

مدى تكريس المبادئ الوقائية المتضمنة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في المنظومة القانونية الداخلية لكل من الجزائر والمغرب

د/ خير الدين بن مشرنن - أستاذ محاضر "ب"
جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان

ملخص:

سخر المجتمع الدولي كل طاقاته لمحاربة ظاهرة الفساد، وخاصة عملية الوقاية منه، وبتظافر جهوده تم التوصل إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد لسنة 2003، هذه الأخيرة سطرت مبادئ قانونية وقائية غايتها الأساسية توضيح معالم السياسة الدولية الرامية إلى المعالجة والوقوف في وجه هذه الآفة دوليا وإقليميا ووطنيا. وأمام هذه الإرادة الدولية المشتركة اتجهت دول المغرب العربي، ونخص بالذكر كل من الجزائر والمغرب التي لم تفلت من آثار ظاهرة الفساد كغيرها من الدول النامية، إلى التصدي لهذه الظاهرة، خاصة بعد مصادقتها على اتفاقية، وذلك من خلال تعديل منظومتها القانونيتين المتعلقتين بمكافحة الفساد وسن نصوص قانونية أخرى جديدة.

الكلمات المفتاحية:- الفساد الإداري- المبادئ الوقائية- مكافحة الفساد- علاقة الإدارة بالمواطن - الآليات - الشفافية - المشروعية - المشاركة - تضارب المصالح .

Abstract :

The international community has mobilized all its energies to fight corruption, in particular the prevention process. As a result of his efforts, the 2003 United Nations Convention against Corruption (UNCAC) developed preventive legal principles to clarify the parameters of international policy aimed at addressing and confronting this scourge, at the international, regional and national levels. In response to this common international will, the Maghreb countries, in particular Algeria and Morocco, which have not escaped the effects of the corruption phenomenon like other developing countries, have tended to tackle this phenomenon, particularly after their ratification of the Convention by modifying their legal systems for the fight against corruption, and by enacting new legal texts.

key words: - Administrative corruption - Preventive principles - anti-Corruption - Relationship of the administration to the citizen - Mechanisms - Transparency- Legitimacy - Participation - Conflicts of interest.

مقدمة:

تبين المجتمع الدولي سياسية دولية فيما يخص محاربة الفساد⁽¹⁾ من خلال اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد لسنة 2003، والتي تعتبر أول صك دولي متعدد الأطراف يتمحور دوره حول وضع الأسس الدولية المرجعية الكفيلة بمنع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز إنفاذ القانون والتعاون القضائي الدوليين، وأيضا دفع أعضاء المجتمع الدولي، ونعني هنا الدول وخاصة الدول الأطراف في الاتفاقية، إلى وضع سياسات محلية ومقاربات من خلال اتخاذ جملة من النصوص القانونية الداخلية الكفيلة بتنفيذ إجراءات قانونية وتوفير آليات عملية (خاصة المؤسساتية) فعالة سواء في مجال الوقاية من الفساد أو في مجال قمعه⁽²⁾، وهذا ما دفع الدول المغاربية، ونعني هنا كل من الجزائر والمغرب، إلى تسطير مقاربتين قانونيتين محليتين وطنيتين تتوافقان مع روح هذه الاتفاقية في مجال الوقاية من الفساد الإداري، وإن كان بعض هذه النصوص سبق في صدوره عملية إبرام هذه الاتفاقية، وهذا يندرج في سياق مساعي

⁽¹⁾ يقع الفساد عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة أو ابتزاز من شخص آخر، وذلك قصد تسهيل تعاقد هذا الأخير أو ظفره بمناقصة عامة أو للتغلب على منافسيه ولتحقيق أرباح خارج الإطار القانوني المطبق في الدولة، كما يحدث الفساد عند استغلال النفوذ والوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك كتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة. وتعرف منظمة الشفافية الدولية "ترانسبارانسي" (Transparency International) - التي ظهرت في سنة 1993 ومقرها في برلين بألمانيا، وهي منظمة دولية غير حكومية معنية بمكافحة الفساد، بما في ذلك الفساد السياسي وغيره من أنواع الفساد، وهي معروفة عالمياً بتقريرها السنوي لمؤشر الفساد، وهو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم- الفساد الإداري بأنه سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام لتحقيق مكاسب شخصية. انظر: موقع موسوعة ويكيبيديا، الرابط:

اطلع عليه يوم 2017/12/07، في الساعة: 20 <https://ar.wikipedia.org/wiki/> الشفافية الدولية.

⁽²⁾ تضمنت هذه الاتفاقية ديباجية و(71) مادة مقسمة على(8) فصول، وذلك على الشكل التالي: الفصل الأول: أحكام عامة، والفصل الثاني: التدابير الوقائية، والفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون، و الفصل الرابع: التعاون الدولي، والفصل الخامس: استرداد الموجودات، والفصل السادس: المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، والفصل السابع: آليات التنفيذ، والفصل الثامن: أحكام ختامية.

السلطنتين السياسيتين للدولتين لتعزيز وتطوير الجهود الدولية الرامية إلى محاربة الفساد وتنفيذاً لالتزاماتهما الدولية بعد مصادقتهما على الاتفاقية⁽¹⁾.

ونحاول دراسة هاتين المقاربتين القانونيتين في المجال المرتبط بالمبادئ القانونية الوقائية التي تم إرساؤها في الفصل الرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، والمتعلق بالتدابير الوقائية، كأسس مرجعية تضمنتها النصوص القانونية الداخلية للدولتين المعنية بمحاربة الفساد الإداري، وهذا حتى تكون معالجة الدولتين لظاهرة الفساد متسقة مع مضمون وأبعاد التزاماتهما الدولية. وهنا نطرح التساؤل التالي: كيف تبنت كل من الجزائر والمغرب المبادئ الوقائية المتضمنة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 كمبادئ مرجعية للوقاية من الفساد الإداري وهذا بغية تحسين علاقة الإدارة بالمواطن؟

وللإجابة عن هذا التساؤل فإنه علينا بحث المبادئ الوقائية الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 المتضمنة في النصوص المرجعية المتعلقة بتحسين علاقة الإدارة بالمواطن والوقاية من الفساد الإداري (المطلب الأول)، وأيضاً مدى تفعيل وانعكاس المبادئ الوقائية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 على البناء الداخلي للآليات الرئيسية الوطنية المعنية بمحاربة الفساد (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المبادئ الوقائية الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 المتضمنة في النصوص القانونية المرجعية المتعلقة بتحسين علاقة الإدارة بالمواطن والوقاية من الفساد الإداري:

سنقتصر في بحث عناصر هذه الجزئية على معالجة المبادئ الأربعة فقط المتعلقة بالتدابير الوقائية لمكافحة الفساد والواردة في الفصل الثاني من الاتفاقية، ونعني هنا تلك المبادئ المستنتجة من المواد 5 و 7 و 10 و 13، والمتمثلة في مبدأ المشروعية وسيادة القانون (الفرع الأول)، ومبدأ الشفافية واستبعاد تضارب المصالح (الفرع الثاني)، ومبدأ

⁽¹⁾ صادقت الجزائر، وبتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004. انظر: الجريدة الرسمية العدد 26 المؤرخة في 25/04/2004. وأيضاً صادق المغرب على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ 09/05/2007، ونشرت بموجب الظهير الشريف رقم 1.07.58 الصادر في 30/11/2007. انظر: الجريدة الرسمية العدد 5596 المؤرخة في 17/01/2008.

إبلاغ المواطنين والتواصل معهم(الفرع الثالث)، ومبدأ مشاركة المجتمع المدني(الفرع الرابع)، وفيما يلي شرح مضمونها:

الفرع الأول: مبدأ المشروعية وسيادة القانون:

انطلاقاً من نص الفقرة الأولى من المادة 5 من اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 التي جاء فيها: "تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة مستقلة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة..." فإن الدول الأطراف في الاتفاقية مدعوة لاحترام القانون وتجسيد سيادته في كل تصرفاتها الداخلية تجاه مواطنيها، وهذا ما يعني ضرورة أن تندرج كل تصرفاتها داخل إطار دولة الحق والقانون، أي تطابق أعمالها مع القانون المطبق في الدولة، بمعنى أن تتم تلك الأعمال ضمن مبدأ المشروعية وسيادة القانون، بحيث يكون نشاط مرافقها العامة، خاصة الإدارية منها، منسجماً مع القانون، فلا يمكن أن تتناقض أعمالها مع الحياة اليومية للمواطن، ذلك أن الأعمال الإدارية تقتضي حلولاً عملية لمشاكل المواطن اليومية وفي نفس الوقت خضوعها للقانون، فأخضاع الإدارة للقانون فيه حماية للمواطنين من تعدياتها خاصة تلك المرتبطة بالفساد الإداري والبيروقراطية القاتلة.

وهذا ما جعل كل من الجزائر والمغرب تعلمان على تجسيد هذا المبدأ في نصوصهما القانونية، إذ نجد أن المادة 4 من المرسوم الجزائري رقم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04 المنظم للعلاقات الإدارية بالمواطن⁽¹⁾ تنص على أنه: "يجب أن يندرج عمل

(1) انظر: الجريدة الرسمية العدد 27 الصادرة بتاريخ 1988/07/06.

وعن قيمة ودرجة أهمية المرسوم رقم 131/88 المذكور أعلاه- يقول الأستاذ "عزاوي عبد الرحمان": "...ولعل أول ملاحظة يمكن أن نسوقها في هذا المجال هي، أن هذا النص، وهو من فئة التنظيمات أو اللوائح المستقلة، قد تولت بموجبه السلطة التنفيذية معالجة موضوع من الموضوعات غير المخصصة للمشرع أو غير المحجوزة له، بل هو من الموضوعات المسكوت عنها. فقد تولت السلطة التنفيذية والتنظيمية، ممثلة في شخص رئيس الجمهورية، ضبط وتنظيم موضوع خطير ومهم وحساس، كان على المشرع هو الآخر تنظيمه وبأداة القانون، أي التشريع الأصلي بموجب الولاية العامة التي يحوزها المشرع في مجال سن القوانين، الأمر الذي يبين بما لا يدع مجالاً للشك الدور المحوري واليومي المستمر الذي تقوم به السلطة الإدارية بمختلف مستوياتها وامتداداتها وفروعها الإدارية في الحياة العامة للمواطنين،... لتوسع أكثر في مضمون هذا المرسوم وأبعاده السياسية والقانونية انظر: عزاوي عبد الرحمان: ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطين التشريعية والتنفيذية-دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللوائح-ج2، ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2011، ص128-134.

السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها. وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضها". وأيضاً شمل الفصل 8 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المغربي⁽¹⁾، نفس المبدأ، والذي جاء فيه: "تحتوي مهمة المصلحة المكلفة بالوظيفة العمومية بوجه خاص وتحت إمرة السلطة الحكومية ذات النظر، على ما يلي:

- السهر على تطبيق القانون الأساسي، والسعي في أن تكون المقتضيات النظامية الخاصة بكل إدارة أو مصلحة متوافقة مع المبادئ العامة التي ينص عليها القانون الأساسي المذكور...".

الفرع الثاني: مبدأ الشفافية واستبعاد تضارب المصالح:

ورد في الفقرة 4 من المادة 7 من اتفاقية مكافحة الفساد ما يلي: "تسعى كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح"⁽²⁾.

وضمن سياق هذه الفقرة، وفي الجزائر، أكدت المادة 8 من الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽³⁾، المعدل والمتمم بالأمر

⁽¹⁾ صدر هذا القانون بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.008 المؤرخ في 1958/02/05، الجريدة الرسمية العدد 2372 المؤرخة في 1958/04/11 (المعدل والمتمم عدة مرات إلى غاية القانون رقم 04.11 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.87 المؤرخ في 2011/07/02، الجريدة الرسمية العدد 5962 لسنة 2011).

⁽²⁾ يتحقق التعريف الدولي لتضارب المصالح حين تُفتقد في الموظف أو المستخدم شروط الحياد والتجرد والاستقلالية في اتخاذ القرار، إذ يكون في وضعية تجعله يُغلب مصالحه الشخصية، أو مصالح أحد أقرانه أو أصدقائه، بما يؤثر على الأداء الجيد للوظيفة أو المهمة المكلف بها لاعتبارات شخصية مباشرة أو غير مباشرة. وتضمنت المواثيق والاتفاقيات الدولية عنصر تضارب المصالح تدعيماً لمبادئ النزاهة ومكافحة الفساد، مما يدعو التشريعات الداخلية إلى اتخاذ تدابير وقائية لمنع تضارب المصالح. فتبنت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في الدورة(51)، في قرارها رقم 59/51 الصادر في 1996/01/28 المتعلق بمدونة سلوك الموظفين العموميين وإجراءات مكافحة الفساد، تضارب المصالح كتدبير وقائي يؤسس لمنع استغلال السلطة الرسمية خدمة لمصالحه الشخصية أو مصالح أسرته، فجاء في الجزئية الثانية منه المتصلة بتضارب المصالح وفقدان الأهلية: "4- لا يجوز للموظفين العموميين استغلال سلطتهم الرسمية لخدمة مصالحهم الخاصة أو مصالح أسرهم الشخصية أو المالية على نحو غير سليم، ولا يجوز لهم الدخول في أي صفقة أو الحصول على أي منصب أو وظيفة، أو تكون لهم أي مصلحة مالية أو تجارية أو أي مصلحة مماثلة أخرى تتعارض مع مقتضيات وظيفتهم ومهامهم وواجباتهم أو أدائها". انظر القرار على الرابط:

⁽³⁾ انظر: الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 2006/03/08. اطلع عليه: http://www.un.org/arabic/documents/instruments/docs_subj_ar.asp?subj=20، 21/11/2017.

رقم 05/10 المؤرخ في 26/08/2010⁽¹⁾ وبالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 02/08/2011⁽²⁾ على إلزامية إخبار الموظف العمومي بحالة تعرض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، وذلك بأن نصت على ما يلي: "يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد". وأيضاً وضحت أكثر المادة 9 من نفس الأمر رقم 01/06 مجال مبدأ الشفافية فيما يخص الصفقات العمومية والتي جاء فيها: "يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية. ويجب أن تكرس هذه القواعد على وجه الخصوص:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية؛

- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية؛

- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية".

كما صدر الأمر رقم 01/07 المؤرخ في 01/03/2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف في الجزائر⁽³⁾، والذي ينص في مادته الثانية على أنه: "دون المساس بحالات التنافي المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، يمنع شاغلوا المناصب والوظائف المذكورين في المادة الأولى⁽⁴⁾ أعلاه، من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم، بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين، داخل البلاد أو خارجها، مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي

⁽¹⁾ انظر: الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 01/09/2010.

⁽²⁾ انظر: الجريدة الرسمية العدد 44 الصادرة بتاريخ 10/08/2011.

⁽³⁾ انظر: الجريدة الرسمية العدد 16 الصادرة بتاريخ 07/03/2007.

⁽⁴⁾ تنص المادة الأولى من الأمر رقم 01/07 على ما يلي: "يهدف هذا الأمر إلى تحديد حالات التنافي والالتزامات الخاصة المتصلة ببعض المناصب والوظائف. ويطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها ضمن الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية، بما فيها الشركات المختلطة التي تحوز فيها الدولة (50 %) على الأقل من رأس المال وكذا على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة عمومية أخرى تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم". انظر: الجريدة الرسمية العدد 16 الصادرة بتاريخ 07/03/2007.

أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها". فمخالفة هذا المنع الوارد في هذه المادة يؤدي وفقاً للمادة 6 من نفس الأمر إلى الحبس من ستة (6) أشهر إلى سنة واحدة وبغرامة مالية من (100.000) دينار جزائري إلى (300.000) دينار جزائري.

وأيضاً ذهبت في نفس الاتجاه المادة 45 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽¹⁾، والتي جاء فيها: "يمنع على كل موظف، مهما كانت وضعيته في السلم الإداري، أن يمتلك داخل التراب أو خارجه، مباشرة أو بواسطة شخص آخر، بأية صفة من الصفات، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلالته أو تشكل عائقاً للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتهي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي".

وهذا ينسجم أيضاً مع ما تضمنه نص الفصل 16 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المغربي، والذي ينص على أنه: "يمنع على كل موظف مهما كانت وضعيته، أن تكون له مباشرة أو بواسطة ما أوتحت أي اسم كان، في مقابلة موضوعة تحت مراقبة الإدارة أو المصلحة التي ينتهي إليها أو على اتصال بهما مصالح من شأنها أن تمس بحريته". وفي حالة مخالفة هذا المنع سلط المشرع المغربي على الموظف المخالف عقوبات تأديبية، وحسب درجة الخطورة، والتي وردت في الفصل 66 من نفس القانون، والمتمثلة في الإنذار والتوبيخ والحذف من لائحة الترتي، والانحدار في الطبقة، والقهقرة في الرتبة، والعزل من غير توقيف حق التقاعد، والعزل المصحوب بتوقيف حق التقاعد، والحرمان المؤقت من كل أجره باستثناء التعويضات العائلية لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، والإحالة على التقاعد إذا كان الموظف مستوفياً للشروط المقررة في تشريع التقاعد.

إذن، من شأن تكريس هذا المبدأ تعزيز الشفافية وضمان تكافؤ الفرص بين المواطنين وأيضا ضمان حياد الإدارة من الناحية القانونية، خاصة ما يتعلق بالصفقات العمومية التي تقوم بها الإدارة وطريقة تحديد الشخص الذي يظفر بها.

⁽¹⁾ انظر: الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 2006/07/16.

الفرع الثالث: مبدأ إبلاغ المواطنين والتواصل معهم:

أسست المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لمبدأ إبلاغ المواطنين والتواصل معهم، بحيث جاء فيها: "تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي...، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية.../أ- اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول، عند الاقتضاء، على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس.../ج- نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية".

وبذلك تولت الاتفاقية تحقيق عملية إبلاغ المواطنين من قبل الإدارة العامة وتحقيق التواصل معهم باعتبارها تضمن خدمتهم المستمرة، وفي ذلك تجسيد لمبادئ الديمقراطية التشاركية،⁽¹⁾ وهذا ما يقتضي استمرارية نشر المعلومات التي لها صلة بعلاقتها بالمواطنين، فعملية الإبلاغ، كالتزام قانوني مفروض على الإدارة يحقق التواصل معها والثقة في مصالحها الإدارية ورد الاعتبار للخدمة العامة التي تضمنها مرافقها العامة، ذلك أن سرعان القرارات الإدارية في حق المواطنين، خاصة الفردية منها، لا يتحقق إلا بعد تبليغهم بها شخصيا، مما يكسب قراراتها حجية قوية في مواجهتهم، وحتى لا تتهم بالفساد الإداري.

⁽¹⁾ تنطلق فكرة الديمقراطية التشاركية من فكرة حقّ المواطن في الحصول على فرصة الإخبار والاستشارة والمشاركة في المجالس المنتخبة للجماعات المحلية (*Les Collectivités Locales*) ومتابعة المشاريع المنجزة والمشاركة في تقييمها على المستوى المحلي، وتتضمن هذه العمليات من مجالس المنتخبين في الجماعات المحلية، الارتقاء بثقافة الإنصات والتفاعل، وتقاسم المسؤولية والمعرفة مع المواطن، والانفتاح على هيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وإشراك المواطنين في مجالس الأحياء والشباب والنوادي والجمعيات وغيرها، وهي عمليات تبعد أي استئثار مركزي بعملية اتخاذ القرار. فالمواطن هو أساس أي سياسة عامة لأنه هو المستهدف من خلالها، وهو نواة الجمعيات وهيئات المجتمع المدني، وإشراكه في عملية صياغة أي سياسة عامة، إذ أن إتاحة الفرصة والتشاور معه ومحاورته يؤدي إلى الوقاية من أي فساد إداري قد يعرقل عملية التنمية ويجنب الإدارة الأخطاء التسييرية، وهذا حتى تكتمل حريته وحقوقه، خاصة عندما يحصل على التواصل والإبلاغ المطلوبين من قبل الإدارة العامة، وبالتالي تكتمل مهمة الإدارة المتصلة بالخدمة العامة. انظر: قوي بوحنية: فساد المجالس المحلية المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، 2012، ص 6-13.

ونجد أن المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011⁽¹⁾، قد ضمن حق المواطن في الحصول على المعلومات، وذلك في الفصل 27 الذي جاء فيه: "للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام". وهو نفس التوجه الذي سار عليه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016⁽²⁾، وبموجب المادة 51 والتي ورد فيها: "الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن".

كما أن السلطة التنفيذية في الجزائر، قد ضمنت المرسوم رقم 131/88 سالف الذكر هذا المبدأ من خلال المادة 8 التي جاء فيها: "يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها. وينبغي، في هذا الإطار، أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام"، وفي المادة 9 التي تنص على أنه: "يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل. وإذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل"، وأيضا المادة 37 التي ورد فيها: "يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات والمنشورات والمذكرات والإعلانات التي أصدرتها. وفي هذا الإطار يجب على الإدارة أن تبلغ المواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده".

وهذا الإبلاغ والتواصل يقتضي أن تقوم الإدارة بدراسة عرائض المواطنين والرد عليها، فطبقا للمادة 34 من المرسوم رقم 131/88، فإنه: "يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنين إليها. ولهذا الغرض،

⁽¹⁾ انظر: الدستور المغربي لسنة 2011 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 المؤرخ في 29/07/2011، الجريدة الرسمية العدد 5964 مكرر المؤرخة في 30/07/2011.

⁽²⁾ انظر: التعديل الدستوري الجزائري الصادر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 07/03/2016.

تحدث هياكل في المستويين الوطني والمحلي تكلف على الخصوص بالبت في عرائض المواطنين.

وبالتالي يستدعي هذا التواصل والتبليغ أن تسبب الإدارة قراراتها السلبية (الرفض) لتفادي أي تعسف من قبلها وحتى يتمكن المواطن من تحديد مدى حقوقه فيستعد لمواجهة مثل هذه القرارات، ذلك أن الرد على تظلمات المواطنين لا يعني إعطاء حق لمن لا يستحقه بل هو تقديم لتوضيحات ضرورية توجيهية للمواطن المعني، وفي هذا تدعيم لمصادقية الإدارة لدى المواطن واهتمامها بما يطلبه. لذا نجد أن المشرع المغربي قد أولى أهمية بالغة لضرورة إلزام الإدارة بتعليل قراراتها الإدارية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 03.01 المتعلق بإلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية⁽¹⁾، والتي تنص على أنه: "تلتزم إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل قراراتها الفردية السلبية الصادرة لغير فائدة المعني تحت طائلة عدم الشرعية، وذلك بالإفصاح كتابة في صلب القرار عن الأسباب القانونية والواقعية الداعية إلى اتخاذها". وهي القرارات المحددة في صلب المادة 2 من نفس القانون، علاوة عن القرارات الإدارية التي أوجبت النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل لتعليلها، وهي كالاتي:

- القرارات المرتبطة بمجال ممارسة الحريات العامة أو التي تكتسي طابع إجراء ضبوطي؛

- 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 القانون والأنظمة الجاري بها العمل؛

- القرارات القاضية بسحب أو إلغاء قرار منشئ لحقوق؛

- القرارات الإدارية التي تستند على تقادم أو فوات أجل أو سقوط حق؛

⁽¹⁾ صدر هذا القانون بموجب الظهير الشريف رقم 1.02.202 المؤرخ في 2002/07/23. انظر: الجريدة الرسمية العدد 5029 المؤرخة في 2002/08/12.

- القرارات التي ترفض منح امتياز يعتبر حقا للأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية.

وعليه، تعتبر سلطة الإدارة في اتخاذ القرار المتضمن لردّها على طلبات المواطنين وتظلماتهم باعتبارها سلطة عمومية، وخاصة ما يتصل بسلطة الضبط الإداري، وتحمل تبعاته القانونية تجاه المواطنين أمام القضاء المختص، أي القضاء الإداري، من المسائل الهامة التي تؤسس لمسؤولية الإدارة، وهنا يبرز مبدأ الإبلاغ والتواصل المستمر بين الإدارة والمواطن في إطار بناء خدمة عامة تحكمها قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية، وذلك بعيدا عن أي سلوك يمكن أن يوصف بالفساد الإداري الذي يفقد الإدارة مصداقيتها، وهذا بغرض تدعيم مبدأ الشفافية بين الإدارة والمواطن.

كما أن إلزام الإدارات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية تحت طائلة عدم الشرعية، من شأنه تمكين الأفراد من الوقوف على فهم مضمون تلك القرارات السلبية، وبالتالي ممارسة حقهم في الطعن فيها إن كانت في غير صالحهم⁽¹⁾.

الفرع الرابع: مبدأ مشاركة المجتمع المدني:

دعت اتفاقية مكافحة الفساد إلى ضرورة إشراك المجتمع المدني في عملية الوقاية من الفساد، فنصت المادة 13 منها على ما يلي: «1- 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 ومحاربه، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر. وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

أ- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها؛

⁽¹⁾ أنظر: محمد الأعرج: تعليل القرارات الإدارية على ضوء قانون 03.01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، أشغال اليوم الدراسي ليوم 2003/02/26 بالدرسة الوطنية للإدارة المعنون بـ "إلزام الإدارة بتعليل قراراتها"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 43، 2003، ص 56.

ب- ضمان تيسر حصول الناس فعليا على المعلومات؛

ج- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية؛...

2- على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية، وأن توفر لهم حسب الاقتضاء، سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها، بما في ذلك دون بيان هويتهم، عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلا مجرما وفقا لهذه الاتفاقية.»

ويقصد بمبدأ مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد المشاركة الفاعلة النشطة في منع الفساد ومحاربه، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، خاصة بعد أن تأكد دوره في معرفة حاجيات ومتطلبات المجتمع المحلي، نظرا لاحتكاكه بواقع المواطن وقدرته الفعالة على متابعة وصياغة وتنفيذ المبادرات التنموية التي تحل مشاكل المجتمع وأيضا مساهمته في تثقيف المجتمع بقضايا الفساد الإداري، ذلك أن دعم الإدارة العامة من قبل المجتمع المدني من خلال إبراز خطورة الفساد وشرح أشكال التسيير الأكثر نجاعة لدى المواطن يقلص من بؤر الفساد الإداري. فالمجتمع المدني المكون من مجمل الجمعيات الوظيفية غير السياسية النشطة والمبادرة والمستقلة، والهادفة إلى تحقيق الصالح العام في مجتمع معين أو عدد من المجتمعات⁽¹⁾، أداة وركيزة لا يمكن الاستغناء عنها ضمن حركية المجتمعات الهادفة إلى الوقاية من الفساد.

هذه المشاركة في الوقاية من الفساد التي تم التأسيس لها بموجب المادة 15 من الأمر رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي جاء فيها: "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

⁽¹⁾ انظر: أمحمد برقوق: دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد-مقاربة في الحسبة الديمقراطية-، مركز الشعب للدراسات الإستراتيجية، العدد 8، الجزائر، 2009، ص 2-3.

-اعتماد الشفافية في كفي اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية؛

-إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع؛

- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة والشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء".

كما أن كلا من الدستورين الجزائري والمغربي قد ضمنا حق المواطنين في تأسيس الجمعيات، فنجد أن المادة 54 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 تنص على أنه: "حق إنشاء الجمعيات مضمون. تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية"، وأيضا ينص الفصل 29 من الدستور المغربي لسنة 2011 على ما يلي: "حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي مضمونة".

المطلب الثاني: مدى تفعيل وانعكاس المبادئ الوقائية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 على البناء الداخلي للآليات الرئيسية الوطنية المعنية بمحاربة الفساد في الجزائر والمغرب:

بالرغم من حداثة التجربتين الجزائرية والمغربية في مجال مكافحة الفساد الإداري إلا أنهما استطاعتا تحقيق نقلة نوعية في الوقاية منه، وذلك من خلال عمل الدولتين على إيجاد آليات وطنية تساعد على تحقيق حماية فعالة منه، سواء على مستوى التصدي للانتهاكات الحاصلة أو على مستوى الإسهام في نشر الوعي بخطورة الفساد وجعلها أولوية على الصعيد الوطني⁽¹⁾ (الفرع الأول). هذه الآليات التي أخذت على عاتقها الوقاية من الفساد ومحاربه، والتي سنتطرق لأهمها من خلال تفحص النصوص القانونية المنشئة لها قصد الوقوف على مدى تفعيل وانعكاس المبادئ الوقائية الدولية المدرجة في اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 على مضمونها (الفرع الثاني).

⁽¹⁾ ونعني هنا مجموع الآليات المكونة من هيئات وأجهزة متخصصة أنشأها الدولتان لكي تضطلع بهما المراقبة والمتابعة في مجال رصد الحالة الواقعية للفساد الإداري، والتي نتطرق لبعضها بما يتناسب وموضوع البحث، كما أن الإطار القانوني العام لمحاربة الفساد في الدولتين يتمثل في مجموعة النصوص القانونية المنظمة لعمل هذه الآليات القانونية.

الفرع الأول: دور المرصد الوطني للمرفق العام وديوان المظالم في عملية تحسين علاقة الإدارة بالمواطن والوقاية من الفساد الإداري:

في سياق تطوير وتعزيز أهمية ودور المرفق العام في تلبية الحاجات العامة للمواطن، أصدرت السلطة التنفيذية في الجزائر، ممثلة في رئيس الجمهورية المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المؤرخ في 07/01/2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام⁽¹⁾، والذي أنيطت به، وبموجب المادتين 03 و04 منه، المهام المتعلقة باقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرافق العامة، وذلك قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية ومع احتياجات مستعملي المرفق العام، هذا بالإضافة إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام من خلال المساواة في الاستفادة من المرفق العام، ودون إقصاء للمجتمع المدني من المشاركة والمساهمة في تحسين خدمات المرفق العام. فنجد أنّ محتوى هذا النص القانوني تضمن تطبيقا لكل من مبدأ مشاركة المجتمع المدني ومبدأ إبلاغ المواطنين والتواصل معهم، فتنص المادة 4 منه على أنه: "يكلف المرصد...، على الخصوص بما يلي:.....العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام"، وأيضا تنص الفقرة 2 من المادة 6 من نفس المرسوم على ما يلي: "وبهذه الصفة، يقترح كل تدبير من طبيعته أن.... يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم"، وورد في المادة 8 منه ما يلي: "يتشكل المرصد الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية، أو ممثله، من الأعضاء الآتي ذكرهم:.... ممثلان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني، يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا".

وضمن تفعيل دور المرصد الوطني للمرفق العام في علاقاته بمختلف المجالس المعنية بتحسين وترقية حقوق علاقته بالمرتفقين وحماية حقوقهم، وهذا في سبيل تحقيق المصالحة العامة للمواطنين، نجد مذكرة التفاهم التي أبرمها مع مجلس حقوق

⁽¹⁾ تضمن المرسوم الرئاسي رقم 03/16 سبع عشرة (17) مادة، للاستزادة أكثر حول محتوى هذا المرسوم وأهدافه انظر: المواد 03 و04 من المرسوم الرئاسي المؤرخ في 07/01/2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 02 المؤرخة في 13/01/2016.

الإنسان بتاريخ 2017/12/24، والتي تندرج في إطار التعاون الثنائي من خلال تطبيق قواعد الدستور والقوانين السارية العمل، بحيث أكدت المادة الأولى من المذكرة على أن الهدف الرئيسي منها هو دعم التعاون بين المؤسستين في المجالات ذات الصلة بترقية حقوق الإنسان لدى أعوان المرفق العام بهدف إرساء المهنية والقيام بالمساعي الوقائية بالتنسيق مع السلطات المختصة، ومن ضمن تلك المساعي معالجة الشكاوى والتظلمات بشأن أي مساس بحقوق الإنسان خاصة تلك المتعلقة بخدمات المرفق العام، وذلك من خلال تفعيل الآليات التي تم التأسيس لها في المادة 3 من نفس المذكرة، ومن بينها ما يلي:

- تبادل المراسلات البينية في سبيل الرد على الشكاوى والتظلمات بشأن أي مساس بمجال خدمات المرفق العام؛
- تقديم الردود على طلبات الاستشارة في المجال القانوني والإجرائي، ودعمها باقتراحات لترقية خدمات المرفق العام؛
- تعزيز الممارسات الحسنة التي يقرها المرصد الوطني للمرفق العام لخدمة المواطن⁽¹⁾.

وفي المغرب، يتولى ديوان المظالم، كمؤسسة محدثة لدى الملك بموجب الظهير الشريف رقم 1.01.298 المؤرخ في 2001/12/09 المتعلق بإحداث مؤسسة ديوان المظالم⁽²⁾، وطبقا للمادة الأولى منه، وتحقيقا لمبدأ إبلاغ المواطنين والتواصل معهم ومبدأ المشروعية وسيادة القانون، تنمية التواصل بين كل من المواطنين أفرادا أو جماعات وبين الإدارات أو أي هيئة تمارس صلاحيات السلطة العمومية، وبحثها على الالتزام بضوابط سيادة القانون والإنصاف. وأيضاً أكدت الفقرة الثانية من المادة الثانية على مبدأ التواصل فنصت على ما يلي: "كما تعين جلالتنا الشريفة بديوان المظالم، عند

⁽¹⁾ ومن أهم النقاط المشجعة على مواصلة هذا التعاون هو نص المادة 4 منها التي تؤكد على أن أحكام هذا التفاهم تسري لمدة أربع (4) سنوات وتجدد ضمناً، وهذا ما يعكس نية طرفي المذكرة في العمل سوياً على تطوير خدمات المرفق العام خدمة للمصلحة العمومية.

⁽²⁾ لقد تضمن الظهير الشريف المتعلق بإحداث مؤسسة ديوان المظالم سبع عشرة (17) مادة، أي نفس عدد المواد التي تضمنها المرسوم رقم 03/16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بالجزائر. انظر: الجريدة الرسمية المغربية العدد 4963 الصادرة بتاريخ 2001/12/24.

الاقتضاء، مندوبين مكلفين بتنمية التواصل بشأن القضايا ذات الصلة بما قد يتعرض له بعض الفئات من رعايانا الأوفياء من صعوبات خاصة في علاقاتهم بالإدارة". وضمن هذا الإطار، وفيما يتعلق بضرورة وأهمية الرد على عرائض المواطنين، فتنبص المادة 11 من نفس الظهير على أنه: "على الإدارة أو المؤسسة المعنية بتوصيات ومقترحات وملاحظات والى المظالم أو مندوبيه أن تقوم، داخل أجل يحدده، بالمبادرات والإجراءات اللازمة لتسوية ما أحيل عليها من قضايا وأن تحيظهم علما كتابة بالنتائج التي توصلت إليها".

وبالتالي يتولى هذا الديوان، تحت رئاسة والى ديوان المظالم، وطبقا للفقرة 2 من المادة 5 من نفس الظهير، النظر في شكايات وتظلمات المواطنين الذي يعتبرون أنفسهم ضحايا أي قرار أو عمل يتنافى مع مبادئ سيادة القانون ويكون صادرا عن إدارات الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو أي هيئة عهد إليها بصلاحيات السلطة العمومية.

ونذكر في هذا الإطار، وكمثال على التقارير التي تقدمها هذه المؤسسة، أن تقرير ديوان المظالم لسنتي 2006 و2007، كشف عن تلقيه (49) قضية متعلقة بالرشوة، و(43) قضية مرتبطة بالعلاقة الإدارية بين المواطن والإدارة، أي التظلمات التي يرفعها المواطنون إلى المؤسسة جراء تجاوزات وسلوكات بعض الموظفين كالمطالبة بدفع رشوى⁽¹⁾.

وهذا في ظل غياب أي تقرير منشور من قبل المرصد الوطني للمرفق العام، سواء في موقعه الرسمي أو عن رئاسة الجمهورية المعنية باستلام هذا التقرير، وهذا منذ أن تم تأسيسه في سنة 2016⁽²⁾، إذ أن المعلومات المتوفرة عن نتائج تقرير عمل هذه المؤسسة تتحدث عنها فقط الصحف، فصدر في جريدة "النهار أون لاين" بتاريخ 2018/03/13 أن أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام قد صادقوا بالجزائر العاصمة على مشروع التقرير السنوي للمرصد لسنة 2017، وأن رئيس الهيئة "عبد

⁽¹⁾ انظر: التقرير المتضمن لحصيلة عمل مؤسسة ديوان المظالم، والذي قدمه والى المؤسسة إلى الملك والمتعلق بسنتي 2006 و2007، الجريدة الرسمية العدد 5680 الصادرة بتاريخ 2008/11/06.

⁽²⁾ طبقا للمادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 03/16، يقوم المرصد الوطني للمرفق العام بتقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يشرح فيه وضعية المرافق العامة في الجزائر.

الحق سايجي" صرح، وذلك على هامش أشغال الدورة العادية للمرصد بالمدرسة الوطنية للإدارة "مولاي أحمد مدغري"، أنه سيتم رفع التقرير إلى رئيس الجمهورية خلال هذا الأسبوع حول سير المصالح العمومية. مؤكداً أن أهم ما جاء فيه هو الإشارة إلى المجهودات المبذولة من طرف هذه المصالح لتحسين الخدمات في المرفق العام⁽¹⁾.

ولقد تم استخلاف ديوان المظالم بمؤسسة الوسيط المستحدثة بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.25 المؤرخ في 2011/03/17⁽²⁾، وذلك تطبيقاً لنص المادة 162 من الدستور المغربي لسنة 2011 التي وضحت مهمة هذه المؤسسة الوطنية المستقلة المتخصصة والمتمثلة في الدفاع عن حقوق المواطن في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتفقين والإسهام في ترسيخ سيادة القانون وقيم الشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية. فسطرت ديباجة ظهير إنشائها ما يجب أن تقوم عليه هذه المؤسسة فيما يخص عملها المستمد من روح مبدأ المشروعية وسيادة القانون، بنصها على ما يلي: "...وتجسيدا لإرادتنا في...تكريس سيادة القانون وتحقيق العدل والإنصاف وجبر الأضرار ورفع المظالم التي قد يعانها المواطنون من جراء الاختلالات في سير بعض الإدارات أو سوء تطبيقها للقانون، بما قد يصدر عن بعض المسؤولين الإداريين من تعسف أو شطط أو تجاوز في استعمال السلطة...". هذه المؤسسة التي تدخل في إطار تحديث مؤسسة ديوان المظالم وأيضا ضمن تحقيق التكامل مع الدور الذي يؤديه المجلس الوطني لحقوق الإنسان المغربي من أجل حماية حقوق الإنسان في إطار العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، إذ نجد المادة 4 من الظهير الشريف رقم

(1) انظر: الرابط : المرصد الوطني للمرفق العام-يرفع-تقرير / <https://www.ennaharonline.com> ، اطلع عليه يوم: 2017/11/15، 16 س.

(2) ومن مهام مؤسسة الوسيط التي هي استمرارية مهام ديوان المظالم، نذكر ما يلي: - النظر في تصرفات الإدارة المخالفة للقانون أو المناهية لمبادئ العدل والإنصاف(من المادة 5 إلى المادة 8): - تلقي الشكايات والتظلمات ومعالجتها وإجراء الأبحاث والتحريات بشأنها(من المادة 9 إلى المادة 16): - الوساطة والتوفيق بين الإدارة والمرتفقين(من المادة 17 إلى المادة 18): - ترسيخ مبادئ الحكامة الإدارية وتحسين أداء الإدارة (من المادة 33 إلى المادة 36): - تقديم تقرير سنوي للملك عن حصيلة نشاطها يتضمن جردا لعدد ونوع الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية، وما تم البت فيه، والنتائج المترتبة عن معالجة القضايا المطروحة أمامها، وأيضا أوجه الاختلالات والثغرات التي تعرقل علاقة الإدارة بالمواطنين، والعمل على إصلاح ومراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمهام الإدارة(من المادة 37 إلى المادة 39). انظر: الجريدة الرسمية العدد 5926 المؤرخة في 2017/03/17.

1.11.25 سالف الذكر، تؤكد على عضوية الوسيط في مجلس حقوق الإنسان وبقوة القانون⁽¹⁾.

وقد قدمت مؤسسة الوسيط تقريرها السنوي لسنة 2017 إلى الملك، والمتضمن لمجموعة من التصنيفات لشكايات وتظلمات المواطنين، ومن بينها القضايا ذات الطابع الإداري التي مثلت نسبة (62) %، وذلك بعدد يقدر بـ (1683) من مجموع الشكايات، وهذا بزيادة (22.90) % مقارنة بسنة 2016. وشملت هذه القضايا ما يلي: طلبات تسوية الوضعية الإدارية والمالية للموظفين، وتظلمات من عدم الحصول على شهادات إدارية، وطلبات الاستفادة من خدمات اجتماعية، وطلبات سحب رخص إدارية، وتظلمات من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها⁽²⁾.

الفرع الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة الأليتان الرئيسيتان المعنيتان بتفعيل المبادئ الدولية الوقائية المتضمنة في اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 :

تطبيقا لأحكام المادة 6⁽³⁾ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، أسست الدولة الجزائرية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المرسوم

⁽¹⁾ تنص المادة 36 من الظهير الظهير الشريف رقم 1.18.17 المؤرخ في 2018/02/22 المتعلق بتنفيذ القانون رقم 76.15 المتعلق بعملية إعادة تنظيم مجلس حقوق الإنسان على أنه: "يتألف المجلس، علاوة على رئيسه، الذي يعين بظهير الشريف من: 4/- عضوان يمثلان المؤسستين التاليتين: مؤسسة الوسيط...". انظر: الجريدة الرسمية العدد 6652 المؤرخة في 2018/03/01.

⁽²⁾ هذا إلى جانب القضايا ذات الصبغة العقارية والتي مثلت نسبة (17) %، وذلك بعدد يقدر بـ (476) من مجموع الشكايات، والقضايا ذات الصبغة المالية والتي بلغت نسبة (11.40) %، وذلك بعدد يقدر بـ (309) من مجموع الشكايات، والقضايا المرتبطة بعدم تنفيذ الأحكام والتي نسبتها (7) %، وذلك بعدد يقدر بـ (189) من مجموع الشكايات، والقضايا المتصلة بحقوق الإنسان التي مثلت نسبة (15.60) %، وذلك بعدد يقدر بـ (27) من مجموع الشكايات. انظر: مضمون التقرير كاملا لسنة 2017 على الموقع الرسمي للمؤسسة: الموقع الرسمي:

<https://www.mediateur.ma/index.php/ar>، اطلع عليه يوم 2017/12/13، 17 س.

⁽³⁾ تنص المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه: "1/- تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد، بوسائل مثل: أ/- تنفيذ السياسات المشار إليها في المادة 5 من هذه الاتفاقية، والإشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقه، عند الاقتضاء: ب/- زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.

2/- تقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها في الفقرة 1 من هذه المادة ما يلزم من الاستقلالية، لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناخ من أي تأثير لا مسوغ له. وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم."

الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22⁽¹⁾ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 2012/02/07⁽²⁾، والتي تمت عملية دسترتها في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادتين 202⁽³⁾ و 203⁽⁴⁾، هذه الهيئة التي كرست، ضمن أحكام مواد النص القانوني المنشئ لها، مضامين مبادئ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سواء من خلال تشكيلة هيئاتها أو من خلال اختصاصاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد. فنجد تجسيد مبدأ مشاركة المجتمع المدني في تشكيلة مجلس اليقظة والتقييم المعني بإبداء رأيه فيما يخص مدى مساهمة كل قطاع في مكافحة الفساد و أيضا في التقرير السنوي الذي يقدمه رئيس الهيئة إلى رئيس الجمهورية⁽⁵⁾، فتص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم على أنه: "يتم اختيار أعضاء مجلس اليقظة من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها"، وأيضا جاء في المادة 13 مكرر من نفس المرسوم ما يلي: "يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي، على الخصوص بما يأتي: "...- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منظم ومقيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان...". كما جسدت المادة 12 من هذا المرسوم مبدأ الشفافية واستبعاد تضارب المصالح ومبدأ إبلاغ المواطنين والتواصل معهم، إذ جاء فيها: "يكلف قسم الوثائق

⁽¹⁾ انظر: الجريدة الرسمية العدد 74 الصادرة بتاريخ 2006/11/22.

⁽²⁾ انظر: الجريدة الرسمية العدد 08 الصادرة بتاريخ 2012/02/15.

⁽³⁾ تنص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية. تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية. استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمن، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال التهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهميم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم."

⁽⁴⁾ تنص المادة 203 من نفس التعديل على أنه: " تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تتركس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها. ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء."

⁽⁵⁾ تنص المادة 11 من المرسوم رقم 413/06 المذكور أعلاه على ما يلي: "يبدى مجلس اليقظة والتقييم رأيه في: ...- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد؛ - التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة:..."

والتحليل والتحسيس، على الخصوص بما يأتي:--- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك الاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة؛

- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجبة للاستعمال الداخلي أو الخارجي؛

- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة، بالتشاور مع المؤسسات المعنية؛
-إعداد تقارير دورية لنشاطاته".

وأيضاً ذهبت المادة 13 من هذا المرسوم في نفس الاتجاه، بنصها على ما يلي: "يكلف قسم معالجة التصريحات بالملكات، على الخصوص بما يأتي: " تلقي التصريحات بالملكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته...". فالتصريح بالملكات، وطبقاً للفقرة الأولى من المادة 4 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد، ضمان لمبدأ الشفافية واستبعاد لتضارب المصالح في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية للممتلكات العمومية وصون لزهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية⁽¹⁾.

مع العلم أننا بتفحصنا للموقع الرسمي للهيئة لم نجد أي تقرير متضمن لنشاط الهيئة ما عدا برنامج عمل للفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2015، والذي من مميزات أنه متعدد القطاعات ويهدف إلى تثمين الآثار و الانعكاسات الأكثر تأثيراً في

⁽¹⁾ إن التصريح بالملكات وطبقاً للفقرتين 2 و الأخيرة من المادة 4 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالفساد، يجب أن يتم باكتتاب تصريح بالملكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيب الموظف العمومي في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، كما يجب أن يتم عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند نهاية الخدمة. كما يحتوي التصريح بالملكات، طبقاً للمادة 5 من نفس القانون، على جرد للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ، في الجزائر أو في الخارج، ووفقاً للنموذج الذي حدده المرسوم رقم 414/06 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لنموذج التصريح بالملكات(الجريدة الرسمية العدد 74 المؤرخة في 2006/11/22). وتدعيماً لهذا المبدأ، صدر المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لكيفيات التصريح بالملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 74 المؤرخة في 2006/11/22.

مجال الوقاية من الفساد، فضلا عن سعيه إلى الحد بصفة موضوعية من أسباب ومظاهر الفساد و يسمح بقياس آثاره ، وذلك من خلال ثلاثة محاور، أهمها المحور الثاني الذي يحمل في طياته ضرورة تحديد إحصائيات عن انتشار الظاهرة، فوضعية الفساد في الجزائر تفتقر للإحصائيات والمعلومات الدقيقة، فحسب رئيس الهيئة يوجد سبر آراء وحيد قام به في سنة 2006 المركز الوطني للدراسات و التحاليل حول السكان و التنمية (CENEAP) في إطار الآلية الإفريقية للتقييم من طرف النظراء، والذي أفرز ثلاثة استنتاجات:

- يعد الفساد من بين الاهتمامات الثلاثة الرئيسية للمواطنين بعد البطالة و اللامساواة الاقتصادية؛

- تعتبر نسبة (20%) من المستجوبين أن الفساد منتشر بقوة في حين عبر ما نسبته (40%) عن اعتقادهم أن هذا الانتشار متوسط؛

- يحدد ما نسبته (37%) من المستجوبين ظاهرة الفساد على مستوى الإدارات، ونسبة (13%) على مستوى القطاع المالي و نسبة (9%) على مستوى قطاعات العدالة⁽¹⁾

وأیضا عمدت السلطة التنفيذية في المغرب في تعاملها مع موضوع الوقاية من الفساد إلى إنشاء الهيئة الوطنية المركزية للوقاية من الرشوة، وذلك بموجب المرسوم رقم 2.05.1228 المؤرخ في 2007/03/13 المتضمن إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة⁽²⁾، وهي مرتبطة بالوزير الأول⁽³⁾، فوفقا للفقرة 2 من المادة الأولى من هذا

⁽¹⁾ انظر: مضمون خطة العمل لرئيس الهيئة " إبراهيم بوزيوجن"، الرابط المتعلق بالموقع:

<http://www.onplc.org.dz/index.php/ar>، اطلع عليه يوم 2017/12/11، ص 15.

⁽²⁾ انظر: الجريدة الرسمية العدد 5513 الصادرة بتاريخ 2007/04/02.

⁽³⁾ تنص الفقرة 2 من المادة الأولى من المرسوم رقم 2.05.1228 المذكور أعلاه على ما يلي: "ويقصد بالرشوة في مفهوم هذا المرسوم، جميع الأفعال المتعلقة بالرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس والغدر....".

المرسوم، مصطلح الرشوة يشمل جميع الأفعال المتعلقة بالرشوة والاستغلال والنفوذ والاختلاس والغدر⁽¹⁾.

وإن كان المرسوم رقم 2.05.1228 سالف الذكر، قد سبق في صدوره عملية مصادقة المغرب على اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003، وبحوالي سبعة (7) أشهر، إلا أن السلطة التنفيذية وظفت بعض المبادئ الوقائية في التعامل مع الفساد والورادة في اتفاقية 2003 سالفه الذكر، وهذا ما نستشفه من أحكام مواد هذا المرسوم، سواء من خلال تركيبية أجهزة الهيئة⁽²⁾ أو من خلال صلاحياتها المرتبطة بالوقاية من الفساد الإداري. فمن أجل ضمان مبدأ الشفافية ومبدأ إبلاغ المواطنين والتواصل معهم، حملت المادة 2 من المرسوم الهيئة مهمة تنسيق سياسات الوقاية من الرشوة والإشراف عليها والسهر على تتبع تنفيذها ونشر المعلومات، وفي هذا الإطار تقترح التدابير الرامية إلى تحسيس الرأي العام وتنظيم حملات إعلامية لهذا الغرض، وأيضا تعمل على جمع كل المعلومات المرتبطة بظاهرة الرشوة وتديبر قاعدة معطيات متعلقة بها. كما تضمن نفس المرسوم إرساء مبدأ مشاركة المجتمع المدني ضمن تركيبية الهيئة، فذكرت المادة 5 على أنه من ضمن أعضاء الجمع العام الذي يتأهه رئيس الهيئة المركزية، أعضاء مشاركون يعينهم الوزير الأول، وهم: ستة (6) أعضاء من المجتمع المدني يختارون باعتبار عملهم في مجال مكافحة الرشوة وثلاثة (3) أعضاء يختارون من بين أعضاء الجمعيات التي تعمل في مجال الوقاية من الرشوة.

وقد قدمت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة آخر تقرير لها لسنة 2010/2011، قبل أن تبدأ نشاطها في صيغتها الجديدة، أي في إطار "الهيئة الوطنية للزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها"⁽³⁾، والتي تأسست بموجب الظهير الشريف رقم

⁽¹⁾ تنص الفقرة الأولى من المادة الأولى من نفس المرسوم على ما يلي: "تحدث لدى الوزير الأول هيئة مركزية للوقاية من الرشوة تسعى بعده الهيئة المركزية".

⁽²⁾ تنص المادة 3 من نفس المرسوم على أنه: "تتألف الهيئة المركزية من جمع عام، ولجنة تنفيذية، وكتابة عامة. وترأسها شخصية وطنية مشهود لها بكفاءتها وحكمها واستقامتها، يعينها الوزير الأول لمدة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد".

⁽³⁾ تنص المادة 34 من الظهير الشريف رقم 1.15.65 المذكور أعلاه على ما يلي: "يدخل هذا القانون حيز التنفيذ، ابتداء من تاريخ تعيين رئيس وأعضاء الهيئة وأمينها العام. وتحل ابتداء من نفس التاريخ تسمية «الهيئة الوطنية للزاهة والوقاية والرشوة ومحاربتها» محل تسمية «الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة» في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، كما ينسخ ابتداء من نفس التاريخ النص المحدث لهذه الأخيرة". انظر: الجريدة الرسمية العدد 6374 الصادرة في 2015/06/02.

1.15.65 المؤرخ في 2015/06/09، وذلك استنادا لنص الفقرة الأخيرة من المادة 36 من الدستور المغربي لسنة 2011 التي جاء فيها: "تحدث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها"⁽¹⁾، والذي قدم للملك المتضمن في بابه الثاني المعنون بـ"مهام معالجة الشكايات والتبليغ عن الفساد" الشكايات الواردة للهيئة التي بلغت (169) شكاية خلال سنتي 2010 و2011، فما يعادل نسبة (18)٪، من مجموع الشكايات الواردة، وهي متعلقة بالرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس والغدر والإثراء غير المشروع⁽²⁾. في حين تتمركز النسبة العليا من هذه الشكايات في جهة الدار البيضاء الكبرى بنسبة (19.70)٪، وتحوز وزارة الداخلية على أكبر عدد من الشكايات بمجموع (38) شكاية⁽³⁾. كما أن الشكايات المتعلقة بالمقاولات الصغرى والمتوسطة، تضمنت التعسف الإداري الذي بلغ عدد شكاياته (40) شكاية. وفيما يخص إساءة استعمال أموال الشركات فوصل إلى (4) شكاية، والرشوة (84) شكاية، والخروقات المتعلقة بمسطرة إبرام الصفقات العمومية (57) شكاية، والغش (21) شكاية، والممارسات المنافية للمنافسة (10) شكايات، والممارسات الأخلاقية (07) شكايات. فمن خلال الأرقام سالفة الذكر، نلاحظ استحواد الشكايات المتعلقة بالرشوة على نسبة تعادل (62) ٪، مما يعني التضييق المتعمد على النشاط المقاولاتي في المغرب. وأيضا ارتفاع نسبة الشكايات المرتبطة بالتعسف الإداري (17) ٪ الذي يرجعه المحللون إلى الهامش المتروك

⁽¹⁾ كما شهدت الساحة المغربية، ظهور آلية جديدة سنة 2017، هي اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد، متصلة برئيس الحكومة، ومهامها وضحتها المادة 2 من المرسوم رقم 2.17.582 المؤرخ في 16/10/17 (الجريدة الرسمية العدد 6619 الصادرة في 2017.2017/11/06)، وهي كالتالي:

أ- تتبع تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، من خلال: - تقديم كل مقترح بشأن مجالات مكافحة الفساد ذات الأولوية؛ - دراسة البرامج والمشاريع والمبادرات التي ترمي إلى مكافحة الفساد والمصادقة عليها وتتبع تنفيذها وتقييمها؛ ب- تقديم كل مقترح بشأن التدابير اللازم اتخاذها لتعزيز التعاون الدولي بهدف دعم المجهودات الوطنية لمكافحة الفساد؛ ج- المصادقة على التقرير التركيبي السنوي المتعلق بتقييم تنفيذ المشاريع المتعلقة ببرامج مكافحة الفساد.

⁽²⁾ انظر: توزيع هذه الشكايات حسب موضوعها في الجدول المتضمن في التقرير السنوي لسنة 2010/2011، ص 66، الموقع:

http://www.icpc.ma/wps/portal/Details_arabe_vr، اطلع عليه يوم 14/11/2017، في الساعة 16 س.

⁽³⁾ انظر: توزيع هذه الشكايات حسب توزيعها الجغرافي في الجدولين المتضمنين في التقرير السنوي لسنة 2010/2011، ص 67.

للسلطة التقديرية للإدارة في جل النصوص القانونية، خاصة تلك المتصلة بمجال الضرائب⁽¹⁾.

والذي ينبغي الإشارة إليه، هو أن عملية التكيف للمنظومة القانونية الوطنية للدولتين في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه تحتاج إلى جهد مستمر ومتضافر من قبل كل الهيئات والآليات الداخلية، خاصة من قبل الهيئات الداخلية المعنية بحماية المواطن من أي انتهاك لحقوقه، وبالضبط تجاه الإدارة التي قد تتعسف أو تتعمد الوقوع في الفساد الإداري. وفي هذا الإطار تم التأسيس لآلية دستورية في الجزائر بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016⁽²⁾، وهي المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وصدر القانون رقم 13/16 المؤرخ في 2016/11/03 المحدد لتشكيلته وكيفية تعيين أعضائه وسيره⁽³⁾. كما وضّح نفس القانون الصلاحيات المخولة للمجلس، وحددتها المواد من 4 إلى 8 منه، ومن أهمها:

- تقديم آراء وتوصيات ومقترحات وتقارير إلى الحكومة والبرلمان حول أي مسألة تتعلق بحقوق الإنسان على الصعيدين الوطني والدولي؛
- دراسة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية وتقديم ملاحظات بشأنها وتقييم النصوص السارية المفعول على ضوء المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان؛
- تقديم اقتراحات بشأن التصديق أو الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان؛

(1) انظر: الجدول المتضمن في التقرير السنوي لسنة 2010/2011، ص 69.

(2) تنص المادة 198 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "يؤسس مجلس وطني لحقوق الإنسان يدعى في صلب النص "المجلس" ويوضع لدى رئيس الجمهورية. يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية".

(3) تنص المادة 2 من القانون رقم 13/16 على أن: "المجلس هيئة مستقلة يوضع لدى رئيس الجمهورية، ضامن الدستور ويعمل على ترقية وحماية الإنسان". وتنص المادة 3 من نفس القانون على أنه: "يتمتع المجلس بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية والإدارية. يكون مقر المجلس بمدينة الجزائر". انظر: الجريدة الرسمية العدد 65 الصادرة في 2016/11/06.

وضمن التقرير السنوي لمجلس حقوق الإنسان لسنة 2017، وفي الفصل الثاني المتصل بمعالجة الشكاوى⁽¹⁾، بلغت الشكايات الواردة عن طريق البريد إلى (420) شكاية من مجموع (848) شكاية، وأما الشكايات الواردة عن طريق الاستقبال فبلغت (255) شكاية، و(158) شكاية واردة عن طريق الفاكس، و(15) عن طريق البريد الإلكتروني. وهذا ما يعكس التنوع في استخدام كل وسيلة مساعدة على التبليغ عن أي مساس بحقوق الإنسان. وتحتل الجزائر العاصمة المرتبة الأولى من حيث التصنيف الجغرافي لعدد الشكايات بـ (994) شكاية من مجموع عام يقدر بـ (848) شكاية وطنيا. كما تحتل الشكاوى المتعلقة بالسكن المرتبة الأولى من حيث التصنيف الموضوعي للشكايات بـ (226) شكاية. ونجد أن المجلس تعامل فعليا مع (577) من مجموع تلك الشكايات بمراسلة الجهات المختصة، وفي مقدمتها السكن ثم قضايا حقوق التقاضي وضمانات المحاكمة العادلة وطلبات إعادة النظر في القضايا وتنفيذ الأحكام القضائية وقضايا الجزائريين المقيمين بالخارج. وهذا ما جعل المجلس يوصي، وكأهمية قصوى، بضرورة حرص المؤسسات على الرد الفردي على شكايات المواطنين، حتى يتمكن المجلس من تبليغ الشاكين بمآل شكاوهم ذلك أن بعض المؤسسات لم تبد تفاعلا كبيرا مع حقوق المواطنين وفقا للتشريعات المعمول بها، وأيضا يدعو المجلس إلى ضرورة العمل على التحضير للإدارة الإلكترونية والرقمنة ليكون هناك انفتاح أكبر على انشغالات المواطنين والمجتمع المدني، وهذا لمختلف القطاعات الوزارية، وهذا لا يتأتى إلا من خلال تكوين وبرامج راقية تسمح من تحديث عمل وممارسات المرفق العام⁽²⁾.

وفي المغرب، تأسس في سنة 1990 المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان كمؤسسة وطنية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، ليخلفه المجلس الوطني لحقوق

⁽¹⁾ من أهم الاختصاصات الواردة في المواد من 4 إلى 8 من القانون رقم 13/16، ما يلي: - تلقي الشكاوى بشأن أي مساس بحقوق الإنسان ودراستها وإحالتها إلى السلطات الإدارية المعنية مشفوعة بالتوصيات، وعند الاقتضاء، إلى السلطات القضائية؛ - وإرشاد الشاكين وإخبارهم بالمآل المخصص لشكاوهم؛ - وإعداد تقرير سنوي يُرفع إلى رئيس الجمهورية وإلى البرلمان وإلى الوزير الأول حول وضعية حقوق الإنسان ويضمنه اقتراحاته وتوصياته لتعزيز وترقية حقوق الإنسان، كما يتولى نشره وإطلاع الرأي العام على محتواه.

⁽²⁾ انظر: توزيع هذه الشكايات وتوصيات المجلس في التقرير السنوي للمجلس لسنة 2017، ص 100-120 الموقع الرسمي: <http://cndh.org.dz/Arabic/>، اطلع عليه يوم 2017/11/14، في الساعة 18^س.

الإنسان منذ سنة 2011⁽¹⁾، ثم أعيد تنظيمه من جديد في سنة 2018 بموجب القانون رقم رقم 76.15⁽²⁾.

وأما اختصاصات المجلس فتتمثل في ما يلي⁽³⁾:

- رصد انتهاكات حقوق الإنسان بسائر جهات المملكة؛
 - النظر والمعالجة، إما تلقائيا أو بناء على الشكاوى، لانتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها؛
 - تقديم تقارير دورية سنوية عن حالة حقوق الإنسان إلى الملك؛
 - إبداء الرأي والمشورة للحكومة والبرلمان بشأن مواءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان؛
 - تشجيع الدولة المغربية على مواصلة المصادقة على المعاهدات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان أو الانضمام إليها؛
 - دراسة القضايا المتصلة بحقوق الإنسان ويبيدي بشأنها توصيات ومذكرات.
- ويضم المجلس لجانا جهوية لحقوق الإنسان⁽⁴⁾، والتي أنشئت بهدف متابعة أوضاع حقوق الإنسان في كل التراب المغربي، هذا بالإضافة إلى الآليات الوطنية المحدثة لدى المجلس لتعزيز حماية حقوق الإنسان، والمتمثلة: في الآلية الوطنية للوقاية من

⁽¹⁾ وذلك استنادا إلى نص الفصل 161 من دستور 2011 والذي جاء فيه: "المجلس الوطني لحقوق الإنسان مؤسسة وطنية تعددية ومستقلة، تتولى النظر في جميع القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها، وبضمان ممارستها الكاملة، والنهوض بها وبصيانة كرامة وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات، وذلك في نطاق الحرص التام على احترام المرجعيات الوطنية والكونية في هذا المجال". وتم إحداث هذا المجلس بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.19 المؤرخ في 2011/03/01: الجريدة الرسمية العدد 5922 المؤرخة في 2011/03/03.

⁽²⁾ تمت عملية إعادة تنظيم مجلس حقوق الإنسان المغربي بموجب القانون رقم 76.15، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.18.17 المؤرخ في 2018/02/22. انظر: ج.ر. ع 6652 المؤرخة في 2018/03/01.

⁽³⁾ انظر: المواد من 4 إلى 11، والمواد من 24 إلى 35، من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

⁽⁴⁾ يتضمن المجلس (13) من اللجان الجهوية لحقوق الإنسان التي بإمكانها أن ترصد وتتلقى وتعالج الشكاوى وتحقق في انتهاكات حقوق الإنسان. هذا بالإضافة إلى تنفيذ برامج ومشاريع المجلس من أجل تعزيز حقوق الإنسان، بالتعاون مع أصحاب المصلحة المحليين. انظر: المواد من 44 إلى 46 من القانون رقم 76.15.

التعذيب، والآلية الوطنية للتظلم الخاصة بالأطفال ضحايا انتهاكات حقوق الطفل، و الآلية الوطنية الخاصة بحماية حقوق الأشخاص في وضعية إعاقة⁽¹⁾.

والذي نؤكد عليه، هو دور هاتين الآليتين في التكريس لمبدأ مشاركة للمجتمع المدني في عضويتها، بحيث يضم المجلس الوطني لحقوق الإنسان في الجزائر، ووفقا للمادة 10 من القانون رقم 13/16 سالف الذكر، عشرة (10) أعضاء، نصفهم من النساء، يمثلون أهم الجمعيات الوطنية الناشطة في مختلف مجالات حقوق الإنسان ولاسيما المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والبيئة، يتم اقتراحهم من قبل الجمعيات التي يمثلونها. كما يحتوي المجلس الوطني المغربي لحقوق الإنسان، ضمن تشكيلته، وطبقا للمادة 36 من القانون رقم 76.15، ثمانية (8) أعضاء يعينهم مناصفة رئيسا مجلسي البرلمان، بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية، ويقترحون من قبل الجمعيات والمنظمات غير الحكومية الفاعلة والمشهود لها بالعمل الجاد في مجال حقوق الإنسان، لاسيما العاملة منها في ميادين الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

*الخاتمة:

نخلص من خلال موضوعنا هذا، وبعد تسليط الضوء على أهم المبادئ القانونية الوقائية التي تم إرساؤها في الفصل الرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 والمتعلق بالتدابير الوقائية المرجعية في محاربة الفساد، والتي عملت كل من الجزائر والمغرب على تبنيها وتضمينها كأسس في نصوصها القانونية الداخلية المتصلة بالوقاية من الفساد، أن كل من الجزائر والمغرب تسعيان وتحاولان الانسجام مع البيئة الدولية الخارجية من خلال تنفيذهما لالتزاماتهما الدولية المتعلقة بالوقاية من كل مظاهر الفساد، خاصة الفساد الإداري.

(1) انظر: المواد من 12 إلى 23 من القانون رقم 76.15.

وبما أن ما من نص قانوني يراد تطبيقه إلا ويحتاج إلى إرادة سياسية واعية بحجم المسؤولية الملقاة على عاتقها عند مباشرتها لعملية تنفيذه على أرض الواقع، فإن تفعيل ما تتضمنه تلك المبادئ في الوقاية من الفساد الإداري تتطلب الوعي البشري، فالتخطيط والتأطير القانونيين لا يكفیان. وهنا يجب أن يتضمن النظام القانوني الداخلي المطبق في عملية الوقاية من الفساد الإداري عنصرين هامين، هما:

- توسيع الرقابة الوقائية من الفساد الإداري إلى المجالس المحلية وجمعيات المجتمع المدني بالنظر لقربها من واقع المواطن وتفاعلها اليومي مع مشاكله الاجتماعية، خاصة الإدارية منها؛

- إصلاح الهيكل الإداري للإدارات العمومية، خاصة ما يتصل بمجال مراقبة النفقات العمومية وإبرام الصفقات العمومية في إطار تكريس مبدأ الشفافية والنزاهة. وبالبناء على ذلك كله، يُعزّز ويرفع العمل المؤسسي المستمر المنظم في مواجهة كل محاولات نشر مظاهر الفساد الإداري، وبإشراك المجتمع المدني الواعي العام بخطورة الفساد الإداري.

وهذا دون أن نهمل، دور المبادئ الأساسية المكرسة لحسن أداء المرفق العام في الوقاية من الفساد الإداري، خاصة المرفق العام الإداري، والمتعلقة بتلبية الحاجات العامة للمواطنين وتحقيق المصلحة العامة، والتي حصرها الفقه والقضاء الإداريين في ثلاثة مبادئ أساسية هي: مبدأ المساواة أمام المرفق العام، ومبدأ استمرارية المرفق العمومي بانتظام وباضطراد، ومبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتبديل تبعاً لضرورات المصلحة العامة.