

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL
UN PEUPLE-UN BUT-UNE FOI

PRÉSIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE

OFFICE NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION



RAPPORT PUBLIC D'ACTIVITÉS

2014-2015

L'édition de ce Rapport a été financée par la Coopération canadienne.

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE	13
INTRODUCTION	15
PREMIÈRE PARTIE : CONTEXTE ET ENJEUX DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	17
CHAPITRE I : CONTEXTE INTERNATIONAL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	19
CHAPITRE II : CONTEXTE NATIONAL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	21
Section 1 : Les défis de la lutte contre la corruption au Sénégal	21
Section 2 : Présentation de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC).....	22
A. Vision	23
B. Missions et prérogatives	24
B.1. Missions et prérogatives en matière de prévention de la corruption	25
B.1.1. Contenus dont la détermination relève de la responsabilité de l'État	25
B.1.2. Initiatives relevant de l'OFNAC.....	26
B.2. Missions et prérogatives en matière de détection en vue de la répression de la corruption	27
B.2.1 Contenus dont la détermination relève de la responsabilité de l'État	27
B.2.2 Initiatives découlant des actions de l'OFNAC	27
Section 3 : Installation et Gouvernance interne de l'OFNAC	28
A.Installation	28
B.Gouvernance interne	30
B.1 Principes	30
B.2 Organigramme	31
B.3 Fonctionnement	31
B.4 Moyens d'intervention	31
B.4.1 Ressources humaines	31
B.4.2 Ressources matérielles et systèmes d'information	32
B.4.3 Ressources financières	32
B.5 Dispositif de surveillance et de contrôle	34
DEUXIÈME PARTIE : RÉALISATIONS ET RÉSULTATS DE L'OFNAC	39
CHAPITRE I : PROGRAMME ÉLABORATION DU PLAN STRATÉGIQUE	41
Section 1 : Importance et intérêts pratiques de la stratégie d'intervention	41

Section 2 : Stratégies d'intervention de l'OFNAC	42
Section 3 : Socle de la démarche stratégique de l'OFNAC	42
Section 4 : Axes stratégiques	42
Section 5 : Valeur ajoutée de la démarche inclusive initiée dans le cadre du Plan stratégique 2015-2017	43
CHAPITRE II : PROGRAMME GESTION DES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS ..	45
Section 1 : Présentation des plaintes et dénonciations.....	46
A. Le numéro vert	46
B. Le site web institutionnel, le courrier postal et les autres plateformes de type électronique	47
Section 2 : Données suivant le mode de saisine	47
Section 3 : Données suivant le critère de compétence de l'OFNAC.....	48
Section 4 : Données suivant la nature du conflit	49
Section 5 : Données suivant les parties en conflit	50
Section 6 : Données suivant la nature des institutions visées	51
Section 7 : Données suivant le genre du plaignant ou dénonciateur	52
Section 8 : Données suivant la région d'origine de la plainte ou dénonciation	54
CHAPITRE III : PROGRAMME ENQUÊTES, INVESTIGATIONS, AUDITS ET VÉRIFICATIONS	57
Section 1 : Données générales sur les enquêtes	57
A. Répartition géographique des dossiers d'enquête	57
B. Répartition des dossiers suivant l'élément déclencheur de l'enquête	58
C. Répartition des dossiers d'enquête par domaine d'activité	60
Section 2 : Principaux résultats issus des enquêtes et vérifications de l'OFNAC	61
A. Dans le domaine de la Santé	61
B. Dans le domaine des Impôts	62
C. Au niveau des Transports terrestres	63
D. Au niveau du secteur de l'Emploi	64
E. Au niveau de l'Éducation et de l'Enseignement Supérieur	65
F. Au niveau d'une collectivité locale	70
G. En matière de marchés publics	73
Section 3 : Valeur ajoutée et contraintes	78
CHAPITRE IV : PROGRAMME PRÉVENTION ET MOBILISATION SOCIALE	81
Section 1 : Constitution d'une base de données	82
Section 2 : Développement d'un réseau de relais de communication	83
Section 3 : Communication et sensibilisation	84

A. Activités organisées par l'OFNAC	84
A.1. Prévention en milieu scolaire, en collectivité éducative et en milieu universitaire	84
A.2. Prévention en milieu informel	86
A.3. Communication à travers les médias et mise en place d'un site web interactif	88
 B. Activités déployées dans le cadre de l'agenda socio-culturel et économique du Sénégal	90
B.1. Communication à l'occasion de la FIDAK et du Sommet de la Francophonie	90
B.2. Communication à l'occasion de cérémonies religieuses	94
B.3. Prévention dans le cadre des « Vacances et Valeurs » (VAVA)	95
B.4. Prévention lors de la Journée internationale de lutte contre la corruption du 09 décembre 2015	96
 CHAPITRE V : PROGRAMME DÉCLARATION DE PATRIMOINE	101
 Section 1 : Éléments du patrimoine énumérés par la loi du 02 avril 2014	102
Section 2 : Personnes assujetties à la déclaration de patrimoine	103
Section 3 : Système sénégalais de déclaration de patrimoine	103
Section 4 : Procédure de déclaration de patrimoine	104
Section 5 : État des lieux à la date du 30 septembre 2015	104
Section 6 : Contraintes et perspectives pour le système sénégalais de déclaration de patrimoine	108
 CHAPITRE VI : PROGRAMME FORMATION ET RENFORCEMENT DE CAPACITÉS	113
 Section 1 : Contexte	113
Section 2 : Résultats des ateliers de formation dédiés au renforcement des capacités du personnel de l'OFNAC et des autres acteurs	115
A. Atelier de partage et de réflexion stratégique pour l'examen du Plan intérimaire 2014	115
B. Atelier sur la formation opérationnelle régionale, co-organisé avec l'Office européen de Lutte antifraude (OLAF)	115
C. Conférence régionale sur la déclaration de patrimoine pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale	116
D. 9 ^e et 13 ^e Programme mondial d'Interpol sur la lutte contre la corruption, la criminalité financière et le recouvrement d'avoirs en Afrique de l'Ouest ...	117
E. Atelier sur les principes, les normes et les techniques d'enquête, d'investigation, d'inspection, d'audit et de vérification	117
F. Atelier sur les techniques d'enquête et d'investigation	118

CHAPITRE VII : PROGRAMME RECHERCHE-ACTION	119
Section 1 : Enjeu d'une Institutionnalisation de la Recherche-action	119
Section 2 : Exploitation des résultats d'étude, de recherche et de benchmarking en 2014 et 2015	120
A. Dans la mise en place d'un système sénégalais de déclaration de patrimoine ..	120
B. Dans le cadre de l'élaboration du Programme Prévention et Mobilisation sociale (DPM)	121
Section 3 : Sujets d'étude et de recherche préfigurant de nouvelles lignes d'action.....	121
CHAPITRE VIII : PROGRAMME COOPÉRATION NATIONALE, RÉGIONALE ET INTERNATIONALE.....	121
Section 1 : Coopération nationale	123
Section 2 : Coopération régionale	125
Section 3 : Coopération internationale	126
TROISIÈME PARTIE : GOUVERNANCE PUBLIQUE ET LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU SÉNÉGAL : AXES D'AMÉLIORATION	129
Section 1 : Application de la CNUCC par le Sénégal : état des lieux et axes d'amélioration	132
A. En matière d'incrimination, de détection et de répression de la corruption, et en matière de coopération internationale	133
B. En matière de recouvrement des avoirs illicites	134
Section 2 : Impératif d'un renforcement de la gouvernance foncière	136
Section 3 : Système de valeurs et politisation de l'Administration publique	137
Section 4 : Problématique de l'encadrement du financement des partis politiques .	139
Section 5 : Gouvernance des ressources naturelles et du cadre de vie	141
CONCLUSION	145
RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	149
ANNEXES	155

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AAACA	Association des Autorités anti-corruption en Afrique
ADIE	Agence de l’Informatique de l’État
AMI	Appel à manifestation d’intérêt
APAS	Atelier de Planification des Actions stratégiques
APIX	Agence de Promotion des Investissements et Grands Travaux
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés publics
BAD	Bureau d’Assistance aux Déclarants
BSI	Bureau des Systèmes d’Information
BPD	Bureau des Plaintes et Dénonciations
BM	Banque mondiale
CEDEAO	Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest
CENTIF	Cellule nationale de Traitement des Informations financières
CERAG	Centre d’Étude et de Recherches/Actions sur la Gouvernance
CGU	Contribution globale unique
CICES	Centre international du Commerce extérieur du Sénégal
CIE	Cellule d’Intégrité et d’Exemplarité
CNLCC	Commission nationale de Lutte contre la non-transparence, la Corruption et la Concussion
CMU	Couverture Maladie universelle
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la Corruption
COMDIR	Comité de Direction
CORA	Comité de Recouvrement des Avoirs
COUD	Centre des Œuvres Universitaires de Dakar
CSPC	Coalition du Secteur privé contre la Corruption
CTAP	Comité de Traitement et d’Analyse des Plaintes
DAV	Département Audit et Vérification
DDP	Département Déclaration de Patrimoine
DEI	Département Enquêtes et Investigation
DERREQ	Département Étude-Recherche-Reddition des Comptes et Qualité
DG	Directeur général
DGI	Département Gouvernance interne
DPMS	Département Prévention et Mobilisation sociale

DUE	Délégation de l'Union européenne
FIDAK	Foire internationale de Dakar
FIGE	Forum des Inspections générales d'État
GAFI	Groupe d'Action financière internationale
ILC	Institution de Lutte contre la Corruption
NAHAZA	Commission nationale Anti-Corruption du Royaume d'Arabie saoudite
OFNAC	Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
OLAF	Office européen de lutte anti-fraude
OMC	Organisation mondiale du Commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OSC	Organisation de la Société civile
OSIWA	Open Society Initiative in West Africa
PNA	Pharmacie nationale d'Approvisionnement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSE	Plan Sénégal émergent
PTF	Partenaire technique et financier
RINLCAO	Réseau des Institutions nationales de Lutte contre la Corruption de l'Afrique de l'Ouest
RTS	Radiodiffusion Télévision sénégalaise
SG	Secrétaire général
SI	Systèmes d'Information
SN La POSTE	Société nationale La Poste
TFM	Télévision Futurs Médias
TV	Télévision
UCAD	Université Cheikh Anta Diop de Dakar
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
USA	États-Unis d'Amérique
USAID	United States Agency for International Development (Agence des États-Unis pour le Développement international)
USAID/PGP	Agence des États-Unis pour le Développement international/ Programme Gouvernance et Paix
VAVA	Vacances et Valeurs

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l’Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC)

Annexe 2 : Principaux textes et dispositifs juridiques internationaux, interrégionaux et ouest-africains de lutte contre la corruption

Annexe 3 : Loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012fixe, articles 2, 3, 13, 14 et 15 fixant les missions et prérogatives de l’OFNAC

Annexe 4 : Loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine

Annexe 5 : Décret n° 2014-1463 du 12 novembre 2014 portant application de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine

Annexe 6 : Cadre juridique - Dispositif stratégique et opérationnel de lutte contre la corruption au Sénégal

Annexe 7 : Convention des Nations Unies contre la corruption (2003) - Chapitre III : Incrimination, détection, et répression (articles 15 à 42)

Annexe 8 : Communiqué de Jakarta sur les principes pour les Institutions de Lutte contre la Corruption (Jakarta, du 26 au 27 novembre 2012)

Annexe 9 : Organigramme de l’OFNAC

LISTE DES TABLEAUX

- Tableau 1 :** Crédits budgétaires alloués par l'État à l'OFNAC
- Tableau 2 :** Situation des plaintes et des dénonciations reçues via le numéro vert de 2013 à 2015
- Tableau 3 :** Plaintes et dénonciations, selon le mode de saisine, de 2013 à 2015
- Tableau 4 :** Plaintes suivant le critère de compétence de l'OFNAC
- Tableau 5 :** Plaintes suivant le domaine du conflit
- Tableau 6 :** Plaintes suivant les parties en conflit
- Tableau 7 :** Plaintes suivant les Institutions visées
- Tableau 8 :** Plaintes suivant le genre du plaignant ou du dénonciateur
- Tableau 9 :** Plaintes suivant la zone géographique et le genre du plaignant ou du dénonciateur
- Tableau 10 :** Plaintes suivant les parties en conflit et le genre du plaignant ou du dénonciateur
- Tableau 11 :** Plaintes suivant le domaine d'activité des femmes
- Tableau 12 :** Plaintes suivant l'origine géographique
- Tableau 13 :** Répartition suivant le mode de saisine
- Tableau 14 :** Sensibilisation dans le secteur du transport terrestre
- Tableau 15 :** Communication de masse - Radios commerciales
- Tableau 16 :** Communication de masse - Radios communautaires
- Tableau 17 :** Communication de masse - Chaînes de Télévision
- Tableau 18 :** Communication de masse - Récapitulatif
- Tableau 19 :** Données sur les activités de prévention lors du 15e Sommet de la Francophonie 2015 et de la FIDAK 2014
- Tableau 20 :** Statistiques sur l'émission VAVA
- Tableau 21 :** Journée internationale de lutte contre la corruption
- Tableau 22 :** Résumé des activités de prévention de l'OFNAC, période du 20/10/2014 au 18/12/2015
- Tableau 23 :** Situation globale des déclarations de patrimoine
- Tableau 24 :** Évolution des déclarations de patrimoine par trimestre
- Tableau 25 :** Situation des déclarations de patrimoine par catégorie d'assujettis
- Tableau 26 :** Tableau récapitulatif des recommandations de l'OFNAC

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE

La publication d'un rapport par l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) est une exigence légale. En effet, l'article 17 de la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'OFNAC dispose : « *L'OFNAC établit chaque année un rapport d'activités qui comporte notamment les propositions de mesures tendant à prévenir les actes de fraude ou de corruption. Ce rapport est remis au Président de la République. Il est rendu public par tous moyens appropriés* ».

La présentation du Rapport, étape clé du processus de reddition des comptes, permet à l'OFNAC de communiquer sur l'exécution de ses missions, les difficultés rencontrées, les opportunités explorées et les résultats obtenus aussi bien pour ce qui est de l'atteinte de ses objectifs que, le cas échéant, de la valeur ajoutée apportée à la gouvernance publique.

Elle offre à Son Excellence Monsieur le Président de la République qui a pris l'initiative de créer l'OFNAC, l'opportunité d'apprécier l'opérationnalisation de sa politique anti-corruption et d'initier toutes réformes dictées par les dysfonctionnements constatés et les recommandations formulées.

Le Rapport représente également, pour l'Office, un moment privilégié de dialogue avec les usagers du service public, personnes physiques ou morales qui sont, à la fois, cibles, partenaires, et bénéficiaires des résultats de ses activités.

Dans ce Rapport, il est procédé à une revue complète qui dresse également un état des lieux de l'application par le Sénégal, de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC), de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et du Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

Aussi, en rendant compte du traitement des plaintes et dénonciations reçues, des enquêtes et investigations, des audits et vérifications diligentés, l'OFNAC réaffirme t-il son positionnement en tant qu'Institution anti-fraude et anti-corruption ouverte et accessible au public. Dans cette dynamique, à travers ses activités de communication et de sensibilisation, il encourage les citoyens à rejeter de manière systématique la fraude et la corruption et leur offre les moyens de les combattre.

Par ailleurs, au-delà de l'effet dissuasif du Rapport public, l'écoute dont bénéficient les populations indignées par la prégnance de la corruption dans leur quotidien, ainsi que la réactivité de l'Office dans le traitement des affaires qui lui sont soumises, rassurent les usagers et renforcent sa crédibilité.

Le nombre important de plaintes reçues concernant aussi bien la gestion publique que privée, de même que les multiples dénonciations d'actes de corruption ou de fraude, plus de trois cents depuis notre installation au mois d'août 2014, prouvent que les citoyens, au-delà de la confiance, fondent des espoirs sur notre Office.

L'OFNAC souhaite, à travers ce premier Rapport d'activités, partager sa vision et sa stratégie, ainsi que la déclinaison de celles-ci en objectifs et résultats prioritaires liés à ses différents programmes ; les forces et faiblesses du dispositif anti-corruption et les améliorations proposées sont également abordées.



Rappelons que l'idée de la création de l'OFNAC, approuvée à l'unanimité par l'Assemblée nationale, découle de la vision du Chef de l'État d'*« une gouvernance vertueuse, sobre et performante, apte à favoriser la préservation des ressources et la création de richesse, en vue de l'émergence du Sénégal, dans la stabilité, le renforcement de l'État de droit et de la démocratie »*.

En inscrivant son mandat sous le signe d'une gouvernance de qualité à travers, entre autres, la prévention et la lutte contre la corruption, il manifeste sa ferme volonté de respecter l'engagement de notre pays qui a ratifié la CNUCC, moins de deux ans après son adoption.

Le vote de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 sur la déclaration de patrimoine vient renforcer le dispositif de lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite.

Prenant appui sur cette vision et se référant à son cadre juridique, l'OFNAC décline une approche stratégique et une vision mettant le citoyen au centre de son action ; la corruption étant essentiellement une affaire de comportement.

La vision de l'OFNAC est articulée autour de la promotion de quatre (04) cultures :

- **la culture de l'intégrité et de l'exemplarité ;**
- **la culture du respect et de la protection du bien public ;**
- **la culture de la performance et de la promotion du mérite ;**
- **la culture de la reddition des comptes et de l'imputabilité.**

Il en résulte que l'OFNAC met l'accent sur les valeurs, considérées comme des principes fondamentaux de la démocratie ; pas seulement de la démocratie institutionnelle, mais bien celles d'une société démocratique qui prône le recours à des symboles forts pour développer le sentiment patriotique et la restauration des valeurs positives qui fondent la Nation.

Cette société démocratique rejette :

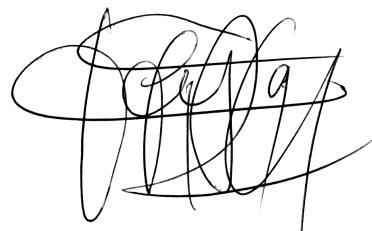
- **l'opacité pour la transparence et l'intégrité ;**
- **l'impunité pour l'obligation de rendre compte et la justice ;**
- **l'incivisme pour le respect et la protection des biens publics, matériels et immatériels.**

Sur le fondement des valeurs positives découlant de sa vision, l'OFNAC, dans une démarche inclusive et, à partir d'une stratégie axée sur la vigilance, l'écoute, le réseautage et le partenariat, a réalisé d'importantes activités et obtenu des résultats significatifs.

Il importe de préciser que, si l'OFNAC a pu exécuter les programmes déclinés dans le présent Rapport, c'est grâce au soutien du Président de la République et de son Gouvernement, des Partenaires techniques et financiers, ainsi que des acteurs de la société civile.

L'Office doit ses résultats, aussi et surtout, à la mobilisation de ses membres et de son personnel opérationnel, autour des objectifs et des valeurs organisationnelles partagés.

La Présidente de l'OFNAC



Madame Nafy Ngom Keita

INTRODUCTION

La présentation d'un Rapport public est un élément important du dispositif de reddition de comptes des entités chargées de la gestion de services publics ou utilisant des ressources publiques.

Le présent Rapport couvre la période de janvier 2014 à décembre 2015. Premier du genre pour l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), il rend compte des résultats obtenus à travers les Programmes mis en œuvre, des contraintes rencontrées et formule des recommandations dans les domaines couverts.

Le « Programme Rapport public » constitue, dans l'approche par les résultats adoptée, le dixième Programme mis en œuvre par l'Office.

Le législateur, en exigeant de l'OFNAC l'élaboration et la publication d'un rapport annuel, réaffirme un principe majeur de la bonne gouvernance et contribue, par la même occasion, à la mise en œuvre effective du droit des citoyens à l'information.

En effet, l'article 17 de la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'OFNAC (*Annexe I*) précise que ce rapport est remis au Président de la République et est rendu public par tous moyens appropriés.

Compte tenu de la vocation fondamentale du Rapport d'activités de l'OFNAC, définie par le législateur, la principale valeur ajoutée attendue de cet exercice réside dans les propositions de réformes soumises à l'attention du Chef de l'État.

Le même article 17 insiste sur l'importance des recommandations à formuler, en disposant que le rapport « (...) **comporte notamment les propositions de mesures tendant à prévenir les actes de fraude ou de corruption** ». En cela, il permet de prendre toute la mesure des avancées, des contraintes et limites notées dans le dispositif de lutte contre la fraude et la corruption, ainsi que dans la Gouvernance publique en général.

Les recommandations qui accompagnent les dysfonctionnements constatés ouvrent, dès lors, des perspectives de réformes pour apporter les ajustements nécessaires dans la gestion des affaires publiques.

Ainsi, le Rapport public constitue, à la fois, un outil précieux pour l'Autorité politique en matière de Gouvernance publique et un cadre privilégié de communication et de partage avec les citoyens qui sont les principaux bénéficiaires des actions des Institutions de lutte contre la corruption.

Toutefois, il y a lieu de noter que cette communication avec le public se fera conformément à la loi, c'est-à-dire, dans le respect de la présomption d'innocence et de l'exigence de protection des données à caractère personnel.

L'information du public sur l'ensemble des activités est d'autant plus nécessaire que, pour ce qui concerne les enquêtes, c'est le citoyen qui, principalement, fournit de la matière à l'OFNAC, à travers les plaintes et dénonciations.

Au demeurant, la lutte contre la fraude et la corruption repose essentiellement sur la dénonciation des actes illicites pour leur élimination et la mise en exergue des meilleures pratiques pour leur dissémination.

Par ailleurs, le Rapport intègre une dimension pédagogique en ce qu'il véhicule les principaux enseignements tirés des diligences effectuées au cours de la période couverte.

Relativement à son contenu, il est alimenté par les résultats des missions réalisées, l'analyse des données collectées, ainsi que par l'examen du cadre juridique des matières sur lesquelles portent les travaux de l'Office.

La longueur exceptionnelle de la période couverte par ce Rapport s'explique par le fait que l'OFNAC, bien qu'ayant été créé le 28 décembre 2012, n'a réellement commencé à fonctionner que beaucoup plus tard ; les membres ont été nommés le 31 décembre 2013 et les services effectivement installés au siège de l'Office le 11 août 2014.

En raison de son caractère inaugural, le présent Rapport fait la présentation de l'OFNAC pour permettre une meilleure compréhension de sa vision, de ses missions, de sa stratégie, de son organisation, ainsi que son installation ; cette dernière étape revêt un enjeu important dans la vie d'une Institution nouvellement créée.

Soucieux d'efficacité, l'OFNAC a adopté une approche par les résultats qui lui a permis, dans ses activités, de mettre l'accent sur des programmes qui correspondent aux principales composantes de son cœur de métier.

C'est ainsi qu'après une vue d'ensemble (contexte et enjeux) de la lutte contre la corruption (**Première Partie**), le présent Rapport rend compte des résultats obtenus dans les activités déployées au niveau des différents programmes (**Deuxième Partie**) et formule des propositions d'amélioration dans la Gouvernance publique (**Troisième Partie**).

PREMIÈRE PARTIE :

CONTEXTE ET ENJEUX

DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

La lutte contre la corruption s’inscrit dans un contexte marqué par de profondes mutations qui exigent l’adaptation des ripostes institutionnelles et stratégiques aux nouvelles formes de criminalité, aussi bien au plan international qu’à l’échelle de chaque État.

Chapitre I

CONTEXTE INTERNATIONAL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

La lutte contre la corruption est devenue, dans le contexte mondial, la principale composante de la Gouvernance publique. En effet, aucun secteur de la gestion des affaires publiques n'étant épargné par ce fléau, les progrès réalisés pour son éradication deviennent la condition, voire l'indicateur du succès de chaque politique publique. Pour l'atteinte de ces objectifs, les tendances actuelles privilégient la mise en place d'Institutions dédiées à la lutte contre la corruption.

La corruption, une des plus anciennes pratiques dolosives de tous les temps, est, depuis la chute du Mur de Berlin en 1989, l'objet d'un regain d'intérêt, en raison des conséquences de cet événement, avec notamment une ouverture du monde qui rend possible les négociations sur les questions de transparence ayant conduit à la signature de conventions internationales à partir de 1996. Ce regain d'intérêt s'explique essentiellement par les facteurs ci-après:

La chute du Mur de Berlin en 1989 entraîne un regain d'intérêt pour la corruption

- la disparition des cloisons idéologiques qui rendaient difficile toute négociation sur ce sujet ;
- l'extension et l'harmonisation des règles du commerce international, sous les auspices de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) ;
- la prise de conscience des populations suscitée par les nombreux cas de corruption ;
- la non-conciliation de la corruption avec les règles de bonne gouvernance ;
- l'importance des sommes dérobées qui représentent un pourcentage élevé du PIB des pays en voie de développement ;
- l'interaction entre la corruption et les autres formes de criminalité organisée : trafic de drogues, financement du terrorisme, blanchiment de capitaux, etc.

La conscience de l'ampleur et de la gravité de la corruption par la Communauté internationale s'est manifestée par l'adoption des conventions internationales de la première génération sur une période de sept (7) ans (1996 à 2003). Ainsi, c'est au cours de cette période relativement courte que les différentes aires géographiques, à travers les organisations internationales, ont adopté une série de conventions à vocation régionale et internationale, toutes censées cerner la corruption et la combattre (Annexe 2).

On peut citer, par exemple :

- la Convention anti-corruption de l'Organisation des États américains (1996) ;
- la Convention anti-corruption de l'Union européenne (1997) ;
- la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (1999) ;
- la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe (1999) ;
- le Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) contre la corruption (2001) ;
- la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (2003) ;
- la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2003) ;
- la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) (2003).

S'agissant de la CNUCC, elle a été adoptée pour définir des principes et règles efficaces de prévention et de lutte contre la corruption, avec un accent particulier sur la coopération internationale. Cette Convention constitue aujourd'hui la norme internationale de référence en la matière.

L'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) qui est, au Sénégal, la principale réponse institutionnelle aux exigences de la lutte contre la corruption s'est vu doter d'importantes missions ainsi que des pouvoirs et prérogatives, dans le cadre de la prévention et de la lutte contre la fraude et la corruption. Prenant conscience des défis de cette lutte, et se fondant sur sa vision, ses valeurs et sa stratégie, il a mis en place une organisation pour l'atteinte de ses objectifs, dans le respect des exigences de qualité.

Chapitre II

CONTEXTE NATIONAL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Au Sénégal, la lutte contre la corruption s'inscrit dans un contexte marqué par l'existence de contraintes dont la maîtrise est nécessaire pour assurer l'efficacité requise aux interventions. Il s'agit des défis auxquels la lutte contre la corruption doit faire face pour que l'OFNAC, en tant qu'Institution anti-corruption travaille en parfaite synergie avec l'ensemble des acteurs concernés et que son action soit ainsi couronnée de succès.

Section 1 : Les défis de la lutte contre la corruption au Sénégal

La création de l'OFNAC, par la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012, intervient dans un contexte national où la lutte contre ce fléau doit relever deux défis majeurs :

- l'adaptation du cadre juridique de la lutte contre la corruption aux formes nouvelles de la criminalité financière ;
- l'harmonisation de la stratégie de l'OFNAC avec celles des organisations poursuivant les mêmes objectifs.

Le premier défi s'intègre dans un nouveau contexte où la corruption s'intensifie, se renforce et se joue des mécanismes juridiques mis en place pour sa prévention et sa répression. Ces mutations du phénomène justifient **la nécessité d'adapter la législation anti-corruption aux formes nouvelles de la criminalité financière**.

Le Sénégal a adapté sa législation aux formes nouvelles de la criminalité financière

S'appuyant sur une tradition établie de lutte contre la corruption, le Sénégal a entrepris de faire évoluer sa législation.

En effet, les dispositions du Code pénal ne sont plus perçues comme suffisamment dissuasives et exhaustives par rapport aux infractions visées par la Convention des Nations Unies contre la Corruption pour couvrir, avec l'efficacité requise, toutes les dimensions de ce fléau.

C'est ainsi, qu'outre la mise en place des corps et organes de contrôle interne et externe de l'État, notamment, l'Inspection générale d'État et la Cour des Comptes, la transposition des instruments internationaux dans le droit positif sénégalais a abouti à la création de nouvelles institutions dont :

- l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) ;
- la Cellule nationale de Traitement des Informations financières (CENTIF), spécialisée dans la lutte contre le blanchiment d'argent ;

- la Commission nationale de Lutte contre la non-transparence, la Corruption et la Concussion (CNLCC).

Tenant compte des enjeux liés à l'adaptation de ce dispositif, le Président de la République a initié, en conséquence, d'autres réformes traduites par les mesures ci-après :

- réactivation de la Cour de Répression de l'Enrichissement illicite ;
- adoption d'une loi portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques ;
- création d'un Ministère chargé de la Promotion de la Bonne Gouvernance ;
- création de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption.

La constance et la rapidité avec lesquelles ces instruments et institutions ont été mis en place renseignent sur la volonté politique pour l'instauration d'une culture d'intégrité dans la gestion des affaires publiques.

Le deuxième défi que doit relever l'OFNAC consiste en **l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption** dans le cadre d'une concertation avec les autres institutions, structures et organisations qui poursuivent les mêmes objectifs.

En effet, l'efficacité de la lutte contre la corruption dépend, en grande partie, de la bonne coordination des initiatives prises par les différents acteurs concernés, laquelle se manifeste par la synergie, la convergence et la cohérence des actions et objectifs à atteindre.

En général, cette coordination est formalisée par un document de politique nationale de lutte contre la fraude et la corruption qui :



- décline la vision du Gouvernement ;
- fait l'état des lieux des initiatives et des actions menées, ainsi que des résultats obtenus ;
- décrit les orientations et les axes stratégiques de la question, déclinés dans un plan stratégique ;
- met en place un dispositif national de pilotage et de suivi-évaluation.

Un tel document est, en outre, accompagné d'un plan d'action national, d'une esquisse du cadre logique et du chronogramme de sa mise en œuvre.

C'est à partir de cette référence nationale que les acteurs s'impliquent dans la lutte contre la fraude et la corruption. Certains acteurs peuvent même concevoir des plans sectoriels, spécifiques, par exemple sur la corruption dans les marchés publics, les collectivités locales, la santé, l'éducation, pourvu qu'ils s'inscrivent dans le plan national et contribuent à en réaliser les objectifs globaux.

Pour relever ces défis les Autorités ont mis en place une Institution indépendante dotée de pouvoirs et de prérogatives importants.

Section 2 : Présentation de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC)

L'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), créé sur les cendres de la Commission nationale de Lutte contre la non-transparence, la Corruption et la Concussion (CNLCC), renforce l'environnement institutionnel et stratégique de lutte contre la corruption au Sénégal. Sa valeur ajoutée et ses avantages comparatifs se manifestent à travers sa vision, ses missions, son organisation ainsi que ses stratégies d'intervention.

A. Vision

L'efficacité de la lutte contre la corruption dépend, en grande partie, de la vision qu'en a l'Institution qui la conduit.

L'affirmation d'une vision offre à l'OFNAC des repères qui lui permettent :

- de déterminer le type de leadership adapté aux objectifs qu'il poursuit ;
- de trouver sa voie et ses marques dans l'architecture des Institutions et organisations de lutte contre la corruption ;
- d'assumer la convergence, la visibilité, la traçabilité et l'impact positif de ses initiatives ;
- de fonder l'éthique de son organisation interne ;
- d'harmoniser ses interventions avec les objectifs globaux de la gouvernance publique.

La vision de l'OFNAC en matière de lutte contre la corruption prend sa source dans la vision d'une gouvernance vertueuse, sobre et performante du Chef de l'État.



Elle s'inspire également des missions et prérogatives dévolues à l'Office par la loi du 28 décembre 2012 et d'une analyse précise de l'environnement socio-économique. Cette vision est ainsi déclinée : « *Promouvoir l'intégrité et la transparence dans la gestion des affaires publiques et privées par la prévention et la lutte contre la fraude et la corruption* ».

Elle est articulée autour de la promotion de quatre (4) cultures :

- la culture de l'intégrité et de l'exemplarité ;
- la culture du respect et de la protection du bien public ;
- la culture de la performance et de la promotion du mérite ;
- la culture de la reddition des comptes, de la redevabilité et de l'imputabilité.

La vision de l'OFNAC donne des indications sur la nature de la mission qui lui est confiée en ce sens que :

- ***en premier lieu, la mission de lutte contre la corruption confiée à l'OFNAC est une exigence démocratique.***



Cette première composante de la vision met l'accent sur les **valeurs** considérées comme des principes fondamentaux de la démocratie. **Il ne s'agit pas seulement de la démocratie institutionnelle, mais aussi de la société démocratique.** La vision fait référence à plusieurs valeurs, que la lutte contre la corruption permet d'instituer, de restaurer ou de renforcer.

Il s'agit du :

- combat pour la restauration des valeurs positives qui fondent la nation ;
- triomphe de la vertu sur le vice, de l'intérêt général sur l'intérêt particulier, de la transparence sur l'opacité ;
- sursaut d'orgueil, surplus de moralité pour réaliser la justice, l'équité et le commun vouloir de vivre ensemble ;
- recours à des symboles forts pour réveiller le sentiment patriotique qui nourrit les vertus de politesse, de bienséance, de respect de l'autre, d'intégrité, d'amour du travail bien fait, d'endurance, etc. ;
- triomphe de la justice sur l'impunité.

- ***en second lieu, la mission de lutte contre la corruption confiée à l'OFNAC est un impératif du développement.***

Cette seconde composante de la vision met l'accent sur la nécessité pour l'OFNAC de veiller à ce que la mise en œuvre des Programmes et Politiques publiques se fasse dans le strict respect de la bonne utilisation des ressources publiques.

L'objectif est de prévenir, notamment, les conséquences négatives des réformes en réduisant les risques de corruption.

En effet, certaines réformes peuvent accroître les risques de corruption. Elles se traduisent généralement par de nouvelles répartitions des responsabilités et par une augmentation des ressources nécessaires à leur exercice. Derrière la course pour parvenir à certaines responsabilités se cache souvent une aspiration à accéder aux ressources publiques. De même, il est constaté parfois, que le pouvoir d'allocation de ressources à des activités ou secteurs, lorsqu'il est exercé par une seule personne, crée des risques de corruption.

Il s'agit là d'une préoccupation majeure qui est d'actualité dans notre pays, au moment où l'Acte III de la décentralisation et le Plan Sénégal émergent (PSE) sont en cours d'exécution.



C'est la raison pour laquelle, comme il est indiqué plus haut, **la vision de l'OFNAC est celle d'un Sénégal dans lequel le respect du bien public et l'optimisation des ressources permettent aux projets et programmes de garantir et de renforcer durablement, les valeurs de la démocratie.**

Dans cette perspective, elle implique la prise de mesures qui se présentent comme des balises permettant de mesurer l'efficacité de ses interventions sur le développement. À titre d'exemple, il peut être cité :

- l'encadrement strict de l'utilisation des ressources mobilisées pour les projets auxquels elles sont destinées ;
- la lutte contre l'impunité, la promotion du mérite, de l'intégrité et de la performance.

C'est dans ce cadre que s'inscrivent les missions et prérogatives de l'OFNAC, son organisation et ses stratégies d'intervention.

B. Missions et prérogatives

La loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 fixe, en ses articles 2, 3, 13, 14 et 15 les missions et prérogatives de l'OFNAC (**Encadré 1 - Annexe 3**).

Ces dispositions sont complétées par celles de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014, relative à la déclaration de patrimoine (**Annexe 4**) et son décret d'application n° 2014-1463 du 12 novembre 2014 (**Annexe 5**). Aux termes des articles 3 et 5 de ladite loi, d'une part, et des articles 5, 11 et 12 du décret précité, d'autre part, l'OFNAC reçoit, vérifie et conserve les déclarations de patrimoine de toutes les personnes assujetties. Le contenu des missions de l'OFNAC permet de délimiter son champ d'intervention.

Les missions de l'OFNAC comprennent la prévention et la détection, en vue de la répression de la corruption

Les missions de l'OFNAC comprennent la prévention et la détection, en vue de la répression de la corruption. L'article 2 de la loi portant création de l'OFNAC indique les deux types de mission, sans en préciser le contenu. L'article 3 de la même loi énumère des activités que l'OFNAC peut entreprendre en vue d'accomplir ses missions.

Or, il importe, à partir des textes constituant le cadre normatif de la lutte contre la corruption, de déterminer le contenu des missions de prévention et de répression de l'OFNAC

(Encadré 2- Annexe 6) pour les raisons suivantes :

- ce contenu constitue le référentiel autour duquel l'Office organise ses interventions et s'auto-évalue ;
- il détermine ses stratégies d'intervention et de délimiter son champ d'action.

À chaque étape, il sera nécessaire de distinguer, d'une part, les contenus à définir par l'État, et d'autre part, ceux qui relèvent de la responsabilité de l'OFNAC.

B.1. Missions et prérogatives en matière de prévention de la corruption

B.1.1. Contenus dont la détermination relève de la responsabilité de l'État

Le Protocole de la CEDEAO de 2001 sur la lutte contre la corruption, la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003 et la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption de 2003, consacrent d'importants développements aux contenus des programmes de prévention de la corruption dont la détermination relève de la responsabilité de l'État.

L'article 5 du Protocole de la CEDEAO porte sur les mesures préventives suivantes que les États parties doivent prendre en matière de lutte contre la corruption :

- élaboration des règlements et codes de conduite pour éradiquer les conflits d'intérêts ;
- recrutement basé sur le mérite ;
- instauration de la transparence dans le système de recrutement dans la fonction publique et dans l'acquisition des biens et services par l'État ;
- protection effective et adéquate des personnes qui fournissent des informations sur les actes de corruption ;
- élaboration de lois et règlements qui découragent la corruption des agents publics nationaux et étrangers ;
- participation de la société civile et des organisations non gouvernementales (ONG) aux efforts de prévention et de détection des actes de corruption ;
- élimination des opportunités de corruption dans les procédures de recouvrement des impôts ;
- déclaration des biens et des revenus des agents publics ;
- création d'organismes indépendants et spécialisés de lutte contre la corruption ;
- protection de la liberté de presse et du droit à l'information.

Le chapitre II de la Convention des Nations Unies contre la corruption (articles 5 à 14) est entièrement consacré aux mesures préventives en matière de corruption

Le chapitre II de la Convention des Nations Unies contre la corruption (articles 5 à 14) est entièrement consacré aux mesures préventives en matière de corruption.

Cette Convention reprend toutes les mesures prescrites par le Protocole de la CEDEAO visées ci-dessus et en préconise d'autres, comme :

- l'évaluation périodique des instruments juridiques et des mesures administratives en vue de déterminer s'ils sont adéquats pour prévenir la corruption ;
- la coopération et le réseautage ;
- la participation à des programmes et projets internationaux visant à prévenir la corruption ;
- la diffusion des connaissances ;
- l'offre de programmes d'éducation et de formation ;
- l'élaboration des critères pour la candidature à l'élection à un mandat public ;
- la transparence dans le financement des élections ;
- les mesures pour renforcer l'intégrité des juges et des parquets afin de prévenir leur corruption ;
- la normalisation de la comptabilité dans le secteur privé ;
- les mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent.

B.1.2 Initiatives relevant de l'OFNAC

Pour exercer la mission de prévention que la loi lui confère, l'OFNAC a établi un Plan d'action intérimaire pour 2014 et un Plan stratégique 2015-2017 précisant, concrètement, les mesures qui seront prises en matière de prévention de la corruption, conformément au référentiel ci-dessus, édicté par les Conventions susvisées et auxquelles le Sénégal est partie.

Le Plan d'action de l'OFNAC vise six objectifs en matière de prévention de la corruption

Le Plan d'action de l'OFNAC vise six objectifs en matière de prévention de la corruption :

- faire connaître, par la sensibilisation, la mobilisation sociale et la communication, les mesures de prévention prescrites par les Conventions précitées prises en compte par la législation sénégalaise ;
- prendre des initiatives en vue de rendre ces mesures préventives effectives, par la formation, l'éducation, la recherche-action, le plaidoyer, etc ;
- sensibiliser sur le danger que constitue la corruption sur le développement du Sénégal, la stabilité politique et sociale, le maintien des acquis démocratiques et, en conséquence, aider les citoyens à développer une nouvelle posture de rejet et de lutte contre la corruption, à la place de la résignation et de l'acceptation tacite ;
- formuler des recommandations en vue de faire évoluer la législation sénégalaise, dans le sens de la rendre entièrement conforme aux standards de la Convention des Nations Unies contre la Corruption ainsi que de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption ;
- développer la culture de reddition des comptes et de l'imputabilité ;
- formuler des recommandations en vue d'adapter le droit sénégalais aux formes nouvelles de la criminalité, dans le respect des libertés constitutionnelles.

Une auto-évaluation récente a montré que la législation anti-corruption du Sénégal est bien arrimée à la Convention des Nations Unies contre la Corruption

Une auto-évaluation récente a montré que la législation anti-corruption du Sénégal est bien arrimée à la Convention des Nations Unies contre la Corruption. Il en ressort qu'une grande partie des mesures de prévention préconisées par cette Convention sont prises en compte. Les résultats de l'auto-évaluation devront faciliter l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la fraude et la corruption.

B.2 Missions et prérogatives en matière de détection en vue de la répression de la corruption

B.2.1 Contenus dont la détermination relève de la responsabilité de l'État

En matière de répression de la corruption, la législation sénégalaise est relativement bien structurée. L'annexe 6 donne le panorama du cadre juridique et le dispositif mis en place à cet effet. Le Code pénal occupe une place centrale dans ce dispositif.

Le cadre juridique national est complété par les dispositions des conventions internationales, notamment la CNUCC qui consacre à la répression de la corruption son chapitre III intitulé : « **Incrimination, détection et répression** » (articles 15 à 42).

Ces textes fixent des mesures qui relèvent de la responsabilité de l'État et d'autres qui sont de la compétence de l'Institution anti-corruption.

Les prérogatives de la responsabilité de l'État sont notamment :

- veiller de façon générale à la répression des actes de corruption ;
- s'appliquer à la répression d'agents publics nationaux, d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques ;
- réprimer toutes les infractions connexes ou assimilées à la corruption visées par la Convention ;
- réprimer la corruption et les infractions assimilées ou connexes dans le secteur privé.

B.2.2 Initiatives découlant des actions de l'OFNAC



La répression de la corruption est une chaîne d'actes de procédure qui, lorsque les faits sont constants, se terminent par la sanction prononcée par le juge et l'exécution effective de ladite sanction. La mission de détection en vue de la répression de la corruption reconnue à l'OFNAC est constituée d'un ensemble d'actes de procédure limitativement prévus par la loi, qu'on peut énumérer comme suit :

- recevoir des dénonciations ;
- recevoir des plaintes ;
- apprécier la pertinence des dénonciations et des plaintes pour n'en retenir que celles qui relèvent de ses compétences ;
- s'auto-saisir s'il y a lieu ;
- procéder à des enquêtes et investigations pour constater les faits présumés de corruption ;
- établir, le cas échéant, un rapport et le transmettre au Procureur de la République.

Pour l'exécution de ces missions, l'article 3 de la loi du 28 décembre 2012 prescrit que l'OFNAC peut :

- « entendre toute personne présumée avoir pris part à la commission de l'un des faits prévus au 1^o de l'article 3 de la présente loi ;
- recueillir tout témoignage, toute information, tout document utile, sans que le secret professionnel ne puisse lui être opposé ;
- demander aux banques et établissements financiers tout renseignement, sans que le secret bancaire ne puisse lui être opposé ».

«L'OFNAC peut s'attacher les services de tout sachant susceptible de lui apporter son concours.

L'OFNAC entretient des relations de coopération avec les organismes nationaux et internationaux similaires intervenant dans le domaine de la lutte contre la fraude, la corruption, les pratiques assimilées et infractions connexes.

Dans l'exercice de leurs missions, les membres de l'OFNAC ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité».

De plus, l'article 13 de la même loi autorise l'OFNAC à se faire communiquer tout rapport contenant des faits de fraude et de corruption.

En outre, l'article 14 de cette même loi dispose que : « A l'issue de ses investigations, si les informations collectées et analysées font présumer de l'existence de l'une des infractions visées au 10 de l'article 3 de la présente loi, l'OFNAC transmet au Procureur de la République un rapport accompagné des pièces du dossier.

La transmission du rapport au Procureur de la République dessaisit l'OFNAC ».

L'annexe 7 présente les intitulés des articles concernés de ladite Convention, lesquels renseignent par eux-mêmes sur les types et la nature des contenus concernés.

Section 3 : Installation et Gouvernance interne de l'OFNAC

En vertu de son acte fondateur, l'OFNAC est une autorité administrative indépendante bénéficiant d'une autonomie financière. Il présente aussi les caractéristiques d'une Institution de lutte contre la corruption (ILC) conformément aux **Principes de Jakarta (Annexe 8)** qui régissent les Institutions de cette catégorie.

Après l'examen des actions relatives à l'installation dont la mise en œuvre était impérative pour l'exécution des missions de l'OFNAC, il sera étudié, dans le cadre de la Gouvernance interne, l'organisation de l'Office, son fonctionnement, ses moyens d'intervention et son dispositif de contrôle et de surveillance.

A. Installation

La loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 a consacré l'existence juridique de l'OFNAC. Cependant, la fonctionnalité effective d'un organisme exige que de nombreuses contraintes soient levées pour passer d'une existence juridique à une entité physique opérationnelle.

Avant toute activité, il était nécessaire, pour les membres, nommés le 31 décembre 2013, de prêter serment pour satisfaire l'obligation fixée par la loi n°2012-30 qui en son article 10 rappelle les fortes sujétions qui pèsent sur les membres et la nécessité de leur prestation de serment avant toute entrée en fonction, en ces termes : « **Les membres de l'OFNAC sont soumis à l'obligation de réserve et au secret professionnel** ».

Avant leur entrée en fonction, ils prêtent devant la Cour d'Appel de Dakar, siégeant en audience solennelle, le serment dont la teneur suit : « Je jure solennellement de bien et fidèlement remplir la fonction de membre de l'OFNAC en toute indépendance et impartialité, de façon digne et loyale et de garder le secret des délibérations. »

En plus des exigences d'indépendance, d'impartialité et de discréetion qui pèsent sur les membres, la prestation de serment présente un grand intérêt pour la validité des actes posés par les personnes sur lesquelles pèse cette obligation.

Au lendemain de la prestation de serment, le 27 mars 2014, le Président de la République a procédé à l'installation officielle des membres de l'OFNAC dans leur fonction. En le faisant, il donne un signal fort de la place et du rôle qu'il accorde à l'OFNAC dans sa politique d'instauration d'une Gouvernance vertueuse.

Après l'installation des membres, le Chef de l'État a ordonné la mise à disposition de locaux adaptés et a instruit les différentes instances gouvernementales d'appuyer l'Office.

Dans ce cadre, deux (2) véhicules et du mobilier de bureau ont été mis à la disposition de l'OFNAC ; des ressources humaines ont également été affectées à l'Office.

Les Organisations de la société civile (OSC) ont, de leur côté, accompagné l'OFNAC et plaidé pour la mise à disposition des moyens financiers nécessaires et suffisants pour l'accomplissement de sa mission.

Les Partenaires techniques et financiers ont également bien compris tout l'enjeu lié à la problématique de l'installation, et se sont accordés à fixer, après la création de l'OFNAC, un objectif essentiel : **la fonctionnalité de l'Institution.**

Après l'affectation du siège, l'OFNAC a entrepris de mettre l'immeuble aux normes pour le rendre conforme aux exigences de ses missions. Cela était d'autant plus nécessaire que la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine venait de confier à l'Office la responsabilité de la réception, du contrôle et de la conservation desdites déclarations.

Ainsi, pour une structure qui gère des informations sensibles classées confidentielles, voire secrètes, comme les déclarations de patrimoine et les données issues des enquêtes, il était urgent, dans un premier temps, de réaliser d'importants travaux pour assurer la sécurisation de l'immeuble.

Compte tenu de l'importance des investissements déjà consentis, l'OFNAC est en train de mener des réflexions sur les modalités d'acquisition de l'immeuble abritant son siège.

Ensuite, il s'avérait indispensable, d'une part, d'élaborer une note d'orientation sur les Systèmes d'Information (SI), en attendant d'avoir un schéma directeur et, de procéder à la mise en place du réseau des SI pour une gestion efficace des données et des systèmes de gestion d'autre part.

L'OFNAC a pu rejoindre son siège, situé au 37 Avenue du Président Lamine Guèye, le 11 août 2014. Ce retard dans l'installation est essentiellement dû à l'insuffisance des ressources financières qui lui étaient allouées.

Les travaux d'adaptation aux normes et de sécurisation de l'immeuble devaient être accompagnés d'un contrôle d'accès strict pour garantir aux Sénégalais un service de qualité dont la base est la sécurité des informations sensibles confiées et détenues par l'OFNAC.

Aujourd'hui, malgré la persistance de certaines contraintes, l'OFNAC est opérationnel et les résultats présentés dans la partie « *Réalisations et résultats de l'OFNAC* » en constituent une parfaite illustration. Les mesures internes qui ont été prises, conformément aux principes généraux du droit et de la gestion publique, en vue d'une bonne organisation et d'un fonctionnement optimal des services en attestent également.

B. Gouvernance interne

La Gouvernance interne de l'OFNAC repose sur des principes qui animent son organisation et servent de référentiel à son fonctionnement.

B.1. Principes

Une organisation est un ensemble multidimensionnel, un système constitué de plusieurs éléments devant interagir de façon intelligente en vue d'atteindre un objectif.

Les principes qui gouvernent l'organisation et le fonctionnement de l'Office sont :

- la subsidiarité ;
- la séparation des fonctions incompatibles ;
- la coordination, la complémentarité et la surveillance.

La subsidiarité : c'est un principe de base dont la mise en œuvre repose sur la délégation de pouvoir et sur la création de centres de responsabilités qui traitent et décident de toutes les questions relevant de leurs compétences.

Toutefois, en cas de besoin, les centres de responsabilités peuvent bénéficier du principe de suppléance qui traduit l'appui des autorités supérieures sur des questions dépassant les capacités des centres de responsabilités. Ainsi, ce principe de subsidiarité dont l'application obéit à un souci d'efficacité, procède de l'appropriation des objectifs de l'Office par les responsables concernés.

La séparation des fonctions incompatibles : elle garantit la protection des ressources et évite les conflits d'intérêts, entre autres.

C'est pourquoi, dans l'agencement des services de l'Office, il est toujours tenu compte des activités qui ne peuvent, en vertu de leur nature, être regroupées dans un seul centre de responsabilité. Dans tous les cycles, il est porté une attention particulière sur les incompatibilités pour réduire les risques et renforcer le contrôle et l'efficacité. Au niveau de l'exécution budgétaire par exemple, il s'imposait de respecter le principe sacro-saint de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable. C'est ce qui explique la présence d'un Agent comptable particulier chargé de la gestion financière et comptable de l'Office, placé sous le contrôle technique du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan,. Ce respect de la séparation des fonctions incompatibles rend possibles et efficaces les contrôles.

La coordination, la complémentarité et la surveillance : la coordination, la complémentarité et la surveillance des centres de responsabilité sont incontournables pour éviter les redondances et pour créer une synergie entre les acteurs. C'est pourquoi, l'OFNAC a développé des cadres de rencontre et de partage pour promouvoir et renforcer l'esprit d'équipe. Par exemple, le Comité de Direction (COMDIR) est une instance de concertation, d'échanges et de prise de décisions regroupant, périodiquement, tous les Chefs des centres de responsabilités.

La coordination et la complémentarité sont étroitement liées à la communication interne de l'OFNAC, qui permet de décloisonner les services, de développer le sentiment d'appartenance à une même entité et de partager des valeurs et des objectifs communs.

S'agissant de la surveillance, outre le contrôle hiérarchique permanent sur le personnel et sur leurs actes, elle est assurée, d'une part, par l'Assemblée générale des membres qui est l'instance suprême de concertation et de prise de décision et, d'autre part, par les Unités de contrôle de gestion et d'audit interne, chargées de veiller à la transparence, à l'intégrité et à la performance, dans la Gouvernance interne de l'Office.

B.2. Organigramme (Annexe 9)

L'OFNAC comprend une Assemblée générale composée de douze (12) membres dont la Présidente et le Vice-président. Les membres sont nommés par décret pour une période de trois (3) ans renouvelable une fois. Le renouvellement se fait par moitié tous les trois (3) ans.

Les critères de nomination, fixés par l'article 4 de la loi, imposent aux membres l'apolitisme, l'impartialité, la neutralité, l'intégrité et la compétence, qualités exigées de tous les membres des Institutions de Lutte contre la Corruption (ILC), conformément aux Principes de Jakarta.

Les membres bénéficient de l'inamovibilité, ainsi que de la protection pénale pendant l'exercice de leur mandat. Ils sont soumis à l'obligation de réserve et au secret professionnel.

Pour appuyer les membres dans l'exécution des missions confiées par la loi, il est mis en place un personnel opérationnel réparti dans les différents services.

La déclinaison de la vision au niveau organisationnel a débouché sur la création de cinq (5) Départements-métiers et d'un Département Gouvernance interne (DGI) qui gère tous les processus supports. Des Comités et Commissions, instances de concertation et laboratoires de réflexion stratégique, sont aussi créés. Les autres centres de responsabilités sont les Bureaux (Plaintes et dénonciations, Systèmes d'information) et enfin, les Unités autonomes qui sont des instances de coordination, de suivi-évaluation et de surveillance (Audit interne, Contrôle de gestion, Coordination des projets, Communication, etc.).

B.3. Fonctionnement

L'Assemblée générale se réunit sur convocation de la Présidente ou à la demande du tiers des membres. L'OFNAC adopte ses décisions à la majorité simple des membres présents. Toutefois, la majorité de deux tiers (2/3) de ses membres présents est requise, lorsqu'il statue sur la transmission de dossier au Procureur de la République.

Pour l'exécution de ses missions, l'OFNAC peut obtenir le concours des services de l'État mais également celui de tout sachant susceptible de lui apporter son concours.

B.4. Moyens d'intervention

B.4.1 Ressources humaines

Dès son installation, en plus des quatre (04) agents de l'ancienne CNLCC, l'OFNAC a sollicité et obtenu un renfort en personnel en provenance de l'Administration. Le choix a été fondé sur la compétence et l'intégrité, avec un souci permanent de créer des équipes pluridisciplinaires au sein desquelles, des cadres expérimentés côtoient de jeunes agents motivés et bien formés.

Le personnel de l'OFNAC est composé de trois types d'agent :

- des membres nommés par décret ;
- des opérationnels sous contrat à durée indéterminée (CDI) ;
- des agents prestataires de service.

Conscient de l'importance de disposer de ressources humaines de qualité et de les motiver, l'OFNAC a très tôt développé une politique sociale basée sur l'amélioration des conditions de vie et la satisfaction des besoins de ses agents. C'est dans ce cadre qu'il a été mis en place :

- **un restaurant** aménagé au mois d'août 2014, avec une subvention de l'OFNAC à hauteur de 50% sur les dépenses de fonctionnement ;

- **une caisse de solidarité** visant le raffermissement des liens de solidarité et d'entraide entre les agents, en cas d'événement heureux (baptêmes, mariages, anniversaires) ou malheureux (maladies, décès, sinistres...) ;
- **une assurance-maladie**, démarrée au mois de juin 2015, couvrant la prise en charge médicale et pharmaceutique des agents et leurs familles à hauteur de 90%, les 10% restants étant à la charge de l'employé.

Cette assurance maladie, souscrite auprès d'une compagnie d'assurance de la place, contribue à l'émergence d'un climat social propice à l'obtention d'une bonne performance dans le travail.

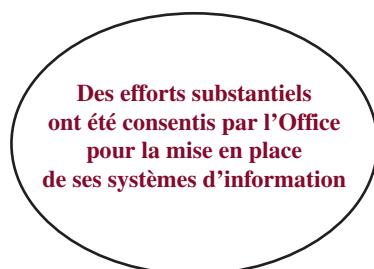
À cela, il faut ajouter :

- une coopérative d'habitat créée en septembre 2015 ;
- un plan auto dont la mise en place est en cours de finalisation ;
- un code d'éthique et de déontologie élaboré en vue de la promotion d'une culture d'entreprise avec des valeurs partagées.

B.4.2 Ressources matérielles et système d'information

Avec l'appui de l'État, des Partenaires techniques et financiers (PTF), notamment, la Banque mondiale (BM), l'OFNAC a pu disposer de ressources matérielles pour être opérationnel.

C'est ainsi qu'à côté du siège et des véhicules évoqués plus haut, l'État a mis à la disposition de l'Office, du matériel informatique. La BM a aussi fortement appuyé l'équipement informatique de l'OFNAC.



Des efforts substantiels ont été consentis par l'Office pour la mise en place de ses systèmes d'information, essentiels pour une gestion efficace de ses données et systèmes de gestion.

Aujourd'hui, malgré la persistance de certaines difficultés matérielles, l'OFNAC dispose de moyens lui permettant d'exécuter correctement sa mission.

B.4.3 Ressources financières

Les crédits nécessaires au fonctionnement et à l'accomplissement des missions de l'OFNAC doivent être autorisés par la Loi de finances de l'année et faire l'objet d'une inscription autonome dans le budget général, conformément à l'alinéa 2 de l'article 20 de la loi du 28 décembre 2012 précitée.

Durant la période couverte par le présent Rapport, les crédits budgétaires alloués par l'État à l'OFNAC étaient inscrits dans le budget de la Présidence de la République en violation de l'article 20 suscité. Ainsi des dotations fractionnées s'élevant finalement à un milliard cent soixante quinze millions (1 175 000 000) de francs CFA ont été allouées en 2014 et à un milliard six cent cinquante millions (1 650 000 000) de francs CFA en 2015.

Celles-ci se présentent comme suit :

Tableau 1 : Crédits budgétaires alloués à l'OFNAC par l'État

DATE	RÉFÉRENCES	MONTANTS
29/10/2013	PGT/BT 256	100 000 000
10/12/2013	PGT/BT 278	187 600 000
TOTAL 2013		287 600 000
21/03/2014	PGT/BT 43	400 000 000
21/03/2014	PGT/BT 43	50 000 000
03/04/2014	PGT/BT 58	50 000 000
13/08/2014	PGT/BT 175	200 000 000
25/09/2014	PGT/BT 210	225 000 000
17/12/2014	BIS	250 000 000
TOTAL 2014		1 175 000 000
12/02/2015	PGT/BT 26	250 000 000
16/03/2015	PGT/BT 52	250 000 000
18/05/2015	PGT/BT 108	150 000 000
05/06/2015	PGT/BT 124	150 000 000
30/06/2015	PGT/BT 140	250 000 000
06/07/2015	PGT/BT 146	500 000 000
TOTAL 2015		1 550 000 000

Force est de constater que ces dotations fractionnées sont de nature à remettre en cause toutes les initiatives de planification et de programmation budgétaires.

Les efforts de l'État sont accompagnés par ceux des PTF qui ont contribué en 2015 pour trois cent soixante-six millions cent soixante-seize mille dix-neuf (366 176 019) francs CFA, dans le cadre de programmes entrant dans leurs domaines d'intervention

Ces efforts de l'État sont accompagnés par ceux des PTF qui ont contribué en 2015 pour trois cent soixante-six millions cent soixante-seize mille dix-neuf (366 176 019) francs CFA, dans le cadre de programmes entrant dans leurs domaines d'intervention.

Fort heureusement pour l'année 2016, les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 20 de la loi portant création de l'OFNAC ont été mises en œuvre avec la création d'une ligne budgétaire autonome, autorisée dans le cadre de la Loi de finances 2016. C'est ainsi qu'un montant d'un milliard trois cent quatre-vingt-dix-neuf millions (1 399 000 000) de francs CFA a été octroyé à l'Office. Cet acte consacre l'autonomie financière réelle de l'OFNAC.

Ces efforts traduisent la volonté des Autorités politiques et l'engagement des Partenaires techniques et financiers à accompagner l'OFNAC afin de lui permettre de s'installer dans de bonnes conditions et d'exécuter ses missions avec toute l'efficacité requise. Il y a lieu de noter cependant que cette enveloppe budgétaire de l'année 2016 marque une baisse de deux cent cinquante et un millions (251 000 000) de francs CFA par rapport à 2015. Or, il est aujourd'hui nécessaire de revoir à la hausse les moyens financiers de l'OFNAC afin de lui permettre d'augmenter l'effectif des enquêteurs et des préventionnistes.

Les partenaires suivants ont soutenu l'OFNAC : la Délégation de l'Union européenne (DUE), la Banque mondiale (BM), le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC), le Programme des Nations Unies pour le

Développement (PNUD), la Coopération canadienne, Open Society Initiative in West Africa (OSIWA), l'Agence des États-Unis pour le Développement international/ Programme Gouvernance et Paix (USAID/PGP).

Toutefois, compte tenu du nombre important des composantes de son cœur de métier (prévention, enquêtes et investigations, déclaration de patrimoine, recherche-action, audit et vérification), il serait utile que l'État et les Partenaires renforcent les moyens d'action de l'Office pour optimiser son efficacité. En effet, outre la lutte contre la corruption, l'OFNAC est également chargé de la lutte contre la fraude sous toutes ses formes. Cela est d'autant plus nécessaire que les résultats obtenus dans la lutte contre la corruption impactent positivement l'économie. Les effets directs pourraient être mesurés à travers la réduction perceptible des pratiques irrégulières sur les deniers publics et les recouvrements éventuels que le Trésor pourrait effectuer à la suite des enquêtes menées par l'Office. L'effet indirect se traduit par le relèvement de l'appui des PTF à notre pays sur la base des avancées dans la lutte contre la corruption et constitue un élément important d'éligibilité à certains fonds.

Par ailleurs, le statut de l'OFNAC, marqué par l'autonomie financière, exige l'existence de ressources propres, afin de garantir l'indépendance et la crédibilité de l'Office. C'est pourquoi, il serait souhaitable que l'OFNAC soit destinataire d'un certain pourcentage sur les avoirs recouvrés, sur la base de ses travaux d'enquête, d'investigation, d'audit et de vérification et sur certains fonds destinés à la lutte contre la corruption ainsi que ceux dédiés à l'équipement de certaines régies financières, chargées, entre autres, de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale.

Recommandation n° 1

Renforcer les moyens financiers de l'OFNAC, notamment en prenant les mesures appropriées, afin de lui permettre de percevoir un certain pourcentage sur les avoirs recouvrés à l'issue de ses travaux d'enquête, d'investigation, d'audit et de vérification, d'une part, et sur certains fonds destinés à la lutte contre la corruption, la fraude et l'évasion fiscale ainsi que ceux dédiés à l'équipement de certaines régies financières, d'autre part.

B.5. Dispositif de surveillance et de contrôle

Pour assurer un fonctionnement correct de ses services et atteindre les objectifs fixés, l'OFNAC a développé des contrôles permanents sur les activités et sur les agents.

Le souci d'**un contrôle efficace** est déjà présent dans la mise en œuvre du principe de séparation des fonctions incompatibles comme celles d'ordonnateur et de comptable. Le **contrôle hiérarchique** vient renforcer ce souci d'efficacité, les agents étant directement encadrés et surveillés par leur supérieur immédiat qui s'assure de leur assiduité au travail et de la qualité de leur production. À côté du contrôle de l'assiduité effectué par le supérieur hiérarchique direct, s'exerce un autre contrôle à un niveau central, avec la mise sur pied d'**un dispositif électronique de gestion du temps de présence** des agents au service. Ce dispositif est un élément important du système de gestion dénommé « Surveillance de l'assiduité, de la présence et de la performance ».

Le **contrôle sur les activités bénéficie aussi du travail de l'Audit interne** qui confère un niveau d'assurance élevé sur la pertinence des procédures et veille au respect des règles nécessaires pour une gestion performante et transparente.

Le dispositif de contrôle mis en place s'exerce pour s'assurer de la conformité des produits aux principes et normes en vigueur dans le domaine concerné. Le management de la qualité assure à l'Office une amélioration continue de la qualité de ses services. Cette aptitude à réaliser, sans cesse, des travaux de qualité, est indispensable dans un environnement en constante mutation et avec des exigences toujours plus élevées.

Dans l'univers des Institutions de Lutte contre la Corruption, le management de la qualité est incontournable, les pratiques étant strictement encadrées par des normes dont le respect détermine la crédibilité et l'acceptabilité des productions.

C'est pourquoi, il était pertinent pour l'OFNAC de mettre en place **un système de contrôle qualité efficace**, à travers notamment le Comité de Lecture, le Comité Budget et Finance, le Comité juridique, les ateliers ou groupes de travail ad hoc organisés par le Cabinet, consacrés au contrôle de la qualité de certains rapports ou autres documents à caractère financier, administratif ou technique, ainsi que l'avis sollicité d'experts sur certaines questions.

Pour chaque type d'activité, il est précisé les critères qui déterminent l'acceptabilité ou non des réalisations.

Pour une Institution anti-corruption, le référentiel servant de cadre des critères pour la validation des productions est toujours pluriel

Pour une Institution anti-corruption, le référentiel servant de cadre des critères pour la validation des productions est toujours pluriel : il comprend les lois et règlements internes, les conventions internationales auxquelles le Sénégal est partie, ainsi que les principes et normes régissant les pratiques des Institutions similaires.

La gestion de la qualité exige aussi une identification et un management des risques liés à l'activité et pouvant empêcher la réalisation d'un service de qualité. C'est ce qui explique l'importance du rôle du contrôle de gestion qui aide, entre autres, à l'élaboration d'une cartographie des risques. L'identification des risques constitue la première étape pour la mise en place des moyens de contrôle (maîtrise des risques) afin de garantir l'atteinte des résultats fixés.

Le management de la qualité au sein de l'OFNAC est une fonction support, dans la mesure où il est présent dans tous les coeurs de métiers de l'Office.

Toutes les activités de l'OFNAC sont soumises à un encadrement permettant de veiller à des productions de qualité

En effet, toutes les activités de l'OFNAC sont soumises à un encadrement permettant de veiller à des productions de qualité. L'examen de la conformité se fait toujours sur la base de référentiels. Dans ces cadres normatifs se trouvent des règles définissant les exigences à saisir pour assurer la crédibilité de l'Institution, son indépendance et la qualité de ses produits.

À titre d'illustration, la loi portant création de l'OFNAC, après avoir consacré l'indépendance de l'Office, soumet ses membres à **la formalité de la prestation de serment** afin de garantir l'impartialité, l'objectivité et la discréction nécessaires à l'exercice efficace de leurs fonctions. Ces éléments participent de l'exercice d'un contrôle qualité et mettent notre pratique en conformité avec les normes internationales.

Les principes et valeurs fixés par la loi portant création de l'OFNAC sont prolongés par un Code de déontologie et d'éthique qui consacre des valeurs partagées

Les principes et valeurs fixés par la loi portant création de l'OFNAC sont prolongés par un Code de déontologie et d'éthique qui consacre des valeurs partagées par les membres et le personnel opérationnel. Ces valeurs partagées constituent le socle de tout service de qualité et servent en même temps de cadre de référence à la pratique professionnelle à l'OFNAC.

Les différents niveaux d'exercice du contrôle au sein de l'OFNAC sont :

- l'Assemblée générale des membres ;
- les Centres de responsabilités (Département Prévention et Mobilisation sociale (DPMS), Département Enquêtes et Investigations (DEI), Département Déclaration de Patrimoine (DDP), Département Audit et Vérification (DAV), Département Étude-Recherche-Reddition des Comptes et Qualité (DERREQ), Bureau des Systèmes d'Information (BSI), Bureau des Plaintes, Dénonciations et de l'Administration de la Hotline (BPD) ;
- les Comités (Comité de Direction, Comité de Lecture, Comité juridique, Comité de Planification et de Reddition de comptes, Comité de Traitement et d'Analyse des Plaintes et Dénonciations, Comité de Suivi de l'application de la Convention des Nations Unies contre la Corruption et des autres Conventions, Comité d'Éthique et de Déontologie, Comité Finance et Budget, Comité de Recouvrement des Avoirs, etc.);
- le Service d'Audit interne ;
- le Contrôle de Gestion ;
- le Cabinet de Madame la Présidente.

En dehors du contrôle exercé par l'Assemblée générale des membres, les autres niveaux de contrôle relèvent de procédures internes mises en place à l'initiative de Madame la Présidente de l'OFNAC pour disposer d'un niveau d'assurance qualité élevé sur les résultats produits. Ainsi, après le contrôle direct et la validation du supérieur hiérarchique immédiat qui vérifie, entre autres, le respect des procédures en vigueur, les travaux sont transmis, selon leur nature, au Comité compétent, avant le contrôle du Cabinet.

Pour certaines matières, après la validation de Madame la Présidente de l'OFNAC, le dernier contrôle est effectué par l'Assemblée générale des membres.

Le contrôle exercé par l'Assemblée générale des membres trouve son fondement dans la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'OFNAC. C'est ainsi que cette instance procède à un contrôle à travers les actes suivants :

- 1- en matière d'enquête, l'Assemblée générale des membres examine et décide de la transmission ou non, des rapports à l'Autorité judiciaire compétente. À l'occasion de ses travaux, l'Assemblée contrôle tous les éléments de nature à garantir la qualité dans les dossiers qui lui sont soumis et vérifie si les éléments collectés et analysés par les enquêteurs font présumer de l'existence d'infractions pénales pour donner sa position (**articles 11 et 14 de la loi précitée**) ;
- 2- en matière budgétaire, l'Assemblée générale approuve le projet de budget et toutes les modifications en cours d'exercice. Elle arrête également le budget clos et approuve la situation d'exécution budgétaire. Le contrôle budgétaire, en cours d'année, est une modalité de s'assurer de l'efficacité et de la pertinence de la dépense publique. Il est également un moyen de vérification des résultats atteints et du niveau de respect de l'autorisation budgétaire ;
- 3- l'Assemblée générale approuve tous les documents stratégiques après avoir pris connaissance de toutes les orientations pertinentes pour l'exécution efficace des missions de l'OFNAC.

Ces niveaux de contrôle prévus par la loi ou institués par une logique interne de gestion permettent d'évaluer les produits de l'OFNAC sur la base de critères préétablis.

**Pour l'exécution de ses missions,
l'OFNAC a développé une approche
par les résultats qui place le citoyen
au cœur de ses préoccupations**

En outre, pour l'exécution de ses missions, l'OFNAC a développé une approche par les résultats qui place le citoyen au cœur de ses préoccupations. La mise à la disposition de service de qualité pour la satisfaction des citoyens demeure, en effet, le souci constant dans cette approche.

Cette démarche axée sur les résultats qui est un élément de la gestion de la qualité exige un management de type participatif dans lequel toutes les ressources humaines sont impliquées dans le travail, avec une bonne compréhension des objectifs et une maîtrise des risques.

À côté du contrôle exercé à l'interne, il existe des contrôles qualité externes sur les travaux de l'OFNAC. Il s'agit de :

- l'évaluation par les pairs, notamment avec le mécanisme institué par les Nations Unies pour contrôler le niveau d'application de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC). Toutefois, au-delà de l'Institution anti-corruption, ce contrôle s'étend à l'environnement global (cadre juridique national, cadre institutionnel et politique, etc.) ;
- les audits externes commandités par l'OFNAC pour s'assurer de la qualité de ses travaux dans toutes les composantes de son cœur de métier ou, uniquement, dans certaines activités ciblées ;
- le contrôle exercé par l'Autorité politique et les citoyens à travers le Rapport public.

**Lorsque, l'évaluation
par les pairs, dans le cadre
du mécanisme d'examen institué par la
Conférence des États parties révèle des écarts
importants par rapport à la CNUCC
et que les mesures correctives ne sont pas prises,
le risque est le discrédit de l'organisme de
lutte contre la corruption et la
marginalisation de l'État**

Le contrôle qualité externe peut déboucher sur la marginalisation de l'Institution responsable, ou même de l'État concerné. En effet, lorsque, par exemple, l'évaluation par les pairs, dans le cadre du mécanisme d'examen institué par la Conférence des États parties révèle des écarts importants par rapport à la CNUCC et que les mesures correctives ne sont pas prises, le risque est le discrédit de l'organisme de lutte contre la corruption et la marginalisation de l'État.

C'est pourquoi, chaque fois que dans un État, l'Institution chargée de lutter contre la corruption n'est pas indépendante ou ne dispose pas de suffisamment de moyens, la Communauté internationale émet un doute sur la volonté politique et les efforts consentis pour lutter contre la corruption.

Il apparaît ainsi que la non-satisfaction des exigences fixées par la Convention des Nations Unies contre la Corruption peut impacter négativement l'image d'un État.

Le contrôle qualité effectué par les pairs porte donc sur l'environnement global et sur les caractéristiques essentielles qui doivent permettre à l'Organisme de lutte contre la corruption, d'exercer ses attributions en toute objectivité et sans influence. Il s'agit ici d'un contrôle supérieur qui s'exerce sur des mesures qui relèvent, pour l'essentiel, de la compétence des États.

Guidé par sa vision articulée autour des quatre cultures rappelées plus haut, l'OFNAC a obtenu des résultats validés par le dispositif de contrôle qualité dans ses différents Programmes

En accordant à l'OFNAC un statut juridique marqué par l'indépendance et en offrant à ses membres des garanties assorties de fortes sujétions, **le Président de la République et le législateur ont** satisfait un critère déterminant dans la mise à disposition de services de qualité dans la lutte anti-corruption.

Guidé par sa vision articulée autour des quatre cultures rappelées plus haut, l'OFNAC a obtenu des résultats validés par le dispositif de contrôle qualité dans ses différents Programmes.

DEUXIÈME PARTIE :

RÉALISATIONS ET RÉSULTATS DE L'OFNAC

Se fondant sur sa vision, l'OFNAC a inscrit son action dans le cadre d'une gestion axée sur les résultats et décliné ses axes stratégiques en domaines d'intervention correspondant à ses différents programmes.

Chapitre I

PROGRAMME ÉLABORATION DU PLAN STRATÉGIQUE

La planification stratégique est l'exercice par lequel une organisation se projette dans le temps pour réaliser sa vision à moyen et long termes. Elle est articulée, d'une part, autour de l'examen des contraintes et priorités, forces et faiblesses et, d'autre part, sur l'exposé exhaustif des ressources humaines, matérielles, techniques et financières en vue de l'atteinte des objectifs fixés et appréciés à partir d'indicateurs de résultats et d'impacts.

La planification stratégique est un moment de réflexion sur les missions et exige donc la maîtrise d'éléments internes à l'organisation et la connaissance des réalités et contraintes de l'environnement.

Elle est, pour l'organisation, un puissant facteur d'intégration et de mobilisation sociale, en ce qu'elle permet aux différents acteurs, dans et hors de l'organisation, de comprendre et de s'approprier la vision, les missions et les objectifs de l'entité. La planification stratégique responsabilise aussi chaque acteur en précisant le rôle qui lui est attribué et en définissant les cadres de reddition de comptes.

En outre, le Plan stratégique réalise l'articulation de l'organisation à la vision et à l'orientation politique et l'arrime aux préoccupations et attentes des citoyens. C'est donc un moment privilégié pour placer le citoyen au cœur de ses priorités, évaluer l'ensemble des risques liés aux activités envisagées par l'organisation et dégager des moyens pour leur maîtrise.

Par conséquent, il constitue le document par lequel l'Office décline sa mission et fixe ses engagements devant les Autorités publiques et les citoyens.

Section 1 : Importance et intérêts pratiques de la stratégie d'intervention

La stratégie d'intervention varie selon la nature de l'organisme considéré.

Les Organisations de la société civile privilégient le travail de terrain et de proximité, notamment : la sensibilisation, le contact permanent avec les citoyens, le plaidoyer, le rôle de contre-pouvoir, d'alerte de l'opinion nationale et internationale, etc.

Les Organisations de type judiciaire ou juridictionnel (juridictions spécialisées, parquets spécialisés, etc.) procèdent à des enquêtes, investigations selon les procédures judiciaires, avec la prédominance de l'approche répressive.

Les Organisations de type gouvernemental (département ministériel, structure officielle anti-corruption, etc.) contribuent à la mise en œuvre de la politique gouvernementale et s'appuient sur les administrations publiques pour intervenir.

La stratégie permet d'adapter l'intervention aux résultats attendus et de mesurer la valeur ajoutée de l'organisme concerné à son environnement. La valeur ajoutée est la principale différence entre des organisations partageant les mêmes objectifs globaux.

La stratégie d'intervention de l'OFNAC pose aussi le problème de la conciliation entre l'exigence de confidentialité et la nécessaire sensibilisation qui vise à mettre l'Office en phase avec les préoccupations de la population.

Compte tenu de tout ce qui précède, l'OFNAC a développé des stratégies différentes adaptées à la nature des activités concernées.

Section 2 : Stratégies d'intervention de l'OFNAC

L'OFNAC est investi de plusieurs missions correspondant à des stratégies d'intervention différentes :

- **la prévention** et la mobilisation sociale rapprochent l'OFNAC des organisations de la société civile et de leurs stratégies d'intervention ;
- **les enquêtes, les investigations et le pouvoir d'auto-saisine** rapprochent l'OFNAC des organismes judiciaires ou juridictionnels ;
- **les Études et la Recherche-action** rapprochent l'OFNAC des organismes de recherche des universités et des centres de recherche sectorielle.

Section 3 : Socle de la démarche stratégique de l'OFNAC

La démarche stratégique de l'OFNAC repose sur son ouverture et sa volonté de travailler en synergie avec tous les acteurs intervenant de près ou de loin dans la lutte contre la fraude et la corruption.

C'est ainsi que l'OFNAC, en partenariat avec le PNUD, a organisé un Atelier de Planification des Actions stratégiques (APAS) pour la période 2015-2017, les 05 et 06 février 2015, à Dakar.

À cet Atelier, étaient conviés divers acteurs stratégiques de la prévention et de la lutte contre la fraude et la corruption. Des autorités religieuses et coutumières, des structures gouvernementales, des partenaires techniques et financiers, des acteurs culturels, des organisations syndicales et de la société civile et des acteurs de la communication ont participé à ces travaux.

Cette approche inclusive de l'OFNAC est dictée par le souci d'avoir des débats enrichissants regroupant tous les acteurs impliqués dans la prévention et la lutte contre la corruption.

Section 4 : Axes stratégiques

Il est ressorti des travaux de l'Atelier un **Plan d'action triennal qui repose sur sept (07) axes stratégiques** :

- la formation et le renforcement de capacités ;
- la prévention et la communication sociale ;
- la réception et le traitement des plaintes et dénonciations ;
- les enquêtes et investigations, les audits et vérifications ;
- la réception, le contrôle et la conservation des déclarations de patrimoine ;

- la promotion de la coopération nationale, régionale et internationale ;
- la bonne gouvernance stratégique et opérationnelle et la recherche-action.

Section 5 : Valeur ajoutée de la démarche inclusive initiée dans le cadre du Plan stratégique 2015-2017

En associant tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la fraude et la corruption à la déclinaison opérationnelle de sa vision et de son approche stratégique, l'OFNAC cherchait à partager sa démarche, en vue d'asseoir une compréhension commune de ses missions et des moyens de leur mise en œuvre programmatique.

Après deux journées d'échanges fructueux, le projet de Plan stratégique de l'OFNAC a été enrichi de l'expertise et de l'expérience des participants venus de divers segments de la société ; il en a surtout résulté une appropriation de son contenu. Il s'y ajoute que cette vision partagée de la manière dont l'Office compte aborder la délicate question de la corruption a établi les prémisses d'une alliance anti-corruption des acteurs.

Un cadre de concertation a alors été mis en place et a permis, moins de trois mois après, de procéder à l'auto-évaluation de l'application, par le Sénégal, de la CNUCC, dans le cadre de deux ateliers élargis à d'autres intervenants.

C'est ce même cadre de concertation qui porte le projet d'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption.

Au total, le leadership de l'OFNAC en matière de prévention et de lutte contre la fraude et la corruption a été confirmé, sa vision partagée et les bases d'un cadre de concertation jetées.

Par ailleurs, des accords de partenariat entre l'Office et certains acteurs de la société civile, des collectivités locales, du secteur privé et de l'administration publique sont présentement en cours d'élaboration. C'est dans ce cadre que s'inscrit le partenariat avec la Coalition du Secteur privé contre la Corruption, pour l'organisation d'activités communes comme la célébration de la journée internationale de lutte contre la corruption le 09 décembre 2015.

Chapitre II

PROGRAMME GESTION DES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS

L'efficacité d'un organisme public ayant pour vocation de satisfaire les populations et les acteurs économiques (publics et privés), dans un domaine aussi sensible que la lutte contre la fraude et la corruption, dépend, au premier chef, de son accessibilité. Pour l'OFNAC, l'accessibilité s'apprécie au regard de quatre (4) paramètres, au moins :

- la disponibilité, la facilité et la gratuité d'accès ;
- l'écoute et la capacité de l'agent (du service) d'apporter des réponses claires, justes et appropriées, jusqu'à la fin de la procédure initiée ;
- la fonctionnalité des outils de communication en place ;
- la délivrance de courriers périodiques permettant l'information du plaignant sur le niveau de traitement du dossier.

Aux fins d'assurer la maîtrise et la durabilité de ces paramètres, l'OFNAC a mis en place un système comprenant deux volets : un volet organique et un volet opérationnel.

**Au plan organique,
deux instances ont été mises
en place pour gérer
les plaintes et dénonciations**

Au plan organique, deux instances ont été mises en place pour gérer les plaintes et dénonciations :

- le Bureau Plaintes, Dénonciations et Administration de la hotline (numéro vert) (BPD) ;
- le Comité de Traitement et d'Analyse des Plaintes (CTAP).

Le BPD a été installé depuis le mois d'août 2014. Il est chargé :

- de la réception des plaintes et dénonciations des personnes physiques ou morales ;
- de la mise en état du dossier (résumé, liste des pièces du dossier, etc.) ;
- du suivi du retour d'information fait au plaignant sous la forme d'une lettre explicative ou d'un accusé de réception.

Le CTAP a été mis sur pied pour :

- procéder à une analyse des plaintes et dénonciations ;
- faire des notes techniques sur les dossiers ;
- donner des avis sur les plaintes et dénonciations examinées.

Au plan opérationnel, le fonctionnement du système est rattaché à sept plateformes de services :

- le site web institutionnel installé au mois d'août 2014 et qui comporte un formulaire électronique de dépôt des plaintes et dénonciations ;
- le numéro vert (800 000 900), installé au mois de septembre 2014, disponible les jours ouvrables, de 08 h à 17 h ;
- l'application Mobile, téléchargeable gratuitement sur App Store, Play Store ;
- le courrier postal ;
- le fax ;
- le courrier électronique ;
- le SMS.

Au terme d'une période de quinze mois (août 2014-novembre 2015), les données globales sur les plaintes et dénonciations, recueillies auprès de cette plateforme, ont fait l'objet d'une analyse qui fournit, déjà, un important flux d'informations.

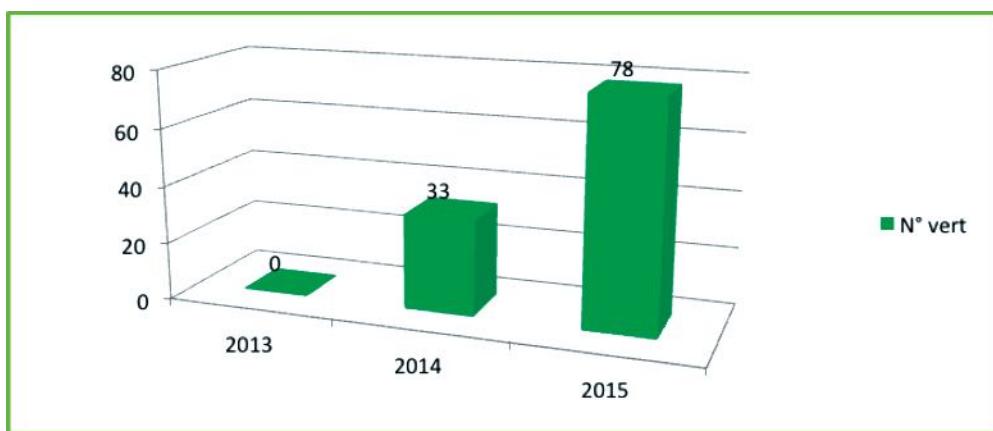
Section 1 : Présentation des plaintes et dénonciations

A. Le numéro vert

Le tableau et la figure ci-dessous renseignent sur le nombre de plaintes et dénonciations reçues via le numéro vert qui a été mis en place au moment de l'installation du siège de l'OFNAC, au mois d'août 2014 (ce qui explique l'absence de plaintes et dénonciations enregistrées en 2013). Cependant, une appréciation comparative pourra être faite à la fin de l'année 2016.

Tableau 2 : Situation des plaintes et dénonciations reçues via le numéro vert de 2013 à 2015

ANNÉES	2013	2014	2015	TOTAL
Plaintes N° vert	0	33	78	111



B. Le site web institutionnel, le courrier postal et les autres plateformes de type électronique

Les données des autres plateformes électroniques et standards telles que le site web, le courrier électronique, l'application mobile et le courrier postal sont présentées suivant les critères ci-dessous :

- mode de saisine ;
- compétence de l'OFNAC ;
- domaine du conflit ;
- parties en conflit ;
- nature des institutions visées ;
- genre du plaignant ou dénonciateur ;
- région d'origine de la plainte ou dénonciation.

Chacune de ces rubriques fait l'objet d'un tableau de synthèse commenté.

Section 2 : Données suivant le mode de saisine

L'OFNAC peut être saisi d'une plainte ou d'une dénonciation par toute personne physique ou morale. Cette saisine peut se faire par lettre (courrier postal ou dépôt physique), par courrier électronique, par appel sur le numéro vert ou par SMS.

Le tableau et la figure ci-dessous présentent le nombre de plaintes et de dénonciations reçues selon les différents modes de saisine (lettre, appel sur le numéro vert, courrier électronique via l'application mobile ou le site web).

Le seul mode de saisine disponible en 2013 était le courrier postal ou le dépôt physique.

Tableau 3 : Nombre de plaintes et dénonciations, selon le mode de saisine, de 2013 à 2015



MODE DE SAISINE ANNÉES	Lettre	Numéro Vert	E-mail	Application Mobile	E-mail Site Web	TOTAL
2013	10	0	0	0	10	
2014	78	33	0	7	118	
2015	86	78	1	27	192	
TOTAL	174	111	1	34	320	

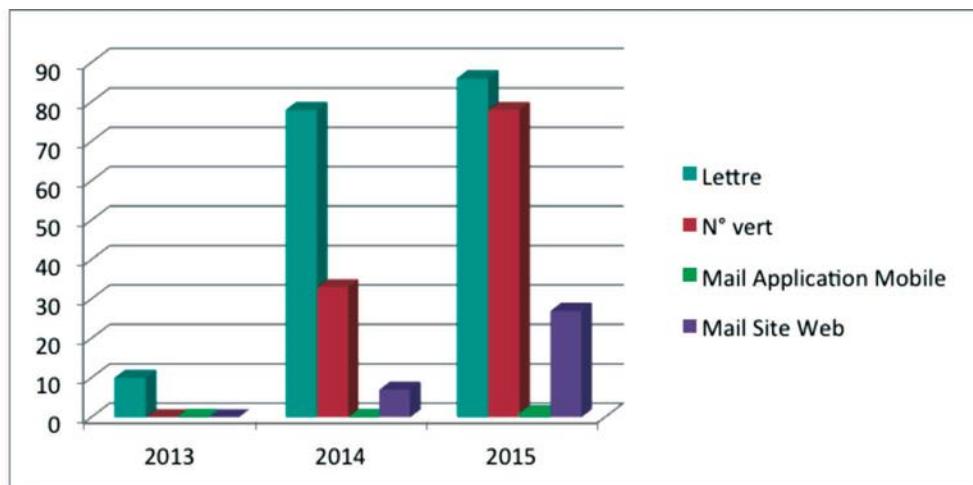


Fig. 2 : Nombre de plaintes et dénonciations, selon le mode de saisine, de 2013 à 2015

La progression de la saisine par lettre de 2014 à 2015, n'a pas été significative en raison de l'utilisation plus fréquente du numéro vert et de la messagerie du site web. Par conséquent, le numéro vert a enregistré une nette progression, le nombre d'appels ayant plus que doublé entre 2014 et 2015. Le site web a également enregistré une hausse pendant la même période, passant de 7 à 27 plaintes.

Section 3 : Données suivant le critère de compétence de l'OFNAC

Cette analyse ne concerne que les plaintes physiques.

Les plaintes et dénonciations qui relèvent de la compétence de l'OFNAC représentent 58,82% en 2014 et 68,42% en 2015

Année	Total des plaintes reçues	Compétence de l'OFNAC (OUI)	Compétence de l'OFNAC (NON)	% OUI sur Total plaintes	% NON sur Total plaintes
2013	10	6	4	60	40
2014	85	50	35	58,82	41,18
2015	114	78	36	68,42	31,58
TOTAL	209	134	75	64,11	35,89

Tableau 4 : Plaintes suivant le critère de compétence de l'OFNAC

- Les données 2013 concernent des plaintes héritées de la CNLCC.
- Le OUI (c'est-à-dire compétence de l'OFNAC) a représenté 58,82% en 2014 et 68,42% du total en 2015. Cette évolution positive est à rattacher à deux facteurs :

1. la bonne mise en œuvre des paramètres déjà évoqués : disponibilité, gratuité, écoute mais surtout le bon retour d'information aussi bien pour le plaignant pris individuellement que pour le ou les groupes vis-à-vis desquels le dossier présente un intérêt. En effet, avec le retour d'information, il se crée une démultiplication qui peut toucher un nombre très élevé de citoyens pour des raisons diverses : appartenance familiale, profession, curiosité intellectuelle, émissions radios ou télévisions, correspondances d'information post-contentieux, etc. ;
2. la bonne exécution des programmes de sensibilisation et d'information. Elle s'est traduite, sur la séquence 2014-2015, par la baisse des recours inappropriés et donc irrecevables. La poursuite de l'effort, sur ce volet de la mission de l'Office, permettra d'obtenir une meilleure concentration de l'effort des ressources humaines sur des sujets appropriés et dignes d'intérêt.

Section 4 : Données suivant la nature du conflit

L'examen des plaintes physiques/dénonciations et appels téléphoniques suivant le domaine du conflit à la date du 11/11/2015 :

DOMAINE DU CONFLIT	2013	2014	2015	TOTAL
Affichage publicitaire			1	1
Agriculture			5	5
Art / Musique			1	1
Commerce	1	7	14	22
Culture / Sport			2	2
Économie / Finance		12	7	19
Éducation / Formation		4	16	20
Emploi / Travail	1	17	13	31
Énergie	1	2	9	12
Environnement / Ressources naturelles		2	1	3
Social/conflicts de famille	1	10	14	25
État civil		1	4	5
Fiscalité		3	7	10
Foncier	5	16	25	46
Industrie			1	1
Marché public		1	5	6
Santé		4	4	8
Technologies de l'Information et de la Communication		2	4	6
Transport/Sécurité publique		7	24	31
Pêche		1	1	2

Tableau 5 : Plaintes suivant la nature du conflit

- L'analyse des données révèle une forte récurrence des conflits fonciers représentant environ 18% des plaintes reçues dans la période. Pour la plupart, il s'agit de plaintes collectives formulées par des associations portant plusieurs membres (collectifs, coopératives d'habitat, etc.).

Au regard des initiateurs, les victimes sont en majeure partie des agents de l'État, des travailleurs du secteur privé, formel et informel. À côté des questions foncières, les domaines les plus conflictogènes concernent les secteurs du transport terrestre, de la sécurité publique (Police, Gendarmerie), de l'emploi et du travail.

Pour les conflits fonciers, il faut préciser que les plaintes indiquées sur le tableau reflètent mal le nombre de plaignants dans ce domaine. En effet, dans plusieurs plaintes reçues par l'OFNAC sur cette matière, il y a des centaines de citoyens qui se sont constitués en collectif ou coopérative d'habitat. Les plaintes sont alors déposées par le responsable désigné qui agit en leur nom.

- Sur l'ensemble des plaintes reçues, cinq (05) domaines sont marqués par leur sensibilité. Il s'agit :
 - du Foncier (46) ;
 - du Transport/Sécurité publique (31) ;
 - de l'Emploi/Travail (31) ;
 - du Social/conflits de famille (25) ;
 - du Commerce (22) ;
 - de l'Éducation/Formations (20).

Section 5 : Données suivant les parties en conflit

PARTIES EN CONFLIT

N° D'ORDRE	PARTIES EN CONFLIT	2013	2014	2015	TOTAL
1	Particulier / Particulier	1	25	52	78
2	Administration / Particulier	5	45	83	133
3	Organisme privé / Collectivité locale	1	21	23	45
4	Particulier /Collectivité locale	2	9	19	30
5	Particulier / Autre organisme public			1	1
6	Particulier / Personne morale privée		2	6	8
7	Organisme privé / Organisme privé	1	10	14	25
TOTAL	10	112	198	320	

Tableau 6 : Plaintes suivant les parties en conflit

L'examen de la qualité des parties en conflit révèle que les plaintes mettant en cause les structures publiques sont les plus récurrentes. Pour les organismes publics, l'Administration vient en tête avec 133 plaintes, suivie des Collectivités locales (75 plaintes).

- Les conflits entre particuliers ont fait l'objet de 78 plaintes.
- Il convient de remarquer que le tableau ci-haut ne recoupe pas le tableau de synthèse des plaintes, car ce dernier intègre des formes de dénonciations n'entrant pas dans le champ de compétence de l'OFNAC et qui ne sont pas prises en compte dans la répartition « parties en conflit ».
- Les conflits à caractère privé représentent 111 cas sur un total de 320, soit 34,68%.
- Cependant, si l'on agrège les catégories du secteur public (administration-particulier / particulier-personne morale publique/ particulier-autre organisme public - organisme public/collectivité locale - particulier/ collectivité locale) qui englobent toutes les personnes morales de droit public, les plaintes concernant le secteur public représentent 209 cas sur un total de 320, soit 65,31%.

Section 6 : Données suivant la nature des institutions visées

INSTITUTIONS	2013	2014	2015	TOTAL
Agences	0	0	7	7
Ambassades et Consulats	0	1	1	2
Assemblée nationale	0	1	0	1
Autres Organismes publics et parapublics	1	1	0	2
Collectivités locales	2	26	22	50
Établissements bancaires	0	1	2	3
Établissements publics	1	19	50	70
Établissements financiers	0	2	2	4
Hôpitaux	0	4	3	7
Institutions judiciaires	0	1	5	6
Ministères	6	53	76	135
Autres	0	1	2	3
Présidence de la République	0	2	2	4
Sociétés nationales	0	1	10	11
Sociétés privées	0	5	8	13
Universités	0	0	2	2
TOTAL	10	118	192	320

Tableau 7 : Plaintes suivant les Institutions visées

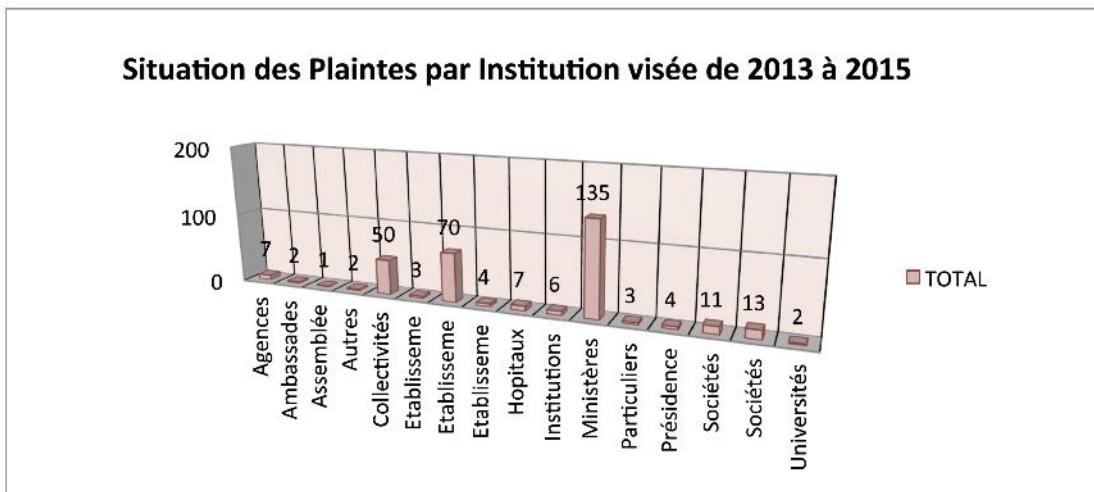


Fig. 3

- Les Ministères occupent la première place : 135 cas sur 320, soit 42,18%.
- Les Établissements publics arrivent avec 70 cas sur 320, soit 21,87%.
- Les Collectivités locales occupent la troisième place avec 50 cas, soit 15,62%.

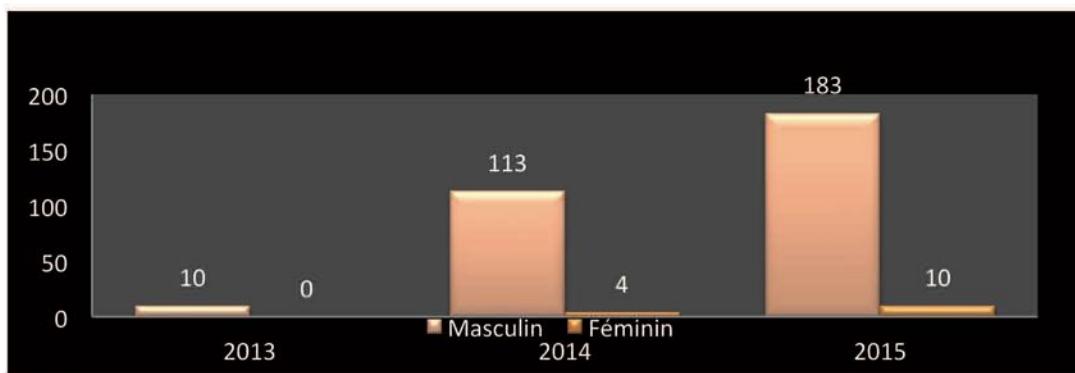
Section 7 : Données suivant le genre du plaignant ou dénonciateur

L'examen du genre fait apparaître les éléments présentés par le tableau ci-dessous à la date du 11/11/2015 :

Données suivant le genre

Genre du plaignant	2013	2014	2015	Total
F	0	4	10	14
M	10	113	183	306
TOTAL	10	117	193	320

Tableau 8 : Plaintes suivant le genre



- On constate qu'entre 2013 à 2015, il a été relevé quatorze (14) plaintes venant de femmes, sur les trois cent-vingt (320) enregistrées.
- Cela signifie t-il que les femmes seraient moins touchées par la corruption que les hommes ? Les résultats de l'étude sur la perception et le coût de la corruption au Sénégal permettront d'apporter des éléments de réponses et, au besoin, d'agir sur les stratégies et programmes de prévention et de lutte contre la corruption.

En combinant la répartition des plaintes suivant le genre et le critère géographique, les données se présentent comme suit :

Répartition des plaintes suivant le genre et la zone géographique

		Genre du plaignant	Arabie saoudite	Dakar	Diourbel	Fatick	France	Kaffrine	Kaolack	Kolda	Louga	Matam	Saint-Louis	Sédhiou	Tambacounda	Thiès	Ziguinchor	Total
	F	9																
M	1	198	8	6	1	5	8	8	7	6	9	4	7	1	3	1	14	
Total	1	207	8	6	1	5	8	8	7	6	9	4	8	29	13	320		

Tableau 9 : Plaintes suivant le genre et la zone géographique

- On constate que la région de Dakar enregistre le plus grand nombre de plaintes venant des femmes, avec neuf (9) dossiers. La région de Thiès compte trois (3) plaintes, et les régions de Ziguinchor et Tambacounda enregistrent chacune une (1) plainte.
- Il n'y a pas de plainte en provenance des dix (10) autres régions.

S'agissant des parties avec lesquelles les femmes sont en conflit, le tableau suivant en donne des indications :

Le genre par parties en conflit

Genre du plaignant	Administration/ Administration Particulier	Administration/ Particulier	Administration / Privé	Autres Administrations / Autres Administrations	Autres Organismes publics / Particulier	Particulier /Particulier	Total
F	7					7	14
M	4	176	8	2	2	114	306
Total	4	183	8	2	2	121	320

Tableau 10 : Plaintes suivant le genre et parties en conflit

Sur les 14 plaintes reçues des femmes, 07 concernent des conflits opposant des femmes à des particuliers et les 07 autres, des femmes à l'Administration.

L'EXAMEN DES PLAINTES PAR DOMAINE D'ACTIVITÉ DES FEMMES

DOMAINE D'ACTIVITÉ	2013	2014	2015	Total
Commerce		2	4	6
Éducation / Formation			1	1
Industrie / Pêche		1	2	3
Économie / Finance		1	3	4
Total		4	10	14

Tableau 11 : Plaintes suivant le domaine d'activité des femmes

Sur les 14 plaintes reçues des femmes, 6 concernent l'activité commerciale qualifiée de « petit commerce ».

Section 8 : Données suivant la région d'origine de la plainte ou dénonciation

L'examen de l'origine géographique s'intéresse à la zone de provenance de la plainte. Il fait ressortir les éléments présentés dans le tableau ci-dessous à la date du 11/11/2015 :

L'examen des plaintes physiques/dénonciations et appels téléphoniques par origine géographique à la date du 11/11/2015

RÉGIONS	2013	2014	2015	Total
Dakar	8	76	123	207
Diourbel	0	2	6	8
Fatick	0	4	2	6
Kaffrine	0	0	5	5
Kaolack	0	3	5	8
Kolda	0	2	6	8
Louga	0	3	4	7
Matam	0		6	6
Saint-Louis	1	4	4	9
Sédhiou	0	2	2	4
Tambacounda	0	4	4	8
Thiès	1	11	17	29
Ziguinchor	0	4	9	13
Étranger	0	2	0	2
TOTAL	10	117	193	320

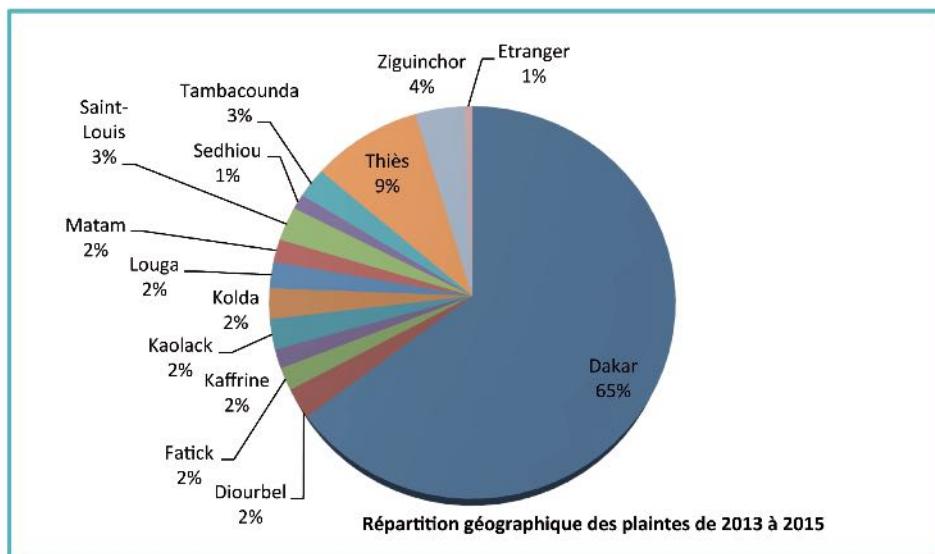


Fig. 5 : Répartition géographique des plaintes de 2013 à 2015

- des plaintes sont venues de toutes les régions du Sénégal, à l'exception de Kédougou.
- 207 plaintes viennent de la région de Dakar, soit environ 65%, c'est-à-dire, plus que toutes les autres régions réunies.
- Thiès (29) et Ziguinchor (13) occupent, respectivement, la deuxième et la troisième place.
- Sédhiou et Kaffrine viennent en dernière position avec, respectivement, 4 et 5 plaintes.
- deux plaintes sont venues de l'étranger.

Il résulte de tout ce qui précède que :

- l'analyse de l'évolution du volume des plaintes reçues entre 2013 (10), 2014 (117) et 2015 (193) indique une réelle prise de conscience des citoyens pour refuser et dénoncer des faits présumés de corruption. Cette progression traduit également les nombreuses attentes et la confiance qu'ils placent en l'OFNAC.
- l'un des enseignements à tirer de la répartition géographique des plaintes reçues est la nécessité de rapprocher l'OFNAC des citoyens, par une décentralisation de ses activités et actions vers les régions autres que Dakar. Le renforcement des moyens de l'Office permettrait l'implantation d'antennes régionales, dans un contexte où l'État a mis en œuvre l'Acte III de la décentralisation. Cette présence de l'OFNAC dans les régions pourrait contribuer à augmenter les chances de succès des initiatives gouvernementales visant la protection des couches vulnérables et la lutte contre la pauvreté.
- l'impératif d'anticiper sur les risques de corruption qui pourraient résulter de la mise en œuvre du Plan Sénégal émergent et de l'Acte III de la décentralisation, ainsi que la réponse aux exigences pressantes des populations en matière de bonne gouvernance, ont particulièrement guidé l'initiative du Chef de l'État de créer l'OFNAC. Sous ce rapport, il serait souhaitable de doter l'Office de plus de moyens afin de lui permettre d'assurer une gestion et une exploitation plus efficaces des plaintes qui demeurent le principal canal de saisine de l'OFNAC.

Il s'agira, d'une part, de renforcer les ressources humaines du Bureau des plaintes et du Département Enquêtes et Investigations et, d'autre part, d'ouvrir des antennes régionales.

Recommandation n° 2

Renforcer l'appui financier consenti à l'OFNAC pour lui permettre :

- **d'accroître, sensiblement, les ressources humaines du Bureau des plaintes et dénonciations et du Département Enquêtes et Investigations ;**
- **de parvenir à une plus grande proximité avec les populations, grâce notamment à l'ouverture d'antennes régionales.**

Chapitre III

PROGRAMME ENQUÊTES, INVESTIGATIONS, AUDITS ET VÉRIFICATIONS

Les enquêtes, investigations, audits et vérifications sont une composante du cœur de métier de l'OFNAC renvoyant à la mission de lutte contre la corruption confiée à l'Office.

L'exécution des missions d'enquête se fait conformément aux lois et règlements, aux normes internationales, aux normes propres à l'OFNAC et aux meilleures pratiques en la matière.

Section 1 : Données générales sur les enquêtes

A. Répartition géographique des dossiers d'enquête

L'examen des dossiers d'enquête, selon l'origine de la plainte ou dénonciation révèle une répartition intéressant neuf (09) régions, 76% concernant Dakar, contre 24% pour les autres régions.

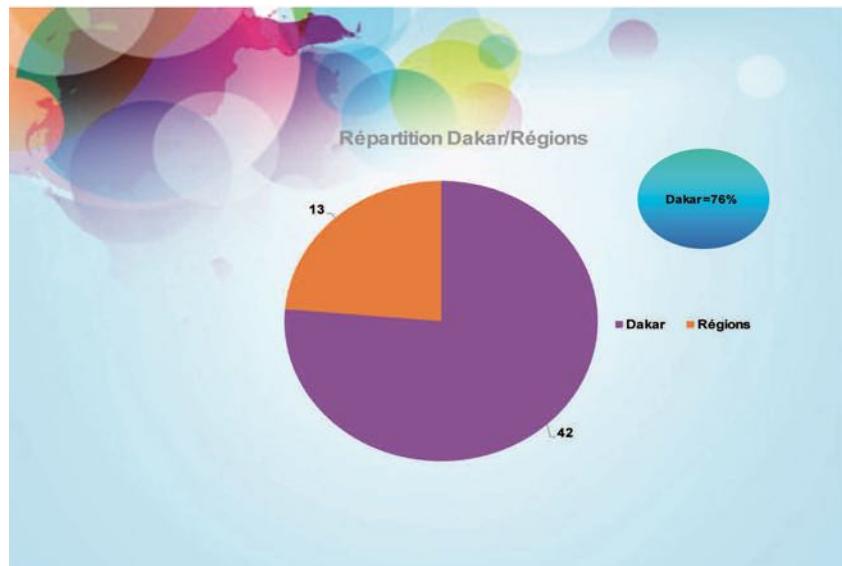


Fig 6 : Répartition des enquêtes selon l'origine géographique de la plainte ou dénonciation

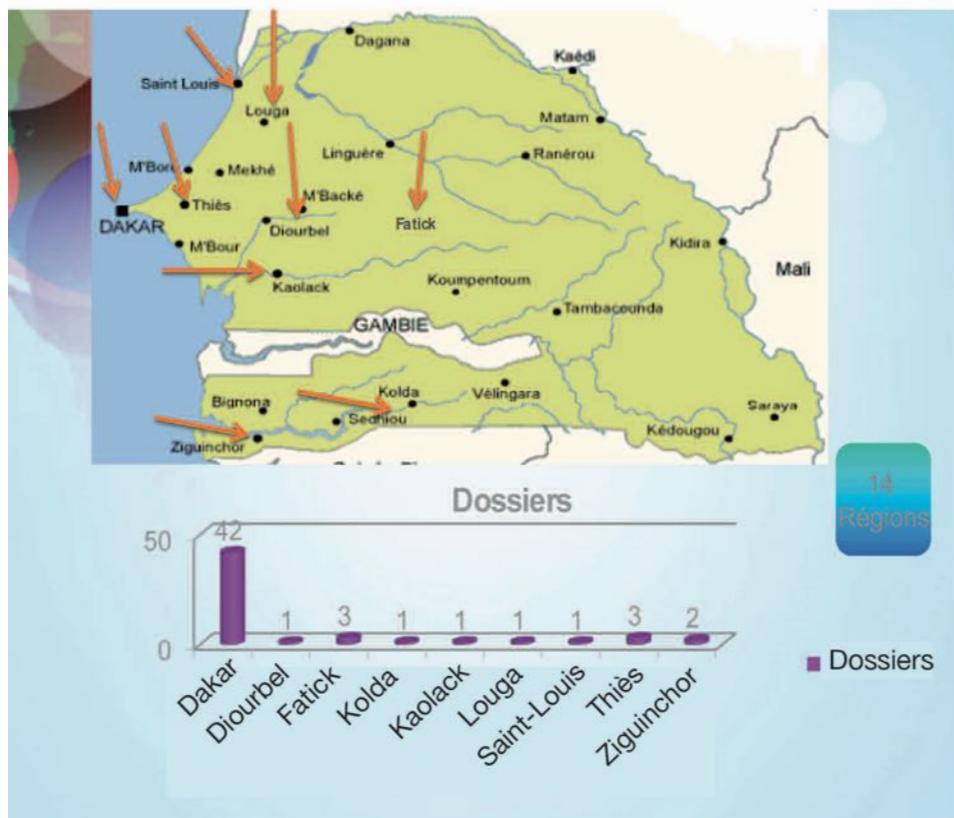


Fig.7 : Répartition des enquêtes selon l'origine géographique de la plainte ou dénonciation

B. Répartition des dossiers suivant l'élément déclencheur de l'enquête

Comme indiqué plus haut, les enquêtes de l'OFNAC sont alimentées par les plaintes et dénonciations de citoyens et par l'exercice du pouvoir d'auto-saisine conféré à l'Office.

Le tableau ci-après présente la situation des dossiers d'enquête selon l'élément déclencheur (plainte, dénonciation ou auto-saisine) :

Répartition des dossiers d'enquête suivant l'élément déclencheur

Nature	Nombre	Pourcentage
Dénonciations	21	38%
Plaintes	29	53%
Auto-saisine	5	9%
Total	55	100%

Tableau 13 : Répartition suivant le mode de saisine

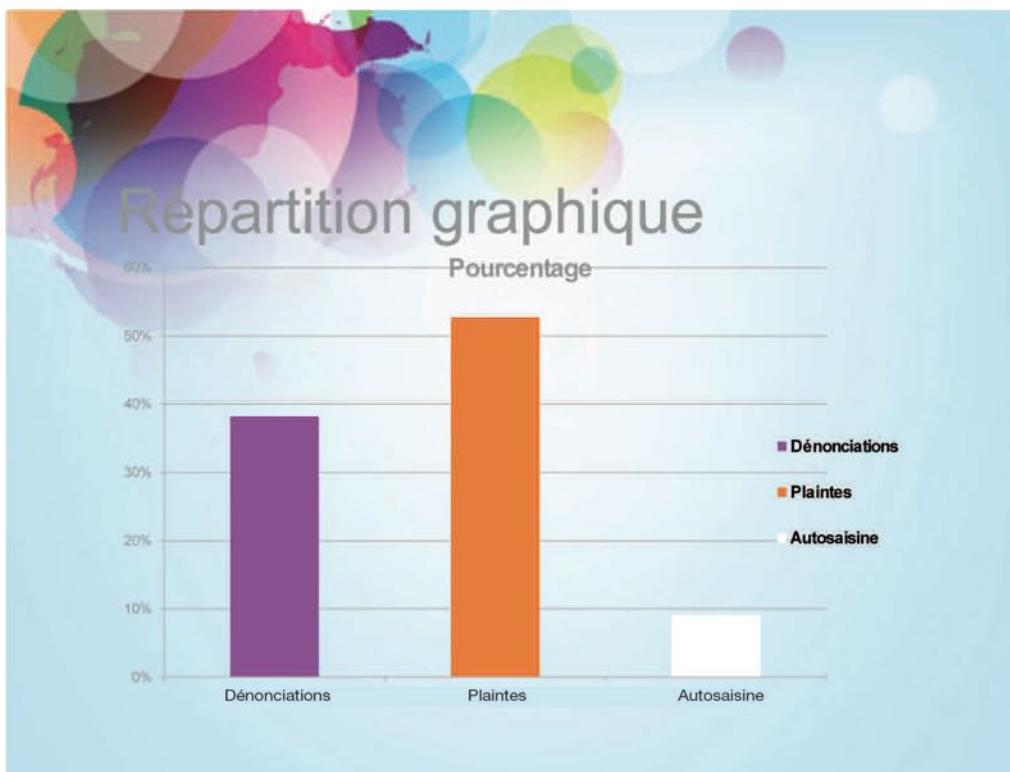


Fig. 8 : Répartition suivant le mode de saisine

Les plaintes représentent 53% des dossiers, contre 38% pour les dénonciations anonymes et 9% pour les enquêtes sur auto-saisine

À la lecture du tableau et du graphique ci-dessus, il est constaté que **les plaintes** constituent un peu plus de la moitié des dossiers d'enquête. Elles représentent **53% des dossiers, contre 38% pour les dénonciations anonymes et 9% pour les enquêtes sur auto-saisine**.

Les enquêtes ouvertes sur la base des plaintes et dénonciations intéressent surtout la petite corruption

De façon générale, **les enquêtes ouvertes sur la base des plaintes et dénonciations intéressent surtout la petite corruption**. Il y a cependant quelques plaintes et dénonciations pour lesquelles les enquêtes révèlent qu'il s'agit d'affaires portant sur la grande corruption.

Toutes les enquêtes ouvertes sur la base du pouvoir d'auto-saisine de l'Office sont des affaires présumées de grande corruption

Il convient de préciser que c'est le besoin de classification qui conduit à faire la distinction entre la petite et la grande corruption ; dans la réalité, ce phénomène n'est jamais mineur, même lorsqu'il concerne des sommes d'argent apparemment peu consistantes car ses effets néfastes ne peuvent jamais être évalués intégralement.

Toutes les enquêtes ouvertes sur la base du pouvoir d'auto-saisine de l'Office sont des affaires présumées de grande corruption.

Cette option de l'OFNAC de combiner des enquêtes relatives à la petite et à la grande corruption se justifie par deux raisons principales :

- le souci de répondre aux sollicitations des citoyens directement touchés par la petite corruption qui a des conséquences insoutenables sur leurs conditions de vie. Fortement préoccupé par la satisfaction du citoyen, l'OFNAC ne pouvait pas écarter les plaintes et dénonciations reçues sous le prétexte qu'elles concernent la petite corruption pour s'intéresser exclusivement aux enquêtes qu'il jugerait pertinentes parce que portant sur d'importantes ressources ;
- en ciblant des activités et des secteurs comportant des risques très significatifs de grande corruption pour utiliser son pouvoir d'auto-saisine et ouvrir des enquêtes, l'OFNAC cherche à apporter cet équilibre nécessaire dans les enquêtes. De la sorte, il est pris en charge les préoccupations directes des citoyens, sans négliger les affaires comportant un niveau de risques élevé de grande corruption qui, parfois, alimentent la petite corruption.

C. Répartition des dossiers d'enquête par domaine d'activité

Pour les dossiers d'enquête, l'analyse s'est fondée sur des rubriques différentes de celles utilisées dans la classification des plaintes.

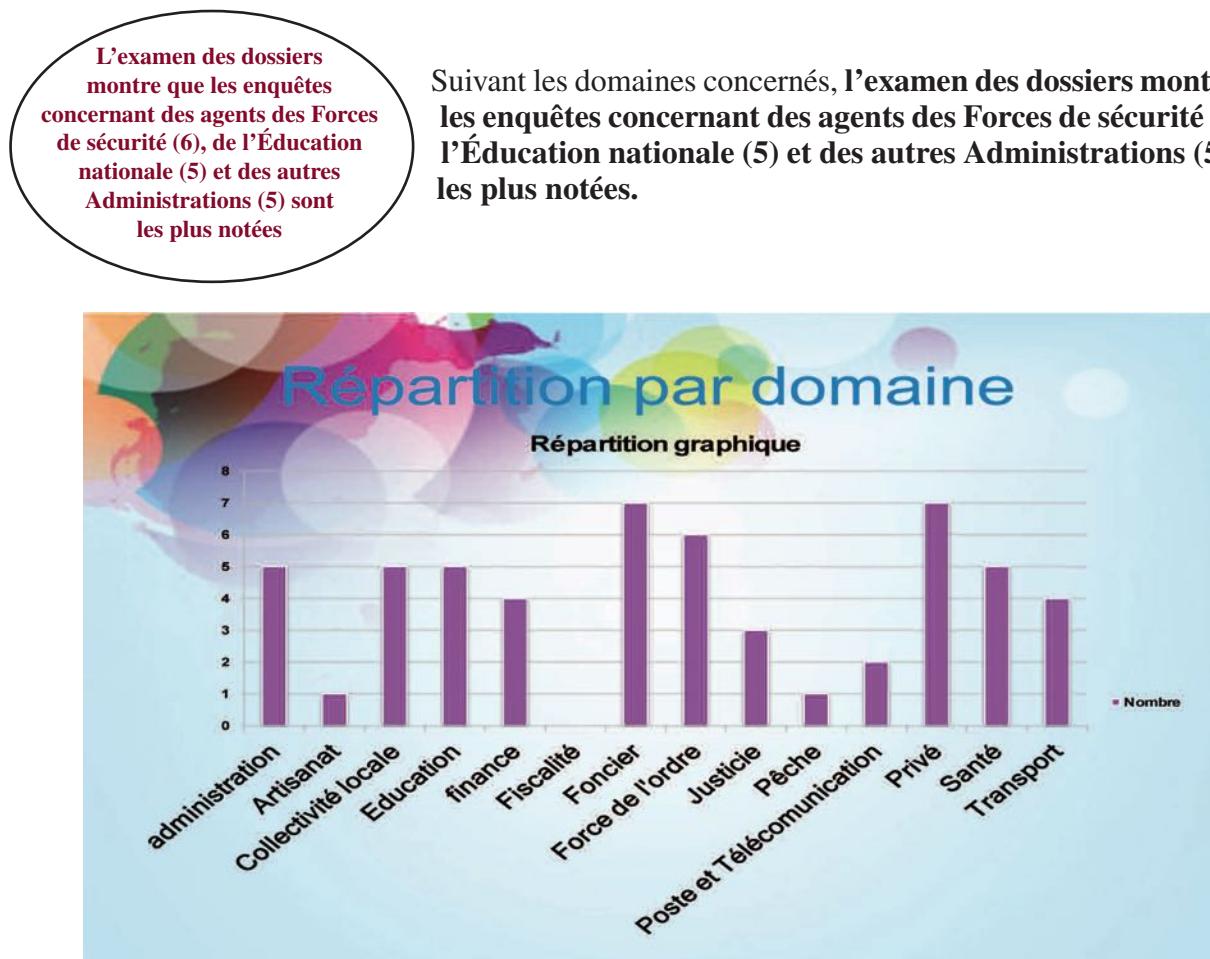


Fig. 9 : Répartition suivant le domaine d'activité

Section 2 : Principaux résultats issus des enquêtes et vérifications de l'OFNAC

Les rapports des dossiers d'enquête finalisés et examinés par l'Assemblée générale de l'OFNAC concernent les secteurs de l'Éducation, de la Santé, des Impôts, de l'Emploi, des Collectivités locales, des Transports terrestres et des Marchés publics.

Les indices graves et concordants d'infractions constatés par les enquêtes sont relatifs à la corruption, à la concussion, au détournement de deniers publics, à l'escroquerie portant sur des deniers publics, au faux et usage de faux, à l'association de malfaiteurs, à la publicité mensongère et à des violations du Code général des Impôts.



L'Assemblée des membres de l'OFNAC a décidé de la transmission à l'Autorité judiciaire compétente, aux fins de poursuites, des rapports dans lesquels des éléments constitutifs d'infractions pénales ont été constatés. Conformément à la loi, des avis et recommandations ont été formulés à l'intention des administrations, collectivités locales et autres structures concernées, dans tous les cas où les enquêtes ont révélé des manquements ou distorsions ne présentant pas de caractère pénal.

En tout état de cause, les avis et recommandations ont permis à certaines Administrations d'opérer les redressements nécessaires par l'application de sanctions pécuniaires prévues par la loi.

Par ailleurs, **l'exécution d'une mission d'enquête dans un secteur présente un aspect très dissuasif et constitue une mise en garde qui fait prendre conscience des risques encourus en cas de pratiques irrégulières.**

A. Dans le domaine de la Santé

DOSSIER 1 : Une enquête a été ouverte suite à la plainte d'un citoyen dénonçant des pratiques anormales en cours à l'hôpital Aristide le Dantec et laissant supposer de fortes présomptions de corruption.

Les diligences effectuées ont permis de constater des pratiques consistant à détourner des malades de la structure publique pour les orienter vers une clinique privée. Une entente ayant été établie entre un responsable d'un cabinet médical privé et des agents de l'hôpital, des malades venant se soigner sont alors détournés vers le cabinet privé. Pour chaque malade dirigé vers la structure privée, il est payé cinq mille (5 000) francs CFA à «l'agent orienteur».

En outre, les enquêtes ont permis de se rendre compte que le «détournement de malades» ne tenait même pas compte des capacités techniques de la structure privée vers laquelle les malades étaient dirigés.

Ces pratiques décelées sont aux antipodes des valeurs devant sous-tendre le comportement d'acteurs impliqués dans la gestion de la santé des malades. L'intérêt de l'usager du service sanitaire n'était pas considéré ; seul compte le profit à tirer du malade.

Cette situation compromet la réussite des politiques publiques initiées pour faciliter l'accès des populations à des soins de qualité et réduire leurs coûts.

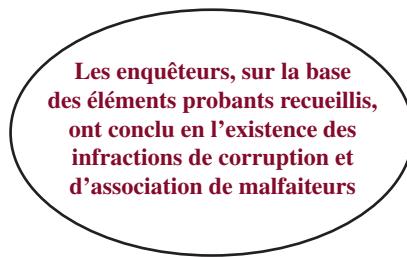
Les personnes mises en cause ont bien avoué les faits qui leurs sont reprochés. Certaines, pour se dédouaner, ont affirmé que c'est une pratique courante qui n'est pas isolée.

Ces pratiques ont été facilitées par l'insuffisance des mesures prises dans les formations sanitaires pour orienter les usagers vers les services compétents. En effet, la fonction « accueil » est déterminante pour une organisation développant une « approche client ». Les agents intervenant à ce niveau donnent au visiteur la première image de l'entité qui est souvent la plus marquante.



La fonction « accueil » au niveau des services spécialisés des hôpitaux devrait être renforcée pour éviter la manipulation des patients par des agents dont les comportements sont souvent ignorés par leurs supérieurs hiérarchiques. Une valorisation de cette fonction par, notamment, une sélection rigoureuse des personnes destinées à ces postes sensibles et qui met l'accent sur l'ouverture d'esprit, l'intégrité et la disponibilité serait d'une grande utilité pour les usagers des services hospitaliers.

Ces pratiques frauduleuses impactent négativement les efforts du Gouvernement dans la mise en œuvre des politiques de santé publique. Dans le contexte de la Couverture Maladie Universelle (CMU), des mesures hardies devront être envisagées pour mettre les patients, à l'abri des fraudeurs.



Les enquêteurs, sur la base des éléments recueillis, ont conclu en l'existence de faits présumés de corruption et d'association de malfaiteurs.
Le rapport a ainsi été transmis à l'Autorité judiciaire compétente pour que les poursuites soient engagées.

Recommandation n° 3

Faire prendre les mesures nécessaires pour que les Responsables des structures sanitaires renforcent la fonction «accueil et prise en charge» dans leurs services et effectuent une sélection rigoureuse des personnes devant occuper ces postes, en mettant l'accent sur l'intégrité, l'ouverture d'esprit et la disponibilité.

Par ailleurs, ils devront également veiller au strict respect des règles déontologiques en évitant les conflits d'intérêt.

B. Dans le domaine des Impôts

DOSSIER 2 : Une enquête a été ouverte sur une affaire opposant un ressortissant étranger et un agent travaillant aux services des Impôts et Domaines de Bourguiba.

Il ressort des allégations du plaignant qu'après l'inscription à l'Agence de Promotion des Investissements et Grands Travaux (APIX) pour la constitution d'une entreprise unipersonnelle de prestations de services sous le régime fiscal de la Contribution globale unique (CGU), il se serait rendu aux services des Impôts et Domaines de Bourguiba pour les formalités fiscales d'usage (quitus et code fiscal notamment).

À l'accueil, un agent lui aurait remis une liste de documents à fournir. Sur la base des informations reçues, le plaignant aurait accompli certaines formalités.

Le plaignant déclare que, le lendemain, l'agent lui aurait dit que les papiers étaient établis et lui aurait remis, pour le quitus, une fiche pour le paiement à effectuer.

S'agissant du code fiscal, le mis en cause aurait déclaré au plaignant, en aparté, que le délai de traitement était relativement long et pouvait aller de deux à trois mois. Le plaignant affirme alors avoir donné le montant de cinquante mille (50 000) francs CFA sollicité par le mis en cause qui lui aurait dit que c'est ce qui est réclamé pour cette formalité. C'est seulement, après s'être renseigné, qu'il lui aurait été précisé que le code fiscal ne revenait pas à cinquante mille (50 000) francs CFA. C'est alors qu'il décida de déposer une plainte à l'OFNAC.

Il ressort de l'enquête menée que le mis en cause a outrepassé ses prérogatives en réclamant une somme d'argent qui n'était pas due, alors qu'il devait se limiter à le renseigner sur les formalités à accomplir.

Les diligences effectuées ont permis de constater que le code fiscal ne requiert pas le paiement de la somme de cinquante mille (50.000) francs CFA. Seul un timbre de deux mille (2000) francs CFA était exigé.

Les enquêteurs ont recueilli des preuves attestant la sollicitation par le mis en cause de ce montant.

Les éléments de l'enquête montrent aussi que le Service des Impôts délivre le code fiscal dans des délais beaucoup plus courts (quarante-huit (48) heures) que ce que le mis en cause a fait comprendre au plaignant.

Compte tenu de tout ce qui précède, les enquêteurs ont conclu à l'existence d'indices graves et concordants de concussion prévue et réprimée par les articles 156 à 158 du Code pénal.

Des pratiques de cette nature annihilent les efforts consentis par la Puissance publique, **en vue de l'amélioration de l'environnement des affaires. En effet, par l'allégement et la simplification des procédures et formalités de création d'entreprise, le Gouvernement cherche à encourager les investissements. Le Sénégal, en Afrique, est pionnier dans ce domaine avec la possibilité de créer une société en 48 heures ; des initiatives ont même ouvert la possibilité pour une création d'entreprise en vingt-quatre (24) heures.**

Les agissements de cet agent entrent ainsi totalement en opposition avec les initiatives publiques prises pour accélérer les procédures et violent les règles mêmes de l'Administration dont il relève.

Après le recueil de tous les indices graves et concordants de l'existence d'une infraction de concussion, le rapport a été transmis à l'Autorité judiciaire compétente pour que les poursuites soient engagées.

C. Au niveau des Transports terrestres

DOSSIER 3 : L'enquête effectuée sur la base d'une dénonciation anonyme a montré l'existence d'un groupe d'agents se livrant, au sein du Service régional des Transports terrestres de Louga, à des pratiques de corruption et de concussion dans le domaine de l'établissement des permis de conduire, du traitement des dossiers d'agrément et de licences de transport.

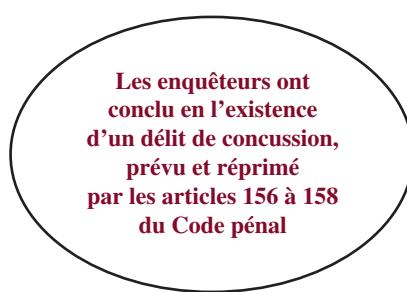
L'enquête a permis de constater qu'il était réclamé aux usagers le montant de cent cinquante mille (150 000) francs CFA pour le passage du permis en un seul jour et cent mille (100 000) francs CFA, si c'est au-delà de quinze jours.

En outre, il était exigé des usagers les montants pour le paiement des droits de mutation et de timbres, pratique qui ne s'explique pas pour une administration qui n'est pas une régie financière et qui n'est habilitée par aucun texte à s'immiscer dans cette matière. De tels faits sont accomplis en violation flagrante du Code général des Impôts.

Ces pratiques ont été constantes sur plusieurs années. Les diligences effectuées renseignent sur le fait qu'elles ont été facilitées par les délais longs de traitement des dossiers.



Pour faire prospérer leurs activités illicites, les agents mis en cause imposent leurs propres procédures, laissant de côté les instructions tendant à exiger l'application de délais raisonnables. En effet, pour soulager les citoyens, le Ministère des Infrastructures et des Transports terrestres a initié des actes (la lettre circulaire n°000015/MITTD/DTR du 09 janvier 2014, notamment) pour fixer les délais d'un mois pour le traitement des dossiers visés. **Le Ministère a ainsi travaillé à la réduction des délais pour accroître l'efficacité de ses services, mais le comportement des agents mis en cause annihile ces efforts.**



Compte tenu de tout ce qui précède, **les enquêteurs ont conclu en l'existence d'un délit de concussion, prévu et réprimé par les articles 156 à 158 du Code pénal.**

Le rapport a donc été transmis à l'Autorité judiciaire compétente pour que les poursuites soient engagées.

D. Au niveau du secteur de l'Emploi

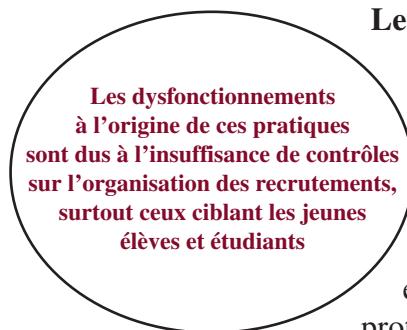
DOSSIER 4 : À la suite de la plainte d'un étudiant contre un cabinet de recrutement et de placement qui prétendrait travailler pour l'orientation des demandeurs d'emploi vers des structures intéressées, une enquête a été ouverte.

Le plaignant qui aurait participé à des tests de sélection organisés par ledit cabinet, a saisi l'OFNAC pour dénoncer des pratiques d'escroquerie et exprimer ses soupçons sur l'activité de cette entité.

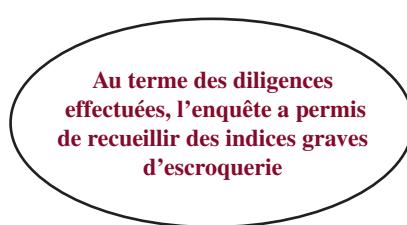
L'enquête a révélé que la stratégie mise en œuvre a consisté à utiliser le canal des journaux pour faire une publicité sur des recrutements effectués pour le compte d'entreprises de la place. Il est alors précisé dans les annonces une somme d'argent à verser par les candidats intéressés, à titre de frais de dossier.

Les investigations effectuées ont permis de constater qu'à l'issue des tests, près de cent cinquante (150) candidats ont été sélectionnés parmi les personnes ayant déposé. Toutefois, aucun candidat n'a été recruté, l'organisateur principal des tests n'ayant jamais travaillé en relation avec une entreprise, contrairement aux informations fournies sur les annonces publicitaires. Il a lui-même reconnu qu'il n'y avait aucune collaboration avec une entreprise de la place comme indiqué sur les annonces.

De façon incidente, l'enquête a révélé une pratique de faux, un numéro d'immatriculation appartenant à un véhicule identifié par les enquêteurs ayant été utilisé dans l'affaire pour un autre véhicule inconnu du fichier des services compétents.



Les dysfonctionnements à l'origine de ces pratiques sont dus à l'insuffisance de contrôles sur l'organisation des recrutements, surtout ceux ciblant les jeunes élèves et étudiants. Cette catégorie de la population se caractérise par une très grande vulnérabilité et tombe facilement dans les pièges tendus par les personnes mal intentionnées qui profitent de leur volonté et de leur détermination à trouver un emploi. C'est pourquoi, une vigilance accrue et un encadrement strict de ces activités devraient être de rigueur pour protéger ces jeunes, en contrôlant les garanties présentées par les « recruteurs ».



Au terme des diligences effectuées, l'enquête a permis de recueillir des indices graves et concordants pouvant justifier des poursuites pour escroquerie, publicité mensongère et exercice illégal d'une activité commerciale

Le rapport établi à l'issue de l'enquête a été transmis à l'Autorité judiciaire pour que les poursuites soient engagées.

Recommandation n° 4

Pour une meilleure protection de l'intérêt des jeunes, faire prendre les mesures nécessaires en vue d'un encadrement strict des activités de recrutements massifs de candidats, notamment celles comportant un paiement de frais de dossier ou d'inscription.

E. Au niveau de l'Éducation et de l'Enseignement Supérieur

DOSSIER 5 : Suite à des renseignements obtenus et sur la base d'une plainte d'un responsable d'un organisme intervenant dans le système éducatif, une enquête a été ouverte. Le plaignant estime que, dans le cadre des demandes de préinscription pour des études à l'étranger, des élèves présentent souvent de faux documents à son organisme. L'intervention de l'OFNAC est alors sollicitée pour faire la lumière sur cette affaire.

L'enquête menée a permis de mettre en évidence l'existence de faux relevés de notes présentés par des élèves dans leurs dossiers. Les relevés de notes des classes de seconde, première et terminale constituent en effet des éléments du dossier de préinscription que les postulants sont invités à présenter.

Le rapprochement des documents recueillis par les enquêteurs avec les informations contenues dans les logiciels de scolarité a permis de se rendre compte de l'existence de pratiques de faux.

Le stratagème utilisé par l'une des personnes interpellée par les enquêteurs a consisté à modifier les notes par le procédé du « scanning » pour présenter un meilleur profil. Elle a reconnu les faits qui lui étaient reprochés.

Dans les pratiques de faux constatées, il a également été relevé l'implication de responsables d'écoles privées qui, sciemment, délivrent, pour les mêmes années, des bulletins avec des notes différentes.

Cette situation révélée par l'enquête traduit un problème sérieux, des pratiques aussi graves étant constatées dans le milieu scolaire et impliquant aussi bien des élèves que des responsables d'établissement. La situation réelle est certainement, de loin, plus grave que les éléments présentés par l'enquête, plusieurs personnes impliquées dans les dossiers suspects analysés par les enquêteurs ayant voyagé entre temps (hors du Sénégal). Cela a réduit sensiblement le champ des investigations.

Les enquêteurs
ont recueilli
des indices graves et
concordants de faux
et usage de faux.

Les enquêteurs ont recueilli des indices graves et concordants de faux et usage de faux.

Le rapport d'enquête a été transmis à l'Autorité judiciaire compétente pour que les poursuites soient engagées.

DOSSIER 6 : Suite à une dénonciation alléguant l'existence de dysfonctionnements et de graves irrégularités dans la gestion du Centre des Œuvres universitaires de Dakar (COUD), une mission de vérification a été ordonnée.

Le COUD, ciblé par la dénonciation, est un Établissement public à caractère administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il est créé par la loi n°66-23 du 1^{er} février 1966 et le décret n°75-890 du 23 juillet 1975 fixe ses règles d'organisation et de fonctionnement.

L'analyse des faits allégués dans la lettre de dénonciation fait ressortir les principaux éléments suivants concernant la gestion du COUD :

- des insuffisances organisationnelles avec notamment, le cumul de fonctions incompatibles ;
- le fractionnement des commandes dans les marchés ;
- l'octroi de subventions irrégulières ;
- des pratiques de détournements de deniers publics.

La mission de vérification a permis de faire les principales constatations suivantes :

1. dans le cadre de la vente de matières réformées du COUD, un Commissaire-priseur a été désigné. Il a établi un procès-verbal de vente mobilière daté du 09 juillet 2014. Ce procès-verbal présente le montant de cent cinquante millions cent soixante-et-un mille sept cent vingt (150 161 720) francs CFA comme produit de la cession des diverses matières réformées.

De ce montant, le Commissaire-priseur n'a reversé au COUD que cinquante-neuf millions trois cent quatre-vingt-onze mille quatre cent quatre-vingt (59 391 480) francs CFA. Les divers frais de la procédure de vente facturés par le Commissaire-priseur représentent le montant de quatre-vingt-dix millions sept cent soixante-dix mille deux cent quarante (90 770 240) francs CFA.

Sur les actes posés par le Commissaire-priseur, les vérificateurs ont relevé que :

- il y a une violation de la réglementation fixant les tarifs applicables aux prestations des Commissaires-priseurs. En effet, le Commissaire-priseur a appliqué des taux sans commune mesure avec ceux fixés et a facturé des prestations indues ;
 - concernant la ferraille des pavillons : des offres ont été reçues des soumissionnaires par le Commissaire-priseur. L'offre retenue se chiffre à cent trente-cinq millions (135 000 000) de francs CFA, hors taxes. Le procédé utilisé par le Commissaire-priseur a consisté à double facturer des prestations à l'adjudicataire et au COUD. L'adjudicataire a affirmé avoir versé les montants réclamés pour la TVA et les droits d'enregistrement, comme l'atteste également le quitus qui lui a été délivré après règlement. Pour ce qui le concerne, le Commissaire-priseur, entendu sur procès-verbal, a reconnu avoir encaissé la TVA et les droits d'enregistrement sans procéder à leurs reversements au Trésor public ;
 - le procès-verbal de vente mentionne aussi des frais relatifs à l'intervention de dix-huit (18) manœuvres. Au total, treize millions trois cent quarante mille (13 340 000) francs CFA ont été facturés au COUD au titre des frais payés aux manœuvres. Cependant, le Commissaire-priseur n'a pas pu produire de pièces justificatives pour appuyer ces dépenses.
2. Dans le cadre des subventions, un montant total de quatre cent cinquante-quatre millions quatre cent soixante-seize mille quatre-vingt-et-un (454 476 081) francs CFA a été accordé par le COUD à divers bénéficiaires en 2014 et 2015. Plus de deux cent seize millions trois cent quarante-trois mille trois cent vingt-trois (216 343 323) francs CFA de subventions ont été accordées en 2014 et plus de deux cent trente-huit millions cent trente-deux mille sept cent cinquante-huit (238 132 758) francs CFA pour les huit (8) premiers mois de 2015. Les vérificateurs ont constaté que, pour l'essentiel, ces subventions concernent des montants importants versés à des agents du COUD ou remis au Régisseur, sans précision de leur objet. De ce point de vue, ils font remarquer que les subventions, dans le principe, devraient être versées principalement à des personnes physiques ou morales extérieures au COUD.
3. Le montant des subventions sans bénéficiaires, d'après le grand livre comptable 2014, s'élève à trente-cinq millions vingt mille (35 020 000) francs CFA. Elles ont été accordées par le Directeur entre le 1^{er} et le 15 octobre 2014. L'Agent comptable n'a pu présenter les pièces justificatives à l'appui des paiements sans bénéficiaires, au nombre de quatre (4) :
- le 1^{er} octobre 2014: 8 800 000 FCFA ;
 - le 1^{er} octobre 2014 : 15 840 000 FCFA ;
 - le 15 octobre 2014 : 6 480 000 FCFA ;
 - le 15 octobre 2014 : 3 900 000 FCFA.

Les vérificateurs constatent que l'octroi de subventions sans identification formelle des bénéficiaires est injustifiable dans une gestion budgétaire transparente.

En outre, même lorsque les bénéficiaires des subventions sont mentionnés, il n'est indiqué ni l'objet pour lequel les montants sont alloués, ni les justificatifs de leur utilisation.

Par ailleurs, le Directeur du COUD a accordé ces subventions en violation de la procédure prévue qui exige l'autorisation du Conseil d'Administration (CA) comme préalable. En effet, l'article 13 du décret n° 75-890 du 23 juillet 1975 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du centre des œuvres universitaires de Dakar exige l'autorisation préalable du CA.

Il a également été constaté que, dans le cadre des subventions, le Directeur a effectué un certain nombre de dépenses à l'occasion d'une cérémonie de visite au Campus, le 31 juillet 2015. C'est ainsi que les vérificateurs ont constaté le versement de subventions au Régisseur pour les dépenses suivantes :

- huit millions (8 000 000) de francs CFA destinés aux étudiants de l'UCAD ;
- quinze millions (15 000 000) de francs CFA pour l'habillement d'accueil pour les étudiants ;
- trente-deux millions (32 000 000) de francs CFA pour l'habillement des femmes et des hôtes du COUD ;
- trente-quatre millions (34 000 000) de francs CFA pour la confection de tee-shirt, body et casquettes pour les étudiants et personnel du COUD.

Ainsi, un montant global de quatre-vingt-neuf millions (89 000 000) de francs CFA a été engagé à titre de subvention pour la cérémonie de visite.

Au total, les vérificateurs ont constaté les éléments suivants :

- la décision d'octroi de ces subventions est prise le 13 août 2015, alors que la cérémonie était prévue pour le 31 juillet 2015 ; il y a donc postériorité de la décision par rapport à l'évènement que les dépenses sont censées couvrir ;
- comme précisé plus haut, toute subvention devrait être autorisée par le Conseil d'Administration. Cela n'a pas été le cas ;
- le recours à des subventions accordées au Régisseur, pour le règlement de dépenses relatives à la cérémonie constitue une irrégularité flagrante. En effet, pour l'exécution de dépenses auprès de fournisseurs ou prestataires, les engagements doivent être faits conformément aux règles régissant l'utilisation des ressources publiques, les dépenses liquidées après service fait, sur la base des procès-verbaux de réception et l'ordonnancement effectué ; le tout, en relation avec l'Agent comptable gardien de l'orthodoxie financière. Rien donc ne justifie, pour des dépenses à effectuer auprès de fournisseurs ou prestataires que de l'argent liquide soit tiré du comptable. C'était auprès du comptable que le règlement de toutes les dépenses concernées devraient être effectué ;
- il n'y a aucune trace de l'effectivité des dépenses : pas de procès-verbaux de réception, pas de matières reçues dans le service. De plus, les habits déclarés avoir été achetés à savoir cent (100) costumes, cent (100) cravates, cent (100) paires de souliers, les habits d'hôtesse pour les femmes, etc., restaient introuvables lors de la visualisation du film de la cérémonie.

La seule dépense pour laquelle les vérificateurs ont des éléments attestant de son effectivité, concerne la subvention versée aux étudiants. En effet, sur les huit (8) millions de francs CFA déclarés, l'état des paiements indique que sept (7) millions de francs CFA ont bien été payés à des étudiants représentant leur structure. Le reliquat, c'est-à-dire un million (1 000 000) de francs CFA, est resté non justifié. Même pour ce qui concerne ces subventions versées aux étudiants, il est constaté que l'état des paiements présentés indique le 30 juillet 2015 comme date de règlement. Il s'agit là d'une nouvelle sortie d'argent par le moyen des subventions pour des dépenses déjà payées.

Les paiements, pour un montant total de quatre-vingt-deux millions (82 000 000) de francs CFA ont été faits, en l'absence de pièces justificatives requises. Compte tenu des montants engagés, des procès-verbaux de réception étaient nécessaires avant tout paiement pour ce qui concerne les matières à acquérir. Cela n'a pas été fait. Le Régisseur s'est contenté de déclarer que les costumes ou autres habillements étaient à la discrétion du Directeur qui, seul, pouvait en répondre. De son

côté, le Directeur affirme que c'est le Régisseur qui est responsabilisé sur cette question. En tirant le montant de quatre-vingt-neuf millions (89 000 000) de francs CFA des crédits gérés par l'Agent comptable, par le moyen de décisions de subvention, la possibilité était ouverte pour toutes sortes de manipulation contraires aux règles d'exécution des dépenses publiques ;

- l'Agent comptable aurait dû refuser de procéder au paiement des quatre subventions sans bénéficiaires identifiés, dans la mesure où il aurait dû se rendre compte de l'irrégularité manifeste de la dépense, les décisions d'octroi de subvention étant postérieures à l'évènement.
4. Il a été constaté un recrutement à titre posthume pour le compte d'un agent décédé le 08 novembre 2014 dans un accident de la circulation. Des paiements de salaire d'un montant mensuel de deux cent soixante-quinze mille (275 000) francs CFA ont été faits pour les mois de novembre et de décembre 2014. Le grand frère du disparu affirme avoir reçu les paiements au titre du mois d'octobre pour lequel il y avait du retard dans les règlements et du mois de novembre. Il précise que c'est le montant de cinquante-trois mille (53 000) francs CFA qui lui a été payé par mois (soit au total cent six mille francs les deux mois).

Compte tenu de tout ce qui précède, les vérificateurs considèrent que le Commissaire-priseur pourrait être poursuivi pour détournement de deniers publics et escroquerie portant sur des deniers publics pour les droits d'enregistrement et la Tva non reversés, les prestations doublement facturées, ainsi que les montants facturés sans base légale ou réglementaire.

Relativement aux subventions sans bénéficiaires et en l'absence de pièces justificatives, les vérificateurs estiment être en présence d'un détournement de deniers publics dont les responsables sont le Directeur du COUD qui a accordé ces subventions en l'absence d'autorisation du Conseil d'Administration et le Comptable public qui a accepté de procéder aux décaissements sans les pièces justificatives requises et sans que les personnes bénéficiaires soient connues.

Pour ce qui concerne les paiements de deux mois de salaire pour le compte de l'agent décédé, les vérificateurs estiment que l'Agent comptable est responsable pour le montant correspondant à la différence entre ce qui a été réellement reçu par le frère du défunt et ce qui a été débité dans les écritures comptables.

Enfin, pour les dépenses exécutées dans le cadre de la cérémonie de visite le 31 juillet 2015 au Campus, compte tenu de l'opacité ayant entouré ces dépenses réalisées par le moyen de subventions, de l'absence de preuve de l'effectivité des dépenses concernées, de l'incapacité du COUD à produire les pièces justificatives requises et de la postériorité des opérations de dépenses liées à la visite (décision d'octroi des subventions en date du 13 août pour un évènement prévu le 31 juillet), les vérificateurs considèrent qu'il y a détournement de deniers publics. Les responsables identifiés sont le Directeur, ordonnateur ayant initié la dépense, le Régisseur qui a encaissé l'argent auprès de l'Agent comptable et l'Agent comptable qui a accepté de payer les montants des subventions au Régisseur, alors que les décisions présentées par le Directeur sont intervenues après l'évènement.

Il convient de signaler que le Directeur du COUD a tout fait pour empêcher l'exécution correcte de la mission de vérification, menaçant ouvertement les membres de l'équipe, posant des actes d'intoxication et intimant l'ordre aux travailleurs du COUD de ne pas déférer aux convocations de l'OFNAC.

Ainsi, dès que les vérifications ont commencé à mettre en évidence certaines pratiques, il a initié des actes de sabotage de la mission, relevant de leurs fonctions des agents qu'il soupçonnait d'avoir fourni des informations à l'équipe de vérification. Ce comportement a rendu impossible l'audition de certaines personnes pour permettre de recueillir leurs dépositions sur des faits les concernant.

Compte tenu de cette attitude du Directeur marquée par la prise d'actes de nature à entraver l'exécution normale de la mission de vérification, il conviendrait de le relever de ses fonctions et de veiller à ce qu'il ne lui soit plus confié la responsabilité de diriger un organisme public.

Recommandation n° 5

Relever de ses fonctions, le Directeur du COUD pour entrave à l'exécution normale d'une mission de vérification et prendre toutes les mesures utiles pour qu'il ne lui soit plus confié la responsabilité de diriger un organisme public.

Le présent rapport issu des enquêtes et investigations menées à la suite d'une dénonciation d'actes de fraude et de corruption, et établi, conformément aux normes professionnelles, accompagné des éléments probants recueillis, a été transmis à l'Autorité judiciaire compétente pour que les poursuites soient engagées.

Les investigations se poursuivent sur d'autres aspects de la gestion du COUD et les résultats obtenus feront l'objet d'un second rapport.

F. Au niveau d'une collectivité locale

DOSSIER 7 : Suite à la plainte du Coordonnateur local du Forum civil à Sébikotane, une enquête a été ouverte.

Le plaignant reproche à certains employés municipaux de la Commune de Sébikotane de se livrer à de nombreuses pratiques irrégulières dans la gestion administrative, financière et matérielle de ladite Commune.

L'enquête a constaté que des agents encaissaient des recettes, sans les reverser au Trésor public. Ils utilisaient l'argent de la personne publique pour leurs affaires personnelles.



C'est ainsi que **les frais de bornage des parcelles à usage d'habitation, les frais de mutation de parcelles de terrain, les taxes d'autorisation de construire, de même que l'argent issu de la vente de véhicules de la Mairie étaient détournés.**

En outre, un agent investi de la charge d'Officier d'état civil se livrait à des actes de concussion dans la délivrance de documents administratifs (certificats de mariage et certification matérielle des actes de cession de parcelles de terrain) en réclamant des sommes d'argent sans aucune base légale.

Par ailleurs, il a été découvert la pratique de fausses certifications sur des documents administratifs pour rendre possible le paiement de travaux non effectués par des entrepreneurs. Les agents concernés par ces pratiques de faux effectuaient ces certifications, alors qu'ils savaient parfaitement que les travaux concernés n'étaient pas exécutés.

Ces agents ont reconnu les faits qui leur étaient reprochés. Un des agents mis en cause a même, après le paiement, sollicité de l'argent (un million de francs) auprès de l'entrepreneur.

Le procédé de fausse certification a été utilisé par les personnes mises en cause sur plusieurs marchés de la Commune dont les travaux n'étaient pas réalisés.

Enfin, dans le cadre de la réforme de deux (2) véhicules appartenant à la Collectivité locale, l'enquête a constaté que l'argent tiré de la vente n'a pas été reversé au comptable public. Les éléments recueillis ont permis de se rendre compte que les recettes tirées des transactions ont été simplement détournées.

Les enquêteurs ont constaté une profusion de pratiques consistant à encaisser des ressources publiques et à les utiliser à des fins personnelles, les sommes réclamées n'étant parfois même pas dues, cette dernière pratique relevant de la concussion.

L'enquête menée a permis de constater des indices graves et concordants de détournement de deniers publics, de faux et usage de faux en écritures publiques, d'escroquerie sur les deniers publics et de concussion

L'enquête menée a donc permis de constater des indices graves et concordants de détournement de deniers publics, de faux et usage de faux en écritures publiques, d'escroquerie sur les deniers publics et de concussion.

Les dysfonctionnements ayant favorisé ces pratiques constatées sont relatifs à des lacunes dans la tenue de la comptabilité des matières. En effet, lorsque des personnes se livrent à certaines pratiques sur les matières appartenant à la personne publique, c'est bien parce qu'elles pensent que la malversation passera inaperçue, compte tenu des faiblesses notées dans la comptabilité des matières.

Cette dernière constitue le maillon faible de notre système de gestion et de protection du patrimoine public. Pourtant, il est important de renforcer la comptabilité des matières pour assurer une protection efficace des ressources publiques, ce cycle prenant le relais et complétant celui des deniers. Cette exigence est bien prise en compte par la réglementation ; le décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'État, aux Collectivités locales et aux Établissements publics, modifié par le décret n° 85-434 du 20 avril 1985 soumet les acteurs du cycle des matières à la même rigueur de contrôle que ceux du cycle des deniers. En effet, le décret précité dispose en son article 20 : « *Les agents d'exécution de la comptabilité des matières sont soumis aux mêmes règles de contrôle que les agents chargés de la comptabilité des deniers publics.* »

Le Sénégal dispose de textes pertinents dans le domaine de la comptabilité des matières mais dans la pratique, les règles fixées sont presque partout ignorées et inappliquées

Toutefois, **si le Sénégal dispose de textes pertinents dans le domaine de la comptabilité des matières, dans la pratique, les règles fixées sont presque partout ignorées et inappliquées.** Dans la plupart des services administratifs, il n'y a pas de comptable des matières.

Parfois, les personnes chargées de ces tâches n'ont reçu aucune formation en comptabilité et n'ont été nommées comptables des matières que par un acte interne, alors que la réglementation prévoit que les comptables des matières sont nommés par arrêté du Ministre de l'Économie et des Finances.

Il y a lieu de rappeler que l'importance capitale de la comptabilité des matières a amené le Conseil de ministres a adopté la directive n° 03/2012/CM/UEMOA du 29 juin 2012 portant sur la comptabilité des matières au sein de l'Union économique et monétaire ouest africaine. Cette directive qui s'applique à l'État, aux Collectivités territoriales et aux établissements publics nationaux et locaux soumis aux règles de la comptabilité publique, organise la gestion des matières, définit la responsabilité des acteurs, fixe les procédures de gestion administrative et comptable des matières ainsi que le contrôle de la gestion desdites matières.

Ainsi conformément à l'article 68, les dispositions de la directive devaient « *être transposées par les États membres dans leurs législations nationales au plus tard le 31 décembre 2013* ». L'article 69 dispose : « *les dispositions de la présente directive sont applicables à partir du 1^{er} janvier 2014* ». Toutefois, les États membres ont jusqu'au 1^{er} janvier 2017 pour procéder à leur application intégrale.

Au Sénégal, le projet de décret consacrant la transposition de cette directive dans notre droit positif est dans le circuit des visas.

Recommandation n° 6

Finaliser et présenter à la signature de Monsieur le Président de la République le projet de décret portant transposition dans le droit interne sénégalais de la directive n° 03/2012/CM/UEMOA du 29 juin 2012 portant sur la comptabilité des matières appartenant à l'État, aux Collectivités locales et aux Établissements publics.

Certaines pratiques sont rendues possibles avec la violation flagrante du Règlement général sur la comptabilité publique qui fait du comptable public la seule personne habilitée à procéder à l'encaissement des recettes et au paiement des dépenses

En outre, certaines pratiques sont rendues possibles par une violation flagrante du Règlement général sur la comptabilité publique qui fait du comptable public la seule personne habilitée à procéder à l'encaissement des recettes et au paiement des dépenses.

Si cette règle était respectée dans la vente des deux véhicules sus évoquée, l'argent issu de cette transaction serait directement encaissé par le comptable et cela aurait permis d'éviter la situation constatée.

L'ensemble des indices graves et concordants d'infractions pénales recueillis par les enquêteurs ont été consignés dans un rapport transmis à l'Autorité judiciaire pour que les poursuites soient engagées.

Recommandation n° 7

Prendre les mesures pertinentes, pour renforcer la rigueur dans la tenue de la comptabilité des matières dans les structures publiques, par une formation adéquate des agents concernés et par un contrôle plus strict sur cette comptabilité.

Veiller au respect de la réglementation financière, en général, par des contrôles plus fréquents dans les collectivités locales.

G. En matière de marchés publics

DOSSIER 8 : Dans le domaine des marchés publics, une enquête a été ouverte, suite à une plainte faisant état de pratiques irrégulières à la Pharmacie nationale d'Approvisionnement (PNA). Le plaignant allègue l'existence de manœuvres tendant à l'écartier d'une procédure d'appel d'offres pour la fourniture de consommables informatiques, alors qu'il serait le mieux-disant et aurait même commencé à exécuter le marché concerné. Après l'annulation du marché qu'il avait commencé à exécuter, il aurait soumissionné pour un autre marché chez la même autorité contractante.

Après avoir été classé premier, le marché aurait été annulé au motif qu'il y aurait eu une erreur sur la ligne budgétaire. Le plaignant, frustré du déroulement de ces procédures, saisit l'OFNAC et affirme que :

- la référence à des marques dans la mise en concurrence est une violation du Code des Marchés publics ;
- des pratiques occultes sont à la base de son éviction.

Au terme de l'enquête diligentée, les principales constatations suivantes ont été faites par les enquêteurs :

- le marché mis en cause a été interrompu du fait que les fournitures livrées par le plaignant n'étaient conformes ni aux spécifications contenues dans l'appel d'offres repris dans le cahier des charges, ni à celles contenues dans l'offre même du plaignant qui a servi de base à la rédaction du contrat de fournitures de consommables informatiques.
- le plaignant a voulu livrer des produits génériques, en violation des exigences fixées dans le dossier d'appels d'offres et de ses engagements, alors qu'il n'avait, en aucun moment, précisé qu'il présenterait ce type de produit.
- sur la référence aux marques dans l'appel d'offres, les enquêteurs ne considèrent pas l'exigence de consommables informatiques conformes aux machines achetées par l'autorité contractante comme une violation du Code des Marchés publics, dans la mesure où la nature de ces consommables est déterminée par les modèles de machines utilisées. Il est donc nécessaire que la commande tienne compte de toutes les spécificités techniques pour que le matériel livré soit conforme aux besoins réels de la structure. D'ailleurs, le dossier d'appel d'offres contenant ces spécifications a été validé par l'ARMP, l'Autorité de référence en la matière, qui n'a pas émis de réserve sur ce point. En réalité, les enquêteurs se sont intéressés à la procédure de marché pour pouvoir, en cas d'irrégularité constatée, approfondir les investigations et chercher s'il y a, derrière la faute de gestion, un délit à caractère pénal.

- il n'a pas été noté d'irrégularités sur le second marché annulé. Toutefois, des négligences graves préjudiciables aux soumissionnaires et pouvant entamer la crédibilité de l'autorité contractante sont à la base de l'annulation constatée. En effet, la transparence dans les marchés publics exige, entre autres conditions, un suivi rigoureux de l'exécution budgétaire avec un contrôle strict des engagements. Il est également requis un contrôle adéquat des imputations dans l'exécution budgétaire. Dans ces conditions, il est normal que le plaignant ait des soupçons sur le marché, compte tenu de ces manquements graves constatés.
- Enfin, après avoir examiné la procédure, les enquêteurs n'ont pas relevé d'indices de corruption ou d'une autre infraction connexe ou assimilée ayant un caractère pénal.

En l'absence d'éléments constitutifs d'une infraction pénale, le rapport n'a pas été transmis à l'Autorité judiciaire. Toutefois, les enseignements tirés des dysfonctionnements constatés ont fait l'objet de recommandations pour améliorer le fonctionnement de la structure concernée.

DOSSIER 9 : Suite à une plainte du Mouvement M 23 alléguant l'existence de dysfonctionnements graves au sein du Groupe SN La Poste, l'OFNAC a ouvert une enquête.

L'enquête menée a établi l'existence d'arriérés de paiement d'un montant de plus de quatre-vingts milliards (80 000 000 000) de francs CFA dus au Trésor public par le Groupe SN La Poste, dans le cadre de la compensation du paiement de chèques postaux.

Le Groupe SN La Poste n'ayant pas la qualité « d'établissement financier » requise au sens du décret n° 84-289 du 15 mars 1984 *relatif au classement, à la forme juridique et aux opérations des établissements financiers*, les chèques postaux ne pouvaient pas être acceptés par les banques.

Pour éviter d'écarter cette société des mécanismes officiels de paiement, le Trésor public s'est engagé à garantir le paiement des chèques postaux émis par les titulaires de compte au Groupe SN La Poste et présentés par les banques intermédiaires agréées. Ainsi, les montants de ces chèques postaux sont directement portés au débit du compte du Trésorier général logé à la BCEAO. Une convention a alors été signée, le 05 septembre 1996 entre l'État et le Groupe SN La Poste pour définir le cadre de cette compensation.

Les investigations sur cet aspect de la plainte se poursuivent et feront l'objet d'un rapport spécifique.

Les enquêteurs se sont également intéressés aux dépenses exécutées, avec une attention particulière sur les fournitures de bureau pour lesquelles des indices d'irrégularité avaient été décelés.

Les résultats des diligences effectuées ont donné lieu à l'établissement d'un rapport d'enquête.

Concernant ces fournitures de bureau, il a été constaté des pratiques présumées de faux et usage de faux :

- le certificat de réception du 09 juillet 2014, signé par les membres de la Commission de réception contient de fausses informations. Les membres de cette Commission ont certifié avoir réceptionné, intégralement, à la date du 09 juillet 2014, sept mille (7 000) rames de papier commandées. Cela ne correspond pas à la réalité. D'ailleurs, sur les trois (3) membres de la Commission de réception, deux ont reconnu, au cours des auditions, qu'une partie de la commande n'avait pas, en réalité, été livrée ;
- une autre pratique de faux constatée par les enquêteurs sur des documents est constituée par les faux bons de commande présentés par le magasinier pour faire croire que des rames de papier et des cartouches ont été normalement distribuées à des agences et services de POSTEFINANCES. Le rapprochement de ces bons de commande avec les copies conservées par le Centre financier de Dakar a révélé des différences entre les fournitures effectivement reçues et celles portées sur les

bons de commande détenus par le magasinier. Des articles ont été ajoutés à ceux livrés et des chiffres ont été modifiés sur le document pour couvrir les pratiques irrégulières constatées.

L'enquête a aussi constaté des manœuvres frauduleuses exécutées pour tenter de combler des manquants décelés par les enquêteurs et portés à l'attention du chef du Département du Patrimoine et des Moyens généraux (DPMG) de POSTEFINANCES.

Les manœuvres ont consisté à se faire livrer des fournitures de bureau sans bordereau de livraison du fournisseur, ni bon de commande, ni certificat de réception de la Commission de réception, dans le but de renforcer discrètement les matières gardées dans le magasin.

Au terme de leurs diligences, les enquêteurs ont recueilli des indices graves et concordants d'infractions de faux et usage de faux et de détournement de deniers publics.

Le rapport d'enquête a été transmis à l'Autorité judiciaire compétente pour que les poursuites soient engagées.

S'agissant de la dette de quatre-vingts (80 000 000 000) milliards de francs CFA due par La Poste au Trésor public dans le cadre de la compense, elle fera l'objet d'un autre rapport à la fin des investigations.

DOSSIER 10 : Suite à la plainte d'un citoyen contre le Directeur général (DG) du Port, une enquête a été ouverte. Selon le plaignant, les autorités du Port ont lancé, en octobre 2014, un Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) à l'endroit des opérateurs économiques pour formaliser l'exploitation d'une plateforme.

Un Comité technique a été mis en place pour évaluer les offres financières et techniques des soumissionnaires et sélectionner les meilleures propositions.

La date de remise des offres initialement fixée au 14 novembre 2014 a été renvoyée au 16 janvier 2015.

À l'issue de la procédure, le Comité technique a présélectionné trois soumissionnaires sur les sept (07) sociétés ayant répondu à l'AMI.

Le plaignant, attributaire d'un hangar de huit mille (8000) m² avant cette procédure, fait partie des soumissionnaires éliminés.

Il reproche au Directeur général du Port d'être en position de conflit d'intérêts et d'être coupable de délit d'initié dans cette procédure. Le plaignant estime que l'attribution des six (6) hangars sur huit (8) à une des sociétés s'explique par le fait que celle-ci sert d'intermédiaire entre la société appartenant au DG du Port et son fournisseur.

En outre, il affirme qu'il y a eu une tierce détention au profit de la société du DG du Port, dans le cadre de la commercialisation de l'engrais, à travers une banque.

Ce lien triangulaire entre trois sociétés visées par le plaignant justifierait, à ses yeux, le conflit d'intérêts et le délit d'initié dont il accuse le DG du Port.

Enfin, le plaignant soutient qu'il y a une société qui a été attributaire d'un hangar, alors qu'elle n'avait pas soumissionné.

Les enquêtes menées ont permis de tirer les principales conclusions ci-après :

- il n'a pas été établi de délit d'initié ou de conflits d'intérêts ayant justifié la mise à l'écart du plaignant. L'attribution des terre-pleins et des hangars a été faite sur la base du critère de la capacité de stockage des entreprises soumissionnaires.

L'analyse des capacités de stockage montre un cumul de stocks d'environ vingt-deux mille tonnes par an pour la société appartenant au plaignant, la société indexée par le plaignant faisant huit cent trente-sept mille quatre cent trente-trois (837 433) tonnes pour la même période. Cela signifie que cette dernière société a une capacité qui fait plus de trente (30) fois celle du plaignant.

Le plaignant n'aurait même pas dû être attributaire d'un hangar de 2500 m², ayant été disqualifié pour n'avoir pas présenté des offres techniques et financières.

Les deux autres entreprises mises en cause par le plaignant qui affirme l'existence d'un conflit d'intérêts avec le DG du Port ne sont pas impliquées dans la procédure. Elles n'ont été ni soumissionnaires ni attributaires de terre-pleins ou de hangars ;

- en ce qui concerne la tierce détention à laquelle fait allusion le plaignant, il a été constaté qu'il s'agit plutôt de lettres de confort que le Ministère de l'Agriculture avait accordées, par le biais d'une banque de la place, à toutes les sociétés engagées dans la campagne de distribution d'engrais ;
- enfin, s'agissant de la société que le plaignant accuse d'avoir été attributaire sans avoir soumissionné, l'enquête a révélé qu'elle avait bien soumissionné. Dans son dossier de soumission, cette société avait demandé deux(02) hangars et trente mille (30.000) m² de terre-pleins. Elle a été attributaire de deux mille cinq cent (2500) m² de hangar.

Compte tenu de tout ce qui précède, les enquêteurs n'ont pas pu conclure en l'existence des infractions alléguées par le plaignant, même si dans la procédure, des dysfonctionnements ont été notés, avec notamment l'absence des soumissionnaires lors de la séance de dépouillement et l'attribution d'un hangar au profit d'un candidat pourtant disqualifié (le plaignant).

Le Port autonome de Dakar qui n'était pas obligé d'utiliser une procédure de mise en concurrence dans la matière concernée, aurait dû, cependant, respecter scrupuleusement les principes et règles de transparence encadrant la sélection de candidats. Les insuffisances constatées dans la procédure ont, certainement, contribué à instaurer un climat de suspicion.

En l'absence d'éléments constitutifs d'infractions pénales, le rapport n'a pas été transmis à l'Autorité judiciaire.

DOSSIER 11 : À la suite d'une plainte d'un citoyen contre ses ex-employeurs, une enquête a été ouverte par l'OFNAC. Le plaignant dénonce des pratiques supposées de fraude commises par ses ex-employeurs qui lui auraient remis, en guise de paiement d'une somme d'argent qu'ils lui devaient, des cartons de tomate concentrée jusqu'à concurrence de la somme due. Au moment où cette tomate allait être écoulée, des agents du contrôle économique l'ont saisie pour avoir été introduite frauduleusement dans le marché.

Un des responsables mis en cause affirme que leur société aurait elle-même reçu ces cartons de tomate d'une personne qui lui devait la somme de dix millions (10 000 000) de francs CFA. Après un premier paiement d'un montant de cinq millions (5 000 000) de francs CFA par chèque, le débiteur aurait remis un autre chèque d'un montant de cinq millions trente mille (5 030 000) francs CFA. Ce dernier chèque étant sans provision, il aurait proposé un paiement en nature : des cartons de tomate.

Une autre saisie avait été faite par le contrôleur sur des cartons de tomate importés du Maroc ; une amende de cinq cent mille (500 000) francs CFA a été infligée aux fraudeurs, les produits saisis et gardés en entrepôt.

Au terme de l'enquête, il est clairement établi que les dénonciations du plaignant sont avérées en ce qui concerne la commercialisation frauduleuse de la tomate concentrée par la société appartenant aux personnes mises en cause.

S'agissant des cartons de tomate qui auraient été remis par un débiteur, les enquêteurs ont décelé des contradictions sur les dates, car il y a antériorité des ventes de tomate effectuées par ladite société.

En effet, les factures du carnet n°10 de l'année 2013, démontrent que cette société commercialisait déjà la tomate concentrée depuis **novembre 2013**, alors que les chèques remis datent de **décembre 2013**.

La société a commercialisé huit cent soixante-quinze (875) cartons de tomate concentrée, entre 2013 et 2014, d'une valeur estimée à une somme de onze million cinq cent quatre-vingt-onze mille cinq cent cinquante (**11 591 550**) francs CFA.

Il ne fait aucun doute que la société des personnes mises en cause a frauduleusement importé de la tomate concentrée, **infraction assimilée à la contrebande**, car il s'agit d'importation sans déclaration de marchandises, prévue et réprimée par l'article 393 alinéa 03 du Code des douanes.

Quant à l'entrepositaire, il a mis à la consommation des marchandises en entrepôt sans acquitter les droits et taxes, soit deux cent cinquante (250) cartons de tomate concentrée, pour le compte de son client (la société des personnes mises en cause). Ce fait constitue une infraction douanière qualifiée **d'importation sans déclaration de marchandises prohibées**, prévue et réprimée par les articles 21, 176 à 179, 193, 391, 396, 406 et 408 du Code des douanes.

Il a également été établi que cette société a importé des produits alimentaires non conformes à la norme sénégalaise NS 03 036 août 1994 relative à la production et à la commercialisation du concentré de tomate. Cette infraction est qualifiée de **tromperie sur la qualité et de pratique de prix illicite**, prévue et réprimée par l'article 10, alinéas 01 et 02, de la loi n° 66-48 du 27 mai 1966, relative au contrôle des produits alimentaires et à la répression des fraudes et la loi n°94-63du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique.

Les transactions financières faisant un cumul d'un million sept cent cinquante mille (1 750 000) francs CFA ont été payées par les représentants de la société.

Dans cette mission, les enquêteurs de l'OFNAC, les agents du Service du Contrôle économique et ceux de la douane ont travaillé en parfaite collaboration.

En outre, suite à l'intervention des enquêteurs de l'OFNAC, l'auteur a payé une amende de cinq millions (5 000 000) de francs CFA et a liquidé les droits et taxes éludés de 3 920 668 de francs CFA, soit un total de huit millions neuf cent vingt mille six cent soixante-huit (8 920 668) francs CFA.

Les infractions constatées sont toutes relatives à la réglementation douanière et/ ou commerciale.

Compte tenu de tout ce qui précède, et en l'absence d'éléments constitutifs d'infraction pénale, le rapport n'a pas été transmis à l'Autorité judiciaire.

L'analyse des principaux éléments des différents rapports d'enquête présentés révèle que les pratiques de corruption et de concussion naissent souvent à partir de la lenteur des procédures dans la délivrance des services publics

L'analyse des principaux éléments des différents rapports d'enquête présentés révèle que les pratiques de corruption et de concussion naissent souvent à partir de la lenteur des procédures dans la délivrance des services publics. Des agents, très peu scrupuleux, profitent alors de ces lenteurs pour faire prospérer leurs pratiques illicites au détriment des usagers.

Dans les cas où des délais raisonnables sont fixés, des agents mus par des intérêts égoïstes, manipulent les usagers en leur faisant croire que le temps pour la délivrance du service est long.

Ce cas met en évidence l'urgence à prendre des mesures pour encadrer la délivrance des actes administratifs dans des délais prédéfinis.

Il est important de renforcer le contrôle des structures publiques pour une application effective des textes et procédures

Les éléments de ces dossiers d'enquête mettent aussi en évidence l'**importance du contrôle des structures publiques pour une application effective des textes et procédures**. En effet, il ne suffit pas que des règles soient fixées pour que des services de qualité soient délivrés. Il est utile que la fonction « contrôle » soit renforcée pour réduire les déviations par rapport aux cadres de références.

Section 3 : Valeur ajoutée et contraintes

La valeur ajoutée des enquêtes menées par l'OFNAC est réelle.

Les enquêtes répondent aux préoccupations de citoyens frustrés qui ont saisi l'Office

D'abord, les **enquêtes répondent aux préoccupations de citoyens qui ont saisi l'Office**. La satisfaction du citoyen est un élément essentiel dans la mesure de la qualité d'un service public.

Ensuite, les enquêtes présentent l'intérêt de participer à la réduction de la corruption par la détection des infractions commises. La répression demeure, en effet, un élément dissuasif important qui doit toujours accompagner la prévention.

Au-delà de la détection des infractions, les enquêtes aident à identifier et à corriger les dysfonctionnements qui fragilisent nos systèmes et génèrent des délits financiers. Par ailleurs, les missions d'enquête apportent une valeur ajoutée au Trésor public

Il y a également qu'**au-delà de la détection des infractions, les enquêtes aident à identifier et corriger les dysfonctionnements qui fragilisent nos systèmes et génèrent des délits financiers**.

Par ailleurs, les **missions d'enquête peuvent apporter une valeur ajoutée au Trésor public**, grâce aux recouvrements de recettes et à la protection des ressources.

Enfin, les missions d'enquête inspirent de nouvelles orientations et stratégies de prévention en révélant des points de vulnérabilité.

Au regard de l'importance des missions d'enquête et d'investigation, et de la prégnance de la corruption, de la fraude et des infractions assimilées ou connexes, dans la gestion des affaires publiques, les moyens d'intervention de l'OFNAC devraient être renforcés.

À cet égard, l'Office envisage la mise en œuvre, sur la période 2016 à 2020, d'un Programme de recrutement lui permettant de disposer de 50 praticiens supplémentaires d'ici 2020, pour le Département Enquête, Investigation, Audit et Vérification. Cet effectif doit être pluridisciplinaire comprenant : des enquêteurs, des investigateurs, des auditeurs et vérificateurs, ayant divers profils : fiscalistes, spécialistes des questions foncières et domaniales, analystes financiers et patrimoniaux, spécialistes en forensic, etc.

La loi portant création de l'OFNAC confère aux enquêteurs certaines attributions qui semblent déborder les prérogatives des officiers de police judiciaire. C'est le cas, quand l'article 3 de la loi donne la possibilité d'entendre toute personne présumée avoir pris part à des actes de fraude ou de corruption, de recueillir tout témoignage, toute information, tout document utile, sans que le secret professionnel ne puisse lui être opposé. C'est une prérogative importante qui renforce l'OFNAC qui a également la possibilité de se faire communiquer tout rapport. De même, le secret bancaire ne lui est pas opposable.

Toutefois, ces pouvoirs d'enquête devraient être renforcés pour une plus grande efficacité afin d'offrir la possibilité d'accomplir certains actes de procédures de nature à sauvegarder l'intégrité des éléments de preuve utiles à la manifestation de la vérité.

À cet égard, il serait nécessaire d'accorder aux enquêteurs de l'Office, toutes les autres attributions conférées aux Officiers de police judiciaire.

En conséquence, une réforme de la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'OFNAC pourrait envisager, afin d'y intégrer toutes mesures de nature à renforcer les prérogatives de l'Office en matière d'enquête.

Recommandation n° 8

- a. Renforcer les moyens financiers de l'OFNAC afin de lui permettre de mettre en œuvre le Programme de recrutement de cinquante (50) praticiens comprenant : des enquêteurs, des investigateurs, des auditeurs et vérificateurs, sur la période 2016 – 2020. Cet effectif sera pluridisciplinaire, intégrant des fiscalistes, des spécialistes des questions foncières et domaniales, des analystes financiers et patrimoniaux, des spécialistes en audit des systèmes d'informations, des spécialistes en forensic, etc.**
- b. Envisager une réforme de la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012, portant création de l'OFNAC, afin d'y inclure des dispositions de nature à renforcer les prérogatives de l'Office en matière d'enquête et d'investigation.**

Chapitre IV

PROGRAMME PRÉVENTION ET MOBILISATION SOCIALE

La corruption étant fondamentalement un problème comportemental étroitement lié à la problématique des valeurs, l'OFNAC a accordé une place centrale à la prévention et à la mobilisation sociale

La corruption étant fondamentalement un problème de comportement étroitement lié à la problématique des valeurs, l'OFNAC a accordé une place centrale à la prévention et à la mobilisation sociale.

La nécessité de la répression pour éviter l'impunité n'est plus à démontrer, mais il demeure important de développer des activités de prévention pour faire face efficacement à la corruption.

Compte tenu de ce qui précède, les actions de prévention demeurent incontournables pour faire reculer la fraude et la corruption. La plus grande valeur ajoutée des Institutions anti-corruption réside, précisément, dans leur capacité à créer une dynamique collective de lutte et à contribuer à faire de chaque citoyen le premier rempart contre la fraude et la corruption. C'est tout le sens de la place accordée par la Convention des Nations Unies contre la Corruption à la prévention traitée en son Chapitre 2, article 5 alinéa 2 qui prescrit : « *Chaque État Partie s'efforce de mettre en place et de promouvoir des pratiques efficaces visant à prévenir la corruption* ».

C'est pourquoi, conformément à la loi n°2012-30 du 28 décembre 2012, l'OFNAC a développé un vaste programme de prévention fondé sur la sensibilisation et la communication.

L'OFNAC a exécuté, au cours de la période couverte par ce rapport, cent (100) missions de communication-sensibilisation, pour deux cent soixante-six (266) destinations cibles. Au total, soixante-sept mille deux cent soixante-dix-sept (67 277) personnes cibles ont été reçues ou rencontrées

L'objectif général de ces activités est de mieux faire comprendre aux populations les méfaits de la fraude et de la corruption, d'avoir une meilleure connaissance de l'OFNAC et de ne plus tolérer ces pratiques.

L'OFNAC a ainsi exécuté, au cours de la période couverte par ce rapport, cent (100) missions de communication-sensibilisation, pour deux cent soixante-six (266) destinations cibles.

Au total, soixante-sept mille deux cent soixante-dix-sept (67 277) personnes cibles ont été reçues ou rencontrées.

Le Programme prévention et mobilisation sociale mis en œuvre par l'OFNAC comporte **trois types d'activités**, en vue :

- de la constitution de base de données ;
- du développement de relais de communication ;
- de la communication et de la sensibilisation proprement dites.

Ces trois types d'activités se complètent et s'intègrent parfaitement dans une même logique d'efficacité. Les deux premiers ont contribué à asseoir la méthode et la stratégie d'intervention du Département chargé de la Prévention, l'OFNAC ayant adopté une posture fondée sur l'écoute et la prudence.

Section 1 : Constitution d'une base de données



Pour réaliser les activités de sensibilisation, l'OFNAC a commencé par la collecte de données tirées de la perception et de la compréhension du phénomène de la corruption à travers l'analyse des proverbes, dictons et langages courants en vogue, ainsi que des échanges avec des personnes ressources gardiennes de valeurs traditionnelles.



La corruption étant fondamentalement un problème de comportement étroitement lié à la problématique des valeurs, l'OFNAC a accordé une place centrale à la prévention et à la mobilisation sociale.

La base de données de l'OFNAC est aussi alimentée par les rapports faits par des personnes ressources capitalisant une certaine expérience dans la lutte contre la corruption pour tirer les leçons apprises des réussites et des échecs.

Ces personnes ressources interviennent dans différents domaines d'activités et appartiennent, pour l'essentiel, à des organisations de la société civile, à la presse, aux associations de jeunes, de femmes, etc.

En considération de l'urgence d'une efficacité maximale dans ses interventions, l'OFNAC a jugé utile d'emprunter le raccourci qu'offre le vécu des personnes et organisations impliquées dans la lutte contre la corruption pour réduire les erreurs d'appréciation souvent constatées dans les premières approches. L'OFNAC intervient dans une matière sur laquelle des acteurs ont travaillé bien avant lui et accumulé une certaine expérience. Il a donc jugé utile de ne pas faire table rase de toutes ces connaissances qui

relèvent d'une approche de terrain, mais d'essayer de les capitaliser et de bâtir sa propre vision et son approche stratégique.

À côté de cette collecte et analyse de données, l'OFNAC a entrepris de s'appuyer sur des relais de communication en sensibilisant de grandes figures sportives, culturelles et religieuses, certaines d'entre elles ayant déjà aidé dans le travail de constitution de base de données.

Section 2 : Développement d'un réseau de relais de communication

Les grandes figures sportives, culturelles et religieuses constituent des partenaires stratégiques pour l'OFNAC

Les grandes figures sportives, culturelles et religieuses constituent des partenaires stratégiques pour l'OFNAC, dans la mesure où elles sont souvent en contact avec les populations et demeurent des références.

L'approche qui consiste à communiquer avec elles, les sensibiliser sur les conséquences et sur l'impact de la corruption, présente un double avantage :

- d'abord, elle permet d'en faire des relais efficaces pour la dissémination de connaissances, de messages anti-corruption et d'attitudes positives ;
- ensuite, elle facilite pour ce qui concerne les grandes figures religieuses, l'anticipation sur la stratégie des personnes impliquées dans des actes de fraude ou de corruption et qui, souvent, connaissant la grande influence de ces personnalités, leur font un rapport tronqué, très éloigné de la réalité.

En donnant une information juste et en expliquant le statut de l'OFNAC, marqué par l'indépendance et l'apolitisme, ces personnalités sont alertées sur la stratégie de certaines personnes mal intentionnées.

Ces échanges ont permis d'obtenir la collaboration et l'engagement ferme des Autorités religieuses qui affirment que la lutte contre la corruption que mène l'OFNAC est une de leurs principales missions en tant que guides.

Les échanges avec de grandes figures ont été, pour l'OFNAC, un apport décisif dans la compréhension et la connaissance du phénomène de la corruption

Les échanges avec ces grandes figures ont été, pour l'OFNAC, un apport décisif dans la compréhension et la connaissance du phénomène de la corruption.

En effet, ces personnalités, de par leur vécu, leur érudition et leur ancrage dans les valeurs religieuses, sont parfaitement conscientes des problèmes que pose la corruption et ont présenté des références religieuses pertinentes proscrivant ce phénomène. Pour cette raison, elles ont donné des éléments de communication et de sensibilisation aux préventionnistes de l'OFNAC.

Ainsi, l'analyse des données et des échanges avec les grandes figures sportives, culturelles et religieuses a permis de faire les constats majeurs suivants :

- la corruption est presque banalisée et acceptée par une bonne partie des Sénégalais ;
- la corruption n'épargne aucun secteur ;
- la corruption est parfois pratiquée sans aucune prise de conscience de la gravité de l'acte ;
- les principes et règles de la République s'acquittent mal de la corruption qui sape les fondements de l'État de droit ;
- nos valeurs traditionnelles, malgré certains clichés, ont fortement décrié les pratiques de corruption et loué les comportements fondés sur des valeurs comme le courage, la vertu, la pudeur ;
- nos religions révélées ont toutes condamné la corruption et vanté les mérites de l'intégrité.

Au sortir de cette posture d'apprentissage, l'OFNAC a commencé à mettre en œuvre son vaste programme de communication et de sensibilisation, en développant une approche qui s'inspire des valeurs de la République, de nos traditions et des religions révélées.

Dans le cadre de ses travaux avec de potentiels relais de communication, l'OFNAC a identifié et classé dans son carnet d'adresses huit cent treize (813) personnes ressources dont soixante-seize (76) leaders d'opinion

Au total, dans le cadre de ses travaux avec de potentiels relais de communication, l'OFNAC a identifié et classé dans son carnet d'adresses huit cent treize (813) personnes ressources dont soixante-seize (76) leaders d'opinion.

Section 3 : Communication et sensibilisation

A. Activités organisées par l'OFNAC

A.1. Prévention en milieu scolaire, en collectivité éducative et en milieu universitaire

Compte tenu des liens étroits entre le système scolaire et le système productif, ainsi que du rôle de l'école dans la société, ce milieu a constitué une cible privilégiée dans les interventions de l'OFNAC.

Compte tenu des liens étroits entre le système scolaire et le système productif, ainsi que du rôle de l'école dans la société, ce milieu a constitué une cible privilégiée dans les interventions de l'OFNAC

Le système éducatif est déterminant pour préparer la nouvelle génération à faire face à la corruption. La Convention des Nations Unies contre la Corruption met un accent particulier sur l'éducation du public, notamment en milieu scolaire et universitaire et incite les États Parties à « *entreprendre des activités d'information du public l'incitant à ne pas tolérer la corruption, ainsi que des programmes d'éducation du public, notamment dans les écoles et les universités.* » (Chapitre II, article 13, c).

Des activités de prévention dans les cycles préscolaire, moyen, secondaire et à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD) ont été organisées dans ce cadre.

La méthode adoptée a reposé sur l'utilisation de moyens didactiques simples, adaptés au niveau du public cible comme les sketches, les jeux et les discussions.

Ces activités ont permis de faire les constatations suivantes :

- dans leur grande majorité, les élèves et étudiants avaient des connaissances vagues et imprécises sur l'OFNAC, certains ne le connaissaient même pas ;
- les élèves et étudiants ont montré un réel intérêt dans les échanges avec les préventionnistes de l'OFNAC, intérêt perceptible à travers les nombreuses questions posées.



Globalement, dix-neuf (19) établissements scolaires ont été visités et des contacts et échanges établis avec dix mille sept (10 007) élèves, ainsi qu'une colonie de vacances et une école coranique.

Le concours de questions-réponses sur la corruption organisé par l'OFNAC a enregistré la participation de onze (11) établissements scolaires et de mille soixante-dix-sept (1 077) candidats.

Au sortir de ces activités de prévention, le public cible a mieux compris le rôle et le champ de compétence de l'OFNAC. Il a également pris conscience de la nécessité de refuser la corruption et de la dénoncer partout où elle est rencontrée. Enfin, l'intérêt des élèves et des étudiants s'est manifesté à travers les nombreux appels de jeunes recensés sur le numéro vert à la fin de ces activités.

Des responsables d'Universités et des inspecteurs d'Académie ont également exprimé leur désir d'organiser, plus tard, en partenariat avec l'OFNAC, **d'autres séances de sensibilisation** dans l'espace scolaire et universitaire.

Eu égard à l'importance de l'éducation à la prévention de la corruption chez les jeunes et, particulièrement, en milieux scolaire et universitaire, il serait utile de l'intégrer dans les programmes de formation. Cette intégration aiderait à une meilleure prévention de ce fléau, si une démarche participative était adoptée pour impliquer l'ensemble des acteurs concernés en veillant à adapter les contenus à l'âge des jeunes et en tenant compte de certaines contraintes (volume horaire par exemple).

Par ailleurs, l'OFNAC envisage, en collaboration avec les responsables des établissements scolaires et universitaires la mise en place de Cellules d'intégrité et d'exemplarité (Cie) au sein desdits établissements en vue de semer la graine de l'intégrité chez les jeunes afin d'aider le Sénégal à avoir moins de corrompus et de corrupteurs..

Recommandation n° 9

Veiller à intégrer dans les programmes scolaires et universitaires la prévention de la corruption, en adoptant une démarche participative impliquant l'ensemble des acteurs concernés, et en adaptant les contenus à l'âge des jeunes, avec une prise en compte de certaines contraintes (volume horaire par exemple).

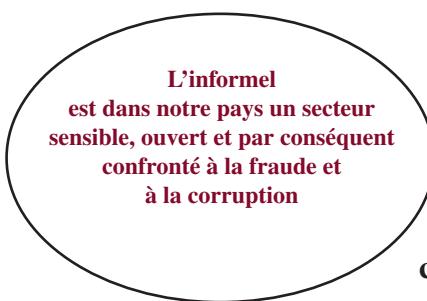


**Fig. 10 : Prévention en milieu scolaire
L'OFNAC dans des écoles
de la banlieue de Dakar :
les élèves faisant signe pour dire
« NON À LA CORRUPTION »**



**fig 11 : Prévention en milieu scolaire
les élèves posant avec les
préventionnistes de l'OFNAC**

A.2. Prévention en milieu informel



Compte tenu de la part importante occupée par l'informel dans l'économie nationale, l'OFNAC a jugé pertinent de dérouler des activités de prévention dans ce milieu.

En effet, **l'informel est dans notre pays un secteur sensible, ouvert et par conséquent confronté à la fraude et à la corruption.**

C'est pourquoi il était judicieux d'approcher les acteurs de ce milieu, de les sensibiliser et de les responsabiliser dans la lutte contre la fraude et la corruption.

Les activités ont eu pour cadre :

1. l'axe du Grand Théâtre, l'avenue du Président Lamine Guèye, le Marché Sandaga, l'allée de la Grande Mosquée, le Marché Petersen, l'axe avenue Blaise Diagne, la Maison de la Culture Douta Seck ;
2. les gares routières de Petersen, de Colobane et des Baux maraîchers.

Profitant de la ferveur qui précède le jour du Grand Magal de Touba (1^{er} décembre 2015), l'OFNAC a mené des activités de sensibilisation du 26 au 28 novembre 2015 dans trois gares routières, en compagnie de la troupe de théâtre "Espoirs de la Banlieue" de Dakar :

- gare routière de Petersen ;
- gare routière de Colobane ;
- gare routière des Baux maraîchers.

DONNÉES STATISTIQUES

Tableau 14 : Sensibilisation dans le secteur du transport terrestre

N°	DATES	ACTIVITÉS	LIEUX	RÉSULTATS OBTENUS
01	26/11/15	Prétexte : Le Magal de Touba (1^{er} décembre 2015)	Gare routière de Petersen	2310 personnes ont été sensibilisées ; 40 supports de communication (tee-shirts, flyers, casquettes) distribués.
02	27/11/15	Sensibilisation auprès des usagers des gares routières.	Gare routière de Colobane	3500 personnes ont été sensibilisées ; 40 supports de communication (tee-shirts, flyers, casquettes) distribués.
03	28/11/15		Gare routière des Baux maraîchers	5000 personnes ont été sensibilisées ; 90 supports de communication (tee-shirts, flyers, casquettes) ont été distribués.
TOTAL		Personnes sensibilisées ;	10 810	
		Personnes ayant été sensibilisées ;	8 500	
		Supports de communication (tee-shirts, flyers, casquettes) distribués	170	
Ces données ont été obtenues à partir d'activités de sensibilisation dans les transports publics (cars et bus).				

Les préventionnistes ont utilisé les échanges directs et le sketch avec l'artiste Babacar, alias « *Le fou dans la foule* ». À travers le sketch, il a été lancé des messages contre la corruption.

Les activités menées par l'OFNAC en milieu informel ont permis d'obtenir les résultats ci-après :

- les acteurs ciblés ont eu une meilleure connaissance de l'Office ;
- ils ont compris que l'OFNAC est une Institution à leur écoute et à leur service ;
- ils ont eu une meilleure connaissance des conséquences de la corruption.

A.3. Communication à travers les médias et mise en place d'un site web interactif

C'est une activité qui sous-tend l'essentiel des missions de communication et de sensibilisation déployées par l'OFNAC, les amplifie et les complète en essayant de les porter à la connaissance d'un large public.

La communication à travers les médias a comporté deux formes de contenus :

1. **un spot institutionnel** qui renseigne sur les missions de l'OFNAC et sur les modes de saisine avec un message mobilisateur contre la fraude et la corruption ;
2. **un spot présenté sous forme de clip** qui évoque quelques aspects de la fraude et de la corruption et qui alerte sur la présence de l'OFNAC en tant qu'instrument de veille, de prévention et de lutte contre ces pratiques illégales.

Dans la stratégie de diffusion, l'OFNAC a privilégié le français et le wolof et a choisi les heures de grande écoute pour toucher le maximum de cibles sur les radios et les télévisions.

Pour ce qui est des radios communautaires, l'objectif a été d'atteindre les populations vivant dans les localités les plus enclavées du pays. Sur ce réseau, un accent particulier a été mis sur les langues nationales codifiées et sur celles qui sont parlées dans le territoire polarisé comme le mankagné, le bassari et le créole. Cette démarche a permis de toucher des groupes ethniques minoritaires.

La campagne médiatique a contribué à renforcer la visibilité de l'OFNAC au niveau national et international. En outre, elle a permis de mieux faire comprendre les méfaits de la fraude et de la corruption et d'encourager les citoyens à dire «NON» à ces fléaux.

Au total, les activités menées dans le cadre des campagnes au niveau des médias sont synthétisées par les tableaux ci-après :

Communication de masse

Radios commerciales

No	Radios commerciales	Éléments	Nombre de passages	Période
01	WALF FM	Spots	125	
02	RFM	Spots	98	Du 24/06/2015
03	RTS	Spots	70	au 23/07/2015
04	SUD FM	Spots	218	
SOUS- TOTAL	4 stations	Spots	511	

Tableau 15

Communication de masse
Radios communautaires

No	Radios communautaires	Éléments	Nombre de passages	Période
01	27 stations	Spots en 12 langues (wolof, diola, sérère, pulaar, mandingue, soninké, mangagne, mandiack, créole, bassari, bédick, français)	En moyenne 05 diffusions par jour et par station : 17 010 passages	Du 24/06/2015 au 31/12/2015

Tableau 16

Communication de masse
Chaînes de Télévision

No	Chaînes de Télévision	Éléments	Nombre de passages	Période
01	WALF TV	Spot (clip Seune Sène)	12	Juillet 2015
02	RTS	Spots (clip Seune Sène) Spot institutionnel en wolof et en français	25 40	Octobre à novembre 2015
03	TFM	Spot institutionnel en wolof et en français	30	Juin / juillet 2015
04	Mourchid TV	Jeux de questions / réponses sur l'OFNAC et ses missions	04	Septembre 2015
SOUS-TOTAL	04 chaînes	02 spots et 04 émissions	111	

Tableau 17

Communication de masse
Récapitulatif

TOTAL des spots tv radios commerciales et privées	35 chaînes et stations de radio	Spots (clip Seune Sène) Spot institutionnel en wolof et en français et 04 émissions TV	17 632	06 mois (diffusion perlée et progressive)
--	--	---	---------------	---

Tableau 18

Pour ce qui concerne le site web, sa mise en place est dictée par le souci d'ouvrir l'OFNAC au grand public, de le rendre visible et accessible. Par ce canal, les citoyens ont la possibilité de disposer d'informations sur l'Institution, de donner leurs avis et, éventuellement, de déposer leurs plaintes et dénonciations (cet aspect a été développé plus haut.)

B. Activités déployées dans le cadre de l'agenda socio-culturel et économique du Sénégal

L'OFNAC a saisi l'occasion offerte par les grands événements rythmant la vie nationale et internationale pour déployer des activités de prévention.

L'Office a communiqué avec le grand public par l'ouverture de stands dans certaines manifestations, par les échanges et distributions de supports de communication à l'occasion de fêtes religieuses et la participation aux activités de vacances de la Télévision Mourchid TV, à travers l'émission « Vacances et Valeurs ».

B.1. Communication à l'occasion de la FIDAK et du Sommet de la Francophonie

Dans le cadre de la 23^e édition de la Foire internationale de Dakar (FIDAK) et du 15^e Sommet de la Francophonie, l'OFNAC a ouvert des stands pour communiquer avec le public.

L'objectif poursuivi à travers ces activités était de mieux faire connaître l'OFNAC. Au démarrage de ses activités, la visibilité de l'Office présente, en effet, un très grand intérêt.

Le constat ayant dicté cette démarche est la connaissance vague et imprécise que les populations ont, généralement, de l'OFNAC.

Lors du 15^e Sommet de la Francophonie, six mille six cent soixante-trois (6 663) visiteurs ont été enregistrés, parmi lesquels le Président de la République française, Monsieur François Hollande et le Secrétaire général (SG) de l'OIF, Monsieur Abdou Diouf.

Lors du 15^e Sommet de la Francophonie, six mille six cent soixante-trois (6 663) visiteurs ont été enregistrés, parmi lesquels le Président de la République française, Monsieur François Hollande et le Secrétaire général (SG) de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Monsieur Abdou Diouf.

Concernant les 23^e et la 24^e éditions de la Foire internationale de Dakar (FIDAK), trois mille sept cent dix-huit (3 718) visiteurs ont été enregistrés au stand de l'OFNAC

Concernant les 23^e et la 24^e éditions de la Foire internationale de Dakar (FIDAK), trois mille sept cent dix-huit (3 718) visiteurs ont été enregistrés au stand de l'OFNAC.

Il convient également de noter qu'à l'occasion de la 24^e édition cinq mille cent trente-deux (5 132) personnes ont reçu le numéro vert de l'OFNAC sous forme d'étiquette, en dehors du stand.

Ces activités étaient aussi relayées à la télévision pour une démultiplication des messages et l'élargissement du public atteint.

Données sur les activités de prévention dans le cadre de la Francophonie et de la FIDAK

N°	Prétextes des activités de prévention et de mobilisation	Données statistiques	Personnalités rencontrées
01	L'OFNAC au 15 ^e Sommet de la Francophonie :	6663 visiteurs du Stand + Kakemono	Visites du Président de la République française, M. François HOLLANDE Visite du Secrétaire général de la Francophonie M. Abdou DIOUF
02	l'OFNAC aux 23 ^e et 24 ^e FIDAK : Choix motivé par le besoin de communication et de visibilité	<ul style="list-style-type: none"> - visiteurs du stand : 23^e édition : 1.696 24^e édition : 2.022 - Personnes ayant reçu les étiquettes portant le numéro vert de l'OFNAC à la 24^e édition, en dehors du stand : 5.132 	

Tableau 19



Fig. 12 : L'OFNAC à la 23^e FIDAK
Les Rollers prêts à se déployer



Fig. 13 : L'OFNAC à la 23^e FIDAK
Le stand de l'OFNAC



Fig. 14 :
L'OFNAC à la 23^e FIDAK - Jeunes élèves visitant le stand de l'OFNAC



Fig. 15 :
L'OFNAC à la 23^e FIDAK - Jeunes élèves visitant le stand de l'OFNAC



Fig 16 : l'OFNAC à la 24^e FIDAK
Adultes visitant le stand



Fig 17 : l'OFNAC à la 24^e FIDAK
Des élèves visitant le stand



Fig 18 : l'OFNAC à la 24^e FIDAK
Des étudiants visitant le stand



Fig 19 : l'OFNAC à la 24^e FIDAK
M. Malick DIOP, DG ASEPEX
visitant le stand



Fig 20 : l'OFNAC à la 24^e FIDAK
Des élèves visitant le stand



Fig 21 : l'OFNAC à la 24^e FIDAK
Des adultes visitant le stand



Fig 22 : L'OFNAC au 15^e Sommet de la Francophonie- Le Président de la République française M. François Hollande visitant le stand de l'OFNAC et discutant avec les préventionnistes



Fig 23 : L'OFNAC au 15^e Sommet de la Francophonie- Le Président Abdou Diouf, Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie visitant le stand de l'OFNAC



Fig 24 : L'OFNAC au 15^e Sommet de la Francophonie - Les Rollers en campagne de sensibilisation aux côtés de l'OFNAC



Fig 25 : L'OFNAC au 15^e Sommet de la Francophonie - Mme Awa Marie Coll Seck, Ministre de la Santé et de l'Action sociale, visitant le stand de l'OFNAC en compagnie de ses homologues de la Côte d'Ivoire Mme Raymonde Goudou Coffie et du Bénin Mme Dorothée Akoko Kindé-Gazard



Fig. 26 : L'OFNAC au 15^e Sommet de la Francophonie - Mme Mariama Sarr, Ministre de la Famille, de la Femme et de l'Enfance visitant le stand de l'OFNAC

B.2. Communication dans les cérémonies religieuses

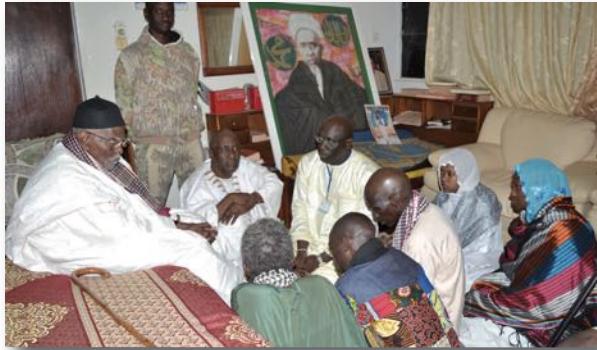
Les cérémonies religieuses mobilisant un vaste public, l'OFNAC a saisi l'opportunité offerte par ces événements pour déployer des activités de communication.



Fig 27 : Gamou décembre 2014 - Le Chef du Département Prévention et Mobilisation sociale de l'OFNAC avec le Khalife de la Famille de Thierno Mountaga Tall



Fig. 28 : Ziarra annuelle 2015 à Louga - Le Chef du Département Prévention et Mobilisation sociale de l'OFNAC chez Serigne Thierno Bachir Daha Tall



**Fig 29 : Gamou janvier 2015
Préventionnistes de l'OFNAC avec le Khalife général de Ndiassane**



**Fig. 30 : Gamou janvier 2015
L'OFNAC chez le Khalife général de Thiénaba**



Fig 31 : Visite à la Mosquée de la Divinité en 2015 – Les préventionnistes de l'OFNAC avec Serigne Mouhamed Naby Guèye



Fig. 32 : Pélerinage marial de Popenguine. Les préventionnistes en discussion avec Abbé Dominique Stanislas Mandy

B.3. Prévention dans le cadre des «Vacances et Valeurs » (VAVA)

En collaboration avec le Groupe Mourchid Communication, à travers son émission intitulée Vacances et Valeurs (VAVA), l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) a déroulé des activités de sensibilisation du 06 au 26 septembre 2015.

L'objectif visé par l'Office à travers ce partenariat était de capter les opportunités de communication ci-après :

- une émission entièrement dédiée aux valeurs et aux jeunes ;
- une émission en quatre séances de cinq (05) heures chacune (1/4 de finale, deux demi-finales et une finale), réalisée d'abord sous la forme in situ, en présence d'un très grand public (proximité) et diffusée ensuite à la télévision (masse) ;
- une émission interactive aux allures d'un spectacle (équipes en compétition) riche en sons et lumières (attractivité).

Les jeunes compétiteurs ont été interrogés sur l'OFNAC et ses missions, dans les rubriques « Questions/Réponses » et « Culture générale » de l'émission.

Grâce à la documentation sur l'Office (dépliants, flyers, site web, etc.) mise à disposition, les compétiteurs ont fourni, pour l'essentiel, de bonnes réponses.

À l'issue des épreuves, six (6) lauréats ont été récompensés par l'OFNAC qui leur a offert des ordinateurs, des téléphones portables et des lots de supports de communication.

Statistiques sur l'émission VAVA

Nombre	Rencontres	Dates	Lieux	Nombre d'entrées (*)	Nombre de diffusions TV
01	4 ^e 1/4 de finale	06 septembre 2015	CICES Salle n° 02	3 331	04
02	1 ^{re} demi-finale	13 septembre 2015	CICES Salle Unité africaine	4 563	06
03	2 ^e demi-finale	20 septembre 2015	CICES Salle Unité africaine	4 817	06
04	Finale	27 septembre 2015	Stadium Marius Ndiaye	6 235	10
TOTAL				18 946	26

(*) Source : Mourchid TV

Tableau 20 : Statistiques sur l'émission VAVA



Fig 33 : Émission VAVA 2015
Le public de l'émission VAVA avec les préventionnistes de l'OFNAC



Fig. 34 : Émission VAVA 2015
Le public de l'émission VAVA lors des prestations des élèves

B.4. Prévention lors de la journée internationale de lutte contre la corruption du 09 décembre 2015

Le 09 décembre 2015, journée internationale de lutte contre la corruption placée sous le thème : « **Rompez la chaîne de la corruption** » a été un grand moment de mobilisation :

- des élèves, des étudiants et du personnel d'encadrement ;
- du secteur privé à travers la CSPC ;
- d'Imams et prêcheurs ;
- des artistes.

C'est ainsi qu'après une procession dont le point de départ était le grand Théâtre, 1 169 élèves ont rejoint le Théâtre national Daniel Sorano où ils ont écouté les plaidoyers des représentants du secteur privé, des autorités administratives, des Parlementaires, des Imams et prédicteurs et de grandes figures artistiques.

Au cours de cette manifestation, les 09 lauréats du concours de création artistiques ont été primés.

Ce concours artistique intéressait 05 catégories :

- des élèves de collèges ;
- des élèves de lycées ;
- des élèves d'Écoles de Formation professionnelle ;
- des élèves de l'École nationale des Arts ;
- des artistes plasticiens.

Pour chaque catégorie 02 prix ont été décernés. Pour la catégorie des Écoles de formation professionnelle, le 1^{er} prix n'a pas été décerné.

Le choix de ce concours artistique s'explique par le fait que la création artistique a toujours été une des modalités les plus fortes d'expression de pensée et de sentiment qui semblent échapper au discours traditionnel ou au langage.

Au total, 1169 candidats, toutes catégories confondues, ont participé à ce concours.

No	OBJETS	NOMBRE
01	Public	Environ 1300 personnes
02	Élèves ayant effectivement pris part à la cérémonie	1 169
03	Établissements scolaires	19 dont 18 invités et 01 ayant pris part sur initiative propre
04	Participants au concours de création artistique	169
05	Prix décernés	09 lauréats individuels
06	Appui	11 établissements bénéficiaires
07	Supports de communication (tee-shirts, flyers, casquettes, dépliants, porte-clés...) distribués	3 080

Tableau 21 : Journée internationale de lutte contre la corruption

L'OFNAC a particulièrement dédié la journée internationale de lutte contre la corruption de 2015 aux jeunes, en vue d'accomplir sa mission d'alerte, de veille et d'anticipation. En effet, pour le rôle qu'elle est appelée à jouer dans le développement du Sénégal, cette jeunesse doit être intègre, dynamique et porteuse de valeurs positives et citoyennes.

Par ailleurs, l'Office projette, en collaboration avec les responsables des établissements scolaires et universitaires, de mettre en place des cellules d'intégrité et d'exemplarité (CIE) au sein de ces établissements, pour semer la graine de l'intégrité chez les jeunes, afin de réduire la corruption au Sénégal.

Dans la même logique d'intervention, l'OFNAC envisage d'étendre l'institution de ces cellules dans les organismes publics et privés ainsi que dans divers autres secteurs de la société sénégalaise.

Recommandation n° 10

Mettre en place des cellules d'intégrité et d'exemplarité (CIE) au sein des établissements scolaires et universitaires mais aussi dans d'autres secteurs de la vie nationale en vue de semer chez les jeunes la graine de l'intégrité et de l'exemplarité.



**Fig 35 : Élèves au Grand Théâtre national
Journée internationale de lutte
contre la corruption 2015**



**Fig. 36 : Élèves au Grand Théâtre national
Journée internationale de lutte
contre la corruption 2015**



**Fig 37: La Présidente de l'OFNAC avec le
personnel devant le siège de l'OFNAC
Journée internationale de lutte contre
la corruption 2015**



**Fig. 38 : Public de SORANO (Officiels)
Journée internationale de lutte
contre la corruption 2015**



**Fig 39 : Public de SORANO
Journée internationale de lutte contre
la corruption 2015**



Fig. 40 : Remise de prix par la Représentante du PNUD Journée internationale de lutte contre la corruption 2015



Fig 41 : Remise de prix par la Présidente de l'OFNAC- Journée internationale de lutte contre la corruption 2015

RÉCAPITULATIF DES DONNÉES STATISTIQUES

Au total, au titre des activités de prévention, l'OFNAC a exécuté cent (100) missions sur deux cent soixante-six (266) destinations. Ces activités concernent la période du 20/10/2014 au 18/12/2015.

Le tableau ci-dessous donne le détail de ces activités, du 20/10/14 au 18/12/2015 :

Période	Nombre de missions réalisées	Nombre de destinations cibles	Nombre de supports de communication mis à disposition	Nombre de visiteurs reçus et de personnes cibles rencontrées	Nombre de supports de documentation réalisés pour le compte de l'OFNAC
Du 20/10/14 au 18/12/2015	100	266	27 852	67 277	53

Tableau 22 : Résumé des activités de prévention de l'OFNAC



Fig 42 : Gamou décembre 2014
Les Rollers en campagne de sensibilisation à Tivaouane aux côtés de l'OFNAC



Fig. 43 : Gamou décembre 2014
Préventionnistes de l'OFNAC chez Serigne Abdoul Aziz Sy Al Amine



Fig 44 : Gamou décembre 2014
L'OFNAC chez le Khalife général des Mourides Serigne Sidy Makhtar Mbacké



Fig. 45 : L'OFNAC chez les Layènes



Fig 46 : Magal de Touba décembre 2015
L'OFNAC chez le Khalife général avec le représentant du Khalife général des Mourides



Fig. 47 : Magal de Touba décembre 2015
L'OFNAC chez Serigne Cheikh Moustapha Mbacké, fils ainé du Khalife général des Mourides



Fig 48 : Magal de Touba décembre 2015
L'OFNAC chez Serigne Cheikh Moustapha Mbacké, fils ainé du Khalife général des Mourides



Fig. 49 : Magal de Touba décembre 2015
L'OFNAC chez Serigne Cheikh Moustapha Mbacké, fils ainé du Khalife général des Mourides

Pour renforcer son dispositif de prévention de la corruption et de l'enrichissement illicite, le Sénégal a adopté une loi relative à la déclaration de patrimoine.

CHAPITRE V

PROGRAMME DÉCLARATION DE PATRIMOINE

L'option du Chef de l'État et de son Gouvernement pour une gestion transparente et vertueuse des affaires publiques induit, entre autres, trois exigences majeures:

- l'utilisation optimale des ressources publiques ;
- la lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite et, conséquemment ;
- la connaissance du patrimoine des personnes impliquées dans la gestion des deniers publics et la maîtrise de son évolution, quels que soient la nature et le niveau d'exercice de la fonction : politique, administratif et/ou opérationnel.

La Convention des Nations Unies contre la Corruption (Art. 8), la Convention de l'Union africaine pour la prévention et la lutte contre la Corruption (Art. 7), le Protocole de la CEDEAO sur la lutte contre la Corruption (Art. 5) et le Code de transparence dans la gestion des finances publiques de l'UEMOA (Art. 7), font de la déclaration de patrimoine une obligation pour les personnes en charge des affaires publiques.

En adoptant la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques et la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), le Sénégal a transposé, dans sa législation interne, la directive communautaire n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009.

En application de l'article 7-1 de la loi du 27 décembre 2012 susvisée, la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine a été votée.

La déclaration de patrimoine fait partie des techniques utilisées pour prévenir et lutter contre la corruption et pour faire obstacle à l'enrichissement illicite

Cette loi assujettit les hautes Autorités politiques et administratives ainsi que les gestionnaires de deniers publics à la déclaration de patrimoine dans les trois mois qui suivent leur nomination ou élection. Elle donne à l'OFNAC la mission de recevoir, de contrôler et de conserver les déclarations de patrimoine des personnes assujetties.

La déclaration de patrimoine fait ainsi partie des techniques utilisées pour prévenir et lutter contre la corruption et pour faire obstacle à l'enrichissement illicite de citoyens ayant en charge les affaires publiques.

En plus des mesures législatives, des engagements fermes ont été exprimés et mis en œuvre par le Président de la République pour une plus grande adhésion de notre pays aux valeurs universelles de transparence, d'éthique, d'intégrité et de reddition des comptes.



Toutefois, l'efficacité de la déclaration de patrimoine commande qu'elle soit adossée à des mesures complémentaires, notamment des procédures et mécanismes clairs, connus d'avance et permettant, à chaque fois que de besoin, de procéder aux évaluations qu'exigent les opérations de contrôle.

C'est la raison pour laquelle l'OFNAC s'est inspiré des meilleures pratiques en la matière et a contribué à la mise en place d'un système sénégalais de déclaration de patrimoine.



La déclaration de patrimoine constitue, aujourd'hui, un maillon central de notre système national d'intégrité.

Elle aide à la protection des agents publics, des responsables politiques et administratifs, nommés ou élus, en les mettant à l'abri d'accusations qui peuvent s'avérer erronées.

Section 1 : Éléments du patrimoine énumérés par la loi du 02 avril 2014

Aux termes de l'article 4 de la loi précitée, le patrimoine à déclarer comprend les biens et actifs détenus par la personne concernée, directement ou indirectement, d'une part, ainsi que le passif, d'autre part.

« *Les biens meubles englobent :*

- *Les comptes bancaires courants ou d'épargne, les valeurs en bourse, les actions dans les sociétés de commerce en général, les assurances vie, les revenus annuels liés à la fonction occupée ou provenant de toute autre source ;*
- *Les collections d'objets de valeur, les objets d'arts, accompagnés de leur estimation en valeur, les bijoux et pierres précieuses de valeurs supérieures ou égales à cinquante millions (50 000 000) de francs CFA ;*
- *Les véhicules à moteur ;*
- *Les fonds de commerce, les effets à recevoir ;*
- *Tous autres biens meubles détenus au Sénégal ou à l'étranger.*

Les immeubles englobent :

- *Les propriétés bâties au Sénégal ou à l'étranger avec description en annexe ;*
- *Les propriétés non bâties au Sénégal ou à l'étranger ;*
- *Les immeubles par destination au Sénégal ou à l'étranger ».*

« *Outre les éléments de l'actif, le déclarant mentionne le passif de son patrimoine incluant les dettes hypothécaires, les dettes personnelles et tous autres engagements* » pouvant avoir un effet sur le patrimoine.

Section 2 : Personnes assujetties à la déclaration de patrimoine

Conformément à *l'article 2 de la loi n° 2014- 17 du 02 avril 2014*, les Autorités publiques ci-après sont assujetties à la déclaration de patrimoine :

- le Président de l'Assemblée nationale ;
- le Premier ministre ;
- les Ministres ;
- le Président du Conseil économique, social et environnemental ;
- le Premier Questeur de l'Assemblée nationale.



Ces autorités assujetties sur la base des fonctions exercées constituent ce qui est communément appelé les assujettis de la première catégorie (**critère institutionnel**).

Pour rappel, comme prescrit par la Constitution, la déclaration de patrimoine du Président de la République est reçue par le Conseil constitutionnel.

À ces autorités, s'ajoutent tous les administrateurs de crédits, les ordonnateurs de recettes et de dépenses et les comptables publics effectuant des opérations portant sur un total annuel supérieur ou égal à un milliard (1 000 000 000) de francs CFA.

Ces personnalités assujetties en fonction du niveau des opérations annuelles exécutées constituent ce qui est communément appelé les assujettis de la deuxième catégorie (**critère du montant des opérations financières annuelles**).

Section 3 : Système sénégalais de déclaration de patrimoine

La conférence régionale sur les déclarations de patrimoine qui s'est tenue les 26, 27 et 28 mai 2014 à Dakar a permis à l'OFNAC de s'inspirer des meilleures pratiques en la matière. En se basant sur ces systèmes déjà mis en place dans les différents pays, notamment en France, au Bhoutan, au Rwanda et en Géorgie, le Sénégal a pu concevoir son propre système de déclaration de patrimoine.

Ce système comporte les instruments d'intervention ci-après :

1. la *création* d'un **Département déclaration de patrimoine** (DDP) qui s'occupe de la réception, du traitement, du contrôle et de la conservation des déclarations de patrimoine ;
2. l'*adoption* d'un **décret d'application** de la loi relative à la déclaration de patrimoine ;
3. la *conception* d'un **formulaire unique** de déclaration de patrimoine, à remplir par procédé semi-électronique ou de façon manuscrite ;
4. la *conception* d'une **liste institutionnelle** des assujettis à la déclaration de patrimoine, annexée au décret d'application ;
5. l'*élaboration* d'un **Guide du déclarant**, document qui décrit clairement le processus à suivre pour procéder à la déclaration de patrimoine ;

6. la *mise en place* d'un **Bureau d'Assistance aux déclarants** (BAD) au sein du DDP ; ce bureau assure l'accompagnement des assujettis qui souhaitent bénéficier d'un appui relativement :
 - au processus de déclaration de patrimoine ;
 - aux modalités de remplissage du formulaire ;
 - à l'identification des pièces justificatives ;
7. la *constitution* d'une **base de données** contenant la **liste nominative des assujettis** à la déclaration de patrimoine ; ce document est régulièrement mis à jour grâce à :
 - la mise en application de l'article 2 de la loi n° 2014- 17 du 02 avril 2014, qui cite nommément les autorités assujetties à la déclaration de patrimoine ;
 - la saisie, par correspondance, des dirigeants des Institutions, pour avoir la liste des administrateurs de crédits et comptables publics qui sont sous leur tutelle ;
 - l'exploitation des décrets de répartition des services de l'État ;
 - l'exploitation des lois de finances de 2014 et 2015 ;
 - l'exploitation des textes réglementaires portant nomination des ministres, des directeurs généraux, des directeurs nationaux et régionaux, des administrateurs de crédits et des comptables publics ;
8. l'*élaboration* d'un **manuel de procédures** qui définit et formalise les différents processus à suivre, par les agents du DDP pour recevoir, traiter, contrôler et conserver les déclarations de patrimoine.

Section 4 : Procédure de déclaration de patrimoine

Pour faire sa déclaration de patrimoine, l'assujetti doit :

- **remplir**, parapher et signer le **formulaire** ;
- **joindre** tous les **documents** justifiant l'existence des biens déclarés ;
- **fournir** ses pièces d'état civil ;
- **déposer** le dossier auprès de l'**OFNAC** *personnellement*, contre décharge ou *par courrier recommandé*, avec accusé de réception, adressé au Président de l'OFNAC, à l'adresse : 37, avenue Président Lamine Guèye, Dakar.

NB : En cas de sortie de fonction, la déclaration de patrimoine devra comporter les éléments complets retracant les variations ayant affecté la composition du patrimoine, depuis la précédente déclaration (achats, ventes de biens mobiliers ou immobiliers, emprunts contractés, successions reçues, etc.).

Section 5 : État des lieux à la date du 30 septembre 2015

La réception des listes de personnes en service dans les départements ministériels et assujetties à la déclaration de patrimoine a permis au DDP de créer et d'alimenter une base de données, mise à jour régulièrement. L'effectif recensé à la date du 30 septembre 2015 s'élève à cinq cent soixante cinq (565) assujettis, parmi lesquels deux cent quatre-vingt douze (292) sont à jour de leur obligation de dépôt.

Nombre d'assujettis répertoriés	565
Nombre de déclarations reçues	292

Tableau 23 : Situation globale des déclarations

Le tableau synthétique, ci-après, et l'analyse qui s'ensuit rendent compte de la situation globale des données et des appréciations et orientations à retenir.

Périodes	Effectifs	Pourcentages	Effectifs	Pourcentages
avril-juin 2014	0	0%	0	0%
juillet-septembre 2014	0	0%	0	0%
octobre-décembre 2014	40	7%	40	7%
janvier- mars 2015	96	17%	136	24%
avril-juin 2015	128	23%	264	47%
juillet-septembre 2015	28	5%	292	52%
TOTAL	292	52%		
RESTE	273	48%		
TOTAL GÉNÉRAL	565	100%		

Tableau 24 : Évolution des déclarations par trimestre

PÉRIODES	TOTALS		CATÉGORIES			
			1 ^{re} catégorie		2 ^e catégorie	
	Effectifs	Pourcentage Total	Effectifs	Pourcentages	Effectifs	Pourcentages
avril-juin 2014	0	0%	0	0	0	0
juillet-septembre 2014	0	0%	0	0	0	0
octobre-décembre 2014	40	7%	25	58%	15	3%
janvier- mars 2015	96	17%	14	33%	82	16%
avril-juin 2015	128	23%	4	9%	124	24%
juillet-septembre 2015	28	5%	0	0%	28	5%
TOTAL	292	52%	43	100%	249	48%
RESTE	273	48%	0	0%	273	52%
TOTAL GÉNÉRAL	565	100%	43	100%	522	100%

Tableau 25 : Situation des déclarations de patrimoine par catégorie d'assujettis

L'analyse des tableaux ci-dessus permet de faire les commentaires suivants :

- c'est au second trimestre (avril- juin) de l'année 2015, correspondant à la fin du délai imparti aux assujettis, que l'on enregistre le taux de déclarations le plus élevé (**23% des assujettis**) ;
- un tel taux n'a jamais été relevé avant et après cette séquence trimestrielle ;
- trois faits combinés expliquent cette évolution : l'invitation de Son Excellence Monsieur Macky Sall à l'endroit des assujettis pour satisfaire à l'obligation de déclaration, l'approche de la date

limite (c'est-à-dire le 24 juin 2015) et les communiqués émanant de l'OFNAC.

En effet, ces différents communiqués ont permis à certains assujettis de mieux appréhender les critères d'assujettissement et ont également permis de fournir à une cible, antérieurement non initiée, l'ensemble des informations nécessaires (les administrateurs de crédits, les ordonnateurs de recettes et dépenses et les comptables publics).

Les assujettis de la première catégorie ont fait leur déclaration de patrimoine

En ce qui concerne les assujettis de la première catégorie, c'est-à-dire, le Président de l'Assemblée nationale, le Premier ministre, le Président du Conseil économique, social et environnemental, les Ministres et le Premier Questeur de l'Assemblée nationale, ils ont fait leur déclaration de patrimoine.

Les difficultés constatées dans la réception des déclarations de patrimoine concernent les assujettis de la deuxième catégorie

Présentement, les difficultés constatées dans la réception des déclarations de patrimoine concernent surtout les assujettis de la deuxième catégorie, c'est-à-dire les personnes effectuant des opérations portant sur un montant annuel supérieur ou égal à un milliard de francs CFA.

Plusieurs raisons peuvent expliquer les retards et réticences notés. En effet, malgré l'important travail de communication et de sensibilisation réalisé par l'OFNAC pour inviter les assujettis à satisfaire à cette obligation légale, de nombreuses personnes concernées continuent de penser qu'elles ne sont pas visées par la loi. Des ordonnateurs délégués et administrateurs délégués et suppléants pensent aussi qu'ils ne sont pas tenus à cette obligation. En réalité, dès l'instant où ils interviennent dans la chaîne d'exécution de la dépense publique, si celle-ci atteint ou dépasse un milliard de francs CFA, ils sont concernés par la déclaration de patrimoine.

Pour d'autres, les opérations financières annuelles visées par la loi concernent exclusivement les crédits gérés et destinés à leur service. C'est le cas de certains comptables publics qui pensaient que les crédits destinés à d'autres structures que leur poste comptable, ne sont pas compris dans le montant des opérations effectuées.

La loi vise les opérations annuelles effectuées. Dès que le montant du milliard est atteint la personne concernée est assujettie

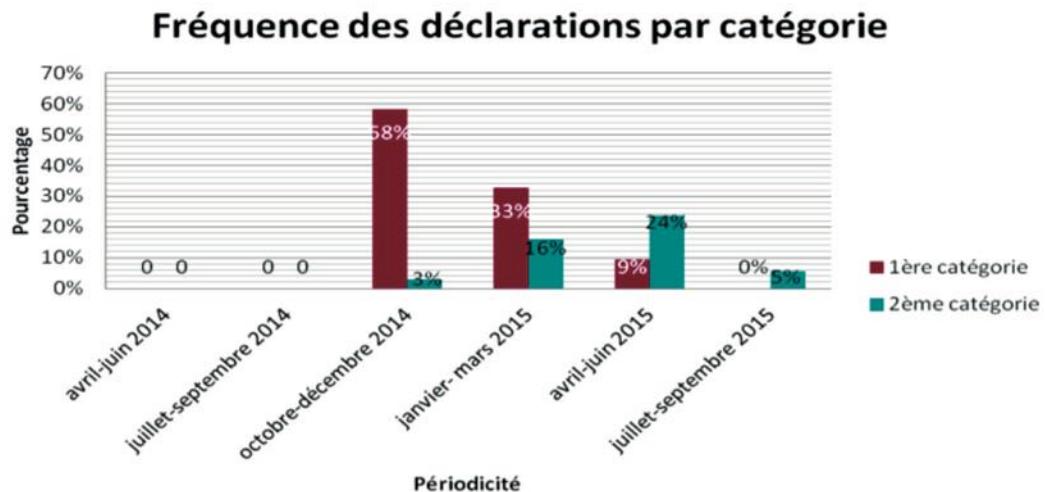
En réalité, la loi vise les opérations annuelles effectuées, dès que le montant du milliard est atteint, la personne concernée est assujettie à la déclaration, que ces opérations soient exécutées pour le compte de son service ou au profit d'autres entités. Rappelons que ce qui est visé par la loi, c'est la couverture des risques qui pèsent sur les personnes intervenant dans le maniement de ressources publiques importantes dans toute la chaîne d'exécution des dépenses publiques.

C'est pourquoi, l'OFNAC, pour lever les équivoques et dissiper les ambiguïtés, a beaucoup insisté sur ce point dans sa campagne de communication et de sensibilisation. Le communiqué n° 3 fait par l'OFNAC est à ce niveau clair dans la précision qu'il apporte : « *Il convient ici de préciser, surtout à l'intention des comptables, que les crédits visés concernent également les ressources qui transitent entre leurs mains, même si elles sont destinées à d'autres structures.* »

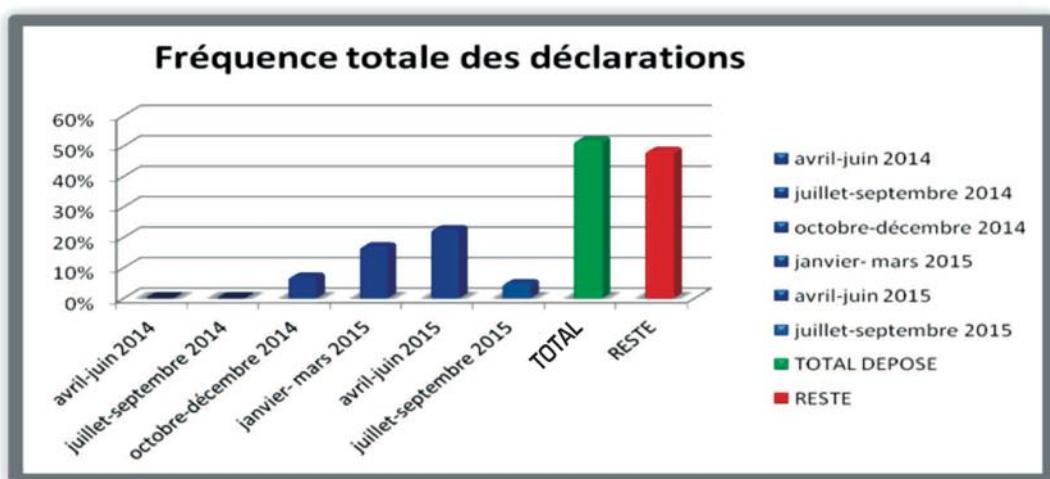
Par ailleurs, des assujettis travaillant dans des agences et établissements publics considèrent que la déclaration de patrimoine vise uniquement les comptables publics. Dans les échanges avec les personnels de ces structures, l'accent est mis sur le caractère public des ressources qu'ils manipulent.

Ainsi, cent vingt-huit (128) déclarations ont été réceptionnées durant cette phase de sensibilisation.

La figure 50 ci-dessous, montre la fréquence trimestrielle des déclarations par catégorie d'assujettis.



La figure 51 ci-dessous, montre la fréquence totale des déclarations par trimestre.



En résumé :

- Il convient de noter que **18 mois** après le vote de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 sur la déclaration de patrimoine et **11 mois** après la publication du décret n° 2014-1463 portant application de ladite loi, 292 assujettis ont déposé leur déclaration de patrimoine, soit **52%** des assujettis répertoriés dans la base de données ; d'où un gap de **48%** ;

- 100% des assujettis de la 1^{re} catégorie ont déposé leur déclaration de patrimoine ;
- 52% des assujettis de la 2^{nde} catégorie n'ont pas encore déposé leur déclaration de patrimoine. Toutes ces personnes qui n'ont pas déclaré leur patrimoine et résident, d'après les informations disponibles, pour la plupart hors de la région de Dakar (ce qui n'est pas une excuse) ;
- Il est aussi à relever que la base de données des assujettis n'est pas exhaustive ; ce qui signifie que la proportion des assujettis en règle pourrait baisser.

Section 6 : Contraintes et perspectives pour le système sénégalais de déclaration de patrimoine

La loi relative à la déclaration de patrimoine montre clairement l'option du législateur sénégalais marquée essentiellement par la prudence et le réalisme. En effet, en décidant d'assujettir les autorités exerçant des fonctions politiques sensibles et les personnes effectuant des opérations annuelles atteignant le montant d'un milliard, des éléments socio-culturels semblent être pris en considération et l'efficacité du système privilégiée.

Il est possible de penser que la déclaration de patrimoine nécessite de démarrer avec une assiette d'assujettis raisonnable pour une gestion efficace. Cela s'explique par le fait que les réformes ont plus de chances de succès lorsqu'elles sont faites progressivement, en tenant compte des réalités socioculturelles et des capacités techniques des organismes intervenant dans la mise en œuvre. L'option d'un ciblage restreint peut permettre de contenir les assujettis dans une proportion raisonnable pour assurer une gestion efficace dans cette période de démarrage.

Les articles 5 et 9 affirment le caractère confidentiel des déclarations de patrimoine et interdisent qu'elles soient divulguées au public

Pour ce qui concerne la publication des déclarations de patrimoine, les articles 5 et 9 affirment le caractère confidentiel desdites déclarations et interdisent qu'elles soient divulguées au public. Le choix de la non-publication pourrait être expliqué par la prudence évoquée plus haut, l'essentiel étant d'adopter et de faire accepter le principe de la déclaration de patrimoine, les consolidations et les approfondissements pouvant se faire progressivement, compte tenu des leçons apprises et des exigences de transparence.

Au total, il peut être valablement affirmé que la loi relative à la déclaration de patrimoine marque une avancée significative dans la moralisation de la vie publique. Le législateur sénégalais a ainsi préféré « l'évolution » à « la révolution ».

La mise en place d'un dispositif de déclaration patrimoine répond à un objectif fondamental : la protection des ressources publiques

Toutefois, **la mise en place d'un dispositif de déclaration de patrimoine répond à un objectif fondamental : la protection des ressources publiques.** Par conséquent, il se pose la question du non-assujettissement de certaines personnes à cette formalité.

En effet, les risques ne se situent pas uniquement dans les fonctions politiques visées par la loi ou dans le maniement direct d'opérations financières. Des risques très significatifs pèsent également sur les personnes dont la signature ouvre l'accès à des ressources naturelles, les personnels chargés de missions de contrôle les mettant en relation avec des entités gérant des ressources substantielles, les acteurs habilités à trancher les litiges, les membres de l'OFNAC qui est l'organisme chargé de recevoir les déclarations de patrimoine, pour ne citer que ceux-là.

L'efficacité du système de déclaration de patrimoine repose donc sur sa capacité à identifier les risques significatifs qui pèsent sur les ressources publiques et à définir les personnes assujetties en conséquence.

Les ressources publiques, débordent les seuls deniers publics pour intégrer les ressources naturelles et les ressources immatérielles

Les ressources publiques vont au-delà des seuls deniers publics pour intégrer les ressources naturelles (minières, forestières...) et les ressources immatérielles (les droits fondamentaux, nos valeurs démocratiques, etc.)

Il convient d'envisager des réformes pour élargir l'assiette des assujettis pour une meilleure couverture des domaines de vulnérabilité

C'est pourquoi, même si, en l'état actuel, le système de déclaration de patrimoine est bon et fonctionnel, il convient d'envisager des réformes pour élargir l'assiette des assujettis pour une meilleure couverture des domaines de vulnérabilité.

Relativement à la non-publication, il convient de préciser que lorsqu'une personne exerce une fonction ou un mandat qui lui confère une responsabilité dans la gestion des ressources publiques, c'est une exigence démocratique qu'elle présente des garanties d'intégrité.

Le respect de la déclaration de patrimoine et l'acceptation de sa publication font partie des garanties d'intégrité car offrant plus de moyens de contrôle et de transparence

Le respect de la déclaration de patrimoine et l'acceptation de sa publication font partie de ces garanties. Il est d'ailleurs considéré que les systèmes qui autorisent l'accès du public à l'information sont les plus efficaces parce qu'offrant plus de moyens de contrôle et de transparence.

Les arguments mis en avant pour motiver l'option d'une gestion confidentielle des déclarations de patrimoine sont alors écartés par des considérations qui mettent en exergue les exigences démocratiques.

En effet, dans la mesure où l'accès des citoyens à l'information relève des droits de l'Homme, il devient indispensable de mettre à la disposition des citoyens l'ensemble des éléments liés à la gestion des ressources publiques. Dans cette perspective, l'obligation de déclaration de patrimoine et les formalités qui y sont relatives constituent des éléments de la vie publique d'un homme public. Les personnes qui acceptent la responsabilité d'intervenir dans la gestion des ressources publiques doivent donc accepter de se soumettre à ces règles de transparence.

La publication des déclarations de patrimoine permet l'exercice d'un contrôle citoyen, les populations pouvant dénoncer les déclarations incomplètes

De plus, la publication des déclarations de patrimoine permet l'exercice d'un contrôle citoyen, les populations pouvant dénoncer les déclarations incomplètes sur la base d'informations détenues sur le patrimoine des personnes concernées.

L'article 8 de la loi relative à la déclaration de patrimoine ne prévoit que deux mesures très peu efficaces, en cas d'inobservation de l'obligation de déclaration de patrimoine

Il peut être constaté, en outre, que les sanctions prévues par la loi sont très peu dissuasives. **L'article 8 de la loi relative à la déclaration de patrimoine ne prévoit que deux mesures très peu efficaces, en cas d'inobservation de l'obligation de déclaration de patrimoine** : « - si le concerné est élu, il sera privé d'un quart (1/4) de ses émoluments jusqu'à ce qu'il fournisse la preuve de l'accomplissement de l'obligation. - si le concerné relève de l'ordre administratif, l'autorité de nomination pourra, pour ce seul fait, décider de la perte de la position ayant généré l'obligation de déclaration de patrimoine. »

Dans ces conditions, des personnes assujetties peuvent préférer qu'il leur soit appliquée les sanctions prévues plutôt que de se soumettre à la règle de transparence, compte tenu des enjeux.

L'absence de sanctions dissuasives constitue ainsi un point de vulnérabilité pour le système sénégalais de déclaration de patrimoine.

Il serait judicieux, à l'instar de certains pays, d'alourdir les sanctions en prévoyant des poursuites pénales avec des peines d'emprisonnement et de fortes amendes.

Par ailleurs, au niveau opérationnel, l'OFNAC, sur la base des enseignements tirés de cette première phase de mise en œuvre de la déclaration de patrimoine, compte renforcer le travail de communication et de sensibilisation pour mieux faire comprendre l'intérêt de ce dispositif dont l'une des fonctions principales est de garantir la protection des personnes assujetties.

L'efficacité du système de déclaration de patrimoine exige une digitalisation complète de la procédure. Cette digitalisation présente l'avantage de soulager les assujettis

Au niveau de la gestion de l'information, **l'efficacité du système de déclaration de patrimoine exige une digitalisation complète de la procédure. Cette digitalisation présente l'avantage de soulager les assujettis qui auront, quelle que soit leur localisation, la possibilité de transmettre leur déclaration par voie informatique**, la seule condition étant la disponibilité d'une connexion internet. Cela participe ainsi à la réduction du coût de la formalité pour les assujettis qui n'auront plus besoin de se déplacer.

La digitalisation offre la possibilité d'être en interaction constante avec les assujettis et crée ainsi un rapprochement indispensable pour une amélioration du système. De plus, la digitalisation facilite l'exploitation des informations collectées, l'étape de la numérisation préalable des documents physiques n'étant plus nécessaire.

Dans un système de déclaration de patrimoine en plein développement avec une augmentation du nombre des assujettis, la digitalisation devient un impératif pour une gestion performante.

Toutefois, la mise en place d'un système digitalisé exige, comme préalable, la garantie d'une certification des signatures électroniques par l'Autorité compétente en la matière, à savoir l'Agence de l'Informatique de l'État (ADIE). En effet, seule l'ADIE peut exercer son contrôle et certifier la signature des assujettis pour conférer à cette procédure les garanties nécessaires.

L'obligation d'estimer certains biens à déclarer peut coûter cher à l'assujetti car nécessitant des frais d'expertise

Il existe une autre contrainte qui pèse sur les assujettis et sur laquelle une réflexion doit être ouverte : c'est l'obligation d'expertiser certains biens à déclarer pour en déterminer la valeur, notamment des biens immobiliers. En effet, **l'accomplissement de cette formalité peut coûter cher à l'assujetti car nécessitant des frais d'expertise**.

Dans la mesure où la déclaration est effectuée pour les besoins de la gestion publique et sur commande du législateur, il serait juste que tous les frais y afférents soient pris en charge par l'État.

À l'analyse, il apparaît donc que le système sénégalais de déclaration de patrimoine a renforcé considérablement le dispositif de prévention de la corruption. Cependant, il est utile de consolider les acquis et d'envisager des modifications de la loi pour mieux l'arrimer à l'objectif de protection des ressources publiques. À un niveau opérationnel, la digitalisation complète de la procédure de déclaration de patrimoine doit être réalisée pour une gestion performante desdites déclarations.

Recommandation n° 11

Renforcer le système sénégalais de déclaration de patrimoine en prenant les mesures ci-après :

- rendre plus dissuasives les sanctions prévues en cas d'inobservation de l'obligation de déclaration par un assujetti ;**
- renforcer les moyens financiers de l'OFNAC pour permettre la digitalisation intégrale du processus de déclaration de patrimoine ;**
- élargir l'assiette des assujettis sur la base d'une bonne identification des risques pour cibler, par exemple, les personnes dont la signature ouvre l'accès à des ressources naturelles, les personnels chargés de missions de contrôle, de régulation, d'audit, de vérification les mettant en relation avec des entités gérant des ressources substantielles, les acteurs habilités à trancher les litiges, ainsi que les membres de l'OFNAC ;**
- prévoir une prise en charge par l'État de certaines charges relatives à la déclaration de patrimoine des personnes assujetties, notamment les frais d'expertise de certains biens immobiliers**

CHAPITRE VI

PROGRAMME FORMATION ET REFORCEMENT DE CAPACITÉS

La formation et le renforcement de capacités constituent un aspect important de la prévention et de la lutte contre la corruption, dans la mesure où, pour une efficacité des interventions, il est indispensable d'adapter les compétences et habiletés des acteurs aux défis de la criminalité financière.

Il sera abordé dans ce chapitre le contexte et les résultats obtenus dans les différents ateliers organisés par l'OFNAC et ses partenaires.

Section 1 : Contexte

Dans l'objectif de contribuer, à terme, à la création d'un véritable Système national d'Intégrité (SNI) mettant en relation une diversité d'acteurs aux attributions complémentaires, l'OFNAC a adopté, dès son installation, un plan intérimaire «d'entrée en matière», reposant sur deux axes : la formation continue et les échanges avec les partenaires.

Faire de la formation continue le vecteur de la réussite est un choix résultant de la nature et des caractéristiques actuelles de la lutte contre la criminalité financière.

Toutes les conventions auxquelles le Sénégal est partie posent une approche nouvelle fondée sur la création de nouvelles institutions spécialisées. Le besoin de spécialisation institutionnelle s'explique et se justifie par quatre facteurs, au moins :

- l'étendue de la matière et la complexité des pratiques : petite corruption, grande corruption, criminalité financière, trafic de drogue, etc. ;
- l'exigence de collaboration entre acteurs au plan national, régional et international ;
- la spécialisation et l'organisation en réseaux des délinquants ;
- l'importance des moyens financiers et humains nécessaires à la réalisation des missions de prévention et d'enquêtes ;
- la constitution d'une expertise pointue indépendante ou, à tout le moins, autonome.

Face à la capacité de nuisance des entreprises criminelles, aucun moyen de défense ne peut assurer une résistance durable s'il ne repose pas sur un système doté :

- de supports techniques, technologiques et opérationnels adaptés ;
- de réseaux organisés, de collaboration et d'entraide ;
- d'un cadre de partage à temps, de l'information utile.

Le partage d'informations et l'établissement de cadres collectifs de travail deviennent des impératifs

Il découle de la complexité de ces paramètres que la formation, le partage d'informations et la mise en place de cadres collectifs de travail deviennent des impératifs.

L'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption a, très tôt, engagé une série de rencontres avec l'ensemble des acteurs du Système national d'Intégrité en gestation

Fort de cette réalité, l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption a, très tôt, engagé une série de rencontres avec l'ensemble des acteurs du Système national d'Intégrité en gestation.

Il s'agit des

- parlementaires engagés dans la lutte contre la corruption, à travers des réseaux ;
- chefs religieux et coutumiers ;
- imams et prédicteurs ;
- syndicats ;
- acteurs du secteur informel ;
- acteurs de la communication sociale ;
- organisations de la société civile ;
- experts en gouvernance ;
- associations de jeunes ;
- comédiens et artistes.

Ces rencontres, particulièrement fructueuses, ont permis à l'équipe de l'OFNAC d'apprécier, avec beaucoup d'intérêt, les vastes connaissances des partenaires, leur maîtrise du sujet et leur engagement à prendre part à la lutte contre le fléau de la corruption. Cet engagement solidaire a permis l'adoption d'un plan d'actions stratégique triennal 2015-2017, conformément aux recommandations et décisions issues d'un séminaire des membres de l'OFNAC, tenu les 10 et 11 avril 2014, avec le soutien de l'USAID/ PGP.

Les axes stratégiques essentiels de ce plan d'actions ont été présentés au Chapitre I.

Les lignes-forces de ce plan font apparaître que la formation et le renforcement des capacités constituent la pierre angulaire des stratégies à bâtir, et cela au regard des préoccupations exprimées plus haut.

En tant que composante-programme, la formation et le renforcement des capacités comprennent deux volets :

- un volet interne, avec comme cible bénéficiaire le personnel de l'Office ;
- un volet externe, visant l'amélioration des **systèmes et pratiques de la gouvernance, par le renforcement de l'expertise** des ressources humaines des administrations et entreprises.

Section 2 : Résultats des ateliers de formation dédiés au renforcement des capacités du personnel de l'OFNAC et des autres acteurs

Il ne sera pas possible, en raison des normes auxquelles le présent Rapport est soumis, de présenter l'ensemble des résultats des ateliers consacrés à la formation du personnel de l'OFNAC et des autres acteurs, depuis le second semestre de 2014. Dans les développements ci-après, ne seront pas non plus présentées les nombreuses sessions de formation spécialisées au profit des agents de l'Office. Un critérium basé sur le niveau des enseignements reçus, l'expertise des animateurs, la durée du cycle et la qualité des résultats, justifie **la sélection de six (06) rencontres qui représentent autant de modules de formation.**

A. Atelier de partage et de réflexion stratégique pour l'examen du Plan intérimaire 2014

Cet Atelier de « brainstorming » qui regroupait tous les membres de l'OFNAC a été organisé avec le soutien de l'USAID-PGP, pour accompagner l'Office dans sa mise en place.

Les objectifs et les résultats de l'Atelier ont été présentés plus haut (page précédente).

Il a aussi permis aux membres de mesurer les enjeux liés à leur statut et à la réalisation des objectifs de l'Institution. Le système de valeurs qui devrait leur servir de référentiel a été bien appréhendé. Il a également été décidé d'inscrire les activités de l'Office dans le cadre d'une gestion axée sur les résultats et les impacts.

B. Atelier sur la formation opérationnelle régionale, co-organisé avec l'Office européen de Lutte anti-fraude (OLAF)

L'Atelier a été co-organisé avec l'Office européen de Lutte anti-fraude (OLAF) du 13 au 15 mai 2014.

Le module déroulé était articulé autour de deux axes : la planification de l'enquête et les modalités de coopération avec l'OLAF.

Pour la planification de l'enquête, les discussions et leur synthèse ont permis de s'accorder sur le fait que la conduite d'une enquête comporte plusieurs séquences. La maîtrise de chaque séquence implique l'utilisation de divers outils. Les principales étapes de la planification ont été identifiées et les outils et les comportements de nature à assurer leur bon déroulement étudiés et maîtrisés. Ces étapes sont :

- la maîtrise de la situation (prédiction) ;
- l'identification des suspects ;
- la planification d'une stratégie d'enquête ;
- la formalisation de la stratégie.

Concernant la coopération avec l'OLAF, il a été précisé que le mandat de cette Institution est fonction des engagements de l'Union européenne au titre de l'aide extérieure, relativement à la lutte anti-fraude.

Les principaux créneaux de financement existant ont été rappelés.

Le champ de coopération avec l'OLAF a donc été bien circonscrit. Il s'agit, pour une bonne mise en œuvre, de s'assurer le respect des conditions posées par l'Union européenne et relatives à la protection de ses intérêts financiers. Ces conditions sont précisées par l'article 30 du Règlement (CE) 1905/2006.

L'OFNAC a signé un Accord de coopération administrative (ACA) avec l'OLAF

L'OFNAC a signé un Accord de coopération administrative (ACA) avec l'OLAF qui est au cœur d'un large partenariat extérieur, en raison de la position d'ouverture de l'Union européenne.

C. Conférence régionale sur la déclaration de patrimoine pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale

Cette conférence, tenue du 26 au 28 mai 2014 à Dakar, est une initiative du Bureau régional de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC), pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale. Elle a été co-organisée avec la Banque mondiale (BM), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), The United States Agency for International Development (USAID), l'Ambassade de France, l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) du Sénégal, The Open Society Initiative for West Africa (OSIWA) et le Centre d'Étude et de Recherches/Actions sur la Gouvernance (CERAG).

L'objectif de la conférence était de :

- faire un état des lieux des différentes législations en matière de déclaration de patrimoine ;
- partager les expériences ;
- procéder à l'examen des innovations les plus récentes en matière de déclaration de patrimoine, en vue de leur mise en œuvre généralisée dans l'espace Afrique de l'Ouest et Afrique centrale.

Le diagnostic de la situation des pays de cette zone a fait ressortir les forces et les insuffisances des différents systèmes de déclaration.

Il n'existe pas de modèle unique en matière de déclaration de patrimoine

Il ressort des conclusions de la conférence qu'**il n'existe pas de modèle unique en matière de déclaration de patrimoine**. Car, les réalités de chaque pays déterminent les règles acceptables par sa société et celles qui ne le sont pas.

Il demeure, toutefois, que certaines règles peuvent faire l'objet d'un code de bonnes pratiques et reposer, à peu près, sur les mêmes paramètres de détermination, de mise en œuvre et d'évaluation dans l'espace de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale et même au-delà.

Le benchmarking sur les diverses expériences et les meilleures pratiques en matière de déclaration de patrimoine a permis à l'OFNAC de mettre en place les procédures et mécanismes d'un système semi-électronique de déclaration de patrimoine

En terme de résultats, le benchmarking sur les diverses expériences et les meilleures pratiques en matière de déclaration de patrimoine a permis à l'OFNAC de mettre en place les procédures et mécanismes d'un système semi-électronique de déclaration de patrimoine, qui devra évoluer vers un système totalement électronique.

Par ailleurs, la **Déclaration de Dakar** élaborée au terme de trois journées d'échanges constructifs, sur les déclarations de patrimoine, sert aujourd'hui de ligne directrice en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale pour faire évoluer les législations y relatives, vers plus de pertinence et d'impact sur la lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite.

D. 9^e et 13^e Programme mondial d'Interpol sur la lutte contre la corruption, la criminalité financière et le recouvrement d'avoirs en Afrique de l'Ouest

Ces deux Programmes ont été organisés respectivement du 10 au 14 juin 2014 et du 14 au 18 septembre 2015 à Dakar.

Les objectifs poursuivis à travers ces Programmes étaient :

- le renforcement des capacités des acteurs intervenant dans les services d'enquête et de poursuite des délits et crimes économiques et financiers ;
- le partage des connaissances et des meilleures pratiques en matière de prévention et de lutte contre la fraude, la corruption et les autres crimes financiers ;
- la contribution à l'adaptation des cadres et moyens juridiques aux formes de la criminalité économique et financière ;
- la contribution au renforcement de la coopération technique et professionnelle.

Au terme de ces programmes, les résultats suivants ont été obtenus :

- une meilleure compréhension par les participants de l'évolution de la criminalité économique et financière et la mise à leur disposition d'outils pour y faire face ;
- une meilleure perception et appréhension des enjeux et difficultés liés au recouvrement des avoirs ;
- une meilleure connaissance de la problématique de la criminalité financière en relation avec l'outil informatique ;
- une bonne appréciation de l'intérêt de la coopération nationale et internationale par les acteurs impliqués dans la lutte.

E. Atelier sur les principes, les normes et les techniques d'enquête, d'investigation, d'inspection, d'audit et de vérification

Cet Atelier a été tenu du 06 au 09 mai 2015 avec le soutien de la Banque mondiale, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme Formation et Renforcement des capacités des membres et des opérationnels de l'Office.

L'objectif de cet Atelier était :

- de sensibiliser les participants aux domaines et facteurs de vulnérabilité à la fraude ;
- d'identifier et de caractériser les indicateurs de fraude ;
- de faire comprendre les mécanismes par lesquels se réalisent les diverses formes de fraude ;
- de donner aux acteurs la capacité de mettre en œuvre les procédés de vérification.

L'Atelier a également permis de passer en revue certaines infractions, ainsi que leurs éléments constitutifs.

Par ailleurs au cours de la session, le rôle des structures de contrôle dans la lutte contre la fraude a été examiné et les exigences de l'efficacité de leurs interventions rappelées.

Ces exigences renvoient à quatre critères essentiels :

- l'indépendance ;
- la distance face aux conflits d'intérêts ;
- l'efficacité des vérificateurs ;
- la promotion d'une fonction publique performante.

Relativement aux domaines de vulnérabilité à la fraude, l'Atelier a montré que la fraude devient très sensible lorsqu'elle se manifeste dans certaines activités ou services : santé, éducation, réalisation d'équipements communautaires ou d'infrastructures de base. De même, les domaines suivants sont très exposés et vulnérables à la fraude :

- les travaux publics ;
- les subventions, licences ou permis ;
- la collecte de l'impôt et des finances.

Enfin, les indicateurs de fraude ont été analysés au cours des travaux.

En terme de résultats, cette formation a permis le renforcement de l'expertise des enquêteurs, auditeurs et vérificateurs. Cette valeur ajoutée a amélioré la planification et la conduite des missions, ainsi que la rédaction des procès-verbaux et rapports.

F. Atelier sur les techniques d'enquête et d'investigation

Cet Atelier de renforcement des capacités des enquêteurs, auditeurs et vérificateurs de l'Office a été organisé avec l'appui du Bureau régional de l'ONUDC pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale du 26 au 30 octobre 2015.

Les objectifs de l'Atelier étaient de :

- mieux faire comprendre l'importance des actes de procédure en enquête, notamment les procès-verbaux d'audition ;
- faire comprendre aux participants l'importance du travail en équipe ;
- mieux rapprocher les enquêteurs, auditeurs et vérificateurs ;
- renforcer la méthodologie des participants.

Les résultats suivants ont été enregistrés à l'issue de l'Atelier :

- une meilleure synergie entre les acteurs de l'OFNAC intervenant dans les enquêtes, les audits et les vérifications ;
- une amélioration des interventions et une meilleure connaissance des difficultés et des opportunités des actes de procédure ;
- une meilleure approche méthodologique des participants.

Chapitre VII

PROGRAMME RECHERCHE-ACTION

Section 1 : Enjeu d'une institutionnalisation de la recherche-action

La recherche, telle qu'elle est conçue par le Plan d'action stratégique pour les années 2015, 2016 et 2017, traduit la détermination des autorités de l'OFNAC à garantir la qualité des interventions des services opérationnels par la maîtrise de tous les paramètres qui les entourent.

Les paramètres les plus déterminants sont :

- le moment de l'intervention ;
- les acteurs (cibles) concernés ;
- les secteurs d'activité ;
- la composition, le niveau d'expertise et de compétence professionnelle de l'équipe chargée des opérations ;
- la forme et la durée de prévalence des délits en cause ;
- l'environnement qui favorise la commission de ces délits ;
- la sanction ou fourchette de sanctions prévues ;
- les mesures de correction envisageables face aux carences ;
- l'efficacité de la sanction et/ou des mesures de correction ;
- les moyens d'action ;
- la perception des populations.

Il apparaît donc que les branches sur lesquelles peut porter la recherche sont nombreuses.

En dehors de ces branches, les considérations liées au milieu sont d'une grande importance. Aussi, la connaissance des groupes humains concernés (syndicats, par exemple, dans les secteurs de la santé et de l'éducation, associations d'étudiants, partis politiques, etc.), leur perception d'un phénomène tel que la corruption et leur organisation, sont autant de sujets sur lesquels il convient d'agir avec la maîtrise requise.

Dans cette quête de maîtrise de l'action à entreprendre, le terme recherche ne saurait être utilisé dans un sens autre que celui qui traduit l'acception « **recherche appliquée ou recherche-action** ».

L'intérêt d'une telle démarche de clarification est d'éloigner les acteurs (agents des services, experts commis par l'OFNAC et autres intervenants) de toute orientation ou interprétation de nature à déporter les études vers le champ de la recherche fondamentale. En effet, il importe de préciser que la recherche fondamentale ne préjuge ni ne garantit **l'usage pratique** qui sera fait de ses conclusions. Dans cette catégorie d'activité, il peut arriver qu'aucune **utilisation concrète** ne soit envisagée pour rendre utiles les résultats scientifiques obtenus.

La recherche appliquée (ou action) est une série d'activités intellectuelles qui prépare et éclaire les interventions à entreprendre ou à réaliser selon les normes et standards

À l'opposé, la recherche appliquée (ou action) est une série d'activités intellectuelles qui prépare et éclaire les interventions à entreprendre. L'objectif qu'elle vise est de déterminer, de rappeler ou de contribuer à faire appliquer les normes et standards relatifs :

- à l'objet de l'étude ;
- aux processus et procédés utilisés pour réaliser l'étude ;
- à la qualification des agents chargés des opérations ;
- aux conditions de réalisation des opérations ;
- à la qualité des instruments (ou outils) utilisés ;
- aux règlements et prescriptions techniques auxquels l'objet de l'étude est soumis ;
- à l'environnement (entreprises et groupes concernés, sensibilité du sujet, précautions d'usage à prendre, etc.).

La finalité des conclusions est d'éclairer l'autorité sur les dispositions à prendre pour assurer la réussite de l'intervention des agents de son service, plusieurs facteurs entrant en jeu dans la mise en œuvre des dispositions opérationnelles.

Les constats issus de la recherche peuvent aussi conduire à des propositions adressées à une autorité extérieure, investie du pouvoir de décision. De la même façon, ils peuvent amener l'initiateur des études à se convaincre que telle action ne peut se réaliser qu'en équipe et, dans ce cas, l'équipe pourra être constituée à l'interne si les moyens le permettent. Dans le cas contraire, le service recherchera une collaboration extérieure par la coopération internationale. C'est ainsi que les études, la recherche et le benchmarking ont donné lieu, au titre des années 2014 et 2015, à l'adoption d'un nombre important de mesures dont la mise en œuvre est en cours.

Section 2 : Exploitation des résultats d'étude, de recherche et de bench marking en 2014 et 2015

A. Dans la mise en place d'un système sénégalais de déclaration de patrimoine

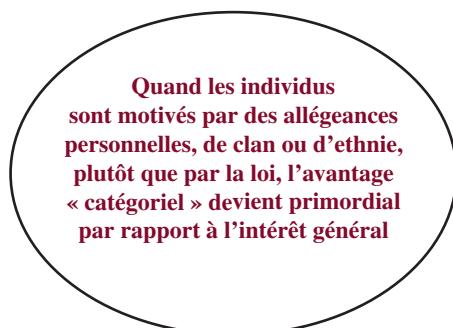
Les choix à opérer pour l'élaboration d'un cadre légal de déclaration de patrimoine a soulevé beaucoup de questions sensibles en raison des intérêts en jeu. C'est pourquoi l'adoption du dispositif sénégalais a été précédée de plusieurs études comparatives portant sur les différentes approches existantes en Afrique et dans le monde. Le cadre légal et réglementaire retenu (après examen d'un nombre important de systèmes) comprend :

- la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine ;
- le décret n° 2014-1463 du 12 novembre 2014 portant application de ladite loi. Ce cadre (légal et réglementaire) a été complété par un dispositif organique et opérationnel :
 - *conception d'un formulaire unique* de déclaration de patrimoine, à remplir par procédé électronique ou de façon manuscrite ;

- *élaboration d'un **Guide du déclarant**, document qui décrit le processus à suivre pour procéder à la déclaration de patrimoine ;*
- *mise en place du **Bureau d'Assistance aux Déclarants (BAD)** au sein du DDP, structure assurant l'accompagnement des assujettis qui souhaitent bénéficier d'un appui relativement :*
 - ♦ au processus de déclaration de patrimoine ;
 - ♦ aux modalités de remplissage du formulaire ;
 - ♦ à la liste des pièces justificatives à fournir ;
- *constitution d'une **base de données** contenant la **liste nominative des assujettis**.*

B. Dans le cadre de l'élaboration du Programme Prévention et mobilisation sociale (DPM)

Des recherches éparses ont permis d'établir que **la sociologie de « groupes » (religieux, traditionnels, de types identitaires, etc.) est une donnée caractéristique de l'organisation sociale au Sénégal.**



Or, il est établi que certaines formes d'organisation, d'attitudes et de pratiques sociales peuvent favoriser et doper la corruption. **Quand les individus sont motivés par des allégeances personnelles, de clan ou d'ethnie, plutôt que par la loi, l'avantage « catégoriel » devient primordial par rapport à l'intérêt général.**

Il découle de cet état de fait qu'un partenariat avec les « groupes », qu'il soit stratégique ou conjoncturel, s'est avéré nécessaire lors de l'indentification des meilleurs canaux de communication, dans le cadre de l'exécution des programmes de sensibilisation.

Dans ce sillage, il a été relevé que déjà, la structure chargée de cette activité (DPM) a enregistré, en 2015, trente-sept mille cent soixantequinze (37 175) visiteurs et personnes cibles rencontrés. Ces visiteurs et personnes cibles sont des leaders du monde culturel, artistique ou de la communication (au sens large).

Au terme de ces séances d'écoute, un programme de communication pour les années 2015, 2016 et 2017 a pu être élaboré.

Section 3 : Sujets d'étude et de recherche préfigurant de nouvelles lignes d'action

L'un des sujets d'étude porte sur la perception et le coût de la corruption au Sénégal, dont l'Atelier de lancement a été tenu le 12 octobre 2015. Cette étude sera réalisée dans les mois à venir avec l'appui de partenaires techniques et financiers (PNUD et OSIWA) en vue de collecter les données relatives à la corruption, sur la base d'un système d'évaluation scientifiquement établi.

De façon précise, il est attendu que ces données permettent :

- l'identification des couches de la population les plus exposées comme victimes de la corruption ;
- l'identification des couches de la population les plus exposées comme auteurs de la corruption ;
- l'identification des causes et des manifestations (formes) de la corruption ;

- la mesure de la perception de la corruption par le secteur privé, le secteur public, les ménages, les autorités religieuses et coutumières, les jeunes, les organisations de la société civile, les femmes, etc. ;
- la détermination de coûts estimatifs de la corruption au regard du secteur ou de la population cible.

Sur un autre plan, d'autres directions de recherche ont été identifiées et seront mises en œuvre. Les résultats attendus permettront à l'Office de disposer d'un outil de guidage relativement aux sujets ci-dessous :

- mise en œuvre du projet d'Académie Anti-Corruption de l'OFNAC (AAC/OFNAC) ;
- risques de corruption engendrés par les carences relevées sur des textes à incidences financières ;
- système de management par la qualité avec notamment des outils de prévention de la corruption : manuels de procédures, guides, etc. ;
- manuels pédagogiques dans les écoles, établissements d'enseignement secondaire, universités et établissements d'enseignement religieux ;
- dispositif de management des risques au sein des organismes publics et privés ;
- encadrement du financement des partis politiques et des campagnes électorales ;
- accès à l'information, et protection des personnes qui fournissent les informations sur la fraude et la corruption.

Chapitre VIII

PROGRAMME COOPÉRATION NATIONALE, RÉGIONALE ET INTERNATIONALE

La fraude et la corruption sont des infractions qui peuvent revêtir une dimension transnationale extrêmement complexe. C'est pourquoi l'OFNAC a accordé une réelle importance au développement d'un réseau de partenaires afin d'accroître l'efficacité de ses actions.

Les activités de coopération de l'OFNAC trouvent leurs fondements dans l'article 5 alinéa 4 de la CNUCC et l'article 3 de la loi portant création de l'Office.

La CNUCC dispose en son article 5 alinéa 4 : « *Les États Parties collaborent, selon qu'il convient et conformément aux principes fondamentaux de leur système juridique, entre eux et avec les organisations régionales et internationales compétentes pour la promotion et la mise au point des mesures visées dans le présent article. Dans le cadre de cette collaboration, ils peuvent participer à des programmes et projets internationaux visant à prévenir la corruption.* » Quant à la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'OFNAC, elle précise en son article 3 : « *L'OFNAC entretient des relations de coopération avec les organismes nationaux et internationaux similaires intervenant dans le domaine de la lutte contre la fraude, la corruption, les pratiques assimilées et infractions connexes* ».

À ce titre, l'OFNAC a développé un vaste partenariat afin d'impulser une synergie des efforts des entités nationales mais aussi, pour créer une complémentarité avec les organismes spécialisés des États voisins et de la Communauté internationale.

Section 1 : Coopération nationale

Nombre d'organismes accordent un réel intérêt à la lutte contre la corruption et, pour cette raison, lui consacrent des études et enquêtes dont la finalité est de permettre la maîtrise de ce phénomène, de son évolution et de ses techniques d'expansion.

Des organismes comme la Fondation Ford, le Forum civil, les structures ministérielles (des États) chargées des études économiques et du développement et des PTF installés au Sénégal comme la Banque mondiale (BM), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'USAID, la Délégation de l'Union européenne et de Open Society Initiative in West Africa (OSIWA) ont contribué à la création de différentes méthodes de mesure de la corruption.

Ces différentes entités ont ainsi capitalisé une certaine expertise dans la prévention et la lutte contre la corruption que l'OFNAC compte mettre à profit en travaillant avec elles.

En effet, chaque organisme développe, dans le sillage de sa spécialité, des formes de collaboration avec des institutions de lutte contre la corruption. Dans cette optique, l'OFNAC initie avec ces acteurs des accords en vue de donner le plus de chance de réussite à ses programmes, de sensibilisation notamment.

La dynamique de coopération développée par l'OFNAC se traduit par l'établissement de relations de travail avec des entités nationales intervenant dans la prévention et la lutte contre la corruption et même, par l'établissement de conventions de partenariat.

Ainsi, un vaste partenariat avec les structures de contrôle, les entités gouvernementales, les OSC et les syndicats a permis de mettre en œuvre, ensemble, des activités à haute valeur ajoutée.

Il faut préciser que cette logique de partenariat a très tôt été adoptée par l'OFNAC en quête d'efficacité. L'Atelier de planification des actions stratégiques évoqué plus haut et auquel plusieurs acteurs engagés dans la prévention et la lutte contre la corruption ont été conviés constitue une illustration éloquente de cette volonté de travailler en réseau.

Dans le domaine des activités de prévention, cette coopération a permis d'exécuter des programmes de prévention. Cette logique de partenariat a permis de consacrer l'effectivité des dispositions de la loi portant création de l'OFNAC, en facilitant les relations de l'Office avec d'autres organismes en matière de prévention et de lutte contre la corruption.

L'atelier d'auto-évaluation de l'application par le Sénégal de la CNUCC a mis en évidence la synergie des acteurs, nécessaire pour une efficacité de subventions

L'OFNAC, au-delà des relations de coopération qu'il établit avec les organismes nationaux, a su développer une synergie entre tous les acteurs. L'atelier d'auto-évaluation de l'application par le Sénégal de la CNUCC, organisé récemment, a mis en évidence cette synergie des acteurs impulsée par l'OFNAC.

L'OFNAC est à l'avant-garde de la constitution d'un réseau national et coordonne l'ensemble des initiatives, en tant qu'organisme administratif dédié à la lutte contre la fraude et la corruption

Le travail en synergie entre les différents acteurs est nécessaire pour une efficacité des interventions et l'OFNAC est à l'avant-garde de la constitution d'un réseau national et coordonne l'ensemble des initiatives, en tant qu'organisme administratif dédié à la lutte contre la fraude et la corruption.

Des projets de partenariat ont été conclus avec des organismes internationaux. Au plan national, d'autres sont en cours d'élaboration avec la CSPC, le CERAG, le Forum civil, la Ville de Dakar, la DGID, la DGD, l'ARMP, la Cour des comptes, etc.

Des projets de partenariat ont été conclus avec des organismes internationaux. Au plan national, d'autres sont en cours d'élaboration avec la Coalition du Secteur privé contre la Corruption (CSPC), le Centre d'Étude et de Recherches/Actions sur la Gouvernance (CERAG), le Forum civil, la Ville de Dakar, la Direction générale des Impôts et Domaines (DGID), la Direction générale de la Douane (DGD), l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP), la Cour des comptes, etc.

Avec des PTF implantés au Sénégal, l'OFNAC a aussi développé des relations de partenariat qui se sont traduites par des appuis consentis par ces organismes. Les PTF qui soutiennent actuellement l'OFNAC sont :

- la Délégation de l'Union européenne ;
- le PNUD ;
- l'ONUDC ;
- l'USAID-PGP ;
- la Banque mondiale ;
- la Coopération canadienne ;
- l'Ambassade de France ;
- l'Ambassade des États-Unis ;
- OSWA.



Il convient de préciser que l'Ambassade des États-Unis accorde un soutien important à l'OFNAC, notamment, pour l'organisation de nombreuses sessions de formation en matière d'enquête.



L'Ambassade de France également, a organisé, en relation avec la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie publique en France (HTVP), une importante visite de travail à Paris, d'une délégation de l'OFNAC conduite par sa Présidente. Cette visite de travail a permis à la délégation sénégalaise d'échanger avec les autorités en charge de la prévention et de la lutte contre la corruption, et de jeter les bases d'une coopération mutuellement bénéfique.

Section 2 : Coopération régionale

La coopération avec les pays les plus proches est une nécessité dans la lutte contre la corruption. C'est pourquoi, l'OFNAC a fait de la coopération régionale une priorité et a entrepris d'importantes initiatives dans ce sens. C'est ainsi que des partenariats ont été développés avec le Burkina Faso, le Mali et le Niger.

Les objectifs poursuivis à travers ces relations de coopération sont :

- l'échange d'informations et d'expériences ;
- la collaboration dans les enquêtes.

La coopération régionale a permis :

- d'envisager, dans les pays concernés, l'alignement des cadres juridiques sur les meilleures pratiques présentées (c'est le cas du Burkina Faso qui, à travers l'exemple sénégalais, compte renforcer son système de prévention et de lutte contre la corruption) ;

- d'exécuter, conjointement, des missions d'enquête et d'échanger des informations (cas du Niger) ;
- un renforcement des liens de solidarité entre Institutions de lutte contre la corruption.

Aujourd'hui, l'expression la plus claire de la dynamique de la coopération régionale dans laquelle l'OFNAC est engagé est, sans doute, la mise en place du Réseau des Institutions de Lutte contre la Corruption de l'Afrique de l'Ouest (RINLCAO), dont Madame la Présidente de l'Office assure la fonction de Secrétaire générale. Le Gouvernement du Sénégal a très largement soutenu ce réseau en acceptant de mettre à sa disposition un siège situé à Dakar et abritant le Secrétariat permanent qui est la cheville ouvrière de cette Institution.

L'OFNAC est aussi membre du Forum des Inspections générales d'État d'Afrique et Institutions similaires (FIGE), la Présidente de l'OFNAC est Ambassadeur de ce Forum. Enfin, l'OFNAC est membre de l'Association des Autorités Anti-Corruption d'Afrique (AAACA).

Section 3 : Coopération internationale

Au niveau international, l'OFNAC a tissé un réseau de partenaires stratégiques pour accroître l'efficacité de ses actions.

C'est ainsi que de nombreuses conventions ont été signées avec des organismes dont l'appui est déterminant dans la prévention et la lutte contre la corruption. Les principales conventions établies concernent :

- l'Office européen de Lutte Anti-Fraude (OLAF) ;
- la Vice-présidence de la Banque mondiale pour l'Intégrité ;
- L'Inspection générale de la Banque européenne d'Investissement.

Les domaines couverts par ces conventions sont :

Les domaines couverts par les accords de coopération signés sont :

- l'échange d'informations ;
- la coopération technique ;
- la coopération opérationnelle

- l'échange d'informations : cet aspect concerne principalement les enquêtes pour lesquelles la collaboration des organismes internationaux est nécessaire compte tenu du caractère trans-frontalier de la criminalité économique et financière ;

- **la coopération technique :** ce volet concerne l'assistance technique intégrant la formation, l'échange sur les meilleures pratiques ainsi que sur les outils, techniques et équipements ;
- **la coopération opérationnelle :** il s'agit de la possibilité de travailler conjointement sur des dossiers pour lesquels les partenaires ont des intérêts communs, cette coopération pouvant se traduire par des missions d'enquêtes conjointes par exemple.

L'OFNAC a étendu son réseau de partenaires avec :

- les organismes de lutte contre la corruption en France
- NAZAH (la Commission saoudienne de lutte contre la corruption)

L'OFNAC a également continué à étendre son réseau de partenaires internationaux et, actuellement, des perspectives de coopération avec les organismes de lutte contre la corruption de la France et du Royaume d'Arabie saoudite sont ouvertes.

Avec la France, un autre champ de coopération internationale est ouvert, au cœur des relations liant l'OFNAC à l'ensemble des structures opérant en partenariat avec le Collège de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie publique (le Parquet national financier, le Service central de Prévention de la Corruption, l'Office central de Lutte contre la Corruption et les Infractions financières et fiscales, l'Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs saisis et confisqués, la Cellule Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits financiers clandestins, le Service national des Douanes judiciaires). Des sujets, suscitant un vif intérêt pour les deux parties, ont déjà fait l'objet d'échanges. Il s'agit :

- de la création d'un organisme chargé du recouvrement des avoirs saisis et confisqués ;
- des formes de collaboration avec des organisations de la société civile (Transparency international par exemple) ;
- des catégories de personnes assujetties à l'obligation de déclaration de patrimoine ;
- de la publication de la déclaration de patrimoine ;
- de la publication de communiqués sanctionnant la transmission de dossiers à la justice ;
- des articulations relationnelles entre services d'un même système national d'intégrité ;
- de la création d'organismes de coordination et d'échanges d'informations (entre services d'un même système national d'intégrité) ;
- de la mise en place d'institutions spécialisées comme le Parquet financier, une chambre d'instruction spécialisée.

Avec le Royaume d'Arabie saoudite, l'impératif de recherche et de formation est en première ligne dans le projet de Protocole d'Accord entre l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) et la Commission nationale Anti-Corruption du Royaume d'Arabie saoudite (NAZAH). L'objectif pour les deux organismes est de donner à la recherche les attributs institutionnels susceptibles de garantir la productivité, la durabilité et l'utilisation optimale des résultats par les cibles. En somme, dans le partenariat en gestation, la recherche sera un outil de guidage des programmes de formation, de prévention, d'assistance à l'entreprise et de renforcement des capacités des acteurs. Elle trouvera son creuset dans les académies dont la construction est envisagée aussi bien au Sénégal qu'au Royaume d'Arabie saoudite.

Au sein de ces académies, il est prévu notamment :

- l'élaboration de cours ou de modules de formation mettant en relief les valeurs enseignées par l'islam, conformément aux orientations religieuses communes aux deux pays ;
- l'élaboration de modèles d'études, de recherche et d'enquêtes à caractère sociologique aux fins de fournir aux institutions de lutte, les bases de données scientifiques nécessaires à la confection des programmes sectoriels d'activités ;
- la confection de manuels scolaires, universitaires ou à l'usage des centres d'enseignement religieux ;
- la mise en place de systèmes de parrainage de cours, modules ou diplômes ;
- l'élaboration, à l'adresse des autorités nationales ou internationales, d'un système de formulation de recommandations sur les contenus des enseignements, à la lumière des résultats de la recherche sur l'évolution de la corruption ;
- la définition de critères de labellisation d'écoles ou universités, au regard du contenu des enseignements ;
- l'organisation de conférences et séminaires spécialisés, sous la direction de chercheurs et experts ;
- l'élaboration de codes de déontologie pour les entreprises.

S'agissant particulièrement de l'Académie Anti-Corruption de l'OFNAC, son installation nécessite la mise à disposition d'une assiette foncière afin d'y édifier ses locaux.

TROISIÈME PARTIE :

**GOUVERNANCE PUBLIQUE ET LUTTE
CONTRE LA CORRUPTION AU SÉNÉGAL :
AXES D'AMÉLIORATION**

La gouvernance publique est ici considérée dans sa conception large qui intègre, au-delà de l'aspect financier, des éléments sociaux, politiques et autres impactant la destinée d'un pays.

À l'analyse, il devient évident qu'il y a une relation de type dialectique entre la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption. En effet, si la lutte contre la corruption est une condition de la bonne gouvernance, il est également établi que les mesures prises dans le cadre de son instauration influent positivement sur la lutte contre ce fléau.

Tout au long du Rapport, il a été mis en exergue les nombreuses initiatives des Autorités politiques qui ont permis à notre pays d'enregistrer des avancées significatives vers une gouvernance de qualité. Ces efforts sont très perceptibles dans le domaine de la lutte contre la corruption. Force est de reconnaître, cependant, que la prégnance de la corruption dans plusieurs secteurs d'activité demeure une préoccupation majeure.

Plusieurs facteurs d'ordre socio-économique ont un impact direct sur la corruption. Plus il y a d'initiatives pour l'instauration d'une gouvernance de qualité, plus la corruption recule

Aussi, la lutte contre la corruption exige-t-elle, pour son efficacité, que des efforts soient consentis dans l'environnement global. En effet, plusieurs facteurs d'ordre socio-économique ont un impact direct sur la corruption. Plus il y a d'initiatives pour l'instauration d'une gouvernance de qualité, plus la corruption recule.

Une gouvernance publique de qualité implique une protection efficace des ressources publiques et la préservation des valeurs de justice, d'égalité et de sécurité indispensables au bien-être des populations.

C'est également pourquoi les faiblesses dans la gouvernance constituent autant de vulnérabilités et d'obstacles qui ne favorisent pas la lutte contre la corruption.

L'évaluation du degré de conformité de notre droit positif à la Convention des Nations Unies contre la corruption a permis d'identifier les forces, faiblesses et opportunités qui impactent la gouvernance publique dans toutes ses dimensions

Sous ce rapport, l'évaluation du degré de conformité de notre droit positif à la Convention des Nations Unies contre la corruption a permis d'identifier les forces, faiblesses et opportunités qui impactent la gouvernance publique dans toutes ses dimensions (instruments de lutte, gouvernance foncière, système de valeurs, cadre de vie, etc.).

Section 1 : Application de la CNUCC par le Sénégal : état des lieux et axes d'amélioration

L'évaluation de l'application de la CNUCC par les États Parties trouve son fondement dans l'article 5 alinéa 2 de ladite Convention : « *Chaque État Partie s'efforce d'évaluer périodiquement les instruments juridiques et mesures administratives pertinents en vue de déterminer s'ils sont adéquats pour prévenir et combattre la corruption.*»

C'est ainsi que le mécanisme d'évaluation par les pairs a été institué par la Conférence des États parties, lors de sa troisième session à Doha, au Qatar en 2009.

Le principal objectif de ce mécanisme est de permettre une appréciation des avancées significatives réalisées et la détection des insuffisances dans l'application de nos engagements juridiques et institutionnels.

L'évaluation par les pairs est précédée d'une auto-évaluation par chaque pays du degré de conformité de son dispositif interne.

Pour permettre à ce mécanisme d'atteindre les objectifs fixés, la **résolution 3/1 de la Conférence des États Parties** à la Convention des Nations Unies contre la corruption encourage une démarche participative dans la conduite de l'auto-évaluation. Le point 28 des Termes de référence du mécanisme d'examen dispose : « *L'État partie examiné s'efforce de répondre aux questions de la liste de contrôle pour l'auto-évaluation en tenant de vastes consultations au niveau national avec toutes les parties prenantes concernées, dont le secteur privé, des personnes et des groupes n'appartenant pas au secteur public.*» Cette préoccupation exprime l'impératif d'une complémentarité entre les acteurs publics et privés occupant des positions différentes.

Le processus d'examen de la CNUCC comprend deux cycles de cinq (5) ans chacun :

- **Le processus d'examen de la CNUCC comprend deux cycles de cinq (5) ans chacun :**
- le premier cycle (2010 – 2015)
- le second cycle (2015 – 2020)

- le premier cycle (2010 – 2015) couvre le chapitre III qui porte sur l'incrimination, la détection et la répression, ainsi que le chapitre IV relatif à la coopération internationale ;
- le second cycle (2015 – 2020) est réservé au chapitre II portant sur les mesures préventives, et au chapitre V qui traite du recouvrement des avoirs dérobés.

- **L'OFNAC a organisé deux Ateliers d'auto-évaluation de l'application de la CNUCC par le Sénégal**

C'est ainsi que, dans le cadre du premier cycle, l'OFNAC a organisé deux Ateliers d'auto-évaluation de l'application de la CNUCC par le Sénégal, avec l'appui de l'ONUDC.

Les Ateliers ont permis de noter les réalisations et les axes d'amélioration ci-après :

- en matière d'incrimination, de détection, de répression de la corruption et de coopération internationale ;
- en matière de recouvrement des avoirs illicites.

Il convient de faire noter que, bien que le recouvrement des avoirs ne fût pas concerné par le premier cycle d'évaluation, les participants à l'Atelier ont étendu les travaux à cette question, pour saisir l'opportunité offerte par la révision en cours du Code pénal et du Code de procédure pénale, faire des propositions de réformes. Cela a permis aussi d'anticiper utilement sur le second cycle qui démarre en 2016.

A . En matière d'incrimination, de détection et de répression de la corruption, et en matière de coopération internationale

L'Atelier qui a rassemblé tous les acteurs nationaux a permis de détecter les principaux points forts suivants :

- **sur le plan institutionnel**, le Sénégal a mis en place plusieurs corps et organes de contrôle comme la Cour des comptes, l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) et l'Inspection générale d'État, qui participent, à la transparence des affaires publiques. Dans le domaine de la lutte contre la corruption, il a été créé un organe indépendant dénommé Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) ;
- **il existe des textes qui organisent le recrutement, la rémunération, la formation et les garanties statutaires des agents publics** ;
- la législation organise le contrôle des dépenses publiques grâce à la traçabilité des opérations et la publication du budget au moyen des rapports publics encadrés par les lois de finances et le règlement général sur la comptabilité publique ;
- **un dispositif de déclaration de patrimoine** est mis en place par la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 ;
- la corruption, le détournement de deniers publics, l'enrichissement illicite et la plupart des infractions assimilées à la corruption sont sanctionnées par le Code pénal ;
- **dans le secteur privé**, la prévention de la corruption est assurée notamment par la Commission bancaire, les Ordres des professions libérales, et repose sur les instruments juridiques que sont le Code des Obligations civiles et commerciales, les Actes uniformes sur le droit des sociétés, les Règlements et Directives de l'UEMOA, de la CEDEAO, les Recommandations du Groupe d'Action financière internationale (GAFI). Ces textes encouragent la libre concurrence et interdisent les conflits d'intérêts, l'établissement des comptes et dépenses hors livres, l'utilisation de faux documents et la destruction de pièces comptables dans les délais de conservation ainsi que l'enregistrement de faux éléments du passif.

Il ressort de l'examen des points forts de notre cadre juridique et institutionnel que le Sénégal est bien arrimé à la CNUCC

Il ressort de l'examen des points forts de notre cadre juridique et institutionnel que le Sénégal est, dans une large mesure, bien arrimé à la Convention dans les domaines susvisés.

Toutefois, l'Atelier a détecté des points d'amélioration possibles pour mieux conformer notre cadre juridique à la CNUCC. Ces points concernent les éléments ci-après :

- **l'information du public** constitue un aspect qu'il convient d'améliorer, compte tenu des retards qu'accuse notre pays dans ce domaine ;
- **les codes de déontologie** ne sont pas élaborés et appliqués dans le secteur public ;
- **des défaillances existent dans les mécanismes de recueil de données statistiques**, notamment pour ce qui concerne les sanctions prononcées dans le domaine de la corruption et des infractions assimilées ou connexes ;
- **le délai de prescription de la corruption** n'est pas assez long comme le suggère la CNUCC ;
- **la corruption d'agents publics étrangers** et de fonctionnaires d'organisations internationales n'est pas sanctionnée par le Code pénal ;
- **l'abus de fonction** n'est pas incriminé par le Code pénal ;
- **la corruption dans le secteur privé** n'est pas suffisamment couverte ;

- **la responsabilité et les sanctions applicables aux personnes morales** en matière de corruption et d'infractions assimilées sont insuffisamment définies ;
- **les exemptions de poursuites ou de peines**, le réaménagement des conditions de détention et de libération avant jugement des personnes poursuivies pour corruption en tenant compte de la gravité de l'infraction sont des dispositions qui présentent de réelles insuffisances ;
- **les nouvelles techniques d'investigation** telles que la livraison surveillée, l'infiltration, la surveillance électronique, etc., ne sont pas encore prévues (la livraison surveillée est prévue seulement en matière de lutte contre le trafic illicite de drogue) ;
- **la protection des victimes, des témoins, des lanceurs d'alerte** ainsi que de tous ceux qui concourent aux enquêtes par la relocalisation, les auditions anonymes ou par visioconférence et l'absolution ou l'atténuation des peines encourues, n'est pas encore consacrée ;
- **en matière de coopération internationale**, sont relevées de nombreuses insuffisances qui ne favorisent pas l'efficacité des enquêtes pour des délits et crimes transfrontaliers.

Recommandation n° 12

Faire prendre les mesures nécessaires pour mettre en conformité notre cadre juridique avec la Convention des Nations Unies contre la Corruption, afin d'accroître son efficacité dans la prévention et la répression de la corruption.

B. En matière de recouvrement des avoirs illicites

Les résultats de l'Atelier, renforcés par ceux qui sont issus des travaux du Comité de recouvrement des avoirs de l'OFNAC (CORA) ont permis de constater, en matière de recouvrement des avoirs, les principaux points forts suivants :

- il existe dans le dispositif juridique sénégalais des mesures de saisie ou de confiscation qui permettent à l'Autorité judiciaire de placer sous main de justice un objet, bien ou produit ayant un lien avec l'infraction commise. Ces mesures de saisie sont opérées par le Procureur ou l'officier de police judiciaire aussi bien dans le cadre de l'enquête de flagrance (articles 46, 48, 60 et 64 du Code de procédure pénale) que dans le cadre de l'enquête préliminaire où les officiers de police judiciaire assistés de leurs agents, sont habilités, par les articles 67 et 68 du même Code, à pratiquer les mesures de perquisition, de visites domiciliaires et de saisie avec l'assentiment exprès de la personne au domicile de qui, l'opération est effectuée ;
- dans la phase d'information judiciaire, l'article 87 bis du Code de procédure pénale permet au juge d'instruction de prendre toutes mesures conservatoires et d'ordonner la saisie de tout bien appartenant à l'inculpé ;
- la loi portant Code des drogues prévoit la saisie et la confiscation de tout instrument de toute nature ayant servi à la commission des crimes prévus par les articles 95 à 103 au profit du Trésor public ;
- la loi n° 2004-09 du 06 février 2004 contre le blanchiment d'argent en ses articles 33, 36, 41 et 42 ainsi que la loi n° 2009-16 du 02 mars 2009 sur le financement du terrorisme autorisent la saisie et la confiscation de tout ou partie des biens du condamné, des documents financiers et de tout autre instrument ayant un lien avec l'infraction ;
- l'article 32 du Code pénal érige l'Administration des domaines en unité de gestion des biens confisqués destinés à l'aliénation dans les formes prescrites pour la vente des biens de l'État ;

- le Service administratif des greffes et parquets peut procéder au recouvrement de certaines amendes, pénalités ou faire procéder à des décisions de restitution ou dommages et intérêts et frais par la voie de la contrainte par corps (articles 38, 39, 40 et 41 du Code pénal).

Il a été retenu, cependant, que ces points forts pouvaient être améliorés pour disposer d'un système de recouvrement des avoirs plus performant et conforme à la Convention. Les améliorations porteraient sur les points suivants :

- les textes existants ont davantage mis l'accent sur les sanctions privatives de liberté. Or, **des sanctions pécuniaires conséquentes ont une efficacité certaine, parce que visant à priver le délinquant de ses moyens financiers et de ses biens mobiliers ou immobiliers**; la législation actuelle est à la fois incomplète et très peu appliquée ;
- **le gel n'existe que dans le cadre du blanchiment, les saisies et confiscations n'ont pas encore pris en compte les biens convertis**, la possibilité de saisir la valeur et les biens dissimulés sous forme de prête-nom ;
- dans la pratique, notre système judiciaire ne définit pas une clé de répartition des avoirs recouvrés et exécute plus de demandes de recouvrement d'avoirs qu'il n'en formule auprès des autorités étrangères à travers des commissions rogatoires ou demandes d'entraide judiciaire ;
- il existe une insuffisante coordination entre les services compétents, ce qui se traduit par un recouvrement partiel des biens confisqués au profit de l'État ;
- il est constaté, dans la réalité, l'inexistence d'une Unité chargée du recouvrement des avoirs dérobés.

Il convient de faire remarquer que, pour le dernier point, la création de cette entité pourrait être complétée par la transposition des incriminations de la Convention des Nations Unies contre la Corruption dans une loi, à l'instar de la Loi uniforme n° 2004-09 du 06 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Une telle Unité spécialisée serait un instrument de dissuasion supplémentaire dans le cadre de la lutte contre la corruption et les délits assimilés.

L'organe dédié au recouvrement des avoirs devrait recevoir notification de toutes les décisions de saisie et de confiscation prises par les autorités administratives ou judiciaires aux fins d'en assurer le suivi

Pour être efficace, **l'organe dédié au recouvrement des avoirs devrait recevoir notification de toutes les décisions de saisie et de confiscation prises par les autorités administratives ou judiciaires, aux fins d'en assurer le suivi (recouvrement des avoirs dérobés et gestion des avoirs recouvrés)**.

Recommandation n° 13

Il est urgent de créer un organisme chargé du recouvrement des avoirs dérobés qui devra recevoir notification de toutes les décisions de saisie et de confiscation prises par les autorités administratives ou judiciaires, aux fins d'en assurer le suivi.

Section 2 : Impératif d'un renforcement de la gouvernance foncière

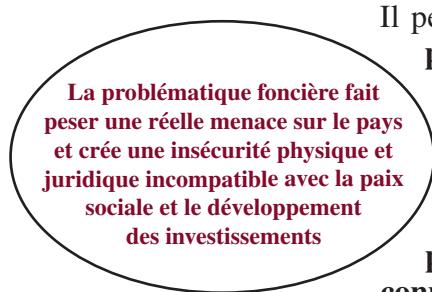
Les avantages qu'offre le Sénégal aux investisseurs demeurent, entre autres, la stabilité politique, la paix et la cohésion sociale.

Le foncier se révèle comme le socle du développement des familles, des administrations et des entreprises (petites entreprises de femmes et de jeunes, grandes et moyennes entreprises), toutes ces cellules ayant besoin, pour leur installation et leur développement, d'accéder à la terre.

Toutefois, il existe une insécurité notoire du fait de la récurrence des conflits relatifs à l'accès à la terre.

Ces conflits concernent aussi bien les politiques, les autorités locales, les administratifs, les acteurs du secteur privé que les particuliers.

Un indicateur du niveau de frustration des Sénégalais dans la gestion des questions foncières est perceptible à travers le nombre de plaintes reçues par l'OFNAC dans ce domaine. Rappelons que le foncier est le domaine le plus récurrent dans les plaintes et dénonciations reçues (46).



Il peut être valablement affirmé que **la problématique foncière fait peser une réelle menace sur le pays et crée une insécurité physique et juridique incompatible avec la paix sociale et le développement des investissements**.

Pour ce qui le concerne, l'OFNAC a ouvert des enquêtes sur certaines pratiques décriées et envisage une étude sur les problèmes fonciers pour asseoir une base de données et une connaissance précise du phénomène.

Les résultats issus de ces travaux pourraient alimenter aussi la réflexion de la commission chargée de cette question.

Mais, il est important de souligner que les orientations de certaines décisions sont de la compétence exclusive des Autorités supérieures pour une maîtrise des risques majeurs identifiés dont la forte présence de promoteurs immobiliers notée dans le processus d'accès à la terre et à la propriété bâtie.



De graves problèmes ont été observés dans les activités de certains promoteurs immobiliers, occasionnant une précarisation des conditions de vie des citoyens adhérents à leurs projets. Organisés en collectif ou en coopérative, de nombreux citoyens ont déposé des plaintes à l'OFNAC contre les promoteurs immobiliers véreux.

Ces problèmes récurrents révèlent, notamment :

- le manque de sérieux et de loyauté de certains promoteurs immobiliers qui ne respectent pas leurs engagements et abusent de la confiance des citoyens désireux d'accéder à la propriété foncière ou bâtie ;
- le détournement d'objectifs par certains promoteurs immobiliers qui bénéficient de facilités de l'État pour alléger le coût des services à délivrer aux citoyens sans qu'aucune valeur ajoutée réelle ne soit constatée au bénéfice des populations ; parfois même, aucun service n'est délivré.

Des sanctions plus sévères devraient être appliquées à l'encontre de ces individus qui contribuent à la paupérisation et la précarisation des citoyens. Il est difficile de concevoir qu'un promoteur fasse

diffuser ses annonces publicitaires pour inciter les populations à une souscription massive sans la moindre surveillance ou un contrôle en amont des services compétents de l'Etat.

Par ailleurs, on constate de plus en plus que certains projets immobiliers exécutés en violation de la réglementation font l'objet de suspension ou d'arrêt définitif par les Autorités.

De telles décisions entraînent souvent des conséquences dramatiques pour de braves citoyens.

Il appartient aux Autorités publiques de veiller sur l'exécution de projets immobiliers et, s'il y a lieu, de tirer la sonnette d'alarme en informant les adhérents par des communiqués. Elles doivent encadrer les promoteurs de façon plus rigoureuse et donner la terre aux plus crédibles d'entre eux.

Dans la plupart des cas, les promoteurs ont exercé en toute irrégularité, et des dysfonctionnements dans les services de l'Etat ont parfois rendu possibles ces situations

Si dans la plupart des cas, les promoteurs ont exercé en toute irrégularité, il reste évident que des dysfonctionnements dans les services de l'Etat ont parfois rendu possibles ces situations.

Un aspect important de la gouvernance foncière concerne aussi le respect d'une éthique dans l'attribution des terres, pour ne pas exacerber les inégalités. Lorsque la pratique consacre et encourage l'accaparement des terres par une minorité, la paix sociale est menacée. En effet, certaines pratiques constituent des facteurs potentiels d'instabilité sociale. C'est le cas notamment lorsque des dizaines d'hectares de terres sont attribués à un particulier qui n'a aucun projet d'exploitation pouvant impacter positivement l'économie et qui, par la suite, se permet de procéder à une revente au plus fort de ces terres, au détriment d'autres Sénégalais.

Ces mêmes menaces sont accentuées quand des organismes mis en place par la Puissance publique pour faciliter l'accès à la terre et à la propriété bâtie aux populations privilégié une logique commerciale au détriment de la logique sociale qui a guidé leur création.

Recommandation n° 14

Faire prendre des mesures pour la protection des citoyens sénégalais en matière d'accès à la terre et à la propriété bâtie, en renforçant l'encadrement et le contrôle des activités des promoteurs immobiliers publics et privés

Section 3 : Système de valeurs et politisation de l'Administration publique

L'instauration d'une gouvernance de qualité est une exigence de principe. Son socle est constitué par un ensemble de valeurs partagées, piliers de la stabilité nationale et du développement. Ces valeurs sont l'impartialité, l'objectivité, le respect du bien public, l'exemplarité, pour ne citer que celles-là. Elles restent, sans doute, les ressources les plus précieuses et doivent servir de repères dans tous les segments de la vie nationale et, particulièrement, dans la délivrance du service public.

Les valeurs déterminent ce que nous sommes et structurent, pour l'essentiel, notre avenir en nous inscrivant dans une perspective précise. Des acteurs engagés dans un même processus, ayant les mêmes objectifs se doivent donc de partager les mêmes valeurs.

Cela signifie que l'Administration, acteur stratégique du développement, plus que n'importe quel autre secteur, est tenue de s'arrimer à ces valeurs. Lorsqu'elle joue pleinement son rôle dans le respect des valeurs fondamentales qu'exige la délivrance d'un service public, l'ensemble des acteurs engagés dans la dynamique économique et, particulièrement les citoyens, en tirent le maximum de profits.

Quand dans son intervention l'Administration est détournée de sa mission de base et est parasitée par une logique incompatible avec l'intérêt général, l'impartialité et l'objectivité, la porte est ouverte aux dérives de toutes natures

En revanche, quand dans son intervention l'Administration est détournée de sa mission de base et est parasitée par une logique incompatible avec l'intérêt général, l'impartialité et l'objectivité, la porte est ouverte aux dérives de toutes natures. L'efficacité de l'action publique est alors compromise et le service public perd de sa qualité.

Le diagnostic établi dans le cadre des travaux préparatifs à la mise en place d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption montre, que **la politisation de l'Administration serait l'une des causes de la corruption au Sénégal**. Le militantisme politique est devenu une pratique courante des cadres de l'Administration, ce qui peut, s'il n'est pas juridiquement encadré, instaurer un climat de suspicion et d'insécurité chez les citoyens censés bénéficier de ses services.

Plusieurs rapports des structures de contrôle ont décrié cette politisation de l'Administration.

Des agents de l'Administration politiquement engagés sont placés en situation de conflit d'intérêt

En effet, dans certains cas, **des agents de l'Administration politiquement engagés sont placés en situation de conflit d'intérêt**.

Le mode de recrutement basé sur le militantisme est porteur de vulnérabilité et constitue un contournement des procédures administratives favorisant la fraude, la corruption et les infractions assimilées

Avec cette tendance à la politisation de l'Administration constatée et qui remonte à plusieurs années déjà, le mérite personnel est parfois relégué au second plan, au profit du militantisme ou de la proximité avec le détenteur du pouvoir de nomination. **Ce mode de recrutement porteur de vulnérabilité constitue un contournement des procédures administratives favorisant la fraude, la corruption et les infractions assimilées.**

Les efforts pour contrebalancer ces tendances décrites dans l'Administration sont encore timides. En effet, pour l'essentiel, c'est la loi n° 61-33 du 15 juin 1961 portant statut général des fonctionnaires qui prend en considération la question des valeurs dans l'administration publique.

Il n'existe pas encore de Code de déontologie et d'éthique s'appliquant aux fonctionnaires. Cette lacune traduit la modestie des efforts consentis pour maintenir l'Administration sénégalaise dans une neutralité qui garantit des valeurs comme la compétence, l'intégrité, la transparence, etc.

Pourtant, la CNUCC à laquelle le Sénégal est partie, incite fortement les États à promouvoir les valeurs et à mettre en place des codes de conduite, en prescrivant en son article 8 :

« 1. Afin de lutter contre la corruption, chaque État Partie encourage notamment l'intégrité, l'honnêteté et la responsabilité chez ses agents publics, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique.

2. En particulier, chaque État Partie s'efforce d'appliquer, dans le cadre de ses propres systèmes institutionnel et juridique, des codes ou des normes de conduite pour l'exercice correct, honorable et adéquat des fonctions publiques. »

Il convient à ce propos de saluer l'initiative du Ministère chargé de la Fonction publique qui a décidé d'élaborer un Code de déontologie des agents publics, en adoptant une démarche fondée sur une large concertation avec toutes les parties prenantes.

Recommandation n° 15

Prendre les mesures nécessaires en vue de :

- renforcer les initiatives pour une meilleure prise en compte de la problématique des valeurs dans la gouvernance publique en général, en veillant notamment à encadrer, de façon stricte, l'implication dans la politique des hauts cadres de l'Administration.**
- finaliser le projet d'élaboration d'un Code de déontologie pour les agents publics, initié par le Ministère chargé de la Fonction publique.**

Section 4 : Problématique de l'encadrement du financement des partis politiques

Dans la mise en œuvre d'une politique de bonne gouvernance, l'une des garanties fondamentales est constituée par le mécanisme de financement public des candidatures à un mandat électif et de financement des partis politiques.

L'encadrement du financement des partis politiques est une mesure déterminante dans l'instauration d'une gouvernance de qualité, dans la mesure où il est étroitement lié à la problématique de la protection des ressources publiques.

C'est pourquoi, la Convention des Nations Unies contre la corruption accorde une importance particulière au financement des partis politiques en édictant en son article 7 :

« Chaque État partie envisage également d'adopter des mesures législatives et administratives appropriées, compatibles avec les objectifs de la présente Convention et conformes aux principes fondamentaux de son droit interne, afin d'accroître la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et, le cas échéant, du financement des partis politiques. »

Si la transparence du financement des partis politiques mérite une attention toute particulière, c'est bien parce qu'elle conditionne la qualité de la gouvernance. En effet, l'indépendance par rapport aux groupes et personnes intervenant dans des activités illicites est le signe d'une volonté politique réelle de combattre la corruption.

Lorsque les partis politiques ou les personnes qui accèdent au pouvoir sont soutenus par des personnes très peu soucieuses de transparence, la lutte contre la corruption et les mesures pour l'instauration d'une gouvernance publique de qualité restent superficielles, l'impunité étant organisée pour la protection de certains intérêts particuliers.

Dans un État soumis au droit, ceux qui ont l'ambition de conduire les destinées de la Nation doivent accepter de respecter les règles de transparence, de donner des garanties pour la protection du bien public et la sauvegarde de l'intérêt général

Dans un État soumis au droit, ceux qui ont l'ambition de conduire les destinées de la Nation doivent accepter de respecter les règles de transparence, de donner des garanties pour la protection du bien public et la sauvegarde de l'intérêt général.

Aussi le Sénégal, pays de démocratie avancée, gagnerait à se doter d'un cadre législatif et réglementaire encadrant le financement des partis politiques, pour offrir aux populations des garanties d'une gestion centrée sur le citoyen.

C'est pourquoi, même si la déclaration de patrimoine est une avancée majeure, il est utile de définir, avant l'accession à certains postes, des critères pour éviter que certaines candidatures ne soient « parrainées » par des personnes ou groupes mal intentionnés.

Le financement des partis politiques devrait également inclure celui des campagnes électorales, le tout étroitement encadré pour éviter des dérives préjudiciables à l'avancement de la démocratie.

La transparence dans la gestion des affaires publiques dépend étroitement de celle de la vie politique

La transparence dans la gestion des affaires publiques dépend étroitement de celle de la vie politique de façon spécifique.

Certains pays l'ont compris et ont mis en place, très tôt, des systèmes pour réglementer le financement des partis politiques. C'est notamment le cas de la France, de la Belgique, des États-Unis d'Amérique (USA), de la Grande Bretagne (pionnière dans ce domaine), pour ne citer que ceux-là.

Dans les systèmes de contrôle institués dans le monde, une attention particulière est accordée aux financements provenant des personnes morales de droit privé, les principaux risques provenant des relations qu'elles pourraient entretenir avec des acteurs politiques.

À cet égard, dans différents systèmes, il est prévu une prohibition des financements provenant de personnes morales de droit privé ou leur encadrement strict pouvant aller jusqu'à l'exigence de publier les montants reçus avec indication des personnes morales donatrices.

Les principaux éléments pris en compte dans les systèmes d'encadrement sont relatifs :

- aux types de financements interdits, selon leur origine ;
- au plafond des budgets de campagne des candidats à l'élection concernée ;
- à la nécessité de l'ouverture d'un compte bancaire soumis à un contrôle ;
- à la publication des financements reçus.

Chaque pays, suivant ses réalités et ses contraintes, adopte un système qu'il juge pertinent et efficace, l'essentiel étant d'assurer la protection des ressources publiques et la sauvegarde de l'intérêt général

Il demeure évident que **chaque pays, suivant ses réalités et ses contraintes, adopte le système qu'il juge pertinent et efficace, l'essentiel étant d'assurer la protection des ressources publiques et la sauvegarde de l'intérêt général.**

Le principe de transparence commande que les personnes physiques ou morales impliquées dans la gestion des affaires publiques, à un certain niveau, acceptent de satisfaire les exigences d'intégrité et de mise à la disposition du public d'informations sur leurs ressources.

Une réglementation claire et stricte en la matière contribuerait à la réduction de certaines pratiques constatées et décriées dans des rapports des structures de contrôle, à l'approche d'élections.

Recommandation n° 16

Renforcer la moralisation de la vie politique par un encadrement du financement des partis politiques et des candidats à des postes électifs, afin d'assurer une meilleure protection des ressources publiques.

Section 5 : Gouvernance des ressources naturelles et du cadre de vie

L'évolution récente a consacré un élargissement de la notion de développement qui intègre désormais la dimension environnementale, au sens large, la préservation et la transmission des ressources naturelles aux générations futures.

Une gouvernance de qualité doit être orientée vers un développement durable qui prend en considération les besoins des différents acteurs présents, tout en veillant à transmettre, en bon état, le patrimoine public aux générations futures

Une gouvernance de qualité doit donc être orientée vers un développement durable qui prend en considération les besoins des différents acteurs présents, tout en veillant à transmettre, en bon état, le patrimoine public aux générations futures.

Facteurs de développement, les ressources naturelles peuvent également être sources de conflits lorsque leur mode de gestion ne tient pas compte de l'intérêt de tous les acteurs impliqués et des populations.

En effet, de nombreux conflits dans le monde et en particulier en Afrique, sont causées ou aggravées par une mal-gouvernance des ressources naturelles.

La gestion des ressources naturelles est donc fondamentalement une affaire d'État. Même si l'approche participative est une exigence de transparence, les lignes directrices de l'accès aux ressources naturelles, de leur exploitation et de leur contrôle demeurent des prérogatives étatiques.

Sur le plan international, les difficultés majeures auxquelles est confrontée la gouvernance des ressources naturelles sont en général relatives à :

- la surexploitation des ressources ;
- la discrimination dans l'accès à ces ressources ;
- la mauvaise utilisation et la mauvaise répartition des richesses tirées des ressources naturelles ;
- la marginalisation des populations dans l'exploitation des ressources ;
- l'insuffisance et l'inefficacité des contrôles.

Les meilleures pratiques de gestion des ressources naturelles sont axées sur les principaux éléments ci-après :

- l'adoption d'une démarche participative ;
- la déclaration d'intérêts et de situation patrimoniale des personnes impliquées dans la gestion de ces ressources ;
- la publication des contrats conclus avec les organismes exploitants ;
- la mise à la disposition des citoyens de l'affectation des fonds tirés des ressources naturelles.

Dans son rapport 2013 sur les indices de gouvernance des ressources naturelles, le Revenue Watch Institute fonde son analyse et le classement de cinquante-huit (58) pays examinés en matière de gestion des ressources naturelles (pétrole, gaz et mines) sur quatre (4) critères :

- le cadre pour évaluer la capacité du système juridique et institutionnel à assurer une concurrence loyale et une réelle redevabilité ;
- les pratiques de divulgation pour évaluer la mise à disposition des citoyens d'informations pertinentes ;
- les garanties et mesures de contrôle de qualité pour mesurer l'existence et l'efficacité des mécanismes de prévention des conflits d'intérêts ;
- les conditions générales de gouvernance en vue d'évaluer les efforts consentis dans la lutte contre la corruption et pour l'instauration d'un État de droit.

Il s'avère indispensable de poser la problématique de la gouvernance des ressources naturelles au Sénégal et de veiller à ce qu'elles profitent à tous, dans la paix sociale

Compte tenu de l'état actuel de son développement marqué par la découverte de ressources naturelles (comme le pétrole) qui viendront renforcer le patrimoine existant (ressources forestières et ressources halieutiques, par exemple), il est indispensable de poser la problématique de la gouvernance des ressources naturelles au Sénégal et de veiller à ce qu'elles profitent à tous, dans la paix sociale.

Il a été examiné, plus haut, de façon spécifique, que la gouvernance foncière est un élément de la gouvernance des ressources naturelles. Il s'agit ici d'analyser la gestion des ressources naturelles de façon plus globale, en insistant sur d'autres aspects.

Dans la gestion des ressources naturelles, des efforts sont consentis à travers l'adoption d'une gestion participative qui responsabilise, de plus en plus, les populations et les collectivités locales

L'analyse montre que dans la gestion des ressources naturelles, des efforts sont consentis à travers l'adoption d'une gestion participative qui responsabilise, de plus en plus, les populations et les collectivités locales.

Cette approche participative est surtout visible dans la gestion des ressources forestières. La loi n° 98-03 du 08 janvier 1998 portant Code forestier responsabilise, en effet, les personnes publiques décentralisées et les services techniques de l'État dans la gestion forestière. Ainsi, en son article L 4, il dispose :

« L'exploitation des produits forestiers dans les forêts relevant de la compétence des collectivités locales est assujettie à l'autorisation préalable du maire ou du président du Conseil rural concerné. Le permis d'exploitation est délivré par le service des Eaux et Forêts au vu de cette autorisation établie, conformément aux prescriptions des plans d'aménagement approuvés ».

L'exploitation commerciale est aussi conditionnée par le paiement de taxes et de redevances servant à alimenter le Fonds forestier national destiné à la mise en valeur des ressources forestières.

La gouvernance des ressources naturelles doit être améliorée pour la réconcilier avec les exigences de la transparence et du développement

Toutefois, **la gouvernance des ressources naturelles reste encore à améliorer pour la réconcilier avec les exigences de la transparence et du développement**. Que ce soit dans les domaines des ressources minières, halieutiques ou aurifères, la gestion a été souvent marquée par des pratiques anormales décriées. La délivrance des licences de pêche, des permis de prospection et d'exploitation des mines a également parfois été émaillée de scandales qui illustrent l'urgence d'un encadrement plus strict.

La gouvernance de ces ressources n'a pas encore prouvé sa capacité à satisfaire les deux exigences fondamentales que sont la protection de l'intérêt général et la préservation de l'équilibre écologique. Ainsi, les principales insuffisances dans la gouvernance des ressources naturelles sont :

- le déficit de capacités techniques des acteurs ;
- l'insuffisance de personnels et d'équipements ;
- l'inefficacité des contrôles qui est, en partie, une conséquence du point précédent ;
- le manque d'information du public sur les entreprises exploitantes ;
- l'insuffisance ou l'absence d'information du public sur la destination des fonds tirés des ressources naturelles ;
- le non-assujettissement à la déclaration d'intérêts et de situation patrimoniale des agents intervenant dans la gestion des ressources naturelles.

Recommandation n° 17

Améliorer la gouvernance des ressources naturelles en prenant les mesures suivantes :

- renforcer les capacités techniques des acteurs intervenant dans l'élaboration des conventions et la gestion des ressources naturelles ;
- augmenter les équipements et le personnel chargé du contrôle ;
- mettre à la disposition du public toutes les informations utiles, conformément aux règles de transparence ;
- assujettir à la déclaration d'intérêts et de situation patrimoniale, les agents intervenant dans la gestion des ressources naturelles.

Relativement au cadre de vie, les problèmes évoqués plus haut et relatifs à la gouvernance des ressources naturelles sont aggravés par sa dégradation de plus en plus marquée.

La dégradation de plus en plus marquée du cadre de vie est due en grande partie à deux graves problèmes de comportement auxquels la Gouvernance publique doit faire face : l'indiscipline et l'incivisme

Cette **dégradation est due en grande partie à de graves problèmes de comportement auxquels la gouvernance publique doit faire face et dont les principaux sont : l'indiscipline et l'incivisme**. En effet, certains citoyens sénégalais ont tendance à ne vouloir se soumettre à aucune règle et à ne manifester aucun respect du bien public.

C'est ainsi que, dans nos villes, en particulier à Dakar, les rues offrent un spectacle désolant, avec des ordures qui font partie du décor quotidien, des trottoirs impraticables pour les piétons parce qu'envahis par les tables et étals.

Sur les routes, l'indiscipline de certains usagers fait perdre de nombreuses vies humaines et crée des désordres et des embouteillages inadmissibles, des conducteurs se permettant de stationner leurs véhicules au milieu de la chaussée et, où bon leur semble.

Un manque de respect notoire est aussi manifesté envers le bien public au sens large. Tout le monde laisse faire et ne semble plus s'offusquer outre mesure, de cette situation qui installe partout le mal-vivre. Dans le désordre, l'indiscipline et l'incivisme, aucun développement n'est possible. Nous faisons face à un problème de comportement que les Autorités politiques devraient prendre à bras le corps, avec courage et détermination. Il est heureux de constater que quelques initiatives sont en train d'être prises par certaines collectivités locales pour contrôler la situation et restaurer l'image de villes propres et accueillantes. Les Autorités politiques doivent prendre des mesures hardies et faire comprendre à tous que la vertu et le respect du bien public qui sont réclamés des dirigeants le sont également des autres citoyens.

Tous ces mauvais comportements décriés ci-dessus contribuent à aggraver la fraude et la corruption. L'ampleur de la fraude fiscale et douanière, le manque de respect et le gaspillage des ressources publiques, la dégradation du cadre de vie du fait notamment de la corruption à divers niveaux du service public, en sont une parfaite illustration.

L'OFNAC dont la vision met l'accent sur les valeurs a bien compris que le respect et la protection du bien public, la culture de l'intégrité et de l'exemplarité sont des fondamentaux d'une société démocratique qui aspire légitimement au développement économique et social.

Il convient, comme dans certains pays, de prévoir des sanctions sévères, privatives de liberté et pécuniaires, et de veiller à leur application rigoureuse pour une réduction notable des comportements inciviques.

Recommandation n° 18

Prendre des mesures pour lutter contre les actes d'indiscipline et d'incivisme, afin d'améliorer le cadre de vie des citoyens et de prévenir la fraude et la corruption, à travers notamment :

- l'adoption de sanctions privatives de liberté et pécuniaires suffisamment dissuasives ;**
- l'application effective de ces sanctions.**

CONCLUSION

La lutte contre la corruption s'inscrit dans un contexte marqué par de profondes mutations, avec la complexification de la criminalité financière qui utilise des procédés de plus en plus sophistiqués, se présente sous de nouvelles formes et se développe à travers de vastes réseaux.

La communauté internationale a pris conscience de la gravité et de l'ampleur de la corruption et a élaboré des instruments juridiques pour faire face à ce fléau. De nombreuses alliances et des cadres de lutte ont également été mis en place.

Au Sénégal, la création de l'OFNAC constitue la principale réponse institutionnelle au défi de la lutte contre la corruption et marque une avancée significative pour l'instauration d'une gouvernance de qualité.

Fondé sur une vision articulée autour de valeurs centrales, l'Office a décliné des programmes couvrant ses différents cœurs de métier dans les domaines d'intervention définis dans son Plan stratégique.

Après le renforcement des capacités des Membres, du personnel de l'OFNAC et des autres acteurs engagés dans la lutte contre la corruption, l'Office a déployé des activités et obtenu des résultats dans le cadre de ses Programmes, avec l'appui précieux de l'État. Les Partenaires techniques et financiers ont, dans les domaines qui les intéressent, soutenu l'OFNAC dans l'exécution de ses activités.

C'est ainsi que dans la gestion des plaintes, le développement de plateformes de services (numéro vert, site web, application mobile) a créé un réel accès des citoyens à l'OFNAC. Une très bonne réactivité des populations a été notée, ce qui a permis de recevoir un nombre important de plaintes.

À côté du traitement individuel, l'analyse globale des plaintes a contribué à mettre à la disposition de l'OFNAC un flux d'informations qui renseignent sur des paramètres importants pour une meilleure compréhension du phénomène de la fraude et de la corruption.

Les enquêtes et investigations, audits et vérifications ont apporté une valeur ajoutée réelle, perceptible à travers les indices graves et concordants d'infractions à caractère pénal recueillis dans les affaires traitées. Ces dossiers ont été transmis à l'Autorité judiciaire.

Par ailleurs, la détection des dysfonctionnements notés dans les domaines concernés par les enquêtes ouvre des perspectives de réformes pour initier des mesures préventives pertinentes, pouvant éradiquer les points de vulnérabilité. C'est l'objet des recommandations formulées dans ce Rapport.

Dans les activités de prévention, la démarche inclusive adoptée par l'Office a créé une dynamique unitaire chez les différents acteurs engagés dans la prévention et la lutte contre la corruption. Pour la période couverte par le présent Rapport, l'OFNAC a mis l'accent sur les activités de prévention, compte tenu du fait que la fraude et la corruption sont étroitement liées à la problématique des valeurs. Des campagnes de communication et de sensibilisation dans des milieux stratégiques (écoles, universités, villes religieuses, etc.) ont été organisées et des canaux pertinents utilisés (télévisions, radios) pour la diffusion des messages et la couverture d'un large public.

Dans le cadre de la réception, du contrôle et de la conservation des déclarations de patrimoine, l'OFNAC a utilement contribué à la mise en place d'un système sénégalais de déclaration de patrimoine et accompagné les personnes assujetties dans l'accomplissement de cette obligation légale. C'est ainsi qu'un formulaire de déclaration a été élaboré, un mode de déclaration semi-électronique mis en place, un Bureau d'Appui aux Déclarants institué et une large communication assurée, en vue de faciliter l'exercice et de mieux faire comprendre ses exigences et son champ d'application.

Relativement à la Recherche-Action, des résultats significatifs ont été obtenus et d'importants chantiers initiés. Dans sa stratégie, l'OFNAC a fait de la Recherche-Action un des dispositifs de son cœur de métier, toutes ses interventions dans un domaine aussi sensible et complexe que la fraude et la corruption devant reposer sur un savoir construit et une doctrine propre.

Des projets de recherche sont aussi en cours pour permettre de mieux circonscrire la fraude et la corruption, de distinguer leurs manifestations, de comprendre leurs causes et de mieux percevoir leurs conséquences. C'est dans ce cadre qu'il faut situer l'Étude sur la perception et le coût de la corruption au Sénégal que vient de lancer l'OFNAC.

En matière de coopération, l'Office a opté de travailler en synergie avec les autres acteurs nationaux qui ont capitalisé une expertise dans la lutte contre la corruption. Les structures de contrôle, les organisations de la société civile (OSC), les syndicats, d'autres instances gouvernementales, etc., ont été alors associés aux travaux de l'Office et une réelle dynamique unitaire créée.

Sur le plan régional, l'OFNAC a développé des relations de coopération avec des Institutions similaires et joue un rôle déterminant dans les Réseaux d'acteurs mis en place. Le développement de partenariats et la participation à de grands réseaux résultent de la nature de la criminalité financière qui est un phénomène transfrontalier et répond aux exigences de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC) qui encourage la coopération internationale en vue d'accroître l'efficacité de la lutte contre la corruption.

Sur le plan international, l'OFNAC a étendu son réseau de partenaires par l'établissement d'accords de coopération avec des organismes spécialisés dont le concours permet le renforcement de ses capacités techniques, opérationnelles et financières.

L'examen de l'environnement global de la lutte contre la corruption a permis à l'OFNAC de partager ses réflexions et constats sur la gouvernance publique dont les avancées significatives sont incontestables.

Les insuffisances décelées et analysées sont relatives à la gestion foncière marquée par des pratiques qui installent une insécurité physique et juridique pouvant contrebalancer les nombreux efforts consentis dans l'amélioration du climat des affaires. Ces pratiques vulnérabilisent aussi les populations, les exposent davantage à la pauvreté et constituent de sérieuses menaces pour la paix sociale.

Parmi les grands défis que doit relever la gouvernance publique, figure aussi en bonne place la problématique d'un système de valeurs partagées auxquelles s'identifient tous les acteurs et qui servent de repères dans toutes les sphères de la vie nationale. Toutefois, la réalité consacre une perte des valeurs fondamentales qui ont, pendant longtemps, sauvégardé l'équilibre social. La forte politisation de l'Administration a contribué, pour ce qui la concerne, à ternir l'image du service public.

Dans la gestion des ressources naturelles et l'amélioration du cadre de vie, des initiatives supplémentaires doivent être prises pour que la gouvernance publique assure, avec toute l'efficacité requise, la protection de l'intérêt général et du patrimoine public. En outre, il apparaît urgent de faire face à l'indiscipline et à l'incivisme qui installent le désordre, détruisent les biens publics, altèrent dangereusement notre environnement et annihilent les efforts des Autorités administratives et politiques.

Il résulte de tout ce qui précède que l'OFNAC a apporté une valeur ajoutée à travers ses réalisations et livré ses réflexions durant la période écoulée depuis son installation effective. Ses activités ont nécessité beaucoup d'investissements humains, matériels et financiers, notamment en termes d'efforts, d'expertise et de compétence.

Dans la poursuite de ses activités, suivant les axes tracés par son Plan stratégique, l'Office va ouvrir de nombreux chantiers, parmi lesquels l'Académie pour la formation dans les métiers de prévention et de lutte contre la corruption, ainsi que le pilotage des travaux d'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption, pour ne citer que ceux-là. De même, des antennes régionales seront créées pour mieux rapprocher l'OFNAC et les citoyens.

Il a également l'ambition de contribuer au renforcement des capacités techniques et institutionnelles des organismes publics et privés, dans le cadre d'une approche visant la promotion de partenariats essentiellement axés sur le management des risques, l'accès des citoyens à l'information, l'élaboration de manuels de procédures écrites et partagées, la dématérialisation desdites procédures ainsi que d'autres mesures visant une meilleure promotion de la transparence et de l'intégrité.

Dans cette perspective, des Cellules d'intégrité et d'exemplarité (CIE) seront mises en place, avec un démarrage au sein des établissements scolaires et universitaires afin de semer la graine de l'intégrité et de l'exemplarité chez les jeunes. Il s'agira aussi d'élaborer des législations relatives à la protection des personnes qui fournissent l'information sur les faits de fraude et de corruption, au financement des partis politiques et à l'amélioration du système de déclaration de patrimoine. Sous ce rapport, le renforcement des moyens financiers de l'OFNAC devient un impératif de performance.

En définitive, l'OFNAC a l'ambition de tout mettre en œuvre pour réussir le pari de faire prendre conscience aux citoyens, des méfaits de la fraude et de la corruption. Ses externalités positives peuvent ainsi contribuer à l'instauration d'une gouvernance publique de qualité, par la promotion de la transparence, de l'intégrité, de l'imputabilité et du respect du bien public.

RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

Tableau 26 : Récapitulatif des recommandations

RECOMMANDATION	OBJET DE LA RECOMMANDATION
GESTION DES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS	
Recommandation n° 1	Renforcer les moyens financiers de l'OFNAC, notamment en prenant les mesures appropriées, afin de lui permettre de percevoir un certain pourcentage des avoirs recouvrés à l'issue de ses travaux d'enquête, d'investigation, d'audit et de vérification d'une part, et sur certains fonds destinés à la lutte contre la corruption, la fraude et l'évasion fiscale ainsi que ceux dédiés à l'équipement de certaines régies financières, d'autre part.
ENQUÊTES, INVESTIGATIONS, AUDITS ET VÉRIFICATIONS	
Recommandation n° 2	Renforcer l'appui consenti à l'OFNAC pour lui permettre : <ul style="list-style-type: none"> - d'accroître, sensiblement, les ressources humaines du Bureau des Plaintes et dénonciations et du Département des Enquêtes et Investigations ; - de parvenir à une plus grande proximité avec les populations, grâce notamment à l'ouverture d'antennes régionales.
Recommandation n° 3	Faire prendre les mesures nécessaires pour que les Responsables des structures sanitaires renforcent la fonction « accueil » dans leurs services et effectuent une sélection rigoureuse des personnes devant occuper ces postes, en mettant l'accent sur l'intégrité, l'ouverture d'esprit et la disponibilité. Par ailleurs, ils devront également veiller au strict respect des règles déontologiques en évitant les conflits d'intérêt.
Recommandation n° 4	Pour une meilleure protection de l'intérêt des jeunes, faire prendre les mesures nécessaires en vue d'un encadrement strict des activités de recrutements massifs de candidats, notamment celles comportant un paiement de frais de dossier ou d'inscription.
Recommandation n° 5	Relever de ses fonctions, le Directeur du COUD pour entrave à l'exécution normale d'une mission de vérification et prendre toutes les mesures utiles pour qu'il ne lui soit plus confié la responsabilité de diriger un organisme public.
Recommandation n° 6	Finaliser et présenter à la signature de Monsieur le Président de la République le projet de décret portant transposition dans le droit interne sénégalais de la directive n° 03/2012/CM/UEMOA du 29 juin 2012 portant sur la comptabilité des matières appartenant à l'État, aux Collectivités locales et aux Établissements publics

Recommandation n° 7	<p>Prendre les mesures pertinentes, pour renforcer la rigueur dans la tenue de la comptabilité des matières dans les structures publiques, par une formation adéquate des agents concernés et par un contrôle plus strict sur cette comptabilité.</p> <p>Veiller au respect de la réglementation financière, en général, par des contrôles plus fréquents dans les collectivités locales.</p>
Recommandation n° 8	<p>a. Renforcer les moyens financiers de l'OFNAC afin de lui permettre de mettre en œuvre le Programme de recrutement de cinquante (50) praticiens comprenant : des enquêteurs, des investigateurs, des auditeurs et vérificateurs, sur la période 2016 – 2020. Cet effectif sera pluridisciplinaire, intégrant des fiscalistes, des spécialistes des questions foncières et domaniales, des analystes financiers et patrimoniaux, des spécialistes en audit des systèmes d'informations, des spécialistes en forensic, etc.</p> <p>b. Envisager une réforme de la loi n° 2012 30 du 28 décembre 2012, portant création de l'OFNAC, afin d'y inclure des dispositions de nature à renforcer les prérogatives de l'Office en matière d'enquête et d'investigation.</p>
PROGRAMME PRÉVENTION ET MOBILISATION SOCIALE	
Recommandation n° 9	<p>Veiller à intégrer dans les programmes scolaires et universitaires la prévention de la corruption, en adoptant une démarche participative impliquant l'ensemble des acteurs concernés, et en veillant à adapter les contenus à l'âge des jeunes, avec une prise en compte de certaines contraintes (volume horaire par exemple).</p>
Recommandation n° 10	<p>Mettre en place des cellules d'intégrité et d'exemplarité (CIE) au sein des établissements scolaires et universitaires en vue de semer chez les jeunes la graine de l'intégrité et de l'exemplarité.</p>
DÉCLARATION DE PATRIMOINE	
Recommandation n° 11	<p>Renforcer le système sénégalais de déclaration de patrimoine en prenant les mesures ci-après :</p> <ul style="list-style-type: none"> - rendre plus dissuasives les sanctions prévues en cas d'inobservation de l'obligation de déclaration par un assujetti ; - appuyer la digitalisation intégrale du processus de déclaration de patrimoine ; - élargir l'assiette des assujettis sur la base d'une bonne identification des risques pour cibler par exemple les personnes dont la signature ouvre l'accès à des ressources naturelles, les personnels chargés de missions de contrôle les mettant en relation avec des entités gérant des ressources substantielles, les acteurs habilités à trancher les litiges, ainsi que les membres de l'OFNAC ; - prévoir une prise en charge par l'État des frais relatifs à la déclaration de patrimoine des personnes assujetties, notamment les frais d'expertise de certains biens immobiliers.

Recommandation n° 12	Faire prendre les mesures nécessaires pour mettre en conformité notre cadre juridique avec la Convention des Nations Unies contre la Corruption, afin d'accroître son efficacité dans la prévention et la répression de la corruption.
Recommandation n° 13	Il est urgent de créer un organisme chargé du recouvrement des avoirs dérobés qui devra recevoir notification de toutes les décisions de saisie et de confiscation prises par les autorités administratives ou judiciaires, aux fins d'en assurer le suivi.

IMPÉRATIF DU RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE FONCIÈRE

Recommandation n° 14	Faire prendre des mesures pour la protection des citoyens sénégalais en matière d'accès à la terre et à la propriété bâtie, en renforçant l'encadrement et le contrôle des activités des promoteurs immobiliers.
Recommandation n° 15	Prendre les mesures nécessaires en vue de : <ul style="list-style-type: none"> - renforcer les initiatives pour une meilleure prise en compte de la problématique des valeurs dans la gouvernance publique en général, en veillant notamment à encadrer, de façon stricte, l'implication dans la politique des hauts cadres de l'Administration. - finaliser le projet d'élaboration d'un Code de déontologie pour les agents publics, initié par le Ministère chargé de la Fonction publique.

SYSTÈME DE VALEURS ET POLITISATION DE L'ADMINISTRATION

Recommandation n° 16	Renforcer la moralisation de la vie publique par un encadrement du financement des partis politiques et des candidats à des postes électifs, afin d'assurer une meilleure protection des ressources publiques.
-----------------------------	--

GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES ET DU CADRE DE VIE

Recommandation n° 17	Améliorer la gouvernance des ressources naturelles en prenant les mesures suivantes : <ul style="list-style-type: none"> - renforcer les capacités techniques des acteurs intervenant dans l'élaboration des conventions et la gestion des ressources naturelles ; - augmenter les équipements et le personnel chargé du contrôle ; - mettre à la disposition du public toutes les informations utiles, conformément aux règles de transparence ; - assujettir à la déclaration d'intérêts et de situation patrimoniale, les agents intervenant dans la gestion des ressources naturelles.
-----------------------------	--

Recommandation n° 18	<p>Prendre des mesures pour lutter contre les actes d'indiscipline et d'incivisme, afin d'améliorer le cadre de vie des citoyens et de prévenir la fraude et la corruption, à travers notamment :</p> <ul style="list-style-type: none">- l'adoption de sanctions pécuniaires suffisamment dissuasives ;- l'application effective de ces sanctions ;- la prévision de sanctions sévères privatives de liberté et surtout pécuniaires;- l'application stricte de ces sanctions.
-----------------------------	---

ANNEXES

Annexe 1

Loi n° 2012 – 30 du 28 décembre 2012 portant création de l’Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC)

EXPOSÉ DES MOTIFS

La corruption est l'une des plus graves entraves au développement économique et social. Elle constitue, en effet, un frein à la croissance économique en même temps qu'elle décourage l'investissement privé, surtout étranger, réduit les ressources disponibles pour le développement et menace les fondements de l'État de droit.

C'est pourquoi, le Sénégal a érigé la bonne gouvernance et la transparence en principes à valeur constitutionnelle.

Il a, en outre, ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption adoptée le 31 décembre 2003 et entrée en vigueur le 14 décembre 2005 ainsi que la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption adoptée à Maputo le 11 juillet 2003 et ratifiée le 15 février 2007.

Par ailleurs, le Sénégal est signataire du protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) adopté à Dakar le 21 décembre 2001. Ces instruments font obligation aux États parties d'instituer des organes de lutte contre la corruption.

Dans ce cadre, le Sénégal avait mis en place depuis 2003 une Commission nationale de lutte contre la non-transparence, la corruption et la concussion (CNLCC). Toutefois, force est de reconnaître que cette Commission n'a pas répondu aux attentes, faute de pouvoirs lui permettant d'accomplir pleinement sa mission.

Le Gouvernement, ayant inscrit son action dans une gouvernance vertueuse, a décidé d'instituer une Autorité administrative indépendante, dénommée Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), disposant de pouvoirs d'auto-saisine, d'investigations et de saisine de la justice. L'OFNAC peut donner des avis aux autorités administratives.

Le projet de loi comprend quatre chapitres :

le chapitre premier porte sur les Dispositions générales : création, missions et pouvoirs ; le chapitre 2 concerne l'organisation et le fonctionnement ; le chapitre 3 est relatif aux ressources financières ; le chapitre 4 a trait aux dispositions transitoires et finales.

Telle est l'économie du présent projet de loi.

Loi n° 2012-30 portant création de l’Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC).

L'Assemblée nationale a adopté, en sa séance du mercredi 19 décembre 2012, Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Chapitre premier : Dispositions générales.

Article premier : Il est créé une Autorité administrative indépendante dénommée *Office national de lutte contre la fraude et la corruption* dite *OFNAC*.

Rattaché à la Présidence de la République, l'*OFNAC* est doté de l'autonomie financière.

Article 2.- L'*OFNAC* a pour mission la prévention et la lutte contre la fraude, la corruption, les pratiques assimilées et les infractions connexes, en vue de promouvoir l'intégrité et la probité dans la gestion des affaires publiques.

Article 3.- L'*OFNAC* est notamment chargé :

1. de collecter, d'analyser et de mettre à la disposition des autorités judiciaires chargées des poursuites les informations relatives à la détection et à la répression des faits de corruption, de fraude et de pratiques assimilées, commis par toute personne exerçant une fonction publique ou privée ;
2. de recommander toutes réformes, législative, réglementaire ou administrative, tendant à promouvoir la bonne gouvernante, y compris dans les transactions commerciales internationales ;
3. de recevoir les réclamations des personnes physiques ou morales se rapportant à des faits de corruption, de pratiques assimilées ou d'infractions connexes ;
4. de formuler, sur la demande des autorités administratives, des avis sur les mesures de prévention, ces avis ne pouvant être divulgués.

Dans le cadre de l'exécution de ses missions, l'*OFNAC* peut :

- entendre toute personne présumée avoir pris part à la commission de l'un des faits prévus au 1° de l'article 3 de la présente loi ;
- recueillir tout témoignage, toute information, tout document utile, sans que le secret professionnel ne puisse lui être opposé ;
- demander aux banques et établissements financiers tout renseignement, sans que le secret bancaire ne puisse lui être opposé.

L'*OFNAC* peut s'attacher les services de tout sachant susceptible de lui apporter son concours. L'*OFNAC* entretient des relations de coopération avec les organismes nationaux et internationaux similaires intervenant dans le domaine de la lutte contre la fraude, la corruption, les pratiques assimilées et infractions connexes.

Dans l'exercice de leurs missions, les membres de l'*OFNAC* ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité.

Chapitre II Organisation et fonctionnement

Article 4.- L'*OFNAC* est composé de douze (12) membres, dont un président et un vice-président. Ils sont choisis parmi les magistrats, les membres de l'administration de la hiérarchie A1 ou assimilée au moins, les enseignants de rang magistral, des Universités, les membres de la société civile et du secteur privé titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur de niveau master ou équivalent au moins.

Tous les membres de l'OFNAC doivent justifier d'une expérience professionnelle d'au moins dix ans.

Article 5.- *Le président, le vice-président et les autres membres de l'OFNAC sont nommés par décret, pour une période de trois (3) ans renouvelable une fois. Le renouvellement se fait par moitié tous les trois (3) ans.*

Le président de l'OFNAC exerce sa fonction à titre permanent, à l'exclusion de toute autre activité professionnelle publique ou privée.

Article 6.- *Il n'est mis fin, avant leur terme, aux fonctions de membre de l' OFNAC qu'en cas de :*

- *démission ;*
- *décès ;*
- *faute lourde ou empêchement de l'intéressé dûment constatés par la majorité des membres sur le rapport du président.*

L'empêchement et la faute lourde du président de l'OFNAC sont constatés sur le rapport du vice-président.

Il est pourvu aux vacances dans les mêmes conditions que pour la nomination. Le mandat du successeur ainsi désigné est limité à la période restant à couvrir.

Article 7.- *Le président établit l'ordre du jour des réunions, dirige les travaux et veille au bon fonctionnement de l'OFNAC.*

Il signe tous les documents et correspondances et représente l'OFNAC auprès des autorités et de ses partenaires.

En cas d'empêchement ou d'absence du président, le vice-président assure la suppléance.

Article 8.- *Un décret fixe la rémunération et les avantages en nature du Président, ainsi que le montant des indemnités et les avantages en nature du vice-président et des autres membres de l'OFNAC.*

Article 9- *Les membres de l'OFNAC ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés à l'occasion des avis, opinions qu'ils émettent ou pour les actes ou décisions qu'ils prennent dans l'exercice de leur mission.*

Article 10- *Les membres de l'OFNAC sont soumis à l'obligation de réserve et au secret professionnel.*

Avant leur entrée en fonction, ils prêtent, devant la Cour d'Appel de Dakar siégeant en audience solennelle, le serment dont la teneur suit « je jure solennellement de bien et fidèlement remplir la fonction de membre de l' OFNAC en toute indépendance et impartialité, de façon digne et loyale et de garder le secret des délibérations ».

Article 11- *L'OFNAC se réunit sur convocation du président ou à la demande du tiers de ses membres. L'OFNAC ne peut valablement délibérer que si au moins les deux tiers de ses membres sont présents.*

Il adopte ses décisions à la majorité simple des membres présents. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, l'OFNAC se prononce à la majorité des deux tiers de ses membres présents lorsqu'il statue sur la transmission du dossier au procureur de la République.

Article 12.- *L'OFNAC se saisit d'office de tout fait de fraude, de corruption ou de toute infraction visée au 10 de l'article 3 dont il a connaissance. Il peut en outre être saisi par toute personne physique ou morale.*

Article 13.- *L'OFNAC peut se faire communiquer tout rapport comportant des faits de fraude ou de corruption.*

Article 14.- *À l'issue de ses investigations, si les informations collectées et analysées font présumer de l'existence de l'une des infractions visées au 10 de l'article 3 de la présente loi, l'OFNAC transmet au procureur de la République un rapport accompagné des pièces du dossier.*

La transmission du rapport au procureur de la République dessaisit l'OFNAC.

Article 15.- *L'OFNAC peut proposer à l'autorité compétente d'engager une procédure disciplinaire, contre tout fonctionnaire ou agent public coupable de l'un des faits, visés au 10 de l'article 3 de la présente loi. Si aucune suite n'est donnée à cette proposition, l'OFNAC informe le Président de la République.*

Article 16.- *L'OFNAC dispose d'un secrétariat permanent dirigé par un secrétaire permanent. Nommé par décret, le secrétaire permanent est placé sous l'autorité du président de l'OFNAC.*

Pour l'exercice de ses missions, l'OFNAC peut obtenir le concours des services de l'État.

Article 17.- *L'OFNAC établit chaque année un rapport d'activités qui comporte notamment les propositions de mesures tendant à prévenir les actes de fraude ou de corruption. Ce rapport est remis au Président de la République. Il est rendu public par tous moyens appropriés.*

Article 18.- *Un décret complétera, le cas échéant, les règles d'organisation et de fonctionnement de l'OFNAC.*

Chapitre III : Ressources financières

Article 19.- *Les ressources de l'OFNAC proviennent :*

- de la dotation budgétaire de l'État*
- des participations, aides et subventions versées par les partenaires de la coopération bilatérale et multilatérale.*

Article 20.- *L'OFNAC élabore son budget en rapport avec les services techniques compétents de l'État et l'exécute conformément aux règles de la comptabilité publique.*

Les crédits nécessaires au fonctionnement et à l'accomplissement de ses missions font l'objet d'une inscription autonome dans le budget général. Ils sont autorisés dans le cadre de la loi de finances.

Les crédits correspondants sont mis à la disposition de l'OFNAC dès le début de l'année financière.

L'OFNAC est doté d'un ordonnateur de crédit en la personne de son président et d'un comptable public nommé par le Ministre chargé des Finances.

Le régime financier de l'OFNAC est fixé par décret.

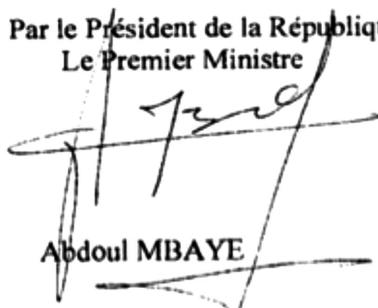
Chapitre IV : Dispositions transitoires et finales

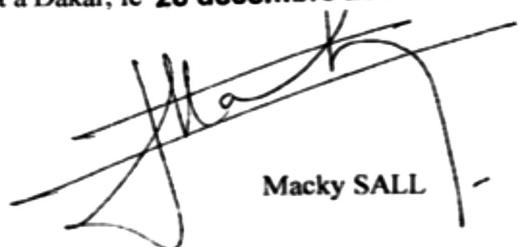
Article 21.-À compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les affaires pendantes à la Commission nationale de lutte contre la non-transparence, la corruption et la concussion sont transférées à l'OFNAC.

Article 22.- Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi, notamment la loi n° 2003-35 du 24 novembre 2003 portant création d'une Commission nationale de lutte contre la non-transparence, la corruption et la concussion, modifiée par la loi n° 2008-42 du 20 août 2008.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Dakar, le **28 décembre 2012**

Par le Président de la République
Le Premier Ministre

Abdoul MBAYE


Macky SALL

Annexe 2

Principaux textes et dispositifs juridiques internationaux, interrégionaux et ouest-africains de lutte contre la corruption

A. Textes juridiques internationaux et interrégionaux

- Convention des Nations Unies sur le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes (1988).
- Convention anti-corruption de l'Organisation des États américains (1996).
- Convention anti-corruption de l'Union européenne (1997).
- Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales (1997).
- Convention anti-corruption pénale du Conseil de l'Europe (1999).
- Convention anti-corruption civile du Conseil de l'Europe (1999).
- Article 97 de la Convention Union européenne – Pays ACP (2000).
- Directive européenne sur les obligations de transparence applicables aux sociétés minières cotées.
- Convention des Nations Unies contre la corruption (2003).
- Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (2003).
- Charte de la Fonction publique en Afrique (Windhoek, Namibie, 5 février 2001).
- Traité relatif à l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) (Port- Louis, 17 octobre 1993).

B. Textes juridiques ouest-africains

- Règlement n° 09/98/CM/UEMOA du 20 décembre 1998 relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA.
- GIABA : Groupe intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (Dakar, 10 décembre 1999).
- Protocole additionnel de la CEDEAO sur la bonne gouvernance (Dakar, 21 décembre 2001).
- Règlement n° 15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les États membres de l'UEMOA.
- Directives n° 08/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 portant sur les mesures de promotion de la bancarisation et l'utilisation des moyens de paiement scripturaux.
- Règlement n° 14/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'UEMOA.
- Directives n° 07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États membres de l'UEMOA.
- Protocole de la CEDEAO contre la corruption (2003).
- Directive n° 5 du 9 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA ;

- Directive n° 1/2009 CM/UEMOA du 27 mars 2009, portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA. Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA publié au *Journal officiel du Sénégal* du 16 juin 2012.

C. Dispositifs et instruments volontaires internationaux et interrégionaux

- Doing Business (www.doingbusiness.org).
- UNODC : (Office des Nations Unies contre la drogue et le crime organisé) (www.unodc.org).
- GIABA : Groupe intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (Dakar, 10 décembre 1999).
- OIPC : Interpol.
- Coalition mondiale pour l'Afrique contre la corruption (1992), en cours de ratification.
- Initiative pour la transparence des industries extractives (G8).
- Recommandation sur l'introduction de clauses anti-corruption dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide bilatérale du CAD-OCDE (1996).
- Principes directeurs des marchés publics de la Banque mondiale assortis de sanctions pour les entreprises contrevenantes (1997).
- Principes directeurs du Commonwealth concernant la promotion de la bonne gestion des affaires publiques et la lutte contre la corruption, adoptée en 1999.
- Principes directeurs des entreprises multinationales de l'OCDE (révisés en 2001) qui incluent des dispositions anti-corruption.
- Cour commune de justice et d'arbitrage de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA).

Annexe 3

Encadré 1

Loi n° 2012 – 30 du 28 décembre 2012 portant création de l'OFNAC (Articles 1 à 3).

Chapitre premier – Dispositions générales

Article premier. - Il est créé une Autorité administrative indépendante dénommée Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption dite OFNAC.

Rattaché à la Présidence de la République, l'OFNAC est doté de l'autonomie financière.

Art. 2. – L'OFNAC a pour mission la prévention et la lutte contre la fraude, la corruption, les pratiques assimilées et les infractions connexes, en vue de promouvoir l'intégrité et la probité dans la gestion des affaires publiques.

Art. 3. – L'OFNAC est notamment chargé :

1. de collecter, d'analyser et de mettre à la disposition des autorités judiciaires chargées des poursuites les informations relatives à la détection et à la répression des faits de corruption, de fraude et de pratiques assimilées, commis par toute personne exerçant une fonction publique ou privée ;
2. de recommander toutes réformes, législative, réglementaire ou administrative, tendant à promouvoir la bonne gouvernance, y compris dans les transactions commerciales internationales ;
3. de recevoir les réclamations des personnes physiques ou morales se rapportant à des faits de corruption, de pratiques assimilées ou d'infractions connexes ;
4. de formuler, sur la demande des autorités administratives, des avis sur les mesures de prévention, ces avis ne pouvant être divulgués.

Art. 13 L' OFNAC peut se faire communiquer tout rapport comportant des faits de fraude ou de corruption.

Art. 14 À l'issue de ses investigations, si les informations collectées et analysées font présumer de l'existence de l'une des infractions visées au 10 de l'article 3 de la présente loi, l'OFNAC transmet au procureur de la République un rapport accompagné des pièces du dossier.

Art. 15 L'OFNAC peut proposer à l'autorité compétente d'engager une procédure disciplinaire, contre tout fonctionnaire ou agent public coupable de l'un des faits, visés au 10 de l'article 3 de la présente loi. Si aucune suite n'est donnée à cette proposition, l'OFNAC informe le Président de la République.

Annexe 4

Loi n° 2014 – 17 du 2 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine

EXPOSÉ DES MOTIFS

La Gouvernance vertueuse constitue un choix politique, une exigence démocratique et une forte préoccupation pour l'autorité publique et les citoyens. Sa mise en œuvre comporte plusieurs volets, parmi ceux-ci, figure en grande place, le renforcement du dispositif normatif, favorisant la transparence et contribuant à la protection des deniers publics.

En effet, l'exercice de hautes fonctions doit s'accompagner d'un devoir de responsabilité, de probité et d'intégrité, excluant toute dynamique d'accaparement de ressources publiques.

C'est à ce titre, que la République du Sénégal a adopté la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques, qui est la traduction interne de la directive N° 1/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009, portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA.

Le texte adopté, prévoit en son article 7.1, une loi spécifique qui organise la déclaration de patrimoine, à laquelle seront assujettis les détenteurs de l'autorité publique, élus comme hauts fonctionnaires, censés participer à la gestion des ressources de la collectivité. Il est opportun de préciser que le Président de la République n'est pas concerné, puisque le régime de sa déclaration de patrimoine est régi par l'article 37 de la Constitution.

Le mécanisme institué vise, d'une part, à prévenir tout risque d'enrichissement illicite de titulaires de hautes fonctions, et d'autre part, à satisfaire au besoin légitime d'information des citoyens sur la situation et le comportement des dirigeants publics, dans un contexte de transparence.

L'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), renforcera ses capacités de veille, en se chargeant de recevoir les déclarations faites et d'en assurer le contrôle de leur véracité.

Telle est l'économie du présent projet de loi.

Loi n° 2014-17 relative à la déclaration de patrimoine.

L'Assemblée nationale a adopté, en sa séance du vendredi 21 mars 2014 ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Chapitre I — Modalités de la déclaration de patrimoine

Article premier : les personnes mentionnées à l'article 2 de la présente loi doivent, dans les trois mois qui suivent leur nomination, formuler une déclaration certifiée sur l'honneur, exacte et sincère de leur situation patrimoniale concernant notamment leurs biens propres ainsi que, éventuellement, ceux de la communauté ou les biens réputés indivis en application de l'article 380 du code de la famille. Ces biens sont estimés à la date du fait génératrice de la déclaration, comme en matière de droit de mutation à titre gratuit.

La même obligation est applicable dans les trois mois qui suivent la cessation des fonctions, pour cause autre que le décès.

Toutefois, aucune nouvelle déclaration n'est exigée de l'assujetti qui aura établi depuis moins de six mois, une déclaration de sa situation patrimoniale dans les conditions prévues par la présente loi.

Chapitre II - Des autorités assujetties

Article 2 : *La déclaration de situation patrimoniale doit être faite par les autorités ci-après :*

- *le Président de l'Assemblée nationale, le Premier Questeur de l'Assemblée nationale ;*
- le Premier Ministre, les Ministres ;*
- *le Président du Conseil économique, social et environnemental ; tous les administrateurs de crédits, les ordonnateurs de recettes et de dépenses, les comptables publics, effectuant des opérations portant sur un total annuel supérieur ou égal à un milliard (1.000.000.000) de francs CFA ;*

Chapitre III — Du dépôt de la déclaration de patrimoine

Article 3 : *Les autorités ci-dessus mentionnées déposent leur déclaration de situation patrimoniale auprès de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption contre décharge, ou l'adressent au Président de la dite structure, par courrier recommandé avec accusé de réception.*

Article 4 : *La déclaration doit comporter toutes les informations relatives aux biens et actifs détenus par la personne concernée, directement ou indirectement.*

Les biens meubles englobent :

1. *Les comptes bancaires courants ou d'épargne, les valeurs en bourse, les actions dans les sociétés de commerce en général, les assurances vie, les revenus annuels liés à la fonction occupée ou provenant de toute autre source ;*
2. *Les collections d'objets de valeur, les objets d'art, accompagnés de leur estimation en valeur, les bijoux et pierres précieuses de valeurs supérieures ou égales à cinquante millions (50.000.000) de francs CFA ;*
3. *Les véhicules à moteur ;*
4. *Les fonds de commerce, les effets à recevoir ;*
5. *Tous autres biens meubles détenus au Sénégal ou à l'étranger.*

Les immeubles englobent :

1. *Les propriétés bâties au Sénégal ou à l'étranger avec description en annexe ;*
2. *Les propriétés non bâties au Sénégal ou à l'étranger ;*
3. *Les immeubles par destination au Sénégal ou à l'étranger.*

Pour les susdites propriétés, le déclarant communique les adresses et les copies certifiées des titres authentiques.

Outres les éléments de l'actif cités, le déclarant mentionne le passif de son patrimoine incluant les dettes hypothécaires, les dettes personnelles et tous autres engagements qu'il juge nécessaire de signaler.

Chapitre IV — Du traitement de la déclaration de patrimoine

Article 5 : l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption assure le traitement des déclarations reçues ainsi que des observations formulées, le cas échéant, par les assujettis sur l'évolution de leur patrimoine.

Les déclarations déposées et les observations formulées ne peuvent être communiquées, qu'à la demande expresse du déclarant ou de ses ayants droit ou sur requête des autorités judiciaires.

Articles 6 : Après vérification et en cas de variations injustifiées de patrimoine, le Président de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption saisit le Procureur de la République ou tout autre Magistrat compétent, conformément à l'article 32 du Code de procédure pénale.

Chapitre V — Dispositions finales et transitoires

Article 7 : En application de l'article 2 de la présente loi, la liste des personnes assujetties en fonction du critère relatif au niveau des opérations financières qu'elles effectuent, est fixée et mise à jour par décret.

Article 8 : L'inobservation de l'obligation de déclaration de patrimoine, sans fait justificatif sérieux et à l'échéance d'un délai de trois (3) mois après un rappel par exploit d'huissier notifié à la diligence de l'OFNAC, à personne ou à domicile entraînera les conséquences suivantes :

- Si le concerné est élu, il sera privé d'un quart (1/4) de ses émoluments jusqu'à ce qu'il fournisse la preuve de l'accomplissement de l'obligation.
- Si le concerné relève de l'ordre administratif, l'autorité de nomination pourra, pour ce seul fait, décider de la perte de la position ayant généré l'obligation de déclaration de patrimoine.

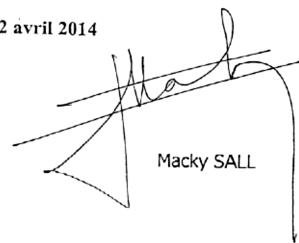
Article 9 : Le processus de la déclaration de patrimoine revêt un caractère confidentiel. Toute personne concourant à sa mise en œuvre est astreinte au secret professionnel.

Tout manquement au caractère confidentiel de la déclaration de patrimoine, par divulgation ou publication quelconque, ou à la sincérité de son contenu, sera puni des peines prévues par les lois en vigueur.

Article 10 : Les personnes occupant les positions visées à l'article 2 et qui exercent leurs fonctions avant la promulgation de la présente loi, sont soumises au régime de l'effet immédiat. Pour celles-ci, l'entrée en vigueur entraîne le fait génératrice, dans les mêmes conditions que pour la nomination.

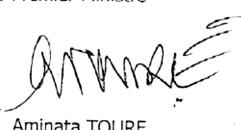
La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Dakar, le 02 avril 2014



Macky SALL

Par le Président de la République
Le Premier Ministre



Aminata TOURE

Annexe 5

Décret n° 2014 – 1463 du 12 novembre 2014 portant application de la loi n° 2014 – 17 du 2 avril 2014, relative à la déclaration de patrimoine

Analyse : décret portant application de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine.

RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le renforcement de la transparence dans la gestion des affaires publiques constitue de nos jours, une grande priorité pour les pouvoirs publics.

L'option résolue du Chef de l'Etat et du Gouvernement pour une gestion vertueuse exige une utilisation optimale des ressources publiques et une lutte permanente contre la corruption et l'enrichissement illicite par une maîtrise de l'évolution du patrimoine des personnes en charge des affaires publiques.

En adoptant la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques et la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'Office national de lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), le Sénégal a transposé dans sa législation interne la directive communautaire n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009.

Le décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant Règlement général sur la Comptabilité publique a précédé à la transposition, dans le droit interne, de la directive n° 07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant sur le même objet.

Cette transposition consacre la fusion des fonctions d'administrateur et d'ordonnateur. Il en résulte que dans le titre II du décret précité, la présentation des personnels chargés de l'exécution budgétaire exclut les administrateurs de crédits, pour ne citer que les ordonnateurs et les comptables.

En application de l'article 7-1 de la loi du 27 décembre 2012, la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine a été promulguée.

Aux termes de cette loi, la liste des personnes assujetties visées en son article 2 intègre les administrateurs de crédits, les ordonnateurs de recettes et de dépenses et les comptables publics dont le niveau d'opérations porte sur un total annuel supérieur ou égal à un milliard (1.000.000.000) de francs CFA.

Cette distinction renvoie au souci du législateur d'insister sur les attributions de chacune de ces fonctions dont l'exercice détermine l'assujettissement ou non à la déclaration, une fois le seuil fixe atteint. Cela signifie qu'au sein des entités, lorsque le mode d'organisation retenu continue de séparer les attributions d'administrateur et celles d'ordonnateur, toutes les personnes investies de ces responsabilités sont assujetties à la déclaration de patrimoine.

Par ailleurs, les modalités de mise à jour périodique de la déclaration consignée dans un formulaire type, sont fixées par décret conformément à l'article 7 de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014.

Ainsi, les annexes 1 et 2 établissent, respectivement, la liste des assujettis et le formulaire de déclaration de patrimoine.

Tel est l'objet du présent décret.



Décret n° 2014-1463 portant application de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine.

Le Président de la République,

Vu la Constitution, notamment en ses articles 43 et 76 ;

Vu la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques ;

Vu la loi n° 02012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) ;

Vu la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine ;

Vu le décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant Règlement général de la Comptabilité publique ;

Vu le décret n° 2014-845 du 06 juillet 2014 portant nomination du Premier Ministre ;

Vu le décret n° 2014-849 du 06 juillet 2014 portant composition du Gouvernement ;

Vu le décret n° 2014-853 du 09 juillet 2014 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ;

Sur le rapport du Ministre de l'Intégration africaine, du NEPAD et de la Promotion de la Bonne Gouvernance ;

DÉCRETE

Article premier: Conformément à l'article 2 de la loi n° 2014-17 du 02 Avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine, sont assujetties à la déclaration de situation patrimoniale, les personnes ciaprès :

- le Président de l'Assemblée Nationale ;
- le Premier Ministre ;
- les Ministres ;
- le Président du Conseil économique, social et environnemental ;
- le premier Questeur de l'Assemblée Nationale ;
- Tous les administrateurs de crédits, les ordonnateurs de recettes et de dépenses et les comptables publics effectuant des opérations portant sur un total annuel supérieur ou égal à un milliard (1.000.000.000) de francs CFA.

Article 2 : Au sens de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 :

- Est administrateur de crédits toute personne chargée de constater et de liquider des recettes, de proposer des engagements de dépenses et d'en préparer la liquidation.

Les personnes ayant dans leur organisme l'initiative des dépenses à titre principal ou délégué, quels que soient l'appellation ou le titre qui leur sont donnés au sein de la structure, sont visées par la loi n° 20 14-17 du 02 avril 2014, et sont soumises à l'obligation de déclaration, si le montant des opérations annuelles qu'elles effectuent atteint un milliard de francs CFA.

Est Ordonnateur de recettes et de dépenses toute personne ayant qualité de prescrire, au nom de l'État et des autres organismes publics, l'exécution des recettes, d'engager les dépenses et d'ordonner leur paiement.

Les ordonnateurs délégués ou secondaires sont également compris dans cette catégorie et sont visés par la loi n° 20 14-17 du 02 avril 2014 au même titre que les ordonnateurs principaux.

Les personnes prescrivant l'exécution de recettes et/ou de dépenses dans leur organisme, quels que soient l'appellation ou le titre qui leur sont donnés (gestionnaire, responsable achat, responsable de programme etc.) sont visées par la loi n° 20 14-17 du 02 avril 2014 et ont l'obligation de déclarer leur patrimoine, si les opérations qu'elles effectuent atteignent le montant annuel d'un milliard de francs CFA.

Est Comptable public tout agent effectuant, à titre exclusif, au nom de l'Etat ou d'un organisme public, des opérations de recettes, de dépenses ou de maniement de fonds ou titres.

Quelque soit le titre ou l'appellation donné au sein de l'organisme, est considérée comme comptable public toute personne qui effectue des opérations d'encaissement ou de paiement, sous quelque modalité que ce soit : virement, remise de chèques, paiement en espèces ou autres.

Le montant total d'un milliard de francs CFA fixe pour les opérations annuelles comme seuil pour l'assujettissement à la déclaration par la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 concerne les crédits reçus du budget général augmentés, éventuellement, du montant des financements mis à disposition par les partenaires techniques et financiers, des ressources propres et/ou des financements obtenus auprès des établissements bancaires ou assimilés.

Article 3 : Les personnes exerçant les attributions d'administrateur de crédits, d'ordonnateur de recettes ou de dépenses, ou de comptable public des entités et activités présentées sur la liste de l'annexe n° 1 sont soumises à la déclaration de patrimoine.

La non-inscription sur cette liste de structures ou activités ne décharge pas de l'obligation de déclarer les personnes y exerçant les attributions d'administrateur de crédits, d'ordonnateur de recettes ou de dépenses ou de comptable public, dès lors que les opérations annuelles effectuées atteignent le montant d'un milliard de francs CFA.

Article 4 : Les administrateurs de crédits, les ordonnateurs de recettes et de dépenses et les comptables publics des entités, activités ou fonds créés après la publication du présent décret seront assujettis à la déclaration de patrimoine, dès lors que leurs opérations annuelles atteignent ou dépassent un milliard de francs CFA. Ils sont tenus de déposer leur déclaration dans un délai de trois (3) mois suivant leur nomination ou élection et ce, conformément à l'article 2 de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014.

Article 5 : La liste des personnes mentionnées à l'article premier fera l'objet d'actualisation, compte tenu de l'évolution à la baisse ou à la hausse du montant des opérations effectuées par tout agent comptable ou de l'ordre administratif visé par la loi.

Les données budgétaires et comptables relatives à de telles variations seront transmises, sans délai, au Président de l'Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) par le Ministre de l'Économie, des Finances et du Plan et/ou le responsable de l'organisme concerné ou à défaut, par l'assujetti lui-même.

Article 6 : Les assujettis sont tenus de remplir le formulaire de déclaration de patrimoine, objet de l'annexe 2 du présent décret.

Article 7 : La déclaration de patrimoine doit comporter toutes les informations relatives aux biens et actifs détenus par la personne concernée, directement ou indirectement. Les assujettis mariés sous le régime communautaire doivent aussi déclarer les biens de la communauté ou les biens réputés indivis.

Article 8 : Outre les éléments de l'actif qui intègrent les créances, le déclarant doit mentionner le passif de son patrimoine incluant les dettes hypothécaires, les dettes personnelles, les dettes communes (sous le régime communautaire) et tout autre engagement qu'il juge nécessaire de signaler.

La mention NÉANT doit être inscrite dans les rubriques non remplies.

Article 9 : Pour les biens immobiliers, le déclarant communique les adresses et les copies certifiées conformes des titres de propriété.

Article 10 : Dans le cas d'un renouvellement de déclaration, les opérations ayant affecté la composition des biens (achats, ventes, emprunts contractés, successions reçues, transferts, donations, etc.) doivent être déclarées et les variations de patrimoine justifiées.

Article 11 : Le formulaire de déclaration de patrimoine, rempli et signé, accompagné des pièces justificatives et d'une note explicative, doit être déposé auprès de l'Office National de Lutte Contre la fraude et la Corruption (OFNAC) contre décharge ou adresse au Président de ladite structure, par courrier recommandé avec accusé de réception.

Le formulaire doit être signé personnellement et chaque page paraphée,

Article 12 : L'OFNAC procède à la vérification de chaque déclaration de patrimoine composée du formulaire rempli, des pièces justificatives et de la note explicative.

Article 13 : Les personnes occupant les positions citées à l'annexe 1 du présent décret et qui exercent leurs fonctions avant la promulgation de la loi sur la déclaration de patrimoine, sont soumises au régime de l'effet immédiat.

Article 14 : Le Ministre de l'Économie, des Finances et du Plan et le Ministre de l'Intégration Africaine, du NEPAD et de la Promotion de la Bonne Gouvernance sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au journal officiel de la République du Sénégal.

Par le Président de la République
le Premier Ministre



Mahammed Bou Abdallah Dionne

Fait à Dakar, le 12 novembre 2014



Macky Sall

Annexe 6

Encadré 2

**Cadre juridique,
Dispositif stratégique et opérationnel de lutte contre la corruption au Sénégal
Principaux repères**

A. Cadre juridique

Plusieurs textes législatifs et réglementaires répriment les faits de corruption dans des secteurs et domaines spécifiques ; les principaux textes concernés sont :

- le Code pénal, notamment en son Livre 1^{er}, chapitre IV, articles 119 à 279 ;
- le Statut général des fonctionnaires (loi n° 61-33 du 15 juin 1961) ;
- les dispositions pertinentes des statuts spéciaux et particuliers des différents corps de l'État (tous ces statuts contiennent des dispositions réprimant la fraude et la corruption) ;
- les codes et textes relatifs aux activités économiques, sociales et culturelles : codes des marchés publics, de l'environnement, des mines, etc.
- les dispositions pertinentes des conventions internationales auxquelles le Sénégal est partie, transposées dans le droit positif sénégalais interne, exécutées dans le cadre de la coopération judiciaire, ou, le cas échéant, d'application directe.

B. Dispositif stratégique et opérationnel

Le dispositif stratégique et opérationnel de lutte contre la fraude et la corruption au Sénégal comprend, notamment :

- les grands corps de contrôle de l'ordre administratif et/ ou juridictionnel, notamment : l'Inspection générale d'État et la Cour des comptes ;
- le Médiateur de la République (1991) ;
- le Programme national de Bonne Gouvernance (PNBG) (2002) ;
- la Commission nationale de lutte contre la non-transparence, la corruption et la concussion (CNLCC) (2003) ;
- l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP), (2007)
- les autres organes de régulation créés en application des Directives de l'UEMOA, notamment : le Haut Conseil de l'Audio Visuel, l'Agence de Régulation des Télécommunications (ARTP), etc. ;
- la Direction centrale des Marchés publics (2002) ;
- la Cellule nationale de Traitement des Informations financières (CENTIF) (2004) ;

Annexe 7

Encadré 3

Convention des Nations Unies contre la corruption (2003)

Chapitre III : Incrimination, détection, et répression (articles 15 à 42)

Intitulés des articles

- Art 15 :** Corruption d'agents publics nationaux
- Art 16 :** Corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques
- Art 17 :** Soustraction, détournement ou autre usage illicite de biens par un agent public
- Art 18 :** Trafic d'influence
- Art 19 :** Abus de fonctions
- Art 20 :** Enrichissement illicite
- Art 21 :** Corruption dans le secteur privé
- Art 22 :** Soustraction de biens dans le secteur privé
- Art 23 :** Blanchiment du produit du crime
- Art 24 :** Recel
- Art 25 :** Entrave au bon fonctionnement de la justice
- Art 26 :** Responsabilité des personnes morales
- Art 27 :** Participation et tentative
- Art 28 :** La connaissance, l'intention et la motivation en tant qu'éléments d'une infraction
- Art 29 :** Prescription
- Art 30 :** Poursuites judiciaires, jugement et sanctions
- Art 31 :** Gel, saisie et confiscation
- Art 32 :** Protection des témoins, des experts et des victimes
- Art 33 :** Protection des personnes qui communiquent des informations
- Art 34 :** Conséquences d'actes de corruption
- Art 35 :** Réparation de préjudice
- Art 36 :** Autorités spécialisées
- Art 37 :** Coopération avec les services de détection et de répression
- Art 38 :** Coopération entre autorités nationales
- Art 39 :** Coopération entre autorités nationales et secteur privé
- Art 40 :** Secret bancaire
- Art 41 :** Antécédents judiciaires
- Art 42 :** Compétence

Annexe 8

Communiqué de Jakarta sur les principes pour les Institutions de lutte contre la corruption (Jakarta, du 26 au 27 novembre 2012)

Du 26 au 27 novembre 2012, des dirigeants actuels et anciens d'institutions de lutte contre la corruption (ILC), des professionnels et des experts en matière de lutte contre la corruption du monde entier se sont réunis à Jakarta, à l'invitation de la Commission indonésienne pour l'éradication de la corruption (KPK), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pour examiner un ensemble de « Principes pour les institutions de lutte contre la corruption » en vue de promouvoir et de renforcer l'indépendance et l'efficacité des ILC.

Parmi les participants figuraient plusieurs dirigeants des ILC et des représentants de réseaux régionaux, notamment le Réseau des institutions nationales de lutte contre la corruption en Afrique de l'Ouest, les Partenaires de l'Asie du Sud-Est contre la corruption, le Réseau arabe pour le renforcement de l'intégrité et de la lutte contre la corruption, le Forum de l'Afrique australe contre la corruption, l'Association des autorités de lutte contre la corruption en Afrique de l'Est, ainsi que les Partenaires européens contre la corruption/le Réseau de points de contact de l'UE contre la corruption (EPAC / EACN).

Des représentants du Programme des Nations Unies pour le développement, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et de Transparence Internationale ont aussi participé aux travaux de la Conférence. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Banque mondiale ont également fait des présentations à cette Conférence.

Les participants ont examiné et partagé des expériences de pays à travers le monde, des difficultés rencontrées par les ILC et les exigences essentielles pour l'indépendance et l'efficacité des ILC.

Attendu que la Conférence visait à examiner et élaborer des directives pour les ILC sur la manière de promouvoir et de renforcer leur indépendance et leur efficacité ;

Conscients de la diversité des ILC dans le monde entier dans la lutte contre la corruption, certaines ILC étant chargées de la prévention de la corruption, alors que d'autres se concentrent sur l'enquête ou les poursuites, ou une combinaison de ces fonctions ;

Rappelant les obligations et engagements internationaux au niveau régional et mondial, dont la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), pour garantir l'indépendance des ILC ;

Rappelant la Déclaration de Marrakech par l'Association internationale des autorités anti-corruption (IAACA) adoptée lors de sa cinquième Conférence annuelle et Assemblée générale, en particulier, l'engagement à « une action et un soutien concertés [...] pour s'assurer que les autorités anti-corruption [...] sont capables de fonctionner avec l'indépendance nécessaire, un financement sûr et stable, ainsi qu'avec des personnels spécialisés ayant une formation professionnelle, afin de leur permettre d'exercer efficacement leurs fonctions à l'abri de toute influence indue, conformément aux articles 6 et 36 de la CNUCC » ;

Rappelant également les résolutions 3/2, 3/3 et 4/4 adoptées par la Conférence des États parties à la CNUCC à ses troisième et quatrième sessions qui reconnaissent « l'importance vitale d'assurer l'indépendance et l'efficacité » des ILC.

Prenant acte avec satisfaction des normes pour les Autorités anti-corruption élaborées par les Partenaires européens contre la corruption/le Réseau de points de contact de l'UE contre la corruption (EPAC / EACN) saluées par la 6^e Conférence annuelle et Assemblée générale d'IAACA ;

Prenant acte avec satisfaction de la volonté du G20 de donner l'exemple en « renforçant le fonctionnement efficace des organes anti-corruption ou des instances chargées de l'application de la loi dans la prévention et la lutte contre la corruption, [...] permettant à ces instances d'exercer efficacement leurs fonctions à l'abri de toute influence indue »;

Prenant acte avec satisfaction des efforts déployés par Transparence Internationale lors de la 15^e Conférence internationale contre la corruption à Brasilia pour promouvoir l'indépendance et l'efficacité des ILC ;

Les participants :

1. Recommandent les principes suivants pour garantir l'indépendance et l'efficacité des ILC :

- **DU MANDAT** : Les ILC doivent avoir des mandats clairs pour lutter contre la corruption à travers la prévention, l'éducation, la sensibilisation, des enquêtes et des poursuites, soit par l'intermédiaire d'un seul organe ou de plusieurs organes coordonnés ;*
- **DE LA COLLABORATION** : Les ILC ne doivent pas exercer leurs fonctions en isolement. Ils doivent favoriser de bonnes relations de travail avec les organismes publics, la société civile, le secteur privé et d'autres parties prenantes, y compris la coopération internationale ;*
- **DE LA PERMANENCE** : Les ILC doivent, conformément aux principes juridiques fondamentaux de leurs pays, être mis en place par un cadre juridique adéquat et stable, comme la Constitution ou une loi spéciale pour garantir la continuité de l'ILC ;*
- **DE LA NOMINATION** : Les dirigeants des ILC sont désignés à l'issue d'un processus qui garantit leur apolitisme, impartialité, neutralité, intégrité et leur compétence ;*
- **DE LA CONTINUITÉ** : En cas de suspension, révocation, démission, retraite ou de fin du mandat, tous les pouvoirs du dirigeant de l'ILC sont délégués par la loi à un responsable compétent de l'ILC dans un délai raisonnable jusqu'à la nomination du nouveau dirigeant de l'ILC ;*
- **DE LA RÉVOCATION** : Les dirigeants d'ILC sont inamovibles et ne peuvent être révoqués que par le biais d'une procédure légalement établie correspondant à la procédure de révocation d'une haute autorité indépendante, expressément protégée par la loi (comme le Président de la Cour suprême) ;*
- **DE LA CONDUITE EXEMPLAIRE** : Les ILC doivent adopter des codes de conduite qui obligent leurs personnels à faire preuve d'une éthique exemplaire et adopter un régime de contrôle rigoureux ;*
- **DE L'IMMUNITÉ** : Les dirigeants et personnels des ILC jouissent de l'immunité à l'égard des poursuites intentées au criminel et au civil pour tout acte commis dans le cadre de l'exercice de leurs missions. Les dirigeants et personnels d'ILC seront protégés contre des poursuites abusives en matière de procédures civiles et pénales.*
- **DE LA RÉMUNÉRATION** : les employés des ILC doivent être rémunérés à un niveau qui permettrait l'emploi d'un nombre suffisant de personnels qualifiés ;*

- **DES POUVOIRS EN MATIÈRE DE RESSOURCES HUMAINES** : Les ILC doivent avoir le pouvoir de recruter et de licencier leurs personnels conformément aux procédures internes claires et Transparentes ;
 - **DES RESSOURCES SUFFISANTES ET FIABLES** : Les ILC doivent avoir des ressources financières suffisantes pour s'acquitter de leurs tâches, en tenant compte des ressources budgétaires du pays, de la taille de sa population et sa superficie. Les ILC doivent avoir droit en temps opportun aux ressources prévues, fiables et suffisantes pour le développement progressif des capacités et l'amélioration de leurs activités, ainsi que pour la réalisation de leur mandat;
 - **DE L'AUTONOMIE FINANCIÈRE** : Les ILC doivent bénéficier d'une dotation budgétaire dont ils assument la gestion et le contrôle complets sans préjudice des normes comptables et des prescriptions en matière de vérification des comptes appropriées;
 - **DE L'OBLIGATION DE RENDRE DES COMPTES AU NIVEAU INTERNE** : Les ILC doivent élaborer et mettre en place des règles claires et des procédures de fonctionnement standardisées, y compris des mécanismes de contrôle et de sanction disciplinaire, afin de réduire au minimum les cas de faute professionnelle et d'abus de pouvoir par les ILC ;
 - **DE L'OBLIGATION DE RENDRE DES COMPTES AU NIVEAU EXTERNE** : Les ILC doivent se conformer strictement à l'État de droit et rendre compte de leurs activités aux mécanismes mis en place pour éviter tout abus de pouvoir ;
 - **DES RAPPORTS DESTINÉS AU PUBLIC** : Les ILC doivent présenter officiellement au public au moins une fois par an un rapport sur leurs activités ;
 - **DE LA COMMUNICATION AU PUBLIC ET DE LA MOBILISATION DU PUBLIC** : Les ILC doivent régulièrement communiquer et nouer le dialogue avec les citoyens afin de garantir la confiance du public dans leur indépendance, leur équité et dans leur efficacité.
2. Encouragent les ILC à promouvoir les principes ci-dessus au sein de leurs institutions, pays et réseaux régionaux respectifs ;
 3. Encouragent les ILC à promouvoir ces principes pour aider les membres du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, les praticiens de la justice pénale et le public en général, à mieux comprendre et soutenir les ILC dans l'exercice de leurs fonctions ;
 4. Invitent tous les ILC à inciter leurs gouvernements respectifs et d'autres parties prenantes à promouvoir les principes ci-dessus dans les forums internationaux sur la lutte contre la corruption ;
 5. Exprimant leurs remerciements et gratitude à la Commission indonésienne pour l'éradication de la corruption pour avoir accueilli la Conférence internationale «Principes pour les institutions de lutte contre la corruption» avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime pour réfléchir et s'accorder sur les principes pour les ILC.

Annexe 9

