



مذكرة حول مآل توصيات الاستعراض في مجال تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطارا عاما لتطوير قدرات الدول الأطراف ودعم مجهوداتها في مجال الوقاية من الرشوة ومحاربتها. وتعتبر آلية الاستعراض من أهم الأدوات التي تم اعتمادها على المستوى الدولي قصد تقييم مدى تفعيل الدول الأطراف للمبادئ والأهداف المنصوص عليها في الاتفاقية.

وفي هذا الإطار، تهدف هذه المذكرة إلى تقديم النتائج التي تم استخلاصها من خلال التجربة المغربية في مجال الاستعراض، علما بأن المغرب كان من بين الدول الأولى التي خضعت لهذه التجربة، وكذا رصد مآل توصيات الاستعراض في إطار تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

أولا: ملاءمة المنظومة القانونية مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

بالنظر إلى التداخيات الوخيمة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للفساد على الدول، وما يخلفه هذا الوباء من تهديد حقيقي لاستقرار المجتمعات وأمنها، عبرت المملكة المغربية عن إرادتها السياسية القوية في محاربة هذه الآفة، والتي تمت ترجمتها من خلال اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى محاصرة هذا الداء، ومكافحته. ولهذا الغرض، فإن الحكومة المغربية ما فتلت تنخرط بشكل فعال في كل مبادرة تسعى إلى تطوير هذه الظاهرة المشيئة، سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الإقليمي.

لقد رحبت بلادنا باختيارها كدولة مستعرضة خلال السنة الأولى من الدورة الاستعراضية الأولى، معتبرة هذا الاختيار فرصة مواتية للملاءمة منظومتها التشريعية والمؤسسية مع مختلف بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بما يساهم في تسريع تنفيذ البرامج الوطنية في مجال تعزيز النزاهة وتخليق الحياة العامة.

ولقد مكنت هذه التجربة من الوقوف على مواضع القوة التي تميز المنظومة التشريعية المغربية، والتي يمكن اعتبارها نموذجا ناجحا في التجانس والتلاؤم مع أحكام الاتفاقية الأممية، ومن اكتشاف مكامن النقص الذي يعتري التشريع المغربي، والذي يتعين العمل على تقويمه بما يقتضيه الأمر من مراجعة نصوص قانونية موجودة واقتراح إصدار قوانين أخرى، في نطاق أعمال تقييم عام للمنظومة القانونية المغربية وتحديد الفجوة الموجودة بين التشريع الوطني والاتفاقية الأممية.

- كما بينت عملية التقييم أن بعض مقتضيات هذه الاتفاقية مطبقة بصورة جزئية، وأن بعضها الآخر غير مطبق بصفة كلية، وفي هذا الإطار يمكن الإشارة على سبيل المثال إلى:
- عدم تضمن التشريع المغربي لتعريف خاص بالموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، المنصوص عليها في المادة 16 من الاتفاقية،
 - عدم التنصيص صراحة على جريمة رشو وإرشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، مما يجعلهم خاضعين في التشريع المغربي للقواعد العامة للموظف العمومي.
 - عدم التنصيص صراحة على قواعد منظمة للمسؤولية الجنائية المباشرة والشخصية للشخص المعنوي في نص عام، كما هو وارد في المادة 26 من الاتفاقية،
 - عدم تجريم الإثراء غير المشروع، والتي يتجلى في زيادة موجودات الموظف زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله (المادة 20 من الاتفاقية).
- وتجاوبا مع هذه الملاحظات والتوصيات المتضمنة في تقرير الاستعراض وفي سياق الإصلاح الشامل لمنظومة العدالة، واعتبارا لكون تطوير التشريعات يعتبر أيضا أحد الدعائم الأساسية لتنفيذ الاتفاقية وإذكاء دينامية جديدة في سياسة محاربة الفساد، تم إعداد مشروع تعديل للمنظومة الجنائية ومن ضمن مقتضيات هذا التعديل بعض الجوانب المتعلقة بجرائم الفساد لضمان انسجامها مع مقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبيل:
- إعادة تعريف الرشوة، وذلك بتوسيع مفهوم الفائدة ليشمل ما هو مادي وغير مادي، سواء كان بشكل مباشر أو غير مباشر لفائدة الموظف نفسه أو لفائدة غيره؛
 - تشديد العقوبة على جريمة الرشوة، ليتم رفعها من خمس إلى عشر سنوات بدلا من سنتين إلى خمس سنوات وليتغير بذلك تصنيفها لتتحول من جنحة إلى جناية. هذا التعديل سيجعل مقتضيات القانون الجنائي المغربي منسجمة مع المادة 15 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛
 - تجريم الوساطة ومعاقتها بالعقوبات المنصوص عليها في الرشوة واستغلال النفوذ؛
 - توسيع تعريف الموظف العمومي ليشمل كل شخص أجنبي يمارس وظيفة عمومية لصالح الدولة ومؤسسة عمومية وطنية أو دولية؛
 - إعادة التنصيص على هذا التعريف بخصوص جرائم الرشوة واستغلال النفوذ؛
 - رفع العقوبة المقررة لجريمة الخدع من خمس إلى عشر سنوات، بدل سنتين إلى خمس سنوات ليتغير تصنيفها من جنحة إلى جناية؛
 - معاقبة محاولة الرشوة أو استغلال النفوذ بالعقوبات المقررة لهذه الجرائم واعتبار محاولة ارتكاب هذه الجرائم جريمة تامة؛
 - التنصيص على ضرورة وجود سوء النية كعنصر أساسي لإدانة المستفيد من جرائم الاختلاس والخدع؛

- فيما يتعلق بالاختلاس في القطاع الخاص المنصوص عليه في المادة 22 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فقد تضمن المشروع تعديلا بخصوص نطاق تطبيقها، ليشمل الوسيط المغربي والأجنبي؛
- التنصيص بشكل صريح على المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي وعلى عدم نفيها، في حالة إقرارها، للمسؤولية الجنائية للشخص الذاتي مرتكب الجريمة بما في ذلك جريمة الرشوة؛
- نفس التعديلات المتعلقة بالرشوة في القطاع العام همت أيضا جريمة الرشوة المرتكبة في القطاع الخاص، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن مشروع القانون أضاف فقرة كاملة للمادة 249، اعتمدت تعريف الرشوة كما جاء في المادة 21 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،
- تعديل يتعلق بمصادرة الأشياء المستعملة في الرشوة ولقيمتها - مع العلم أن النص الحالي ينص أيضا على مصادرة قيمة الأشياء وليس الأشياء بطبيعتها كما جاء في ملاحظات الخبراء حول تقييم تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - حيث تضمن هذا التعديل امتداد المصادرة إلى أي شخص كان أو أيا كان المستفيد من ما هو متحصل من ارتكاب جرائم الرشوة واستغلال النفوذ؛
- تجريم الإثراء غير المشروع والذي تم التنصيص عليه في انسجام تام مع مقتضيات المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ثانياً: التعاون الدولي في مجال الاستجابة للاحتياجات من المساعدة التقنية:

- تشكل آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة أداة فعالة من أجل تحسين الحكامة وتعميق الوعي الوطني بأهمية الاتفاقية، كما تشكل حجر الزاوية من أجل تقديم المساعدة التقنية للدول الأطراف و تطوير جهود المبادرات الإصلاحية، ونمو الإدراك بمدى أهمية تقييم الاستراتيجيات الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد وكذا تطوير آليات التعاون الدولي.

1- التعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات:

- في إطار إعداد الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الرشوة ومخاربتها، واعتباراً لأهمية دعم المؤسسات الدولية المعنية بمخاربة الفساد لهذا النوع من الاستراتيجيات، من أجل إعطائها مصداقية دولية، وفي سياق التعاون المثمر بين المغرب ومكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات في مجال الاستجابة لانتظارات المساعدة التقنية التي يقدمها هذا الأخير، تمت برمجة ورشتي عمل:
- الأولى خلال شهر أبريل 2015 في موضوع تطوير أنشطة تنزيل الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الفساد، بعرض مختلف التجارب العالمية الناجحة؛
- الثانية خلال النصف الأول من شهر يونيو 2015 في كيفية اشتغال لجان حكامه تدبير الاستراتيجية وتنفيذها؛

إلى جانب ذلك سيتم دعوة الخبراء المغاربة للمساهمة في إعداد دليل الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد لعرض التجربة المغربية في مجال إعداد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، باعتبارها تجربة نموذجية، خلال شهر ماي 2015 بمقر مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات.

وعلى ضوء الانتظارات المرتقبة، سيتم تسطير برنامج عمل على المدى الطويل. وقد شارك خبراء مقاربة إلى جانب خبراء مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات في دعم موريتانيا أثناء شروعيها في مسلسل استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2- التعاون مع مجلس أوروبا:

عملت المملكة المغربية على استكمال وتحسين نتائج التشخيص الأولي لظاهرة الفساد عبر استعمال منهجيات معترف بها على الصعيد الدولي، حيث قامت وبمصحبة من مجلس أوروبا بدراسة تقييمية للإطار المؤسسي والقانوني الوطني لمكافحة الرشوة وفق المنهجية المعتمدة من طرف مجموعة الدول ضد الفساد (GRECO)، والتي همت القطاعات ذات الأولوية كالعديل والإدارة العمومية والحياة السياسية والصفقات العمومية ولأول مرة خدمات القوات النظامية/العمومية. وقد مكنت هذه الدراسة من وضع شراكة طويلة الأمد مع هذه المؤسسة الدولية عبر برنامج " تعزيز الحكامة الجيدة ومكافحة الفساد وغسل الأموال " الذي يعرف هذه السنة إنطلاق نسخته الثانية. ويستفيد من هذا البرنامج زهاء عشرين مؤسسة وطنية من القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني. وتعتبر هذه المرة الأولى التي يعمد فيها مجلس أوروبا إلى فتح باب التعاون في هذا المجال مع بلد من غير الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وينتهي إلى الضفة الجنوبية للبحر الأبيض المتوسط.

3- التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

من خلال المشروع الإقليمي "مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية" التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وذلك عبر تنظيم دورة تكوينية في موضوع "نحو آلية متكاملة لرصد وتقييم استراتيجية محاربة الفساد"، بغاية:

- تأهيل المشاركين للمساهمة في تصميم وتفعيل آلية متكاملة لرصد وتقييم الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد، انطلاقاً من السياق الوطني مع الاستفادة من التجارب الدولية؛

- رفع وعي المشاركين بأهمية الرصد والتقييم في إنجاح الجهود المبذولة المضادة للفساد؛
- تنمية مهارات المشاركين وتعميق معرفتهم بالمفاهيم والمنهجيات ذات الصلة، بما في ذلك المؤشرات المستخدمة في قياس الفساد.