

Décret N° 2004-323 du 08 Juillet 2004
portant création, attributions et composition de la commission
nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Vu la Constitution ;

Vu le décret n° 82-007 du 7 janvier 1982 fixant certaines dispositions à prendre pour améliorer la production et le rendement ;

Vu le décret n° 2003-104 du 7 juillet 2003 relatif aux attributions du ministre à la Présidence, chargé du contrôle d'Etat ;

Vu le décret n° 2002-341 du 18 août 2002 tel que rectifié par les décrets n°s 2002-364 du 18 novembre 2002 et 2003-94 du 7 juillet 2003 portant nomination des membres du Gouvernement ;

En Conseil des ministres,

DECRETE :

CHAPITRE I : DE LA CREATION

Article premier : Il est créé une commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

CHAPITRE II : DES ATTRIBUTIONS

Article 2 : La commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude est un organe technique. Elle met en œuvre la politique gouvernementale en matière de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

Elle en assure le suivi et l'évaluation.

A ce titre, elle est chargée, sans préjudice des prérogatives et des compétences que la Constitution, la loi et le règlement attribuent aux autres structures, de :

- veiller à l'exécution du plan national de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;

- centraliser toutes les informations nécessaires à la prévention et à la détection des faits et actes de corruption et de fraude, commis par toute personne exerçant une fonction publique ou privée ;
- veiller scrupuleusement à l'application de la réglementation en matière de marché public ;
- veiller à la réhabilitation et à la redynamisation effectives des organes de contrôle ;
- recueillir des informations utiles ou indices sérieux et saisir les autorités compétentes sur les faits de corruption, de concussion ou de fraude portés à sa connaissance ;
- étudier les méthodes, les systèmes et les procédures des organismes publics dans le but d'y déceler des circonstances qui favorisent les tractations malhonnêtes et les actes de corruption, de concussion et de fraude ;
- apporter un appui technique à tout organisme gouvernemental ou toute entreprise parapublique pour mettre en place des méthodes permettant de lutter efficacement contre les actes de corruption, de concussion et de fraude ;
- veiller à l'exécution des programmes sectoriels de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

CHAPITRE III : DE LA COMPOSITION

Article 3 : La commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude est composée ainsi qu'il suit :

Président : le ministre d'Etat, chargé de la coordination de l'action gouvernementale, ministre des transports et des privatisations ;

Premier vice-président : le ministre à la Présidence, chargé du contrôle d'Etat ;

Deuxième vice-président : le garde des sceaux, ministre de la justice et des droits humains ;

Troisième vice-président : le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ;

Rapporteur : le haut commissaire à l'instruction civique et à l'éducation morale ;

Secrétaire : le conseiller juridique du Chef de l'Etat ;

Membres :

- le directeur des études et du contrôle interne près le cabinet du ministre à la Présidence, chargé du contrôle d'Etat ;
- un représentant du cabinet du Chef de l'Etat ;
- un représentant du ministère en charge du contrôle d'Etat ;
- un représentant du ministère en charge du plan, de l'aménagement du territoire et de l'intégration économique ;
- un représentant du ministère en charge de la justice et des droits humains ;
- un représentant du ministère en charge des finances ;
- un représentant du ministère en charge de la sécurité et de la police ;
- un représentant du ministère en charge de l'équipement et des travaux publics ;
- un représentant du ministère en charge de la construction, de l'urbanisme, de l'habitat et de la réforme foncière ;
- un représentant du ministère en charge de l'administration du territoire et de la décentralisation ;

- un représentant du ministère en charge de l'enseignement technique et professionnel ;
- un représentant du ministère en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ;
- un représentant du ministère en charge de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ;
- un représentant du ministère en charge de l'agriculture ;
- un représentant du ministère en charge de l'enseignement primaire et secondaire, chargé de l'alphabétisation ;
- un représentant du ministère en charge de la communication ;
- un représentant du ministère en charge de la défense nationale, notamment, la gendarmerie ;
- un représentant du haut commissariat en charge de l'instruction civique et de l'éducation morale ;
- quatre représentants des centrales syndicales ;
- un représentant du patronat congolais ;
- un représentant du conseil oecuménique ;
- trois représentants des organisations nationales non gouvernementales œuvrant dans le domaine de la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

Article 4 : La commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude peut créer en son sein des sous-commissions techniques.

Elle peut également faire appel à toute personne ressource.

Article 5 : Les membres de la commission, désignés par leurs pairs ou leur tutelle au sein de leur structure respective, sont nommés par décret du Président de la République.

Article 6 : Les membres de la commission prêtent serment devant le tribunal de grande instance dès leur entrée en fonction.

Ils sont tenus à l'obligation de réserve et au secret professionnel.

CHAPITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Article 7 : Lorsqu'un dossier met en cause une administration, une collectivité locale ou tout autre organisme investi d'une mission de service public, la commission doit saisir les autorités administratives ou judiciaires compétentes.

L'administration ou la structure mise en cause est informée de la procédure.

Article 8 : La commission reçoit copie de tous les rapports de contrôle de l'administration publique, du conseil national de discipline, des conseils ministériels de discipline, des conseils départementaux de discipline et des conseils de discipline des établissements publics et parapublics.

Article 9 : La commission peut être informée des faits de corruption et de fraude par tout citoyen.

Article 10 : En cas d'entrave à son action, la commission saisit les autorités administratives ou judiciaires compétentes.

Article 11 : Les modalités de fonctionnement de la commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude, sont fixées par arrêté du ministre en charge du contrôle d'Etat.

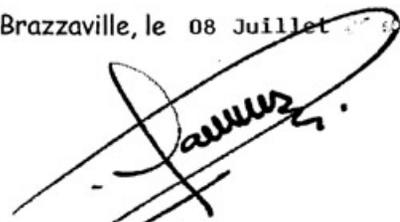
Article 12 : La permanence de la commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude est assurée par le ministère en charge du contrôle d'Etat.

Article 13 : Les frais de fonctionnement de la commission nationale de lutte contre la corruption et la fraude sont imputables au budget de l'Etat.

Article 14 : Le présent décret, qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, sera enregistré, publié au Journal officiel et communiqué partout où besoin sera./-

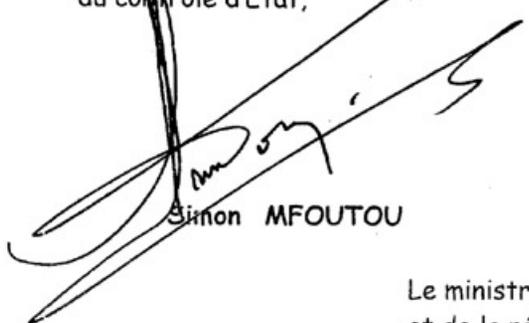
2004-323

Fait à Brazzaville, le 08 Juillet 2004

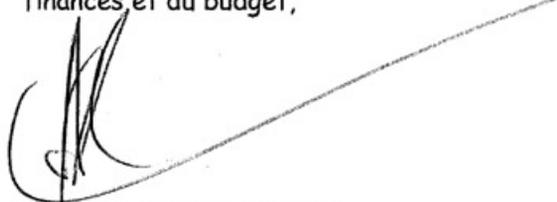

Denis SASSOU N'GUESSO.-

Par le Président de la République,

Le ministre à la Présidence, chargé
du contrôle d'Etat,


Simon MFOUTOU

Le ministre de l'économie, des
finances et du budget,


Rigobert Roger ANDELY

Le ministre de la fonction publique
et de la réforme de l'Etat,


Gabriel ENTCHA-EBIA

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

**SECRETARIAT GENERAL
DU GOUVERNEMENT**

REPUBLIQUE DU CONGO
Unité*Travail*Progrès

**PLAN NATIONAL DE LUTTE CONTRE
LA CORRUPTION, LA CONCUSSION ET
LA FRAUDE EN REPUBLIQUE
DU CONGO**

Adopté par le Gouvernement le 4 juin 2004.

INTRODUCTION

CONTEXTE

En ce début de siècle, la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude est devenue un des grands sujets d'actualité dans de nombreux pays, et au sein des grandes institutions internationales telles que la Banque Mondiale, le FMI et le PNUD. Ici et là, des conventions ou des programmes d'action pour lutter contre ces fléaux sont adoptés et mis en œuvre : conférence ministérielle sur le projet de convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre la corruption du 18 au 19 septembre 2002 à Addis-Abeba ; convention de l'O.C.D.E sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, convention des Nations Unies, etc.

Elle est devenue le cheval de bataille de nombreux gouvernements et des organisations du système des Nations Unies, comme en témoigne l'adoption récente en octobre 2003 par l'assemblée générale des Nations Unies de la convention contre la corruption. Il est par conséquent acquis que la communauté internationale se mobilise en prenant des mesures efficaces pour décourager, prévenir et réprimer tous les actes de corruption et infractions assimilés tant sur le plan interne que sur le plan externe.

La République du Congo qui n'est pas en marge de cette réalité s'inscrit dans cette dynamique. En effet, la corruption, la concussion et la fraude ayant été reconnues comme quelques-uns des plus grands fléaux qui rendent l'Etat inefficace et peu performant, le Gouvernement s'engage à les combattre avec force. Car elles génèrent la pauvreté et retardent le développement socio-économique de notre pays.

JUSTIFICATION

Pour marquer cet engagement du Gouvernement et inciter les congolais à prendre effectivement conscience du danger que représentent partout la corruption, la concussion et la fraude, le Président de la République déclarait dans son discours d'investiture du 14 août 2002 : *« la quasi faillite des finances publiques est largement imputable à des pratiques de gestion qui ne jurent pas avec la bonne gouvernance. Ces pratiques ont pour nom, affairisme, corruption, trafic d'influence, passe-droit ».*

La République du Congo connaît depuis plusieurs années une crise structurelle économique et sociale profonde résultant de l'inobservation des règles de gestion administrative et financière, et de l'omniprésence de la corruption, de la concussion et de la fraude systémiques, notamment dans les administrations publiques.

Pour permettre l'élaboration d'une stratégie globale et multisectorielle de lutte contre ces fléaux, le ministère à la Présidence, chargé du Contrôle d'Etat, en partenariat avec le programme des nations unies pour le développement (PNUD), a procédé à un diagnostic sur la base des enquêtes de perception et d'opinion, confortées par des enquêtes approfondies effectuées par des experts nationaux dans les administrations publiques considérées comme les plus vulnérables.

Il ressort de ces investigations que pour les populations congolaises, la corruption, la concussion et la fraude sont omniprésentes dans les administrations publiques. Ces fléaux constituent un frein aux progrès économiques et sociaux de notre pays.

Il ressort également de ces enquêtes que le dispositif législatif (code pénal et loi n° 021/89 du 14/11/1989 etc.) et réglementaire existant, n'a pas permis de lutter avec efficacité contre la fraude, la concussion et la corruption.

Ces enquêtes ayant montré la complexité des phénomènes de la fraude, de la concussion et de la corruption, il est apparu nécessaire de définir de nouvelles stratégies qui requièrent la participation de toutes les composantes de la société, afin de mobiliser toutes les énergies permettant d'endiguer cette gangrène.

En effet, au regard de l'ampleur des coûts économiques et sociaux de la fraude, de la concussion et de la corruption, la lutte contre ces phénomènes a cessé d'être une simple nécessité éthique et morale pour devenir un véritable impératif économique. L'une des conséquences directes de ces maux est l'accroissement de la pauvreté, et le développement de la perversion des valeurs d'éthique et de civisme au sein de l'Etat.

Le Chef de l'Etat a déclaré en substance dans son discours sur l'état de la nation le 14 août 2003 : « *Les responsables politiques et administratifs, à tous les niveaux, pour sauvegarder des solidarités primitives ou pour conserver des positions politiques, ou encore simplement par complicité active ou passive, en tous les cas toujours intéressés, ne prennent aucune mesure salvatrice face aux actes de sabotage qui sont commis çà et là sous leurs yeux. Personne ne veut s'attaquer aux univers administratifs, véritables refuges de tous les esprits mafieux.*

Dans un tel contexte, la réforme de l'Etat devient une question de salubrité publique qu'il faut vite traiter au moyen d'une thérapeutique juridique appropriée, sauf si nous voulons cesser d'exister en tant que peuple et dépérir en tant que Nation».

C'est pourquoi le présent plan de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude, est élaboré et adopté en vue de garantir le développement durable du Congo.

Les stratégies de mise en oeuvre du plan sont :

- le renforcement du système national en matière de prévention, de détection et de répression de la fraude, de la concussion et de la corruption et de tout autre acte assimilable à ces infractions;
- l'adhésion et l'implication totales de l'ensemble des acteurs de la vie nationale à la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- l'amélioration de la qualité du service public ;
- la moralisation de la vie publique ;
- le développement de la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude, notamment en ce qui concerne les transactions commerciales internationales.

Pour atteindre l'objectif global, il est nécessaire d'élaborer des programmes incluant des mesures pragmatiques d'ordre général et sectoriel, afin d'éliminer les causes qui génèrent et développent la corruption, la concussion et la fraude.

Ainsi, chaque département ministériel devra se doter d'un programme sectoriel de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

I

CADRE JURIDIQUE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, LA CONCUSSION ET LA FRAUDE

I-A NORMES JURIDIQUES REGLEMENTAIRES

La lutte contre la corruption est matérialisée en République du Congo par les textes ci-après :

- l'ordonnance n° 45 du 08 février 1945 portant code pénal et son décret d'application n° 56 du 1^{er} mars 1956 ;
- la loi n° 021-89 du 14 novembre 1989 portant refonte du statut général de la fonction publique ;
- la loi n° 9-2001 du 10 décembre 2001 portant code électoral ;
- la loi n° 1-2000 du 1^{er} février 2000 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat ;
- le décret n° 2003-327 du 19 décembre 2003 portant code de conduite des agents publics.

Ainsi, ces différents textes prévoient des mesures d'ordre :

- pénal ;
- administratif ;
- électoral ;
- financier.

I-A-1 MESURES D'ORDRE PENAL

La corruption, la fraude, la concussion et les infractions assimilées retenues dans le cadre global de la lutte contre ces phénomènes sont définies et sanctionnées en République du Congo par les textes suivants : l'ordonnance n° 45 du 8 février 1945 portant code pénal et le décret d'application n° 56 du 1^{er} mars 1956.

a - DEFINITION

La corruption est une infraction polymorphe, de sorte qu'une définition générique ne peut suffire à la désigner avec précision tout en présentant ou en respectant ses différents éléments constitutifs.

a-1 Définition de la corruption

Suivant les dispositions du code pénal, est qualifié de corruption :

Article 177 (paragraphe 1) : *corruption passive*

Le fait pour toute personne investie d'un mandat électif, fonctionnaire public de l'ordre administratif ou judiciaire, militaire ou assimilé, agent ou préposé d'une administration placée sous le contrôle de la puissance publique, ou citoyen chargé d'un ministère de service public de solliciter ou agréer des offres ou promesses, de solliciter ou recevoir des dons ou présents, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de ses fonctions ou de son emploi, juste ou non, mais non sujet à salaire ;

Article 177 (paragraphe 2) :

Le fait pour tout arbitre ou expert nommé soit par le Tribunal, soit par les parties, de solliciter ou agréer des offres ou promesses, de solliciter ou recevoir des dons ou présents, pour rendre une décision ou donner une opinion favorable ou défavorable à une partie.

Article 177 (paragraphe 3) :

Le fait pour un médecin, chirurgien, dentiste, sage-femme, de solliciter ou agréer des offres ou promesses, de solliciter ou recevoir des dons ou présents, pour certifier faussement ou dissimuler l'existence de maladies ou d'infirmités ou un état de grossesse ou fournir des indications mensongères sur l'origine d'une maladie ou infirmité ou la cause d'un décès.

Article 177 alinéa 3 :

Le fait pour tout commis, employé ou préposé, salarié ou rémunéré sous une quelconque forme, de solliciter ou agréer des offres ou promesses, de solliciter ou recevoir des dons, présents, commissions, escomptes ou primes directement ou par personne interposée, à l'insu et sans le consentement de son patron, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de son emploi.

Le fait pour quiconque de solliciter ou agréer des offres ou promesses, de solliciter ou recevoir des dons ou présents, pour faciliter par sa fonction ou par le service qu'il assure, l'accomplissement ou l'abstention d'un acte qui n'entre pas dans ses attributions personnelles.

Article 179 : *corruption active*

Le fait pour quiconque d'user de voies de fait ou menaces, de promesses, offres, dons ou présents, ou de céder à des sollicitations tendant à la corruption,

même s'il n'en a pas pris l'initiative, que la contrainte ou la corruption ait ou non produit son effet, pour obtenir soit l'accomplissement ou l'abstention d'un acte, soit une faveur ou avantages prévus aux articles 177 et 178 du code pénal. En marge de la corruption au sens strict, il existe des infractions voisines ou considérées comme telles dans le cadre de la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

a-2 Définition du trafic d'influence

Article 178 alinéa 1 :

Le trafic d'influence est le fait pour toute personne de solliciter ou d'agréer des offres ou promesses, de solliciter ou recevoir des dons ou présents pour faire obtenir ou tenter de faire obtenir des décorations, médailles, distinctions ou récompenses, des places, fonctions ou emplois ou des faveurs quelconques accordées par l'autorité publique ; des marchés, des entreprises ou d'autres bénéfiques résultant de traités conclus avec l'autorité publique ou, de façon générale, une décision favorable d'une telle autorité ou administration ; et aura ainsi abusé d'une influence réelle ou supposée.

Article 178 alinéa 2 :

Le fait pour toute personne investie d'un mandat électif, fonctionnaire public de l'ordre administratif ou judiciaire, militaire ou assimilé, agent ou préposé d'une administration publique ou d'une administration placée sous le contrôle de la puissance publique, ou citoyen chargé d'un ministère de service public, qui abuse de l'influence réelle ou supposée que lui donne son mandat ou sa qualité.

N.B. Les infractions ne peuvent être définies en dehors de leurs éléments constitutifs.

a-3 Définition de la concussion

Article 174 alinéa 1 :

Le fait pour tout fonctionnaire ou officier public, tout percepteur de droits, contributions ou deniers publics, leurs commis ou préposés de recevoir pour droits, taxes, contributions ou deniers ou pour salaires ou traitements ce qu'ils savaient n'être pas dû ou excéder ce qui était dû.

Article 174 alinéa 3 :

Le fait pour les greffiers et officiers ministériels de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir pour droits, taxes, contributions ou deniers ou pour salaires ou traitements, à l'occasion des recettes dont ils sont chargés par la loi, ce qu'ils savaient n'être pas dû ou excéder ce qui était dû.

Article 174 alinéa 4 :

Le fait pour tous détenteurs de l'autorité publique d'ordonner des contributions directes ou indirectes autres que celles autorisées par la loi, et pour tous fonctionnaires, agents ou employés d'établir les rôles et en faire le recouvrement.

Article 174 alinéa 5 :

Le fait pour tous détenteurs de l'autorité publique d'accorder ou effectuer, sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit, sans autorisation de la loi, des exonérations ou franchises de droits, impôts et taxes publiques ou d'effectuer gratuitement la délivrance des produits des établissements de l'Etat.

Article 174 alinéa 6 :

Le fait pour toute personne de se rendre complice des faits de concussion d'autrui ou de tenter un acte de concussion.

a-4 Définition des soustractions commises par les dépositaires publics

Article 169 alinéa 1 :

Le fait pour tout agent ou préposé d'une personne morale de droit public de détourner ou dissiper frauduleusement tout ou partie des deniers publics ou privés, effets ou titres en tenant lieu dont il a la charge en raison de ses fonctions ou de se faire frauduleusement remettre ou de faire remettre à un tiers lesdits deniers ou effets ou leur contre-valeur en marchandises.

**a-5 Définition d'ingérence dans les affaires ou commerces
incompatibles avec la qualité de fonctionnaire (*intérêt
dans un acte de participation à une affaire*)**

Article 175 alinéa 1 : Prise d'intérêt dans un acte

Le fait pour tout fonctionnaire, officier public, agent du Gouvernement, qui, soit ouvertement, soit par actes simulés, soit par interposition de personnes, aura pris ou reçu quelque intérêt que ce soit dans les actes, adjudications, entreprises ou régies dont il a ou avait, au temps de l'acte, en tout ou partie, l'administration ou la surveillance,

Le fait pour tout fonctionnaire, tout officier public, tout agent du Gouvernement de prendre un intérêt quelconque dans une affaire dont il était chargé d'ordonner le paiement ou de faire la liquidation.

Article 175 alinéa 4 : Participation à une affaire

Le fait pour tout fonctionnaire public, tout agent ou préposé d'une administration publique, chargé en raison de sa fonction, de la surveillance ou du contrôle direct d'une entreprise privée et qui, soit en position de congé ou de disponibilité, soit après admission à la retraite, soit après démission, destitution ou révocation, et pendant un délai de cinq ans à compter de la cessation de la fonction, de prendre ou recevoir une participation par travail, conseils ou capitaux (sauf par dévolution hiérarchique en ce qui concerne les capitaux), dans les concessions, entreprises ou régies qui étaient directement soumises à sa surveillance ou à son contrôle.

Article 175 alinéa 4 :

Le fait pour toute personne de se rendre complice d'une telle infraction.

**b - SANCTIONS DES ACTES DE CORRUPTION ET INFRACTIONS
ASSIMILEES**

b-1 CORRUPTION

- Condamnation de deux à dix ans d'emprisonnement et d'une amende double de la valeur des promesses agréées ou des choses reçues ou demandées, sans que ladite amende puisse être inférieure à 100.000 francs CFA ;

- condamnation d'un à trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 60.000 à 600.000 francs CFA, ou l'une de ces deux peines seulement ;
- condamnation d'un à trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 40.000 à 1.000.000 francs CFA, dans le cas du paragraphe 1^{er} du premier alinéa ;
- condamnation de six à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 20.000 à 400.000 francs CFA, ou l'une de ces deux peines seulement dans le cas du second alinéa.

b-2 TRAFIC D'INFLUENCE

- Condamnation d'un à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende prévue par le premier alinéa de l'article 177 du code pénal ;
- condamnation de deux à six ans d'emprisonnement et lorsque le coupable est une personne visée au paragraphe 1^{er} du premier alinéa de l'article 177 du code pénal ;

b-3 CONCUSSION

- Condamnation de deux à dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 20.000 à 2.000.000 francs CFA pour les fonctionnaires, officiers publics ou percepteurs ;
- condamnation de deux à dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 20.000 à 2.000.000 francs CFA pour leurs commis ou préposés ;
- interdiction pendant dix ans au plus à partir de l'expiration de la peine des droits énumérés à l'article 42 du code pénal ;
- interdiction de séjour pourra être prononcée pour une durée de deux ans au moins et de dix ans au plus.

b-4 SOUSTRATIONS COMMISES PAR LES DEPOSITAIRES PUBLICS

- condamnation à la peine d'emprisonnement des travaux forcés à temps, si la valeur des biens objet de l'infraction est supérieure à 500.000 francs CFA ;
- condamnation d'un à dix ans d'emprisonnement si cette valeur est inférieure à 500.000 francs CFA ;
- interdiction des droits mentionnés à l'article 42 du code pénal ;
- interdiction de séjour pendant cinq ans au plus.

b-5 PRISE D'INTERET DANS UN ACTE

- Condamnation de six mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des restitutions et des indemnités, ni être au-dessous du douzième ;
- interdiction d'exercer toute fonction publique.

b-6 PARTICIPATION A UNE AFFAIRE

- Condamnation de six mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 24.000 à 1.200.000 francs CFA ;
- Interdiction d'exercer toute fonction publique.

I-A-II MESURES D'ORDRE ADMINISTRATIF

Les articles 8 et 9 du statut général de la fonction publique définissent l'agent public comme toute personne recrutée dans un corps de la fonction publique ayant vocation à exercer un emploi dans un service public de l'Etat, une collectivité locale ou un établissement public administratif.

Ces agents sont soumis aux obligations édictées par l'article 267 du statut général de la fonction publique reprises par le décret n° 2003-267 du 14 novembre 2003 relatif au code de conduite des agents de l'Etat dont l'inobservation est sanctionnée par :

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- le changement d'affectation ;
- la mutation d'office ;
- l'exclusion temporaire ;
- la perte des droits à l'avancement ;
- l'abaissement d'échelon ;
- la rétrogradation ;
- la révocation.

I-A-III MESURES D'ORDRE ELECTORAL

La loi n° 9-2001 du 10 décembre 2001, portant loi électorale dispose (article 9). « Ne doivent pas être inscrits sur listes électorales : les condamnés pour soustraction commise par les dépositaires des deniers publics, faux certificats, corruption et trafic d'influence ».

Surabondamment, il existe des règles de déontologie pour chaque profession, métier et administration pour soigner l'éthique des agents ou employés qui concourent tant soit peu à la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

Cependant, avec le développement socio-économique du monde, sont apparues d'autres formes de corruption, de concussion et de fraude telles que les pots de vin, la contrebande...

I-A-IV MESURES D'ORDRE FINANCIER

La République du Congo assure la protection de ses intérêts financiers au moyen d'un double mécanisme de prévention et de répression matérialisé par un arsenal juridique constitué pour l'essentiel des textes ci-après :

- la loi n° 1-2000 du 1^{er} février 2000 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat (article 80) ;
- la loi n° 6-94 du 1^{er} juin 1994 réglementant les prix, les normes commerciales, constatations et répressions des fraudes en ses articles 3 et 4 ;
- la loi n° 07-94 du 1^{er} juin réglementant les régimes d'importations, d'exportations et de réexportations ;
- la loi n° 25-94 du 13 août 1994 réglementant l'exercice du commerce (article 27) ;
- le décret 2000-187 du 10 août 2000 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Il sied de signaler que la liste ci-dessus indiquée n'est pas exhaustive, d'autres textes sanctionnant les actes de corruption, de concussion et de fraude ainsi que les infractions assimilées existent dans d'autres secteurs (article 27 de la loi n° 25-94 du 13 août 1994, sus-indiquée).

Le texte le plus significatif en la matière reste la loi n° 1-2000 du 1^{er} février 2000 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat. Ce texte fixe les règles fondamentales relatives à la procédure d'élaboration, de présentation et d'adoption des lois des finances, ainsi qu'aux opérations d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat.

A ce titre, elle constitue la norme fondamentale et énumère pour les ordonnateurs et les comptables publics, un ensemble de principes de gestion dont

l'inobservation engage la responsabilité de ceux-ci sur le plan disciplinaire, pénal et civil.

La faute en matière financière peut être simple ou de gestion.

IL peut s'agir pour :

- les ministres, en leur qualité d'administrateurs de crédits, d'exécuter des dépenses sans engagement préalable ;
- les ministres, les fonctionnaires publics d'engager des dépenses au delà des crédits ouverts ;
- tout agent de l'Etat d'accroître le montant des crédits affectés aux dépenses publiques de son service, ou d'imputer une dépense sur un crédit d'un chapitre ayant un autre objet, ou encore d'effectuer sans autorisation un transfert, ou un virement de chapitre à chapitre.

La faute de gestion quant à elle, résulte de la violation par toute personne des règles relatives :

- à l'exécution des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, et des organismes publics ;
- à la gestion des biens appartenant à l'Etat et aux organismes publics.

Ou encore du fait de toute personne qui, chargée de la tutelle ou du contrôle des organismes publics, aura donné son approbation aux décisions erronées ou fausses.

La faute de gestion est également constituée lorsqu'une personne, dans l'exercice de ses fonctions, procure ou tente de procurer à elle-même ou à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature.

La faute de gestion *in fine* peut s'apprécier et se démontrer sur la base du préjudice que subit la collectivité, et justifier une action en responsabilité.

Cette loi réaffirme dans son esprit les grands principes posés par le législateur colonial relatifs à la protection de l'ordre public, notamment en ce qui concerne la corruption et les infractions assimilées (voir code pénal, livre III, titre I chapitre III, section II sur la forfaiture et les crimes et délits des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions).

Pour autant, la loi pénale étant d'interprétation stricte, le Gouvernement se doit d'établir un plan national de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

I-B STRUCTURE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Dans le cadre de la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude, le Gouvernement met en place une structure dont la mission essentielle est le suivi de la mise en œuvre du plan de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

Il s'agit de la commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude qui est chargée sans préjudice des prérogatives et des compétences que la constitution, la loi et le règlement attribuent aux autres structures, de :

- veiller à l'exécution du plan national de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- centraliser toutes les informations nécessaires à la prévention et à la détection des faits et actes de corruption, de concussion et de fraude, commis par toute personne exerçant une fonction publique ou des particuliers ;
- veiller scrupuleusement à l'application de la réglementation en matière de marché public ;
- veiller à la réhabilitation et à la redynamisation effectives des organes de contrôle ;
- recueillir sur les faits de corruption, de concussion ou de fraude, portés à sa connaissance, des informations utiles ou indices sérieux et saisir les autorités compétentes ;
- étudier les méthodes, les systèmes et les procédures des organismes publics dans le but d'y déceler des circonstances qui favorisent les tractations malhonnêtes et les actes de corruption, de concussion et de fraude ;
- apporter un appui technique à tout organisme gouvernemental ou à toute entreprise parapublique désireuse de mettre en place des méthodes permettant d'éliminer ou de réduire les actes de corruption, de concussion et de fraude ;
- veiller à l'exécution des programmes sectoriels de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

La commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude est composée ainsi qu'il suit :

Président : le ministre d'Etat, chargé de la coordination de l'action gouvernementale, ministre des transports et des privatisations ;
Premier Vice-Président : le ministre à la Présidence, chargé du contrôle d'Etat ;
Deuxième Vice-Président : le garde des sceaux, ministre de la justice et des droits humains ;

Troisième Vice-Président : le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ;

Rapporteur : le haut commissaire à l'instruction civique et à l'éducation morale ;

Secrétaire : le conseiller juridique du Chef de l'Etat ;

Membres :

- le directeur des études et du contrôle interne près le cabinet du ministre à la Présidence, chargé du contrôle d'Etat ;
- un représentant du cabinet du Chef de l'Etat ;
- un représentant du ministère en charge du contrôle d'Etat ;
- un représentant du ministère en charge du plan, de l'aménagement du territoire et de l'intégration économique ;
- un représentant du ministère en charge de la justice et des droits humains ;
- un représentant du ministère en charge des finances ;
- un représentant du ministère en charge de la sécurité et de la police ;
- un représentant du ministère en charge de l'équipement et des travaux publics ;
- un représentant du ministère en charge de la construction, de l'urbanisme, de l'habitat et de la réforme foncière ;
- un représentant du ministère en charge de l'administration du territoire et de la décentralisation ;
- un représentant du ministère en charge de l'enseignement technique et professionnel ;
- un représentant du ministère en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ;
- un représentant du ministère en charge de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ;
- un représentant du ministère en charge de l'agriculture ;
- un représentant du ministère en charge de l'enseignement primaire et secondaire, chargé de l'alphabétisation ;
- un représentant du ministère en charge de la communication ;
- un représentant du ministère en charge de la défense nationale, notamment, la gendarmerie ;
- un représentant du haut commissariat en charge de l'instruction civique et de l'éducation morale ;

- quatre représentants des centrales syndicales ;
- un représentant du patronat congolais ;
- un représentant du conseil oecuménique ;
- trois représentants des organisations nationales non gouvernementales œuvrant dans le domaine de la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude.

II

PLAN D'ACTION DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, LA CONCUSSION ET LA FRAUDE

A - MESURES A COURT TERME

A-1 RESTAURATION DE L'AUTORITE DE L'ETAT :

- respecter et appliquer scrupuleusement les textes législatifs et réglementaires en vigueur à tous les échelons ;
- garantir et promouvoir l'indépendance de la justice et faire valoir l'intégrité morale des magistrats ;
- lutter contre l'impunité à tous les niveaux en sanctionnant conformément aux textes en vigueur tous les auteurs des actes de corruption, de concussion, de fraude et autres actes assimilés ;
- restaurer l'administration et garantir sa neutralité ;
- redynamiser et renforcer les contrôles internes et externes, aux fins de garantir la transparence dans la gestion des affaires publiques et le bon fonctionnement de l'Etat ;
- impliquer davantage la commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- élaborer et publier les manuels de règles et de procédures dans chaque administration ;
- renforcer les mesures nationales de contrôle pour s'assurer que l'implantation et les activités des sociétés étrangères sont soumises au respect de la législation et de la réglementation en vigueur ;
- réactualiser des mesures législatives et autres pour rendre opérationnels et renforcer les systèmes internes de comptabilité, de vérification des comptes et de suivi, notamment, en matière des recettes douanières et fiscales, les dépenses et les procédures de gestion du patrimoine de l'Etat et des marchés publics ;
- promouvoir la formation éthique et morale des agents de l'Etat.

A-2 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES :

- mettre en place un mode de recrutement dans la fonction publique basé sur la transparence, l'équité et l'efficacité qui favorise le recrutement des personnes les plus qualifiées et les plus intègres ;
- mettre en place et appliquer les procédures de recrutement et promotion transparentes afin de contribuer à éviter le clientélisme, le népotisme, le favoritisme et contribuer à créer les conditions d'une fonction publique égalitaire ;

- assurer la nomination à des postes de responsabilité sur la base des critères objectifs tenant à la compétence, à l'expérience professionnelle, à la probité, au sens élevé de l'intérêt général ;
- appliquer un système de rotation des responsables à l'intérieur des services d'une même administration ;
- muter des responsables restés longtemps au même poste ;
- fixer un mandat pour l'exercice de certaines fonctions, assorties d'obligation de résultats ;
- améliorer les conditions matérielles et le cadre de travail ;
- fixer les primes et les récompenses spéciales pour les actes positifs accomplis dans le cadre de la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- contrôler régulièrement et de façon inopinée la présence au poste des agents des services publics et parapublics ;
- appliquer scrupuleusement le code de conduite des agents publics et le texte relatif au pouvoir réglementaire ;
- élaborer un code d'éthique concernant l'agent public ;
- faire déclarer par les hauts responsables leurs biens avant leur entrée en service, à leur prise de fonctions et à la fin de leur mandat ;
- appliquer rigoureusement les textes législatifs et réglementaires ainsi que le code pénal en matière de lutte contre la corruption, la fraude et la concussion ;
- impliquer davantage les organes de contrôle dans les passations de service.

A-3 SENSIBILISATION DE LA POPULATION

- élaborer et mettre en œuvre des programmes d'éducation favorisant une culture de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- promouvoir l'intégrité morale ;
- dynamiser les médias non seulement en rendant effective la liberté, mais aussi en les dotant de structures de régulation et d'autorégulation ;
- encourager la création au sein de la société civile de structures indépendantes de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude à implanter jusqu'à la base ;
- accorder un soutien aux O.N.G, aux églises, aux écoles, aux chambres de commerce et aux syndicats oeuvrant en faveur de la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- assurer la protection de toute personne qui jouerait un rôle actif et positif dans la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- mettre en place des mesures assurant un droit d'accès effectif du public aux informations appropriées ;

- réaliser une large campagne de sensibilisation des populations sur le bien-fondé de la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- inciter les populations à apporter leur concours à la lutte contre la corruption, la concussion, la fraude et autres infractions assimilées ;
- adopter des mesures législatives et autres pour protéger physiquement et moralement, dans les cas de corruption, de concussion, de fraude et d'infractions assimilées, informateurs et témoins.

A-4 MISE EN PLACE D'UNE LEGISLATION SUR LES CONDITIONS ET LES MODALITES DE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES :

- réglementer les conditions et les modalités de financement des partis politiques ;
- prohiber l'utilisation des fonds acquis par des pratiques illégales et de corruption pour financer des partis politiques ;
- intégrer le principe de transparence dans le financement des partis politiques.

B - MESURES A MOYEN TERME

B-1 COOPERATION INTERNATIONALE :

- ratifier les conventions internationales relatives à la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude (conventions des Nations Unies et de l'Union Africaine etc) ;
- développer une coopération sous-régionale et internationale accrue en matière de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- mettre au point des mécanismes de coopération judiciaire, bancaire et financière pour l'efficacité des enquêtes internationales sur les affaires de corruption, de concussion et de fraude ;
- faire participer les personnels de l'Etat à des séminaires sous-régionaux et internationaux pour l'échange d'informations et d'expériences sur les techniques et les lois permettant de lutter contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- assurer la transparence dans la gestion des fonds reçus des donateurs ;
- renforcer la coopération bilatérale et multilatérale dans les enquêtes et les autres actions juridiques en élaborant des dispositions qui, dans le respect de la législation nationale, favorisent :

- 1- l'efficacité des échanges d'informations et d'éléments de preuve ;
- 2- l'extradition s'il y a lieu ;

- 3- la coopération à la réduction et à la localisation des actifs confisquables, ainsi que leur saisie internationale rapide et leur rapatriement.

B-2 REVISION DU CODE PENAL ET DU CODE DE PROCEDURE PENALE :

- a- adoption des mesures législatives et autres pour prévenir et lutter contre les actes de corruption, de concussion, de fraude et des infractions assimilées, notamment, l'enrichissement illicite ;
 - b - blanchiment de l'argent sale ;
 - c - abus des biens sociaux ;
 - d- paiement des marchés et travaux fictifs, commis dans le secteur privé et par les agents de ce secteur ;
- mettre en place des mécanismes pour encourager la participation du secteur privé à la lutte contre la concurrence déloyale, et pour assurer le respect de la procédure des marchés et des droits à la propriété ;
 - pénaliser des personnes morales ;
 - adopter des mesures législatives et autres pour sanctionner la corruption, la concussion, la fraude et les infractions assimilées dont les agents publics étrangers et les fonctionnaires d'organisations internationales se rendent coupables.

B-3 RENFORCEMENT DE LA DECONCENTRATION ET DE LA DECENTRALISATION :

- accroître et respecter les principes juridiques et administratifs en matière de déconcentration et de décentralisation ;
- favoriser et accroître la coopération entre les différents services de détection et de prévention de la corruption, de la concussion, de la fraude et des infractions assimilées.

B-4 SENSIBILISATION DES POPULATIONS :

- élaborer et mettre en œuvre des programmes d'éducation favorisant une culture de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude ;
- promouvoir le courage civique et l'intégrité morale ;
- introduire dans le système de l'enseignement un volet éducation civique sur la corruption, la concussion et la fraude.

B-5 RENFORCEMENT DE L'ETAT DE DROIT :

- promouvoir l'Etat de droit conformément à la Constitution du 20 janvier 2002 ;
- promouvoir la bonne gouvernance par le respect et l'application stricts et rigoureux des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires en vigueur ;
- garantir et promouvoir la bonne gouvernance.

B-6 RENFORCEMENT DU CONTROLE BUDGETAIRE :

- Respect et stricte application des textes, notamment :
 - loi n° 1-2000 du 1^{er} février 2000 portant loi organique relative au régime financier de l'Etat et le décret 2000-187 du 10 août 2000 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- Effectivité et efficacité des contrôles :
 - contrôle administratif (interne et externe) ;
 - contrôle juridictionnel (cour des comptes) ;
 - contrôle politique (Parlement).

B-7 LUTTE CONTRE LA PAUVRETE :

Combattre les causes économiques et sociales de la fraude, de la concussion et de la corruption, aux fins de garantir aux populations une vie décente.

III

ACTIONS MENEES

Dans le cadre de la lutte contre la corruption, la concussion et la fraude en République du Congo, les actions ci-après ont été menées :

- Etat des lieux ;
- Mise en œuvre des réformes.

a)- ETAT DES LIEUX :

Le ministère à la Présidence, chargé du contrôle d'Etat a réalisé une enquête de perception auprès des usagers et agents publics.

Cette enquête avait pour objectif d'apprécier de manière objective et dans un cadre participatif, l'ampleur de la corruption, de la concussion et de la fraude, leurs causes et leurs conséquences sur le développement du pays.

Les résultats de cette enquête ont permis de disposer des informations qui ont favorisé les débats lors des journées nationales de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude tenues du 11 au 13 décembre 2003 à Brazzaville.

Ces journées ont connu la participation de tous les acteurs de la vie nationale : administrations, société civile, secteur privé, confessions religieuses. A l'issue de ces journées, un projet de plan national de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude a été adopté.

b)- DES REFORMES REALISEES :

On peut retenir comme actions de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude, les réformes ci-après :

- l'élaboration du document stratégique de réduction de la pauvreté ;
- le décret portant code de conduite des agents publics ;
- le décret portant fonctionnement des conseils de discipline et leurs règles de procédure ;
- l'amélioration du traitement des magistrats ;
- la mise en place du corps d'élite des inspecteurs généraux d'Etat ;
- la signature de la convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.