينهما وأكد أن المبلغ المالي لم يتسلمه على سبيل الرشوة و أنه تسلمه بناء على طلب من عصام ليسلمه لأنور الخمليشي كثمن بيع نصيبه في القطعة الأرضية، وأكد ان المبلغ الذي حاول تسليمه لهما بعدما خاطبهما بعبارة "هاكو باش تقضيو الغراض" ليس هو المبلغ الذي تسلمه هو منه، عرضت عليه تصريحاته التمهيدية فأكد انه لم يصرح بها وقت إيقافه وانه صرح لعناصر الشرطة أنه تسلم مبلغ من عصام الخمليشي ثمن بيع القطعة الأرضية ليسلمها لأنوار، وأنه تدخل بين عصام و أنور الخمليشي بصفته نائبا للرئيس ويقوم بمهام التنسيق،

المطالب بالحق المدني عصام الخمليشي أفاد أنه عضو بالمجلس البلدي بجماعة تارجيست وان الرئيس هو عمر الزراد وأنه ليس بالمكتب وان محمد زمو هو نائب رابع ورغبة من المجلس البلدي لإنشاء سقيفة للباعة المتجولين وأنه لا يعلم ما إذا كانت هاته النقطة تمت مناقشتها في المجلس أم لا، وكل ما في الأمر أنه في شهر غشت سنة 2017 اتصل به رئيس المجلس البلدي المسمى عمر الزراد هاتفيا وطلب

منه الحضور لمكتبه وفعلا توجه عنده إلى المكتب وجده رفقة المسمى محمد زمو وأبلغه عمر زراد أنه سيتم انشاء سقيفة للباعة المتجولين بالقطعة الأرضية المجاورة للسوق وهاته القطعة الأرضية في ملكية والده وورثة البونجلي المسمى محمد خمليشي صديق وهم فاطمة، نبيلة، بوشرى، وأنه واقق معه على ذلك وأبلغه عمر الزراد أنه يطلب منه تسليمه مبلغ 200 درهم للمتر بالقطعة الأرضية ومساحتها 3660 متر مربع، ونصيبه يكون هو 730.000 درهم، بعدما أوضح له أن ثمنها الحقيقي هو 800 درهم وانه هو سيحدد لها ثمنها في مبلغ 1.000 درهم بعدما أكد له أنه سيضغط على لجنة التقويم لتحدد مبلغ 1.000 درهم، وأنه هو غادر لحال سبيله وبعد مرور لجنة التقويم بتاريخ 2017/09/19 اتصل به هاتفيا وطلب منه الحضور لمكتبه ولما حضر وجده بالمكتب رفقة محمد زمو وأبلغه أن لجنة التقويم حددت مبلغ 1.000 درهم للمتر المربع وعليهما أن يتمما الإجراءات وأبلغه كذلك أن عليه أن يشتري من ابن عمه أنور الخمليشي كونه يتوفر على وكالة في اسم والدته فاطمة وخالتيه وهما المالكين على الشياع في القطعة الأرضية، تفاديا لوقوع القيل و القال، وأنه غادر لحال سبيله وبتاريخ 2017/10/12 اتصل به محمد زمو وطلب منه الحضور للمكتب ولما حضر أبلغه أن الرئيس عمر الزراد كلفه بتتمة الإجراءات بخصوص القطعة الأرضية، وأبلغه انه مستعد على أساس حضور الرئيس عمر الزراد، وبتاريخ 2017/10/19 الذي صادف يوم خميس التقى به بالشارع بتارجيست وأبلغه بضرورة الحضور عند الرئيس عمر الزراد في اليوم الموالي لتسليمه مبلغ 730.000 درهم كرشوة لانطلاق إجراءات اقتناء القطعة الأرضية وابلغه أنه سيحضر عند الرئيس في اليوم الموالي، وفي اليوم الموالي الذي صادف يوم جمعة توجه إلى النيابة العامة بمحكمة الاستئناف بالحسيمة و قدم شكايته في الموضوع، وأكد انه يوم الجمعة كان يتصل به محمد زمو ويطلب منه الحضور و كان بماطله، وفي نفس اليوم بعدما حضر من الحسيمة إلى تارجيست توجه إلى مكتب الرئيس وقت صلاة الظهر فوجد عمر الزراد ومحمد زمو، واستفسره عمر الزراد عن مبلغ الرشوة وأنه أبلغه أنه لم يحضره معه لظروفه الشخصية، واقترح عليه عمر الزراد شراء قطع أرضية لإنشاء مجزرة و سوق وأن ثمن المجزرة هو 300 درهم والسوق هو 400 درهم وهو الثمن المحدد من طرف لجنة التقويم، وأبلغه أنه سيحضر بعد سفره و يحضر له المبلغ وأكد عليه شراء نصيب ورثة محمد الخمليشي الصديق، ولما خرج من مقر البلدية اتصل هو بصديقه سمير بوعزة وطلب منه الاتصال بأنور الخمليشي كون هذا الأخير صديق له وحضر أنور الخمليشي في نفس اليوم مساءا واقترح عليه بيع نصيب والدته وخالتيه، فقام أنور بالاتصال بوالدته واقترح عليها البيع فوافق على الأمر و اتصل بخالته نبيله فرفضت وأبلغته أن زوجها عبد الرحمان هو من يتولى البيع نيابة عنها، ويوم السبت اتصل به هو والدخشي إسماعيل وأشعره بضرورة الحضور لتصفية البيع مع المسمى أنور الخمليشي واتفقا على بيع القطعة الأرضية بدكان سمير بوعزة وكان حاضرا إسماعيل الدخشي وسمير بوعزة، وأكد أنه تم تصفية بيع القطعة مع أنور بمبلغ 800 درهم للمتر المربع وكان نصيب والدته هو 730.000 درهم ولم يتم تصفية بيع القطعة الأرضية بمبلغ 1.000 درهم للمتر المربع على اعتبار ان انوار الخمليشي كان على علم كون مبلغ 200

درهم سيأخذها الرئيس عمر الزراد ونائبه محمد زمو، ويوم الاثنين صباحا اتصل به إسماعيل الدخشي وكان حاضرا معه أنور وتوجهوا نحو العدلين عبد الفتاح عتيق وسعيد الوكيلي وأبرما عقد البيع وسلمه مبلغ 30.000 درهم و باقي المبلغ كان عبارة عن كمبيالات وانه اتصل بمحمد زمو هاتفيا بحضور إسماعيل الدخشي وأنور الخمليشي وأبلغه أن المبالغ المالية سيتوصل بها من المجلس البلدي بخصوص القطعة الأرضية قبل نهاية السنة، وأن هذه الوقائع كانت صباحا ومساءا اتصلت به عناصر الفرقة الوطنية وأشعروه بضرورة احضار المبلغ الذي ينوي تسليمه للرئيس عمر الزراد والكمبيالات وأكد أن الرئيس طلب منه الشيك و أنه رفض ذلك ووعده أنه سيسلمه الكمبيالات وتوجه على الفور للمدينة الحسيمة وسلم عناصر الفرقة المبلغ المالي وقدره 100.000 درهم وثلاث كمبيالات اثنين كل واحدة بمبلغ 200.000 درهم والأخرى بمبلغ 230.000 درهم وأن عناصر الشرطة تولت نسخ المبلغ المالي والكمبيالات وأرجع له المبلغ و الكمبيالات، وبمقر الشرطة اتصل بمحمد زمو واستفسره عن الرئيس عمر الزراد فأجابه هذا الأخير أن سيارة الرئيس في حالة عطب بمدينة فاس وأنه سيتوجه إلى هناك لإحضاره ويوم الأربعاء عليه الحضور لتتمة الإجراءات، ويوم الأربعاء صباحا حوالي 11 اتصل به محمد زمو وأبلغه أن الرئيس يتواجد بمكتبه بعدما كانت قد اتصلت به عناصر الشرطة و أبلغوه أن الرئيس ونائبه متواجدين بتارجيست وتوجه لمقر البلدية بناء على طلب محمد زمو وشاهد عنصرين من الشرطة بباب مكتب الرئيس ودخل مكتب الرئيس وكان محمد زمو حاضرا وهناك تناقشوا حول القطعة الأرضية و أبلغ هو عمر الزراد أنه أحضر مبلغ 100.000 درهم ومبلغ 630.000 درهم عبارة عن كمبيالات وعرضه عليه و أن هذا الأخير طلب منه أن يسلم المبلغ و الكمبيالات لمحمد زمو خارج المكتب و توجه رفقة محمد زمو لمرحاض الجماعة وسلمه المبلغ المالي وقدره 100.000 درهم والكمبيالات الثلاث، وغادر لحال سبيله ولا علم له بما حصل بعد ذلك وأن علاقته بكل من محمد زمو وعمر الزراد علاقة عادية وعلاقته بأنور هي علاقة عادية بعدما كانت له مشاكل مع أنور وتم الصلح بينهما وأكد أنه قبل تقديم الشكاية جلس في المقهى مرتين مع كل من محمد زمو وعمر الزراد و أصدقاء آخرين وأكد أنه سبق وأن زار محمد زمو بمنزل ابن شقيقته بمناسبة زواج أحد أقاربه وأن محمد زمو لم يسبق أن حضر عنده لمنزله وأكد أن أنور كان على علم بأن مبلغ 200 درهم عن كل متر مربع سيقدم كرشوة لرئيس المجلس و نائبه وأن ذلك كان بحضور الشاهد سمير بوعزة، وأنه لم يسبق له أن حضر كعضو في أية لجنة للتقويم، ولا علم له بطرق اشتغالها و لا علم له بكيفية اتخاذها لقراراتها و أنه يزور البلدية بين الفينة و الأخرى، وأكد أن عناصر الشرطة طلبت منه ترك هاتفه ذي الرقم 0670898233 مفتوحا خلال اللقاء الذي جمعه بالمتهمين بمكتب رئيس المجلس البلدي وفعلا قام بذلك وأن رقم المسمى محمد زمو هو 0666296189 و أن عمر الزراد اتصل به هو مرة واحدة عبر الرقم 0661384408 وأكد انه سبق وأن ترشح لمنصب برلماني وسنة 2015 فاز بمقعد بمجلس المستشارين وأنه لم ينهي ولايته وألغي مقعده بسبب طعن من طرف والي الجهة آنذاك وأنه فتح له ملف تحقيق بتهمة استمالة الناخبين وحصل على قرار بعدم المتابعة و تم استئناف هذا القرار وتم تأييده، و أنه ترشح في المرة

الأخيرة للانتخابات ولم يفز، وأكد أن الحزب المنتمي إليه تقدم بطعن ضد حزب الأصالة والمعاصرة وأكد ان الأشغال توقفت بالقطعة الأرضية من تلقاء نفسها وأكد أنه لم يتم إبرام أي وعد بالبيع و لم يتسلم أي مبلغ مالي من عمر الزراد وأكد ان مبلغ الرشوة المحدد في 730.000 درهم وهو معادل لحصص الشركاء حصل صدفة واكد أنه لم يوقف أي مقاول،

وعند الاستماع إلى **الشاهد أحمد العمراوي** بعد أدائه اليمين القانونية أكد أنه يحضر لجان التقويم بصفة دور استشاري وبتاريخ 2017/09/19 حضر لجلسة تقويم قطعة أرضية في ملك ورثة الخمليشي وأن الجماعة ستقتني هاته القطعة لإنجاز سقيفة بها لإيواء الباعة المتجولين ورسى تقويم القطعة 1.000 درهم للمتر المربع و تم تحديد هذا الثمن مراعاة لمحضر التقييم المنجز سنة 2013 الذي حدد ثمنها في 800 درهم ومراعاة لقيمة نفس القطعة المقترح من طرف الأملاك المخزنية المحدد في 1400 درهم وبعد نقاش بين أعضاء اللجنة استقر الثمن على 1.000 درهم وأكد ان مبلغ 1.000 درهم حدد من طرف باقي أعضاء اللجنة، و أن عمر الزراد وافق فقط

و أكد أن محمد زمو لم يطلب منه أي نسخة من المحضر وطلب منه نموذج الوعد بالبيع و أنه سلمه النموذج فقط، و قرأ عليه محضر الضابطة القضائية فأكد أنه لم يصرح ببعض ما ورد فيه وتمسك بأقواله بالتحقيق .

وعند الاستماع إلى **الشاهد أنور الخمليشي** أكد أن له نزاعات بالمحاكم مع الخمليشي عصام ولهم دعاوى جارية بالمحاكم و بعد أدائه اليمين القانونية أكد أن القطعة الأرضية المتواجدة بجماعة تارجيست تمتلك والدته فيها نسبة النصف و خالتيه الخمليشي بوشرى و الخمليشي نبيلة النصف الآخر ومساحة القطعة الأرضية هي 7202 متر مربع وأن والدته سلمته وكالة عدلية في حدود حصتها سنة 2012 وأكد أن جماعة تارجيست ستقتني جزء منها مساحته 3660 متر مربع و أنه يوم الاثنين الذي يصادف 23 أكتوبر 2017 باع له نصيب والدته في القطعة 3600 متر مربع بمبلغ قدره 400 درهم للمتر المربع و المبلغ الإجمالي ثمن القطعة المبيعة في حدود حصة والدته 1.464.000 درهم وأن هذا الاتفاق كان قبل شهر و نصف من يوم كتابة العقد الذي صادف يوم الاثنين 2017/10/23 ذهب إلى مكتب العدلين كل من الشاهد وعصام الخمليشي و كان حاضرا اسماعيل الدخشي وان العدلين هما عبد الفتاح عتيق و سعيد الوكيلي وبمكتب العدلين دون العدلين بالعقد بناء على اتفاقه كبائع ووالد عصام كمشتري بثمن 400.000 درهم وأن هذا المبلغ اقترحه عصام الخمليشي لعدم تأدية الرسوم و هو قبله كشرط في البيع وأكد أن والد عصام لم يكن حاضر بمكتب العقد و اعترف هو بقبض الثمن أمام العدلين و دخلوا لمكتب العدلين مجتمعين وخرجوا مجتمعين ولم يتم تبادل الاتصال بينهما وأكد أنه قبل كتابة عقد البيع تم إجراء صلح و تنازلات عن جميع الدعاوى بين عصام ووالده وأنه لم يقبض الثمن ثقة في عصام وتوجهوا بعد كتابة العقد إلى مقهى عصام التي لا يعرف اسمها والتي أكد انه لم يسبق له أن ولجها وبالمقهى جلس كل من عصام و الشاهد و اسماعيل وبالمقهى أخرج عصام مبلغ 30.000 درهم من جيبه وثلاث كمبيالات دون في

الأولى مبلغ 100.000 درهم و الثانية مبلغ 300.000 درهم والثالثة 300.000 درهم بما مجموع 730.000 درهم واستفسره هو عن المبلغ المتبقي وقدره 730.000 درهم فأفاده أن هذا المبلغ سيجده عند المسمى محمد زمو على اعتبار أنه هو الذي تدخل كوسيط في عملية الصلح بينهما لمدة شهرين قبل البيع وكان أشخاص آخرين يتدخلون في الصلح من بينهم سمير بوعزة واسماعيل الدخشي وأكد أن القطعة المبيعة للجماعة لا يمتلك عصام ووالده أي شيء فيها، وأكد أنه حاول استخلاص إحدى الكمبيالات رجعت بدون مبلغ وأكد أنه يوم الاثنين 23 أكتوبر 2017 اتصل بالمسمى محمد زمو وأبلغه أن عصام سلمه مبلغ مائة ألف درهم وثلاث كمبيالات ولم يتمم له باقي مبلغ البيع فطمأنه المسمى محمد زمو بأنه هو الذي سيتكلف بالمبلغ المتبقي وأكد أنه بداخل مقهى عصام سلم المبلغ وقدره ثلاثون ألف درهم والكمبيالات الثلاث للمسمى اسماعيل الدخشي على اعتبار أن عصام لم يتمم له مبلغ البيع وأن اسماعيل بعد خروجه من المقهى ارجع له مبلغ ثلاثون ألف درهم والكمبيالات وطمأنه أن عصام سيسلمه باقي مبلغ البيع وأن عصام أبلغه أنه سيبيعه للبلدية واستفسره عن نصيب باقي الورثة وهما خالتيه بشرى ونبيلة فأبلغه أن لا علاقة لديهما وأكد انه علم أن ثمن بيع القطعة للبلدية حسب لجنة التقويم يصل إلى 1000 درهم للمتر وأكد أنه لم يسبق لعصام أن أخبره انه سيدفع مبلغ الرشوة إلى أي جهة وأكد أن القطعة باعها له بمبلغ 400 درهم على اعتبار أن عصام بنى بها قبل ذلك سقيفة وكان يستغلها كمكان يضع به الأخشاب وأن السقيفة مقرر إنشاؤها في حدود حصة خالته وهو الجزء غير المبني وأن هذه القطعة كانت موضوع عدة دعاوى بينهما وكانت موضوع خبرة بينهما وأكد أن عصام ابلغه بانه سيسلمه باقي المبلغ يوم الأربعاء رفقة المسمى محمد زمو وأنه يوم الاربعاء كان ينتظر عصام وزمو والمبلغ المالي إلا أنه سمع أن الفرقة الوطنية للشرطة القضائية داهمت مقر الجماعة وتوجه إلى مقر الشرطة يوم الأربعاء بالحسيمة وأبلغ أحد العناصر الذي يعرف اسمه وبإمكانه التعرف عليه إن شاهده بأن المبلغ المحجوز من طرف الشرطة ببلدية تارجيست يعود له وأن هذا الأخير لم يعره أي اهتمام وأكد أن والد عصام الخمليشي يملك قطعة أرضية تجاور القطعة الأرضية

وعند الاستماع إلى **الشاهد سمير بوعزة** بعد أدائه اليمين القانونية أفاد أن كل من أنور وعصام يعرفهما الخمليشي صديقين له وأنه توسط في الصلح الواقع بينهما وفي بيع القطعة موضوع النزاع طالب أنور الخمليشي و أكد ان ثمن بيع القطعة المتفق عليه بينهما هو 800 درهم للمتر المربع بموافقة أنور وأنه يجهل مصير مبلغ 200 درهم المتبقي من مبلغ 1000 درهم الذي كان يطالب به أنور وانهما لم يتكلما بحضوره عن مصير 200 درهم و أنه لا يعلم المبلغ المحجوز من طرف الشرطة هل هو ثمن بيع أم رشوة ولا يعلم ما إذا كان محمد زمو أدخل في البيع أم لا وفي الصلح كذلك و انه لم يكن حاضرا وقت كتابة العقد عند العدلين وأكد أنه بعد كتابة عقد البيع التقى بالمسمى أنور واسماعيل و عصام بمقهى عصام بعدما أرجع مفاتيح سيارة عصام و أنه استفسر أنور على عملية البيع فأبلغه أنور أنه أتم إجراءات البيع وأن المشكل هو أداء كمبيالة بمبلغ 100.000 درهم و أنه سيسلمها له يوم الاثنين نقدا بمكتبه

وأنه سينتظر أداء مبلغ 600.000 درهم موضوع الكمبيالتين و اكد أن أنور أبلغه أن القطعة بها 3660 متر مربع وله نيابة عن والدته بوكالة وخالتيه منها النصف و النصف الآخر للمسمى عصام وأن أنور يبيع حصة والدته و أكد أن أنور أبلغه أن حصة والدته هي 915 متر مربع بمبلغ 800 درهم للمتر ومجموع مبلغ البيع هو 732.000 درهم.

وعند الاستماع إلى **الشاهد اسماعيل الدخشي** بعد أدائه اليمين القانونية أفاد أن كل من عصام و أنور هما أصدقاء له وأنه توسط بالصلح بينهما وفي بيع القطعة وحضر كذلك وقت كتابة العقد وأكد أن ثمن البيع هو 800 درهم للمتر المربع ومساحتها حسب تصريح أنور هي 3660 متر مربع وهي مشتركة بين والدته وخالتيه في حدود النصف والنصف الآخر لعصام الخمليشي وأكد أن تاريخ كتابة العقد كان يوم 23 أكتوبر 2017 توجه هو و أنور وعصام إلى مكتب العدلين عبد الفتاح عتيق وسعيد الوكيلي وأن الثمن المدون بالعقد اتفق عليه كل من عصام وأنور ولم يسمعهما وأنهما وقعا بمذكرة الحفظ وخرجوا جميعا باستثناء العدلين وتوجهوا نحو مقهى عصام وأوضح أنه قبل توجهه إلى مكتب العدلين كانا بمقهى عصام هو كشاهد وأنور وعصام وأن عصام سلم أنور مبلغ ثلاثين ألف درهم نقدا وثلاث كمبيالات وأنه قبض كل ذلك منه و توجه نحو مكتب العدلين وأكد أنه تسلم هو مبلغ ثلاثين الف درهم والكمبيالات من المسمى أنور وبعد كتابة العقد أوصل هو المسمى أنور إلى مقهى عصام ليوقع وثيقة تفويض للمسمى عصام وغادر لحال سبيله وسلمه مبلغ 30.000 درهم والكمبيالات وأكد أنه لا علم له بباقي الوقائع وأكد أن مبلغ 730.000 درهم هو ثمن بيع القطعة برمتها و لا علم له ما إن كان المبلغ المالي المحجوز من طرف الشرطة هل هو للرشوة أم للبيع وأكد أنه وقت تحديد الثمن بين عصام وأنور حدد الثمن في 800 درهم رغم ان لجنة التقويم حددت مبلغ الأرض للمتر 1000 درهم ولم يتكلما عن مصير الفرق 200 درهم و أكد أنه لا علم له هل مقهى عصام مجهزة بالكاميرا أم لا و لا علم له ما إذا كان المسمى محمد زمو توسط في البيع أم لا وأكد أن القطعة الأرضية محل دعاوى قضائية وأكد أنه حضر مكتب العدل على اعتبار أنه اوصل أنور لمكتب العدل.

وعند إجراء المواجهة بين المتهمين عمر الزراد ومحمد زمو من جهة وبين المطالب بالحق المدني عصام الخمليشي والشهود اسماعيل الدخشي و سمير بوعزة و أحمد الصحراوي وأنور الخمليشي من جهة أخرى، عصام الخمليشي أكد أقواله السابقة ،أنور الخمليشي أكد أقواله السابقة، اسماعيل الدخشي وسمير بوعزة وأحمد العمراوي أكدوا أقوالهم السابقة ، وتمسك عمر الزراد أنه لم يشاهد المبلغ المالي ولا علاقة له به وتمسك بأقواله السابقة ،ومحمد زمو أكد أنه تسلم المبلغ المالي من عصام لكي يسلمه لأنور الخمليشي مقابل البيع وتمسك بأقواله بالتحقيق .

وبعد إنهاء البحث وادلاء السيد الوكيل العام للملك بملتمساته النهائية الرامية الى متابعة المتهمين من أجل التهم الواردة بالمطالبة وإحالتهما على غرفة الجنايات لمحاكمتهما طبقا للقانون، أصدر

السيد قاضي التحقيق قراره المشار اليه اعلاه والذي تابع فيه المتهمين من اجل الرشوة واستغلال النفوذ واحالهما على المحكمة في حالة اعتقال .

حيث عرضت القضية أمام غرفة الجنايات قسم الجرائم المالية بمحكمة الاستئناف بفاس التي أصدرت القرار الجنائي المستأنف المشار الى مراجعه ومنطوقه أعلاه .

وبناء على الاستئناف أعلاه عرضت القضية أمام غرفة الجنايات الاستئنافية قسم الجرائم المالية بمحكمة الاستئناف بفاس بجلستها الأخيرة المنعقدة بتاريخ 2018/12/19 أحضر لها المتهمان في حالة اعتقال مؤازرين بدفاعهما ، وحضر المطالب بالحق المدني عصام الخمليشي ونائبه الأستاذان محمد بنيس من هيئة فاس ومحمد المهداوي من هيئة فاس .

وحضر الشهود أنوار الخمليشي ، إسماعيل الدخشي وأخرجوا من القاعة .

وبعد التأكد من هوية المتهمين وإشعارهما بالمنسوب اليهما وعرض وقائع النازلة عليهما وكذا محضر الانتقال والمعاينة والحجز على المتهمين .

أجاب المتهم عمر الزراد أنه كان في اجتماع لجنة المالية حين جاء المطالب بالحق المدني عصام الخمليشي لتدارس وثائق من بينها رخصة بناء تتعلق بهذا الأخير ، وبعد خروج أعضاء اللجنة دخل الى مكتبه بخصوص بناء السقيفة وقامت لجنة بمعاينتها وحددت الثمن وعرض عصام الخمليشي شراء قطع أرضية من أشخاص آخرين ثم أخبره أنه له مبلغ مالي يريد تسليمه له فقام بطرده وبعد دقيقتين دخلت الشرطة الى المكتب .

وعرض عليه محضر المعاينة ومحضر الضابطة القضائية فلم يسلم بهما وصرح أنه لم يأمر أحدا بأخذ المبلغ المحجوز .

وأجاب المتهم محمد زمو أنه يوم النازلة حضر اجتماع لجنة المالية بالجماعة أخبره المتهم الأول بأن عصام الخمليشي يريد مقابلته فطلب منه أن يأتي ولما جاء ودخل مكتب المتهم الأول سمع من هذا الأخير بأن عصام الخمليشي سيسلم مبالغ مالية له أي للمتهم محمد زمو بالخارج ، وذلك بعدما رأى تلك المبالغ بيد عصام الخمليشي .

واستمعت المحكمة الى المطالب بالحق المدني عصام الخمليشي فصرح أنه أخبره المتهم عمر الزراد أن الجماعة ستقتني الأرض لبناء سقيفة للباعة المتجولين وحدد ثمن المتر الواحد بألف درهم من طرف اللجنة وسيأخذ هو مبلغ (200) درهم بحضور المتهم الثاني بمكتب المتهم الأول الذي يريد الانفراد بالمبلغ المذكور فطلب منه شراء الأرض لإنجاز السوق ، فذهب المطالب بالحق المدني الى الوكيل العام للملك لإخباره بهذا الابتزاز ويوم 23 غشت طلب منه المتهم إحضار المبلغ المالي وقامت الشرطة بتصوير المبالغ المالية وكمبيالتين بمبلغ (100000) درهم لكل واحدة منهما ولما دخل مكتب المتهم الأول طلب منه أن يسلمها للمتهم الثاني وخرجا هو والمتهم الثاني من المكتب وتسلم المتهم الثاني المبلغ المالي والكمبيالات.

وعرضت تصريحات المطالب بالحق المدني على المتهمين فلم يسلما بها .

وأفاد المطالب بالحق المدني أن الأرض موضوع التفاوض يملكها بشراكة مع أنوار الخمليشي مناصفة فاشترى منه هذا النصف وأبرما عقد البيع بذلك .

وأدخل الشاهد أنوار الخمليشي وقررت المحكمة الاستماع اليه لكون التجريح يجب أن يوجه ضد المتهم وليس ضد المطالب بالحق المدني ، وبعد أدائه اليمين القانونية أفاد أن المطالب بالحق المدني استولى على ماله كاملا وكانت له مشاكل مع جد المطالب بالحق المدني الذي جاء عنده ذات يوم لإجراء الصلح وشراء الأرض المعنية وتم الاتفاق على أخذ نصف المبلغ ونصفه الآخر يسلمه للمتهم زمو محمد الذي ضبط بحوزته .

وأن عقد البيع لم يحضره إسماعيل الدخشي .

وأدخل الشاهد إسماعيل الدخشي هويته بالملف وبعد نفيه العداوة والقرابة وأدائه اليمين القانونية صرح أنه شهد البيع والشراء بين المطالب بالحق المدني والشاهد أنوار الخمليشي وتوسط في الصلح بينهما بخصوص الأرض واقتسامها مناصفة وأنجز الصلح وصودق عليه ، وأكد أن عصام بمقهاه سلم أنوار الخمليشي ثلاثون ألف درهم وكمبيالات ، وبعد كتابة العقد غادر الى حال سبيله ولا علم له بباقي الوقائع ، وأضاف أن الأرض مس حتها 3660متر نصيب عصام 1830 متر ونصيب أم أنوار الخمليشي 915 متر وأن ثمنها (800) درهم للمتر الواحد .

وتناول الكلمة الأستاذ المهداوي نيابة عن المطالب بالحق المدني وبعد عرض الوقائع التمس رفع التعويض المطلوب ابتدائيا ورافع الأستاذ محمد بنيس عن نفس الطرف المدني ، والتمس تأييد القرار المستأنف في الدعوى العمومية ، وفي الدعوى المدنية رفع التعويض الى القدر المطلوب ابتدائيا في مواجهة المتهم الأول وأنه يتنازل عن الطلبات المدنية في مواجهة المتهم محمد زمو .

وأكدت النيابة العامة التقرير الاستئنافي .

ورافع الأستاذ صلاح الدين بن عبد الله دفاعا عن المتهم الأول ملتمسا الغاء القرار المستأنف والحكم ببراءة المتهم الأول .

ورافع الأستاذ حرمة دفاعا عن المتهمين الأول عمر الزراد وتنازل عن دفاع المتهم محمد زمو والخص وقائع النازلة ، والتمس الغاء القرار الابتدائي واحتياطيا تمتيعه بظروف التخفيف والاكتفاء بما قضاه بالسجن وعدم الاختصاص في الطلبات المدنية .

ورافع الأستاذ الهدروكي نيابة عن الأستاذ النقيب عبد الرحيم عبابو دفاعا عن المتهم الأول والتمس إلغاء الحكم الابتدائي والحكم بالبراءة وعدم الاختصاص في الطلبات المدنية

ورافع الأستاذ توفيق ميموني دفاعا عن المتهم الأول وأشار الى الوقائع والتمس أساسا البراءة واحتياطيا البراءة لفائدة الشك واحتياطيا جدا تمتيع مؤازره بأقصى ظروف التخفيف .

ورافع الأستاذ محمد الساحي دفاعا عن الأول ولخص الوقائع والتمس البراءة واحتياطيا البراءة لفائدة الشك وعدم الاختصاص في الطلبات المدنية .

ورافع ذ عليوي زهير دفاعا عن المتهم الأول ولخص الوقائع والتمس أساسا البراءة واحتياطيا البراءة لفائدة الشك .

ورافع الأستاذ جواد الضادي دفاعا عن المتهم الثاني ملخصا الوقائع والتمس تمتيعه بأقصى ظروف التخفيف والاكتفاء بما قضاه

ورافع الأستاذ يوسفي عبد الواحد دفاعا عن المتهم الثاني محمد زمو والتمس له البراءة واحتياطيا تمتيعه بأقصى ظروف التخفيف ولو لفائدة الشك وعد قبول الطلبات المدنية .

وأعطيت الكلمة الأخيرة للمتهمين ولم يضيفا جديدا فحجزت القضية للمداولة .

وبعد المداولة طبقا للقانون من نفس الأعضاء الذين باشروا مناقشة القضية أصدرت غرفة الجنايات الاستئنافية قسم الجرائم المالية القرار الآتي نصه :

في الدعوى العمومية :

بالنسبة لجناية الرشوة :

حيث صرح المتهم الأول عمر الزراد تمهيديا : أنه موظف عمومي بجماعة زرقت 2018/06/08 ورئيس جماعة تارجيست ، وأن الجماعة ارتأت اقتناء الوعاء العقاري المملوك لعائلة الخمليشي قصد إنجاز سقيفة مغطاة لإيواء الباعة المتجولين ،وأن لجنة برئاسة ممثل السلطة المحلية حددت ثمن شراء البقعة بمبلغ 1000 درهم للمتر مربع ، و في انتظار توفير الاعتمادات المالية اللازمة ، مضيفا أنه وساعة تواجده بالمكتب رفقة نائبه الرابع محمد زمو ، ربط هذا الأخير اتصالا هاتفيا بالمسمى عصام الخمليشي ، وطلب حضوره إلى المكتب ،و بعد حضور هذا الأخير إلى مكتبه ، عرض عليه بالفعل رشوة عبارة عن مبلغ 100.000 درهم نقدا، و ثلاث كمبيالات بمبلغ 630.000 درهم ، من أجل تسريع تفويت عملية البيع ، و أنه كلف نائبه الرابع محمد زمو بتسلم المبلغ و الكمبيالات وتراجع عن اعترافاته عن الاستماع اليه مرة ثانية .

فيما صرح المتهم الثاني محمد زمو تمهيديا أنه النائب الرابع بجماعة تارجيست ، يتقاضى أجرا شهريا قدره 1400 درهم ، و بخصوص موضوع البحث اعترف أنه بالفعل كان بينه و بين المشتكي اتفاق يقضي بتسليمه والرئيس مبلغ 730.000 درهم ،من أجل تفويت العقار خصوصا بعد أن قام المشتكي باقتناء نصيب ابن عمه. كما أقر أنه طلب من المسمى عصام الخمليشي تسليمه المبلغ مباشرة، إلا أن هذا الأخير، رفض ذلك إلى حين حضور الرئيس ، من أجل الحصول منه على ضمانات تمكن الجماعة من اقتناء الأرض ، كما اعترف أيضا أن المبلغ المحجوز من سيارته هو فعلا كان رشوة له و لرئيس الجماعة.

وحيث ان المتهمين لما مثلا امام المحكمة تراجعا عن اعترافاتهما التمهيدية مؤكدين انه لا علاقة لهما بماد يدعيه المطالب بالحق المدني ولم يتسلما منه اي مبلغ مالي واضاف المتهم الثاني ان المبلغ

المالي والكمبيالات التي حجزا منه بسيارته سلمها له المطالب بالحق المدني لنقلها لأنوار الخمليشي وهي تمن بيع القطعة الارضية التي باعها انوار لعصام .

وحيث انه لئن تراجع المتهمين عن اعترافاتهما امام المحكمة فان هذا التراجع او الانكار يوجد بالملف ادلة اثبات قوية تفنده ومنها حالة التلبس التي ضبطا عليه المتهمين والمتمثلة في ضبطهما مباشرة بعد تسلم مبلغ الرشوة والذي كان موضوع تتبع من طرف عناصر الشرطة القضائية اذ بمجرد ان تسلمها المتهم الثاني بالبلدية وتوجهه الى سيارته ووضعه لها بالصندوق الخلفي لسيارته وقف عليه عناصر الشرطة القضائية وحجزوا المبلغ المالي والكمبيالات منه وتوجهوا مباشرة الى مكتب المتهم الاول وعرضوا عليه المحجوز فأكد لهم بالعبارة التالية - ،أفاد تلقائيا أن هذا المبلغ مجرد هدية من المسمى عصام الخمليشي ، وقد كلف نائبه الرابع بتسلمها منه، - اضف الى ذلك ما ورد على لسان الشاهد إسماعيل الدخشي المستمع اليه من طرف قاضي التحقيق والمحكمة بمحضر المتهم ودفاعه والدي افاد بعد أدائه اليمين القانونية وانه حضر مجلس العقد بين انوار الخمليشي وعصام الخمليشي والذي كان موضوعه بيع قطعة ارضية قرب السوق الأسبوعي بها 3660 متر مربع بمبلغ 800 درهم للمتر المربع وان نصيب ام انوار هو ربع القطعة الأرضية وتم الاتفاق بينهما بالمقهى بمحضر بوعزة ، وسلم عصام لأنوار مبلغ 3 مليون سنتم وثلاث كمبيالات بكل واحدة منهما مبلغ 30 مليون سنتم بالمقهى اخذ التمن انوار وسلمه للشاهد وتوجهوا بعد ذلك الى مكتب العدول لتوثيق العقد وقد اطلع العدلين على المبلغ المالي والكمبيالات التي كانت عنده ولا علم له بالثمن المدون بالعقد ولما رجعوا الى المقهى سلم المبلغ والكمبيالات لأنوار . **مما يفند ايضا** ما ورد على لسان المتهمين امام المحكمة من كون المبلغ المالي والكمبيالات المحجوزة هي قيمة الارض التي اشتراها عصام من انوار واحضرها عصام لهما لتسليمها لأنوار لكون التمن كما صرح الشاهد قد سلم للبائع بعد ابرام العقد مباشرة - ولا يمكن اداؤه مرتين - اضف الى كل هذا النسخة المدلى بها من العقد العدلي المبرم بينهما والذي تضمنت كون البائع تسلم التمن مما تبقى معه عناصر جناية الرشوة قائمة في حقهما بناء على ما ذكر.

وحيث ان قيام المتهمين المتولين مركزا نيابيا ببلدية تاركيست الأول بصفته رئيسا لها والثاني بصفته عضوا بها بطلب وتسلم المبالغ المالية من المطالب بالحق المدني و المحجوزة بالملف وذلك من اجل قيام البلدية التي يمثلانها بشراء القطعة الارضية منه لبناء سقيفة عليها وتسريع اجراءات حصوله على مبلغ البيع مقابل حصولهما على مبلغ 200 درهم عن كل متر مربع من المبلغ الإجمالي للقطعة الأرضية مستغلين في ذلك وظيفتهما بالجهة المتعاقدة معه يشكل عناصر جناية الرشوة في حقهما طبقا للفصل 248 من القانون الجنائي.

بالنسبة لاستغلال النفوذ :

حيث انه ولقيام جنحة استغلال النفوذ طبقا للفصل 250 من القانون الجنائي يجب ان تتوفر العناصر التالية طبقا لمقتضيات الفصل المذكور الذي ينص : **كل من قبل او طلب عرضا او تسلم هبة او**

هدية او اية فائدة أخرى من اجل تمكين شخص او محاولة تمكينه من الحصول على وسام او نيشان او رتبة شرفية او مكافأة او مركز او وظيفة او خدمة او اية مزية أخرى تمنحها السلطة العمومية او صفقة او مشروع او أي ربح ناتج عن اتفاق يعقد مع السلطات العمومية او مع إدارة موضوعة تحت اشرافها وبصفة عامة الحصول على قرار لصالحه من تلك السلطة او الإدارة مستغلا في ذلك نفوذه الحقيقي او المفترض .

وحيث انه بناء على ما بسط سلفا من وقائع ارتكبت من طرف المتهمين والتي وصفت بالوصف المشار اليه يتبين ان عناصر تهمة استغلال النفوذ غير قائمة في حقهما.

وحيث تداولت الغرفة في شأن منح كل واحد من المتهمين الظروف المخففة ثم تداولت في وجود هذه الظروف من عدمها فقررت اعتبار هذه الظروف قائمة لوضعهما الاجتماعي وإقرار العقوبة المحكوم بها ابتدائيا .

وحيث ان هذه المحكمة وبعد المناقشة والمداولة في القضية اقتنعت بكون القرار المستأنف استنادا لما سطر أعلاه مصادف للصواب يتعين تأييده .

وحيث يتحمل المتهمان الصائر تضامنا والاجبار عنه في الأدنى .

في الدعوى المدنية :

حيث تنازل المطالب بالحق المدني عن طلباته المدنية في مواجهة المتهم محمد زمو مما وجب الغاء ما قضى به القرار المستأنف في مواجهة هذا الأخير والاشهاد على المطالب بالحق بالتنازل عن طلباته في مواجهته .

وحيث إن التعويض المدني في مواجهة عمر الزراد مناسب ومؤسس اقتضى نظر هذه المحكمة تأييده .

وتطبيقا للمواد 1 – 412 و 417 – 418 و 420 الى 442 و 457 من قانون المسطرة الجنائية وفصول المتابعة والفصل 147 من القانون الجنائي وقواعد المسطرة .

/*لهـــذه الأسبـــاب*/

حكمت غرفـــة الجنايات الاستئنافية بمحكمة الاستئناف بفاس وهي تبت في الجرائم المالية علنيا ، انتهائيا وحضوريا .

في الشكل : قبول الاستئناف .

في الموضوع :

1 - في الدعوى العمومية : بتأييـــد القـرار المستأنف مع تحميل المحكوم عليهما الصائر تضامنا والاجبار في الأدنى .

في الدعوى المدنية : بإلغاء القرار المستأنف فيما قضى به من تعويض في مواجهة المتهم محمد زمو والحكم من جديد بالإشهاد على تنازل المطالب بالحق المدني عن طلباته في مواجهته وتأييد القرار في باقي مقتضياته وتحميل المحكوم عليه الصائر والاجبار في الأدنى .

وبعد تلاوة القرار أشعر الرئيس المحكوم عليهما بأن لهما أجلا مدته عشرة أيام كاملة للطعن بالنقض.

سلمت نسخ بهذا صدر القرار وتلي في الجلسة العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات الاعتيادية بنفس المحكمة بالتاريخ أعلاه .

إمضاء الرئيس: **إمضاء كاتب الجلسة:**

نسخة مطابقة للأصل

واخ

المملكة المغربية
وزارة العدل
محكمة الاستئناف
بفاس

قسم الجرائم المالية
غرفة الجنايات الاستئنافية

صدر بتاريخ:
2018/10/24

قرار عدد:
2018/47

ملف رقم:
2018/2625/14

*****

أصل القرار المحفوظ بكتابة الضبط
بمحكمة الاستئناف بفاس
باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

بتاريخ: 2018/10/24 عقدت غرفة الجنايات الاستئنافية بمحكمة الاستئناف بفاس (قسم الجرائم المالية) جلستها العلنية بقاعة الجلسات الاعتيادية للبث في القضايا الجنائية الاستئنافية وهي مكونة من السادة:

محمد بن معاشو	رئيسا ومقررا
يحيى بلحسن	مستشارا
المصطفى الحلامي	مستشارا
مصطفى علاوي	مستشارا
محمد القمحي	مستشارا

بحضور محمد أقبوب نائبا للوكيل العام للملك
وبمساعدة السيد إدريس توراب كاتبا للضبط
وأصدرت القرار الآتي نصه:

بين السيد الوكيل العام للملك لدى هذه المحكمة.

نسخة مطابقة للأصل

*/*من جهة*/*

وبين المسمين:

*-1} **بن . بن امبارك**، مغربي، مزداد بتاريخ 1946/11/05 بكرسيف، من والدته . محمد، متزوج وله ثلاثة أبناء، طبيب بيطري، القاطن بالرقم 40 زنقة أولاد داود حي السفراء السويسي الرباط، حامل لبطاقة التعريف الوطنية عدد .

*-2} . **بن علي**، مغربي، مزداد سنة 1963 بوجدة، من والدته فاطمة بنت أحمد، متزوج وله ثلاثة أبناء، كاتب عام بالجماعة الحضرية لجرسيف، القاطن زنقة البيضاء وسط المدينة، حامل لبطاقة التعريف الوطنية عدد F/161391.

*-3} . **بن علي**، مغربي، مزداد بتاريخ 1971/07/01 بقيادة سيدي رضوان، من والدته ، عازب، قابض قباضة جرسيف، القاطن بالسكن الوظيفي لقباضة جرسيف شارع مولاي يوسف جرسيف، حامل لبطاقة التعريف الوطنية عدد .

في الموضوع:

يستفاد من المصلحة الولائية للشرطة القضائية بفاس عدد 3936 بتاريخ 2010/11/10 وعدد 609 بتاريخ 2013/05/17 وعدد 30541 بتاريخ 2014/12/10 أن رئيس المجلس البلدي لمدينة جرسيف المسمى عبد النبي الفيلالي تقدم بشكاية إلى السيد الوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف بتازة مفادها أن المسمى أحمد طابق قام سنة 2007 بكراء السوق الأسبوعي بجرسيف و مرافقه بسومة كرائية قدرها 3200600,00 درهم أدى منها مبلغ 1333584 درهم و بقي في ذمته مبلغ 1867016,00 درهم، و من أجل تسوية وضعيته المادية قدم على وجه الضمان شيكين في اسم السيد خالد مالكي الأول يحمل رقم AGG980214 بمبلغ 800151,00 درهم و الثاني بنفس المبلغ يحمل AGG980215 أي ما مجموعه 1600302,00 درهم أما الفرق الباقي البالغ 266714,00 درهم فإنه بقي يتأرجح لم يتم الإشارة إليه و لم يتم تدوينه من بين باقي المستحقات مع العلم أن المبلغ ككل لم يتم إدماجه بالباقي استخلاصه، وأنه رغبة في استخلاص المبالغ المضمنة بالشيكين أعلاه تمت إحالتهما على القابض المالي بتاريخ 2009/02/03 إلا أنه بعد عدة مراسلات تم إرجاعهما إلى المصالح الجماعية بتاريخ 2009/07/17 بعد مضي 6 أشهر دون القيام بالمتعين بدعوى أن الشيكين صادرين عن شخص لا علاقة له بشركة "حدث" و بالتالي يتعذر اتخاذ الإجراءات القانونية ضد الساحب لكونه غير مدين لقباضة جرسيف علاوة على أن الحساب البنكي للضامن مقفول.

وتم الاستماع إلى جميع المتهمين تمهيديا فصرحوا بأن لا علاقة لهم بأي اختلاس أو تبديد للمال العام.

وعلى إثر هذه الوقائع طالب السيد الوكيل العام للملك بمقتضى مطالبته المؤرخة في: 2014/12/29 إلى إجراء تحقيق ضد المسمين: 1}عبد الله بن عثمان بن محمد بن امبارك، 2} يحيى زروالي بن قدور بن علي، 3}عمراوي عمار بن محمد بن علي، 4}أحمد طابق بن محمد بن علي، 5} خالد المالكي بن بنعيسى بن بوسلهام، من أجل جناية تبديد و اختلاس أموال عامة للأربعة الأوائل و المشاركة في تبديد و اختلاس أموال عامة للخامس طبقا للفصل 241 من القانون الجنائي .

وعند استنطاق المتهم عبد الله بن عثمان ابتدائيا وتفصيليا أفاد أنه كان رئيسا لبلدية كرسيف ابتداء من سنة 2003 حتى سنة 2009 وأنه سنة 2007 نالت شركة يجهل اسمها صفقة تدبير السوق الأسبوعي لكرسيف الذي يصادف يوم الثلاثاء بمبلغ 320 مليون سنتيم عبر أقساط تؤديها الشركة نائلة الصفقة على أن تضع في الأول ضمانة تقدر بحوالي مبلغ 80 مليون سنتيم وأنه لا يتذكر ما إذا كانت الشركة قد أدت مبالغ مالية من ثمن كراء السوق أم لا وكل ما في الأمر أن الكاتب العام للبلدية المسمى يحيى زروالي أخبره أن مكتري السوق سلمه شيكين وأنهما يتواجدان عند قابض المدينة بل أخبره يحيى زروالي أن شيكين بنكيين يتواجدان عند قابض مدينة كرسيف وهما بدون رصيد وعليه أن يخبر الباشا بمكاتبة القابض لإرجاع هذين الشيكين لسلوك الاجراءات القضائية بخصوصهما وأنه فعلا أعلم الباشا هاتفيا وكذلك بمراسلة إدارية وأنه لا يعلم ما إذا قد تم إرجاع الشيكين البنكيين أم لا وأكد أنه لا علاقه له بأي اختلاس أو تبديد للمال العام .

وعند استنطاق المتهم يحيى زروالي ابتدائيا أجاب أنه يشغل منصب كاتب عام للجماعة الحضرية لكرسيف و أن رئيس الجماعة عبد الله بن عثمان تسلم شيكين من المسمى الطابق أحمد الذي رست عليه صفقة كراء السوق الأسبوعي وذلك ضمانا لاستخلاص مبلغ متأخرات الوجيبة الكرائية بعدما تقاعس عن أدائها وأن الشيكين هما في اسم شخص أخر يعمل بشركة أحمد الطابق ولا علاقة له باستخلاص أموال الجماعة وأن مهمته تنحصر في التنسيق بين مصالح الجماعة والمصالح الخارجية ، وأضاف تفصيليا أنه يشغل منصب كاتب عام للجماعة الحضرية لجرسيف وأن دوره ينحصر في التنسيق بين مصالح الجماعة والمصالح الخارجية في إطار عمله وقع إرسالية مرفقة بالشيكين موجهة إلى القابض المحلي ولا علاقة له بأي اختلاس أو تبديد وأنه كان عضوا في اللجنة المتعلقة بكراء السوق الجماعي لجرسيف للمتهم أحمد طابق هذا الأخير سلم شيكين لرئيس الجماعة آنذاك عبد الله بن عثمان بعدما كان أحمد طابق يتأخر عن أداء مستحقات السوق في وقتها وبعد سلوك عدة إجراءات تذكيرية للأداء معه وتبين له أن الشيكين ليسا في اسم مكتري السوق.

وعند استنطاق المتهم عمراوي عمار ابتدائيا وتفصيليا أنكر المنسوب إليه موضحا أنه لا علاقة له بأي اختلاس أو تبديد للمال العام وأن دوره اقتصر في هاته النازلة بصفته قابضا على تنبيه رئيس المجلس البلدي بصفته آمرا بالصرف إلى تقاعس المسمى أحمد طابق في أداء واجبات السوق الأسبوعي لجرسيف وأنجز كتابا وجهه في الموضوع وأن مقتضيات كناش التحملات تنص في مادة فريدة على أنه في حالة التقاعس عن الأداء في الوجيبة الكرائية فإن الأمر

بالصرف عليه أن يقوم بفسخ العقدة بعد فوات الأجل القانوني المنصوص عليه في كناش التحملات ويتولى هو بدوره تسيير السوق الأسبوعي وأن هذا المقتضى منصوص عليه في المادة 7 من دفتر التحملات وفي عقد الكراء وأنه توصل بشيكين في اسم خالد المالكي عن طريق البلدية لضمان أداء مستحقات السوق الأسبوعي وأنه أرجعها بكتاب للأمر بالصرف بدعوى أنها غير مصادق عليها من طرف البنك وغير مضمونة وأنها في اسم شخص غريب عن عقد الكراء نافيا أي اختلاس أو تبديد ،

وعند استنطاق المتهم أحمد طابق ابتدائيا وتفصيليا أفاد أنه سنة 2007 نال صفقة كراء السوق الأسبوعي لجرسيف وكان مبلغ الصفقة هو 3200000 درهما سنويا وأنه نال الصفقة بعد سلوك المسطرة الادارية الخاصة بذلك وبطريقة عادية وأن الشركة التي يمثلها اسمها حدث وبعد مرور حوالي شهر نودي عليه لأداء واجبات كراء السوق وأنه أدى مبلغ 800000 درهما عن الثلاثة أشهر الأولى وشرع في استغلال السوق الأسبوعي وذلك باستخلاص واجبات الرسوم عن الوافدين على السوق الأسبوعي وذلك بالثمن الضريبي الجديد وهو 25 درهم عن كل راس من البقر عوض 15 درهما ومن 4 دراهم كانت عن كل رأس من الغنم إلى 05 دراهم وأن ذلك لقي احتجاجا من طرف الوافدين على السوق الأسبوعي ورفضوا تأدية الواجبات الضريبية وأحدثوا سوقا بجانب السوق الرسمي وانخفض مدخول السوق الأسبوعي وتعذر عليه أداء مستحقات الكراء وأنه أدى الشهر الرابع وطلب فسخ العقدة إلا أنه بدون جدوى وأدى كذلك الشهر الخامس والسادس بمبلغ 260000 درهما عن كل شهر ، وأكد أن الشيكين في اسم خالد المالكي وهو مستخدم معه بشركة حدث وأنه سلم هذين الشيكين لرئيس الجماعة المسمى عبد الله بن عثمان شخصيا بمكتبه بالبلدية على اساس ضمانة لأداء وجيبة كراء الستة أشهر المتبقية ويقيت الأمور على حالها ولم تفسخ العقدة.

وعند استنطاق المتهم خالد المالكي ابتدائيا وتفصيليا أفاد أنه كان يعمل عند المسمى أحمد الطابق وبناء على طلب هذا الأخير سلمه شيكين مسحوبين عن البنك التجاري وفا بنك كل شيك يحمل قيمة 80 مليون سنتيم وأن أحمد طابق هو الذي كتب المبلغ بالشيكين وأنه هو الذي وقع على الشيكين لأحمد طابق لم يكن بحسابه البنكي أي رصيد وأنه لا يعلم الجهة التي قدم لها المسمى أحمد طابق الشيكين ولم يشعر من أي جهة بموضوع الشيكين وأنه كان يتقاضى مبلغ 150 درهما يوميا كأجر من طرف المسمى أحمد طابق وأنه طالب أحمد طابق بإرجاعه له الشيكين إلا أن أحمد طابق بدأ يماطله ولم يرجع له الشكين وأنه لا يعرف المسمين عبد الله بن عثمان ، يحيى زروالي وأنه في الثلاثة أشهر الأخيرة انخفضت مداخيل السوق .

وتم الاستماع إلى الشاهد عبد النبي الفلالي بيمينه أفاد أنه سنة 2009 فاز برئاسة المجلس البلدي بجرسيف وأنه بعد تفحص الملفات تبين أن الشركة التي نالت صفقة كراء السوق الأسبوعي بجرسيف هي شركة حدث وأنها اكترت السوق سنة 2008 وتوصل إلى نتيجة أن هناك شيكين بالجماعة بمبلغ 800151 درهم لكل واحد منهما كضمانة لأداء المبلغ المتبقي وأن البلدية لم تتوصل بقيمة الشيكين وأن الشيكين أرجعا من القابض بموجب مراسلة مفادها أن حساب صاحب الشيكين مقفل وليس في اسم الشركة نائلة الصفقة وأنه وقت التحاقه بالمجلس البلدي كان الشيكين بالقباضة بجرسيف.

فصدر قرار قاضي التحقيق لدى محكمة الاستئناف بفاس تحت عدد 40 بتاريخ: 2016/09/19 في ملف التحقيق 2014/48 بمتابعة المتهمين من أجل ما سطر بديباجة هذا القرار وإحالتهم على غرفة الجنايات في حالة سراح، والتي بعد مناقشتها للقضية صدر القرار المستأنف المشار إليه أعلاه.

وبناء على الاستئناف أدرجت القضية أمام غرفة الجنايات الاستئنافية بعدة جلسات آخرها الجلسة المنعقدة بتاريخ: 2018/10/24 حضر المتهمون في حالة سراح مؤازرين بدفاعهم واعتبرت المحكمة القضية جاهزة وبعد التأكد من هوية المتهمين وإشعارهم بالمنسوب إليهم وبمنطوق القرار الابتدائي أجاب المتهم عبد الله بن عثمان بأنه كان رئيسا لبلدية جرسيف ابتداء من سنة 2003 إلى غاية سنة 2009 وخلال فترة ولايته نالت شركة حدث صفقة تدبير السوق الأسبوعي بمبلغ أكثر من ثلاثة ملايين سنتيم عبر أقساط وأدت بداية ثمانون مليون سنتيم نقدا وعشرون مليون سنتيم كضمانة ثم تقاعست عن أداء باقي الواجبات الكرائية ولم يطالبها بأدائها ولم يقم بفسخ العقدة وأن الكاتب العام للجماعة هو الذي كان مكلفا بالإجراءات وقد أخبره هذا الأخير بواقعة الشيكين مؤكدا بأنه لم يتسلمهما شخصيا ولما علم أنهما بدون رصيد أخبر بذلك باشا المدينة عبر مراسلة إدارية وأنه لا علاقة له بأي اختلاس أو تبديد للمال العام مضيفا بأنه كان يتولى التوقيعات من مدينة الرباط محل إقامته.

وأجاب المتهم يحيى الزروالي أنه كان يشغل منصب كاتب عام للجماعة وينحصر عمله في التنسيق بين مصالح الجماعة والمصالح الخارجية وأن رئيس الجماعة عبد الله بن عثمان هو من تسلم الشيكين من المسمى أحمد الطابق الذي رست عليه صفقة كراء السوق وذلك ضمانا لاستخلاص مبلغ متأخرات الوجيبة الكرائية وأن الشيكين في اسم شخص آخر يعمل بشركة أحمد الطابق مؤكدا بأنه قام فقط بالتوقيع على الإرسالية المرفقة بالشيكين الموجهة للقابض.

وأجاب المتهم عمراوي عمار أنه كان يعمل قابضا بجرسيف وأن نائل الصفقة لم يؤدي باقي الواجبات الكرائية وقد تمت مراسلة مصالح الجماعة وأنه توصل بشيكين في اسم شخص آخر غير ممثل الشركة وبعدما تبين له أنهما بدون رصيد قام بإرجاعهما ثم راسل الجماعة بكتاب في الموضوع موضحا بأنه في حالة عدم الأداء كان يستوجب على رئيس الجماعة فسخ العقدة تطبيقا للمادة الخامسة من دفتر التحملات.

وأجاب المتهم أحمد طابق أنه سنة 2007 نال صفقة كراء السوق الأسبوعي لجرسيف وبدأ في استخلاص واجبات الرسوم عن الوافدين على السوق وذلك بالثمن الضريبي الجديد وهو 25 درهم عن كل رأس من البقر عوض 15 درهم ومن 5 دراهم على كل رأس من الغنم عوض 4 دراهم وأن ذلك لقي احتجاجا من طرف الوافدين ورفضوا تأدية الواجبات الضريبية وبذلك انخفض مدخول السوق الأسبوعي وتعذر عليه تأدية مستحقات الكراء فتسلم من مستخدمه خالد المالكي شيكين ودفعهما للبلدية كضمانة لأداء الواجبات الكرائية.

وأجاب المتهم خالد المالكي بأنه كان يعمل مع المتهم أحمد طابق وهو الذي سلمه الشيكين ليسلمهما للجماعة على سبيل الضمان بعدما أخبره بأنه لا يتوفر على رصيد.

وفي إطار المناقشات التمس السيد الوكيل العام للملك رفع العقوبة بالنسبة للمتهم المدان وإلغاء القرار المستأنف فيما قضى به من براءة باقي المتهمين والحكم من جديد بإدانتهم.

ورافع الأستاذ فرتات دفاعا عن المتهم عبد الله بن عثمان فأوضح بأن موكله غير مسؤول جنائيا وأن رئاسة الجماعة عمل تطوعي وأن مؤازره فوض اختصاصاته للكاتب العام وأنه لا يمكن اعتبار غيابه عن الجماعة إخلالا بواجباته ودليلا عن سوء النية في تبديد المال العام وأكد جملة وتفصيلا ما ورد بمذكرته في المرافعة ملتمسا إلغاء القرار المستأنف فيما قضى من إدانته من أجل تبديد المال العام والحكم تصديا ببراءته من ذلك وتأييد القرار المستأنف فيما قضى به من براءته من اختلاس المال العام.

ورافع الأستاذ العواني دفاعا عن المتهمين يحيى الزرواي وأحمد طابق وبعد أن لخص وقائع النازلة أشار إلى أن القرار الابتدائي القاضي ببراءة موكليه كان صائبا ملتمسا تأييده.

ورافع الأستاذ طه أكومي دفاعا عن المتهم عمراوي عمار والأستاذ جاد مال عن المتهم خالد المالكي فالتمسا بدورهما التأييد.

وبعد أن كانت الكلمة الأخيرة للمتهمين فلم يضيفوا جديدا انسحبت الهيئة للمداولة ثم العودة إلى قاعة الجلسات للنطق بقرارها.

/ وبعد المداولة وطبقا للقانون */*

حيث أدان القرار الابتدائي المتهم عبد الله بن عثمان من أجل جناية تبديد المال العام وعدم مؤاخذته بجريمة الاختلاس وقضى أيضا بتبرئة ساحة باقي المتهمين من المنسوب إليهم.

وحيث إن المحكمة بعد اطلاعها أثناء المداولة على وثائق الملف والوقائع المعروضة للمناقشة تبين لها أن القرار المستأنف فيما قضى به من إدانة المتهم عبد الله بن عثمان من أجل ما ذكر واقع في مركزه القانوني ومواكبا لما تضمنته مستندات الدعوى وما أسفرت عنه مناقشة القضية في المرحلتين باعتبار أن المتهم المذكور كان وقت الوقائع يشغل منصب رئيس الجماعة الحضرية بجرسيف التي أبرمت صفقة مع المتهم أحمد طابق موضوعها كراء السوق الأسبوعي لمدة سنة بمبلغ 3200600 درهم وأن نائل الصفقة تقاعس عن أداء واجبات كرائية أكثر من نصف مدة الكراء ورغم ذلك استمر في الاستغلال دون سلوك الإجراءات القانونية من طرف رئيس الجماعة لفسخ الصفقة وإعلان صفقة جديدة أو استغلال السوق بصفة شخصية وهو ما لم يسلكه المتهم رغم علمه بذلك مما أضاع على مالية الجماعة مداخيل مهمة تمثلت فيما تبقى من الواجبات الكرائية وبذلك يكون فعل تبديد أموال عامة قائما في حقه وأن سوء نية المتهم المذكور تتمثل في تصريحه قضائيا سواء ابتدائيا أو استئنافيا بأنه لم يكن يحضر للجماعة وكان يتولى التوقيعات من مدينة الرباط مبررا بذلك عدم علمه بما يجري داخل الجماعة وهو تبرير غير سليم وينم عن سوء نيته كأحد عناصر الجناية المذكورة وأن القرار المستأنف لما قضى بإدانته من أجلها كان في محله.

وحيث بخصوص جناية الاختلاس فلم يثبت للمحكمة استيلاءه شخصيا على مالية الجماعة وأن المبالغ التي ضاعت من مالية الجماعة وعدم تحصيلها يشكل وعاء جناية التبديد حسب ما أشير إليه أعلاه وأن القرار المستأنف قد صادف الصواب أيضا لما قضى بتبرئة ساحته من جناية الاختلاس.

وحيث تداولت الغرفة في شأن منح المتهم الظروف المخففة ثم تداولت في وجود هذه الظروف من عدمها فقررت اعتبار هذه الظروف قائمة لوضعه الاجتماعي كما ارتأت الإبقاء على إيقاف تنفيذ العقوبة الحبسية المحكوم بها عليه لانعدام سوابقه.

وحيث إنه بالنسبة لباقي المتهمين المتابعين فلم يقم لديها ما يدينهم من اجل الاختلاس والتبديد ذلك أن المتهم طابق أحمد مجرد مكتري للسوق من الجماعة بواسطة صفقة عمومية وأن توقفه عن أداء الكراء يشكل جانبا مدنيا في القضية يستوجب سلوك المسطرة القانونية لجبره على أدائها وأن المتهم يحيى الزروالي هو كاتب عام للجماعة ولم يثبت للمحكمة أي دور له في واقعة

التبديد المدان بها رئيس الجماعة وأن المتهم عمار عمراوي يعتبر قابضا بجرسيف ولا علاقة له بالصفقة وأن جانبه القانوني قد استوفاه بمكاتبة الجماعة بواقعة عدم الأداء ولا مجال للقول بثبوت الاختلاس أو التبديد في حقه، وبالنسبة للمتهم خالد المالكي فإن ما سلكه من تصرف لفائدة مشغله نائل الصفقة بتسليمه شيكين باسمه لا يشكل في حد ذاته فعلا جرميا وأن وسائل تحصيل الشيكات والجبر عليه مؤطرة قانونا سيما وأن مشغله لم يثبت في حقه أي فعل يشكل صبغة جنائية باعتباره فاعلا أصليا.

وحيث إن القرار المستأنف في ضوء المعطيات أعلاه جاء معللا تعليلا سليما وأن الاستئناف لم يأت بأي جديد في هذه المرحلة مما وجب تأييد القرار بجميع مقتضياته.

وتطبيقا للمواد 365-366 إلى غاية 441-457-636-638 من قانون المسطرة الجنائية والفصلين 55 و147 من القانون الجنائي.

*/*ولهذه الأسباب*/*

حكمت غرفة الجنايات الاستئنافية بمحكمة الاستئناف بفاس وهي ثبت في الجرائم المالية علنيا انتهائيا وحضوريا:

في الشكل: قبول الاستئناف.

في الموضوع:

تأييد القرار المستأنف الصادر عن غرفة الجنايات بتاريخ: 2017/12/05 في الملف الجنائي عدد 2016/2623/41 وتحميل المحكوم عليه الصائر دون إجبار.

وبعد تلاوة القرار أشعر الرئيس المتهم المدان بأنه له أجلا كاملا مدته عشرة أيام للطعن بالنقض.

بهذا صدر القرار وتلي في الجلسة العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات الاعتيادية بنفس المحكمة بالتاريخ أعلاه.

نسخة مطابقة للأصل

إمضاء الرئيس: إمضاء كاتب الجلسة:

المملكة المغربية
وزارة العدل والحريات
محكمة الاستئناف
بفاس

قسم الجرائم المالية
غرفة الجنايات الاستئنافية

واخ

أصل القرار المحفوظ بكتابة الضبط
بمحكمة الاستئناف بفاس
باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

بتاريخ: 2018/04/25 عقدت غرفة الجنايات الاستئنافية بمحكمة الاستئناف بفاس جلستها العلنية بقاعة الجلسات الاعتيادية للبث في القضايا الجنائية الاستئنافية (قسم جرائم الأموال)

وهي مكونة من السادة:

محمد بن معاشو	رئيسا
محمد القمحي	مستشارا ومقررا
يحيى بلحسن	مستشارا
مصطفى الحلامي	مستشارا
مصطفى علاوي	مستشارا
بحضور محمد أقبوب	نائبا للوكيل العام للملك
وبمساعدة السيد إدريس توراب	كاتبا للضبط

وأصدرت القرار الآتي نصه:

صدر بتاريخ: 2018/04/25

قرار عدد: 2018/22

ملف رقم: 2017/2625/42

*****

بين السيد الوكيل العام للملك لدى هذه المحكمة
والمطالبين بالحق المدني:
1} العمري مولاي مصطفى، 2} أحمد اوطاشي، مصطفى قاسم، السعيدي الحسني الصديق.
ينوب عنهم الأستاذان امحمد سعو و القدوري المحاميان بهيئة الرباط.

*/*من جهة*/*

وبين المسمين:

*-1} **ن محمد، مغربي**، المزداد سنة 1972 بقصر أولاد يحيى الراشيدية، خلافة، تاجر، متزوج، الساكن بشارع بئر انزران الريصاني.

*-2} **بن عبد المالك**، مغربي، المزداد سنة 1963 بالريصاني، من أمه ، أستاذ، متزوج، الساكن بمركز الريصاني.

*-3} **بن العربي**، مغربي، المزداد سنة 1964 بالطاوس الرشيدية، من أمه السعدية بنت عبد الله، كاتب عمومي، متزوج، الساكن بحي أبوقاسم الريصاني.

*-4} **بنت محمد**، مغربية، مزدادة بتاريخ: 1962/07/29 بالطاوس الراشيدية، من أمها تالية بنت موحى، ممرضة، متزوجة، الساكنة بحي العسكري الريصاني.

*-5} **المعضاوي بن الحسن**، مغربي، المزداد سنة 1931 بقصر أولاد إبراهيم، من أمه لعزيزة بنت احمد، تاجر، متزوج، الساكن بحي المدرسة الريصاني.

*-6} **محمد**، مغربي، المزداد سنة1961 بقصر مولاي عبد الكريم الريصاني، من أمه للا يسرى بنت مولاي، نجار، متزوج، الساكن بقصبة مولاي عبد الكريم الريصاني.

/ موجودون في حالة سراح */*

يؤازرهم الأستاذ كريم نيتلحو المحامي بهيئة مكناس.

المتهمون بارتكابهم داخل الدائرة القضائية لهذه المحكمة ومنذ زمن لم يمض عليه أمد التقادم الجنائي، جرائم الحصول على منفعة في عقد بمناسبة تولي الإشراف المباشر على جماعة للأول والخامس والمشاركة في ذلك للباقي طبقا للفصلين 245-129 من القانون الجنائي.

*/*من جهة أخرى*/*

بناء على الاستئنافات المقدمة من طرف النيابة العامة والمطالبين بالحق المدني بواسطة دفاعهم بمقتضى الصكوك عدد 49-52-53-54-55 ضد القرار الصادر عن غرفة الجنايات لهذه المحكمة بتاريخ: 2017/06/20 في الملف الجنائي عدد 2016/2623/54 القاضي بعدم مؤاخذة المتهمين بالمنسوب إليهم والحكم ببراءتهم وتحميل الخزنة العامة الصائر، وعدم الاختصاص في الطلبات المدنية وعلى رافعها الصائر.

الوقـــائـــــع

يستفاد من محاضر الضابطة القضائية المنجزة من طرف الدرك الملكي بسرية أرفود الأول عدد 163 بتاريخ: 2006/07/27 والثاني عدد 345 بتاريخ: 2010/08/18 والثالث عدد 102 بتاريخ: 2011/05/15 والرابع عدد 186 وتاريخ: 2015/10/16 والخامس عدد 202 وتاريخ: 2016/09/13 والسادس عدد 397 وتاريخ: 2010/09/29 أن المسمون مولاي مصطفى العمري وأحمد اوشاطي والحسني السعيدي والصديق مصطفى قاسم تقدموا بشكاية في مواجهة عمر الزعيم بصفته رئيس المجلس البلدي بمولاي علي الشريف الريصاني وعبد الحق يحياوي بصفته عضوا ببلدية مولاي علي الشريف ونائبا أولا للرئيس وعزيز المهدي عضو وكاتب المجلس ببلدي مولاي علي الشريف ومصطفى علوي والعلوي أحمد وأصغير مليكة بصفتهم أعضاء ببلدية مولاي علي الشريف من أجل استغلال النفوذ واختلاس وتبديد أموال عمومية والمشاركة في ذلك.

واستمع تمهيديا للمشتكي ملاوي مصطفى العمري أفاد أن بلدية مولاي علي الشريف التي يترأسها المشتكى به عمر الزعيم منذ الانتخابات الجماعية الأخيرة لسنة 2003 كانت

تتصرف وتستغل عقارا في ملك الدولة الكائن بسوق الريصاني المركز طوله 97 متر وعرضه 15 متر وتحده شرقا الطريق العمومية وغربا السوق الأسبوعي ويمينا دكان قاسمي إبراهيم النجار وشمالا دكان قدور البوعامي والمشتمل على 24 محلا تجاري وأنه على إثر النزاع على ملكية العقار المذكور بين البلدية والمسمى الإسماعيلي ومن معه أصدرت المحكمة الإدارية بمكناس بتاريخ: 1997/12/17 حكما تحت 12/1997/15 ش في الملف رقم 12/1997/13 قضى بإفراغ بلدية مولاي علي الشريف الريصاني من العقار أعلاه وأنه بتاريخ: 2003/03/25 تم إفراغ القطعة الأرضية المشار إليها أعلاه مع 24 دكانا الواقعة عليها حسب الثابت من محضر التنفيذ بتاريخ: 2003/03/25 بشأن الملف التنفيذي عدد 2002/9 ونظرا لإجراءات التنفيذ التي شابتها عدة خروقات فإن بلدية مولاي علي الشريف ومن أجل الحفاظ على المال العام بادرت إلى المطالبة ببطلان إجراءات التنفيذ انتهت بصدور قرار نهائي عن محكمة الاستئناف بالراشدية تحت عدد 342 بتاريخ: 2003/07/28 في الملف المدني رقم 2003/170 والذي قضى بإبطال إجراءات التنفيذ التي تمت على المحضر المنجز بتاريخ: 2002/03/05 في الملف التنفيذي عدد 2002/9 وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ وتحميل المستأنفين عليهم الصائر ودائما في إطار صيانة حقوق البلدية استصدرت هذه الأخيرة أيضا أمرا بإجراء حجز تحفظي على العقار والدكاكين موضوع الدعوى إلى حين انتهاء النزاع بشأنها لكن المشتكى به عمر الزعيم بصفته رئيس المجلس البلدي بدلا من أن يطلب تنفيذ القرار الاستئنافي المشار إليه بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ وذلك قصد إرجاع ممتلكات الدولة إلى حضيرة البلدية وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة وصونا للمال العام فإنه عمد رفقة باقي المشتكى بهم إلى إبرام عقد خاص بمقتضاه تنازلوا للمحكوم عليهم عن الأحكام التي صدرت لصالح البلدية وبددوا بذلك أموال عمومية تتجلى في القطعة الأرضية الموما إليها أعلاه و 24 دكانا ليتبين فيما بعد أن عقد الصلح المزور ما هو إلا وسيلة ومناورة لاختلاس وتبديد أموال عمومية لصالح رئيس المجلس البلدي ومعاونيه إذ اشترى رئيس المجلس البلدي عمر الزعيم أثناء النزاع دكاكين يحملان رقم 16-17 كما اشترى المشتكى به مصطفى العلوي بن المعضاوي والذي يشغل أمين مال بلدية مولاي علي الشريف ثلاثة دكاكين ذات الأرقام 18و19و20 ليفهم من كل ما ذكر أن عمر الزعيم ومن معه تماطلوا وناوروا لتعطيل القرار الاستئنافي الصادر لفائدة البلدية والذي قضى بإرجاع الحالة وحالوا دون تنفيذه بقصد تحقيق مصلحتهم الشخصية فبدل إرجاع العقار والدكاكين التي هي في ملك الدولة احتفاظا بها لأنفسهم الشخصية علما أن قيمة تلك الدكاكين تتجاوز مليار سنتيم وأصر على المتابعة.

واستمع لكل من المشتكين أحمد وشاطي والحسني السعيدي ومصطفى قاسم فأكدوا نفس شكاية المشتكي مولاي مصطفى العمري وأصروا بدورهم على متابعة المشتكى بهم من أجل استغلال النفوذ وتبديد أموال عمومية والمشاركة في ذلك.

واستمع للمتهم الأول عمر الزعيم فصرح أن ما جاء في شكاية المشتكين لا يقصد منه سوى التشويش على عمل البلدية لأغراض شخصية والانتقام منها نتيجة اتخاذها مجموعة من الإجراءات والقرارات التي اتخذها المجلس في حق المشتكي طبقا للقانون ومنها إقالة المشتكى مولاي مصطفى العمري عن المجلس بسبب التغيبات المتتالية كما ان المشتكي مولاي مصطفى العمري كان موضوع شكاية من أجل تبديد واختلاس أموال عمومية والتزوير في محرر رسمي استنادا للنتائج التي خلصت إليها المفتشية العامة لوزارة الداخلية المختصة بمراقبة التمييز الإداري والمالي بنفس البلدية مولاي علي الشريف خلال الفترة التي كان يترأسها المشتكي المذكور وأن ما قام به المجلس في عهد ولايته يدخل في إطار حل تنفيذ حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به ذلك أن الإسماعيلي ومن معه وفي عهد ولاية المشتكي مولاي مصطفى العمري استصدروا لفائدتهم حكما عن المحكمة الإدارية بمكناس تحت عدد 12/97/15 صادر بتاريخ: 1997/12/17 في الملف عدد 12/97/13ش قضى لفائدتهم في مواجهة البلدية حكما بإفراغ البلدية من عقار المدعين والواردة حدوده وأوصافه بشكاية المشتكي مع تحميل البلدية الصائر وقد بلغ هذا الأمر في إبانه في عهد ولاية مولاي مصطفى العمري للبلدية ولم يبادر إلى الطعن في الحكم المذكور بالاستئناف بل ظل مكتوف الأيدي وبسوء نية إلى أن حاز الحكم المذكور قوة الشيء المقضي به فإذا كان المشتكون حريصين على أموال البلدية فلماذا لم يستأنفوا الحكم المذكور وأنه بعد هذه الوضعية أصبح من المستحيل محو آثار الحكم المذكور، وأن هذا الوضع ورثته البلدية عن المجلس السابق وعندما أصبح رئيسا للبلدية عمر الزعيم استشار محامي البلدية حول الحكم المذكور فأفاده أنه يستحيل محو آثاره وأن الحكم الذي صدر لصالح الإسماعيلي ومن معه لم يعد قابلا لأي طعن وأن الدكاكين بمقتضى هذا الحكم هي ملك للإسماعيلي ومن معه مما جعل المجلس وتحت رئاسته يبحث عن حل بأقل ما يمكن من الأضرار خاصة وأن الأحكام التي استصدرتها البلدية ومنها القرار عدد 342 الصادر بتاريخ: 2003/07/28 في الملف 1/3/170 القاضي ببطلان إجراءات التنفيذ في ملف التنفيذ رقم 2002/9 وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ فإن هذا القرار من جهة فقد تم نقضه ومن جهة أخرى لا يعطي للبلدية الحق في الدكاكين إذ أن الحكم الإداري المومأ إليه أعلاه أصبح حائزا لقوة الشيء المقضي به ولا يتأثر بالقرار الذي استصدرته البلدية.

وبخصوص الحجز التحفظي فهو بطبيعته إجراء وقتي ولا يؤثر على جوهر الحق الذي أقره نفس الحكم للاسماعيلي ومن معه هذا الوضع والذي لن تجني معه البلدية أي نفع بل على العكس سيثقل كاهلها بدعاوي يقيمها المحكوم لفائدته الاسماعيلي ومن معه تتعلق بالتعويض والحرمان من الاستغلال وهي وضعية ساهم فيها المشتكي من خلال عرقلته لتنفيذ الحكم المذكور في الوقت الذي كان بإمكانه استئناف الحكم الإداري في إبانه وهو ما لم يقم به المشتكي وهذه الوضعية التي ورثها المجلس والتي تثقل كاهله هي مادفعت بالبلدية إلى البحث عن أنجع الحلول لتخطيها فتمت استشارة محامي البلدية والذي اقترح على المجلس الاتصال بالخصوم واقترح حل ودي على أساس أن تتخلى البلدية على القرار للاسماعيلي ومن معه في مقابل تنازل هؤلاء الأخيرين عن مجموع الدعاوى والمتعلقة بالتعويضات والتي كانت معروضة آنذاك على المحكمة الادارية ودعاوى أخرى من المحتمل أن يرفعها الاسماعيلي ومن معه فقام المجلس في عهد ولايته بتدارس الوضع في دورته العادية التي انعقدت في 29 أبريل 2005 تزكيه بمصادقة الأغلبية وذلك بالموافقة على المساعي الودية بحل المنازعات القضائية التي تعتبر البلدية طرفا فيها وذلك بمباركة السيد عامل الإقليم مما أدى بالبلدية إلى تفادي دعوى التعويض التي كان قد سجلها الإسماعيلي ومن معه ضد البلدية ومادام أن الأمر يتعلق بالتنفيذ فإن ذلك لا يدخل ضمن مقتضيات المادة 69 من الميثاق الجماعي مما حدى برئاسة المجلس أنها لم ترفع وثيقة الصلح في حينها للسلطة الوصية قصد المصادقة عليه وأضاف أن ما يقال من طرف المشتكين من أنه قد استفاد من هذا الصلح بشرائه لدكاكين فهذا القول غير مستساغ لا منطقيا ولا عقلا بدليل أن الشراء كان مباشرة بعد تنفيذ الحكم الإداري والذي قضى بالإفراغ وحتى قبل الصلح والاتفاق بحوالي سنتين أي أن شراءه للدكانين كان بتاريخ: 2002/05/20 وبالتاريخ المذكور لم تكن له أية صفة انتخابية وأن المشتكين لا يريدون من وراء شكايتهم هذه سوى النيل منه باعتبارهم خصومه السياسيين.

واستمع للمتهم عبد الحق يحياوي فصرح أنه عضو بالمجلس البلدي لمولاي علي الشريف بالريصاني منذ الانتخابات الجماعية الأخيرة لسنة 2003 يشغل بها منصب النائب الأول للرئيس ومرشح عن حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وبخصوص موضوع نازلة الحال أنه ومنذ انتخابه كعضو بالمجلس السالف الذكر تم تكليفه برئاسة لجنة الممتلكات العقارية للبلدية ومنها موضوع نازلة الحال إذ قام بعدة اجتماعات من أجل تسوية موضوع دكاكين شرق السوق وفي دورة المجلس العادية المنعقدة بتاريخ: 2004/04/29 اتخذ المجلس قرارا يقضي بإيجاد حل ودي ونهائي بواسطة الصلح بين البلدية والأطراف المتنازع معها فتم عرض الصلح من جديد على أنظار المجلس في دورته العادية بتاريخ:

2005/04/29 وصادق المجلس بالأغلبية على المساعي الودية لحل المنازعات القضائية حرصا على مصالح البلدية وأن الصلح الذي أبرمته البلدية مع المستفيد الإسماعيلي تم بحضور جميع أعضاء لجنة الممتلكات ومحامي البلدية وكذا دفاع الإسماعيلي العلوي وأن السلطة الإقليمية كانت على علم بالاجتماع وأن البلدية استفادت من الصلح المذكور عن طريق تنازل السيد العلوي الإسماعيلي عن دعاوى التعويض التي رفعها ضد البلدية والتي كانت رائجة بالمحاكم.

واستمع للمتهم المهدي عزيز بن العربي فصرح أنه عضو ببلدية مولاي علي الشريف منذ الانتخابات الجماعية لسنة 2003/09/12 ويشغل بها كاتب المجلس وعضو بلجنة الممتلكات بالمجلس المذكور وبخصوص نازلة الحال أفاد أنه بعد تكوين لجنة الممتلكات وباقتراح من محامي البلدية لإجراء محاولة حل نزاعات البلدية بشكل ودي فتمت مصادقة المجلس على ذلك.

واستمع للمتهمة مليكة اصغير فصرحت أنها عضو ببلدية مولاي علي الشريف منذ انتخابات 2003 وتشغل بها حاليا منصب نائبة مقرر الميزانية وعضو بلجنة الممتلكات بنفس المجلس وأنه منذ تنصيبها كعضو باللجنة المذكورة كان هم اللجنة هي حل مشكل الدكاكين التي هي لصالح المسمى العلوي اسماعيلي وشركاؤه وعندما استصدر هذا الأخير حكما إداريا ونهائيا قضى لفائدته باستحقاقه الدكاكين المذكورة ونظرا لمماطلة المجلس السابق والذي كان في ولاية مولاي مصطفى العمري في التنفيذ والذي لم يقم بأي طعن في الحكم الصادر لفائدة المستفيد العلوي الاسماعيلي إذ قام هذا الأخير بتقديم شكاية ضد البلدية من أجل التأخير في التنفيذ والصائر وأمام هذا الوضع فكر المجلس في إيجاد طريقة ودية لحل المشكل فتم عرض اتفاق الصلح على المجلس الذي وافق عليه بالأغلبية.

واستمع للمتهم العلوي مصطفى بن المصضادي فصرح أنه عضو ببلدية مولاي علي الشريف سواء في المجلس السابق أو الحالي وبخصوص موضوع نازلة الحال فقد انتخب من طرف المجلس البلدي خلال دورته المنعقدة بتاريخ: 2004/02/18 كعضو في اللجنة الخاصة بدراسة وتسوية وضعية الممتلكات العقارية الخاصة ببلدية مولاي علي الشريف ومن بين المشاكل التي انكبت عليها اللجنة في عدة اجتماعات تلك المتعلقة بموضوع الدكاكين والتي هي في ملك المسمى الاسماعيلي العلوي ومحاولة تسوية هذا الملف وديا مع المسمى الإسماعيلي وفي هذا الإطار وقع صلح مع البلدية والسيد الإسماعيلي وتم عرض هذا الصلح على أنظار المجلس الذي حبذ الفكرة وصادق عليه في دورته العادية بتاريخ: 2005/04/29 بالأغلبية وفيما يخص استفادته من ثلاث دكاكين أوضح أنه اشتراها من السيد الإسماعيلي العلوي بتاريخ: 2002/05/20 وفي الوقت الذي كان فيه المشتكي مصطفى

العمري رئيسا لبلدية مولاي علي الشريف قبل إبرام عقد الصلح الذي أبرمته البلدية مع السيد الإسماعيلي العلوي.

واستمع للمتهم علوي محمد فصرح أنه عضو ببلدية مولاي عي الشريف بالريصاني منذ 1997 ويشغل حاليا منصب النائب الثالث للرئيس وبخصوص موضوع نازلة الحال صرح أن الرئيس فوض له صلاحية التأشير على أية وثيقة ومهام تصحيح الإمضاءات لدى نفس البلدية كما أن الرئيس الحالي ليس بصهره كما يدعي المشتكون وأن عقد الصلح الذي أبرمته البلدية مع الاسماعيلي تمت المصادقة عليه بنفس البلدية وتم تصحيح إمضائه من طرفه بتاريخ: 2004/07/02.

وبعد إحالة المسطرة على السيد الوكيل العام للملك أحالها على قضاء التحقيق لمزيد من البحث والتحري.

وعند إحالة القضية على قاضي التحقيق استمع ابتدائيا للمتهم عمر الزعيم بحضور دفاعه الأستاذ عمري محمد بعد أن أشعر أنه له الحق في الإدلاء أو الإحجام عن الإدلاء بأي تصريح فأبدى رغبته في الإدلاء بتصريحاته عن طواعية فأشعر بالمنسوب إليه فأجاب بالإنكار موضحا أن الصلح كان الهدف منه جلب منفعة للبلدية لأنه كانت هناك غرامة تهديدية تقدر بمليوني درهم زيادة على التعويض عن الاستغلال كما أن البلدية كانت مواجهة بحكم قضائي بالإفراغ وتفاديا لهذه التكاليف والتي تورطت فيها البلدية تم عقد دورة استثنائية لتدارس المشكل وتوصل المجلس إلى إبرام صلح مع المسمى الإسماعيلي.

واسمتع تفصيليا للمتهم عمر الزعيم بحضور دفاعه الأستاذ عمري محمد وبعد تذكيره بالمنسوب إليه أجاب بالإنكار موضحا أن العقار موضوع النزاع يبلغ طوله 97 مترا وعرضه 15 مترا وأن الإسماعيلي رفع دعوى على البلدية باستحقاق العقار فقضت له ابتدائية مكناس باستحقاق العقار المذكور وبإفراغ البلدية منه وأن الرئيس السابق للبلدية لم يقم باستئناف الحكم المذكور وأن البلدية وجهت بتنفيذ الحكم المذكور في عهد الرئيس السابق مصطفى العمري وأن عملية تنفيذ الحكم المذكور كانت متواصلة تحت غرامة تنفيذية قدرها ألف درهم يوميا وأن الرئيس السابق مصطفى العمري قام بعدة محاولات لتجميد وضعية الدكاكين المذكورة فأصدر قرارا بهدمها وذلك بعد التنفيذ فطعن الورثة والإسماعيلي محمد ومن معه أمام إدارية مكناس التي أصدرت حكما بإيقاف القرار وبعدها رفعت البلدية دعوى بإبطال إجراءات التنفيذ فاستجابت المحكمة لطلبها فطعن فيه المحكوم لهم وبعدها رفع المحكوم لهم دعوى ضد البلدية من أجل المطالبة بالتعويض عن استغلال العقار المحكوم لهم به كما حكمت على البلدية بالإفراغ وأضاف أنه اشترى دكانين بمحل النزاع وذلك بعد التنفيذ وإنجاز محضر لفائدة الإسماعيلي ومن معه وأن الشراء كان بتاريخ: 2002/05/20 وأن

نفس الدكانين كان يكتريهما في عهد الرئيس السابق منذ سنة 1996 عن طريق السمسرة وأنه لم يقم بالشراء شأنه شأن باقي المواطنين إلا بعد أن حكم على البلدية بالإفراغ لفائدة الإسماعيلي ومن معه وبعد تنفيذ حكم بإفراغ البلدية وإفراغ كل من اكترى دكانا من البلدية وأنه هو شخصيا قد تم إفراغه من الدكانين اللذين اكتراهما منها وحكمت له ابتدائية مكناس الإدارية بتعويض قدره 80 ألف درهم ابتدائيا واستئنافيا وأضاف أنه لم يصبح عضوا ببلدية مولاي علي الشريف إلا بعد انتخابات شتنبر 2003 حينها انتخب كرئيس للمجلس البلدي وتم التداول بشأن النزاعات القضائية للبلدية وفي دورة 2004/02/18 تم عقد دورة حضرها محامي البلدية الأستاذ محمد عمري الذي أشار عليهم بضرورة حل المشكل مع السيد الإسماعيلي ومن معه المحكوم لفائدتهم على اعتبار أن الحكم المذكور استوفى جميع طرق الطعن وأن المجلس صادق على قرار الصلح بالأغلبية وأن اللجنة المكلفة بالممتلكات بالبلدية هي من وقعت الصلح مع الإسماعيلي ومن معه تفاديا لتنفيذ الحكم على البلدية بالتعويضات والغرامات التهديدية والتي كانت مرفوعة أمام إدارية مكناس وبتاريخ: 2004/07/02 تم إبرام الصلح المذكور والذي بمقتضاه تنازل المحكوم لهم عن دعاوى التعويض وأنه بتاريخ: 2005/10/07 توصلت البلدية باستدعاء من السيد عامل الإقليم مرفقة بشكاية تقدم بها السيد مصطفى عمري إلى السيد الوكيل العام باستئنافية الراشدية بتهمة تفويت أملاك البلدية في مواجهة باقي اعضاء لجنة الممتلكات عندها اتصل بمحامي البلدية الذي أجاب العمالة وبعد فتح الشكاية استمع إليه من طرف الضابطة القضائية كما استمع له من طرف السيد الوكيل العام لدى استئنافية مكناس وسرعان ما حفظت الشكاية المذكورة ليتم فيما بعد وبطلب من المشتكين إخراجها من الحفظ وفتح لها ملف تحقيق مضيفا أن غرض البلدية من الصلح هو مصلحة البلدية وأنه لم يكن له فيه مصلحة شخصية وأن هناك مجموعة من الأشخاص اشتروا محلات من البلدية كما أن الصلح المذكور باركته العمالة.

وصرح المطالب بالحق المدني مولاي مصطفى العمري بحضور دفاعه الأستاذ امحمد سعو فصرح أنه كان يشغل منصب رئيس المجلس البلدي وأنه صدر حكم ضد البلدية بالإفراغ سنة 1997 وأن جماعة بني احمد قامت ببناء مجموعة من الدكاكين وأن الجماعة المذكورة تفرعت عنها البلدية وبعدها تم كراء بقع أرضية لمجموعة من الأشخاص الذين قاموا ببناء دكاكين عليها وأن أصل الملكية يعود للأملاك المخزنية وأن المحل موضوع النزاع كان تحت تصرف البلدية وأنها أبرمت عقود كراء مع المكترين الذين باشروا عملية البناء بحضور القباضة والسلطة المحلية بعدها وجهت البلدية بدعوى الإفراغ من طرف الاسماعيلي ومن معه ونفذ ذلك سنة 2002 وبوشر التنفيذ في نفس السنة وبعدها بصفته رئيسا للبلدية آنذاك قام بدعوى بطلان إجراءات التنفيذ وصدر قرار لفائدة البلدية ببطلان

التنفيذ وبتاريخ: 2003/03/07 بعدها فاجأتهم السلطة أنها على وشك الدخول في الانتخابات وأنه بعدها سيسوى الأمر ومباشرة التنفيذ لإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه وبعد الانتخابات تم تنصيب مكتب جديد للتسيير برآسة المشتكى به الأول عمر الزعيم وأنه كان ينتظر تنفيذ حكم ببطلان التنفيذ وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه لصالح البلدية وأنه أثناءها لم يكن عضوا في البلدية ليفاجأ بعدها أن المتهم عمر الزعيم اشترى دكانين والمتهم مصطفى العلوى اشترى ثلاث دكاكين وأن عملية الشراء كانت بعد تولي المتهم الأول الرئاسة وبتاريخ: 2003/01/30 تم عقد الصلح بين البلدية والمسمى الإسماعيلي مقابل عدم مطالبتهم بالتعويض وأن المشترين أعلاه عمر الزعيم ومصطفى العلوي كانت لهم عقود كراء مع البلدية مثل باقي المكترين لأجله تقدم بشكاية من أجل اختلاس المال العام لكونهما استفادا من الصلح المذكور على اعتبار أنهما مشترين وأن باقي المتهمين هم أعضاء في لجنة الممتلكات وهم من وقعوا على التنازل وعن سؤال أنه لا يتذكر تاريخ عقود الشراء بين عمر الزعيم والإسماعيلي كل ما يعرفه أن ذلك كان أثناء إشرافهم على تسيير البلدية وأنه بناء على التنازل المذكور ضاعت أموال البلدية والتي تقدر بحوالي سبعة ملايين درهم وأنه بعدها تم تحفيظ الدكاكين لفائدة الأملاك المخزنية وأن البلدية ليس لها سوى حق التصرف.

وصرح المطالب الحق المدني الحسني السعيدي بحضور دفاعه الأستاذ امحمد سعو أنه كان يشغل عضوا بالبلدية وأن الرئيس السابق مولاي المصطفى العمري أخبره أنه استصدر حكما بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه إلى أن فوجئ بالناس يقومون بشراء الدكاكين موضوع النزاع بين مصطفى علوي وعمر الزعيم وأن باقي المتهمين هم من لجنة الممتلكات وأن هدفه هو إرجاع مال البلدية، وعن سؤال أجاب أنه لا يتذكر تاريخ شراء عمر الزعيم ومصطفى علوي الدكاكين وأنه لم يسمع بالشراء إلا من تاريخ تولي المتهم عمر الزعيم وباقي المتهمين تسيير البلدية.

وصرح المطالب بالحق المدني مصطفى قاسم بحضور دفاعه الأستاذ امحمد سعو أنه كان عضو بالبلدية منذ 1992 وأنه بعد عملية السمسرة تم كراء الدكاكين وبعد ذلك فوجئ بالإسماعيلي يباشر تنفيذ حكم بإفراغ الدكاكين فقام رئيس البلدية السابق مولاي مصطفى العمر باستصدار حكم بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه وبعدها حصل تغيير في تسيير البلدية فنشأ مجلس جديد برئاسة عمر الزعيم الذي لم يبادر إلى تنفيذ الحكم المذكور بل بدأت عملية بيع الدكاكين واستفاد كل من عمر الزعيم ومصطفى العلوي منها بشرائهم مجموعة من الدكاكين وكانت النتيجة أن ضاعت أموال البلدية، وعن سؤال أجاب أنه لا علم له عن تاريخ شراء الدكاكين من طرف كل من عمر الزعيم ومصطفى العلوي وكل ما يعلمه أن عملية الشراء كانت بعد تولي عمر الزعيم لرئاسة البلدية وآزره في ذلك باقي المتهمين.

وصرح المطالب بالحق المدني أحمد وشاطي بحضور دفاعه الأستاذ امحمد سعو فأكد نفس تصريحات المطالب بالحق المدني السابق مصطفى قاسم موضحا أن تاريخ شراء المتهم عمر الزعيم كان أثناء توليه رئاسة البلدية.

وتم الاستماع لمجموعة من الشهود الواحد تلو الآخر ومنفردين وبعد نفيهم لموانع الشهادة وأدائهم اليمين القانونية صرحوا أن لا علم لهم بموضوع النزاع.

واستمع ابتدائيا للمتهم عبد الحق يحياوي بحضور دفاعه الأستاذ العلمي بعد أن أشعر أنه له الحق في الإدلاء أو الإحجام عن الإدلاء بأي تصريح فأبدى رغبته في الإدلاء بتصريحاته عن طواعية فأشعر بالمنسوب إليه فأجاب بالإنكار موضحا أنه كان من ضمن لجنة الممتلكات لم يحصل على أية منفعة.

واستمع تفصيليا للمتهم عبد الحق يحياوي بحضور دفاعه الأستاذ عمري وبعد تذكيره بالمنسوب إليه أجاب بالإنكار موضحا أنه لم يحصل على أية منفعة وأن كل ما في الأمر أن البلدية استصدر ضدها المسمى الإسماعيلي مجموعة من الأحكام من تعويضات وغرامات تهديدية فاستشارت محامي البلدية الذي اقترح عليها إبرام صلح مع الاسماعيلي خاصة وأن جل الأحكام أصبحت نهائية وأنه أثناء دورة المجلس البلدي تمت المصادقة على الصلح الذي أبرمته البلدية مع السيد الإسماعيلي بأغلبية الأصواب وقد شارك في هذه الدورة حتى المشتكون باعتبارهم أعضاء بالبلدية وأن مبدأ الصلح انتهجته البلدية في كثير من النزاعات والقضايا مع الأفراد كقضية بالمكي والتي بفضل الصلح تم تقسيط المبالغ المحكوم بها على البلدية وأن الصلح الذي أبرمته البلدية في موضوع نازلة الحال كان يقصد منه إعفاء البلدية من دعاوى التعويضات والغرامات التهديدية التي رفعها ضد البلدية السيد الإسماعيلي وقد تم إخبار السلطة الوصية التي باركت ذلك.

واستمع ابتدائيا للمتهم المهدي عزيز بحضور دفاعه الأستاذ العلمي بعد إشعاره أن له الحق في الإدلاء أو الإحجام عن الإدلاء بأي تصريح فأبدى رغبته في الإدلاء بتصريحاته عن طواعية وبعد إشعاره بالمنسوب إليه أجاب بالإنكار موضحا أنه عضو بلجنة الممتلكات وأن العقد الذي تم توقيعه مع المسمى الإسماعيلي كان الهدف منه إعفاء البلدية من التعويضات والغرامات لفائدة هذا الأخير وأنه شخصيا لم ينتفع من ذلك.

واستمع تفصيليا للمتهم المهدي عزيز بحضور دفاعه الأستاذ محمد عمري وبعد تذكيره بالمنسوب إليه اجاب بالإنكار موضحا أنه لم يستفد من الصلح الذي أبرمته لجنة الممتلكات مع السيد الإسماعيلي وأن هدف البلدية من الصلح المذكور والذي أفتى به محامي البلدية هو الحيلولة دون مواجهة هذه الأخيرة بدعاوى التعويضات والغرامات التهديدية التي

رفعها ضدها المسمى الإسماعيلي وأن المجلس قد وافق على هذا الصلح وتم إشعار السلطة الوصية التي لم تبد أي تحفظ.

واستمع ابتدائيا للمتهمة ملكية اصغير بحضور دفاعها الأستاذ العلمي بعد إشعارها أن لها الحق في الإدلاء أو الإحجام عن الإدلاء بأي تصريح فأبدت استعدادها للإدلاء بتصريحها عن طواعية وبعد إشعارها بالمنسوب إليها أجابت بالإنكار موضحة أنها لا تملك أي دكان أو عقار في موضوع النزاع وأن الصلح الذي وقعته البلدية كان في صالحها.

واستمع تفصيليا للمتهمة مليكة اوصغير بحضور دفاعها الأستاذ محمد عمري وبعد تذكيرها بالمنسوب إليها أجابت بالإنكار موضحة أنها لا مصلحة لها في الصلح وأن الصلح استفادت منه البلدية لأنه جنبها دعاوى التعويض عن الاستغلال والغرامات التي رفعها المسمى الإسماعيلي ضد البلدية وكان ذلك اقتراح محامي البلدية وأن المسمى الإسماعيلي لم يستفد منه خاصة وأن حكم الإفراغ نفذ سنة2002 لصالحه في مواجهة البلدية.

واستمع ابتدائيا للمتهم العلوي مصطفى بحضور دفاعه الأستاذ العلمي بعد إشعاره أن له الحق في الإدلاء أو الإحجام عن الإدلاء بأي تصريح فأبدى استعداده بالإدلاء بتصريحه عن طواعية وبعد إشعاره بالمنسوب إليه أجاب بالإنكار وأن الصلح الذي أبرمته البلدية في صالحها وأنه شخصيا لم يستفد من هذا الصلح.

واستمع تفصيليا للمتهم العلوي مصطفى بحضور دفاعه الأستاذ عمري محمد وبعد تذكيره بالمنسوب إليه أجاب بالإنكار موضحا أن الصلح الذي أبرمته البلدية كان في صالحها لتفادي الحكم عليها بالتعويضات والغرامات لفائدة الإسماعيلي وأنه كان يكتري ثلاثة دكاكين من الإسماعيلي ومن معه وأنه بعد أن استصدر هذا الأخير حكما بإفراغ البلدية من الدكاكين قام بشراء الدكاكين منه كغيره من المشترين.

واستمع ابتدائيا للمتهم علوي محمد بحضور دفاعه الأستاذ العلمي بعد إشعاره بان له الحق في الإدلاء أو الإحجام عن الإدلاء بأي تصريح فأبدى استعداده بالإدلاء بتصريحه عن طواعية وبعد إشعاره بالمنسوب إليه أجاب بالإنكار موضحا أنه لم يكن ضمن لجنة الممتلكات ولم يوقع أي عقد صلح.

واستمع تفصيليا للمتهم علوي محمد بحضور دفاعه الأستاذ محمد عمري وبعد تذكيره بالمنسوب إليه أجاب بالإنكار موضحا أنه لم يكن ضمن لجنة الممتلكات ولم يوقع أي عقد.

وبعد القيام بالمتعين وفق المفصل أعلاه تم إنهاء البحث وأحيل ملف القضية على السيد الوكيل العام للملك الذي التمس في ملتمسه النهائي المؤرخ في: 2013/02/11 متابعة الأظناء الأول عمر الزعيم والخامس مصطفى علوي بن المصضادي من أجل جناية الحصول صراحة على منفعة في عقد بمناسبة تولي الإشراف المباشر على جماعة طبقا

للفصل 245 من القانون الجنائي ومتابعة كل من عبد الحق يحياوي والمهدي عزيز ومليكة اصغير والعلوي محمد من أجل جناية المشاركة في الحصول صراحة على منفعة في عقد بمناسبة تولي الإشراف المباشر على جماعة طبقا للفصلين 245 و 129 من القانون الجنائي وإحالتهم وملف النازلة على غرفة الجنايات الابتدائية بهذه المحكمة لمحاكمتهم طبقا للقانون.

فصدر قرار قاضي التحقيق لدى محكمة الاستئناف بالراشدية بتاريخ: 2013/06/12 في ملف التحقيق عدد 2011/68 قضى بعدم المتابعة في حق المتهمين ألغي من طرف الغرفة الجنحية بنفس المحكمة مع الإحالة على غرفة الجنايات بالراشدية هذه الأخيرة قضت بعدم الاختصاص وإحالة الملف على محكمة الاستئناف بفاس (قسم جرائم الأموال) تم تأييده من طرف غرفة الجنايات الاستئنافية بنفس المحكمة بتاريخ: 2014/12/09 ملف 2014/93 قرار 132.

وبعد إحالة القضية على غرفة الجنايات (قسم جرائم الأموال) أدرجت بجلسة أخيرة بتاريخ: 2017/06/20 حضرها المتهمون يؤازرهم دفاعهم وحضر باقي المطالبين بالحق المدني وبعد التأكد من هوية المتهمين أجابوا عن المنسوب إليهم بالإنكار وبعد دراسة القضية ومناقشتها أصدرت المحكمة حكمها المطعون فيه بالاستئناف المشار إلى منطوقه أعلاه.

وبناء على الاستئنافات أعلاه عرضت القضية على أنظار هذه المحكمة بجلسة أخيرة بتاريخ: 2018/04/25 حضرها المتهمون يؤازرهم الأستاذ نيتلحو وحضر مصطفى العمري، وأحمد أوشاطي، ومصطفى قاسم، والحسين السعيدي الصديق، وحضر الأستاذ القدوري عن الطرف المدني، وبعد التأكد من هوية المتهمين وإشعارهم بالتهم المنسوبة إليهم أجاب المتهم عمر الزعيم بأن واقعة شرائه للدكانين كانت عن طريق سمسرة عمومية بتاريخ: 1996/11/11 قبل أن تكون له أية صفة انتخابية لأنه لم يتولى رئاسة البلدية إلا سنة 2003 ولما باشر مهامه اكتشف وجود حكم قضائي إداري نهائي قضى بإفراغ بلدية مولاي علي الشريف من العقار المتعلق بسوق الريصاني وتم تنفيذ مقتضياته سنة 2002 ولتفادي دعوى التعويض التي رفعها المنفذ له الإسماعيلي ومن معه وبعد استشارة محامي البلدية تم إبرام صلح بين الطرفين حفاظا على مصالح البلدية.

وأجاب المتهم عبد الحق اليحياوي بان الصلح الذي تم إبرامه مع المسمى الإسماعيلي تم بناء على دراسة قامت بها لجنة الممتلكات تصفية للمشاكل الموروثة عن المجلس السابق وبعد إقرار المجلس وبحضور ممثلي المعارضة وبعد استشارة محامي البلدية وبخصوص الدكانين الحاملي لرقم 16و17 فقد اشتراهما المتهم الأول قبل أن يكتسب صفة رئيس البلدية ومن مالكهما الإسماعيلي مباشرة.

وأجاب المتهم عزيز المهدي بأن إجراء الصلح تم بناء على استشارة محامي البلدية ولتفادي صدور أحكام بالتعويض ضدها.

وأجابت المتهمة مليكة اصغير عن المنسوب إليها بأن المجلس البلدي قرر إبرام صلح مع المستفيد من تنفيذ الحكم بالإفراغ الصادر ضد البلدية لتلافي صدور أحكام تقضي بتعويضات في مواجهة البلدية حفاظا على المال العام.

وأجاب المتهم مصطفى العلوي أنه اشترى ثلاث دكاكين من عند المسمى الإسماعيلي وكان وقتها عضوا بالمجلس البلدي.

وأجاب المتهم محمد علوي بأن المتهم الأول اشترى دكانين في وقت لم يكن فيه رئيسا للمجلس البلدي وذلك سنة 2002 وبعد أن استصدر المسمى الإسماعيلي قرارا قضائيا بالإفراغ و القيام بإجراءات التنفيذ اجتمعت لجنة الممتلكات بالبلدية وقررت إجراء صلح مع المستفيد من الحكم بعد استشارة المحامي وإخبار عامل الإقليم وأضاف بأن المتهم عندما اقتنى الدكانين لم تكن له أية صفة انتخابية.

واستمعت المحكمة إلى المطالب بالحق المدني مصطفى العمري فصرح بأن المسمى الإسماعيلي رفع دعوى ضد جماعة بني أحمد يدعي فيها أنه مالك للعقار المقام عليه السوق وعلى إثر ذلك أصدرت المحكمة الإدارية حكما قضى بإفراغ البلدية من العقار المذكور وتم التنفيذ ونظرا لما شاب المسطرة من خروقات بادرت البلدية إلى المطالبة ببطلان إجراءات التنفيذ انتهت بصدور قرار قضائي نهائي بإبطالها وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه كما استصدرت البلدية أمرا بإجراء حجز تحفظي على العقار والدكاكين لكن المتهم عمر الزعيم لم يسهر على تنفيذ قرار إرجاع الحالة وقام رفقة باقي المتهمين إلى التنازل على الأحكام الصادرة لفائدة البلدية لتحقيق اغراض شخصية.

وأكد أحمد أوشاطي والحسني السعيدي ومصطفى قاسم نفس التصريحات وعقب المتهم الأول بأنه اكترى الدكانين عن طريق السمسرة العمومية وهو من قام بعملية البناء وبعد أن تم إفراغه منهما اضطر إلى شرائهما من الإسماعيلي مقابل مبلغ يزيد عن (80.000) درهم وقد رفع دعوى تعويض في مواجهة البلدية فصدر لفائدته حكم قضائي بمبلغ (80.000) درهم مؤكدا بأن الصلح الذي أجرته البلدية كان بعد استشارة مستشارها القانوني وموافقة أعضاء المجلس مضيفا بأن البلدية لم تكن تتوفر على أية وثيقة تثبت بأن العقار موضوع النزاع في ملكها أو ملك الدولة.

واعطيت الكلمة لدفاع المطالبين بالحق المدني فلاحظ بأن المتهمين قد قصروا في واجبهم الذي يقتضي المحافظة على المال العام بعدم مباشرتهم إجراءات تنفيذ الحكم القضائي القاضي ببطلان إجراءات التنفيذ وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ كما أن الصلح

المبرم مع طالب التنفيذ كان للتغطية على مصالح شخصية تتعلق بشراء دكاكين والتمس الغاء القرار الابتدائي والحكم من جديد لفائدة الطرف المدني بدرهم رمزي.

وتناول الكلمة السيد الوكيل العام للملك فأكد تقريره الاستئنافي.

ورافع دفاع المتهمين فلخص وقائع النازلة وأضاف بأن الحكم القاضي ببطلان إجراءات التنفيذ تم إبطاله من طرف محكمة النقض وبالنسبة لقرار الصلح فقد تم باقتراح من لجنة الممتلكات وبقرار من المجلس وبحضور الأعضاء المنتمين للمعارضة كما أن عملية استفادة المتهم من الدكانين كانت قبل أن تكون له صفة انتخابية وبالتالي فالقرار الجنائي الابتدائي كان في محله والتمس تأييده.

وبعد أن كانت الكلمة الأخيرة للمتهمين دون أن يضيفوا جديدا قررت المحكمة حجز القضية للمداولة.

/ وبعد المداولة وطبقا للقانون*/*

في الشكل:

حيث إن الاستئنافات قدمت على الصفة ووفق الشروط القانونية ويتعين قبولها.

في الموضوع:

حيث توبع المتهمون من أجل جناية الحصول على منفعة في عقد بمناسبة تولي الإشراف المباشر على جماعة للأول والخامس والمشاركة في ذلك للباقي.

وحيث أن البين من وثائق الملف ومستنداته سيما من رسم الشراء المستدل به أن المتهم عمر الزعيم قد اشترى الدكانين الحاملين لرقم 16و 17 بتاريخ: 2002/05/20 والحال أنه لم يتولى مهمة رئيس لبلدية الريصاني إلا سنة 2003 ومعلوم أن صفة الفاعل هي عنصر جوهري ضمن العناصر التكوينية للجناية موضوع المتابعة والتي تقتضي حتما وجود استغلال للوظيفة لذلك ينبغي ابتداء أن تكون لدى الفاعل صفة الموظف العمومي مادام أن الغاية التي تقرر من أجلها المنع في حق من يسيرون أو يراقبون أعمال الدولة أو أعمال جماعة محلية أن لا يقوموا في نفس الآن بمهمة الإشراف وبدور الخاضع للإشراف كما يجب أن يكون الفاعل قد تولى الإدارة أو الإشراف فعلا وهو ما ينتفي قطعا في نازلة الحال.

وحيث إن الثابت أن المتهم العلوي مصطفى قد اشترى دكاكين مباشرة من المسمى الإسماعيلي العلوي بصفته مالكا لها وبعد ان أصبح الحائز والمتصرف فيها قانونا بعد أن نفذ مقتضيات الحكم بالإفراغ الصادر لفائدته ولم تبق لبلدية مولاي علي الشريف ولأعضائها أي إشراف على العقار ومن تم تنتفي العناصر التكوينية للجناية موضوع المتابعة والقرار

المستأنف لما قضى ببراءة المتهمين وعدم الاختصاص في الطلبات المدنية قد أسس قضاءه على مبررات واقعية وقانونية وجيهة وجاء معللا تعليلا قانونيا سليما ويتعين تأييده لمصادفته الصواب.

*/*ولهـــذه الأسبـــاب*/*

حكمت غرفة الجنايات الاستئنافية وهي تبت في الجرائم المالية علنيا انتهائيا وحضوريا:

في الشكل:
قبول الاستئنافات.

في الموضوع:
تأييد القرار المستأنف الصادر عن غرفة الجنايات بتاريخ: 2017/06/20 في الملف الجنائي عدد 2016/2623/54 وبإبقاء صائر الدعوى العمومية على الخزينة العامة وعلى المطالبين بالحق المدني صائر استئنافهم للدعوى المدنية.

بهذا صدر القرار وتلي في الجلسة العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات العادية بنفس المحكمة للتاريخ أعلاه.

إمضاء الرئيس:

إمضاء كاتب الجلسة:

المحكمة العليا الليبية

مجموعة أحكام المحكمة العليا

القضاء الجنائي

الجزء الرابع

السنة 1427 هـ 2006 م

أشرفت على هذه الموسوعة
اللجنة المشكلة من الأساتذة

1-	المستشار/ يوسف الحنيش	رئيساً
2-	المستشار/ رجب أبو راوى عقيل	عضواً
3-	المستشار/ د.حميد القماطى	عضواً
4-	المستشار/ محمود الزيتونى	عضواً
5-	المستشار/ محمد الحافى	عضواً
6-	الأستاذ/ محمود الدويس	عضواً
7-	الأستاذ/ محمود مرسى	عضواً
8-	الأستاذ/ عبد الحفيظ الشريف	عضواً

مجموعة الأحكام الصادرة فى القضاء الجنائي
الطبعة الأولى : 1433 هـ / 2012م
رقم الإيداع : 2012/452 دار الكتب الوطنية بنغازى
الترقيم الدولى ردمك : ISBN 978-9959-1-1050-3
حقوق الطبع محفوظة للمحكمة العليا الليبية

طعن جنائي رقم 218 / 53 ق

بالجلسة المنعقدة علنا صباح يوم الأحد الموافق 1374.6.25 و.ر 2006 ف بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس .

برئاسة المستشار الأستاذ :- حسن محمد احميدة" رئيس الدائرة "

وعضوية المستشارين الأساتذة :- عبد القادر جمعة رضوان.

:- عبد السلام احمد بحبح .

:- حسين عمر الشتيوي.

:- المبروك عبد الله الفاخري.

وبحضور المحامي العام

بنيابة النقض الأستاذ :- الصادق الطاهر سعيد.

ومسجل الدائرة الأخ :- عبد الرحيم محمد الدوكالي.

أصدرت الحكم الآتى

فى قضية الطعن الجنائي رقم 218 / 53 ق

عن الحكم الصادر من محكمة جنايات الزاوية ، بتاريخ 2005.11.18م

في القضية رقم 2005/112 رقابة 5/2385 ق

بعد الاطلاع على الأوراق ، وتلاوة تقرير التلخيص ، وسماع المرافعة الشفوية ، ورأي نيابة النقض ، والمداولة قانوناً .

الوقائع

اتهمت الإدارة العامة للتحقيق باللجنة الشعبية العامة لجهاز الرقابة المالية والفنية بشعبية الزاوية الطاعنين كونهما بتاريخ خلال عام 2004 وما بعده بدائرة اختصاص مركز شرطة صرمان :-

المتهم الأول :- اختلس أموالاً عامة مسلمة إليه بحكم وظيفته ، وذلك بأن اختلس الصك رقم 520143 البالغ قيمته (500 ، 133 ، 23)

ثلاثة وعشرون ألفاً ومائة وثلاثة وثلاثون ديناراً وخمسمائة درهم من قسم الخزينة باللجنة الشعبية للمالية بشعبية صبراتة وصرمان والتصرف فيه دون وجه حق ، وعلى النحو المبين بالأوراق .

المتهم الثاني :- تسلم أشياء متحصلة من جناية سرقة مع علمه بذلك منذ الوهلة الأولى ، وذلك بأن تسلم من المتهم الأول الصك والتصرف فيه وتداوله دون وجه حق ، وعلى النحو المبين بالأوراق .

وقدمتهما إلى غرفة الاتهام بمحكمة الزاوية الابتدائية ، وطلبت إحالتهما على محكمة الجنايات لمعاقبتهما عما أسند إليهما بالمواد 1 ، 2 ، 3 ، 27 من القانون رقم 2 لسنة 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية والمواد 99، 100 ، 101 ، 465 من قانون العقوبات ، والغرفة قررت ذلك ، ومحكمة الجنايات بعد أن نظرت الدعوى قضت فيها بتاريخ 2005.11.12 حضورياً :-

أولاً :- بمعاقبة المتهم الأول (...) بالسجن خمس سنوات ، وتغريمه مبلغ ستة وأربعين ألفاً ومئتين وسبعة وستين ديناراً عما أسند إليه .

ثانياً :- وبمعاقبة المتهم الثاني (...) بالحبس سنتين مع الشغل عما أسند إليه وبلا مصاريف جنائية .

وهذا هو الحكم المطعون فيه
إجراءات الطعن

صدر الحكم المطعون فيه بتاريخ 2005.11.12 ف وبتاريخ 2005.11.21 قرر المحكوم عليه الأول بالطعن فيه بطريق النقض أمام ضابط سجن صرمان كما قرر بذلك المحكوم عليه الثاني وأمام نفس الجهة بتاريخ 2005.12.6 وقرر كل منها توكيل إدارة المحاماة الشعبية في إعداد وإيداع مذكرة بالأسباب التي بنى عليها طعنه وبتاريخ 2005.12.31 أودع أحد أعضاء مكتب المحاماة الشعبية بالزاوية لدى قلم كتاب المحكمة التي أصدرت الحكم مذكرة بالأسباب التي بنى عليها طعن المحكوم عليه الأول

كما أودع أحد أعضاء المكتب المذكور ولدى نفس القلم مذكرة بالأسباب التي بنى عليها طعن الثاني بتاريخ **2006.1.14** .

وقدمت نيابة النقض مذكرة برأيها القانوني في الطعن رأت فيه عدم قبول طعن الثاني شكلاً ، وقبول طعن الأول شكلاً وفي الموضوع بنقض الحكم المطعون فيه والتصدى والحكم بمقتضى القانون .

وحددت جلسة **2006.5.6** لنظر الطعن ، وتلا المستشار المقرر تقرير التلخيص ، وتمسكت نيابة النقض برأيها السابق ، ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضرها ، وحجزت للحكم بجلسة اليوم .

الأسباب

وحيث إن طعن الطاعن الأول استوفى الشكل المقرر قانوناً ، لذلك فهو مقبول شكلاً .

وحيث إنه عما ينعى به الطاعن الأول على الحكم المطعون فيه الخطأ في تطبيق القانون بمقولة أنه تم التحقيق في الدعوى محل الطعن بداية من قسم التحقيق باللجنة الشعبية العامة بجهاز الرقابة المالية والفنية ، وهي الجهة التي تولت رفع الدعوى وحضرت جلساتها أمام غرفة الاتهام ، إلا أنها تغيبت عن ذلك أمام محكمة الجنايات ، وحيث تم الفصل في الدعوى بحضور النيابة العامة ، وهو ما يخالف نص المادة **2/45** من القانون رقم **30** لسنة **1369**و.ر المعدل بالقانون رقم **11** لسنة **1425** بشأن إعادة تنظيم الرقابة الشعبية ، إذ إن حضور عضو التحقيق بجهاز الرقابة جلسات المحاكمة أمر وجوبي ، بدليل أن حق الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة الجنايات موكول لأمين اللجنة الشعبية للجهاز أو من يفوضه ، حيث إن له جميع الصلاحيات المقررة للنائب العام ورؤساء النيابة ، ولذلك فإن تخلف عضو الجهاز المذكورعن حضور جلسات المحاكمة يؤدي إلى بطلان الحكم و لا يصححه حضور النيابة العامة ، إذ جرى قضاء المحكمة العليا على أن ما يشوب تشكيل هيئة المحكمة من عيوب يترتب عليه بطلان الحكم .

وحيث يبين من صياغة الفقرة الثانية من المادة الخامسة والأربعين من القانون رقم 11 لسنة 1425 بشأن إعادة تنظيم الرقابة الشعبية أنه (إذا رأى وكيل الجهاز بقسم التحقيق أن الأدلة كافية في مواجهة المتهم أمر بإحالة الأوراق إلى المحكمة المختصة بعد تكييف الواقعة وإعطائها الوصف القانوني ، ولعضو التحقيق مباشرة الدعوى أمام المحكمة المختصة ، وله في سبيل ذلك الصلاحيات المقررة لعضو النيابة العامة بما في ذلك الطعن في الأحكام الصادرة بشأنها .) ويبين من ذلك أن مباشرة الدعوى أمام المحكمة خيارية بالنسبة لعضو التحقيق ، فإذا لم يباشر الدعوى ، آل أمر مباشرتها إلى النيابة العامة صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا الشأن ، ومتى كان ذلك ، وكان الثابت من محضر جلسة محاكمة الطاعن مباشرة النيابة العامة للدعوى أمام المحكمة المطعون في حكمها ، فإن إجراءات مباشرة الدعوى تكون متفقة مع صحيح القانون ، ويكون النعي على الحكم في هذا الصدد في غير محله .

وحيث إنه عما ينعى به الطاعن الأول في الوجه الثاني من طعنه بمقولة إن الحكم المطعون فيه أخطأ في تطبيق القانون عندما دانه عن تهمة الاختلاس طبقاً للمادة 27 من قانون الجرائم الاقتصادية ، إذ لم يكن الطاعن حائزاً للمال العام بحكم وظيفته ، وحيث خلطت المحكمة بين المادتين 27 و28 من ذات القانون ، والمحكمة أخطأت عندما اعتبرت الطاعن موظفاً بالخزانة ، وهو في حقيقة الأمر سائق باللجنة الشعبية للمالية ، ولذلك فإن المال العام لم يكن مسلماً إليه بحكم وظيفته ، واكتفت المحكمة بالقول إن الطاعن موظف عام يشغل وظيفة صراف ، وإن موضوع الاختلاس هو مال عام بما تكون قد وقعت به في عيب الخطأ في تطبيق القانون والقصور في التسبيب الذي يوجب نقضه .

وحيث إنه يبين من مدونات الحكم المطعون فيه أنه حصل وقائع الدعوى بقوله : (إنه بتاريخ 2005.1.25 تقدم مدير مكتب الخزينة باللجنة الشعبية للمالية بشعبية صبراتة وصرمان ببلاغ مفاده ضياع الصك رقم 520143 قيمته ثلاثة وعشرون ألفا ومائه وثلاثة وثلاثون دينارا وخمسمائة

درهما ، صادر عن اللجنة الشعبية للمالية لصالح تشاركية الخليج للبناء والصيانة ، واتخذت الإجراءات القانونية من إدارة الحسابات العامة ، والتي انتهت إلى ثبوت الإيداع في الحساب رقم **6463** مصرف صرمان الأهلي لصالح (...) ، وبضبط أقوال هذا الأخير أفاد أنه الذي أودع الصك بحسابه هو المدعو (...) ، والذي أفاد أنه تسلم الصك من المدعو (...) ، وبضبط أقوال هذا الأخير استدلالاً اعترف أنه سلم الصك موضوع الأوراق للمتهم الثاني لأجل تسييله مقابل التنازل له عن قطعة أرض ، وذلك عندما كان يشتغل صرافاً باللجنة الشعبية للمالية بشعبية صبراتة وصرمان ، وبضبط أقواله تحقيقاً صمم على اعترافه ، وقال أنه اختلس الصك رقم **520143** من خزينة اللجنة الشعبية للمالية وسلمه للمتهم الثاني لأجل تسويته مع المصرف الأهلي بصرمان ....) .

ثم عرض الحكم لبيان عقيدة المحكمة بشأن الطاعن الأول بقوله : ((وحيث إنه كذلك ، وإزاء اعتراف الأول جاء صريحاً وواضحاً تحقيقاً واستدلالاً ، وأثناء النظر في حبسه ، فإنه يعتبر دليلاً حاسماً في الدعوى ، ويعول عليه في الإثبات وفق السرد السابق للوقائع ، وحيث إنه كذلك فإن تهمة الاختلاس باتت ثابتة في حقه ، الأمر الذي تعين معه والحال كذلك إدانته وفق مواد الاتهام لانطباقها على الواقعة لكون المتهم موظفاً عاماً يشغل وظيفة صراف بخزينة اللجنة الشعبية للمالية بشعبية صبراتة وصرمان ، وأن موضوع الاختلاس هو مال عام مملوك للجنة الشعبية للمالية ، وأن تصرفه في الصك كان دون وجه حق ، لذلك تعين إدانته عملاً بالمادتين **235** ، **2/277** إجراءات جنائية ....)) .

لما كان ذلك ، وكان من المقرر أن جريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادة **27** من القانون رقم **2** لسنة **1979** بشأن الجرائم الاقتصادية المدان بموجبها الطاعن الأول تتحقق بظهور الجاني على المال الذي في حوزته بحكم وظيفته ظهور المالك له ، أو التصرف فيه بأي نوع من التصرفات على اعتبار أنه مملوك له ، ولا يلزم لصحة الحكم بالإدانة أن

يتحدث عن كل ركن من أركان هذه الجريمة على استقلال ، وإنما يكفي لسلامته في هذا الشأن أن تستفاد هذه الأركان مما أورده الحكم .

وكان الحكم المطعون فيه قد بين واقعة الدعوى - على النحو السالف بيانه - بما تتوافر به كافة العناصر القانونية لجريمة الاختلاس المدان بها الطاعن ، حيث أثبت في حقه أنه وقت ارتكاب الجريمة كان موظفاً بوظيفة صراف باللجنة الشعبية للمالية بشعبية صبراتة وصرمان - بناء على اعترافه استدلالاً وتحقيقاً أنه تولى هذه الوظيفة من تاريخ **2001.4.1** إلى نهاية **2003** - وأن الصك المختلس كان في حوزته بحكم وظيفته ، واستولى عليه وسلمه للمتهم الثاني لغرض تسييله ، عندما دين الطاعن عن جريمة الاختلاس ويكون ما ينعى به الطاعن في هذا الشأن في غير محله .

وحيث إنه عما ينعى به الطاعن الأول في الوجه الثالث من طعنه بقوله إن المحكمة أوقعت على الطاعن عقوبة الغرامة دون أن تذكر النص القانوني الموجب لتوقيعها ، ومن ثم فإن حكمها يكون مشوباً بالبطلان لعدم بيان النص القانوني الذي حكم بموجبه القاضي .

وحيث إنه يبين من مدونات الحكم المطعون فيه وهو بصدد القضاء بتغريم الطاعن أنه أشار إلى تطبيق نص المادة 35 من قانون الجرائم الاقتصادية بقوله : (مع ملاحظة أن الحكم بالغرامة على المتهم الأول - الطاعن- لا يعد مخالفاً لقرار الاتهام ، لأن الغرامة وفقاً لنص المادة 35 من القانون رقم 2 لسنة 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية مكملة للعقوبة المشار إليها في المادة 27 مما يتعين الحكم بها على النحو الوارد بالمنطوق) ، ومن ثم يكون الحكم المطعون فيه قد أورد في أسبابه تطبيق النص الذي حكم بموجبه بتغريم الطاعن ، ويضحى ما ينعى به في هذا الشأن هو نعي على الحكم بما ليس فيه ، ويكون في غير محله .

وحيث إنه عما ينعى به الطاعن الأول في الوجه الأخير من طعنه بمقولة : (إن قضاء المحكمة العليا استقر على أنه لا مصلحة للطاعن في نقض الحكم طالما أنه قد اقتصر على توقيع العقوبة في حدها الأدنى للجريمة محل الدعوى ، إلا أن الطاعن يأخذ على الحكم فساده في

الاستدلال ، إذ إن المحكمة وهي في صدد تقدير العقوبة وتبريرها اتجهت نحو التشديد ، ثم انتهت إلى توقيع العقوبة بخلاف ما ساقته من مبررات لتشديد العقوبة ، مما يجعل الحكم معيباً بالفساد في الاستدلال مما يستوجب نقضه .

وحيث إن هذا النعي غير سديد ، ذلك لأنه من المقرر وفقاً لما جرى عليه قضاء المحكمة العليا أنه إذا كان الحكم قد عاقب المتهم بالحد الأدنى لعقوبة الجريمة التي دانه بها فإنه لا تكون له مصلحة في النعي بعدم تبرير العقوبة ، وكان الحكم المطعون فيه قد دان الطاعن عن جريمة الاختلاس المسندة إليه وعاقبه بالسجن مدة خمس سنوات ، وهي الحد الأدنى لعقوبة السجن المقررة لهذه الجريمة ، ومن ثم فإنه لا مصلحة للطاعن في مجادلة المحكمة في حدها الأدنى ، لذلك يكون النعي على الحكم في هذا الشأن في غير محله .

ومما سبق يبين أن طعن الطاعن الأول برمته قائماً على غير أساس ، ويتعين القضاء برفضه موضوعاً .

وحيث إن طعن الطاعن الثاني حاز أوضاعه الشكلية المقررة قانوناً ، على الرغم من إيداع أسباب الطعن في اليوم الثالث والستين عن صدور الحكم المطعون فيه ، إذ إن عطلة عيد الأضحى المبارك وعطلة الجمعة التي تليها هي التي حالت دون إيداع الأسباب في اليوم الستين من صدور الحكم ، ومن ثم يتوافر في حقه العذر القانوني الذي يمتد به ميعاد الطعن إلى أول يوم عمل وفقاً لما حصل في الطعن الراهن ، لذلك يكون الطعن مقبولاً شكلاً .

وحيث ينعى الطاعن الثاني على الحكم المطعون فيه الخطأ في تطبيق القانون وتأويله بمقولة إن المحكمة قد اعتمدت في إدانة الطاعن على ثبوت التهمة في حقه دون أن تعير أي اهتمام للقيد والوصف ، إذ إن الواقعة لا تعدو عن كونها نزاعاً مدنياً ينطبق عليها القانون المدني ، وليس قانون العقوبات باعتبار أن واقعة بيع وشراء الصك موضوع الأوراق لا يخرج عن كونه نزاعاً مدنياً والصك يعتبر ورقة نقدية قابلة للتعامل بالبيع والشراء وفقاً للقانون التجاري ، إضافة إلى ذلك فإن الطاعن ليس

لديه العلم الكافى بأن الصك موضوع الأوراق لا يخص المتهم الأول ، وهذا ما يجعل الحكم معيباً بعيب الخطأ في تطبيق القانون مما يستوجب نقضه .

وحيث إنه يبين من مدونات الحكم المطعون فيه أنه عرض لبيان عقيدة المحكمة بصدد المتهم الثاني بقوله : (وكذلك ثبوت الاتهام المسند للمتهم الثاني كونه تسلم أشياء مسروقة ، حيث تسلم الصك رقم **520143** قيمته ثلاثة وعشرون ألفاً ومائة وثلاثون ديناراً وخمسمائه درهماً عن المتهم الأول مع علمه بذلك منذ الوهلة الأولى ، وقد ثبت ذلك من خلال اعترافه استدلالاً وتحقيقاً بكونه تسلم الصك المشار إليه من المتهم الأول بشرائه بمبلغ ثلاثة عشر ألف دينار ، رغم أن الصك قيمته ثلاثة وعشرون ألفا ومائة وثلاثون ديناراً ، وأن الصك ليس باسم المتهم الأول ودون موافقة الصادر لصالحه ، وأنه قام بتغيير مساره ليتمكن من سحبه بإجراءات مخالفة للقانون ، وأن اعترافه جاء صريحاً واضحاً ، وأخذاً بشهادة المتهم الأول كون المتهم الثاني اشترى الصك منه مقابل أرض ، وعند تعذر ذلك اشتراه بمبلغ ثلاثة عشر ألف دينار ، وحيث إنه كذلك فإن الاتهام بات ثابتاً في حقه الأمر الذي يتعين معه إدانته ..) .

لما كان ذلك ، وكان ما أورده الحكم المطعون فيه -على نحو ما سلف - تتحقق به كافة العناصر والأركان القانونية للجريمة المدان بها الطاعن ، وأن الأدلة التي عول عليها الحكم في إدانة الطاعن هي أدلة سائغة لها أصلها الثابت في الأوراق تؤدي إلى ما رتبه عليها ، ومن ثم يكون ما ينعى به الطاعن على الحكم المطعون فيه مجرد مجادلة موضوعية في الأدلة التي اقتنعت بها المحكمة وكونت منها عقيدتها بقصد التشكيك فيها والتوهين من الأدلة ، وهو ما لا يجوز طرحه أمام المحكمة العليا بوصفها محكمة قانون ، لذلك فإن النعي في غير محله ، ويضحى الطعن برمته قائماً على غير أساس من القانون ، ويتعين القضاء برفضه موضوعاً .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بقبول الطعنين شكلاً ، وفي الموضوع برفضهما .

المحكمة العليا الليبية

مجموعة أحكام المحكمة العليا

القضاء الجنائي

الجزء الخامس

السنة 1427 هـ 2006 م

أشرفت على هذه الموسوعة
اللجنة المشكلة من الأساتذة

1-	المستشار/ يوسف الحنيش	رئيساً
2-	المستشار/ رجب أبو راوى عقيل	عضواً
3-	المستشار/ د.حميد القماطى	عضواً
4-	المستشار/ محمود الزيتونى	عضواً
5-	المستشار/ محمد الحافى	عضواً
6-	الأستاذ/ محمود الدويس	عضواً
7-	الأستاذ/ محمود مرسى	عضواً
8-	الأستاذ/ عبد الحفيظ الشريف	عضواً

مجموعة الأحكام الصادرة فى القضاء الجنائي
الطبعة الأولى : 1433 هـ / 2012م
رقم الإيداع : 2012/452 دار الكتب الوطنية بنغازى
الترقيم الدولى ردمك : ISBN 978-9959-1-1050-3
حقوق الطبع محفوظة للمحكمة العليا الليبية

طعن جنائي رقم 53/1108 ق

بالجلسة المنعقدة علنا صباح يوم الخميس 22 شعبان الموافق 1374/9/14و.ر2006 مسيحي بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس .
برئاسة المستشار الأستاذ :- عبد الحفيظ عبد الدائم الشريف"رئيس الدائرة"
وعضوية المستشارين الأساتذة :- سالم حسن إسماعيل
:- التواتي حمد أبو شاح
:- بو سيف عيسى الفرجاني
:- الطاهر الصادق يوسف

وبحضور المحامي العام
بنيابة النقض الأستاذ :- أحمد الطاهر النعاس
ومسجل الدائرة الأخ :- خيري مصطفى أبو عائشة

أصدرت الحكم الآتي
في قضية الطعن الجنائي رقم 53/1108 ق
عن الحكم الصادر من محكمة استئناف طرابلس – دائرة الجنايات
بتاريخ :-27-03-2006 **مسيحي في : القضية رقم 2005/3 القره بوللي 51/4108 ق**

بعد الاطلاع على الأوراق ، وتلاوة تقرير التلخيص ، وسماع المرافعة الشفوية ، ورأي نيابة النقض ، والمداولة قانونا .

الوقائع

اتهمت النيابة العامة كلا من المتهمين لأنهما بتاريخ 27-7-2005 ف بدائرة مركز شرطة القره بوللي :

المتهم الأول :-

1- بوصفه موظفا عموميا محضر بمحكمة القره بوللي الجزئية طلب لنفسه عطية مالية لا حق له فيها للإخلال بواجبات وظيفة ، وذلك بأن أخذ من المتهم الثاني مائتي دينار نظير منحه إذنا مزورا منسوبا صدوره إلى قاضي محكمة القره بوللي الجزئية ، يخوله الزواج من زوجة ثانية زاعما أن هذا العمل يدخل في أعمال وظيفته وعلى النحو الوارد بالأوراق .

2 :- بوصفه السابق زور وثيقة رسمية في كليتها خارج مهام عمله الرسمي ، بأن زور إذن زواج من زوجة ثانية منسوب صدوره عن محكمة القره بوللي الجزئية خلافا للحقيقة وعلى النحو الوارد بالأوراق .

المتهم الثاني :-

1- قدم للمتهم الأول بصفته السابقة عطية مالية لا حق له فيها للإخلال بواجبات وظيفته بأن أعطاه مائتي دينار نظير منحه إذنا بالزواج من زوجة ثانية منسوبا صدوره عن محكمة القره بوللي الجزئية وعلى النحو الوارد بالأوراق .

2- استعمل وثيقة مزورة في كليتها مع علمه بها دون أن يشترك في تزويرها ، بأن عقد زواجه على زوجة ثانية بموجب المستند المزور سالف الذكر الذي قدمه للمأذون الشرعي لإتمام إجراءات زواجه من زوجة ثانية وعلى النحو الوارد بالأوراق .

وقدمتهما إلى غرفة الاتهام بمحكمة جنوب طرابلس الابتدائية لإحالتهما إلى محكمة الجنايات لمعاقبتهما بمقتضى نصوص المواد 2-21-35 من القانون رقم 2/ 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية وتعديلاته والمادتين 1/347-344 عقوبات ، والغرفة قررت ذلك ومحكمة استئناف طرابلس دائرة الجنايات نظرت الدعوى ، وقضت فيها بتاريخ 27-3-2006 ف حضوريا .

أولا :- بمعاقبة (...) بالسجن مدة خمس سنوات عما نسب إليه .

المتهم الأول :-

1- بوصفه موظفا عموميا محضر بمحكمة القره بوللي الجزئية طلب لنفسه عطية مالية لا حق له فيها للإخلال بواجبات وظيفة ، وذلك بأن أخذ من المتهم الثاني مائتي دينار نظير منحه إذنا مزورا منسوبا صدوره إلى قاضي محكمة القره بوللي الجزئية ، يخوله الزواج من زوجة ثانية زاعما أن هذا العمل يدخل في أعمال وظيفته وعلى النحو الوارد بالأوراق .

2 :- بوصفه السابق زور وثيقة رسمية في كليتها خارج مهام عمله الرسمي ، بأن زور إذن زواج من زوجة ثانية منسوب صدوره عن محكمة القره بوللي الجزئية خلافا للحقيقة وعلى النحو الوارد بالأوراق .

المتهم الثاني :-

1- قدم للمتهم الأول بصفته السابقة عطية مالية لا حق له فيها للإخلال بواجبات وظيفته بأن أعطاه مائتي دينار نظير منحه إذنا بالزواج من زوجة ثانية منسوبا صدوره عن محكمة القره بوللي الجزئية وعلى النحو الوارد بالأوراق .

2- استعمل وثيقة مزورة في كليتها مع علمه بها دون أن يشترك في تزويرها ، بأن عقد زواجه على زوجة ثانية بموجب المستند المزور سالف الذكر الذي قدمه للمأذون الشرعي لإتمام إجراءات زواجه من زوجة ثانية وعلى النحو الوارد بالأوراق .

وقدمتهما إلى غرفة الاتهام بمحكمة جنوب طرابلس الابتدائية لإحالتهما إلى محكمة الجنايات لمعاقبتهما بمقتضى نصوص المواد 2-21-35 من القانون رقم 2/ 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية وتعديلاته والمادتين 1/347-344 عقوبات ، والغرفة قررت ذلك ومحكمة استئناف طرابلس دائرة الجنايات نظرت الدعوى ، وقضت فيها بتاريخ 27-3-2006 ف حضوريا .

أولا :- بمعاقبة (...) بالسجن مدة خمس سنوات عما نسب إليه .

ثانيا :- بمعاقبة (...) بالحبس مدة سنة واحدة عما نسب إليه وأمرت المحكمة بوقف نفاذ عقوبة الحبس المدة القانونية وبلا مصاريف جنائية .

وهذا هو الحكم المطعون فيه

الإجراءات

صدر الحكم المطعون فيه بتاريخ 27-3-2006ف وبتاريخ 1-4-2006 قرر (...) عضو النيابة العامة بمكتب المحامي العام بطرابلس الطعن بالنقض لدى قلم كتاب المحكمة مصدرة الحكم وبذات التاريخ ولدى نفس القلم أودع مذكرة بأسباب الطعن موقعة منه ، وبتاريخ 29-3-2006ف قرر المحكوم عليه (...) الطعن بالنقض لدى ضابط السجن معربا عن رغبته في توكيل محامي شعبي ، وبتاريخ 24-5-2006ف قرر المحامي (...) الطعن بالنقض لدى قلم كتاب المحكمة مصدرة الحكم نيابة عن المحكوم عليه (...) بموجب توكيل عرفي يخوله ذلك ، وبذات التاريخ ولدى نفس القلم أودع المحامي المذكور مذكرة بأسباب الطعن موقعة منه ، وقدمت نيابة النقض مذكرة برأيها القانوني انتهت فيها إلى قبول طعن النيابة العامة شكلا ، وفي الموضوع برفضه ، وبقبول طعن المحكوم عليه الأول شكلا ، وفي الموضوع بنقض الحكم المطعون فيه . والتصدي وإعمال صحيح القانون على الواقعة أو النقض مع الإعادة . وحددت جلسة 11-9-2006ف لنظر الطعن ، وفيها تلا المستشار المقرر تقرير التلخيص وتمسكت نيابة النقض برأيها السابق ، والمحكمة نظرت الدعوى على النحو الثابت بمحضر الجلسة ، ثم قررت حجزها للحكم بجلسة اليوم .

الأسباب

حيث إن طعني النيابة العامة والمحكوم عليه الأول قد حرر كل منهما أوضاعه المقررة قانونا ، فيكونان مقبولين شكلا .

وحيث إن النيابة العامة تنعى على الحكم المطعون فيه الخطأ في تطبيق القانون ، وتأويله والفساد في الاستدلال والقصور في التسبيب ، بمقولة إن المحكمة المطعون في حكمها استعملت المادة 29 عقوبات و استبدلت بعقوبة السجن عقوبة الحبس في حق المحكوم عليه الثاني بالرغم من أنه ضابط بالشرطة يعي القانون جيدا ومحل ثقة عامة مما يستوجب تشديد العقوبة لا أخذه بالرحمة والرأفة ، فيكون ذلك خطأ منها لمخالفة أحكام المادتين 28-29 عقوبات ، كما أن المحكمة ذكرت في أسبابها بأن التهمة ثابتة في حق المتهم ومن ثم إدانته عن جريمته واستبدلت له بعقوبة السجن عقوبة الحبس دون مبرر سائغ يبرر هذا الاستدلال خاصة أن الجريمة التي ارتكبها المتهم نجم عنها ضرر جسيم بالزواج من زوجة ثانية سيترتب عليه فسخ عقد الزواج من الزوجة الثانية وتشتيت أسرته بسبب زواجه من زوجته الأولى إضافة إلى الاستهتار بقانون الأحوال الشخصية وعدم احترامه والتقيد به ، ومن ثم فإنه كان على المحكمة استعمال ظروف التشديد معه لا استبدال العقوبة بأقل مما يستحقه مما يجعل حكمها معيبا بعيب الفساد في الاستدلال ، والقصور في التسبيب ، كما أن المتهمين في وضع قانوني واحد من حيث ارتكابهما للفعل وظروف الواقعة ، وأنهما موظفان عامان فتعاقب الأول بالعقوبة التي يستحقها ، وتميز الثاني عنه ولولاه لما ارتكب الأول هذه الجريمة ، وطلبت في ختام مذكرة طعنها قبوله شكلا ، وفي الموضوع بنقض الحكم المطعون فيه فيما قضى به من عقوبة المتهم الثاني مع الإعادة .

وحيث ينعى الطاعن (...) على الحكم المطعون فيه بالآتي :

أولا :- بطلان الحكم المطعون فيه بمقولة إنه قد أسس قضاءه بثبوت التهمة على صورة لا أساس لها في الحقيقة تاريخا وتوقيعا وتوثيقا ، وهذا لا يتفق والعقل والمنطق إذ لا يعني وجود الصورة أنه هو القائم بتزويرها مما يجعله قائما على دليل غير منتج يؤدي إلى بطلانه ، ومن ثم نقضه ، كما أن دفاع الطاعن دفع بعدم صحة الصورة الضوئية لأنها لا تفي بالغرض لإبداء الرأي حولها

لقيام التزوير من عدمه وموضعه في الورقة المزورة لكنه عدها محل الجريمة ولم يرد على الدفع بعدم حجيتها خلافا لما هو مقرر من أن جرائم التزوير يتطلب لقيامها عرض الورقة المزورة على المحكمة باعتبار ذلك من أدلتها وإتاحة الفرصة لمناقشتها وبحثها بالجلسة وإبداء الرأي حولها والاطمئنان إليها مما يعيب حكمها بالبطلان .

ثانيا :- القصور في التسبيب ، والفساد في الاستدلال ، بمقولة إن المحكمة أسست الحكم على اعتراف مسند للمتهم الثاني بإعطائه المبلغ المالي مقابل الحصول على الإذن بالزواج بزوجة ثانية وإقراره بذلك أمام المأذون الشرعي ، وشقيقه ورئيس القلم دون أن يوضح الدليل على وقوع جريمة التزوير للإذن والطريقة التي جرى بها وموضع ذلك التزوير مما يصم الحكم بالقصور ، وكذلك فإن استناد الحكم المطعون فيه في إدانة الطاعن على شهادة المتهم الثاني يعتبر استدلالا فاسدا لأنه يعتبر من قبيل الدفاع عن النفس ، لأن الطاعن ذكر أن المتهم الثاني أحضر له صورة ضوئية ، واستفسر منه على نجاح حصول الإذن إذا قام بتغيير بعض العبارات ، فقال له جرب وبذلك فإن اعتراف المتهم الثاني لا يصلح دليلا على إدانة الطاعن ، وكذلك شهادة رئيس القلم مبنية على شهادة المتهم الثاني حيث ذكر أن المتهم الثاني ذكر له بأنه اشترى إذن زواج من الطاعن ، وبذلك فإن ما ينطبق على شهادة المتهم الثاني ينطبق على شهادة رئيس القلم ، وبهذه الشهادة يعتبر استدلالا فاسداً ، وخلص الطاعن في آخر مذكرة طعنه إلى قبوله شكلا ، وبنقض الحكم المطعون فيه ، والحكم ببراءته ، وعلى سبيل الاحتياط نقض الحكم مع الإعادة .

وحيث يبين من مدونات الحكم المطعون فيه أنه قد بين واقعة الدعوى في قوله :- ((ومن حيث إن واقعة الدعوى تتوجز في أنه بتاريخ تقدم المدعو (...) إلى قاضي محكمة القرعه بوللي الجزئية بتقرير كتبي جاء فيه ، بأن المأذون الشرعي التابع لمحكمة سوق الجمعة الجزئية بترعونة

حضر إليه وطلب منه التأكد من صورة ضوئية صادرة عن المحكمة ، وهي إذن بزواج ثانية باسم (...) يحمل رقم 2004/13 وعند الرجوع للسجلات الخاصة بالأوراق الولائية تبين أن الصورة الضوئية مزورة للأصل لها رقما وتاريخا وتوثيقا ، وأضاف أن الزوجة الأولى عند حضورها له لم تأذن لزوجها بالزواج بغيرها ، وبسؤال المتهم الثاني (...) ذكر بأنه تحصل على الإذن من الموظف (...) مقابل مائتي دينار ، وقد تم التحقيق إداريا من قبل القاضي الجزئي عن تلك الواقعة مع رئيس القلم المذكور حيث أكد على ما ذكره ، وبالتحقيق مع المتهم الثاني أفاد بأنه تقدم بطلب إذن بالزواج بزوجة ثانية ، وقد استلمه منه الموظف المتهم الأول بالمحفوظات المدعو (...) وطلب منه العودة بعد أسبوع ، وعند عودته ذكر له بأن الإذن جاهز ويحتاج ضريبة قدرها مائتي دينار فسلمه ذلك المبلغ حيث استلم الإذن ، وذهب به إلى المأذون الشرعي ، وعقد بذلك الإذن على زوجة ثانية ، وكان عبارة عن صورة ضوئية ، وبأخذ أقوال المتهم الأول (...) إداريا من قبل القاضي الجزئي أفاد بأن المدعو (...) حضر إلى منزله وأطلعه على ورقة ، وهي إذن زواج من امرأة أخرى ، وعليها بيانات وسأله إن كانت هذه الورقة يمكن أن يستفيد منها إذا قام بطمس وتغير بعض بياناتها فقال جرب ذلك ، وقد أحال القاضي ذلك التحقيق الإداري إلى رئيس محكمة جنوب طرابلس الابتدائية ، الذي بدوره أحال كل ما يتعلق بالقضية إلى النيابة العامة التي باشرت التحقيق مع المتهمين وقد أصر كل منهما على أقواله الواردة بالتحقيق الإداري ، وحيث إنه بإحالة الدعوى إلى النيابة العامة فقد باشرت التحقيق باستدعاء أطراف الواقعة ، حيث حضر بداية رئيس القلم بمحكمة القره بوللي الجزئية (...) ، وقد أكد على أقواله الواردة بمحضر التحقيق الإداري بشكل مطابق ، وأضاف بأن (...) ذكر له بأنه اشترى إذن الزواج من المدعو (...) بالمبلغ المذكور وكان ذلك بحضور المأذون الشرعي وشقيقه ، وتمت مواجهة المدعو (...) واعترف لهم بذلك وطلب أجلا لتسوية الموضوع على أساس أنه سيسلم لهم الأصل في اليوم

التالي ، وأكد كذلك بأن الخط المدون بالصورة الضوئية هو للمدعو (...) وقد أحضر رئيس القلم سجل الأوامر وملف أمر ولائي يحمل رقم 2004/13 وباطلاع النيابة على السجل والملف تبين أن هذا الأمر لا يخص ولا يتعلق بواقعة زواج من امرأة ثانية ، وإنما موضوعه استمرار ولاية على قاصر ، وبالتحقيق مع المأذون الشرعي (...) أكد هو الآخر على ما جاء بالتحقيق الإداري ، وأنه أبرم عقد الزواج تحت عامل ثقته بالزوج لكونه رجل أمن وضابطاً بالشرطة ، وأضاف بأن (...) أقر لهم بالمحكمة أنه أعطى الإذن للمدعو (...) بمقابل مالي ، وأنه طلب تسوية الموضوع بموافقة الزوجة الأولى ، ولكنه لم يف بذلك رغم أنه وعد بإحضار الأصل أيضا ، وتأكد المأذون من حسن نيته وتعهده مستقبلا بعدم إجراء العقد إلا بعد إجراءات مشددة كما حضر بذات التاريخ شقيق المأذون الشرعي (...) فأكد على ما جاء في أقوال شقيقه ، وكذلك رئيس القلم بما جرى من حديث بمقر المحكمة وإقرار (...) بالواقعة وبتاريخ 26-3-2005 ف امتثل (...) لأمر النيابة العامة بالقبض عليه من تلقاء نفسه . وبالتحقيق معه أكد على أقواله الواردة بمحضر التحقيق الإداري من كونه أعطى للمدعو (...) مائتي دينار ، وأنكر كونه يعلم أنها رشوة ، ولا يعلم بأن الورقة مزورة وبإجراء مواجهة بينهما أكد كل منهما على أقواله . وهي خلاصة ما احتواه ملف الدعوى جملة وتفصيلا ، ثم أورد الحكم المطعون فيه أدلة الإدانة في قوله :- ((ومن حيث إنه يبين من خلال العرض السالف للواقعة أن التهمة ثابتة في حق المتهم الأول (...) ثبوتا قطعيا وبكامل أركانها القانونية تأسيسا على اعتراف المتهم الثاني بأنه أعطى مبلغ مائتي دينار له مقابل الحصول على إذن بالزواج من زوجة ثانية وكذلك شهادة الشهود ، والتي جاء فيها على لسان رئيس القلم (...) ذكر له بأنه اشترى إذن الزواج من (...) بالمبلغ المذكور وكان ذلك بحضور المأذون الشرعي وشقيقه ، وكذلك الصورة الضوئية التي لا أساس لها من الحقيقة تاريخا وتوقيعا وتوثيقا ، الأمر الذي يتطلب معه إدانته على النحو الوارد بالمنطوق ، ومن حيث إنه بالنسبة للمتهم الثاني

فإن التهمة أيضا ثابتة في حقه ثبوتا قطعيا تأسيسا على شهادة رئيس القلم ... من أن (...) ذكر له بأنه اشترى إذن الزواج من المدعو (...) بالمبلغ المذكور بحضور المأذون الشرعي وشقيقه وتمت المواجهة مع المتهم الأول واعترف لهم بذلك ، الأمر الذي يتعين معه إدانته ، وذلك على النحو الوارد بالمنطوق)) .

وحيث إنه عما تنعاه النيابة العامة على الحكم مردوده بأنه لما كان القانون لا يوجب تساوي المتهمين في العقوبة الموقعة عليهم في حالة تماثل مراكزهم في التهمة بل ترك لمحكمة الموضوع تقدير العقوبة المناسبة لكل متهم وفقا لظروف الدعوى ، وحالة المتهم ونزعته الإجرامية وخطورة الجريمة ، وهو ما يؤدي غالبا إلى عدم اتحاد مقدار العقوبة الموقعة عليهم ، وحيث إن الحكم وقد تضمن ما يفيد أنه أخذ المطعون ضده بالرأفة وأعمل في حقه المواد **29-112-113** عقوبات والخاصة باستبدال العقوبة وتخفيضها ووقف نفاذها ، فإن ذلك مما يدخل في سلطة المحكمة التقديرية دون رقابة عليها من المحكمة العليا الأمر الذي يكون معه نعي النيابة العامة على الحكم في هذا الشأن في غير محله .

لما كان ذلك ، وكان القانون لم يرسم لجريمة التزوير طريقة إثبات خاصة كالمضاهاة مثلا بحيث يتعين على المحاكم انتهاجها ، ولا يوجد ما يمنعها من أن تأخذ بإدانة المتهم بأي دليل متى اطمأنت إليه واقتنعت به وكان الحكم المطعون فيه قد عول في إدانة الطاعن على اعتراف المتهم الثاني عليه وعلى شهادة الشهود وعلى الصورة الضوئية وعلى النحو السالف بيانه ، وكان لما ذكره الحكم معين ثابت بأوراق الدعوى ويؤدي عقلا ومنطقا إلى النتيجة التي انتهى إليها ، الأمر الذي يكون معه نعي الطاعن (...) على الحكم في هذا الشأن في غير محله .

لما كان ذلك وكانت جريمة الرشوة المنصوص عليها في المادة 21 من القانون رقم 2 /1979 في شأن الجرائم الاقتصادية تتحقق بجميع أركانها متى طلب الموظف لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ عطية أو وعداً بشيء لا حق له فيه من أجل أداء عمل من أعمال وظيفته أو للامتناع عنه أو عدم

الإخلال بواجبات وظيفة ، ولو اعتقد خطأ أو زعم أنه من أعمالها ، وذلك رغبة من المشرع في منع المتاجرة بالوظيفة في جميع الأحوال وبأية صورة من الصور .

لما كان ذلك ، وكان يبين من الحكم المطعون فيه أنه قد عول في إدانة الطاعن على أقوال المتهم الثاني وشهادة الشهود والتي أورد مؤداها وهو بصدد بيانه للواقعة وبثبوت التهمة في حق الطاعن وعلى النحو السالف بيانه ولها أصل ثابت في أوراق الدعوى ، وتؤدي إلى النتيجة التي انتهى إليها ، وهو ما يستفاد منه أن الحكم قد تحقق من أركان الجريمة وعناصرها وإدانة الطاعن عنها ، وبذلك فإنه لا صحة لما يدعيه الطاعن من أن الحكم مشوب بالفساد في الاستدلال والقصور في التسبيب ، الأمر الذي يكون معه نعي الطاعن على الحكم في هذا الشأن في غير محله ، وحيث إنه يتضح من جميع ما تقدم أن الطعن برمته لا يقوم على أساس سليم من الواقع والقانون ، ومن ثم يتعين رفضه .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بقبول طعني النيابة العامة والطاعن شكلا ، وفي الموضوع برفضهما .



الجماهيرية العربية الليبية الشعبية

الاشتراكية العظمى

مجلة المحكمة العليا

((وإذا حكمتم بين الناس ان تحكموا بالعدل))

قرآن كريم



الاعداد 1،2،3،4 لسنة 32

المكتب الفنى

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

طعن جنائى رقم 834 / 37 ق

بالجلسة المنعقدة علنا صباح يوم الاربعاء 25 ذى القعدة 1401 من وفاة الرسول الموافق 1992/1/22 ،بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس .
برئاسة المستشار الاستاذ :عبد السلام فرج ابو طلاق "رئيس الدائرة"
وعضوية المستشارين الاساتذة :محمود احمد مرسى
عوض رحيل النعاس
احمد محمد بن الامين
عبد الحفيظ عبد الدائم الشريف
وبحضور رئيس النيابة الاستاذ :احمد الطاهر النعاس

غرفة الاتهام – امرها باحالة الدعوى الى محكمة الجنايات – امر نهائى – اثر ذلك .

1)ان امر غرفة الاتهام باحالة الدعوى التى من اختصاص محكمة الجنايات الى المحكمة المذكورة هو امر نهائى فلا يجوز لمحكمة الموضوع ان تتعرض للدفع ببطلانه ايا كان سبب البطلان لان منطق بطلان هذا الامر يؤدى الى احالة الدعوى الى سلطة التحقيق بعد دخولها فى حوزة المحكمة وهو ما لم يسمح به القانون على ان هذه الحجية لاتمنع من اثارة اوجه البطلان السابقة على امر الاحالة ومناقشتها عند الاقتضاء .

رقابة ادارية – تحقيقها مع امناء اللجان – وجوب اخطار الجهات المتبوعة – عدم سريان

2)ان المستفاد من نص المادة 40ب بند 3 من القانون رقم 20-84 بتعديل بعض احكام قانون الجهاز المركزى للرقابة الادارية العامة ان ما اشترطه من اخطار امين اللجنة الشعبية

Scanned with CamScanner
Scanned by CamScanner

هذا القيد على النيابة العامة – اساسه .

العامة النوعية وامين اللجنة الشعبية للبلدية التى تتبعها الشركة او المنشاة قبل التحقيق مع امناء اللجان الشعبية للشركات والمنشآت العامة قاصر على حالات التحقيق الادارى وهو ما يترتب عليه انه لاقيد على النيابة العامة اذا ما باشرت التحقيق بنفسها فى المسائل الجنائية مع المذكورين فى المادة المشار اليها وان تلك القواعد المتعلقة بالتحقيق انما وضعت للاجهزة الرقابية للدولة .

دفع – عدم بيان مضمونه والاثر المترتب عليه – عدم قبوله – اساسه.

3)من المقرر انه مما يشترط فى الطلبات والدفوع التى تلتزم المحكمة بالرد عليها ان يشتمل الطلب او الدفع على بيان مضمونه واظهار الاثر المنتج فى الدعوى فلا يكفى ان يدفع المتهم ببطلان محاضر جمع الاستدلالات دون بيان اسباب البطلان المدعى به وبذلك فان قول المحكمة المطعون فى حكمها بان الدفع مبهم لاتلتزم بالرد عليه هو قول فى محله.

شرطة – ضباط الشرطة – الاذن بالتحقيق معهم – مناطه – المادة 102 مكرر فى القانون رقم 6 لسنة 72م.

4)ان مفاد نص المادة 102 مكرر من القانون رقم 6 لسنة 72م بشأن الشرطة المعدل انه قيد الاذن فى اتخاذ اى اجراء من اجراءات التحقيق فى غير حالات التلبس وجعله مقصورا على الجرائم التى تتعلق باداء ضباط الشرطة لواجبات وظائفهم اما اذا نسبت الى الضابط جريمة لاتتعلق باداء واجبه فى جهاز الشرطة فان الاذن المنصوص عليه فى هذه المادة لايكون مطلوبا .

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

رقابة ادارية – قانون الرقابة الادارية – تخويله لها رفع بعض الدعوى الجنائية – لايخل بحق النيابة العامة فى رفعها – سببه .

5)ان حق النيابة العامة فى رفع الدعوى الجنائية ومباشرتها مصدره القانون ولايقيده الا نص خاص فيه ولماكانت المادة 12 من قانون الرقابة الادارية لايقيد حق النيابة العامة فى رفع الدعوى الجنائية فان رفع النيابة العامة للدعوى الجنائية موضوع الطعن يكون صحيحا .

اختلاس – جريمة الاختلاس المنصوص عليها فى المادة 27 من قانون الجرائم الاقتصادية – تحققها .

6)ان جريمة الاختلاس المنصوص عليها فى المادة 27 من القانون رقم 2-72 بشأن الجرائم الاقتصادية المدان بموجبها الطاعن تتحقق بظهور الجانى على المال الذى فى حوزته بحكم وظيفته ظهور المالك له او التصرف فيه باى نوع من التصرفات على اعتبار انه مملوك له ،ولايلزم لصحة الحكم بالادانة ان يتحدث عن كل ركن من اركان هذه الجريمة على استقلال وانما يكفى لسلامته فى هذا الشأن ان تستفاد هذه الاركان من مجموع ما اورده الحكم .

بعد تلاوة تقرير التلخيص ،وسماع المرافعة ،والاطلاع على الاوراق ،والمدوالة قانونا .

الوقائع

اتهمت النيابة العامة الطاعن باته بتاريخ 1989/3/23م بناحية فرع الامن الشعبى المحلى المدينة :-

اختلس مالا عاما مسلما اليه بحكم وظيفته (امين اللجنة الادارية لجهاز التشغيل والصيانة)وذلك بأن اختلس من العهدة المالية (مقدارها ألفا

Scanned with CS

Scanned by CamScanner

دينار) والمسلمة اليه لتسيير اعمال الجهاز مبلغا قدره الف ومائة وثمانون دينارا،على النحو المبين .

حرف ورقة عرفية صحيحة ،واستعملها ،وكان قصده تحقيق نفعه لنفسه وذلك بان اضاف مبلغ الف ومائة وثمانين دينارالقيمة الفاتورة رقم 11400 الصادرة عن الشركة الوطنية العامة للمواد الصحية بالبيضاء فأصبحت قيمتها الفا ومائتى دينار بدلا من عشرين دينارا وهو المبلغ الصحيح ،وبذلك حقق منفعة لنفسه ،وقدمها لقسم الحسابات بالشركة لتسوية العهدة المالية المسلمة اليه ،على النحو المبين تفصيلا بالاوراق .

اساء استعمال سلطات وظيفته اضرارا بالغير ،وذلك بان كان يقوم بشراء مواد ولوازم لتسيير العمل من العهدة المالية المسلمة اليه ويقوم بصرفها مباشرة ،ولم يقم بتسليم هذه المواد لقسم المخازن بالمصلحة التى يتبعها لتحصى وتسجل بالسجلات الرسمية وتصرف بذلك طبقا للقواعد الرسمية اللازمة فى هذا الشأن ،مما ادى ذلك الى سهولة التلاعب والتزوير فى بعض فواتير هذه الاشياء على النحو المبين تفصيلا بالاوراق .

طلبت من غرفة الاتهام احالته الى محكمة الجنايات لمعاقبته بمقتضى المواد 1و2و27 من القانون رقم 2 لسنة79 بشأن الجرائم الاقتصادية .

والمواد 235و237و346 من قانون العقوبات .

والغرفة امرت بذلك ،مع اضافة المادة 2/76 من قانون العقوبات الى القيد والوصف .

ومحكمة جنايات بنغازى - بعد ان نظرت الدعوى- اصدرت فيها الحكم الآتى :-

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

حكمت المحكمة حضوريا بمعاقبة (.....) بالحبس مع الشغل لمدة سنة واحدة ،وتغريمه الفين وثلاثمائة وستين دينارا عما نسب اليه من اختلاس المال العام المسلم اله بحكم وظيفته ،والزمته بالمصاريف ورد المبلغ المختلس ،

(وهذا هو الحكم المطعون فيه)

اجراءات الطعن

صدر الحكم المطعون فيه بتاريخ 1990/6/3م،وبتاريخ 1990/6/9م طعن المحكوم عليه فى الحكم بطريق النقض بموجب تقرير لدى ضابط سجن بنغازى ،وبتاريخ 1990/6/16م تحصل الطاعن على شهادة بعدم ايداع الحكم المطعون فيه حتى تاريخها .

وبتاريخ 1990/6/30م اخطر الطاعن بالايداع ،وبتاريخ 1990/7/18م اودع محامى الطاعن لدى قلم كتاب المحكمة المطعون فى حكمها مذكرة موقعة منه باسباب الطعن .

قدمت نيابة النقض مذكرة برأيها القانونى فى الطعن ناقشت فيها مناعى الطاعن وانتهت الى الرأى بقبول الطعن شكلا ،وفى الموضوع برفضه .

وبعد ان وضع المستشار المقرر تقريرا عن الطعن حددت لنظره جلسة 1992/1/1م حيث نظرت الدعوى على النحو المبين بمحضرها ثم حجزت للحكم بجلسة اليوم .

الاسباب

من حيث ان الطعن قد حاز اوضاعه القانونية فهو مقبول شكلا .

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

وحيث ان الطاعن ينعى على الحكم المطعون فيه بالبطلان ،والقصور في التسبيب والفساد في الاستدلال ،والاخلال بحق الدفاع ،وذلك من الاوجه الآتية :-

الوجه الاول :-

لقد دفع محامى الطاعن لدى المحكمة المطعن فى حكمها بان غرفة الاتهام التى امرت باحالته الى محكمة الجنايات لم تكن برئاسة رئيس المحكمة او قاض منتدب من الجمعية العمومية للمحكمة كما تنص على ذلك المادة 145 من قانون الاجراءات الجنائية الامر الذى يجعل قرار الغرفة باحالة الطاعن الى محكمة الجنايات باطلا .وقد ردت المحكمة المطعون فى حكمها على هذا الدفع ردا غير مستساغ ،وغير متفق وصحيح القانون،او ما استقرت عليه احكام المحكمة العليا مما يعيب حكمها ويوجب نقضه .

وحيث ان امر غرفة الاتهام باحالة الدعوى التى من اختصاص محكمة الجنايات الى المحكمة المذكورة هو امر نهائى ،فلا يجوز لمحكمة الموضوع ان تتعرض للدفع ببطلانه ايا كان سبب البطلان ،لان منطق بطلان هذا الامر يؤدى الى احالة الدعوى الى سلطة التحقيق بعد دخولها فى حوزة المحكمة ،وهو ما لم يسمح به القانون ،على ان هذه الحجية لاتمنع من اثارة اوجه البطلان السابقة على امر الاحالة ومناقشتها عند الاقتضاء ،لما كان ذلك فان الحكم المطعون فيه اذ انتهى الى صحة الامر باحالة الدعوى الى محكمة الجنايات لايكون قد خالف القانون او اخل بحق الطاعن الامر الذى يجعل نعيه فى هذا الشأن لامحل له يتعين رفضه .

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

الوجه الثانى :-

ذلك ان الطاعن دفع ببطلان محاضر جمع الاستدلالات التى قامت بها الرقابة الادارية لمخالفتها لنص المادة 14 من قانون الاجراءات الجنائية ،مما يبطل جميع التحقيقات والاجراءات المترتبة عليها استنادا للقاعدة القائلة ما بنى على باطل فهو باطل ،وكان رد المحكمة على هذا الدفع قولها انه دفع مبهم لم يبين وجه البطلان وهو رد غير مقبول ،وغير مستساغ ،اذ ان المادة 14 المذكورة اشترطت تدوين جميع الاجراءات التى يقوم بها مامور الضبط القضائى فى محاضر موقع عليها منهم الى غير ذلك من الاجراءات التى نصت عليها المادة 14 وعليه فان رد المحكمة يكون قاصرا ،ومخلا بحق الدفاع بما يعيب الحكم ويوجب نقضه.

وحيث يبين من مذكرة الدفاع المقدمة من الطاعن الى المحكمة المطعون فى حكمها قوله :(بطلان الاستدلال الذى قامت به الرقابة الادارية لانه مخالف لنص المادة 14 من قانون الاجراءات الجنائية ،وعليه ندفع ببطلان هذه المحاضر وبالتالى بطلان جميع التحقيقات والاجراءات المترتبة عليها استنادا على القاعدة الجنائية ما بنى على باطل فهو باطل) .

وحيث يبين من الحكم المطعون فيه انه اورد دفاع الطاعن المذكور ورد عليه بقوله : (كذلك الامر بالنسبة للدفع الثانى وهو بطلان محضر جمع الاستدلالات الذى قامت به الرقابة الادارية لمخالفته لنص المادة 14 اجراءات جنائية فان هذا الدفع مبهم لم يبين فيه وجه البطلان ،وفى اى جانب من الاستدلال ،وفى اى موضع ومن ثم فان المحكمة لم تلتف اليه) .

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

لما كان ذلك ،وكان من المقرر انه مما يشترط فى الطلبات والدفوع التى تلتزم المحكمة بالرد عليها ان يشتمل الطلب او الدفع على بيان مضمونه ،واظهار الاثر الذى نتج فى الدعوى ،فلا يكفى ان يدفع المتهم ببطلان محاضر جمع الاستدلالات دون بيان اسباب ذلك ،وكان يبين من دفع الطاعن كما هو مبين اعلاه ،انه لم يشتمل على بيان اسباب البطلان المدعى به ،وبذلك يكون قول المحكمة المطعون فى حكمها بان الدفع مبهم لاتلتزم بالرد عليه قول فى محله الامر الذى يجعل نعى الطاعن فى هذا الشأن فى غير محله يتعين رفضه .

الوجه الثالث :-

لقد دفع الطاعن لدى المحكمة المطعون فى حكمها بان احالة الدعوى الى النيابة العامة لم تكن عن طريق الرقيب العام اونائبه كما تنص على ذلك المادة 12 من قانون الرقابة الادارية مما يجعل الاحالة باطلة ،وقد رد الحكم على هذا الدفع ردا غير مستساغ حيث ورد فى رده قوله : ((ان منصب الرقيب العام والنائب يصدر قرار بتعيينهما من جهات عليا ويعنى هذا ان الرقيب العام لايختص بتعيين النائب ،اما مدير الجهاز بالبلدية فيكلف من الرقيب العام وبالتالى لا يعتبر نائبا)) .

وعلى ذلك يكون الحكم المطعون فيه معيبا بعيب الاخلال بحق الدفاع بما يوجب نقضه .

وحيث ان حق النيابة العامة فى رفع الدعوى الجنائية ومباشرتها مصدره القانون ولايقيد الا بموجب نص خاص فيه .

لما كان ذلك ،وكانت المادة 12 من قانون الرقابة الادارية المشار اليها فى وجه النعى لاتقيد حق النيابة العامة فى رفع الدعوى الجنائية ،وكانت الدعوى موضوع الطعن قد رفعت من النيابة العامة ،فان رفعها

Scanned with CamScanner
Scanned by CamScanner

يضحى صحيحا وفقا للقانون مما يجعل النعى على الحكم المطعون فيه فى هذا الشأن فى غير محله .

الوجه الرابع : -

ان الطاعن قد دفع لدى المحكمة المطعون فى حكمها بانه يشغل منصب امين جهاز حماية البيئة ،ولذلك ما كان يجب ان يحقق معه الا بعد اخطار امين اللجنة الشعبية النوعية بالبلدية وذلك عملا بنص المادة 40/بند3 من القانون رقم 84/20م بتعديل بعض احكام قانون الجهاز المركزى للرقابة الادارية والتى تنص على انه : (لايتم التحقيق مع امناء اللجان الشعبية للشركات والمنشآت الا بعد اخطار امين اللجنة الشعبية النوعية بالبلدية) .وقد ردت المحكمة المطعون فى حكمها ردا لايتفق وصحيح القانون كما انه قاصر بما يجعل الحكم مشوبا بعيب الاخلال بحق الدفاع بما يوجب نقضه .

وحيث يبين من الحكم المطعون فيه انه اورد دفاع الطاعن المشار اليه بوجه النعى ورد عليه بقوله : ((ان واجب الاخطار قبل التحقيق مع امناء واعضاء اللجان الشعبية ملزم لقسم التحقيق بالاجهزة الرقابية ،وليس ملزما للنيابة العامة التى قامت بالتحقيق فى هذه الدعوى ،وذلك حسبما يفهم من عبارة مع عدم الاخلال باختصاص الجهات القضائية الواردة بالفقرة ب من المادة 40 من القانون المشار اليه ،ومن ثم برفض هذا الدفع)).

وحيث ان المستفاد من نص المادة 40/ب بند 3 من القانون رقم 84/20 بتعديل بعض احكام قانون الجهاز المركزى للرقابة الادراية العامة ان اشتراط اخطار امين اللجنة الشعبية العامة النوعية ،او امين اللجنة الشعبية للبلدية التى تتبعها الشركة او المنشاة قبل التحقيق من

اعضاء اللجان الشعبية للشركات والمنشأت العامة ،قاصر على حالات التحقيق الادارى ،وهو مايترتب عليه انه لاقيد على النيابة العامة اذا ما باشرت التحقيق بنفسها فى المسائل الجنائية مع المذكورين فى المادة المشار اليها اعلاه ،وان تلك القواعد المتعلقة بالتحقيق انما وضعت للاجهزة الرقابية للدولة .

ولما كان الحكم المطعون فيه قد انتهى الى هذه النتيجة فانه يكون طبق القانون تطبيقا صحيحا ولايكون قد اخل بحق الدفاع الامر الذى يجعل نعى الطاعن فى هذا الشأن لامحل له يتعين رفضه .

الوجه الخامس :-

دفع الطاعن لدى المحكمة المطعون فى حكمها بانه ضابط بالشرطة ،وانه تم التحقيق معه من قبل الرقابة الادارية ،والنيابة العامة دون الحصول على اذن بذلك من الامين المختص كما تنص على ذلك المادة 102 مكرر من القانون رقم 72/6 بشأن الشرطة المعدل بالقانون رقم 77/28م مما يجعل هذه التحقيقات باطلة ،وقد ردت المحكمة على ذلك بقولها ان هذا الاستثناء يتعلق بضباط الشرطة اثناء تاديتهم لوظيفتهم ،وهذا رد لايتفق وصحيح القانون ،مما يعيب الحكم بعيب الاخلال بحق الدفاع ويوجب نقضه .

وحيث ان المادة 102 مكرر من القانون رقم 6 لسنة 72 بشأن الشرطة المعدل تنص على انه : (لايجوز فى غير حالات التلبس اتخاذ اى اجراء من اجراءات التحقيق مع ضباط الشرطة فى شأن ما ينسب اليهم من جرائم تتعلق بادائهم لواجبات وظائفهم الا باذن من الوزير ...)).

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

وحيث ان مفاد هذا النص ان قيد الاذن مقصور على الجرائم التي تتعلق باداء ضباط الشرطة لواجبات وظائفهم بهيئة الشرطة ،اما اذا نسبت للضباط جريمة لاتتعلق باداء واجبه فى جهاز الشرطة فان الاذن المنصوص عليه فى المادة المذكورة لايكون مطلوبا .

لما كان ذلك ،وكان يبين من الحكم المطعون فيه انه اثبت فى مدوناته بان الطاعن منتدب للعمل بجهاز حماية البيئة ،وان التهمة المنسوبة له تتعلق باداءه لواجبات وظيفته بهذا الجهاز وليست متعلقة بعمله كضابط شرطة ،وكان الحكم قد انتهى الى ان شرط الاذن فى هذه الحالة غير لازم فانه يكون قد طبق صحيح القانون ،الامر الذى يجعل نعى الطاعن فى هذا الشأن لامحل له يتعين رفضه .

الوجه السادس والسابع :-

لقد دفع الطاعن امام المحكمة المطعون فى حكمها بان جريمة الاختلاس غير قائمة فى حقه ذلك لان هذه الجريمة تتطلب ان يظهر الجانى على المال محل الجريمة بمظهر المالك ،وان تتجه ارادته الى تملك ذلك المال والتصرف فيه على اساس انه مملوك له مع علمه بانه مملوك لغيره ،والحكم الطعون فيه لم يبين بان الطاعن قد ظهر على المال بمظهر المالك ،كما لم يوضح بانه نية الطاعن قد اتجهت الى تملك المال ،والتصرف فيه على اساس انه مملوك له خاصة وانه تقدم بمستند يثبت صحة شرائه المال المدعى بعدم شرائه له ،كما ان ما جاء فى اسباب الحكم المطعون فيه هو عبارة عن استعراض لقرارات الاتهام ،ومجرد عرض للوقائع اذ لم تقم المحكمة الدليل على توافر اركان الجريمة ،وعناصرها القانونية ولم تقطع بصحة نسبتها للطاعن ،ولم توضح ادلة

Scanned with CamScanner

الاثبات ،ولم تبرر مسئوليته عن الجريمة بجلاء ،مما يصم حكمها بعيب القصور فى التسبيب بما يوجب نقضه .

وحيث ان جريمة الاختلاس المنصوص عليها فى المادة 27 من القانون رقم 72/2 بشأن الجرائم الاقتصادية المدان بموجبها الطاعن تتحقق بظهور الجانى على المال الذى فى حوزته بحكم وظيفته ،ظهور المالك له او التصرف فيه باى نوع من التصرفات على اعتبار انه مملوك له ،ولايلزم لصحة الحكم بالادانة ان يتحدث عن كل ركن من اركان هذه الجريمة على استقلال ،وانما يكفى لسلامته فى هذا الشأن ان يستفاد هذه الاركان من مجموع ما اورده الحكم .

لما كان ذلك ،وكان الحكم المطعون فيه قد لخص واقعة الدعوى بما مفاده ان الطاعن سلمت له بحكم وظيفته عهدة نقدية لتسيير عمل الجهاز الذى يعمل به ،الا انه استولى من هذه العهدة على مبلغ مقداره الف ومائة وثمانون دينارا ،وعندما طلب منه تسوية ما بعهدته قام بشراء مفتاح كهربائى واحد بعشرين دينارا ،وزور فاتورة الشراء وجعل المبلغ الفين ومائتى دينار وقدم هذه الفاتورة الى قسم الحسابات بالجهاز الذى يعمل به لتسوية العهدة التى سبق ان سلمت له ،وفعلا تمت التسوية على هذا الاساس واستولى هو على فارق الثمن ،وخلص الحكم الى ثبوت التهمة فى حق الطاعن بقوله : (وحيث انه يبين من كل ما تقدم ان جريمة اختلاس اموال عامة مسلمة الى المتهم بحكم وظيفته ثابتة فى حقه من اقراره بتوقيعه على الفاتورة المزورة والتى سوى بها ما بعهدته على اساس خصم مبلغ الف ومائتى دينار لمصروفات شراء مفتاح كهربائى فى حين ان حقيقة المبلغ المصروف هو عشرون دينارا ثمن مفتاح كهربائى واحد ....) .

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

وهذا الذى اثبته الحكم المطعون فيه يدل بجلاء على ان الطاعن ظهر على المبلغ المسروق ظهور المالك ،وان تزويره لفاتورة الشراء كان بقصد الاستيلاء على المال ،وهو ما يعتبر معه مرتكبا لجريمة الاختلاس المدان بها ،واذ ذهب الحكم الى ذلك يكون قد التزم صحيح القانون .

وحيث انه متى كان ذلك فان مناعى الطاعن برمتها تكون على غير اساس يتعين رفض موضوعها .

فلهذه الاسباب

حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلا وفى الموضوع برفضه .

Scanned with CamScanner

Scanned by CamScanner

لائحة المصادر والمراجع

أولا: المراجع العربية

أ. المعاجم والقواميس:

- الأزهري، «تهذيب اللغة»، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1976.
- الزبيدي، «تاج العروس من جواهر القاموس» مطبعة حكومة الكويت، 1965-2001.

ب. الكتب القانونية:

- إبراهيم طنطاوي: جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام، المكتبة القانونية القاهرة، 2000.
- أحمد أجوييد: الموجز في شرح القانون الجنائي الخاص المغربي الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، فاس 1988.
- أحمد أجوييد: جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي، دار الرشاد الحديثة الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1983.
- أحمد الصايغ: إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب، دراسة تطبيقية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، الطبعة الأولى، 2009.
- أحمد رفعت خفاجي: الوجيز في شرح قانون العقوبات الليبي القسم الخاص، منشورات جامعة قاريونس، الطبعة الثانية، 1988.
- أحمد فتحي سرور: أصول السياسة الجنائية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1972.
- أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون العقوبات، القاهرة دار النهضة العربية، 1971.

- إدريس قاسمي، خالد المير: الصفقات العمومية، الطبعة الأولى 2002، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء المغرب.

- ادوار غالي الذهبي: جرائم الموظفين في التشريع الليبي المقارن، الطبعة الأولى، المكتبة الوطنية بنغازي، 1975.

- اعاد علي حمود القيسي: الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 1998.

- امحمد لفروجي: القانون الجنائي وفق آخر التعديلات المدخلة بالقانونين، رقم 43. 04 ورقم 05,17، مجموعة النصوص القانونية، عدد 05 الطبعة الأولى 2006.

- برتراندوسبيفيل: التغلب على الفساد، ترجمة، مبارك حنون وعبد الكبير نزار، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2012.

- جمعة قادر صالح: الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، الطبعة الأولى، 2016.

- حاتم حسن موسى بكار: سلطة القاضي الجنائي في تقدير العقوبة والتدابير الاحترازية، الاسكندرية، منشأة المعارف، 2002.

- حسين حمودة المهدوي: شرح أحكام الوظيفة العامة، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الثانية، 2002.

- حمدي عبدالعظيم: عولمة الفساد، الدار الجامعية الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2008.

- خالد خليل الظاهر: القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 1998.

- خليفة سالم الجهمي: أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009.
- رشيد-مازن فارس: إدارة الموارد البشرية، مكتبة العبيكان، الطبعة الثانية، الرياض، 2004.
- سعد إبراهيم الاعظمي: موسوعة مصطلحات القانون الجنائي، ج1، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2002.
- عبد القادر باينة: الهيئات المتخصصة في مجال الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى.
- عبدا لغني اعبيزة: التحديث الإداري بالمغرب، دراسة قانونية مؤسساتية، دار القلم للنشر، الطبعة الأولى 2010.
- عبدالله أحمد المصراتي: الفساد الإداري، المكتب العربي الحديث، الطبعة الأولى، 2011.
- عصام عبدالفتاح مطر: الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحة الفساد دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011.
- عصام عبدالفتاح: جرائم الفساد الإداري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
- علي أبودياك-ناصر الريس: السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان، الطبعة الأولى، 2008.
- علي سدجاري: الدولة والإدارة بين التقليد والتحديث، الطبعة الأولى الرباط 1995.
- عمر موسى جعفر القريشي: أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، منشورات الحلبى الحقوقية، الطبعة الأولى 2015.

- عيفة محمد رضا: المواجهة الجنائية لاعتداء الموظف على الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة 2009.
- فاروق الكيلاني: جرائم الفساد، دار الرسالة العالمية، مصر، الطبعة الأولى، 2011.
- فتوح عبدالله الشاذلي: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، كتاب جرائم العدوان على المصلحة العامة، الطبعة الأولى 2001، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية.
- فتوح عبدالله الشاذلي: قانون العقوبات الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية2009.
- الكبيسي-عامر خضير: الفساد والعولمة، دار النشر والتوزيع، المكتب الجامعي الحديث، السعودية، 2005.
- مأمون محمد سلامة: قانون العقوبات القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، 1982,1981.
- محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، 1967.
- محمد اليعقوبي: تأملات حول الديمقراطية المحلية بالمغرب، دراسات قانونية وقضائية، الطبعة الثالثة، مطبعة المعارف الجديدة، 2019.
- محمد اليعقوبي: سياسة التحديث الإداري بالمغرب – دراسة مقارنة ومؤسساتية، الطبعة الثانية، 2011.
- محمد حركات: ثالوث الاستبداد والفساد والإرهاب مساهمة في الاقتصاد السياسي للفساد، مطبعة المعرفة الجديدة، 2016.
- محمد رمضان باره: شرح القانون الجنائي الليبي، الجزء الأول، الأحكام العامة للجريمة، 2007.

- محمد زكي أبو عامر: قانون العقوبات، القسم الخاص، مكتبة الصحافة الاسكندرية، الطبعة الثانية 1989.
- محمد سكيكر: الوجيز في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، 2011.
- محمد صادق إسماعيل: الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة، الطبعة الأولى2014، القاهرة.
- محمد عبدالله الحراري: الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات مكتبة الجامعة الزاوية، ليبيا، الطبعة الخامسة، 2010.
- محمد محمود الشركسي: جريمة الرشوة في التشريع الليبي، دار الفضيل بنغازي ليبيا، 2010.
- محمد مصطفى الهوني: الشامل في التعليقات على قانون العقوبات، دار الفضيل بنغازي، ليبيا، الطبعة الثانية، 2007.
- محمود محمد معابرة: الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011.
- محمود نجيب حسني: شرح قانون العقوبات الخاص، دار النهضة العربية، 1988.
- مصطفى مجدي هرجة: جرائم الرشوة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1990.
- مفيد نايف الدليمي: غسيل الأموال في القانون الجنائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2006.
- مليكة الصروخ: الصفقات العمومية في المغرب، (الأشغال – التوريدات – الخدمات) دار القلم للنشر، الطبعة الأولى 2009.
- منصور ميلاد يونس: لا للفساد، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2015.

- منظمة الشفافية الدولية: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، المركز اللبناني للدراسات، بيروت.

- نزار البركوتي: مكافحة الفساد في القطاع العام مقاربة في تطبيق قواعد الحوكمة الرشيدة، دار أبواب النشر، الطبعة الأولى 2018.

- نزهة الخلدي: الموجز في النظرية العامة للالتزامات، مصادر الالتزام الكتاب الأول: العقد – الإدارة المنفردة – الإثراء بلا سبب، ط 2، مطبعة تطوان،2015.

- نعيم إبراهيم الظاهر: إدارة الفساد دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة، عالم الكتب الحديث إربد–الأردن، الطبعة الأولى، 2013.

- هنان مليكة: جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010.

- ياسر كمال الدين: جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف الاسكندرية، 2008.

- ياسر كمال الدين: جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الأولى، 2008.

- **الأطروحات والرسائل الجامعية**

- فتحية الكندى: تبسيط المساطر ودوره في الإصلاح بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، الرباط، أكدال، 2001 -2002.

- محمد فاضل أشمير: مسألة الشفافية في الإدارة المغربية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، كلية الحقوق الدار البيضاء، 2002/ 2003.

- مها الشرقاوي: سياسة محاربة الرشوة بالمغرب، بين فترة حكومة التناوب (1998 – 2002)، رسالة لنيل الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق أكدال 2004. 2005.

- بشرى بوفتال: تخليق الحياة العامة بالمغرب ضمانة لتفعيل الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام سنة 2006.

- أحمد عبدالله بن سعود الفارس: تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، 2008.

- بشرى الزعيم: دور الحكامة الجيدة في مكافحة غسيل الأموال بدول المغرب العربي، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة كلية الحقوق السويسي، الرباط 2008.

- هند أبراش: الإصلاح الإداري في المغرب، الإدارة الإلكترونية نموذجا رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق، أكدال، الرباط، 2007 - 2008.

- مصطفى علوش: الإطار القانوني والمؤسساتي لمحاربة الرشوة، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام كلية الحقوق السويسي الرباط، يوليوز 2010.

- الفرجاني منصور المبروك: الفساد الإداري وآليات مكافحته، رسالة ماجستير في القانون العام، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، 2012,2011.

- سيدي بويا اعيش: الشفافية في التدبير الجماعي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس السويسي، كلية الحقوق، الرباط، 2011.

- ياسين محمود الناجح: النظام القانوني لمكافحة في التشريع الليبي المغربي على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء، 2013,2012.

- ميرة نوري مفتاح صولة: مواءمة التشريع الليبي مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مجال التجريم والعقاب، رسالة ماجستير في القانون الجنائي، جامعة طرابلس، 2014,2013.

- محمد الزاهي: إدارة القرب بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، السنة الجامعية 2014 -2015.

- حياة خلاخي: دور القانون في محاربة الفساد الإداري بالمغرب: الصفقات العمومية نموذجا، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، سنة 2014 -2015.

- سهام حسين خليفة: دور الأخلاقيات في الإصلاح الإداري، بحث لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط – أكدال، السنة الجامعية: 2016 – 2017.

ج. المقالات والأوراق البحثية

- إبراهيم قويدر: الثورة الإدارية، أساس الفساد الإداري في ليبيا، إعداد فريق الشفافية ليبيا، مارس2010.

- أبوبكر الهوش: الحاجة لدستور أخلاقي لمهنة المعلومات، بحث مقدم لندوة أخلاقيات الوظيفة العامة، المعهد الوطني للإدارة طرابلس، 2002.

- أحمد الصايغ: إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب، دراسة تطبيقية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، الطبعة الأولى، 2009.
- أحمد حاسون: المجلس الأعلى للحسابات، الرهانات والحدود والممتلكات، وجهة نظر، العدد 58، خريف 2013.
- أحمد حضراني: انطباعات حول واقع الإدارة العمومية بالمغرب وآفاق إصلاحها، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 38 – 39، ماي، غشت، 2001.
- أحمد مفيد: الحق في الوصول للمعلومة والمشاركة في الحياة العامة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد،114، 2014.
- إدريس خدري: حماية المال العام واصلاح منظومة الرقابة، منشورات المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 13 دجنبر 2001.
- براو محمد، وآخرون: مستجدات تنظيم المالية العمومية على ضوء دستور 2011، سلسلة فقه القضاء المالي، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، دار الآفاق المغربية للنشر والتوزيع، 2014.
- البشير علي الكوت-علي عبدالكريم العاشق: الفساد في ليبيا وآليات مكافحته، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، 2016.
- ترانسبرانسي المغرب: الرشوة من الواقع اليومي، مطبعة النجاح، أبريل 1999، الدار البيضاء.
- توصيات الندوة الدولية السادسة حول: المجالس الجهوية للحسابات والحكامة الجيدة، منشورات المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، سلسلة التدابير الاستراتيجية، عدد 6، 2005.

- الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة في ترانسبرانسي المغرب كرونوجيا التأسيس، مجلة الغد، السنة الأولى، العدد الأول – ربيع 1996.
- حسن حبيب: إشكالية عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 59، نونبر 2004.
- حسن طارق: هيئات الحكامة في الدستور: السياق البنيات والوظائف، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 110، 2016.
- خالد البهالي، عبد الله صبرى: الإصلاحات الدستورية الجديدة ورهان تكريس قيم المواطنة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد:2012/107.
- خديجة حيزوني: أهمية إلزامية تعليل القرارات الإدارية في بلورة المفهوم الجديدة للسلطة ومدى فعالية تلك الإلزامية في استيعاب ثقافة هذا المفهوم، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 51 – 2003، 52.
- داود خير الله: الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، نونبر 2004.
- رشيد باجي: تحديث الإدارة المغربية بين رصد الاختلالات وتطبيق أسس الحكامة الجيدة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد، 125، 2015.
- رشيد قاعدة: دور المحاكم المالية في تكريس الشفافية ومحاربة الفساد الإداري والمالي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد الثاني، 2016.
- زهير لخيار: المجتمع المدني والحكامة، مجلة مسالك، العدد 8، 2008.

- سامي جبارين: استغلال النفوذ الوظيفي، سلسلة تقارير قانونية،76، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2006.
- سعاد عبدالسلام عريقيب-ربيعة عاشور أحمد المبسوط: البيئة الحاضنة للفساد المالي في ليبيا وآثاره، دراسة تحليلية للفترة "2016,2003"، آفاق علمية مجلة كلية الدراسات العليا بالجامعة الأسمرية الإسلامية، العدد الأول، إبريل/2018.
- صلاح محمد يونس العوامى: دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد، مجلة الرقيب الليبي، العدد الثاني، اكتوبر 2018.
- الطاهر محمد الهميلى: الفساد الإداري، أسبابه، آثاره، سبل علاجه، مجلة آفاق، العدد الثالث، طرابلس، 2010.
- عبد الغنى اعبيزة: استراتيجية تحديت الإدارة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 88 -87 -2009.
- عبد الغنى اعبيزة: استراتيجية تحديث الإدارة العمومية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 87 -88، يوليوز – أكتوبر، 2009.
- عبد القادر البوفي: دور تبسيط الإجراءات والمساطر في عقلنة العمل الإداري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 56، ماي – يونيو 2004.
- عبدالغني أحمد الفطيسي: الفساد المالي وأوجه القصور في الرقابة على المال العام في ليبيا، دراسة تحليلية لتقارير ديوان المحاسبة لسنوات 2012,2006، الأكاديمية الليبية طرابلس، المجلة الجامعة، العدد السادس عشر، 2014.
- العربي البوبكري: تجريم الإثراء غير المشروع: مرتكز أساسي لمكافحة الفساد المالي بالمغرب، المجلة المغربية للقانون والعلوم الجنائية، العدد 2، 2015.

- عمر اسماعيل حسين: دور وسائل الإعلام في كشف الفساد الإداري والمالي، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي السابع لهيئة النزاهة، 2013.
- فتحي محمد أميمة: ورقة بحثية بعنوان، الفساد السياسي والإداري كأحد أسباب الثورات العربية، دراسة وصفية تحليلية ثورة 17 فبراير نموذجا، مؤتمر فيلادلفيا الدولي السابع عشر، 2012.
- فتحية بشتاوي: الحكامة والتنمية، مثال منظومة الرقابة والتدقيق على الصعيد المحلي، مجلة مسالك، عدد مزدوج 13 -14، 2010.
- فيصل انسيغة: النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الخامس، مخبر أثر الاجتهاد القضائي حركة التشريع، جامعة محمد خيفر، بسكرة 2013.
- فيصل زوهار: الإدارة الإلكترونية، الحوار المتمدن، العدد 22/18، 12 مارس 2008.
- قاسم علوان الزبيدي: دور الأحزاب السياسية العربية في التحول الديمقراطي، مجلة آداب الفراهيدي، العدد 15، 2013.
- ليلي عبد المجيد: السياسيات الاتصالية والاعلامية وأثرها في الثقافة والتربية، مجلة عالم الفكر، المجلد 23، العدد الأول والثاني، 1994.
- محمد الزاهي: التخليق الإداري بين الواقع والمقاربة الحديثة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد128، ماي – يونيو 2016.
- محمد اليعقوبي: قوانين لمحاربة الفساد الإداري، نظام النزاهة العربي، كتاب المرجعية، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات بيروت، 2005.

- محمد بحار: الإطار القانوني لمحاربة الفساد: قراءة في الأمم المتحدة لمحاربة الفساد واستعراض التجربة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 126–127، 2016.

- محمد بحار: تحديات الإدارة المغربية، في أفق الدستور المغربي الجديد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 114، فبراير، 2014.

- محمد براو: المجلس الأعلى للحسابات بالمغرب، أية متطلبات في سياق المراقبة الديمقراطية للحكامة، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 37، 2014.

- محمد بنيحي: الوضعية الحالية للمفتشيات العامة للوزارات، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 1999 – 28.

- محمود عبد الفضيل: الفساد وتداعياته في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 243، مارس 1999.

- محمود عبد الفضيل: مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، نونبر2004.

- مصطفى التراب: إلزام الإدارة بتعليل قراراتها تخليق للمرفق العام وترسيخ لقيم المواطنة، منشورات م.م.ا.م.ت، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 59،2008.

- موري سفيان: دور اتفاقية التعاون والتنمية الاقتصادية في مكافحة الفساد في المعاملات التجارية الدولية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد1، 2017.

- ميمون بنجدي: آليات مكافحة تأثير الفساد الإداري على التنمية، مجلة الشؤون القانونية والقضائية، العدد الثاني، 2017.

- نواف سالم كنعان: الفساد الإداري المالي أسبابه، آثاره وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، العدد الثالث والثلاثون، 2008.
- يوسف البحيري: حماية المال العام بالمغرب المكتسب والرهان، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 9،2012.
- يونس مليح: الحكومة الإلكترونية بالمغرب بين الواقع والحصيلة، مجلة هسبريس الإلكترونية، أكتوبر، 2014.

هـ. النصوص القانونية

1. الظهائر:

- ظهير شريف رقم 1,11,164 في 19 من ذي القعدة 1432 (17 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 37,10 القاضي بتفسير القانون رقم 22,01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، في شأن حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين، فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها، الجريدة الرسمية عدد 5988 –22 ذو القعدة 1432،20أكتوبر 2011.
- ظهير شريف رقم 1,02,290، الصادر في 19 شعبان الموافق ل 5 نونبر 2001، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 00,54 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 95,5 المتعلق بطريقة تسيير لجان تقصي الحقائق، الجريدة الرسمية عدد 4950 الصادرة بتاريخ 8 نونبر 2001.
- ظهير شريف بمثابة القانون رقم157 72،01، بتاريخ 6 أكتوبر 1972، ج – ر عدد 3128.

- ظهير شريف رقم 1,11,91 صادر في 27 من شعبان 1432، الموافق ل 29 يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432، الموافق ل 30 يوليوز 2011.
- ظهير شريف 1,02,124 صادر في 13 يونيو 2002 بتنفيذ القانون 99,62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5030، المغير والمعدل بموجب القانون رقم 52,06، الجريدة الرسمية عدد 5679 بتاريخ 3 نونبر 2008.

2. القوانين:

- قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976، مادة 2، التشريع الرئيسي الذي ينظم الوظيفة العامة في ليبيا.
- قانون رقم 11 لسنة 2014 الصادر من المؤتمر الوطني العام الليبي، بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
- قانون رقم 12 لسنة 2010 المتعلق بقانون علاقات العمل الليبي.
- قانون رقم 2 لسنة 1373و.ر، 2005مسيحي، بشأن مكافحة غسل الأموال، مصرف ليبيا المركزي.
- قانون رقم 20 لسنة 2013 بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
- قانون رقم 25.92 المتعلق بإقرار موظفي ومستخدمي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وأعضاء الحكومة وأعضاء مجلس النواب ومجالس الجماعات المحلية والغرف المعنية بالممتلكات المقاربة والقيم المنقولة التي يملكونها أو يملكها أولادهم القاصرون، ج –ر، عدد ج 4184، بتاريخ 6 يناير 1993.
- قانون رقم 99.62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، صدر سنة 2002.

- مجموعة التشريعات الجنائية: الجزء الأول من قانون العقوبات، إعداد الإدارة العامة للقانون 1986.
- قانون 05.43 المتعلق بمكافحة غسل الأموال، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 79.07.01 بتاريخ 28 من ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007)، الجريدة الرسمية عدد 5522 بتاريخ 3 ماي 2007.
- قانون رقم 06.54 المتعلق بإحداث التصريح الإجباري لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين والأعوان العموميين لممتلكاتهم، ج – ر، عدد 5679، بتاريخ 3 نونبر 2008، ص 4014.
- طعن جنائي صادر في 1973,6,5، مجلة المحكمة العليا، عدد1.
- قانون 03.79 المتعلق بتغيير مجموعة القانون الجنائي، ج – ر، عدد 5248، بتاريخ 2014/09/16.
- طعن جنائي رقم 236 صادر بتاريخ 1979,12,18، مجلة المحكمة العليا العدد4.
- قانون 01.03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية ج .ر عدد 5029 بتاريخ 2 غشت 2002.

3. المراسيم:

- مرسوم رقم 02،08،572 صادر في 24 دجنبر 2008 يتعلق بإحداث وحدة معالجة المعلومات المالية، ج – ر عدد 5698 بتاريخ 8 يناير 2009.
- مرسوم رقم 2,05,1228 الصادر في 13 مارس 2007 بإحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، ج. ر عدد 5513 بتاريخ 2 أبريل 2007.
- مرسوم رقم 1235 -07 -2 بتاريخ 4 نونبر 2008 المتعلق بمراقبة نفقات الدولة.
- مرسوم رقم 112 -11 -2 صادر في 23 يوليوز 2011 في شأن المفتشيات العامة، جريدة رسمية عدد 5960.

و. التقارير

- ترانسبرانسي المغرب: الجمع العام السنوي 2 فبراير 2013م، التقرير الأدبي.
- تقرير الخمسينية: المغرب الممكن، إسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، 2006.
- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2018، الجزء الثاني الكتاب الحادي عشر، المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس- مكناس.
- تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2013م، فيما يتعلق بمراقبة النفقات للمجلس الجهوي للحسابات بطنجة.
- التقرير الوطني حول دعم النزاهة ومحاربة الرشوة.
- تقرير حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي، السنة المالية 2017م.
- تقرير ديوان المظالم، 2006 -2007، ج - ر عدد 5680، بتاريخ 6 نونبر 2008.
- تقرير هيئة الرقابة الإدارية لليبيا لعام 2017م.
- الثورة الإدارية أساس الفساد الإداري في ليبيا، إعداد فريق الشفافية ليبيا، مارس 2010م.
- دراسة حول نظام النزاهة الوطني، ليبيا 2014م، إعداد منظمة الشفافية.
- ديوان المحاسبة الليبي: التقرير السنوي للعام 2017م.

ز. المناشير

- منشورات الوزير الأول رقم 2010/3 حول التصريح الإجباري بالممتلكات بتاريخ 10 مارس 2010.

ثانيا: المراجع الأجنبية

- Alt Ericet, et luc lrene La lutte contre la corruption, Paris ,PUF, 1997.
- Cartier-Bresson Jean, Les analyses économiques des causes et des conséquences de la corruption : quelques enseignements pour les pays en développement, Mondes en développement, 1998, n° 102.
- Etchgoyen Alain, Le corrupteur et le corrompu, Julliard,Paris, 1995.
- HAKIMA LEBBAR, Des proverbes contre la corruption, Paris, PUF, 1997.
- Mendras (M), La corruption et son analyse ; ambiguïté, problèmes, divergences, Revue Internationale des sciences sociales 1996 n° 149, UNESCO.
- Ouvrage collectif: Combattre la corruption, enjeux et perspectives, Transparency International, Karthala , 2002.
- Rapport mondial sur la corruption, Transparency International, 2004
- Robert Klitgaard, Combattre la corruption, nouveaux horizons (traduit de l'américain par Bernard Vincent) ; 1988.
- Transparency Maroc, La corruption au quotidien, éditions le Fennec, 1999.

ثالثا: المواقع الإلكترونية

- www.hespress.com
- www.transparency maroc.ma
- www.ocde.org
- www.maroc.droit.com
- www.mmsp.gov.ma
- www.maghress.com
- www.mowatine.com
- www.hespress.com
- www.dljazeera.net
- www.mamoclaw.com
- www.statimes.com
- www.audit.gov.ly
- www.sudaneseonline.com
- www.ar.wikipedia.org
- www.eanlibya.com
- www.afrigatenews.not.com
- www.maroc.droit.com
- www.maroclaw.com

- www.noonpress.com
- www.pmp.ma
- www.maghress.com
- www.Icpc.gov.ma
- www.marocpress.com
- www.ohchr.org
- www.maroclaw.com
- www.loopsresearch.org
- www.banquemondiale.org
- www.mmsp.gov.ma
- www.eanlibya.com
- www.afrigatenews.net.co

فهرس الموضوعات

الموضوع	الصفحة
مُقَدِّمَة	1
القسم الأول **المقاربة الدستورية والقانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري بالمغرب**	17
الفصل الأول: الإطار الدستوري والقانوني لمحاربة الفساد الإداري	20
المبحث الأول: المنظومة الدستورية والقانونية لمحاربة الفساد	21
المطلب الأول: دور الدستور في تكريس مبادئ الحكامة وتخليق الحياة العامة	22
الفرع الأول: المستوى الدستوري	22
الفرع الثاني: المبادئ التي نص عليها دستور 2011	24
المطلب الثاني: الآليات القانونية لمحاربة الفساد	26
الفرع الأول: الآليات القانونية ذات الطابع الزجري	29
الفقرة الأولى: إلزام الإدارة بتعديل قرارتها السلبية	29
الفقرة الثانية: مساهمة تعليل القرارات الإدارية السلبية في مسلسل التخليق ومحاربة الفساد	32
الفقرة الثالثة: تعديل التشريع الجنائي	36
الفقرة الرابعة: تجريم غسل الأموال بموجب القانون 43.05	46
الفرع الثاني: الآليات القانونية ذات الطابع الوقائي	52
الفقرة الأولى: التصريح الإجباري بالممتلكات تفعيلا لمبدأ المحاسبة	53
الفقرة الثانية: الإثراء غير المشروع	58
الفقرة الثالثة: حماية الشهود والمبلغين والخبراء	60
الفقرة الرابعة: رفع السر البنكي	63

الموضوع	الصفحة
المطلب الثالث: شفافية الصفقات العمومية	64
الفرع الأول: الرشوة في مجال الصفقات العمومية	64
الفقرة الأولى: الرشوة في مجال الصفقات العمومية	65
الفقرة الثانية: أشكال الرشاوي في الصفقات العمومية	68
الفرع الثاني: تخليق الصفقات العمومية	70
الفقرة الأولى: الشفافية	72
الفقرة الثانية: مبدأ المنافسة	73
الفقرة الثالثة: ضمان مبدأ المساواة بين مختلف المنافسين	74
المبحث الثاني: التدابير المصاحبة للإطار القانوني لمحاربة الفساد ودورها في دعم التخليق	77
المطلب الأول: تقوية دور الإدارة الإلكترونية ومعالجة إشكالية تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة	77
الفرع الأول: أهمية الإدارة الإلكترونية وأهدافها ومعوقاتها	78
الفقرة الأولى: الحوكمة الالكترونية	80
الفقرة الثانية: أهداف الإدارة الالكترونية	82
الفقرة الثالثة: الاكراهات القانونية المصاحبة لدعم التخليق وتأهليها	85
الفرع الثاني: تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة دعامةً للتخليق	88
المطلب الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على علاقتها بالمرتفق	91
الفرع الأول: أهمية تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية	91
الفرع الثاني: حصيلة تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية	96
المطلب الثالث: دور بوابة الشكايات والرقم الأخضر والحق في الوصول للمعلومة في الحد من الفساد	100

الموضوع	الصفحة
الفرع الأول: بوابة الشكايات آلية للحد من الفساد	101
الفرع الثاني: الخط الأخضر ودوره في الحد من تفشي الفساد	104
الفرع الثالث: الحق في الوصول إلى المعلومة كآلية أساسية لمبدأ الشفافية	107
خاتمة الفصل الأول	114
الفصل الثاني: الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد الإداري	119
المبحث الأول: الهيئات المتخصصة في محاربة الفساد الإداري	120
المطلب الأول: المحاكم المالية	120
الفرع الأول: المجلس الأعلى للحسابات كضامن لمحاربة الفساد الإداري	124
الفرع الثاني: المجالس الجهوية للحسابات	132
المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية والمفتشية العامة للإدارة التربية و البرلمان ودورهم في الحد من الفساد	141
الفرع الأول: المفتشيات العامة للمالية	142
الفرع الثاني: المفتشية العامة للإدارة الترابية	145
الفرع الثالث: دور البرلمان في محاربة الفساد	146
المبحث الثاني: هيئات الحكامة الجيدة الرسمية وغير الرسمية المتخصصة في محاربة الفساد	152
المطلب الأول: هيئات الحكامة الرسمية لمحاربة الفساد	153
الفرع الأول: الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها	154
الفقرة الأولى: أهداف اتفاقية الأمم المتحدة ومرتكزاتها لمكافحة الفساد	155
الفقرة الثانية: دور الهيئة في مكافحة الفساد	156
الفرع الثاني: مؤسسة وسيط ودورها في تخليق الحياة الإدارية	160

الموضوع	الصفحة
الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء مؤسسة الوسيط	160
الفقرة الثانية: دور مؤسسة وسيط في مكافحة الفساد	162
الفرع الثالث: مجلس المنافسة ودوره في محاربة السلوكات غير المشروعة	165
الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء مجلس المنافسة	165
الفقرة الثانية: دور مجلس المنافسة في الحد من الفساد	167
الفرع الرابع: المجلس الوطني لحقوق الإنسان	169
المطلب الثاني: هيئات الحكامة غير رسمية المتخصصة في محاربة الفساد	170
الفرع الأول: الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة "ترانسبرانسي المغرب"	171
الفقرة الأولى: أهداف ترانسبرانسي في محاربة الرشوة والنهوض بالشفافية	173
الفقرة الثانية: هيئات الجمعية	174
الفقرة الثالثة: حصيلة ترانسبرانسي ومشاريعه من خلال توجيهاتها الاستراتيجية	178
الفقرة الرابعة: آفاق ترانسبرانسي المغرب من خلال توجهاتها الاستراتيجية	180
الفرع الثاني: الهيئة الوطنية لحماية المال العام	185
المطلب الثالث: استراتيجية محاربة الفساد ودورها في تخليق الحياة الإدارية	186
الفرع الأول: أهداف الاستراتيجية ومحاور الاستراتيجية	189
الفقرة الأولى: أهداف الاستراتيجية	189
الفقرة الثانية: محاور الاستراتيجية	191
الفرع الثاني: تنفيذ الاستراتيجية وصعوبات تنزيلها	194
الفقرة الأولى: تنفيذ الاستراتيجية	194
الفقرة الثانية: صعوبات تنفيذ الاستراتيجية	196

الموضوع	الصفحة
خاتمة الفصل الثاني	200
القسم الثاني **المقاربة القانونية والمؤسساتية لمحاربة الفساد الإداري في ليبيا**	204
الفصل الأول: المنظومة القانونية لمواجهة جرائم الفساد الإداري في التشريع الليبي	207
المبحث الأول: الإطار القانوني لمحاربة الفساد الإداري في ليبيا	209
المطلب الأول: دسترة محاربة الفساد في ليبيا	210
الفرع الأول: تطور فكرة محاربة الفساد قبل دستور 2011	211
الفقرة الأولى: فترة العهد الملكي	211
الفقرة الثانية: فترة عهد القذافي	212
الفرع الثاني: الإعلان الدستوري في ليبيا	213
المطلب الثاني: الإطار القانوني لمحاربة الفساد الوظيفة العمومية نموذجا	214
الفرع الأول: تحديد دقيق لواجبات الموظف العمومي	216
الفقرة الأولى: حقوق الموظف العمومي في التشريع الليبي	216
الفقرة الثانية: واجبات الموظف العمومي في التشريع الليبي	222
الفرع الثاني: المحظورات على الموظف وفقا للقانون	227
المبحث الثاني: تجريم الفساد الإداري في التشريع الليبي	229
المطلب الأول: الرشوة وما شابهها	231
الفرع الأول: الرشوة في حدّ ذاتها	231
الفقرة الأولى: جريمة الرشوة	232
الفقرة الثانية: رشوة الموظف العام "الرشوة السلبية"	234

الموضوع	الصفحة
الفقرة الثالثة: رشوة الموظف العام الوطني "الرشوة الايجابية"	245
الفقرة الرابعة: عقوبة جريمة الرشوة.	246
الفقرة الخامسة: رشوة الموظف الأجنبي والموظف الدولي	248
الفرع الثاني: جريمة استغلال النفوذ	251
الفقرة الأولى: الركن المفترض	254
الفقرة الثانية: الركن المادي	255
الفقرة الثالثة: الركن المعنوي	257
الفرع الثالث: الرشوة في القطاع الخاص	258
الفقرة الأولى: صفة الجاني	259
الفقرة الثانية: الفائدة التي يسعى إليها المرتشي	260
الفقرة الثالثة: الغاية من الرشوة	260
الفقرة الرابعة: العمد الخاص	261
الفرع الرابع: جريمة الاختلاس	261
الفقرة الأولى: الركن المفترض	263
الفقرة الثانية: الركن المادي	264
الفقرة الثالثة: الركن المعنوي	266
الفرع الخامس: جريمة إساءة استعمال السلطة	268
الفقرة الأولى: الركن المفترض	269
الفقرة الثانية: الركن المادي	269
الفقرة الثالثة: الركن المعنوي	270
المطلب الثاني: جرائم الفساد المستحدثة	271

الموضوع	الصفحة
الفرع الأول: جريمة غسل الأموال	272
الفقرة الأولى: الركن المفترض	274
الفقرة الثانية: الركن المادي	276
الفقرة الثالثة: الركن المعنوي	279
الفرع الثاني: جريمة الإخفاء	280
الفقرة الأولى: الركن المفترض	281
الفقرة الثانية: الركن المادي	282
الفقرة الثالثة: الركن المعنوي	283
الفرع الثالث: جريمة الإثراء غير المشروع	284
الفقرة الأولى: الركن المفترض	286
الفقرة الثانية: الركن المادي	287
الفقرة الثالثة: الركن المعنوي	288
الفرع الرابع: جريمة عرقلة سير العدالة:	288
الفقرة الأولى: الركن المفترض	289
الفقرة الثانية: الركن المادي	290
الفقرة الثالثة: الركن المعنوي	290
خاتمة الفصل الأول	293
الفصل الثاني: الإطار المؤسساتي لمحاربة الفساد في ليبيا	296
المبحث الأول: الهيئات المختصة بمحاربة الفساد	297
المطلب الأول: الهيئات المعتمدة في محاربة الفساد	298
الفرع الأول: ديوان المحاسبة	298

الموضوع	الصفحة
الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء ديوان المحاسبة	298
الفقرة الثانية: أهداف الديوان	299
الفقرة الثالثة: الاختصاصات	300
الفرع الثاني: هيئة مكافحة الفساد	306
الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء هيئة مكافحة الفساد	306
الفقرة الثانية: أهداف الهيئة	307
الفقرة الثالثة: اختصاصات الهيئة	308
الفرع الثالث: هيئة الرقابة الإدارية	311
الفقرة الأولى: السياق العام لإنشاء هيئة الرقابة الإدارية	311
الفقرة الثانية: الأهداف	311
الفقرة الثالثة: الاختصاصات	312
المطلب الثاني: دور المجتمع المدني والإعلام والأحزاب السياسية في الحد من الفساد	317
الفرع الأول: دور المجتمع المدني في محاربة الفساد	318
الفرع الثاني: دور الإعلام في محاربة الفساد	322
الفرع الثالث: دور الأحزاب السياسية في محاربة الفساد	327
المبحث الثاني: دور المنظمات والمؤسسات الدولية وغير الحكومية في محاربة الفساد	332
المطلب الأول: دور المنظمات والمؤسسات الحكومية في محاربة الفساد الإداري	333
الفرع الأول: دور منظمة الأمم المتحدة في محاربة الفساد	334
الفرع الثاني: دور البنك الدولي في محاربة الفساد	346
الفرع الثالث: دور منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في محاربة الفساد	350
الفرع الرابع: الجهود الإقليمية في محاربة الفساد	351

الموضوع	الصفحة
الفرع الخامس: الجهود العربية محاربة الفساد	357
المطلب الثاني: دور المنظمات والمؤسسات غير الحكومية في محاربة الفساد	361
الفرع الأول: منظمة الشفافية الدولية	361
الفرع الثاني: مؤشر مدركات الفساد	365
خاتمة الفصل الثاني	379
الخاتمة	381
لائحة المصادر والمراجع	388
فهرس الموضوعات	