

République du Sénégal

Un Peuple - Un But - Une Foi



ASSEMBLEE
NATIONALE

XV^e Législature

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE L'ANNÉE 2025

RAPPORT

FAIT AU NOM DE

**L'INTERCOMMISSION CONSTITUÉE PAR LA COMMISSION
DES LOIS, DE LA DÉCENTRALISATION, DU TRAVAIL ET
DES DROITS HUMAINS ET LA COMMISSION DES
FINANCES ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE**

SUR

**LE PROJET DE LOI N°15/2025 RELATIF À LA
DECLARATION DE PATRIMOINE**

PAR

M. YOUNGARE DIONE

RAPPORTEUR

Monsieur le Président,

Messieurs les Ministres,

Chers Collègues,

L'Intercommission constituée par la Commission des Lois, de la Décentralisation, du Travail et des Droits humains et la Commission des Finances et du Contrôle budgétaire s'est réunie le jeudi 21 août 2025, sous la présidence de Monsieur Abdoulaye TALL, Président de la Commission des Lois, de la Décentralisation, du Travail et des Droits humains, à l'effet d'examiner le projet de loi n° 15/2025 relatif à la déclaration de patrimoine.

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Ousmane DIAGNE, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, assisté de ses principaux collaborateurs.

Ouvrant la séance, Monsieur le Président a, au nom de l'Intercommission, souhaité la bienvenue à Monsieur le Ministre ainsi qu'à ses collaborateurs. Il l'a, par la suite, invité à présenter les motifs qui sous-tendent le projet de loi.

Abordant le projet de loi, Monsieur le Ministre a d'abord rappelé que l'exercice de hautes fonctions publiques s'accompagne d'un devoir de responsabilité, de probité et d'intégrité, excluant toute dynamique d'accaparement des ressources publiques.

D'ailleurs, le Code de Transparence dans la Gestion des Finances publiques, transposition de la directive n° 1/2009/CM/UEMOA dans le droit positif sénégalais, prévoit en son article 7.1, qu'une loi spécifique qui organise la déclaration de patrimoine soit prise. La loi n° 2014-17 du 2 avril 2014, relative à la déclaration de patrimoine, a ainsi été adoptée afin de prévenir tout risque d'enrichissement illicite de titulaires de hautes fonctions et de satisfaire à la demande légitime d'information des citoyens sur la situation et le comportement des dirigeants publics dans un contexte de transparence. Par la suite, a été promulguée la loi n° 2024-07 du 9 février 2024 modifiant et comblant les lacunes de cette loi n° 2014-17.

Il a également précisé que deux raisons, au moins, justifient le projet de modification de la présente loi.

La première est liée à la mise en œuvre du nouveau référentiel des politiques de développement, l'Agenda national « Sénégal 2050 ». Ce nouveau référentiel qui prône la transparence sous-tend la volonté du Président de la République

d'autoriser la publication des rapports de tous les corps de contrôle selon Monsieur le Ministre. Ainsi, le statut et les obligations de certains assujettis ont été modifiés dans le sens d'élargir le périmètre d'application de la loi, notamment pour les personnels en charge de l'exécution de budgets dont le critère financier d'assujettissement passe d'un (1) milliard à cinq cents (500) millions de francs CFA. Cette modification a pour objet de mieux préserver les deniers publics.

En sus, les individus détenteurs de certains emplois qui les exposent au risque de corruption doivent également se soumettre à l'obligation de déclaration de patrimoine, conformément à la loi. Il s'agit, notamment :

- des chefs de Cour, de tribunaux, de parquet ainsi que du Doyen des juges d'instruction et des présidents de chambre ;
- des membres des corps et organes civils, militaires et paramilitaires de contrôle, d'inspection, de vérification, d'audit, d'enquête et d'investigation;
- de tous les directeurs et chefs de service intervenant dans le secteur des mines, des carrières et des hydrocarbures.

D'après Monsieur le Ministre, la seconde raison qui justifie le présent projet de loi tient au fait que la déclaration de patrimoine doit nécessairement constituer un instrument de lutte contre la corruption, au-delà de l'enrichissement illicite. À titre d'illustration, certaines variations de patrimoine peuvent ne pas être des indicateurs de la présomption d'enrichissement illicite, mais renseigner sur le caractère illicite de certains recels, prête-noms ou alerter sur de possibles situations de conflits d'intérêts. En effet, l'identification rigoureuse et la mise à jour du fichier des assujettis constituent des conditions indispensables à l'efficacité de ce mécanisme. Ce présent projet de loi encadre cette opération en s'appuyant, notamment, sur :

1. le décret de répartition des services de l'État ;
2. les actes de nomination à des fonctions ou emplois en rapport avec la gestion des deniers publics ;
3. le décret portant nomination des membres du Gouvernement, la loi de finances initiale, la loi de finances rectificative et la loi de règlement ;
4. la mise à jour annuelle, à l'issue du vote de la loi de finances, de la liste des fonctions, emplois ou organismes dont les responsables ont le statut d'assujettis ;

5. la mise à jour de la liste nominative des assujettis et éventuellement sa publication, à la discrétion de l'OFNAC.

Selon Monsieur le Ministre, une annexe, faisant partie intégrante de la présente loi, contient la liste actualisée des fonctions, emplois et organismes dont les responsables ont le statut d'assujettis à la déclaration de patrimoine.

Intervenant à la suite de Monsieur le Ministre, vos Commissaires lui ont d'abord souhaité la bienvenue ainsi qu'à ses collaborateurs, avant de faire part de leurs suggestions et préoccupations qui, pour l'essentiel, se résument aux points ci-dessous :

Certains Commissaires ont tenu à saluer ce présent projet de loi qui vise, en dernière analyse, à renforcer substantiellement le dispositif juridique de lutte contre l'enrichissement illicite et les délits connexes, tout en impulsant une nouvelle dynamique vertueuse dans la gestion transparente des deniers publics.

Dès lors, ils se sont, entre autres innovations majeures, félicités de l'élargissement du champ d'application de ce projet de loi, avec l'augmentation sensible des personnes assujetties à la déclaration de patrimoine ainsi que la revue à la moitié du seuil budgétaire minimal éligible à cette obligation, qui est passé, du reste, d'un (1) milliard FCFA à cinq cents millions (500 000 000) FCFA.

D'autres Commissaires ont, en revanche, exprimé leur profonde inquiétude quant aux dérives éventuelles qui pourraient découler de la mise en œuvre de ce projet de loi. En effet, ils ont considéré que ce dernier pourrait constituer un obstacle majeur au processus de développement économique, d'autant plus que de potentiels investisseurs pourraient décider de ne plus s'engager de peur de dévoiler leur patrimoine.

Des Commissaires ont, par ailleurs, demandé à Monsieur le Ministre si le dispositif antérieur de lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite a été véritablement évalué.

Ils ont attiré l'attention de Monsieur le Ministre sur les diverses préoccupations liées à l'assujettissement des députés membres du Bureau de l'Assemblée nationale à la déclaration de patrimoine.

Dans le même sillage, vos Commissaires ont interpellé Monsieur le Ministre sur la mise en œuvre opérationnelle de cette déclaration de patrimoine, d'autant plus que le mandat des membres du Bureau de cette Institution est renouvelable

chaque année. Certains Commissaires ont souligné le caractère sévère des sanctions prévues en cas de fausse déclaration. À ce titre, des Commissaires ont précisé qu'une mise en demeure est prévue en l'espèce avant l'application d'une quelconque sanction tout en rappelant, par la même occasion, la confidentialité de la déclaration de patrimoine.

En outre, il a été demandé à Monsieur le Ministre si l'interdiction d'exercer une fonction publique et élective, susceptible d'être prononcée à titre de peine complémentaire, est en phase avec les dispositions du Code électoral y afférentes.

De plus, tenant compte de la position stratégique de certains agents publics, des Commissaires ont suggéré à Monsieur le Ministre d'élargir la liste des assujettis à la déclaration de patrimoine aux autorités déconcentrées, aux adjoints aux maires ainsi qu'aux responsables des services domaniaux. Ils ont, à ce propos, demandé si les membres de la Commission électorale nationale autonome (CENA) sont assujettis à ladite déclaration.

Dans le même chapitre, vos Commissaires ont considéré que dans la description des biens meubles assujettis à la déclaration de patrimoine, le présent projet de loi ne semble pas suffisamment prendre en considération les véhicules à moteur ainsi que le cheptel. De même, ils ont relevé le silence de ce projet de loi quant à la prise en compte de ces biens dans la déclaration de patrimoine, au cas où ils seraient détenus à l'étranger.

Dans la même veine, vos Commissaires ont souligné, pour le déplorer, le seuil élevé du montant des avoirs personnels éligibles à la déclaration de patrimoine. C'est d'autant plus curieux, selon eux, que le montant annuel cumulé de la plupart des personnes assujetties est en deçà de 20 millions FCFA.

Afin de se soustraire à cette déclaration de patrimoine, certaines personnes assujetties à cette obligation pourraient opportunément recourir à des stratégies tendant à sous-estimer la valeur réelle de leurs biens, ont-ils fait noter.

Vos Commissaires ont, sur le même registre, attiré l'attention de Monsieur le Ministre sur le seuil particulièrement élevé concernant la déclaration des œuvres d'art, tout en rappelant que ce domaine est réputé être un terreau fertile au blanchiment d'argent. Ainsi, ils ont plaidé en faveur de sa baisse, afin d'élargir l'assiette de ces œuvres éligibles à la déclaration de patrimoine.

Vos Commissaires ont, par la même occasion, fait noter que la périodicité n'est pas déterminée en cas de variations dans la déclaration de patrimoine, alors que des sanctions sont prévues dans ce sens.

Par ailleurs, vos Commissaires ont relevé qu'à la lecture de l'article 18 de ce projet de loi, il a été omis de mentionner la « conservation » après la vérification.

Enfin, tenant compte du rôle de grande portée et d'extrême importance que les enquêteurs sont appelés à jouer dans la mise en œuvre effective de cet instrument de bonne gouvernance financière, vos Commissaires ont souhaité qu'ils soient astreints au serment devant une instance interne de l'OFNAC.

Reprenant la parole, Monsieur le Ministre s'est d'abord réjoui de l'intérêt singulier que vos Commissaires ont attaché à l'examen de ce projet de loi, tout en louant la qualité de leurs interventions qui témoignent de la nécessité d'assainir l'environnement des finances publiques. Il a, par la suite, fourni les précisions suivantes :

Monsieur le Ministre a exprimé son étonnement quant à l'éventualité qu'un agent puisse décliner une promotion ou refuser un poste de responsabilité au seul motif de son assujettissement à l'obligation de déclaration de patrimoine. Il a, à cet égard, indiqué qu'une telle attitude suffirait à légitimer l'adoption de ce projet de loi, dont l'objectif fondamental est de promouvoir l'intégrité, la transparence et la confiance dans l'exercice des fonctions publiques.

Il a, en outre, avec insistance, réitéré qu'il n'y avait rien de dégradant à déclarer son patrimoine dès lors que la personne aspire à occuper certaines fonctions surtout pour justifier de la licéité de son origine

Sur l'élargissement aux membres du Bureau de l'Assemblée nationale à l'obligation de déclaration de son patrimoine, il a relevé que cette mesure n'était pas spécifique aux députés. La préoccupation était d'élargir le champ aux autorités qui sont, de par leurs fonctions, exposées à des risques de corruption. Elle concerne, outre les membres du Bureau de l'Institution parlementaire, des magistrats, des procureurs, les gouverneurs, les préfets, les présidents de chambre d'accusation, les responsables de services domaniaux, etc.

Il a aussi rappelé que l'option faite consiste à rabaisser le taux d'un milliard à cinq cents millions de FCFA, tout en désignant des autorités bien précises qui intègrent le périmètre de la déclaration de patrimoine.

Concernant l'annualité du mandat des membres du Bureau de l'Assemblée nationale, il a fait noter que le ministre, le gouverneur tout comme un autre assujetti pouvait être en poste pour une durée bien inférieure à une année.

S'agissant de la préoccupation relative à la baisse du seuil de 20 millions FCFA, il a informé qu'il s'agit de concilier l'exigence de transparence à la nécessité de ne pas trop charger l'OFNAC.

Répondant à l'interpellation concernant l'absence de précision sur les biens meubles situés à l'étranger, il a expliqué que dans la démarche, ce qui est déterminant c'est moins la localisation du bien que l'existence dudit bien.

Revenant sur la périodicité de la déclaration, Monsieur le Ministre a précisé qu'elle est bien indiquée à l'article premier du projet de loi. Elle est de trois (3) mois suivant l'élection ou la nomination et suivant la cessation sauf en cas de décès.

Sur le non-assujettissement des membres de la CENA, il a rappelé les deux critères des assujettis qui sont la nature des fonctions exercées et le seuil des montants dont la gestion leur incombe. Ainsi, même s'ils n'ont pas été cités nommément, ils peuvent, du fait de l'un des critères, entrer dans le giron de la déclaration de patrimoine, a-t-il révélé.

Réagissant à l'incompatibilité entre l'article 16 de ce projet de loi et le Code électoral, Monsieur le Ministre a assuré qu'il n'y a aucune contradiction entre ces deux textes qui ont des préoccupations différentes et des champs d'application différents.

Au moment du vote du projet de loi, et conformément aux dispositions du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, vos Commissaires ont examiné et adopté des projets d'amendements proposés par le Gouvernement. Ces amendements sont annexés au présent rapport.

Satisfaits des réponses apportées par Monsieur le Ministre, vos Commissaires ont adopté, à la majorité, le projet de loi n°15/2025 relatif à la déclaration de patrimoine. Ils vous demandent d'en faire autant, s'il ne soulève, de votre part, aucune objection majeure.