

Module IV: Dispositif juridique de lutte contre la corruption au Burkina Faso : apport de la proposition de loi anti-corruption initiée par le REN-LAC et le Réseau Burkindi

B. René BAGORO

Diplômé de la Chaire UNESCO des droits humains et de la démocratie

Magistrat, Conseiller à la Cour d'Appel de Ouagadougou

Personne ressource du REN-LAC

Tel: 70 31 26 63

Email: besrenebagoro@yahoo.fr

Ouagadougou, le 11 juillet 2014

N DE LA COMMUNICATION

DUCTION

- 1-Rappel du contexte de la proposition de loi
- 2-Processus inachevé d'adoption de la loi

DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

- 1- Quelques forces de la législation burkinabé
- 2- De nombreuses faiblesses dans la législation burkinabé

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIEE PAR LE REN-LAC ET SES PARTENAIRES Internalisation de la convention des Nations Unies du 31 octobre 2003

- 1-La prise en compte de l'aspect préventif
- 2- La prise en compte de l'aspect répressif
- 3-La coopération internationale
- 4- Le recouvrement d'avoirs

CONCLUSION: de la nécessité de renforcer le plaidoyer pour l'adoption de la loi anti-corruption

INTRODUCTION

Rappel du contexte et justification de la proposition de loi

Actualité de la corruption en tant que phénomène social néfaste;

Prévalence au Burkina Faso;

Existence de structures de lutte contre le phénomène;

Adhésion et ratification de plusieurs instruments juridiques internationaux (ONU), africain (UA) et régionaux (CEDEAO, UEMOA)

Manque de moyens politiques et absence de volonté réelle au niveau public;

Persistance de l'impunité des actes et faits de corruption au Burkina Faso;

Nécessité de l'étude

INTRODUCTION

Processus inachevé d'adoption de la loi

Recrutement de consultants: rédaction d'une proposition de loi

Travail en commun avec la proposition de loi du Réseau Burkindi

Personne en charge des résultats (REN-LAC, Burkindi) par l'ASCE

Adoption en conseil des ministres sous forme de projet de loi avec amputation

Suppression d'une grande partie de la proposition

Transmission du projet amputé à l'AN

Consultation CAGIDH-Structures intéressées (REN-LAC)

Envoi du projet au gouvernement pour amélioration

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

Existence de nombreux textes juridiques au plan national relatifs à la lutte contre la corruption ou les malversations économiques et financières.

Mais de peu d'efficacité dans la lutte contre la corruption:

quelques points forts

nombreuses insuffisances

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

Les forces des textes nationaux

Existence d'organes de prévention contre la corruption. Ce sont la cour des comptes, l'Autorité supérieure de contrôle d'État, les inspections techniques des services, etc. ;

Existence d'organes de répression que sont les juridictions ;

La criminalisation et la répression de la corruption et des infractions voisines ;

La possibilité de création de structure de lutte contre la corruption par des acteurs de la société civile à travers la loi n°10-92/ADP du 15 décembre 1992 portant liberté d'association au Burkina Faso. C'est ce qui a permis la mise en place des structures comme le Réseau National de Lutte Anti-corruption (RENALC) ou encore de l'ONG Publiez ce que vous payez.

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

Les forces des textes nationaux (suite)

Les points ci-dessus mentionnés constituent, en partie, une internalisation, de la mise en œuvre des différents textes internationaux et africains auxquels le Burkina a souscrit

mais ne rendent pas suffisamment compte des mesures préconisées par cette législation internationale et africaine

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

es faiblesses des textes nationaux

definition restrictive du code pénal pour prendre en compte toutes les dimensions
phénomène de la corruption

code pénal burkinabé(articles 156, 157 et158) « **la corruption est le fait, pour un
agent public, de solliciter ou d'agréer des offres ou promesses, des dons ou des
services, soit directement ou indirecte-ment, pour faire ou s'abstenir de faire un
acte de ses fonctions ou de son emploi, non sujet à salaire** ».

convention contre la corruption adoptée par l'Assemblée Générale le 31 octobre
2003, le terme «corruption» est envisagé dans son sens générique à savoir « **Toutes
les formes de déviance consistant à abuser de l'autorité publique à des fins
essentiellement privées** » ou, plus globalement « **le fait d'abuser de prérogatives
officielles pour en tirer un gain personnel**

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

Les faiblesses des textes nationaux (suite)

disparité des textes: la législation nationale se caractérise par l'existence de nombreux textes dans plusieurs secteurs d'activités, mais qui incriminent souvent les mêmes faits. Cette profusion de textes rend leur connaissance et leur maîtrise aléatoire par le juge, d'autant plus qu'il doit souvent les rechercher lui-même ;

diversité des infractions: les différentes dimensions des malversations font l'objet d'incrimination et de peines diverses. Cette différenciation peut créer, dans l'esprit des citoyens, des degrés plus ou moins élevés dans les conséquences plus ou moins fastes que la corruption, telle que conçue par la législation internationale, peut engendrer

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

Les faiblesses des textes nationaux (suite)

Des peines peu élevées: le quantum des peines susceptibles d'être infligées, pour les faits de corruption et d'infractions voisines, sont des peines délictuelles (5 ans maximum) ou d'amendes très faibles. De telles peines sont très peu dissuasives pour des faits qui peuvent apporter d'immenses avantages à leurs auteurs au détriment du patrimoine collectif ;

Absence de protection des témoins et informateurs: Il n'existe pas, dans la législation nationale actuelle de lutte contre la corruption, un système de protection des témoins ou des personnes qui portent les infractions à la connaissance de l'autorité compétente. Cette absence de protection peut constituer un frein aux dénonciations citoyennes des faits de corruption ou d'infractions.

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

Les faiblesses des textes nationaux (suite)

système d'administration de la preuve: la procédure en matière pénale au Burkina Faso est de type accusatoire. De ce fait, il appartient à celui qui accuse de porter plainte contre quelqu'un d'apporter la preuve de sa culpabilité. Les infractions en matière de corruption, malgré leur spécificité, sont soumises au même régime de preuve. Cela rend difficiles les poursuites devant les juridictions nationales devant certains faits avérés ;

absence d'allègement de peine ou d'immunité pour les auteurs qui coopèrent: pas d'allègement de peine ou d'immunité pour les auteurs repentis de la corruption. Par conséquent, pas d'incitation pas à la collaboration ;

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

Les faiblesses des textes nationaux (suite)

Existence légale d'un droit de saisine restrictif: pas de droit d'action pour les associations ou les regroupements de citoyens en dehors de la défense de leurs intérêts propres. Par exemple une structure dont le but est de lutter contre la corruption ou une association de contribuables ne dispose pas expressément d'un droit d'action devant les juridictions nationales (ex. du REN-LAC dans l'affaire GUIRO Ousmane).

inefficacité des mesures de confiscation des produits de la corruption.

non prise en compte des agents du secteur privé et des fonctionnaires étrangers ;

non prise en compte de certains comportements ou certaines attitudes ou pratiques ;

question de la déclaration des biens : nombre de personnes astreintes restreint, modalités non efficaces ;

non réglementation des dons et cadeaux

T DES LIEUX SOMMAIRE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU BURKINA FASO

Les faiblesses des textes nationaux : Conclusion à tirer:

Les insuffisances ainsi relevées sont en déphasage avec les termes de la Convention des Nations Unies, de celle de l'Union Africaine et du protocole de l'OUA/DEAO;

Burkina Faso met insuffisamment en œuvre ses engagements juridiques internationaux en matière de prévention et de répression de la corruption.

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

à prise en compte de l'aspect préventif

obligation pour les personnes publiques d'adopter des codes et règles de condui
exercice correct, honorable et adéquat de leurs fonctions publiques ou de leurs
mandats

accès des citoyens à l'information : Transparence relations Administration/publ
ordre public et accessible l'information
simplifier les procédures administratives
organiser l'accès effectif des médias et du public à l'information
répondre aux requêtes et doléances des citoyens dans des délais raisonnables ;
motiver leurs décisions défavorables et préciser les voies de recours en vigueur.

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

La prise en compte de l'aspect préventif (suite)

système de déclaration plus efficace des biens :

largissement de la liste (autorités et diverses personnalités de l'État, des
collectivités et des entreprises publiques)

obligation de publication des biens déclarés des hautes personnalités de l'État
des collectivités

instauration de délais impératifs de déclaration

précision du contenu et de la forme de la déclaration

mise à jour périodique des biens déclarés

sanction en cas du non respect de la déclaration ou du délai de la déclaration

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

La prise en compte de l'aspect préventif (suite)

**Déclaration des dons, cadeaux et autres avantages en nature reçus dans
l'exercice des fonctions**

Principe d'interdiction des cadeaux

Possibilité de recevoir des cadeaux en vertu d'une hospitalité conventionnelle
dépassant pas un seuil fixé par décret

Dans les autres cas, obligation de déclaration

Sanction en cas de non respect

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

la prise en compte de l'aspect préventif (fin)

Participation de la société civile à la prévention : mesures à prendre pour
encourager

Institution d'un système de suivi -évaluation de la mise en œuvre des mesures
preventives à la charge de l'ASCE

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

prise en compte de l'aspect répressif

extension élargie de corruption :

prise en compte des infractions voisines

prise en compte du secteur privé

prise en compte des agents publics étrangers

prise en compte de la situation des fonctionnaires Internationaux

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE -LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U 1 octobre 2003

prise en compte de l'aspect répressif (suite)

éliminations de certains comportements :

nt d'apparence

eaux

rection électorale

rection en matière de MP (gré à gré abusif)

acturation

otisme

critisme

merce incompatible

ancement occulte des parties politiques

ave au bon fonctionnement de la justice

ruption des magistrats

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIEE PAR LE REN-LAC ET SES PARTENAIRES: une
 internationalisation de la convention des Nations Unies du 31 octobre 2003

la prise en compte de l'aspect répressif (suite)

durcissement des peines: ex. des agents publics

Peines actuelles

Infraction	Prison	Amende
Corruption	2 à 5 ans	2 fois/montant
Concussion	-2 à 5 ans -5 à 10 ans	-600m à 1M500 -1M à 5M
Trafic d'influence	1 à 5 ans	2 fois/montant
Détournement	-1 à 5 ans -5 à 10 ans -10 à 20 ans	-300m à 1M -500m à 5M -1M à 10M
Enrichissement illicite	Idem	Idem
Marché public	Inexistant	Inexistant
Élection	Idem corruption	Idem corruption

Peines proposées

Infraction	Prison	Amende
1. Corruption	2 à 10 ans	2M à 10M
2. Concussion	2 à 10 ans	2M à 10M
3. Trafic d'influence	2 à 10 ans	2M à 10M
4. Détournement	Perpétuité	3 fois/montant
5. Enrichissement illicite	2 à 10 ans	2M à 10M
6. Marché public	10 à 20 ans	3 fois/montant valeur reçue
7. Élection	5 à 10 ans	5M à 10M

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

prise en compte de l'aspect répressif (suite)

Peines complémentaires:

Interdiction d'exercer des droits civiques pour une durée qui ne peut excéder
5 ;

Interdiction d'exercer des fonctions ou des emplois publics pour une durée qu
ne peut excéder cinq ans ;

Interdiction d'obtenir toute distinction ou décoration décernée par l'État cent
dans ses démembrements

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

prise en compte de l'aspect répressif (suite)

mesures efficaces de gel, de saisie et de confiscation

avant jugement: saisie ou gel possible des revenus et biens illicites provenant
d'une ou de plusieurs infractions par décision de justice ou ordre de l'autorité
compétente

après jugement et condamnation :

confiscation (sous réserve des cas de restitution d'avoirs ou des droits des tiers
de bonne foi) des revenus et biens illicites au profit du trésor public.

confiscation des biens détournés ou de la valeur de l'intérêt ou du gain obtenu
même si ces biens sont déjà transmis aux ascendants, descendants, collatéraux
conjoints et alliés du condamné et qu'ils soient demeurés en leur état ou
transformés en quelque autre bien que ce soit

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

prise en compte de l'aspect répressif (suite)

mesures incitatives de dénonciation

protection des témoins ou dénonciateurs de faits de corruption

aménagement ou exemption de peines en cas de coopération

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

prise en compte de l'aspect répressif (fin)

droix de Procédure plus efficace:

ement des faits de corruption par le tribunal correctionnel

droit de saisine judiciaire des organisations de la société civile œuvrant dans
te contre la corruption

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

coopération internationale

entraide judiciaire relative aux infractions prévues

matière d'enquêtes,

matière de poursuites

matière de procédures judiciaires

obligation de coopération des banques et institutions financières

fournir les informations sur les personnes et les comptes suspects aux structures
nationales et étrangères de contrôle liées aux infractions prévues

obligation de présence physique ou d'affiliation à un groupe financier réglementé
pour être autorisé à s'établir au BF

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

coopération internationale (suite et fin)

Communication d'informations financières utiles entre États:

l'occasion des enquêtes en cours sur leurs territoires

ans le cadre des procédures engagées en vue de réclamer et recouvrer le
produit des infractions prévues par la loi

Déclaration des comptes financiers domiciliés à l'étranger

concerne tout agent ayant un intérêt dans un compte domicilié dans un pays
étranger, un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur ce
compte

obligation de les signaler aux autorités compétentes et de conserver des états
propres concernant ces comptes.

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

recouvrement d'avoirs

mesures directes de recouvrement des biens d'origine criminelle

compétence des juridictions BF à connaître des actions des États étrangers e
e de recouvrement d'avoirs et à prendre des mesures conservatoires
caractère exécutoire des décisions judiciaires étrangères ordonnant la
confiscation de biens acquis au moyen de l'une des infractions prévues par la
possibilité de confiscation des biens d'origine étrangère même en l'absence d'
condamnation pénale en raison de l'extinction de l'action publique ou pour
quelque autre motif que ce soit.

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

recouvrement d'avoirs (suite)

le gel et la saisie par les autorités compétentes nationales des biens dont l
bunaux ou les autorités compétentes d'un pays membre à la Convention NU
t ordonné le gel ou la saisie

décision de la procédure de coopération Internationale de confiscation

de un État membre à la Convention NU

adresser une demande motivée au MJ

transmission par le MJ au PG du ressort de la juridiction concernée

remission de la requête au tribunal compétent avec réquisitions du MP

possibilité de voies de recours (appel et pourvoi)

exécution de la décision de confiscation définitive à la charge du MP

INNOVATIONS DE LA PROPOSITION DE LOI ANTI-CORRUPTION INITIÉE PAR LE
-LAC ET SES PARTENAIRES: une internalisation de la convention des Nations U
1 octobre 2003

recouvrement d'avoirs (fin)

Communication d'office d'informations (coopération spéciale)

te sur le produit d'infractions établies et relatifs à la corruption

fait sans demande préalable entre États parties à la Convention

objectif: aider à engager ou mener une enquête, des poursuites ou une procédure
iciaire aux fins de confiscation

Disposition des biens confisqués

cas de confiscation d'un bien prononcée par les autorités d'un État membre à la
nvention NU la disposition des biens confisqués se fait en application des traités
érents et de la législation en vigueur

objectif: éviter à tout prix que les biens issus des faits de corruption bénéficient à le
eurs

CONCLUSION

Objectifs visés par la loi

Prévention et répression efficaces de la corruption dans les secteurs publics et privés
Harmonisation du cadre juridique national avec les conventions ratifiées par le Burkina Faso
Il y a une nécessité d'intensifier la pression et le plaidoyer en vue de son adoption selon le modèle tenu proposé par le REN-LAC et le Réseau Burkindi

Engagement de chaque membre du REN-LAC dans la sensibilisation

Appel à contribution des partenaires techniques et financiers du Burkina Faso

Appel à contribution de la société civile (associations non membres du REN-LAC)

Appel à contribution des parties politiques

Appel à contribution des groupes parlementaires ou de certains députés individuellement

MERCI POUR VOTRE ATTENTION SOUTENUE!