

اللقاء الدراسي حول مشروع قانون الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

المقومات الأساسية لاستقلالية الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

د. علي الرام
مدير قطب الشؤون القانونية
الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة

الرباط 30 يناير 2013

خطة العرض

- أولا - تشخيص إكراهات التجربة الحالية في ضوء مرسوم الإحداث؛
- ثانيا - المرجعية الدولية لاستقلالية الهيئة الوطنية؛
- ثالثا - المرجعية الوطنية لاستقلالية الهيئة الوطنية؛
- رابعا - المعايير الفضلى لاستقلالية هيئات مكافحة الفساد؛
- خامسا - استقلالية الهيئة الوطنية في مشروع القانون:
 - 1- سلطة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية؛
 - 2- تركيبة الهيئة الوطنية؛
 - 3- تحديد مدة ولاية الرئيس وأعضاء الهيئة الوطنية؛
 - 4- توزيع السلطات بين أجهزة الهيئة الوطنية؛
 - 5- الاستقلال المالي والإداري للهيئة الوطنية؛
 - 6- آليات الرقابة المالية والإدارية للهيئة الوطنية.

أولاً- تشخيص إكراهات التجربة الحالية في ضوء مرسوم الإحداث (رقم 2.05.1228 الصادر بتاريخ 13 مارس 2007)

- غموض التوصيف القانوني للهيئة؛
- غياب الأهلية القانونية وضعف الاستقلال المالي والإداري؛
- وصاية" الوزير الأول" على الهيئة دون تحديد نطاقها؛
- وقف سريان النظام الداخلي على مسطرة مصادقة الوزير الأول؛
- تقييد اعتمادات التسيير والتجهيز في ميزانية الوزير الأول؛
- غموض صفة الأمر بالصرف الممنوحة لرئيس الهيئة.

ثانيا - المرجعية الدولية لاستقلالية الهيئة الوطنية

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

■ الفصل 6:

خلق هيئة/ هيئات الوقاية من الفساد مع تمتيعها ما يلزمها من الاستقلالية؛

■ الفصل 36:

ضمان وجود هيئة/ هيئات / أشخاص متخصصين في مكافحة الفساد مع منحهم ما يلزم من الاستقلالية.

ثالثا – المرجعية الوطنية لاستقلالية الهيئة الوطنية

1- الدستور:

- **الفصل 159:** التأكيد على استقلالية الهيئات المكلفة بالحكمة الجيدة؛
 - **الفصل 171:** تحديد تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد سير هيئات الحكمة الجيدة بمقتضى قانون؛
- ## 2- بيان الديوان الملكي (1 أبريل 2011):

- استصدار تشريع يمنح للهيئة الاستقلالية المطلوبة، ويوسع صلاحياتها لتشمل مكافحة والوقاية، ويمدها بالوسائل البشرية والمادية اللازمة.

3- المجلس الدستوري:

- **قرار رقم 829-12 (4 فبراير 2012)** والمتعلق بالبت في مطابقة النظام الداخلي لمجلس النواب لمقتضيات الدستور : تأكيد مبدأ استقلالية هيئات الحكمة الجيدة بما يجعلها غير خاضعة لأية وصاية.
- **قرار رقم 854-12 (3 يونيو 2012)** الذي حسم ضمنا في الجهة المؤهلة للتعيين بالهيئة، بعد أن استثنى جميع المناصب العليا التي تكتسي «صبغة دينية أو قضائية أو تهم المؤسسات المستقلة دستوريا» من خانة المناصب التي يعين فيها رئيس الحكومة؛

4- الميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحكمة المنشآت والمؤسسات العامة:

- بلورة نظام مراقبة مالية فعالة للمساهمة في عقلنة التسيير والاستعمال الأمثل للموارد، وتقييم النتائج والوقاية ضد المخاطر، وتقوية دور المجالس التداولية، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

رابعاً – المعايير الفضلى لاستقلالية هيئات مكافحة الفساد

- تموقع الهيئة في الهندسة الدستورية؛
- سلطة تعيين الرئيس وأعضاء الهيئة؛
- تركيبة متنوعة للهيئة دون المساس باستقلاليتها؛
- تحديد مدة ولاية الرئيس والأعضاء؛
- توزيع السلطات بين أجهزة الهيئة؛
- الاستقلال المالي والإداري؛
- آليات الرقابة المالية والإدارية.

1. تموقع الهيئة في الهندسة الدستورية

1.1 تأسيس الهيئة الوطنية

■ الفصل 36 من الدستور:

- إحداث الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

2.1 استقلالية الهيئة الوطنية

■ الفصل 159 من الدستور: التأكيد على استقلالية الهيئات المكلفة بالحكمة الجيدة؛

■ الفصل 171 من الدستور: تحديد تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد سير هيئات الحكمة الجيدة بمقتضى قانون.

3.1 اختصاصات الهيئة الوطنية

■ الفصل 167 من الدستور:

- المبادرة والتنسيق وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد؛

- تلقي ونشر المعلومات؛

- المساهمة في تخليق الحياة العامة؛

- ترسيخ مبادئ الحكمة الجيدة، وثقافة المرفق، العام، وقيم المواطنة المسؤولة.

خامسا – استقلالية الهيئة الوطنية في مشروع القانون

1 . سلطة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة:

1.1 تعيين رئيس الهيئة الوطنية

■ المادة 32 من مشروع القانون:

” ترأس الهيئة الوطنية شخصية مشهود لها بالكفاءة والحنكة والاستقامة والخبرة في مجال الحكامة الجيدة يتم تعيينها من طرف جلالة الملك”.

1.1 تعيين أعضاء الهيئة الوطنية

■ المادة 35 من مشروع القانون:

” يضم الجمع العام الذي يترأسه رئيس الهيئة الوطنية 31 عضوا يتم تعيينهم من طرف جلالة الملك”.

2. تركيبة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

■ المادة 35 من مشروع القانون:

الصيغة التمثيلية المتنوعة والمتوازنة لتركيبية الهيئة المرتقبة:

الملاك

- 12 عضو: - 10 أعضاء من بين المنظمات غير الحكومية المعنية بمجال الحكامة ومحاربة لفساد؛
- 02 عضوان من بين الشخصيات المشهود لها بالمشاركة والعمل الجاد في محاربة الفساد.

الحكومة

- 09 أعضاء يقترحون بصفتهم الشخصية: الشؤون الخارجية والتعاون؛ الداخلية؛ العدل؛ الاقتصاد والمالية؛ التجارة والصناعة والتكنولوجيات الحديثة؛ التربية الوطنية؛ الاتصال؛ الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة؛ الشؤون الاقتصادية والعامّة.

الهيئات المهنية والنقابية

- 10 أعضاء يقترحون بصفتهم الشخصية:

- عضو عن جمعية هيئات المحامين بالمغرب؛
- عضو عن غرفة التوثيق؛
- عضو عن الهيئة الوطنية للخبراء المحاسبين؛
- عضو عن الاتحاد العام للصحافة المغربية؛
- عضو عن النقابة الوطنية للصحافة المغربية؛
- خمسة أعضاء عن النقابات الأكثر تمثيلاً لأجراء بالقطاعات العام والخاص.

3. تحديد مدة ولاية الرئيس وأعضاء الهيئة الوطنية:

1.4 مدة ولاية رئيس الهيئة الوطنية

■ المادة 32 من مشروع القانون:

- مدة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد.

2.4 مدة ولاية أعضاء الهيئة الوطنية

■ المادة 35 من مشروع القانون:

- مدة أربع (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

آلية لضمان الاستقلالية من منظور التوفيق بين مطلب تجديد المرفق وحتمية الحفاظ على مبدأ الاستمرارية



4. توزيع السلطات بين أجهزة الهيئة الوطنية:

الرئيس	الجمع العام	اللجنة التنفيذية
<ul style="list-style-type: none">- رئاسة الجمع العام واللجنة التنفيذية؛- إعداد التوجهات العامة للاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المقترحة على الحكومة؛- إعداد مشروع الميزانية السنوية؛- تحديد الهيكلة الإدارية للهيئة؛- إعداد مشروع البرنامج السنوي لعمليات التفتيش والتدقيق والمراقبة والتحري؛- الأمر بإجراء التحريات، وتلقي المحاضر والتقارير وإحالتها على السلطات الإدارية أو القضائية المختصة؛- التوقيع على مشاريع اتفاقيات التعاون والشراكة؛- إحداث لجن جهوية أو محلية؛- إعداد وعرض التقرير السنوي على الجمع العام، ورفعها إلى البرلمان؛- إعداد وإصدار ونشر الآراء والتوصيات والاقتراحات؛- تفويض الاختصاص.	<p>المصادقة على :</p> <ul style="list-style-type: none">- التوجهات العامة للاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المقترحة على الحكومة؛- مشروع استراتيجية الهيئة الوطنية للتواصل والتحسيس والتربية على قيم النزاهة؛- مشروع البرنامج السنوي لعمليات التفتيش والتدقيق والمراقبة والتحري؛- مشروع برنامج تنمية الشراكة والتعاون الوطني والدولي؛- مشاريع التوصيات والمقترحات المقدمة إلى الجهات المعنية؛- التقرير السنوي قبل تقديمه ونشره؛- مشروع الميزانية السنوية للهيئة الوطنية؛- الموافقة على إحداث اللجن الجهوية المقترحة بمبادرة من الرئيس؛- مشروع النظام الداخلي للهيئة الوطنية؛- مشروع النظام الأساسي لمستخدمي الهيئة الوطنية؛- مشروع التنظيم المالي والمحاسبي للهيئة الوطنية، مشروع الهيكلة الإدارية للهيئة الوطنية.- إبداء الرأي والمشورة حول مختلف المسائل ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته.	<ul style="list-style-type: none">- السهر على تنفيذ قرارات الجمع العام؛- تتبع تنفيذ ومآل التوصيات والمقترحات والاستشارات المصادق عليها من طرف الجمع العام؛- اقتراح الإجراءات والتدابير والآليات المناسبة لتتبع تنفيذ توجهات الاستراتيجية الوطنية؛- المساهمة في تتبع تنفيذ وتنسيق التزامات الهيئة في مجال الشراكة والتعاون الوطني والدولي؛- اقتراح آليات للنهوض بتخليق الحياة السياسية؛- إبداء الرأي والمشورة في المسائل التي يعرضها عليها رئيس الهيئة الوطنية؛- دراسة مشروع البرنامج السنوي لعمليات التفتيش والتدقيق والمراقبة والتحري قبل عرضه على أنظار الجمع العام للمصادقة عليه، وتتبع تنفيذ مقرراته؛- دراسة الإطار العام للميزانية السنوية للهيئة الوطنية وتتبع تنفيذها؛

آلية التصويت في اتخاذ القرار / أغلبية الأصوات

5. الاستقلال المالي والإداري للهيئة الوطنية

1.5 الاستقلال المالي

■ التجارب الفضلى للاستقلال المالي لهيئات مكافحة الفساد:

- عدم التأثير على أنشطة الهيئة أو التضييق منها عبر نقص الميزانية المرصودة لها؛
- تخصيص ميزانية مناسبة للاختصاصات الموكولة للهيئة، وقاية ومكافحة؛
- اعتماد ضمانات قانونية لتنمية ميزانية الهيئة (ميزانية السنة المقبلة لا يمكن أن تقل عن ميزانية السنة الجارية)؛
- الالتزام بمبادئ الميزانية التوقعية في تحديد موارد ونفقات الهيئة.

■ مقتضيات مشروع القانون:

- رصد ميزانية خاصة للهيئة الوطنية (المادة 54)؛
- تخويل رئيس الهيئة صفة الأمر بالصرف (المادة 55)؛
- عدم خضوع الهيئة الوطنية لآليات المراقبة المالية القبلية للدولة (المادة 56).

6. الاستقلال المالي والإداري

2.6. الاستقلال الإداري

■ التجارب الفضلى للاستقلال الإداري لهيئات مكافحة الفساد:

- وضع نظام داخلي يحدد:

✓ الهيكل التنظيمية للهيئة؛

✓ توزيع الاختصاصات؛

✓ التنظيم المالي والمحاسبي.

- وضع نظام أساسي للموظفين والمستخدمين بالهيئة، يتضمن:

✓ شروط التوظيف في مناصب الهيئة؛

✓ حقوق والتزامات الموظفين والمستخدمين؛

✓ مسطرة التأديب؛

✓ مسطرة إنهاء الخدمة.

5. الاستقلال المالي والإداري

2.5.5 الاستقلال الإداري

■ مقتضيات مشروع القانون (المادتان 34 و 37):

- النظام الداخلي للهيئة الوطنية؛
- النظام الأساسي لمستخدمي الهيئة الوطنية؛
- التنظيم المالي والمحاسبي للهيئة الوطنية؛
- إعداد التوجهات العامة للاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛
- وضع البرنامج السنوي لعمليات التفتيش والتدقيق والمراقبة والتحري؛
- التوقيع على مشاريع اتفاقيات التعاون والشراكة؛
- إحداث لجن جهوية أو محلية لمساعدة الهيئة الوطنية في إنجاز مهامها؛
- إعداد وإصدار ونشر الآراء والتوصيات والاقتراحات والتقارير والدوريات.

6. آليات الرقابة المالية والإدارية للهيئة الوطنية

- مقتضيات مشروع القانون (المادتان 56 و 57):
- إخضاع الهيئة الوطنية للمراقبة البعدية للمجلس الأعلى للحسابات؛
- العرض السنوي لحسابات الهيئة الوطنية على نظر لجنة خارجية للتدقيق والافتحاص؛
- اطلاع اللجنة التنفيذية بتعيين لجنة التدقيق والافتحاص المتكونة من:
 - ✓ خبير محاسب مقيد بجدول الهيئة الوطنية للخبراء المحاسبين،
 - ✓ خبير في مجال التدبير المالي،
 - ✓ خبير في المجال المحاسبي.
- التقييم الدوري لأداء الهيئة الوطنية من طرف لجنة خارجية يتم تعيينها من طرف اللجنة التنفيذية من بين الخبراء المشهود لهم بالكفاءة في هذا المجال.

شكرا على حسن إصغائكم

rame@icpc.ma