

شفافية الملكية النفعية لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة

مقدمة

استغرق بناء إطار قانوني وتنظيمي الذي يهدف إلى ضمان الشفافية المالية، ولا سيما من منظور مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ما يقرب من عشرين عامًا قبل أن يتبلور في المغرب. وقد شهدت مختلف مكونات هذه المنظومة عدة تحولات، مرتبطة أساسًا بتطور القطاع المالي المغربي وتشريعاته، وكذلك بتطور الممارسات والتشريعات على المستوى الدولي .

علاوة على ذلك، أدرج المغرب في اللائحة الرمادية للاتحاد الأوروبي الخاصة بالولايات القضائية غير المتعاونة لأغراض ضريبية سنة 2017، ثم وُضع تحت المراقبة المتقدمة من قبل مجموعة العمل المالي (GAFI) عقب عملية التقييم المتبادل التي أجراها فريق العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (GAFIMOAN) سنة 2018. ، الأمر الذي دفع السلطات والمشرع إلى تسريع وتيرة الإصلاحات لمعالجة هذه الإشكالات. ومنذ ذلك الحين، أدخلت عدة تعديلات، من بينها إحداث السجل العمومي للمستفيدين الفعليين. وقد أسند هذا السجل إلى الوزارة المكلفة بالمالية، التي قامت بدورها بوضعه تحت إشراف المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية (OMPIC) الذي يتولى أيضًا إدارة السجل التجاري

وبفضل المرافقة الوثيقة والإشراف من قبل المنظمات الدولية، وعلى رأسها مجموعة العمل المالي (GAFI) والاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، أصبحت التشريعات المغربية، من الناحية النظرية، مطابقة للمعايير الدولية في هذا المجال. فهي تتيح استيفاء جميع الشروط التي تخول للبلاد أن تُدرج ضمن القائمة الخضراء لدى هذه الهيئات الدولية .

ومع ذلك، ما تزال هناك بعض القيود، لا سيما الصعوبات المرتبطة بإرساء رقابة منهجية ومنسقة على المالكين المستفيدين الفعليين. ويُعدّ الطابع التقييدي لنفاذ مختلف الفاعلين إلى هذا السجل الوطني، فضلًا عن جعله خاضعًا لأداء رسوم، من أهم العراقيل التي تحول دون تكريس قدر أكبر من الشفافية في ما يخص الملكية الفعلية .

في نهاية المطاف، فإن عددًا من الخصائص البنوية للاقتصاد المغربي، مثل الحجم الكبير للاقتصاد غير المهيكّل، وضعف نسبة الاستفادّة من الخدمات البنكية، وهيمنة المعاملات المالية النقدية، إلى جانب الاعتماد القوي على تحويلات الجالية المغربية بالخارج، تجعل، على المدى القصير، تحقيق شفافية تامة بشأن المستفيدين الفعليين أمرًا غير واقعي تمامًا أو في غاية التعقيد، بل قد يكون ضارًا بالاقتصاد المغربي.

الإطار التشريعي والتنظيمي المتعلق بشفافية الملكية الفعلية

يتوفر المغرب على ترسانة تشريعية متكاملة نسبيًا مرتبطة بشفافية الملكية الفعلية، تستند بالأساس إلى القانون 05-43 المتعلق بمكافحة غسل الأموال ، والتي تم تعزيزها بالقانون رقم 12-18 المعدل للقانون رقم 05-43.

يحدد هذا الإطار التشريعي التزامات الأشخاص الخاضعين له، كما يعيّن السلطات المكلفة بالإشراف والمراقبة. كما صدرت نصوص تنظيمية وأدلة عملية عن مختلف السلطات الرقابية .

وفي إطار استكمال مقتضيات القانون 05-43، تم اعتماد تشريع خاص يتعلق بالسجل الوطني للمستفيدين الفعليين. وقد تم نشر المرسوم رقم 708-21-2 المتعلق بالسجل العمومي للمستفيدين الفعليين من الشركات المنشأة بالمغرب والترتيبات القانونية في الجريدة الرسمية في نونبر 2022. يحدد هذا المرسوم كيفية مسك السجل العمومي للمستفيدين الفعليين، والمعطيات الواجب تضمينها فيه، والالتزامات الملقاة على عاتق الملزمين بالتصريح، وكذا شروط الحصول على المعلومات الممركزة في هذا السجل .

وكما يوضح القانون، فإنه يهدف إلى جمع، وتوحيد، وحفظ المعلومات الدقيقة والمُحيّنة المتعلقة بالمستفيدين الفعليين من الأشخاص المعنويين والترتيبات القانونية الخاضعة لهذا السجل، ووضعها رهن إشارة الأشخاص المخوّل لهم قانوناً الحصول عليها .

ويتعين على كل شركة تقديم على الوثائق التالية التي تثبت المعلومات المذكورة في [المادة 11](#) من المرسوم:

- النظام الأساسي؛
- الشهر القانوني المتعلق بإنشاء الشخص الاعتباري وبالتعديلات التي قد تكون قد طرأت على نظامها الأساسي؛
- محاضر الجمعيات العامة ومجالس الإدارة أو مجالس الرقابة؛
- الوثائق المثبتة لتوزيع رأس المال؛
- أي وثيقة ذات جدوى تُثبت هوية المستفيد الفعلي .

يحدد المرسوم الأشخاص الذين يملكون حق الوصول إلى معلومات السجل الخاص بالمستفيدين الفعليين. وتُمسك هذه البيانات لدى المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية (OMPIC) الذي يتولى أيضاً تدبير السجل التجاري. ويمكن الاطلاع على قاعدة المعطيات هذه عبر منصة رقمية موحّدة ذات ولوج مقيّد. فبحكم المقتضيات المرسوم، لا تملك حق الولوج الى المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الفعليين، والمجموعة من طرف الحكومة، إلا سلطات المراقبة والإشراف على المؤسسات المالية .

وبحسب المادة 14 من المرسوم، يحق للجهات التالية الحصول في الوقت المناسب على جميع المعلومات المتاحة في السجل العمومي للمستفيدين الفعليين:

- السلطة القضائية؛
- سلطات البحث والتحري والتحقيق والمتابعة الجنائية؛
- الهيئة الوطنية للمعلومات المالية؛
- اللجنة الوطنية المكلفة بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، ذات الصلة بالإرهاب وانتشار التسلح وتمويلهما؛
- هيئات الإشراف والرقابة المشار إليها في المادتين 1-13 و 2-13 من القانون رقم 05-43 كما تم تغييره وتنظيمه؛
- المديرية العامة للضرائب؛
- إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة؛
- وكل شخص آخر مخوّل لهذا الغرض بمقتضى النصوص التشريعية التي تنظمه

غير أن القانون يترك للمؤسسات المبادرة في اللجوء إلى السجل، عبر إبرام اتفاقيات خاصة. ويخضع هذا اللجوء للأداء ولمجموعة من القيود. وهكذا، ينص المرسوم في الفقرة المتعلقة باستخدام السجل (المادة 14) على ما يلي: "في إطار إنجاز التزاماتهم، يمكن للأشخاص الخاضعين الوارد ذكرهم في المادة 2 من القانون

رقم 43-05 السالف الذكر، الولوج إلى المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الفعليين والمتوفرة في السجل العمومي [...] ويخضع الولوج إلى هذه المعلومات لأداء وجيبة تُحدّد بموجب الاتفاق الوارد في المادة 3..."

إلا أن القانون 43-05 ينص، في الفقرة المعنية من المادة 4 من الفرع الثاني الخاص بالتزامات الأشخاص الخاضعين، على ما يلي: "عندما يتعذر على الأشخاص الخاضعين تحديد هوية الزبناء أو المستفيدين الفعليين والتحقق منها أو الحصول على معلومات تتعلق بطبيعة علاقات الأعمال والغرض منها أو تطبيق إجراءات اليقظة، يمنع عليهم إقامة تلك العلاقة أو الاستمرار فيها بالنسبة للزبناء وعلاقات الأعمال الحاليين، مع تقديم التصريح بالاشتباه وفقاً لمقتضيات المواد 9 و 10 و 11 أدناه كلما اقتضى الأمر ذلك"

إن استعمال أداة العطف «أو» في هذا السياق لا يترتب التزاماً مباشراً بالتحقق من المستفيدين الفعليين، بل يترك الخيار للشخص الخاضع. ونظراً إلى أن هذا الإجراء قد يمثل عائقاً أمام الأنشطة التجارية، وقد يفضي إلى تكاليف مباشرة أو غير مباشرة، يظل اللجوء إلى سجل المستفيدين الفعليين اختيارياً إلى حد كبير، سواء من الناحية القانونية أو من حيث الممارسة العملية .

استمرار وجود ثغرات أخرى

في الدليل العملي الصادر عن وزارة الاقتصاد والمالية، لا يُذكر في أي موضع اللجوء إلى السجل العمومي للمستفيدين الفعليين. بل ينص الدليل على ما يلي: "يتعين على الشخص الخاضع بذل جميع الجهود المعقولة والممكنة للتحقق من هويات المستفيدين الفعليين لزبنائه ."

ويلاحظ أن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها غير منصوص عليها بالاسم في القانون، لكنها يمكن أن تُدرج ضمن «سلطات البحث والتحري والتحقيق والمتابعة الجنائية» المشار إليها في القانون. ويمكن تبني هذا التأويل الواسع بالاستناد إلى الإمكانيات التي يتيحها القانون 19-46 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (INPPLC)، والذي أنشأ جهازاً خاصاً بالمحققين الخاصين بالهيئة

التعاون الدولي

فيما يتعلق بالتعاون الدولي، تنص المادة 10 من المرسوم الخاص بالسجل على ما يلي: "يمكن استخدام المعلومات الواردة في السجل العمومي للمستفيدين الفعليين في إطار التعاون الدولي، مع احترام النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وكذا الالتزامات المغرب الدولية الخاصة بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي"

غير أن الإطار التشريعي الوطني، ولا سيما القانون الجنائي، يقيّد شروط التعاون الدولي؛ إذ يخضع لمبدأ المعاملة بالمثل وإبرام اتفاقيات قضائية دولية. ولا يتجاوز عدد هذه الاتفاقيات الموقعة والمصادق عليها بضع اتفاقيات .

وبالإضافة إلى ذلك، يؤكد التقرير التقييمي الثاني للهيئة الوطنية للمعلومات المالية على أن تبادل المعلومات المتعلقة بغسل الأموال والجرائم الأصلية وتمويل الإرهاب مع نظيراتها الأجنبية على أساس مبدأ المعاملة بالمثل، تطبيقاً لمقتضيات مذكرات التفاهم، وطبقاً لأحكام القانون رقم 43-05 السالف الذكر. وعلى مستوى التعاون الضريبي الدولي، تجدر الإشارة إلى أن تفعيل الاتفاقية المتعددة الأطراف بين السلطات المختصة بشأن التبادل التلقائي للمعلومات المتعلقة بالحسابات المالية، التي وقّعها المغرب مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، قد عرف عدة تأخيرات. فقد تم توقيع الاتفاقية في 25 يونيو 2019،

وكان من المقرر أن تدخل حيز التنفيذ في سنة 2021. غير أنه، بحسب الصحافة، تم الاتفاق مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على جدول زمني جديد يمتد إلى غاية سنة 2025. وترتبط هذه التأخيرات بإرساء مسطرة المصادقة على الاتفاقية وتطبيقها (القانون 19-77)، الذي يناقش مشروعه منذ سنة 2020 في البرلمان المغربي .

وترتبط التأخيرات في المصادقة عليها داخل البرلمان، إلى حدّ كبير، بمسألة تبادل المعلومات الممنهج مع بعض الدول الأوروبية بشأن الأصول المالية التي يملكها أفراد الجالية المغربية المقيمة بأوروبا.

حدود شفافية المستفيدين الفعليين، حالة الجالية المغربية بأوروبا

يملك المغرب جالية كبيرة تزيد عن 5 ملايين شخص، يملك جزءٌ منهم حسابات بنكية في بلدانهم الأصليين ويملكون استثمارات دون أن يكونوا مقيمين ضريبياً في المغرب . وبحسب الصحافة، فإن أكثر من 2,5 مليون حساب بنكي مغربي تعود ملكيته لغير المقيمين، كما أن ما يقارب 40% من المساكن الثانوية في المغرب هي في حوزة مغاربة مقيمين في الخارج.

تتجاوز هذه الإشكالية البعد المتعلق بالشفافية لتسلط الضوء على محاولة سلطات بعض الدول الأوروبية، ارتباطاً برهانات انتخابية أو بنزعات أيديولوجية ذات طابع كره الأجانب، استغلال التبادل الآلي للبيانات المالية كمصدر ضغط أو حتى كوسيلة لوصم فئات من سكانها من أصول مهاجرة وبلدانهم الأصلية، لا سيما من خلال السعي لتتبع التحويلات التي تقوم بها هذه الفئات نحو ذويهم في بلدانهم الأصلية.

وتُعتبر هذه التحويلات جزءاً من المساعدة على التنمية، وهي مصدر مهم للدخل ولها آثار إيجابية كبيرة على الأسر والبلد الأصلي. غير أن الوصول إلى المعلومات المتصلة بهذه التحويلات يمكن أن يطرح معضلة بين متطلبات الشفافية من جهة، وبين نزعة التحكم أو حتى العقاب من جهة أخرى، بما يُلحق ضرراً بالأفراد وأسراًهم.

وينبغي ألا تتحول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بأي حال من الأحوال إلى وسيلة لتطبيق سياسات تمسّ السكان من أصول مهاجرة، أو إلى أداة ضغط سياسي أو مالي أو دبلوماسي على بلدانهم الأصلية تحت غطاء الشفافية المالية وواجبات تبادل البيانات ذات الطابع المالي.

ملحوظة

تم إنجاز هذا المقال التركيبي من طرف عسان وائل القرموني في إطار مشروع "مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة لتعزيز التقدم في أفريقيا" لترانسبارنسي المغرب. ترجمة، علي الصدقي

