

Distr.: General
1 February 2019

Original: Arabic

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة العاشرة

فيينا، ٢٧-٢٩ أيار/مايو ٢٠١٩

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢ ثانياً - خلاصة وافية
٢ المملكة المغربية

* CAC/COSP/IRG/2019/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

220219 220219 V.19-00574 (A)



ثانياً - خلاصة وافية

المملكة المغربية

١- مقدمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي للمملكة المغربية في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

المملكة المغربية (المغرب) هي ملكية دستورية ديمقراطية برلمانية اجتماعية. وقد تبني المغرب دستوراً جديداً في ١ تموز/يوليه ٢٠١١ تنص ديباجته على أن المعاهدات الدولية المصادق عليها حسب الأصول تتمتع بالسمو على القانون المحلي.

وقّع المغرب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وصادق عليها في ٩ أيار/مايو ٢٠٠٧.

وقد تم استعراض تنفيذ المغرب للفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية في السنة الأولى من دورة الاستعراض الأولى. وقد تم نشر الخلاصة الوافية لذلك الاستعراض في عام ٢٠١٢ (CAC/COSP/IRG/I/1/1/add.7).

وتشمل النصوص القانونية الوطنية الرئيسية لأغراض تنفيذ الفصلين الثاني والخامس من الاتفاقية ما يلي: الدستور؛ والقانون ١٢/١١٣ لعام ٢٠١٥ في شأن إنشاء الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛ والاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لعام ٢٠١٥؛ والنصوص المتعلقة بالتصريح الإجباري بالملكات؛ والمرسوم رقم ٣٤٩/١٢/٢ تاريخ ٢٠ آذار/مارس ٢٠١٣ المتعلق بالصفقات العمومية (مرسوم ٢٠١٣)؛ وقانون المسطرة الجنائية؛ والقانون رقم ٥/٤٣ المتعلق بمكافحة غسل الأموال.

وتتمثل المؤسسات الرئيسية المسؤولة عن منع ومكافحة الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية في: الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (لم تكن قد بدأت عملها حتى الزيارة القطرية بعد) ووحدة معالجة المعلومات المالية وبنك المغرب (البنك المركزي).

وتعود الخلاصة الواردة هنا إلى المراجعة القطرية التي أجريت في السنة الأولى من دورة الاستعراض الثانية.

٢- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

١-٢-١ ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية؛ هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادتان ٥ و٦)

اعتمد المغرب استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد للفترة من ٢٠١٥ إلى ٢٠٢٥. وقد حلت هذه الاستراتيجية محل برنامج العمل المتعلق بمنع الفساد وقمعه. ويمتد تنفيذ الاستراتيجية ليشمل جميع

القطاعات، وتقع مسؤولية الإشراف على تنفيذها على عاتق اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد، غير أنه وحتى تاريخ الزيارة القطرية، لم يكن قد تم اعتماد المرسوم المنشئ للجنة بعد.^(١)

وكانت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، التي سبقت إحداث الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، قد قامت بتنفيذ حملات تكوينية وتحسيسية حول منع الفساد. وبهذا المعنى، اتبعت الهيئة نهجاً قطاعياً يركز في المقام الأول على قطاعي النقل والصحة.

ويخضع المغرب لعمليات تقييم دولية؛ وعلى وجه الخصوص، بادر المغرب بالتطوع للخضوع لعملية التقييم التي تقوم بها مجموعة الدول ضد الفساد (GRECO) وذلك في عام ٢٠١٤. ومن المقرر أن تتم مراجعة تنفيذ توصيات تلك العملية عام ٢٠١٧.

وقد طوّر المغرب دراسات ميدانية من أجل وضع تشخيص للفساد، وتقييم النظم القانونية والمؤسسية ذات الصلة، ووضع خرائط تتعلق بالمخاطر.

كما يشارك المغرب في برامج ومشاريع دولية تهدف إلى منع الفساد. وعلى وجه الخصوص، يشارك المغرب بنشاط في أنشطة معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (UNITAR)، ومجلس أوروبا والشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد (ACINET).

وكان المغرب قد أنشأ الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في عام ٢٠٠٧ (موجب المرسوم رقم ١٢٢٨/٥/٢ بتاريخ ١٣ آذار/مارس ٢٠٠٧) وكانت مهمتها الرئيسية تقييم مخاطر الفساد ورفع مستوى الوعي العام واقتراح التوجهات الرئيسية لسياسة منع الفساد على الحكومة. وقد أدى عمل تلك الهيئة إلى اعتماد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ومع الإصلاح الدستوري الذي جرى في عام ٢٠١١، تم إضفاء الصفة الدستورية على الهيئة وتحولت إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (الفصلان ٣٦ و١٦٧ من الدستور). ومع ذلك، وحتى وقت الزيارة القطرية، لم تكن الهيئة الجديدة قد باشرت أعمالها بعد، وما زالت مسألة تعيين أعضائها ونقلهم وإنهاء عملهم معلقة.

ويمنح الدستور، كما هو الحال بالنسبة إلى القانون رقم ١٢/١١٣، الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها استقلالية معززة، لاسيما من الناحية المالية. وتدخل ميزانية الهيئة في الميزانية الوطنية (المادة ٣١ من القانون ١٢/١١٣). غير أن القانون لا ينص على التدريب المنتظم لموظفي هذه الهيئة الجديدة.

وأبلغ المغرب الأمين العام بمسمى وعنوان الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة. ومع ذلك، تم تذكيره بواجب تحديث هذه المعلومات عن طريق توفير تفاصيل الاتصال الخاصة بالهيئة الجديدة.

(١) في تطور تال للزيارة القطرية، تم نشر المرسوم المتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد في الجريدة الرسمية بتاريخ ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧.

القطاع العام؛ مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين؛ التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة (المواد ٧ و ٨ و ١١)

يكرس الدستور مبدأ المساواة في الولوج إلى الوظائف العمومية على أساس الاستحقاق (المادة ٣١). وينص القانون التنظيمي رقم ١٢/٠٢ المتعلق بالتعيين في المناصب العليا على مبادئ ومعايير التعيين على أساس تكافؤ الفرص وعدم التمييز والنزاهة والاستقامة.

ولضمان الشفافية والمساواة في الولوج إلى الوظائف العمومية، أنشأ المغرب موقعاً إلكترونياً واحداً لجميع طلبات الالتحاق بتلك الوظائف (www.emploi-public.ma). بالإضافة إلى ذلك، فإن الوصول إلى وضع الموظف العمومي يكون عن طريق نظام المباراة، ومن أجل الترقى إلى أي منصب جديد، يجب على المرشحين اجتياز امتحان شفوي يتعلق بالمهارات المهنية. وتتمتع الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة الحالية بتمثيل في عدد من لجان التوظيف.

وتنص المادة ٢١ من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على مبدأ المروعة. ومع ذلك، فقد أوصي المغرب خلال الدورة الاستعراضية الأولى بضممان عدم إمكان وصول أشخاص مدانين بجرائم منشأة وفقاً للاتفاقية إلى الوظائف العمومية بعد إدانتهم.

ويوفر المغرب معاملة عادلة للمسؤولين الحكوميين وفقاً لفتنتهم الوظيفية وإدارتهم. وسيتم تعيين رئيس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة (المادة ١٤ من القانون ١١٣/١٢).

ويتم تنظيم دورات تدريبية عن الأخلاقيات ومكافحة الفساد لعدد كبير من الموظفين العموميين، ولا سيما في ميدان التعليم والشرطة والدرك الملكي.

وينص القانون المغربي على معايير تتعلق بعدم الأهلية، فلا يمكن تسجيل الأشخاص المدانين بالفساد بشكل بات في اللوائح الانتخابية العامة (القانون التنظيمي رقم ١١/٥٧ الفقرة ٢ من المادة ٧)، كما أنه لا يسمح لهم بالترشح في انتخابات الجماعات الترابية (القانون التنظيمي رقم ١١/٥٩، المادة ٤ والفقرة ٣ من المادة ٦ والمواد من ٦٥ إلى ٦٨) أو الوطنية (القانون التنظيمي ١١/٢٧، المادة ٦ والقانون التنظيمي ١١/٢٨، المادة ٧).

ويحدد القانون التنظيمي رقم ١١/٢٩ الخاص بالأحزاب السياسية، كما تم تعديله بموجب القانون التنظيمي رقم ١٦/٢١ بتاريخ ١٠ آب/أغسطس ٢٠١٦، طرق تمويل الأحزاب السياسية وتحالفاتها. وتأتي الغالبية العظمى من تمويل الأحزاب السياسية من إعانات الدولة. ويسمح بالتمويل الخاص بمحد أقصى يبلغ ٣٠٠.٠٠٠ درهم (حوالي ٣٠.٠٠٠ دولار أمريكي) (المادة ٣١). ويحظر التمويل الأجنبي للأحزاب (المادة ٣٩). ولا يوجد نظام للتحقق يكفل ضمان عدم قيام ذات الشخص بتقسيم المبالغ المدفوعة من خلال التخفي خلف شخص معنوي واحد أو أكثر.

وينص الدستور على مبدأ عدم الجمع بين الوظائف العامة والخاصة وحظر تراكم بعض الصلاحيات (المادتان ٦٢ و ٦٣). كما قام المغرب بتجريم الحصول بشكل غير مشروع على منفعة من قبل موظف عمومي حالي أو مسؤول عمومي سابق قبل نهاية فترة الانتظار (المادتان ٢٤٥ و ٢٤٦ من القانون الجنائي). وفي وقت الزيارة القطرية، كان هناك مشروع قانون قيد الاعتماد

يهدف لتوسيع مفهوم تضارب المصالح، ووضع إجراء إلزامي لتقديم التقارير واعتماد نظام للجزاءات ينطبق على هذه الحالات.

ويجري حاليا اعتماد ميثاق للمرافق العمومية، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٥٧ من الدستور. ومن أجل صياغة المشروع، سعى المغرب للحصول على مشورة خبراء مجلس أوروبا.

ومع ذلك، فقد تم وضع مدونات سلوك قطاعية، يترتب على انتهاكها تطبيق عقوبات بما يتفق مع أحكام النظام الأساسي للوظيفة العمومية. وبالإضافة إلى ذلك، وحتى تاريخ الزيارة القطرية، كان النظام الأساسي أيضا قيد المراجعة لغاية إدراج بعض الأحكام التي تتعلق بقواعد السلوك فيه.

وأنشأ المغرب عدة قنوات للتبليغ عن جرائم الفساد مثل منصة "أوقفوا الرشوة" وتوفير رقم هاتفي أخضر لجميع المواطنين يكفل سرية هوية المتصلين. ومع ذلك، وبالرغم من عدم استبعاد المسؤولين الحكوميين من هذه الآلية، فإنه يجب عليهم أولاً الإبلاغ عن الجرائم التي يطلعون عليها بشكل مباشر إلى المدعي العام (المادة ٤٢ من قانون المسطرة الجنائية). وحتى تاريخ الزيارة القطرية، كان العمل يجري لإعداد مشروع مرسوم لتعزيز معالجة الشكاوى المقدمة من الموظفين العموميين^(٢) وإحداث بنيات مخصصة لهذا الغرض في مختلف الوزارات. ومع ذلك، فلا يبدو أن هذا المرسوم يوفر حماية كاملة لأولئك الذين يقدمون المعلومات.

وقام المغرب بوضع نظام للتصريح الإلزامي بالملكيات خاص بأعضاء الحكومة وفئات معينة من الموظفين العموميين والقضاة والمسؤولين المنتخبين، حيث يجب أن يتم ذلك في بداية تقلد الوظيفة ثم كل ثلاث سنوات. ومع ذلك، لا يشمل النظام إلا الأشخاص الخاضعين له وأطفالهم القصر، مما يستبعد الأزواج والزوجات (على سبيل المثال الظهير ٧٢/٠٨/١، المادة ٢). ولا يغطي هذا النظام التصريح بالمنافع لكنه يشمل كافة الأصول المنقولة للشخص الخاضع له. ومع ذلك، لم يتطرق القانون للأصول المملوكة في الخارج. وتودع التصاريح لدى المجلس الأعلى للحسابات فيما يتعلق بالموظفين العموميين ولدى المجلس الأعلى للسلطة القضائية فيما يتعلق بالقضاة. وفي حالة عدم الامتثال لواجب التصريح أو التصريح الكاذب، يتم إخطار المدعي العام لأغراض الملاحقة الجنائية (الظهير ٧٢/٠٨/١، الفقرتان ١٠ و ١١ من المادة ٢). ومع ذلك، ونظرا لوجود عدد كبير جدا من التصاريح، فإن عمليات التحقق ليست ممكنة.

يكرس المغرب مبدأ استقلال السلطة القضائية (المادة ١٠٧ من الدستور). ويعتبر النظام الأساسي للقضاة الهيئة القضائية "هيئة واحدة تشمل قضاة الأحكام وقضاة النيابة العامة" (القانون التنظيمي ١٣/١٠٦، المادة ٣).

ويتم الانضمام إلى القضاء عن طريق نظام المباراة. وبمجرد تعيينهم، يتم تقييم القضاة سنويا. ويستتبع أي فعل يؤثر على الشرف أو النزاهة أو الحياد إحالة مرتكب الفعل إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، الذي قد يفرض عقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل.

(٢) في تطور تال للزيارة القطرية، تم اعتماد المرسوم المتعلق بطرق التعامل مع الشكاوى والملاحظات والمقترحات وتم نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٧.

ويجوز لأي طرف من أطراف أي نزاع قضائي طلب استبعاد القاضي عندما يتعلق النزاع بأحد أفراد عائلته أو أقاربه. كما يمكن للقاضي أيضاً أن يستبعد نفسه من الفصل في النزاع. كذلك، يجوز للجنة الجنائية لمحكمة النقض أيضاً أن تقوم بسحب الدعوى من إحدى المحاكم على أساس الشك المشروع وإحالتها إلى محكمة أخرى من نفس الدرجة (المادة ٤٤ من قانون المسطرة الجنائية).

ومن ناحية أخرى، يخضع القضاة للالتزام بمدونة سلوك، يعاقب على مخالفتها بموجب النظام الأساسي للقضاة (المادة ٤٤). ويقضي ذات النص بعدم إمكان الجمع بين وظائف القاضي وأنشطة مهنية أخرى (المادة ٤٧). ويتم تدريب القضاة في مسائل الأخلاق وعلم السلوك بالمعهد العالي للقضاء.

المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (المادة ٩)

يحدد المرسوم رقم ٣٤٩/١٢/٢ المؤرخ ٢٠ آذار/مارس ٢٠١٣ شروط إبرام الصفقات العمومية وتعتبر مسطرة إبرام الصفقات العمومية كمسطرة لامركزية.

وقد أنشأ المغرب بوابة إنترنت للصفقات العمومية. وينص المرسوم على نشر إشعار عن الصفقة في البوابة المذكورة وكذلك في صحيفتين وطنيتين قبل ٢١ يوماً على الأقل من الموعد المحدد لفتح الأظرفة (المادة ٢٠). ومع ذلك، واعتماداً على قيمة المبلغ المقدرة أو مدى تعقيد الخدمة، يمكن تمديد هذه الفترة.

وتحدد المادة ١٨ من مرسوم ٢٠١٣ معايير موضوعية لأهلية المتنافسين والإرساء لكل نوع من الصفقات.

وأنشأ المرسوم رقم ٨٦٧/١٤/٢ المؤرخ ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ اللجنة الوطنية للطلبات العمومية.

ويجوز لأي متنافس يشعر بالظلم في إجراءات طلب العروض أن يلجأ مباشرة إلى صاحب المشروع (المادة ١٦٩ من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية) أو اللجنة الوطنية للطلبات العمومية (المادة ١٧٠ من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية). بالإضافة إلى ذلك، يجوز لأي شخص رفع دعوى قضائية بشكل مباشر إذا تم استنفاد الإجراءات التصحيحية الداخلية أو في حالة ما إذا لم تكن مرضية.

ويجب على أي شخص يدعى للمشاركة في إجراء الطلبية عدم المشاركة في الإجراء بمجرد أن يكون لديه مصلحة "سواء كان ذلك بصفة شخصية أو من خلال وسيط مع المتنافسين" (المادة ١٦٨ من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية).

ومع ذلك، فإن هذا الإجراء المتعلق بالتصريح بالمنفعة لم يدخل حيز التنفيذ حتى الآن.

ويتم اعتماد الميزانية الوطنية والرقابة عليها على أساس الدستور والقانون التنظيمي رقم ١٣/١٣٠ لقانون المالية. وقد أنشأ هذا القانون ومرسوم تنفيذه (رقم ٤٢٦/١٥/٢) بشأن إعداد وتنفيذ القوانين المالية) نظاماً للإبلاغ عن النفقات والإيرادات في الوقت المناسب من قبل الأمرين بالصرف والمحاسبين. وقد تم أيضاً وضع نظام رقابة سابقة ولاحقة. ووفقاً لهذا النظام، يكون لكل وزارة

مفتشية عامة تتولى مهمة التدقيق الداخلي. وتكون تلك الإدارة مسؤولة أيضاً عن وضع خريطة للمخاطر ونظام إدارة لتلك المخاطر.

ويتوفر لدى المغرب نظام معلوماتي متكامل لإدارة النفقات والموارد والاحتفاظ بالقوائم. وبالإضافة إلى ذلك، ينص القانون المتعلق بالمحاكم المالية على جرائم التزيف ويجوز للمجلس الأعلى للحسابات أن يفرض عقوبات مالية وتأديبية تصل إلى إنهاء الخدمة (القانون رقم ٩٩/٦١ المتعلق بمسؤولية الآمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين، المادة ٨). بالإضافة إلى ذلك، يخضع المسؤولون أيضاً للملاحقة الجنائية.

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان ١٠ و ١٣)

يكرس الدستور مبدأ الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الإدارة (الفصل ٢٧). ومع ذلك، وحتى تاريخ الزيارة القطرية، كان مشروع قانون الوصول إلى المعلومات لا يزال في طور الاعتماد. ومع ذلك فقد عمل المغرب بالفعل في عملية تبسيط الوصول إلى المعلومات عن طريق إنشاء عدد من بوابات الإنترنت.

وأخيراً، تقوم الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ووحدة معالجة المعلومات المالية وأجهزة المراقبة والمجلس الأعلى للحسابات بنشر تقاريرها على المواقع الإلكترونية الخاصة بكل منها.

ويكرس الدستور مبدأ مشاركة المجتمع (المواد ١٢ و ١٣ و ١٤ و ١٥ و ١٣٩)، والحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية (المادة ١٥) وحرية تكوين الجمعيات (المادة ٢٩) وحرية الصحافة (المادة ٢٨).

وقد شاركت جهات فاعلة غير حكومية مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص في اعتماد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وتتمتع بعض منظمات المجتمع المدني أيضاً بتمثيل في الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة. ومع ذلك، ليس من المؤكد أن الوضع المستقبلي في الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها سيستمر على هذا النحو.

ويكرس القانون رقم ١٣/٨٨ بشأن الصحافة والنشر حرية الصحافة.

وعقدت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، عند إنشاء البوابة الإلكترونية "أوقفوا الرشوة"، العديد من المؤتمرات والحلقات الدراسية للتعريف بمهامها وطريقة عملها وبرامج العمل.

القطاع الخاص (المادة ١٢)

منذ عام ١٩٩٨، أنشأ الاتحاد العام لمقاولات المغرب كياناً "مسؤولاً عن الأخلاق والحكامة الجيدة" الذي تم تسميته لاحقاً لجنة الأخلاق والحكامة الجيدة. وقد عملت هذه اللجنة على إعداد مدونة للسلوكيات الجيدة لكيانات القطاع الخاص منذ عام ٢٠٠٥. وتعد هذه المدونة مدونة للممارسات الجيدة لحكامة الشركات. وتتضمن هذه الوثيقة أيضاً المسائل المتعلقة بتضارب المصالح في القطاع الخاص.

بالإضافة إلى ذلك، قام المغرب بتطوير مفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات، وفي هذا السياق، تم إنشاء المزيد من إدارات الالتزام في كبرى الشركات المغربية. وبهذا المعنى، وضعت لجنة المسؤولية الاجتماعية للشركات أنظمة لإصدار الشهادات. ويجب على الشركات المعتمدة اتباع معيار معين من الشفافية، بما في ذلك فيما يتعلق بالتسجيل والإدارة، فضلاً عن عمليات التدقيق والرقابة لمنع الفساد.

وينص القانون ٨٨/٩ المتعلق بالقواعد المحاسبية على مبدأ دقة الدفاتر والبيانات المحاسبية (المادة ١). ويعتبر أي عمل يهدف إلى إخفاء جزء أو كل أصول أو التزامات الشركة تزييفاً في الدفاتر التجارية. ويشكل هذا الفعل جريمة ضريبية (المادة ٤٩ مكرر من قانون المالية ١٩٩٦-١٩٩٧) وجريمة جنائية (المادة ٣٥٧ من القانون الجنائي).

وتنص مدونة الضرائب على قائمة التكاليف القابلة للخصم (المادتان ١٠ و ١١)، وبالرغم من أنه لم ينص بشكل صريح على عدم جواز خصم الرشاوى، إلا أن الرشاوى غير مدرجة ضمن تلك البنود القابلة للخصم. كما وأنه باعتبارها عنصراً من عناصر الجريمة، لا يمكن أن تكون المنافع المدفوعة في شكل رشوة قابلة للخصم.

تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤)

منذ عام ٢٠٠٧، أحرز المغرب تقدماً في تأسيس نظام تنظيمي ورقابي لمنع غسل الأموال. ويحدد قانون مكافحة غسل الأموال قائمة بالمؤسسات المالية وغير المالية الخاضعة له (المادة ٢). كما ينص القانون في المادة ١٣ على السلطات الرقابية لهؤلاء الأشخاص الخاضعين للقانون.

ويجب على الأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال التعرف على زبائنهم، بما في ذلك الزبناء العرضيين وكذلك جميع المالكين المستفيدين (المادة ٣). كما يطلب منهم التحقق من هوية العملاء، ووضع موجز للمخاطر ووضع تدابير لليقظة مناسبة (المادة ٥). ومع ذلك، لا ينص القانون صراحة على المنهج القائم على المخاطر.

وباشر المغرب بإعداد التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بدعم من البنك الدولي. وقد كان التقرير المتعلق بتقييم المخاطر قيد الاعتماد في وقت الزيارة القطرية. وقد أنشأ المغرب وحدة معالجة المعلومات المالية، وتمتع هذه الوحدة بعضوية مجموعة إيغمونت، وقد أبرمت العديد من اتفاقيات التعاون مع المؤسسات الوطنية والدولية لتبادل المعلومات (المادتان ٢٢ و ٢٤ من قانون مكافحة غسل الأموال).

وتنص مذكرة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة رقم ٤١١/٩٦٣٠ المؤرخ ١٨ تموز/يوليه ٢٠١١ على الالتزام بإعلان استيراد العملات الورقية بالعملة الأجنبية والأوراق المالية لحاملها بمبلغ يعادل مائة ألف (١٠٠ ٠٠٠) درهم. كذلك، تحدد مذكرة مكتب الصرف رقم ١٧٤٣ تاريخ ٢٣ أيار/مايو ٢٠١١ الشروط الخاصة باستيراد وتصدير الأوراق النقدية والأوراق المالية لحاملها.

٢-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- تتمتع اللجنة المركزية للوقاية من الرشوة بتمثيل في لجان التوظيف، لا سيما في مجال العدالة (المادة ٧ الفقرة (١) (ب))؛
- أنشأ المغرب بوابة إلكترونية للمشتريات العمومية (المادة ٩ الفقرة (١) (أ))؛
- يجوز لأي متنافس للمناقصة أن يطلب تأجيل موعد فتح العطاءات خلال النصف الأول من الفترة المحددة إذا رأى أن ذلك ضروري في ضوء تعقد الخدمات التي تنطوي عليها الصفقة (المادة ٩ الفقرة (١) (أ))؛
- أنشأ المغرب عددا من البوابات الإلكترونية من أجل تجنب الاحتكاك بين المواطنين والإدارة (المادة ١٠ الفقرة (ب)).

٣-٢- التحديّات التي تواجه التنفيذ

يُوصى بأن يقوم المغرب بما يلي:

- اعتماد المرسوم المنشئ للجنة الوطنية لمكافحة الفساد من أجل التنفيذ الدقيق للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بطريقة فعالة ومنسقة (المادة ٥ الفقرة (١))؛^(٣)
- السعي إلى إجراء تقييم دوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية بغية تحديد ما إذا كانت مناسبة لمنع الفساد (المادة ٥ الفقرة (٢))؛
- تفعيل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ومنحها الاستقلال على النحو المنصوص عليه في الدستور والقانون ١٣/١٢، خاصة فيما يتعلق بتعيين أعضائها ومهامهم وإنهاء عملهم؛ وكذلك ضمان تزويد الموظفين بالتدريب الضروري الذي يحتاجونه لأداء واجباتهم (المادة ٦ الفقرة (٢))؛
- ضمان أن يؤخذ السجل القضائي للمرشح في الحصول على الوظيفة العمومية في الاعتبار كمعيار اختيار وأن يكون الأشخاص المحكوم عليهم بسبب الأفعال المجرمة وفقا للاتفاقية ممنوعين من الوصول إلى الوظائف العمومية على الأقل لفترة محددة (المادة ٧ الفقرة (١) (أ))؛
- النظر في زيادة شفافية تمويل الأحزاب السياسية، خصوصا من قبل الأفراد، لضمان عدم تجاوز نفس الشخص الحد الأقصى من المبالغ عن طريق تقسيم المبالغ المدفوعة (المادة ٧ الفقرة (٣))؛
- اعتماد مشروع القانون المتعلق بتضارب المصالح، الذي يشمل نظام التصريح والإدارة والتحقق، وكذلك الجزاءات التي تنطبق على هذه الحالات (المادة ٧ الفقرة (٤))؛

(٣) في تطور تال للزيارة القطرية، تم نشر المرسوم الخاص بإنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد في الجريدة الرسمية بتاريخ ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧.

- السعي لاعتماد مشروع ميثاق المرافق العمومية ومشروع قانون تعديل نظام الوظيفة العمومية (المادة ٨ الفقرة (٢))؛
- النظر في اعتماد مشروع المرسوم الذي يهدف إلى تيسير الإبلاغ من جانب الموظفين العموميين عن الأعمال الفاسدة التي يطلعون عليها وتوفير الحماية لهم من التدابير الانتقامية وكذلك تحسين التعامل مع الشكاوى ضمن الوزارات المختلفة (المادة ٨ الفقرة (٤))؛
- السعي إلى توسيع نظام التصريح بالمتلكات ليشمل المصالح وكذلك جميع أفراد العائلة المباشرة؛ وتعزيز النظام عن طريق إدراج الأصول في الخارج وجعل التحقق من التصاريح فعالاً وكافياً (المادة ٨ الفقرة (٥))؛
- تطبيق التصريح عن المنافع في الصفقات العمومية، في الممارسة العملية (المادة ٩ الفقرة (١) (هـ))؛
- اعتماد مشروع القانون المتعلق بالوصول إلى المعلومات (المادة ١٠ الفقرة (أ))؛
- ضمان المشاركة النشطة للمجتمع المدني في الأنشطة المستقبلية الخاصة بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها وأن تكون هذه الأخيرة معروفة للجميع ويمكن الوصول إليها فور إنشائها (المادة ١٣)؛
- يمكن للمغرب النظر في تطوير وتحديث قائمة الكيانات الخاضعة للالتزامات الوقائية المتعلقة بغسل الأموال (المادة ١٤ الفقرة (١) (أ))؛
- يمكن للمغرب النظر فيما إذا كان النص صراحةً على مبدأ المنهج القائم على المخاطر مفيداً (المادة ١٤ الفقرة (١) (أ))؛
- النظر في اتخاذ تدابير لمراقبة تصدير العملات والأدوات القابلة للتداول؛ والتأكد من أن العملة الوطنية مشمولة بهذه التدابير أيضاً (المادة ١٤ الفقرة (٢)).

٢-٤ - الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُدِّدت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- تيسير التعاون الدولي مع البلدان الأخرى (المادة ٥)؛
- تدعيم المؤسسات (المادة ٦)؛
- إنشاء نظام شامل ومتكامل لتحديد وإدارة تضارب المصالح (المادة ٧)؛
- الممارسات الجيدة بشأن تمويل الأحزاب السياسية، ولاسيما لإنشاء نظام للتحقق لضمان ألا يتجاوز نفس الشخص الحد الأقصى الذي ينص عليه القانون عن طريق القيام بتقسيم المساهمات (المادة ٧ الفقرة (٤)).

٣- الفصل الخامس: استرداد الموجودات

٣-١- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

حكم عام؛ التعاون الخاص؛ الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف (المواد ٥١ و ٥٦ و ٥٩)

لا تزال آلية استرداد الموجودات في المغرب في بداياتها، وقد وضع المغرب عددا من التدابير لمصادرة الأصول وحجزها في سياق التعاون الدولي لكنه لم يعتمد بعد نظاماً خاصاً لاسترداد الأصول المرتبطة بالفساد. ويلاحظ أنه يمكن تطبيق الاتفاقية بشكل مباشر، ولكن يبقى هذا الأمر صعباً من الناحية العملية في غياب سياسات وإجراءات وطنية واضحة. وفي هذا السياق، تجري العديد من التعديلات التشريعية لسد الثغرات القانونية الحالية مثل مراجعة قانون المسطرة الجنائية.

ويشارك عدد من الهيئات المالية والقضائية وسلطات الملاحقة الأخرى في عملية استعادة الأصول، لكن لا توجد مؤسسة وطنية متخصصة لتتبع الأصول والتحفظ عليها ومصادرتها وإدارتها. وبنفس الطريقة، فإن الصلاحيات المتعلقة باسترداد الأصول في المؤسسات المختلفة غير واضحة.

ولا ينص التشريع المغربي صراحة على نقل المعلومات بشكل تلقائي بهدف استعادة الأصول على الصعيد الوطني والدولي.

من ناحية أخرى، فإن المغرب طرف في اتفاقية جامعة الدول العربية لمكافحة الفساد واتفاقية الرياض العربية بشأن التعاون القضائي. وقد أبرم المغرب أيضاً معاهدات ثنائية تتضمن تدابير لاسترداد الأصول مع العديد من الدول بما في ذلك: إيطاليا، بلجيكا، بولندا، تركيا، رومانيا، مصر، المملكة المتحدة، موريتانيا.

منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة؛ وحدة المعلومات الاستخباراتية المالية (المادتان ٥٢ و ٥٨)

تم تعريف مفهوم المالك المستفيد في المادة ٣ من قانون مكافحة غسل الأموال. كما يجب على الأشخاص الخاضعين لذلك القانون إيلاء اهتمام خاص عندما ترتبط علاقة العمل أو المعاملة بشخص من بلد ينطوي على مخاطر عالية لغسل الأموال (المادة ٥ من قانون مكافحة غسل الأموال). لكن القانون لا ينص على أي تعريف آخر للأشخاص المعرضين للمخاطر، وخاصة الأشخاص المعرضين سياسياً. ويتضمن قرار وحدة معالجة المعلومات المالية رقم د.٥/١٢ ومذكرة بنك المغرب رقم ٥/١٧ فقط تحديداً للأشخاص المعرضين للمخاطر، بما في ذلك الأشخاص المعرضون سياسياً (المادة ٢)، حيث يغطي ذلك الأشخاص المعرضين سياسياً من المحليين والأجانب. وعليه، تنطبق هذه النصوص فقط على الكيانات التي تخضع لإشراف كل من وحدة معالجة المعلومات المالية وبنك المغرب (المادة ١٣ من قانون مكافحة غسل الأموال).

وينشر بنك المغرب مبادئ توجيهية، لاسيما المذكورة رقم ٢/ج/٢٠١٢ الموجهة لمؤسسات الائتمان. ويجب على الأخيرة وضع آلية لمنع المخاطر الكامنة في استخدام التكنولوجيات الجديدة (المادة ٣). بالإضافة إلى ذلك، تستخدم المؤسسات المالية الخاضعة للقانون أدوات تقييم المخاطر

عند التعرف على العملاء. وتشمل هذه الأدوات الأشخاص المعرضين للمخاطر من الأجنبيات فضلاً عن الأشخاص الخاضعين للعقوبات الواردة في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. ووفقاً لقانون مكافحة غسل الأموال وتعميم السلطات الإشرافية، ينبغي تطبيق إجراءات العناية الواجبة المعززة على العملاء ذوي المخاطر العالية.

ويطلب من الأشخاص الخاضعين للقانون الاحتفاظ بالمستندات لمدة عشر سنوات بعد انتهاء المعاملة أو إنهاء العلاقة التجارية مع العميل (المادة ٧ من قانون مكافحة غسل الأموال)، بما في ذلك البنوك المراسلة الأجنبية (المادة ٦ من قانون مكافحة غسل الأموال والمادة ٣٥ من التعميم رقم ٢/ج/٢٠١٢). ويتم الاحتفاظ بالمستندات في كل مؤسسة في شكل إلكتروني وورقي.

ويحظر إنشاء البنوك الصورية (المادتان ٣٤ و ١٨٣ من القانون رقم ١٢/١٠٣ بشأن مؤسسات الائتمان والهيئات المعتمدة في حكمها). كما يجب على المؤسسات المالية رفض إقامة علاقات مصرفية مع المؤسسات المالية الصورية أو الاستمرار فيها والتحقق من خضوع مراسليها الأجنبي لهذا الالتزام (المادة ٦ من قانون مكافحة غسل الأموال).

ويحظر القانون المغربي على المواطنين المقيمين في المغرب أن يكون لهم مصالحي أو فتح حساب مصرفي في الخارج. ويجب على أولئك الذين يحصلون على استثناء في هذا المجال الإعلان عن هذه الحسابات وتقديم التفاصيل الخاصة بها للجهات المعنية.

ويجب على الأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة إلى وحدة معالجة المعلومات المالية (المادة ٩ من قانون مكافحة غسل الأموال). وفي حالة مخالفة هذا الالتزام، يجوز فرض غرامات على الأشخاص الخاضعين للقانون من قبل السلطات الإشرافية (المادة ٢٨ من قانون مكافحة غسل الأموال). وتتلقى وحدة معالجة المعلومات المالية الإبلاغات وتقوم بتحليلها، وعند الضرورة، تحيل الوحدة المعلومات إلى سلطات التحقيق والمحاكمة.

وبالإضافة إلى ذلك، توفر وحدة معالجة المعلومات المالية للمؤسسات المالية، وتقييم المخاطر النظامية، كما تنظم لقاءات (الاجتماعات وورش العمل والندوات وغيرها) مع البنوك والكيانات المالية الأخرى وكذلك مع السلطات الحكومية الأخرى. وتتكون الوحدة من أعضاء يمثلون مختلف الوزارات والهيئات الحكومية.

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات؛ آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة؛ التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد ٥٣ و ٥٤ و ٥٥)

يحق لكل من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين رفع دعوى في المحاكم المدنية للحصول على تعويضات وكذلك لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية. وليس من المؤكد أن هذا الاحتمال يمتد ليشمل الدول الأجنبية. هذا ولم يسبق أن توفرت أي قضية بالمغرب تتعلق بدولة أجنبية كطرف في دعوى مدنية.

من جانب آخر، لا يتطلب المغرب وجود معاهدة مسبقة بشأن التعاون الدولي.

ويسمح القانون المغربي بتطبيق الأحكام الأجنبية وأوامر المصادرة بعد الحصول على إذن من الوكيل العام للملك (المواد ٥٩٥-٧ و ٥٩٥-٨ من قانون المسطرة الجنائية). ومع ذلك، فإن الممتلكات المصادرة على هذا النحو تصبح ملكاً للدولة المغربية ما لم يتم البت فيها مع الدولة الطالبة أو في إطار تطبيق معاهدة. ويمكن مصادرة عائدات وأدوات غسل الأموال (المادة ٥٧٤-٥ من القانون الجنائي)، بما في ذلك في حال ارتكاب الجريمة في الخارج.

من ناحية أخرى، لا ينص القانون المغربي على إمكانية المصادرة المدنية دون وجود إدانة جنائية، بما في ذلك عندما يكون الجاني قد مات أو فر أو عندما يكون غير متاح لأي سبب آخر.

وينص القانون المغربي على أحكام محددة تتعلق بمصادرة وتجميد الأصول (المادتان ٥٧ و ٥٩ من قانون المسطرة الجنائية والمادة ١٩ من قانون مكافحة غسل الأموال)، بما في ذلك في سياق التعاون الدولي (المادتان ٥٩٥-١ و ٥٩٥-١٠ من قانون المسطرة الجنائية). ومع ذلك، فإن تنفيذ قرار أجنبي بالتجميد أو الحجز في المغرب يخضع أيضاً لإذن الوكيل العام للملك ويتطلب قراراً أجنبياً نهائياً واجب النفاذ.

وتعتبر أية معلومات مرسلة مباشرة إلى وحدة معالجة المعلومات المالية من قبل وحدة معلومات مالية أجنبية بلاغاً بمعاملات مشبوهة وتحال إلى السلطات المختصة. ومع ذلك، لا يوجد لدى المغرب آلية أخرى للحجز على الأصول بشكل استباقي تحسباً لأمر مصادرة أجنبي لاحق.

وتتوفر أحكام تكفل حماية الأطراف الثالثة حسنة النية. وقد أدرج المغرب في بعض المعاهدات الثنائية أحكاماً تتعلق بضبط الأصول وتجميدها ومصادرتها.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة ٥٧)

لا يوجد قانون محدد بشأن التصرف في الأصول وإعادةها إلى دول أخرى في حالة الحصول عليها عن طريق ارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية وبما يشمل خصم النفقات المعقولة. ونتيجة لذلك، لم يقيم المغرب بعد باستعادة أية أصول أو إبرام اتفاقات بشأن التصرف النهائي في الأصول المصادرة. وهناك حالياً مشروع تعديل على القانون الجنائي لجعله يتماشى مع الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية.

٣-٢- التجارب الناجحة والممارسات الجيدة

- تعتبر أي معلومات يتم إرسالها مباشرة إلى وحدة معالجة المعلومات المالية من قبل وحدة معلومات مالية أجنبية بمثابة بلاغ بمعاملات مشبوهة ويتم إحالتها إلى السلطات المختصة.

٣-٣ التحديات التي تواجه التنفيذ

يُوصى بأن يقوم المغرب بما يلي:

- اعتماد تشريع لسد الثغرات الموجودة في الإطار القانوني لاسترداد الموجودات، وبصورة أعم، بذل الجهود لاستعادة الموجودات على المستويين الوطني والدولي: توضيح صلاحيات المؤسسات المختلفة لاسترداد الموجودات (المادة ٥١)؛

- اتخاذ التدابير اللازمة لضمان أن موجب بذل العناية المعززة فيما يتعلق بالأشخاص المعرضين سياسياً ينطبق كذلك على جميع الأشخاص الخاضعين للقانون؛ التأكد لضمان ذلك من تعريف المصطلح في نص ينطبق على جميع الأشخاص الخاضعين للقانون (المادة ٥٢ الفقرة (١))؛
- التأكد من أن جميع المهن الخاضعة للقانون، بما في ذلك المهن غير المالية، تتوفر لديها أدوات لتقييم المخاطر (المادة ٥٢ الفقرة (٢))؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لضمان إمكانية قيام الدول الأخرى برفع دعوى مدنية للحصول على تعويضات وكذلك لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً للاتفاقية (المادة ٥٣)؛
- اعتماد التدابير اللازمة للسماح بالمصادرة فيما يتعلق بجميع الأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية (المادتان ٥٤ و ٥٥)؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لتمكين السلطات المختصة من تنفيذ أوامر المصادرة مباشرة على أساس قرارات قضائية أجنبية (المادة ٥٤ الفقرة (١))؛
- النظر في اتخاذ تدابير تنص على إمكانية المصادرة المدنية أو دون إدانة، في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة (المادة ٥٤ الفقرة (١) (ج))؛
- اتخاذ التدابير اللازمة للسماح للسلطات المختصة بتجميد الممتلكات أو الحجز عليها بناء على طلب وذلك في حالة ما إذا كانت هناك أسباب معقولة للاعتقاد بوجود أسباب كافية لاتخاذ مثل هذه التدابير وبأن الممتلكات ستخضع لاحقاً لأمر مصادرة (المادتان ٥٤ الفقرة (٢) (ب) و ٥٥ الفقرة (٢))؛
- النظر في اتخاذ تدابير إضافية لإتاحة الحفاظ على الممتلكات من أجل مصادرتها، مثلاً بناءً على توقيف أو اتهام في الخارج (المادة ٥٤ الفقرة (٢) (ج))؛
- التحقق من أنه في الممارسة العملية، عندما يتلقى المغرب طلباً من دولة أخرى طرف في الاتفاقية يكون لها اختصاص على جريمة منشأة وفقاً للاتفاقية، فإنه سيسمح بتقديم هذا الطلب إلى السلطات المختصة لغرض الحصول على أمر بالمصادرة، وأنه إذا تم الحصول على هذا الأمر، فعندها سيتم تنفيذه (المادة ٥٥ الفقرة (١))؛
- النظر في السماح بالتطبيق المباشر للاتفاقية في المغرب، لا سيما فيما يتعلق بالتعاون الدولي لغرض استرداد الموجودات (المادة ٥٥ الفقرة (٣))؛
- النظر في النص صراحةً على النقل التلقائي للمعلومات وذلك من أجل تحقيق الهدف النهائي المتمثل في استرداد الموجودات على الصعيدين الوطني والدولي (المادة ٥٦)؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لإعادة الموجودات المصادرة إلى البلد الطالب في سياق الجرائم المنشأة وفقاً للاتفاقية والنظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات على أساس كل حالة على حدة

للتصرف النهائي في الممتلكات المصادرة؛ والنظر فيما إذا كان إنشاء سلطة أو وحدة متخصصة لإدارة الموجودات قبل إعادة سيكون أمراً جيداً (المادة ٥٧).

٣-٤ - الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُدِّدَت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- المساعدة على إنشاء مؤسسة مسؤولة عن إدارة وتصفية الممتلكات المضبوطة والمصادرة (المادة ٥١)؛
- بناء القدرات (المادة ٥٤).