



**Premier Rapport Annuel**  
Résumé Exécutif

**First Annual Report**  
Executive Summary





# **Premier Rapport Annuel**

## **Résumé Exécutif**



## Mot du Président



Cette publication constitue le premier rapport annuel de l'Instance Nationale pour la Probité, la Prévention et la Lutte contre la Corruption, qui vient consolider l'aboutissement de plusieurs chantiers lancés au lendemain de la nomination royale, par laquelle j'ai été honoré le 13 décembre 2018. Des chantiers ayant des objectifs complémentaires et qui concourent notamment à la mise en place du référentiel et des fondements du cadre global adopté par l'Instance en vue de structurer et de renforcer ses capacités

d'intervention et lui permettre de contribuer significativement au changement de cap visé pour un nouvel horizon de mobilisation, de prévention et de lutte contre la corruption dans notre pays. Un horizon orienté par une vision stratégique qui tire ses racines des dispositions constitutionnelles en relation, et prend l'approche de complémentarité et d'articulation forte entre les institutions concernées, comme orientation fondamentale pour l'atteinte des objectifs escomptés.

Cette construction stratégique ne peut se faire sans une réelle capitalisation sur les acquis et les expériences accumulées dans ce domaine pendant la dernière décennie, comme elle ne peut garantir l'inflexion nécessaire, qu'en mettant la lumière sur les dysfonctionnements systémiques et les limites structurelles qui ont empêché le Maroc de s'affranchir de sa position parmi la catégorie des pays où le phénomène de la corruption continue à peser lourdement sur la vie des citoyens et sur le développement du pays.

En effet, toutes les analyses, dont la dernière développée par l'Instance dans le cadre de son étude approfondie des facteurs impactant la situation de la corruption au Maroc, confirment que ce fléau sape la confiance envers les institutions et remet en cause leur capacité voire leur volonté à le combattre. La perception générale du Citoyen, alimentée par le sentiment de l'injustice, de la persistance des abus, du népotisme et de l'impunité, exacerbent le manque de confiance, qui se manifeste aussi bien au niveau interpersonnel des citoyens entre eux, qu'envers les institutions.

Dans ce contexte, la projection vers une nouvelle phase dans la lutte contre la corruption au Maroc représente une option impérative pour assurer un changement en profondeur capable d'infléchir sa courbe de développement et de l'inscrire dans la durée, dans une tendance fortement baissière. Cet objectif passe par le renforcement de l'effort national qui vise à assécher les foyers de corruption et à enrayer ses effets négatifs sur le développement et sur l'accroissement des inégalités sociales et territoriales. C'est à cette condition que la reconstruction de la confiance peut être assurée, sachant qu'elle représente elle-même un prérequis à une large adhésion et une implication forte des Citoyens et des forces vives, à toute nouvelle dynamique

de développement, qui ambitionne de mettre le pays sur la voie d'une croissance inclusive, soutenue et durable, garantissant aux Citoyens la dignité et l'accès équitable à leurs droits et répondant à leur aspiration légitime à une vie prospère.

Sur la base de ces convictions, et consciente des responsabilités qui sont les siennes, l'Instance s'est engagée dans un processus de mise en place de ses fondements et de renforcement de ses capacités pour être en mesure de contribuer efficacement à l'effort national dans cette nouvelle phase qui s'ouvre au Maroc et dont la crédibilité est tributaire de l'orientation stratégique de l'action de l'État en la matière. Une orientation qui devrait garantir des résultats y compris à court terme et chercher à produire des impacts directs et perceptibles pour les citoyens et pour les acteurs économiques et sociétaux.

Il est à rappeler que ce rapport intervient dans un contexte exceptionnel et couvre une période particulière dans la vie de l'Instance où cette dernière ne dispose toujours pas de ses structures de gouvernance ni des moyens adéquats avec les missions qui sont les siennes et dont le délai de mise en place reste tributaire de l'aboutissement du processus d'adoption de son projet de loi 46.19.

Enfin, l'Instance Nationale de la Probité, à travers la publication du présent rapport et son accompagnement par une série de rapports thématiques détaillés, confirme son engagement à œuvrer dans le sens du changement voulu, dans le cadre d'une vision globale, qui prend appui sur des leviers fondamentaux pour assurer la transition et l'atteinte des objectifs. Elle souligne que le contexte national offre aujourd'hui, toutes les chances de réussir ce changement significatif, porté par la volonté et la détermination exprimées par La plus Haute Autorité du Pays qui a appelé à plusieurs occasions, à la nécessité de promouvoir la bonne gouvernance, la moralisation de la vie publique et de prévenir et lutter contre la corruption. L'Instance confirme ses convictions, à travers lesquelles elle considère que ces axes constituent des fondements indispensables pour bâtir le Nouveau Modèle de Développement, auquel Sa Majesté a appelé en vue de dépasser les limites structurelles auxquelles est confronté notre pays et corriger en conséquence l'état des inégalités, et œuvrer pour la prospérité et la justice pour toutes les Marocaines et tous les Marocains.

La conjonction de l'ensemble de ces facteurs place le Maroc face à des enjeux et à des défis cruciaux pour répondre à ses aspirations de développement solide et durable, aux attentes légitimes des citoyens actuels et à la promotion des intérêts des générations futures.

**Mohammed Bachir RACHDI**

**Président de l'Instance Nationale de la Probité  
de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption**

## ■ Résumé exécutif

Depuis la nomination de son Président en décembre 2018, l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption (INPPLC) s'est engagée pour réunir les conditions d'une dynamique nationale forte, capable d'assurer une large mobilisation et de crédibiliser le changement de cap dans la lutte contre le fléau de la corruption au Maroc. Son action est portée par une détermination au plus haut niveau de l'Etat, dont les orientations expriment la volonté d'opérer un changement profond de la situation de la corruption au Maroc et de ses impacts sur les Citoyens.

Dans ce contexte et sur la base des missions que la Constitution lui confère, l'INPPLC agit pour une articulation forte entre les actions de l'ensemble des parties prenantes, dans le cadre d'une stratégie globale et intégrée de l'Etat, qui favorise la complémentarité institutionnelle et le maillage entre les acteurs, chacun en référence à ses rôles et responsabilités dans le domaine. Une stratégie, qui a pour ambition de former un front uni en mesure d'assécher les foyers de corruption et de répondre aux attentes légitimes des Citoyens en matière de transparence, d'intégrité et de développement d'une gouvernance responsable garante de l'équité entre tous les Citoyens. Ainsi, une mobilisation est requise de tous les acteurs, publics, privés, société civile, médias et Citoyens, en tant qu'acteurs et partenaires, pour définir, accompagner la mise en œuvre et réaliser les objectifs de la stratégie de l'Etat en la matière.

Consciente du rôle qu'elle a à jouer parmi l'arsenal institutionnel national, dans l'édification de ce mouvement anti-corruption au Maroc, l'Instance s'est appuyée sur l'ensemble des sources et ressources dont elle dispose, pour jeter les fondements d'une vision caractérisée par des objectifs ambitieux et déclinée selon des axes stratégiques qui assurent cohérence, globalité et convergence vers des résultats consolidés et dont les impacts sur les Citoyens et sur les acteurs économiques et institutionnels seraient significatifs et mesurables.

Pour créer le cadre qui abrite ces orientations et en favoriser la déclinaison, l'Instance s'est appuyée sur ses attributions, pour définir ses axes stratégiques, qui sont conçus dans une logique de complémentarité et d'interdépendance, pour permettre une couverture optimale de ses missions, notamment en matière de supervision, de coordination, de garantie de suivi d'exécution et d'évaluation des politiques publiques en relation avec ses domaines d'intervention. Ils couvrent ainsi les dimensions relatives à :

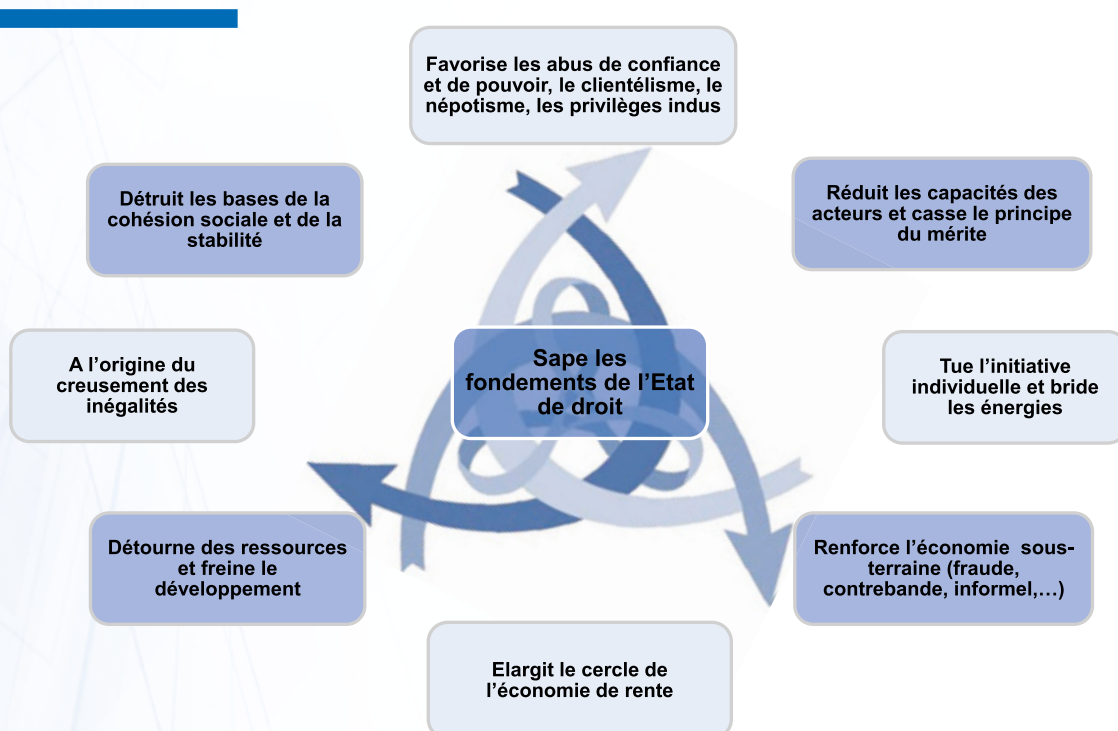
- L'approfondissement et la connaissance objective du phénomène de la corruption ;
- L'élaboration dans la concertation et la proposition des orientations de la stratégie de l'Etat en matière de prévention et de lutte contre la corruption, de promotion des valeurs de probité, d'éthique et de transparence et d'installation des règles de bonne gouvernance et de suprématie de la loi ;
- L'assurance d'une forte synergie entre les intervenants, à travers la supervision, la coordination et le suivi des politiques publiques et des actions rentrant dans son domaine ;

- La veille juridique et le suivi de la mise en conformité de la législation nationale, avec les normes et conventions internationales ratifiées par le Maroc ;
- La sensibilisation, mobilisation et interaction avec les différentes composantes de la société, dans une logique où elles sont considérées comme cibles et comme acteurs ;
- La détection et l'investigation en ce qui concerne des actes susceptibles de constituer des violations administratives, financières ou pénales, pour les mettre sur la voie de l'application de la loi, et d'en faire un levier de dissuasion et de lutte contre l'impunité ;
- La structuration et l'innovation en matière de coopération, pour un enrichissement mutuel et une consolidation des apports et des expériences.

Les axes structurants la vision de l'Instance sont eux-mêmes supportés par des axes transversaux, qui engagent la mise en place des fondements organisationnels et fonctionnels nécessaires au renforcement de ses capacités d'intervention.

## 1. Diagnostic et approfondissement de la connaissance objective du phénomène de la corruption

Dans le prolongement la définition de l'organisation et du fonctionnement de l'Instance, et en prévision de la mise en place de son Observatoire, en tant qu'organe majeur pour l'approfondissement de la connaissance objective du phénomène de la corruption et de ses manifestations, l'Instance a capitalisé sur un ensemble d'études et de rapports internationaux et nationaux, dont elle a analysé, précisé et recoupé les données saillantes. Lesquelles références bibliographiques placent la corruption en tête des facteurs qui sapent les fondements de l'État de droit, favorisent les différentes formes de privilèges, de clientélisme et de népotisme, remettant ainsi en cause l'égalité des chances, et celle d'avoir accès aux moyens de produire et d'assurer les conditions d'une meilleure et plus équitable répartition des richesses.





## **Rejet de toutes les formes de corruption et des inégalités qui en découlent**

En effet, en référence au Rapport sur le développement humain de 2019, il ressort que les manifestations et les revendications qu'ont connues de nombreux pays de par le monde, ont pour point de convergence le sentiment profond de frustrations face aux inégalités qui se sont accrues, notamment à cause du développement du phénomène de la corruption. Une corruption systémique qui prend des formes multiples dont celles accompagnant l'influence grandissante des intérêts d'une minorité de privilégiés. Pendant ce temps, le Citoyen exprime le besoin fort de voir sa dignité respectée, avec l'exigence d'une vraie justice sociale et le rejet de plus en plus ferme des niveaux élevés des inégalités qui se dressent devant lui.

## **Une situation de la corruption qui continue à peser lourdement sur la grande majorité des pays dans le monde**

Devant ces constats, l'Instance considère qu'il n'est pas étonnant de voir se poursuivre la tendance de dégradation de la situation de la corruption dans le monde, selon l'Indice de Perception de la Corruption qui, au titre de l'année 2019, relève que la pratique économique et politique de la majorité des pays est caractérisée par la propagation du fléau de la corruption et une plus grande diversité de ses manifestations. Le constat va aussi dans le sens de souligner que les efforts consentis dans ces mêmes pays n'ont pas amené une réduction significative du phénomène. Ainsi, il apparaît que plus des deux tiers des pays du monde, y compris un nombre important des économies développées, ont stagné, voire régressé en ce qui concerne la situation de la corruption, comme c'est le cas pour quatre des pays du G7 qui n'ont même pas pu maintenir le classement qu'ils avaient occupé une année auparavant (au titre de 2018).

Dans ce contexte de recrudescence mondiale, l'Afrique continue à occuper une position préoccupante, avec plus de 50% de sa population qui continue à avoir une perception de développement croissant de ce fléau et qui considère que les efforts déployés par les gouvernements pour y faire face sont inefficaces et manquent de crédibilité ; et un Citoyen sur quatre s'est trouvé contraint de corrompre, pour accéder à des services publics de base tels que la santé ou l'éducation.

Par ailleurs, bien que certains pays arabes enregistrent des positions avancées dans l'indice de perception de la corruption, la note de la Région qui s'établit à 39/100 dans l'indice général selon la répartition régionale serait due particulièrement, selon le rapport de Transparency International, à l'absence d'intégrité politique et aux défaillances observées quant à la tenue d'élections justes et démocratiques.

## Évaluation et approfondissement de la connaissance des facteurs impactant le développement de la corruption au Maroc

Le classement des pays selon l'IPC, montre que le Maroc, a enregistré en 2018 une note de 43 points sur 100, pour s'établir au 73<sup>ème</sup> rang mondial sur 180 pays, gagnant ainsi huit places et trois points par rapport à l'année 2017, où il occupait la 81<sup>ème</sup> place avec la note de 40 sur 100. Mais cette amélioration des perceptions des assujettis à l'enquête, n'a pas été pour durer, puisqu'en 2019 le Maroc a reculé de 7 places, pour se trouver à nouveau au 80<sup>ème</sup> rang mondial sur 180, après avoir perdu 2 points en obtenant le score de 41 sur 100.

Devant ces fluctuations et la persistance d'une situation préoccupante de la corruption, malgré les différents plans engagés par les pouvoirs publics pour combattre ce fléau, l'Instance Nationale de Probité, de Prévention et de Lutte contre la Corruption, donne une importance majeure à l'approfondissement de la connaissance du phénomène de la corruption, dans l'objectif d'obtenir une lecture la plus objective et la mieux ciblée de la situation de la corruption au Maroc et d'identifier les facteurs qui en impactent l'évolution.

Dans ce sens, l'Instance a procédé à une analyse en profondeur des données disponibles des principales sources de l'IPC et des résultats obtenus par le Maroc, domaine par domaine et sous-indicateur par sous indicateur. Dans son étude<sup>1</sup>, l'Instance, en s'appuyant aussi bien sur les données de base que sur les données ajustées, retient que la position du Maroc depuis plus de 15 ans, se caractérise par une relative stagnation, avec un classement oscillant entre le score de 73<sup>ème</sup> et 90<sup>ème</sup>, et une note qui reste largement inférieure à la moyenne (la note la plus haute obtenue est de 43/100). Une situation qui montre que le pays continue à souffrir de l'ampleur du phénomène de la corruption et de la perception qui l'accompagne.

Aussi, l'étude a mis en évidence que seuls 28 indicateurs de base sur les 70 étudiés, sont plutôt dans des appréciations très positives pour 13 d'entre eux, à positives pour 6, à moyennement positives pour 9, tandis que les 42 indicateurs restants, soit 60% des 70 au total, sont dans des appréciations moyennement négatives (8), à négatives (6) et à très négatives (28).

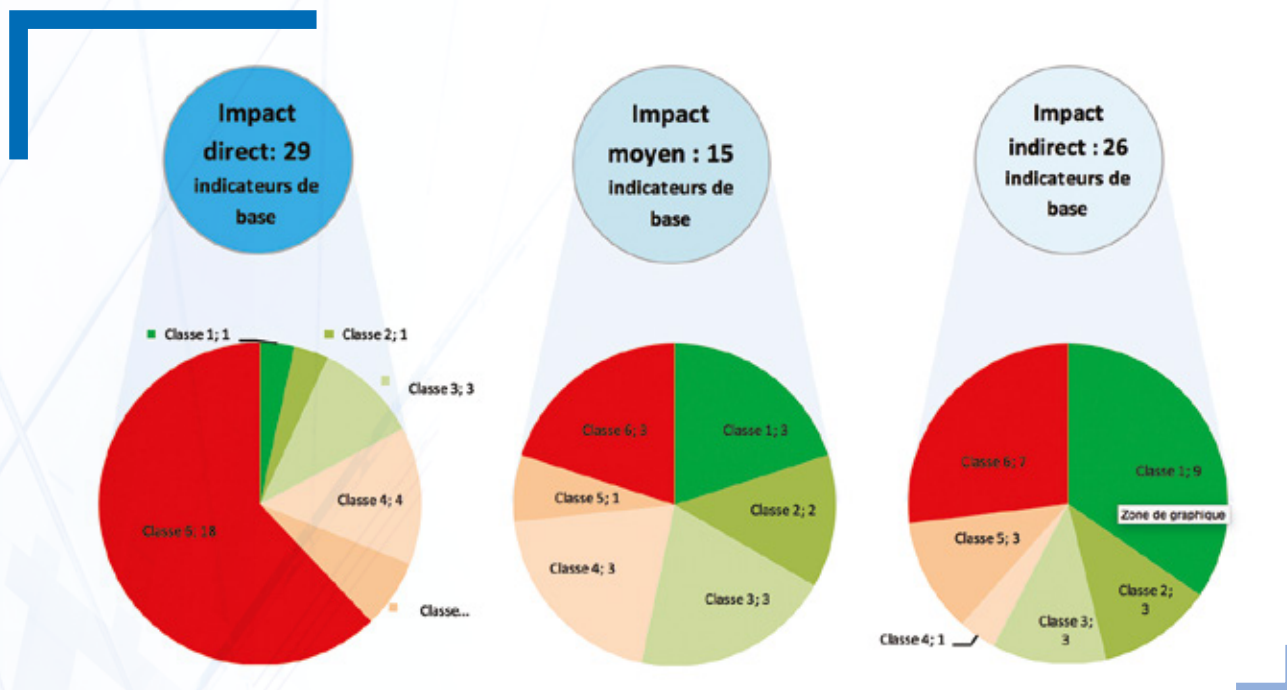
---

<sup>1</sup> - «INPPLC\_AS-01ETAN\_ Situation de la Corruption au Maroc : Étude Approfondie de l'Indice de Perception de la Corruption\_R.004/2020».

Catégorisation sur base combinée Note et Classement (en plus de l'évolution)		nombre
<b>Classe 1</b>	L'un des deux paramètres (note et classement), est très positif et le deuxième est au moins positif	13
<b>Classe 2</b>	Au moins l'un des deux paramètres est positif (voire très positif), quand le second est positif ou moyen plus. La progression vient renforcer et ajuster l'appréciation	6
<b>Classe 3</b>	Prend en considération le niveau moyen des deux paramètres (note et classement) et y intègre la notion de progression	9
<b>Classe 4</b>	Cette classe regroupe les indicateurs pour lesquels les deux paramètres sont entre moyen et moyen moins. L'évolution dans le temps est aussi prise en considération.	8
<b>Classe 5</b>	Relèvent de cette classe les indicateurs dont les paramètres note et classement sont pour l'un moyen et l'autre négatif	6
<b>Classe 6</b>	Relève de cette classe, les indicateurs dont au moins l'un des paramètres est très négatif et les deux sont négatifs ou très négatifs. La dégradation de la situation est aussi intégrée	28

En approfondissant l'analyse des indicateurs de base, en fonction du niveau de leur corrélation et de leur impact sur la situation de la corruption, ladite étude a abouti à des conclusions qui mettent en évidence de manière plus précise cette situation pour le Maroc, dont les principaux constats peuvent être résumés dans les points suivants :

- 62% des 29 indicateurs de base ayant un impact direct sur la corruption, sont dans une situation préoccupante (à savoir 18 qui sont dans une situation très négative en note et en classement, et encore plus préoccupant, leur évolution est souvent en régression). En y rajoutant les 2 situations plutôt négatives, on atteint 69% des indicateurs à impact direct sur la corruption ;
- Dans l'autre sens, parmi les indicateurs de base à impact direct, seuls 2 indicateurs se situent dans des situations positives à très positives (un pour chacune), soit moins de 7%.



Les résultats de cette analyse permettent d'apporter un éclairage sur l'écart entre, d'une part, les efforts déployés par les pouvoirs publics pour réduire l'ampleur du phénomène de la corruption, et d'autre part, la perception des citoyens et des acteurs qui reste largement négative et les répondants qui considèrent, dans leur majorité, que les politiques menées en la matière ne sont pas efficaces (ex. ils représentent 74% des répondants à l'étude du baromètre de la corruption en Afrique).

En conclusion de cette analyse consacrée à l'approfondissement du diagnostic de la situation et de l'évolution de la corruption, l'Instance souligne l'urgence de parvenir à une connaissance objective et approfondie du phénomène, apte à mettre en évidence le développement réel et les manifestations qui lui sont liées. Laquelle connaissance serait en mesure d'améliorer le ciblage des politiques publiques et de définir les priorités en fonction des besoins et des impacts attendus. Cela s'inscrit dans le développement des missions de l'Observatoire de l'Instance, en tant qu'organe majeur pour l'approfondissement de la connaissance objective du phénomène de la corruption, de l'évaluation des politiques publiques et actions anti-corruption et de leur efficacité, dans le cadre d'un large réseau de collecte, de production et d'analyse des données en la matière.

### Capitalisation des acquis et du bilan de la période d'activité de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption

La capitalisation sur les acquis et les réalisations de la période d'activité de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC), associée à l'analyse des limites, des difficultés et obstacles rencontrés, ont constitué les points qui ont guidé l'étude générale derrière la production d'un rapport détaillé, initié par l'INPPLC dès la fin de l'année 2018 et finalisé en février 2019. Ce rapport intitulé «Rapport de démarrage», vise à collecter, à analyser les avancées et à investir les acquis en matière de prévention et de lutte contre la corruption pendant la période des dix

années d'exercice de l'ICPC, non seulement les réalisations de cette dernière mais aussi celles obtenues au Maroc de manière plus générale. Ainsi, ledit rapport a pour objectif de documenter la période concernée et de tirer les enseignements des contraintes qui ont caractérisé cette expérience, tout en dessinant les grandes lignes et les orientations pour réussir le passage vers la nouvelle vision stratégique de l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption.

## **2. Le nouveau modèle de développement et l'importance du renforcement des missions et du rôle de l'INPPLC**

Au cœur des défis de l'édification d'un nouveau modèle de développement, la lutte contre la corruption et la promotion de la transparence et de la gouvernance responsable constituent un socle fondamental. Conformément aux dispositions constitutionnelles qui la régissent, l'INPPLC, appelée à jouer un rôle central dans l'instauration d'une dynamique d'ensemble, a lancé un processus de transformation et de construction de ses fondements institutionnels et juridiques, et de développement de ses capacités et de ses moyens d'intervention.

A ce titre, l'Instance a insisté, dans la contribution<sup>2</sup> qu'elle a soumise à la Commission Spéciale pour le Modèle de Développement, sur l'importance de la dimension gouvernance et lutte contre la corruption comme fondement incontournable du modèle de développement cible. Elle a, par ailleurs, rappelé son engagement dans cette phase historique du pays, à assumer pleinement son rôle de catalyseur pour contribuer à créer les conditions de la transition vers une nouvelle ère marquée par une mobilisation générale dans la lutte contre le fléau de la corruption et la prévention des risques de sa prolifération. Elle a également souligné que ce changement est tributaire de l'aboutissement de la mise en conformité de l'arsenal législatif, avec l'esprit et l'énoncé du texte constitutionnel.

### **Fondements du nouveau modèle de développement**

La contribution citée ci-haut, constituait un cadre qui a permis à l'Instance de présenter sa vision, d'abord à travers son analyse des limites, des déficits sociaux et économiques, marquant le modèle de développement actuel et des principales causes qui en sont à l'origine. Pour développer ensuite, les principes directeurs qui devraient orienter les réformes profondes à opérer, ainsi que les principaux leviers, capables d'infléchir le mode et le rythme d'un développement, inclusif, soutenu et durable. Un développement qui mettrait ainsi le pays sur la voie de l'émergence au profit de ses Citoyens actuels et ceux des générations à venir.

Aussi, l'approche de l'Instance dans le cadre de la réflexion sur un nouveau modèle de développement, a pris appui sur un diagnostic pluridimensionnel du modèle actuel, caractérisé par une économie à envergure limitée, reposant principalement sur la consommation et la dépense publique et dans laquelle le rôle de l'État reste fortement prépondérant. L'instance n'a pas manqué à cette occasion de mettre en avant le constat partagé par beaucoup d'acteurs, d'institutions et d'analystes, selon lequel l'économie marocaine continue d'être marquée

---

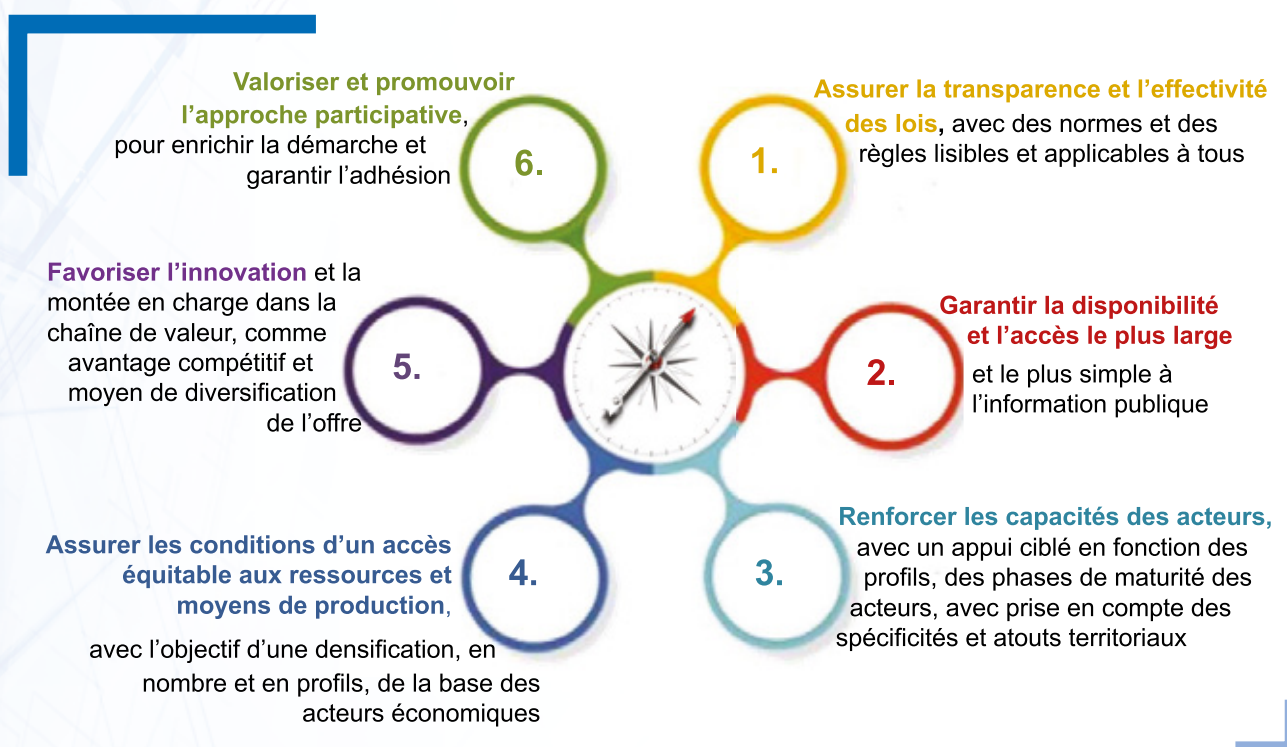
<sup>2</sup> - «INPPLC\_AS-00VIS.STR\_Contribution pour un Nouveau Modèle de Développement\_R.2020003».

par une prépondérance de la culture de la rente. Une économie faiblement compétitive, à faible niveau de productivité et dont la valeur ajoutée et le contenu technologique de l'offre ne croient pas suffisamment et restent largement en-dessous du vrai potentiel du pays. Une situation économique, couplée avec un modèle social polarisé, qui ne repose ni sur un contrat social fort, ni sur un développement du capital humain.

Dans ce contexte, l'Instance a mis en lumière les limites et carences manifestes du modèle de développement actuel, et leur relation directe avec le niveau de la corruption au Maroc. La mise en place d'une politique globale, intégrée et efficace pour prévenir et lutter contre la corruption, constitue ainsi un prérequis fondamental au changement et à l'atteinte des objectifs de développement escomptés.

La réussite de la vision du modèle à promouvoir exige un modèle de gouvernance rénové qui assure la consolidation de l'Etat de droit et, l'assèchement des foyers de corruption.

Ainsi, les principales orientations susmentionnées peuvent être synthétisées dans le schéma suivant :



Sur la base de ces orientations, et pour donner une consistance à la hauteur des enjeux, apte à alimenter la réflexion et les appuis de décision, l'Instance décline dans sa contribution une batterie d'axes stratégiques majeurs, fortement liés et interdépendants, parmi lesquels :

- Développer une compétitivité globale du pays, en adoptant un nouveau paradigme pour une émergence industrielle, qui appelle l'articulation de trois dimensions fondamentales, à savoir l'instauration de nouvelles relations professionnelles et sociales de travail, le renforcement du dispositif de formation professionnelle et la construction d'un système de protection sociale généralisée qui couvre tous les Citoyens à travers leurs parcours professionnels et de vie ;

- Réduire les inégalités sociales et les disparités territoriales, qui en plus de l'axe précédent, passe d'abord par l'amélioration et la garantie de l'accès équitable des Citoyens aux services sociaux de base ;
- Assurer la participation la plus large des parties prenantes et des Citoyens, comme cibles et comme acteurs, et restaurer en conséquence la confiance, comme élément fondateur de la cohésion sociale et de l'adhésion à tout projet de société ;
- Réformer le système fiscal sur la base d'une orientation stratégique qui réalise l'équité et la justice, et qui incarne le principe constitutionnel de contribution de tous à l'effort national, chacun selon ses capacités contributives ;
- Déployer une stratégie systémique d'amélioration du climat des affaires, en faveur d'une forte mobilisation, d'une libération des énergies et de l'élargissement significatif en nombre et en profils, de la base des acteurs producteurs de richesse ;
- Faire de la digitalisation et de la transformation numérique inclusive une priorité dont les objectifs doivent être à un niveau d'ambition élevé et l'horizon de réalisation inscrit à court terme ;

... en plus d'autres axes visant à créer les conditions favorables à la mise en place d'un modèle de développement ambitieux et intégré, qui mobilise toutes les Marocaines et tous les Marocains.

Au cœur de ce modèle de développement, l'ancrage des principes de la gouvernance et la promotion des valeurs de probité, de transparence et de lutte contre la corruption dans toutes ses manifestations, porté par une ferme volonté affirmée au plus haut niveau de l'Etat pour opérer un changement profond de la réalité de la corruption dans notre pays.

### **Renforcement du cadre juridique et institutionnel de l'INPPLC**

En conformité avec sa vision du nouveau modèle de développement, et la place donnée à la gouvernance et à la lutte contre la corruption, l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption a placé le chantier de refonte de son cadre légal parmi ses premières priorités, lancées dès le lendemain de la nomination de son Président. Elle a ainsi engagé le processus de refonte de la loi n°113-12 qui encadre son action, avec l'objectif de l'élargissement, la clarification et le renforcement de ses missions et de son indépendance. Une refonte qui s'inscrit en totale conformité avec les dispositions de la Constitution et en ligne directe avec la volonté des Hautes Autorités, afin de lui permettre d'assurer pleinement ses missions constitutionnelles et de jouer le rôle clé qui lui revient dans l'évolution du dispositif institutionnel national de prévention et de lutte contre la corruption.

En ce sens, l'Instance a élaboré et proposé un projet de texte qui matérialise sa vision, dès le mois de janvier 2019, dans le cadre d'une vision globale et cohérente. Celui-ci a ensuite fait l'objet d'une démarche de concertation large et d'un débat intense avec les différents départements ministériels et les autres pouvoirs et instances publiques concernés, dans un esprit de recherche de solutions concrètes et constructives qui vise à répondre aux enjeux soulevés et à tenir compte des exigences constitutionnelles et de la conformité avec le cadre législatif national.

Le projet de loi 46.19, approuvé par le Conseil de Gouvernement du 11 juin 2019, une fois adopté par le Parlement, devrait consacrer les attributions de l'Instance, à commencer par celles relatives à la proposition des orientations de la stratégie de l'Etat dans les domaines qui sont les siens. Puis la supervision, la coordination, la garantie de suivi d'exécution et l'évaluation des politiques publiques et des actions, menées par l'ensemble des acteurs, en relation avec la prévention et la lutte contre la corruption, ainsi que les missions de détection, d'auto-saisine, d'investigation et de constitution de dossiers relatifs à des présomptions d'actes de corruption, pour qu'ils prennent leur voie vers l'application de la loi.

Les dispositions dudit projet de loi, visent également à détailler les missions de l'Instance, en favorisant la complémentarité institutionnelle pour une plus grande synergie et une articulation forte des rôles et des responsabilités avec les autres institutions de l'écosystème anti-corruption, en vue de former un front uni, dans lequel l'Instance jouerait en toute indépendance son rôle de catalyseur pour une inflexion majeure en matière de prévention et de lutte contre la corruption.

### **Développement d'une stratégie multidimensionnelle**

Cadré par les dispositions constitutionnelles et légales, telles que précisées dans le projet de loi, un cadre de référentiel stratégique a été institué par l'Instance, à travers l'élaboration d'un projet de stratégie globale, à laquelle sont associés des objectifs et des axes stratégiques, eux-mêmes assortis d'un ensemble d'objectifs opérationnels. Il est entendu que le projet de stratégie sera soumis à l'appréciation du Conseil de l'Instance, dès la nomination de ses membres, pour discussion et enrichissement en vue de son adoption et sa mise en œuvre.

Le projet de stratégie de l'Instance est ainsi cadré par une vision pour le moyen et le long terme, qui peut être condensée dans l'esprit et le contenu de l'expression suivante :

**« Pour une dynamique nationale forte, mobilisatrice et crédible ; fondée sur un changement profond et irréversible ; marqué par une tendance fortement baissière du fléau de la corruption au Maroc ; et matérialisé par des résultats et des impacts perceptibles par le Citoyen, de nature à renforcer la confiance et la mobilisation de tous ».**

Dans un objectif d'opérationnalisation cohérente et productive de résultats pour la stratégie de l'Instance, chaque axe est décliné dans un plan d'action pluriannuel, assorti d'une programmation budgétaire triennale, orientée selon les priorités retenues et la montée en charge escomptée, avec précision des besoins, en ressources humaines, matérielles et financières, en adéquation avec les objectifs de réalisation de chacun des projets et actions planifiés. Cet exercice a non seulement permis de recentrer le travail de l'ensemble des collaborateurs de l'Instance autour d'une vision et d'une approche stratégique commune, mais également de fournir les bases d'organisation et les mécanismes de priorisation, de suivi et d'évaluation permettant de mesurer l'atteinte des objectifs projetés et de réorienter l'action, voire l'ajustement de la déclinaison de la stratégie, en fonction des mesures, des constats et des éventuels changements qui pourraient surgir dans l'environnement interne et externe.



## 4. Structuration de l'instance et mise en place des mécanismes de gestion et des bases de sa gouvernance

Toujours dans le cadre de l'opérationnalisation de la stratégie de l'Instance, et du processus de transformation et de construction de ses fondements, et sur la base d'une approche structurée, impliquant l'ensemble des ressources et responsables, l'Instance a procédé au lancement de nombreux chantiers structurants afin de renforcer ses propres capacités et créer les conditions objectives pour insuffler une dynamique nouvelle à fort impact positif sur l'action de prévention et de lutte contre la corruption dans notre pays.

Ces chantiers et travaux menés, ont donné lieu à un nombre important de productions de nature opérationnelle ou organisationnelle, mais également à des productions scientifiques comprenant des études, des analyses, des avis et des recommandations concernant la grande problématique du fléau de la corruption au Maroc ainsi que des sujets plus spécifiques qui s'y rapportent.

Aussi, dans la perspective de la promulgation de loi 46-19 et la mise en place des organes de gouvernance, et à leur tête le Conseil de l'Instance, qui sera appelé à délibérer et à approuver les différents textes de référence encadrant la gouvernance et le fonctionnement de l'Instance, cette dernière a engagé les chantiers de définition de l'organigramme cible ainsi que la préparation du statut du personnel et du règlement intérieur. Des projets de textes qui sont orientés par ses missions, ses obligations et ses objectifs et qui encadrent ses structures et son organisation. Une définition précise des moyens à mettre en place a été arrêtée, en termes de ressources et de compétences, nécessaires à la réussite de la transformation et pour assurer les conditions d'un accomplissement optimal de ses actions.

Parallèlement, l'accent a été mis sur l'élaboration d'un cahier des procédures de l'Instance, qui fait converger les objectifs de rigueur, d'efficacité et de flexibilité, tout en évitant la lourdeur et les chevauchements, afin d'inscrire son fonctionnement sur la voie de l'efficacité et la rationalité, et de garantir la fluidité des processus de travail en interne et dans la relation avec ses partenaires et intervenants externes, le tout dans le cadre d'une articulation et d'une complémentarité entre ses différentes structures. Dans le même sens, l'Instance a élaboré un référentiel des emplois et des compétences qui normalise les responsabilités et les exigences, optimise les réalisations et facilite le suivi de la performance.

Ces référentiels organisationnels et fonctionnels, sont mis en place pour assurer les conditions objectives d'une transition fluide vers la nouvelle situation et position de l'Instance, avec prise en compte des différentes dimensions, institutionnelle, stratégique, opérationnelle, informationnelle, documentaire et de gestion.

Aussi, dans le prolongement de cette structuration, l'Instance a lancé les fondements de la mise en place de l'Observatoire, aussi bien au niveau de sa structure que de ses mécanismes opérationnels de production et de fonctionnement. L'Observatoire de l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption devant jouer un rôle central, en tant qu'organe majeur chargé de l'approfondissement de la connaissance objective du phénomène de la corruption. A ce titre, il a été procédé à l'identification des principales sources d'informations existantes et projetées, des partenariats potentiels dans ce domaine et

des catégories de cibles d'utilisateurs pouvant être intéressées par ses productions et par les plateformes que l'Observatoire pourrait mettre en place. Ce travail de fond a été aussi l'occasion de préciser les outils et les modes de réseautage, de collecte, d'intégration, de production, de stockage et de diffusion de l'information. Il est à souligner à ce niveau l'importance donnée à l'exploitation des apports des technologies de l'information les plus avancées, incluant l'Intelligence Artificielle pour que l'Observatoire de l'Instance puisse avoir une plus grande capacité et célérité pour mener ses missions et ouvrir les horizons de l'innovation et de l'anticipation en matière de connaissance des manifestations du phénomène, de suivi de leur évolution et d'appréciation des comportements face à ces manifestations.

Avec son approche ouverte et la création d'un écosystème intégrant le monde académique, les institutions et organismes nationaux et internationaux, partageant des objectifs communs, l'Observatoire de l'Instance est appelé à concevoir dans la concertation, des indicateurs de mesure propres pour une plus grande maîtrise de l'évolution du phénomène de la corruption sur le plan national, et le rapprochement et l'analyse avec les indices produits par les organisations internationales. Le suivi de l'évolution de ces indicateurs de mesure objective contribuera à l'évaluation de l'efficacité et de l'impact des politiques publiques menées dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption.

Cette conviction bien installée au niveau de l'Instance, quant à l'importance de la coopération et de la synergie avec l'ensemble des acteurs œuvrant dans le domaine de la lutte contre la corruption, l'a conduite à anticiper et à identifier des partenariats potentiels dans les domaines de la recherche, de l'innovation et de l'approfondissement de la connaissance du phénomène.

Toujours dans le souci de mettre en place les fondements d'un fonctionnement optimal de ses structures pour les différents axes stratégiques identifiés, l'Instance a également travaillé sur la structuration, le mode et les procédures de fonctionnement de l'entité en charge de la réception des plaintes et des dénonciations, de l'investigation et de l'instruction des dossiers relatifs à des présomptions d'actes de corruption. Ce travail a pris appui sur les dispositions contenues dans le projet de loi n°46-19, dans la perspective de faire de ce dispositif un levier qui contribuerait à l'amplification de l'effort national en matière de lutte contre l'impunité dans ce domaine et de participation à la consolidation de l'Etat de droit. Ainsi, plusieurs dimensions ont été prises en considération pour accompagner ce travail dont on peut citer les suivantes :

- L'identification des compétences et des profils requis ;
- La définition des moyens logistiques et financiers nécessaires ;
- Le besoin d'élaborer des programmes de formation adaptés à chacun des profils constituant cette structure, aussi bien à l'entrée que pour les soutenir tout le long de leur parcours dans cette mission. Des programmes qui s'inscrivent dans une logique d'amélioration continue au vu de l'évolution rapide et de la sophistication des pratiques de corruption et qui profiteraient des meilleurs pratiques développées en la matière ;

- La définition d'un guide de procédures opérationnelles qui normalisent le fonctionnement de ce dispositif sensible de l'Instance, en tenant compte, entre autres, des dimensions relatives au déroulement des investigations, aux procédures de contrôle et de sécurité, à la gestion des données et des preuves, ou encore aux procédures de validation et de prise de décision ;
- En plus d'autres spécificités liées à cette structure.

Dans le sillage de la structuration des différentes entités organisationnelles de l'Instance, la fonction formation et éducation en matière d'intégrité et d'anti-corruption a été développée, qu'il s'agisse de celle destinée aux ressources internes de l'INPPLC, ou à celle à l'intention des partenaires et acteurs externes, au niveau national et projeté dans le cadre des partenariats à l'international. Pour cela, les travaux se sont concentrés sur la capitalisation des meilleures pratiques en la matière, en particulier en ce qui concerne le contenu et les outils pédagogiques, l'organisation des programmes, l'identification et la priorisation des principales cibles ainsi que de leurs besoins en formation. Une identification des partenaires nationaux et internationaux potentiels susceptibles de contribuer à la réalisation de ce projet depuis les étapes de conception jusqu'au déploiement des formations, a été lancée. A également été réalisée, l'étude de l'opportunité de développement, à terme, d'une académie de formation régionale ou internationale spécialisée dans la gouvernance, l'intégrité, l'éthique, l'anti-corruption et les sujets qui s'y rapportent et ce en application de la loi 25.12 du 13 mars 2013.

Selon la même approche d'ouverture sur son environnement et d'intégration la plus large, l'Instance a élaboré une stratégie de communication à double dimension : d'abord, celle institutionnelle liée à la mise à disposition d'informations et d'interaction autour des orientations stratégiques, des réalisations majeures, et de certaines de ses activités ; ensuite celle portant sur la sensibilisation et la mobilisation, qu'elle est appelée à développer dans le cadre de programmes ciblés.

Ainsi, la stratégie de communication de l'INPPLC vise à couvrir différentes dimensions de communication, orientées par objectif et par population cible. En totale intégration et interaction avec les autres axes stratégiques de l'INPPLC, cette stratégie est traduite en un plan opérationnel, avec des choix : des cadres, des supports et des outils appropriés en fonction des contenus et des cibles. Une stratégie de communication qui vise la mobilisation la plus large à travers la promotion des valeurs de probité, d'intégrité, de transparence et de citoyenneté, et la diffusion de la culture de l'éthique, de la responsabilité et de la reddition des comptes, qui constituent le cœur des missions et des valeurs de l'Instance.

Dans le même cadre qui soutient l'ouverture de l'Instance sur son environnement, une approche de mobilisation et d'interaction avec les acteurs de la société civile et des médias a été élaborée pour faire l'objet de concertation avec ces acteurs. Pour ce faire, une analyse a permis de dresser le panorama de la société civile marocaine, de son évolution, comme elle a permis d'identifier différents domaines d'activité des associations qui la constituent et d'en dégager un certain nombre parmi elles, qui aurait d'une manière directe ou indirecte, une relation avec les axes d'intervention de l'Instance Nationale de la Probité. Cette analyse a permis aussi de

s'arrêter sur les acquis, les limites et les contraintes du tissu associatif marocain. L'Instance a souligné l'importance de la participation effective de la société civile et son intégration totale dans l'effort national de la prévention et de la lutte contre la corruption, avec au fond un partage de valeurs, d'unification du référentiel et des objectifs, et d'engagement et d'adhésion à un projet commun.

Partant de cette importance soulignée, l'Instance a développé dans son analyse les perspectives de coopération entre les composantes de la société civile et l'Instance, en fonction du profil de chacune de ses composantes. Aussi, en vue de donner un caractère opérationnel à ce cadre d'interaction, apte à se concrétiser à court terme sur le terrain, l'Instance a préparé un cadre de plan d'actions type destiné au profil d'une association qui serait spécialisée dans le domaine de la mobilisation, de la prévention et de la lutte contre la corruption.

L'Instance ne pouvait pas développer une stratégie globale de communication, intégrée à la réalité de son environnement, sans prendre en considération la place que devrait occuper la vision encadrant la présence de l'Instance dans les médias sociaux, aussi bien pour vulgariser de la manière la plus large ses missions et attributions, que pour sensibiliser, mobiliser et interagir avec les utilisateurs de ces médias. Pour ce faire, plusieurs modes de présence et d'interaction sont prévus, notamment pour l'ouverture d'espaces d'échange permanent sur le phénomène de la corruption, pouvant aussi être exploités pour dégager les tendances de perception du Citoyen et de l'opinion publique, en même temps que la collecte et la diffusion sans délai, des informations considérées importantes. Ces réseaux constituent, par ailleurs, une plateforme dont la richesse permet à l'Instance de consacrer l'approche participative qu'elle promeut, et de tisser une relation de proximité avec le Citoyen, par l'écoute, l'implication et la prise en compte de ses préoccupations réelles et propositions y afférentes pour prévenir et lutter contre le fléau de la corruption.

Dans le même contexte, l'INPPLC a toujours mis l'accent sur l'importance de l'accès à l'information en tant que l'un des principaux vecteurs de renforcement des valeurs de probité, de transparence et de bonne gouvernance. À cet effet, l'Instance a mis en place son dispositif d'accès à l'information, sur la base d'une réflexion profonde pour déterminer le fonctionnement et la mise en œuvre dudit dispositif. Un processus qui a été mené, à travers une lecture la plus ouverte des dispositions réglementaires et la définition en conséquence des mesures régissant l'accès à l'information disponible au sein de l'institution. Le dispositif a intégré la mise en place des organes et la désignation des responsables en charge de cette mission, ainsi que le processus de recensement et de classification des informations produites par ou pour le compte de l'INPPLC, et celles dont elle est appelée à disposer dans le cadre de l'accomplissement de ses missions. Dans ce sens, ont été mis en place les mécanismes appropriés pour assurer au responsable de l'accès à l'information au sein de l'Instance, les moyens lui permettant d'accéder à une base de données constamment alimentée et mise à jour, garantissant la diffusion proactive la plus large des informations qui répondent à ce critère, en délimitant les exceptions et en précisant les règles de traitement des demandes d'accès à l'information, conformément aux règles et procédures en vigueur au sein de l'Instance.

## **5. Mise en œuvre des missions de supervision, de coordination et de coopération institutionnelle**

Afin de mettre en œuvre ses missions constitutionnelles, notamment celles se rapportant aux dimensions de supervision, de coordination et de coopération institutionnelle, l'Instance a mis parmi ses premières priorités, la dynamisation du travail conjoint et coordonné entre les secteurs, les autorités et les institutions concernées par la prévention et la lutte contre la corruption, avec l'objectif d'unifier les approches et d'orienter les efforts, dans le sens d'une intégration forte et d'une cohérence globale, avec des résultats et des impacts tangibles.

Elle a également adopté une approche qui favorise l'ouverture sur la communauté internationale, en vue de renforcer la coopération et l'enrichissement mutuel dans le cadre de partenariats bilatéraux et multilatéraux. Cette ouverture est aussi de nature à contribuer à l'amélioration du positionnement du Maroc sur la scène internationale, sur la base des résultats qu'il est amené à réaliser et de leur mise à contribution dans lesdits partenariats, avec comme perspective, à terme, de mettre le Maroc parmi les pays les plus avancés en matière de prévention et de lutte contre ce fléau.

### **Restructuration et amélioration du contenu de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption**

Aussi, dans le cadre des missions de supervision et de coordination, l'instance a placé en tête de ses chantiers prioritaires, lancés dès le lendemain de la nomination de son Président, un premier travail d'analyse et d'évaluation globales de la stratégie nationale de lutte contre la corruption. Ce travail de base a abouti à la proposition d'une restructuration de cette stratégie, accompagnée par une précision et une adaptation des contenus de ses programmes et projets, ainsi que d'une révision de son cadre de gouvernance pour plus d'efficacité, de convergence et d'orientation vers les objectifs cibles. Le cadre proposé, vise à améliorer les mécanismes de suivi et de supervision, en vue de surmonter les limites et lacunes sur lesquelles l'évaluation de l'Instance s'est arrêtée et d'améliorer en conséquence l'efficacité d'ensemble, en cherchant à renforcer les résultats positifs et dégager les impacts perceptibles sur les populations cibles, renforçant ainsi le rôle de la Stratégie Nationale, en tant que cadre global et harmonisé de prévention et de lutte contre la corruption au niveau national. La restructuration de cette stratégie s'est accompagnée de la suggestion d'une approche basée sur un ciblage des résultats aux effets tangibles, avec un regroupement optimal des projets et actions et une priorisation, qui garantiraient l'intégration, la convergence et l'efficacité d'ensemble.

## La coopération nationale et internationale, un levier stratégique de Développement

Dans le même sens, avec l'objectif de renforcer la coordination et la complémentarité entre les acteurs et intervenants dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption, l'Instance Nationale de la Probité, a engagé un processus de renforcement stratégique de la coopération nationale, régionale et internationale, dans sa dimension bilatérale et multilatérale.

Dans ce cadre, elle a signé plusieurs accords de partenariat avec des institutions et organisations au niveau national, visant des objectifs relevant des domaines de compétences de l'Instance. Ces accords qui intègrent plusieurs axes d'intervention, sont tous associés à des programmes d'actions ciblés avec des objectifs planifiés et mesurables sur la durée du programme. Ils s'appuient notamment sur des leviers, tels que ; le partage d'expériences et d'expertises ; la formation ; l'accompagnement dans les processus de mise en conformité avec les normes internationales,... et de manière plus générale, ils sont mis au service d'une meilleure connaissance des manifestations de la corruption et des actions qui en empêchent la propagation.

Les efforts déployés par l'Instance à cet égard ont abouti à la mise en place de mécanismes de coopération avec les acteurs du secteur financier, à l'étude des risques de corruption dans le secteur bancaire, à l'organisation d'une série de séminaires et de journées d'étude pour présenter les législations et accords internationaux les plus importants et leurs mécanismes d'évaluation, ainsi qu'à renforcer les capacités dans le domaine de la criminalité, économique, financière et électronique.

Dans le même sens, sur le plan international, l'Instance a tenu à développer l'axe de coopération et à renforcer sa présence dans les instances internationales ; au niveau régional, continental et international. Son travail s'est particulièrement distingué en organisant à Rabat, la troisième session de la Conférence des États Parties à la Convention Arabe contre la Corruption, qui a adopté un certain nombre de résolutions, dont celle du renouvellement de la confiance dans le Royaume du Maroc pour présider un deuxième mandat s'étendant sur les deux prochaines années. L'Instance a également conduit la délégation Marocaine qui a participé aux travaux de la huitième session de la Conférence des États Parties à la Convention des Nations Unies contre la Corruption.

L'Instance Nationale de la Probité a, par ailleurs, participé activement à un certain nombre de rencontres et de réunions d'organes décisionnels de réseaux et d'associations internationales, tel que le Comité exécutif de l'Association Internationale Anti-corruption. Elle a aussi participé à plusieurs conférences internationales liées à son domaine d'intervention.

Pour renforcer cette présence internationale, l'Instance Nationale de la Probité, a intégré des réseaux régionaux et internationaux, tels que le réseau des autorités et institutions nationales de prévention de la corruption, au sein duquel elle a été portée à la responsabilité de Vice-Président au Bureau dudit réseau. Comme elle a été invitée à rejoindre le réseau des institutions nationales de lutte contre la corruption dans les pays d'Afrique de l'Ouest.

Dans le même sens d'ouverture à l'international, l'Instance a conclu un certain nombre d'accords de coopération et de partenariat avec des Autorités et des Institutions homologues dans plusieurs pays, arabes et africains ; à l'instar de la Palestine, de la Tunisie et du Mali. Elle est appelée à répondre aux demandes de partenariat et de signature de mémorandums d'accord avec plusieurs autres pays, parmi lesquels ; le Koweït, le Yémen, le Qatar, l'Égypte, le Burkina Faso, le Gabon et l'Albanie.

Sur le plan de ces accords bilatéraux, le développement de programmes de formation, l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies nationales de prévention et de lutte contre la corruption, ainsi que l'évaluation et la mesure des impacts des actions et des politiques publiques, à travers la conception et la mise en œuvre d'indicateurs spécifiques de mesure, sont autant d'axes qui structurent les accords de partenariat, dans lesquels l'Instance est engagée.

Sur le plan de la coopération régionale, l'Instance Nationale de la Probité a également répondu à une demande de contribution à la création du Réseau Maghrébin des Institutions Nationales Anti-Corruption. L'Instance Marocaine a contribué activement à l'enrichissement du projet présenté à l'initiative de l'Instance Tunisienne Anti-Corruption, dans la perspective de son approbation et son adoption par les responsables des Instances nationales anti-corruption constituant ce réseau.

## **6. Engagement de l'Instance Nationale de la Probité, dans son rôle de force de proposition, qui présente des avis et formule des recommandations**

Dans le cadre de la mise en œuvre de son rôle de force de proposition, chargée d'émettre des avis et de formuler des recommandations, l'Instance Nationale de la Probité, dans le cadre de ses efforts d'accompagnement des pouvoirs publics sur les sujets en relations avec son domaine d'intervention, a soumis un ensemble d'avis et de recommandations, soit en réponse à des saisines, soit à sa propre initiative. Ses avis et recommandations, ont concerné un certain nombre de lois ou de projets de textes législatifs, sur la base d'une analyse orientée par les objectifs de droits et de conformité aux normes internationales, notamment celles dictées par les conventions internationales ratifiées par le Maroc.

L'Instance a également ciblé un ensemble de questions prioritaires et à fort impact sur l'amélioration des conditions de la prévention et de la lutte contre la corruption, avec comme objectif de fournir des bases analytiques et des recommandations et dans certains cas, l'ouverture sur des options qui pourraient alimenter la réflexion, en perspective d'aboutir à des recommandations finalisées par l'Instance. L'Instance étant portée par la volonté d'œuvrer pour que ses recommandations soient rationnelles, pratiques et fondées sur la construction de convergences et qu'elles bénéficient de la prédisposition à leur appropriation et leur intégration dans la voie de la décision politique.

Pour ce faire, ses travaux dans ce cadre, sont fortifiés par un ensemble de cadrages préalables, basés principalement sur un diagnostic précis de la réalité et de la législation nationale en relation avec le sujet étudié ; l'interaction avec les normes internationales, et particulièrement

les conventions ratifiées par le Maroc, ainsi que les orientations et les recommandations associées à ces dernières. L'évaluation des efforts déployés, puis l'ouverture sur la base des meilleures expériences, ainsi que l'évaluation de l'étendue de couverture du sujet de manière spécifique et l'impact tangible attendu ainsi que les effets escomptés sur la prévention et la lutte contre la corruption de manière plus générale, constituent d'autres éléments de cadrage qui prévalent à l'élaboration des avis et la formulation des recommandations proposées par l'Instance.

### **Protection des agents publics qui attirent l'attention sur les actes de corruption,**

Conformément à cette approche, l'Instance a répondu à la saisine reçue au sujet du projet de loi sur la protection des «agents publics qui attirent l'attention» sur les actes de corruption, considérant, dans son avis, cette initiative comme une étape pour faire évoluer la législation marocaine dans le sens des normes et pratiques internationales.

Aussi et afin de renforcer les dispositions prévues par ce projet de loi, l'Instance a recommandé, en particulier, la nécessité d'adopter le concept élargi d'agent public, ainsi qu'une définition étendue de la corruption, en faisant référence à celle retenue dans le projet de loi 46.19 et qui est en conformité avec l'article 36 de la Constitution. Elle a aussi insisté sur la nécessité de garantir un cadre institutionnel qui s'engage à recevoir et traiter les alertes conformément aux exigences d'indépendance, d'impartialité et d'efficacité, et l'adoption de plusieurs niveaux de signalement, en plus d'approuver des mécanismes d'encouragement y compris, un système de récompense financière pour les catégories de lanceurs d'alerte. En plus d'assurer un recours à des parties tierces, au lieu de limiter ce recours au chef de service.

### **L'enrichissement illicite**

Dans le cadre de son interaction avec l'initiative du législateur marocain d'inclure la criminalisation de l'enrichissement illicite dans les exigences du projet de la loi pénale, l'Instance a préparé un document qui reflète son approche de ce mécanisme juridique et l'anticipation qu'elle considère nécessaire pour que ce dernier puisse remplir pleinement son rôle dans la lutte contre le fléau de la corruption, avec l'efficacité requise. Elle s'est appuyée pour formuler son avis, sur sa lecture de la situation actuelle, les motivations derrière l'intégration de ce dispositif dans l'arsenal pénal national, ainsi que la prise en compte des exigences globales des conventions et accords internationaux qui appellent à la criminalisation de ce comportement. Comme elle a mis à profit l'interaction objective avec les expériences et les législations d'autres pays en la matière.

L'Instance Nationale de la Probité, a insisté sur la nécessité d'établir les choix législatifs dans ce domaine, en prenant les précautions qui s'imposent en matière de conformité avec les dispositions constitutionnelles et juridiques, tout en visant à faire de cette législation un vrai levier de lutte contre le crime d'enrichissement illicite et de corruption. Cela exige notamment, l'adoption d'une approche objective de la question relative à « l'inversion de la charge de la preuve », et la notion de « preuve dans ce cas », comme éléments structurants les choix et exigences législatives, dans ce domaine. Après avoir présenté les analyses des différents



aspects liés au sujet de la pénalisation de l'enrichissement illicite, l'Instance a présenté au final, le choix législatif qui serait le plus approprié et selon lequel ce crime devrait être considéré comme un crime en soi et non seulement la conséquence d'autres crimes punissables par la loi.

Il nécessite ainsi, une approche englobant les éléments constitutifs du crime, ses déterminants et les procédures pour en établir la preuve ; les peines d'emprisonnement et pécuniaires proportionnées à la gravité de l'acte commis et de ses conséquences, les personnes qui y sont soumises et les autorités chargées de le surveiller et de recevoir des notifications de cas suspects. La législation cible devrait prendre en considération, l'interaction entre les différentes autorités et institutions concernées d'une part, et entre elles et le Ministère Public compétent d'autre part.

### **La charte des services publics**

Dans son avis développé au sujet du projet de loi relative à la charte des services publics, l'Instance a recommandé de renforcer les dispositions d'obligation du respect de la loi et à la continuité des services publics, avec précision de la responsabilité pour chaque manquement à ceux-ci. Elle a appelé à l'adoption de mécanismes d'audit organisationnel et administratif, sur la base de normes à mettre en place et qui serviraient à mesurer la qualité, la conformité aux dispositions de la loi et de la charte des services publics, ainsi que les coûts et les délais liés à la délivrance de ces services, et ceux liés à l'exécution des décisions judiciaires finales et les ordonnances rendues. L'Instance de la Probité, a également souligné l'importance de renforcer les aspects liés à la transparence, à l'équité et à l'égalité des chances des fonctionnaires, avec un système qui stimule le développement des compétences et la qualité des prestations des services publics, tout en évitant à l'avenir d'accorder toute compensation ou bonus non dus ou non basés sur des règles légales, sans manquer l'occasion pour souligner les exigences liées à la qualité et à l'efficacité dans la gestion budgétaire. L'Instance a par ailleurs, rappelé le besoin de voir minimisée la place occupée par les systèmes de licences et d'autorisations au profit d'un système de déclaration basé sur des cahiers de charges et des conventions et contrats programmes. L'évaluation indépendante, transparente et périodique, devant garantir la rationalisation, l'équité et une meilleure orientation des interventions spécifiques de l'Etat et des «avantages et soutiens» qu'il accorde pour des cibles particulières.

### **La loi relative à la simplification des procédures administratives**

Dans le cadre de son accompagnement de la loi relative à la simplification des procédures administratives récemment adoptée, l'Instance a souligné l'importance de répondre au besoin de dépasser les problèmes liés à ces procédures, notamment au niveau de leur complexité et de la lourdeur des documents exigés et du nombre d'intervenants impliqués. Elle a recommandé une mise en œuvre ambitieuse de cette loi, qui vise à obtenir des résultats à des horizons temps courts et d'intégrer dans l'approche de simplification la nécessité de réduction au strict nécessaire, des cas exigeant des autorisations préalables. Elle a par ailleurs soulevé le besoin de voir à l'avenir cette loi renforcée par des exigences de responsabilité directe des fonctionnaires qui seraient en violation de dispositions de ladite loi, avec des impacts sur les droits et intérêts des Citoyens et des investisseurs.

## Projet de loi relatif à l'Administration électronique

Concernant le projet de loi relatif à l'Administration électronique, l'Instance a souligné l'importance d'accélérer la transformation digitale de l'administration marocaine, en en faisant un levier essentiel pour améliorer les services publics et la relation des Citoyens avec l'Administration, et un outil fondamental pour prévenir la corruption. À cet égard, l'Instance recommande que la période de transition pour la numérisation des documents administratifs et des décisions, soit réduite à deux ou trois ans au plus, au lieu des cinq années prévues dans le projet actuel, et ce en tenant compte de ce qui a pu être réalisé aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, et en tirant les leçons de ce qui a été particulièrement accompli dans un laps de temps très limité, pendant la période de crise sanitaire.

L'Instance a par ailleurs souligné que le projet de loi a engagé l'Agence de Développement du digital, dans le cadre de sa mise en place de la plateforme nationale d'échange de données entre administrations, d'adopter des indicateurs purement techniques, au lieu de prévoir des indicateurs opérationnels et stratégiques, plus significatifs, qui permettraient de suivre l'intégration des services et la complémentarité des intervenants. Cette remarque étant soulevée dans le souci d'orienter l'action de l'Etat plus vers la rationalité, la simplification et la qualité de service au Citoyen, avec un niveau élevé de transparence et de responsabilité dans des domaines qui nécessitent la cohérence et la complémentarité des efforts entre plusieurs institutions. Une approche indispensable au soutien des efforts en matière de prévention et de lutte contre la corruption. En analysant le projet de loi, l'Instance a aussi relevé la multiplicité des renvois vers des textes réglementaires, ainsi que les complications et les durées qui peuvent marquer sa mise en œuvre.

## Projet de décret relatif au code d'éthique pour les salariés des administrations publiques, des collectivités locales et des établissements publics

Répondant à une saisine sur un projet de décret faisant office de code des valeurs et d'éthique pour les salariés des administrations publiques, des collectivités locales et des établissements publics, l'Instance a notamment recommandé de prévoir un suivi et des sanctions le cas échéant, pouvant être prises en cas de non-respect des exigences de ce code. En amont, il y a lieu de développer les mesures de nature à stimuler et encourager l'implication effective et l'appropriation des dispositions de ce code par les fonctionnaires concernés. L'instance a recommandé, pour plus d'effectivité, la mise en place de procédures de suivi, d'évaluation, de détection et de signalement des écarts de comportements par rapport aux règles promues par ce code d'éthique. L'Instance a par ailleurs souligné l'importance d'apporter les adaptations nécessaires aux règles, en respectant les principes généraux de ce code et en tenant compte des spécificités organisationnelles et professionnelles des institutions publiques précitées. Les règles devraient à titre d'exemple, inclure les principes de contrôle des exigences liées à la réception et à l'offre de cadeaux, ainsi que ceux liés à la prévention des conflits d'intérêts. Elles devraient ainsi être déclinées de manière plus conforme aux exigences de chacun des niveaux de responsabilités, en prévoyant explicitement les cas des hauts responsables et des ministres.

## **Approche générale pour établir des cartographies de risques de corruption**

Considérant l'importance de diffuser une approche d'analyse approfondie du fléau de la corruption, et à la demande de la présidence du gouvernement, l'Instance a mené une étude pour proposer une approche unifiée pour l'élaboration des cartographies de risques de corruption dans les secteurs et les institutions publics. Une approche qui permettrait de cibler les risques ayant les conséquences les plus négatives, et ainsi orienter efficacement les efforts vers leur encerclement avec l'efficacité requise.

## **Articulation entre défense des droits de l'Homme et prévention et lutte contre la corruption**

Convaincu du lien étroit entre la défense des droits de l'Homme et la prévention et la lutte contre la corruption, l'Instance Nationale de la Probité, dans un avis sur le sujet, a recommandé d'œuvrer pour atteindre le niveau le plus intégré entre les politiques et stratégies de prévention et de lutte contre la corruption et celles liées à la promotion et protection des droits de l'Homme. Cette convergence passe par la mise en évidence des aspects de protection des citoyens dans leurs droits et en leur garantissant un accès juste et équitable aux services publics ; une dimension qui devrait être présente et renforcée dans les différents programmes et actions de la stratégie nationale de lutte contre la corruption. Il y a lieu aussi de créer des canaux de coordination et de coopération institutionnelles dans ce domaine, notamment entre les organes de lutte contre la corruption et les autorités et institutions nationales concernées par la protection des droits de l'Homme.

## **Conformité du système juridique et institutionnel national, avec les conventions internationales ratifiées par le Maroc**

D'autre part, l'Instance a assuré un suivi du niveau de prise en charge et de mise en œuvre des recommandations contenues dans les différents rapports des mécanismes d'évaluation auxquels le Maroc a été soumis. Un travail qui s'intègre dans le cadre d'une étude plus globale que l'Instance a menée et qui couvre également l'analyse de l'état d'avancement de la mise en conformité de la législation nationale aux orientations et exigences des conventions internationales et régionales relatives à la lutte contre la corruption, que le Maroc a déjà ratifiées à côté de celles auxquelles il pourrait adhérer. Ladite étude ayant pour objectif de préparer et de soumettre aux autorités publiques compétentes, des recommandations pertinentes qui permettraient au Maroc de remplir ses engagements en complétant l'adéquation de son système juridique et institutionnel national, avec lesdites conventions.

Selon cette approche, l'Instance a consolidé les différentes recommandations contenues dans les rapports internationaux et celles issues de sa propre étude, pour les classer selon trois catégories. Celles qui concernent les mesures préventives, celles en relation avec la criminalisation, puis celles qui relèvent du domaine des lois et dispositions sur le recouvrement des avoirs, suggérant que ces recommandations soient mise en œuvre en fonction des priorités spécifiques à chacune de ces catégories.

Sur cette base, en ce qui concerne les mesures préventives, l'Instance a proposé un ensemble de recommandations relatives à la déclaration obligatoire de patrimoine, à l'encouragement de la dénonciation des actes de corruption, à la réforme du système de la fonction publique, et à la poursuite de la réforme du système de blanchiment d'argent, sans négliger le renforcement de la transparence des partis politiques.

En ce qui concerne la dimension criminalisation et l'application des lois, l'Instance a proposé un ensemble de mesures relatives à l'élargissement du concept et de la portée de « l'agent public », à la modification de la législation qui punit tout acte qui entrave le cours de la justice. Les recommandations de l'Instance dans le domaine de la criminalisation, vont aussi dans le sens de reconsidérer l'organisation de la responsabilité juridique des personnes morales, l'adoption de mesures globales et spécifiques pour la confiscation et la privation du produit des délits de corruption et développement de sanctions plus sévères pour les crimes liés à la corruption.

Pour le volet relatif au recouvrement des avoirs, l'Instance a proposé un ensemble de mesures et de procédures de gel et de saisie des biens afin d'assurer leur confiscation en cas de condamnation. Elle a accompagné ses propositions par la création d'une autorité ou unité chargée de la gestion des biens saisis et d'en assurer la garde, en vue de les mettre à la disposition de l'État. Comme elle a proposé d'établir des mécanismes de coopération entre les pays dans le domaine du recouvrement des avoirs.

### **Études et orientations pour renforcer l'arsenal juridique et institutionnel de prévention et de lutte contre la corruption**

Parallèlement aux différents avis et recommandations présentés de manière succincte plus haut, l'Instance Nationale de la Probité de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption, a lancé plusieurs chantiers pour approfondir l'analyse de thématiques présentant une importance majeure pour renforcer l'arsenal juridique et institutionnel de prévention et de lutte contre la corruption au Maroc. Pour trois parmi ces thématiques, l'Instance a élaboré des plateformes de cadrage et des analyses avancées qui ont permis de dégager les premières conclusions et des options qui sont présentées au débat, pour affiner les choix les concernant et renforcer les recommandations en vue de présenter des rapports détaillés pour chacune des thématiques ciblées.

### **Vers une législation de cadrage et de prévention des situations de conflits d'intérêts**

La première thématique porte sur la définition d'un cadre qui consacre l'obligation des déclarations de situations de conflits d'intérêts. A ce sujet, l'Instance rappelle que le législateur marocain est appelé à traduire les dispositions de la Constitution qui font des violations liées à des conflits d'intérêts, des actes punissables par la loi. Elle préconise l'adoption d'une approche garantissant la précision et l'unification du concept, et qui définit les situations qui caractérisent le conflit d'intérêts et les mesures de prévention et de sanctions applicables, dans ces cas, aux parties concernées. Cela passe également par l'orientation des efforts vers l'adoption d'un système de déclaration obligatoire des intérêts personnels liés à l'exercice

de la fonction, de l'activité ou de la profession, et qui précise l'institution publique devant recevoir, suivre, contrôler ces déclarations et prendre les mesures légales qui s'imposent le cas échéant. Étant entendu que cette dernière devrait bénéficier des pouvoirs et des moyens adéquats pour exercer cette mission.

De même, il est nécessaire d'adopter des mesures d'interpellation et de sanctions le cas échéant, pour les situations de non-présentation, de retard ou de non-conformité des déclarations prévues à ce sujet par la loi. Les sanctions pouvant être d'ordre disciplinaire, pécunier, ou de suspension temporaire. Elles peuvent aller jusqu'à la révocation et/ou l'application de peines d'emprisonnement, en fonction de la gravité de la situation. La publication des sanctions, qu'elle qu'en soit la nature, est une mesure d'accompagnement à effet dissuasif.

### **Assurer le transfert des dossiers des tribunaux vers la justice financière**

La deuxième thématique présentant un intérêt particulier dans le renforcement de la complémentarité entre autorités et institutions en charge de l'application de la loi en matière de lutte contre la corruption, est celle qui se rapporte à la mise en place de mécanismes juridiques qui ouvrent la voie vers le transfert institutionnel des dossiers pouvant présenter des motifs de sanctions financières, des tribunaux ordinaires vers les juridictions financières compétentes.

L'Instance souligne l'absence dans la législation marocaine, de dispositions légales à ce sujet, alors que le benchmark montre que plusieurs pays intègrent ce type de mécanisme dans leurs législations. Aussi, l'Instance Nationale de la Probité recommande de prévoir dans les textes de lois concernées, le transfert obligatoire aux juridictions financières, des affaires portées devant les tribunaux ordinaires et qui s'avèrent relever des compétences de la Cour des comptes. Les affaires concernées peuvent être celles classées en raison de l'absence de preuves nécessaires dans les affaires pénales et même celles ayant été jugées pénalement suite à l'existence de preuves tangibles.

A l'instar de la première thématique, l'Instance insiste sur l'importance d'approfondir l'analyse et le débat pour couvrir tous les aspects développés dans la plateforme élaborée par l'Instance à ce sujet, d'autant que ce dernier est de nature à soulever des problématiques d'ordre doctrinal, notamment celles découlant d'interrogations quant aux garanties du respect des principes reconnus en matière de sanctions pénales, en particulier les principes de « la proportionnalité des sanctions » et de la « non double peine ».

### **Renforcement des droits d'accès à l'information**

La troisième thématique, est liée au domaine de l'accès et de la mise à disposition des informations. C'est ainsi que l'Instance soulève un ensemble de problématiques portant principalement sur l'étendue de l'application du droit d'accès à l'information dans certains domaines, et à la façon de remédier aux discordances observées entre le texte général et certains textes spécifiques, ainsi qu'à certains aspects lacunaires dans les textes encadrant ce domaine.

Afin d'appréhender ces diverses problématiques, l'Instance a ouvert la réflexion sur les acquis ainsi que sur plusieurs limites et contraintes en matière d'ouverture et de mise à disposition des informations publiques, notamment en ce qui concerne l'encadrement du devoir lié au secret professionnel ; l'information du public par la publication des décisions disciplinaires ; l'accès aux informations relatives à l'aliénation des biens privés de l'État ; et la publication des licences d'exploitation.

Dans sa plateforme sur ce sujet, l'Instance a aussi soulevé les problématiques liées au niveau d'informations disponibles sur la commande publique, en plus des données sur le financement des partis politiques, ainsi que les informations relatives aux traitements et aux salaires dans la fonction publique. L'Instance a approfondi l'analyse de ces divers aspects, en privilégiant le principe de renforcement du droit d'accès à l'information, comme vecteur de promotion de la transparence et de la bonne gouvernance, tout en soulignant l'importance d'accompagner ces sujets par des débats ouverts, rationnels et responsables.

## Conclusion

**Il ressort de ce résumé exécutif que l'Instance a mobilisé toutes les énergies durant cette étape exceptionnelle, qui a duré plus d'un an et demi et qui est marquée par l'absence de son cadre juridique et de ses organes de gouvernance. L'institution s'est ainsi retrouvée, pour gérer cette phase de transition, face à des contraintes et des difficultés liées principalement aux ressources limitées et à l'inadéquation des règles et des procédures établies depuis 2009 pour l'ICPC. Malgré toutes ces difficultés, les efforts continus déployés par l'Instance ont conduit à de nombreuses réalisations aussi stratégiques que fondatrices sur le plan opérationnel et qui préparent un ensemble de cadres de références, en anticipation des actions et activités futures de l'Instance.**

**Enfin, l'Instance confirme sa conviction, notamment à travers le contenu des diverses réalisations présentées dans ce rapport, que le contexte national actuel présente une réelle opportunité, pour insuffler une dynamique forte en matière de prévention et de lutte contre le fléau de la corruption, capable de répondre aux constats largement partagés, selon lesquels les dysfonctionnements du système de gouvernance et les manifestations de corruption, sous toutes leurs formes, constituent des obstacles parmi les plus importants aux choix démocratiques et à l'ambition de développement du pays.**

**De même, la réalisation du changement escompté exige l'engagement de réformes profondes, en intégrant la coopération et la complémentarité institutionnelles, et la gestion du facteur temps comme éléments structurants et essentiels à la crédibilisation du changement et de la dynamique de mobilisation qui l'accompagne. C'est dans ces conditions que des résultats et des impacts tangibles peuvent être concrétisés et perceptibles par les citoyens dans leur vie quotidienne et par les acteurs économiques, dans leur actes d'investir et de développement de leur activités, libérant ainsi les énergies et garantissant l'ouverture sur les horizons visés par le modèle de développement souhaité pour notre pays.**



**First Annual Report**  
Executive Summary





## Chairman Message



This first annual report issued by the National Authority for Probity, Prevention, and fight against corruption (INPPLC) - since being honored by the Royal appointment on December 13th, 2018- comes at an exceptional time, characterized by the partial implementation of the governing structures of the institution, pending the approval process of its draft law. Nonetheless, it aims to become a reference for the adoption of a comprehensive framework allowing a significant shift toward a new horizon for combating corruption in our

country. A horizon framed by an integrated strategic vision, derived from relevant constitutional provisions, and reinforced by committed institutional integration, also taking into consideration the accumulated experience in this area, with a special focus on the failures that avoided Morocco to emerge from the category of countries with an increasing incidence of corruption.

The transition to a new era has become an inevitable choice to reverse the trend of the pandemic in our country, given that corruption undermines public confidence on institutions, as emphasized by many quantitative and qualitative studies; Since the lack of trust among citizens, on the one hand, and their confidence toward institutions on the other one, is exacerbated by the perception of widespread injustice, abuse, nepotism and different types of corruption, combined with the sense of impunity toward criminal offenses.

Thus, regaining public confidence is an absolute prerequisite to enhance the new model of development, which His Majesty called for, in order to overcome economic hardship and to narrow social and spatial differences, in the view of achieving justice for all and paving Morocco's way for sustainable and comprehensive growth, which guarantees decent living conditions and a fair standard of living for the present and future generations. However, such recovery could not be reached, unless strong and intensive national effort is made to dry up corruption hotspots and to curb its negative effects, relying upon the principles of cooperation, coordination and complementarity, and leading to the consensus that drove to the adoption of Law n° 46-19, relating to INPPLC, by the Council of Government.

Based on those facts, and aware of its responsibilities, INPPLC has engaged in setting up necessary pillars to effectively contribute to the above-mentioned phase, relying on our credibility, our capacity to mobilize, and our aim to target citizens and economic and institutional operators' expectations and priorities, in order to reach tangible effects for them, and therefore promote confidence-building and ensure their involvement as part of a broad alliance against corruption.

In this regard, the current report tries to provide a comprehensive and concentrate sight on the fundamental pillars for the transition, given the opportunity represented by an overall national orientation, characterized by a firm political will, expressed by the highest authority in the country, on the need to promote good governance, and the prevention and fight against corruption, and to place it at the heart of the new model of development.

These entire factors place Morocco in front of crucial challenges to meet its development aspirations, on a solid and sustainable basis, and in line with the provision of fair needs and legitimate expectations for current citizens and promoting the interests of future generations.

**Mohammed Bachir Rachdi**

**National Authority for Probity,  
Prevention and Fight against Corruption**

## Executive summary

Following the appointment of its Chairman in December 2018, the National Authority for Probity, Prevention, and the Fight against Corruption (INPPLC) has been committed to ensuring the conditions for a strong national dynamic, able to guarantee a broad mobilization and to attribute credibility to the change of direction in the fight against corruption. Such transformation is driven by a determination at the highest level of the State, whose orientations express the will to lead to a profound shift in the situation of corruption in Morocco and its impact on citizens.

In this regard, and on the basis of the missions assigned to it according to the Constitution, the INPPLC acts for a strong articulation of all stakeholders' actions, within the framework of a global and integrated strategy of the State, which promotes institutional complementarity and linkage between actors, each with reference to its roles and responsibilities in this field. In that respect, and based on the missions assigned to it according to the Constitution, the INPPLC acts for a strong articulation of all stakeholders' actions, within the framework of a global and integrated strategy of the State, which promotes institutional complementarity and linkage between actors, each regarding its roles and responsibilities in this field. A strategy that aims to form a united front capable of drying up the hotspots of corruption and meet the legitimate expectations of citizens in terms of transparency, integrity and the development of responsible governance that guarantees equity among all citizens. Thus, mobilization is required from all actors, public, private, civil society, media and citizens, as actors and partners, to define, accompany the implementation and achieve the objectives of the State's strategy in this regard.

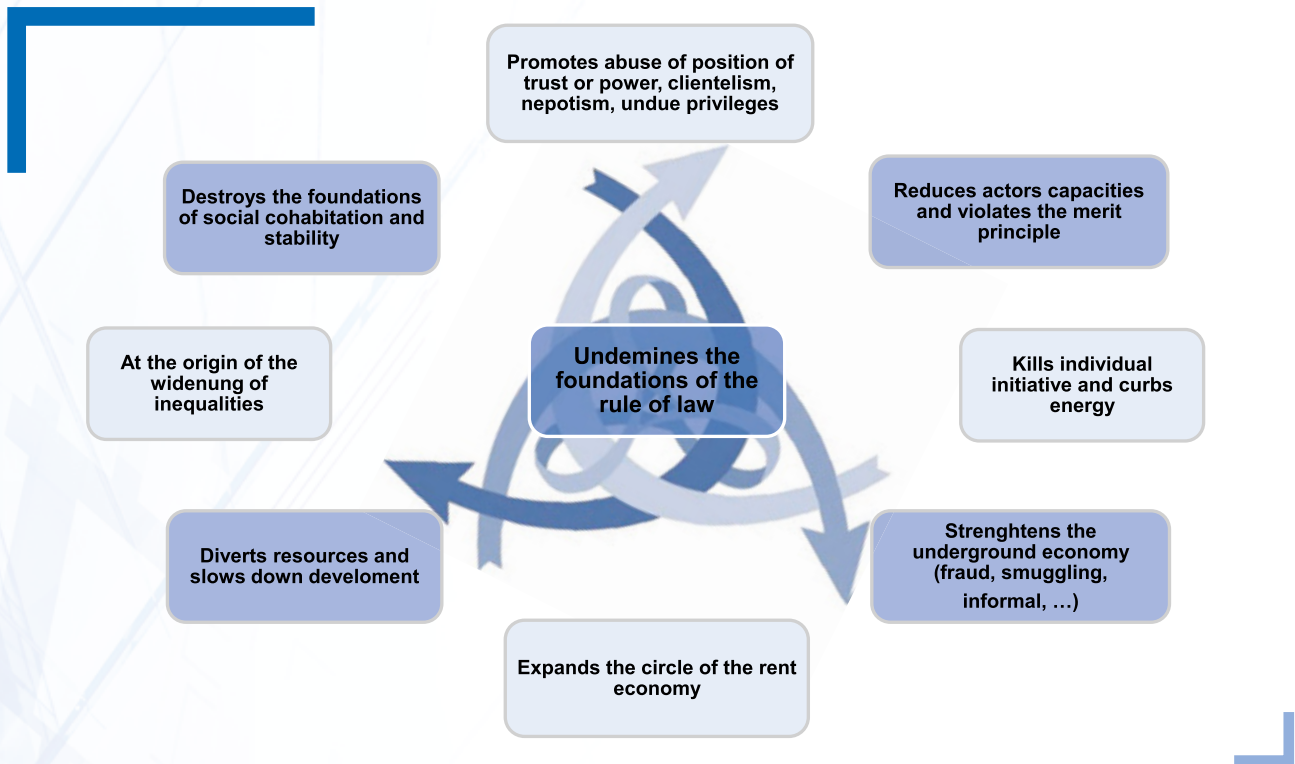
Aware of the role it has to play among the national institutional arsenal in building the anti-corruption movement in Morocco, the Authority has drawn on all the sources and resources at its disposal to lay the foundations of a vision characterized by ambitious objectives and declined according to strategic axes that ensure coherence, integrality and convergence toward consolidated outcomes and whose impacts on citizens and economic and institutional actors would be significant and measurable.

In order to create a framework for these orientations and to promote their application, the Authority has relied on its mandate to define its strategic axes, which are designed in a logic of complementarity and interdependence leading to optimal coverage of its missions, particularly with respect to oversight, coordination, assurance of follow-up of implementation and evaluation of public policies, concerning its areas of activity. Those axes are themselves supported by cross-cutting ones, related to the organizational and functional requirements for strengthening its intervention capacities.

### **1. Assessment and in-depth understanding of the phenomenon of corruption:**

As a continuation of the Authority's organizational and operational design, and in the perspective of setting-up its observatory, as a major body for the enhancement of a more objective knowledge of corruption and its forms, the Authority has capitalized on a series of international and national studies and reports, which has been analyzed, clarified and cross-

checked. Those references rank corruption among the factors that undermine the foundations of the rule of law, limit access to resources and worsen the equitable distribution of wealth and jeopardize security and stability.



### Reject of all forms of corruption and related inequalities:

The 2019 Human Development Report shows that the protests and claims in many countries around the world have been prompted by a profound sense of frustration over growing inequalities, particularly due to the increase of corruption. This was further exacerbated by a situation characterized by the prevalence of systemic corruption based on the increasing influence and hegemony of a privileged minority. Meanwhile, the Citizen expresses the strong need to have his dignity preserved, along with the demand for effective social justice and the increasingly firm disapproval of high levels of inequality.

### A level of corruption that continues to heavily affect the vast majority of countries in the world:

According to the above mentioned findings, it was not surprising, that the corruption perception index of Transparency International at the global level, for the year 2019, came to confirm that the economic and political practice of the majority of the countries of the world has been characterized by the spread of corruption and the diversity of its manifestations. Furthermore, the efforts made to reduce it have not led to a significant improvement. Thus, it was found that more than two thirds of the countries, including a significant number of developed countries, not only have stagnated but have regressed with regards to the fight against corruption, as it is the case for four G7 countries that could not maintain their 2018 ranking.

In this context of global regression, Africa continues to rank poorly. The perceptions of more than 50% of the African population were unanimous regarding the increase of this scourge. They consider the efforts made by governments to deal with it ineffective and a quarter of citizens found themselves forced to pay bribes to access basic public services, such as health and education.

Although some Arab countries have higher rankings in the corruption perception index, the Arab region's score of 39/100 in the general index for the regional distribution is due according to Transparency International's report, mainly, to the lack of political integrity and the deficiencies that have been witnessed with regard to the organization of fair and democratic elections.

### **Assessment and in-depth knowledge of the factors impacting the development of corruption in Morocco:**

The global ranking according to the CPI, reveals that Morocco, has recorded in 2018 a score of 43 points out of 100, to be ranked 73<sup>rd</sup> in the world out of 180 countries, thus gaining eight ranks and three points compared to the year before, where it was ranked 81<sup>st</sup> with a score of 40 out of 100. However this improvement was not to last, since in 2019 Morocco fell back 7 places, to the 80<sup>th</sup> place out of 180, after losing 2 points with a score of 41 out of 100.

Faced with these fluctuations and the persistence of a worrying situation of corruption, despite the various measures taken by the public authorities to combat this scourge, the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption attaches great importance to deepening knowledge of the phenomenon of corruption, with the aim of obtaining the most objective and accurate reading of the situation of corruption in Morocco and identifying the factors that impact its evolution.

In this regard, the Authority conducted an in-depth analysis<sup>3</sup> of the available data from the main sources of the CPI and the results obtained by Morocco, domain by domain and sub-indicator by sub-indicator. On the basis of both basic and adjusted data, the Authority notes that Morocco's position over the past 15 years has been relatively stagnant; with a ranking varying between 73<sup>rd</sup> and 90<sup>th</sup>, and a score that remains well below the average (the highest score obtained is 43/100). This situation shows that the country continues to suffer from the extent of the phenomenon of corruption and the perception that is associated with it.

This study also highlighted that only 28 of the 70 detailed indicators that have been studied give Morocco overall positive scores, with 13 very positive, 6 positive and 9 moderately positive. On the other hand, the remaining 42 indicators, i.e. 60% of the 70 detailed indicators, issue relatively negative (8) to negative (6) and very negative (28) ratings.

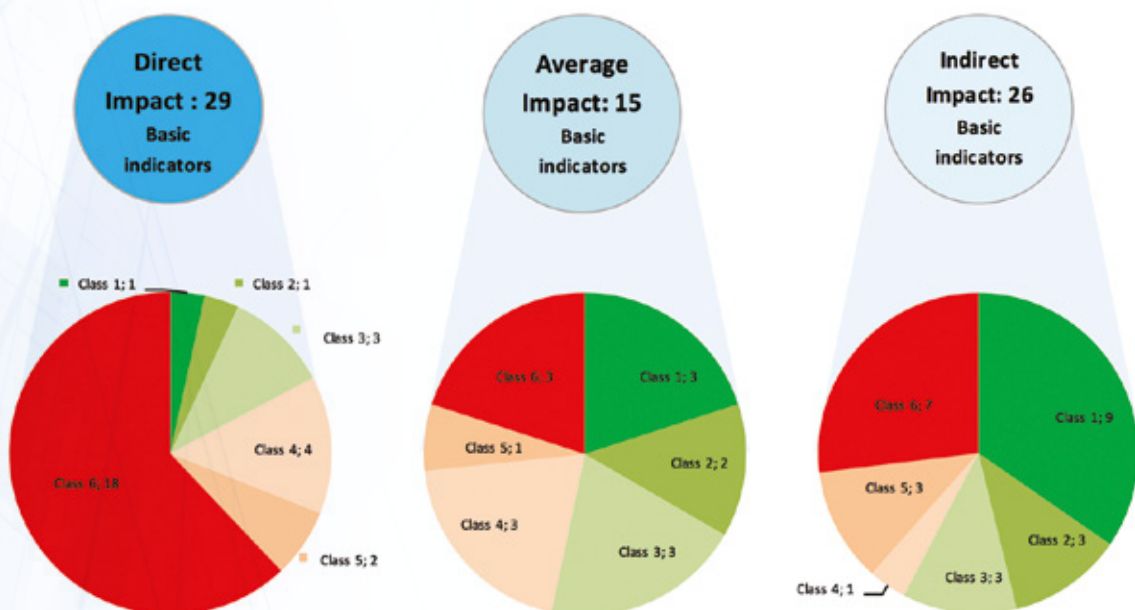
---

<sup>3</sup> - «INPPLC\_AS-01ETAN\_Rapport Analyse Détaillée de l'IPC\_011/2020».

Classification on a combined Score and Rank basi (in addition to the evolution)		number
<b>Class 1</b>	One of the two parameters (score and ranking) is very positive and the second is at least positive.	13
<b>Class 2</b>	At least one of the two parameters is positive (even very positive), when the second is positive or medium plus. The increase reinforces and adjusts the appreciation	6
<b>Class 3</b>	Takes into account the average level of the two parameters (score and ranking) and incorporates the notion of progress	9
<b>Class 4</b>	This class contains indicators for which the two parameters are between medium and medium less. Changes over time are also taken into account.	8
<b>Class 5</b>	This class includes indicators for which the parameters score and ranking are both negative and average.	6
<b>Class 6</b>	In this category belong indicators where at least one of the parameters is very negative and both are negative or very negative. Worsening of the situation is also included	28

By deepening the analysis of the detailed indicators according to the level of their correlation with and their impact on corruption, the above-mentioned study led to conclusions which highlight more accurately this situation for Morocco, the most important of which can be summarized in the following points:

- 62% of the 29 basic indicators with a direct impact on corruption are in a serious situation (i.e. 18 are in a very negative situation in terms of rating and ranking, and even more worrying, their evolution is often in decline). If we add the two rather negative situations, we reach 69% of the indicators having a direct impact on corruption;
- On the other side, among the basic direct impact indicators, only 2 indicators are in positive to very positive situations (one for each), i.e. less than 7%.



The results of this analysis provide insight into the gap between, on the one hand, the efforts made by public authorities to reduce the scale of the corruption phenomenon and, on the other hand, the perception of citizens and stakeholders, which remains largely negative, and the respondents who consider, in their majority, that the policies carried out in this area are not efficient (e.g. they represent 74% of the respondents to the African Corruption Barometer study).

In conclusion of this analysis, which aims to deepen the diagnosis of the situation and the evolution of corruption, the Authority emphasizes the urgent need to gain an objective and in-depth knowledge of the phenomenon in order to highlight its real development and related manifestations. Such knowledge would help to improve the targeting of public policies and to define priorities according to needs and expected impacts. This is part of the development of the Authority's Observatory, as a major body for the deepening of factual knowledge of the phenomenon of corruption, the assessment of public policies and anti-corruption actions and their efficiency, as part of a broad network for the collection, production and analysis of data in this area.

## **2. Capitalization on the achievements of the former Central Authority for Corruption Prevention**

The experience and achievements carried out over the period of the Central Authority for the Prevention of Corruption (ICPC)'s existence, together with an analysis of the limits, difficulties and obstacles faced, were the aspects that guided the general study behind the production of a detailed report, initiated by the INPPLC at the end of 2018 and finalized in February 2019. This report, entitled "Launching Report ", aims at collecting, analyzing the progress and building on the achievements in the field of prevention and fight against corruption during the ten-year period of the ICPC's mandate, not only its own achievements but also those achieved in Morocco more generally. Thus, the purpose of this report is to outline the past decade and to draw lessons from the constraints that have characterized this experience, while laying out the main lines and orientations for a successful transition to the new strategic vision of the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption.

## **3. The new model of development and the need to reinforce the INPPLC's missions and role**

At the core of the challenges for building a new model of development, the fight against corruption and the promotion of transparency and good governance are a key cornerstone. In accordance with the constitutional provisions by which it is established, INPPLC is expected to assume a central role in the achievement of an overall dynamic. Accordingly, it has launched a process of transformation and construction of its institutional and legal foundations, as well as the development of its capacities and means of intervention.

In this regard, the Authority stressed, in the contribution<sup>4</sup> it submitted to the Special Commission on the Model of Development, the relevance of the governance and anti-corruption dimension as an essential foundation of the targeted development model. It also recalled its commitment in this historic phase of the country to fully assume its role as a catalyzer to assist in generating the conditions for the transition to a new era marked by a general mobilization in the fight against the scourge of corruption and the prevention of the risks of its proliferation. INPPLC also emphasized that such change is subject to the successful compliance of the legislative arsenal with the spirit and the wording of the constitutional text.

### **The foundations of the new model of development**

The above-mentioned contribution provided a framework that allowed the Authority to present its vision, first through its analysis of the limits and social and economic deficits that affect the current development model and its main causes. It then developed the principles that should guide the in-depth reforms to be carried out, as well as the main drivers able to influence the way and rhythm of inclusive, robust and sustainable development, thereby putting the country on the path of emergence for the benefit of its current citizens and those of future generations.

Moreover, the Authority's approach to the reflection on a new development model was based on a multidimensional diagnosis of the current model, which is characterized by an economy of limited scope, based mainly on public consumption and public spending, in which the role of the State remains strongly dominant. The authority didn't miss this opportunity to highlight the finding shared by many actors, institutions and analysts, according to which the Moroccan economy continues to be marked by a dominance of the rent-based culture. An economy that is weakly competitive, with a low level of productivity and whose offer's added value and technological content do not grow enough and remain well below the country's true potential. An economic situation, combined with a polarized social model, which is based neither on a strong social contract nor on the development of human capital.

In this context, the Authority highlighted the limitations and obvious deficiencies of the current development model and their direct relationship with the level of corruption in Morocco. The establishment of a comprehensive, integrated and effective policy to prevent and combat corruption is thus a fundamental prerequisite for change and the achievement of the expected development goals.

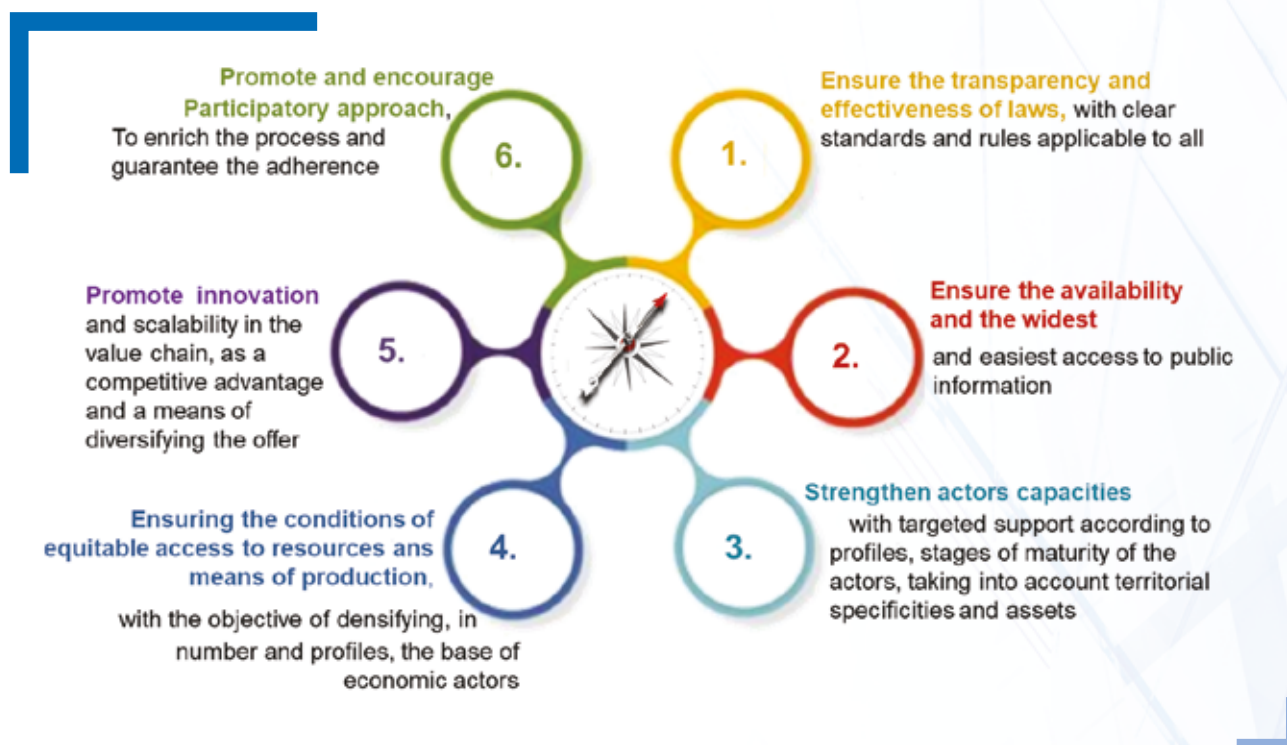
The success of the model's vision to be promoted requires a renewed model of governance that ensures the consolidation of the rule of law and the drying up of corruption hotspots.

---

<sup>4</sup> - «INPPLC\_AS-01ETAN\_Rapport Analyse Détaillée de l'IPC\_011/2020».



Thus, the main orientations mentioned above can be summarized in the following diagram:



On the basis of these orientations, and in order to provide a substance that meets the challenges and is able to provide input for reflection and support for decision-making, the Authority's contribution sets out a series of major strategic axes that are closely linked and interdependent, including the following:

- To develop a general competitiveness of the country, by adopting a new paradigm for an industrial emergence, which calls for the articulation of three fundamental dimensions, namely the establishment of new professional and social work relations, the reinforcement of the professional training system and the constitution of a generalized social protection system covering all citizens through their professional and life paths ;
- Reducing social inequalities and territorial disparities, which, in addition to the previous axis, involves first of all improving and guaranteeing equitable access to basic social services for citizens;
- Ensuring the widest possible participation of stakeholders and citizens, both as targets and as actors, and consequently restoring confidence, as a founding element of social cohesion and support for any social project;
- To reform the tax system on the basis of a strategic orientation that achieves equity and justice, and that embodies the constitutional principle of contribution of all to the national effort, each according to their ability to contribute;

- To implement a systemic strategy to improve the business climate, in favor of a strong mobilization, a release of energies and a significant expansion in number and profile of the wealth-producing actor base;
- Make digitalization and inclusive digital transformation a priority, the objectives of which must be highly ambitious and the implementation horizon must be set in the short term;

... in addition to other axes aimed at creating favorable conditions for the establishment of an ambitious and integrated development model, which mobilizes all Moroccan men and women.

At the core of this development model is the anchoring of the principles of governance and the promotion of the values of probity, transparency and the fight against corruption in all its manifestations, driven by a firm will expressed at the highest level of the State to bring about a profound change in the reality of corruption in our country.

### **Strengthening the legal and institutional frameworks of the INPPLC**

In accordance with its vision of the new development model, and the place given to governance and the fight against corruption, the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption has made the redesign of its legal framework one of its top priorities, starting the day after the appointment of its Chairman. It has thus begun the process of redesigning Law No. 113-12, which provides a framework for its activity, with the aim of broadening, clarifying and strengthening its missions and its independence. This redesign is in full compliance with the provisions of the Constitution and in direct line with the will of the High Authorities, in order to enable it to fully ensure its constitutional missions and to play the key role it is entitled to in the development of the national institutional mechanism for preventing and fighting corruption.

In this regard, the Authority has developed and proposed a draft text that will give concrete expression to its vision, starting in January 2019, within the framework of a comprehensive and coherent vision. The draft text was then the subject of broad consultation and intense debate with various ministerial departments and other interested public institutions and authorities, in a spirit of the quest for concrete and constructive solutions that would address the issues raised and take into account constitutional requirements and compliance with the national legislative framework.

The draft law 46.19, approved by the Council of Government on June 11th, 2019, once adopted by the Parliament, should confirm the Authority's attributions, starting with those relating to the proposal of the State strategy orientations in its own specific areas. Then the supervision, coordination, assurance of monitoring the implementation and evaluation of public policies and actions, carried out by all actors, in relation to the prevention and fight against corruption, as well as the missions of detection, self-referral, investigation of presumed acts of corruption, and their transmission –if relevant- to the authorities in charge.

The provisions of the aforementioned draft law, also aim to detail the Authority's missions, promoting institutional complementarity for a better synergy and a strong articulation of roles and responsibilities with relevant institutions, in order to create a united front, in which the Authority would play in full independence its role as a catalyzer for a major reversal in the prevention and fight against corruption situation.

### **Development of a multidimensional strategy**

Within the scope of the constitutional and legal provisions, as set out in the draft law, a strategic reference framework has been prepared by the Authority through the development of a draft overall strategy, which includes strategic objectives and lines of action, which are themselves accompanied by a set of operational objectives. It is agreed that the draft strategy will be submitted to the Council of the Authority, as soon as its members are appointed, for discussion and further development prior to its adoption and implementation.

The Authority's draft strategy is thus shaped by a vision for the medium and long term, which may be summarized in the spirit and content of the following statement:

**“For a strong, mobilizing and credible national dynamic; based on a deep and irreversible change; marked by a strong decreasing trend of the scourge of corruption in Morocco; and materialized by results and impacts perceived by the citizen, in order to enhance trust and mobilization of all.”.**

With the objective of making the Authority's strategy operational in a coherent and productive way, each axis is set out in a multi-year action plan, accompanied by a three-year financial plan, oriented according to the priorities selected and the expected increase in activity, with precise requirements in terms of human, material and financial resources, and in line with the objectives of each of the projects and actions planned. This exercise has not only made it possible to refocus the work of all the Authority's employees around a common vision and strategic approach, but also to provide the organizational basis and the prioritization, monitoring and evaluation mechanisms that make it possible to measure the achievement of the forecasted objectives and to redirect action, or even adjust the strategy's implementation, in the light of the measures, findings and any changes that might arise in the internal and external environment.

## **4. Establishing the authority and setting up the management mechanisms and the basis of its governance**

Also in the context of the operationalization of the Authority's strategy and the process of transformation and construction of its foundations, and on the basis of a structured approach involving all resources and managers, the Authority has launched a number of structuring projects to strengthen its own capacities and create optimal conditions for a new dynamic with a strong positive impact on efforts of prevention and fight against corruption in our country.

Those projects have resulted in a large number of operational and organizational outputs, as well as scientific productions including studies, analysis, and recommendations on major issues regarding corruption in Morocco and related subjects.

Also, in the perspective of the enactment of Law No. 46-19 and the establishment of the governance bodies, headed by the Council of the Authority, which will be called upon to deliberate and approve the various reference texts regulating the governance and functioning of the Authority, the latter has initiated the process of defining the targeted organizational chart and preparing the staff statutes and rules of procedure. In this regard, a precise description of the means to be put in place has been defined, in terms of resources and skills, which are required to ensure the conditions for optimal accomplishment of its actions.

Simultaneously, emphasis has been placed on the preparation of a procedural manual for the Authority, which brings together the objectives of rigor, efficiency and flexibility, while avoiding overlapping and burdensome procedures, to ensure that the Authority operates efficiently and rationally and to guarantee the flow of working processes internally and with its partners and external stakeholders. All of this is to be achieved within the framework of coordination and complementarity between its various structures. Likewise, the Authority has defined a job and competency framework that standardizes responsibilities and requirements, maximizes achievements and facilitates performance monitoring.

These organizational and functional standards have been established to ensure the right conditions for a smooth transition to the Authority's new situation and position, taking into account the various institutional, strategic, operational, informational, documentary and management dimensions.

As a next step in this process, the Authority has set in place the foundations for the creation of the Observatory, both in terms of its structure and its operational mechanisms for production and operation. The Observatory should play a central role as a major body responsible for deepening objective knowledge of the phenomenon of corruption. To this end, the main existing and projected sources of information, potential partnerships in this field and target categories of users who may be interested in its productions and the platforms that it could set up were identified. This substantive work was also an opportunity to specify the tools and methods for networking, collecting, integrating, producing, storing and disseminating information. The importance of using the most advanced information technologies, including Artificial Intelligence, should be stressed in this respect so that the Authority's Observatory can have greater capacity and celerity to carry out its missions and open up the horizons of innovation and anticipation in terms of knowledge of the manifestations of the phenomenon, and how to monitor their evolution and assess behaviors toward them.

Through its open approach and the creation of an ecosystem that includes the academic world, national and international institutions and institutions that share common objectives, the Authority's Observatory is called upon to design, in a concerted effort, its own indicators for a better control of the evolution of the phenomenon of corruption at the national level, and to compare and analyze them with the indices produced by international organizations. The monitoring of the evolution of these indicators will contribute to the evaluation of the efficiency and impact of public policies carried out in the area of preventing and combating corruption.

This well-established conviction at the level of the Authority regarding the importance of cooperation and synergy with all actors working in the field of the fight against corruption has led it to anticipate and identify potential partnerships in the areas of research, innovation and the deepening of knowledge of the phenomenon.

In the same spirit, the Authority also worked on the structuring, functioning and operating procedures of the entity in charge of receiving complaints and denunciations, and investigating and examining cases of presumed corruption. This work was based on the provisions contained in Law No. 46-19, with the aim of making this mechanism a driver to boost the national effort to combat impunity in this field and assist in consolidating the rule of law. Several aspects have been taken into consideration in this process, including the following:

Identification of required skills and profiles ;

Definition of the necessary logistics and financial means;

Necessity to develop sophisticated and training programs adapted to each profile, from the beginning till all along their mission.

Definition of a guide to operational procedures that standardize the functioning of this sensitive aspect of the Authority's activity, taking into account, among other things, the aspects relating to the conduct of investigations, control and security procedures, data and evidence management, and validation and decision-making procedures;

In addition to other specificities related to this structure.

Also, training and education function on integrity and anti-corruption has been developed, both for the internal resources of the INPPLC and for external national partners and actors, with the aim to expand it in the framework of international partnerships. To that end, work has focused on capitalizing on best practices in the field, in particular with regard to content and teaching tools, program organization, identification and prioritization of the main targets and their training needs. An identification of potential national and international partners likely to contribute to the achievement of this project from the design stages to the deployment of training courses has been launched. A study has also been carried out on the opportunity to develop, in the long term, a regional or international training academy specialized in governance, integrity, ethics, anti-corruption and related subjects, in application of Law 25.12 of 13 March 2013.

In accordance with the same approach of outreach and broad integration, the Authority has developed a dual-dimensional communication strategy: first, an institutional communication strategy linked to the provision of information and interaction on strategic orientations, major achievements and some of its activities; and second, a communication strategy for awareness-raising and mobilization, to be developed in the context of targeted programmes.

Thus, the INPPLC's communication strategy aims to cover different dimensions of communication, oriented by objective and target population. Fully integrated and interacting with the other strategic axes of the INPPLC, this strategy is translated into an operational plan, with a number of choices: appropriate frameworks, supports and tools according to content and targets. A communication strategy that seeks the broadest mobilization through the promotion

of the values In accordance with the same approach of outreach and broad integration, the Authority has developed a dual-dimensional communication strategy: first, an institutional communication strategy linked to the provision of information and interaction on strategic orientations, major achievements and some of its activities; and second, a communication strategy for awareness-raising and mobilization, to be developed in the context of targeted programs.

Thus, the INPPLC's communication strategy aims to cover different dimensions of communication, oriented by objective and target population. Fully integrated and interacting with the other strategic axes of the INPPLC, this strategy is translated into an operational plan, with a number of choices: appropriate frameworks, supports and tools according to content and targets. A communication strategy seeking the broadest mobilization through the promotion of the values of probity, integrity, transparency and citizenship, and the spread of the culture of ethics, responsibility and accountability, which are at the heart of the Authority's missions and values of probity, integrity, transparency and citizenship, and the spread of the culture of ethics, responsibility and accountability, which are at the heart of the Authority's missions and values.

Still within the same framework of openness, and recalling the importance of the effective participation of civil society and its full integration in the national effort to prevent and combat corruption, the Authority has been working on an approach for mobilization and interaction with civil society and media actors, which is pending consultation with them. In this regard, an analysis was performed to map out a panorama of Moroccan civil society and its evolution, as well as their areas of activity. This analysis led to the identification of those that are directly or indirectly related to the areas of intervention of INPPLC, and to focus on their achievements, limitations and constraints. Therefore allowing a better cooperation based on shared values, a unified frame of reference and objectives, and commitment to a common project.

With regard to direct interaction with citizens, the Authority within its communication's strategy, had indeed take into consideration its presence in social media, both to promote its mission and mandate as widely as possible and to raise awareness, mobilize and interact with the users of these media. To that end, several forms of presence and interaction are planned, in particular for the creation of forums for permanent exchange on the phenomenon of corruption, which can also be used to identify trends in the perception of citizens and public opinion, as well as to collect and disseminate information deemed relevant. Moreover, these networks constitute a rich platform that allows the Authority to enshrine the participatory approach it promotes and to build a close relationship with citizens by listening, involving and integrating their real concerns and related proposals to prevent and fight against the scourge of corruption.

In the meantime, INPPLC has always emphasized the importance of access to information as one of the vehicles for strengthening the values of probity, transparency and good governance. To this end, the Authority has set up its access to information mechanism, based on the most open reading of the regulatory provisions. The mechanism has integrated the establishment of bodies and the appointment of officials in charge of this mission, as well as the process of identifying and classifying all type of information available within the institution. In this regard, proper means have been put in place to ensure that the person responsible for access

to information within the Authority has full access to an updated database, guaranteeing the widest possible proactive dissemination of information that meets this criterion, delimiting exceptions and specifying the rules for processing requests for access to information, in accordance with the rules and procedures in use in the Authority.

## **5. Implementation of the missions of supervision, coordination and institutional cooperation**

Related to its constitutional missions on supervision, coordination and institutional cooperation, the Authority set as one of its top priorities the promotion of joint and coordinated work among the sectors, authorities and institutions involved in preventing and combating corruption, with the aim of unifying approaches and directing efforts toward strong integration and overall coherence, with tangible results and impacts.

It has also adopted an approach that promotes openness to the international community, with a view to strengthening cooperation and mutual enrichment in the framework of bilateral and multilateral partnerships, likely to contribute to improving Morocco's position on the international arena, among the most advanced countries in terms of preventing and combating this scourge.

### **Redesigning and improving the content of the National Strategy for the Fight against Corruption**

At the top of its priority projects, launched the day after the appointment of its chairman, the authority has launched an initial comprehensive analysis and evaluation of the national anti-corruption strategy. These preliminary studies led to a proposal to reshape this strategy, accompanied by a clarification and adaptation of the content of its programs and projects, as well as a revision of its governance framework to make it more efficient, convergent and oriented towards the target objectives. The proposed framework is intended to improve the follow-up and supervision mechanisms, with a view to overcoming the limitations and gaps identified in the Authority's evaluation and , thereby enhancing the role of the National Strategy as a comprehensive and harmonized framework for preventing and combating corruption at the national level. The restructuring of this strategy was accompanied by the suggestion of an approach based on targeting results with tangible effects, with an optimal grouping of projects and actions and prioritization, which would guarantee integration, convergence and overall effectiveness.

### **National and international cooperation, a strategic factor for development**

In the same line, with the objective of strengthening coordination and complementarity between actors and stakeholders in the field of preventing and fighting corruption, INPPLC has undertaken a process of strategic reinforcement of national, regional and international cooperation, in its bilateral and multilateral dimension.

Within this context, it has signed a number of partnership agreements with institutions and organizations at the national level, targeting objectives that fall within the Authority's mandate.

These agreements, which include several areas of intervention, are all associated with targeted action plans with measurable and planned objectives. They cover mainly areas, such as the sharing of experience and expertise, training, support in the process of complying with international standards, etc. and, more generally, they are used to improve knowledge of the manifestations of corruption and the measures to prevent its spread.

The Authority's efforts in this regard have resulted in the establishment of mechanisms for cooperation with financial sector stakeholders, the assessment of corruption risks in the banking sector, the organization of a series of seminars and workshops to present key legislation and international agreements and their evaluation mechanisms, as well as capacity-building in the area of crime, notably economic, financial and cyber-crime.

At the international sphere, the Authority has endeavored to develop the cooperation axis and to strengthen its presence with international bodies; at the regional, continental and international levels. Its work was particularly distinguished by the hosting in Rabat, the third session of the Conference of States Parties to the Arab Convention against Corruption, which adopted a number of resolutions, including the resolution renewing confidence in the Kingdom of Morocco to chair a second term of office for the next two years. The Authority also headed the Moroccan delegation that participated in the work of the eighth session of the Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption.

In addition, INPPLC has actively participated in a significant number of meetings and gatherings of decision-making bodies related to international networks and associations, such as the Executive Committee of the International Anti-Corruption Association. It has also participated in several international conferences in relation to this field.

In order to strengthen its international involvement, INPPLC has joined regional and international networks, such as the Network of Corruption Prevention Authorities (NCPA) , and elected as its Vice-President. It has been also invited to join the network of national anti-corruption institutions in West Africa region.

In the same spirit of international outreach, the Authority has signed a number of cooperation and partnership agreements with counterpart authorities and institutions in several Arab and African countries, such as Palestine, Tunisia and Mali. It is being called upon to answer requests for partnership and the signing of memorandums of understanding with several other countries, including Kuwait, Yemen, Qatar, Egypt, Burkina Faso, Gabon and Albania.

With regard to these bilateral agreements, the development of training programs, the design and implementation of national strategies to prevent and combat corruption, and the evaluation and measurement of the impact of public actions and policies through the design and implementation of specific measurement indicators are the main aspects of the partnership agreements to which the Authority is committed. In terms of regional cooperation, the National Authority of Probity is actively involved in the creation of the Maghreb Network of National Anti-Corruption Institutions. Thus, INPPLC has contributed to the improvement of the related draft project initiated by the Tunisian Anti-Corruption Authority, in the perspective of its approval and adoption by the heads of the national anti-corruption authorities forming this network.



## **6. Commitment of INPPLC as an authority that provides advice and recommendations**

As part of the implementation of its role as a consultative body, responsible for issuing opinions and formulating recommendations, the National Probity Authority, as part of its efforts to support the public authorities on subjects related to its field of intervention, has submitted a set of opinions and recommendations, either in response to referrals or on its own initiative. Its opinions and recommendations have concerned a number of laws or draft legislative texts, on the basis of an analysis of conformity with international standards, particularly those contained in international conventions ratified by Morocco.

The Authority has also targeted a set of priority issues with a high impact on improving the conditions for preventing and combating corruption, with the aim of providing analytical bases and recommendations and, in some cases, exploring options that could stimulate reflection, in order to lead to concrete recommendations.

Furthermore, INPPLC is driven by the will to ensure that its recommendations are rational, operational and capable of enabling the competent authorities to integrate them into the political decision-making process. Thus, the Authority works within a framework based mainly on a precise assessment of the national legislation and its real implementation with regard to the interaction with international standards, particularly the conventions ratified by Morocco, and the guidelines and recommendations associated with them. The process takes into consideration also the assessment of the efforts made, the relevant best practices, and the expected tangible impact on the prevention and fight against corruption more generally.

### **Protection of civil servants whistleblowers**

In this perspective, the Authority issued its opinion on a bill relating to the protection of civil servants denouncing acts of corruption, considering this initiative as a legislative step towards compliance with international laws. In addition, and in order to strengthen the provisions of this project, the Authority advocated for the need to adopt the broader definition of both “corruption” and “civil servant”, and to create a dedicated and efficient institutional framework for receiving and processing of these alerts while respecting the requirements of independence, impartiality and efficiency, in addition to using incentive mechanisms such as a financial reward system, and to guarantee remedies to external parties.

### **Illicit enrichment**

Furthermore and as part of its interaction with the initiative of the Moroccan legislator to include the criminalization of illicit enrichment in the draft penal code, the Authority has prepared a document which translates its design of this legal mechanism and its anticipation of the requirements of its development, to play, with the required efficiency, its role in the fight against the scourge of corruption. This design was based on the assessment of international conventions which encourage the criminalization of this act and on the objective interaction with comparative legislation on the subject. The Authority has repeatedly stressed out the need to use a clear vision to prepare legislative guidelines as a basis in this area, which ensures

efficiency and which takes into account the constitutional and legal provisions necessary to anticipate the promotion of a legal mechanism effective in combating illicit enrichment, in particular by adopting an objective approach to the question of the reversal of the burden of proof, as an entry point for formulating clear legislative proposals in this regard. It ultimately concluded that the most appropriate legislative choice was to consider this crime as an autonomous one with its own criminal components, procedural features in terms of evidence, prison sentences and financial penalties –proportional to its seriousness–, liable persons as well as authorities in charge of its enforcement.

### **The Public Services Charter**

In its expanded opinion on the Public Service Charter Bill, the Authority recommended strengthening the provisions on accountability for compliance with the law and continuity of public services, with clear liability for any failure to do so. INPPLC called for the adoption of organizational and administrative audit mechanisms, based on standards to be developed and used to measure quality, compliance with the provisions of the law and the Public Service Charter, as well as the costs and delays associated with the delivery of public services, and those associated with the enforcement of final court decisions and orders. The Authority also stressed the importance of strengthening aspects related to transparency, fairness and equal opportunities for civil servants, with a system that stimulates the development of skills and the quality of public service delivery, while avoiding in the future the granting of any compensation or bonuses that are not due or not based on legal rules, without missing the opportunity to highlight the requirements related to quality and efficiency in budget management. The Authority has also reiterated the need to minimize the place occupied by licensing and authorization systems in favor of a reporting system based on specifications and program agreements and contracts. Independent, transparent and periodic evaluation should ensure rationalization, fairness and better orientation of specific State interventions and the “benefits and support” it grants for particular targets.

### **The Law on Simplification of Administrative Procedures**

As part of its support for the recently adopted Law on Simplification of Administrative Procedures, the Authority has stressed the importance of addressing the need to overcome the problems associated with these procedures, including the complexity and heaviness of the documents required and the number of actors involved. It recommended an ambitious implementation of the law, which aims to achieve results within a short time period, and to integrate into the simplification approach the need to reduce cases requiring prior authorizations to the strict minimum. It also raised the need to see this law reinforced in the future by requirements for direct responsibility of officials who are in violation of the provisions of the law, with impacts on the rights and interests of citizens and investors.

## **E-Government draft law**

With regard to the bill on electronic government, the Authority stressed the importance of accelerating the digital transformation of the Moroccan administration, making it an essential factor in improving public services and the relationship between citizens and the administration, and a fundamental tool for preventing corruption. In this regard, the Authority recommends that the transition period for the digitization of administrative documents and decisions should be reduced to two or three years at most, instead of the five years provided for in the current project, taking into account what has been achieved in both the public and private sectors, and drawing lessons from what has been particularly accomplished in a very limited period of time, during the period of health crisis.

The Authority also pointed out that the bill has committed the Digital Development Agency, as part of its establishment of the national platform for data exchange between administrations, to adopt strictly technical indicators, instead of providing for more meaningful operational and strategic indicators that would make it possible to monitor the integration of services and the complementarity of stakeholders. This point is being made with a view to guiding State action more towards rationality, simplification and quality of service for citizens, with a high level of transparency and responsibility in areas that require coherence and complementarity of effort between several institutions. This approach is essential to support efforts to prevent and combat corruption. The Authority also noted with concern the multiplicity of references to regulatory texts, as well as the complications and duration that can mark its implementation.

### **Draft decree on the code of ethics for civil servants, and local authorities and public institutions employees**

Responding to a referral on a draft decree serving as a code of values and ethics for civil servants, and local authorities and public institutions employees, the Authority recommended, inter alia, that there should be monitoring and sanctions, where appropriate, that could be taken in the event of non-compliance with the requirements of the code. Prior to this, measures should be developed to stimulate and encourage the effective involvement and ownership of the provisions of this code by the civil servants concerned. The authority recommended, for greater effectiveness, the establishment of procedures for monitoring, evaluating, detecting and reporting misconduct in relation to the rules promoted by this code of ethics. The Authority also stressed the importance of making the necessary adjustments to the rules, respecting the general principles of the code and taking into account the specific organizational and professional characteristics of the above-mentioned public institutions. The rules should, for example, include the principles for monitoring requirements relating to the receipt and offer of gifts, as well as those relating to the prevention of conflicts of interest. The rules should thus be adapted to the requirements of each level of responsibility, making explicit provision for the cases of senior officials and ministers.

## **General approach to corruption risk mapping**

Considering the importance of disseminating an in-depth analytical approach to the scourge of corruption, and at the request of the Office of the Head of Government, the Authority conducted a study to propose a unified approach to mapping corruption risks in public sectors and institutions. The suggested approach will make it possible to target the risks with the most negative consequences, and effectively directing efforts towards addressing them with the required effectiveness.

## **Human rights and the prevention and fight against corruption**

Believing that there is a close link between the defense of human rights and the prevention and fight against corruption, the National Probity Authority, in an opinion on the subject, recommended working to achieve the most integrated level between policies and strategies for preventing and fighting corruption and those related to the promotion and protection of human rights. This convergence will be achieved by highlighting the aspects of protecting citizens' rights and guaranteeing them fair and equitable access to public services, a dimension which should be present and reinforced in the various programs and actions of the national anti-corruption strategy. Channels for institutional coordination and cooperation in this field should also be created, in particular between anti-corruption bodies and the national authorities and institutions concerned with the protection of human rights.

## **Compliance of the national legal and institutional system with the international conventions ratified by Morocco**

In addition, the Authority has ensured follow-up on the level of care and implementation of the recommendations contained in the various reports of the evaluation mechanisms to which Morocco has been subject. This work is part of a more comprehensive study carried out by the Authority, which also includes an analysis of the progress made in bringing national legislation into line with the guidelines and requirements of international and regional conventions on the fight against corruption, already ratified by Morocco, in addition to those to which it may adhere. The purpose of the aforementioned study is to prepare and submit to the competent public authorities relevant recommendations that would enable Morocco to fulfil its commitments by completing the adequacy of its national legal and institutional system with the relevant conventions.

In accordance with this approach, the Authority has consolidated the various recommendations contained in the international reports and those resulting from its own study, classifying them into three categories. Those concerning preventive measures, those related to criminalization and those in the area of asset recovery laws and provisions, suggesting that those recommendations be implemented according to the specific priorities of each of those categories.

On that basis, with regard to preventive measures, the Authority proposed a set of recommendations relating to the review of the system of compulsory assets declaration, the promotion of whistle-blowing, the reform of the civil service system and the further reform

of the money-laundering system, without neglecting the strengthening of transparency of political parties.

With regard to the criminalization and enforcement dimension, the Authority proposed a set of measures relating to the broadening of the concept and scope of “public official” and the amendment of legislation that punishes any act that obstructs the course of justice. The recommendations of the Authority in the area of criminalization also include reconsidering the organization of the legal liability of legal persons, the adoption of comprehensive and specific measures for the confiscation and forfeiture of the proceeds of corruption offences and the introduction of more severe penalties for corruption-related crimes.

For the asset recovery component, the Authority proposed a set of measures and procedures for freezing and seizing property to ensure its confiscation in the event of conviction. It accompanied its proposals with the establishment of an authority or unit responsible for managing and ensuring the safekeeping of seized assets, with a view to placing them at the disposal of the State. In addition, the Authority has ensured follow-up on the level of care and implementation of the recommendations contained in the various reports of the evaluation mechanisms to which Morocco has been subject. This work is part of a more comprehensive study carried out by the Authority, which also includes an analysis of the progress made in bringing national legislation into line with the guidelines and requirements of international and regional conventions on the fight against corruption, already ratified by Morocco, in addition to those to which it may adhere. The purpose of the aforementioned study is to prepare and submit to the competent public authorities relevant recommendations that would enable Morocco to fulfil its commitments by completing the adequacy of its national legal and institutional system with the relevant conventions.

In accordance with this approach, the Authority has consolidated the various recommendations contained in the international reports and those resulting from its own study, classifying them into three categories. Those concerning preventive measures, those related to criminalization and those in the area of asset recovery laws and provisions, suggesting that those recommendations be implemented according to the specific priorities of each of those categories.

On that basis, with regard to preventive measures, the Authority proposed a set of recommendations relating to the review of the system of compulsory assets declaration, the promotion of whistle-blowing, the reform of the civil service system and the further reform of the money-laundering system, without neglecting the strengthening of transparency of political parties.

With regard to the criminalization and enforcement dimension, the Authority proposed a set of measures relating to the broadening of the concept and scope of “public official” and the amendment of legislation that punishes any act that obstructs the course of justice. The recommendations of the Authority in the area of criminalization also include reconsidering the organization of the legal liability of legal persons, the adoption of comprehensive and specific measures for the confiscation and forfeiture of the proceeds of corruption offences and the introduction of more severe penalties for corruption-related crimes.

For the asset recovery component, the Authority proposed a set of measures and procedures for freezing and seizing property to ensure its confiscation in the event of conviction. It accompanied its proposals with the establishment of an authority or unit responsible for managing and ensuring the safekeeping of seized assets, with a view to placing them at the disposal of the State. It has been also proposed to establish mechanisms for cooperation between countries in the area of asset recovery.

### **Studies and guidelines for strengthening the legal and institutional arsenal for preventing and combating corruption**

In addition to the various opinions and recommendations briefly presented above, the National Authority for Probity and Prevention and fight against Corruption has started the study of three important subjects linked to the fight against corruption for which it has developed the basis for preparing detailed reports and inviting discussions on them in order to extract relevant recommendations according to an integrated and complementary vision, reflecting the vision of the Authority arising from its institutional position.

### **Towards legislation to define and prevent conflict of interest situations**

The first theme concerns the development of a framework which obliges and regulates declarations of conflicts of interest. The Authority believes that the legislator is required to optimize the provisions of the Constitution which provide for legal sanctions for violations linked to conflicts of interest by adopting a legislative approach guaranteeing the definition and unification of the concept and specifying the preventive and repressive measures applicable to all parties concerned, in particular by directing efforts towards the adoption of a system of mandatory declaration of personal interests linked to the exercise of the function, activity or profession, and specifying that a public body should receive, monitor and control these declarations, which body should benefit from the sufficient means to implement these prerogatives. Equally, it is necessary to adopt sanctions aimed at punishing delayed declarations, non-presentation or inconsistencies, by providing for disciplinary sanctions, fines, and temporary suspension of wages, dismissals, prison sentences as well as the publication of sanctions.

### **Ensuring the transfer of files from the courts to financial justice**

The second topic of particular interest in strengthening complementarity between the authorities and institutions in charge of law enforcement in the fight against corruption is the establishment of legal mechanisms that pave the way for the institutional transfer of cases that may involve financial sanctions from the ordinary courts to the competent financial courts.

The Authority underlines the absence of legal provisions on this subject in Moroccan legislation, whereas the benchmark shows that several countries include this type of mechanism in their legislation. Therefore, the Authority recommends that the relevant legal texts provide for the compulsory transfer to the financial courts of cases brought before the ordinary courts and which fall within the jurisdiction of the Court of Auditors. The cases concerned may be those that have been dismissed due to the lack of necessary evidence in criminal cases and even those that have been judged to be criminal cases following the existence of tangible evidence.

As with the first topic, the Authority stresses the importance of deepening the analysis and debate to cover all the aspects developed in the platform drawn up on this subject, especially as it is likely to raise doctrinal issues, particularly those arising from questions about the guarantees of compliance with recognized principles in the area of criminal sanctions, in particular the principles of “proportionality of sanctions” and “no double penalty”.

### **Reinforcement of access to information rights**

The third topic is related to the field of access to and provision of information. The Authority thus raises a series of issues relating mainly to the scope of application of the right of access to information in some areas, and how to remedy the gaps observed between the general text and certain specific texts, as well as certain deficiencies in the texts governing this field.

In order to address these various issues, the Authority has begun to reflect on the achievements as well as on several limitations and constraints on the availability of public information, in particular with regard to the duty of professional confidentiality; informing the public through the publication of disciplinary decisions; access to information on the disposal of private State property; and the publication of operating licenses.

In its related platform, the Authority also raised issues related to the level of information available on public procurement, in addition to data on the financing of political parties, as well as information on salaries and wages in the civil service. The Authority deepened its analysis of these various aspects, focusing on the principle of strengthening the right of access to information as a vehicle for promoting transparency and good governance, while stressing the importance of accompanying these issues with open, rational and responsible debates.

## Conclusion

The executive summary shows that the Authority mobilized all its energies during this exceptional phase, which lasted more than a year and a half and is marked by the absence of its legal framework and governance bodies. The institution thus found itself, in managing this transitional phase, facing constraints and difficulties related mainly to limited resources and the inadequacy of the rules and procedures established since 2009 for the ICPC. Despite all these difficulties, the ongoing efforts of the Authority have led to many achievements that are as strategic as they are fundamental at the operational level and that are paving the way for a set of reference frameworks in anticipation of the future actions and activities of the Authority.

Finally, the Authority confirms its conviction, particularly through the content of the various achievements presented in this report, that the current national context presents a real opportunity to create a strong dynamic in the area of preventing and combating the scourge of corruption, capable of responding to the widely shared observation that dysfunctions in the system of governance and manifestations of corruption, in all their forms, are among the most important obstacles to democratic choices and to the country's development ambitions.

Likewise, the achievement of the expected change requires the undertaking of far-reaching reforms, integrating institutional cooperation and complementarity, and the management of the time factor as structuring and essential elements for the credibility of the change and the accompanying mobilization dynamic. It is under these conditions that tangible results and impacts can be materialized and perceptible by citizens in their daily lives and by economic actors in their acts of investment and development of their activities, thus freeing energies and guaranteeing the broadening of the horizons targeted by the development model desired for our country.