

ALLOCUTION
DE SON EXCELLENCE
MONSIEUR ABDOU DIOUF
PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE DU SENEGAL

C'est avec un plaisir renouvelé que je préside chaque année la rentrée solennelle des cours et tribunaux. Cette tradition désormais bien établie est frappée du sceau de la sagesse.

Elle témoigne de l'intérêt, je dirai même du respect dû au pouvoir judiciaire par les plus hautes autorités de notre pays. C'est dans cet esprit que je voudrais en ces lieux saluer la mémoire des gens de justice qui nous ont quitté cette année. Je pense en particulier au grand serviteur de notre nation que fut Me Doudou Thiam.

Puissent-ils reposer en paix !

Madame le Premier Président,

Vous avez bien voulu rappeler les principales mesures prises en faveur de la Justice.

Qu'il s'agisse des réformes pénales ou civiles, des moyens budgétaires ou humains, de la situation matérielle des magistrats ou encore de la création de nouvelles juridictions, l'effort de modernisation engagé ces dernières années par le Gouvernement est sans précédent.

C'est ainsi que je suis heureux de saluer aujourd'hui la présence, pour la première fois à l'occasion d'une rentrée judiciaire, du Président de la Cour des Comptes et des Chefs de la Cour d'Appel de Kaolack.

Par ailleurs, je puis vous assurer que le Gouvernement ne ménage aucun effort pour que l'an prochain, à la même date, nous nous retrouvions dans le nouveau Palais de Justice, dont la construction avance à grand pas.

Dans cette perspective, je demande à Monsieur le Premier Ministre de faire le point dès à présent avec Monsieur le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan pour que toutes les mesures soient prises pour éviter tout retard, en particulier s'agissant de l'équipement mobilier des salles d'audience.

J'en viens maintenant au thème de notre rentrée judiciaire, développé de façon précise, complète et sereine par Madame le juge Marième Diop Guèye *«Prévention juridique et traitement judiciaire de la corruption»*.

La corruption, chacun ici s'est accordé à le reconnaître, est un fléau. Un fléau économique et social ; un fléau politique et moral.

D'abord, un fléau économique et social. Dans les marchés publics, la corruption entraîne des distorsions de concurrence : il n'est pas sain que l'entreprise qui gagne soit l'entreprise qui triche. Pour l'Etat, elle induit des surcoûts budgétaires et une mauvaise répartition des ressources. La corruption décourage les investisseurs. Ne l'oublions pas : investir est un acte de confiance dans l'avenir. Il faut donc que les règles du jeu soient connues à l'avance.

Même l'argument qui consiste à dire que les pots de vin contribuent à «*huiler*» les rouages de l'administration est battu en brèche par toutes les études sérieuses réalisées dans ce domaine. En vérité, lorsqu'on les interroge, les entrepreneurs sont unanimes à regretter la corruption, avec son cortège de négociations, d'incertitudes et de montées des enchères.

La corruption, parce qu'elle freine les investissements, constitue donc un obstacle au développement et, finalement, à la lutte contre la pauvreté. Elle est donc un fléau économique et social.

Elle est également un fléau politique et moral.

D'abord, parce qu'elle porte atteinte au principe d'égalité entre les citoyens, la corruption engendre l'injustice.

Ensuite, parce qu'elle permet aux pollueurs de souiller l'environnement ou aux promoteurs de construire en dépit des règles de sécurité, la corruption engendre l'anarchie.

Enfin, parce qu'elle sape les règles du système judiciaire et du service public, la corruption engendre la défiance du citoyen vis-à-vis des institutions.

Lorsqu'un individu abuse d'un pouvoir public à son avantage privé, à travers les pots-de-vin, l'extorsion ou le trafic d'influence, quelque part un contrat de confiance est brisé. Alors s'installe un cercle vicieux où la corruption appelle la corruption.

Au total, la corruption altère les fondements de notre démocratie. La République, comme l'a dit Montesquieu, repose sur la vertu.

A tous égards, la corruption est donc un fléau. Partant de ce constat, notre objectif est clair : il faut la combattre avec fermeté et détermination.

Cette politique, c'est celle que j'ai toujours menée. C'est celle également que le Gouvernement poursuit aujourd'hui, en prenant l'initiative de réformes hardies pour mieux lutter contre la corruption.

Les différentes interventions ont montré que la corruption est un phénomène aux dimensions multiples. C'est pourquoi, il n'y a pas un seul et unique remède miracle, mais plutôt une batterie d'actions qu'il convient d'engager simultanément. Il faut agir aussi bien dans le domaine de la prévention que dans celui de la répression.

Dans le domaine de la prévention, d'abord les différents orateurs ont mis en évidence deux grandes directions : la transparence de l'administration et l'éducation citoyenne.

Le premier volet est la transparence de l'administration. De fait, la corruption se nourrit de l'opacité. C'est pourquoi, si l'on veut l'attaquer, il faut la rendre visible.

S'agissant des marchés publics, par exemple, il convient d'introduire dans les procédures d'appels d'offres davantage de mesures de publicité. De même, les procédures fiscales et douanières devraient être réexaminées au regard du critère de la transparence.

D'une manière générale, une réglementation trop tatillonne multiplie les possibilités de corruption. Il faut donc réduire les cas dans lesquels il est nécessaire d'obtenir une autorisation préalable.

Dans le même esprit, il convient de délimiter avec précision le pouvoir discrétionnaire de l'administration. Le législateur doit s'efforcer d'énumérer dans les textes, de façon claire et limitative, les motifs permettant à l'administration de refuser une autorisation. Il faut également instituer des dates-butoirs. Dans certains cas, le silence de l'administration devrait même valoir autorisation implicite.

Ensuite, si l'administré n'obtient pas satisfaction, il doit pouvoir saisir le juge. Trop souvent, les citoyens ne connaissent même pas l'existence de ces recours. Il faut donc les informer de leurs droits. Face à une décision illégale ou un marché public vicié, chacun doit savoir qu'il peut toujours saisir les tribunaux.

Promouvoir la transparence, c'est aussi renforcer les droits des administrés. A cet égard, la prévention de la corruption passe aussi par la reconnaissance d'un droit d'accès des citoyens aux documents administratifs. Un groupe de travail, conduit par Monsieur le Médiateur de la République, réfléchit actuellement à ces questions et soumettra prochainement des propositions au Gouvernement.

Après la transparence, le deuxième axe de la prévention, comme je l'ai annoncé, c'est l'éducation citoyenne.

Il s'agit là d'une action en profondeur, à plus long terme, mais qui n'en reste pas moins fondamentale.

- A nos enfants, il faut inculquer dès le plus jeune âge l'esprit civique et le sens des responsabilités.

- A l'administré, il faut expliquer inlassablement qu'il a des droits et, par conséquent qu'il n'est pas obligé de rétribuer les services des fonctionnaires. Réciproquement, au fonctionnaire, il faut expliquer inlassablement qu'il a des devoirs et, par conséquent, qu'il doit refuser les cadeaux qu'on lui offre.

Au total, chacun doit se souvenir que le service public, comme son nom l'indique, est au service du public.

Dans ce domaine, comme l'a montré Monsieur le Bâtonnier, les élites politiques, administratives et judiciaires ont une responsabilité particulière : elles doivent être des références, des modèles d'intégrité.

Mais, au fond, c'est la société tout entière qui doit s'engager dans la lutte contre la corruption. Tout le monde doit participer à l'éducation citoyenne. Les écoles et les lycées, bien entendu. Mais également les médias, qui ont une responsabilité fondamentale pour informer l'opinion publique sur les méfaits de la corruption.

Les entreprises, qui sont directement concernées, doivent être impliquées dans ce combat. C'est ainsi que Transparency International suggère la conclusion d'un pacte d'intégrité entre les entrepreneurs.

Les associations et les organisations non gouvernementales ont aussi un rôle à jouer. Je pense également aux artistes et aux communicateurs traditionnels, que j'invite aujourd'hui à utiliser leur talent pour faire passer ce message de vertu et de civisme.

Enfin, s'agissant du service public, il faut mettre l'accent sur le nécessaire retour à l'éthique que, Madame le Premier Président, vous appelez de vos vœux. Déjà en 1915, Max Weber écrivait : *«Si le sentiment de l'honneur n'existait pas chez les fonctionnaires, nous serions menacés d'une effroyable corruption»*.

C'est pourquoi il convient de multiplier les occasions de sensibilisation, à l'instar du séminaire qui avait réuni les magistrats l'an dernier à Saly, sur le thème : *«Justice et Transparence»*.

A titre d'exemple, pourquoi ne pas organiser une réflexion sur la question des cadeaux aux fonctionnaires ?

Il est parfois difficile de refuser un cadeau. Pourtant, il faut savoir dire non. Il n'y a qu'un pas de la convivialité à la connivence, et de la connivence à la compromission.

Certes, comme l'a dit l'orateur, il ne faut pas confondre la tradition africaine du cadeau, signe de gentillesse, avec la corruption caractérisée d'un agent public.

Mais, entre les deux s'est développée une zone intermédiaire, une zone grise où la limite est parfois franchie. Nous devons donc réfléchir, ensemble, pour définir ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas. Certains pays se sont lancés, par exemple, dans la voie d'une réglementation des cadeaux, en instituant une obligation de déclaration au-delà d'un certain montant. C'est une solution possible, qui mériterait d'être discutée. Dans le même ordre d'idées, on pourrait se demander s'il ne faut pas étendre l'obligation de déclaration de patrimoine, récemment instituée pour les magistrats de la Cour des Comptes.

Sur toutes ces questions, je souhaite que s'engage un débat entre les pouvoirs publics, les syndicats, les organisations professionnelles et les associations. Nous pourrions ainsi nous donner pour objectif d'élaborer, ensemble, des chartes de déontologie ou des codes de conduite, profession par profession, secteur par secteur.

Ces textes constitueraient de véritables références que chacun pourrait consulter à tout moment.

Il faut donc renforcer les moyens de prévention de la corruption. Mais dans le même temps, il faut conduire avec détermination une politique de répression. D'ailleurs, les deux volets sont liés : la peur de gendarme joue souvent un rôle dissuasif.

Dans ce domaine, la première étape est celle de l'intervention des organes de contrôle de l'Etat. C'est ainsi que la création récente d'une Cour des Comptes permettra de renforcer la transparence dans la gestion des deniers publics. De même, je considère que l'Inspection générale de l'Administration de la Justice doit jouer, au même titre que l'Inspection générale d'Etat, un rôle de tout premier plan. Il faut renforcer l'autorité de ces institutions de contrôle.

En matière pénale, notre arsenal législatif paraît globalement satisfaisant. En réalité, comme l'a souligné Monsieur le Procureur général, dès 1981 le Sénégal était en avance avec les lois sur la répression de l'enrichissement illicite. Le fameux renversement de la charge de la preuve est aujourd'hui retenu dans de nombreux instruments internationaux. Il reste que des améliorations sont possibles. Plusieurs suggestions ont été faites ce matin.

Ainsi, Madame le Premier Président, votre proposition d'incriminer le favoritisme dans les marchés publics me paraît - elle digne d'intérêt.

De même, pourrait-on envisager d'étendre le champ d'application du délit de corruption aux employés d'une entreprise privée, comme l'a suggéré l'orateur. J'y ajouterai volontiers la nécessité de renforcer la protection des informateurs, en prévoyant une immunité pour les agents publics qui ont révélé des faits de corruption.

Je demande à Monsieur le Garde des Sceaux de mettre à l'étude toutes ces propositions.

Mais, au total, notre législation pénale est assez complète. Il revient donc aux magistrats des juridictions ordinaires, procureurs et juges d'instruction, de participer au combat contre la corruption en poursuivant les coupables et en les renvoyant devant les juridictions compétentes. A cet égard, certains se sont demandés si le Ministère public était suffisamment indépendant. Mais, comme Monsieur le Procureur général l'a parfaitement démontré, les magistrats du parquet sont totalement libres d'engager des poursuites. Dans cette action salutaire, ils pourront toujours compter sur mon soutien déterminé et sur celui du Garde des Sceaux. A cet égard, il ne doit y avoir aucun doute quant à la volonté ferme et résolue du Gouvernement de lutter contre la corruption.

Cela dit, la volonté ne suffit pas. Il faut également des moyens et des compétences.

La délinquance économique et financière est d'une nature complexe. Il faut être capable de décrypter des bilans, de déceler des fausses factures ou de découvrir les mécanismes de constitution d'une caisse noire.

C'est pourquoi le Centre de Formation judiciaire doit poursuivre et renforcer les actions de perfectionnement des magistrats dans ce domaine. Ainsi, pourrait-il y avoir au sein du Parquet et des cabinets d'instruction, des magistrats spécialisés, qui auraient une vocation particulière à suivre les affaires de corruption.

De même, une spécialisation au niveau de l'enquête est indispensable. De ce point de vue, il est nécessaire de réaménager notre dispositif. Comme l'a suggéré Monsieur le Bâtonnier, le moment paraît venu de doter notre pays d'une Agence ou d'un Office de lutte contre la corruption.

Quelle que soit l'appellation, il s'agira d'un organisme indépendant, à l'instar du Médiateur de la République. De nature interministérielle, il serait rattaché à la Primature. Il reposerait sur une équipe pluridisciplinaire, composée notamment de magistrats, de policiers, d'agents du fisc ou encore des douanes. Il serait doté des moyens et des pouvoirs d'investigation nécessaires à l'exercice de sa mission. Il pourrait être directement saisi par les citoyens et prêterait son concours, sur leur demande, aux autorités judiciaires. Enfin, il communiquerait au Parquet les faits susceptibles de constituer des infractions. Telles pourraient être les grandes lignes du projet de loi que je demande à Monsieur le Garde des Sceaux de préparer.

Pour finir, Madame l'orateur a insisté sur la nécessité d'une coopération internationale. Je partage cette analyse. Il est en effet indispensable que les Etats unissent leurs efforts pour lutter contre une criminalité qui ne connaît plus de frontière. Tel est le sens des nombreuses rencontres internationales auxquelles le Sénégal a participé de façon active, et qui ont été mentionnées par les précédents orateurs.

C'est également dans cet esprit que notre pays s'apprête à ratifier la Convention de l'OCDE, qui vise en particulier la corruption des agents publics étrangers dans les transactions internationales.

Enfin, je souhaite que le Sénégal prenne une initiative en faveur de l'adoption d'une convention africaine de lutte contre la corruption. Il est en effet nécessaire de promouvoir en Afrique la coopération judiciaire entre les Etats et l'harmonisation des législations anticorruption.

C'est pourquoi je demande à Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur de prendre, en liaison avec Monsieur le Garde des Sceaux, toutes les dispositions pour que le Sénégal soit à la tête de ce combat.

En conclusion, je dirai que la lutte contre la corruption est multiforme : prévention et éducation citoyenne, formation des magistrats et création d'un organe indépendant : il faut jouer sur toute une gamme de mesures et mener une lutte de longue haleine.

Pour reprendre les termes de la Conférence internationale qui s'est tenue à Durban, en Afrique du Sud, le mois dernier, il faut «*combattre la corruption par des méthodes qui engagent l'ensemble de la société*»

Tel doit être notre objectif, telle doit être notre méthode.

C'est fort de cette conviction que je déclare ouverte l'année judiciaire 1999-2000.