



**ROYAUME DU MAROC**  
Ministère de la fonction publique  
et de la modernisation  
de l'Administration



COUNCIL OF EUROPE  
  
CONSEIL DE L'EUROPE

**CDL-UD(2016)009**  
Or. fr.

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**  
**(COMMISSION DE VENISE)**

en coopération avec

**LE MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA  
MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DU ROYAUME DU MAROC**

**Séminaire régional pour les hauts cadres de l'administration  
UniDem**

**“GOUVERNEMENT OUVERT”**

**Centre d'Accueil et de Conférences  
Avenue Essanouabar, HAY RIAD, Rabat, Maroc**

**4 - 7 avril 2016**

**INTEGRITE DU SECTEUR PUBLIC ET LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

par

**M. Dick MARTY (Ancien Procureur Général, Ancien Conseiller d'Etat, Suisse ;  
Vice-président de l'Organisation mondiale contre la torture)**

## Descriptif de l'intervention de Dick Marty

8 avril 2016

*En quelques mots, quelles sont les conditions-cadres nécessaires pour un développement harmonieux d'un État ?*

**Politique**     *principe de la séparation des pouvoirs  
(notamment indépendance de la justice)  
bonne gouvernance*

**Société**        *citoyens actifs et indépendants, conscients que l'intérêt général  
n'est jamais la somme des intérêts particuliers  
principe de l'égalité devant la loi  
confiance dans les institutions*

**Médias**        *libres et indépendants*

**Économie**     *respects des lois  
conscience de sa responsabilité sociale*

**« check and balance »**

\* \* \*

## **L'ÉTAT**

- **Définition**
- **Formes** (centralisé, fédéraliste)
- **Démocratie**
- **Bonne gouvernance**
- **État de droit**  
Universalité de la notion , modèle désormais dominant : Nations Unies, UE, Ligue arabe, etc.)

### **Éléments de l'État de droit :**

- **Légalité**
- **Sécurité juridique**
- **Interdiction de l'arbitraire**
- **Accès à la justice - procès équitable**
- **Respect des droits de l'homme**
- **Égalité devant la loi - non-discrimination**

**Les critères de la Commission de Venise pour évaluer l'État de Droit :**

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-f)

\* \* \*

## INTÉGRITÉ DU SECTEUR PUBLIC

### **Système National d'Intégrité**

Voire par exemple les rapports de Trasparency Internation sur le SNI en Suisse :

<http://www.transparency.ch/fr/publikationen/Etudes/NIS/>

ainsi que celui concernant la France :

<http://www.transparency->

[france.org/e\\_upload/pdf/rapport\\_sni\\_transparence\\_international\\_france.pdf](http://www.transparency-france.org/e_upload/pdf/rapport_sni_transparence_international_france.pdf)

**Les piliers du SNI** et les aspects critiques :

#### **- pouvoir législatif**

Députés professionnels ou de milice (avantages et désavantages)

Registre des intérêts des députés

Indépendance par rapport à l'exécutif et aux centres d'intérêts économiques

#### **- pouvoir exécutif**

Conflits d'intérêts

Parti trop dominant : plus grand danger

#### **- pouvoir judiciaire**

Indépendance et compétence

Mode d'élection des magistrats

Autorité de surveillance indépendante

Carrière pas influencée par le pouvoir politique

Budget indépendant

## **- l'administration**

Nomination : compétence, pas de népotisme

Code de conduite

Au service des citoyens

Efficace et efficiente, innovante

Cadeaux (interdits, ou seulement de peu de valeur ; si pour une raison ou l'autre ils ne peuvent être refusés, ils doivent être dévolus à l'État)

## **- autorités chargées d'assurer le respect des lois**

Transparence

Rendre compte

Rapports avec les citoyens (exemple : les bons rapports entre la police et la population ainsi que la confiance de cette dernière dans l'institution renforcent considérablement la lutte contre la criminalité et la sécurité de tout le monde)

## **- L'administration des élections**

Indépendante

Règles claires et compréhensibles

Assurer une campagne électorale équitable et correcte

Dépouillement transparent

## **- Contrôle des finances (cour des comptes, etc.)**

Indépendance

Transparence

Communication et information nécessaires

Protection des donneurs d'alerte

### **- les partis politiques**

Financement : transparence des comptes et de l'origine des fonds

Fonctionnement démocratique

### **- les médias**

Indépendance

Pluralisme

Transparence des liens économiques

### **- la société civile**

Essentielle !

Active, intéressée, critique

Créer un climat de rejet de l'abus de pouvoir et de refus de la corruption

ONG (Transparency International, etc.)

### **- les entreprises**

Respectueuse des lois

Conscientes de leur responsabilité sociale et envers l'environnement

\*\*\*

## DANGERS MAJEURS POUR UNE DÉMOCRATIE

### la corruption

La corruption est encore plus dangereuse et sournoise que le terrorisme : c'est un virus qui ronge le corps social depuis l'intérieur et finit par le désagréger

### l'indifférence, la passivité

S'engager pour la défense des droits de l'autre, c'est aussi protéger nos propres droits

## CORRUPTION

### Définition

*« La corruption est un comportement pénalement répréhensible par lequel une personne (le corrompu) sollicite, agréé ou accepte un don, une offre ou une promesse, des présents ou des avantages quelconques en vue d'accomplir, de retarder ou d'omettre d'accomplir un acte entrant d'une façon directe ou indirecte dans le cadre de ses fonctions. »*

### Dangers

principal instrument de la criminalité organisée

les organisations criminelles contrôlent aujourd'hui non seulement de grandes entreprises, mais également des États

conséquences négatives pour l'image du pays

répercussions très négatives pour l'économie (effets dissuasifs pour les investissements)

cause importante de la pauvreté

Consensus de Monterrey 2002 – Accord : 0.7% du PIB pour l'aide au développement :

*« Lutter contre la corruption à tous les niveaux est une priorité. La corruption est un grave obstacle à une mobilisation et une répartition efficace des ressources et détourne des ressources au dépens d'activités vitales pour l'amélioration de la pauvreté et le développement économique durable »*

## **Corruption publique**

mauvais usage d'un pouvoir public à des fins privés ...

gouvernants - parlementaires - fonctionnaires

## **Corruption privée**

distorsion de la concurrence

renchérissement – appauvrissement – injustice et tensions sociales

## **Différentes formes**

payement d'un dessous de table

avantages matériels ou immatériels, de carrière pour soi ou la famille

financement illicite des partis politiques

trafic d'influence, copinage ...

## **grande corruption**

politiciens & hauts fonctionnaires : accaparement du pouvoir,  
corruption politique - lobby - corruption de parlementaires financement  
des partis politiques  
corruption de fonctionnaires étrangers  
grands travaux publics

## **« petite » corruption**

également dangereuse, car elle crée et entretient une culture qui justifie  
la corruption et les comportements non éthiques

affecte la vie quotidienne et pénalise surtout les plus défavorisés

## **Difficultés du combat contre la corruption**

les deux acteurs de la corruption sont des délinquants (le corrupteur et le  
corrompu)

les victimes ne sont pas parties à l'acte et n'ont presque jamais même pas  
conscience de l'être

en règle général pas de témoins, mais des complices



## **Prévention et lutte contre la corruption**

- **transparence**

- **traçabilité**

- **organisation administrative et des finances publiques**

**statut des fonctionnaires**

**code de conduite**

**audits externes**

**déclaration d'intérêts**

**déclaration des revenus et patrimoine**

**rémunération correcte**

- **liberté de la presse** journalisme d'investigation

- **juridiction administrative**

- **ombudsman**

- **lanceurs d'alerte**

traîtres ou héros ?

cas célèbres :

- Daniel Ellsberg (Pentagon Papers)

- Bradley Manning

- Edward Snowden

- **Whistleblowers Desk**

bureau ou institutions au sein de l'administration ou de l'entreprise auxquels le lanceur d'alerte peut s'adresser confidentiellement en étant assuré de rester anonyme et sans craindre de rétorsions

- **Infiltration**

enquêtes sous couverture – « undercover » – (exemple : l'enquête « Mani Pulite » en Italie contre la corruption politique et dans le secteur public)

- **non-tolérance**

en Géorgie en 2004 le gouvernement a licencié en une seule nuit 16'000 agents corrompus de la police de patrouille

## Organisations internationales du sport (CIO, FIFA, etc.)

Régime actuel : autorégulation (avec les problèmes que l'on sait !)

Solution souhaitable : les soumettre aux mêmes règles que les grandes entreprises

\*\*\*

## Instruments internationaux

### - Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (1997)

*« La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption établit des normes juridiquement contraignantes tendant à faire de la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales une infraction pénale. Elle prévoit également un certain nombre de mesures permettant une mise en œuvre efficace de ses provisions. Il s'agit du premier et du seul instrument international de lutte contre la corruption ciblant « l'offre » de pots-de-vin à des agents publics étrangers. »*

### - Convention pénale contre la corruption du Conseil de l'Europe (1998)

*« Cette convention organise la répression pénale de la corruption active et passive dans les secteurs publics et privés. Les États ont l'obligation d'incriminer pénalement un certain nombre d'actes :*

- *Corruption publique* : la corruption active ou passive d'agents publics nationaux et étrangers, de membres d'assemblées publiques nationales et étrangères, de membres d'assemblées parlementaires internationales, de fonctionnaires internationaux, de juges et d'agents de cours nationales et internationales ;
- *Corruption privée* active ou passive ;
- *Infractions connexes* : trafic d'influence, blanchiment d'argent sale, infractions comptables.

*Elle demande à ce que soit mise en place la responsabilité pénale des personnes morales. Elle organise la confiscation et la restitution des produits issus de ces infractions. Elle organise aussi la coopération et l'entraide judiciaire entre les États-parties, en rendant plus faciles l'extradition, les échanges d'informations et de preuves. »*

### - Convention civile contre la corruption du Conseil de l'Europe (1999)

*« Cette convention du Conseil de l'Europe est la première tentative de définition de normes internationales communes dans le champ du droit civil et de la corruption. Les principales obligations qu'elle pose pour les États sont les suivantes :*

- *Mettre en place des voies de réparation des dommages causés par la corruption ;*
- *Prévoir la réparation civile de dommages pour les personnes ayant subi un préjudice du fait d'un acte de corruption. Cette réparation doit être prévue pour un large éventail de dommages ;*
- *Rendre possible l'engagement de la responsabilité de l'État ou de toute autre autorité concernée pour la réparation d'un dommage causé par un acte de corruption d'un agent public ;*

- Déclarer nuls les contrats dont la signature a été entachée de corruption ;
- Établir d'une protection pour les whistleblowers (déclencheurs d'alerte) ;
- Établir des mécanismes de vérification des comptes ;
- Mettre en place de procédures effectives de recherche de preuves dans les procès civils;
- Garantir l'effectivité de la coopération internationale entre les États parties dans le cadre de procédures civiles, notamment pour la recherche de preuves à l'étranger, les questions de compétence, reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers »

### **- Convention des Nations Unies contre la corruption (2003)**

« La Convention des Nations Unies contre la corruption est le premier instrument international juridiquement contraignant de lutte contre la corruption. Elle est entrée en vigueur le 14 décembre 2005. Traitant les aspects les plus importants de la lutte contre la corruption que sont la prévention, l'incrimination, la coopération internationale et le recouvrement d'avoirs, elle a été ratifiée, à ce jour, par plus des deux tiers des 193 États Membres de l'ONU. Elle pose aux fins de cette lutte un ensemble unificateur d'obligations et de principes directeurs de vaste portée. »

<http://www.unodc.org/unodc/fr/treaties/CAC/>

### **- Convention de l'Union africaine sur la prévention de la torture (2003)**

« La convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption s'applique aux actes de corruption active et passive, dans le secteur public et privé.

- Mesures de prévention : Elle couvre des domaines inédits pour une convention internationale. En effet, elle impose des règles de transparence dans le financement des partis politiques (article 10) et donne pour obligation à certains agents publics de déclarer leur patrimoine (article 7).

Elle pose également des limites à l'immunité de certains officiels.

Elle organise la protection des déclencheurs d'alerte, ou whistleblowers, (article 5), l'accès du public à l'information, la participation de la société civile à la prévention et à la lutte contre la corruption (article 12).

- Mesures de répression pénale : Elle prévoit un certain nombre d'actes devant être érigés en infraction pénale : la corruption publique et privée, nationale et internationale, le trafic d'influence, l'enrichissement illicite, le blanchiment d'argent.

Elle demande aux États parties de simplifier leurs règles concernant l'extradition (article 15).

Elle facilite la coopération judiciaire (article 18) et demande à ce que le secret bancaire ne puisse servir de motif au rejet d'une demande de coopération (article 17). Elle prévoit la mise en place d'une autorité centrale pour répondre aux litiges touchant la coopération (article 20).

Elle facilite la confiscation et la restitution du produit de la corruption (article 16).

Elle met en avant la nécessité de coopérer avec les pays d'origine des entreprises multinationales, pour que ces États puissent réprimer les actes de corruption commis à l'étranger, ainsi que la nécessité de coopérer avec les institutions financières internationales (article 19). »

<http://www.peaceau.org/uploads/convention-combating-corruption-fr.pdf>