

## السياسة الجنائية الوطنية في مكافحة الفساد



**ملخص:** لقد صار اليوم رهان مكافحة الفساد تحديا حقيقيا أمام مختلف الدول، الأمر الذي دفع بالمجتمع الدولي إلى وضع إستراتيجيات لمكافحة الفساد كأحد أولوياته، لتكفل جهوده بإصدار الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، التي انخرط فيها المغرب بالمصادقة عليها. وهو ما حدا ببلادنا إلى القيام برزمة من الإصلاحات التشريعية و المؤسساتية بهدف تحجيم الظاهرة. وفي هذا الإطار تلعب السياسة الجنائية دورا فعالا، وهذا ما حاولت الوقوف عليه من خلال هذا المقال، الذي يتمحور حول الإشكالية المركزية المتعلقة بكيفية معالجة المشرع المغربي لهذه الظاهرة، ومدى التزامه بمقتضيات الاتفاقية الأممية. وقد خلصت من خلال هذه الدراسة المرتكزة على المنهج الوصفي و التحليلي، إلى جملة من النتائج أبرزها ضرورة:

- توسيع دائرة التجريم و العقاب.
- تطوير أداء البنيات المؤسساتية عبر تحيين الأطارات القانونية المنظمة لها.

**المفردات الرئيسية:** السياسة الجنائية، السياسة الوقائية، الرشوة، هيئات الحكامة.

**Résumé:** De nos jours l'enjeu de lutte contre la corruption est devenu un véritable défi face à divers pays, ce qui a incité la communauté internationale à élaborer des stratégies de lutte contre la corruption pour enfin aboutir à l'élaboration d'une convention internationale, que le Maroc a ratifié. Ce qui a poussé notre pays à adopter une kyrielle de réformes législatives et institutionnelles afin d'endiguer le phénomène. Dans ce cadre, la politique criminelle joue un rôle efficace, et c'est ce que j'ai essayé de relater dans cet article axé sur la problématique centrale relative à la méthode de traitement de ce fléau par le législateur marocain ainsi que son respect aux dispositions de la convention onusienne. A travers cette étude descriptive et analytique, j'ai abouti aux résultats suivants dont les principaux :

-La nécessité d'élargir le cercle de la criminalisation et de la pénalisation.

-La nécessité du développement du fonctionnement des infrastructures en actualisant les cadres juridiques qui les régissent

**Mots clés :** la politique criminelle, la politique de prévention, la corruption, les organes de gouvernance.

## مقدمة

تعرف مجتمعاتنا الحالية تطورات و تغيرات كبيرة في مختلف المجالات في ظل العولمة و الانتشار الواسع لاستعمال وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وهو الأمر الذي فرض حتمية تطور الجريمة وتجدد أساليب تنفيذها، كونها ظاهرة اجتماعية مستمرة و متجددة، الأمر الذي يفرض إعادة النظر في الوسائل التقليدية لآليات العدالة الجنائية و في القواعد المنظمة للتجريم و العقاب باعتبارها الأدوات الهامة للسياسة الجنائية<sup>1</sup>.

ومن بين اخطر الجرائم التي أضحت تهدد أكثر من أي وقت مضى الاستقرار السياسي و الاقتصادي و إعاقة التنمية<sup>2</sup> على مختلف المستويات جرائم الفساد ، وبرجوعنا لمخلف التعريفات التي أعطيت للفساد، و رغم كونها تختلف من حيث المبنى، إلا أنها تتفق من حيث المعنى الذي يتلخص في كون الفساد هو "استغلال السلطة من أجل الفائدة الشخصية". و موضوع الفساد لم ينل اهتمام الحكومات الوطنية و المؤسسات الدولية إلا في تسعينيات القرن الماضي، بحيث تم إدراك الآثار المدمرة لهذه الظاهرة منذ زمن بعيد<sup>3</sup>، لقد صار اليوم رهان مكافحة الفساد تحديا حقيقيا و عقبة أمام تنمية مختلف الدول المتقدمة والسائرة في طريق النمو على حد سواء، الأمر الذي دفع بالمجتمع الدولي إلى وضع إستراتيجيات و مخططات لمكافحة الفساد الذي لم يعد يأخذ بالحسبان الحدود الوطنية طالما توفر العولمة مجالات جديدة للأنشطة غير المشروعة، ليدرك المنتظم الدولي أن مكافحة الفساد تتطلب تبني معايير مشتركة للتنفيذ و الوقاية و تدابير المساعدة القضائية في هذا المجال<sup>4</sup>، لتكفل جهوده بإصدار الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.

وانسجاما مع التوجه الاممي، انخرط المغرب في هذه الاتفاقية عبر المصادقة عليها، حيث قام قبل ذلك باتخاذ ثلة من الإجراءات همت تطوير و تحسين المنظومة القانونية و البنيات المؤسساتية استعدادا للمصادقة على هذه الاتفاقية، وفي إطار الانسجام معها قام سنة 2011م بمراجعة المقتضيات القانونية المتعلقة بغسل الأموال و قانون حماية الشهود و المبلغين و الضحايا كما احدث أقساما للجرائم المالية في المحاكم الاستئنافية، بالإضافة

1- محمد بوزويغ : السياسة الجنائية بالمغرب واقع و آفاق، المجلد الثاني العدد الرابع 2005، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية و القضائية، الطبعة الأولى، ص: 16 و 17.

2- راجع بهذا الخصوص القسم الثاني من بحوث و مناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالاسكندرية حول "الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية" ص 259 مما يليها.

3- برتراند دو سيفيل: التغلب على الفساد، ترجمة مبارك حنون و عبد الكبير نزار، ص 13.

4- نفس المرجع السابق ص 12.

إلى رزمة من الإصلاحات التشريعية و المؤسساتية الهادفة إلى تحجيم الظاهرة و معالجة الأسباب الكامنة وراء انتشارها. وانطلاقا من كون السياسة الجنائية هي مجموعة الآليات المؤسساتية، و القانونية الموضوعية و الإجرائية، المحددة وفق توجهات السلطات المعنية بمعالجة الظاهرة الإجرامية، فإن هذا الموضوع سيتناول تقييم دور السياسة الجنائية بالمغرب في مجال مكافحة الفساد، و ذلك من خلال جرد و تحليل النصوص الجنائية (الموضوعية و الإجرائية) المتعلقة بتجريم مختلف أشكاله، و كذا تناول المداخل المؤسساتية المعتمدة لمكافحته.

فكيف عالج المشرع المغربي هذه الظاهرة، و ما مدى التزامه بمقتضيات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد و متطلبات الدستور الحالي؟ و هل يمكن الحديث عن السياسة الوقائية في هذا الإطار، و ما حدود و إمكانيات و اختصاصات المجالس و المؤسسات الوطنية في الحد من انتشار الفساد؟

تتطلب الاجابة عن هذه التساؤلات تقسيم الموضوع إلى فصلين :

- الفصل الأول: السياسة الجزية في مكافحة الفساد.
- الفصل الثاني: السياسة الوقائية في مكافحة الفساد.

## الفصل الأول: السياسة الزجرية في مكافحة الفساد.

تلعب سياسة التجريم و العقاب دورا مهما في مكافحة الظواهر الإجرامية، فسياسة التجريم في مجال مكافحة الفساد تهدف إلى حماية مصالح المجتمع من أخطاره، و بالتالي محاولة التصدي لكل أثاره الوخيمة على المستوى الاقتصادي، السياسي و الاجتماعي، خاصة بعدما أصبح مطلبا مجتمعا جاء على قائمة المطالب الاحتجاجية لما يعرف بالربيع العربي.

فسياسة التجريم تستلزم سياسة العقاب التي تضع مبادئ و معايير تحديد العقوبة و تطبيقها و تنفيذها، حيث تعتبر هذه الأخيرة مكملة لسياسة التجريم في إطار مبدأ الشرعية. وهكذا سيتم تناول الإطار التشريعي لجرائم الفساد في (المبحث الأول)، على أن يخصص (المبحث الثاني) للمتابعة و الجزاء الجنائي في جرائم الفساد.

### ❖ المبحث الأول: الإطار القانوني لتجريم أفعال الفساد

في البداية لا بد من إعطاء فكرة عن أفعال الفساد كما جاءت في الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد (المطلب الأول)، و ذلك بهدف الوقوف على جرائم الفساد في التشريع الجنائي المغربي مدى قدرته على الحد من الفساد، و مساهمته لبنود الاتفاقية الأممية خاصة بعد تكريس مبدأ سمو النص الدولي في الدستور الحالي للمملكة في (المطلب الثاني).

#### - المطلب الأول: التشريع الدولي لجرائم الفساد في الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.

تعتبر هذه الاتفاقية<sup>5</sup> خطوة هامة في مجال مكافحة الفساد على المستوى الدولي، فبالرجوع إلى الفصل الثالث منها و المعنون ب "التجريم و إنفاذ القانون"<sup>6</sup> نجدها تجرم مختلف أشكال و صور الفساد، وذلك كما يلي: رشوة الموظفين العموميين الوطنيين<sup>7</sup>، رشوة الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية<sup>8</sup>، الرشوة في القطاع

<sup>5</sup>- اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003م، و دخلت حيز النفاذ في دجنبر 2005م، ووقع عليها المغرب في 9 دجنبر 2003م، و صادق عليها في مايو 2008م.

<sup>6</sup>- المواد من 15 إلى 45 من نفس م.س.

<sup>7</sup>- المادة 15 من م.س.

الخاص<sup>9</sup>، وبهذا تكون الاتفاقية قد وسعت من تجريم أفعال الفساد المتعلقة بالرشوة، والتي تقع سواء في القطاع العام من طرف الموظف العمومي أو الواقعة في أنشطة القطاع الخاص، كما وسعت من نطاق التجريم من خلال التوسع في مفهوم الموظف العمومي حيث يساءل هذا الأخير على ارتكاب جرائم الرشوة سواء كان وطنيا أو أجنبيا.

كما جرمت الاتفاقية اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل أضر من طرف موظف عمومي<sup>10</sup>، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص<sup>11</sup>، المتاجرة بالنفوذ<sup>12</sup>، إساءة استغلال الوظائف<sup>13</sup> الإثراء غير المشروع<sup>14</sup> غسل العائدات الإجرامية<sup>15</sup>، الإخفاء<sup>16</sup>، وإعاقة سير العدالة<sup>17</sup>.

وتكريسا لخاصية توسيع تجريم أفعال الفساد في هذه الاتفاقية نجدها تجرم المشاركة و الشروع<sup>18</sup> في ارتكاب أي فعل من الأفعال السالفة الذكر، كما حرصت الاتفاقية على إلزام الدول الأطراف<sup>19</sup> باعتماد ما يلزم من إجراءات لإرساء مسؤولية الأشخاص المعنوية عن ارتكابها للأفعال المجرمة بمقتضاها، وإخضاعها لما يناسبها من عقوبات جنائية أو غير جنائية رادعة لها.

### - المطلب الثاني: جرائم الفساد في القانون الجنائي المغربي جرد و تحليل.

إن مصادقة المغرب على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد فرضت عليه ضرورة ملائمة و تطوير منظومته القانونية في هذا الاتجاه، هكذا و برجعنا إلى مجموعة القانون الجنائي نجدها قد جرمت مجموعة من أشكال و صور الفساد<sup>20</sup>، جعلتها تتميز باتساع دائرة التجريم و اتساع دائرة أطراف الفساد، رغم بعض النواقص التي تشوب هذه النصوص و التي يتوجب على المشرع التدخل لتجاوزها. فعلى مستوى جريمة الرشوة جرمت في القطاع العام والخاص، إلا أن المشرع علق تجريم رشوة الأجير أو المستخدم في القطاع الخاص على شرط

8- المادة 16 من م.س.

9- المادة 21 من م.س.

10- المادة 17 من م.س.

11- المادة 22 من م.س.

12- المادة 18 من م.س.

13- المادة 19 من م.س.

14- المادة 20 من م.س.

15- المادة 23 من م.س.

16- المادة 24 من م.س.

17- المادة 25 من م.س.

18- المادة 27 من م.س.

19- المادة 26 من م.س.

20- الفصول من 241 إلى 256 من القانون الجنائي.

ضرورة عدم موافقة المشغل ودون علمه لقيام المسؤولية الجنائية للأجير، الأمر الذي يفترض علاقة التبعية بين الفاعل و مشغله، وكذا عدم تجريم رشوة الموظفين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية و اقتصار متابعتهم إما طبقاً لمبدأ إقليمية القوانين داخل التراب الوطني أو في حالة ارتكابهم لجريمة الرشوة خارج المغرب إذا اكتسبت الجريمة صفة جنائية و كان ضحيتها مغربي<sup>21</sup>.

أما على مستوى جرائم إساءة استغلال الوظائف فالمشرع لم يجرم إلا بعض صور هذا الفعل وذلك من خلال تجريمه الغدر<sup>22</sup>، وتجريمه للحصول على الفوائد غير القانونية<sup>23</sup>، وبالتالي فالمشرع المغربي لم يجرم إساءة استغلال الوظائف بشكل مباشر كما في المادة (19) من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.

كما لم تجرم بعض الأفعال المرتبطة بجريمة اختلاس الأموال العمومية<sup>24</sup> كتحويل هذه الأموال أو نقلها أو إيداعها بقصد إخفائها أو حيازتها أو التصرف فيها.

عدم تجريم الإثراء غير المشروع و الاقتصار فقط في القوانين المنظمة للتصريح الإجباري بالممتلكات على إحالة الأفعال التي تشكل مخالفات للقوانين الجزرية على السلطة القضائية المختصة، مع التنصيص على عقوبات في حالة عدم تقديم التصريح داخل الأجل القانونية أو الإدلاء بتصريح غير مطابق أو غير كامل.

لم يجرم المشرع الجنائي المغربي أيضاً جميع الأفعال المقترنة بجريمة إخفاء الأشياء المحصلة من جرائم الفساد كالحيازة بجميع أنواعها أو قبول الإيداع أو الوساطة أو التصرف فيها.

استثناء بعض الأفعال اللصيقة بجريمة الاتجار في المخدرات من تطبيقات الفصل 2-547 المتعلق بمكافحة غسل الأموال، كنفق و مسك و زراعة و صنع و إنتاج المخدرات واستردادها و تصديرها<sup>25</sup>.

كما أن المشرع لم يساير مقتضيات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد فيما يتعلق بعدم إقرار المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن ارتكابه لجرائم الفساد باستثناء جريمة غسل الأموال، ولم يميز بين حدود المسؤولية الجنائية لهذا الشخص و المسؤولية الجنائية لمسيريه و ممثليه القانونيين في ارتكاب جرائم الفساد.

## ❖ المبحث الثاني: الملاحقة و الجزاء في جرائم الفساد.

<sup>21</sup> علي الرام: السياسة الجنائية في مكافحة الفساد، مجلة الشؤون الجنائية ووزارة العدل، مديرية الشؤون الجنائية، مركز الدراسات والأبحاث الجنائية، العدد 2 أكتوبر 2012، ص 142 و 143.

<sup>22</sup> الفصل 243 من القانون الجنائي.

<sup>23</sup> الفصل 245 من القانون الجنائي.

<sup>24</sup> الفصل 241 من القانون الجنائي.

<sup>25</sup> تبقى هذه الأفعال خاضعة لظهير 21 مايو 1974م المتعلق بزجر الإدمان على المخدرات السامة و الوقاية منها.

تقتضي معالجة هذا المبحث تقسيمه إلى مطلبين، (الأول) للحديث عن إجراءات الملاحقة المتعلقة بجرائم الفساد نظرا لخصوصيتها، ، وكذلك التطرق للنظام العقابي لهذه الجرائم في (المطلب الثاني).

### - المطلب الأول: النظام الإجرائي للملاحقة.

برجوعنا للاتفاقية الأممية<sup>26</sup> نجدها قد تطرقت للنظام الإجرائي الخاص بالملاحقة القضائية في جرائم الفساد<sup>27</sup>، ويرتكز هذا النظام على ضرورة استرداد الأموال و العائدات المحصلة من مختلف جرائم الفساد<sup>28</sup>. تعزيز التعاون القضائي الدولي في مجال مكافحة الفساد<sup>29</sup> بمختلف صورته، وذلك من خلال التعاون الدولي في مجال التحقيقات و الإجراءات المتعلقة بالأمر المدنية و الإدارية<sup>30</sup>.

التعاون الدولي في مكافحة الفساد في الأمور ذات الطابع الجنائي<sup>31</sup> كآليات تسليم المجرمين، تقديم المساعدة القضائية، التعاون في مجال إنفاذ القانون، إجراءات التحقيقات المشتركة، التعاون في مجال استرداد الموجودات و العائدات الإجرامية و المصادرة و التعاون في مجال تقديم المساعدة التقنية و تبادل المعلومات. التوسع في الأخذ بمعيار الولاية القضائية<sup>32</sup> الذي يهدف إلى تجاوز فراغات الملاحقة عبر الوطنية في مجال الكشف عن جرائم الفساد و متابعة مرتكبيه. يمكن القول اذن بأن الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد تبنت نظام إجرائي للملاحقة القضائية متمسك بالنجاعة من حيث وسائله و آلياته و مستحدث في العديد من مفاهيمه القانونية<sup>33</sup>، وهو ما يضمن المكافحة الفعالة لجرائم الفساد سواء على المستوى الوطني أو الدولي.

أما فيما يتعلق بمساطر المتابعة و المحاكمة الجنائية لمرتكبي جرائم الفساد على المستوى الوطني، فرغم مجهودات المشرع و التي جاءت متماشية في جزء كبير منها مع الاتفاقية الأممية، إلا أن هناك جملة من أوجه القصور وقف عليها بعض الفقه و تقارير الجهات المختصة<sup>34</sup> في المجال، يمكن سردها كالتالي:

---

<sup>26</sup> المواد من 29 إلى 41 من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.  
<sup>27</sup> للمزيد من التفصيل بهذا الخصوص راجع احمد محدود نهار أبو سويلم مكافحة الفساد الطبعة 2011، دار الفكر ناشرون و موزعون، ص 60.  
<sup>28</sup> المواد 3، 31، 51، 59 من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.  
<sup>29</sup> المواد 1، 43 من نفس المرجع السابق.  
<sup>30</sup> المادة 43 من نفس المرجع السابق.  
<sup>31</sup> المواد 43 وما يليها من نفس المرجع السابق.  
<sup>32</sup> المادة 44 تنص على مبدأ الإقليمية الذي ينصرف إلى مكان وقوع الجريمة أو احد أركانها.  
<sup>33</sup> احمد محدود نهار أبو سويلم م.س ص 60.  
<sup>34</sup> التقارير : تقرير الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة 2010م - 2011م ص: 28 و ما يليها. الملخص التنفيذي للهيئة المركزية للوقاية من الرشوة 2010م - 2011م ص: 9. مجلة الشؤون الجنائية، وزارة العدل و الحريات، مديرية الشؤون الجنائية و العفو، مركز الدراسات و الأبحاث الجنائية، العدد الثاني أكتوبر 2012م، منشورات دمجية نشر المعلومة القانونية و القضائية، ص: 141.

ليست هناك أحكام خاصة متعلقة بالبحث و التحري و التحقيق<sup>35</sup> في هذه الجرائم كما لم يتم التنصيص على مدد التقادم للدعوى العمومية أو العقوبات المقررة لها كما أوصت بذلك الاتفاقية الأممية، و بالتالي اعتماد الأحكام العامة. تحجيم دور المجلس الأعلى للحسابات في إحالة الملفات المتعلقة بارتكاب جرائم الفساد على النيابة العامة المختصة، و كذلك غياب آليات قانونية تضمن المتابعات الجنائية بناء على نتائج أشغال تقارير اللجان البرلمانية لتقصي الحقائق. التوظيف غير الشرعي للحصانة البرلمانية، و أعمال قواعد الاختصاص الاستثنائية التي تسمح لبعض الموظفين المنسوب إليهم ارتكاب جرائم الفساد بالاستفادة من إجراءات خاصة في البحث و التحقيق و المحاكمة قد يمكنهم من الإفلات من العقاب. تكليف النيابة العامة بإثبات المصدر المشروع للعائدات الإجرامية أو الممتلكات المحصلة من جرائم الفساد المملوكة للمتهم. الحكم بمصادرة الأموال و القيم المنقولة و الأدوات و الممتلكات التي استعملت أو كانت ستستعمل في ارتكابها أو قيمتها المعادلة لها و مصادرة العائدات المحصلة منها فقط في جرائم الاختلاس و الغدر و الرشوة و استغلال النفوذ و غسل الأموال دون أن تشمل المصادرة باقي جرائم الفساد الأخرى. غياب آليات قانونية:

- تحدد مسطرة وكيفية اتخاذ و تنفيذ تدابير الكشف و التجميد و الحجز المتعلقة بالبحث و التحقيق في ارتكاب جرائم الفساد.
  - للتمييز في تدابير التجميد و الحجز و المصادرة بين العائدات الإجرامية المحصلة من هذه الجرائم و العائدات المحولة أو المبذلة إلى ممتلكات مشروعة باستثناء تجميد و مصادرة العائدات الإجرامية مصدر جريمة غسل الأموال.
  - لمصادرة العائدات الإجرامية المختلطة بممتلكات مشروعة للجاني أو للغير في حدود القيمة المقدرة للعائدات الإجرامية المختلطة في جرائم الفساد باستثناء جريمة غسل الأموال.
- الاقتصار في تجميد و مصادرة الإيرادات و المنافع المتأتية من العائدات الإجرامية على جريمة غسل الأموال فقط. عدم وجود هيئة خاصة لإدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة من جرائم الفساد، فقط تفويت الأملاك المصادرة في هذه الجرائم حسب الإجراءات المقررة لبيع الأملاك العقارية تحت إشراف إدارة أملاك الدولة. و غياب قضاء متخصص في جرائم الفساد رغم إحداث أقسام خاصة بمحاكم الاستئناف تعنى بالجرائم المالية.

<sup>35</sup> راجع عبد الحق المليادي البحث في الجرائم الاقتصادية و المالية، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف للاقتصاد الخفي و الجرائم المالية ودورها في اعاققة التنمية: أوجه؟ الوقاية و المكافحة، الرباط العدد الرابع 2012 ص.106 و محمد بنعليلو تقنيات التحقيق في الجرائم المالية نحو تصور أولي لمقاربة علمية، نفس م.س 2012 ص 109.

إن الوقوف على أوجه النقص هذه و غيرها التي تعترى التشريع الجنائي في مجال الملاحقة و المتابعة في قضايا الفساد يحتم على المشرع التدخل العاجل لتجاوزها و تحقيق الملائمة الفضلى مع مقتضيات الاتفاقية الأومية.

### - المطلب الثاني: الجزاء في قضايا الفساد.

يتكون الجزاء الجنائي من العقوبات و التدابير الوقائية التي يقرها القاضي على من تثبت مسؤوليته الجنائية عن فعل أو امتناع يعتبر جريمة في نظر القانون<sup>36</sup> ، و بالرجوع إلى الاتفاقية الأومية لمكافحة الفساد نجدها توصي الدول الأطراف بضمان صلاحيات قانونية تقديرية يتيحها قانونها الداخلي فيما يتعلق بملاحقة الأشخاص لارتكابهم الأفعال المجرمة في هذه الاتفاقية بهدف تحقيق الفعالية القصوى لتدابير إنفاذ القانون التي تتخذ بشأن تلك الجرائم ، مع إيلاء الاعتبار الواجب لضرورة الردع عن ارتكابها<sup>37</sup>. فيما يتعلق بالنظام العقابي لجرائم الفساد في التشريع الجنائي الوطني تميز ببعض مظاهر

السياسة الجنائية الحديثة، كاعتماد مبدأ التفريد العقابي ، لكن ما يلاحظ على هذا المستوى أن العقوبات المقررة لهذه الجرائم مشددة و غير متوازنة<sup>38</sup>، حيث تصل العقوبة إلى 20 سنة أو 10 سنوات كحد أقصى في الجرائم التالية:

- اختلاس الأموال العمومية<sup>39</sup>.
- إتلاف القاضي أو الموظف العمومي بهذه الصفة أو تبديد المستندات أو حجج أو عقود أو منقولات أو تمن عليها<sup>40</sup>.
- تجاوز المبلغ غير المستحق 100 ألف درهم في جريمة الغدر<sup>41</sup>، جريمة استفادة الموظف العمومي من أية فائدة غير قانونية<sup>42</sup>.
- في جريمة الرشوة إذا تجاوز المبلغ المقدم كرشوة 100 ألف درهم<sup>43</sup>.
- ارتكاب القاضي أو الموظف العمومي جريمة استغلال النفوذ<sup>44</sup>.

<sup>36</sup>- عبد السلام بنحدو الوجيز في القانون الجنائي المغربي، الطبعة الخامسة 2004، ص 278.

<sup>37</sup>- المادة 30 من الاتفاقية الأومية لمكافحة الفساد.

<sup>38</sup>- مجلة الشؤون الجنائية م.س ص146.

<sup>39</sup>- الفصل 241 من القانون الجنائي.

<sup>40</sup>- الفصل 242 من القانون الجنائي.

<sup>41</sup>- الفصل 243 من القانون الجنائي.

<sup>42</sup>- الفصل 245 من القانون الجنائي.

<sup>43</sup>- الفصل 248 من القانون الجنائي.

بالإضافة إلى هذا، المشرع لم يقرر الغرامة في كل جرائم الفساد<sup>45</sup>، كما أن الحكم بالحرمان من مزاولة الوظائف أو الخدمات العمومية لمدد معينة على المدان في إطار بعض جنح الفساد يبقى أمر اختياري بالنسبة للقاضي<sup>46</sup>. عدم تحديد مبلغ الرشوة في القطاع الخاص كعقوبة لتشديد العقوبة أو تخفيفها<sup>47</sup>، اعتبار غسل الأموال<sup>48</sup> جنحة في نفس مستوى جنحة الرشوة. عدم معاقبة المستفيدين من جرائم الفساد في كل هذه الجرائم<sup>49</sup>، وهذا ما يستلزم ضرورة تدخل المشرع لتجاوز هذه النقائص التي تعترى النظام الجزائي في هذا الإطار.

### الفصل الثاني: الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد.

تشكل السياسة الوقائية من الجريمة الشق الثاني للسياسة الجنائية، ولكن محدودية هذه السياسة الوقائية أمام فعالية سياسة التجريم والعقاب، لا تلغي دورها الايجابي في حماية المجتمع من مخاطر الظواهر الإجرامية كجرائم الفساد، خاصة و أن التدخل الاستباقي و الوقائي الذي تتميز به هذه السياسة يجنب المجتمع تكاليف وقوع جرم الفساد و تجنب مخاطره، و تلعب الآليات المؤسساتية في هذا المجال من خلال إقرار الحكامة الجيدة دورا محوريا في التصدي لجرائم الفساد، وذلك سواء من خلال المؤسسات المختصة بأعمال الكشف و الرقابة (المبحث الأول) أو من خلال هيئات الحكامة (المبحث الثاني).

#### **المبحث الأول: هيئات الكشف و الرقابة.**

تلعب هيئات الكشف و الرقابة دورا فعالا في مجال مكافحة الفساد، منها ما يتعلق آليات الرقابة المالية "المحاكم المالية"

( المطلب الأول )، ومنها ما يتعلق باليات المراقبة الإدارية المتمثلة في "المفتشيات العامة للوزارات" ( المطلب الثاني ).

#### **- المطلب الأول: المحاكم المالية**

44- الفصل 250 من القانون الجنائي.

45- الفصل 242 من القانون الجنائي.

46- الفصولان 247 و 256 من القانون الجنائي.

47- الفصل 249 من القانون الجنائي.

48- الفصل 3-574 من القانون الجنائي.

49- باستثناء ما نصص عليه في الفقرة الأخيرة للفصل 247 من القانون الجنائي.

تعتبر المحاكم المالية الهيئة الوطنية العليا المستقلة لمراقبة المالية العمومية، وتعمل هذه المحاكم على تدعيم وحماية قيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة للدولة و الأجهزة العمومية<sup>50</sup>. ويبرز دورها في محاربة الفساد وحماية المال العام من خلال اختصاصاتها، احترامها المبادئ العامة للرقابة، وتحديد مناطق الخطر ومتابعتها لمآل الأفعال المكتشفة<sup>51</sup>. لقد وسع الدستور الحالي من مجال اختصاص المحاكم المالية ليشمل<sup>52</sup> مراقبة وتتبع التصريح بالممتلكات، التدقيق في حسابات الأحزاب السياسية و إفتحاص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، تقديم الإجابات و الاستشارات لكل من البرلمان و الحكومة و الهيئات القضائية في كل ما يتعلق بالمالية العامة، نشر التقارير الخاصة و المقررات القضائية و نشر تقريره السنوي بالجريدة الرسمية، و عرض و مناقشة أعمال المجلس أمام البرلمان.

و رغم كل هذه الجهودات تسجل الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة<sup>53</sup> بعض الإشكالات المرتبطة بعدم إقرار إلزامية نشر التقارير الخاصة بنفقات الأحزاب السياسية، عدم إخضاع أعضاء الحكومة و البرلمانين للاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للحسابات في مجال التأديب المتعلق بالميزانية و الشؤون المالية، محدودية تفعيل المجلس الأعلى للحسابات للاختصاص في ميدان التأديب المالي الذي يسمح له بإصدار أحكام باسترجاع المبالغ المطابقة للخسائر المترتبة عن المخالفات المرتكبة، التنصيص على مدد تقادم قصيرة تخص المخالفات المرتكبة في الميدان المالي.

### - المطلب الثاني : المفتشيات العامة للوزارات.

فيما يتعلق باليات الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد، شكل مرسوم رقم 2.11.112 الصادر في 25 يونيو 2011م، المتعلق بالمفتشيات العامة كإطار قانوني خاص بها، خطوة نوعية في اتجاه تطوير ادوار هذه المفتشيات بما يضمن لها فعالية أعلى في هذا المجال، فهذه المفتشيات أداة أساسية للمراقبة الداخلية أضحت تتولى مهام الرقابة و التدقيق و تقديم النتائج بالإضافة إلى التنسيق و التتبع و التواصل مع مؤسسة الوسيط<sup>54</sup>، لكن هذا المرسوم و رغم أهميته يطرح على مستواه عدة مؤاخذات من قبيل عدم تقييد سلطة الوزير بضرورة تحريك المسطرة التأديبية أو القضائية، عدم قدرة هذه المفتشيات على القيام بمهامها بشكل مبالغ و مفاجئ، غياب آلية قانونية تلزم بضرورة نشر تقارير المفتشيات العامة وكذا غياب آليات تتبّع مآل التوصيات الصادرة

<sup>50</sup> الفصل 147 من الدستور الحالي للمملكة.

<sup>51</sup> زينب العدوي مراقبة المال العمومي من طرف المحاكم المالية و دورها في مكافحة الفساد المالي، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط م.س ص 51 و ما يليها.

<sup>52</sup> الفصول 147 و 148 من دستور المملكة.

<sup>53</sup> من خلال تقريرها السنوي لسنة 2010 و 2011.

<sup>54</sup> منشور رئيس الحكومة رقم 8\2011 بخصوص تفعيل دور المفتشيات العامة، في 25\08\2011م.

بالتقارير السابقة، غياب إطار تشريعي يضمن الحق في الحصول على المعلومات يجعل المفتشين ملزمين باحترام السر المهني، ضرورة التنصيص على آليات التكوين الجيد لهيئة التفتيش العام بما يتناسب و مهام المراقبة و التدقيق، ضرورة الاهتمام بمجال التعاون و التنسيق بين المفتشيات العامة و باقي الهيئات الأخرى المختصة بالمسائلة و التتبع.

### ❖ المبحث الثاني: هيئات الحكامة الجيدة

ترتكز المبادئ العامة للحكامة على إقرار المساواة بين المواطنين أمام المرافق العمومية و تقريبها من المواطن، وخضوع المرافق العمومية لمعايير الشفافية و جودة الخدمات المقدمة بالإضافة إلى جملة من المعايير المعتمدة في إطار دولة الحق و القانون وتضطلع بهذه المهام هيئات الحكامة وهذا ما يضمن مكافحة الفساد ، و على رأس هذه المؤسسات الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة (المطلب الأول) ، و مؤسسة الوسيط و مجلس المنافسة (المطلب الثاني).

#### - المطلب الأول: الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة

تعتبر الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة<sup>55</sup> هيئة وطنية مستقلة<sup>56</sup> تتمتع بالأهلية القانونية و الاستقلال المالي. ويشمل مجال تدخل هذه الهيئة<sup>57</sup> كل المخالفات و الانحرافات و الممارسات المتعلقة بالفساد خاصة الأفعال المجرمة بمقتضى القانون الجنائي<sup>58</sup> ، قانون مكافحة غسل الأموال، قانوني الشركات المساهمة والشركات التجارية الأخرى، القوانين المتعلقة بالانتخابات، الأفعال المجرمة بمقتضى قوانين الهيئات المدنية و المجموعات ذات النفع الاقتصادي و مختلف القوانين الجزية الأخرى المتعلقة بالممارسات الاقتصادية و التجارية و المالية و كذا الأفعال المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي صادقت عليها المملكة.

تختص هذه الهيئة<sup>59</sup> في تدعيم الوقاية من الفساد عبر الإشراف على السياسات الوقاية المتعلقة بالفساد و السهر على التنسيق فيما بينها<sup>60</sup>، تعمل على جمع ونشر وتبادل المعلومات المرتبطة بالفساد وتعتبر قوة اقتراحية في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته<sup>61</sup>، بالإضافة إلى مجموعة من الاختصاصات الأخرى التي من خلالها

55- احدثت هذه الهيئة بمقتضى الفصل 36 من دستور المملكة.

56- الفصل 167 من دستور المملكة.

57- حسب مشروع قانون رقم 113.12 بشأن الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها، أكتوبر 2013م.

58- الأفعال المنصوص عليها وعلى عقوباتها في الفصول 241 إلى 254.

59- حسب الباب الأول "اختصاصات الهيئة" من مشروع قانون الهيئة السالف الذكر.

60- المادة 5 من مشروع قانون الهيئة السالف الذكر.

61- نفس المرجع السابق المواد 6 و 7.

تضطلع هذه الهيئة بالإسهام في تخليق الحياة العامة وتكريس مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق العام وقيم المواطنة المسؤولة. وكما تختص الهيئة في محاربة الفساد و التصدي المباشر لأفعاله وذلك مثلا من خلال تلقي الشكايات و التبليغات المتعلقة بأفعال الفساد من الأشخاص الذاتيين و المعنويين ومعالجتها و التفاعل معها داخل 3 أشهر من تلقيها<sup>62</sup>، اضطلاع الهيئة بإجراء عمليات البحث و التحري للتأكد من المعلومات التي تصلها و لا يمكن للأشخاص الذاتيين أو المعنويين أو المؤسسات العمومية الاعتراض على تلك العمليات أو الاحتجاج بالسر المهني<sup>63</sup>.

### - المطلب الثاني: مؤسسة الوسيط و مجلس المنافسة و دورهما في مكافحة الفساد.

تعتبر مؤسسة الوسيط<sup>64</sup> هيئة وطنية مستقلة و متخصصة، تقوم بالدفاع عن حقوق المرتفقين اتجاه الإدارة و تهدف إلى تكريس سيادة القانون و قيم التخليق و الشفافية في تدبير الإدارات و المؤسسات العمومية و الجماعات الترابية و الهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العامة<sup>65</sup>، وقد جاء إحداث هذه المؤسسة كتأكيد للمكتسبات المحققة و للنهوض بمهام موسعة لمسايرة الإصلاح المؤسساتي الذي يشهده المغرب تماشيا مع المعايير الدولية<sup>66</sup>، و تلعب هذه المؤسسة دورا فعالا في دعم مبادئ الحكامة الجيدة من خلال تكريس الشفافية و المحاسبة و تخليق المرافق العامة، حيث في هذا الإطار تقوم بالسهر على تنمية التواصل من جهة بين الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين، المغاربة أو الأجانب، فرادى أو جماعات، و بين الإدارات العمومية و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية و الهيئات التي تمارس السلطة العمومية، و بين الهيئات و المنشآت الخاضعة للمراقبة المالية من جهة أخرى<sup>67</sup>، وبهذا يبرز دورها الفعال في التصدي للفساد.

إن تكريس و إرساء دعائم الحكامة الجيدة أضحي اليوم ضرورة أولوية قصوى خاصة في ظل سياق العولمة و الانفتاح الاقتصادي و تحرير التجارة الدولية و حركية رؤوس الأموال و تنافس الدول و التجمعات الاقتصادية، على هذا المستوى يلعب مجلس المنافسة باعتباره هيئة مستقلة تعمل في إطار تنظيم منافسة حرة و مشروعة على ضمان الشفافية و الإنصاف في العلاقات الاقتصادية في الأسواق و يراقب الممارسات غير المشروعة و عمليات التركيز الاقتصادي و الاحتكار<sup>68</sup>، دورا محددًا في تخليق العلاقات الاقتصادية المبنية على تكافؤ

<sup>62</sup> نفس المرجع السابق المادة 9.

<sup>63</sup> نفس المرجع السابق المواد 18 و 19.

<sup>64</sup> أحدثت بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.11.25 في 17 مارس 2011 لتحل محل مؤسسة ديوان المظالم المحدثه 2001.

<sup>65</sup> الفصل 162 من دستور المملكة.

<sup>66</sup> احمد السراج دور مؤسسة الوسيط في دعم مبادئ الحكامة الجيدة سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط م.س ص 37.

<sup>67</sup> المادة الأولى من الظهير المحدث لهذه المؤسسة.

<sup>68</sup> الفصل 166 من دستور المملكة.

الفرص الهادفة إلى تجويد مناخ الأعمال، وبالتالي جلب الاستثمارات الأجنبية بحثاً عن النمو الاقتصادي وعن الزيادة داخل السوق العالمية<sup>69</sup>. هذا المجلس من شأنه تدعيم دور الحكامة سواء في المؤسسات العامة أو الخاصة، بالإضافة إلى أن سعي مجلس المنافسة إلى الحد من كل الممارسات غير المشروعة سيسهم في تطوير المصالح الاقتصادية والاجتماعية للدولة وكذلك للأفراد.

## خاتمة

في نهاية هذه المحاولة البسيطة لمقاربة دور السياسة الجنائية في مكافحة الفساد والتي حاولت من خلالها التركيز على واقع الإطار التشريعي في القانون الجنائي المغربي وذلك من خلال جرد و تحليل الفصول المتعلقة بهذه الجرائم، وكذا الوقوف على الدعامات المؤسساتية المخصصة لمكافحة الفساد، و مقارنتها بالاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد للوقوف على مدى مساهمة التشريعات الوطنية مع هذه الاتفاقية. في هذا الإطار توصلت إلى مجموعة من النتائج أبرزها :

أن المغرب يتوفر على ترسانة قانونية و بنية مؤسساتية في مجال مكافحة الفساد. و أن ضرورة الملائمة الفضلى مع مقتضيات الاتفاقية الأممية تتطلب:

على مستوى التجريم و العقاب:

تخصيص جرائم الفساد بقسم خاص.

ضرورة توسيع دائرة التجريم من خلال تجريم كل أفعال الفساد كما في الاتفاقية الأممية، إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنويين و تمييزها عن المسؤولية الجنائية لمسيرها و ممثلها القانونيين، تقوية الأثر الردعي للعقوبات الخاصة بهذه الجرائم وذلك بتبني نفس العقوبة لجرائم الرشوة و الارتشاء في القطاعين العام و الخاص، تشديد عقوبة غسل الأموال، جعل صفة الموظف العمومي و مأمور الإدارة أو الجماعات المحلية ظرف تشديد في المخالفات المتعلقة باستخدام الممتلكات العمومية في الحملات الانتخابية، إقرار العقوبات الإضافية في حق مرتكبي جرائم الفساد. بالإضافة إلى ضرورة تطوير قواعد المتابعة و المحاكمة بهدف ضمان عدم الإفلات من المتابعة باعتماد مدد تقادم أطول للدعوى العمومية و العقوبة المقررة لجرائم الفساد،

على مستوى المؤسسات:

---

<sup>69</sup> عبد العالي بنعمرو دور المجلس المنافسة في تخليق العلاقات الاقتصادية، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، م.س ص

ضرورة تحسين الإطار القانوني للمفتشيات العامة بما يضمن تقييد السلطة التقديرية للوزير، تمتيع المفتشين العاملين بإمكانية القيام بمهامهم بشكل مباغت، عدم الاحتجاج بالسر المهني في مواجهة هذه الهيئة، الارتقاء بدور المفتشيات إلى مهام التدقيق في المالية العمومية. جعل أعضاء الحكومة و البرلمانين خاضعين لاختصاص المجلس الأعلى للحسابات في مجال التأديب الخاص بالميزانية و الشؤون المالية، إعطاء الإمكانية لوكلاء الملك لدى المحاكم المالية لرفع الأفعال التي تستوجب عقوبات جنائية إلى وكلاء الملك مباشرة، إقرار إصدار الأحكام باسترجاع المبالغ المطابقة للخسائر الناتجة عن أفعال الفساد.

و الختام يجب أن نشير إلى انه حتى وان حققنا الملائمة الفضلى مع الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد فان استقلالية القضاء تبقى آلية محددة ومدخل أساسي في مكافحة الفساد، و هو ما يفرض على المشرع المغربي الترجمة الفعلية و الحقيقية لهذا المبدأ الدستوري في القوانين التنظيمية ذات الصلة بمسألة استقلالية القضاء.

**المراجع :**

**الكتب:**

✓ بوزوبع، محمد، السياسة الجنائية بالمغرب واقع و آفاق، المجلد الثاني العدد الرابع ، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية و القضائية، الطبعة الأولى، 2005 ص 16 و 17.

✓ برتراند، دو سيفيل، التغلب على الفساد، ترجمة مبارك حنون و عبد الكبير نزار، ص 13.

✓ عبد السلام، بنحدو، الوجيز في القانون الجنائي المغربي، الطبعة الخامسة 2004م ص 278.

**التقارير والندوات:**

✓ علي، الرام، السياسة الجنائية في مكافحة الفساد، مجلة الشؤون الجنائية وزارة العدل، مديرية الشؤون الجنائية، مركز الدراسات والأبحاث الجنائية، العدد 2 أكتوبر 2012. ص 142 و 143.

✓ عبد الحق، المليادي، البحث في الجرائم الاقتصادية و المالية، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف الاقتصاد الخفي و الجرائم المالية ودورهما في اعاقه التنمية: أوجه؟ الوقاية و المكافحة، الرباط العدد الرابع

2012 ص.106

✓ محمد، بنعليلو، تقنيات التحقيق في الجرائم المالية نحو تصور أولي لمقاربة علمية، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف الاقتصاد الخفي و الجرائم المالية ودورهما في اعاقه التنمية: أوجه؟ الوقاية و

المكافحة، الرباط العدد الرابع 2012 ص ص 109.

✓ زينب ، العدوي، مراقبة المال العمومي من طرف المحاكم المالية و دورها في مكافحة الفساد المالي،

سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط ، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف الاقتصاد الخفي و الجرائم

المالية ودورهما في اعاقه التنمية: أوجه؟ الوقاية و المكافحة، الرباط العدد الرابع 2012 ص 51 و

ما يليها.

✓ تقارير الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة 2010م - 2011م.

## الوثائق القانونية:

✓ ظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 29 يوليو 2011 المتعلق بتنفيذ نص الدستور.

✓ الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31\10\2003م

و دخلت حيز النفاذ في دجنبر 2005م.

✓ مجموعة القانون الجنائي وفق آخر المستجدات، سلسلة المعرفة القانونية للجميع، دار الإنماء الثقافي

الطبعة الأولى.

✓ ظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 27 مارس 2011م بإحداث مؤسسة الوسيط.

✓ منشور رئيس الحكومة رقم 8\2011 بخصوص تفعيل جور المفتشيات العامة في 25\08\2011م.

✓ مشروع قانون رقم 113.12 بشأن الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها.