

Décret n° 2013-1452

ordonnant la présentation à
l'Assemblée nationale du projet de loi
suivant :

- Projet de loi relatif à la déclaration de patrimoine.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Vu la Constitution,

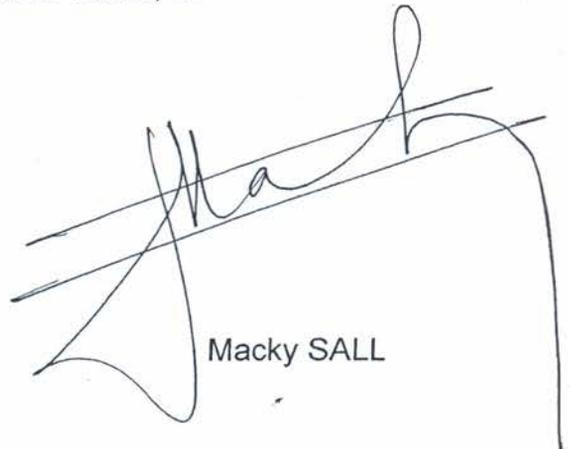
DECRETE

Article premier : Le projet de loi dont le texte est annexé au présent décret, sera présenté à l'Assemblée nationale par le Ministre de la Promotion de la bonne Gouvernance, chargé des Relations avec les Institutions, Porte-parole du Gouvernement, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 2 : Le Ministre de la Promotion de la bonne Gouvernance, chargé des Relations avec les Institutions, Porte-parole du Gouvernement est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au journal officiel.

Fait à Dakar, le **15 novembre 2013**

Par le Président de la République
Le Premier Ministre



Macky SALL



Aminata TOURE

**PROJET DE LOI RELATIF
A LA DECLARATION DE PATRIMOINE**

EXPOSE 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.

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

XII^{ÈME} LEGISLATURE

SESSION ORDINAIRE UNIQUE 2013-2014

RAPPORT

FAIT AU NOM

**DE LA COMMISSION DES LOIS, DE LA
DECENTRALISATION, DU TRAVAIL ET DES DROITS
HUMAINS**

SUR

**LE PROJET DE LOI N°14 RELATIF A LA
DECLARATION DE PATRIMOINE**

PAR

M. MAGUETTE DIOKH

RAPPORTEUR

Monsieur le Président,

Monsieur le Ministre,

Mes chers Collègues,

La Commission des Lois, de la Décentralisation, du Travail et des Droits humains s'est réunie le mardi 18 mars 2014, sous la présidence de Monsieur Mame Balla LO, 2^e Vice-président de ladite Commission, à l'effet d'examiner le projet de loi n°14/2013 relatif à la déclaration de patrimoine.

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Abdou Latif COULIBALY, Ministre de la Promotion de la Bonne Gouvernance et des Relations avec les Institutions, entouré de ses principaux collaborateurs.

Après lui avoir souhaité la bienvenue, Monsieur le Président a invité Monsieur le Ministre à présenter le projet de loi qui, selon lui, est d'une importance capitale pour une gestion saine de nos institutions.

Prenant la parole, Monsieur le Ministre a remercié Monsieur le Président et vos Commissaires pour leur accueil et leur disponibilité. Il a ensuite tracé les grandes lignes du projet de loi qui s'inscrit en droite ligne de la gouvernance vertueuse qui constitue un choix politique, une exigence démocratique et une forte préoccupation pour l'autorité et les citoyens.

L'un des éléments les plus visibles de cette gouvernance vertueuse demeure le renforcement du dispositif normatif.

S'articulant autour de la transparence dans la gestion et la protection des ressources publiques, l'objectif du présent projet de loi est de promouvoir d'une part la responsabilité, la probité et l'intégrité des autorités dans l'exercice de leurs hautes fonctions et d'exclure d'autre part toute tentative d'accaparement des moyens et des ressources qui leur sont affectés.

Dans cette optique, notre pays a intégré dans sa législation la directive n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant Code de la Transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA. Ainsi, la loi n° 2012-22, du 27 décembre 2012 institue un code de transparence prévoyant une déclaration de patrimoine exigée de toute autorité censée participer à la gestion des ressources de la collectivité.

Il y a lieu de préciser que la déclaration de patrimoine du Président de la République n'est pas régie par ce présent projet de texte, mais par l'article 37 de la Constitution.

L'institution de ce mécanisme vise à prévenir contre toute tentative d'enrichissement illicite de gestionnaires de deniers publics et à informer les citoyens sur le comportement de leurs dirigeants publics.

La loi charge l'Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) d'être le dépositaire des déclarations faites par les autorités visées par ce projet de loi et le contrôleur de la véracité de ces dernières.

Le projet de loi comporte cinq chapitres. Le premier chapitre décrit les modalités de la déclaration de patrimoine, c'est-à-dire la procédure à laquelle doivent se conformer les titulaires de hautes fonctions énumérées au chapitre 2. Les éléments de l'actif qui constituent le patrimoine de l'autorité concernée et la structure dépositaire de la déclaration, en l'occurrence l'OFNAC sont spécifiés aux chapitres 3 et 4 du texte de loi. Figurent enfin dans le dernier chapitre, les sanctions encourues par les personnes concernées en cas d'inobservation de l'obligation de déclaration et de violation du caractère confidentiel de celle-ci.

A la suite de l'exposé de Monsieur le Ministre, vos Commissaires l'ont félicité pour sa constance dans sa détermination à promouvoir la bonne gouvernance au service de la société sénégalaise.

Ils ont ensuite salué, dans leur unanimité, le projet de loi qui leur est soumis, tout en regrettant les lenteurs dans la saisine de l'Assemblée nationale et le déficit de communication.

Vos Commissaires ont tenu à souligner, avec bonheur, que cette réforme ne fait pas partie des réformes initiées par d'autres organismes pour notre pays. Le Sénégal se distingue comme le pays où la bonne gouvernance conserve tout son sens. Pour preuve, l'adoption du code de transparence, la création de l'OFNAC et cette déclaration de patrimoine participent de cette gestion transparente et vertueuse ;

Selon vos Commissaires, la déclaration de patrimoine est nécessaire dans la mesure où elle permet de sauvegarder les ressources publiques tout en protégeant les hommes politiques et les cadres de l'administration contre toute suspicion de malhonnêteté. La finalité n'est pas de s'acharner sur ces derniers, mais d'assurer, au contraire, la transparence dans la gestion des deniers publics.

Ainsi, cette obligation de déclarer son patrimoine aura pour effet de lutter contre le détournement et la corruption. L'implication de l'OFNAC dans la procédure est un gage de sécurité et de sauvegarde de la confidentialité.

Les interventions de vos Commissaires ont porté sur les personnes assujetties à la déclaration de patrimoine. Les divergences sont apparues sur les cas des députés et sur les montants des valeurs détenues qui ouvrent la voie à une obligation de déclaration.

Certains Commissaires ont relevé que, parmi les personnalités dont la déclaration de patrimoine est obligatoire, figurent le Président de l'Assemblée nationale et le Questeur de l'Institution. Ils s'insurgent contre ceux qui souhaiteraient faire incorporer les députés dans cette liste. Selon vos Commissaires, le député ne gère rien même si, par ailleurs, certains d'entre eux à la tête des Commissions disposent d'un budget de fonctionnement.

Vos Commissaires ont pensé que l'élargissement de cette liste pourrait exceptionnellement concerner les membres du Bureau de l'Assemblée nationale.

D'autres Commissaires ont plaidé pour l'applicabilité de cette mesure à l'ensemble des députés. Selon eux, la déclaration de patrimoine se situe dans le code de transparence voté par les Députés. Ce code s'applique à toute autorité publique élue ou nommée. Exclure les députés de cette obligation ne leur paraît pas conforme au code et ne répond à aucune éthique.

Il serait injuste de cibler uniquement le Président et le Questeur de l'Assemblée nationale en excluant les autres membres du Bureau qui sont chargés, dès fois, d'assurer l'intérim du Président.

Il s'y ajoute que des lobbies mafieux, par des procédés peu orthodoxes, pourraient faire dévier les députés de leur rôle.

Vos Commissaires ont également soulevé la non-éligibilité des membres de l'OFNAC qui sont au centre de la conservation et de l'authenticité des déclarations de patrimoine. Selon eux, les membres de l'OFNAC doivent être assujettis à cette déclaration.

Autant le député pourrait être manipulé par un lobby, autant un membre de l'OFNAC pourrait succomber à des actes de corruption.

Vos Commissaires ont trouvé assez élevé le seuil du milliard de francs CFA qui oblige tout ordonnateur ou administrateur de crédits à souscrire une déclaration de patrimoine.

La plupart des maires des petites Collectivités locales échappent à la loi alors que la corruption est plus récurrente à leur niveau. Pour corriger cette anomalie, vos Commissaires ont suggéré de réduire le seuil à deux cent cinquante millions (250 000 000) de francs CFA.

En vue de tenir compte de toutes ces questions, vos Commissaires ont suggéré, de recourir au décret qui permet une plus grande souplesse dans le réaménagement et la modification de la liste des personnes assujetties.

Au plan juridique, vos Commissaires ont interpellé Monsieur le Ministre sur les cas pour lesquels l'autorité judiciaire demanderait de se faire communiquer la déclaration de patrimoine. La communication devra être faite au début de la procédure ou en cas d'anomalies ou de dissimulation d'informations.

Vos Commissaires se sont interrogés sur la date de prise à effets de la déclaration à l'égard des ordonnateurs déjà en fonction à la promulgation de la loi.

En conclusion de leurs interventions, vos Commissaires ont suggéré d'entretenir un dialogue permanent entre l'exécutif et le législatif pour une meilleure appropriation des réformes, avec une liberté pour les députés de proposer des amendements.

Reprenant la parole pour apporter des réponses à vos Commissaires, Monsieur le Ministre a tenu à apporter des précisions pour faire la lumière sur des considérations générales à la déclaration de patrimoine.

La déclaration de patrimoine est un mécanisme qu'il convient d'intégrer dans nos mœurs et dans la vie publique nationale. D'essence anglo-saxonne, la déclaration de patrimoine, au vu des événements qui secouent le monde, est au cœur des préoccupations dans les pays de tradition latine.

Dans ces pays anglo-saxons, le député procédait à la déclaration de son patrimoine et mettait ses biens sous administration judiciaire auprès d'un notaire ou d'un avocat. Ainsi, la population restait informée de la consistance du patrimoine de l'élu. Cette pratique mettait le député à l'abri de toute suspicion

gratuite qui est en contradiction avec la réalité de ses biens. Cet élu acceptait même de publier dans la presse son patrimoine.

A la suite d'événements politiques survenus en Europe, les pays à tradition démocratique ont inclus dans leur législation l'obligation pour tout député de déclarer son patrimoine. L'UEMOA s'est inscrite dans ce sillage en traitant simultanément cette déclaration avec le code de la transparence budgétaire.

La République du Sénégal a décidé, à travers la loi, d'intégrer dans la législation, la déclaration de patrimoine. Il est à préciser que la déclaration de patrimoine vise à protéger la crédibilité des hommes publics honnêtes.

Monsieur le Ministre a toutefois relevé toutes les passions soulevées par cet acte au point que les députés sont d'avis qu'ils ne sont nullement ciblés par la déclaration de patrimoine. L'incompréhension découle du fait que les députés considèrent que seuls sont assujettis, ceux qui gèrent les deniers publics.

Or, la loi initiale vise l'élu sans autre précision de sa qualité ou de son statut. Cela ne pouvait se faire dans la mesure où les textes législatifs communautaires ne peuvent pas être modifiés unilatéralement par un État membre. La ratification de la loi communautaire est sa seule prérogative.

Toutefois, a indiqué Monsieur le Ministre, le Gouvernement a décidé d'exclure les députés de la liste des personnes assujetties, suite aux débats passionnés soulevés par les honorables députés. Leur argumentaire est fondé sur l'absence de gestion de deniers publics par ces derniers. Monsieur le Ministre a souligné que même sans participer à une gestion de ressources publiques, le député, peut être exposé à des actes de corruption qui sont une source de prévarication importante avec la présence de lobbies mafieux

Au vu de la liste importante des assujettis et du nombre restreint des membres de l'organisme chargé de recueillir et de vérifier ces déclarations, le Gouvernement

a jugé plus prudent de procéder par étape pour l'intégration de ce projet de loi dans notre droit positif et l'adoption de mécanismes devant servir à appliquer la loi.

S'agissant de la barre du milliard de francs CFA dénoncés par vos Commissaires, Monsieur le Ministre a précisé qu'elle découle d'une simulation. Tel que défini par la loi et avec une barre de deux cent cinquante millions (250 000 000) francs CFA, le nombre d'assujettis serait évalué à douze mille (12 000) personnes, soit un traitement journalier de deux cents (200) dossiers par les membres de l'OFNAC ou huit mille (8 000) dossiers dans l'année. Cela exclurait le traitement de près de quatre mille (4 000) déclarations.

Il s'y ajoute, de l'avis de Monsieur le Ministre, que la mission de l'OFNAC n'est pas exclusivement destinée à ce genre d'activités. Monsieur le Ministre a procédé à une comparaison avec les pays d'Europe.

En France, les agents de la fonction publique centrale et locale sont estimés à cinq millions (5 000 000). Le nombre d'assujettis en France est de huit mille (8 000) personnes. Sur un potentiel de cent mille (100 000) personnes, la loi française n'a assujetti que huit mille (8 000) personnes.

En Belgique, sur une population potentielle de deux millions (2 000 000) de personnes, la loi belge n'a assujetti que douze mille (12 000). Il n'est pas logique que la loi sénégalaise assujettisse le même nombre sur un potentiel de cent vingt mille (120 000) personnes.

L'OFNAC serait dans l'incapacité de procéder au traitement de tant de demandes. C'est la raison pour laquelle, il a été prévu une population éligible de trois mille (3 000) personnes. Avec l'évolution, le Président de la République pourra augmenter ce nombre par décret, par une procédure de modification à la hausse.

Sur le plan des questions spécifiques, Monsieur le Ministre a indiqué que des actions d'information et de communication seront prises dès l'adoption et la promulgation de la loi en partenariat avec les bailleurs. Avec le concours de l'Assemblée nationale, des instances concernées et des citoyens, il sera procédé à une information à travers le pays, et particulièrement en direction des personnes concernées.

Monsieur le Ministre a expliqué que la déclaration de patrimoine n'est pas destinée à la lutte contre la corruption. Cependant, elle permettra à l'OFNAC de faire convenablement son travail. Aussi, toutes les personnes soumises par la nouvelle loi, seront tenues de se soumettre à cet exercice, dans un délai de trois mois, en lieu et place de la proposition de loi qui avait prévu un mois. Ce délai paraissait insuffisant pour permettre à toute personne assujettie de procéder au réaménagement de son patrimoine, en toute confidentialité, pour éviter les déclarations inexactes qui constituent des délits.

S'agissant de la confidentialité, Monsieur le Ministre a indiqué qu'elle s'applique aux personnes chargées de connaître le dossier. Mais rien n'empêche qu'une personne publie son patrimoine pour éviter toute supputation sur la consistance de ses biens, à sa sortie de fonctions.

Monsieur le Ministre a rassuré vos Commissaires de la soumission des maires à la déclaration de patrimoine lorsque les recettes et les dépenses atteignent le milliard de francs CFA. Par contre, les agents de l'OFNAC chargés du traitement des dossiers sont exemptés de déclaration de patrimoine.

Quant à l'autorité judiciaire pouvant connaître du patrimoine d'une personne, Monsieur le Ministre a précisé que l'OFNAC ne peut opposer la clause de confidentialité. La déclaration de patrimoine peut servir d'ouverture à une enquête judiciaire.

Monsieur le Ministre de conclure que les gens honnêtes et d'une intégrité absolue ne doivent avoir aucune appréhension sur la déclaration de patrimoine. Le dépôt de la déclaration peut être réglé dans le temps, comme cela se pratique en France, et en vertu de la hiérarchie des personnes assujetties. Au Sénégal, la durée est fixée à trois (3) mois alors qu'en France elle s'échelonne entre six (6) et huit (8) mois.

Monsieur le Ministre a rassuré vos Commissaires que cette loi sur la déclaration de patrimoine qui renforce les objectifs visés par la loi sur la transparence fait front à toutes les dérives dans la gestion des deniers publics constatés au cours des cinq dernières années.

Au terme de son intervention, Monsieur le Ministre a affiché sa disponibilité à fournir toute autre information complémentaire.

Satisfaits des réponses de Monsieur le Ministre, vos Commissaires ont adopté, à l'unanimité, le projet de loi n°14/2013 relatif à la déclaration de patrimoine. Ils vous demandent d'en faire autant, s'il ne soulève, de votre part, aucune objection majeure.



REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

ASSEMBLEE NATIONALE

XII^{ÈME} LÉGISLATURE

N° 13/2014

Loi relative à la déclaration de patrimoine

=====

L'Assemblée nationale, après en avoir délibéré, a adopté,
en sa séance du vendredi 21 mars 2014, 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 générateur 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 une 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 Economique, 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 destinations au Sénégal ou à l'étranger.

Pour les susdites propriétés, le déclarant communique les adresses et les copies certifiées des titres authentiques.

Outre 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.

Article 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 transitoire :

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, entrainera les conséquences suivantes :

- Si le concerné est un 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 générateur, dans les mêmes conditions que pour la nomination.

Dakar, le 21 mars 2014

Le Président de séance



Moustapha NIASSE