



Rapport Annuel 2021

Résumé Exécutif

Mot du Président



La période, objet du présent rapport annuel pour 2021, a été marquée par l'aboutissement du chantier législatif, matérialisé, lors de la session extraordinaire de mars 2021, par l'approbation à l'unanimité des deux chambres du Parlement, de la Loi n° 46-19 relative à l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et la Lutte contre la Corruption. Ce chantier, accompagné par l'Instance pendant plus de deux ans et malgré sa longue durée, était une occasion favorable pour construire une convergence des visions et une adhésion aux orientations et fondements de cette loi, avec comme perspective l'installation d'une dynamique anti-corruption

forte, bénéficiant de l'implication de toutes les autorités, les institutions et de tous les acteurs économiques et sociétaux concernés, dans la clarté, la complémentarité et l'articulation des rôles et des responsabilités.

Suite à son approbation et sa publication au Bulletin Officiel du 13 mai 2021, l'entrée en vigueur de la loi n°46.19 est devenue tributaire de la nomination des membres du Conseil de l'Instance et de son secrétaire général. A la date de la publication du présent rapport, soit plus de trois ans et demi après la nomination de son président, l'Instance continue à évoluer dans une situation de transition, caractérisée par l'absence d'activation de son cadre juridique. Aussi, et malgré la poursuite de ses efforts, la prise en compte des rapports, des avis et des recommandations de l'Instance reste faible, voire quasi inexistante ; ce qui n'est pas de nature à ouvrir la voie vers la nouvelle ère anti-corruption ambitionnée par le Maroc et à inscrire durablement ce fléau dans une tendance baissière tangible, avec des impacts perceptibles, sur les citoyens et les acteurs économiques.

Convaincue de l'importance du facteur temps pour instaurer la confiance et pour crédibiliser l'engagement visant un changement profond de la lutte contre le fléau de la corruption au Maroc, l'Instance a continué, parallèlement au chantier législatif, à investir toute son énergie pour exploiter de manière optimale cette période de transition. Elle a notamment élaboré et présenté ses avis et recommandations concernant plusieurs domaines et sujets prioritaires de par leur effet structurant et / ou leur potentiel d'impact direct sur l'évolution de la corruption dans notre pays. Les résultats de ces études et l'analyse objective des données de diagnostic, tant quantitatives que qualitatives, confirment les répercussions sans précédent du fléau de la corruption sur l'ébranlement de la confiance que le public accorde aux institutions et aux différents efforts entrepris et dont la consolidation est essentielle à la mise du train du développement sur une voie solide, globale et durable. Aussi, si le passage à une nouvelle ère de la lutte contre la corruption au Maroc, est considéré comme une condition incontournable pour répondre objectivement auxdites analyses et données de diagnostic, cette transition prend un caractère d'urgence dans le contexte de la succession de crises sanitaires, économiques et sécuritaires, devenues un lourd fardeau pour les économies nationales et pour les conditions sociales des populations. Une situation qui a fortement contribué à élargir et réhausser le niveau des besoins de compétitivité de l'économie nationale ainsi qu'à relever le plafond des attentes légitimes des citoyens, qui deviennent de plus en plus pressantes et qui ne peuvent être réellement couvertes, dans la durée, sans une vision globale et des politiques audacieuses et résolues pour faire face aux failles du système de gouvernance et aux pratiques de corruption.

L'importance des efforts déployés pour l'élaboration de politiques publiques, y compris en périodes de crises, et leur déclinaison en plusieurs projets et programmes de développement en faveur du citoyen et de l'entreprise, ne peut être sous-estimée. Aussi, il convient de reconnaître que la mise en œuvre de ces politiques a permis à notre pays de faire des avancées significatives dans plusieurs domaines, voire de prendre le lead dans certains secteurs. Toutefois, et dans la plupart des cas, le niveau de bénéfice des résultats de ces programmes et leur impact positif sur plusieurs franges de la population, restent à ce jour faibles et intangibles. L'ampleur du phénomène de la corruption qui constitue l'une des premières causes de ce constat, continue à fragiliser la dynamique globale de développement et la croissance économique, à menacer la cohésion sociale et à entraver la visibilité dont les acteurs et les investisseurs ont besoin ; privant notre pays de réaliser son véritable potentiel de développement.

Les répercussions de cette réalité ont été au centre de l'attention et de l'alerte d'un ensemble de rapports nationaux et internationaux qui appellent à sa correction par des mesures structurelles concrètes, comme l'a clairement souligné le récent rapport de Bank Al-Maghrib. Son analyse et ses conclusions, selon lesquelles cette situation appelle à reconsidérer les approches adoptées à ce jour et à prendre, en conséquence, des mesures plus fortes et avec plus de détermination, convergent parfaitement avec celles que l'Instance n'a cessé de rappeler, en insistant sur l'absolue nécessité d'accélérer le passage effectif vers une nouvelle ère de la lutte contre la corruption.

En perspective de cet objectif, l'Instance reste engagée à mobiliser tous ses moyens et capacités, comme en témoigne le présent rapport, et se déclare prête à œuvrer dans un cadre qui vise à lutter efficacement contre la corruption pour obtenir des résultats mesurables et perceptibles par les citoyens et les acteurs. Un cadre qui se fonde sur les principes de la convergence, de la synergie et de la complémentarité institutionnelle pour une action coordonnée et concertée entre toutes les parties prenantes.

Dans ce sens, l'Instance souligne que la transformation profonde et inéluctable de la réalité de la corruption au Maroc, passe par la concrétisation de l'engagement qui fait de la gouvernance responsable, de la prévention et de la lutte contre la corruption, une priorité nationale, à travers des politiques publiques engagées et audacieuses. La priorisation de l'action devra être guidée par l'objectif de produire des impacts tangibles et perceptibles par toutes les populations concernées, conduisant à une inflexion majeure qui inscrit durablement le fléau de la corruption dans une tendance fortement baissière. Une orientation stratégique capable d'assurer la nécessaire mobilisation des différents acteurs, dans un environnement institutionnel marqué par la synergie et la forte interdépendance des rôles et des responsabilités. Un environnement dans lequel l'Instance remplira pleinement ses missions, constitutionnelles et légales, d'action directe, de supervision, d'accompagnement, de coordination, de garantie de suivi et d'évaluation. C'est ainsi que notre pays pourra vaincre le fléau de la corruption, se hisser en modèle sur le plan international et assurer à l'ensemble de nos concitoyens, des générations actuelles et futures, les conditions de dignité, de prospérité et d'épanouissement.

Mohammed Bachir RACHDI
Président de l'Instance Nationale de la Probité,
de la prévention et de la Lutte contre la Corruption

■ Résumé Exécutif

Le troisième rapport annuel de l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption, au titre de l'année 2021, continue de consacrer le principe de l'engagement à rendre compte de son bilan annuel, dans la perspective de la fin d'une phase transitoire et exceptionnelle marquée, notamment, par l'attente de l'entrée en vigueur de la loi 46-19.

Dans ce contexte, tout en accompagnant la mise en place et la consolidation de son nouveau cadre juridique, l'Instance a continué à consacrer ses efforts notamment à la construction et le renforcement de son référentiel réglementaire, organisationnel et fonctionnel, et à l'approfondissement et la structuration de ses productions scientifiques par des travaux d'analyse, de diagnostic et d'évaluation à même de dégager des recommandations objectives, constructives et applicables. Lesquelles recommandations visent à constituer une base solide pour la définition des orientations stratégiques de la politique de l'État dans ce domaine, qui ambitionne d'ouvrir une nouvelle ère de lutte contre la corruption dans notre pays, marquée par des impacts réels et perceptibles par les citoyens, et par le rétablissement de la confiance de tous les acteurs afin d'assurer leur adhésion et leur implication dans la voie de ce changement.

Ce rapport annuel au titre de l'année 2021 souligne également, à travers son diagnostic et ses recommandations, la nécessité de faire preuve de l'audace nécessaire pour une révision profonde et globale du système de lutte contre la corruption qui, en dépit des efforts déployés, peine à inscrire durablement ce fléau dans une tendance fortement baissière. Aussi, et après avoir élaboré sa vision stratégique et finalisé la préparation et la mise en place de ses mécanismes de fonctionnement et d'action à venir, la fin de la situation transitoire que connaît l'Instance, lui permettra de mener de manière optimale ses missions constitutionnelles et légales, d'accompagnement, de coordination, de supervision, d'évaluation et d'action directe, et de contribuer ainsi à accélérer le passage vers une nouvelle ère de la lutte contre la corruption dans notre pays.

Le présent rapport vient également renforcer le discours institutionnel de l'Instance fondé sur le développement et la diversification de l'analyse et du diagnostic objectifs, l'évaluation constructive qui conduit à dégager des orientations de consolidation et ou alternatives, portées par des recommandations et des propositions et appuyées par l'approfondissement des études et de la recherche sur des questions à caractère prioritaire pour leur effet structurant et/ou pour leur fort potentiel d'impact sur la lutte contre la corruption, avec comme objectif de produire à partir de ces études et recherches, des rapports thématiques suffisamment documentés pour orienter et accompagner les réformes et les actions liées à ces domaines.

C'est en réponse à ces objectifs qu'a été élaboré le présent rapport d'étape, qui couvre les efforts de l'Instance au cours de l'année 2021, et qui s'articule autour des axes suivants:

I. Premier axe : Diagnostic de la situation de la corruption

Le diagnostic réalisé à ce stade, sur la base des indicateurs internationaux, et à partir des analyses des données détaillées des sources de ces indicateurs et de leur évolution, en plus des études et des recherches qu'elle a initiées, constituent pour l'Instance une base fondatrice pour les futurs travaux que l'observatoire de l'Instance est amené à développer pour renforcer les mécanismes systématiques de collecte, de production et d'analyse des données, sur la base d'outils innovants et évolutifs.

Dans le cadre du diagnostic actuel, l'Instance a suivi la situation de la corruption aux niveaux international, régional et national :

1. Au niveau international

L'Instance s'est consacrée à l'analyse des conclusions de l'étude portant sur l'Indice de Perception de la Corruption pour l'année 2021 (IPC), qui révèlent que les niveaux de corruption ont stagné au niveau mondial, avec 131 pays qui n'ont connu aucun progrès significatif dans la lutte contre la corruption et 27 autres qui ont atteint les scores IPC les plus bas de leur histoire.

Dans le prolongement, l'indice de perception de la corruption pour l'année 2021 a connu un score global moyen de 43/100, l'Europe occidentale et l'Union européenne obtiennent un score de 66/100, suivies par l'Asie et le Pacifique avec 45/100, les Amériques arrivent en troisième position avec 43/100, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord se classent en quatrième position avec 39/100, puis l'Europe de l'Est et l'Asie centrale en cinquième position avec 36/100, et l'Afrique subsaharienne en dernière position avec un score de 33/100.

Et dans le cadre de l'accent mis sur le lien entre les taux élevés de corruption et les violations des droits et des libertés et la régression de la démocratie, le rapport sur l'indice de perception de la corruption pour 2021 met en lumière les multiples facettes de violations liées aux droits de l'homme et aux libertés qu'ont connu certains pays. Notant que ces mêmes pays ont enregistré des baisses significatives dans l'indice de perception de la corruption, soulignant ainsi que ce fléau a sapé la capacité de ces gouvernements à garantir les droits, à fournir des services publics de qualité, à rendre justice et à assurer la sécurité pour tous.

Cette conclusion est confirmée par les résultats de l'indice de liberté publié par Freedom House en février 2022, qui a mis en évidence la tendance baissière des droits politiques et civils dans le monde; en identifiant les reculs les plus importants de ces droits au cours des dix dernières années. Ce constat a été également confirmé par les résultats de l'indicateur du budget ouvert au titre de l'année 2021, qui a enregistré une baisse notable au niveau des droits de participation au processus de préparation et d'exécution du budget des états.

2. Au niveau régional

L'Instance note qu'avec un score moyen de 39 sur 100 dans l'indice de perception de la corruption pour la quatrième année consécutive, la région du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord continue de souffrir de la domination des intérêts d'une minorité influente dans les sphères économiques et politiques, et que les entraves imposées aux libertés civiles et politiques ont énormément contribué à l'absence de résultats tangibles contre la corruption dans les pays de cette région. En effet, sur les 21 pays arabes concernés par cette étude, seuls quatre d'entre eux ont pu atteindre ou dépasser une moyenne de 50 sur 100. Il s'agit des Émirats (69), du Qatar (63), de l'Arabie Saoudite (53) et du Sultanat d'Oman (52).

Aussi, bien que l'indice de perception de la corruption au titre de l'année 2021 ait établi un lien entre la propagation de la corruption dans la région arabe et les pressions exercées sur les libertés civiles et politiques, sur la liberté d'expression et d'opinion et sur la liberté d'action des organisations de la société civile, l'Instance relève la relativité de ce lien pour certains pays arabes qui présentent des scores favorables dans l'indice de perception de la corruption, bien qu'ils enregistrent une mauvaise performance dans le domaine des droits et libertés énoncés par l'indice de liberté publié par Freedom House en février 2022.

Cependant, l'Instance relève, par ailleurs, que le lien entre les scores des pays arabes dans l'indice de perception de la corruption et ceux de l'indice de liberté économique en 2022 semble plus cohérent; le classement des pays arabes qui ont obtenu des taux élevés dans l'indice de perception de la corruption est plutôt convergent avec les résultats positifs qu'ils ont obtenus dans l'indice de liberté économique.

Par ailleurs, en ce qui concerne les niveaux de corruption au niveau africain, l'Instance souligne que l'Afrique subsaharienne, avec une moyenne générale de 33 sur 100, comme indiqué plus haut, se classe au sixième et dernier rang de l'indice de perception de la corruption pour 2021. En effet, le rapport de l'IPC indique que la corruption est un mal endémique en Afrique, en raison notamment de la persistance des conflits armés, à la lutte de pouvoir, à l'intensification de la menace terroriste, en plus de l'application timorée des engagements liés à la lutte contre la corruption. Ce constat correspond aussi aux résultats de l'indice de liberté susmentionné, qui ont confirmé que les crises politiques et les luttes de pouvoir continuent de saper les efforts pour établir des progrès démocratiques en Afrique, ce qui place le niveau d'exercice de liberté à des niveaux bas. En parallèle, le score de l'IPC est en concordance avec les résultats de l'indice de liberté économique, qui a confirmé que l'absence de tout progrès au niveau de l'état des droits, de l'efficacité des législations et des réglementations, et de l'ouverture des marchés, sont autant de facteurs qui font que l'Afrique subsaharienne est à la traîne par rapport au reste du monde ; les pays de cette zone étant confrontés à des défis majeurs afin de surmonter le phénomène de la corruption et ouvrir la voie au développement souhaité.

3. L'évolution de la corruption au niveau national

L'Instance souligne que le Maroc, en obtenant un score de 39/100 dans l'indice de perception de la corruption, a enregistré une série de baisses de cet indicateur, amorcée en 2018 avec un score de 43/100, pour perdre deux places en 2019 avec un score de 41/100, puis un recul d'une place en 2020 avec un score de 40/100, avant de régresser d'un point supplémentaire en 2021.

L'Instance a également mis en relief le classement du Maroc au neuvième rang (9) au niveau arabe, précédé par les Émirats, le Qatar, l'Arabie Saoudite, le Sultanat d'Oman, la Jordanie, la Tunisie, le Koweït et le Bahreïn, suivis par douze (12) pays, alors qu'il occupe une position intermédiaire au niveau africain, précédé par onze (11) pays.

Aussi, l'Instance s'est penchée sur les liens confirmés par l'indice de perception de la corruption entre les taux élevés de corruption, la violation des droits et libertés, et le dysfonctionnement de la démocratie, en scrutant ce constat à la lumière des résultats de l'indice de liberté, où le Maroc enregistre une note négative dans les deux sous-indices liés aux droits politiques et civils, en plus de son recul dans les deux sous-indices connexes liés à l'efficacité judiciaire et l'intégrité du gouvernement, émanant de l'indice de liberté économique. A cela s'ajoute sa régression dans les deux sous-indicateurs connexes liés à la justice pénale et au gouvernement ouvert émanant de l'indice de l'état de droit, en plus de l'insuffisance notable au niveau des droits liés à la participation à la préparation et à l'exécution du budget annuel de l'État, comme le souligne l'indice du budget ouvert de 2021.

Aussi, l'Instance n'a pas manqué de compléter son analyse par le suivi de l'évolution de la corruption au niveau national à travers des sondages d'opinion réalisés dans le cadre de l'indice de confiance, dont les résultats en 2021 confirment l'amplification du phénomène de la corruption. En effet, 95 % des personnes interrogées considèrent que la corruption est répandue au Maroc; parmi elles, 66 % estiment qu'elle est très répandue, et 27 % la considèrent comme plutôt répandue.

En ce qui concerne les poursuites judiciaires, l'Instance s'est appuyée sur le rapport du Ministère Public pour l'année 2020, selon lequel la ligne téléphonique directe (numéro vert) dédiée à la réception des dénonciations des actes de corruption a enregistré un total de 15743 appels, ayant conduit à 164 arrestations de suspects en flagrant délit, liées à des pots-de-vin allant de montants n'excédant pas 50 dirhams à des montants relativement élevés, s'élevant dans un cas à 300 000 dirhams.

Le rapport du Ministère Public précise que ces cas de flagrants délits concernent les agents d'autorité, la gendarmerie royale, la sûreté nationale, le secteur des eaux et forêts, la protection civile et les forces auxiliaires, la santé, la justice, le secteur d'équipement et transport ainsi que d'autres secteurs.

S'agissant des délits de corruption présentés aux chambres des crimes financiers, le rapport du Ministère Public pour l'année 2020 a confirmé que les services des crimes financiers ont reçu 606 plaintes, dont 367 en 2020 et 239 étaient en cours d'instruction en 2019. La décision a été prise de classer 115 d'entre eux, de réaliser des procès-verbaux pour 330, de transmettre 68 plaintes aux autorités compétentes et 93 plaintes sont encore en cours de traitement.

Aussi, après avoir analysé la situation de la corruption au Maroc à travers divers indicateurs, et invoqué la relation entre l'amplification de la situation de la corruption et les régressions enregistrées par des rapports internationaux relatifs à l'état de droit, aux droits politiques et civils, à la participation à la préparation et à l'exécution du budget et à la faiblesse de l'efficacité du système judiciaire, l'Instance tient à rappeler que les répercussions de la corruption s'étendent à la fragilisation de la dynamique de développement, à l'entrave des structures de production et à l'aggravation des déséquilibres économiques et sociaux. Ceci a d'ailleurs été clairement souligné dans le rapport de Bank Al-Maghrib pour l'année 2021, présenté par Monsieur le Gouverneur devant Sa Majesté, insistant sur la nécessité de reconsidérer les approches adoptées jusqu'à présent, et de prendre des mesures plus fortes et plus décisives.

Afin de poursuivre l'approfondissement de la connaissance objective du phénomène de la corruption au niveau national, l'Instance a mené les travaux nécessaires à l'actualisation de l'analyse en profondeur qu'elle avait déjà réalisée pour exploiter les données détaillées fournies par les principales sources de l'IPC. Ainsi, il a été confirmé que le Maroc a connu une relative stagnation par rapport à 2020 en matière de notation dans la majorité des sources de données qui alimentent l'IPC (4/6), avec une amélioration de quatre points dans le projet (V-DEM), qui englobe les indicateurs de corruption dans le secteur public et des autorités exécutives, législatives et judiciaires.

En revanche, le Maroc a enregistré une régression de deux points au niveau de l'indice de l'état de droit (WJP); par rapport à l'année 2020 pour trois sous-facteurs.

En guise de conclusions et d'orientations générales émanant du diagnostic, l'Instance a réaffirmé avec force, la nécessité d'ériger la gouvernance et la lutte contre la corruption en tant qu'axe principal dans l'élaboration et la préparation des politiques publiques visant le développement et ce, afin de garantir l'atteinte des objectifs de développement cibles. Elle a également rappelé l'importance de renforcer le niveau de confiance et d'adhésion de toutes les forces vives de la Nation dans les efforts de lutte contre la corruption, en assurant les conditions de promotion d'un mouvement citoyen qui soutienne les efforts institutionnels en rejetant et en dénonçant la corruption.

L'Instance a également recommandé d'asseoir de nouveaux concepts de service public, encadrés par une gouvernance responsable et orientée par l'approfondissement de la connaissance objective du phénomène de la corruption, afin d'identifier ses manifestations et ses foyers, ses causes et ses répercussions et de mesurer l'impact des actions menées, pour garantir une meilleure efficacité de la lutte contre ce fléau. Dans le même sens, l'Instance a rappelé les travaux d'études et de recherches engagés pour permettre à son Observatoire de préparer les bases de son action à venir et d'anticiper sur ses missions de collecte et de production de données, d'analyse approfondie de la situation du phénomène de la corruption au Maroc, et d'élaboration et de suivi d'indicateurs objectifs, qui visent la précision et la pertinence.

II. Deuxième axe : Les avis et recommandations de l'Instance, un référentiel fondamental pour des réformes structurantes.

Après avoir rappelé l'approche méthodologique retenue pour l'élaboration et la présentation de ses avis et recommandations, et à travers laquelle l'Instance vise à consolider les dimensions juridiques, scientifiques et procédurales à même d'assurer une interaction efficace avec les autorités concernées, l'Instance commence, dans cet axe du présent rapport, par s'arrêter sur la suite réservée à ses recommandations contenues dans ses précédents rapports, tout en rappelant l'essentiel de leurs contenus, et leur pertinence, particulièrement dans la conjoncture actuelle. Elle a également soumis, dans le cadre de la consolidation de sa mission d'orientation et de proposition, de nouvelles recommandations dont elle a présenté des synthèses dans le rapport annuel de 2021 et qu'elle a détaillé dans des rapports thématiques dédiés, pour un certain nombre de sujets jugés prioritaires.

1. Le suivi de la suite donnée aux recommandations contenues dans les rapports annuels de l'Instance

L'Instance rappelle que les propositions et recommandations contenues dans ses différentes publications reflètent la vision globale, intégrée et fortement articulée, qui vise à enraciner la prévention, la sensibilisation, la mobilisation et la lutte contre la corruption ; dans la perspective de voir ces recommandations adoptées par les autorités compétentes dans le cadre de la convergence et de la complémentarité institutionnelle, nécessaires pour parvenir au changement souhaité.

Le rapport annuel de l'Instance au titre de l'année 2020 avait déjà noté, qu'en dehors de la restructuration et la révision de la stratégie nationale de lutte contre la corruption qui a été retenue par la commission national anti-corruption en février 2019, aucune suite n'a été donnée par les autorités concernées aux avis et recommandations présentées par l'Instance dans son rapport annuel de 2019 et dans les rapports thématiques qui l'ont accompagné. Il y a lieu de noter dans le présent rapport annuel, que les avis et recommandations présentées à l'occasion de son rapport annuel pour 2020, n'ont pas été, non plus suivies de fait de la part des autorités concernées, à l'exception d'une initiative du ministère en charge des Affaires étrangères, qui a interagi pratiquement avec la recommandation visant à mettre un cadre conventionnel pour opérationnaliser les dispositions de la loi 46-19, par lesquelles ce département est concerné. Il s'agit en particulier de la coordination des travaux préparatoires concernant la participation du Royaume du Maroc aux manifestations, rencontres et réunions internationales et régionales liées aux questions de prévention et de lutte contre la corruption, ainsi que la présentation des recommandations aux autorités compétentes pour faciliter la ratification ou l'adhésion par le Royaume à des conventions et des traités internationaux et régionaux en la matière. Est concerné aussi par ce cadre conventionnel le suivi de la mise en œuvre des engagements internationaux du Royaume émanant des conventions ratifiées et des rapports publiés par les organisations internationales et régionales dans ce domaine.

L'Instance n'a pas manqué de réitérer son engagement et sa volonté d'accompagner les parties concernées par ses avis, recommandations et propositions, d'ouvrir avec elles les échanges nécessaires pour faire avancer la prise en charge des recommandations de l'Instance relatives à ces sujets, les préciser et les faire évoluer le cas échéant. Elle est tout aussi disposée à fournir le soutien et l'assistance nécessaires pour une mise en œuvre optimale – y compris en mettant en place les mécanismes de coopération institutionnelle requise, en apportant son expertise et en assurant la convergence souhaitée entre toutes les parties prenantes.

Dans le cadre du suivi des recommandations et propositions contenues dans ses précédents rapports, l'Instance a consacré un chapitre pour en rappeler les principales conclusions qui s'articulent autour des :

- Recommandations à caractère stratégique visant à préparer l'environnement global à la lutte contre la corruption : celles formulées dans le cadre de la contribution à la réflexion et à l'élaboration des orientations du nouveau modèle de développement, ainsi que celles visant à insuffler une nouvelle dynamique à la stratégie nationale de lutte contre la corruption ;
- Recommandations pour consolider la confiance et favoriser l'adhésion et la mobilisation la plus large : notamment celles visant à créer les conditions à même de renforcer l'engagement des citoyens et de consolider leur rôle dans la prévention et la lutte contre la corruption, et celles relatives à l'articulation entre garantie des droits de l'Homme et efficacité de la prévention et de la lutte contre la corruption, ainsi que certaines recommandations visant à renforcer la loi n° 31-13 sur le droit d'accès à l'information ;
- Recommandations pour l'établissement d'une gouvernance responsable et la lutte contre l'impunité : notamment celles comprises dans le rapport thématique sur le système global régissant la déclaration obligatoire du patrimoine, et les recommandations liées à la lutte contre l'enrichissement illicite, à l'élaboration d'une législation pour cadrer et prévenir les effets des situations de conflits d'intérêts, en plus de celles liées à la protection des agents publics lanceurs d'alertes aux actes de corruption, ainsi que les recommandations pour renforcer les mécanismes de saisine institutionnelle pour les actes de corruption ;
- Recommandations pour asseoir un nouveau concept du service public, fondé sur la gouvernance responsable, et sur les règles de transparence et d'efficacité : contenant des propositions soumises par l'Instance dans le cadre de son accompagnement de la loi relative à la charte des services publics, du projet du code d'éthique pour les fonctionnaires des administrations publiques, des collectivités locales et des établissements publics et de la loi relative à la simplification des procédures administratives et du processus de sa mise en œuvre. Elles concernent également la vision et les propositions de l'Instance liées à la transformation digitale et son rôle fondamental dans le renforcement de la transparence et la lutte contre la corruption.

2. Avis sur le projet de loi n° 01-18 qui modifie et remplace le code de la procédure pénale

Dans la perspective de mettre en conformité le projet de réforme du code de la procédure pénale avec les exigences de lutte contre la corruption, l'Instance a émis un avis sur le projet de loi n° 01-18 qui modifie et remplace le code de la procédure pénale, qu'elle publie dans un rapport thématique dédié à ce sujet. L'Instance, tout en saluant l'initiative et l'importance de cette révision, elle souligne qu'elle doit considérer un ensemble de déterminants objectifs dans la perspective de renforcer les mécanismes juridiques pour une lutte efficace contre le fléau de la corruption. Elle saisit cette occasion pour recommander l'adaptation et/ou l'intégration des dispositions requises pour les différents instruments de dénonciation, de détection, de suivi, d'enquête, de poursuite et d'exécution des jugements, dans les affaires de corruption.

Sur cette base, les travaux de l'Instance se sont orientés vers la lecture du projet de révision, avec une approche systémique, visant à étudier, minutieusement et simultanément, les dispositions dans le cadre de la loi en vigueur, et celles présentées dans le cadre des amendements proposés, et ce en mettant l'accent principalement sur les éléments suivants:

■ **Les déterminants garants de l'engagement d'une dynamique dans la poursuite des crimes de corruption**

Dans ce sens, les observations et recommandations de l'Instance se sont orientées vers une perspective d'adaptation objective et réaliste du principe de la prescription, aux spécificités des crimes de corruption; notamment en recommandant de suspendre la prescription dans ces cas, ou au à défaut d'en comptabiliser le délai à partir de la date de découverte, ainsi qu'à partir de la fin du mandat de la personne concernée, de quelque manière que ce soit. L'Instance a également recommandé d'exclure la peine de confiscation des biens acquis directement ou indirectement à travers des actes de corruption, du champ de la prescription prévue pour les sanctions de ces crimes, et à défaut en fixer un délai qui est au moins égal à celui prévu par le code de la procédure civile concernant le remboursement et la restitution des fonds aux plaignants lésés.

Afin d'assurer un contrôle de l'interruption du délai de prescription, l'Instance a mis l'accent sur la nécessité de confirmer la disposition légale en vigueur qui permet de suspendre le délai de prescription, dès le déclenchement de l'enquête préliminaire.

Sont également concernées dans cet axe les observations et recommandations de l'Instance, qui vont dans le sens du principe de renforcement d'opportunité de la poursuite des auteurs de crimes de corruption, et ce notamment à travers la prise en compte par le Ministère Public des dispositions de l'article 83, en y incluant les infractions liées à des actes de corruption et qualifiés de délits dans le champ des infractions qui doivent obligatoirement être soumises au juge d'instruction, avec possibilité de révision, par une autorité supérieure, la décision du Ministère Public de classer des affaires liées à des crimes de corruption y compris celles qualifiés de délits. Ce qui est de nature à mieux protéger et à donner plus de pertinence au pouvoir de classement du Ministère Public.

■ Promouvoir la dénonciation et la détection des actes de corruption dans un cadre de renforcement des garanties

Les observations et recommandations de l'Instance à ce sujet ont été centrées sur le renforcement de la coopération institutionnelle et la complémentarité au niveau des efforts de détection des actes de corruption et d'enquête les concernant ; l'Instance considère que l'amendement de l'article 21 dans le projet de révision, et qui consiste à donner la possibilité pour les officiers de police judiciaire de se faire assister par les officiers et fonctionnaires spécialisés relevant des administrations, constitue une ouverture législative, pour intégrer, conformément aux dispositions de la loi 46-19, l'Instance parmi les autorités concernées par cette assistance, .

Cet axe comprend également les observations et les recommandations de l'Instance visant à renforcer la protection juridique des lanceurs d'alertes; particulièrement pour les cas nécessitant une décision de modification ou de retrait des mesures de protection par l'autorité judiciaire, notamment lorsque les mesures de protection sont conférées sur demande des intéressés. Dans le même sens, l'Instance recommande de protéger contre toute poursuite disciplinaire ou pénale sur la base de divulgation du secret professionnel, tout lanceur d'alerte ayant dénoncé des actes de corruption à l'autorité judiciaire, ou aux instances ou aux institutions dont les textes de lois prévoient, la réception de plaintes ou de dénonciations de ces actes.

L'Instance a également recommandé la nécessité de revoir le principe de « bonne foi » stipulé comme condition pour bénéficier de mesures de protection, en mettant la charge de preuve du caractère malveillant de la dénonciation sur la partie lésée.

Et dans le cadre de la promotion de la dénonciation et de la détection des actes de corruption, l'Instance a souligné l'importance de maîtriser la formulation de l'amendement de l'article 108, en remplaçant la formule proposée par une autre qui englobe toutes les infractions de corruption stipulées dans le Code pénal et les lois spéciales, et a également recommandé de renforcer le rôle du juge d'instruction, notamment en ce qui concerne les ordonnances d'interception des appels téléphoniques et toutes les communications effectuées par le biais de technologies de communication à distance. Les recommandations de l'Instance à ce sujet mettent en avant la nécessité d'avoir une meilleure maîtrise des autorisations d'interception d'appels, qui tient compte des spécificités des actes et pratiques de corruption.

■ Faciliter la traduction en justice des crimes de corruption

Les observations et recommandations de l'Instance à cet égard ont porté sur le renforcement du rôle du juge d'instruction dans la détection des actes de corruption; avec l'obligation de le saisir pour les crimes de corruption, et de revoir l'amendement qui l'oblige à saisir le Ministère Public pour présenter ses réquisitions, chaque fois qu'il juge opportun de procéder à des mesures de poursuite. L'Instance a également présenté des recommandations pour maîtriser la question du transfert d'une affaire, d'un juge d'instruction à un autre, avec le respect du passage des demandes présentées à cet égard par la voie d'appréciation discrétionnaire du Ministère Public.

Dans la même optique, l'Instance a considéré que les amendements des articles 92 et 350, obligeant la partie civile qui dépose l'affaire devant le juge d'instruction ou devant le collège des juges, à présenter dans sa requête des informations relatives à l'identité de l'accusé, les faits de l'affaire déposée, sa qualification juridique, ainsi que les preuves et pièces justificatives, constituent une condition difficile à satisfaire et par conséquent pourrait entraver le principe du droit d'accès à la justice et de rétablissement des droits lésés.

Dans le même contexte de lever les restrictions imposées aux personnes lésées par les actes de corruption, l'Instance a confirmé que l'amendement de l'article 350 visant à empêcher la partie lésée d'engager une action publique directement devant la chambre criminelle constituerait un véritable obstacle aux concernés par les cas de flagrant délit, qui sont directement déférés par le Procureur général du Roi à la Chambre criminelle, conformément à l'article 73 du code de procédure pénale.

■ **Assurer l'efficacité judiciaire**

Les observations et recommandations de l'Instance ont aussi porté sur le renforcement des amendements liés aux règles de compétence exceptionnelles, en incluant certains fonctionnaires et d'autres catégories parmi les personnes couvertes par ces règles, tout en immunisant les décisions liées à l'intervention du procureur du Roi près la Cour de Cassation par la voie procédurale liée à ces réglementations.

Sont également incluses dans cet axe les observations et recommandations de l'Instance visant l'encadrement légal des prérogatives relatives au gel et à la saisie des biens soupçonnés d'être liés à des actes de corruption, et faciliter l'application de la peine de confiscation, notamment en précisant les formes de coopération requises entre les institutions concernées et l'institution spécialisée en charge de la gestion des biens gelés, saisis ou confisqués, issus des actes de corruption.

3. Etude thématique sur l'enrichissement illicite

Toujours dans le cadre des rapports thématiques spécifiques, l'Instance a réalisé une étude sur l'enrichissement illicite, qui vise à établir une perspective législative concernant ses différents aspects et empêchant ses manifestations, tout en soulignant que les crimes liés à la corruption, de par leurs spécificités, nécessitent des mécanismes de preuve appropriés et efficaces, en considérant en premier lieu que l'augmentation notable du patrimoine d'un responsable public, comparée à ses sources de revenus durant une période où il a assumé une responsabilité professionnelle, est un enrichissement illicite qui doit être criminalisé en cas d'incapacité de la personne concernée, à justifier cette augmentation.

■ **Exigences constitutionnelles**

L'Instance a souligné que les exigences constitutionnelles en matière de bonne gouvernance et de consolidation des valeurs au service de l'intérêt général, constituent un référentiel d'orientation du législateur pour l'élaboration d'un système de lutte contre l'enrichissement illicite.

■ Conventions internationales

Aussi, l'instance a noté la criminalisation de ce comportement dans la Convention arabe contre la corruption et la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et a souligné l'importance particulière de la Convention des Nations Unies contre la corruption en tant que cadre de référence qui assimile la vision de la communauté internationale concernant la criminalisation de l'enrichissement illicite tout en identifiant ses déterminants.

■ Législations au niveau international

En ce qui concerne les législations au niveau international considérées en tant que cadres d'inspiration pour construire les piliers de criminalisation de l'enrichissement illicite, l'Instance a mis en lumière les principaux déterminants de criminalisation de ce comportement qui y figurent et qui peuvent être résumés comme suit:

- Inclusion de la plupart des législations de ce crime dans une loi spécifique qui en définit le concept, les personnes assujetties, les moyens d'établir l'infraction, les peines prévues et les procédures de suivi;
- Intégration de toutes les législations de ce crime dans les infractions pénales dont l'enquête et l'investigation sont confiées au Ministère Public, aussi, certaines législations ont inclus dans les prérogatives de certaines autorités parmi les autorités chargées de l'application de la loi, la mission d'investigation et d'enquête sur ce crime avant de le déférer au Parquet. Il est à noter que pour plusieurs pays, la lutte contre l'enrichissement illicite est l'une des principales missions de leurs instances nationales de lutte contre la corruption;
- Considération de la plupart des législations incriminant l'enrichissement illicite sous la forme d'une augmentation significative du patrimoine de l'agent public, ou du patrimoine de son épouse ou de ses enfants mineurs, après la prise de fonction ou en sa qualité de fonctionnaire, et l'adoption du principe de l'inadéquation de cette augmentation avec les revenus légitimes des intéressés, alors qu'ils sont dans l'incapacité de justifier ces augmentations, comme étant une présomption d'enrichissement illicite;
- Adoption du principe d'augmentation de patrimoine ou d'argent comme manifestation d'enrichissement illicite;
- Adoption de la peine privative de liberté, qui est la détention, l'emprisonnement ou le travail temporaire d'intérêt général;
- Adoption du principe de condamnation à une amende égale à la valeur du gain illicite avec la restitution de l'argent acquis par des moyens illégaux;
- Stipulation explicite de certaines législations, que la caducité de l'affaire pénale par la mort n'empêche pas l'exécution du jugement de restitution de la valeur du gain illicite;

- Soumission de certaines législations des personnes morales telles que les partis politiques, les organisations non gouvernementales, les syndicats, les associations et les personnes morales contractantes avec l'État, aux dispositions des lois sur l'enrichissement illicite;
- Adoption récente par la législation française d'un mécanisme de recouvrement des avoirs illégaux appartenant à des hommes politiques étrangers ou à leurs proches, dans lequel un jugement définitif a été prononcé pour confiscation, au profit des pays concernés par ces avoirs, où ils ont été dérobés.

■ **Le principe du renversement de la charge de la preuve**

Afin d'établir une perspective objective du principe du renversement de la charge de la preuve dans l'incrimination de l'enrichissement illicite, l'Instance a conclu, sur la base d'un ensemble de jurisprudences et de dispositions légales, aux niveaux national et international, qui ont consacré le principe du renversement de la charge de la preuve du Ministère Public vers l'accusé dans certains crimes et procédures, que le choix du renversement de la charge de la preuve par le législateur dans le crime d'enrichissement illicite est considéré comme un choix législatif justifié et incontournable, pour assurer un traitement effectif et efficace des crimes et délits de corruption. En parallèle l'Instance a insisté sur la nécessité dans ces cas de renforcer les garanties de fond et de procédures à même de parvenir à un équilibre entre le droit légitime de l'État d'assurer sa sécurité et celle de la communauté et le droit des personnes concernées de pouvoir se défendre et prouver leur innocence et à se protéger contre tout risque d'abus ou de dérives.

■ **Orientations législatives**

Et dans la perspective de définir des orientations législatives appropriées et pertinentes pour lutter contre l'enrichissement illicite, l'Instance a souligné l'intérêt de considérer ce crime comme étant un crime à part entière, régi par un texte spécifique qui prévoit des dispositions relatives à la précision et la délimitation des cas concernés, des personnes assujetties, aux éléments constitutifs du crime, à l'incrimination, aux peines privatives de liberté ainsi que les peines pécuniaires proportionnelles à la gravité de chaque cas. Ce texte doit prévoir également, des règles procédurales relatives aux investigations, aux vérifications et aux preuves.

L'Instance a spécialement insisté sur l'importance de préciser les principes devant encadrer la législation à mettre en place à cet égard, tout en assurant la complémentarité juridique avec un ensemble de textes à même de renforcer les garanties d'efficacité de l'incrimination de l'enrichissement illicite, et de la consolidation de la dimension de coopération institutionnelle nécessaire à la veille, à la détection, aux enquêtes et investigations objectives et impartiales des manifestations de cet enrichissement.

4. Renforcer le dynamisme de la dénonciation de la corruption

Dans son étude thématique dédiée à la question de la dénonciation, l'Instance a souligné l'importance d'assurer un système approprié et efficace de dénonciation des actes de corruption, et d'ériger ce système en vecteur de transformation sociétale basée sur le rejet collectif de la corruption.

À cette fin, l'Instance retient que ledit système doit s'appuyer sur le diagnostic du cadre actuel et de ce qui en découle comme la réalité de la dénonciation des actes de corruption. Des données précédemment produites par l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption et la Présidence du Ministère Public, il ressort que les taux de dénonciation recensés, se situent à des niveaux très faibles. Ceux-ci reflètent, selon l'Instance, une véritable réticence nourrie par le sentiment de l'insécurité, la crainte des pressions et des représailles, la difficulté à obtenir des informations pour appuyer les preuves relatives à des actes de corruption, et enfin le faible niveau de confiance dans l'efficacité et l'efficience des efforts déployés par le Gouvernement et par les autorités chargées de l'application de la loi. Cette réticence peut être expliquée aussi par le faible niveau de conscience collective des préjudices causés par la corruption.

■ L'évaluation des mécanismes en vigueur

Dans ce contexte, l'Instance a procédé à l'évaluation des mécanismes en vigueur pour permettre aux personnes et aux institutions de dénoncer les actes de corruption. Elle souligne que, contrairement à ce qui est prévu pour les crimes de terrorisme ou portant atteinte à l'intégrité de l'État et à la sécurité publique, le législateur ne sanctionne pas le manquement à l'obligation de dénoncer immédiatement les crimes de corruption. L'Instance, tout en recommandant d'instaurer des sanctions en cas de manquement à l'obligation de dénoncer les actes de corruption, elle considère qu'il y a lieu d'assurer deux prérequis à cette obligation. Il s'agit, d'un côté, de garantir la protection nécessaire contre les éventuels préjudices et différents types de représailles et, de l'autre côté, de soustraire aux poursuites disciplinaires ou pénales, sur la base de la divulgation du secret professionnel, les fonctionnaires qui dénoncent des actes de corruption dont ils ont eu connaissance pendant l'exercice de leurs fonctions.

L'Instance a identifié également les obstacles à la bonne application du caractère obligatoire et immédiat du transfert aux procureurs généraux des délits détectés par les inspections générales des ministères. Elle a souligné à ce titre l'importance d'inscrire, dans les textes régissant ces inspections, le principe selon lequel la saisine de l'autorité hiérarchique n'exclue pas de saisir, le cas échéant, le procureur général compétent. L'autorité hiérarchique devrait être tenue, sur la base des rapports des inspections générales, de saisir la justice financière ou pénale en cas de présomption d'infractions susceptibles d'entraîner des sanctions financières ou pénales. De même, il est important que les inspections générales disposent des prérogatives nécessaires pour opérer des missions inopinées, en réponse à des situations jugées urgentes dont la prise en charge ne peut être conditionnée par l'ordre de mission venant de l'autorité hiérarchique, sans quoi, les preuves pourraient disparaître et/ou le préjudice s'aggraver.

En ce qui concerne la dénonciation confiée à la Cour des comptes, et en saluant la méthodologie adoptée, désormais, par la Présidence du Ministère Public dans le traitement des rapports des juridictions financières, l'Instance a recommandé d'étendre cette initiative pour couvrir également les sanctions disciplinaires prises à l'encontre de certains responsables au niveau des collectivités territoriales et publiées au bulletin officiel. À cet égard, l'Instance insiste sur l'importance de traiter lesdites sanctions dans le cadre de commissions ad hoc qui statueraient sur les actes de nature à entraîner des poursuites pénales. Elle a également attiré l'attention sur l'importance de prévoir le renvoi obligatoire des affaires relatives aux manquements à la discipline financière ou à la gestion de fait, constatées devant les juridictions ordinaires, aux juridictions financières, à l'instar de ce qui est applicable dans plusieurs législations internationales.

■ **L'évaluation des garanties adoptées pour protéger les dénonciateurs**

Concernant l'évaluation des garanties adoptées pour protéger les dénonciateurs, l'Instance a relevé des limites au niveau de la protection légale qui ne s'applique pas à tous les actes de corruption et au niveau de la protection accordée aux dénonciateurs qui ne s'étend pas aux membres de leurs familles.

Aussi, les cas qui nécessitent une décision de modification ou de retrait, par l'autorité judiciaire, des mesures de protection, ne sont pas clairement précisés, et ne prévoient ni la possibilité de donner aux dénonciateurs le droit de contester ladite décision, ni celle de demander leur aval dans le cas où la protection a été initialement accordée suite à leurs demandes. D'autres limites ont été relevées notamment quant à l'absence de dispositions qui précisent clairement les autorités et instances auprès desquelles la dénonciation doit être faite pour pouvoir bénéficier de la protection et ne pas courir le risque de poursuite pour divulgation du secret professionnel.

De même parmi les limites, l'Instance a relevé que le système actuel de protection des victimes, des dénonciateurs, des témoins et des experts, ne couvre que des mesures de nature judiciaire, en l'absence totale de protection administrative et économique contre les formes de représailles professionnelles auxquelles le dénonciateur pourrait être exposé. L'Instance a identifié également des lacunes notables au niveau des procédures et mécanismes nécessaires pour garantir l'efficacité de la protection des dénonciateurs.

■ **Déterminants pour une politique globale et intégrée**

Dans la perspective d'élaborer les normes juridiques encadrant une politique globale et intégrée de la dénonciation des actes de corruption, l'Instance a insisté sur l'importance de préparer l'environnement propice pour réussir la mise en œuvre de cette politique et de pérenniser ses acquis, notamment à travers les déterminants suivants :

- Consacrer les principes encadrant la dénonciation en tant que droit et en tant qu'obligation pouvant engager la responsabilité disciplinaire ou pénale de certaines catégories de personnes parmi lesquels les fonctionnaires ;

- Mettre en place les contrôles garantissant l'efficacité et la protection des droits, en traitant avec plus de flexibilité «la dénonciation de bonne foi » et en protégeant la réputation des personnes dénoncées à travers l'incrimination des dénonciations malveillantes ;
- Faciliter et encourager la dénonciation en optimisant l'usage des nouvelles technologies et en prévoyant des mesures incitatives aux dénonciateurs dont les dénonciations peuvent conduire à la récupération des produits de crime de grande valeur ;
- Définir et élargir le concept de fonctionnaire dénonciateur en adoptant la définition retenue par le Code pénal ;
- Élargir la liste des actes de corruption qui doivent faire l'objet de dénonciation en y intégrant tout comportement constituant une infraction pénale ou disciplinaire conformément au périmètre couvert par l'article 3 de la loi 46.19 ;
- Établir des relations entre les institutions en renforçant la coopération entre les autorités et instances chargées d'appliquer la loi et entre ces dernières et le secteur privé ;
- Permettre la dénonciation auprès de différents niveaux internes et externes à l'administration et lieu de travail du dénonciateur ;
- Identifier les différents types et natures de représailles auxquelles pourrait être exposé le dénonciateur et prévoir les mesures, légales et pratiques, appropriées pour les prévenir et sanctionner, le cas échéant, leurs auteurs ;
- Assoir un cadre institutionnel à même d'assurer la protection des dénonciateurs de toute sorte de représailles sur leurs lieux de travail ou dans le cadre des transactions commerciales ou professionnelles, dans le secteur public comme dans le secteur privé, selon le cas.

III. Le troisième axe : Structurer le corps des investigateurs de l'Instance et Établir les mécanismes qui encadrent ses missions.

Après avoir décliné le cadre de mise en œuvre pratique de ses missions de réception des dénonciations et des plaintes et de réalisation des enquêtes et investigations, avec prise en compte des précautions qui s'imposent pour garantir les conditions de rigueur, de légitimité et d'objectivité à ces missions, l'Instance a exposé, dans le présent rapport les contours de son initiative consistant à former un premier noyau du corps des investigateurs, composé de hautes compétences, bénéficiant d'expertises diverses et pointues, construites à travers de longues expériences exercées dans plusieurs institutions intervenant dans les domaines des enquêtes et investigation en matière de crimes et infractions financiers. Pour ce faire, l'Instance a pris les initiatives suivantes :

1. Etablir les règles et les procédures.

L'Instance a mis en place, dans le cadre de son projet de règlement intérieur, un ensemble de mesures et de contrôles procéduraux et opérationnels à même d'assurer à son action la rigueur et la légitimité requise, fondée sur la suprématie de la loi et le respect des droits

et des libertés des individus. L'Instance a également préparé un manuel de procédures couvrant l'ensemble de ses missions et activités, qui consacre un guide dédié et détaillé pour les dimensions détection, réception, enquête et investigation.

En adoptant les mesures susmentionnées, l'Instance vise à assurer ses missions d'enquêtes et d'investigations relatives aux actes de corruption, en répondant aux exigences d'efficacité et d'efficacités, tout en veillant au respect strict des règles légales et réglementaires de droit, pour assurer la légitimité et l'objectivité de son action, et d'apporter un véritable cadrage et appui à l'accomplissement des activités suivantes :

- **Recevoir et étudier les dénonciations, les plaintes et prendre en charge toute information**, qui parvient à la connaissance de l'Instance, en attribuant cette mission exclusivement au corps des investigateurs, et à travers la mise en place de mécanismes pour filtrer les plaintes et les dénonciations selon les conditions de recevabilité, de prise en charge optimale et de célérité, en tenant compte des spécificités et exigences de chaque cas.
- **Traiter les dénonciations, les plaintes et les informations, et réaliser des enquêtes et des investigations**, en précisant les rôles et responsabilités des investigateurs tenus d'effectuer ces opérations de manière professionnelle, conforme aux procédures en vigueur et respectueuse des droits et libertés des personnes concernées. Le manuel de procédures, intègre les mesures et les contrôles qui encadrent les cas nécessitant la participation d'officiers de police judiciaire, dans le cadre d'opérations d'accès des investigateurs de l'Instance aux sièges sociaux et locaux professionnels des personnes de droit privé. Sont aussi détaillés les cas nécessitant la coordination entre l'Instance et le Ministère Public quand il s'agit des modalités d'accès des investigateurs de l'Instance aux objets saisis.

L'Instance a également élaboré des procédures portant sur l'accomplissement des enquêtes administratives demandées par les pouvoirs publics ainsi que les procédures fixant les modalités de présentation de demande d'approfondissement des enquêtes et des investigations sur les actes de corruption. Les règles et les mécanismes relatifs aux enquêtes et investigations sur les infractions administratives et financières pour les cas que le parquet décide de classer, ont fait l'objet de procédures spécifiques, intégrant les modalités de coordination avec le Ministère Public.

- **Garantir l'objectivité et la rationalité des opérations d'investigation menées par l'Instance** en mettant en place les mesures et contrôles liés à l'élaboration des rapports et procès-verbaux concernant ces opérations. Des modèles types, concernant ces rapports et procès-verbaux ont été élaborés pour fluidifier, sécuriser et encadrer les opérations d'investigation.

L'Instance a également fixé la procédure de transmission des procès-verbaux spéciaux pour les cas dans lesquels les plaignants ou les dénonciateurs ont bénéficié des mesures de protection. La procédure concernant le cas où l'Instance se constitue partie

civile, en l'absence de présentation d'une requête dans ce sens par l'Agence Judiciaire du Royaume, intègre les modalités de coordination avec cette dernière pour gérer les délais légaux liés à cette action.

- **Et dans le cadre de sa préparation du projet de statut des investigateurs, l'Instance a fixé les principes sous-tendant les droits, les obligations et le parcours professionnel** de ces derniers, tout en précisant les mesures disciplinaires auxquelles ils seraient soumis le cas échéant. Ce cadrage est appuyé par une description précise des missions et actions relevant de la responsabilité de ces investigateurs, selon leur niveau hiérarchique, ainsi que par la définition des connaissances et compétences professionnelles, les savoir-faire requis et les objectifs fixés pour chaque profil d'investigateurs. L'Instance a mis en place les mécanismes nécessaires pour éviter et gérer les situations de conflits d'intérêts et d'incompatibilité liées aux fonctions des investigateurs, et des mesures de protection, d'ordre professionnel et social, contre tous types d'atteinte à leur dignité, à leur statut ou à leur intégrité physique, auxquels les investigateurs peuvent être confrontés, à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ou du fait de celles-ci, tout en fixant les exigences et les règles de sélection et de nominations.

2. Le développement des capacités des investigateurs

Le développement des capacités des investigateurs a été initié par la préparation de modules de formation couvrant des aspects juridiques, financiers et comptables ainsi que des techniques d'enquêtes et d'investigation. Aussi, un module spécifique a été dédié aux concepts et manifestations de la corruption par rapport à l'ensemble des dimensions couvertes par la loi 46-19 et les législations portant sur le même domaine.

Le contenu de la formation a été précisé avec ses divers modules, tout en adoptant une approche de formation qui combine à la fois les dimensions théorique et pratique, et qui renforce les liens de coopération et de partenariat avec les principales institutions nationales disposant de formations spécialisées dans les mêmes domaines, et avec des organismes et organisations aux niveaux régional et international. L'Instance a organisé de nombreuses séances de travail avec des instituts et des centres de formation en vue de conclure des conventions et des accords de coopération avec eux.

IV. Quatrième Axe : Pour consolider les bases de la dimension stratégique de prévention et de lutte contre la corruption

Dans le cadre de l'accomplissement de son rôle central dans l'orientation, la supervision, la coordination et le suivi de la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la corruption, l'Instance a mis à jour et présenté son évaluation de la stratégie nationale de lutte contre la corruption en vue de sa redynamisation. Dans ce même sens, l'Instance a lancé un chantier dédié à l'approfondissement de la réflexion autour des meilleures approches à retenir pour mieux évaluer l'impact de cette stratégie et sa contribution dans la création d'une véritable dynamique dans la lutte contre la corruption.

1. Recommandations visant à insuffler un nouveau dynamisme à la stratégie nationale de lutte contre la corruption

Si l'Instance qualifie positivement la vision et les objectifs généraux qui sous-tendent cette stratégie, ainsi que les dix programmes thématiques qui la structurent, l'évaluation qu'elle en fait et les recommandations qui en découlent vont dans le sens d'assurer à ladite stratégie plus de structuration, d'efficacité et de lisibilité, et à assoir un cadre de gouvernance à même de faire converger la contribution des différentes parties prenantes et garantir leur engagement.

Concernant les axes proposés pour développer et renforcer la stratégie, l'Instance a souligné que la nouvelle dynamique nécessite une série d'ajustements, d'améliorations et de recadrages de nature à assurer plus de cohérence, de convergence, et à donner la priorité aux mesures et aux projets structurants dont l'impact est fort sur les cibles concernées. Lesdits ajustements doivent permettre aussi l'élaboration et la mise en place d'indicateurs couvrant toutes les dimensions de la stratégie et le développement d'un cadre de gouvernance à même de clarifier les rôles et les responsabilités des différents organes de pilotage et de suivi de la stratégie, ainsi que les niveaux des responsables devant assurer la charge de mobiliser et d'animer les différents programmes et composantes.

Tout en soulignant l'importance de l'ensemble des réalisations de la stratégie, l'Instance a identifié les insuffisances qui entravent l'atteinte des objectifs stratégiques et opérationnels et de produire l'impact escompté. Il s'agit notamment de la faible coordination, du manque d'un suivi rigoureux et de contrôle des programmes et projets, de la prépondérance d'une gestion sectorielle au détriment de la logique d'approche globale et consolidée de la programmation et des réalisations, et de l'absence d'une méthodologie claire au niveau de la fixation des priorités et du ciblage selon l'impact final.

Aussi, l'Instance a relevé le manque de lisibilité sur le plan du financement alloué à la stratégie, la prépondérance des mesures d'ordre législatif non suffisamment et efficacement suivies de mise en application pratique sur le terrain, et le manque d'un plan de communication pour crédibiliser les efforts et mobiliser toutes les parties prenantes. Ainsi, en raison de la combinaison de tous ces facteurs, les efforts consentis dans le cadre de la stratégie n'ont pas pu produire un impact tangible sur la situation de la corruption au Maroc et sur la vie des citoyens et des acteurs économiques.

En vue de pallier ces différentes insuffisances, et dynamiser la mise en œuvre de la stratégie, l'Instance a proposé d'institutionnaliser la coordination des programmes, à travers la mise en place d'un cadre institutionnel de coopération, de concertation et de complémentarité entre l'Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption et le gouvernement. Un cadre qui intègre par ailleurs les différents acteurs concernés par la stratégie nationale et par des politiques publiques en relation. L'Instance propose, à cet effet, de réviser le décret relatif à la Commission nationale de Lutte contre la Corruption, conformément aux dispositions constitutionnelles et celles de la loi 46-19, pour assurer la convergence et la synergie entre les rôles et les responsabilités du gouvernement et les

missions essentielles que l'Instance est appelée à assumer dans ce domaine. Il est aussi proposé de créer des comités permanentes co-présidé par chacun des Ministres chargés du pilotage de l'un des dix programmes de la stratégie et par le Président de l'Instance. Ces comités qui ont la responsabilité d'assurer la coordination et la convergence de chacun desdits programmes, devront connaître la participation des points focaux désignés par leurs départements respectifs pour assurer de manière effective et permanente le contrôle et le suivi de l'exécution des projets, et enfin de préciser les dates cibles de mise en œuvre, et les acteurs potentiels pour chaque projet. Les sources de financement et d'allocation de budget propre à la lutte contre la corruption, doivent être garanties par chacun des départements concernés.

L'Instance n'a pas manqué de souligner l'importance d'une communication claire autour des réalisations, en particulier celles qui ont un impact sur toutes les parties prenantes, en mettant l'accent sur les expériences réussies dans ce domaine. La communication sur des bases objectives et concrètes, est de nature à servir deux objectifs essentiels: le premier est celui de crédibiliser la stratégie nationale de lutte contre la corruption, notamment en stimulant la dynamique d'engagement, et en mettant en valeur les acquis et les impacts réalisés. Le second est celui de favoriser l'adhésion du grand public, des médias et de la société civile.

2. Poser les bases méthodologiques d'évaluation de l'impact de la stratégie nationale de lutte contre la corruption

Pour atteindre cet objectif, l'Instance recommande d'adopter des démarches d'évaluation pour toutes les dimensions: mise en œuvre, convergence, complémentarité et mesure d'impact, et de faire de l'évaluation un levier pour fonder les décisions prises sur des données objectives et fiables enrichies en continu. À cet égard, l'Instance a souligné l'importance des études d'évaluation des risques de corruption, vu leur intérêt à cerner ces risques et à permettre d'en endiguer les manifestations à travers un ciblage approprié. L'Instance rappelle, à cet égard, son action concertée avec les services du chef du gouvernement pour élaborer un projet de guide unifié de l'élaboration de cartographies des risques de corruption en vue de sa diffusion auprès des départements, administrations et institutions publiques.

L'Instance a également rappelé le projet à travers lequel elle vise le développement des bases méthodologiques pour une évaluation objective et rationnelle de l'impact de la stratégie nationale anti-corruption. Les principales approches existantes dans le domaine de l'évaluation des stratégies ont été analysées pour être adaptées aux contraintes de l'évaluation d'impact dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption, en tenant compte du contexte national marqué par une expérience accumulée par le Maroc sur les deux dernières décennies. Cette démarche vise à asseoir une première base pour mettre en place l'évaluation d'impact, qui sera affinée et enrichie par des indicateurs et soutenue par l'ouverture sur d'autres sources de données ainsi que sur la réalisation des études et enquêtes requises.

L'Instance insiste sur la nécessité d'exploiter les indicateurs et données associées disponibles, dans la perspective de les enrichir, les regrouper et les rapprocher avec d'autres données, pour jauger de manière plus précise le niveau d'atteinte des objectifs de la stratégie nationale de lutte contre la corruption. L'Instance a mis en exergue les résultats de ce chantier en matière d'approche méthodologique développée pour élaborer les indicateurs de mesure d'impact et selon laquelle elle a retenu les trois niveaux suivants: (i) indicateurs de résultats immédiats (réalisations), (ii) indicateurs de résultats intermédiaires (les effets préliminaires) et (iii) indicateurs de résultats finaux (évaluation d'impact).

Dans le même cadre, et pour accompagner la démarche d'évaluation de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, l'Instance a accordé un intérêt particulier aux données détaillées des principales sources de l'Indice de perception de la corruption. L'Instance s'est appuyée, dans ce cadre, sur «l'étude approfondie de l'indice de perception de la corruption» qu'elle a réalisée en 2019, et actualisée chaque année depuis, et qui visait à travers la réponse à un ensemble de questions précises, à déterminer dans quelle mesure l'indice de perception de la corruption peut contribuer à évaluer l'impact attendu (avant achèvement) des actions et projets prévus dans le cadre des différents programmes de la stratégie anticorruption, sans perdre de vue les limites et contraintes qui caractérisent cette exercice.

L'Instance a également souligné la nature complexe de l'évaluation des stratégies et plus particulièrement quand il s'agit d'en évaluer l'impact. En effet, il est particulièrement difficile de mesurer l'impact d'un phénomène complexe comme la corruption à travers un seul indicateur, comme il est difficile d'aborder l'évaluation de l'impact de la stratégie de lutte contre la corruption sans tenir compte des autres politiques publiques. À cet égard, l'Instance précise que les enquêtes, études thématiques et sectorielles qui seront entreprises par l'Observatoire de l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption, contribueront à renforcer et à affiner les indicateurs de mesure de l'impact de la Stratégie nationale anticorruption d'une part, et à développer de nouveaux indicateurs innovants par l'accumulation de données, d'analyses et de poursuite des travaux de recherche en la matière, d'autre part.

V. Le cinquième axe : les activités fonctionnelles de l'Instance

En vue d'une prise en charge optimale de ses missions de prévention et de lutte contre la corruption, l'Instance a poursuivi sa coopération nationale, le développement de ses relations avec son environnement régional et international et la mise en place des règles et des mécanismes de fonctionnement garantissant sa bonne gouvernance au niveau de son organisation administrative et financière et au niveau du renforcement de son système d'information et de ses infrastructures.

1. Les activités de coopération nationale et internationale

Au niveau national

L'Instance a fait de la coopération dans le secteur financier un axe structurant pour accompagner la dynamique ciblant le secteur privé de manière plus générale. Au cours de l'année 2021, elle a poursuivi la mise en application de l'accord de coopération dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption dans ce secteur, signé en novembre 2019 par l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption, avec Bank Al-Maghrib, l'Autorité Marocaine du Marché des Capitaux et l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale. Ainsi, plusieurs initiatives dans le domaine de la formation et de la sensibilisation ont été menées et ont concerné plus de 160 cadres et représentants de près de 120 institutions du secteur financier. Un guide sur la lutte contre la corruption destinée aux acteurs du secteur financier a été publié avec l'objectif de présenter et clarifier les fondements conceptuels propres à la corruption et les mécanismes pratique pour la prévenir et la combattre.

Et dans le cadre de l'échange des bonnes pratiques, des ateliers ont été organisés pour l'échange d'expériences et d'expertises entre les représentants des institutions concernées par l'accord susmentionné. Dans le domaine des études et analyses sectorielles, un projet de cartographie des risques de corruption dans le secteur bancaire a été réalisé.

Par ailleurs une directive a été élaboré par Bank Al-Maghrib et qui précise les modalités et les exigences selon lesquelles les établissements de crédit sont tenus de mettre en place un système de détection de, de prévention et de lutte contre la corruption. Ladite directive a été approuvée et publiée en mai 2022.

Au niveau international

L'Instance a participé activement et avec une forte implication aux travaux de la neuvième session de la Conférence des États partis à la Convention des Nations Unies Contre la Corruption, organisée en Égypte. Cette neuvième session a adopté la résolution présentée par le Royaume sur la dimension prévention de la corruption qui servira de nouvel horizon à la concrétisation de la déclaration de Marrakech, notamment en ce qui concerne la compatibilité des stratégies nationales avec les situations de crise, et l'intégration de la prévention de la corruption au cœur des plans de développement intégrés et durables.

L'Instance a participé, lors de cette session, à un ensemble d'activités parallèles et rencontres officielles, telle que la réunion tenue par le Président de l'Instance avec Madame le directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime, où il a été retenu d'organiser un forum auquel participeront les organes de lutte contre la corruption en Afrique et les organisations concernées, afin de procéder à une évaluation intermédiaire de la mise en œuvre des dispositions de la Déclaration de Marrakech.

D'autre part, l'Instance a participé aux réunions de la treizième session de l'équipe d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Le Maroc a présenté une déclaration dans laquelle il a affirmé son implication volontaire dans ce mécanisme en tant que pays examiné et examinateur.

Et dans le même cadre de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'Instance a participé aux travaux de « l'équipe de prévention de la corruption ». La déclaration du Royaume du Maroc dans les travaux y afférents a exprimé la position ferme selon laquelle l'efficacité des politiques adoptées, au niveau de la prévention ou de la lutte, doit reposer sur le principe de la coordination et de la complémentarité entre les agences gouvernementales, les organes de gouvernance, les autorités chargées de l'application de la loi, les institutions du secteur privé et les organisations de la société civile.

■ **Au niveau arabe**

Les efforts de l'Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption se sont caractérisés par sa participation active à tous les travaux de la Convention arabe contre la corruption, notamment à travers la présidence de la deuxième et troisième session de la Conférence des États membres de la convention.

A ce titre, au cours de l'année 2021, l'Instance a poursuivi la mise en œuvre du plan d'action prévu pour son mandat : deux rencontres scientifiques arabes ont été organisées, dont la première concerne une conférence portant sur : « le renforcement de l'intégrité et la prévention des risques de corruption sous la crise de la pandémie de Corona » et la seconde a consisté en un colloque scientifique sur le thème : « des mécanismes techniques pour la mise en œuvre optimale de la convention arabe de lutte contre la corruption », à l'initiative de l'Autorité saoudienne de surveillance et de lutte contre la corruption.

2. Le développement de ses capacités fonctionnelles et organisationnelles

■ **Renforcement du capital humain de l'Instance**

L'Instance a poursuivi au cours de l'année 2021 le renforcement de ses ressources humaines, la rationalisation de sa gestion financière et administrative, et le renforcement de son système d'information et ses équipements informatiques.

Afin de valoriser son capital humain, l'Instance a intégré en 2021 un groupe de professionnels hautement qualifiés, qui seront amenés à constituer le premier noyau du corps des investigateurs qui sera en charge des missions relatives à la réception des dénonciations et des plaintes, à l'accomplissement des enquêtes et des investigations. Cette opération a été effectuée selon la procédure de détachement auprès de certaines institutions exerçant des fonctions similaires, telles que la Cour des comptes, la Direction générale de la surveillance du territoire et la Direction générale de la sûreté nationale, ainsi que l'Administration des douanes et des impôts indirects.

■ **Formation et montée en compétence**

L'Instance a également organisé plusieurs formations sur des thématiques importantes, telles que la cybercriminalité et la prévention de la corruption, le « design thinking et l'expérience utilisateur », le « lean management et agilité », la « gestion des projets numériques », la « communication numérique et la réputation électronique » et l'innovation et les nouvelles méthodes de gestion de projets au sein de l'administration publique.

L'objectif principal de ces formations, dont ont bénéficié une partie des collaborateurs de l'Instance, est de renforcer les capacités des ressources humaines dans le domaine du suivi et de la mise en œuvre des projets.

■ Gestion financière et budgétaire

S'agissant de la gestion financière et budgétaire, le total des crédits pour l'année 2021 est de 45 millions de dirhams, répartis en équipements et dépenses diverses d'un montant de 30 millions de dirhams, et des crédits d'investissement d'un montant de 15 millions de dirhams.

Le montant total des dépenses engagées au cours de l'année 2021 s'est élevé à plus de 20 millions de dirhams, avec une augmentation des dépenses d'investissement de 490% par rapport à 2020, ainsi qu'une augmentation de 37% des paiements par rapport à ce qui a été enregistré en 2020. Quant aux dépenses liées aux commandes publiques, elles se sont élevées à environ 10,5 millions de dirhams, réparties entre marchés publics, conventions, contrats de droit commun et bons de commande, enregistrant ainsi une augmentation de 79% de la part des marchés publics par rapport aux autres mécanismes contractuels.

La régie des dépenses de l'Instance a enregistré une stabilité du niveau des demandes d'autorisation de paiement, qui s'est élevé à 800 mille dirhams, tandis que le montant des dépenses payées par cette régie a connu une baisse notable de 12% par rapport à 2020, au niveau des frais de transport et des indemnités des missions à l'étranger.

■ En ce qui concerne le renforcement et le développement des systèmes d'information

L'Instance a engagé la conception de sa stratégie digitale visant à exploiter l'innovation et les technologies modernes pour l'amélioration continue de sa gestion et de la qualité des services qu'elle propose à ses collaborateurs d'une part, et le développement de mécanismes de fonctionnement nécessaire à l'atteinte de ses objectifs stratégiques en matière de prévention et de lutte contre la corruption, d'autre part.

Cette stratégie repose sur six axes qui portent sur l'amélioration des moyens de communication et de l'accès à l'information, la réalisation d'une transformation digitale interne pour simplifier les procédures et faciliter la gestion et l'administration, renforcer l'infrastructure digitale, améliorer de la sécurité des systèmes d'information et renforcer les ressources et les capacités digitales et enfin la réalisation d'une transformation digitale visant à supporter les missions relatives à la lutte contre la corruption et la promotion des valeurs de probité.

L'Instance a également lancé le chantier de création du « portail national d'intégrité » qui vise notamment à permettre aux citoyens, aux entreprises, à la société civile et aux organisations internationales d'avoir un accès simple et fluide aux données, rapports, études, initiatives et procédures relatifs à la prévention et la lutte contre la corruption. Ce portail comprendra des informations produites par l'Instance, y compris ses rapports, ses études, etc., des informations produites via des systèmes d'observation et de vigilance, et des informations disponibles

auprès d'autres partenaires et parties prenantes et mises à la disposition du portail. Le portail comprendra également des rubriques dédiées à des thématiques précises tels que « projets et initiatives », « probité: réalité et évolution », « statistiques », « presse ». etc.

Et dans le cadre de son ouverture sur son environnement extérieur et du renforcement de ses capacités de communication, et afin de dépasser certaines contraintes techniques qui ont marqué la précédente version de son portail institutionnel, l'Instance a lancé la refonte de ce dernier à travers une nouvelle conception graphique, une meilleure structuration et organisation du contenu, un nouveau mécanisme de publication de nouveaux matériaux et le remplacement de la plate-forme d'hébergement.

D'autre part, et dans le cadre de l'accompagnement de l'évolution de l'effectif de ses collaborateurs, l'Instance a procédé au renforcement de son parc informatique en se dotant de nouveaux ordinateurs et équipements informatiques. Elle a également procédé à la consolidation de la maintenance de la salle des machines.

De même, et en perspective notamment d'accueillir son conseil, l'Instance a procédé à l'aménagement et l'équipement de sa salle de réunion avec les dispositifs et systèmes nécessaires, d'audio de sonorisation, de vidéo, d'enregistrement et diffusion et autres dispositifs nécessaires.

Consciente du développement des risques qui menacent la sécurité des systèmes d'information, l'Instance a renforcé les moyens de protection de son système d'information.