

Lutte contre la corruption mode d'emploi

Mécanisme et diagnostic de la cartographie des risques

Le ministère du Commerce extérieur est l'une des premières institutions publiques à avoir procédé à une évaluation des risques de corruption dans son champ de compétence. Cette démarche volontariste est une étape essentielle pour la prévention et la lutte contre la corruption.

Le pari des "îlots de transparence"

L'analyse, financée par l'Union européenne, a été réalisée par les auditeurs du Conseil de l'Europe dans le cadre du programme «Promotion de la bonne gouvernance, lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent», avec l'appui, côté marocain, de l'Instance Centrale de la Prévention de la Corruption.

La restitution par les auditeurs des résultats préliminaires de cette analyse des risques de corruption a eu lieu le 4 décembre 2014 à Rabat lors d'un séminaire élargi à tous les organismes concernés.

Quelles bonnes questions se posent en tant que service public, comment apporter des réponses pour l'identification des risques: démarche et restitution de l'analyse expliquées sous forme de tableaux par le Conseil de l'Europe.

1 - Questionnaire visant à évaluer le risque dans le secteur du commerce extérieur

Questions	Réponse
•Rôle de l'Organisme	
• Quelles sont les fonctions de votre organisme?	
• a) Est-ce que votre organisme est doté d'une « déclaration de mission » (texte fixant l'organisation et les attributions/Statut) ou de tout autre document décrivant sa fonction et son rôle ? b) Est-ce que le personnel est au fait de cette fonction/ce rôle ? c) Est-ce que le personnel la considère juste et appropriée ?	
• a) Est-ce que les subdivisions principales de l'organisme sont dotées d'une « déclaration de mission » (Arrêté, Règlement Intérieur, note, circulaire) ou de tout autre document décrivant sa fonction et son rôle ? b) Est-ce que le personnel est au fait de cette fonction/ce rôle ? c) Est-ce que le personnel la considère juste et appropriée ?	
• a) Est-ce que le personnel de votre organisme dispose d'une description de poste précise ou de termes de référence (Référentiel des emplois et des compétences) ? b) Est-ce que le personnel en a pris connaissance?	

•Budget	
• Quel est la taille du budget de votre organisme en 2013?	
• Quelle est la répartition des dépenses entre les salaires, les investissements, les achats de biens et services et tout autre type de dépense en 2013?	
• a) Quel est la taille moyenne des achats/investissements réalisés en 2013 ? b) Y-a-t-il un nombre significatif de très grands achats/investissements en moyenne pour l'année 2013?	
• Quel pourcentage des achats/investissements réalisé par l'organisme est soumis à appel d'offres en 2013?	
• a) Quel est le niveau de complexité technique des dépenses réalisées par votre organisme de 2012 à 2014? b) Qui prend les décisions les plus complexes et sur quelle base de 2012 à 2014?	
• Est-ce que les décisions de dépenses pour les achats importants sont très centralisées (ex : elles nécessitent la signature d'un haut responsable) ou très décentralisées ?	
• Est-ce que les décisions de dépenses pour les achats mineurs sont très centralisées (ex : elles nécessitent la signature d'un haut responsable) ou très décentralisées ?	
• a) Est-ce que votre organisme perçoit des revenus du public ou de clients désignés (taxation, paiement pour services ou locations...) ? b) Quel système est utilisé pour enregistrer, encaisser et contrôler ces paiements? c) Sous quelle forme ces paiements sont perçus ?	
•Gestion des ressources humaines	
• Combien de personnes votre organisme emploie-t-il ?	
• Combien d'entre elles sont employées au siège et combien sur le terrain?	
• Quelle proportion a le statut de fonctionnaire, quelle proportion est employée en période probatoire, quelle proportion est employée comme temporaire/contrats de courte durée ?	
• a) Est-ce que l'organisme contrôle ou évalue le taux de rotation du personnel ? • b) Est-ce que ce taux est considéré comme haut, bas ou moyen ?	
• Existe-t-il des règles internes organisant le recrutement en complément des dispositions contenues dans le statut de la fonction publique ?	
• Quelle proportion des décisions de recrutement, prises par un cadre, est contraire à la recommandation du comité ad hoc chargé du recrutement ?	
• Est-ce que les procédures de recrutement pour le personnel des postes à risques comprennent des critères visant à évaluer leur intégrité ?	
• Est-ce que les candidats au recrutement sont interrogés/examinés afin de garantir qu'ils ne sont engagés dans aucune autre activité externe ou ne détiennent aucun intérêt externe susceptible d'être en conflit ou empêcher le bon exercice de leurs tâches officielles ?	
• Est-ce que les recrues ont une connaissance claire de toute situation représentant un conflit d'intérêt ?	
• Est-ce que toute recrue profite d'une procédure d'initiation comme une formation initiale ?	
• a) Si oui, est-ce que ces formations comprennent les règles d'intégrité ? b) Est-ce que cette formation est répétée, en particulier dans les cas de promotion ou tout autre changement de carrière ?	
• Est-ce que les employés jugent ces formations adéquates pour faire face à toute situation ?	
• a) Quelle est la personne désignée pour porter conseil ? b) Dans le cas d'hésitations, est-ce qu'un employé peut se tourner vers des collègues sur une base informelle avant de s'adresser à son supérieur en ligne ? c) Peut-il chercher conseil ailleurs ?	

<ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que les employés jugent leur salaire adéquat, juste suffisant ou insuffisant pour garantir un niveau de vie standard ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • A quel point les employés se jugent-ils valorisés par l'organisme, par leur supérieur direct pour leur rôle ? 	
•Procédures et chaines de prise de décision	
<ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que votre organisme assure les tâches suivantes : <ul style="list-style-type: none"> •Emet ou fournit des actes tels que licences, permis, permissions, certificats, passeports ou autres documents aux citoyens et entités ; •Alloue des financements ou autres bénéfices aux citoyens (par exemple des allocations) ; •Alloue des financements ou autres bénéfices aux personnes morales (comme des subventions) ; et •Perçoit des paiements du public (tels que des frais, taxes, etc.). 	
<ul style="list-style-type: none"> • Si tel est le cas, existe-t-il des procédures et des critères clairs pour la délivrance de tels actes et/ou recevoir des paiements ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Où peut-on trouver les procédures et critères ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Quand les employés ont un devoir de discrétion/réserve dans l'exercice de leurs fonctions, existe-t-il des codes précis sur la façon de respecter ce devoir de discrétion/réserve ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Si votre organisme n'est pas en mesure de prendre une décision en vue de la délivrance d'un acte dans le délai imparti (cas de licence ou de permission), est-ce que l'issue est automatiquement à l'avantage du citoyen/de l'entité ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que la procédure mise en place vise à minimiser le nombre de contact entre les citoyens et cette administration (principe du guichet unique) ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que les besoins en sécurisation concernent plusieurs lieux physiques (différents bureaux, postes de travail...) ou tout est concentré au niveau d'un seul bureau qui assure un monopole ? 	
•Enregistrement	
<ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que votre organisme est doté de règles précises en matière d'enregistrement et de suivi des dossiers ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que les décisions s'appliquant aux individus sont enregistrées et archivées en vertu des règles claires et simples, précisant un délai minimum de conservation ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Qui peut accéder à ces dossiers et qui est autorisé à les modifier et revoir? 	
<ul style="list-style-type: none"> • De quel degré d'appréciation disposent les institutions en matière de conservation des dossiers et documentations, quelle proportion des décisions est conservée de façon automatique (et comment ?) quelle proportion est conservée ponctuellement ? en pratique, comment l'accès est-il garanti ? 	
•Transparence	
<ul style="list-style-type: none"> • a) Est-ce-que votre organisme dispose d'une politique ou de règles formelles sur l'accès automatique à l'information ? • b) Est-ce-que cela inclut les informations disponibles sur les sites web ? <ul style="list-style-type: none"> •Organigramme de votre organisme et personnes de contact ; •Les politiques et documents stratégiques de votre organisme ; •Les règlements et lois ; •Les projets de lois et réglementations en cours de préparation ; et •Les procédures appliquées aux citoyens et autorités morales pour les demandes des actes décrits au point D. 	
•Accès à l'information	
<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il une loi sur l'accès à l'information ou toute autre réglementation légale ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que votre organisme a établi une procédure officielle claire pour répondre aux demandes d'information enregistrée conformément à la loi ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Combien de demandes sont adressées chaque année ? 	

• Combien de demandes ont été refusées ou font actuellement l'objet d'un litige ?	
•Cadre éthique et intégrité	
• Est-ce que votre organisme dispose d'un code spécifique de conduite ou d'éthique ?	
• Est-ce que le personnel est informé de l'existence d'un tel code une fois en poste ?	
• Est-il prévu une formation continue en matière d'éthique ?	
• a) Est-ce que le personnel est familier avec ce code ? b) Quels actes sont pris pour assurer cette connaissance ?	
• Existe-t-il un tel code, des dispositions ou tout autre réglementation, y compris un statut de la fonction publique offrant à chaque agent des instructions précisant le comportement à tenir et quelle réaction avoir en présence d'un conflit d'intérêt le mettant en cause personnellement ou pas ?	
•Mécanisme de responsabilité	
• Est-ce que les employés disposent de procédures clairement définies pour rapporter à leurs supérieurs, soit sur une base périodique (réunions hebdomadaires) soit en vue de décisions à prendre ou des activités particulières ?	
• Existe-t-il une inspection interne ou un service de contrôle ?	
• Approximativement, combien d'inspections/contrôles sont menés par le département chaque année ?	
• Existe-t-il un service de l'audit interne ?	
• Quels ont été les plus importantes conclusions l'an dernier ?	
• Est-il prévu que votre organisme soit évalué par une inspection externe ou un organe de contrôle ?	
• Quelle est la périodicité prévue pour que votre organisme soit audité par un organe de contrôle externe ?	
• Quelles ont été les conclusions de tels organes de contrôle externe l'an dernier (ou le dernier contrôle) ?	
•Notification interne des infractions éthiques	
• Existe-t-il une procédure formelle à travers laquelle les employés peuvent dénoncer un employé ou une unité de votre organisme, suspectés d'infraction à l'intégrité ou au code de conduite de votre organisme?	
• a) Au cas où l'agent désigné ferait aussi l'objet d'une plainte, existe-t-il un canal alternatif pour faire cheminer cette plainte ? b) Est-il prévu le recours à un organisme externe ou à un supérieur ?	
• Est-ce-que les employés sont entraînés par le biais de formation à mener de telles procédures et à soutenir de telles plaintes auprès d'autres employés/unités ?	
• Existe-t-il des mécanismes de protection des personnes ayant fait de telles notifications contre toutes représailles ?	
• a) Combien de cas ont été notifiés au cours des 12 derniers mois ? b) Quel fut le résultat pour les parties impliquées ?	
•Notification interne des infractions éthiques	
• Existe-t-il des procédures claires pour les citoyens afin d'initier des plaintes contre votre organisme et ses employés?	
• Où peut-on trouver ces procédures ?	
• Est-ce-que les décisions prises à la suite de plaintes sont prises par la même personne ou l'unité de votre organisme contre qui la plainte est dirigée ?	
• Combien de plaintes ont été reçues l'an dernier ?	
• Combien de plaintes ont été reçues comme étant bien-fondés ?	
• Combien de mesures disciplinaires ont été menées contre des agents de votre organisme l'an dernier sur la base d'infractions aux règles d'éthique ?	
• Combien de ces procédures ont mené à des sanctions effectives ?	
• Quelles ont été les catégories de sanctions ? (nombre de cas et types de sanction)	

•Secteurs vulnérables	
• Etes-vous en mesure d'identifier les secteurs vulnérables de votre organisme ou les activités les plus susceptibles d'encourager des comportements impropres ?	
• Est-ce qu'une analyse de risques a été menée par votre organisme pour identifier les secteurs les plus vulnérables ?	
• Est-ce que le plan d'action anti-corruption de votre organisme contient des mesures spécifiques pour répondre à ces vulnérabilités ?	
•Politique anti-corruption	
• Qui dans votre organisme détient la responsabilité formelle et spécifique du développement, la mise en œuvre, le contrôle et la coordination de la politique anti-corruption ?	
• Est-ce-que cette responsabilité figure dans la description de profil de l'agent (cf. question 4) ?	
• Existe-t-il un groupe de travail au sein de votre organisme chargé de la formulation, la coordination, le contrôle et de la publicité de la politique anti-corruption ?	
• Ce groupe de travail se réunit à quel intervalle ?	

2 - Cartographie des risques et mesures de contrôles : marchés publics

Le risque	Descriptif du risque	Dispositif de maîtrise existant pour couvrir ou atténuer le risque	Niveau de maîtrise retenu	Plan d'action
Dépassement budgétaire – Appel d'offres	Mauvaise définition des besoins annuels en amont peut causer des modifications et entraîner des dépassements budgétaires.	Contrôle du budget disponible avant engagement des frais conformément au règlement de passation des marchés	Supportable	Centraliser l'ensemble des appels d'offres au niveau du département des affaires générales.
Litiges contentieux	Risque que les clauses contractuelles ne permettent pas de protéger pleinement les intérêts du CMPE. Les contrats ne sont pas revus par un expert juridique	Consultation d'un expert juridique externe pour la revue des contrats signés par le centre. Cette consultation n'est pas systématique. Absence d'un contrat type pour l'ensemble des prestations. Contrôle existant par le contrôleur d'état pour les contrats >1 MMAD.	Supportable	Créer un département juridique permanent en interne.
Collusion fournisseur/demandeur	Risque d'entente entre les fournisseurs et les émetteurs du besoin.	Dans le cas d'une demande d'achat émise par les directions métiers, l'équipe DAG consulte les fournisseurs et participe au comité de sélection du prestataire	Insupportable	Procéder à la séparation de tâches incompatibles dans le processus d'achat au sein de la DAG.
Non-conformité au règlement de passation de marché	Non-respect des délais, règles et modalités du traitement des achats par appel d'offre.	Le chargé appels d'offre veille au respect des étapes conformément au règlement de passation des marchés	Insupportable	Renforcer l'implication du CDAG et du DAF dans le processus de contrôle des étapes de réalisation des achats par appels d'offres

3 - Cartographie des risques et mesures de contrôles : participation aux événements commerciaux

Le risque	Descriptif du risque	Dispositif de maîtrise existant pour couvrir ou atténuer le risque	Niveau de maîtrise retenu	Plan d'action
Concentration des risques d'erreurs	Les équipes de la direction sectorielle prennent en charge l'ensemble des activités liées à l'organisation des salons (logistique, réservations, documents administratifs, etc.).	Aucun	Insupportable	confier certaines activités aux ressources concernées (Missions B to B à la D. Marchés, Agencement et habillage des stands à la D. Communication, Transit de marchandises à la Chargée Logistique, etc.)
Couverture restreinte de l'offre exportable	Base de données alimentée uniquement par les associations professionnelles et l'office des changes. Absence d'une actualisation périodique et structurée.	Mise à jour instantanée de la base des données des exportateurs à travers le scan des cartes durant les salons organisés au Maroc. Participation prévue aux caravanes organisées par le Ministère.	Insupportable	Mettre en place des antennes régionales pour le recensement des exportateurs potentiels et leur accompagnement dans leur démarche à l'export.
Dilution des responsabilités entre directions	La direction sectorielle prend en charge certaines activités (B2B en marge des salons, agencement des stands, etc.) qui sont du ressort des autres directions. Par ailleurs, l'absence d'une base de données partagée est un facteur aggravant.	Aucun	Insupportable	Etablir des fiches de postes et appliquer les recommandations proposées dans le manuel de procédures.
Surcharge des ressources	Des équipes réduites peuvent être amenées à gérer l'organisation de salons de grande envergure (plus de 60 exposants).	Aucun	Insupportable	Réaliser une chronanalyse de chaque activité de la direction sectorielle de manière à définir un nombre optimal de ressources à affecter par événement.

4 - Cartographie des risques et mesures de contrôles : distribution d'espaces pendant les foires

Le risque	Descriptif du risque	Dispositif de maîtrise existant pour couvrir ou atténuer le risque	Niveau de maîtrise retenu	Plan d'action
Distribution discriminante de l'espace	Absence de critères et de règles bien définis pour la répartition des espaces entre les exposants	Application de la règle le premier qui paie et premier servi.	Supportable	Mise en place d'une convention d'accompagnement des entreprises élaborée par le centre et signée par les entreprises qui stipule les règles de répartition des stands
Mauvaise image du centre	Circulation des idées de favoritisme et de discrimination des exposants lors de la répartition des stands	Aucun	Supportable	