

المملكة المغربية  
+ⵏⵎⵎⵓⵔⵉ ⵏ ⵏⵓⵔⵓⵏⵓⵔ  
Royaume du Maroc



# Rapport Annuel Résumé Exécutif Annual Report Executive Summary

2020



# **Rapport Annuel 2020**

## **Résumé Exécutif**

## Mot du Président



La présente publication du rapport annuel de l'Instance Nationale pour la Probité, la Prévention et la Lutte contre la Corruption, au titre de l'année 2020, intervient dans un contexte exceptionnel caractérisé par la conjonction d'un ensemble d'indicateurs et l'engagement pour des réformes profondes, devant garantir aux Citoyens la dignité, l'accès équitable à leurs droits et la réponse à leur aspiration légitime à une vie prospère.

Le Nouveau Modèle de Développement dont le rapport présenté par la Commission Spéciale nommée à cet effet, a été approuvé en mai dernier par Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu L'assiste et que les différentes institutions et acteurs du pays sont appelés à décliner en réformes profondes et en politiques publiques audacieuses, est le plus significatif des signaux forts de ce contexte.

Un nouveau modèle qui fait de la gouvernance responsable, de la promotion des valeurs d'intégrité, de la transparence et de la lutte contre la corruption, un socle fondamental pour l'atteinte des objectifs et un garant de la crédibilité nécessaire à la consolidation de la confiance et à la mobilisation la plus large. Une mobilisation en faveur d'une édification stratégique qui permettra à notre pays de dépasser les limites du modèle actuel et ce qu'elles produisent comme : inégalités et disparités sociales et spatiales ; concentrations économiques improductives ; privilèges et effets de l'économie de rente, et de s'orienter incontestablement, vers une économie inclusive, qui libère les initiatives et encourage l'innovation, et qui crée les conditions d'une large participation à la production de richesses et en assure une équitable répartition.

Dans ce contexte, consciente du rôle majeur qu'elle a à assurer au sein d'un arsenal institutionnel renforcé, pour un front anti-corruption, à même d'inscrire durablement le fléau de la corruption au Maroc dans une tendance fortement baissière, l'Instance a continué à anticiper sa situation cible, en poursuivant la consolidation de sa vision et la construction du référentiel et des fondements de son action future. Malgré les difficultés et les contraintes imposées par la situation transitoire de l'Instance, cette démarche amorcée, dès le lendemain de la nomination de son Président, s'est efforcée à rationaliser l'exploitation du facteur temps et des moyens et énergies disponibles.

La refonte de la loi instituant l'Instance Nationale de la Probité de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption, est l'un des principaux piliers de cette construction et du cadre global et intégré qui permettra à cette nouvelle institution de mener ses missions de manière optimale et d'assumer pleinement ses responsabilités, en conformité avec l'esprit et le texte de la Constitution. Une conviction qui est derrière la mobilisation de l'Instance pour accompagner le processus d'élaboration puis de concertation et de délibération jusqu'à son aboutissement par l'adoption de la loi 46.19, lors de la session extraordinaire du Parlement du mois de mars 2021.

Les deux années qu'a duré ce processus ont été investies dans un débat aussi profond, large que stratégique pour l'avenir de la lutte contre la corruption au Maroc. L'ensemble des institutions et autorités concernées, s'y est impliqué à des niveaux de responsabilité élevés, contribuant à aboutir au texte ayant bénéficié d'une adoption à l'unanimité par les deux chambres du Parlement. L'Instance considère, que l'implication préalable à l'adoption du texte, aux niveaux précités, devrait ouvrir la voie à une mise en œuvre fluide et synergique dans le cadre de la complémentarité institutionnelle qu'exige une dimension des politiques publiques aussi stratégique et transverse que celle de la prévention, la lutte contre la corruption et la promotion des valeurs de probité et de responsabilité dans la gestion de la chose publique.

Il est permis de conclure que la conjonction de l'ensemble des facteurs suscités engage notre pays dans une nouvelle phase de la lutte contre la corruption, et augure d'une nouvelle dynamique d'ampleur, au service d'un développement soutenu, inclusif et durable, fondé sur la primauté de la loi et qui fait de la transparence et de la gouvernance responsable un socle incontournable, pour satisfaire les besoins et les attentes légitimes des citoyens, des générations actuelles et celles à venir, dans le cadre du nouveau modèle de développement que le Maroc s'apprête à mettre en œuvre.

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

## Résumé Exécutif

Le présent rapport annuel de l'Instance Nationale pour la Probité, la Prévention et la Lutte contre la Corruption, au titre de l'année 2020, s'inscrit dans le cadre de son engagement à présenter son analyse de l'évolution de la situation de la corruption et à rendre compte des événements majeurs et des principales réalisations qui ont marqué la période couverte. Dans ce rapport l'Instance réaffirme sa conviction quant à la nécessité d'accélérer la transition vers une nouvelle phase de la lutte contre la corruption au Maroc, fondée sur la construction de la confiance et la capitalisation sur l'ensemble des indicateurs positifs qui caractérisent cette période clé et qui sont de nature à ouvrir une nouvelle ère de réformes et de transformations profondes dans notre pays, orientées par le nouveau modèle de développement qui devrait mettre au cœur de ses fondements la gouvernance responsable et la lutte contre la corruption.

Par ailleurs, il est à rappeler que ce rapport couvre une période transitoire dans la vie de l'Instance, qui se justifie par le lancement dès la nomination du Président de l'Instance, du processus de concertation, de construction et d'élaboration du nouveau cadre légal qui régit ses missions et son action. La loi correspondante a été approuvée par les deux chambres du parlement lors de la session extraordinaire de mars 2020, et son entrée en vigueur se fera dès la nomination des membres du conseil et du secrétaire général de l'Instance.

Cette période a également été marquée par l'impact direct des mesures exceptionnelles liées à la gestion de la pandémie de la COVID-19, et qui ont contraint l'Instance à ne pas réaliser un ensemble de travaux d'enquêtes et d'études de terrain, essentiels à l'approfondissement de la connaissance du phénomène et à l'alimentation de ses missions en données et analyses objectives.

Aussi, à travers le rapport annuel 2020, l'INPPLC confirme sa conviction quant au rôle central que devraient jouer la gouvernance, la prévention et la lutte contre la corruption dans la construction des fondements du nouveau modèle de développement, tout en soulignant qu'en ces circonstances exceptionnelles, il est important de prendre en considération la capacité du fléau de la corruption avec toutes ses manifestations, à s'adapter et à évoluer dans de contextes changeants et en particulier ceux marqués par des mesures d'exception comme celles que le monde entier subit depuis près de deux ans à cause de la pandémie.

Les enjeux et défis devant lesquels se trouve aujourd'hui le Maroc, exigent un paysage institutionnel mobilisé dans un cadre de cohérence, de convergence et de complémentarité institutionnelle, où l'Instance Nationale de la Probité de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption, est appelée à jouer pleinement son rôle constitutionnel d'orientation, de supervision et de coordination, des stratégies, des politiques et des actions en matière de promotion des valeurs de probité, de transparence et de gouvernance responsable ; de prévention et de lutte contre la corruption. Pour cela, elle devra déployer des mécanismes innovants, s'appuyer sur des pouvoirs et attributions légales clairement énoncés et des ressources et moyens adaptés pour exercer de manière optimale ses missions, et contribuer à la consolidation d'un environnement propice au succès de la transition vers la nouvelle ère de la lutte contre la corruption dans notre pays.

Dans ce rapport, l'Instance présente également sa vision consolidée qui prend appui sur un diagnostic objectif et approfondi, d'une analyse et d'une évaluation constructive, avec le souci permanent d'intégrer non seulement les réalités de la situation de la corruption au niveau national et international, mais aussi de se projeter de manière prospective pour anticiper et impacter les évolutions, dans le cadre d'une vue globale et cohérente. Une vue à partir de laquelle l'instance formule des propositions, présente des avis et des recommandations, et poursuit l'approfondissement de la connaissance, de la recherche et de l'analyse sur des sujets jugés de première importance, auxquels est donnée en conséquence, la priorité de par leur apport stratégique et l'impact qui en découle sur la vie des citoyens et des acteurs économiques. Les études et analyses engagées autour de ces sujets, bénéficient d'un cadre méthodologique rigoureux et d'une approche participative large, avec une ouverture sur les acteurs et cibles concernées. Elles sont guidées par un référentiel international, alimentées par les expériences les plus représentatives et fondées sur les acquis et sur le cadre juridique national. Leurs résultats sont consolidés sous forme de rapports thématiques spécifiques à chacun de ces sujets.

Cette construction stratégique qui abrite les orientations et en favorise la déclinaison couvre ainsi, à travers le présent rapport, les dimensions suivantes :

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

En perspective de l'entrée en vigueur attendue de la loi 46.19, avec l'achèvement de la structuration de l'Observatoire de l'Instance, et de l'activation pleine de son fonctionnement en tant qu'organe majeur institué par ladite loi, 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, pour en dégager un certain nombre de premiers enseignements et de conclusions, qui peuvent être synthétisés à travers les points suivants :

### **1. Au niveau international**

Sur la base des analyses ainsi faites, et pour couvrir l'évolution du phénomène de la corruption au niveau international, l'Instance relève que les conséquences de la crise sanitaire COVID-19 ont été au cœur des divers rapports internationaux qui ont abordé la situation de la corruption au cours de la période susmentionnée ; avec pour point de convergence entre ces rapports et notamment ceux de la Banque Mondiale, du Fonds Monétaire International et du Programme des Nations Unies pour le Développement, le risque d'amplification des actes de corruption, en raison de la pression du temps et du caractère immédiat des décisions de gestion de la pandémie, notamment quand il s'agit de mesures urgentes liées au financement, à l'achat et au dédouanement de fournitures médicales, des subventions destinées aux plus démunis, et des prérogatives exceptionnelles accordées aux différents acteurs des chaînes d'approvisionnement, et aux services chargés de contrôler le respect des mesures de confinement, d'isolement, de couvre-feux et d'interdiction sélective d'exercer des activités économiques.

Ces organisations n'ont pas manqué de noter que les failles ouvrant des possibilités de corruption étaient alimentées notamment par le faible accès à l'information et aux données ouvertes, pendant que la voie est ouverte à une large diffusion de fausses données et informations, en plus de l'espace étroit réservé à la participation sociétale et civique pour contribuer à l'action et à la veille, faisant ainsi de l'espace des réseaux sociaux, le seul moyen de faire entendre la voix de la société et de pratiquer la mobilisation.

Devant ces constats et les possibilités de pratiques financières illégales et d'achat de produits et de marchandises ne répondant pas aux spécifications requises et à des prix qui dérogent aux règles de concurrence saine et loyale, le slogan : « Un rétablissement sous la bannière de l'intégrité » a été retenu pour la célébration de la Journée internationale de la lutte contre la corruption par l'Organisation des Nations Unies, pour confirmer que le respect des valeurs de transparence et de bonne gouvernance est un point d'entrée essentiel à la sortie de la pandémie.

Le discours du Secrétaire général des Nations Unies a été éloquent à cet égard, notamment lorsqu'il a déclaré : «La corruption est un acte criminel, immoral et une trahison de la confiance confiée par le peuple. Son préjudice est plus grave en temps de crise, comme à l'heure actuelle où le monde souffre de la pandémie de Covid-19. La gestion de ce virus crée de nouvelles opportunités d'exploiter un faible contrôle et une transparence insuffisante, aussi l'argent est détourné loin des besoins des gens au moment où ils en ont le plus besoin... Les gouvernements peuvent agir à la hâte sans vérifier le profil des fournisseurs ni le bienfondé des prix et leur justesse. Les commerçants sans scrupules vendant des produits défectueux, tels que des ventilateurs endommagés, des tests mal fabriqués ou des médicaments contrefaits... Nous devons travailler ensemble pour arrêter ce banditisme et cette exploitation en réprimant les flux financiers illicites et les paradis fiscaux ; et exercer la plus grande vigilance sur la façon dont les ressources sont dépensées au niveau national... La corruption à l'époque de COVID-19 peut dangereusement saper la bonne gouvernance dans toutes les régions du monde et faire dérailler davantage nos travaux visant à atteindre les objectifs de développement durable...».

Dans le même sens les rapports des organisations internationales ont tous été dans le sens de souligner que malgré le caractère urgent que revêtent les mesures entreprises pour faire face à une situation exceptionnelle, il n'en demeure pas moins que les éléments de transparence et de bonne gouvernance sont tout à fait capables d'offrir la flexibilité suffisante, tout en assurant les mécanismes de prévention et de lutte contre les pratiques de corruption. Leurs recommandations vont dans le sens d'inciter à assurer la transparence et le libre accès aux données publiques, avec un contrôle et une supervision des mesures d'urgence prises aux niveaux des finances publiques et du secteur financier, en plus de rendre publics tous les achats, subventions ou aides financières, fournis dans les situations d'urgence, et enfin d'instaurer des mécanismes de promotion de la participation citoyenne, de traitements des réclamations et des plaintes, et de renforcer le rôle des institutions et des mécanismes de lutte contre la corruption.

Dans le prolongement de ce diagnostic, l'Instance relève que la crise sanitaire COVID-19 a également impacté l'Indice de Perception de la Corruption de la corruption de Transparency International. Les résultats de l'IPC pour l'année 2020 ont confirmé que la pandémie n'est pas seulement d'ordre sanitaire ou économique, mais constitue également une occasion d'amplification des pratiques de corruption, qui sapent les fondements d'une action mondiale juste et équitable face à la pandémie. Une situation marquée par des pratiques allant des détournements de fonds, à l'inflation des prix et au népotisme.

Par ailleurs, au même titre que les classements des années précédentes, l'IPC pour l'année 2020 affiche les mêmes tendances générales que celles observées en 2019, principalement liés au progrès de l'Europe occidentale et de l'Union européenne, qui enregistrent un score de 66/100, alors que celui de la région Afrique sub-saharienne se détériore, pour se situer à 32/100. La région Asie-Pacifique obtient quant à elle un score de 45/100 ; contre un score de 36/100 pour la région Europe de l'Est et Asie centrale. Enfin, le score de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord s'établit à 39/100, et à 45/100 pour les deux Amériques.

Dans le cadre du suivi de la relation entre corruption et pandémie de COVID-19, il est à noter que l'édition 2020 de l'IPC a montré que des niveaux élevés de corruption sont associés à une diminution de la couverture globale des soins de santé ; la corruption sévissant à toutes les étapes de gestion de la pandémie, à commencer par les tests médicaux, les traitements des malades et autres services de santé, ainsi que les achats publics de fournitures médicales et la préparation et la gestion des situations d'urgence de manière générale. Il a également enregistré, dans le même contexte, que la corruption met à mal la démocratie, et de manière plus accentuée en temps de pandémie, soulignant que les pays avec des niveaux élevés de corruption enregistrent des réponses 'moins démocratiques' aux exigences de la crise.

## 2. Au niveau régional

S'agissant de l'évolution de la corruption au niveau régional, il ressort du rapport 2020 relatif à l'IPC que le phénomène reste largement répandu dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, ce qui a empêché ces pays de se préparer à affronter la crise sanitaire liée au COVID-19, en plus de la corruption politique qui y sévit. En effet, la situation d'une corruption endémique enracinée, prive les individus de leurs droits fondamentaux, de l'accès à l'emploi et à des infrastructures adéquates.

De même, l'étude publiée par le Fonds monétaire international portant sur les « Réformes de la gouvernance économique pour soutenir une croissance inclusive au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et en Asie Centrale », souligne la faiblesse de la gouvernance et la prolifération de la corruption, qui représentent des difficultés majeures dans la région. Les pays de cette région enregistrent en effet des résultats mitigés pour ce qui est des perceptions relatives à la qualité des services publics, de la formulation et de la mise en œuvre des politiques, et « degré d'indépendance des autorités vis-à-vis des pressions politiques et de la crédibilité de leur détermination à mettre en œuvre leurs programmes »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Réformes de la gouvernance économique au service d'une croissance inclusive au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et en Asie Centrale – FMI  
- Département Moyen-Orient et Asie Centrale – p.2.



Pour ce qui est du continent africain, l'Instance relève la tendance baissière du classement de la région de l'Afrique subsaharienne avec une moyenne globale de 32/100 ; elle est ainsi la plus faible en termes de performance au niveau de cet indicateur. Dans le prolongement de ce constat, la crise sanitaire a révélé des lacunes structurelles des systèmes de santé nationaux, et des risques de corruption liés aux marchés publics et au détournement de fonds d'urgence dans la plupart des pays de la région. Cela nécessite un engagement plus fort à réformer les systèmes de passation des marchés de nature à améliorer la transparence et la reddition des comptes.

### 3. Au niveau national

S'agissant de l'évolution de la corruption au niveau national, et compte tenu des contraintes liées à la crise sanitaire et des mesures exceptionnelles pour y faire face, ayant conduit à l'impossibilité de réaliser l'enquête nationale sur l'évolution de la corruption, l'Instance a concentré ses efforts sur l'analyse et l'étude des données disponibles, notamment celles enregistrées par l'Indice de Perception de la Corruption pour l'année 2020, qui montrent que le Maroc a enregistré une note de 40 sur 100, reculant ainsi d'un point par rapport à 2019. Le rapport publié par Transparency International à ce sujet, a mis en évidence que les mesures exceptionnelles prises par le Gouvernement pour faire face à la pandémie ne répondent pas suffisamment aux exigences de transparence et de contrôle, notamment en ce qui concerne les marchés publics et l'octroi de soutiens et de subventions, en plus des exemptions spéciales pour lesquelles le Gouvernement n'a pas été assujéti au contrôle usuel en la matière, soulignant que ces exemptions ont été étendues à d'autres domaines qui présentent des risques pouvant être importants en termes de corruption et de mauvaise gestion des deniers publics.

Dans le cadre de son diagnostic de l'évolution de la corruption au niveau national, l'Instance a également exploité les chiffres relatifs à l'indice de confiance publié annuellement par l'Institut marocain d'analyse des politiques qui révèlent, concernant l'évolution de la corruption, que le secteur de la santé occupe des niveaux élevés dans la perception des personnes enquêtées, suivi par celui de l'éducation.

En ce qui concerne les poursuites judiciaires, l'INPPLC s'est appuyée sur le rapport du Ministère Public selon lequel la ligne téléphonique directe (numéro vert) dédiée à la réception des dénonciations d'actes de corruption a enregistré depuis son lancement le 14 mai 2018 jusqu'au 31 décembre 2019<sup>2</sup>, environ 36.138 appels, qui ont conduit à 117 arrestations de suspects en flagrant délit, dans différentes régions du Maroc. Lesquels délits oscillent entre des montants qui n'excèdent pas les 50 dirhams, alors que certains plus importants s'élèvent jusqu'à 300.000 dirhams. Les secteurs caractérisés par un contact quotidien et plus fréquent avec le citoyen sont davantage concernés par les affaires qui ont été dénoncées.

---

<sup>2</sup> Rapport du Procureur Général sur la mise en œuvre de la politique pénale et le fonctionnement du Ministère Public pour l'année 2019, en sachant que son rapport au titre de l'année 2020 n'a pas encore été publié.

S'agissant des délits de corruption présentés aux chambres des crimes financiers, le rapport du Procureur Général a souligné l'urgence de redoubler d'efforts pour atteindre l'objectif souhaité de création de ces chambres, d'autant plus qu'il a été constaté le nombre important d'affaires en suspens, ainsi qu'un nombre important d'enquêtes qui sont toujours ouvertes auprès des services de la police judiciaire malgré la longue durée enregistrée dans l'instruction desdits dossiers.

Pour ce qui est des saisines reçues par le Ministère Public de la part de la Cour des Comptes, le rapport du Ministère Public a indiqué que le nombre de saisines enregistrées au cours de la période entre 2017 et 2019 s'élevait à 16 dossiers, dont 4 pour lesquels une décision judiciaire définitive a été rendue, 3 dossiers sont en cours de traitement devant les tribunaux, 2 dossiers sont devant le juge d'instruction, et 7 autres dossiers sont toujours dans la phase enquête. Parallèlement, le même rapport attire l'attention sur les délais longs exigés pour le traitement de ce type d'affaires, entre les phases enquête, instruction et procès, et ce, de par leur complexité et ce qu'elles nécessitent comme analyses des marchés publics, des contrats et d'un nombre important de documents comptables, d'expertises, d'inspections et autres procédures afin de réunir les preuves nécessaires, dans le respect strict de la présomption d'innocence.

Convaincue de l'importance d'approfondir la connaissance objective du phénomène de la corruption au niveau national, l'Instance a procédé, en plus de l'analyse des éléments présentés ci-haut, à l'actualisation de l'étude approfondie qu'elle a réalisée en 2020 et publiée à l'occasion du rapport annuel de 2019, portant sur les données détaillées concernant le Maroc et disponibles auprès des principales sources de l'IPC, domaine par domaine et sous-indicateur par sous-indicateur. Ce complément de ladite étude a permis de confirmer que la position du Royaume se caractérise d'une part, par une relative stagnation en termes de notation par rapport à la majorité des sources de données (5) et, d'autre part, une dégradation de son classement pour 2 sources, à savoir l'Indice sur l'Etat de Droit, et le Projet « Varieties of Democracy Project » (V-Dem), qui regroupe des indicateurs de corruption dans le secteur public et au niveau des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Une situation peu satisfaisante qui montre que le Maroc continue à souffrir de l'ampleur du phénomène de la corruption, le pays ayant, entre 2012 et 2020, enregistré une performance négative au niveau des indicateurs du Projet V-Dem, à l'exception de celui portant sur l'Indice de la Corruption au niveau de la justice (efficacité du système d'enquête pénale), qui a fini lui-même par régresser dans le dernier classement passant de la 87<sup>ème</sup> place en 2019 à la 93<sup>ème</sup> en 2020.

En conclusion du diagnostic de l'évolution de la corruption au niveau national, l'Instance Nationale de la Probité de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption, n'a pas manqué de souligner l'importance de développer des mécanismes rénovés d'analyse et de diagnostic, appuyés par des enquêtes terrain qui devraient permettre d'enrichir les données fournies par les sources et indicateurs actuellement adoptés. De même, l'appréciation objective de la situation de la corruption et de son évolution exige d'investir les domaines de recherche scientifique et statistique, et d'exploiter les apports des technologies de l'information les plus avancées, incluant l'Intelligence Artificielle et les Big Data pour ouvrir les horizons, non

seulement d'une meilleure maîtrise du phénomène et de ses manifestations, mais aussi ceux de l'innovation et de l'anticipation en matière de connaissance et de projections de l'évolution du phénomène et de l'appréciation des comportements face à ses manifestations. Parallèlement à l'ensemble de ces axes sur lesquels les travaux ont été engagés pour élaborer un diagnostic le plus abouti dans l'état actuel des données et des approches disponibles, l'Instance insiste sur la nécessité d'aborder la dénonciation des actes de corruption dans le cadre d'une vision plus large qui, en plus de la dimension de facilitation et renforcement des garanties offertes à toutes les parties concernées, personnes physiques et morales, pour soumettre leurs dénonciations et plaintes aux autorités concernées à travers divers canaux de dénonciation, devrait faire de ce dispositif un axe majeur qui contribuerait à approfondir la connaissance et la mesure du phénomène de la corruption, à identifier ses foyers et ses bastions, ses auteurs et ses victimes, ses causes et ses répercussions et à amplifier en conséquence l'effort national en matière de lutte contre l'impunité. Une telle approche est de nature à inciter les citoyens, les fonctionnaires et les diverses institutions et acteurs publics, privés et sociétaux, à adhérer à la dynamique globale et aux efforts de détection et de lutte contre la corruption pour en faire un moyen de dissuasion et plus généralement un véritable levier de renforcement du système national d'intégrité.

## **II. Suivi du processus législatif et son aboutissement par l'adoption et la publication de la loi 46.19 relative à l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption**

Afin de faire aboutir un cadre juridique garantissant la mise en œuvre optimale des missions constitutionnelles conférées à l'Instance Nationale de la Probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption, cette dernière a accompagné le processus législatif durant ses différentes phases, d'élaboration, de discussion jusqu'à l'adoption du projet de loi n°46.19, d'abord par le Gouvernement en date du 11 juin 2020 puis à l'unanimité par les deux chambres du Parlement, pour être publié au Bulletin Officiel du 13 mai 2021.

Dans ce cadre, l'Instance a développé son plaidoyer pour défendre le concept global et intégré sur lequel étaient fondées les dispositions du projet de loi précité, et à travers cette plaidoirie, elle a contribué à renforcer les conditions de construction d'une conviction partagée avec les autres parties prenantes, autour de l'importance de ces dispositions et de leur forte articulation pour en faire un dispositif cohérent capable de garantir à l'Instance les conditions qui lui permettent d'assumer ses responsabilités constitutionnelles de manière efficace et efficiente, dans un cadre qui est guidé par deux principes fondamentaux, à savoir l'indépendance de l'Instance d'une part, et la complémentarité et synergie institutionnelle d'autre part ; le tout allant dans le sens du renforcement des capacités de notre pays en matière de prévention et de lutte contre la corruption.

### **1. Accompagnement du travail parlementaire**

Dans ce cadre, et après l'adoption du projet de loi 46.19 par le Conseil de gouvernement et sa transmission au Parlement, l'Instance a accompagné les séances des commissions parlementaires, où elle a interagi positivement avec les différentes questions soulevées par

les parlementaires, en apportant toutes les précisions, que ce soit à travers les interventions de son président lors des sessions desdites commissions ou à travers les documents qu'elle a élaborés et soumis aux autorités concernées, en soulignant le rôle de chacune des dispositions, séparément et en relation entre elles, dans la construction du dispositif général, représenté par le projet de loi à l'origine des interrogations et du débat, engagé par Mesdames et Messieurs, les représentants et conseillers.

L'Instance, à travers ses diverses interventions et clarifications, a insisté sur l'importance de mettre en place une Institution Nationale pour la Probité, la Prévention et la Lutte contre la Corruption, qui dispose des moyens juridiques, humains et matériels et des leviers d'action pour mener à bien ses missions et pour assumer pleinement ses responsabilités, en adéquation avec les pouvoirs qui lui sont conférés par la constitution et en mettant en perspective les engagements de notre pays dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la Corruption. Elle n'a cessé d'insister sur la nécessité de préserver dans le cadre de ce texte, les principes d'indépendance de l'Instance d'une part, et de cohérence et de complémentarité institutionnelle, requis dans ce domaine, d'autre part. Ces principes combinés étant fondamentaux pour fortifier, les capacités d'action, leur efficacité et synergie dans un domaine aussi complexe que celui de l'ancrage des valeurs d'intégrité, de gouvernance responsable et de prévention et de lutte contre la corruption, dans le cadre des acquis constitutionnels, notamment ceux garantissant les droits individuels et le droit à un traitement et un procès équitable.

Le plaidoyer de l'Instance et les différentes clarifications qu'elle a présentées, en réponse aux positions exprimées et aux questions de Mesdames et Messieurs, les représentants et conseillers, ont couvert l'ensemble des dimensions du projet de loi, aussi bien par rapport à son architecture que par rapport aux contenus des différents chapitres et articles. Ils ont porté, notamment, sur la définition de la notion de corruption (فساد) et l'inéluctabilité de dépasser l'approche pénale de cette notion, puis sur la mission confiée à l'Instance pour contribuer à l'évaluation des politiques publiques dans les domaines de son intervention, avant de s'arrêter sur les pouvoirs dont dispose l'Instance au titre du projet de loi, en matière d'investigation sur des faits punis par la loi de sanctions financières ou administratives, même pour les cas où les affaires correspondantes ont été classées par le ministère public. Au sujet de ce dernier point, l'Instance a apporté les différentes clarifications aux questions évoquées par les parlementaires, notamment par rapport aux pouvoirs donnés par le projet de loi aux officiers de l'Instance sous la supervision et l'autorité de son Président et l'articulation de l'action de ces derniers avec le domaine réservé au Ministère Public.

Le débat engagé avec les parlementaires, a permis à l'Instance d'apporter des clarifications et des précisions aussi sur plusieurs autres dispositions du projet de loi, notamment, sur les conditions d'obligation faites à toutes les parties et organismes concernés pour répondre aux demandes d'information formulées par l'Instance dans le cadre de l'accomplissement de ses missions, ainsi que sur la constitution de la commission permanente émanant du Conseil de l'Instance et l'étendue de ses pouvoirs en liaison avec les prérogatives originelles du Conseil de l'Instance.

Ce même débat qui a nécessité près d'une dizaine de séances, s'est étendu aux questions relatives aux garanties apportées par le projet de loi aux personnes physiques et morales, relevant du droit privé, dans le cadre des opérations d'investigation menées par les officiers de l'Instance, en s'arrêtant sur l'obligation de participation des officiers de police judiciaire à certaines étapes de ces opérations (accès aux locaux des personnes physiques et morales relevant du droit privé) et des mécanismes prévus pour en assurer la présence.

Plusieurs autres questions importantes ont été approfondies, telles que :

- L'auto-saisine ;
- Le caractère probant jusqu'à preuve du contraire, des procès-verbaux établis par les officiers de l'Instance dans le cadre des opérations d'investigation, que ces opérations aient été menées par les officiers de l'Instance, seuls ou avec la participation des officiers de police judiciaire ;
- La non opposabilité du secret professionnel aux officiers de l'Instance et les exceptions légales faites à cette règle ;
- Les garanties et les conditions fixées par le projet de loi pour permettre aux personnes concernées de faire appel contre les rapports et procès-verbaux de l'Instance, une fois transmis aux autorités compétentes ;
- Le pouvoir donné à l'instance pour se constituer partie civile dans les dossiers de corruption, en préservant les prérogatives de l'Agence Judiciaire du Royaume ;
- Les sanctions prévues en cas d'entrave des missions de l'Instance et de refus de répondre à ses demandes d'information ;
- Les conditions d'acceptation ou non des dénonciations anonymes ;
- ....

## 2. Interaction avec les avis d'instances constitutionnelles

Parallèlement à cet accompagnement du débat à travers la présence lors des séances des commissions parlementaires, l'Instance a interagi avec les avis rendus par certaines institutions constitutionnelles, en réponse à la saisine de la Commission de la justice, de la législation et des droits de l'homme de la Chambre des représentants. Il s'agit en l'occurrence de l'avis de la commission émanant du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire et l'avis du Conseil National des Droits de l'Homme, au sujet desquels l'Instance a élaboré deux mémorandums qui ont été une occasion supplémentaire pour développer sa position et apporter une analyse approfondie et des réponses appuyées à toutes les observations soulevées.

Dans ce sens, et concernant l'avis présenté par la commission émanant du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire, l'Instance a exprimé un certain nombre de réserves et a mis en exergue ses observations sur cet avis, à commencer par les précisions apportées sur la dimension des références faites aux exigences de conformité avec les dispositions de la Convention des Nations Unies contre la Corruption, et ce en soulignant la nécessité de prendre en considération ses articles 6 et 36 et de ne pas se limiter au seul article 6 de ladite convention. De même le mémorandum élaboré par l'Instance a détaillé le référentiel constitutionnel sur la base de

l'ensemble de ses dispositions réservées à l'Instance et aux domaines sur lesquels elle est appelée à intervenir, à commencer par les deux dimensions qui ressortent de la « nomination » même de l'Instance et qui inclut le terme « lutte », en plus des termes « probité et prévention », sans oublier le « positionnement », dans lesquels le législateur constitutionnel a classé l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention de la Lutte contre la Corruption, au niveau du chapitre 12 de la Constitution, sur la « Bonne Gouvernance », la mettant parmi les trois « Institutions de Bonne Gouvernance et de Régulation » qui ont des attributions incluant des pouvoirs de surveillance, de contrôle, de réglementation et de suivi d'exécution dans les domaines liés à leurs compétences respectives. Des missions qui reposent notamment sur les enquêtes et les investigations, ainsi que sur la supervision, la coordination, l'évaluation, le suivi des réalisations, la formulation de recommandations et le suivi de la suite qui leur est réservée.

L'Instance dans son mémorandum a également relevé que l'avis de la commission susmentionnée, n'a pas pris en considération les fondements qui ont été derrière l'évolution de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption, instituée par décret, comme service auprès du Chef du Gouvernement (Premier Ministre) à une Institution constitutionnelle indépendante dotée de nouvelles compétences et responsabilités, dont celle liée à la « Lutte contre la Corruption ». Pour appuyer son analyse, l'Instance a également mis en relief les rôles joués par les institutions similaires dans d'autres pays, dont les missions combinent les dimensions « orientations stratégiques », « prévention » et « lutte » contre la corruption, qui leur ont permis de contribuer activement à la crédibilisation de l'action, à la restauration de la confiance des citoyens et aux avancées significatives réalisées par leurs pays dans les domaines du développement des valeurs d'intégrité, de la promotion des règles de bonne gouvernance et de la lutte contre les différentes manifestations de la corruption.

Dans le prolongement de cette analyse, et pour répondre à un ensemble de lectures avancées par le document de la commission émanant du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire, l'Instance a développé les raisons qui rendent infondé, le rapprochement entre le cadre légal régissant l'Instance Nationale de la Probité, de la prévention et de la Lutte contre la Corruption et ceux régissant respectivement l'Autorité Marocaine des Marchés de Capitaux et la Commission Nationale de Protection des Données à caractère Personnel. Parmi ces raisons, le statut de l'Instance en sa qualité d'Institution constitutionnelle indépendante, n'étant soumise dans ses attributions et son fonctionnement, à aucun contrôle ou tutelle externes.

Par ailleurs, l'Instance a également précisé que l'élargissement du champ de son intervention respecte parfaitement le principe constitutionnel de légalité des crimes et des peines, à savoir : « il n'y a pas de crime ni de peine sans texte légal » ; le projet de loi a ainsi assuré le respect de ce principe en ce qui concerne les infractions visées au premier alinéa de l'article 3, et au même moment, les actes couverts par le deuxième alinéa y compris ceux désignés par « infractions » dans des lois spécifiques, qui ne sont pas de nature pénale et n'entraînent aucun préjudice ou atteinte au principe de légalité précité.

Poursuivant son analyse et développement d'argumentaires face aux positions et observations soulevées par l'avis de la commission émanant du CSPJ, l'Instance a apporté les éclaircissements au point relatif à la question de concentration des pouvoirs entre les

mains du Président de l'Instance ; en mettant en lumière les éléments d'une répartition objective et rationnelle des attributions et responsabilités entre les différents organes de l'Instance, en l'occurrence (i) le Conseil de l'Instance qui dispose de tous les pouvoirs d'orientation, de délibération, de supervision et de contrôle du travail des organes de l'institution, (ii) le Président et (iii) la commission permanente composée du Président et des trois Vice-Présidents nommés par le Conseil qui lui délègue des pouvoirs pour assurer un fonctionnement courant, fluide et efficace, conforme au cadre légal et réglementaire et aux orientations et procédures fixées par le Conseil.

En ce qui concerne le lien établi par l'avis précité, entre les pouvoirs d'enquêtes et d'investigations que le projet de loi attribue aux officiers de l'Instance, et les exigences de l'article 128 de la constitution, le memorandum de l'Instance est venu pour apporter plusieurs précisions à ce sujet, en soulignant au préalable que ces attributions et pouvoirs ont été cadrés dans le projet de loi, par deux éléments constitutionnels fondamentaux; le premier est celui d'intégrer la «lutte contre la corruption» aux missions de l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption et le second étant celui de l'indépendance garantie par la constitution à l'institution vis-à-vis de tous les pouvoirs, qu'il s'agisse de l'exécutif, du législatif ou du judiciaire. Ainsi le projet de loi, n'a pas fait des officiers de l'Instance une composante de la police judiciaire, pour qu'ils soient concernés par les dispositions de l'article 128 de la Constitution et leurs missions d'enquêtes et d'investigation ne peuvent en conséquence être soumises, ni à l'autorité du ministère public ni à celle de la magistrature d'instruction objet dudit article de la constitution.

L'avis susmentionné a aussi soulevé des réserves par rapport au caractère probant des procès-verbaux des officiers de l'Instance, et dans quelle mesure le Ministère Public pourrait s'appuyer dessus, alors même qu'ils n'ont pas été établis sous sa supervision directe. En réponse à ces réserves et interrogations, l'Instance a développé les arguments juridiques et opérationnels qui soutiennent cette orientation, donnant à ces procès-verbaux une valeur juridique probante, en vertu de la loi n° 46.19 et du serment prêté par les officiers de l'Instance.

Une orientation qui s'inscrit dans le sens d'un renforcement optimal du principe de complémentarité institutionnelle entre l'Instance et les pouvoirs et institutions d'application de la loi, destinataires desdits procès-verbaux, notamment le Ministère public qui est censé dans ce cas fonder son pouvoir de qualification des faits sur des documents possédant une valeur juridique établis par des officiers assermentés possédant une expertise pointue dans leur domaine d'intervention qui cible spécifiquement les enquêtes et investigations dans des dossiers relatifs à des actes de corruption. Etant précisé que le Ministère publique garde toute la latitude d'ordonner à la police judiciaire, le cas échéant, de mener les enquêtes complémentaires nécessaires.

En conclusion de ce plaidoyer, l'Instance a attiré l'attention sur le fait que le périmètre d'intervention de l'Instance en matière de lutte contre la corruption se limite à cinq dimensions précises. La première est axée sur la réception, l'étude et le traitement des plaintes, des dénonciations et des informations liées à des actes susceptibles de constituer des actes de corruption. La seconde, concerne le pouvoir d'auto-saisine face à des cas de corruption

qui parviennent à sa connaissance par quelque moyen que ce soit. La troisième dimension couvre les opérations d'enquête et d'investigation. Quant à la quatrième dimension qui s'inscrit dans le prolongement des trois premières, elle concerne le renvoi aux autorités compétentes, des rapports et procès-verbaux, après vérification des faits et collecte de preuves, afin que ces autorités prennent les mesures qu'elles jugent appropriées à leur égard. Et enfin la cinquième dimension concerne l'ouverture du droit de se porter partie civile, dans des conditions légales qui assurent une complémentarité dans le domaine avec l'Agence Judiciaire du Royaume, qui garde la priorité d'intervention en la matière.

En ce qui concerne l'avis publié par le Conseil National des Droits de l'Homme, l'Instance a souligné la pertinence de la méthodologie retenue et de l'analyse effectuée, et par ricochet, corroborent les différentes recommandations et propositions dudit Conseil à ce sujet. L'Instance estime ainsi que les déterminants évoqués par cet avis sont importants pour une évaluation objective du projet de loi. Néanmoins, l'Instance a jugé bon de s'arrêter sur quelques éléments de ce même avis, nécessitant clarification, en particulier celui d'éviter de poser une définition limitative de la notion de corruption, considérant la complexité et la pluralité de ce concept, que même la Convention des Nations Unies n'a pas spécifiquement défini.

L'instance a également clarifié les frontières entre les missions liées à « la demande de participation des officiers de la police judiciaire aux côtés des investigateurs de l'INPPLC dans l'exercice de leurs missions », et la possibilité de saisir le parquet général pour « mobiliser la puissance publique pour soutenir les investigateurs de l'Instance dans l'exercice de leurs missions ». A ce sujet, l'instance a souligné que les demandes de participation concerneraient par exemples des cas de gel ou de saisie de preuves, alors que le recours à la mobilisation de la force publique aurait pour objectif de protéger les investigateurs qui, dans le cadre de l'exercice de leurs missions, confronteraient des difficultés particulières.

### **III. Avis et recommandations, un axe principal pour opérationnaliser les missions de l'Instance en lien avec l'orientation stratégique, la supervision et la coordination des politiques publiques**

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, dans le cadre de ses efforts d'accompagnement des pouvoirs publics sur les sujets en relation avec son domaine d'intervention, soumet un ensemble d'avis et de recommandations, qui constituent autant d'éléments d'appui à la convergence et à la complémentarité institutionnelle et fonctionnelle entre les différentes parties prenantes. Pour ce faire, ses travaux dans ce cadre s'appuient sur une approche méthodologique articulée autour des trois niveaux suivants :

- D'abord, un premier niveau, qui concerne le suivi, et l'actualisation le cas échéant, des recommandations formulées par l'Instance dans ses précédents rapports, en vue de mesurer leurs impacts et d'évaluer le niveau d'intérêt et de réactivité des autorités concernées réservé à celles-ci.

Les analyses et observations relevées à ce titre sont reprises dans le rapport annuel.

- Ensuite, un deuxième niveau qui concerne la présentation des rapports thématiques qui, encadrés par une vision globale, ont pour vocation de consolider et de présenter les



résultats des concertations, des travaux et analyses, accompagnés de l'avis de l'Instance sur le sujet, qui contribue à la dimension stratégique et qui a une portée pratique pour produire l'impact escompté.

Lesdits rapports thématiques abordent des questions prioritaires en lien avec la grande problématique de la corruption, en raison de leurs impacts réels ou potentiels, et des sujets concernant la législation, les stratégies, les programmes, les projets et les chantiers liés à la promotion de la transparence, aux valeurs de gouvernance responsable et à la prévention et la lutte contre la corruption.

- Enfin, le troisième niveau, qui généralement se situe dans une étape intermédiaire avant d'atteindre le niveau précédent, porte sur l'élaboration de plateformes de cadrage et des analyses avancées qui permettent de dégager des 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.

## **1. Cadrage méthodologique des missions de l'Instance dans l'élaboration de ses recommandations**

En vue d'appréhender au mieux ces trois niveaux, l'Instance a commencé par définir le cadrage méthodologique relatif à l'élaboration et la présentation des avis et recommandations, à commencer par mettre en place les mécanismes requis pour ces travaux, les principes directeurs qui les sous-tendent ainsi que les divers canaux de leur mise en œuvre.

Partant du cadre juridique de formulation et de présentation des recommandations de l'Instance, quatre domaines principaux sont investis, comme suit : (a) la dimension stratégique ; (b) la dimension procédurale et opérationnelle ; (c) la dimension législative et enfin (d) celle relative à la conformité aux conventions et aux normes internationales – en insistant sur le lien étroit qui lie ces deux dernières dimensions. Aussi, et de manière générale, une pluralité de parties prenantes sont concernées par les recommandations de l'Instance, parmi lesquelles : le Gouvernement, les deux Chambres du Parlement, les pouvoirs publics et les instances concernées, les instances représentatives et professionnelles, des acteurs du secteur privé et des associations de la société civile. Etant entendu que le pouvoir judiciaire fait également partie de la liste conformément à l'article 110 de la loi organique relative au Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire.

En ce qui concerne les principes directeurs encadrant ses recommandations, l'Instance a confirmé son engagement à appuyer ses avis et propositions par des considérants objectifs, basés principalement sur des diagnostics documentés de la réalité de la situation de la corruption, et sur une évaluation précise des efforts déployés aux niveaux législatif, institutionnel et opérationnel. A cela s'ajoute la capitalisation sur les résultats issus des études et des enquêtes réalisées, tout en restant rattaché au référentiel que constitue la Constitution, complété par les conventions internationales liées à la prévention et à la lutte contre la corruption, et en s'ouvrant sur les meilleures législations et expériences internationales.

Dans le prolongement, l'Instance réaffirme sa volonté de fédérer toutes les énergies et d'exploiter ce qui existe comme canaux pour interagir de manière positive et constructive avec les idées et les propositions qui viendraient enrichir ses propres travaux ; les recommandations de l'Instance sont alors encadrées par des principes de travail commun et de complémentarité institutionnelle et fonctionnelle avec les autres institutions concernées. Dans ce même cadre et à chaque fois que cela est de nature à consolider l'écosystème de lutte contre la corruption, l'Instance s'appuie sur la conclusion d'accords et de conventions à même de renforcer la coopération et de garantir l'enrichissement et une mise en œuvre optimale de ses recommandations. Pour cela, l'Instance s'appuie principalement sur les quatre leviers suivants :

- Conformément à la responsabilité assignée à l'Instance par la loi 46.19, cette dernière élabore et propose les orientations de la stratégie de l'Etat en matière de prévention et de lutte contre la corruption, qui ont pour vocation d'être partagées et déclinées par les autorités compétentes, en réformes structurelles et en politiques publiques, dans le cadre d'une dynamique d'ensemble, guidée par l'objectif d'un changement profond de la situation de la corruption au Maroc. Un moyen qui contribue à disposer d'un cadre de référence garantissant la cohérence et la convergence de toutes les politiques et initiatives prises dans ce domaine.

Ainsi, la refonte de la stratégie nationale de lutte contre la corruption devient impérative, dans le sens de consolider son architecture, de restructurer et d'améliorer ses contenus, en vue de renforcer son rôle en tant que cadre global et harmonisé de prévention et de lutte contre la corruption au niveau national. Cette refonte exige de consolider les acquis, d'en ajuster le cadre, et de dégager les priorités à partir des analyses et recommandations disponibles et ayant un impact fort et direct sur la situation de la corruption, avec des résultats appréciables et perceptibles par les citoyens et les acteurs économiques et sociétaux. Un intérêt particulier doit être observé au niveau de la gouvernance de ladite stratégie nationale, avec implication effective des hauts responsables pour garantir un pilotage et une mise en œuvre optimale qui donne au facteur temps l'importance qu'il mérite, comme levier d'efficacité et de crédibilisation de la démarche globale.

- La création d'un mécanisme de coordination avec le Gouvernement de manière générale, et avec les départements ministériels de manière plus ciblée pour accompagner la mise en œuvre des recommandations de l'Instance. Il est prévu, pour garantir l'efficacité et l'efficacités requises, de mettre en place des mécanismes de coordination en partenariat avec la Présidence du Gouvernement pour ce qui est des stratégies et des thématiques transverses, et de les compléter par des mécanismes ciblés à mettre en place en partenariat avec les départements directement concernés pour ce qui est des thématiques plus spécifiques.

Le suivi et la mise en œuvre des recommandations portant sur les engagements internationaux et régionaux liés, pris par le Maroc, sont à inscrire dans un cadre de convention à mettre en place avec le département en charge des affaires étrangères et de la coopération.

- La création d'un mécanisme de coordination entre l'Instance et les deux commissions de la Justice et de la Législation au Parlement, pour accompagner les recommandations portant sur les législations liées aux domaines d'intervention de l'instance et celles relatives à la conformité aux conventions et rapports internationaux liés et ce en vue, d'une part, de renforcer l'opérationnalisation des recommandations de l'Instance et, d'autre part, de garantir l'implication de l'institution législative dans le processus de mise en conformité avec lesdites conventions.
- La mobilisation des acteurs économiques et sociaux et des médias pour les fédérer autour des recommandations de l'Instance et les faire contribuer à leur mise en œuvre, et ce dans l'objectif de renforcement du rôle de plaidoyer de ces acteurs, et de responsabilisation des institutions concernées quant au niveau d'interaction avec lesdites recommandations, en plus de leur contribution à enrichir ces dernières à partir de leurs attentes et propositions.

## 2. Interaction et réactivité avec les recommandations de l'Instance

En lien avec le suivi de la suite donnée aux recommandations présentées par l'Instance dans son premier rapport annuel de 2019, des insuffisances aux niveaux de l'interaction et de la réactivité ont été relevées. L'instance rappelle donc l'essentiel des contenus de ces recommandations, restant convaincue de leur pertinence dans la conjoncture actuelle, leurs dispositions n'étant dépassées ni en termes d'analyses, ni en termes de perspectives.

Aussi, l'Instance réitère l'importance et la priorité qui devrait être donnée à l'ensemble des avis et recommandations qu'elle a déjà soumis, aussi bien en réponse à des saisines, que dans le cadre de 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 renforcement de la transparence, des valeurs de probité et de bonne gouvernance, et par les principes de droit en conformité avec les principes constitutionnels et les normes internationales, notamment celles dictées par les conventions internationales ratifiées par le Maroc.

Dans ce cadre, l'instance a présenté un rappel synthétique de ses recommandations, notamment à propos :

- Du projet de loi relatif à la protection des agents publics « lanceurs d'alertes » sur les actes de corruption ; du projet de loi pénale portant sur l'incrimination de l'enrichissement illicite ; du projet de loi portant charte des services publics ; de la loi relative à la simplification des procédures administratives ; du projet de loi sur l'administration électronique ; et du projet de décret relatif au code d'éthique pour les salariés des administrations publiques, des collectivités locales et des établissements publics.
- Parmi les thématiques également traitées, l'articulation entre garantie des droits de l'Homme et efficacité de la prévention et de la lutte contre la corruption, et dans le même cadre le 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.

- Les recommandations relatives à l'élaboration et la mise en place d'un cadre qui consacre l'obligation des déclarations de situations de conflits d'intérêts.
- Ou encore les recommandations en rapport avec la mise en place de mécanismes juridiques qui instituent les voies assurant le transfert institutionnel des dossiers pouvant présenter des motifs de sanctions financières, de la part des tribunaux ordinaires vers les juridictions financières compétentes.
- A été traitée aussi la thématique liée au domaine de l'accès et de la mise à disposition des informations et à la nécessité d'en améliorer le cadre juridique ainsi que les modalités pratiques qui en assurent l'effectivité.

A cet égard, l'Instance souligne la nécessité d'une meilleure interaction qualitative et quantitative des pouvoirs concernés pour une prise en compte effective de ses recommandations, en rappelant à ce sujet le cas qui a bénéficié d'un intérêt particulier de la part du Gouvernement, dans le cadre de la prise en charge de la restructuration et la redynamisation proposées par l'Instance de la Stratégie Nationale Anti-Corruption, objet d'un rapport spécifique présenté lors de la deuxième réunion de la Commission Nationale Anti-Corruption tenue le 15 février 2019 et qui a été adopté par cette instance comme note d'encadrement et d'orientation pour ladite stratégie. Néanmoins, si les mois qui ont suivi, ont connu une mobilisation de l'ensemble des départements concernés, à travers l'organisation de réunions de coordination des dix programmes de la stratégie, présidées chacune par le ministre responsable du programme concerné et par le président de l'Instance, cette dynamique a été rompue et les résultats ont été timorés quant à l'opérationnalisation des contenus de ce rapport, notamment en termes de supervision et de mise en œuvre coordonnée des projets et actions. Ceci a participé à conforter l'approche sectorielle, et ainsi à limiter les évolutions escomptées de la mise en œuvre des plans d'actions prioritaires 2019 et 2020 tels que retenus conjointement par l'Instance et les départements et autorités concernés.

Aussi, l'Instance souligne, qu'en dehors du cas cité dans le paragraphe précédent, le reste de ses recommandations n'a connu aucune avancée ni réaction de la part des autorités concernées, en insistant, à ce sujet, sur la nécessité de faire le meilleur investissement du facteur temps au profit d'une interaction objective avec les recommandations émises et les actions prioritaires, en vue de cerner la propagation du phénomène de la corruption et d'accélérer la restauration de la confiance, qui constitue un prérequis nécessaire pour engager la réussite du nouveau modèle de développement ambitionné par le Maroc.

### **3. Rapport thématique relatif à la révision du dispositif de la déclaration obligatoire du patrimoine**

Après avoir rappelé les recommandations formulées à l'occasion du rapport annuel 2019, l'Instance a présenté, dans le cadre d'un rapport thématique spécifique, son analyse et ses recommandations portant sur la révision globale du régime de déclaration obligatoire du patrimoine, en vue de renforcer et de dynamiser son rôle dans la protection des fonctions publiques et de promouvoir la gouvernance responsable dans la gestion des affaires publiques.

A cet effet, l'Instance a considéré que la projection d'un cadre juridique effectif et efficace dans ce domaine, appelle la définition d'une nouvelle vision de ce dispositif de prévention et de contrôle à partir de deux référentiels principaux : les déterminants de l'approche constitutionnelle de la bonne gouvernance, et les normes internationales issues des différentes conventions et des législations internationales les plus reconnues dans ce domaine.

Sur cette base, et en référence aux dispositions constitutionnelles en lien, l'Instance a mis en évidence ce qui caractérise le régime de déclaration du patrimoine comme partie intégrante du concept de « responsabilité fiduciaire et contractuelle », qui repose sur le principe de la contractualisation et de la responsabilité en vertu duquel les responsables et les fonctionnaires jouissent, de manière spécifique, de différents types de protection en échange d'un certain nombre d'obligations liées à leur statut de responsables publics, dont celle de la déclaration de leurs patrimoines. L'instance a souligné également que, s'agissant du droit d'accès aux informations relatives aux patrimoines des déclarants, le régime de déclaration du patrimoine s'appuie sur le principe du contrôle et sur l'autorité exercée par les instances de bonne gouvernance, comme garantie de son effectivité et sur le principe du contrôle sociétal émanant de la démocratie participative consacrée par la Constitution, à travers la consécration du caractère public des déclarations, comme moyen de renforcement du principe de reddition des comptes.

Analysant les normes retenues en la matière, l'Instance a constaté qu'un critère est souvent mis en avant, à savoir celui de la proportionnalité entre le nombre de déclarants et les ressources et capacités des autorités auprès desquelles se fait la déclaration. Elle a souligné à ce sujet qu'il y a lieu de prendre en considération aujourd'hui, que les mécanismes et les moyens technologiques modernes permettent de dépasser les contraintes liées à ce critère, en ouvrant des voies sécurisées pour une déclaration dématérialisée, accompagnées de l'automatisation de la prise en charge d'un nombre important d'informations à partir de l'interconnexion des systèmes et bases de données publics.

Par ailleurs, l'instance a insisté sur l'importance et la nécessité de gérer l'équilibre entre le principe d'indépendance financière des époux et la maîtrise des éventuels transferts de patrimoine au profit des proches et des conjoints en particulier, en élargissant le périmètre des éléments de patrimoine à déclarer, en tenant compte des impératifs de gestion des risques de corruption tout en assurant précision, clarté et lisibilité par les catégories ciblées. Il s'agit aussi, de recenser les violations liées aux déclarations et de définir les sanctions appropriées sur la base de la proportionnalité et de l'applicabilité, avec ouverture des voies de recours aux déclarants, et les canaux d'information aux parties intéressées et au public.

Afin d'assurer une corrélation objective entre la dimension d'encadrement des normes retenues et leur dimension pratique, le rapport a analysé le niveau d'interaction des différentes législations internationales avec lesdites normes. Pour cela, neuf (9) expériences internationales ont été retenues pour cette analyse – France, Tunisie, Chili, Chine, Roumanie, Ukraine, Lituanie, Espagne et Algérie. Les législations de ces différents pays étant de nature

à éclairer la réforme projetée des législations marocaines en la matière. Sur la base de cette sélection, l'Instance a constaté la prédominance du caractère public des déclarations, tout en oscillant entre le l'approche entièrement public, partiellement public ou public selon les catégories.

En ce qui concerne l'accès aux données des déclarations, et abstraction faite du droit reconnu au pouvoir judiciaire à cet égard, il a été établi que le droit d'accès à ces données est accordé aux autorités d'investigations et d'enquêtes dans un certain nombre de législations, alors que d'autres l'autorisent pour les autorités exerçant le pouvoir disciplinaire et d'autres encore l'autorisent pour les instances législatives, et de contrôle, à l'institution du médiateur et aux administrations et institutions desquelles relèvent les déclarants.

Concernant l'opération de transmission des données de déclarations, il est à souligner que certaines expériences vont dans le sens où l'autorité en charge de recevoir ces déclarations assure, de manière automatique, le pré-remplissage du formulaire de déclaration pour toutes les personnes assujetties sur la base des données relatives à leurs patrimoines et qui sont disponibles auprès des différentes organismes et institutions publics concernés. L'autorité concernée invite, par la suite, les personnes assujetties à confirmer, modifier et compléter le formulaire avec les éléments de patrimoine qui n'y figurent pas, le cas échéant.

Quant au périmètre qui régit la fixation de la liste des assujettis, plusieurs législations sont allées dans le sens d'adopter le critère de la responsabilité dans la gestion ou dans la prise de décision ou dans l'exercice des fonctions et qui est de nature à permettre l'obtention d'avantages. Pour certaines législations, cette liste inclue les instances militaires, alors que dans d'autres législations, les personnes exerçant des professions libérales font partie de ladite liste.

Par rapport à la procédure de traitement et de vérification de la véracité des déclarations, il a été constaté que la procédure suivie par les différentes législations repose sur les capacités et les pouvoirs accordés aux organismes chargés de recevoir ces déclarations. Ces organismes ont la possibilité de solliciter l'appui d'autres organismes en mesure, de par leurs statuts institutionnels, de disposer des informations relatives aux patrimoines des personnes assujetties.

En ce qui concerne les infractions et les sanctions, il s'avère que les différentes législations considèrent, de manière unanime, que le dépôt tardif des déclarations, la non-déclaration ou la déclaration non conforme constituent des infractions. Quant aux sanctions, elles oscillent généralement entre les sanctions disciplinaires et les sanctions pénales.

Après avoir réalisé le benchmark des législations internationales des pays retenus, l'instance a procédé à l'évaluation du système législatif national de la déclaration obligatoire du patrimoine, en référence aux déterminants constitutionnels de bonne gouvernance, et en tenant compte des normes adoptées dans ce domaine, et des recoupements des législations de divers pays avec ces normes. De ce travail, il ressort que ce système souffre de lacunes structurelles liées principalement aux limites des mécanismes adoptés par les lois nationales pour encadrer ce domaine, en conformité avec les normes en relation.

Sur la base de ce constat fondamental, l'évaluation réalisée par l'Instance s'est focalisée sur quinze critères principaux, chacun donnant lieu à des sous-indicateurs, pour permettre de jauger le taux de conformité de la législation marocaine aux normes en relation. Les résultats auxquels cette évaluation a abouti, peuvent se résumer comme suit :

- Critère 1 :** Fixation claire des objectifs | taux de conformité 25%.
- Critère 2 :** Garantie de la complémentarité et de l'efficacité juridiques | taux de conformité 25%.
- Critère 3 :** Stabilisation de la transparence du système de déclaration de patrimoine | taux de conformité 35%.
- Critère 4 :** Identification pertinente des personnes assujetties | taux de conformité 33%.
- Critère 5 :** Elargissement de la liste des personnes rattachées au déclarant | taux de conformité 64%.
- Critère 6 :** Établissement du principe d'indépendance de l'instance en charge avec la prise en compte du principe de mutualisation des efforts des instances concernées | taux de conformité 62,5%.
- Critère 7 :** Réponse des éléments de patrimoine à déclarer aux objectifs de la déclaration | taux de conformité 73%.
- Critère 8 :** Précision et détail recherchés dans les informations portant sur le patrimoine | taux de conformité 80%.
- Critère 9 :** Précision dans les informations portant sur le déclarant | taux de conformité 50%.
- Critère 10 :** Mise en place des mécanismes précis et efficaces pour la transmission et l'échange d'informations | taux de conformité 0%.
- Critère 11 :** Adoption d'une fréquence objective de la déclaration | taux de conformité 70%.
- Critère 12 :** Rationalisation et efficacité dans le traitement, le contrôle et la vérification des données déclarées | taux de conformité 57%.
- Critère 13 :** Définition complète et précise des violations du système de déclaration de patrimoine | taux de conformité 100%.
- Critère 14 :** Flexibilité dans la détermination des violations | taux de conformité 100%.
- Critère 15 :** Structuration de sanctions appropriées aux violations sur la base des principes régissant les sanctions | taux de conformité 42%.

Sur la base des résultats de cette évaluation, l'Instance a recensé l'ensemble des exigences légales qui encadrent le système de déclaration de patrimoine, en insistant à ce sujet sur la nécessité de garantir la complémentarité, l'efficacité et la sécurité juridique de ce système, et en associant l'obligation de déclaration de patrimoine à la notion d'intérêt public, dans ses dimensions relatives à la responsabilité contractuelle et fiduciaire.

Dans ce même contexte, l'Instance a recommandé d'accélérer la conformité juridique d'un certain nombre de dispositions liées à la mise en œuvre de cette loi, comme c'est le cas pour la transmission électronique, l'identifiant unique et la signature électronique. L'Instance

a également appelé à approfondir la réflexion autour de la démarche la plus appropriée pour opérationnaliser le principe d'accès aux informations portant sur les déclarations, tout en soulignant la nécessité de consolider le principe de l'indépendance de l'autorité en charge des déclarations, et en tenant compte du principe de la mutualisation des efforts des organismes concernés. Parmi les points mis en exergue, figurent également l'importance de l'identification pertinente des personnes assujetties et des éléments du patrimoine concernés, ainsi que les informations relatives aux déclarations qui doivent inclure la valeur du patrimoine, le moment de son appropriation, le lieu et le moyen de cette appropriation ainsi que la valeur matérielle des rénovations qu'il aurait subies.

Considérant les impératifs d'efficacité, de transparence et de gestion rationnelle du nombre des assujettis, et en s'appuyant sur l'exploitation idoine des technologies modernes, l'Instance a appelé à établir une fiche d'informations sur la base de critères de détection, d'efficacité et de simplification, et d'instaurer des procédures précises et efficaces de soumission de la déclaration et d'échange d'informations, notamment en privilégiant le recours aux moyens électroniques permettant l'accès à distance. A cet effet, l'Instance souligne l'importance du principe de « fiabilité et d'opposabilité » des transactions à travers la signature électronique et l'utilisation des moyens offerts par la carte nationale électronique, et sur l'utilisation de protocole crypté qui permet la transmission de manière sécurisée et fiable, en plus d'établir un registre central des assujettis.

Dans le même sens visant à renforcer l'efficacité du système national de déclaration obligatoire du patrimoine, l'Instance a mis en exergue l'importance d'adopter un rythme rationnel de déclaration, qui comprend la déclaration au moment de l'accès au poste, et au moment du départ de ce même poste, tout en adoptant le principe de la déclaration complémentaire en cas de changements importants du patrimoine et en cas de changement de poste. De même, il est recommandé d'adopter une mise à jour annuelle de la déclaration, surtout dans la perspective d'un système de déclaration électronique et de pré-remplissage du formulaire de la déclaration.

Afin d'assurer la rationalité et l'efficacité du traitement, du contrôle et de la vérification des données figurant sur les déclarations, l'Instance a recommandé d'unifier les méthodes de centralisation et d'échange des données avec les autres administrations et institutions concernées, ce qui est de nature à assurer une fiabilité et une fluidité au système de vérification de la validité des déclarations qui intègre des programmes automatiques de contrôle. D'autres recommandations ont été formulées, dans le sens d'ouvrir des canaux pour recevoir et traiter les plaintes, d'exploiter les possibilités ouvertes pour échanger les informations et assurer une meilleure coordination avec les administrations et les instances concernées, particulièrement l'Office des Changes et l'administration fiscale pour vérifier la validité des déclarations des avoirs à l'étranger.

S'agissant des actes de violation du dispositif de déclaration du patrimoine, l'Instance a souligné la nécessité d'identifier, de manière globale et précise, ces actes en y incluant l'abstention de déclaration, la déclaration tardive, la déclaration incomplète ou non suffisamment documentée, ainsi que l'incapacité de justifier l'augmentation du patrimoine et la fausse déclaration, tout en prévoyant face à ces actes des sanctions appropriées et



applicables. En ce sens, le principe de la proportionnalité entre les sanctions administratives, financières ou pénales et les infractions commises, est à observer ainsi que celui qui assure la « privation du produit des fonds acquis de manière illicite », et la « privation de certains droits », le cas échéant. Ceci est à appuyer par l'adoption du principe de publication des sanctions, pour en faire à la fois un levier de transparence et un moyen de dissuasion.

L'Instance a recommandé, enfin, d'établir la convergence ou au minimum des passerelles juridiques entre la loi sur la déclaration de patrimoine et celle relative à l'enrichissement illicite, de manière à assurer la cohérence et la complémentarité juridiques requises.

#### **4. Plateforme relative à la transparence digitale en tant que levier de transparence et de lutte contre la corruption**

Parmi les plateformes élaborées par l'Instance en vue d'approfondir et d'enrichir la réflexion sur des thématiques spécifiques faisant l'objet de rapports à publier ultérieurement, l'INPPLC présente la synthèse d'une plateforme portant sur « la transformation digitale : un levier de transparence et de lutte contre la corruption ». Dans ce cadre l'Instance a commencé par les points d'entrée pour faire de la transformation digitale un pilier pour ancrer et promouvoir les valeurs de probité et de transparence et pour simplifier l'accès aux services publics en assurant une proximité dans les faits, tout en réduisant considérablement les contacts entre les agents de l'administration et les usagers, sources de pratiques illicites. Ceci est de nature à contenir les foyers de corruption et leur impact sur les différents services fournis aux citoyens et aux acteurs économiques.

Appuyée par les éléments de diagnostic et d'analyse, la plateforme réalisée à ce sujet a permis de sortir avec un certain nombre de recommandations pour une transformation digitale au service de la transparence et de l'intégrité, qui passe nécessairement par l'adoption d'une vision stratégique dont la mise en œuvre est fondée sur les principes suivants :

- Une orientation résolument tournée vers le service au citoyen, et dont les priorités sont guidées par ses attentes et par les impacts sur son vécu au quotidien ;
- Une gouvernance forte pour le pilotage et la coordination transverse de l'ensemble des projets de transformation digitale ;
- Adoption des normes de référence et amélioration du cadre légal et réglementaire ;
- Renforcement des capacités et du capital humain.
- Investissement et soutien de l'innovation comme moyen de performance et d'accélération de processus de transformation digitale ;

S'agissant du point relatif au leadership et à la gouvernance du chantier de la transformation digitale, l'Instance souligne l'importance d'un pilotage stratégique à haut niveau, qui assure une gestion dynamique au niveau du choix des priorités et de la gestion du temps, et qui garantit la convergence nécessaire pour atteindre les objectifs attendus.

Pour la réussite de ce chantier et l'atteinte de ses objectifs stratégiques, les résultats de l'étude soulignent également l'importance, de l'engagement de toutes les parties prenantes, pour une mobilisation forte et une complémentarité entre elles, dans le cadre d'une approche

globale et cohérente avec des objectifs précis, des priorités claires, et des responsabilités bien définies. L'ensemble accompagné d'indicateurs pour mesurer les réalisations et leurs impacts sur les groupes cibles.

Dans la continuité des recommandations relatives au système de gouvernance, il est proposé la mise en place d'un dispositif de gouvernance dédié aux projets de transformation digitale, qui intervient à tous les niveaux administratifs : central, sectoriel et local ; et l'adoption d'une approche qui, pour favoriser la transparence escomptée, met au cœur de ses préoccupations la participation des citoyens et unifie pour cela les canaux et les moyens d'accès aux services publics numériques et en rationalise l'usage. Ladite approche s'appuierait sur l'accélération des chantiers de la simplification des procédures administratives, la mise en œuvre de la charte des services publics, la promotion de la transparence budgétaire, la digitalisation et la diffusion des données relatives aux campagnes électorales, en plus de faire de la digitalisation un moyen de réduction des délais et des coûts pour les citoyens et pour les autres usagers.

En ce qui concerne l'amélioration du cadre juridique et le renforcement de l'usage des normes et des standards, l'Instance souligne la nécessité de renforcer la confiance digitale, tout en assurant les conditions d'accessibilité à tous les citoyens et groupes d'utilisateurs, par la mise en place de mécanismes tels que l'identifiant unique, le système d'authentification des documents administratifs digitalisés, le système d'adresse électronique sécurisée, la généralisation de la signature électronique et tout autre élément pouvant concourir à l'évolution vers un monde digital sécurisé et efficace.

Parmi les conclusions dégagées, l'Instance recommande également d'améliorer la normalisation des données et l'utilisation des informations au sein et entre les départements gouvernementaux, et d'accélérer le chantier d'opérationnalisation de la Gateway, permettant notamment à l'usager de s'adresser uniquement à l'administration responsable du service demandé. Il incomberait à celle-ci de demander, le cas échéant, aux autres administrations les informations nécessaires à l'accomplissement de ce service et ce, conformément aux dispositions adoptées dans la loi sur la simplification des procédures. Ces mesures seraient à appuyer par l'adoption de la charte sur les données ouvertes, la mise en place d'une cartographie des risques inhérents à l'utilisation des TIC et à la cybersécurité, la certification de la cybersécurité des plateformes numériques notamment celles destinées au grand public, et le renforcement de l'infrastructure digitale avec une large couverture territoriale.

S'agissant de la valorisation du capital humain et du soutien de l'innovation, l'Instance a recommandé d'élaborer un schéma directeur visant à développer les capacités et compétences des spécialistes du digital, la formation des agents publics sur la base de l'identification des besoins en compétences, complétée par la conception de politiques publiques spécifiques pour la mise à niveau et le développement de ces capacités. Dans le même sens, l'Instance a également souligné la nécessité de mettre à la disposition des citoyens à revenus limités des centres de formation pour améliorer leurs connaissances digitales, et renforcer davantage l'implication des technologies de l'information et de la communication dans les programmes de formation à tous les niveaux. Pour ce qui est du soutien de la recherche et de l'innovation, l'Instance appelle à encourager le pilotage et

les essais de prototypes, l'incubation des projets innovants, le financement participatif des projets portant sur l'innovation digitale, le développement du partenariat public privé dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, et l'utilisation des technologies émergentes, en particulier l'intelligence artificielle et le big-data. L'innovation serait aussi soutenue pour améliorer la dimension intuitive de l'usage des services publics, pour en garantir un accès démocratique à la portée de tous les citoyens.

L'Instance appelle enfin à la multiplication des actions de communication et de sensibilisation, à accroître particulièrement pour les services en ligne grâce à un effort de promotion ciblée pour motiver le grand public à les utiliser à des fins de dénonciation, de participation au débat public, ou encore d'engagements dans des programmes et des projets portant sur la promotion de la probité.

## **5. Plateforme relative à l'engagement citoyen et son rôle dans la prévention et la lutte contre la corruption**

Dans le même contexte de présentation des éléments saillants des plateformes que préparent l'Instance, et qui donneront lieu, après approfondissement et enrichissement, à l'édition et publication de rapports thématiques, l'Instance a élaboré la première phase d'une analyse sur le sujet de l'engagement citoyen, et ses impacts sur la prévention et la lutte contre la corruption. Lequel engagement fait partie intégrante du périmètre que les missions de l'Instance devraient couvrir, notamment à travers l'élaboration d'une stratégie nationale intégrée, aux portées à la fois pédagogique et sociale, sur les valeurs de probité.

Dans ce cadre, l'Instance a retenu comme définition pour le concept d'engagement citoyen, « la participation individuelle à la vie publique et politique, au moins à travers les élections » et « la disposition permanente et inconditionnelle » à y consacrer du temps, de l'effort et de l'argent, en fonction des capacités de chacun, sans que cela ne soit motivé par des intérêts personnels ou corporatistes.

Pour la construction d'un environnement favorable à l'engagement citoyen, l'Instance a souligné l'importance de l'existence d'un écosystème politique et institutionnel réunissant les conditions de conception et de mise en œuvre des politiques publiques ayant un impact positif sur les citoyens, et la prise de conscience de ces derniers des répercussions de la corruption mais aussi de leur capacité à la rejeter et à y faire face. À cela s'ajoute, l'impératif de développer une démocratie représentative forte, rejetant toutes pratiques contraires à la probité, ainsi qu'une véritable démocratie participative effective, et la concrétisation réelle du principe d'égalité devant la loi, portées par un modèle de développement inclusif, lui-même basé sur une large participation sociétale.

L'Instance a également souligné, dans ce même contexte, l'importance de mobiliser les leviers de l'éducation à la citoyenneté, qui commence dès les premières années de la vie d'un individu, ainsi que celui de la liberté d'expression, qui habilite les citoyens à exprimer leurs voix et ainsi, à contribuer au changement. Aussi, la mise à profit des évolutions du digital

d'une manière générale et des réseaux sociaux en particulier, est un levier particulièrement important à activer, pour élargir le périmètre et les mécanismes de communication et mobiliser de cette manière de larges couches de la société.

En parallèle, il a été relevé que l'engagement citoyen intègre les manifestations qui peuvent se matérialiser, individuellement ou collectivement, par l'engagement dans l'action politique à travers la participation aux élections. Ladite participation ayant fortement reculé ces dernières décennies, du fait de la détérioration de la confiance et du sentiment de frustration des citoyens à cause de leur incapacité à influencer les orientations des politiques suivies aux niveaux local et national.

L'engagement citoyen se reflète également à travers la participation effective et efficace, directe ou indirecte, dans les instances et conseils consultatifs, ainsi qu'à travers les associations de la société civile, les organisations syndicales et professionnelles, et l'engagement dans le travail civique et bénévole. Les motions et pétitions législatives sont considérées comme un moyen efficace pour exercer la démocratie participative et exprimer les opinions de larges couches de la société, de manière à ce que les politiques publiques s'améliorent dans le sens d'une meilleure prise en compte des attentes légitimes des citoyens. Mais le bilan à ce niveau reste loin des ambitions, dix ans après la promulgation de la Constitution de 2011. L'engagement citoyen se manifeste aussi à travers la participation au budget participatif, qui a connu une expérimentation dans un certain nombre de villes marocaines, sans que cette expérience n'ait encore fait l'objet d'une évaluation pour en dépasser les limites intrinsèques et en améliorer les mécanismes. La participation au débat public qui alimente à son tour l'engagement citoyen, a besoin de développement d'un ensemble de canaux appropriés pour en assurer l'efficacité.

Une fois l'ensemble de ces manifestations identifiées et analysées, l'Instance a mis en lumière le progrès enregistré par les dispositions de la constitution de 2011 qui consacrent les principes de la démocratie participative et dans une certaine mesure à travers l'arsenal juridique en relation, qui reste néanmoins toujours en deçà des attentes escomptées et d'une opérationnalité réelle sur le terrain. Ce constat appelle à consentir plus d'efforts en vue de restaurer la confiance, facteur fondamental à toutes les formes de l'engagement citoyen.

A travers son traitement de ce sujet, l'Instance confirme que, si la lutte contre la corruption exige l'engagement avec détermination des autorités et des institutions publiques qui se traduit à travers notamment, l'adoption des lois, l'application de mesures préventives et injonctives ou encore le renforcement du dispositif institutionnel autour de ce sujet, elle requière autant le renforcement du cadre et des mécanismes de participation citoyenne, qui viendrait contribuer et soutenir les efforts et les différentes initiatives visant à endiguer le phénomène de la corruption.

Pour toutes ces raisons, l'Instance appelle à accélérer la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles liées à la démocratie participative, au renforcement de la démocratie représentative, à la révision de la loi organique n°64.14 fixant les conditions et les modalités d'exercice du droit de présenter des motions en matière législative, à l'encouragement de la participation citoyenne, en reconsidérant certaines conditions d'acceptation des pétitions et

en dédiant une part du budget des collectivités territoriales et des conseils de régions pour le budget participatif, en plus de mettre en place des sanctions à l'encontre des responsables qui tireraient tout avantage indu de l'action participative.

## **IV. Activités fonctionnelles et promotion du développement et de la coopération**

### **1. Activités de coopération nationale et internationale**

Dans le cadre de la présentation de son bilan relatif aux activités de coopération nationale et internationale, l'Instance a relaté ses initiatives en matière de partage des bonnes pratiques avec les institutions engagées dans des projets relatifs à la prévention et la lutte contre la corruption, ainsi que la consolidation de son implication dans les dynamiques aux niveaux international, africain et arabe.

Dans le cadre de ses activités de coopération au niveau international, l'Instance a organisé un atelier en visioconférence, en partenariat avec le Centre de Genève pour la Gouvernance du Secteur de la Sécurité, traitant de la promotion de la probité et de la prévention des risques de corruption à l'heure des pandémies. Les travaux dudit atelier ont porté sur la recherche de réponses communes et le partage de solutions et d'expériences pour faire face aux risques de corruption, aggravés par les conditions engendrées par la situation de la pandémie.

L'Instance a également participé à la préparation de la session extraordinaire de l'Assemblée Générale sur la lutte contre la corruption, qui s'inscrit dans l'application de la décision prise par la dernière Assemblée sous le titre « Session extraordinaire de l'Assemblée générale sur la corruption ». Ladite décision a stipulé l'organisation d'une session extraordinaire au cours du premier semestre 2021 consacrée à délibérer sur une déclaration qui lui serait soumise. L'intérêt aussi est de renouveler l'engagement à faire face à la corruption à travers des mesures efficaces et notamment une meilleure mise en œuvre de la convention des nations unies contre la corruption. La contribution de l'Instance conjointement avec un groupe d'institutions nationales, a été dans le sens de rappeler les positions du Maroc, par rapport au besoin d'intensifier les efforts de la communauté internationale en faveur de plus d'effectivité et d'impact de la convention des nations unies de lutte contre la corruption, ainsi que dans le sens de donner un nouvel élan à la déclaration de Marrakech.

Par ailleurs, dans le cadre d'un partenariat entre l'INPPLC, Bank Al-Maghrib et le Conseil de l'Europe, une étude sur les risques de corruption dans le secteur bancaire dans notre pays a été lancée. Celle-ci vise à réaliser une feuille de route pour renforcer les systèmes de probité et de prévention de la corruption dans ce secteur. Elle permettrait aussi au secteur bancaire de partager son expertise avec les instances de régulation, notamment l'AMMC et l'ACAPS.

Tenant compte de l'importance de fluidifier l'accès à l'information financière, un espace électronique sécurisé a été créé pour échanger les documents et les informations entre les quatre organismes susmentionnés. Il s'agit, notamment, des informations relatives au cadre juridique marocain et international, à la jurisprudence, aux règles et normes internationales

et aux travaux de la commission mixte dédiée au suivi de la convention signée entre les quatre institutions. Un guide de sensibilisation a été élaboré, conjointement, au profit du personnel des institutions du secteur financier.

Dans un autre domaine, l'Instance a participé à une réunion organisée par le Conseil de l'Europe sur le « Soutien régional à la consolidation des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie dans le sud de la Méditerranée », qui a constitué une opportunité pour réaffirmer l'engagement de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe en faveur de la promotion des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie dans la région sud de la Méditerranée, sur la base des valeurs partagées et l'élargissement du cercle des bénéficiaires du programme dans la région.

L'instance a également participé au forum international organisé par la Division de la criminalité économique et de la coopération du Conseil de l'Europe sur « la maîtrise des risques de corruption en cas de crises ». Le conseil de l'Europe visant, à travers ce forum, à encourager et à aider les états membres à s'appuyer sur les normes du Conseil et les autres normes internationales dans la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent.

Quant aux efforts déployés pour l'engagement d'une dynamique africaine de lutte contre la corruption, il est rappelé la participation de l'Instance à la quatrième session du dialogue annuel africain sur la lutte contre la corruption qui a pris la forme d'une série de webinaires sur le thème « lutte contre la corruption grâce à des systèmes judiciaires efficaces et efficaces ».

Ce dialogue a constitué une plateforme de réflexion autour des défis actuels liés à la transparence et à la reddition de comptes à l'heure de la pandémie de Covid-19, et du rôle des systèmes judiciaires dans le renforcement des programmes de lutte anti-corruption. Ces travaux se sont articulés autour de quatre chantiers organisés comme suit : (i) renforcement de la transparence et de la reddition de comptes face à l'épidémie COVID-19 ; (ii) lutte contre la corruption grâce à des systèmes judiciaires efficaces et efficaces, (iii) efforts de lutte contre la corruption en Afrique, et (iv.) le Forum des acteurs non étatiques contre la corruption en Afrique.

Dans le même contexte africain, l'Instance a participé à la sixième session ordinaire des experts juridiques du Comité technique spécialisé dans la justice et les affaires juridiques, dont les travaux ont abouti à l'adoption d'un certain nombre de projets dont le plus significatif renvoie à la création d'un conseil consultatif chargé de la prévention et la lutte contre la corruption : « le Conseil consultatif de l'Union africaine sur la lutte contre la corruption ».

S'agissant de l'engagement dans les efforts arabes de lutte contre la corruption, et dans le cadre de sa présidence des deux dernières sessions de la Conférence des États membres de la Convention arabe contre la corruption, l'Instance a orienté ses travaux vers la définition de mécanismes à même d'assurer le renforcement de la coopération régionale et l'amélioration de la coordination des efforts arabes pour mieux outiller les pays de la région dans le domaine de la lutte contre la corruption. L'atteinte de ce dernier objectif reste tributaire d'une mise en œuvre effective de la Convention arabe, en tant que cadre qui favorise la prise en compte des spécificités partagées entre les pays arabes et l'échange des meilleures pratiques et de renforcement des capacités des pays arabes dans ce domaine.

L'Instance a également organisé un Forum scientifique arabe placé sous le thème « Stratégies nationales anticorruption : approche participative, globale et intégrée, garante d'efficacité et d'impact optimal » en marge des travaux de la troisième session de la Conférence des États membres de la Convention arabe contre la corruption, organisée à Rabat les 07 et 08 janvier 2020.

Et dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de la troisième session suscitée, s'est tenue la quatrième réunion du comité ouvert d'experts gouvernementaux des États membres de la convention arabe contre la corruption. A cette occasion, l'accent a été mis sur l'importance de développer les mécanismes de travail de ce comité pour en faire une véritable force de proposition. Un colloque a également été organisé sur le thème : « Promouvoir la probité et prévenir les risques de corruption à l'ère de la pandémie COVID19 », consacré à l'échange de bonnes pratiques avec les pays arabes signataires de la Convention Arabe de Lutte contre la Corruption, et plus particulièrement les experts en charge de la lutte contre la corruption dans ces pays. Lequel colloque, organisé par l'Instance sous forme de webinaire, s'est articulé autour de deux temps majeurs : d'abord, le partage d'expériences et de bonnes pratiques en matière de promotion de la probité et de prévention des risques de corruption dans le contexte de la pandémie COVID-19 et puis, un focus sur le développement digital et son rôle dans le renforcement de la transparence et la détection des cas de corruption.

S'agissant des activités de coopération au niveau national, l'Instance, dans son rapport annuel, met également en lumière, la convention de coopération anti-corruption qu'elle a conclue avec les autorités de régulation du secteur financier, à savoir : Bank Al-Maghrib, l'Autorité Marocaine du Marché des Capitaux, et l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale. Laquelle convention vise à promouvoir les principes de la gouvernance responsable et la lutte contre la corruption, à travers l'approfondissement de la connaissance et des méthodes de gestion du risque de corruption dans le secteur financier, et le renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs dudit secteur, en termes de compétences, d'outils et d'approches. À cet effet, une commission mixte a été créée pour assurer l'élaboration d'un plan d'action annuel et pour en suivre la mise en œuvre.

Dans ce cadre, des campagnes de sensibilisation ont été organisées, auxquelles ont participé plus de 300 représentants des organismes précités et des institutions sous leur tutelle, traitant des sujets de la gouvernance responsable, de la prévention et de la lutte contre la corruption dans le secteur des assurances, le marché des capitaux et le secteur bancaire. Aussi, une conférence internationale sur la gouvernance responsable et la lutte contre la corruption dans le secteur des assurances a été organisée, en partenariat entre l'Instance et l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale, dans l'objectif d'approfondir certains concepts relatifs à la corruption et adoptés par les institutions nationales et internationales, et d'échanger autour de problématiques en lien avec la corruption dans le secteur des assurances, et l'évaluation de expériences et pratiques internationales dans ce domaine. Deux autres séminaires de sensibilisation ont été organisés en collaboration avec l'Autorité Marocaine du Marché des Capitaux, ciblant près de 100 participants, dont des dirigeants et des représentants des sociétés de bourse, de la Bourse de Casablanca, du Dépositaire central et des sociétés de gestion.

Dans le même contexte, l'Instance a organisé, en partenariat avec Bank Al-Maghrib, un séminaire de sensibilisation à la prévention de la corruption dans le secteur bancaire. Les concepts de base relatifs à la corruption et adoptés au niveau national et international ont fait l'objet de présentation et de débats. Ce séminaire était aussi une occasion pour s'arrêter sur les indicateurs de mesure de la corruption, ses causes et ses conséquences sur le secteur financier de manière générale et, particulièrement, sur les établissements de crédits.

## 2. Activités de support

Au niveau de la consolidation des ressources et des compétences de l'Instance, cette dernière a procédé, au cours de l'année 2020, à renforcer ses ressources humaines et ses équipements informatiques et à rationaliser sa gestion administrative et financière.

Dans ce contexte, et malgré les difficultés d'ordre administratif et organisationnel liées à la phase transitoire dans laquelle se trouve encore l'instance, dans l'attente de l'entrée en vigueur effective de la nouvelle loi, des recrutements sont venus appuyer les travaux de l'Instance. Ainsi, le personnel de l'instance a atteint, au 31 décembre 2020, un total de 37 ressources, dont 43% de femmes. Au cours de cette même année, l'Instance a participé à plusieurs programmes de formation qui s'inscrivent, notamment dans le cadre du « programme de renforcement des compétences des fonctionnaires aux niveaux central et local en matière de digitalisation ». Cette année a également été marquée par l'élaboration du projet du règlement intérieur et du projet du statut du personnel de l'Instance.

En parallèle à l'élaboration de ces principaux documents de référence, les travaux de l'instance ont porté sur l'édition de plusieurs publications scientifiques, dont le premier rapport annuel de l'Instance et les rapports thématiques spécifiques. En termes pratiques, un processus de suivi de la situation sanitaire interne à l'Instance liée à la crise sanitaire COVID.19 a été mis en place. Un comité a été créé pour suivre les travaux de réaménagement de l'extension du siège actuel de l'Instance.

Concernant les systèmes d'information, ils ont été renforcés par l'acquisition d'un nouveau pare-feu conforme aux normes reconnues en matière de sécurité des SI et d'un ensemble d'ordinateurs, imprimantes et licences de logiciels bureautiques, ainsi que par l'adaptation et l'utilisation de l'application « bureau d'ordre digital », mise à disposition par l'Agence de Développement du Digital, et l'application de gestion du parc automobile, développée par le Département de la réforme de l'administration. Les systèmes d'information ont aussi fait l'objet de travaux de maintenance qui garantissent la bonne performance des logiciels, applications et équipements informatiques.

Quant à la gestion financière et budgétaire, le budget de l'Instance, pour l'année 2020, s'est élevé à 25 millions de dirhams (15 millions dirhams d'équipements et de dépenses diverses et 10 pour les investissements). Le taux d'engagement total, pour toutes les dépenses, y compris celles d'exploitation et d'investissement, a atteint 50 %, en soulignant que la poursuite de la situation de transition pour l'Instance, combinée aux mesures exceptionnelles



liées à la gestion de la pandémie Covid19 ont empêché la réalisation de plusieurs chantiers importants programmés par l'instance.

Enfin, l'Instance a détaillé dans son rapport annuel, le résultat qualitatif et quantitatif de l'exécution du budget selon le type de commandes ; en mettant en évidence la valeur totale des marchés publics, des conventions, des contrats de droit commun et des bons de commande, en précisant la part de chaque type. Le rapport a également abordé les dépenses effectuées dans le cadre de la régie, qui ont été marquées par une nette baisse, notamment dans un contexte marqué par la crise sanitaire.

## Conclusion

Fidèle à la ligne tracée par son premier rapport annuel de 2019, le présent rapport vient confirmer la nécessité d'accélérer le processus de passage à une nouvelle phase de la lutte contre la corruption au Maroc, capable d'assécher les foyers de ce fléau, d'endiguer ses impacts et d'en arrêter les prolongements, à travers des approches qui combinent éducation et sensibilisation, prévention et sanctions. L'objectif étant d'établir les bases de regain de la confiance, qui constitue une condition fondamentale pour assurer une large adhésion et un engagement constructif dans la dynamique des stratégies, des programmes et des projets de lutte contre la corruption, leur assurant un contexte favorable pour produire les effets et impacts positifs attendus, sur les citoyens et sur l'ensemble des acteurs.

A travers le présent rapport, l'Instance confirme sa conviction qu'une avancée a été réalisée dans l'édification des bases pour la transition vers la nouvelle phase précitée, matérialisée par l'adoption à l'unanimité de la loi n°46.19 relative à l'Instance Nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption au niveau des deux chambres du Parlement. Ceci reflète la conviction des différentes autorités et composantes politiques de notre pays de la nécessité de doter cette instance des pouvoirs et des ressources requises, pour mener à bien ses missions de prévention et de lutte contre la corruption.

De même, l'Instance met en perspective ces avancées dans un contexte national qui annonce l'engagement de réformes profondes, inscrites dans le cadre du nouveau modèle de développement souhaité pour notre pays. Le déploiement de ce modèle, dont le rapport a été approuvé par Sa Majesté le Roi, est appelé à bénéficier de la mobilisation et de l'implication des différentes composantes de la société pour amorcer une nouvelle dynamique de développement qui ambitionne de mettre le Maroc 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. Laquelle dynamique reste tributaire de la mise en place d'un dispositif de gouvernance responsable, prônant l'intégrité, la transparence et la reddition des comptes, et promouvant le levier de la lutte contre la corruption en tant que socle fondamental à l'atteinte des objectifs du nouveau modèle de développement.

Tout en rappelant ces opportunités qui convergent avec un ensemble d'indicateurs allant dans le sens d'impacter positivement la trajectoire de développement de notre pays, et en présentant à travers son rapport annuel de 2020, ses réalisations qui vont dans le sens de contribuer à préparer les fondements du domaine qui concerne son périmètre d'intervention, l'Instance rappelle que ses réalisations, sont intervenues dans un contexte exceptionnel qui couvre une période particulière de la vie de l'institution, où cette dernière reste dans l'attente de l'entrée en vigueur de la loi 46.19, de manière à disposer des moyens adéquats avec l'ampleur des missions qui lui sont dévolues par celle-ci.

Malgré les difficultés et contraintes liées à ce contexte, l'Instance a poursuivi ses chantiers de mise en place des fondements et d'élaboration des référentiels d'organisation de ses instances décisionnelles, de même pour l'élaboration des bases et modalités de fonctionnement de ses structures, notamment l'observatoire de l'Instance, en sa qualité d'organe en charge de l'approfondissement de la connaissance objective du phénomène de la corruption, ainsi que pour l'encadrement du corps qui sera en charge des enquêtes et des investigations, appelé à participer à l'effort national pour le renforcement de l'état de droit et la moralisation de la vie publique.

Sur la base de ces convictions, l'Instance nationale de la probité a également continué à faire avancer la réflexion pour alimenter les orientations de la stratégie de l'Etat en matière de prévention et de lutte contre la corruption, ainsi que les mécanismes et mesures pour la mettre en œuvre. Une réflexion dont les résultats, une fois complétés à travers une approche ouverte et largement participative et après leur approbation par le Conseil de l'Instance, seront soumis aux autorités compétentes.

Parallèlement à ces chantiers fondateurs, l'Instance s'est penchée sur la structuration de ses missions relatives à la proposition d'avis et à la formulation de recommandations, de manière à en améliorer les fondements, la substance et la force de susciter l'intérêt des acteurs et d'obtenir l'adhésion des pouvoirs concernés. Le tout, allant dans le sens de contribuer à produire in fine des impacts réels et perceptibles par les citoyens et par les acteurs économiques et institutionnels.

Aussi, et bien que la période couverte par le rapport annuel de l'Instance au titre de l'année 2020, n'englobe pas les échéances électorales, il est à noter que sa publication coïncide avec la tenue des élections générales du 08 septembre 2021, qui conduiront à l'installation des autorités législatives et exécutives qui entreprendront l'opérationnalisation du nouveau modèle de développement, et sa traduction en programmes et politiques, que ce soit au niveau central ou aux niveaux régional et local.

Enfin, l'Instance confirme sa conviction, déjà portée dans son rapport de 2019, sur l'importance de la gestion du facteur temps comme élément structurant et essentiel à la crédibilisation du changement et de la dynamique de mobilisation qui l'accompagne, pour accélérer la transition vers un nouvel horizon de prévention et de lutte contre la corruption dans notre pays. La projection vers cette nouvelle phase prend appui sur la nécessaire 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, de par ses prérogatives constitutionnelles et légales, est appelée à jouer un rôle de catalyseur pour une inflexion majeure des politiques publiques en matière de prévention et de lutte contre la corruption, avec des résultats tangibles, à forts impacts sur la vie des citoyens et sur l'investissement productif et l'activité économique.



# **Annual Report 2020**

## **Executive Summary**

---



## Chairman Message



This release of the annual report of the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption, for the year 2020, occurs in an exceptional context characterized by the conjunction of a set of indicators and the commitment to deep reforms, which should guarantee to citizens the dignity, the equitable access to their rights and the response to their legitimate aspirations to a prosperous life.

The New Development Model, with its report having been presented by the Special Commission appointed for this purpose was approved last May by His Majesty King Mohammed VI may

God assist Him, and which the country's various institutions and actors are called upon to translate into far-reaching reforms and dauntless public policies, is the most significant landmark of this context.

A new model that enshrines responsible governance, the promotion of integrity values, transparency and the fight against corruption, as fundamental basis for the achievement of objectives and a guarantor of the credibility necessary for building trust and the broadest mobilization in favor of a strategic edification which will allow our country to overcome the limits of the current model and its correlative with respect to social and territorial inequalities and disparities, unproductive economic concentrations, privileges and effects of the rentier economy, and to move unquestionably towards an inclusive economy, which unleashes initiatives, encourages innovation, and creates the conditions of a wide participation in the production of wealth, ensuring its fair distribution.

In this context, aware of the major role it has to play within a strengthened institutional framework, for an anti-corruption front, capable of putting the scourge of corruption in Morocco on a downward trend, the INPPLC has continued to anticipate its aspired status, by continuing to consolidate its vision and to build up the frame of reference and the foundations of its future action. Despite the difficulties and constraints imposed by the Authority's transitional status, this approach, which began in the immediate aftermath of the appointment of the president, has sought to optimize the use of time, resources and energy.

The overhaul of the law establishing the National Authority for Probity, Prevention and the Fight against Corruption, is one of the main pillars of this construction and of the global and integrated framework that will allow this new institution to optimally undertake its mission and to fully assume its responsibilities, in conformity with the spirit and the words of the Constitution. A belief that resides behind the mobilization of the INPPLC to accompany the process of development, consultation and deliberation until its completion by the adoption of Law 46.19, during the extraordinary session of Parliament in March 2021.

The two years that this process had to take were invested in a debate that was deep, broad and strategic for the future of the fight against corruption in Morocco. All of the institutions and authorities concerned were involved at high levels of management, contributing to the

draft that was unanimously adopted by both houses of Parliament. The Authority believes that the prior involvement of the above-mentioned levels in the adoption of the draft should pave the way for a fluid and synergistic implementation within the framework of institutional complementarity, which is required for such a strategic and cross-cutting dimension of public policy as prevention, the fight against corruption and the promotion of the values of probity and responsibility in the management of public affairs.

We may draw the conclusion that the combination of all the above-mentioned factors engages our country in a new phase of the fight against corruption, and augurs a new dynamic, towards a durable, inclusive and sustainable development, based on the primacy of law, and for which transparency and responsible governance are inevitable grounds, to satisfy the needs and legitimate expectations of citizens, be it current generations and those to come, within the framework of the new development model that Morocco is preparing to launch.

**Mohammed Bachir RACHIDI**

**President of the National Authority for Probity,  
Prevention and Fight Against Corruption**

## Executive Summary

The release of the second annual report of the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption is a fulfillment of its commitment to set out a review of the Authority's annual activities, and on the other hand, to re-emphasize the need to accelerate the transition to a higher level in the fight against corruption in our country. Such improvement must restore trust and taking advantage of positive indicators inaugurating a new era of reforms and profound change in our country, uplifted by the adoption of the new development model, underpinned primarily on good governance as one of its major pillars.

It is noteworthy that the report covers a period of the ongoing transitional situation the Authority is still experiencing as a result of the process of development and debate around the new draft law 46.19 passed by both chambers of Parliament-pending its effective entry into force –pursuant to the appointment of the Authority Board members and Secretary-General. This period was also characterized by the palpable effect of the exceptional measures taken for the Covid-19 pandemic response, which hindered the conduct of a set of priority surveys and field studies for the authority.

In this exceptional and fastidious conjuncture, the 2020 Authority's Annual Report highlights the crucial role of prevention and fight against corruption in moving forward towards the new development model, as well as spotlighting the ability of corruption to adapt and proliferate in novel circumstances, mainly exceptional ones, as witnessed in the response to the pandemic.

The issues and challenges currently facing our country require a strong involvement of the various components of the national institutional edifice, in a framework of concord, convergence and complementarity. This qualifies the National Authority for Integrity, Prevention and Fight against Corruption to assume its constitutional roles in terms of initiative, supervision and coordination, and to follow up on the implementation of strategies, policies and initiatives in the field of the promotion of the values of integrity, transparency, responsible governance and prevention and fight against corruption.

This requires to endow INPPLC with innovative working mechanisms, clear legal powers and mandate, financial resources and human energies that enable it to perform its functions in an optimal manner, in order to ensure the success of the transition to the new era of the fight against corruption in our country.

The report is another step in the pathway to formalize the Authority's institutional discourse, consisting in the diagnosis development and diversification. It also illustrates constructive assessment that suggests and recommends alternatives, as well as the conduct of further studies and research on the areas of importance and priority, considering their impact in the field of countering corruption, and submitting theme-based reports in this regard.

To meet these objectives, this interim activity report was drawn up in accordance with the following major areas:



## I. Corruption status Assessment

Pending completion of the structures and full operation of the Authority's Observatory, which shall be tasked with producing an accurate diagnosis of corruption through methodological mechanisms of data collection, production, and analysis, using innovative edge technologies, the Authority has continued assessing the phenomenon, relying on a set of international and national reports and studies, through available data analysis, and vetting and cross-checking, to establish the possible preliminary conclusions:

### 1. International level

Based on the above, and with a view to take stock of the global evolution of corruption, the Authority noticed that the Covid-19 pandemic affected many international reports addressing the status of corruption during the same period. It acknowledged that reports of the World Bank, the International Monetary Fund (IMF), and the United Nations Development Program (UNDP) were all unanimous in highlighting the strong likelihood of corruption-related deviations due to the emergency and immediacy of the pandemic response, particularly in procedures applicable to procurement and customs clearance of medical supplies, in support for vulnerable populations, and special powers devolved to various actors in the supply chain, as well as to agencies in charge of enforcing quarantine, isolation, curfew measures, and the ban on economic activity.

In order to address these excesses and deviations, the aforementioned reports underlined the importance of transparency and good governance in allowing for flexible action that can keep abreast with and immunize emergency measures from any eventual corrupt excesses. The Authority acknowledged the UN Secretary-General's call for unanimity around the United Nations convention against corruption, namely its provisions relating to the immunization and adjustment of anti-pandemic mechanisms. It also took note of the reaffirmation by the above international organizations of the need to ensure transparency and access to public information, exercising control and supervisory functions over emergency procedures in public finance and the financial sector, and disclosing all grants, purchases, or emergency financial assistance. Moreover, the reports insisted on the need to establish adequate mechanisms to promote civic participation, to handle grievances, complaints and reporting, and to enhance the role of anti-corruption institutions and mechanisms.

Furthermore, as part of the diagnostic framework, the Authority found that the COVID-19 pandemic was also present in Transparency International's 2020 Corruption Perceptions Index. Its findings confirmed that this pandemic is not only a health and economic crisis, but also a crisis of corruption that has had its manifestations undermining the just and equitable global response to the pandemic, as well as the surrounding manifestations of corruption around the world, ranging from bribery, embezzlement, price gouging and nepotism.

Similar to rankings in previous years, the Corruption Perceptions Index for 2020 ended with the same overall rankings seen in 2019, mainly related to the progress of Western Europe and the European Union, which scored 66/100, compared to the deterioration of the situation of the Sub-Saharan Africa region, which scored 32/100. The Asia-Pacific region scored 45/100.

The Eastern Europe and Central Asia region obtained a score of 36/100. The Middle East and North Africa region scored 39/100, while the Americas region received a score of 45/100.

In its monitoring of the relationship between corruption and the Covid-19 pandemic, this indicator recorded those high levels of corruption are associated with a decrease in universal health coverage. Corruption occurs at all stages of the pandemic response, including medical testing, treatment and other health services, public procurement of medical supplies, emergency preparedness and management in general. It also noted in the same context that corruption undermined democracy, with an exacerbation of this phenomenon during the pandemic. It pointed out that countries with high levels of corruption have experienced less democratic responses to the requirements imposed by the crisis.

## 2. Regional level

As for the development of corruption at the regional level, it became clear to the INPPLC, through the 2020 Corruption Perception Index, that corruption remains widespread in the Middle East and North Africa region, undermining the preparedness of most countries in the region to face the pandemic of Covid-19, in addition to political corruption that these countries are still suffering from, where entrenched corruption deprives people of their basic rights, job opportunities and adequate infrastructure.

The INPPLC also noted, through the study published by the International Monetary Fund on «Economic Governance Reform to Support Inclusive Growth in the Middle East, North Africa and Central Asia», the weakness of governance and the spread of corruption, which represents a serious issue in the region. Countries in this region score low in terms of perceived quality of public services, policy development and implementation, «the extent to which governments are independent from political pressures, and the credibility of their commitment to implement their policies.»<sup>1</sup>

As for the African continent, the INPPLC monitored the low score in the Sub-Saharan Africa region with an overall average of 32/100, being the weakest area in terms of performance on this indicator. The Coronavirus pandemic unveiled the structural weaknesses in national health systems, and the corruption risks related to procurement and misappropriation of emergency funds in most countries in the region. This situation requires a stronger commitment to reforming procurement systems and opening up civic spheres to achieve greater transparency and accountability.

## 3. National level

With regard to the evolution of corruption at the national level, it has not been possible to conduct national research on the evolution of corruption, due to the situation arising from the Covid-19 pandemic and the exceptional measures to handle its repercussions. Consequently, the Authority focused its efforts on analyzing and studying the available data, especially those recorded by the 2020 Corruption Perception Index. The latter found

---

<sup>1</sup> \_ Reforming Economic Governance to Support Inclusive Growth in the Middle East, North Africa and Central Asia: International Monetary Fund: Middle East and Central Asia Administration: 2021, p. 2.

that Morocco, which scored 40/100, had recorded a drop of one point compared to 2019, warning that the exceptional pandemic government measures lack conditions to ensure transparency and oversight, especially with regard to public procurement, the granting of aid and compensation, in addition to exemptions, for which the government has not been held accountable. It emphasized the extension of such initiatives to other areas that may present significant risks in terms of corruption and mismanagement of funds.

The Authority also monitored the evolution of corruption through the confidence index published annually by the Moroccan Institute for Policy Analysis, as it became clear that the health sector occupies high levels in the respondents' perception of the spread of corruption, followed by the education sector.

In the area of judicial prosecution, the authority relied on the report of the President of Public Prosecution, which recorded the receipt via the corruption reporting hotline since its launch on May 14, 2018 until December 31, 2019<sup>2</sup>, of about 36,138 calls, which led to 117 arrests of suspects in flagrante delicto in different regions of Morocco. It also concerned bribes ranging from small amounts not exceeding 50 dirhams to large sums amounting to 300,000 dirhams in one case. Sectors with which the citizen interacts on a daily basis are most affected by the cases that were reported.

With regard to corruption offenses brought before the financial crime departments, the report of the President of Public Prosecution stressed that it is still urgent to redouble efforts to achieve the desired goal of creating these departments, especially since it was found that the number of cases pending before them is still significant. Some cases are still in the hands of the judicial police, despite the fact that investigations have been open onto them for a long time.

Regarding the referrals to the Presidency of the Public Prosecution from the Supreme Court of Auditors, the report of the Presidency of the Public Prosecution confirmed that the number of referrals during the period between 2017 and 2019 amounted to 16 cases, of which 04 cases were ruled by a final judicial decision, 03 cases are still pending before the court, 02 cases are under the investigating judge research, and 07 cases are still under investigation. The report pointed out that such cases require a lot of time for research, investigation and trial, given their complexity, the need for examination of public procurements and contracts, and the huge amount of accounting books, probes, inspections and other procedures, with the purpose to collect evidence, in full respect of the presumption of innocence.

Convinced of the importance of furthering the substantive knowledge of the phenomenon of corruption at the national level, the Authority updated the data of the study it conducted on the analysis and interpretation of detailed data provided by the sources and original data that form the baseline for building the corruption perception index. Morocco maintained a stable score in most 05 data sources, except 02 sources where the country dropped, namely the rule of law indicator, and the Democracy Patterns Project, which absorbs indicators of corruption in the public sector and in the executive, legislative and judicial branches.

---

<sup>2</sup> - The report of the President of Public Prosecution on the implementation of the criminal policy and the conduct of the Public Prosecution 2019; the 2020 report has not yet been released.

Over the period between 2012 and 2020, it delivered a downward performance in the indicators of the Democracy Patterns Project, with the exception of the judicial corruption index (the effectiveness of the criminal investigation system). It should be noted that Morocco regressed in this indicator from 87th place in 2019 to 93rd in the latest ranking in 2020.

Through its monitoring of the evolution of corruption at the national level, the Authority concluded that there is immediate need for a diagnosis, deploying innovative mechanisms, especially at the level of field analysis, to improve current indicators, with particular care to use scientific and statistical research tools, and the advance in software applications, big data and artificial intelligence in understanding, recognizing and monitoring corruption.

It also stressed, in parallel, the need to address the problem of reporting acts of corruption in the framework of a specific vision that evokes the private nature of these acts, and considers paving the way for all stakeholders, including natural and legal persons and authorities, to submit their reporting and complaints to the relevant authorities, and looks forward to expanding the channels of reporting and strengthening the relating guarantees it provides. On the one hand, citizens, employees and various institutions should be motivated to engage in monitoring and resisting acts of corruption, widening the possibility to prevent their commission, which eventually may induce their conviction and reprimand. On the other hand, the reporting mechanism should be brought into action to play its essential role as a primary source to measure and diagnose the phenomenon of corruption, monitor its foci and strongholds, and identify its perpetrators, victims, causes and repercussions, and finally to allocate appropriate preventive and injunctive measures against it.

## **II. Follow-up and completion of the process of adoption and promulgation of Law 46.19 on the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption**

In order to establish the legal framework to ensure the optimal implementation of the constitutional provisions related to the INPPLC, the latter assisted the relevant authorities in the process of discussion of the draft law No. 46-19 during the approval process before its publication in the Official Gazette. the Authority advocated for the integrated concept on which the provisions of the aforementioned law were based; and through this advocacy, it contributed to enhancing the conditions for co-persuasion along with the other stakeholders as to the importance of the provisions of this draft and their dimensions that would ensure that the authority exert its constitutional powers effectively and efficiently. The framework would guarantee a close blend between two basic principles, the independence of the authority on the one hand, and synergy and institutional complementarity on the other, thus swinging up our country's capacity to prevent and fight corruption.

### **1. Follow-up of parliamentary action**

Within this framework, and after the adoption of the draft by the Government Council on June 11, 2020 and its transmission to the Parliament, the Authority has followed up the sessions of parliamentary committees. It interacted positively with the various questions raised by the

deputies about this bill. Through the presence of its president in the discussion within the sessions, or through the documents it submitted to the authorities concerned in the matter, its laid out its analytical and explanatory vision arguing for the adoption of some provisions that have raised questions and debates by parliamentarian representatives and councilors.

The Authority, through its various responses, stressed the need and importance of establishing a national authority for probity, prevention and fight against corruption. Such entity should be endowed with the required working factors in the areas of «probity, prevention and fight», within the boundaries of powers conferred by the constitution, pending their proper legal application, in line with the commitments of our country in compliance with the United Nations Convention against Corruption. It has to preserve the principles of independence of the Authority, coherence and institutional complementarity required in this field, and strengthen, within the framework of these two principles, the constitutional assets, including the guarantees of research and investigation and the rules of a fair trial.

The advocacy of the Authority and the various clarifications it presented in response to the positions and questions of parliamentarian representatives and councilors, in particular, focused on the definition of the concept of corruption and the inevitability of going beyond the criminal approach to this concept. They touched upon the rationale behind entrusting the Authority with the power to contribute to the evaluation of public policies in the relevant areas, and to carry out research on the files that have been classified by the Public Prosecutor's Office, on the reserved sphere of the latter, the requirements of making mandatory for all parties and bodies concerned to respond to the request for information from the Authority, the constitution of the standing committee emanating from the Authority Board, the extent of its impact on the powers of the Authority Board, and the guarantees provided by the draft for natural and legal entities regarding research and investigation, the concept of ex-officio ruling, controlling the role of judicial police officers in certain stages of operations within investigations by the Authority's agents, considering the cases of non-response to these requests, determining the rules of reporting and complaint, the extent of acceptance or non-acceptance of anonymous complaints, clarifying the nature of the report made regarding the investigations and searches by the Authority's agents, whether they are carried out by these officers alone or with the participation of judicial police officers, the penalty for not responding to the Authority's requests deemed as obstruction, the limits of not invoking professional secrecy against the Authority's officers, the possibility of appealing the Authority's reports and minutes that have acquired legal authority and that the Authority transmits to the competent authorities, and the capacity of the Authority as a civil party while preserving the prerogatives of the Kingdom's Judicial Agent.

The INPPLC provided the parliamentarians with various clarifications in response to their questions, particularly with regard to the powers granted to the commissioners of the INPPLC under the supervision and authority of the president, and in particular their conduct of research and investigative tasks while respecting the sphere reserved for the authority of the public prosecutor's office in this regard.

## 2. Response to the opinions rendered by constitutional institutions

Besides attending the parliamentary sessions, the Authority engaged in the discussion of the opinions rendered by some constitutional institutions, pursuant to the decision taken by the Committee on Justice, Legislation and Human Rights of the House of Representatives, which called for the opinions of two competent constitutional institutions, namely the Supreme Council of the Judicial Authority and the National Human Rights Council. The INPPLC interacted with the opinions issued by both aforementioned institutions, and prepared two memoranda in their regard that included its position and a thorough discussion of all the observations raised.

In this context, and regarding the opinion issued by the Commission composed within the Supreme Council of the Judicial Authority, the INPPLC expressed its reservations and observations towards this opinion, with particular emphasis on the requirement of compliance with the United Nations Convention against Corruption, that is to comply with articles 6 and 36 of the convention, and not to be restricted to Article 6, and to comply with the constitutional reference related to the Authority, especially in its both dimensions regarding the «naming» which included the term «fight», in addition to the terms «probity and prevention», and «positioning», in which the constitutional legislator has classified the National Authority for Probity, Prevention and Fight of Corruption within the «bodies of good governance and regulation» that carry out tasks mandated by the Constitution, including powers of supervision, control, regulation and monitoring of implementation in areas related to their powers. These tasks rely, inter alia, on investigation and research, as well as supervision, coordination, evaluation, monitoring of achievements, making recommendations and investigating their outcomes.

The Authority also noted that the above-mentioned committee's opinion did not refer to the rationale behind the constitutional transition from the Central Authority for the Prevention of Corruption to the level of an independent constitutional institution with new powers; it has been established that the consolidation of independence and the addition of the «fighting» dimension to the Authority is the key pivotal factor of this constitutional orientation. The Authority also highlighted that the bodies that combine «prevention» and «fight» in many countries have achieved remarkable break-throughs, and have been able to restore the trust of citizens in anti-corruption institutions, and foster the ability to launch a new dynamic to produce a positive impact on the fight against the manifestations of corruption.

In order to readjust a set of interpretations retained by the document of the Commission of the Supreme Council of the Judicial Authority, the INPPLC showed the impossibility of drawing an analogy between the National Authority for Probity, Prevention and Fight Against Corruption and two bodies which differ in nature and substance, namely, the Moroccan Capital Markets Authority and the National Committee for the Protection of Personal Data, because the status of the Authority is completely different with regard to constitutional reference on creation and tasks, besides not being subject to any control or tutelage in its mission.

The Authority also specified that the expansion of the scope of acts covered by the intervention of the Authority was respectful of the principle of legality of crimes and penalties, “Nullum crimen nulla poena sine lege”. The draft preserved this principle with respect to the offenses

referred to in the first paragraph of Article 3, while the acts included in the second paragraph do not entail any prejudice or infringement of the aforementioned principle of legality, as long as they are not subject to the provisions of the penal law, the application of which is restricted by this principle, qualified as «violations» in the laws governing certain entities.

In the same context, the authority provided clarification regarding the observation included in the Commission's memorandum on the concentration of powers in the hands of its president. It highlighted the objective and rational division of tasks between the bodies of the Authority, namely the board of the Authority, the presidency and the standing committee consisting of the president and his deputies appointed by the board.

Concerning the point raised relating to the powers of research and investigation conferred on the commissioners of the Authority in conflict with the provisions of Article 128 of the Constitution, the Authority clarified that the draft, in defining the tasks of the commissioners of the Authority, referred to two basic norms stipulated in the constitution: the first relating to the application of the power "to fight", and the second relating to the independence of the Authority in its mission. Therefore, the mission of research and investigation were entrusted to the Commissioners of the Authority, in a way that does not require subordination to the authority of the Public Prosecutor or the Investigating Judge under Article 128 of the Constitution. The draft, respecting the independence of the Authority, has not included the Commissioners of the Authority under the Judicial Police, so that the provisions of the aforementioned Article 128 do not apply to them.

As to the observation of the commission regarding the records of the Authority's commissioners, and the limits of the Public Prosecution in dealing with them, even though it did not supervise the research process, the authority confirmed that the commissioners' reports acquire legal authority under Law No. 46.19 and the oath taken by them. This authority aims to optimally embody the principle of institutional complementarity with the Public Prosecution in this field, which is supposed to found its appropriateness powers on records that possess legal authority and are based on the expertise of specialists in the field of research and investigation in acts of corruption, while preserving its jurisdiction in conducting supplementary research, if necessary, through the judicial police.

As a general conclusion, the Authority drew attention to the fact that the space allocated to the exercise of its «fighting» missions is limited to five specific areas, which revolve on the one hand around the receipt of complaints, reporting and information, and their processing and study; secondly, automatically process corruption cases brought to it; thirdly conduct research and investigations; and fourthly refer to specific legal provisions in complementarity with the judicial agency of the Kingdom.

With regard to the opinion issued by the National Human Rights Council, the Authority noted the soundness of the methodology and evaluation carried out on this draft, appreciating the framework of the various recommendations and proposals of the Council, welcoming in this regard a set of factors mentioned by the memo of the National Human Rights Council, given their importance in achieving an objective appraisal of the draft.

Beyond the appreciation of the Council's overall proposals and recommendations, the Authority found some observations that require discussion and clarification, in particular

those related to the listing of a set of definitions pertaining to the concept of corruption. The Authority stressed the need to avoid moving towards a definition of corruption, as it is difficult to agree on a unified view on the subject, given the constraints of the term corruption that can accommodate a variety of jurisprudential views towards of the concept, and given the avoidance of the relevant UN convention to formulate such a definition.

The authority also sought to clarify the boundaries between the missions related to «requesting the participation of judicial police officers alongside the Authority's officers in the exercise of their missions», and the possibility of referring to the public prosecutor's office a request aimed at «mobilizing law enforcement agencies to accompany the Authority's officers in the exercise of their missions», highlighting the scope of participation that can be resorted to, for example, in the case of freezing or withholding evidence, or seeking the support of law enforcement in the interventions of the Authority officials, there is recourse to deal with cases where these officials may encounter difficulties in the exercise of their duties, including certain forms of intransigence or refusal, or when officials expect the dangers that may threaten them.

### **III. Recommendations and proposals, a mainstream to put to action the mission of the authority related to the strategic direction, supervision and building of the ground for the coordination of public policies**

Considering the importance of formulating recommendations within the framework of the jurisdiction of the authority, and in order to ensure the level of interaction of the other actors with these recommendations within the framework of joint action, convergence and institutional and functional complementarity with different actors, the authority wishes to develop its recommendations within a systematic approach structured in three fundamental levels:

**The first level** concerns the follow-up and updating of the authority's recommendations contained in its previous reports, where appropriate, with a view to measuring their impact and assessing the extent of the response of the authorities concerned with them, considering the observations noted in this respect in the annual report;

**The second level** concerns the submission of thematic reports that include the analysis, recommendations and opinions of the Authority, governed by an integrated, mature and dynamic perspective, and which address priority issues, due to their potential impact and effects, topics of interest for legislation, strategies, programs, projects and workshops related to the promotion of transparency, values of responsible governance and the prevention and control of corruption;

**The third level** concerns presenting recommendations within the framework of conclusions and dialogue platforms in order to open a constructive discussion around them, with a view to their completion and submission in the form of in-depth thematic reports, capable of drawing an objective interaction from various authorities and stakeholders.



## 1. Setting a framework for the development of recommendations by the INPPLC

In order to advance these three levels, the work of the Authority aims first to set up a frame for its powers to make recommendations and proposals and establish methodological mechanisms that guarantee their implementation and overcome all obstacles and constraints that may affect the effectiveness of their advancement, invoking the legal scope of these recommendations, before specifying the guidelines that serve as a framework for them, up to monitoring the available channels to foster their implementation.

On this basis, and with regard to the legal scope of the validity of the recommendations, it is clear that the areas concerned by the Authority's recommendations revolve around four basic dimensions, the strategic dimension, the procedural and operational dimension, the legislative dimension, and the dimension related to the harmonization with international conventions and international normative standards, emphasizing the strong link between these last two topics. In general, it appears that the bodies concerned by the Authority's recommendations include a large number of authorities and actors: the government, the two legislative houses, the public authorities, the representative and professional bodies, the private sector actors and the civil society associations. It also includes the judiciary in accordance with Article 110 of the Organic Law on the Supreme Council of the Judicial Authority.

With regard to the guidelines regulating its recommendations, the Authority affirmed its commitment to immunize its recommendations and proposals with a set of substantive controls based mainly on a documented diagnosis of the dynamics of corruption, to rely on a careful assessment of efforts made at the legislative, institutional and procedural levels, and tap the results and findings of the conducted studies and field research. As well as the best international practices.

In this context, the authority also affirms its willingness to be open to all entities and to deploy all available channels for a positive and constructive interaction with ideas and suggestions. It commits to submit its recommendations in accordance with the principles of joint work and institutional and functional complementarity with other relevant institutions. It envisages to resort, where appropriate, to the conclusion of treaties and agreements to strengthen partnership, to endeavor to attain effectiveness and concretization of recommendations, and to support and accompany all the actors for an optimized implementation of the recommendations, with a follow-up of, and attempts to lift the different potential constraints that could hinder of such implementation.

In order to ensure the optimal and efficient processing of its recommendations and proposals, the Authority uses four basic channels:

- Employing the responsibility assigned to it under the law 46. 19, which created the authority, relating to the provision of strategic guidelines of State policy in the field of prevention and fight against corruption, as well as the mechanisms and measures to implement them, to make it the reference framework that guarantees the comprehensiveness, convergence and harmony between all policies and initiatives taken in this area; Consequently, it will be imperative to move forward towards the redesign of the national anti-corruption strategy according to new determinants,

and on the basis of a review of the priorities of the strategy according to the above-mentioned orientations. This approach shall first prioritize the recommendations that have a direct impact on the conditions of prevention and control, and on compliance with the principles of participation, support and expertise, and ensuring convergence and the implementation monitoring, with all the importance given to the governance of the strategy, through the effective involvement of senior officials, in order to ensure optimal management and implementation capacities, which gives the time factor its importance as a lever for the effectiveness of the effort and the credibility of the holistic approach.

- A channel to create a coordination mechanism with the government in general and with government sectors in a significant way, to follow a set of recommendations of the authority and monitor its implementation. It is expected that, in order to ensure the required efficiency and effectiveness, these coordination mechanisms will be developed in partnership with the Head of Government, with respect to horizontal strategies and issues, and will be complemented by targeted mechanisms to be developed in partnership with the sectors directly concerned with particular issues, including the sector in charge of foreign affairs and cooperation, with respect to the activation of the recommendations related to the fulfillment of relevant international and regional commitments;
- A channel for the creation of a coordination mechanism between the Authority and both parliamentary commissions concerned with justice and legislation to monitor the pace of recommendations related to legislation in the areas of intervention of the Authority and harmonization with relevant international conventions and reports, with a view to strengthening the channels for the implementation of the Authority's recommendations and ensuring the involvement of the legislative institution in the process of promoting compliance with these instruments;
- A channel for mobilizing economic and social actors and the media to share the conviction as to the relevance of the Authority's recommendations and contribute to its activation, with a view to strengthening its role of advocacy, monitoring and holding the institutions accountable with respect to their responsiveness and execution of the Authority's recommendations, as well as their contribution to the immunization of these recommendations based on their expectations and areas of action.

## **2. Reaction and response to the recommendations of the INPPLC**

Regarding the power to monitor the effect of the recommendations made by the Authority in its first annual report for the year 2019, the INPPLC took stock of the shortages in the mechanisms of the required and expected response to these recommendations, and recalled the whole of their objectives, standing on its conviction of their immediate character, without exceed its provisions, neither in terms of analysis, nor in terms of perspective and suggestions.

On this basis, the Authority recalled the recommendations and proposals it had produced, whether in the context of expressing its opinion and evaluating certain projects of a legal nature, of supporting the national effort in this area, of its analysis of national legislation and its adequacy with ratified international agreements, or posing a set of priority topics in the field of prevention and fight against corruption.

In this context, the Authority presented a summary of its recommendations concerning a draft law on the protection of public official «whistleblowers» of acts of corruption, the draft penal law on the criminalization of illicit enrichment, the draft law establishing charter of public agencies, the law on the simplification of administrative procedures, the draft law on the digital administration, the draft decree instituting a code of ethics for personnel of public administrations, local authorities and public establishments, in addition to its recommendations related to the monitoring of the relationship between corruption and human rights, and those related to the implementation of the recommendations contained in the various review reports to which Morocco has been subject, which focused on preventive measures, criminalization, law enforcement and asset recovery. It also mentioned, in parallel, its recommendations, in which it prepared thematic reports, on establishing a framework requiring and legalizing the declaration of cases of conflict of interest, promoting mechanisms for institutional referral of crimes and acts of corruption to the financial courts, and developing and strengthening the principle of access to and provision of information in a set of crucial areas.

In this regard, the Authority stressed the need to raise the level of quantitative and qualitative response of all stakeholders to its recommendations. Noting the dynamism of the government in its response to its recommendations on the revision of the national strategy to fight corruption. the Authority had submitted, at the meeting of the National Anti-Corruption Committee on February 15, 2019, a report that was approved and adopted as the strategy guiding and framework document. Despite the positive interaction of all sectors involved, manifested by the holding of coordination meetings on the ten programs of the strategy chaired by the minister responsible for each program and the head of the authority, the INPPLC subsequently noticed a lack of enthusiasm in the implementation of the provisions of this guidance document, especially at the level of supervision and coordination. This has hindered the expected progress in completing the provisions of the report submitted by the Authority.

The INPPLC noted that its other recommendations had not yet been implemented by the authorities concerned, stressing, in this regard, the need for an optimal investment of the time factor in substantial interaction with them, as an indispensable option to limit the spread of the phenomenon of corruption and accelerate the restoration of trust that guarantees the success of the new development model in which our country is preparing to engage.

### **3. The theme-based report on reviewing mandatory asset declaration**

After recalling its recommendations contained in the 2019 annual report, the Authority presented, within the framework of a thematic report, its analysis and recommendations from an integrated and feasible perspective regarding a comprehensive and targeted revision of the assets declaration system, with the aim of consolidating its role and strengthening its dynamism in the protection of public positions and the advancement of governance towards responsibility for the management of public affairs.

The authority considered that the prospect of an effective and efficient legal framework in this area necessarily requires the establishment of a new vision of this precautionary and

supervisory mechanism, based on two main references; the first is the holistic constitutional perspective of good governance, and the second is the global normative standards deduced from successful international conventions and laws in this area.

On this ground, the authority deduced the dimensions and rationale behind the constitutional assets declaration system, highlighting in particular the fusion of this regime within the concept of «fiduciary and contractual responsibility», which is based on the contract and fiduciary principle, founded on the enjoyment of employees and public servants, exclusively, of various types of protection, as counterpart of their obligations, among which the obligation to declare their assets. It also noted the identification of this system, with regard to the requirement of the right to access to information on the property of the subject person, with the principle of oversight and moral authority promoted by the authorities of good governance, and with the principle of societal control within participatory democracy enshrined in the Constitution. This enshrines public reporting as one of the mechanisms for strengthening accountability.

Regarding the normative standards adopted in this area, the authority has ensured in particular the principle of giving priority to the consideration of proportionality between the size of the declarants and the resources and capacity of the Authority, stressing that modern mechanisms and means can give the ability to depart from the constraints related to the quantity of human resources designated to receive and process huge quantities of declaration. This includes providing secure remote authorization capabilities with digitization processes to handle large amounts of information, and interconnecting public databases and systems.

And report emphasizes on the balance between the principle of financial independence of spouses and the control of possible transfers of assets to relatives and spouses in particular, by expanding the scope of components of assets to be declared, and establishing a declaration form that should be responsive to the invocation of corruption risks and taking into account the clarity, accuracy and readability by the target groups, the adoption of electronic referral and effective mechanisms of communication between the declarants and the authority receiving the declarations, and the entrusting the authority responsible for receiving and processing with the powers to investigate, with advanced and secure technology systems and mechanisms of «remote networking» with the services concerned to facilitate the work of monitoring the obligee's assets, and the acknowledgement of the declarations public disclosure, ensuring access to information related to the work of the competent authority, determining violations and appropriate sanctions based on the proportionality and feasibility of implementation and appraisal by authorized persons, interested parties and the public.

In order to ensure an objective correlation between the framework dimension of the normative standards observed and their practical dimension, the report has tended to extrapolate the boundaries of the interaction of different international legislations with these standards; Nine (9) international experiences involving France, Tunisia, Chile, China, Romania, Ukraine, Lithuania, Spain and Algeria have been selected, based on the possibilities that their legislation present to be used in the revision of the Moroccan legislation on the matter.

In accordance with this choice, the Authority found that the countries' legislation deals with the criterion of public disclosure; it appeared to the Authority that this includes full disclosure, partial disclosure and group-bound disclosure.

Regarding the access to the data of the declarations, whatever the established right of the judicial authority in this regard, the authority assured that the right of access is granted to the investigative and research bodies in some legislations, for the disciplinary authorities under other laws, and for the legislative and supervisory institutions, the institution of the Ombudsman and the authority supervising the obliges under other legislations.

Regarding the criterion of transmission of declarations, and in parallel to the paper and electronic declaration, the authority has noted a legislative practice in which the authority concerned proceeds to the automatic pre-completion of the declaration form for all obligees on the basis of data on their assets in the various institutions involved, and then call upon the subject persons to confirm and complete the form with the elements of assets that are not included, if any.

As for the list of persons subject to the law, various legislations have tended to adopt the criterion of responsibility in management, in the decision making or in the exercise of the tasks susceptible to make gains. The scope of some legislations has been extended to include the military, while other legislations have required self-employed persons to declare their assets.

As regards the procedure for processing and verifying the validity of the declarations, it was noted that the procedure followed by different legislations depends on the capacities and powers granted to the bodies receiving these declarations, with the possibility of using other devices suitable for carrying out this task in the context of their institutional position, which allows them to have wide access to various relevant information on property of the subject persons.

With regard to violations and sanctions, it has been established that the different legislations are unanimous in approving violations that include late filing of declarations, non-declaration or non-complying declarations. As for sanctions, they generally vary from disciplinary to criminal sanctions.

In response to the dimensions of the constitutional perspective on good governance, and with reference to the model standards adopted in this area, and the interaction of the legislation of various countries with these standards, the authority has been working on the evaluation of the national legislative system with respect to the obligation of assets declaration, drawing attention that this system suffers from structural defects that affect the low level of response of the mechanisms adopted by the national laws governing this area with relevant normative standards.

Based on this essential observation, the evaluation carried out by the Authority on 15 fundamental criteria, of which a set of sub-indicators emanate from each criterion, led to monitor the compliance rate of the Moroccan legislation with normative standards as follows:

**Criterion 1** : Clearly identified objectives: compliance rate 25%.

**Criterion 2** : Ensure legal Probity and effectiveness: compliance rate 25%.

- Criterion 3 :** Stabilize the transparency of the assets reporting system: compliance rate 35%.
- Criterion 4 :** Targeted identification of subject persons: compliance rate 33%.
- Criterion 5 :** Broaden the range of persons connected to the declarant: compliance rate 64%.
- Criterion 6 :** Establish the principle of independence of the mandated body taking into consideration convergence of efforts deployed by the bodies concerned: compliance rate 62.5%.
- Criterion 7 :** Wealth components to be declared meet the objectives of the declaration: compliance rate 73%.
- Criterion 8 :** Accurate and detailed information regarding real estate: compliance rate 80%.
- Criterion 9 :** Accuracy in reporting information: compliance rate 50%.
- Criterion 10 :** Accurate and efficient mechanisms for referrals and information exchange: compliance rate 0%.
- Criterion 11 :** Adoption of an objective reporting frequency: compliance rate 70%.
- Criterion 12 :** Ensure streamlined and efficient processing, monitoring and verification of data included in the declarations: compliance rate 57%.
- Criterion 13 :** Complete and accurate definition of actions violating the assets reporting system: compliance rate 100%.
- Criterion 14 :** Flexibility in recording violations: compliance rate 100%.
- Criterion 15 :** Impose appropriate sanctioning of violations based on the principles determining the sanction: the compliance rate is 42%.

Based on the results of this assessment, the authority explored the legal requirements governing the system of declaration of assets, emphasizing in this regard the guarantee of Probity, efficiency and legal reliability of the system of declaration of assets, including setting the essential objective relating to the obligation to declare assets as part of the concept of public interest, which adopts the logic and purpose of contractual and fiduciary responsibility.

In the same context, the authority has recommended to accelerate the compliance or legal determination of a set of requirements related to the implementation of this law, as is the case for the electronic reporting, the unified identifier and the electronic signature. It also called for maturing the reflection on the appropriate formula to concretize the principle of public disclosure and make available the information related to the declarations, insisting on the promotion of the principle of independence of the authority in charge of the declarations, taking into account the principle of concerted efforts of the relevant bodies in this regard, as well as the importance of a deliberate identification of the subject persons and the elements of assets involved, along with control, precision and accuracy in the information relating to the property, including the value of the property, the time of its acquisition, the place and manner of its acquisition, and the material value of the repairs it has undergone.

Considering the requirements of efficiency, transparency and rational management of the number of obligees, and with a view to optimal harnessing of modern technologies, the

authority has requested to establish an information sheet based on criteria of disclosure, efficiency and simplification, and to establish accurate and efficient procedures for reference and exchange of information, including the use of electronic tools that allow remote transmission, with emphasis on the principle of «reliability» of transmission through the mechanism of electronic signature and electronic national card, as well as the use of an encrypted protocol that allows the transmission in a secure and reliable manner, in addition to establishing a central register of declarants.

The authority also stressed the importance of adopting an objective periodicity of the statement that includes the statement when taking office, and upon quitting, with the adoption of the principle of the additional statement when important changes of assets and when changing positions occur, with a tendency to adopt an annual update of the statement, in line with the tendency to adopt the system of electronic statement, and the system of pre-completion the statement form.

In order to ensure the rationalization and efficiency of the processing, control and verification of data contained in the declarations, the authority recommended unifying the methods of data centralization with other services, adopting a system of verification of the validity of declarations including automatic and unpredictable selection programs, opening channels for receiving notifications and complaints, exploiting open channels of information exchange and coordinating closely with relevant services and agencies, especially with the exchange office and with the tax administration to verify the validity of declarations of property located abroad.

Regarding the acts violating the system of declaration of assets, the authority stressed the need for a complete and accurate identification of these, including violations of the act of forbearance, late declarations as of filing deadlines, incomplete or lacking declarations, unjustified declarations, and failure to justify the increases in wealth observed, false declaration, with appropriate and applicable penalties for violations committed. Appropriate proportionality should be observed between administrative or criminal sanctions, and the offenses committed, and with the principle of responding to the «deprivation of the proceeds of funds that may be acquired by committing unlawful acts», as well as the «deprivation of certain rights», with the adoption and the principle of publication of penalties, to allow access by all other declarants and by the community, and thus make this principle both a lever of transparency and a means of dissuasion.

Finally, the Authority recommended the need to establish clear legal bridges between the law on property declaration and the law on illegal enrichment, to ensure the required efficiency, harmony and legal probity between them.

#### **4. Platform on «digitization as a lever for transparency and the fight against corruption»**

With regard to the working platforms completed by the authority and open for discussion for deeper the research and more insightful contents, verifying the guidelines emanating from it with a view to publishing them later in the form of thematic reports, the Authority presented a summary related to «digitization as a lever for transparency and the fight

against corruption», where it identified approaches making the digital transformation a pillar to enhance the values of integrity, simplification, proximity, and reduction of violations. The study's recommendations focused on the need for a strategic perspective on leadership, project governance, citizen orientation, advancing the legal framework and normative specifications, and promoting human capital and innovation.

In line with this approach, it is important to have a strategic oversight that ensures dynamic monitoring of priorities and time management, as well as a guarantee to achieve the objectives set in this area. As well as to achieve harmony and coherence in the digital transformation, without neglecting the importance of adopting an approach allowing open access to information on a large scale.

The authority also recommended accelerating the prerogatives of the law on the simplification of administrative procedures including not compelling users to provide available documents or information from other departments and take advantage of intersections between services to identify and track acts of corruption.

Regarding the development of human capital and innovation, the Authority recommended training employees after identifying their needs and capabilities and provide specific policies to re-evaluate, develop and upgrade their knowledge. The authority also stressed the need to allow low-income citizens access to training centers to improve their digital knowledge. This control will facilitate the digital development within society members and will help in transparency promotion and the fight against corruption.

The recommendations on this area also focused on encouraging partnerships between the public and private sectors in the field of information and communication technologies and moving towards the use of emerging technologies, especially artificial intelligence, and big data. Noting that innovation would support the improvement and facilitation of the use of public services to ensure fair and equal access for all citizens.

At the same time, it is important to underline the importance of promoting communication and awareness, particularly by promoting online services and motivating citizens to use them.

## **5. Platform on citizen commitment and its role in the fight against corruption**

In the same context, the Authority presented its initial perspective on the issue of citizen commitment and its role in the fight against corruption, which falls within the competence of the Authority to ensure the preparation of an integrated national strategy of socialization and education on probity values.

In this context, the Authority defined the citizen's commitment as «individual participation in public and political life, at least through elections» and «permanent and unconditional willingness» to devote time, effort and money to this end, regardless of individual or group interest.

To underscore the importance of the pillars on which citizen engagement rests, the Authority emphasized the need for a political and institutional landscape that provides the conditions for the formulation and implementation of public policies that have a positive impact on citizens, and citizens who are aware of the dangers of corruption and able and willing to



assume their share of responsibility by rejecting and resisting it, in addition to the existence of a strong representative democracy, the existence of a true participatory democracy, the realization of the principle of equality before the law, the establishment of an effective fight against the scourge of corruption, and the establishment of an integrated development model for all groups based on broad participation in society.

It also stressed, in the same context, the importance of providing auxiliary factors as levers, mainly concerned with citizenship education that begins in the early years of a citizen's life, and freedom of expression that would make citizens convinced of the importance of the ideas expressed and attitudes to contribute to change. Investing in digital development is a particularly important lever to widen the scope and mechanisms of communication and promote the mobilization of broad segments of society.

At the same time, the Authority noted manifestations of citizen engagement that can be embodied individually or collectively by engaging in political action through participation in electoral benefits, knowing that this participation has declined sharply in recent decades, due to the deterioration of the level of trust and the growing sense of inability to influence trends and priorities within policies adopted at the local and national level, so that they would meet the legitimate expectations of citizens by ensuring a decent life in light of social and territorial justice and equality for all.

Citizen commitment is also rooted in the effective participation, directly or indirectly, in advisory bodies and councils, as well as through civil society associations, trade unions and professional organizations, and in the commitment to civic and volunteer work. Legislative petitions and grievances are considered an enormous mechanism for managing participatory democracy and for expressing the ambition of wide strata of society to contribute to the improvement of public policies and to make them meet their legitimate expectations. However, the result in this regard is still weak 10 years after the promulgation of the 2011 constitution.

Among the manifestations of citizen engagement, as monitored by the Authority, is adherence to the participatory budget, which has been experimented in a number of Moroccan cities, and which has not yet been objectively evaluated to consider its limitations and the evolution of its mechanisms, as well as participation in public debate, which must develop its mechanisms to make it an appropriate field of participation.

In assessing the manifestations of citizen engagement, the authority ascertained that despite the remarkable progress in the development of the legal arsenal regulating the various benefits and providing mechanisms for participation and motivation, the level of response to expectations and how to implement them on the ground, require more compliance, reinforcement and support to overcome the low level of trust in institutions and public policies that has accumulated for decades, which is confirmed by a number of manifestations and indicators, including the rates of participation in elections, the number of participants and beneficiaries in political parties and associations, as well as the result of filing grievances and legislative petitions.

In order to strengthen the commitment of the citizen in the fight against corruption, the Authority stressed that as much as the fight against corruption passes through the mobilization of the responsibility of public authorities and agencies in the adoption of laws, preventive and injunctive measures, the development of institutional arrangements, The fight against

corruption requires the mobilization of public authorities and organizations in the adoption of laws, preventive and injunctive measures, the development of the institutional system, the synergy and integration of its components, and the strengthening of the mechanisms of openness to the effective participation of citizens, as well as a citizen's movement to support institutional efforts by rejecting and denouncing corruption, and then engaging in various initiatives aimed at curbing it.

For this reason, the recommendations of the Authority were aimed at emphasizing the acceleration of the fulfillment of the constitutional requirements related to participatory democracy, the strengthening of representative democracy by fighting various manifestations of electoral and political corruption, and the revision of the organic law no. 64. 14 regarding the submission of legislative petitions, including reconsidering some of the conditions for accepting petitions, approving a known percentage in the budget of the territorial communities and regional councils for the participatory budget, encouraging citizen participation by offering spaces for public debate, and benefit from civil society associations as units of proximity with citizens in the process. Communicate and mobilize in order to reach large groups of them, ensure their broad participation and impose sanctions against officials who may take advantage of participatory work with citizens to achieve personal interests or electoral gains.

## **IV. Functional activities and promotion of cooperation capacities**

### **1. Actions of national and international cooperation**

The authority emphasized its efforts to share best practices with anti-corruption organizations and strengthen its participation at the international, African, and Arab levels.

Concerning the efforts made at the international level, with a view to share best practices with other institutions, INPPLC organized a webinar in cooperation with the Geneva Center for Security Sector Governance about "Ensuring integrity and preventing the risk of corruption in times of epidemics". The objective was to find common answers and coordinated solutions by exchanging the best experiences and by learning to face the risks of corruption imposed by this global crisis.

Moreover, The Authority took part in the preparation of the special session of the United Nations General Assembly about corruption. During this session, INPPLC took the opportunity to address the problem of corruption and to reaffirm the necessity to take effective and efficient measures to comply with international related instruments.

The Authority's participation with a group of national institutions was an opportunity to reiterate Morocco's positions on the need to intensify the international community's efforts to increase the effectiveness and impact of the UN Convention against Corruption, as well as to give a fresh start to the Marrakesh Declaration.

Furthermore, in collaboration with Morocco's central bank and the Council of Europe, a study on the risks of corruption in the banking sector was launched. The goal is to develop

a road map for improving the sector's integrity and anti-corruption procedures. It's also an opportunity for the banking sector to share its knowledge with financial authorities (AMMC & ACAPS).

Moreover, to facilitate access and information sharing among the various stakeholders, a secure electronic space has been created for the exchange of documents and information between the four organizations mentioned above, including information on the Moroccan and international legal framework and awareness-raising guides for corporate and employees.

In another area, the authority participated in the conference on «Regional support for the consolidation of human rights, rule of law and democracy in the southern Mediterranean». This was an opportunity to reaffirm the commitment of the European Union and the Council of Europe to the promotion of human rights and the Rule of Law and Democracy in the Southern Mediterranean.

INPPLC also participated in the international forum organized by the Economic Crime and Cooperation Unit of the Council of Europe on «Controlling corruption risks in time of crisis», through which the Council of Europe seeks to help member states implement the Council's standards in the field of anti-corruption and money laundering.

Concerning efforts at the continental level, the authority participated in the fourth session of the annual African anti-corruption dialogue, which consisted of a series of webinars on the theme of «Fighting Corruption through Effective and Efficient Judicial Systems». The event was organized into four workshops that concerned (a) improving transparency and accountability in response to the covid19 pandemic, (b) fighting corruption through national justice systems, (c) Anti-corruption efforts in Africa; (d) African Anti-Corruption Forum of Non-State Actors.

In the same African context, INPPLC attended the Sixth Ordinary Session of the Legal Experts of the Committee of Justice and Legal Affairs. Many projects were discussed and adapted in this session, including the "African Union Advisory Council on the prevention and fight against corruption" amendment.

In respect of its commitment to Arab efforts to combat corruption, the authority has been devoted to searching for mechanisms to strengthen regional cooperation and reinforce the coordination of Arab efforts to overcome the barriers they face in the fight against corruption. Thus, with the efficient implementation of the Arab Convention Against Corruption and its transformation into an effective framework for exchanging best practices and strengthening Arab states' capacity in this area.

The authority also organized the Arab Scientific Forum on «National anti-corruption strategies: a participatory, comprehensive, and integrated approach to stimulate wider commitment and greater impact» in Rabat on January 7 and 8, 2020.

Moreover, the committee of governmental experts and representatives of independent bodies of the Arab Anti-Corruption Convention's States Parties held its fourth meeting about « the Promotion of Integrity and prevention from the Risks of the Covid19 Pandemic». This meeting was an opportunity to discuss the limits and manifestations of the Corona pandemic's impact

on integrity systems in Arab countries, as well as the nature of the measures and actions taken at the local level.

At the national level, the authority, as part of its partnership with the financial sector including Bank Al-Maghrib, the Moroccan Capital Markets Authority, and the Supervisory Authority of Insurance and Social Welfare, which aims to promote the principles of good governance and the fight against corruption as well as exchange experiences and expertise between the various stakeholders, a joint committee has been created to ensure the development of the annual program and monitor its implementation.

In the same framework, awareness campaigns were organized for more than 300 representatives of different actors of the financial sector about good governance, prevention, and the fight against corruption. An international conference on responsible governance and the fight against corruption in the insurance sector was held under the auspices of the same convention, in collaboration with the Insurance Supervisory Authority and the Social Reserve, to study and deepen some concepts related to corruption that have been approved by national and international institutions.

In addition, two sensitization seminars were organized in coordination with the Moroccan Capital Markets Authority, targeting nearly 100 participants among them executives and representatives of brokerage firms, the Casablanca Bourse, the Central Depository, and management companies.

In the same context and in partnership with Bank Al-Maghrib, INPPLC organized a seminar on the prevention of corruption in the banking sector. The presentation addressed the basic concepts of corruption adopted at the national and international level, some indicators to measure corruption, as well as the causes and consequences of this phenomenon on the financial sector.

## 2. Supportive action

During the year 2020, the authority continued to reinforce its human resources, enhance its IT infrastructure, and improve its financial and administrative management. Despite the difficulties resulting from this transitional period, the Authority could recruit several qualified professionals to strengthen the Authority's capacity to carry out its tasks. This brought the total number of employees to 37, 43% of them are women.

INPPLC also took part in numerous training sessions this year as part of the «program to enhance the capabilities of employees at the central and local levels in the field of digital transformation.» This year was also marked by the drafting of its Rule of procedures and staff regulations which will be based on performance, profitability, motivation, and the balance between rights and duties.

In the same spirit, an internal committee was created to develop and control the preventive measures related to the spread of COVID-19 as well as to the renovation and extension of the current headquarters of the authority.

Concerning the reinforcement of IT systems, a new firewall that meets global IT security standards was acquired, as the Digital Development Agency (DDA) software for electronic

registry office and the fleet management software developed by the Administration's reform department. INPPPLC purchased a set of computers, machines, and printers, and licenses for office software, as well as maintenance operations for software, applications, equipment, and hardware.

In terms of financial and budgetary administration, the budget for the year 2020 was 25 million dirhams. The total commitment on all expenditures reached 50%. Unfortunately, exceptional measures related to covid19 prevented the realization of some important projects planned by the authority.

The authority has highlighted the qualitative result of the execution of the budget according to the type of orders. It has highlighted the total value of public contracts, agreements, common law contracts and purchase orders, while specifying the share of each type in the total value of orders.

Finally, the report did not omit to address the expenses made in the framework of the advance payments, which has undergone a net decrease, especially with the spread of the Coronavirus pandemic.

## General conclusion

The Annual Report for the year 2020, of the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption, reaffirms, in view of the achievement of the pathway outlined in its first annual report for 2019, the need to accelerate the shift to a new stage in the fight against corruption in our country, capable of drying up the sources of this scourge, limiting its effects and besieging its extensions at the level of prevention, restraint, education and awareness, in order to establish the foundations for building trust, which is a fundamental basis for ensuring a constructive collective adherence to programs, strategies and projects, which helps to fuel its dynamism and seek its effects and positive impact on broad social strata.

Through this report, the committee notes the importance of the step taken in the process of preparing this transition to the new phase mentioned above, represented by the unanimous approval of Law No. 19-46 on the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption at the level of both houses of Parliament; This reflects the conviction of the various political components of our country as to the need to provide this body with the powers and operating elements required to carry out its missions of prevention and fight against corruption in accordance with the requirements of this conjuncture, and the those imposed by the holistic dimension of the approach to be adopted in this regard.

In the same context, the Authority records the synchronization with the status of readiness of the general environment to allow our country to open a new era of fundamental reforms with strategic dimension. As our country is preparing to launch the new development model, upon approval of the report by His Majesty the King and the positive involvement of the various components of society, which would place Morocco on a global dynamic that releases energies and fully harnesses the opportunities in an effective and determined perspective to serve the citizen, administer justice, prosperity and promote stability. It is a dynamic that depends on the implementation of the principles of responsible governance, probity, transparency and accountability, and the promotion of anti-corruption projects to play its founding and essential role in boosting this development model and enabling it to achieve its objectives within the overall development project of our country.

While mindful of these opportunities that coincide with a set of positive indicators that have an impact on the development journey of our country, the Authority does not fail to take stock, through this report, of the achievements it has accomplished despite the difficulties and constraints, while the efforts made remain within the framework of the provisional and exceptional elaboration pending the effective implementation of Law No. 46. 19 that governs the Authority, allowing it to be legally and practically qualified to fully exercise its constitutional functions, in accordance with the powers and duties conferred on it by the aforementioned law.

In this context, the Authority has continued its founding work represented by the development of regulatory frameworks for its decision-making bodies, the foundations and modalities of operation of its structures, including the observatory as a means to open up to its environment and deepen the substantive knowledge of the phenomenon of corruption, and the research and investigation apparatus to contribute effectively and efficiently to the moralization of the

public sphere, and to curb various manifestations of corruption. The Authority's efforts have also focused on the preparation of the vision and strategic directions of the country's policy in the prevention and fight against corruption, as well as the mechanisms and measures to implement, which should be submitted to the relevant authorities after approval by its board, in addition to moving forward in this transitional phase to the setting a framework for its mission relating to the proposal and formulation of recommendations, strengthening it both quantitatively and qualitatively, in a way that meets the requirements of impactful and tangible effect and capacity for concretization.

The publication of this annual report of the Authority coincides with an important stage that our country has recently experienced through the general elections of September 8, which will lead to the takeover of legislative and executive authorities that will undertake the practical translation of the new model of development into programs and policies, be it at the central level or at regional and local scale. The Authority, like its 2020 annual report, recalls the need for an optimal use of the time factor to accelerate the transition to the new phase of the fight against corruption in our country, in accordance with the requirements of mobilization, cooperation, institutional complementarity, and enhancing the commitment to bring into action the powers conferred on the National Authority for Probity, Prevention and Fight against Corruption, so that it can fully assume its constitutional duties and responsibilities, in its quest for concrete results and positive effects on all social strata and economic actors.

في هذه المرحلة الانتقالية نحو تأطير مهامها المتعلقة بالاقتراح وتقديم التوصيات، وتقويتها على المستوى الكمي والنوعي؛ بما يتجاوب مع متطلبات الوقع والأثر الملموس والقابلية للتفعيل.

وإذ يتزامن إصدار هذا التقرير السنوي للهيئة مع محطة هامة عرفتها بلادنا مؤخراً من خلال الاستحقاقات العامة للثامن من شتنبر، والتي من شأنها أن تفضي إلى تنصيب السلطتين التشريعية والتنفيذية التي ستضطلع بالترجمة العملية للنموذج التنموي الجديد إلى برامج وسياسات سواء على المستوى المركزي أو على المستويين الجهوي والمحلي، فإن الهيئة، على غرار تقريرها السنوي لسنة 2019، تثير الانتباه من جديد إلى ضرورة الاستثمار الأمثل للعامل الزمني في تسريع الانتقال إلى المرحلة الجديدة لمكافحة الفساد ببلادنا، وفق مستلزمات التعبئة والتعاون والتكامل المؤسسي وتعزيز الانخراط في تنزيل صلاحيات الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، حتى تتمكن من الاضطلاع بمسؤولياتها وأدوارها الدستورية كاملة، التماساً للنتائج الفعلية وآثارها الإيجابية على سائر الشرائح الاجتماعية والفاعلين الاقتصاديين.



يأتي التقرير السنوي برسم سنة 2020، للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ليحدد التأكيد، في ظل الوفاء للمسار الذي سطره تقريرها السنوي الأول لسنة 2019، على ضرورة تسريع الانتقال إلى مرحلة جديدة في مكافحة الفساد ببلادنا، كفيلة بتجفيف بؤر هذه الآفة وتحجيم آثارها ومحاصرة امتداداتها على مستوى الوقاية والزجر والتنشئة والتوعية؛ بلوغا إلى إرساء مقومات بناء الثقة التي تشكل ركيزة أساسية لضمان الانخراط الجماعي البناء في البرامج والاستراتيجيات والمشاريع؛ بما يساهم في إذكاء ديناميتها والتماس آثارها ووقعها الإيجابي على الشرائح الاجتماعية الواسعة.

والهيئة، من خلال هذا التقرير، تسجل أهمية الخطوة التي تحققت في مسار التهيئى لهذا الانتقال نحو المرحلة الجديدة المذكورة، والمتمثلة في الإجماع الذي حظيت به المصادقة على القانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على مستوى مجلسي البرلمان؛ بما يعكس اقتناع مختلف المكونات السياسية ببلادنا بضرورة تمكين هذه الهيئة من الصلاحيات ومقومات الاشتغال المطلوبة، لمباشرة مهامها في الوقاية ومكافحة الفساد وفق متطلبات المرحلة، ومستلزمات البعد الشمولي المنشود للمقاربة المتعين اعتمادها في هذا الشأن.

كما تسجل الهيئة، في نفس السياق، التزامن مع جاهزية المحيط العام لتمكين بلادنا من فتح حقبة جديدة من الإصلاحات الجوهرية ذات البعد الاستراتيجي؛ حيث تتأهب بلادنا لتنزيل النموذج التنموي الجديد الذي حظي تقريره بالمصادقة السامية لجلالة الملك وبالانخراط الإيجابي لمختلف مكونات المجتمع، والذي من شأنه أن يضع المغرب على سكة دينامية شاملة تحرر الطاقات وتستغل الإمكانيات بشكل كامل ووفق منظور فاعل وهادف في خدمة المواطن وتحقيق العدالة والرفاهية وتعزيز الاستقرار؛ وهي الدينامية التي تظل رهينة بإرساء مبادئ الحكامة المسؤولة والنزاهة والشفافية والمساءلة، وبإعلاء ورش مكافحة الفساد ليلعب دوره التأسيسي والجوهري في تحصين هذا النموذج التنموي وتمكينه من تحقيق أهدافه في التنمية الشاملة لبلادنا.

ومع تذكيرها بهذه الفرص التي تتزامن مع مجموعة من المؤشرات الإيجابية ذات الوقع على مسار التنمية في بلادنا، لا يفوت الهيئة أن تقف، من خلال هذا التقرير، على ما حققت من إنجازات رغم ما تواجهه من صعوبات وإكراهات، حيث تبقى المجهودات المبذولة تدرج في سياق وضع مرحلي واستثنائي في أفق التفعيل النهائي للقانون رقم 46.19 المؤطر للهيئة، لتصبح مؤهلة قانونيا وعمليا للقيام بمهامها الدستورية كاملة، وفق الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة لها بمقتضى القانون المذكور.

وفي هذا الإطار، واصلت الهيئة عملها التأسيسي المتمثل في إعداد مرجعيات تنظيم عمل أجهزتها التقريرية، وأسس ومساطر اشتغال هياكلها، خاصة المرصد كآلية للانفتاح على محيطها وتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد؛ وجهاز البحث والتحري للمساهمة الفعلية والفعالة في تخليق الحياة العامة وردع مختلف مظاهر الفساد. كما انصب مجهود الهيئة على تهيئ الرؤية والتوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته والآليات والتدابير الكفيلة بتنفيذها، والتي يُنتظر منها تقديمها إلى الجهات المعنية بعد المصادقة عليها من قبل مجلسها، بالإضافة إلى التوجه

في هذا الإطار، وبالرغم من الصعوبات ذات الطبيعة الإدارية والتنظيمية الناتجة عن الوضع الاستثنائي للمرحلة الانتقالية التي تعرفها الهيئة في انتظار دخول القانون المحدث لها حيز التنفيذ، عرفت هذه السنة استقدام مجموعة من الكفاءات المؤهلة لتقوية قدرات الهيئة للاضطلاع بالمهام المنوطة بها؛ ليلبغ بذلك العدد الإجمالي لأطر ومستخدمي الهيئة، إلى حدود 31 دجنبر 2020، ما مجموعه 37 مستخدماً، تشكل فيها نسبة النساء %43. وعرفت هذه السنة أيضاً مشاركة الهيئة في عدة برامج تكوينية تدرج جلها في إطار «برنامج تعزيز كفاءات الموظفين والموظفين على المستوى المركزي والمحلي في مجال التحول الرقمي». كما عرفت هذه السنة إعداد مشروع القانون الداخلي ومشروع النظام الأساسي الخاص بموظفيها الذي يكرس مبادئ النظام القائم على الأداء والمردودية والتحفيز والتوازن بين الحقوق والواجبات.

وانصب عمل الهيئة المندرج ضمن الوسائل العامة على طباعة مجموعة من الإصدارات بما فيها التقرير السنوي الأول والتقارير الموضوعاتية المواكبة، وإحداث اللجنة الداخلية المكلفة بوضع وتبعية احترام التدابير الوقائية من أجل مكافحة انتشار وباء كوفيد-19، وتهيئة وتوسيع المقر الحالي للهيئة. وبخصوص تقوية نظم المعلومات، تم اقتناء جدار حماية جديد يستجيب للمعايير العالمية في مجال أمن نظم المعلومات، واستعمال تطبيق «مكتب الضبط الرقمي» الذي تم توفيره من طرف وكالة التنمية الرقمية، واقتناء مجموعة من الحواسيب والآليات الطابعة وترخيصات للبرامج المكتبية، واستعمال تطبيق تدبير حظيرة السيارات الذي تم تطويره من طرف قطاع إصلاح الإدارة، بالإضافة إلى عمليات الصيانة والتشغيل التي تضمن استمرارية عمل البرامج والتطبيقات والأجهزة والمعدات المعلوماتية.

وبالنسبة للتدبير المالي والميزانياتي، بلغت ميزانية الهيئة برسم 2020، 25 مليون درهم، توزعت بين اعتمادات المعدات والنفقات المختلفة بحجم 15 مليون درهم، وبين اعتمادات الاستثمار بمبلغ 10 ملايين درهم. وقد بلغت النسبة الإجمالية للإلتزام بجميع النفقات بما فيها نفقات التسيير والاستثمار %50؛ حيث حالت الإجراءات الاستثنائية المتعلقة بتدبير جائحة كوفيد-19 دون إنجاز بعض الصفقات الهامة التي برمجتها الهيئة.

وأبرزت الهيئة الحصيلة النوعية لتنفيذ الميزانية حسب نوعية الطلبات؛ حيث سلطت الضوء على القيمة الإجمالية للصفقات العمومية والاتفاقيات وعقود القانون العادي وسندات الطلب، مع توضيح حصة كل نوع في مجموع قيمة الطلبات.

ولم يفت التقرير في الأخير أن يتطرق إلى النفقات المنجزة في إطار الشساعة، والتي تبين أن حجمها عرف تراجعاً واضحاً خاصة مع انتشار وباء فيروس كورونا.

للدورة الثالثة لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بمدينة الرباط يومي 07 و08 يناير 2020.

وتفعيلا لتوصيات الدورة الثالثة لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، تم عقد الاجتماع الرابع للجنة مفتوحة العضوية للخبراء الحكوميين وممثلي الهيئات المستقلة بالدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والذي تم خلاله التشديد على أهمية تطوير آليات اشتغال هذه اللجنة بما يضمن الارتقاء بعملها كقوة اقتراحية، كما تم تنظيم ندوة علمية حول موضوع: «تعزيز النزاهة والوقاية من مخاطر الفساد في ظل جائحة كورونا»؛ حيث شكل فرصة لتبادل النقاش حول حدود ومظاهر التأثير الذي طال منظومات النزاهة في الدول العربية جراء جائحة كورونا، وحول ماهية وطبيعة التدابير والإجراءات التي اتخذت على مستوى السلطات العمومية والهيئات المتخصصة في هذه الدول لحماية هذه المنظومات.

وعلى الصعيد الوطني، أبرمت الهيئة اتفاقية تعاون مع هيئات الضبط المعنية بتقنين القطاع المالي والمتمثلة في كل من بنك المغرب والهيئة المغربية لسوق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي، والتي تتوخى تعزيز مبادئ الحكامة الجيدة ومحاربة الفساد، وتبادل التجارب والخبرات بين مختلف المتدخلين؛ حيث تم إحداث لجنة مشتركة للسهر على إعداد برنامج سنوي وتتبع تنفيذه. وفي هذا الإطار، تم تنظيم حملات تحسيس وتوعية شارك فيها أزيد من 300 ممثل عن الهيئات المشار إليها وعن المؤسسات الخاضعة لإشرافها، وهمت مجالات الحكامة المسؤولة ومحاربة الفساد ومنعه في كل من قطاع التأمين وسوق الرساميل وفي القطاع البنكي. وبشراكة مع هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي تم تنظيم المؤتمر الدولي حول الحكامة المسؤولة ومحاربة الفساد في قطاع التأمين، والذي شكل فرصة لتدارس وتعميق بعض المفاهيم المتعلقة بالفساد المعتمدة من طرف المؤسسات الوطنية والدولية، مع تبادل الآراء والخبرات حول مجموعة من الإشكاليات المرتبطة بالفساد بصفة عامة، وفي قطاع التأمينات بصفة خاصة، وكذا تقديم بعض التجارب والممارسات الدولية في هذا الإطار.

كما تم تنظيم ندوتين تحسيسيتين بتنسيق مع الهيئة المغربية لسوق الرساميل استهدفتا ما يقرب من 100 مشارك من بين مديري وممثلي شركات البورصة وبورصة الدار البيضاء والوديع المركزي وشركات التسيير، وشكلتا فرصة للتذكير بالالتزامات الوطنية والدولية في مجال مكافحة الرشوة وبالإجراءات الواجب اتخاذها في هذا المجال.

وفي نفس الإطار، نظمت الهيئة بشراكة مع بنك المغرب ندوة تحسيسية حول الوقاية من الفساد في القطاع البنكي؛ حيث تم تقديم عرض حول المفاهيم الأساسية للفساد المعتمدة وطنيا ودوليا مع التذكير ببعض المؤشرات المعتمدة لقياسه وكذا الأسباب والنتائج الوخيمة لهذه الظاهرة على القطاع المالي بصفة عامة ومؤسسات الائتمان على وجه الخصوص.

## 2. أنشطة الدعم

للنهوض بقدراتها، واصلت الهيئة خلال سنة 2020 تعزيز مواردها البشرية، وتقوية عتادها المعلوماتي، وعقلنة تديرها المالي والإداري.

تعتبر فرصة بالنسبة للقطاع البنكي لتبادل خبرته في هذا المجال مع هيئات التقنين المالي المتمثلة أساسا في الهيئة المغربية لسوق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي. ووعيا بأهمية تسهيل الولوج إلى المعلومة المالية، تم إحداث فضاء إلكتروني آمن لتبادل الوثائق والمعلومات بين الهيئات الأربع المشار إليها أعلاه، لا سيما المعلومات المتعلقة بالإطار القانوني المغربي والدولي والاجتهادات القضائية ذات الصلة وكذا القواعد والمعايير الدولية وأعمال اللجنة المشتركة. كما تم إعداد دليل توعوي مشترك لفائدة العاملين بمؤسسات القطاع المالي وكذا تلك الخاضعة لوصايتها.

وفي مجال آخر، وبخصوص اللقاءات التواصلية المنظمة من قبل مجلس أوروبا، شاركت الهيئة في اللقاء التواصلي حول «الدعم الإقليمي لترسيخ حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية في جنوب البحر الأبيض المتوسط»، والذي شكل فرصة من أجل إعادة تأكيد التزام الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا بالنهوض بحقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية في منطقة جنوب البحر الأبيض المتوسط، على أساس القيم المشتركة للمنظمتين، وضمان توسيع دائرة المستفيدين من البرنامج في المنطقة. كما شاركت الهيئة في المنتدى الدولي الذي نظمه قسم الجريمة الاقتصادية والتعاون بمجلس أوروبا حول «السيطرة على مخاطر الفساد في ظل الأزمات»، والذي يسعى من خلاله مجلس أوروبا إلى مساعدة الدول الأعضاء على استثمار معايير المجلس والمعايير الدولية الأخرى في مجال مكافحة الفساد وغسيل الأموال.

أما بالنسبة للمجهودات المبذولة في مجال الانخراط في الدينامية الإفريقية لمكافحة الفساد، فقد وقف التقرير على مشاركة الهيئة في الدورة الرابعة للحوار السنوي الإفريقي حول مكافحة الفساد، والذي تمثل في تنظيم سلسلة من الندوات عبر الإنترنت في موضوع «مكافحة الفساد من خلال أنظمة قضائية فعالة وكفؤة»؛ حيث شكل منصة للتفكير في التحديات الحالية المتعلقة بالشفافية والمساءلة في زمن وباء كوفيد-19، ودور أنظمة العدالة الوطنية في تعزيز أجندة مكافحة الفساد، وانتظمت أشغاله ضمن أربع ورشات همت (أ) تعزيز الشفافية والمساءلة في الاستجابة لوباء كورونا، (ب) ومحاربة الفساد من خلال أنظمة قضائية فعالة وكفؤة، (ج) وجهود مكافحة الفساد بإفريقيا، (ح) ومنتدى الجهات غير الحكومية الفاعلة في مكافحة الفساد بإفريقيا.

وفي نفس السياق الإفريقي، شاركت الهيئة في الدورة العادية السادسة للخبراء القانونيين التابعين للجنة التقنية المتخصصة للعدالة والشؤون القانونية، والتي أسفرت أشغالها عن اعتماد مجموعة من المشاريع أهمها إحداث مجلس استشاري معني بمنع الفساد ومكافحته يطلق عليه «مجلس الإتحاد الإفريقي الإستشاري لمكافحة الفساد».

وفيما يتعلق بالانخراط في الجهود العربية لمكافحة الفساد، وفي إطار ترأسها للدورتين الأخيرتين لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، انصرف عمل الهيئة إلى إيجاد آليات تضمن تقوية التعاون الإقليمي وتعزيز تنسيق الجهود العربية للمساهمة في تخطي العوائق التي تعترض دول المنطقة في مجال مكافحة الفساد وذلك من خلال التنزيل الأمثل للاتفاقية العربية لمكافحة الفساد وجعلها إطارا ناجعا لتبادل التجارب الفضلى وتقوية قدرات البلدان العربية في هذا المجال.

كما نظمت الهيئة المنتدى العلمي العربي حول «الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، مقارنة تشاركية، شاملة ومندمجة للتحفيز على انخراط أوسع وتأثير أكبر» وذلك على هامش استضافة بلادنا

لأجل ذلك، توجهت توصيات الهيئة، إلى التأكيد على التسريع باستكمال تنزيل المقتضيات الدستورية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، وتقوية الديمقراطية التمثيلية بمحاربة مختلف مظاهر الفساد الانتخابي والسياسي، ومراجعة القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتقديم العرائض، خاصة بإعادة النظر في بعض شروط قبول العرائض، ومراجعة القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتقديم الملتزمات التشريعية، خاصة بإعادة النظر في بعض شروط قبول الملتزمات، وإقرار نسبة معلومة في ميزانية الجماعات الترابية ومجالس الجهات للميزانية التشاركية، وتشجيع المواطنين على المشاركة من خلال توفير فضاءات النقاش العمومي، والاستفادة من جمعيات المجتمع المدني كوحدات للقرب من المواطنين في عملية التواصل والتعبئة من أجل الوصول إلى فئات واسعة منهم، وضمان مشاركتهم بكثافة، وإقرار عقوبات في حق المسؤولين الذين قد يستغلون العمل التشاركي مع المواطنين لتحقيق مصالح شخصية أو مكاسب انتخابية.

## رابعاً- الأنشطة الوظيفية والنهوض بالتعاون وبقدرات الدعم

### 1. أنشطة التعاون الوطني والدولي

في إطار تقديم حصيلتها ذات الصلة بأنشطة التعاون الوطني والدولي، سلطت الهيئة الضوء على مبادراتها في مجال تبادل الممارسات الفضلى مع المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد، وفي مجال تثبيت انخراطها في الدينامية الدولية والإفريقية والعربية ذات الصلة.

فعلاقة بأنشطة التعاون على المستوى الدولي، وفيما يتعلق بتبادل الممارسات الفضلى، ذكّرت الهيئة بالورشة التي نظمتها، عبر تقنية التناظر المرئي، بشراكة مع مركز جنيف لحكامه قطاع الأمن، حول ضمان النزاهة والوقاية من مخاطر الفساد في زمن الأوبئة؛ حيث تمحورت أشغالها حول إيجاد أجوبة مشتركة وحلول منسقة من خلال تبادل أفضل التجارب واستخلاص العبر لمواجهة مخاطر الفساد التي قد تفرزها الظرفية الاستثنائية التي فرضتها هذه الأزمة العالمية.

كما شاركت الهيئة في التحضير للدورة الاستثنائية للجمعية العامة حول مكافحة الفساد، والتي تأتي تفعيلاً للقرار المتخذ من قبل هذه الجمعية تحت عنوان «الدورة الاستثنائية للجمعية العامة بشأن الفساد». وهو القرار الذي نص على تنظيم دورة استثنائية خلال النصف الأول من سنة 2021 تخصص للتداول حول هذا الإعلان، ومن أجل أن تكون فرصة سانحة لتجديد الالتزام بمواجهة مشكل الفساد العالمي، واتخاذ إجراءات فعالة وناجعة في هذا الشأن، خاصة عبر التنزيل الأمثل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وقد كانت مشاركة الهيئة مع مجموعة من المؤسسات الوطنية، مناسبة للتذكير بمواقف المغرب فيما يتعلق بضرورة تكثيف جهود المجتمع الدولي من أجل مزيد من الفعالية والوقوع لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذا لإعطاء انطلاقة جديدة لإعلان مراكش.

وبشراكة بين الهيئة وبنك المغرب ومجلس أوروبا، تم إطلاق دراسة متعلقة بمخاطر الفساد في القطاع البنكي ببلادنا، وتستهدف وضع خارطة طريق لتعزيز نظم النزاهة والوقاية من الفساد في القطاع، كما

كما أكدت، في نفس السياق، على أهمية توفر عوامل مساعدة بمثابة رافعات، تهم بالأساس التربية على المواطنة التي تبدأ في السنوات الأولى من حياة المواطن، وحرية التعبير التي من شأنها أن تجعل المواطنين مقتنعين بأهمية الأفكار والمواقف المعبر عنها للمساهمة في التغيير. كما أن استثمار التطور الرقمي يعد رافعة ذات أهمية خاصة لتوسيع دائرة وآليات التواصل وتعزيز تعبئة فئات واسعة من المجتمع.

وبالموازاة، وقفت الهيئة على تجليات الالتزام المواطن التي يمكن أن تتجسد فرديا أو جماعيا في الانخراط في العمل السياسي عبر المشاركة في الاستحقاقات الانتخابية، علما بأن هذه المشاركة تراجعت بشكل كبير خلال العقود الأخيرة، نتيجة تدهور منسوب الثقة والإحساس المتزايد بانعدام القدرة على التأثير في توجهات وأولويات السياسات المتبعة محليا ووطنيا، لجعلها تتجاوب مع الانتظارات المشروعة للمواطنين في ضمان العيش الكريم في ظل العدالة الاجتماعية والمجالية والمساواة بين الجميع.

كما أن الالتزام المواطن يتجذر من خلال المشاركة الفعلية والفعالة، مباشرة كانت أو غير مباشرة، في الهيئات والمجالس الاستشارية، وكذا عبر جمعيات المجتمع المدني والمنظمات النقابية والمهنية، ومن خلال الانخراط في العمل المدني والتطوعي. وتعتبر العرائض والملمتسات التشريعية آلية هائلة لتصريف الديمقراطية التشاركية وللتعبير عن طموح فئات واسعة من المجتمع للمساهمة في إغناء السياسات العمومية وجعلها تتجاوب مع انتظاراتهم المشروعة، إلا أن الحصيلة في هذا الباب ما تزال ضعيفة بعد 10 سنوات على صدور دستور 2011.

ومن بين تجليات الالتزام المواطن، كما رصدتها الهيئة، الانخراط في الميزانية التشاركية التي تم تجربتها في عدد من المدن المغربية، والتي لم يتم بعد تقييمها بشكل موضوعي يسمح بتجاوز محدوديتها وتطوير آلياتها. وكذا المشاركة بالرأي في النقاش العمومي الذي يحتاج إلى تطوير آلياته لجعلها أرضية ملائمة للإشراك.

وفي تقييمها لتجليات الالتزام المواطن، تأكد للهيئة أنه بالرغم من التقدم الملحوظ على مستوى تطوير الترسانة القانونية المنظمة لمختلف الاستحقاقات وتوفير آليات المشاركة والتحفيز، إلا أن مستوى التجاوب مع الانتظارات وكيفية التنزيل على أرض الواقع، تجعل أن هذه الجهود تحتاج إلى مزيد من المطابقة والتعزيز والدعم للتغلب على تدني منسوب الثقة في المؤسسات والسياسات العمومية المتراكم منذ عقود، والذي تؤكد مجموعة من المظاهر والمؤشرات؛ بما في ذلك نسب المشاركة في الانتخابات، وأعداد المنخرطين والمستفيدين من المشاركة الحزبية وفي الجمعيات وأيضا حصيلة تقديم العرائض والملمتسات التشريعية.

ولتعزيز الالتزام المواطن من أجل مكافحة الفساد، أكدت الهيئة على أنه بقدر ما تحتاج محاربة الفساد إلى تعبئة مسؤولية السلطات والهيئات العمومية في سن القوانين والإجراءات الوقائية والزجرية وتطوير المنظومة المؤسسية وضمان تآزر وتكامل مكوناتها وتقوية آليات الانفتاح على المشاركة الفعلية للمواطنين، بقدر ما تقتضي أيضا حركة مواطنة تدعم الجهود المؤسسية برفض الفساد والتبليغ عنه، ثم بالانخراط في المبادرات المختلفة الهادفة لمحاصرته.

خرائطية للمخاطر المرتبطة باستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والأمن السيبراني، والتوجه نحو اعتماد شهادة الأمن السيبراني بالنسبة للمنصات الرقمية الموجهة للجمهور العريض، بالإضافة إلى تعزيز البنية التحتية الرقمية مركزيا وبتغطية مجالية واسعة لتقليص الفجوة في هذا المجال.

وبالنسبة لتعزيز الرأسمال البشري والابتكار، أوصت الهيئة بإعداد تصميم مديري يستهدف تنمية مهارات الأشخاص المتخصصين في المجال الرقمي، وتدريب الموظفين بعد تحديد الاحتياجات ذات الصلة بقدراتهم وقدرات المسؤولين، واستشراف سياسات محددة لإعادة تقويم القدرات وتطويرها والارتقاء بها. كما أكدت الهيئة على ضرورة تمكين المواطنين ذوي الدخل المحدود من الولوج إلى مراكز تدريب لتحسين المعرفة الرقمية، وتعزيز إدماج تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في برامج التكوين على جميع المستويات، إضافة إلى ضمان مراقبة اجتماعية وتكنولوجية من أجل تسهيل التطور الرقمي والتركيز على دوره المحوري في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد.

كما أكدت التوصيات في هذا المحور على دعم البحث والابتكار، خاصة من خلال تشجيع التجارب والاختبارات النموذجية، واحتضان المشاريع المتطورة، وتعزيز التمويل الجماعي لمشاريع الابتكار الرقمي، وتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتوجه نحو استخدام التكنولوجيا الصاعدة، خصوصا الذكاء الاصطناعي والبيانات الضخمة، علما بأن الابتكار من شأنه أن يدعم تجويد وتيسير استعمال الخدمات العمومية لضمان الولوج المنصف والمتساوي إليها من لدن جميع المواطنين ولم يفت الأرضية أن تثير الانتباه في الأخير إلى أهمية النهوض بالتواصل والتوعية، خاصة من خلال تنمية الوعي العام بأهمية الخدمات على الخط، وتحفيز المواطنين على استخدامها، بما في ذلك المشاركة في النقاش العمومي، وتعزيز القوة الاقتراحية، والانخراط في برامج ومشاريع النزاهة.

## 5. أرضية حول الالتزام المواطن ودوره في مكافحة الفساد

في نفس إطار عرض خلاصات للأرضيات المزمع إصدارها، بعد تعميقها، كتقارير موضوعاتية لاحقا، قدمت الهيئة منظورها الأولي بخصوص موضوع الالتزام المواطن ودوره في مجال مكافحة الفساد، والذي يندرج بشكل خاص في إطار صلاحية الهيئة في السهر على إعداد استراتيجية وطنية متكاملة للتنشئة التربوية والاجتماعية على قيم النزاهة.

في هذا الإطار، عرّفت الهيئة الالتزام المواطن، بكونه «المشاركة الفردية في الحياة العامة والحياة السياسية على الأقل من خلال الانتخابات» و«الاستعداد الدائم وغير المشروط» للمساهمة بالوقت والجهد والمال من أجل ذلك، مع التجرد من دوافع المصلحة الفردية أو الفئوية.

ولتهيء المحيط العام للملائم لتعزيز الالتزام المواطن، أكدت الهيئة على ضرورة توفر مشهد سياسي ومؤسسي يضمن شروط صياغة ووضع سياسات عمومية ذات وقع إيجابي على المواطنين، ووجود مواطنين واعين بمخاطر الفساد وقادرين ومستعدين للاضطلاع بنصيهم من المسؤولية في رفضه ومقاومته، بالإضافة إلى وجود ديمقراطية تمثيلية قوية مناهضة للممارسات المخلة بالنزاهة، وكذا وجود ديمقراطية تشاركية حقيقية، فضلا عن التجسيد الفعلي لمبدأ المساواة أمام القانون، وتثبيت مكافحة الناجمة لآفة الفساد، وإرساء نموذج تنموي مدمج لجميع الفئات وقائم على المشاركة الواسعة للمجتمع.

بتقديم خلاصة للأرضية المتعلقة بـ «الرقمنة؛ رافعة للشفافية ومكافحة الفساد»، رصدت من خلالها المدخل الأساسية لجعل التحول الرقمي دعامة أساسية لتعزيز قيم النزاهة والتبسيط والقرب وتقليص الاحتكاك للحد من اللقاء المباشر بين المرتفقين وأعوان الإدارة المسؤولين عن تقديم الخدمات العمومية؛ بما يضمن تطويق بؤر انتعاش الفساد وتفاعله في مختلف الخدمات المقدمة سواء للمواطنين أو للمستثمرين وللمقاولة.

وقد جاءت التوصيات المنبثقة عن هذه الأرضية متمحورة حول ضرورة اعتماد منظور استراتيجي على مستوى القيادة وحكمة المشاريع والتوجه نحو المواطن، والنهوض بالإطار القانوني والمواصفات المعيارية، وتعزيز الرأسمال البشري والابتكار.

وفق هذا التوجه، أكدت الأرضية، بالنسبة لمطلب القيادة وحكمة المشاريع، على أهمية الإشراف الاستراتيجي من المستوى العالي الذي يضمن تدبيرا ديناميا على مستوى رصد الأولويات وإدارة الوقت، كما يضمن الالتقائية الفعالة الكفيلة ببلوغ الأهداف المسطرة في هذا المجال، وعلى أهمية التعبئة الشمولية لجميع المعنيين، بهدف تحقيق الانسجام والتناسق والتكامل في المقاربة العامة للتحول الرقمي، وعلى ضرورة اعتماد منظور واسع ومقاربة شاملة وذات أهداف محددة وأولويات واضحة، ومسؤوليات مدققة، مقرونة بمؤشرات لقياس الإنجازات وأثرها على الفئات المستهدفة، مع ضمان الولوج إليها على نطاق واسع.

كما أكدت الأرضية، في نفس السياق، على إرساء منظومة خاصة لحكمة مشاريع التحول الرقمي تسري على جميع المستويات الإدارية؛ مركزيا وقطاعيا ومحليا، واعتماد مقاربة تضع نصب عينها إشراك المواطن في خدمة الشفافية المنشودة، من خلال توحيد القنوات ووسائل الولوج إلى الخدمات العمومية الرقمية وعقلنة استعمالها، ووضع المواطن في صلب الانشغالات المتعلقة بالديمقراطية الإلكترونية، وتسريع ورش تبسيط المساطر الإدارية، وتفعيل ميثاق المرافق العمومية، وتعزيز شفافية الميزانية، ورقمنة ونشر المعطيات المتعلقة بالحملة الانتخابية، وجعل الخدمات الرقمية فرصة لتخفيض التكلفة بالنسبة للمواطن ولباقي المرتفقين .

وبخصوص النهوض بالإطار القانوني والمواصفات المعيارية، دعت الأرضية بشكل خاص إلى بذل المزيد من الجهد في تدبير الثقة الرقمية من أجل توفير الظروف الملائمة للمواطنين والمقاولات، وذلك بوضع آليات داعمة للثقة الرقمية كنظام التعريف الوحيد، ونظام إثبات صحة المستندات الإدارية المرقمنة، ونظام العناوين الإلكترونية المؤمنة، وتعميم التوقيع الإلكتروني وغيرها من العناصر لضمان منظومة رقمية آمنة.

كما أوصت بتحسين توحيد البيانات واستخدام المعلومات داخل وبين القطاعات الحكومية ومكونات الإدارة العمومية، وتسريع تفعيل المقتضى القاضي بعدم مطالبة المرتفقين بالإدلاء بوثائق أو معطيات تتوفر عليها إدارة أخرى، والاستفادة من التقاطعات فيما بين الإدارات لتحديد وتتبع أفعال الفساد واقتفاء أثرها، واعتماد ميثاق البيانات المفتوحة من أجل ضمان استمرارية هذا النهج وإدامته، ووضع



الثروة المعنية، مع توخي الضبط والدقة والتفصيل في المعلومات المتعلقة بالامتلاكات، خاصة من خلال شموليتها لقيمة الملك ووقت تملكه ومكان وطريقة اكتسابه والقيمة المادية للإصلاحات التي يكون قد خضع لها.

واعتبارا لمتطلبات النجاعة والشفافية والتدبير المعقلن لأعداد الملزمين، ومن منظور الاستثمار الأمثل للتكنولوجيات الحديثة، دعت الهيئة إلى إعداد استمارة المعلومات على أساس معايير الكشف والنجاعة والتبسيط، وإلى إرساء مساطر مضبوطة وناجعة للإحالة وتبادل المعلومات، خاصة عبر توظيف الدعامات الإلكترونية التي تسمح بالإرسال عن بعد، مع التأكيد على مبدأ «وثوقية» الإرسال عبر آلية التوقيع الإلكتروني والبطاقة الوطنية الإلكترونية وكذا استعمال بروتوكول مشفر يسمح بالإرسال بطريقة آمنة وموثوقة، إضافة إلى وضع سجل مركزي للمصرحين.

كما أبرزت الهيئة أهمية اعتماد وتيرة موضوعية للتصريح تشمل التصريح عند تولي المنصب، وبعد المغادرة، مع اعتماد مبدأ التصريح التكميلي عند حصول تغييرات مهمة في الامتلاكات وعند تغيير المنصب، مع التوجه نحو اعتماد تحيين التصريح سنويا، تجاوبا مع التوجه نحو اعتماد نظام التصريح الإلكتروني، ونظام التعبئة المسبقة لاستمارة التصريح.

ولضمان العقلنة والنجاعة في معالجة ومراقبة والتحقق من المعطيات المضمنة بالتصريحات، أوصت الهيئة بتوحيد طرق مركزة المعطيات مع الإدارات الأخرى، واعتماد نظام للتحقق من صحة التصريحات يتضمن برامج تلقائية ومباغثة للانتقاء، وفتح قنوات لتلقي التبليغات والشكايات، واستغلال القنوات المفتوحة لتبادل المعلومات والتنسيق المحكم مع الإدارات والهيئات المعنية وخاصة مع مكتب الصرف ومع إدارة الضرائب للتحقق من صحة التصريحات بالنسبة للممتلكات الموجودة بالخارج.

وبالنسبة للأفعال المخلة بمنظومة التصريح بالامتلاكات، أكدت الهيئة على ضرورة التحديد الشامل والدقيق لها، من خلال شمول المخالفات لفعل الامتناع عن التصريح، والتصريح المتأخر عن موعد وضعه، والتصريح غير المكتمل أو الناقص، والتصريح غير المبرر، وعدم القدرة على تبرير الزيادات المرصودة في الثروة، والتصريح الكاذب، مع ترتيب جزاءات مناسبة وقابلة للتطبيق على المخالفات المرتكبة؛ مما يقتضيه الأمر من تناسب بين العقوبات الإدارية أو الجنائية، وبين المخالفات المرتكبة، وبما يستدعيه مبدأ التجاوب مع «الحرمان من عائدات الأموال المحتمل اكتسابها عن طريق ارتكاب أفعال غير مشروعة»، وكذا «الحرمان من بعض الحقوق»، مع اعتماد ومبدأ نشر العقوبات، لتمكين معابنتها من طرف سائر المصرحين ومن طرف المجتمع وبالتالي لجعل هذا المبدأ رافعة للشفافية ووسيلة للردع في نفس الوقت.

وأوصت الهيئة في الأخير بضرورة مد جسور قانونية واضحة بين قانون التصريح بالامتلاكات والقانون المتعلق بالإثراء غير المشروع؛ مما يضمن النجاعة والانسجام والتكامل القانوني المطلوب بينهما.

#### 4. أرضية حول الرقمنة باعتبارها رافعة للشفافية ومكافحة الفساد

علاقة بالأرضيات المنجزة من طرف الهيئة والمفتوحة للنقاش في إطار تعميق البحث في شأنها وإغناء مضامينها وتدقيق التوجهات النابعة عنها في أفق إصدارها كتقارير موضوعاتية لاحقا، قامت الهيئة

على أساس هذه الملاحظة الجوهرية، أفضى التقييم الذي أنجزته الهيئة بخصوص 15 معيارا جوهريا، تنبثق عن كل معيار مجموعة من المؤشرات الفرعية، إلى رصد نسبة تجاوب التشريع المغربي مع المواصفات المعيارية كالتالي:

- المعيار 1: التحديد الواضح للأهداف: نسبة التجاوب 25%.
- المعيار 2: ضمان التكامل والنجاعة القانونية: نسبة التجاوب 25%.
- المعيار 3: تثبيت شفافية منظومة التصريح بالممتلكات: نسبة التجاوب 35%.
- المعيار 4: التحديد الهادف للأشخاص الملزمين: نسبة التجاوب 33%.
- المعيار 5: توسيع نطاق الأشخاص الملحقين بالمصرح: نسبة التجاوب 64%.
- المعيار 6: ترسيخ مبدأ استقلالية الهيئة المكلفة مع مراعاة مبدأ تضافر جهود الهيئات المعنية: نسبة التجاوب 62.5%.
- المعيار 7: استجابة عناصر الثروة الواجب التصريح بها للأهداف المتوخاة من التصريح: نسبة التجاوب 73%.
- المعيار 8: توخي الدقة والتفصيل في المعلومات المتعلقة بالممتلكات: نسبة التجاوب 80%.
- المعيار 9: توخي الضبط في المعلومات المتعلقة بالمصرح: نسبة التجاوب 50%.
- المعيار 10: إرساء آليات مضبوطة وناجعة للإحالة ولتبادل المعلومات : نسبة التجاوب 0%.
- المعيار 11: اعتماد وتيرة موضوعية للتصريح: نسبة التجاوب 70%.
- المعيار 12: ضمان العقلنة والنجاعة في معالجة ومراقبة والتحقق من المعطيات المتضمنة بالتصريحات: نسبة التجاوب 57%.
- المعيار 13: التحديد الشامل والدقيق للأفعال المخلة بمنظومة التصريح بالممتلكات: نسبة التجاوب 100%.
- المعيار 14: توخي المرونة في تثبيت المخالفات: نسبة التجاوب 100%.
- المعيار 15: ترتيب جزاء مناسب للمخالفات على أساس المبادئ المؤطرة للعقاب: نسبة التجاوب 42%.

اعتمادا على مخرجات هذا التقييم، قامت الهيئة باستشراف المتطلبات القانونية المؤطرة لمنظومة التصريح بالممتلكات، مؤكدة بهذا الخصوص على ضمان التكامل والنجاعة والأمن القانوني لمنظومة التصريح بالممتلكات، خاصة من خلال تثبيت الهدف الجوهرية المتمثل في إدراج إلزامية التصريح بالممتلكات ضمن مفهوم الصالح العام الذي يأخذ بمنطق ومقصد المسؤولية التعاقدية والائتمانية. وفي نفس السياق، أوصت الهيئة بالإسراع بملاءمة أو التثبيت القانوني لمجموعة من المقترحات المرتبطة بتفعيل هذا القانون، كما هو الشأن بالنسبة للإحالات الإلكترونية والهوية الموحدة والتوقيع الإلكتروني. كما حثت على إنضاج التفكير في الصيغة الملائمة لتنزيل مبدأ العلنية وإتاحة المعلومات المتعلقة بالتصريحات، وأكدت على ترسيخ مبدأ استقلالية الهيئة المكلفة بالتصريحات مع مراعاة مبدأ تضافر جهود الهيئات المعنية بهذا الخصوص، وكذا على أهمية التحديد الهادف للأشخاص الملزمين ولعناصر

ولضمان ترابط موضوعي بين البعد التأطيري للمواصفات المعيارية المرصودة وبعدها العملي، اتجه التقرير نحو استقرار سقف تفاعل مختلف التشريعات الدولية مع هذه المواصفات؛ حيث تم انتقاء تسع (9) تجارب دولية تهم كلا من فرنسا، تونس، الشيلي، الصين، رومانيا، أوكرانيا، ليتوانيا وإسبانيا والجزائر، وذلك على أساس ما توفره تشريعاتها من إمكانيات للاستفادة والاستئناس في مراجعة التشريعات المغربية في الموضوع.

وفق هذا الاختيار، وقفت الهيئة على تعامل تشريعات الدول مع معيار علنية التصريحات؛ حيث تبين لها أنها تتراوح بين علنية شاملة وعلنية جزئية وأخرى فنوية.

وبخصوص الولوج إلى معطيات التصريحات، وبغض النظر عن الحق الثابت للسلطة القضائية في هذا الشأن، تؤكد للهيئة أن حق النفاذ مسموح به لأجهزة التحري والبحث بالنسبة لمجموعة من التشريعات، ومسموح به لسلطات التأديب بالنسبة لتشريعات أخرى، ومسموح به للمؤسسات التشريعية والرقابية ومؤسسة الوسيط والسلطة التي ينتمي إليها الملزمون بالنسبة لبعض التشريعات الأخرى.

وفيما يخص معيار إحالة التصريحات، وبالموازاة مع التصريح الورقي والإلكتروني، وقفت الهيئة على تجربة تشريعية تضطلع فيها الجهة المعنية بالقيام بالتعبئة الأوتوماتيكية المسبقة لاستمارة التصريح الخاصة بكل الملزمين اعتمادا على المعطيات المتعلقة بممتلكاتهم لدى مختلف المؤسسات المعنية، والانصراف بعد ذلك إلى دعوة الأشخاص الملزمين لتأكيد وإكمال تعبئة الاستمارة بعناصر الثروة غير المضمنة بها، عند الحاجة.

أما فيما يتعلق بلائحة الأشخاص الخاضعين، فقد اتجهت مختلف التشريعات في تحديدها إلى اعتماد معيار المسؤولية في التدبير أو في اتخاذ القرار أو في مزاولة مهام معرضة لتحقيق مكاسب. وامتدت لائحة بعض التشريعات لتشمل الأجهزة العسكرية، في حين ألزمت تشريعات أخرى أصحاب المهن الحرة بالتصريح بممتلكاتهم.

وعلاقة بمسطرة المعالجة والتحقق من صحة التصريحات، تبين أن المسطرة المتبعة لدى مختلف التشريعات تعتمد على القدرات والصلاحيات الذاتية الممنوحة لهيئات تلقي هذه التصريحات، مع إمكانية الاستعانة بأجهزة أخرى مؤهلة للقيام بهذه المهمة على خلفية موقعها المؤسسي الذي يتيح لها فرص الاطلاع الواسع على مختلف المعلومات ذات الصلة بممتلكات الأشخاص الملزمين.

أما بالنسبة للمخالفات والعقوبات، فتأكد أن مختلف التشريعات تُجمع على اعتماد المخالفات التي تشمل التأخر في تقديم التصريحات أو عدم التصريح أو التصريح غير المطابق. أما بالنسبة للعقوبات فتتراوح عموما بين العقوبات التأديبية والجنائية.

تجاوبا مع أبعاد المنظور الدستوري للحكامة الجيدة، واستحضارا للمواصفات المعيارية المعتمدة في هذا المجال، ولتفاعل تشريعات مختلف الدول مع هذه المواصفات، عملت الهيئة على تقييم المنظومة التشريعية الوطنية للتصريح الإجمالي بالممتلكات، مُنبهة إلى أن هذه المنظومة تعاني من أعطاب هيكلية تطال تدني منسوب تجاوب الآليات التي اعتمدها القوانين الوطنية لتأطير هذا المجال مع المواصفات المعيارية ذات الصلة.

### 3. التقرير الموضوعاتي حول مراجعة منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات

بعد التذكير بتوصياتها الواردة في التقرير السنوي 2019، قدمت الهيئة، في إطار تقرير موضوعاتي، تحليلها وتوصياتها النابعة من المنظور المتكامل القابل للتفعيل بخصوص المراجعة الشمولية والهادفة لنظام التصريح بالممتلكات، في اتجاه توطيد دوره وإذكاء ديناميته في حماية الوظائف العمومية والنهوض بحكامة ممارسة المسؤولية في تدبير الشأن العام.

واعتبرت الهيئة أن استشراف إطار قانوني ناجح وفعال في هذا المجال، يمر بالضرورة عبر تأصيل رؤية جديدة لهذه الآلية الاحترازية والرقابية، انطلاقاً من مرجعيتين أساسيتين؛ الأولى تتمثل في المنظور الدستوري الشمولي للحكامة الجيدة، والثانية في المواصفات المعيارية العالمية المستنبطة من الاتفاقيات والتشريعات الدولية الناجحة في هذا المجال.

على هذا الأساس، استنبطت الهيئة أبعاد ومقاصد المنظور الدستوري لنظام التصريح بالممتلكات، مُبرزة، على الخصوص، انضمار هذا النظام في إطار مفهوم «المسؤولية الائتمانية والتعاقدية» التي تنهض على مبدأ التعاقد والائتمان القائمَيْن على تمتيع الموظفين والمسؤولين، دون غيرهم، بأصناف من الحماية، مقابل تخصيصهم واستهدافهم بأصناف من الالتزامات، التي من بينها إلزامية تصريحهم بممتلكاتهم. كما وقفت على تماهي هذا النظام، فيما يتعلق بمطلب الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بممتلكات الملزمين، مع مبدأ الرقابة والسلطة المعنوية التي تنهض بها هيئات الحكامة الجيدة، ومع مبدأ الرقابة المجتمعية النابعة من الديمقراطية التشاركية التي أقرها الدستور؛ بما يكرس الطابع العمومي للتصريحات باعتبارها إحدى آليات تعزيز مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.

وبخصوص المواصفات المعيارية المعتمدة في هذا الشأن، رصدت الهيئة، بشكل خاص، مبدأ التركيز على مراعاة التناسب بين حجم المصرحين وموارد وقدرات الهيئة المصرح لديها، مع التأكيد على أن الآليات والوسائل الحديثة بإمكانها منح القدرة على تجاوز الإكراهات المتعلقة بعدد الموارد البشرية المخصصة لتلقي ومعالجة الكميات الهائلة من التصريحات سيما من خلال توفير إمكانيات آمنة للتصريح عن بعد مصحوبة بعمليات رقمنة لمعالجة العدد الكبير من المعلومات، وبالربط البيني لمنظومات وقواعد البيانات العمومية.

وأكد التقرير على تدبير التوازن بين مبدأ الاستقلالية المالية للأزواج وضبط النقل المحتمل للأصول لفائدة الأقرباء والأزواج على الخصوص، وتوسيع دائرة عناصر الثروة المتعین التصريح بها، وإرساء نموذج التصريح الذي ينبغي أن يكون متجاوباً مع استحضار مخاطر الفساد ومراعاة الوضوح والدقة والمقروئية من طرف الفئات المستهدفة، وتثبيت مبدأ الإحالة الإلكترونية واعتماد آليات فعالة للتواصل بين المصرحين والهيئة المعنية بتلقي التصاريح، و تمتيع الجهة المكلفة بالتلقي والمعالجة بصلاحيات التحري وتمكينها من أنظمة متطورة وآمنة للتكنولوجيات الحديثة ومن آليات «التشبيك المعلوماتي» مع الإدارات المعنية لتسهيل العمل على تتبع ثروات الملزمين بالتصريح، وإقرار علنية التصاريح وإتاحة المعلومات المتعلقة بعمل الهيئة المختصة، وتحديد المخالفات والعقوبات المناسبة على أساس التناسب والقابلية للتنفيذ وللمعاينة من قبل المصرحين والمهتمين والجمهور.

## 2. التفاعل والتجاوب مع توصيات الهيئة

علاقة بصلاحيات تتبع مفعول التوصيات التي تقدمت بها الهيئة في إطار تقريرها السنوي الأول لسنة 2019، وقفت الهيئة على مظاهر القصور التي تشوب آليات التجاوب المطلوب والمنشود مع هذه التوصيات، وقامت بالتذكير بمجمل مضامينها من زاوية اقتناعها براهنتها وعدم تجاوز مقتضياتها، لا من حيث التحليل ولا من حيث المنظور والاقتراحات.

على هذا الأساس، ذكرت الهيئة بالتوصيات والمقترحات التي قدمتها، سواء في إطار إبداء رأيها وتقييمها لبعض المشاريع ذات الطابع القانوني، أو مواكبتها للمجهود الوطني المبذول في هذا المجال، أو تحليلها للتشريعات الوطنية ومدى ملاءمتها للاتفاقيات الدولية المصادق عليها، أو استهدافها لمجموعة من المواضيع ذات الأولوية في مجال الوقاية ومكافحة الفساد.

وفي هذا الإطار، قدمت الهيئة تلخيصا لتوصياتها بخصوص مسودة مشروع قانون حول حماية الموظفين العموميين «مثيري الانتباه» إلى أفعال الفساد، ومشروع القانون الجنائي بشأن تجريم الإثراء غير المشروع، ومشروع القانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية، والقانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية، ومشروع القانون المتعلق بالإدارة الرقمية، ومشروع المرسوم بمثابة مدونة قيم وأخلاقيات الموظف بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، بالإضافة إلى توصياتها المتعلقة برصد العلاقات بين الفساد وحقوق الإنسان، وتلك المتعلقة بتنفيذ التوصيات الواردة بمختلف تقارير الاستعراض التي خضع لها المغرب والتي انصبت على التدابير الوقائية، وعلى التجريم وإنفاذ القانون، وعلى استرداد الموجودات. كما ذكرت، بالموازاة، بتوصياتها التي أعدت في شأنها تقارير موضوعاتية همت وضع إطار يلزم ويقنن التصريح بحالات تضارب المصالح، والنهوض بآليات الإحالة المؤسسية لجرائم وأفعال الفساد من المحاكم الجزرية إلى المحاكم المالية، وتطوير وتعزيز مبدأ الولوج وإتاحة المعلومات في مجموعة من المجالات الحيوية.

وقد أكدت الهيئة بهذا الخصوص على ضرورة رفع منسوب التجاوب الكمي والنوعي من طرف سائر المعنيين مع توصياتها؛ مسجلة في هذا الشأن دينامية الحكومة في التجاوب مع توصياتها المتعلقة بمراجعة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والتي قدمت الهيئة في شأنها، خلال اجتماع اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد بتاريخ 15 فبراير 2019، تقريراً حظي بالمصادقة، وتم اعتماده كورقة توجيهية ومؤطرة لهذه الاستراتيجية. ورغم ما لوحظ، خلال الشهور التالية، من تفاعل إيجابي لمجموع القطاعات المعنية، والذي تمثل في عقد الاجتماعات التنسيقية للبرامج العشرة للاستراتيجية برئاسة الوزير المسؤول عن كل برنامج ورئيس الهيئة، إلا أن الهيئة رصدت فيما بعد فتورا في تنزيل مضامين هذه الورقة التوجيهية، خاصة على مستوى الإشراف والتنسيق؛ بما حال دون تحقيق التقدم المطلوب في إنجاز مضامين التقرير الذي قدمته الهيئة.

كما تبين للهيئة أن مختلف توصياتها الأخرى لم تجد طريقها بعد للتجاوب والتفعيل من طرف الجهات المعنية، مشددة، في هذا الشأن، على ضرورة الاستثمار الأمثل للعامل الزمني في التفاعل الموضوعي معها، باعتباره خيارا لا محيد عنه للحد من انتشار ظاهرة الفساد وتسريع إعادة بناء الثقة الكفيلة بإنجاح النموذج التنموي الجديد الذي تتأهب بلادنا للانخراط فيه.

المؤسساتي والوظيفي بينها وبين باقي المؤسسات المعنية، واللجوء، عند الاقتضاء، إلى إبرام المعاهدات والاتفاقيات الكفيلة بتعزيز الشراكة للدفع بالتوصيات نحو الفاعلية والتنزيل، والعمل على المواكبة وتقديم الدعم لجميع المتدخلين في مسار التفعيل الأمثل للتوصيات، مع التزامها بتتبع التنفيذ والعمل على تبديد مختلف الإكراهات المحتملة التي يمكن أن تعوق هذا التنفيذ.

ولضمان التصريف الأمثل والناجح لتوصياتها ومقترحاتها، تعمل الهيئة، على الخصوص، على توظيف أربع قنوات أساسية تهم:

■ **توظيف المسؤولية التي خصها بها القانون 46.19 المحدث للهيئة، والمتعلقة بتقديم التوجيهات الاستراتيجية لسياسة الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا الآليات والتدابير الكفيلة بتنفيذها، لجعلها الإطار المرجعي الضامن للشمولية والالتقائية والتناغم بين جميع السياسات والمبادرات المتخذة في هذا المجال؛ وتبعاً لذلك، سيكون أمراً حتمياً التوجه نحو إعادة بناء الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وفق محددات جديدة، وعلى أساس إعادة ترتيب أولويات الاستراتيجية اعتماداً على التوجيهات المشار إليها؛ بما يقتضيه الأمر من إعطاء مكانة متقدمة، في مرحلة أولى، للتوصيات التي لها وقع مباشر على متطلبات الوقاية والمكافحة، وعلى الانضباط لمبادئ الإشراف وتقديم الدعم والخبرة وضمان الالتقائية والحرص على تتبع التنفيذ، مع إيلاء الأهمية اللازمة لحكامة الاستراتيجية، من خلال الانخراط الفعلي للمسؤولين السامين؛ بما يضمن قدرات الإشراف والتفعيل الأمثل الذي يمنح لعامل الوقت أهميته كرافعة لفعالية المجهود ومصادقية المقاربة الشمولية.**

■ **قناة إحداث آلية للتنسيق مع الحكومة بشكل عام ومع القطاعات الحكومية بطريقة هادفة، لمواكبة مجموعة من توصيات الهيئة وتتبع تنفيذها؛ حيث من المنتظر، لضمان النجاعة والفعالية المطلوبة، أن توضع هذه الآليات التنسيقية، بشراكة مع رئاسة الحكومة بالنسبة للاستراتيجيات والمواضيع الأفقية، وأن تستكمل بآليات مستهدفة يتم وضعها بشراكة مع القطاعات المعنية مباشرة بالمواضيع الخاصة، بما فيها القطاع المكلف بالشؤون الخارجية والتعاون، بالنسبة لتفعيل التوصيات المتعلقة بتنفيذ الالتزامات الدولية والإقليمية ذات الصلة.**

■ **قناة إحداث آلية تنسيقية بين الهيئة واللجنتين المختصتين بالعدل والتشريع بالبرلمان لمواكبة التوصيات المتعلقة بالتشريعات المرتبطة بمجالات تدخل الهيئة وبالملاءمة مع الاتفاقيات والتقارير الدولية ذات الصلة، وذلك في أفق تعزيز قنوات تصريف توصيات الهيئة، وضمان انخراط المؤسسة التشريعية في مسار دعم الملاءمة مع هذه الاتفاقيات.**

■ **قناة تعبئة الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين ووسائل الإعلام لتقاسم القناعة بوجاهة توصيات الهيئة وللمساهمة في تفعيلها، بهدف إذكاء دورها في المرافعة والمتابعة ومساءلة المؤسسات المعنية عن مدى تجاوبها وتفعيلها لتوصيات الهيئة، فضلا عن مساهمتها في تطعيم هذه التوصيات من زاوية انتظاراتها ومجالات أنشطتها.**

بينها وبين مختلف الجهات المعنية، تحرص الهيئة على تأطير توصياتها بمقاربة منهجية تنتظم ضمن ثلاثة مستويات أساسية:

**المستوى الأول**، يهتم بتتبع وتحيين توصيات الهيئة الواردة في تقاريرها السابقة عند الاقتضاء، انطلاقاً من منظور قياس مفعولها وتقييم مدى تجاوب الجهات المعنية معها، مع تضمين الملاحظات المرصودة بهذا الخصوص في التقرير السنوي؛

**المستوى الثاني**، يهتم بتقديم تقارير موضوعاتية تتضمن تحاليل وتوصيات وآراء الهيئة، مؤطرة بمنظور متكامل وناضح، وقابل للتفعيل، وتعالج مواضيع ذات أولوية، لما لها من وقع وأثر محتمل؛ مواضيع تهم التشريعات والاستراتيجيات والبرامج والمشاريع والأوراش ذات الصلة بتعزيز الشفافية وقيم الحكامة المسؤولة وبالوقاية من الفساد ومكافحته؛

**المستوى الثالث**، يهتم بتقديم توصيات في إطار خلاصات وأرضيات قصد فتح نقاش بناء حولها، تمهيدا لاستكمال إعدادها وتقديمها كتقارير موضوعاتية معمقة، كفيلة بضمان التجاوب الموضوعي معها من طرف مختلف السلطات والجهات المعنية.

## 1. تأطير مهام الهيئة في تقديم التوصيات

لنهوض بالمستويات الثلاثة المشار إليها أعلاه، توجه عمل الهيئة في البداية نحو تأطير صلاحيتها في تقديم التوصيات والمقترحات وإرساء الآليات المنهجية الضامنة لتفعيلها وتجاوز كل العقبات والإكراهات التي يمكن أن تؤثر على فعالية النهوض بها، وذلك من خلال استحضار النطاق القانوني لهذه التوصيات، قبل توضيح المبادئ التوجيهية المؤطرة لها، بلوغاً إلى رصد القنوات المتاحة للدفع بتفعيلها.

على هذا الأساس، وفيما يتعلق بالنطاق القانوني لصلاحية التوصيات، يتضح أن المجالات المعنية بتوصيات الهيئة تنتظم ضمن أربعة أبعاد أساسية، تهم البعد الاستراتيجي، والبعد الإجرائي والعملي، والبعد التشريعي، والبعد المتعلق بالملاءمة مع الاتفاقيات والمواصفات المعيارية الدولية، مع التأكيد على الارتباط الوطيد بين هذين المحورين الأخيرين. كما يبدو بشكل عام أن الجهات المعنية بتوصيات الهيئة تشمل عددا كبيرا من السلطات والمتدخلين؛ من حكومة ومجلسي البرلمان وسلطات عمومية وهيئات معنية وهيئات تمثيلية ومهنية وفاعلين بالقطاع الخاص وجمعيات المجتمع المدني. كما تشمل السلطة القضائية بمقتضى المادة 110 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

وبخصوص المبادئ التوجيهية المؤطرة لتوصياتها، أكدت الهيئة على التزامها بتحسين توصياتها ومقترحاتها بمجموعة من الضوابط الموضوعية القائمة بالأساس على الانطلاق من التشخيص الموثق لواقع تفاعل الفساد، والاعتماد على تقييم دقيق للمجهودات المبذولة على المستوى التشريعي والمؤسسي والإجرائي، واستثمار نتائج ما تم استخلاصه من الدراسات والأبحاث الميدانية المنجزة وما تم تجميعه وتثمينه من احتياجات المواطنين والفاعلين الاقتصاديين، مع استحضار مبدأ الملاءمة مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، والانفتاح على التشريعات والتجارب الدولية الفضلى.

كما تؤكد الهيئة في هذا السياق، حرصها على الانفتاح على كل الطاقات واستغلال جميع القنوات المتاحة للتفاعل الإيجابي والبناء مع الأفكار والاقتراحات وتأطير توصياتها بمبادئ العمل المشترك والتكامل

حجيتها القانونية بمقتضى القانون رقم 46.19 وباليمين المؤدى من طرفهم. وتتوخى هذه الحجية تفعيل الأمثل لمبدأ التكاملية المؤسساتية مع النيابة العامة في هذا المجال، والتي من المفترض أن تؤسس سلطتها في الملاءمة على محاضر تمتلك الحجية القانونية وتتأسس على خبرة متخصصين في مجال البحث والتحري عن أفعال الفساد، مع التأكيد على أن صلاحيتها تبقى محفوظة في إجراء أبحاث تكميلية في الموضوع، عند الاقتضاء، بواسطة الشرطة القضائية.

وكخلاصة عامة، أثارت الهيئة الانتباه إلى أن المساحة المخصصة لممارستها لمهامها في «المحاربة» تقتصر على خمس محطات محددة، تتمحور أولاً حول تلقي الشكايات والتبليغات والمعلومات والقيام بمعالجتها ودراستها، وثانياً التصدي التلقائي لحالات الفساد التي تصل إلى علمها، وثالثاً إجراء الأبحاث والتحريات، ورابعاً الإحالة، بعد التأكد من الأفعال وجمع الأدلة، على الجهات المختصة قصد القيام بما تراه ملائماً في شأنها، ثم خامساً الانتصاب كمطالب بالحق المدني وفق شروط قانونية محددة وفي تكامل مع الوكالة القضائية للمملكة.

وبالنسبة للرأي المقدم من طرف المجلس الوطني لحقوق الإنسان، سجلت الهيئة وجاهة المنهجية والتقييم المنجز حول هذا المشروع، كما ثمنت الرؤية التأسيسية لمختلف توصيات ومقترحات المجلس، مُشيدة بهذا الخصوص بمجموعة من المحددات التي استحضرتها وثيقة المجلس الوطني لحقوق الإنسان، باعتبار أهميتها في إنجاز تقييم موضوعي لمشروع هذا القانون.

ومقابل تثمينها لمجمل اقتراحات وتوصيات المجلس، وقفت الهيئة على بعض الملاحظات التي تحتاج إلى مناقشة وتوضيح، خاصة ما يتعلق منها بسرد مجموعة من التعريفات المتعلقة بمفهوم الفساد؛ حيث أكدت الهيئة على ضرورة تفادي التوجه نحو وضع تعريف للفساد، لأنه من الصعوبة الاستقرار على رأي موحد في الموضوع، بالنظر للإكراهات المرتبطة بمصطلح الفساد باعتباره مصطلحاً قابلاً لاستيعاب مجموعة متعددة من الأفعال، وباعتبار تشعب وتعدد النظر الفقهي لهذا المفهوم، وباعتبار تفادي الاتفاقية الأممية ذات الصلة، وضع تعريف محدد له.

كما عملت الهيئة على توضيح الحدود الفاصلة بين المهام المتعلقة بـ «طلب مشاركة ضباط الشرطة القضائية إلى جانب مأموري الهيئة في القيام بمهامهم»، وإمكانية تقديم التماس إلى النيابة العامة يرمي إلى «تسخير القوة العمومية لمؤازرة مأموري الهيئة في القيام بمهامهم»، مبرزة مجال المشاركة التي يمكن اللجوء إليها مثلاً في حالة تعلق الأمر بتجميد أو حجز أدلة الإثبات مثلاً، في حين أن التماس مؤازرة القوة العمومية لمأموري الهيئة، فيتم اللجوء إليه لمواجهة الحالات التي قد يتعرض فيها هؤلاء المأمورون لبعض الصعوبات في القيام بمهامهم، بما في ذلك بعض أشكال التعنت أو الامتناع أو عند شعور المأمورين بالمخاطر التي قد تهددهم.

### **ثالثاً- التوصيات والمقترحات، محور أساسي لتفعيل مهام الهيئة المتعلقة بالتوجيه الاستراتيجي والإشراف وبناء أرضية تنسيق السياسات العمومية**

اعتباراً للأهمية التي يكتسبها تقديم التوصيات ضمن الصلاحيات المسندة للهيئة، وضماناً لرفع منسوب تفاعل سائر المعنيين مع هذه التوصيات في إطار العمل المشترك والالتقائية والتكامل المؤسسي والوظيفي



الرقابة والضبط والتقنين وتتبع التنفيذ في المجالات ذات الصلة باختصاصاتها؛ وهي المهام التي تنهض بشكل خاص على التحري والبحث، فضلا عن الإشراف والتنسيق والتقييم وتتبع المنجزات وتقديم التوصيات والاستفسار عن مآلاتها.

ورصدت الهيئة أيضا عدم استحضار رأي اللجنة المذكورة أعلاه لحيثيات انتقال الدستور بالهيئة المركزية للوقاية من الرشوة إلى مستوى مؤسسة دستورية مستقلة باختصاصات جديدة؛ حيث تبين أن تثبيت الاستقلالية وإضافة بُعد «المحاربة» للهيئة يشكل العامل المفصلي الجوهرى لهذا التوجه الدستوري. كما نبهت الهيئة إلى أن الهيئات التي تجمع بين «الوقاية» و«المكافحة» في العديد من الدول هي التي حققت نجاحات ملحوظة، واستطاعت أن تعيد الثقة لدى المواطنين في مؤسسات مكافحة الفساد، وأن تذكى القدرة على إطلاق دينامية جديدة لترتيب الوقع الإيجابي على محاصرة مظاهر الفساد.

ولتصحيح مجموعة من التاويلات التي اعتمدها وثيقة اللجنة المنبثقة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية، نبهت الهيئة إلى استحالة قياس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على هيئتين تختلفان معها طبيعة وجوهرًا، وهما الهيئة المغربية لأسواق الرساميل واللجنة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، لأن وضع الهيئة مختلف تماما على مستوى المرجعية الدستورية للإحداث وللهمام، كما أنها لا تخضع لأية رقابة أو وصاية على مهامها.

كما أوضحت الهيئة أن توسيع نطاق الأفعال المشمولة بتدخل الهيئة جاء محترما لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص»؛ حيث حافظ المشروع على هذا المبدأ بالنسبة للجرائم المنضوية ضمن الفقرة الأولى من المادة 3، في حين أن الأفعال المندرجة ضمن الفقرة الثانية، فلا تنطوي على أي مساس أو اعتداء على مبدأ الشرعية المذكور، ما دامت غير خاضعة لمقتضيات القانون الجنائي المُقَيَّد تطبيقه بهذا المبدأ، وكذلك لتوصيفها «بالمخالفات» لدى تشريعات بعض الهيئات.

وفي نفس السياق، قدمت الهيئة التوضيحات بخصوص ما تضمنته وثيقة اللجنة علاقة بموضوع تركيز الصلاحيات بيد رئيس الهيئة؛ حيث سلطت الضوء على مقومات التوزيع الموضوعي والمعقلن للهمام بين أجهزة الهيئة، المتمثلة على الخصوص في مجلس الهيئة والرئاسة واللجنة الدائمة المكونة من الرئيس ونوابه المعيّنين من قبل المجلس.

وبخصوص ما جاء في الوثيقة من تعارض صلاحيات البحث والتحري الممنوحة لمأموري الهيئة مع مقتضيات الفصل 128 من الدستور، أوضحت الهيئة أن المشروع استحضر، في تحديده لمهام مأموري الهيئة، معطين أساسيين منصوص عليهما دستوريا؛ المعطى المتعلق بتصريف صلاحية «المحاربة»، والمعطى المتعلق باستقلالية الهيئة في ممارستها، وعلى أساسهما، تم إسناد مهام البحث والتحري لمأموري الهيئة؛ بما لا يقتضي إخضاعهم لا لسلطة النيابة العامة ولا لقضاء التحقيق في إطار مقتضيات الفصل 128 من الدستور، لأن المشروع، احتراماً لاستقلالية الهيئة، لم يجعل من مأموري الهيئة مكوناً من مكونات الشرطة القضائية، حتى لا تسري عليهم مقتضيات الفصل 128 المذكور.

وفيما يتعلق بملاحظة الوثيقة بخصوص محاضر مأموري الهيئة، ومدى حدود النيابة العامة في التعامل معها رغم أنها لم تشرف على عملية البحث المرتبط بها، أكدت الهيئة أن محاضر المأمورين تكتسب

وقد انصب ترافع الهيئة ومختلف التوضيحات المقدمة من طرفها، تجاوبا مع المواقف المعبر عنها وتساؤلات السيدات والسادة النواب والمستشارين، بشكل خاص، على تحديد مفهوم الفساد وحمية تجاوز المقاربة الجنائية لهذا المفهوم، وحيثيات تخويل الهيئة صلاحية الإسهام في تقييم السياسات العمومية في المجالات ذات الصلة، وإجراء الأبحاث في القضايا التي تم حفظها من طرف النيابة العامة والمجال المحفوظ لهذه الأخيرة، ومستلزمات إلزام جميع الجهات والهيئات المعنية بالاستجابة لطلب المعلومات المقدم من طرف الهيئة، وإحداث اللجنة الدائمة المنبثقة عن مجلس الهيئة ومدى تأثيرها على صلاحيات مجلس الهيئة، والضمانات التي رصدها المشروع للأشخاص الذاتيين والمعنويين إزاء عمليات البحث والتحري، ومفهوم التصدي التلقائي، وضبط مبدأ مشاركة ضباط الشرطة القضائية في بعض مراحل العمليات المتعلقة بتحريات مأموري الهيئة واستحضار حالات عدم الاستجابة لهذه الطلبات، وتحديد ضوابط التبليغ والشكاية ومدى قبول أو عدم قبول الشكايات مجهولة الهوية، وتوضيح طبيعة المحضر المنجز في شأن تحريات وأبحاث مأموري الهيئة، سواء كانت منجزة من طرف هؤلاء المأمورين بمفردهم أو بمشاركة ضباط الشرطة القضائية، والمعاقبة على عدم التجاوب مع طلبات الهيئة بالعرقلة، وحدود عدم الاحتجاج بالسر المهني في مواجهة مأموري الهيئة، ومدى إمكانية الطعن في تقارير ومحاضر الهيئة المكتسبة للحجية القانونية والتي تحيلها هذه الأخيرة على الجهات المختصة، وانتصاب الهيئة كمطالب بالحق المدني مع حفظ صلاحية الوكيل القضائي للمملكة.

وقد حرصت الهيئة على إحاطة البرلمانين علما بمختلف التوضيحات التي تستجيب لتساؤلاتهم، خاصة ما يتعلق منها بالصلاحيات التي منحها مشروع القانون لمأموري الهيئة تحت إشراف وسلطة الرئيس، وبشكل خاص مزاولتهم لمهام البحث والتحري في ظل احترام المجال المحفوظ لسلطة النيابة العامة في هذا الشأن.

## 2. التفاعل مع آراء المؤسسات الدستورية

بالموازاة مع المتابعة الحضورية خلال جلسات البرلمان، واكبت الهيئة مناقشة الآراء المقدمة من لدن بعض المؤسسات الدستورية، تجاوبا مع القرار الذي اتخذته لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب، بإعمال صلاحية طلب الرأي من مؤسستين دستوريتين معنيتين، هما المجلس الأعلى للسلطة القضائية والمجلس الوطني لحقوق الإنسان؛ حيث تفاعلت الهيئة مع الرأيين المقدمين من طرف المؤسستين المشار إليهما أعلاه، وأعدت في شأنهما مذكرتين تضمنتا موقفها ومناقشتها الدقيقة لكل الملاحظات المثارة.

في هذا الإطار، وبخصوص الرأي الصادر عن اللجنة المنبثقة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية، أبدت الهيئة تحفظاتها وملاحظاتها على هذا الرأي على مستوى البعد المرجعي المتمثل بشكل خاص في مطلب الملاءمة مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والذي يقتضي الاستجابة للمادتين 6 و36 من هذه الاتفاقية، وعدم الاقتصار على المادة 6 منها، والاستجابة للمرجعية الدستورية المتعلقة بالهيئة، خاصة في بعدها المتعلقين «بالتسمية» التي تضمنت مصطلح «المحاربة»، إلى جانب «النزاهة والوقاية»، و«بالتوقيع»، الذي صنف فيه المشرع الدستوري الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ضمن «هيئات الحكامة الجيدة والتقنين» التي تضطلع بمهام مقرررة دستوريا تنطوي على صلاحيات

كما أكدت، بالموازاة مع ذلك، على ضرورة معالجة إشكالية التبليخ عن أفعال الفساد في إطار رؤية خاصة، تستحضر الطابع الخصوصي لهذه الأفعال، وتضع نصب عينها تعبيد الطريق أمام سائر المعنيين، من أشخاص ذاتيين ومعنويين وسلطات، لرفع تبليغاتهم وشكاياتهم إلى الجهات المعنية، وتستشرف توسيع قنوات التبليخ وتعزيز ضماناته؛ من جهة، تحفيزا للمواطنين والموظفين ولمختلف المؤسسات على الانخراط في رصد ومقاومة أفعال الفساد وتوفير الفرص للوقاية من ارتكابها أو لاقتها نحو ساحات الإدانة والزجر، ومن جهة ثانية، استنهاضا لآلية التبليخ لتلعب دورها الحيوي كرافد أساسي لقياس وتشخيص ظاهرة الفساد، ورصد بؤره ومعاقله، والوقوف على مرتكبيه وضحاياه وأسبابه وانعكاساته، ووصولاً إلى استهدافه بالإجراءات الوقائية والزجرية المناسبة.

## ثانيا- متابعة وتتميم مسار المصادقة وإصدار القانون 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

عملا على إرساء الإطار القانوني الضامن للتنزيل الأمثل للمقتضيات الدستورية المتعلقة بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، قامت هذه الأخيرة بمواكبة السلطات المعنية في مسار مناقشة مشروع القانون رقم 46-19 خلال مخاض المصادقة عليه قبل نشره بالجريدة الرسمية؛ حيث قامت الهيئة بالمرافعة للدفاع عن التصور المتكامل الذي بُني على أساسه مقتضيات القانون المذكور، وساهمت من خلال هذا الترافع في تعزيز شروط الإقناع المشترك مع سائر المعنيين بأهمية المقتضيات التي تضمنها هذا المشروع وأبعادها الكفيلة بضمان اضطلاع الهيئة بصلاحياتها الدستورية بالنجاعة والفعالية، في إطار يضمن المزج المحكم بين مبدئين أساسيين وهما استقلالية الهيئة من جهة والتآزر والتكامل المؤسسي من جهة ثانية، وبالتالي، تعزيز قدرات بلادنا في مجال الوقاية ومكافحة الفساد.

### 1. مواكبة العمل البرلماني

بعد اعتماد مشروع القانون من قبل مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 11 يونيو 2020 وإحالاته على البرلمان، واكبت الهيئة جلسات اللجان البرلمانية؛ حيث تفاعلت إيجابيا مع مختلف التساؤلات المثارة من طرف السيدات والسادة البرلمانيين حول مشروع هذا القانون، مبرزة، سواء في إطار المشاركة الحضورية لرئيسها في النقاش داخل الجلسات أو عبر الوثائق التي رفعتها للجهات المعنية في الموضوع، رؤيتها التحليلية والتعليلية لاعتماد مجموعة من المقتضيات التي استأثرت بتساؤلات ومناقشات السيدات والسادة النواب والمستشارين.

وظلت الهيئة تؤكد، عبر توضيحاتها المختلفة، على ضرورة وأهمية إرساء هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، تتوفر على مقومات الاشتغال المطلوبة في مجالات «النزاهة والوقاية والمحاربة»، اعتمادا على سقف الصلاحيات التي منحها لها الدستور، مع استشراف آفاق تنزيلها القانوني المناسب؛ بما يتجاوب مع التزامات بلادنا في إطار الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، ويصون مبدئي استقلالية الهيئة والتناسق والتكامل المؤسسي المطلوب في هذا المجال، ويحصن في إطار هذين المبدئين، المكتسبات الدستورية، بما في ذلك ضمانات البحث والتحري وقواعد المحاكمة العادلة.

ومن زاوية المتابعات القضائية، اعتمدت الهيئة على تقرير رئيس النيابة العامة الذي سجل تلقي الخط المباشر للتبليغ عن الرشوة منذ انطلاقه بتاريخ 14 ماي 2018 إلى حدود 31 دجنبر 2019<sup>2</sup> حوالي 36138 مكاملة، والذي أفضى إلى 117 عملية ضبط للمشتبه فيهم في حالة تلبس، همت مناطق مختلفة من المغرب، وتتعلق برشاوى تتراوح بين مبالغ بسيطة لا تتعدى 50 درهما ومبالغ مهمة بلغت في إحدى الحالات 300.000 درهم. كما أن القطاعات التي يتعامل معها المواطن بشكل يومي هي المعنية أكثر بالحالات التي تم ضبطها.

وبخصوص جرائم الفساد المعروضة أمام أقسام الجرائم المالية، أكد تقرير رئيس النيابة العامة أن الحاجة ما زالت ماسة إلى بذل المزيد من الجهد من أجل تحقيق الغاية المرجوة من إحداث هاته الأقسام، خاصة بعدما لوحظ أن عدد المخلف من القضايا المعروضة أمامها لا يزال كبيراً، كما أن بعض القضايا ما زالت لدى الشرطة القضائية رغم مرور أمد طويل على فتح الأبحاث بشأنها.

وفيما يتعلق بالإحالات التي تتلقاها رئاسة النيابة العامة من طرف المجلس الأعلى للحسابات، أكد تقرير رئاسة النيابة العامة أن عدد الإحالات خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 2017 وسنة 2019 بلغ 16 ملفاً، منها 04 ملفات صدر فيها قرار قضائي نهائي و03 ملفات ما زالت رابطة أمام المحكمة، وملفان معروضان على أنظار قاضي التحقيق، و07 ملفات لا تزال في طور البحث. ونبّه التقرير إلى أن هذا النوع من القضايا يستغرق وقتاً طويلاً في البحث والتحقيق والمحاكمة، بالنظر لما تتميز به هذه القضايا من تعقيد وما تتطلبه من دراسة للصفقات العمومية والعقود وكم هائل من الوثائق المحاسبية والخبرات والمعاينات وغيرها من الإجراءات التي يكون الهدف منها جمع أدلة الإثبات في احترام تام لقرينة البراءة. وإيماناً منها بأهمية تعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد على المستوى الوطني، قامت الهيئة بتعيين معطيات الدراسة التي أنجزتها بخصوص تحليل وقراءة المعطيات التفصيلية التي توفرها المصادر والبيانات الأصلية التي تشكل أساس بناء مؤشر إدراك الفساد؛ حيث تأكد أن المغرب سجل استقراراً على مستوى التنقيط بالنسبة لمعظم (05) مصادر البيانات، باستثناء انخفاض النقطة على مستوى مصدرين اثنين (02)، وهما مؤشر سيادة القانون الذي سجل فيه المغرب انخفاضاً، ومشروع أنماط الديمقراطية الذي يستوعب مؤشرات الفساد في القطاع العام وفي السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية؛ حيث تبين أن النتائج التي حصل عليها المغرب تبقى على العموم غير مرضية؛ إذ سجل خلال الفترة الممتدة بين 2012 و2020 أداءً سلبياً على مستوى مؤشرات مشروع أنماط الديمقراطية باستثناء مؤشر الفساد القضائي (كفاءة نظام التحقيق الجنائي)؛ علماً بأن المغرب عاد ليتراجع في هذا المؤشر من المرتبة 87 سنة 2019 إلى المرتبة 93 في آخر تصنيف سنة 2020.

وكخلاصة لرصد تطور الفساد على المستوى الوطني، انتهت الهيئة إلى التأكيد على ضرورة تطوير التشخيص، بالاعتماد على آليات متجددة، على الخصوص على مستوى التحليل الميداني، لتتضافر إلى المؤشرات المعتمدة حالياً، مع إيلاء الاهتمام الخاص لتوظيف آليات البحث العلمي والإحصائي، وتنمية تطبيق تكنولوجيا المعلومات والبيانات الضخمة (big data) والذكاء الاصطناعي (artificial intelligence) في مجال فهم وإدراك وتتبع ظاهرة الفساد.

<sup>2</sup> - تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة 2019، علماً بأن تقريره الخاص بسنة 2020 لم يتم إصداره بعد.

للجائحة، من اختبارات التحليل الطبي، إلى العلاج، والخدمات الصحية الأخرى، والمشتريات العامة للإمدادات الطبية، والتأهب وتدبير حالات الطوارئ بشكل عام. كما سجل في نفس السياق، تقويض الفساد للديمقراطية واستفحال هذه الظاهرة في ظل الجائحة؛ حيث أكد على أن الدول التي تسودها مستويات مرتفعة من الفساد تسجل استجابات أقل ديمقراطية لمستلزمات الأزمة.

## 2. على المستوى الإقليمي

اتضح للهيئة من خلال مؤشر إدراك الفساد لسنة 2020 أن الفساد يبقى متفشيا بكيفية كبيرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الأمر الذي جعل جل بلدان المنطقة غير مستعد لمواجهة جائحة كوفيد-19، فضلا عن الفساد السياسي الذي ما زالت تعاني منه هذه الدول؛ حيث يحرم الفساد المترسخ، الناس من حقوقهم الأساسية، وفرص العمل والبنية التحتية الملائمة.

كما وقفت الهيئة، من خلال الدراسة التي نشرها صندوق النقد الدولي حول «إصلاح الحوكمة الاقتصادية لدعم النمو الاحتوائي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى»، على ضعف الحوكمة والفساد اللذين يمثلان مشكلة خطيرة في المنطقة؛ حيث تسجل بلدان هذه المنطقة معدلات منخفضة فيما يتصل بالتصورات المتعلقة بجودة الخدمات العمومية، وصياغة السياسات وتنفيذها، «ومدى استقلالية الحكومات عن الضغوط السياسية ومصادقية التزامها بتنفيذ سياساتها»<sup>1</sup>.

أما على المستوى الإفريقي، فقد رصدت الهيئة التصنيف المتدني لمنطقة إفريقيا جنوب الصحراء بمعدل عام قدره 32/100؛ مما يجعلها أضعف منطقة من حيث الأداء على مستوى هذا المؤشر؛ الأمر الذي كشفت تجلياته جائحة كورونا على مستوى الثغرات البنيوية في أنظمة الرعاية الصحية الوطنية، ومخاطر الفساد المرتبطة بالمشتريات العامة واختلاس أموال الطوارئ في أغلب دول المنطقة؛ مما يستدعي دعم الالتزام الأقوى بإصلاح أنظمة المشتريات وفتح الفضاءات المدنية لتحقيق المزيد من الشفافية والمساءلة.

## 3. على المستوى الوطني

في ظل استحالة إنجاز البحث الوطني حول تطور الفساد، علاقة بالوضع المترتب عن جائحة كوفيد-19 والتدابير الاستثنائية لمواجهة تداعياته، ركزت الهيئة جهودها على تحليل ودراسة المعطيات المتوفرة، خاصة تلك التي سجلها مؤشر إدراك الفساد برسم 2020 والذي وقف على أن المغرب بحصوله على 40 / 100 يكون قد سجل تراجعاً بنقطة واحدة مقارنة مع 2019، منبها إلى افتقار التدابير الاستثنائية التي اتخذتها الحكومة لمواجهة الجائحة إلى متطلبات ضمان الشفافية والرقابة، لا سيما فيما يتعلق بالمشتريات العامة ومنح الدعم والتعويضات، بالإضافة إلى الإعفاءات الخاصة التي لم تخضع الحكومة للمساءلة عنها، مؤكداً امتداد هذه المبادرات إلى مجالات أخرى تشكل مخاطر قد تكون كبيرة من حيث الفساد وسوء إدارة الأموال.

كما رصدت الهيئة تطور الفساد من خلال مؤشر الثقة الذي يصدره سنويا المعهد المغربي لتحليل السياسات؛ إذ تبين لها أن قطاع الصحة يحتل مستويات عليا في تصور المستجوبين بخصوص انتشار الفساد متبوعا بقطاع التعليم.

<sup>1</sup> - إصلاح الحوكمة الاقتصادية لدعم النمو الاحتوائي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى: صندوق النقد الدولي: إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى: 2021، ص2.

والدراسات الدولية والوطنية، لتحليل المعطيات الواردة بها وتدقيقها وبلورة التقاطعات فيما بينها للخروج بالاستنتاجات الأولية المتاحة.

## 1. على المستوى الدولي

اتضح للهيئة أن جائحة كوفيد-19 أُلقت بتداعياتها على مختلف التقارير الدولية التي قاربت وضعية الفساد خلال الفترة المذكورة؛ حيث وقفت على إجماع تقارير كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على ترجيح حدوث انزلاقات ذات صلة بأفعال الفساد نتيجة الطابع الاستعجالي والآني لمقاومة الجائحة، خاصة عبر تنبيهها إلى احتمالات تسرب الفساد للإجراءات الاستعجالية المتعلقة بشراء المستلزمات الطبية وتخليصها الجمركي، وبالدعم الموجه للفقراء، وبالصلاحيات الاستثنائية الممنوحة سواء للمتدخلين في سلاسل التوريد، أو للأجهزة المكلفة بمراقبة احترام الحجر الصحي والعزل وحظر التجول ومنع ممارسة النشاط الاقتصادي.

ولمواجهة مختلف التجاوزات والانزلاقات، لم يفت هذه التقارير أن تؤكد على أن مقومات الشفافية والحكمة الجيدة توفر إمكانيات مرنة وقادرة على مسايرة وتحسين العمل الاستعجالي من الانفلاتات المحتملة للفساد؛ حيث وقفت الهيئة على دعوة الأمين العام للأمم المتحدة إلى أهمية الالتفاف حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتسلح بمقتضياتها في تمنيح وتقويم آليات مواجهة الجائحة، وتأکید المنظمات الدولية المشار إليها على ضرورة ضمان الشفافية وفتح الولوج إلى المعطيات العمومية وممارسة أعمال الرقابة والإشراف على إجراءات الطوارئ المتخذة على مستوى المالية العامة والقطاع المالي، والإفصاح عن كافة المنح أو المشتريات أو المساعدات المالية المقدمة في حالات الطوارئ، وإرساء آليات النهوض بالمشاركة المدنية ومعالجة التظلمات والشكاوى والتبليغات، وتعزيز دور مؤسسات وآليات مكافحة الفساد.

وفي نفس الإطار التشخيصي، تَبَيَّنَ للهيئة أن جائحة كوفيد-19 ظلت حاضرة أيضا في مؤشر إدراك الفساد لمنظمة الشفافية الدولية برسم 2020؛ حيث أكدت نتائجه على أن هذه الجائحة ليست مجرد أزمة صحية واقتصادية، بل أيضا أزمة فساد أرخت بتجلياتها على تقويض الاستجابة العالمية العادلة والمنصفة لمواجهة الجائحة، فضلا عن مظاهر الفساد التي صاحبها في جميع أنحاء العالم، والتي تراوحت بين الرشوة والاختلاس والمبالغة في الأسعار والمحسوبية.

وعلى غرار تصنيفات الأعوام السابقة، انتهى مؤشر مدركات الفساد برسم سنة 2020 إلى نفس التصنيفات العامة المرصودة سنة 2019، والمتعلقة أساسا بتقدم منطقة أوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي التي حصلت على نقطة 66 / 100 ، مقابل الوضع المتردي لمنطقة إفريقيا جنوب الصحراء التي حصلت على 32 / 100. فيما سجلت منطقة آسيا والمحيط الهادئ معدل 45 / 100. أما منطقة أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، فقد حصلت على معدل 36 / 100. وبخصوص منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فقد حصلت على معدل 39 / 100. وفيما يتعلق بالأمريكتين، فقد حصلتا على معدل 45 / 100.

وفي سياق رصده لعلاقة الفساد بجائحة كوفيد-19، سجل هذا المؤشر أن ارتفاع مستويات الفساد يرتبط بانخفاض تغطية الرعاية الصحية الشاملة؛ حيث يستشري الفساد في جميع مراحل الاستجابة

يأتي التقرير السنوي الثاني للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ليرسخ، من جهة، مبدأ الالتزام بتقديم حصيلة الممارسة السنوية للهيئة، وليجدد التأكيد، من جهة ثانية، على ضرورة تسريع الانتقال إلى مرحلة جديدة في مكافحة الفساد ببلادنا، قوامها بناء الثقة واستثمار المؤشرات الإيجابية التي تفتح حقبه جديدة من الإصلاحات والتحويلات العميقة ببلادنا؛ خاصة مع اعتماد النموذج التنموي الجديد الذي تشكل الحوكمة الرشيدة إحدى أهم مرتكزاته.

وللإشارة، فهذا التقرير يغطي فترة سنوية تميزت باستمرار الوضع الانتقالي الذي ما زالت تعيشه الهيئة، نتيجة مسار بلورة ونقاش مشروع القانون الجديد رقم 46.19 المتعلق بالهيئة، والذي تمت المصادقة عليه من طرف غرفتي البرلمان في أفق دخوله النهائي حيز التنفيذ، على إثر تعيين أعضاء مجلس الهيئة وأمينها العام. كما تميزت هذه الفترة بالتأثير الملموس للإجراءات الاستثنائية المرتبطة بتدبير جائحة كورونا، والتي حالت دون إمكانية إنجاز مجموعة من المسوح والدراسات الميدانية ذات الأولوية بالنسبة للهيئة.

في هذا الظرف الاستثنائي الدقيق، جاء التقرير السنوي للهيئة برسم 2020 ليؤكد على الدور الجوهرى للوقاية من الفساد ومكافحته في التأسيس للتوجه نحو النموذج التنموي الجديد، ولينبه إلى قدرة الفساد على التأقلم والتناسل داخل سياقات متجددة، خاصة الاستثنائية منها كسياق تدبير الجائحة.

كما أن الرهانات والتحديات التي تواجه بلادنا حاليا تستوجب انخراطا قويا لمختلف مكونات الصرح المؤسسي الوطني، في إطار من الانسجام والالتقائية والتكامل؛ مما يؤهل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها لأن تضطلع بأدوارها الدستورية في المبادرة والإشراف والتنسيق وضمان تتبع تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والمبادرات في مجال النهوض بقيم النزاهة والشفافية والحكامة المسؤولة والوقاية من الفساد ومكافحته؛ الأمر الذي يستدعي تمكينها من آليات اشتغال مبتكرة ومن سلطات واختصاصات قانونية واضحة ومن موارد مالية وطاقات بشرية تسمح لها بممارسة مهامها على أعلى النواحي، ضمانا لإنجاح الانتقال نحو الحقبة الجديدة لمكافحة الفساد ببلادنا. كما أن هذا التقرير يأتي ليواصل تأصيل الخطاب المؤسسي للهيئة القائم على تطوير التشخيص وتنويعه، والتقييم البناء المفوضي إلى تقديم البدائل في إطار التوصية والاقتراح، وتعميق الدراسة والبحث بخصوص المواضيع ذات الأهمية والأولوية لما لها من وقع وأثر على مكافحة الفساد وتقديم تقارير موضوعاتية بشأنها. تجاوبا مع هذه الأهداف، تم إعداد هذا التقرير المرحلي الذي يغطي مجهودات الهيئة خلال سنة 2020 وفق المحاور التالية:

### أولا- تشخيص وضعية الفساد

في انتظار استكمال هيكله مرصد الهيئة وانطلاق أشغاله في إطارها الشمولي، الذي سيشمل التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد وفق آليات منهجية لجمع وإنتاج وتحليل المعطيات، اعتمادا على أدوات حديثة ومتجددة، واصلت الهيئة تشخيصها لظاهرة الفساد برسم سنة 2020 اعتمادا على مجموعة من التقارير

وما يمكن استخلاصه، هو أن السنتين اللتين استغرقتهما هذا المسار تم استثمارهما في نقاش معمق وموسع واستراتيجي حول مشروع القانون وآفاق ومستقبل مكافحة الفساد ببلادنا؛ حيث انخرطت في هذا النقاش مختلف المؤسسات والسلطات المعنية، ممثلة، في مراحل معينة، على أعلى المستويات؛ بما أفضى إلى اعتماد صيغة لهذا القانون حظيت في نهاية المسار بالمصادقة بالإجماع من طرف غرفتي البرلمان. وتعتبر الهيئة أن هذا الإنجاز المشترك بتعبئة من المستويات المشار إليها أعلاه، من شأنه أن يفتح الأفق نحو تنزيل سلس وتآزري للمنظومة الجديدة للوقاية من الفساد ومكافحته والنهوض بقيم الحوكمة الرشيدة والنزاهة والمسؤولية في تدبير الشأن العام، في إطار محكم يتسم بالتكامل المؤسسي الذي لا يمكن تجاوزه بالنسبة لهذا البعد من أبعاد السياسات العمومية، والذي يكتسي طابعا استراتيجيا، أفقيا ومهيكلا لجميع السياسات ذات الصلة.

وخلاصة القول، أن تضافر مختلف العوامل المشار إليها فيما سبق يحتم على بلادنا الانخراط في مرحلة جديدة لمكافحة الفساد، ويُنْبئ عن دينامية وازنة في خدمة تنمية قوية وشاملة ومستدامة، تنهض على مبدأ سيادة القانون، الذي يجعل من الشفافية والحكمة قواعد لا غنى عنها لتلبية الاحتياجات والانتظارات المشروعة للمواطنين وللأجيال الحالية والمستقبلية، في إطار النموذج التنموي الجديد الذي تتأهب بلادنا لتفعيل توجهاته.

**محمد بشير الراشدي**

**رئيس الهيئة الوطنية للنزاهة  
والوقاية من الرشوة ومحاربتها**



يأتي إصدار التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم سنة 2020 في سياق استثنائي يتسم بانبثاق مجموعة من المؤشرات الإيجابية، والعزم على مباشرة إصلاحات عميقة، كفيلة بصون كرامة المواطنين، وضمان ولوجهم المنصف لحقوقهم، والاستجابة لتطلعاتهم المشروعة في حياة مزدهرة.



ويتبوأ موقع الصدارة في هذه المؤشرات القوية، النموذج التنموي الجديد الذي حظي التقرير المَعَد في شأنه من قبل اللجنة الخاصة المعينة لهذا الغرض، بمصادقة جلالة الملك محمد السادس نصره الله خلال شهر ماي المنصرم، والذي يستدعي من مختلف المؤسسات والفاعلين تنزيل مقتضياته وتصريفها من خلال إصلاحات جوهرية ووضع وتنفيذ سياسات عمومية جريئة.

ومعلوم أن هذا النموذج الجديد يجعل من الحكامة المسؤولة، ومن النهوض بقيم النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد دعائم أساسية لبلوغ الأهداف المنشودة، وضمانات حقيقية لتثبيت المصادقية التي لا محيد عنها لبناء الثقة وإذكاء دينامية التعبئة والانخراط على أوسع نطاق؛ تعبئة لفائدة بناء استراتيجي يسمح لبلادنا بتجاوز محدودية النموذج التنموي الحالي وما أفرزه من مظاهر اللامساواة والتفاوتات الاجتماعية والمجالية، ووضعيات التركيز الاقتصادي غير المنتج، وأصناف الامتيازات ومظاهرات اقتصاد الربيع، وليوجه مساره، بشكل حاسم، نحو اقتصاد مدمج يححر الطاقات والمبادرات ويشجع الابتكار ويهيئ شروط المشاركة الواسعة في إنتاج الثروة وضمان توزيعها العادل والمنصف.

في هذا السياق، ووعيا منها بالدور الحيوي الذي يجب أن تضطلع به، داخل بنیان مؤسسي متماسك، من أجل جبهة موحدة لمواجهة الفساد، وتحجيمه بشكل مستدام في اتجاه منحنى تنازلي قوي، واصلت الهيئة مسار اشتغالها الاستباقي لوضعها المستهدف، بالعمل على تثبيت رؤيتها الاستراتيجية، ووضع أطرها المرجعية والتأسيسية لعملها المستقبلي. وعلى الرغم من الصعوبات والإكراهات الناتجة عن الوضع الانتقالي الحالي الذي تعيشه الهيئة، فقد مكنت هذه المقاربة الاستباقية التي تم اعتمادها منذ اليوم الموالي لتعيين رئيسها، من ترشيد استغلال عامل الوقت والموارد والطاقات المتاحة.

وقد شكل إرساء الإطار القانوني الجديد للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها أحد الدعائم الرئيسية لهذا العمل التأسيسي، من أجل إطار شامل ومندمج، يتيح لهذه الهيئة الجديدة الاضطلاع بمهامها على النحو الأمثل وتحمل مسؤولياتها كاملة، وفق روح ومنطوق مقتضيات الدستور. ومن منطلق هذا الاقتناع، تعبأت الهيئة لمواكبة مسار الإعداد والتشاور والمداولات بخصوص القانون رقم 46.19 منذ انطلاق هذا الورش وإلى غاية المصادقة على القانون خلال الدورة الاستثنائية للبرلمان في شهر مارس 2021.



# التقرير السنوي 2020

## الملخص التنفيذي

المملكة المغربية  
+ⵝⵍⵎⵖⵔⵉ ⵏ ⵎⵖⵔⵉⵙⵏ  
Royaume du Maroc



# لتقرير السنوي الملخص التنفيذي

2020