



1 * 1

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Vn a>eupfe – Vn Œut-Vne Poi

MINISTERE DE LA JUSTICE

Direction des Droits humains

Les droits de l'homme dans les stratégies et pratiques nationales de lutte contre la corruption dans le secteur privé

Introduction

La corruption est un phénomène mondial auquel aucun pays au monde ne peut prétendre s'affranchir totalement. Cependant, sa forme, sa portée et son impact varient considérablement d'un pays à un autre. Pour les pays de la région de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la corruption est perçue à tous les niveaux et entretient des liens avec d'autres facteurs tels que notamment le trafic d'êtres humains, le trafic de drogue, le trafic de médicaments, le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et l'exploitation illégale de ressources naturelles. Malgré les difficultés : d'éradiquer ces fléaux, le Sénégal s'est engagé à lutter efficacement contre les : pratiques corruptives sous toutes leurs formes.

C'est ainsi que le Sénégal intègre la promotion et la protection des droits de l'Homme dans ses stratégies et politiques nationales anti-corruption dans le respect des engagements internationaux.

1. Le respect des engagements régionaux et internationaux

Diverses initiatives ont été prises aux niveaux international et régional pour limiter ces effets négatifs de la corruption sur la croissance économique et la redistribution des richesses.

C'est dans cette perspective que la Communauté internationale a adopté des instruments universels, régionaux et communautaires en matière de lutte contre la corruption, dont certains ont inspiré les politiques nationales anti-corruption.

Ainsi, dans un souci de transparence et de bonne gouvernance, le Sénégal a ratifié ces conventions et transposé dans sa législation interne (lois et règlements) les normes standards en matière de lutte contre la corruption en tenant compte des exigences de contrôle du secteur privé.

Les conventions comportant les dispositions relatives à la lutte contre la corruption dans le secteur privé et auxquelles le Sénégal est partie sont, notamment:

- la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption (CNUCC), ; adopté à Mérida (Mexique) le 31 octobre 2003, entrée en vigueur le 14 décembre 2005 et ratifiée par le Sénégal le 16 décembre 2007;
- la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale-organisée adoptée le 15 novembre à Palerme (Italie), entrée en vigueur le 9 septembre 2003 et ratifiée par le Sénégal le 20 octobre 2003 ;
- la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption adopté à Maputo (Mozambique) en juillet 2003 et entrée en vigueur en août 2006 ;
- le protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur la lutte contre la Corruption adopté le 21 décembre 2001.

Les nombreuses dispositions contenues dans ces instruments internationaux et relatives à la lutte contre la corruption dans le secteur privé sont directement invocables par les justiciables devant les juridictions et aussi applicables dans toutes les politiques et stratégies anti-corruption au plan international.

Au niveau de la sous-région, le Sénégal joue un rôle important dans la coopération entre Etat et abrite le siège d'une des plus grandes plateformes africaines anti-corruption. Il s'agit du Réseau des Institutions Nationales de Lutte contre la Corruption qui est un vecteur stratégique de la coopération régionale.

Les personnels institutionnels et la société civile sénégalais bénéficient de l'assistance technique multiforme de l'Office des Nations contre la drogue et le Crime (ONUDC) dont la section en charge de la corruption a considérablement renforcé la capacité des acteurs privés. Ceux-ci bénéficient de sessions de formation initiées par le groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent (GIABA), la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF) et l'Office national de lutte contre la fraude et la corruption (OFNAC).

2. Les stratégies et politiques prises au plan national

La lutte contre la corruption est devenue l'une des composantes transversales de la gouvernance publique du Sénégal. Elle occupe une place importante au niveau de l'axe 3 "Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité" du Plan Sénégal Emergent (PSE) qui constitue le cadre de référence de la politique économique et sociale du Gouvernement à l'horizon 2035.

Le Plan Sénégal Emergent (PSE) ambitionne de réaliser une gouvernance stratégique, économique et financière à travers la définition des objectifs spécifiques suivants :

améliorer la gestion des finances publiques, à travers la modernisation et la rationalisation du système fiscal national, la rationalisation des dépenses de fonctionnement de l'Administration, la réduction des vulnérabilités liées à la structure de la dette à travers la stratégie de moyen terme de gestion de la dette, le respect des procédures d'exécution de la dépense publique, ainsi que le renforcement de la gestion axée sur les résultats et du contrôle citoyen dans la gestion des affaires publiques;

renforcer la lutte contre la corruption et la non-transparence, par la lutte contre le blanchiment, l'harmonisation de la législation interne avec la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur la prévention de la corruption et le renforcement des organes de contrôle. A cet égard, divers instruments ont été mis en place pour assurer le contrôle de la gestion publique, à savoir; l'Office national de Lutte contre la Corruption (OFNAC), l'Inspection générale d'État (IGE), la Cour des comptes, la Cellule nationale de Traitement de l'Information financière (CENTIF), etc. ; et

améliorer la gouvernance économique, à travers le renforcement des capacités de planification, de suivi et d'évaluation des politiques publiques ainsi que l'amélioration de la qualité de la production statistique.

Aussi, la lutte contre la corruption au Sénégal complète également la stratégie nationale de bonne gouvernance (SNBG) opérationnalisée par le Programme national de bonne gouvernance (PNBG) qui met un accent particulier sur la corruption dans le secteur privé.


Au Sénégal, les autorités ont montré au cours de ces dernières années, un engagement croissant pour la réduction significative de la corruption dans le pays, en ratifiant certaines conventions susmentionnées d'une part et en renforçant le dispositif institutionnel de lutte contre la fraude et la corruption d'autre part.

En plus des corps et organes de contrôle interne de l'État, incarnés par l'Inspection générale d'État (IGE) et l'Inspection générale des Finances (IGF), la transposition des instruments internationaux dans le droit positif sénégalais permis de renforcer le dispositif institutionnel de lutte contre la corruption avec la mise en place de structures dédiées dont :

- la Cour des comptes;
- l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP);
- la Direction centrale des Marchés Publics (DCMP) ;
- la Cellule nationale de Traitement des Informations financières (CENTIF), spécialisée dans la lutte contre le blanchiment de l'argent;
- le Ministère de la Promotion de la Bonne Gouvernance ;
- l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) remplaçant la Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion (CNLCC) ;
- le Comité National de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (CN-ITIE).

D'autres mesures ont été également prises pour adapter le cadre juridique de lutte contre la corruption aux formes nouvelles de la criminalité financière et doter le pays de règles de transparence. C'est ainsi que le Sénégal a adopté la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques qui internalise la directive No 1/2009/CMUEMOA du 21 mars 2009, portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA. C'est dans le cadre de ce dernier dispositif légal que la loi no 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine a été adoptée

A travers cette dernière loi, l'OFNAC a la responsabilité de recevoir les déclarations de patrimoine des personnes assujetties.



En dépit des efforts déployés par les autorités et les actions menées par les organes mis en place, le phénomène de la corruption persiste, d'où la nécessité d'aborder le problème de manière stratégique et complète. L'enjeu est d'améliorer l'efficacité des interventions à travers une harmonisation des approches, ainsi qu'une synergie et une cohérence des actions.

C'est pourquoi, eu égard au caractère transversal du phénomène et la diversité des acteurs qui interviennent dans la lutte contre la corruption, l'Etat du Sénégal a confié à l'Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) l'élaboration d'une Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) dans le cadre de la mise en œuvre du PSE et l'application des dispositions de l'article 5 de la CNUCC. Cette stratégie qui tient en compte la corruption dans le secteur privé permettra de fédérer et de renforcer la cohérence des actions menées pour prévenir et sanctionner les cas de corruption connus.

La corruption est le plus souvent considérée comme le fait d'agents publics. Pourtant elle est aussi présente dans le secteur privé où elle génère des entraves à la croissance et au développement, décourage les investissements privés, réduit les ressources disponibles pour les dépenses d'infrastructures, alimente les tensions politiques et sociales, conduit les pays affectés à la dérive et à l'instabilité et fausse les règles du jeu démocratique et de l'économie de marché. A cet égard, elle doit être combattue, à l'échelle internationale comme à l'échelle nationale, avec rigueur et détermination.

Le Sénégal dispose_ avant l'adoption des instruments internationaux de plusieurs incriminations relatives à la lutte contre la corruption dans le secteur privé. Il s'agit de l'article 159 et suivants du Code pénal. A titre illustratif l'article 159 dispose: « *...sera puni d'un emprisonnement d'une à trois années et d'une amende de 25000 à 100000 francs ou de l'une de ces peines seulement tout | commis, employé ou préposé, salarié ou rémunéré sous une forme quelconque, qui, | soit directement, soit par personne interposée, aura, à l'insu et sans le |*

consentement de son patron, soit sollicité ou agréé des offres ou promesses, soit sollicité ou reçu des dons, présents, commissions, escomptes ou prises pour faire ou s'abstenir de faire un acte de son emploi.

Si les offres, promesses, dons ou sollicitations tendaient à l'accomplissement ou à l'abstention d'un acte qui, bien qu'en dehors des attributions personnelles de la personne corrompue était ou aurait été facilité par sa fonction ou par le service qu'elle assurait, la peine sera, dans le cas du paragraphe 1er du premier alinéa, d'un emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de 50000 à 500000 francs et, dans le cas du second alinéa, d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 25000 à 75000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement ».

En application des articles 21, 22 et 24 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, la législation sénégalaise confère le caractère d'infraction pénale aux actes de corruption commis intentionnellement dans le cadre d'activité économique, financière et commerciale. Il en est de même des actes de soustraction de biens dans le secteur privé par une personne qui dirige une entité du secteur privé ou travaille pour une telle entité en quelque qualité que ce soit. Pour être en phase avec ces articles de la Convention le Sénégal applique les articles 364 (délits de vol), 430 (recel) et 383 (délits d'abus de confiance) toutefois dans le souci d'être plus conforme à ces articles 21, 22 et 24 de la convention, le Sénégal a entamé un vaste chantier de réforme de son Code pénal pour mieux tenir en compte la corruption dans le secteur privé.

Aussi, la lutte contre la corruption dans le secteur privé, particulièrement dans les systèmes financiers a été à l'origine de la loi 2018-03 du 23 février 2018 sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive.

Sur la base de cette nouvelle loi qui a abrogé et remplacé les lois no 2004-09 du 6 février 2004 et no 2009-16 du 02 mars 2009, une stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, la prolifération;

des armes de destruction massive et la corruption connexe a été élaborée et validée en juin 2019.


En outre, la loi no 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption traduit l'engagement résolu du Gouvernement, d'inscrire dans une trajectoire de pérennité, la promotion de la gouvernance vertueuse des affaires et la lutte contre la corruption. L'efficacité de la lutte contre la fraude et la corruption repose essentiellement sur l'OFNAC, en partenariat, au plan national et international, avec plusieurs acteurs, du secteur public comme du secteur privé.

3. Les obstacles et difficultés rencontrés

Au Sénégal, le cadre juridique répressif de lutte contre la corruption a été élaboré bien avant l'adoption de conventions de Palerme, de Mérida, de l'Union africaine et du Protocole de la CEDEAO.

En l'état, la plupart des actes de corruption et infractions assimilées ont été prévus et punis par le code pénal issu de la loi no 65-60 du 21 juillet 1965. Si pour certaines infractions, le droit national est conforme dans tant d'autres, des réformes qui s'inspirent de la convention s'imposent. L'article 159 du code pénal sanctionne la corruption d'agents publics nationaux mais rien n'est prévu pour la corruption d'agents publics étrangers.

Les articles 152 à 155, 159 à 162 du Code pénal prévoient les soustractions, détournement et autres usages illicites de biens par un agent public alors que l'abus de fonction est partiellement pris en compte les articles 160, 164 à 170 dudit code. L'enrichissement illicite, le recel, l'entrave au bon fonctionnement de la justice et le blanchiment de capitaux sont respectivement prévus par les articles 163 bis 2018, 430, 197 bis et la récente loi no 2018-3 du 28 février 2018 sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.



Le droit national réprime la tentative de corruption comme le délit consommé en raison même de la nature formelle de ce type d'infraction qui se réalise par simple offre ou acceptation d'avantages indus. La législation interne se limite aussi à punir seulement la responsabilité des personnes morales en matière de blanchiment parmi tant d'autres infractions assimilées à la corruption.

Constitue également une lacune du dispositif pénal le fait que la loi ne considère pas expressément la connaissance, l'intention ou la motivation qui peut se déduire des circonstances factuelles comme un élément constitutif de l'infraction.

Les faiblesses du dispositif répressif se traduisent aussi par l'absence d'incrimination d'agents publics étrangers, l'ignorance de la responsabilité des personnes morales impliquées dans des actes de corruption, la non prise en compte de la corruption dans le secteur privé et des différentes formes d'avantages illicites constitutifs d'abus de fonction.

Sur le plan de la procédure, plusieurs exigences des conventions et plus particulièrement celle de Mérida étaient déjà satisfaites par certaines dispositions de la loi no 65-61 du 21 juillet 1965 portant code de procédure pénale.

Ainsi, contrairement aux prescriptions de l'article 29 de la convention de Mérida qui voudrait que le délai de prescription soit plus long que les délais de droit commun, les articles 6, 7 et 8 du code de procédure pénale ne prennent en compte cette exigence que pour les détournements et soustractions de deniers publics prévus aux articles 152 du code pénal pour lesquels, le délai est porté à sept ans révolus à compter de la date de commission.

En ce qui concerne les poursuites judiciaires, jugement et sanction prévus à l'article 30 de la convention des Nations unies contre la corruption, la législation nationale est partiellement conforme. La poursuite judiciaire, jugement et

sanction sont prévus par les articles 23,25,26,27 et 269 du Code Pénal, l'article 52 de la loi no 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires, les articles 133 et 690 du Code de Procédure pénale, l'article 16, de la Loi n. 92-16 portant Code électoral, l'article 43 de la loi no 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires et les articles 36,41 et 45 de la loi no2018-03 du 28 février 2018 relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

En dehors des cas de détournement et escroquerie portant sur de deniers publics, le régime juridique de la détention avant jugement et plus particulièrement, les garanties de représentation qui doivent conditionner la mise en liberté, la loi nationale n'a rien prévu pour toutes les autres infractions prévues par la convention. De même aucun régime particulier n'est prévu en droit interne pour encadrer la libération conditionnelle, la réhabilitation ou l'aménagement des peines pour les condamnés du fait d'actes de corruption ou d'infractions assimilées.

S'agissant des peines complémentaires comme l'interdiction d'exercer un emploi public par toute personne coupable d'actes de corruption telles que prévues par l'article 30, alinéa 6 de la convention elles sont partiellement prises en compte par les articles 30 et 162 du code pénal car ces textes n'ont pas étendu ces interdictions de droit à l'encontre des coupables de toutes les infractions assimilées à la corruption.

Toutefois, les condamnés pour corruption, à l'exception des cas de détournements de deniers publics exclus par l'article 44-1 du code pénal peuvent bénéficier des mesures de réinsertion prévues par le décret no2001-362 du 04 mai 2001 relatif aux procédures d'aménagement et d'exécution de la peine. Pour les mesures conservatoires nécessaires aux investigations en matière de

¹Au lieu de « relative », il est écrit dans l'intitulé de la loi « relatif »

corruption, la législation nationale a pris en compte plusieurs dispositions à travers les articles 25 et 26 du Code pénal, 468 du Code de Procédure pénale et la loi no2018-03 uniforme relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux: et le financement du terrorisme. Il convient de déplorer aussi le fait que le gel administratif est seulement prévu en matière de lutte contre le blanchiment de: capitaux et le financement du terrorisme par le décret de 2010-981 du 24 juin' 2010. Le gel judiciaire mérite d'être consacré au profit des juges d'instruction. .

Aussi, en dehors de l'article 197 bis du code pénal, la loi nationale n'organise: pas spécifiquement la protection des témoins, experts et victimes de corruption: et ne considère non plus la corruption comme un facteur pertinent dans une: procédure judiciaire pour prononcer l'annulation ou la rescision d'un contrat, le: retrait d'une concession ou de tout autre acte juridique analogue. .

En ce qui concerne le droit à réparation et la mise en place d'institutions: spécialisées, le dispositif normatif est reluisant. En fait, les articles 2, 45 à 4131: du code de procédure pénale offrent des possibilités d'obtenir réparation *dui*: préjudice.

Les autorités spécialisées sont prévues par les articles L 2 de la loi no 92-1: portant Code électoral, 30 de la loi no 2006-16 modifiant la loi no 65-61 du 19:
juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, premier du décret):
no 2007-809 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Inspection:
générale d'Etat, premier du décret no 1992-1559 du 6 novembre 1992 flxant le: i
règles de fonctionnement de la Commission de Vérification des Comptes et q
Contrôle des Entreprises Publiques, 1er du décret no 2007-546 du 25 avril 2007
portant organisation et fonctionnement de l'Àutorité de Régulation des Marché
publics (ARMP), premier décret no 2004-1150 portant création, organisation e
fonctionnement de la Cellule Nationale de Traitement des Information
Financières, 2 de la loi organique no99-70 du 17 février 1999 sur la Cour deJ
comptes et la loi de 2012 portant création de l'OFNAC. 1
1
1
1
1


La coopération entre services de détection et de répression, la coopération entre autorités centrales et la coopération entre autorités nationales du secteur privé se font dans une certaine mesure, particulièrement en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux mais la législation nationale ne prend pas en compte toutes les autres infractions de la convention. En outre, le code de procédure pénale et les autres textes relatifs à la lutte contre la corruption mettent plus l'accent sur le secret professionnel que sur le secret bancaire, ce qui est déphasage avec l'article 40 de la convention de Mérida contre la corruption alors que les antécédents judiciaires souffrent d'un manque criard de données et de crédibilité.

Enfin, les infractions prévues par la convention ne rentrent pas dans le champ de la compétence universelle et les mécanismes de coopération internationale, à l'exception de la loi contre le blanchiment de capitaux ne fait pas l'objet de réglementation spécifique. En d'autres termes, l'entraide, l'extradition, le transfert de procédures, le recouvrement des avoirs, les enquêtes conjointes et les techniques d'enquêtes spéciales ne sont pas expressément organisés, ce qui fait que tous ces mécanismes reposent sur le droit commun de la coopération judiciaire.

Conclusion

Le Sénégal a une ferme volonté de faire face aux défis liés à la corruption dans le secteur privé. Malgré les nombreuses actions menées, les défis liés à la corruption dans le secteur privé demeurent. L'une des plus grandes difficultés à prévenir, détecter et sanctionner les cas de corruption dans ce secteur constitue la grande place qu'occupe le secteur informel dans l'économie nationale, l'insuffisance de la vulgarisation des textes existants et de la formation des acteurs dudit secteur.

À l'instar des autres pays de la sous-région, le Sénégal a besoin d'un assistant technique dans les domaines suivants :



L'échange d'information : cet aspect concerne principalement les enquêtes pour lesquelles la collaboration des organismes internationaux est nécessaire compte tenu du caractère transnational de cette forme de criminalité économique et financière ;

La coopération technique : ce volet s'intéresse à l'assistance technique : intégrant la formation, l'échange sur les meilleures pratiques, les outils, les techniques et équipements;

La coopération internationale : il s'agit de la possibilité de travailler conjointement sur des missions d'enquête avec des partenaires.

En définitive, le renforcement des moyens financiers et logistiques des organes de lutte contre la corruption dans le secteur privé pour atteindre les objectifs déclinés dans le PSE est plus que jamais nécessaire.