

REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

PROGRAMME DES NATIONS UNIES  
POUR LE DEVELOPPEMENT



# ETUDE SUR LE SYSTEME NATIONAL D'INTEGRITE

Décembre 2006



## **LES AUTEURS**

### **Consultants internationaux**

Pr. Babacar GUEYE	Faculté de sciences Juridiques et politiques / Université Cheikh Anta Diop de Dakar SENEGAL
Sémou NDIAYE	Enseignant, Faculté de sciences Juridiques et politiques / Université Cheikh Anta Diop de Dakar SENEGAL
Mouhamet FALL	Enseignant, Faculté de sciences Juridiques et politiques / Université Cheikh Anta Diop de Dakar SENEGAL
Luc DAMIBA	Consultant- Chercheur en stratégie de lutte anti-corruption, BURKINA FASO
Alexandre DAGBA	Inspecteur Général des finances, BENIN

### **Consultants nationaux**

Alfred MATIGO	Magistrat, Ministère de la Justice
Jean-Baptiste KOYASSAMBIA	Inspecteur Principal du trésor, Ministère des Finances

## **SUPERVISION GENERALE**

### **Supervision technique**

Gilbert AHO	Economiste Principal PNUD/RCA
Ousmane Niang	Economiste, PNUD/RCA

### **Supervision et Contrôle de qualité**

Chantal UWIMANA	Chargée de Programme, Section Afrique Transparency International
-----------------	---

## **Comité de Relecture**

Mr Firmin Feindiro	Procureur Général de la république
Mr Francis Nganawara	Inspecteur général des finances
Mr Joseph Koyagbé	Conseiller Spécial du Premier Ministre
Mr Philippe Bodo	Membre du conseil permanent chargé de la réforme de l'administration centrafricaine
Mr. Jean Baptiste Koyassambia	Ministère des finances
Mme Lucienne Maka Gbossokoto	Médias / Observatoire de lutte contre la corruption en Afrique centrale (OLCAC)
Mr Léon Baikoua	Chargé de Mission Ministère du Plan
Mr Bernard WiliBozoumna	Chef de Service des Marchés Publics
Mr Alfred Matigo	Magistrat, Ministère de la Justice
Pasteur Clotaire Redonne	Secrétaire Permanent CIONGCA
Mr. Augustin Feigouto	Directeur de la solde et des pensions
Mr. Roger Gollondo	Président de l'Observatoire de lutte contre la corruption en Afrique centrale (OLCAC)

# SOMMAIRE

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS .....	vii
AVANT-PROPOS .....	xi
RESUME DE L'ETUDE.....	xiii
INTRODUCTION.....	3
I- PROFIL DE LA REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE .....	5
1.1. Une instabilité politique chronique.....	5
1.2. Une crise socio- économique profonde.....	6
1.3. Une justice en proie a des problèmes multiples.....	7
1.4. Une presse libre mais démunie.....	7
II- ETAT DE LA CORRUPTION EN CENTRAFRIQUE .....	8
2.0. Rappel sur les études réalisées en rapport avec la corruption .....	8
2.1. Les causes de la corruption.....	9
2.2 -Les manifestations de la corruption.....	12
2.3- Les conséquences de la corruption en Centrafrique.....	13
III.- EVALUATION DU SYSTEME NATIONAL D'INTEGRITE.....	15
3.1 - Le Pouvoir Exécutif.....	15
3.2 - Le pouvoir législatif.....	19
3.3- Le pouvoir judiciaire.....	21
3.4- La cour constitutionnelle.....	23
3.5-La cour des comptes.....	25
3.6- Les partis politiques.....	26
3.7 - La Commission Electorale Mixte Indépendante (CEMI) .....	28
3.8- L'Administration publique .....	29
3.9- Le système de passation des marchés publics .....	34
3.10 - Le secteur privé.....	36
3.11 - La médiation.....	38
3.12 - Les medias .....	41
3.13- La société civile .....	44
3.14- Les confessions religieuses .....	45
3.15-Les forces armées.....	46
3.16 - Les institutions internationales .....	46
IV.- ACTIVITES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET RECOMMANDATIONS.....	50
4.1- Revue des actions de lutte contre la corruption .....	50
4.2 - Recommandations et domaines d'action prioritaires .....	53
BIBLIOGRAPHIE .....	60
LISTE DES ORGANISMES ET ACTEURS RENCONTRES.....	66



# LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

Sigle	Définitions
ACAP	Agence Centrafricaine de la Presse
ADP	Alliance pour la Démocratie et le Progrès
ANIF	Agence Nationale d'investigation financière
ATRACOM	Agence des travaux communautaires
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
BARC	Bureau d'affrètement routier de la Centrafrique
BEAC	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BONUCA	Bureau des opérations des Nations en Centrafrique
CEMIDO	Cellule Mixte Impôts/Douanes
CONGCA	Confédération des ONG de Centrafrique
CRC	Comité de réflexion sur la Corruption
CSADN	Comité de Suivi des Actes du Dialogue National
CMRN	Comité Militaire de Redressement National
CEMI	Commission Electorale Mixte et Indépendante
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale
DGD-DI	Direction Générale des Douanes et Droits Indirects
DGID	Direction Générale des Impôts et Domaines
DGT	Direction Générale du Trésor
ENERCA	Energie en CENTRAFRIQUE
FURCA	Fichier Unique de Référence en Centrafrique
FMI	Fonds Monétaire International
FCFA	Franc de la Coopération financière Afrique
GPPMP	Groupement des partis politiques de la mouvance présidentielle
HCC	Haut Conseil de la Communication
IC	Inspection Centrale
IG	Inspection Générale
IGE	Inspection Générale d'Etat
IGF	Inspection Générale des Finances
IS	Inspection des Services
MFB	Ministère des Finances et du Budget
MINURCA	Mission Des Nations Unies en Centrafrique
OSC	Organisations de la Société Civile
OMC	Organisation des Médias Centrafricains
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
ONI	Office nationale d'informatique
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSD	Parti social démocratique
RSF	Reporters Sans Frontières
SAEF	Service des affaires économiques et financières
SSI	Section spéciale d'investigation
SNI	Système National d'Intégrité





## REMERCIEMENTS

Toute notre gratitude au gouvernement centrafricain et en particulier au Ministre de l'Economie du Plan et de la Coopération Internationale, président du Comité de Réflexion sur la Corruption (CRC) qui ont accordé un intérêt particulier à la présente évaluation des piliers du Système national d'intégrité (SNI) réalisée par le PNUD et Transparency International

Que l'ensemble des acteurs du secteur public et privé en soient remerciés. Sans nul doute que leur disponibilité dénote d'une volonté individuelle et collective de contribuer à la sauvegarde des valeurs fondamentales.

Nos remerciements vont à l'équipe du PNUD. Cet organisme multilatéral joue un rôle pionnier en RCA en ce qui concerne la promotion de la bonne gouvernance et plus particulièrement la lutte contre la corruption notamment pour les premières enquêtes sur la corruption en RCA. M. Gilbert AHO, Economiste Principal et Ousmane NIANG, Economiste ont coordonné la mission d'étude au niveau du PNUD Bangui. Ils n'ont ménagé aucun effort pour le succès de cette étude. Nous leur présentons nos remerciements.

Enfin nous exprimons toute notre reconnaissance au département Afrique et Moyen Orient de Transparency International qui a fourni la méthodologie du SNI et assuré la supervision et le contrôle qualité du contenu de l'étude. Que Mme Chantal UWIMINA du secrétariat international de TI accepte toute notre gratitude pour son inlassable appui.



## AVANT-PROPOS

L'idée de système d'intégrité peut être rendue plus imagée en la comparant au système immunitaire qui protège les organismes des infections. Ainsi, les sociétés ont toujours cherché à se défendre contre la corruption, et les systèmes d'intégrité sont aussi anciens qu'elle, même si la notion est d'élaboration récente.

Aujourd'hui, la démocratie est tributaire du bon fonctionnement des institutions caractéristiques de ce régime, lesquelles constituent, comme on le verra, le cœur des systèmes d'intégrité. Par ailleurs, la notion de système d'intégrité constitue un cadre analytique des phénomènes de corruption, dans la mesure où il s'agit d'examiner les instruments et les systèmes qui permettent de s'en protéger. Cette notion a été élaborée ces dernières années lors de discussions qui ont eu lieu au sein de Transparency International (TI). L'accent est mis sur la nécessité d'adopter une approche globale, tant dans l'analyse que dans les stratégies d'approche. Les solutions préconisées, réalistes et concrètes, sont articulées et reliées en un système cohérent.

En définitive, le défi consiste à mettre en place un système de transparence et de responsabilité, avec un double objectif : prévenir la fraude en faisant de la corruption « une entreprise à hauts risques et à petits profits » et, lorsqu'elle se manifeste, la sanctionner systématiquement l'impunité étant incompatible avec l'intégrité.

La présente étude sur le Système National d'Intégrité de la RCA vient en complément aux enquêtes réalisées par le PNUD sur la corruption. Elle est également la première sur laquelle TI collabore dans l'espace francophone. Il est certain que les prochaines évaluations se perfectionneront au fur et à mesure.

**David NUSSBAUM,**  
Directeur Général de  
Transparency International,  
Berlin, Allemagne

**Toby LANZER,**  
Représentant Résident du  
PNUD,  
Bangui, RCA



## **RESUME DE L'ETUDE**

La RCA est située au cœur de l'Afrique, avec une population estimée à plus de trois millions huit cent mille habitants vivant sur une superficie totale de 623 000 km<sup>2</sup>. Le régime politique actuel est de type présidentieliste en raison du déséquilibre des pouvoirs au profit du Président de la République. L'Assemblée nationale est l'institution représentative du peuple.

### **L'état de la corruption**

Selon le dernier classement effectué par Transparency International, l'Indice de Perception de la corruption en RCA est égal à 2,4 et occupe le 132<sup>ième</sup> rang mondial sur 163 pays classés. La corruption est devenue dans ce pays un phénomène généralisé. En effet, selon les résultats<sup>1</sup> de l'enquête auprès des ménages et des entreprises réalisée en 2005 sur la corruption, aucune institution, y compris les institutions religieuses du pays, n'est à l'abri de ce fléau. Elle s'est banalisée au fil des années au point que les médias ont commencé à la dénoncer de façon régulière et véhémement au début des années 2000. Toutefois, les cas de corruption révélés par la presse centrafricaine sont restés pour la plupart impunis. La corruption non combattue a un impact néfaste sur le fonctionnement des Institutions de l'Etat. Mais ses effets se ressentent davantage sur les principaux moteurs de l'économie que sont le secteur privé et les financements étrangers. La corruption limite l'accès aux services sociaux de base comme l'éducation, la santé, la justice, et la sécurité.

### **Les causes de la corruption**

Un certain nombre de facteurs sont à l'origine de la situation actuelle :

- L'instabilité politique et institutionnelle chronique que connaît le pays depuis plus d'une décennie ;
- Une absence de volonté politique pour combattre la corruption équivoque ;
- Le manque de stratégie nationale en matière de lutte contre la corruption ;
- Le développement d'une culture de tolérance vis-à-vis de la petite corruption ;
- Le faible niveau d'application des lois créant une impunité sélective ;
- La paralysie des institutions et organes de contrôle aussi bien administratifs que judiciaires ;
- La pauvreté généralisée qui s'est révélée être un puissant incitant à la corruption ;
- Une obligation de rendre compte sélective.

### **Les principales manifestations.**

Les principales manifestations de la corruption en RCA sont :

#### **La grande corruption :**

Cette forme de corruption est le fait d'individus ou de groupes qui gravitent autour du pouvoir politique. Les pratiques généralement observées sont, les versements de pots-de-vin ou dessous de table, les détournements de deniers publics, l'enrichissement illicite, les prises illégales d'intérêts, le pantouflage. A titre d'exemples, on peut citer les affaires

---

<sup>1</sup> PNUD, 2005

Zongo Oil, l’Affaire Saïd Trade, l’Affaire YACKOISSET, Affaire Guengoua 2, dans lesquelles sont impliqués des hommes d’affaires, des Ministres et des directeurs.

### **La petite corruption**

Elle est perpétrée par les agents des services publics dans leur rapport avec les usagers. Cette petite corruption se traduit principalement par le racket, la concussion, les faux en écritures et l’usage de faux, l’abus d’autorité, le népotisme, le clientélisme, la surfacturation, les commandes fictives, le harcèlement fiscal et le contrôle abusif.

### **La corruption politique**

Pour gagner les élections, certains candidats ont recours à des pratiques condamnées par le code électoral : l’achat de conscience, la manipulation des électeurs, la fraude électorale, le clientélisme.

### **Les conséquences de la corruption**

Ces conséquences sont à la fois d’ordre économique, politique et social. Il s’agit entre autres :

- de la perte des recettes publiques,
- de l’aggravation de la pauvreté causant ainsi l’élargissement du fossé entre riches et pauvres,
- de la fragilisation des Institutions qui constituent les piliers de la démocratie et de la bonne gouvernance.
- du découragement des investisseurs étrangers,
- de la minoration de l’impact des programmes d’appui des partenaires au développement,
- de l’érosion des valeurs morales et d’intégrité surtout chez les jeunes.

### **Les efforts de lutte contre la corruption en RCA**

La RCA ne dispose pas d’organisme spécialisé de lutte contre la corruption. Toutefois quelques initiatives méritent d’être signalées. Il s’agit :

- De la ratification par la RCA, en début juillet 2006, des deux Conventions de lutte contre la corruption de l’Union Africaine et des Nations Unies ;
- De la création d’un Comité interministériel de réflexion sur la corruption (CRC). Ce qui présume de la volonté du Gouvernement d’avoir une vision claire sur la question afin de définir une stratégie efficace de lutte contre la corruption
- De la réalisation par le PNUD de deux études sur la corruption qui a permis de mettre en lumière l’ampleur du phénomène de la corruption en RCA.

### **Les recommandations**

Dans le contexte actuel marqué par la volonté de consolider un Etat de droit et la recherche du rétablissement d’un climat de confiance avec les partenaires au développement, la lutte contre la corruption peut porter des fruits à la condition que le gouvernement prenne en compte un certain nombre de mesures pouvant positivement impacter sur la corruption. Dans cette perspective, il devra :

- Adopter une approche globale dans la lutte contre la corruption en impliquant tous les acteurs notamment la société civile, le secteur privé, les médias, les partenaires au développement et les populations à la base.
- Créer une agence ou organe indépendante de lutte contre la corruption ;
- Renforcer le cadre juridique de lutte contre la corruption, en particulier, par l'harmonisation du droit interne avec les conventions internationales ratifiées par le pays ;
- Convaincre de l'existence d'une réelle volonté politique en traduisant en actes tangibles les recommandations de la présente étude.





## INTRODUCTION

### Qu'est-ce que le SNI ?

Le concept de SNI a été élaboré et promu par Transparency International comme faisant partie de l'approche holistique de lutte contre la corruption. S'il n'existe pas de plan directeur pour un système efficace de prévention de la corruption, il existe par contre un consensus international toujours croissant relatif aux caractéristiques apparentes qui marchent le mieux pour prévenir la corruption et promouvoir l'intégrité.

Il importe de reconnaître que ces caractéristiques sont fondées sur les valeurs essentielles que sont l'Intégrité, la Responsabilité et la Transparence (IRT) et qui sont déterminantes pour une bonne gouvernance; ces valeurs constituent dans leur intégralité un triplet dont les éléments se complètent et se renforcent mutuellement ; l'*intégrité* est relative à la morale, la probité et l'honnêteté ; la *responsabilité* est relative aux questions d'obligation de résultats et de devoir de rendre compte des responsabilités et fonctions assignées ; la *transparence* se réfère à la franchise et à la clarté dans la conduite des responsabilités et fonctions assignées.

La recherche de solutions aux différents maux qui minent le monde a mobilisé une grande attention sur la gestion des affaires des pays dont l'exercice exige un certain degré de délégation de confiance et de responsabilité qui excluent la dissimulation et la rétention. C'est pourquoi, pour faire les études pays, TI a élaboré le SNI qui comprend les institutions fondamentales, les secteurs d'activités spécifiques (les 'piliers') qui contribuent à l'intégrité, la transparence et l'obligation redditionnelle dans la société. Lorsqu'il fonctionne correctement, le SNI contribue à la lutte contre la corruption comme part d'un combat plus large contre l'abus du pouvoir, les délits de commission et de concussion sous toutes ses formes. Le renforcement du SNI concerne donc la promotion de la bonne gouvernance dans tous les aspects de la société.

Les études pays sont basées sur **une évaluation de la qualité des institutions concernées par tout le système anti-corruption.**

Le SNI comprend généralement les piliers suivants :

- Le pouvoir exécutif
- Le pouvoir législatif
- Les partis politiques
- La commission électorale
- L'institution suprême d'audit
- Le pouvoir judiciaire
- Les agences de la fonction publique/secteur public
- Les agences de mise en application de la loi
- Le système de passation des marchés publics
- Le médiateur
- Les agences publiques de lutte contre la corruption
- Les médias
- La société civile
- Le secteur privé
- Les administrations régionales et locales
- Les institutions internationales

La liste des piliers ci-dessus peut ne pas être exhaustive pour chaque étude pays du SNI ; par exemple, dans certains pays la monarchie ou l'armée jouent un rôle central ; dans d'autres certains piliers peuvent ne pas exister. Dans ces cas, TI permet au champ du SNI de s'adapter conformément aux circonstances locales sur la base des suggestions des experts du pays concerné. Cette adaptation devra permettre de produire l'analyse la plus précise possible du système d'intégrité du pays.

## **Pourquoi réaliser des études pays du SNI ?**

Le but de chaque étude pays est d'évaluer le Système national d'intégrité sur le plan théorique (lois et dispositions réglementaires) et sur le plan de la pratique (la mesure dans laquelle cela fonctionne). A travers ces études, TI vise à présenter un aperçu global des Systèmes Nationaux d'Intégrité provenant des pays de toutes les régions du monde. Ces études présentent aussi bien les repères permettant de mesurer les évolutions futures dans ces pays qu'une base de comparaison au sein d'un groupe donné de pays.

En matière d'établissement de repères, les études offrent un point de départ pour identifier les domaines qui nécessitent une action prioritaire. Elles constituent également la base à partir de laquelle les parties prenantes peuvent évaluer les initiatives existant dans le cadre de la lutte contre la corruption. Les études pays du SNI contribuent à expliquer par exemple les piliers qui sont les plus solides et pourquoi, si ces derniers peuvent se supporter mutuellement, et les facteurs qui contribuent ou inhibent leur efficacité. Les études pays évaluent également les domaines sur lesquels on doit insister pour améliorer le système et les facteurs nécessaires pour soutenir l'élaboration globale du SNI.

Dans le cadre de comparaisons entre pays, les études pays créent une forte base empirique qui complète la compréhension de la notion de pays ayant de bonnes ou mauvaises performances. Au sein de régions où plusieurs pays évoluent dans un cadre politique, économique et social similaire, les résultats de l'étude peuvent créer une sorte de pression par les pairs pour engager des réformes ou créer des opportunités en tirant des leçons de pays situés à des niveaux de développement similaires.

Chaque étude pays place également le SNI dans le cadre des évolutions économiques et/ou de développement et de corruption observées au niveau national, faisant état des efforts en matière de stratégies et de réformes de lutte contre la corruption de la part du gouvernement, de même que ceux des autres acteurs tels que le secteur privé et la société civile. Le cas échéant, l'étude évalue également des initiatives de lutte contre la corruption entreprises par les bailleurs de fonds.

Les études pays complètent les indices et les enquêtes que réalise Transparency International, tels que l'Indice de Perceptions de la Corruption, l'Indice de Corruption des Pays Exportateurs et le Baromètre Mondial de la Corruption, ou les enquêtes nationales - réalisées par d'autres partenaires, comme par exemple celle du PNUD en RCA - qui explorent les pratiques et les contraintes spécifiques à chaque pays, pour aboutir à des résultats qualitatifs empiriques relatifs aux règles et pratiques régissant les systèmes d'intégrité. Plus de 50 études du genre ont déjà été conduites jusqu'en 2005.

# I- PROFIL DE LA REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

## 1.1. Une instabilité politique chronique

La République Centrafricaine est l'ancienne colonie française de l'Oubangui-Chari, devenue indépendante le 13 Août 1960. Il s'agit d'un pays peu peuplé, d'une superficie de 623 000 km<sup>2</sup> avec une population estimée à 3,8 millions d'habitants et d'une densité moyenne de six (6) habitants au km<sup>2</sup>. Pays enclavé, situé au cœur de l'Afrique Centrale, il est limité au Nord par le Tchad, à l'Est par le Soudan, au sud par la République démocratique du Congo et la République du Congo, et à l'Ouest par le Cameroun. Si sa position centrale sur le continent africain constitue un handicap du point de vue économique, elle lui confère un intérêt stratégique qui explique le maintien d'une base militaire de la France jusqu'en 1998.

Jadis appelée la « Suisse africaine », la RCA va rapidement connaître une instabilité presque endémique<sup>2</sup>. En effet David DACKO appelé à diriger le pays de 1960 à 1965 sera renversé suite au coup d'Etat ayant conduit le Colonel Jean Bedel BOKASSA au pouvoir. Le régime Bokassa durera de 1966 à 1979, période au cours de laquelle le pays va basculer d'un régime militaire à un Empire avec BOKASSA 1<sup>er</sup>.

Son régime fut marqué par des actes de corruption, de malversations, et de dépenses sans mesure surtout pour son couronnement en tant qu'empereur. C'est à cette période que les situations de retards de paiement des salaires poussent à des grèves et par la suite à une désobéissance des élèves pour le port des uniformes scolaires qui s'est soldée par les massacres de Bangui du 17 au 19/04/1979. Le régime de BOKASSA s'acheva par une intervention militaire de la France dénommée opération Barracuda en 1979.

La République sera rétablie en 1979 avec le retour au pouvoir de l'ex-Président DACKO et la promulgation d'une Constitution pluraliste en 1981. Celle-ci fut suspendue à la suite du coup d'Etat du général André Kolingba en septembre de la même année. Le Comité militaire de redressement national (CMRN), constitué sous sa direction, institua un régime de parti unique consacré par une nouvelle Constitution approuvée en 1986. La seule formation politique autorisée était le Rassemblement démocratique centrafricain (RDC). Le pouvoir exécutif était confié à un Président élu pour six ans au suffrage universel. Une Assemblée Nationale de cinquante-deux membres est élue.

En 1992, le multipartisme fut rétabli, mais les résultats de l'élection présidentielle, organisée la même année, furent annulés par le Président André Kolingba. De nouvelles élections eurent lieu en 1993, sous le contrôle de la France. Ange Félix Patassé, ancien Premier ministre de Bokassa, fut élu Président de la République. Son parti, le Mouvement pour la libération du peuple centrafricain (MPLC), obtint la majorité relative à l'Assemblée. En juin 1996, il fût contraint de mettre en place un Gouvernement d'Union Nationale après une série de mutineries au sein de l'armée centrafricaine.

Un coup d'Etat va à nouveau interrompre le processus démocratique en mars 2003 mettant au pouvoir le Général BOZIZE. Il va conduire un Gouvernement de Transition issu d'un consensus national pendant deux (2) ans. A l'issue de cette période, des élections ont été organisées (avril / mai 2005) sur la base d'une Constitution qui a été adoptée par référendum le 27 décembre 2004. Le Général BOZIZE a été élu Président de la République en 2005 et les institutions démocratiques se remettent progressivement en place. Un parlement monocaméral composé de 105 députés a été élu. La Constitution instaure un régime présidentiel où presque tous les pouvoirs sont entre les mains du chef de l'Etat.

---

<sup>2</sup> On dénombre quatre coups d'Etat et une série de mutineries

Du point de vue de la théorie constitutionnelle, le régime politique centrafricain pourrait être considéré comme un régime mixte empruntant des éléments à la fois au régime présidentiel et au régime parlementaire. L'élection du Président de la République au suffrage universel et ses pouvoirs importants sont caractéristiques du régime présidentiel. En revanche, le droit de dissolution et la motion de censure constituent des éléments de définition du régime parlementaire. Le régime présidentiel est un régime d'équilibre des pouvoirs contrairement au régime centrafricain caractérisé par un déséquilibre des pouvoirs au profit du Président de la République. En ce sens, il peut être qualifié de régime présidentialiste.

## 1.2. Une crise socio- économique profonde

La RCA est un pays dont le niveau du développement humain reste trop faible. Elle est placée au 171<sup>ème</sup> rang sur 177 pays selon le Rapport mondial sur le développement humain du PNUD de 2005.

L'économie de la RCA repose sur l'agriculture et sur l'exploitation des ressources naturelles telles que le bois, le diamant et l'or. Les capacités du pays à exploiter ses ressources étant très faibles, ce sont plutôt les multinationales étrangères qui opèrent dans ces secteurs stratégiques du pays.

Les capacités de mobilisation des ressources fiscales sont faibles. En 2003, la dette intérieure est évaluée à près de 214 milliards de FCFA comprenant les arriérés de salaires et les factures à régler aux entreprises et prestataires de services. Les arriérés de la dette extérieure se chiffrent à 600 milliards de FCFA<sup>3</sup>. C'est dire que le pays est fortement dépendant de l'aide extérieure.

Les privatisations intervenues dans un contexte de libéralisation de l'économie n'ont pas apporté les résultats escomptés. En l'occurrence la privatisation de certains secteurs de l'économie tels que les hydrocarbures, les banques, les transports, l'eau n'a pas apporté un effet positif sur l'économie de la RCA. Sur les 225 entreprises privées ou sociétés commerciales qui opéraient avant 1999, il ne reste que moins de 20 entreprises, dont la majeure partie est détenue par des investisseurs étrangers.

Depuis 2003, il y a quelques signes d'une reprise de l'activité économique. Il est cependant prématuré de conclure à une reprise effective de la croissance.<sup>4</sup>

Du côté des partenaires au développement, les principaux partenaires financiers du pays restent l'Union européenne, la France, le Système des Nations Unies, la Banque Mondiale, le Fonds monétaire International, la Banque africaine de Développement, et tout récemment la Chine. Ces derniers soutiennent pour l'instant ce que l'on appelle « des programmes post conflits ». Cependant, certains bailleurs de fonds conditionnent leur retour définitif et leur appui aux respects des critères de « bonne gouvernance », et en ce qui concerne le FMI, en particulier, le respect des critères de performance.

La situation sanitaire du pays est marquée par la forte prévalence du SIDA. Selon le rapport 2006 de l'ONUSIDA, le taux de séroprévalence du VIH/sida a atteint les 10,7%, plaçant ainsi la RCA en tête des pays les plus atteints par la pandémie en Afrique Centrale.

---

<sup>3</sup> Extrait du programme de politique générale du Premier Ministre, Elie Doté devant l'Assemblée Nationale, le 8 août 2005.

<sup>4</sup> Rapport de la mission d'évaluation du FMI, mars 2006

### 1.3. Une justice en proie à des problèmes multiples

La Justice est érigée en pouvoir au même titre que les pouvoirs législatif et exécutif. Elle est administrativement gérée par un département ministériel. Inspiré du modèle français, le système judiciaire centrafricain repose sur le principe de la dualité de juridiction. On distingue ainsi entre les juridictions de l'ordre judiciaire et celles relevant de l'ordre administratif. Au sommet de ces deux ordres se trouvent la Cour de Cassation pour l'ordre judiciaire et le Conseil d'Etat pour l'ordre administratif. On remarquera que la Cour constitutionnelle ne fait pas partie du pouvoir judiciaire. De même, le Tribunal des conflits et la Haute Cour de justice bien que faisant partie du pouvoir judiciaire constituent des juridictions spécialisées qui sont saisies en premier et dernier ressort pour les affaires relevant de leurs compétences.

Selon le recensement fait dans le cadre du Fichier Unique de Référence de la Centrafrique (FURCA)<sup>5</sup> la justice compte à ce jour 97 magistrats régis par un statut particulier. A cela, il faut ajouter le barreau qui compte un total de 140 avocats, stagiaires compris.

La Justice est confrontée dans son fonctionnement à de nombreuses difficultés. Si les textes sont relativement bien faits, la question de l'impunité reste une préoccupation majeure du fait de leur inapplication. Le manque de moyens financiers et matériels mais surtout la faiblesse des ressources humaines entravent fortement le fonctionnement de la justice.

### 1.4. Une presse libre mais démunie

En raison du cadre juridique très libéral de la création des médias et de la liberté d'expression, la RCA est considérée en Afrique Centrale comme le pays où la liberté de la presse est la plus respectée. Ceci explique sans doute qu'une presse privée ait pu naître et se développer. La presse est néanmoins confrontée à des difficultés de tous ordres liées principalement au manque de moyens surtout financiers, à la formation des journalistes et aux difficultés d'accès aux sources d'information.

---

<sup>5</sup>, Projet PNUD-BM, 2005.

## II- ETAT DE LA CORRUPTION EN CENTRAFRIQUE

### 2.0. Rappel sur les études réalisées en rapport avec la corruption

*L'étude porte sur la période de 2000 à 2006 et se base sur une série de travaux déjà réalisés sur la problématique de la lutte contre la corruption en RCA : Avant de passer en revue les causes, les manifestations et les effets de la corruption en RCA, voici en guise d'aide-mémoire la synthèse des études déjà réalisées se rapportant de façon directe ou indirecte à la corruption :*

*Résultats de l'enquête sur la corruption en RCA (Enquêtes auprès des ménages et des entreprises), réalisée par le PNUD en collaboration avec Transparency International Berlin en octobre-décembre 2005 : Cette enquête a permis (a) de déterminer la nature, les manifestations, la fréquence, l'importance et le coût des pratiques de corruption ; (b) d'avoir une perception sur l'évolution du phénomène dans le temps; (c) d'identifier les secteurs où l'ampleur/pratique de la corruption est répandue; (d) d'évaluer les pratiques de la corruption pendant le processus électoral; (e) d'identifier les causes, les motivations et le degré d'acceptabilité des différentes pratiques de corruption; (f) d'évaluer le niveau de confiance dans les mécanismes de plainte et dans l'application effective des sanctions et (g) d'identifier les populations qui sont les plus vulnérables à la corruption. Elle a concerné principalement les entreprises et les ménages. L'étude fera l'objet d'une publication ultérieure.*

*Le rapport thématique « bonne gouvernance » de la mission commune d'évaluation, réalisé en février 2004 : Ce rapport évalue l'état du processus démocratique et l'Etat de droit et identifie quatre axes stratégiques à même de contribuer à la promotion de la bonne gouvernance et au renforcement de l'Etat de Droit en RCA. Il s'agit de : (a) l'Appui à l'organisation des élections, (b) l'Appui à la définition du rôle et de la place des partis politiques ; (c) l'Appui à la lutte contre la corruption ; (d), l'Appui à la promotion et à la défense des droits de l'Homme.*

Il ressort de ce rapport une analyse des capacités de l'Administration centrafricaine d'assurer l'offre de services publics aux citoyens. La mission a également formulé des propositions pour assainir les services publics. L'Aide-mémoire de Janvier 2004 de la Mission du FMI<sup>6</sup>. Après une brève analyse de la situation économique, monétaire et financière du pays, cet Aide-mémoire a conclu sur un ensemble de mesures de réformes d'urgence, retenu entre le FMI et les Autorités nationales. Ces mesures touchent particulièrement la lutte contre la corruption dans le domaine des finances publiques.

*Rapport de l'Audit de la gestion du personnel de l'Etat : Ce rapport (encore sous forme provisoire) présente un examen critique du système de gestion des ressources humaines de l'Etat, et propose un certain nombre de recommandations en vue de rendre l'Administration plus efficace. Ce rapport contient également une évaluation préliminaire des arriérés des salaires des fonctionnaires et agents de l'Etat dans l'optique des négociations avec les organisations syndicales.*

*Les Travaux du Fichier Unique de Référence en Centrafrique (FURCA) : Lancés depuis l'année 2002, ces travaux visent à terme, à doter l'Etat d'un Système intégré d'Information et de gestion informatisées du personnel de l'Etat. Ils ont bénéficié d'un appui technique et financier du PNUD et de la Banque Mondiale*

*Série de séminaires sur la Bonne Gouvernance organisés par le BONUCA : Il s'agit de formations organisées sur les droits de l'homme au cours des dernières années à l'endroit des ONGs, militaires et policiers centrafricains sur les droits de l'homme.*

---

<sup>6</sup> Mission effectuée sur la base de l'article IV des statuts du FMI.

*Le Mémoire Groupement Interprofessionnel de Centrafrique (G.I.C.A)* : Produit en décembre 2003 par le GICA, ce document comporte une analyse de la situation socio-économique ainsi que des propositions de mesures pour la redynamisation du secteur privé qui a particulièrement souffert des troubles militaro-politiques. Il est considéré comme un instrument de dialogue et de concertation avec les Pouvoirs Publics.

D'autres rapports d'ordre général abordent également la question de la lutte contre la corruption en RCA durant la période couverte par l'étude. On citera, par exemple, les actes du dialogue national de septembre-octobre 2003 et le Programme-Cadre de Bonne Gouvernance élaboré par le gouvernement en 2002.

## 2.1. Les causes de la corruption

- **La pauvreté et la dégradation persistante des conditions sociales de vie.**

Devant l'incapacité de l'Etat à honorer ses engagements vis-à-vis des fonctionnaires, des retraités, des étudiants et des fournisseurs depuis les années quatre vingt dix ( 90 ), la corruption est apparue, pour ces agents, comme la seule alternative pour s'assurer des conditions de vie décente. Il suffit de rappeler que l'Etat centrafricain doit à ses agents des arriérés de salaires<sup>7</sup> de près de quarante mois. La généralisation de la corruption au sein de l'Administration est ainsi justifiée par la précarité des conditions de vie des agents. Une certaine mansuétude à l'égard de la corruption de ces agents a été observée.

La faiblesse des salaires a été également avancée pour justifier la corruption des agents de l'Administration. Elle affecte aussi bien les agents de l'Administration que les salariés du secteur privé. La corruption de certains journalistes s'expliquerait principalement par le niveau extrêmement bas des salaires. Les journalistes les mieux rémunérés gagneraient en moyenne 70.000 francs CFA.

Les conditions de vie précaires et l'état de pauvreté des populations accentuent la corruption politique. L'achat de conscience et la transhumance politique sont, en effet, facilités par l'état de pauvreté généralisée de la majorité des populations.

- **La politisation de l'Administration publique**

L'instabilité politique et la forte politisation de l'Administration ont fini par installer les agents de l'Administration dans une situation d'extrême précarité. Les changements intempestifs de régime politique se sont traduits par des mutations massives des agents de l'Administration. Le népotisme et le favoritisme sont devenus les principales voies de promotion des agents. Face à un avenir incertain, le réflexe de bon nombre d'agents de l'Administration a été d'exploiter au mieux leur position pour s'enrichir le plus rapidement possible. Pour ce faire, la corruption leur est apparue comme la voie royale. L'instabilité dans les fonctions et la précarité de la carrière administrative rendent le fonctionnaire particulièrement vulnérable aux exigences des politiciens. Les postes juteux sont confiés à des parents ou aux militants qui apporteront des subsides au parti ou à la famille. Le favoritisme et le népotisme ont pour conséquence la remise en cause de la neutralité, l'efficacité de l'Administration.

- **La paralysie des mécanismes de contrôles et l'impunité.**

Le contrôle permet de prévenir et de réprimer, le cas échéant, les mauvais comportements des agents, la mauvaise gestion et le dysfonctionnement des services publics. En

---

<sup>7</sup> Il ressort du Rapport du PNUD sur la corruption que 88% des personnes interrogées considèrent que le retard dans le paiement des salaires constitue la principale cause de la corruption des agents publics.

Centrafrique, les mécanismes de contrôle sont souvent paralysés. Dans les rares cas où ils fonctionnent, les sanctions sont que rarement appliquées.

La paralysie des mécanismes de contrôle s'explique par plusieurs facteurs. Certains facteurs sont d'ordre politique. C'est ainsi que le phénomène majoritaire explique pour partie l'ineffectivité du contrôle parlementaire sur la gestion publique. Le parlement à qui revient la prérogative constitutionnelle de contrôler l'exécutif est paradoxalement sous le contrôle de ce dernier.

D'autres facteurs sont d'ordre institutionnel. La présence du Chef de l'Etat au sein des organes de gestion de la carrière des magistrats ainsi que le lien ombilical qui unit le parquet au Ministère de la Justice sont de nature à entraver toute répression efficace de la corruption au sein de l'Exécutif<sup>8</sup>. L'indépendance de la justice formellement consacrée par la Constitution n'a en définitive pratiquement pas consisté en pratique. Il faut reconnaître cependant, que c'est davantage l'inaction des corps de contrôle et de gestion de la carrière des agents et fonctionnaires de l'Etat qui explique en grande partie la généralisation de la corruption.

L'insuffisance des moyens matériels et humains s'est traduite par l'inaction de certains organes de contrôle. La faiblesse du budget alloué à la Cour des comptes, par exemple, entrave le fonctionnement de cette juridiction. Cette situation n'est pas spécifique à la Cour des comptes, elle caractérise le fonctionnement de la quasi-totalité des Institutions politiques et administratives. Dans le secteur minier, l'Inspection centrale des mines, faute de moyens, se borne souvent à contrôler les bureaux d'achats.

A la paralysie des organes de contrôle, s'ajoute l'inapplication des sanctions. L'impunité contribue à la généralisation de la corruption. Il ressort ainsi de l'enquête réalisée auprès des entreprises<sup>9</sup> que c'est l'inapplication de sanctions disciplinaires exemplaires aux corrompus qui explique le maintien voire même le développement de la corruption au sein de l'Administration. La Justice à qui revient le rôle de réprimer la corruption ne s'en acquitte tout au plus que de façon sélective. L'impunité qui en résulte nourrit et entretient la corruption.

- **Le délitement des valeurs morales et sociales.**

On constate une dégradation progressive des valeurs morales telles que le respect du bien public, l'honnêteté, l'honneur, la dignité et l'intégrité, au point que la corruption est de plus en plus tolérée. Le gain facile à travers des moyens illégaux ne fait plus l'objet d'une réprobation sociale. Le délitement des valeurs justifie le fait que l'enrichissement personnel soit devenu pour certains agents de l'Administration un objectif, peu importe la manière dont cette richesse est acquise. L'enquête précitée réalisée auprès des entreprises a ainsi révélée que 10 % des personnes interrogées justifient la corruption chez les fonctionnaires par le seul souci d'enrichissement personnel.

- **L'institution tardive d'organes susceptibles de prévenir la corruption**

Il est frappant de constater que la plupart des organes susceptibles de jouer un rôle important dans la lutte contre la corruption sont de création récente. La Cour des Comptes, par exemple, n'a été créée qu'en 1996. Le parquet spécial ainsi que les cabinets spécialisés dans la lutte contre la corruption eux n'ont été institués qu'en 2005. Le manque de vécu de ces organes constitue un handicap dans leur mission de lutter contre la corruption. Il s'y

---

<sup>8</sup> Voir les Actes du Dialogue National, Bangui du 9 septembre au 27 octobre 2003, p70

<sup>9</sup> Voir Rapport du PNUD sur la corruption en Centrafrique, 2005.



ajoute qu'il n'existe pas à ce jour d'organes spécialisés dans la prévention de la corruption. Il n'est dès lors guère étonnant que la corruption n'ait pas encore régressé.

- **Une volonté politique équivoque**

Dans la partie relative à l'état de la corruption, il est apparu que quelques initiatives ont été prises par l'Etat allant dans le sens d'asseoir une stratégie de lutte contre la corruption. Une des dernières initiatives en date concerne la création d'un Comité interministériel de réflexion sur la corruption au sein du Gouvernement. Parallèlement, le Gouvernement n'a pas hésité à supprimer en juillet 2004 l'Inspection Générale des Finances (qui doit aujourd'hui son rétablissement à la pression des bailleurs de fonds) et en 2005 certaines Inspections de services ou de Ministères. La lutte efficace contre la corruption est incompatible avec la fragilisation du contrôle.

Le caractère équivoque de la volonté politique se manifeste également à travers la paralysie de certaines institutions. Des organes sont créés sans toutefois être opérationnels. Il en est ainsi de l'Agence Nationale d'Investigation financière et de l'Agence judiciaire entre autres.

- **Un cadre légal et réglementaire lacunaire**

Trois exemples peuvent permettre d'illustrer les lacunes du cadre légal et réglementaire. Il s'agit de la réglementation tatillonne des marchés publics, des partis politiques et de la déclaration de patrimoine.

A ce jour, la RCA ne dispose pas encore d'un code des marchés. Seule existe une réglementation sectorielle des marchés publics qui se trouve être très lacunaire. La décision prise en 2003 de suspendre tous les permis d'exploitation dans le secteur forestier à la demande des institutions en est une preuve éclatante.

L'absence de dispositions claires sur le financement privé des partis politiques ouvre la voie à toutes les dérives. Quant à la déclaration de patrimoine, seules les hautes autorités y sont astreintes et elle n'est assortie d'aucune sanction lorsque ces autorités refusent de s'y soumettre.

A ces trois exemples, il convient d'ajouter les lourdeurs administratives. La complexité des procédures constitue, en effet, un terreau pour la corruption. Il ressort ainsi du rapport du PNUD sur la corruption en Centrafrique que 76 % des entrepreneurs interrogés considèrent que les lourdeurs administratives constituent l'une des causes de la corruption en Centrafrique.

- **La crise politico- institutionnelle**

La corruption trouve un terrain fertile là où le pouvoir politique est très instable. Depuis l'indépendance du pays, plusieurs « coups d'Etat » et de nombreuses mutineries ont été dénombrés. Cette instabilité politique fait que les réformes n'ont pas toujours été mises en oeuvre pour produire les résultats escomptés. L'instabilité politique a installé le pays dans un climat d'insécurité généralisée. Les crises politiques successives se sont traduites par l'implication de l'armée et des forces de l'ordre dans la vie quotidienne. Sous prétexte de maintenir l'ordre public, l'armée a mis en place des barrages qui finalement seront utilisés pour racketter les transporteurs et les usagers. Les pratiques corruptives de l'armée ont pris une telle ampleur que l'Etat Major a été obligée dans une note<sup>10</sup> de service de rappeler à l'ordre les forces de défense et de sécurité. La crise politico-institutionnelle a également conduit à une recrudescence de l'inflation et à la baisse des salaires réels des fonctionnaires.

---

<sup>10</sup> Note de service xxxx

Dans cette mesure, l'instabilité politique a constitué une incitation à la corruption des agents de l'Etat.

## 2.2 -Les manifestations de la corruption

La corruption en RCA se manifeste sous plusieurs formes dont les principales sont :(1) la petite corruption, (2) la grande corruption et (3) la corruption politique

- **La petite corruption**

La petite corruption touche les agents des services publics dans leur rapport avec les usagers. Les formes de petite corruption souvent constatées sont : la concussion, le racket, le népotisme, les faux et l'usage de faux, les abus d'autorité, les surfacturations.

La petite corruption s'est généralisée à des degrés divers dans tous les secteurs de l'Administration centrafricaine. Les services les plus affectés sont la Police, la Gendarmerie, la Douane, les services de santé, le système éducatif, le système judiciaire, les service des Impôts et les services d'enregistrement<sup>11</sup>.

Cette forme de corruption, plus visible et plus facile à détecter, est celle qui est le plus préjudiciable pour le citoyen, car elle limite l'accès aux services publics. Elle constitue une sorte d'impôt supplémentaire qui pénalise les pauvres.

- **La grande corruption.**

La grande corruption est principalement une corruption d'enrichissement, et s'insère dans la dynamique d'accumulation des classes dirigeantes. Les formes principales sont :

- ❖ Le versement de pots-de-vin ou dessous de table,
- ❖ Les détournements de deniers publics
- ❖ L'enrichissement illicite
- ❖ Les prises illégales d'intérêts
- ❖ Les commandes fictives
- ❖ Les mandatements frauduleux
- ❖ La fraude fiscale et douanière
- ❖ Le trafic d'influence

L'exécutif à tous les niveaux est impliqué dans la corruption pendant cette dernière décennie. Aux trafics d'influence sur la Justice se sont ajoutés les conflits d'intérêts en violation de la Constitution. Dans le secteur des forêts, en dépit de la suspension officielle des permis d'exploiter, l'attribution discriminatoire des permis d'exploitation en Conseil des Ministres s'est poursuivie.

L'encadré qui suit donne quelques exemples de grande corruption qui ont été portés devant la justice.

**Encadré : Quelques cas de grande corruption portés devant la justice (2000-2006)**

- **Affaire Saïd Trade**

Un redressement fait par l'inspection Générale des Finances et les services des douanes avaient conclu à des amendes d'environ 1,2 milliards, mais cette société n'a payé, après transaction au niveau du Premier Ministre et Ministre des Finances, que 70 millions. Ce dossier a été ainsi classé.

- **Affaire Zongo oil**

Un opérateur économique avait payé une patente d'exportation des produits d'hydrocarbure sur la localité de

<sup>11</sup> Voir Rapport du PNUD sur la corruption en Centrafrique, 2005

Zongo (d'où le nom de la société). alors que ces produits ont été écoulés à Bangui. Le dossier s'est soldé par un manque à gagner de plus de deux milliards du fait de la corruption de quelques agents. L'affaire est pendante en justice.

- **Affaire YACKOISSET**

Avec la complicité de ce dernier, opérateur économique, GRENGBO Crépin aurait falsifié des titres de paiement pour alimenter indûment un compte particulier au service de dépôt sur lequel des chèques ont été tirés et payés. L'Etat devait récupérer au moins 294 millions dans cette affaire.

- **Affaire Guengoua 2**

Cette affaire implique un opérateur économique (transitaire). Une fraude douanière ayant conduit au paiement d'une taxe de 1,5million de francs CFA pour le dédouanement de cinq Mercedes importées contre une taxe due de plus de 7 millions. L'affaire est pendante devant la justice.

- **La corruption dans la politique.**

Cette corruption, qui se pratique entre les hommes politiques et les autres acteurs pour l'accès et le contrôle du pouvoir, est plus visible pendant les campagnes électorales. Les pratiques observées sont :

- l'achat de conscience,
- La manipulation des électeurs
- La fraude électorale
- Le clientélisme
- Le financement illicite des partis politiques

La corruption politique n'est cependant pas l'apanage exclusif des hommes politiques. Beaucoup de chefs d'entreprises en RCA reconnaissent ainsi qu'il leur arrive de passer par un parti politique ou par le candidat d'un parti pour bénéficier d'un certain nombre de faveurs<sup>12</sup>.

### 2.3- Les conséquences de la corruption en Centrafrique

Les conséquences de la corruption sont à la fois nombreuses et variées. On en dénombre trois principales qui sont l'aggravation de la crise économique, la fragilisation des Institutions politiques et l'injustice sociale qui, par ailleurs, entretiennent un fort lien de connexité réciproque.

- **L'aggravation de la crise économique**

La crise économique que traverse la RCA ne saurait être imputée exclusivement à la corruption. Le rapport précité du PNUD sur la corruption en Centrafrique a ainsi révélé que la corruption des fonctionnaires constituait un obstacle au développement du pays mais bien après l'insécurité et les problèmes de chômage. La corruption est donc un facteur aggravant de la crise économique en RCA.

Il s'agit de l'une des conséquences les plus graves de la corruption en Centrafrique. La corruption nuit à l'investissement nécessaire à la relance de la croissance économique. Les pays réputés très corrompus ne parviennent ni à attirer l'investissement privé ni à mobiliser l'épargne nationale. Si aucune étude quantitative n'a établi avec exactitude le lien entre la corruption et le niveau des investissements en Centrafrique, il reste vrai que la corruption a découragé les investissements. Pour preuve, beaucoup de bailleurs subordonnent aujourd'hui leur retour à l'amélioration de la gouvernance et à la lutte contre la corruption. Le Chef de la Délégation de l'Union européenne à Bangui faisait observer à ce propos que la République centrafricaine devait agir contre la corruption car aucun investisseur sérieux, aucun bailleur

<sup>12</sup> Voir Rapport PNUD sur la corruption en Centrafrique, 2005

de fonds n'acceptera de venir en RCA si rien n'était fait pour démontrer une volonté, une énergie pour diminuer ce phénomène<sup>13</sup>.

Le recrutement de personnes non qualifiées du fait de la corruption rend l'Administration non seulement budgétivore mais surtout inefficace. La perte de ressources pour l'Etat du fait de la corruption aggrave son insolvabilité. Cette perte de ressources a également entravé le financement des politiques nationales et accru la dépendance de la Centrafrique à l'égard des bailleurs de fonds.

Une autre conséquence économique de la corruption résulte de « l'informalisation » du secteur privé. Face aux coûts de la corruption, nombre d'entrepreneurs quittent le secteur formel pour le secteur informel. Les pratiques corruptives associées aux paiements anticipés de taxes ont accéléré « l'informalisation » du secteur privé. Il en résulte non seulement des pertes de ressources pour l'Etat mais surtout la déstructuration de l'économie nationale. Dans ces conditions, le secteur privé est dans l'incapacité de soutenir la politique de développement du pays.

- **La fragilisation des Institutions politiques**

La corruption politique fragilise, en effet, les institutions politiques car elle porte atteinte à la crédibilité du Gouvernement et du parlement et en définitive, à la légitimité de la démocratie. La faible représentativité des élus réduit leur responsabilité. En Centrafrique, la corruption politique est plus manifeste pendant les campagnes électorales. Elle affecte, par conséquent, la légitimité des élus qui considèrent que leur élection est plus le résultat d'un investissement financier que d'une authentique volonté du peuple. Le refus du Ministre des Finances de déférer à une interpellation des députés atteste suffisamment du manque de crédibilité du Parlement.

La corruption politique nuit également à la crédibilité du Gouvernement. Le népotisme et le clientélisme ont eu comme résultat la domination de l'Exécutif par une majorité de leaders venant d'une même région. Ce déséquilibre géopolitique fragilise l'Exécutif faute de représentativité pour une bonne partie de la population.

- **L'injustice sociale**

L'Administration a, entre autres missions, celle de fournir des services adaptés à la population en fonction naturellement de la capacité financière de l'Etat.<sup>14</sup> Le rapport précité du PNUD sur la corruption en Centrafrique a révélé que la Santé et l'Education faisaient partie des secteurs les plus affectés par la corruption. Il s'ensuit une répartition inégale de ces services pour les populations. En effet, la corruption représente une taxe sur les pauvres qu'ils ne peuvent supporter. La conséquence en est que les populations démunies se détournent des services sociaux qui deviennent inaccessibles.

La corruption au sein de la Justice conduit à une négation de l'Etat de droit. Du fait de la corruption, la Justice est devenue sélective en Centrafrique car elle n'est rendue que pour les corrupteurs. Les pauvres n'ont ainsi plus accès à la Justice. L'égalité des citoyens devant la Justice est rompue et du fait de l'impunité qui s'ensuit, les libertés individuelles et collectives sont remises en cause.

---

<sup>13</sup> voir discours de l'ambassadeur de l'UE, M Jean Claude ESMIEU, lors de la séance plénière de l'Assemblée Nationale de RCA, session extraordinaire du 5-12 août 2005

<sup>14</sup> Article 2 de l'Ordonnance n°93. 008 portant Statut de la Fonction Publique en Centrafrique

### III.- EVALUATION DU SYSTEME NATIONAL D'INTEGRITE

Pour la République Centrafricaine, seize (16) piliers seront retenus pour l'évaluation du système national d'intégrité. Le choix de ces piliers repose sur deux critères essentiels. Le premier critère sans doute le plus décisif repose sur l'influence que certains piliers ont sur la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption. Le second critère résulte du rôle important que certains piliers ont joué en raison du contexte de crise politico institutionnelle en République Centrafricaine. Il s'agit:

- |   |                                      |
|---|--------------------------------------|
| 1. du Pouvoir exécutif                            | 9. des Marchés publics               |
| 2. du Pouvoir législatif                          | 10. du Secteur privé                 |
| 3. du Pouvoir judiciaire                          | 11. de la Médiation                  |
| 4. de la Cour constitutionnelle                   | 12. des Médias                       |
| 5. de la Cour des Comptes                         | 13. de la Société Civile             |
| 6. des Partis politiques                          | 14. des Confessions religieuses      |
| 7. de la Commission électorale Mixte Indépendante | 15. des Forces armées                |
| 8. de l'Administration Publique                   | 16. des Institutions internationales |

Pour chaque pilier, l'analyse met en relief, d'abord, le cadre légal d'exercice des mandats ou missions, ensuite, la pratique. L'objectif est de mettre en exergue les écarts entre les lois et leur pratique dans le pilier. Plus spécifiquement, l'étude passe en revue les mécanismes d'intégrité tels que la transparence, l'obligation de rendre compte, l'indépendance, les mécanismes de plaintes des citoyens et analyse la capacité du pilier à contribuer à la lutte contre la corruption en liaison avec les autres piliers.

En dépit d'un dispositif juridique et institutionnel assez fourni, destiné à prévenir, à détecter et à réprimer, la corruption, force est de constater que la corruption n'est pas combattue de manière satisfaisante en RCA par les différents gouvernements qui se sont succédés à la tête du pays. Cette partie évalue globalement le système national d'intégrité (SNI) afin de baliser la voie en termes de forces (acquis) et de faiblesses de la gouvernance en République Centrafricaine.

#### 3.1 - Le Pouvoir Exécutif

L'exécutif en République centrafricaine est de type bicéphale. Il est constitué, d'une part, par le Président de la République, d'autre part, par le Gouvernement. Ce bicéphalisme ne se traduit aucunement par une répartition équilibrée des pouvoirs. Au sein de l'exécutif, le Président demeure l'institution prépondérante. Il est à la fois le chef de l'Etat et de l'exécutif.

##### 3.1.1. Le Président de la République

Le Président de la République est élu au suffrage universel direct et au scrutin secret, majoritaire à deux (2) tours. La durée du mandat est de cinq (5) ans renouvelable une seule fois. En sa qualité de chef de l'Etat, il incarne et symbolise l'unité nationale, veille au respect de la Constitution et assure le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité et la pérennité de l'Etat. La Constitution lui confère ainsi des pouvoirs exceptionnels devant lui permettre de prendre toutes les mesures exigées par les circonstances en vue de rétablir l'ordre public, l'intégrité du territoire et le fonctionnement régulier des pouvoirs publics<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Article 30 de la Constitution

En sa qualité de chef de l'exécutif<sup>16</sup>, il nomme le Premier Ministre et sur la proposition de ce dernier, les autres membres du Gouvernement. Il met fin également aux fonctions des membres du Gouvernement. Il fixe les grandes orientations de la politique de la Nation. Il préside le Conseil des ministres dont il fixe l'ordre du jour et en fait enregistrer les décisions. Il dispose également de toutes les administrations et nomme aux emplois civils.

Le Président de la République est également le chef suprême des armées. Responsable de la défense nationale, il préside le Conseil et Comité supérieur de la Défense nationale. Il nomme également aux fonctions militaires. Cette prérogative s'est souvent traduite par le cumul des fonctions de Chef de l'Etat et de Ministre de la Défense.

Sur le plan judiciaire, le Président de la République préside à la fois le Conseil supérieur de la Magistrature, la Commission Consultative du Conseil d'Etat et la Conférence des Présidents et du Procureur Général de la Cour des Comptes. Il doit veiller à l'exécution des décisions de justice.

Sur le plan législatif, le Président de la République a l'initiative des lois qu'il doit promulguer et veiller à leur exécution. Il signe, par ailleurs, les ordonnances et les décrets.

Le Président dispose du droit de dissolution de l'Assemblée nationale. Aux termes ainsi de l'article 33 de la Constitution, « le Président de la République peut, après consultation du Conseil des Ministres, du Bureau de l'Assemblée Nationale et du Président de la Cour Constitutionnelle, prononcer la dissolution de l'Assemblée Nationale ».

Dans le cadre des relations internationales, il négocie et ratifie les traités et accords internationaux, accrédite les ambassadeurs et les envoyés auprès des chefs d'Etat étrangers. Parallèlement, les ambassadeurs et envoyés étrangers sont accrédités auprès de lui.

Au regard de la Constitution, le Président de la République est à la fois omnipotent et omniprésent. L'importance des pouvoirs attribués au Président de la République en particulier rend problématique le respect d'une quelconque obligation de rendre compte.

Le Président de la République bénéficie dans l'exercice de ses fonctions d'une immunité juridictionnelle sauf en cas de haute trahison. De ce fait, il n'est responsable que devant la Nation. Il répond de sa gestion à l'occasion des élections qui sont organisées tous les cinq (5) ans. Il est ainsi permis de penser que compte tenu de l'importance de ses pouvoirs constitutionnels son obligation de reddition des comptes est quasi insignifiante.

Il faut cependant signaler qu'il existe des dispositions qui loin d'être négligeables permettent dans une large mesure de faire face à la corruption du Président de la République. Il en est ainsi de l'obligation à lui faite de déposer dans les trente (30) jours qui suivent la prestation de serment une déclaration écrite de patrimoine au greffe de la Cour Constitutionnelle qui la rend publique dans les huit (8) jours francs.<sup>17</sup> Cette disposition devrait permettre sans doute de suivre l'évolution de son patrimoine à la fin de son mandat. Rien n'est cependant prévu au cas où le Président refuserait de se plier à cette obligation. Devrait-on dans cette hypothèse en déduire qu'en violant une obligation constitutionnelle, il se serait rendu coupable de haute trahison et être traduit devant la Haute Cour de Justice ? Il s'agit là d'une question ouverte à laquelle il est pour l'heure difficile à répondre.

La Constitution comporte néanmoins quelques dispositions dont le respect pourrait prévenir la corruption du Chef de l'Etat. C'est le cas de la limitation du nombre de mandat du Président à deux qui est une disposition qui favorisant la rotation et pourrait limiter la

---

<sup>16</sup> Cette qualité lui est expressément conférée par la Constitution en son article 22 alinéa 6

<sup>17</sup> Article 26 de la Constitution

tentation à la corruption. De même, l'immunité dont jouit le Président de la République n'est opposable que durant l'exercice de son mandat. Il devra, par conséquent, répondre des infractions de droit commun commises avant son élection ou en dehors de l'exercice de ses fonctions devant les juridictions compétentes à l'expiration de son mandat<sup>18</sup>.

Il convient, par ailleurs, de souligner que la Constitution ne cite les cas de haute trahison que de façon indicative. Mieux au nombre des cas expressément visés par la Constitution, on peut relever l'affairisme qui inclut dans une large mesure la corruption. Le Président de la République est attiré devant la Haute Cour de justice dans les cas de haute trahison. Cette Cour est composée de six (6) magistrats et de six (6) députés élus au scrutin secret par leurs pairs.<sup>19</sup> L'élection au scrutin secret des membres de cette juridiction, qui plus est par leurs pairs, permet de garantir son indépendance. Le Président de la République est mis en accusation par l'Assemblée Nationale statuant à la majorité des deux tiers (2/3) des députés et au scrutin secret. La résolution de mise en accusation, dûment motivée, est transmise par le Président de l'Assemblée Nationale au Procureur Général près la Haute Cour de Justice. Les décisions rendues par cette juridiction ne sont susceptibles d'aucun recours. Dans la pratique, la mise en accusation du Président de la République risque de se heurter au phénomène majoritaire c'est-à-dire dans les cas où la majorité présidentielle coïncide avec la majorité parlementaire. Il faut croire qu'il sera très difficile lorsque le parti du Président est majoritaire à l'Assemblée Nationale qu'une résolution de mise en accusation soit votée.

Dans son discours traditionnel pour le nouvel an, le Président le Président retrace les réalisations du Gouvernement ses orientations pour l'année suivante. Malheureusement, cette allocution n'a pas le caractère d'évaluation ou de rendre compte au peuple.

En définitive, le Président de la République ne rend compte qu'au peuple et ce lorsqu'il entend se représenter à la magistrature suprême. Il n'est dès lors pas étonnant qu'en violation des dispositions de la Constitution, certains Présidents centrafricains aient parallèlement exercé des activités lucratives en étant actionnaires de plusieurs sociétés.

Le Gouvernement représente la deuxième Institution de l'exécutif.

### 3.1.2. Le Gouvernement

Aux termes de l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement comprend le Premier Ministre, chef du Gouvernement et les Ministres. Au regard de l'ampleur des prérogatives du Président de la République, il apparaît clairement que le Gouvernement est réduit à un rôle de simple exécutant.

Le Premier Ministre détermine et conduit la politique de la Nation dont les grandes orientations ont été définies par le chef de l'Etat. Il dispose de l'Administration et à ce titre, il nomme aux emplois civils déterminés par la loi. Il assure sous le contrôle du Président de la République<sup>20</sup> l'exécution des lois et sur son autorisation, il préside les Conseils de Cabinet et les Comités interministériels.

Le Premier Ministre détient un pouvoir réglementaire mais les actes pris dans ce cadre doivent être contresignés par les Ministres chargés de leur exécution faute de quoi, ces actes encourent l'annulation devant le Conseil d'Etat.

---

<sup>18</sup> Article 96 alinéa 6 de la Constitution

<sup>19</sup> Article 94 alinéa 2 de la Constitution

<sup>20</sup> Article 22 alinéa 6 de la Constitution

Le Premier Ministre est à la fois responsable devant le Président de la République et devant l'Assemblée Nationale<sup>21</sup>. Il peut être mis fin, à tout moment, aux fonctions du Premier Ministre par le Président de la République ou par le vote à la majorité absolue des membres de l'Assemblée Nationale d'une motion de censure<sup>22</sup>. Le régime politique centrafricain intègre de ce point de vue des éléments du régime parlementaire dualiste qui fonde la double responsabilité du Gouvernement.

L'obligation de rendre compte du Gouvernement apparaît plus aisée à faire respecter. Le statut de membre du Gouvernement impose un certain nombre d'obligations tendant à prévenir la corruption. Le Premier Ministre et les membres du Gouvernement au même titre que le Président de la République doivent ainsi dans les soixante (60) jours qui suivent la formation du Gouvernement et chacun en ce qui le concerne, faire une déclaration écrite de patrimoine au greffe de la Cour Constitutionnelle qui la rend publique dans les huit (8) jours<sup>23</sup>. Pour prévenir le conflit d'intérêt, ils sont également astreints à un régime d'incompatibilités. C'est ainsi que les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec toute fonction de représentation professionnelle, avec tout emploi salarié ou encore avec toute activité lucrative.

La double responsabilité du Gouvernement devant le Président de la République et l'Assemblée Nationale permet en principe de lui faire observer l'obligation de rendre compte et de combattre efficacement la grande corruption. En mai 2005, trois Ministres ont été ainsi limogés pour corruption au lendemain de la formation du Gouvernement de BOZIZE.

Au même titre que le Président de la République, les membres du Gouvernement peuvent être attirés devant la Haute Cour de Justice. C'est à la demande du Procureur Général ou de l'Assemblée Nationale à la majorité des deux tiers (2/3) que le Président de la République défère devant la Haute Cour de Justice les Ministres susceptibles d'être poursuivis pour haute trahison. La décision de mise en accusation, dûment motivée, est prise par le Président de la République qui la transmet au Procureur Général près la Haute Cour de Justice.

Si la possibilité d'attirer les Ministres devant cette juridiction doit être appréciée à sa juste valeur, sa mise en œuvre pratique peut se heurter à la mauvaise volonté du Président de la République à qui revient en définitive la décision de mise en accusation des Ministres. Au total, si les moyens existent pour obliger le gouvernement à travailler dans la plus grande transparence et à rendre compte, la pratique révèle un grand laxisme dans le contrôle du Gouvernement. C'est ainsi que sur les 22 membres du Gouvernement du Premier Ministre DOTE seuls onze (11) Ministres avaient déposé au greffe de la Cour Constitutionnelle une déclaration écrite de leur patrimoine à la date du 31 juillet 2006.

Le contrôle parlementaire est, par ailleurs, ineffectif. Les moyens de contrôle quoique nombreux et variés sont rarement mis en œuvre<sup>24</sup>. L'ineffectivité du contrôle parlementaire s'explique différemment. Le droit de dissolution représente une épée de Damoclès qui pèse sur le parlement en cas de vote d'une motion de censure ou de refus de la confiance au Gouvernement.

---

<sup>21</sup> Article 40 de la Constitution

<sup>22</sup> Le Gouvernement peut être également renversé par le refus à la majorité absolue par l'Assemblée de la confiance demandée. Pour plus de détails sur les modalités du renversement du Gouvernement, voir les développements relatifs au contrôle de l'exécutif par l'Assemblée Nationale.

<sup>23</sup> Article 44 alinéa 1 de la Constitution

<sup>24</sup> En 1999, le gouvernement a été renversé par le vote d'une motion de censure.



Le phénomène majoritaire n'est pas non plus étranger au laxisme du contrôle parlementaire. Le refus du Ministre des finances de déférer à une interpellation du parlement<sup>25</sup> est ainsi resté sans suite alors qu'un tel refus est susceptible d'engager la responsabilité du Gouvernement<sup>26</sup>. Cependant l'impact du phénomène majoritaire doit être relativisé en raison du caractère secret du vote au parlement qui permet aux députés de se prononcer sans s'exposer à une sanction de leur parti. En effet, aux termes de l'article 64 du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale, le vote au scrutin secret est obligatoire lorsque la responsabilité du Gouvernement est engagée.

Le faible niveau d'instruction de plusieurs députés est souvent évoqué pour expliquer l'ineffectivité du contrôle parlementaire. La technicité de certaines matières dans le domaine financier, en particulier, constitue un obstacle au contrôle. Il faut dire qu'aucune exigence quant au niveau d'éducation n'est faite aux candidats à la députation.

L'absence de contrôle justifie que les lois de règlement ne soient jamais votées. Alors que la Constitution exige que le Gouvernement dépose sur le bureau de l'Assemblée Nationale lors de la première session ordinaire le projet de loi de règlement de l'exercice précédent<sup>27</sup>, il n'en est rien dans la pratique de sorte que le vote de la loi de finances se traduit simplement par un apurement des gestions précédentes. La nécessité d'une autorisation par décret pris en Conseil des Ministres pour attirer les Ministres en justice constitue également une entrave à la répression diligente de la grande corruption.

Au total, faute de contrôle, l'obligation de rendre compte et de gestion transparente de l'exécutif en général, du Gouvernement, en particulier, n'est pas souvent respectée par l'exécutif.

### 3.2 - Le pouvoir législatif

Aux termes de l'article 49 de la Constitution « le Parlement de la République Centrafricaine est constituée en une Assemblée unique qui porte le nom d'Assemblée Nationale ».<sup>28</sup> Il s'agit donc d'un parlement monocaméral.

Les députés sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq (5) ans renouvelable au scrutin secret à la majorité des suffrages exprimés<sup>29</sup>. Le nombre des députés n'est pas expressément défini. La Constitution renvoie à une loi organique qui se trouve être le code électoral lequel indique que « l'Assemblée Nationale se compose d'autant de députés qu'il y a de circonscriptions électorales ».<sup>30</sup>

Comme tout pouvoir législatif, l'Assemblée nationale, au-delà de ses fonctions de représentation, vote la loi et contrôle l'action du gouvernement. L'initiative des lois appartient concurremment au Président de la République, au Gouvernement et aux

<sup>25 25</sup> A propos du contrat UNITEC et l'Etat centrafricain pour la sécurisation des recettes au guichet unique de Douala, le parlement a interpellé le ministre des finances et du budget lors de la session parlementaire ordinaire de mars-mai 2006. Le ministre ne s'est pas présenté à ladite session.

<sup>26</sup> Aux termes de l'article 77 alinéa 2 du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale aucun ministre ne saurait se soustraire à l'interpellation sous peine d'engager la responsabilité du Gouvernement.

<sup>27</sup> Article 62 alinéa 8 de la Constitution

<sup>28</sup> Article 49 alinéa 2 de la Constitution

<sup>29</sup> Article 194 du code électoral. Le mode de scrutin institué est le scrutin majoritaire uninominal à deux tours.

<sup>30</sup> Article 191 alinéa 1 dudit code ; Chaque sous-préfecture constitue une circonscription électorale exception faite de la Ville de BANGUI. Pour cette ville, il est prévu que chaque Arrondissement constitue une circonscription électorale. Cependant pour les sous préfetures et les Arrondissements à forte démographie, une circonscription électorale supplémentaire sera créée par tranche respective de quarante mille (40 000) habitants pour les sous- préfetures et de cinquante mille (50000) habitants pour les Arrondissements (article 191 du code électoral).

députés.<sup>31</sup> L'Assemblée Nationale vote seule la loi. L'article 60 de la Constitution dispose ainsi que l'Assemblée Nationale se prononce sur les projets de lois déposés sur son bureau par le Président de la République et le Gouvernement ou sur les propositions de lois déposées par les membres de l'Assemblée ».

Il est à remarquer que le domaine de la loi est extrêmement vaste. Elle détermine ainsi les règles pour des matières aussi importantes que le code électoral, la privatisation d'entreprises du secteur public et la nationalisation d'entreprises, le plan de développement de la République et surtout la création et l'organisation d'organes de contrôle, de consultation, de régulation et de médiation. Pour d'autres matières telles que le régime de la propriété, les droits et les obligations civiles et commerciales, le droit de réunion et de manifestation pacifique, le droit de pétition, la décentralisation et la régionalisation, la loi en détermine les principes fondamentaux.

La loi peut cependant être contestée devant la Cour Constitutionnelle pour non-conformité à la Constitution.

Au-delà du vote de la loi, l'Assemblée Nationale dispose d'instruments assez variés pour contrôler l'action du Gouvernement. Selon qu'ils aboutissent ou non à une sanction, on peut distinguer les instruments du contrôle sanction de ceux du contrôle information.

Relèvent du contrôle sanction, la motion de censure et la question de confiance car lorsque l'une est adoptée ou l'autre refusée à la majorité absolue des membres de l'Assemblée Nationale, le Premier Ministre doit remettre la démission du Gouvernement<sup>32</sup>.

Les instruments du contrôle information, plus nombreux, concernent la question orale avec ou sans débat, la question écrite, l'audition en commissions, les commissions d'enquête et de contrôle et l'interpellation<sup>33</sup>. Ces différents instruments permettent à l'Assemblée Nationale de contrôler la gestion des affaires publiques par le Gouvernement. Au nombre des instruments du contrôle de l'information, une mention spéciale doit être faite aux Lois de finances de l'année qu'il s'agisse de Loi de finances initiale ou rectificative mais surtout de la loi de règlement. Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat pour un exercice déterminé compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent. En cela, le vote de ces lois est une occasion pour le Parlement de contrôler les orientations fondamentales de la politique du Gouvernement. Mais c'est le vote de la loi de règlement qui constitue l'un des moments privilégiés du contrôle parlementaire en ce qu'il permet d'exercer un contrôle a posteriori de la gestion publique par l'évaluation comparative entre les prévisions de la Loi de finances de l'année et son exécution. L'article 58 de la Constitution dispose ainsi que l'Assemblée Nationale règle les comptes de la Nation. Dans ce cadre, elle est assistée par la Cour des Comptes qu'elle peut charger de toute étude ou enquête se rapportant à l'exécution des recettes et des dépenses publiques ou à la gestion de la trésorerie nationale et des deniers.

En dépit des moyens de contrôle et du pouvoir législatif dont il dispose, l'Assemblée Nationale ne joue pas le rôle de premier plan qui lui revient dans la lutte contre la corruption. Les raisons de l'ineffectivité du contrôle parlementaire ont été ci-dessus analysées. La faiblesse de capacité des députés qui affecte énormément l'efficacité des commissions parlementaires qui sont composées de membres qui ne sont pas des spécialistes dans les domaines où ils sont affectés. Dans certains pays, ces commissions sont appuyées par des spécialistes qui encadrent et forment les députés

---

<sup>31</sup> Article 65 de la Constitution

<sup>32</sup> Article 48 de la Constitution

<sup>33</sup> Article 68 de la Constitution

On doit y ajouter l'absence de fait d'une obligation de rendre compte. L'Assemblée est l'émanation du peuple et à ce titre, elle doit lui rendre compte. En l'absence de mandat impératif, les élections constituent le seul moment offert aux populations pour sanctionner positivement ou négativement le travail des députés. Dans la pratique, le choix des députés est opéré par les partis eux-mêmes de sorte que les députés s'estiment plus redevables à leur parti qu'aux populations. Celles-ci contribuent fortement à cette situation, leur vote étant souvent lié à des considérations d'ordre ethnique ou tribal. Dans certains cas, le vote est déterminé par des intérêts purement matériels en dehors de toute considération liée à l'intérêt général. La faiblesse de la société civile capable d'encadrer les populations explique en partie le confinement du Parlement en une chambre d'applaudissement et d'enregistrement.

Il est aussi important de relever la faiblesse de capacité des députés qui affecte énormément l'efficacité des commissions parlementaires qui sont composées de membres qui ne sont pas des spécialistes dans les domaines où ils sont affectés. Cette

### 3.3- Le pouvoir judiciaire

En République Centrafricaine, la Justice est érigée en pouvoir au même titre que l'exécutif et le législatif en dépit de la non élection des magistrats au suffrage universel.

L'organisation juridictionnelle repose sur le principe de la dualité de juridiction. L'ordre judiciaire comprend la Cour de cassation, les Cours d'appel, les Tribunaux de Grande Instance, les Tribunaux du travail et des tribunaux d'instance. L'Ordre administratif est constitué par le Conseil d'Etat, les tribunaux administratifs et les organismes administratifs à caractère juridictionnel. Les conflits de compétence entre les juridictions de l'ordre judiciaire et celles de l'ordre administratif sont tranchés par le Tribunal des Conflits<sup>34</sup>. Il s'agit d'une juridiction non permanente mais dont les décisions sont revêtues de l'autorité de la Chose jugée.

Aux termes de l'article 78 de la Constitution, le pouvoir judiciaire est un pouvoir indépendant à la fois du législatif et de l'exécutif.

L'article 79 de la Constitution ajoute que les magistrats sont indépendants et qu'ils ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi. Le même article pose le principe de l'inamovibilité des magistrats du siège<sup>35</sup>. L'article 80 de la Constitution fait du Président de la République le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Dans cette mission, il est assisté par le Conseil supérieur de la Magistrature, la Commission consultative du Conseil d'Etat et la Conférence des Présidents et du Procureur Général de la Cour des Comptes qu'il préside<sup>36</sup>. Ces différentes instances veillent sur la gestion de la carrière des magistrats et sur l'indépendance de la magistrature. La défense de l'indépendance de la Magistrature n'est pas une prérogative exclusive du Président de la République. Il appartient aux magistrats de défendre leur indépendance. La loi leur reconnaît ainsi le droit de créer ou d'appartenir à des associations qui ont pour but notamment d'assurer l'indépendance de la Magistrature, la défense de leur situation morale et matérielle et la promotion des droits de l'Homme.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Article 93 alinéa 2 de la Constitution

<sup>35</sup> L'inamovibilité n'est pas cependant applicable aux magistrats du parquet

<sup>36</sup> Article 80 de la Constitution

<sup>37</sup> Article 13 alinéa 3 de la loi n°96.015 portant Statut de la Magistrature de l'ordre judiciaire.

Le pouvoir judiciaire est gardien des libertés et de la propriété. Il est tenu d'assurer le respect des principes consacrés comme bases de la société par la Constitution<sup>38</sup>.

La répression de la corruption relève à titre principal des juridictions de l'ordre judiciaire puisqu'il s'agit d'une infraction pénale. Le rôle des juridictions de l'ordre administratif n'en est pas moins important si l'on se réfère en particulier au rôle que la Cour des comptes est appelée à jouer dans la préservation de l'orthodoxie financière.

Le procureur de la république est le pivot de la répression de la corruption. C'est, en effet, à lui que revient la décision de poursuivre ou non les personnes accusées de corruption en application du principe dit de l'opportunité des poursuites. Il est placé sous l'autorité hiérarchique de Procureur Général près la Cour d'Appel et du Ministre de la justice. Une des innovations récentes a été la création d'un pool financier au sein du Tribunal de Grande Instance de Bangui composé d'un parquet et de cabinets spécialisés dans la lutte contre la corruption<sup>39</sup>. Composé de deux substituts du Procureur, le parquet spécialisé est chargée d'engager toutes actions et de suivre les dossiers relatifs à des cas de détournements de deniers publics, de corruption, de concussion, de trafics d'influence, de prises illégales d'intérêt, de blanchissage d'argent et de déficit non signalé commis au préjudice de l'Etat. Les cabinets spécialisés sont sous la responsabilité de deux juges d'instruction chargés d'instruire les dossiers relatifs aux infractions précitées conformément à la loi n°03.10 du 1er mars 2003. Cette spécialisation devrait permettre un traitement plus diligent de la corruption.

Le rôle de la Police et de la Gendarmerie en matière de corruption en tant que services d'appui à l'appareil judiciaire mérite d'être souligné. En matière d'investigation, la police dispose d'un service des affaires économiques et financières rattaché à la Direction des services de police judiciaire. La gendarmerie opère également des constatations sur des activités liées à la corruption ou toutes autres infractions assimilables. A cette fin, elle dispose d'une Section de Recherche et d'Investigation (SRI) qui a une compétence nationale.

Les décisions rendues en matière de corruption peuvent faire l'objet d'un appel devant la Cour d'Appel voire même d'une cassation devant la Cour de cassation.

Des organes de contrôle ont été également institués pour veiller au bon fonctionnement de la Justice. Il s'agit principalement de l'Inspection des Services Judiciaires et du Conseil Supérieur de la Magistrature. Si les magistrats dans l'exercice de leurs fonctions ne sont soumis qu'à l'autorité de la loi, ils sont néanmoins soumis au contrôle de ces deux instances.

L'Inspection Générale des Services judiciaires assume, sous l'autorité directe du Ministre de la Justice, les missions permanentes d'inspection des juridictions de tous ordres, exception faite de la Cour des comptes, de la Cour de cassation, et du Conseil d'Etat. Elle est chargée de contrôler et d'assurer le bon fonctionnement des services administratifs de la Justice et rend compte directement au Ministre de la justice<sup>40</sup>. L'inspection est la structure de prévention et de répression des actes de corruption des agents placés sous le contrôle du Ministère de la justice<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Article 81 de la Constitution

<sup>39</sup> Voir le décret n°05.20 portant création d'une section spéciale au parquet de Bangui et des cabinets d'instruction spécialisés.

<sup>40</sup> Durant l'année 2006, l'IGSJ a traité plus de cinq (5) dossiers de discipline<sup>40</sup> dont 3 dossiers concernent des juges du tribunal de grande instance de Bria et 1 dossier impliquant le président du tribunal du commerce de Bangui.

<sup>41</sup> Magistrats, auxiliaires de justice, huissiers, avocats, greffiers etc.

Le Conseil Supérieur de la Magistrature est chargé de la gestion des carrières des magistrats<sup>42</sup>. Il est présidé par le chef de l'Etat. Mais lorsqu'il siège en formation disciplinaire, la présidence est assurée par le Président de la Cour de cassation ou en cas d'empêchement de celui-ci par le Procureur Général près la Cour de Cassation<sup>43</sup>.

Au-delà du contrôle, il convient de mentionner sur le corpus très répressif de la corruption.

La corruption qu'elle soit active ou passive est réprimée par des sanctions pouvant aller d'un (1) an à dix (10) de prison et d'une amende de deux cent mille (200000) à cinq millions (5 000000) francs CFA, les peines les plus lourdes étant prévues pour les agents de l'Etat. L'article 11 de la loi n° 03.010 portant répression des détournements de biens publics, de la corruption, de la concussion, des trafics d'influence et des infractions assimilées dispose ainsi qu'« est puni d'un emprisonnement de cinq (5) à dix (10) ans et d'une amende de deux cent mille (200000) à cinq (5) millions de francs cfa tout fonctionnaire, commis, préposé, ou agent public qui, sciemment et pour son propre compte accorde des exonérations de droits, taxes, redevances, impôts et contributions, délivre à un prix inférieur à celui qui est prescrit les produits de l'Etat, d'une collectivité ou établissement soumis à la tutelle de l'Etat ou à participation financière de l'Etat. »

Des développements qui précèdent, il ressort que la Justice en Centrafrique est assez outillée pour jouer son rôle dans la répression en raison de son indépendance constitutionnellement consacrée et des innovations tendant à diligenter le traitement de la corruption. Le contrôle exercé devrait également permettre de prévenir la corruption au sein de la Justice.

L'observation du fonctionnement de la Justice révèle que la répression de la corruption est très sélective. La raison est que la Justice est elle-même gangrenée par la corruption. La collusion entre magistrats et avocats, les trafics d'influence de l'exécutif, le manque d'objectivité de certaines décisions de justice voire l'existence de décisions manifestement contraires au droit<sup>44</sup>, la tenue d'audiences en fonction de la « tête du client » sont autant de manifestations de l'existence de la corruption dans le système judiciaire. Aucun corps de la justice n'est épargné, y compris la Gendarmerie et la Police.

Les raisons de la généralisation de la corruption dans le système judiciaire sont d'ordre institutionnel et conjoncturel.

Sur le plan institutionnel, la généralisation de la corruption s'explique par l'inaction des corps de contrôle et de gestion de la carrière des magistrats. Du point de vue conjoncturel, la corruption s'explique par la détérioration des conditions matérielles de vie des magistrats. Au même titre que les autres agents de l'Etat, ils n'ont pas été épargnés par les arriérés de salaires. La corruption leur est ainsi apparue comme le seul moyen de survivre.

Au total, le rôle de la Justice dans la lutte contre la corruption, malgré les quelques innovations positives qui ont été enregistrées, est très en deçà des attentes.

### 3.4- La cour constitutionnelle

Aux termes de l'article 73 de la Constitution, la Cour constitutionnelle a compétence pour proclamer les résultats définitifs des élections et référendaires, trancher tout contentieux électoral et tout conflit de compétence entre les différents pouvoirs (exécutif, législatif et les

<sup>42</sup> Il s'agit de la carrière des magistrats de l'ordre judiciaire. En ce qui concerne les magistrats de l'ordre administratif, la gestion de leur carrière est confiée à la Commission consultative du Conseil exception faite des magistrats de la Cour des comptes dont la carrière est confiée à la Conférence des Présidents et du Procureur Général

<sup>43</sup> Article 38 de la loi N°97 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature

<sup>44</sup> Voir les actes du dialogue national, Bangui du 9 septembre au 27 octobre 2003, p. 68

collectivités territoriales) interpréter la Constitution et juger de la constitutionnalité des lois ordinaires et organiques.

Les particuliers qui s'estiment lésés, peuvent saisir la Cour sur la constitutionnalité des lois soit directement soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité<sup>45</sup>. Il s'agit d'un acquis de taille qui participe de l'affermissement de l'Etat de droit en RCA.

La Cour donne également son avis sur les projets ou propositions de lois constitutionnelles avant qu'ils ne soient soumis au référendum ou au vote de l'Assemblée Nationale<sup>46</sup>. Elle reçoit par, ailleurs, les déclarations de patrimoine du Président de la République, des Ministres, des députés et de ses propres membres, qu'elle publie par les soins de son greffe.

La Cour constitutionnelle est composée de 9 membres<sup>47</sup>. Les anciens Présidents de la République y sont, de droit, membres d'honneur avec voix consultative. La durée du mandat des membres de la Cour est de sept (7) ans non renouvelable. Le mode de désignation des membres de la Cour, leur inamovibilité ainsi que la limitation de leur mandat apparaissent comme autant de garanties pour l'indépendance de cette juridiction.

En dehors de l'obligation de faire une déclaration de leur patrimoine, les membres de la Cour ne peuvent exercer aucune fonction administrative, politique ni une activité lucrative, exception faite pour l'enseignement<sup>48</sup>.

Le rôle de la Cour dans la lutte contre la corruption tient plus explicitement à la réception des déclarations des autorités qui y sont astreintes. Dans la pratique, cette disposition est rarement respectée. Les déclarations ne sont pas souvent faites dans les délais, au point que la Cour se voit souvent obligée d'interpeller les intéressés par lettre. On peut se demander toutefois si la Cour dans ces cas ne cherche à se prévaloir de sa propre turpitude quand on sait que seuls six (6) membres sur les neuf que compte la Cour Constitutionnelle se sont conformés aux dispositions relatives aux déclarations de patrimoine.

Le peu d'empressement des autorités à faire une déclaration écrite de leur patrimoine est probablement liée à l'absence de sanction en cas de non respect de cette obligation.

L'absence de sanctions est loin d'être cependant la seule lacune des dispositions relatives à la déclaration de patrimoine. Le contrôle de la sincérité des déclarations n'est pas non plus prévu. Les modalités de la publication des déclarations ne sont pas clairement définies de sorte qu'elles relèvent de la discrétion des greffiers de la Cour constitutionnelle. La publication au journal officiel apparaît à première vue comme la voie la plus indiquée mais cette solution se heurte à la parution aléatoire de ce journal. L'alternative pourrait consister à permettre aux citoyens qui le désirent de consulter ces déclarations au niveau du greffe de la Cour selon des modalités pratiques à définir. Ces deux voies peuvent être définies cumulativement l'une n'étant pas exclusive de l'autre.

Une dernière faiblesse des dispositions résulte du fait que la déclaration n'est faite qu'au moment de la prise de fonction et non à la fin du mandat. L'intérêt d'une déclaration à la fin

---

<sup>45</sup> Lorsqu'un justiciable soulève l'exception d'inconstitutionnalité devant une juridiction, celle-ci doit surseoir à statuer et saisir la Cour constitutionnelle qui se prononce dans le délai d'un mois ou de huit (8) jours en cas d'urgence.

<sup>46</sup> Article 76 de la Constitution

<sup>47</sup> Aux termes de l'article 74 de la Constitution, les membres de la Cour sont désignés ainsi qu'il suit : deux (2) Magistrats dont une femme élus par leurs pairs ; un (1) Avocat élu par ses pairs ; deux (2) Professeurs de droit élus par leurs pairs, deux (2) membres dont une (1) femme nommés par le Président de la République, deux (2) membres dont (1) nommés par le Président de l'Assemblée Nationale. Ils élisent en leur sein un Président et un vice Président.

<sup>48</sup> Article 75 de la Constitution

du mandat est qu'il permet de suivre l'évolution du patrimoine et au besoin d'investiguer dans les cas de variations excessives du patrimoine.

Au-delà des lacunes des dispositions sur la déclaration sur le patrimoine, le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle est affecté par un manque de moyens financiers et matériels qui l'empêche d'accomplir efficacement sa mission.

### 3.5-La cour des comptes

Aux termes de l'article 90 de la Constitution, la Cour des comptes a compétence pour juger les comptes des comptables publics, ceux des collectivités territoriales ainsi que ceux des entreprises publiques<sup>49</sup>. L'article 17 de la loi n°96-001 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes étend cette compétence aux comptes des entreprises de toute nature, des associations, des groupements bénéficiant des subventions de l'Etat ainsi que ceux des partis politiques.

La Cour des comptes assiste également l'Assemblée Nationale dans sa mission de contrôle de la gestion publique. L'Assemblée peut ainsi lui confier toute enquête et étude se rapportant à l'exécution des recettes et des dépenses publiques ou à la gestion de la trésorerie nationale et des deniers publics.<sup>50</sup> La Cour établit, par ailleurs, un rapport de conformité sur les comptes de l'année soumis au vote de la loi de règlement qu'il transmet au Président de l'Assemblée Nationale.

La Cour des comptes connaît des affaires relevant de sa compétence par saisine du Président de la République, de l'Assemblée nationale ou encore par dépôt au greffe des comptes des comptables publics. Elle est également habilitée à s'autosaisir.<sup>51</sup> La procédure devant la Cour est contradictoire, cette contradiction étant garantie par la procédure du double arrêt<sup>52</sup>. Elle établit chaque année un rapport public sur ses activités qu'elle adresse au Président de la République.

Les juges de la Cour des comptes sont nommés pour cinq (5) ans renouvelable une fois par décret pris en Conseil des Ministres. Ils sont indépendants et inamovibles.<sup>53</sup> La Cour des comptes est une juridiction administrative et ses décisions peuvent être déférées devant le Conseil d'Etat par la voie de la cassation.

L'organisation de la Cour des comptes incline à croire que cette juridiction peut jouer un rôle important non seulement pour la prévention mais également pour la répression de la corruption. L'inamovibilité des juges dans leurs fonctions constitue des gages pour prévenir leur corruption. Elles devraient également favoriser leur indépendance et leur neutralité dans l'exercice de leurs missions en les mettant à l'abri de toute pression.

De par ses attributions ensuite, la Cour dispose de toutes les prérogatives pour exercer un contrôle efficace de la gestion publique. Il est ainsi fait obligation à tous les agents des entités soumises à son contrôle de communiquer tous les documents et pièces comptables et fournir tous les renseignements requis relatifs à la gestion de ces entités. Ils ne peuvent opposer ni l'obligation de réserve, ni le secret professionnel.

---

<sup>49</sup> Article 90 alinéa 1 de la Constitution

<sup>50</sup> Article 58 alinéa 2 et 3 de la Constitution

<sup>51</sup> Article 25 de la Loi organique sur la Cour des Comptes

<sup>52</sup> Aux termes de l'article 30 de la loi organique sur la Cour des comptes « tout arrêt imposant une charge quelconque au comptable est prononcé à titre provisoire. Il est suivi d'un arrêt définitif au vu des justifications apportées. »

<sup>53</sup> Article 6 de la loi n°96. 001 portant organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes.

Les arrêts définitifs de la Cour notamment ceux qui définitivement imposent une charge sont assortis de sanction. C'est ainsi que l'arrêt définitif qui constitue un comptable en débet le condamne à solder ce débet avec les intérêts de droit au Trésor.

Ces sanctions peuvent se traduire par des poursuites pénales. Lorsqu'au cours de ses vérifications, un Conseiller estime qu'un comptable, un ordonnateur, administrateur de fonds publics ou toute autre personne a commis des irrégularités de nature à motiver une action pénale, il les consigne dans un rapport qu'il adresse au Procureur Général qui saisit les autorités judiciaires. En d'autres termes, la découverte de cas de corruption pendant le contrôle entraînera la saisine des juridictions répressives compétentes.

Du point de vue de l'analyse juridique, il apparaît clairement que la Cour des comptes semble assez outillée pour contribuer fortement à une gestion publique transparente et en définitive infléchir la corruption dans la gestion des finances publiques.

Dans la pratique, il en est cependant autrement, faute de moyens financiers et humains pour mener à bien ses missions. Il est frappant de constater le décalage entre les moyens mis à sa disposition et l'ampleur du travail attendu. Alors que son budget de fonctionnement pour l'année 2006 n'était guère que de deux (2) millions CFA, elle était censée contrôler, entre autres, vingt (20) départements ministériels, trente (30) sociétés d'Etats, les Institutions de la République et plus de cent (100) communes. A ces difficultés financières, s'ajoute un déficit de ressources humaines mais surtout de compétences qui grève le fonctionnement de la Cour.

La léthargie de la Cour s'explique également par les travers du contrôle parlementaire. Le Parlement n'exerce aucun contrôle mais pire il apure les gestions passées en violation flagrante de la Constitution.

La Cour des comptes ne respecte pas non plus son obligation de rendre compte. Depuis sa création, elle n'a transmis aucun rapport de conformité des comptes de l'année au Président de l'Assemblée Nationale, rapport qui doit accompagner la loi de règlement de l'année. Dans ces conditions, les dérives du contrôle des lois de finances relèvent d'une responsabilité partagée. La responsabilité de la Cour est d'autant plus engagée qu'elle ne respecte pas non plus son obligation de dresser un rapport annuel de ses activités qu'il transmet au Président de la République et rend public.

Au regard des développements qui précèdent, il apparaît clairement un manque de volonté politique lié à la connivence qu'il y a entre le Parlement et l'exécutif. L'absence d'une société civile forte capable d'exiger le respect de l'obligation de reddition des comptes explique en partie cette situation.

En définitive, le rôle de la Cour des comptes dans la lutte contre la corruption est très négligeable.

### **3.6- Les partis politiques**

Les partis politiques, acteurs principaux du processus électoral, occupent une place de choix dans la représentation politique. Le principe du pluralisme politique, formellement consacré par la Constitution, est réaffirmé par l'ordonnance n° 05.007 du 5 juin 2005 relative aux partis politiques et au statut de l'opposition en RCA. Celle-ci détermine les limites, les conditions de création, de fonctionnement, de financement des partis politiques ainsi que le statut de l'opposition. Les partis politiques se forment et exercent librement leurs activités en



RCA<sup>54</sup>. On dénombre plus de 47 Partis politiques officiellement enregistrés auprès du Ministère de l'Intérieur chargé de l'Administration du Territoire

Ils doivent cependant respecter certains principes fondamentaux tels que le principe de la démocratie, de l'unité et de la souveraineté nationale, des Droits de l'Homme, de la laïcité et de la forme républicaine de l'Etat. Il leur est interdit de s'identifier à une race, à une religion, à une secte, à une langue ou à un groupe déterminé.<sup>55</sup>

Aux termes de la Constitution elle-même, les partis politiques jouent un rôle essentiel dans la vie de la Nation. Ils doivent ainsi concourir à l'expression du suffrage, à l'animation de la vie politique, économique et sociale.

Leur rôle dans la lutte contre la corruption est d'une importance de premier ordre, en ce qu'ils sont appelés à conquérir et à exercer le pouvoir. Dans la pratique, l'action des partis politiques en RCA est aux antipodes de la gouvernance.

Il convient de relever d'abord que les partis politiques ne peuvent assumer pleinement le rôle qui leur est assigné par la Constitution en raison des problèmes d'organisation et de financement auxquels la majorité, d'entre eux, est confrontée. Contrairement aux dispositions de l'article 44 de l'Ordonnance relative aux partis politiques et au statut de l'opposition en RCA, la participation de l'Etat au financement des partis politiques n'a jamais été effective<sup>56</sup>. Les subventions de l'Etat aux partis politiques n'ont jamais fait l'objet d'une inscription dans le budget de l'Etat. Sevrés de ce soutien qui ne bénéficie d'ailleurs qu'aux partis présents à l'Assemblée nationale, les partis ne peuvent non plus compter sur les militants et sympathisants qui, affectés par la crise économique, ne cotisent plus. Ainsi, les rares partis qui fonctionnent sont financés par leur leader ou par l'étranger. La majorité des partis n'existent ainsi que de nom.

En dehors des difficultés d'ordre existentiel auxquelles ils sont confrontés, beaucoup de dérives ont été constatées dans le fonctionnement des partis politiques. Leur responsabilité dans la crise politique est pleine et entière. Alors que certains partis ont participé au déclenchement de la crise identitaire, d'autres ont incité l'armée à prendre le pouvoir dans l'espoir d'être associé à son exercice. Par ailleurs, rares sont les partis en RCA qui ont une assise nationale et pluriethnique et ce en violation des dispositions de la Constitution qui leur interdit de s'identifier à une ethnie.

Cette situation fragilise la consolidation de la paix et la stabilité et les perspectives de développement du pays. Une autre dérive sur laquelle, il convient d'insister particulièrement concerne la corruption. Il ressort ainsi du rapport précité du PNUD sur la corruption en RCA, que les partis politiques faisaient partie des secteurs les plus corrompus. Cette corruption risque de s'aggraver en raison du vide juridique sur le financement privé des partis politiques. Ces différentes dérives expliquent le peu de crédibilité dont jouissent les partis politiques auprès de la société civile et des populations en général.

Certaines de ces dérives trouvent leur explication dans l'absence d'un réel contrôle sur le fonctionnement des partis politiques. Il appartient au Ministère de l'Intérieur et à la Cour des comptes<sup>57</sup> de veiller au respect par les partis politiques des règles qui les régissent. La compétence de la Cour se justifie par les subventions qui doivent leur être accordées par

---

<sup>54</sup> Article 20 de la Constitution

<sup>55</sup> Article 20 al. 2 et 3 de la Constitution

<sup>56</sup> Aux termes de l'article 44 de l'ordonnance relative aux partis politiques « l'Etat participe au financement des partis et groupements politiques par des subventions annuelles de fonctionnement allouées au prorata du nombre des députés à l'Assemblée »

<sup>57</sup> Article 17 de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes.

L'Etat. L'inaction de cette juridiction naturellement s'explique par le fait que l'Etat n'a jamais encore accordé de telles subventions. La responsabilité du laxisme du contrôle des partis politiques serait finalement imputable au Ministère de l'Intérieur.

Au total, les partis politiques en RCA évoluent en dehors du cadre juridique qui les régit et sont gangrenés par la corruption. Cette situation est d'autant plus grave qu'ils risquent de reproduire ces pratiques déviantes auxquelles ils sont accoutumés une fois qu'ils seront au pouvoir.

L'espoir de voir les partis travailler à l'amélioration de la gouvernance en RCA repose sur leur acceptation d'observer le code de conduite élaboré sous les auspices du Groupe des Sages<sup>58</sup>.

### 3.7 - La Commission Electorale Mixte Indépendante (CEMI)

Aux termes de l'article 8 du Code électoral<sup>59</sup>, « il est instituée une Commission Electorale Mixte Indépendante (CEMI). La CEMI est chargée en relation avec le Ministère de l'intérieur, de la préparation, de l'organisation, de la supervision et du contrôle des élections présidentielles, législatives, régionales et municipales ainsi que des consultations référendaires et d'en assurer la publication des résultats provisoires au vu des procès verbaux de dépouillement<sup>60</sup>. Il apparaît ainsi que les attributions de la CEMI sont extrêmement vastes puisqu'elle organise, supervise et contrôle et procède à la proclamation des résultats provisoires de toutes les élections et consultations référendaires. La CEMI est composée de trente et un membres (31) à raison de dix (10) membres représentant les partis, dix (10) membres pour la société civile, dix (10) membres pour l'Administration et un Président personnalité neutre élue par les membres de la Coordination Nationale<sup>61</sup> de la CEMI sur proposition conjointe du Président de l'Assemblée Nationale et du Premier Ministre à raison de deux candidats par personnalité<sup>62</sup>.

Par sa composition et ses prérogatives, la CEMI paraît être en mesure de garantir la transparence et la sincérité du scrutin. De par ses prérogatives d'abord, la CEMI est omnipotente car comme ci-dessus indiqué, elle organise, contrôle et proclame les résultats provisoires des élections et des consultations référendaires.

La composition de la CEMI est un gage de transparence en raison de la présence des acteurs principaux du processus électoral que sont les partis politiques mais surtout de la bonne représentation de la société civile qui est un contrepois à son éventuelle politisation. A cela, il convient d'ajouter le choix des membres de la CEMI sur la base des critères de compétence, d'intégrité morale et de civisme<sup>63</sup>.

Le statut d'autonomie de la CEMI ne doit pas être perdue de vue. Elle adopte ainsi son budget qui est entériné par décret pris en Conseil des Ministres.

<sup>58</sup> Sur ce groupe voir les développements relatifs à la médiation ad hoc.

<sup>59</sup> Ordonnance n°04.014 du 11 Août 2004 portant code électoral modifiée et complétée par l'ordonnance n°04.016 du 21 octobre 2004

<sup>60</sup> Article 9 du code électoral

<sup>61</sup> La CEMI est organisée comme suit : au niveau national : la Coordination Nationale ; au niveau sous-préfectoral : le Comité sous-préfectoral ; au niveau de Bangui : Le Comité d'Arrondissement ; à l'étranger, uniquement pour les élections présidentielles et les référendums : Le Comité d'Ambassade ou de Consulat. (Article 10 du Code électoral)

<sup>62</sup> Article 11 du code électoral

<sup>63</sup> Article 15 du code électoral. L'article 17 du code électoral institue par ailleurs un régime d'incompatibilité qui exclue des personnes pouvant être désignées en qualité de membres de la CEMI, les membres du gouvernement, les magistrats en activité ; les personnes exerçant un mandat électif, les préfets, les personnes inéligibles ainsi que les candidats aux élections organisées par la CEMI.

Ces différents atouts expliquent sans doute l'absence d'une contestation réelle des élections organisées depuis sa mise en oeuvre. Les trois élections qu'elle a organisées successivement (en 5 décembre 2004 pour le référendum constitutionnel et cumulativement en mars/mai 2005 pour les élections présidentielles et législatives), se sont tenues dans des conditions jugées « crédibles, transparentes et équitables » par un bon nombre d'observateurs. Ces résultats ont été obtenus grâce à l'appui financier conséquent de nombreux bailleurs de fonds. Ce qui lui a permis de travailler avec une certaine indépendance.

La résistance aux pressions de toutes sortes lors de ces élections démontre à suffisance que cette indépendance de la CEMI est loin d'être formelle.<sup>64</sup> La force de la CEMI résulte surtout de sa légitimité. Il faut rappeler que le Code électoral qui l'institue est le résultat d'un processus participatif qui a impliqué l'Etat, les partis politiques et la société civile.

La CEMI n'en comporte pas moins un certain nombre d'insuffisances qui peuvent affecter son fonctionnement et nuire à l'efficacité de la gestion transparente du processus électoral et à la sincérité du scrutin.

La dépendance de la CEMI du financement extérieur introduit une certaine incertitude quant à sa pérennité, les bailleurs de fonds pouvant à tout moment décider de la suspension de leur soutien financier. Il s'agit là, d'ailleurs, d'une violation du Code électoral qui en son article 18 dispose qu'il appartient à l'Etat de mettre à la disposition de la CEMI les moyens financiers prévus dans le budget ainsi que les moyens matériels et humains nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Si des réformes sont encore envisageables pour renforcer l'efficacité de la CEMI, il apparaît clairement que celle-ci a fortement contribué à la légitimation du processus électoral. La CEMI participe de ce fait à la prévention de la corruption politique.

### **3.8- L'Administration publique**

#### **3.8.1- La fonction publique**

L'Administration publique centrafricaine est régie à titre principal par l'Ordonnance n°93-008 du 14 juin 1993 modifiée et complétée par la loi n°99-016 du 16 juillet 1999 et portant Statut général de la Fonction Publique. Cette ordonnance n'est cependant pas applicable à certains agents de l'Administration tels que ceux qui sont régis par le Code du Travail, les militaires, gendarmes et gardes et les magistrats.

L'Administration est le bras séculier de l'Etat. C'est ainsi que dans ses dispositions préliminaires, l'Ordonnance portant Statut de la Fonction publique assigne à l'Administration, la mission d'assurer le développement, la mise en place et l'application des politiques favorisant la réalisation des objectifs de l'Etat et de fournir des services adaptés aux besoins de la population en fonction de la capacité financière de l'Etat. Dans cette perspective, l'Administration doit veiller à l'éradication de toute discrimination ethnique, régionale ou encore de toute discrimination qui serait fondée sur le sexe, les opinions politiques ou religieuses. Elle doit également proscrire la concussion et la corruption des fonctionnaires. En effet, aux termes de l'article 34 alinéa 1 de l'Ordonnance portant statut de la fonction publique, les fonctionnaires ne doivent accepter aucune somme d'argent ou tout autre avantage dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions en plus de ce qui leur est attribué conformément aux textes en vigueur. Ils ne doivent pas non plus directement ou indirectement accorder, solliciter ou accepter, en leur qualité de fonctionnaire, une faveur ou un avantage indu pour eux-mêmes ou pour une autre personne.

---

<sup>64</sup> Voir le rapport produit par la CEMI au sortir de ces élections

L'incrimination de la corruption dans la fonction publique n'a pas, loin s'en faut, permis de la prévenir. L'Administration centrafricaine est fortement gangrenée par la corruption. Cette situation s'explique par des facteurs multiples dont les plus importants sont :

- l'absence d'un répertoire des postes et des profils requis ;
- l'absence d'un plan de carrière ;
- la politisation à outrance de la fonction publique (favoritisme, clientélisme, régionalisme) ;
- l'incompétence, la culture de la médiocrité ;
- l'absence d'un système d'évaluation objective et d'un outil de gestion axée sur le résultat ;
- l'absence de manuels de procédures modernes et de guides des usagers ;
- l'absence d'un mécanisme de justification du patrimoine du fonctionnaire ;
- l'absence de garantie de sécurité à la dénonciation ;
- la faiblesse des actions syndicales dans la promotion des valeurs essentielles d'éthique, de probité, de responsabilité et de transparence ;
- l'insécurité juridique due à un système juridique complexe qui à ce titre est susceptible d'être incompris ou interprété de manière diverse. Dans ce contexte, on peut monnayer, contourner ou fléchir la règle en sa faveur ;
- la lenteur des procédures administratives qui engendre des pratiques de corruption pour accélérer la prestation de services publics. Selon le rapport du PNUD sur la corruption, les lourdeurs administratives constituaient le deuxième problème majeur auquel le secteur privé était confronté en Centrafrique ;
- l'absence d'un code d'éthique et de conduite pour l'Administration dans son ensemble ;
- l'absence d'un programme de sensibilisation sur les valeurs morales et patriotiques ;
- l'absence de la garantie d'application des principes de professionnalisme, de neutralité, d'impartialité, d'équité, de transparence et d'obligation de rendre compte ;
- la méconnaissance par les administrés des procédures administratives ;
- l'absence de mécanismes susceptibles de permettre aux usagers de porter plainte lorsqu'ils sont victimes d'actes de corruption de la part d'agents publics ou lorsqu'ils constatent un certain nombre de dysfonctionnement ;
- le vide juridique autour du droit à l'information.

Toutes ces raisons inclinent à conclure que l'Administration publique en Centrafrique est insuffisamment outillée pour contrer la corruption en son sein même et pour accompagner tout autre effort dans ce sens.

### **3.8.2- Les organes de contrôle**

Le fonctionnement efficace de l'Administration suppose l'aménagement d'un contrôle. Divers corps de contrôle ont été ainsi créés. Il s'agit principalement de l'Inspection Générale d'Etat, de l'Inspection générale des Finances ainsi que de diverses Inspections qui officient à l'intérieur des Ministères.

L'Inspection Générale d'Etat (IGE) a été créée en 1980 par l'Ordonnance n° 80-038 du 14 avril 1980. Aux termes du décret n° 08/245 du 14 avril 1980, portant organisation et fonctionnement de l'IGE, celle-ci est chargée de constater et vérifier dans tous les services publics, civils, et militaires (...) l'observation des lois, ordonnances, décrets, règlements et instruction qui régissent le fonctionnement administratif, financier et comptable de ces services, de les évaluer et de proposer au Président de la République toutes mesures utiles pour améliorer la qualité des services de l'Etat.

Aux termes du décret n°04.361 du 04 décembre 2004, l'Inspection Générale des Finances est chargée du contrôle de l'ensemble des ordonnateurs, des comptables du budget de l'Etat, des budgets annexes et comptes d'affectation, du contrôle de toute entité ou organe bénéficiant des concours financiers de l'Etat ainsi que de la vérification de tous les services centraux et extérieurs du Ministère.

Divers textes réglementaires régissent le fonctionnement des Inspections de services ainsi des organes ad hoc de contrôle.

Il résulte de l'ensemble de ces textes que les différents corps de contrôle institués au sein de l'Administration ont, à des degrés divers, pour missions essentielles :

- d'assurer le fonctionnement efficace de l'Administration ;
- de constater et de vérifier dans les services, l'observation des lois, ordonnances, décrets, règlements et instructions ;
- de proposer toutes mesures utiles pour améliorer la qualité des services publics ;
- de contrôler l'ensemble des ordonnateurs, des comptables du budget de l'Etat, des budgets annexes et comptes d'affectation ;
- de contrôler toute entité ou organe bénéficiant des concours financiers de l'Etat ;
- d'effectuer des missions d'étude, de formation et d'évaluation.

L'exercice de ces missions est toutefois entravé par des contraintes qui en même temps constituent autant de facteurs favorisant la corruption. Il s'agit en particulier :

- de la léthargie dans la mise en œuvre des actions de contrôle ;
- de l'absence d'indépendance des agents chargés du contrôle notamment ceux de l'Inspection Générale d'Etat et de l'Inspection Générale des Finances ;
- de la fonction nominative et de l'absence de statuts particuliers pour les corps de contrôle ;
- de l'absence de garantie de sécurité du contrôleur qui l'expose à toutes sortes de pression voire de menaces ;
- de l'absence de primes incitatives dans un contexte de dégradation continue des conditions de vie des agents de l'Etat ;
- de l'absence de plans de carrière et de formation des membres des organes
- de la confidentialité voire dans certains cas de la communication restrictive des rapports élaborés ;
- de la multiplication d'organes de contrôle ad hoc ;
- l'absence d'un programme de sensibilisation sur les valeurs morales et patriotiques ;
- les effectifs insignifiants des Inspecteurs ;
- l'insuffisance notoire des moyens financiers et logistiques d'actions.

En raison du caractère transversal de leurs compétences, il convient ici d'insister sur les faiblesses intrinsèques de l'IGE et de l'IGF.

Les faiblesses du contrôle de l'IGE sont de deux ordres : l'insuffisance des moyens dont elle dispose et le caractère confidentiel de ses rapports. De ces deux limites, c'est le caractère confidentiel des rapports qui est le plus préoccupant quant à la gestion transparente de l'Administration. Les appréhensions quant au traitement politique de ses rapports par le Président de la République lorsque des proches seraient mis en cause se sont avérées fondées en pratique. Certains rapports dont on attendait des suites judiciaires n'ont finalement abouti à rien. C'est la raison pour laquelle beaucoup d'observateurs considèrent les rapports de l'IGE comme un objet de chantage à l'endroit des responsables politiques qui réclament

une certaine indépendance à un moment donné. L'IGE a ainsi perdu de son prestige et n'est plus crainte par les fonctionnaires.

Quant à l'IGF, son contrôle connaît trois limites principales.

La première limite est l'incapacité institutionnelle de l'IGF à répondre aux sollicitations à toutes ses missions. La seconde limite tient à l'insuffisance en équipement de l'IGF. La troisième limite est liée à la confidentialité de ses rapports. Seul le Ministre chargé des finances peut donner suites aux conclusions des rapports d'inspection.

A un niveau plus global, l'examen du contrôle administratif révèle une concurrence et des doubles emplois entre organes. Il y a ainsi un chevauchement de compétences entre L'IGE et l'IGF, les deux organes ayant vocation à contrôler les mêmes structures. La CEMIDO est l'expression parfaite des problèmes d'aménagement du contrôle administratif. Plusieurs dérapages ont été relevés suite aux diverses interventions de la CEMIDO soit sur des dossiers déjà traités par des Agents des Douanes soit sur le contrôle physique intégral fait par ciblage des marchandises qui ont fait l'objet de taxation au Guichet Unique de DOUALA.

Un lien doit être établi entre les lacunes du contrôle administratif et la généralisation de la corruption au sein de l'Administration.

Le rapport du PNUD sur la corruption en Centrafrique a conclu à la généralisation de la corruption dans l'Administration. Comme ci-dessus indiqué, aucun secteur de l'Administration n'est épargné.

Des abus dans l'attribution des permis de recherche et d'exploitation ainsi que des permis de reconnaissance ont été ainsi constatés dans le secteur des mines. Cette situation résulte de l'absence de mécanismes de contrôle interne à la Direction des mines. C'est, en effet, le même service qui détient à la fois les prérogatives de recevoir, d'examiner les demandes et de préparer l'attribution des permis miniers.

En 2002, le Ministre des Finances en fonction à l'époque a été auditionné et placé en garde à vue suite à un rapport du Ministère de la Justice et à l'arrestation de plus d'une vingtaine de cadres des services des impôts, du Trésor public et de l'Education nationale, accusés de détournements de deniers publics.

### **3.8.3.- L'Administration financière**

L'organisation et le fonctionnement de l'Administration financière révèlent l'existence de pratiques contraires aux valeurs morales, d'éthiques et de probité qui nécessitent une réforme sans complaisance définie et mise en œuvre sans délai à travers les différents services qui la composent. Les régies financières ainsi que la Direction du Budget constituent, de ce point de vue, les services qui sont particulièrement visés.

Les régies financières (Douanes, Impôts et Trésor) sont prévues par le Décret n° 04.361 du 3 décembre 2004 portant organisant du Ministère des Finances. Ces régies ont pour attributions :

- d'asseoir et de percevoir les impôts et taxes ;
- de déterminer et de collecter les redevances ;
- d'assurer l'utilisation rationnelle des dépenses de l'Etat au regard des autorisations de l'Assemblée Nationale ;
- d'assurer la garde des fonds et valeurs de l'Etat ;
- de tenir la comptabilité ;

- d'élaborer tous les états financiers et comptables de la Nation ;
- d'exécuter les dépenses publiques ;
- de gérer les dons, emprunts, etc.

Dans l'objectif de renforcer le fonctionnement harmonieux de la Direction des impôts et des domaines et de la Direction Générale des Douanes et Impôts indirects, une Cellule Mixte Impôts/Douanes (CEMIDO) a été créée. Aux termes de l'article 4 de l'arrêté n° 048 du 18 septembre portant création de la CEMIDO, celle-ci a pour missions principales d'instaurer les conditions d'un échange systématique d'informations entre les deux administrations et la coordination de leurs actions en matière de contrôle, de détecter les infractions ainsi que d'identifier les procédures de fraudes en matière douanière ou fiscale. De par son action, la CEMIDO est ainsi appelée à concourir à la sécurisation des recettes fiscales et douanières.

Le fonctionnement des régies financières révèle cependant un certain nombre de dysfonctionnements qui sont de puissants incitants à la corruption. Il s'agit essentiellement :

- du niveau de qualification médiocre des agents ;
- de la dégradation prolongée des conditions de vie des agents de l'Etat ;
- de l'instabilité et de la précarité de la carrière administrative, surtout des fonctions de responsabilité ;
- de la politisation excessive de l'Administration publique ;
- de l'inexistence d'un organe efficace de lutte contre la corruption. A cet égard, il convient de rappeler que la peur du gendarme est source de sagesse ;
- de l'absence d'un code d'éthique professionnelle ;
- de l'absence de tableaux de bord et de lettres de mission ;
- de l'absence d'un programme de sensibilisation sur les valeurs morales et patriotiques.

Tous ces dysfonctionnements ont motivé la recherche de rentes financières, une pratique qui phagocyte les aspects d'efficacité économique, de compétence professionnelle et de productivité. Dans ces conditions, il n'est guère étonnant que la performance des recettes fiscales en RCA soit traditionnellement faible par rapport aux autres pays membres de la CEMAC (8% du PIB contre une moyenne d'environ 17% dans les autres pays de la CEMAC).

La Direction du Budget représente un autre service de l'Administration financière qui mérite d'être réformée. Cette direction a pour missions essentielles :

- de préparer la loi de finances de l'année ;
- d'exécuter le budget général de l'Etat ;
- de veiller au respect des autorisations de l'Assemblée Nationale ;
- d'établir et de tenir la comptabilité administrative de l'Etat ;
- d'assurer la gestion de la solde et de la dette viagère.

L'exécution de ces missions est régie par divers textes dont les plus importants sont la loi organique n° 60-125 du 28 mai 1960 abrogée et remplacée par la loi organique n°06.013 du 3 juillet 2006 relative aux lois de finances en République Centrafricaine, l'instruction provisoire applicable au 1<sup>er</sup> janvier 1967 portant réglementation du service fait, de la liquidation, du règlement et de la comptabilisation des dépenses de matériel de l'Etat ainsi que le Décret n°85-253 du 16 juillet 1985 portant réglementation des dépenses effectuées sur caisse d'avance.

Dans la pratique, l'exécution de ces missions a été entravée par les lacunes de la réglementation budgétaire ainsi que les faiblesses institutionnelles de sorte que la corruption

a pu émerger et se développer de manière exponentielle au sein de l'Administration financière. Il résulte de l'étude diagnostique de l'Union européenne et de la Mission FMI que les finances publiques de la RCA souffrent des maux suivants :

- une nomenclature budgétaire et comptable non conforme aux textes généraux ;
- l'incohérence et l'archaïsme du cadre juridique des finances publiques ;
- le non respect des règles budgétaires : Annualité, Spécialité des crédits, non- Affectation de recettes à des dépenses et séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ;
- les diverses déviations dans l'exécution des dépenses ;
- l'inexistence d'un système efficace de suivi de la dépense depuis l'engagement en passant par l'ordonnancement jusqu'au paiement ;
- la non production de compte de gestion, de compte administratif et de loi de règlement.

Dans ces conditions, il n'est guère étonnant qu'en matière de dépenses, par exemple, la RCA ait perdu le contrôle et la maîtrise de leur affectation depuis une longue période. Les problèmes des dépenses publiques en RCA sont ainsi de deux ordres : d'une part, la chute des ressources intérieures et extérieures, d'autre part, un système d'engagement, d'exécution et de gestion budgétaire inefficace. Le problème récurrent de la solde devait inciter le gouvernement à initier une étude devant déboucher sur une politique salariale réaliste, et qui épargne le pays de retomber périodiquement dans le cycle des arriérés de salaires des fonctionnaires.

### **3.9- Le système de passation des marchés publics**

La passation des marchés publics en RCA est régie à titre principal par le décret n° 98.070 du 25-03-98, modifiant et complétant les décrets n° 88.078 du 04-03-88, portant création de la Commission Nationale des Appels d'Offre et n° 88.079 du 04-03-88, instituant une Commission Nationale des marchés et définit la procédure de passation des marchés de l'Etat. Ce décret fixe et définit les procédures applicables aux marchés publics de fournitures, de services, et des travaux passés avec l'Etat Centrafricain, les Collectivités locales, les Etablissements publics, les Sociétés d'Etat et d'Economie Mixte à participation majoritaire de l'Etat et délimite le cadre de fonctionnement du service des marchés publics. Il est complété par le décret n° 99.052 du 30 mars 1999 portant organisation du service des marchés publics et fixant ses attributions. Placé sous l'autorité du Ministre chargé des Finances et du Budget, le service des marchés publics est chargé de préparer les appels d'offre en relation avec les départements et services bénéficiaires de l'opération, de procéder à la diffusion des dossiers d'appel d'offre après leur signature par le Ministre des Finances ou la personne par lui désignée expressément à cet effet. Il veille, par ailleurs à la stricte exécution des marchés.

Le décret n° 98.070 précité institue lui trois organes : une Commission des Appels d'offres, une Commission d'attribution ou d'adjudication des marchés et un Comité technique ad hoc.

La Commission des appels d'offres procède au dépouillement des offres en présence des soumissionnaires et des représentants des bailleurs de fonds. Elle décide également de la recevabilité des offres. A cette fin, elle s'assure, entre autres, de l'existence de la caution de Soumission et sa validité, du quitus des impôts et des éventuels précédents du soumissionnaire.

La Commission d'attribution ou d'adjudication est chargée de statuer sur le rapport du Comité technique ad hoc et d'attribuer le marché. Sa délibération doit intervenir dans la période de validité des Offres et en présence des bailleurs de fonds.



Le Comité ad hoc est, quant à lui, chargé d'analyser et d'évaluer les offres jugées conformes et de proposer les attributions des marchés. Ses travaux sont placés sous le signe de la confidentialité, notamment à l'égard des soumissionnaires sous peine de disqualification de ceux-ci.

Malgré ces différentes dispositions, le système de passation des marchés publics en RCA demeure particulièrement perméable à la corruption en raison de l'ampleur des faiblesses qu'il comporte. Il s'agit notamment :

- du caractère embryonnaire, éparse et diffus du cadre législatif et réglementaire des marchés publics ;
- de la complexité des textes du fait d'amendements successifs qui s'oppose à leur saine application ;
- de l'inadaptation des textes aux normes internationales ;
- de la non utilisation des moyens électroniques (informatique) ;
- de l'absence d'harmonisation des procédures des bailleurs de fonds qui implique la maîtrise de plusieurs procédures, toutes choses difficilement réalisables ;
- de l'inexistence d'un mécanisme permanent permettant de faire des recours en arbitrage ou en conciliation ;
- de l'inexistence d'un mécanisme de réservations automatiques de crédits ni d'engagements préalables sur les autorisations budgétaires destinés au financement des marchés ;
- de l'inexistence de Guides des Usagers ni de Documents standard d'appel d'offre
- de la non élaboration des plans de passation des marchés destinés à une planification objective des tâches et mener une politique de gestion rationnelle de la trésorerie de l'Etat par rapport aux engagements ;
- de la concentration des fonctions de régulation, d'exécution, de régulation et de contrôle dans les mains d'un seul acteur ;
- de l'absence du secteur privé et de la société civile dans les différentes étapes d'étude des offres ;
- de l'inexistence de spécialistes en passation des marchés publics ;
- l'insolvabilité de l'Etat qui se traduit par un pourcentage élevé des appels d'offre infructueux ;
- de l'absence de garantie quant à l'inviolabilité des enveloppes contenant les offres du fait du temps qui court entre l'heure limite de dépôt fixée souvent à 12H et l'heure d'ouverture des offres fixée à 15H ;
- de la mauvaise présentation des offres. En effet, les offres techniques et financières relatives aux travaux, aux fournitures et aux services doivent être présentées dans une seule et même enveloppe exception faite des Etudes ;
- du manque de transparence du fait que les décisions d'attributions et les différentes étapes qui les ont précédées ne sont pas publiées dans le journal officiel pour permettre de porter à l'attention de tous les soumissionnaires les éclaircissements et amendements éventuels faits au cours du processus.

L'ampleur de ces dysfonctionnements justifie, sans doute, la généralisation des pratiques déviantes dans le système de passation des marchés publics en RCA. Les marchés sur les travaux de la voirie de Bangui ont été ainsi annulés suite aux sérieux soupçons qui pèsent certaines entreprises nationales et étrangères. Huit (8) dossiers ont été ainsi achetés mais seul un soumissionnaire a proposé 50 % de plus que l'offre. Cette situation incline à croire qu'il y avait une entente entre les soumissionnaires. Dans l'affaire SGS et BIVAC, le marché gagné par la SGS suite au dépouillement d'un appel d'offre de contrôle des importations a été finalement attribué à la BIVAC qui répondait mieux à une clause qui a été ajoutée

postérieurement à l'appel d'offres. Cette affaire est pendante devant le juge. De même, certains marchés sont fractionnés bien que cette pratique soit interdite par les textes en vigueur.

Des sanctions sont prévues en cas de manquements aux textes en vigueur. De l'avis de certains opérateurs économiques, ces sanctions sont très contraignantes. Il reste que les mécanismes de recours sont peu viables. Les recours devant les juridictions compétentes ne sont pas rassurants pour bon nombre d'investisseurs du fait de la corruption des juges et autres avocats.

Les pratiques déviantes dans la passation des marchés publics expliquent ainsi qu'à la suite des états généraux sur les eaux et forêts de 2003, la décision a été prise d'annuler tous les permis de coupe. Deux structures ont été créées à la demande du FMI, de la BM et de la BAD, une Commission d'attribution des permis forestiers et une Brigade Mobile Mixte de Contrôle et de Vérification.

L'objectif d'une réglementation des marchés publics répond à deux soucis majeurs : l'efficacité et l'économie. La corruption remet en cause ces deux objectifs car elle constitue une ponction sur les ressources qui finalement rejaillira sur la qualité des prestations. Il faudra sans doute attendre l'entrée en vigueur du nouveau projet de code des marchés dont l'élaboration a été confiée à des experts de la Banque Mondiale pour assainir le système de passation des marchés publics en RCA.

#### **Encadré : Cas de suspicion de corruption dans le secteur des marchés publics**

- Les marchés sur les travaux de la voirie de Bangui ont été annulés 8 dossiers achetés mais un seul Soumissionnaire qui a proposé 50% de plus que l'offre. De sérieux soupçons pèsent sur certaines entreprises étrangères et nationales.
- Dans l'affaire SGS et BIVAC c'est après le dépouillement d'un appel d'offre de contrôle des importations, la SGS avait gagné un marché qui a été finalement attribué à la BIVAC qui répondait mieux à une clause qui a été ajoutée à la l'appel d'offres postérieurement. Cette affaire SGS et BIVAC est pendante devant la justice

### **3.10 - Le secteur privé**

L'émergence du secteur privé trouve juridiquement son fondement dans la liberté d'entreprendre qui est garantie par la Constitution en son article 12. L'environnement juridique des entreprises privées est largement déterminé par le droit de l'OHADA<sup>65</sup>. Le Traité créant cette Organisation a été ratifié par la République Centrafricaine le 13 janvier 1995 et est entré en vigueur à son égard, le 18 septembre de la même année. Ce Traité a pour principal objectif de remédier à l'insécurité juridique et judiciaire existant dans les Etats Parties en modernisant et en harmonisant le droit des affaires dans les différents Etats membres. Deux autres objectifs non moins importants étaient de restaurer la confiance des investisseurs et de faciliter les échanges entre les Etats Parties. Le droit de l'OHADA couvre aujourd'hui l'ensemble des règles relatives au droit des sociétés et au statut juridique des commerçants, au recouvrement des créances, aux sûretés et aux voies d'exécution, au régime de redressement des entreprises et de la liquidation judiciaire, au droit de l'arbitrage, au droit comptable, des transports exception faite du droit du travail et du droit de la vente. Des actes uniformes ont été adoptés pour toutes ces matières. Aux termes de l'article 5 du traité relatif

<sup>65</sup> Il s'agit de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique dont le traité constitutif a été signé Le 17 octobre 1993 à Port-Louis (ILE MAURICE), en marge de la conférence des pays ayant en commun l'usage du français.

à l'harmonisation du droit des affaires, des actes uniformes sont adoptées pour l'application aux pays membres des règles communes. Les actes uniformes sont directement applicables et obligatoires dans les Etats-parties, nonobstant toute disposition contraire de droit interne, antérieure ou postérieure.<sup>66</sup> Tous les actes uniformes<sup>67</sup> de l'OHADA sont en vigueur et sont, par conséquent, opposables en République Centrafricaine. Ils reflètent en cela l'état du droit positif.

Le droit de l'OHADA consacre des normes modernes à la naissance de l'entreprise, à son organisation, à sa gestion aussi bien en situation normale qu'en situation de difficultés, à sa liquidation le cas échéant. Pour les besoins de l'étude, seules les dispositions susceptibles de prévenir ou de contribuer à la répression de la corruption seront analysées. Cette analyse est menée à la lumière des directives des instruments internationaux tendant à prévenir et réprimer la corruption dans le secteur privé. La Convention des Nations Unies contre la corruption prescrit à l'Etat Partie pour prévenir la corruption de renforcer les normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé. Le droit de l'OHADA s'inscrit parfaitement dans cette perspective. L'Acte uniforme relatif à l'organisation et à l'harmonisation des comptabilités des entreprises a été ainsi adopté par le Conseil des Ministres de l'OHADA le 23 mars 2000. En son article 69, il dispose que « L'entreprise détermine, sous sa responsabilité, les procédures nécessaires à la mise en place d'une organisation comptable permettant aussi bien un contrôle interne fiable que le contrôle externe, par l'intermédiaire, le cas échéant, de commissaires aux comptes, de la réalité des opérations et de la qualité des comptes, tout en favorisant la collecte des informations ». Cet acte définit également des règles précises concernant la tenue des livres et états comptables ainsi que la publication d'informations sur les états financiers. Ces règles devraient permettre d'éviter l'établissement de comptes hors livres, les opérations hors livres ou insuffisamment identifiées, l'enregistrement de dépenses inexistantes, l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié, des actes accomplis dans le seul objectif de corrompre.

Le souci de transparence se manifeste également à travers les dispositions très exigeantes concernant l'identification des personnes physiques ou morales impliquées dans la constitution et la gestion des sociétés.

Afin de prévenir le conflit d'intérêt, l'article 9 dispose que l'exercice d'une activité commerciale est incompatible avec l'exercice de certaines fonctions ou professions telles que fonctionnaires et personnels des collectivités publiques et des entreprises à participation publique.<sup>68</sup> Cette incompatibilité est d'application lorsqu'il s'agit d'une société commerciale. Aux termes de l'article 7 de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés et au groupement d'intérêt économique « Toute personne physique ou morale peut être associée dans une société commerciale lorsqu'elle ne fait l'objet d'aucune interdiction, incapacité ou incompatibilité visée notamment par l'Acte uniforme portant sur le Droit Commercial Général ».

---

<sup>66</sup> Article 10 du traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique.

<sup>67</sup> Ces actes au nombre de huit (8) sont les suivants : Acte uniforme relatif au droit commercial général, Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, Acte uniforme relatif au droit des sûretés, Acte uniforme relatif aux procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, Acte uniforme relatif aux procédures collectives d'apurement du passif, Acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage, Acte uniforme relatif à l'organisation et l'harmonisation de la comptabilité des entreprises, Acte uniforme relatif aux contrats de transport de marchandises par route.

<sup>68</sup> L'article 9 vise d'autres fonctions telles que - Officiers Ministériels et Auxiliaires de Justice : Avocat, Huissier, Commissaire Priseur, Agent de Change, Notaire, Greffier, Administrateurs et Liquidateurs Judiciaires ; Expert Comptable agréé et Comptable agréé, Commissaire aux Comptes et aux Apports, Conseil Juridique, Courtier Maritime ; cette liste n'est qu'indicative car à son alinéa 5 cet article que cette incompatibilité s'étend plus généralement, à toute profession dont l'exercice fait l'objet d'une réglementation interdisant le cumul de cette activité avec l'exercice d'une profession commerciale.

Le contrôle de la gestion des entreprises est renforcé non seulement par le droit reconnu aux actionnaires<sup>69</sup> d'exiger des comptes aux dirigeants des sociétés commerciales mais par le fait que les commissaires aux comptes exercent dorénavant un rôle important de contrôle dans le fonctionnement des sociétés commerciales. Ils peuvent demander des explications au gérant, qui est tenu de répondre, sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation qu'il a relevé lors de l'examen des documents qui lui sont communiqués ou dont il a eu connaissance à l'occasion de sa mission.

Des sanctions sont prévues en cas de violation des obligations comptables ou autres qui incombent aux sociétés. Il incombe cependant aux Etats membres de déterminer dans le cadre de leur droit interne les sanctions applicables.

La corruption dans le secteur privé doit être combattue en raison de son importance stratégique dans la gouvernance économique du pays. Les différentes mesures qui viennent d'être invoquées auraient dû permettre de prévenir la corruption dans le secteur privé.

Il n'en est rien dans la pratique. Des enquêtes réalisées<sup>70</sup> auprès des entreprises sur la corruption ont confirmé l'ampleur considérable de la corruption dans le secteur privé. Sa persistance s'explique en partie par l'application partielle, par l'Administration et les juridictions centrafricaines, des règles de l'OHADA

Un cadre permanent de concertation Etat/secteur privé vient d'être créé. Ce cadre qui regroupe à titre principal l'Etat, le secteur privé, admet à titre d'observateurs les partenaires au développement et des structures oeuvrant pour l'Etat ou le secteur privé. L'objectif de ce cadre est d'impliquer le secteur privé dans la définition de la politique socio-économique du pays.

Ce cadre devrait permettre de construire une alliance stratégique entre l'Etat et le secteur privé dans le domaine de la lutte contre la corruption. Cette alliance devrait déboucher sur l'adoption d'un code d'éthique par lequel le secteur privé renoncerait à proposer des pots de vin et l'Administration de les demander.

### **3.11 - La médiation**

La médiation est particulièrement développée en RCA. A coté de la médiation institutionnelle représentée par le Conseil National de la Médiation, il existe plusieurs groupes ad hoc.

#### **3.11.1- Le conseil national de la médiation**

Il s'agit d'une structure permanente dirigée par une personnalité indépendante, en la personne du Médiateur de la République<sup>71</sup>. Le Conseil National de la Médiation a pour mission principale d'améliorer les relations entre les citoyens dans l'objectif de protéger et de promouvoir les droits des citoyens. A cette fin, il est doté de pouvoirs étendus pour recevoir leurs réclamations et faire des recommandations en vue de la mise en place d'un mécanisme efficace de prévention, de gestion et de résolution des conflits de tous ordres dès lors qu'ils impliquent l'Administration et les administrés.

<sup>69</sup> C'est ainsi que dans une société anonyme, tout actionnaire peut, deux fois par exercice, poser des questions au président du conseil d'administration, au président-directeur général ou à l'administrateur général, selon le cas, sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation. La réponse est communiquée au commissaire aux comptes voir article 13 de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et au groupement d'intérêt économique.

<sup>70</sup> Voir PNUD, Résultats de l'enquête sur la corruption

<sup>71</sup> Article 104 de la Constitution

Des conditions très exigeantes ont été définies pour être nommé Médiateur de la République. Ne peuvent prétendre à cette fonction que les citoyens centrafricains âgés de 50 ans révolus, jouissant d'une bonne moralité, pénétrés de sagesse et d'expériences, possédant une bonne connaissance de l'Administration et ayant occupé de hautes fonctions dans l'Administration pendant quinze (15) ans au moins<sup>72</sup>.

Le Conseil National de la Médiation est composé de sept (7) membres, y compris le Médiateur dont deux (2) femmes au moins<sup>73</sup>. La composition du Conseil est assez équilibrée car y sont représentées toutes les forces vives de la Nation<sup>74</sup>. La durée du mandat des membres du Conseil est de cinq (5) ans non renouvelable. Il ne peut, cependant, être mis fin à leurs fonctions pendant l'exercice de leur mandat qu'en cas de démission, de décès ou d'empêchement définitif. Un régime d'incompatibilité est aménagé. Les fonctions de membre du Conseil national de la Médiation sont incompatibles avec celle de membre du Gouvernement, de l'Assemblée Nationale, de chef d'entreprise publique, de Président de Conseil d'Administration, entre autres. Ils jouissent de l'immunité qui leur confère une certaine protection. Les membres du Conseil ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, jugés à l'occasion des opinions qu'ils émettent ou des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions sauf en cas de flagrant délit ou de fuite après la commission des faits délictueux ou criminels<sup>75</sup>. Dans l'exercice de leurs fonctions les membres du Conseil ne doivent recevoir d'instruction d'aucune autorité. Ces différentes dispositions tendent à garantir l'indépendance et ou à éviter le conflit d'intérêt.

La procédure devant le Conseil de la Médiation est gratuite, contradictoire et essentiellement écrite<sup>76</sup>. La saisine est cependant indirecte. La réclamation doit, en effet, être adressée à un député, à une organisation des droits de l'Homme ou à un organisme consulaire. Le choix de cette saisine se justifie sans doute par le souci d'éviter l'encombrement du Conseil national de la Médiation<sup>77</sup>.

Les fonctions de la médiation doivent être distinguées de celles de la Justice. La saisine du Conseil n'interrompt pas les délais de recours devant les juridictions. Le Conseil ne saurait non plus intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien fondé d'une décision de Justice.

Le Conseil National de la Médiation peut par ses attributions fortement contribuer à l'amélioration de la gouvernance. Au-delà de son indépendance, le Conseil National dispose d'un pouvoir d'investigation assez important. Les autorités publiques sont tenues de lui faciliter sa mission. Les agents sont tenus de déférer à ses convocations et de répondre à ses questions.<sup>78</sup> L'intérêt de l'intervention du Conseil tient d'abord au fait que son intervention est fondée sur l'équité. Ainsi lorsque l'application de la loi peut conduire à une iniquité, il peut recommander à l'organisme mis en cause une solution permettant de régler en équité la situation du requérant. Le Conseil pourra dans ce cas suggérer les modifications qui lui semblent opportunes à apporter à la loi.

<sup>72</sup> Article 3 de la loi n° 06-004, portant organisation et fonctionnement du Conseil national de la Médiation.

<sup>73</sup> Article 4 de ladite ordonnance.

<sup>74</sup> Les membres du Conseil National de la Médiation sont désignés comme suit : une personnalité indépendante par le Président de la République, une personnalité indépendante par le Président de l'Assemblée nationale, un représentant des forces de défense désigné par elles, un représentant des organisations de défense des droits de l'homme désigné par ses pairs, un représentant des confessions religieuses désigné par elles, un avocat du barreau de Centrafrique choisi par ses pairs, un représentant de l'Administration connaissant parfaitement les procédures administratives désigné par le Premier Ministre.

<sup>75</sup> L'autorisation des poursuites est accordée par le Conseil National de la Médiation

<sup>76</sup> Article 12 de la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil de la Médiation précitée.

<sup>77</sup> La demande n'est transmise au conseil que lorsque l'autorité saisie selon le cas estime que la réclamation entre dans le cadre de la compétence du conseil et lui paraît mériter son intervention.

<sup>78</sup> Article 16 de la dite loi de la loi sur le Conseil National de la Médiation

Le Conseil National de la Médiation dispose également d'un pouvoir d'injonction<sup>79</sup>. Ainsi en cas d'inexécution d'une décision de Justice passée en force de chose jugée, il peut enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il détermine lui-même. En cas de refus, il adresse un rapport spécial au Président de la République.

Le Conseil National de la Médiation n'a pas le monopole de la médiation en RCA. Dans le contexte des crises politiques, plusieurs groupes ad hoc de médiation ont vu le jour.<sup>80</sup> Certaines de ces entités sont encore actives. Il s'agit notamment du Groupe des Sages et du Comité de suivi des Actes du Dialogue National.

### 3.11.2. Le groupe des sages<sup>81</sup>

Ce groupe, qui n'a aucune existence légale, a été créé à la suite des Accords de Libreville signés en 2003. La mission de ce groupe consiste à intervenir dans les moments de crise, et à produire un rapport confidentiel à l'attention du chef de l'Etat et du parrain des Accords de Libreville, le Président Gabonais, Omar Bongo. Son acte le plus visible a été l'élaboration du *Code de bonne conduite politique*<sup>82</sup> qui a guidé les comportements des leaders politiques. Le code de bonne conduite politique comporte 10 points clés. Le groupe des sages est garant de l'application de ce code.

### 3.11.3- Le comité de suivi des actes du dialogue national (CSADN)

Le CSADN est l'émanation du Dialogue National tenu du 9 septembre au 27 octobre 2003 à Bangui. Il est une concrétisation d'une des recommandations de ce dialogue. Selon l'annexe III.6 des « Actes du Dialogue National », le CSADN est autonome et « sa durée est indéterminée conformément à l'esprit du dialogue national ». Ce Comité est composé de six membres et a pour attributions essentielles :

- d'organiser des campagnes d'explication et de sensibilisation ;
- d'évaluer l'exécution des résolutions ;
- de rappeler au respect des résolutions par les institutions et acteurs ;
- d'élaborer des rapports périodiques

Le Comité a établi un calendrier qui lui permet d'avoir un suivi et des informations sur les réalisations au niveau de ses points focaux.

Le Comité est consulté par les différents acteurs souhaitant recueillir son avis sur des questions d'actualité nationale. Le Comité rend public un rapport et interpelle les différents acteurs. Malgré ses efforts, la réalisation des recommandations n'a pas atteint le rythme voulu par les acteurs.

Les organes de médiation (institutionnel ou ad hoc) jouent un rôle important en matière d'éducation civique et de création d'espace de dialogue, d'échange entre les administrés et l'Administration. Ils constituent une force qui participe déjà à la stigmatisation des actes de corruption, en dépit, du manque de moyens et parfois d'existence légale.

<sup>79</sup> Article 16 de la loi dite loi sur le Conseil de la Médiation précitée

<sup>80</sup> En une décennie plus de cinq (05) organes ad hoc de médiation ont été expérimentés, il s'agit : du grand débat national de 1992, du comité de concertation et de dialogue et les accords de Bangui en 1997, la conférence nationale et le pacte de réconciliation nationale en 1998, des premières assises nationales de l'économie et des finances en 2001.

<sup>81</sup> Les six membres du groupe des sages sont : Le pasteur Isaac Zokoue, Mgr Paulin Pomodimo (archevêque de Bangui), Mme Catherine Samba-Panza, Me Gouguyé-Wantiyo (Ligue centrafricaine des droits de l'Homme)

<sup>82</sup> Presque tous leaders des partis ont signé le code.

L'adoption d'un Code d'éthique par les partis politiques sous les auspices de la Médiation est une preuve de sa capacité à contribuer à la prévention de la corruption politique. Elle peut ainsi contribuer à l'adoption d'autres codes dans d'autres secteurs. Plus spécifiquement le Conseil National de la Médiation pourrait aider à éviter aux citoyens l'application de décisions de Justice dont le contenu a été déterminé par la corruption des magistrats. De telles décisions étant par nature inévitables justifient son intervention.

### 3.12 - Les médias

La Presse est régie par l'Ordonnance n°05.002 du 22 février 2005 relative à la liberté de la communication en République Centrafricaine. Cette ordonnance établit un cadre juridique très libéral non seulement pour la création des médias mais également pour le libre exercice de la profession de journaliste.

Aux termes de l'article 51 de cette ordonnance, toute personne physique ou morale jouissant de ses droits civiques peut créer des organes de publication<sup>83</sup> et en être propriétaire. Les rares restrictions apportées à la création d'organes de publication concernent surtout les étrangers qui ne peuvent être propriétaires ou détenir la majorité du capital que d'un seul organe de publication ou encore l'interdiction faite pour une personne physique ou morale d'être propriétaire ou de détenir la majorité du capital de plus de trois organes de publication.

Quant à l'exercice de la profession, l'article 1<sup>er</sup> de cette ordonnance dispose que la liberté de la Communication est reconnue et garantie par la Constitution<sup>84</sup>. L'importance attribuée à cette liberté s'explique par le fait qu'il s'agit d'une valeur essentielle dans toute société démocratique.<sup>85</sup> Toute personne a ainsi la liberté d'information laquelle implique la liberté d'expression et la liberté de rechercher, de recevoir et de publier des informations et des idées, de toutes natures, tendances et origines, par quelque moyen ou support que ce soit<sup>86</sup>. Les restrictions à la liberté de communication doivent ainsi être expressément prévues par la loi. Il en est ainsi de l'interdiction de toute forme d'intégrisme et d'intolérance.

Dans l'objectif d'assurer le plein exercice de la liberté de communication, l'indépendance des médias publics et privés, un Haut Conseil de la Communication a été créé par l'ordonnance N° 04.020 du 31 décembre 2004. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de cette ordonnance, le Haut Conseil de la Communication est une institution indépendante de tout pouvoir politique, de tout parti politique, association ou de tout groupe de pression de quelque nature que ce soit. Le Haut Conseil de la Communication est composé de neuf (9) membres désignées à raison de deux (2) par le Président de la République, un (1) par le Président de l'Assemblée Nationale, quatre (4) élus par les professionnels de la Communication en Assemblée Générale, un (1) magistrat élu par ses pairs en Assemblée générale, un (1) ingénieur des télécommunications élu par ses pairs en Assemblée Générale. Au-delà de la protection de la liberté de communication, le Haut Conseil de la Communication veille au respect des règles de déontologie en matière d'information et de communication, à l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans la presse écrite ainsi que dans les programmes des services de radiodiffusion sonore et de télévision ainsi qu'à la libre concurrence dans le domaine de l'audiovisuel et de la Communication.

<sup>83</sup> Au sens de l'ordonnance n°05.2005 sur la liberté de communication en République Centrafricaine, la publication signifie toute mise à disposition du public où catégories de public des informations générales par des supports électroniques ou traditionnels, voir article 50 de l'ordonnance.

<sup>84</sup> L'article 13 de la Constitution dispose à cet égard que « la liberté d'informer, d'exprimer et de diffuser ses opinions par la parole, la plume et l'image, sous réserve du respect des droits d'autrui, est garantie ». L'alinéa 4 de cet article ajoute que « la liberté de la presse est reconnue et garantie. Elle s'exerce dans les conditions fixées par la loi ».

<sup>85</sup> Article 1<sup>er</sup> alinéa de l'ordonnance précitée

<sup>86</sup> Article 2 alinéa 2 de ladite ordonnance

La profession de journaliste est autorégulée par l'observatoire des médias centrafricains (OMC) qui s'est fixé trois objectifs principaux :

- veiller au respect des règles de la déontologie et de l'éthique de la profession en vue d'éviter la haine tribale, le racisme, la diffamation, les injures, l'intégrisme, l'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ;
- d'interpeller et sanctionner tout journaliste pour faute professionnelle avérée ;
- de tisser des relations de partenariat avec les autres organisations poursuivant les mêmes objectifs.

Sur le plan syndical, quelques associations professionnelles des médias ont été créées. C'est le cas de l'Union des Journalistes de la Centrafrique (UJCA) et groupement professionnel des éditeurs de la presse indépendante (GEPIC). Il s'agit là de la traduction de la liberté syndicale qui est garantie par la Constitution elle-même mais qui doit s'exercer dans les conditions fixées par la loi. Aux termes de l'article 10 alinéa 2 de cette Constitution, « tout travailleur peut adhérer au syndicat de son choix et défendre ses droits et intérêts par l'action syndicale ».

Le rôle des médias dans la lutte contre la corruption et la promotion de la bonne gouvernance n'est plus à démontrer. En effet, par l'information qu'ils véhiculent, les médias contribuent à asseoir une plus grande transparence dans la gestion des affaires publiques. La gouvernance implique des débats et une prise de décision ouverte. Les médias offrent ce cadre de débats et facilitent ainsi une prise de décision ouverte. Par la sensibilisation des populations sur les effets néfastes de la corruption, les médias peuvent efficacement contribuer à la formation d'une opinion hostile à la corruption. L'importance du rôle de la presse dans la lutte contre la corruption est inversement proportionnelle au danger que représente une presse corrompue. L'Ordonnance relative à la liberté de communication en Centrafrique intime aux journalistes de résister et de dénoncer toute tentative de corruption. Il ne doit ni recevoir ni s'attendre à un quelconque avantage pour la publication ou la suppression d'une information ou d'un commentaire.<sup>87</sup>

En soi le cadre juridique et institutionnel de la presse en Centrafrique présente quelques atouts pour la lutte contre la corruption. La liberté de communication garantie par la Constitution et réaffirmée par l'ordonnance n°05.2005 du 22 février 2005 contribuera à l'éclosion de la presse, en général, de la presse privée, en particulier. On dénombre déjà plus de 26 journaux dont 19 hebdomadaires, 07 quotidiens, et une douzaine de radios locales. L'essentiel de ces médias est géré par le secteur privé et les confessions religieuses.

Sur le plan institutionnel, l'existence d'organes de régulation et d'autorégulation apparaît également comme un acquis pour la lutte contre la corruption.

La présence massive des professionnels de la communication au sein du Haut Conseil de la Communication devrait logiquement permettre à cet organe de mieux garantir l'indépendance des médias, le réflexe corporatiste aidant. La création de l'Observatoire des médias centrafricains qui veille, entre autres, au respect de la déontologie dans les médias atteste également de la prise de conscience des dérives dans ces médias et de la volonté d'y faire face.

Le cadre juridique et institutionnel des médias apparaît ainsi comme favorable à la lutte contre la corruption. La dénonciation de la corruption dans la presse n'est pas étrangère à ce cadre juridique. Selon le rapport 2006 de Reporter Sans Frontières (RSF), la RCA est le pays

---

<sup>87</sup> Article 26 alinéa 1 de l'Ordonnance relative à la liberté de communication précitée.



où la liberté d'expression est mieux respectée en Afrique Centrale. Le tableau qui suit donne des exemples de cas de corruption qui ont été dénoncés par la presse.

**Quelques dossiers de corruption ou de présomption de corruption médiatisés dans « le citoyen » et « le confident »**

N°	Date	N° du journal	Personnalités ou institutions mise en cause	Titres dans le journal	Traitement réservé par la justice
1.	17.03.2000	792	SANY Yalo et consorts	« Saga Etat centrafricain- Petroca-Zongo Oil »	Jugé le 4 août 2006
2.	04/ 07 2005	2205	Ndombassa, Minang, Inspecteur de vérification des impôts	Disparition de dossiers fiscaux	En cour d'instruction
3.	05.04.2006	2393	Vincent Yamkoisse, 2 ème fondé du trésor	Malversation financière	En cours d'instruction
4.	04.07.2006	2454	Djuric Zoran Justice	Affaire Lobaye Gold : 3000 carats de diamant envolés	En cours d'instruction
5.	24.10.2005	1077	Ministres des télécommunications Ministres des édifices publics, Ministres de l'équipement et des transports	Contrôle paiement	En cours d'instruction

Source : articles du « citoyen » et du « confident » de 2000-2006

L'efficacité de la presse dans la lutte contre la corruption reste cependant entravée par plusieurs facteurs. Au niveau institutionnel, il a été constaté que les organes de régulation et d'auto régulation créés, faute de moyens, ne fonctionnent pas. De ce fait, il leur est pratiquement impossible de garantir l'indépendance des médias ainsi que le respect de la déontologie.

La composition du Haut Conseil de la communication peut, à certains égards, entraver la lutte contre la corruption au sein même des médias. Le risque est, en effet, grand que le réflexe corporatiste prenne le dessus sur la nécessité de faire observer strictement la déontologie.

La faiblesse des moyens logistiques et financiers des médias est également un facteur limitant de la contribution des médias centrafricains à la lutte contre la corruption. Les médias ne couvrent pas entièrement le territoire national. Dans ces conditions, leur contribution à la sensibilisation des populations sur les enjeux de la corruption est très limitée. Les bas salaires conjugués à la léthargie des organes de régulation et d'autorégulation exposent particulièrement les journalistes à la corruption. Selon le niveau des études, les salaires varient entre [60-70] mille FCFA pour le niveau maîtrise, [50-60] mille FCFA pour le niveau licence, et une somme de 30 milles pour les pigistes généralement sans formation de base sur le métier du journalisme. Dans ces circonstances, le risque de corruption est loin d'être théorique. Nombre d'organes de presse ont souvent été accusés d'être de connivence avec des candidats aux élections.

Une autre faiblesse des médias en Centrafrique tient à la formation des journalistes. La détection des cas de corruption par la presse suppose une bonne formation en journalisme d'investigation. Ce qui n'est pas le cas dans ce pays. La liberté d'enquête proclamée par l'ordonnance relative à la liberté de communication risque de rester lettre morte, tout au moins d'être mal utilisée.

L'insécurité actuelle est un autre problème auquel font face les médias. Dans le contexte d'insécurité qui règne dans le pays, les journalistes qui dénoncent la corruption ne sont pas à l'abri de représailles mais pire, la distribution de la presse à l'intérieur du pays est impossible de sorte que la sensibilisation des populations sur les problèmes de corruption n'a qu'un impact très limité.

Au total, le rôle potentiellement important des médias dans la lutte contre la corruption en Centrafrique est dans la pratique très en deçà des attentes.

### 3.13- La société civile

En son article 12, la Constitution dispose que tous les citoyens ont le droit de constituer librement des associations, des groupements, des sociétés et établissements d'utilité publique, sous réserve de se conformer aux lois et règlements. Elle interdit toutefois les associations, groupements, établissements d'utilité publique et sociétés dont les activités sont contraires à l'ordre public.<sup>88</sup> Ces dispositions de la Constitution sont complétées par des lois spécifiques aux différents acteurs de la société civile. Ils ne relèvent non plus de la même tutelle. Alors que les associations et les syndicats relèvent du Ministère de l'intérieur chargé de l'Administration du territoire, les ONGs et les coopératives relèvent respectivement du Ministère du plan et du Ministère de l'agriculture.

Les comptes des associations ou groupements qui bénéficient des subventions de l'Etat sont contrôlés par la Cour des Comptes.<sup>89</sup>

On dénombre plusieurs centaines d'organisations de la société civile en RCA toutes branches confondues. Cette profusion d'organisations contraste avec les difficultés auxquelles fait face la société civile notamment l'incapacité à mobiliser des ressources et à construire des alliances.

Les difficultés pour mobiliser des ressources résultent souvent du manque de légitimité de certaines organisations aussi bien auprès des populations que des bailleurs de fonds. Ces difficultés de mobilisation des ressources sont souvent la source des rapports heurtés entre organisations de la société civile.

Les organisations de la société civile en RCA peuvent être réparties en deux catégories : les organisations de type oppositionnel et les organisations de participation.

Les organisations de type oppositionnel entretiennent souvent des relations heurtées avec le régime. Elles sont caractérisées par leur agressivité dans leur plaidoyer. A défaut de pouvoir attirer leur sympathie par des promesses et des achats de conscience, l'Etat cherche souvent à les isoler. Cette politique d'isolation se traduit dans certains cas par la création d'organisations satellites pour les concurrencer voire même les combattre. On constate ainsi une forte politisation de certaines organisations de la société civile qui constituent de véritables appendices de partis politiques aussi bien du pouvoir que de l'opposition. Quant aux organisations de participation majoritaires en RCA, elles développent des alliances dans le seul but d'en tirer profit. Le plaidoyer n'est pour elles non une fin mais plutôt un moyen. La recherche perpétuelle de gains les met souvent en conflit. Il n'est pas rare de voir des organisations déjà installées chercher à s'opposer à l'émergence d'autres organisations potentiellement rivales.

Le rôle que la société civile en RCA est appelée à jouer dans la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption est déterminant en raison de la quasi-paralysie

---

<sup>88</sup> Article 12 alinéa 2 de la Constitution.

<sup>89</sup> Article 17 de la loi organique sur la Cour des Comptes.

des organes de contrôle de l'Administration ainsi que de la léthargie du contrôle parlementaire.

Le contrôle citoyen qu'elle est censée exercer est paralysé par un certain nombre de contraintes que sont les difficultés de fonctionnement mais surtout leur incapacité, du fait des dissensions, à construire des coalitions pour combattre la corruption.

Ces difficultés peuvent être cependant surmontées avec le soutien de l'Etat et des bailleurs de fonds.

Le rôle qui lui revient est d'autant plus aisé à jouer que la société civile fait partie des secteurs les moins corrompus en RCA. D'après le rapport du PNUD sur la corruption en RCA, seuls 27% des personnes interrogées jugent que la société civile était corrompue. Sa crédibilité n'est donc pas encore entièrement entamée.

### **3.14- Les confessions religieuses**

En Centrafrique, la liberté religieuse figure en bonne place dans les libertés publiques formellement consacrées par la Constitution. La Constitution proclame ainsi l'égalité des citoyens devant la loi quelle que soit leur appartenance religieuse<sup>90</sup>. En d'autres termes, elle interdit toute forme de discrimination qui serait fondées sur la religion. Plus explicitement, l'article 8 de cette Constitution proclame que le libre exercice des cultes est garanti à tous dans les conditions fixées par la loi. L'Ordonnance n° 93-008 portant Statut de la Fonction Publique dispose également qu'aucune discrimination fondée sur les opinions religieuses ne sera faite dans son application. La seule restriction, du reste légitime, apportée à l'exercice du culte par la Constitution est l'interdiction de toute forme d'intégrisme religieux.

La République Centrafricaine compte au moins 90% de croyants selon le dernier Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH 2003) d'où l'importance des confessions religieuses. Ces croyants sont composés essentiellement de musulmans et de chrétiens.

L'éducation religieuse en Centrafrique est un terrain où peut se construire la lutte contre la corruption en raison de l'importance de la population de croyants en RCA. Par ailleurs, toutes les religions révélées condamnent la corruption. Cette condamnation a été rappelée avec force par les différents guides religieux rencontrés pour les besoins de cette étude.

Les confessions religieuses jouissent d'une réelle crédibilité non seulement auprès des populations mais également au niveau du régime même si quelques différents avaient surgi dans les rapports entre l'église et la classe politique. Les confessions religieuses ont été ainsi impliquées dans le dialogue national et mieux, représentées au Conseil National de la transition. Cette crédibilité résulte du sens de la responsabilité dont a fait preuve en particulier l'église – à travers les lettres pastorales et autres occasions - pour appeler chaque fois que de besoin à l'unité nationale et à dénoncer les dérives constatées.

La faible prévalence de la corruption dans les confessions religieuses au regard du Rapport précité du PNUD sur la corruption ajoute à leur crédibilité. Ayant fait preuve de leur impartialité et de leur indépendance, pendant les périodes de crise exacerbées, les confessions religieuses peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre la corruption. La contribution des confessions religieuses à la lutte contre la corruption consistera à sensibiliser les populations sur les conséquences néfastes de la corruption.

---

<sup>90</sup> Article 5 de la Constitution

### 3.15-Les forces armées

L'armée est devenue un acteur incontournable de la vie politique en Centrafrique à la faveur des multiples crises militaro-politiques qu'a connues le pays. Sa responsabilité dans ces crises est entièrement engagée en ce sens que les coups d'Etat qui se sont succédés ont été le fait des militaires.

Ces différentes crises n'ont pas manqué de l'affecter elle-même. Les mutineries ont entraîné le recrutement des militaires sur des bases ethniques et la formation des milices qui n'ont aucune formation professionnelle mais détiennent des moyens logistiques assez importants. L'indiscipline s'est aujourd'hui emparée de l'armée, en dépit, de l'existence d'une Inspection Générale des Armées (IGA) dont le rôle est justement de veiller à l'observation de la discipline au sein de l'armée.

Cette situation a des conséquences très fâcheuses sur la gouvernance dans le pays pour une double raison. Elle a contribué à fragiliser le processus démocratique souvent brutalement interrompu à la suite des coups d'Etat avec pour conséquence des violations massives des droits de l'Homme. L'instabilité institutionnelle qu'elle générée a été également un terreau fertile pour la corruption.

Les militaires eux-mêmes sont fortement impliqués dans la corruption. Des barrières illégales sont souvent érigées dans le seul objectif de racketter les populations. Les enquêtes qui ont été récemment réalisées par le PNUD classent ainsi l'armée parmi les Institutions du pays les plus corrompues. Cette corruption a pris une ampleur telle que le Ministre de la Défense en 2004 menaçait, dans une note de service, de réprimer avec la dernière rigueur tout militaire qui serait rendu coupable de corruption ou se serait livré à une extorsion de fonds. L'implication de l'armée dans la corruption semble être justifiée par le contexte de crise qui sévit en RCA. Le retour de la paix devrait amener l'armée à regagner les casernes car en définitive elle n'a de rôle meilleur à jouer qu'en restant une armée républicaine et soumise au civil. La régression de la corruption au sein de l'armée est ainsi tributaire du retour définitif à la stabilité politique.

### 3.16 - Les institutions internationales

La RCA appartient à la catégorie des pays les moins avancés. Ce statut qui atteste de sa vulnérabilité la rend très dépendante des partenaires au développement. Cette dépendance a été accentuée par la crise politico institutionnelle qu'elle a traversée.

Le Fonds Monétaire International, la Banque Mondiale, l'Union Européenne, les Organisations du système des Nations Unies, la France, l'Allemagne et la chine constituent les principaux bailleurs de fonds de la RCA.

Toutes les organisations internationales<sup>91</sup> s'intéressent de plus en plus à la lutte contre la corruption. Les bailleurs de fonds subordonnent ainsi l'octroi de l'aide publique à la mise en œuvre d'une politique de bonne gouvernance, de transparence et de lutte contre la corruption. Cette conditionnalité n'est pas le fait du hasard. L'aide ne peut être efficace dans un contexte de corruption généralisée. Cette conditionnalité peut s'avérer, toutefois, contreproductive si elle n'est pas accompagnée d'un soutien pour aider le pays à asseoir une stratégie efficace de lutte contre la corruption.

L'importance des moyens financiers qu'elles peuvent mobiliser et la forte dépendance de la RCA de l'aide extérieure confèrent à des bailleurs une position qui leur permet d'infléchir la gouvernance dans ce pays. Leur détermination à s'engager dans cette voie est un atout pour

---

<sup>91</sup> Union Européenne, la BM, le FMI, le PNUD.

la lutte contre la corruption en RCA. L'accent sera mis à titre principal sur les contributions du PNUD et de l'Union européenne.

### 3.16.1- Le rôle de l'Union Européenne dans la promotion de la bonne gouvernance

En raison de son statut de membre du groupe ACP, les relations de la RCA et de l'Union européenne sont régies par l'Accord de Partenariat de COTONOU. Depuis quelques années, l'Union européenne fait de la bonne gouvernance un des piliers fondamentaux de son aide au développement. L'Accord de partenariat de Cotonou ne pouvait, par conséquent, échapper à cette conditionnalité. La bonne gouvernance, dans le cadre de cette Convention, est structurée autour des concepts « d'élément essentiel » et « d'élément fondamental ». Cette distinction n'est pas fortuite, elle repose sur un traitement différencié entre ces différents éléments. Sont considérés comme éléments essentiels du partenariat, le respect des droits de l'Homme, le respect des principes démocratiques et le respect de l'Etat de droit<sup>92</sup>. La bonne gestion des affaires publiques est considérée comme l'élément fondamental du partenariat. L'Accord de COTONOU définit la bonne gestion des affaires publiques comme la gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue du développement équitable et durable. Elle implique toujours selon l'Accord de Cotonou des prises de décisions claires au niveau des pouvoirs publics, des institutions transparentes et soumises à l'obligation de rendre compte, la primauté du droit dans la gestion et la répartition des ressources, et le renforcement des capacités pour l'élaboration et la mise en œuvre de mesures visant en particulier la prévention et la lutte contre la corruption. La corruption dans le cadre de cette Convention de Cotonou relève donc de l'élément fondamental c'est-à-dire la bonne gestion des affaires publiques.

L'importance de la bonne gestion des affaires publiques justifie que l'Union européenne ait décidé, dans le cadre du Programme Indicatif National en RCA et en accord avec ce dernier, de soutenir le renforcement des capacités de l'Administration à gérer les ressources publiques de façon transparente et efficace. Ce qui suppose une bonne exécution du budget tant dans sa partie recettes que dans sa partie dépenses et une lutte efficace contre la corruption<sup>93</sup>. C'est dans ce cadre que s'inscrit le financement par l'Union européenne de l'étude diagnostic de la gestion des finances publiques.<sup>94</sup> L'objectif de l'Union européenne est de s'assurer de l'assainissement des finances publiques de la RCA pour éviter que son aide ne soit détournée. En effet, l'Union européenne s'est résolument tournée vers l'appui budgétaire dans le cadre de son aide au développement. Le suivi de l'exécution des dépenses devient ainsi impossible en raison de la fongibilité des fonds dans le budget. Seul un contrôle a posteriori sur la base d'indicateurs permet de mesurer les performances de l'Etat. Dans le contexte d'une gestion des Finances publiques marquée par la violation des règles budgétaires et des principes de la comptabilité publique, comme c'est le cas encore en RCA, il est illusoire de croire que l'aide sera utilisée à bon escient.<sup>95</sup> L'assainissement des finances publiques a commencé mais le rythme d'exécution des réformes est lent. Des réformes envisagées, le seul résultat obtenu pour l'instant a été la promulgation de la Loi organique sur les lois de finances.

<sup>92</sup> Article 8 de l'Accord révisé de COTONOU

<sup>93</sup> Voir le Document cadre de l'appui macro-économique et Renforcement de la bonne gouvernance de l'UE, 2004.

<sup>94</sup> Une étude confiée au Cabinet Investissement, Développement, Conseil dont le Rapport final a été déposé le 10 Janvier 2003

<sup>95</sup> Le principe de l'unité de caisse, la règle de non affectation des recettes et la règle de spécialité budgétaire étaient et continuent d'être ignorés. Beaucoup de structures de l'Etat continuent de garder, par devers elles, les recettes publiques encaissées et les utilisent à des fins personnelles. La loi organique relative aux lois de finances n'a pas été accompagnée de décrets portant règlement sur la comptabilité publique de sorte que ce sont des instructions comptables sans aucune base juridique qui ont été prises. Ces instructions ne sont d'ailleurs pas toujours respectées.

L'Accord de Cotonou permet à l'Union européenne d'appliquer des sanctions aux pays ACP dans les cas graves de corruption. La procédure qui aboutit à ces sanctions est soumise à des conditions restrictives qui limitent son efficacité. Cette procédure n'est applicable qu'à la double condition qu'il s'agisse de cas graves de corruption active ou passive et que la Communauté européenne soit un partenaire important en termes d'appui financier aux politiques et programmes économiques et sectorielles. En d'autres termes, l'existence de la corruption aussi avérée soit elle dans un pays ACP, n'est pas suffisante pour déclencher la procédure. Et c'est là tout l'enjeu de la distinction entre élément fondamental et élément essentiel. Si la bonne gestion des affaires publiques était considérée comme un élément essentiel du Partenariat UE/ ACP la procédure serait applicable à la RCA.<sup>96</sup>

### 3.16.2. Le rôle du Programme des Nations pour le Développement (PNUD):

Le PNUD est l'acteur multilatéral principal dans le domaine de la gouvernance. En 2002, il a ainsi investi près de 800 millions \$ US en appui à des initiatives de gouvernance dans près de 145 pays.

Après avoir accompagné le retour à l'ordre constitutionnel, avec l'organisation d'élections libres et transparentes, le PNUD continue d'appuyer le renforcement des institutions démocratiques et la reprise des activités économiques.

Dans le domaine spécifique de la bonne gouvernance, en dehors des enquêtes réalisées sur la corruption en collaboration avec Transparency International, le PNUD a élaboré un programme d'action devant se traduire par :

- *L'appui à la réalisation de l'étude sur le système national d'intégrité:* Cette étude permettra d'évaluer les capacités des acteurs du système national d'intégrité en Centrafrique, notamment de mieux caractériser leurs forces et leurs faiblesses et de dégager les actions à entreprendre pour les renforcer,
- *L'appui à la mise à jour du Cadre Juridique en conformité avec les conventions internationales :* Pour ce faire, le PNUD mènera des actions de plaidoyer auprès du Gouvernement et des campagnes de sensibilisation et d'information auprès des parties prenantes impliquées dans la lutte contre la corruption afin d'obtenir la ratification des conventions des Nations Unies et de l'Union Africaine sur la corruption,
- *L'appui à la mise en place d'une Stratégie nationale de lutte contre la corruption :* Les actions du PNUD comprendront, (1) l'appui à la mobilisation des acteurs et l'animation du processus d'élaboration de la stratégie, (2) l'appui à l'expertise et au partage d'expériences réussies dans d'autres pays africains et de cas de bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption, et enfin 4) l'appui à la formulation d'un cadre institutionnel adapté au nouveau contexte de lutte contre la corruption. Les actions qui seront menées dans cette perspective consisteront à (a) aider à la mise en place d'une cellule chargée de piloter le processus d'élaboration de la stratégie, (b) mener un plaidoyer pour la mise en place d'une structure indépendante chargée de coordonner la mise en œuvre de la stratégie, (c) appuyer les structures de la société civile et les autres acteurs à jouer pleinement leur rôle »<sup>97</sup>.

<sup>96</sup> Pour une analyse complète de la Bonne gouvernance dans le cadre de l'Accord de partenariat ACP-UE voir GUEYE (Babacar), « La bonne gouvernance dans le partenariat EU/ACP », in les Mélanges Jean RAUX, Le droit de l'Union européenne, Rennes, Editions Apogée, mars 2006, pp767-781

<sup>97</sup> Extrait la revue du Programme de Coopération du PNUD et RCA février 2006.

### 3.16.3. Le rôle des Institutions de Bretton Woods (Banque Mondiale et FMI):

Depuis 2003, les institutions de Bretton Woods ont joué un rôle important dans la lutte contre la corruption et le renforcement de la transparence dans la gestion des affaires publiques.

- **Le rôle du FMI :** La mise en œuvre par le Gouvernement des mesures contenues dans les deux programmes d'urgence post-conflit conclus avec le FMI a permis d'améliorer la transparence dans les procédures des finances publiques, notamment les circuits des dépenses et des recettes. Comme résultats :
  - ❖ les ressources de l'Etat sont rationalisées et les salaires des fonctionnaires sont payés tous les mois depuis juillet 2005.
  - ❖ certains dérapages au niveau budgétaire et fiscal ont été sensiblement réduits grâce à la mise en place par le gouvernement de mesures garde-fou (suppression des comptes bancaires, contrôle des caisses d'avances et des chèques trésor et simplification des procédures) pour mieux contrôler les flux de dépenses et de ressources.

La bonne conduite des réformes a contribué à l'amélioration des relations entre la RCA et le FMI qui a accordé en décembre 2006 une facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance. Ce programme devrait permettre une poursuite des réformes engagées dans l'amélioration de la transparence et la lutte contre la corruption dans les finances publiques et les autres secteurs de l'administration.

- **Le rôle de la Banque Mondiale :** Depuis 2004, la Banque Mondiale a appuyé des actions importantes qui ont contribué au renforcement de la transparence et la lutte contre la corruption. Dans le cadre ses programmes LICUS 1 et 2, elle a appuyé
  - ❖ la mise en place de la CEMIDO dont la mission est de contribuer à l'amélioration de la sécurisation des recettes fiscales et douanières.
  - ❖ La relecture des codes miniers et forestiers dont la mise en application rigoureuse devrait permettre d'accroître la transparence et l'efficacité dans la gestion des ressources naturelles.
  - ❖ L'élaboration en cours du code des marchés publics
  - ❖ La mise en place d'une procédure simplifiée qui permettra de renforcer la transparence dans la gestion de la solde et des effectifs.

L'intervention des bailleurs de fonds est cependant limitée par un certain nombre de facteurs. On peut, entre autres citer :

- Le manque de vision en matière de lutte contre la corruption fait que les partenaires manquent de cadre légal pour apporter leur contribution.
- Le manque de coordination des approches et projets au niveau des partenaires au développement en matière de promotion de la bonne gouvernance. Ce thème qui est transversal ne fait pas encore l'objet d'une concertation et d'une unité d'action.
- Le risque que l'aide soit elle-même source de corruption. Dans certains cas, en effet, l'aide n'est en réalité que de la corruption anticipative. A chaque crise qui met un homme nouveau, il existe des parrains extérieurs qui travaillent à faire passer les intérêts de leurs lobbies. Toutes les concessions dans les domaines de la forêt, du diamant vont ainsi en faveur du parrain ou des sociétés parrainent. Cette forme d'aide a des effets pervers sur l'économie.

## IV.- ACTIVITES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET RECOMMANDATIONS

Les activités de lutte contre la corruption en RCA ont pris essentiellement deux formes : l'amélioration du corpus normatif de lutte contre la corruption et le renforcement de l'infrastructure institutionnelle par une restructuration d'organes existants et la création de nouveaux organes. Ces derniers ont été déjà étudiés dans le cadre des différents piliers. L'analyse portera, par conséquent, sur le cadre juridique de lutte contre la corruption ainsi que les actions concrètes qui ont été menées par les différents acteurs intéressés par la lutte contre la corruption.

### 4.1- Revue des actions de lutte contre la corruption

#### 4.1.1. Amélioration constante du cadre juridique

L'arsenal juridique en matière de prévention, de détection et de répression de la corruption existe. Plusieurs textes ont été adoptés et permettent, en général, de lutter contre la corruption. Il s'agit principalement :

- **de la Constitution du 27 décembre 2004**, notamment en ses articles sur les déclarations de patrimoines, les conflits d'intérêts et les incompatibilités de fonctions des Ministres, et députés.
- **du Code pénal qui constitue par définition l'instrument principal de répression de la corruption et des infractions assimilées**
- **de la loi 03. 0010 du 1<sup>er</sup> mars 2003** portant répression des détournements des biens publics, de la corruption, de la concussion, du trafic d'influence et des infractions assimilées.
- **de l'Ordonnance n°93-008 du 14 juin 1993 modifiée et complétée par la loi n°99-016 du 16 juillet 1999 et portant Statut général de la Fonction Publique.** Cette loi évoque « le devoir de réserve » et « le secret professionnel( art.31), « les conflits d'intérêts et les incompatibilité de fonctions » ( art.32), « la corruption et les cadeaux des fonctionnaires » ( art.34), « l'interdiction de recrutement, de mutation non prévu » ( art.47), « le contrôle et l'évaluation des rendements et avancements des fonctionnaires » (art.86)
- **des différents codes** qui encadrent la mobilisation des ressources fiscales, la gestion du patrimoine national par les agents publics. Il s'agit en particulier du code des impôts, du code des douanes, du code forestier, du code minier. Ces différents textes régulent les comportements des agents publics vis-à-vis des autres acteurs en abordant les questions liées à la fraude douanière, fiscale, à l'extraction et au commerce illicite des métaux précieux (diamant, or) et des ressources naturelles (bois, faune,), en somme à la bonne gestion des ressources publiques (finances et biens matériels).
- **des décrets et ordonnances** régissant certaines fonctions particulières : les magistrats à travers le statut de la magistrature, les forces de défense et de sécurité à travers le statut particulier des militaires, des gendarmes, des policiers, des agents des eaux et forêt, et enfin du statut particulier des comptables publics etc.
- **des lois de finances** qui fixent les règles de mobilisations et de recouvrement des recettes publiques ainsi que les modes d'investissements et d'exécution des



ressources budgétaires. A ces lois de finances on peut rappeler une ancienne ordonnance (n°75.078) « mettant fin à la pratique du prêt fait au détriment des deniers publics ».

- **de l'ordonnance 83.083** portant règlement des activités de commerce et des prestations de services en RCA qui délimitent les activités commerciales en termes d'autorisations, d'interdits et taxes à verser à l'Etat.
- **de la loi 92.002 et le décret n°05** fixant les règles d'application de la loi n°92.002 portant libéralisation des prix et réglementation de la concurrence en RCA. Cette loi couvre les infractions telles que les pratiques anticoncurrentielles, la tromperie, la fraude, la falsification et la détention illégitime (art.3 à 8 et art.17), et fixe les règles de transparence entre vendeur et acheteur et le mécanisme de contrôle (art.20 à 27).
- **d'autres textes** comme la loi de la 23.12.1901 relative à la fraude dans les examens et concours publics et à l'entrée dans les fonctions publiques par voie de concours ou pour la promotion/avancement des fonctionnaires. Il s'agit d'une ancienne loi qui est toujours en vigueur.

L'Etat Centrafricain a également ratifié un certain nombre de traités, chartes et conventions internationales. Il s'agit en particulier de :

- **de la Charte de la fonction publique en Afrique**, adoptée par la troisième Conférence biennale panafricaine des Ministres de la Fonction publique à Windhoek (Namibie) le 5 février 2001 qui stipule que «les règles de conduite de l'agent public doivent s'inscrire dans le cadre d'un système intégré de lutte contre la corruption» ou encore que «la conduite de l'agent public est régulière lorsqu'il se comporte de manière à renforcer la confiance du public et à améliorer l'image de l'Administration». L'article 25 de cette même Charte, traitant plus spécifiquement de l'intégrité et de la probité morale, stipule très clairement que «l'agent public doit s'abstenir de toute activité contraire à l'éthique et à la morale, telle que le détournement de deniers publics, le favoritisme, le népotisme, la discrimination, le trafic d'influence, ou l'indiscrétion administrative».
- **des Conventions de l'Union Africaine et des Nations Unies** contre la corruption ratifiées par la RCA en juillet 2006

Le foisonnement des textes contraste avec leur inapplication. Les textes qui existent sont disparates et peu connus par les acteurs sensés les respecter. Cela a pour conséquence la culture de l'impunité pour certains agents publics. La loi ne s'applique, en général, qu'aux faibles.

#### 4.1.2. Les activités de lutte contre la corruption réalisées par acteurs

##### 4.1.2.1. Le gouvernement centrafricain

Quelques initiatives ont été entreprises pour traduire dans les faits la volonté politique de lutter contre la corruption, même si les résultats obtenus restent mitigés en termes de réduction sensible des pratiques de corruption. Parmi ces initiatives on peut relever :

- **La création d'un Comité interministériel de réflexion sur la corruption (CRC)** par le Président de la République. Ce comité a été créé en 2005 et est composé de 10 ministres sous la présidence du Ministre de l'économie, du plan, et de la coopération internationale.

- **L'opération du « contrôle paiement »** réalisée en 2005 a dénombré 15799 agents qui émergent dans le budget de l'Etat, les militaires non compris. L'opération contrôle paiement a ainsi permis d'identifier de près de 1699 fonctionnaires indélégués.
- La traduction effective des agents indélégués en Conseil de discipline<sup>98</sup>
- Le contrôle des diplômes de tous les agents de la Fonction publique. Par cet acte le chef de gouvernement sous l'impulsion du chef de l'Etat a voulu donner un signal fort dans la lutte contre la corruption.
- **le projet FURCA**<sup>99</sup> Créé par arrêté du Premier Ministre du 24 septembre 2002, il vise avec l'appui de la Banque Mondiale et du PNUD à redresser les données des fonctionnaires et agents de l'Etat en vue de mettre en place un fichier unique.
- **La création de l'ANIF** : Créée par décret n°05-042, l'agence nationale d'investigation financière a pour mission de recevoir, traiter et le cas échéant transmettre aux autorités judiciaires compétentes tous renseignements propres à établir l'origine des sommes ou la nature des opérations faisant l'objet de déclaration de soupçons.
- **La dissolution et la mise en réforme de la douane et des administrations indirectes** : Cette mesure est intervenue en septembre 2006 et vise à donner un meilleur visage et renforcer l'efficacité de cette structure afin d'améliorer les recettes douanières.

#### 4.1.2.2. Le parlement

Le parlement a eu à conduire une enquête parlementaire sur la question du Gateway opposants des opérateurs de téléphonie à l'Etat. Il a voté les lois<sup>100</sup> autorisant la ratification des conventions de l'Union africaine et des Nations Unies contre la corruption ainsi que de nombreuses lois portant sur la gestion des finances .

#### 4.1.2.3- la société civile

Face aux multiples contraintes auxquelles elle est confrontée, l'implication de la société civile dans la lutte contre la corruption est pour l'instant très limitée.

Seule la conseil Inter Ongs de Centrafrique (CIONGCA) mène des actions ponctuelles de sensibilisation sur la corruption.

L'engagement de la société pourrait prendre une autre dimension avec la création d'une antenne nationale de l'Observatoire de lutte contre la corruption en Afrique centrale (OLCAC)<sup>101</sup>, regroupant des organisations de la société civile de l'Afrique centrale dénommée Cette organisation poursuit comme objectifs principaux de « (a) contribuer à l'indépendance de la magistrature et au renforcement de l'Etat de droit dans la sous région ; (b) développer des stratégies d'alerte et de mobilisation pour faire face à la persécution, au harcèlement, menaces et autres entraves organisés à l'encontre des membres de

<sup>98</sup> De façon exceptionnelle le Ministre de la fonction publique a fait signer un décret l'autorisant à créer plusieurs conseils de disciplines pour accélérer les dossiers pendants et se conformer au statut général de la fonction publique.

<sup>99</sup> Le Fichier Unique de Références de la République Centrafricaine

<sup>100</sup> Loi 06.O11 du 03 juillet 2006 portant ratification de la convention des Nations Unies contre la corruption. et la Loi 06.O10 du 03 juillet 2006 portant ratification de la convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption

<sup>101</sup> Statuts et règlement intérieur adopté lors de l'assemblée générale constitutive de juin 2006 à Brazzaville au Congo. L'OLCAC est composé des organisations de la société civile des 10 pays : RDC, RCA, Burundi, Rwanda, Congo Brazzaville, Gabon, Cameroun, Guinée Equatoriale, Tchad

l'observatoire et des acteurs engagés dans la lutte contre la corruption ; (c) garantir un partenariat responsable solide et utile entre les acteurs de la société civile, le secteur privé, le secteur public et les partenaires au développement , etc. ».

#### **4.1.2.4- Les médias**

Des émissions spéciales sur la corruption sont initiées par des radios privées et confessionnelles comme celle de « non à la corruption ! » à radio Notre Dame, « éducation civique » à radio Ndéké-luka. Des cas de corruption sont révélés par la presse privée comme le Confident, le Citoyen etc.

#### **4.1.2.5- Les partenaires au développement**

Les activités menées par les partenaires au développement ont été énumérées dans le pilier. Elles concernent principalement le financement d'enquêtes sur la corruption en Centrafrique pour citer le cas du PNUD ou d'études de diagnostic sur les finances publiques avec l'Union européenne.

Au-delà du soutien financier, les partenaires au développement exercent une pression sur l'Etat Centrafricain pour l'amener à s'engager résolument dans la lutte contre la corruption. Les propos précités du Chef de la délégation de l'Union européenne à Bangui au Parlement s'inscrivent dans ce cadre. Les moyens financiers dont ils disposent leur confèrent un pouvoir de dissuasion assez important.

#### **4.1.3- L'impact des activités de lutte contre la corruption**

Il est encore hasardeux de mesurer l'impact des activités de lutte contre la corruption en l'absence de critères consensuels. Il reste vrai que ces activités ne pourront avoir un impact réel sur la corruption que si la volonté politique passe du discours à l'acte.

Une certaine prise de conscience est perceptible au niveau de l'Exécutif mais les mesures idoines qui traduisent cette prise de conscience tardent à se concrétiser. Les rapports des Inspections ne sont pas encore exploités à bon escient et certains hauts responsables traînent les pieds à mettre en application des textes qui les concernent au premier chef notamment les déclarations de patrimoine.

Les activités menées par les autres acteurs comme les médias, les Partenaires au développement et les organisations de la société civile, n'arrivent pas pour l'heure à faire tâche d'huile. Les dénonciations de la presse qui sont de plus en plus fréquentes auront une portée limitée si les juridictions compétentes ne prennent pas le relais en ouvrant des informations judiciaires sur certaines révélations impliquant des fonctionnaires ou autres citoyens.

### **4.2 - Recommandations et domaines d'action prioritaires**

L'efficacité de la lutte contre la corruption repose sur l'existence d'un système national d'intégrité dynamique résultant d'une coalition entre l'Etat, la société civile et le secteur privé et bénéficiant du soutien des citoyens. C'est cette présence forte des structures intérieures de lutte contre la corruption qui permet de saisir les opportunités de réforme des mécanismes internationaux d'intégrité et de les convertir en changements réels dans la société et qui incitent les partenaires au développement à appuyer les efforts dans la lutte contre la corruption. Si tous les acteurs prennent la mesure et l'importance de la bonne gouvernance, il est possible de vaincre la corruption, tout au moins de la réduire à sa plus simple expression.

En effet, il faut le rappeler que la bonne gouvernance aide à renforcer la démocratie et les droits de l'homme, à promouvoir la prospérité économique et la cohésion sociale, à réduire la pauvreté, à soutenir la protection de l'environnement et l'utilisation durable de ressources naturelles, et à renforcer la confiance des citoyens dans l'Etat. Elle permet également de gagner la confiance des bailleurs de fonds et des investisseurs étrangers.

Un certain nombre d'initiatives de lutte contre la corruption ou de nature à promouvoir la transparence ont été entreprises en RCA. Cependant, leur mise en œuvre s'est faite de façon asymétrique. Pour renforcer le système national d'intégrité, une série d'actions impliquant la participation des différents acteurs s'impose. C'est dans cet objectif que les recommandations suivantes seront formulées :

#### **4.2.1- Recommandations au pouvoir exécutif**

##### ***1- Inscrire la lutte contre la corruption dans une approche participative***

Dans cette perspective, le Comité interministériel de lutte contre la corruption doit être élargi à toutes les forces vives de la Nation, en particulier à la société civile, au secteur privé et aux confessions religieuses, entre autres.

##### ***2 - L'amélioration du cadre juridique de lutte contre la corruption***

La RCA a ratifié la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et la Convention des Nations unies contre la corruption en juillet 2006. Etant donné que les instruments de ratification n'ont pas été déposés avant l'entrée en vigueur<sup>102</sup> des deux conventions, il est recommandé à la RCA de déposer les instruments d'adhésion le plus vite possible. La mise en œuvre de ces deux conventions devrait non seulement servir de base à l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de lutte contre la corruption mais également à renforcer le corpus normatif relatif à la corruption.

Certains instruments juridiques qui participent de la prévention ou de la répression de la corruption font défaut. Certaines lois sont, en effet, très anciennes ou incomplètes. Il serait utile de combler les vides en élaborant et adoptant des textes de lois couvrant :

- L'accès à l'information et la protection des dénonciateurs (la loi sud africaine est la mieux élaborée pour l'instant sur la question)
- Le financement privé des partis politiques et des campagnes électorales.
- Le blanchiment de l'argent sale.

D'autres textes méritent d'être complétés. Tel est le cas des dispositions très incomplètes sur la déclaration de patrimoine qui ne sont assorties d'aucune sanction en cas de refus des personnes qui y sont astreintes de le faire. L'application effective des actes uniformes de l'OHADA qui sont directement applicables.

##### ***3- La création d'une structure indépendante de lutte contre la corruption.***

Il ressort de l'évaluation des structures de lutte contre la corruption, une absence de coordination des activités de lutte contre la corruption. La création d'une structure de coordination devrait permettre de rendre effectives et visibles les actions de lutte contre la corruption. Cette structure devrait disposer des compétences pour :

- prévenir la corruption par des activités de sensibilisation et d'éducation.
- Saisir directement la justice

<sup>102</sup> Le 14 décembre 2005 pour celle des Nations Unie et le 5 juillet 2006 pour celle de l'Union Africaine

- recevoir des plaintes de citoyens ou s'autosaisir
- mener des investigations
- publier ses rapports

Cette structure devra disposer des moyens humains et financiers suffisants mais surtout d'un droit d'auto saisine.

#### ***4- L'application effective des textes***

La prévention et la répression efficace de la corruption nécessitent le respect scrupuleux des textes. Un accent particulier devrait être mis sur le respect des dispositions suivantes :

- Les dispositions de la Constitution et de la Loi organique sur les lois de Finances relatives à la loi de règlement et au rôle de la Cour des comptes.
- Les dispositions du Code des marchés publics, une fois qu'il sera adopté.
- Les dispositions consacrant l'indépendance de la Justice et de la loi organique relative au Conseil Supérieur de la Magistrature.
- Les dispositions de la Constitution sur les déclarations de patrimoine du Président de la République, du Premier Ministre, des Ministres, et des députés.
- Les différents textes relatifs aux Finances publiques

#### ***5- L'amélioration du contrôle administratif***

La diversité et les doubles emplois au niveau du contrôle administratif appellent à la nécessité d'une coordination des activités des organes de contrôle. L'initiative de remettre en place les inspections de service, les inspections centrales et générales devraient être accompagnée d'une réelle volonté de doter ces organes de moyens suffisants et surtout de donner suite aux résultats de leurs investigations. Cela nécessite :

- l'harmonisation des textes organiques et fonctionnels des différentes inspections,
- la création d'un cadre de concertation permanente entre toutes les inspections.

#### ***6- La promotion de l'intégrité au sein de l'Administration publique***

L'Administration publique a besoin d'une réforme générale. Au terme des différentes opérations d'assainissement<sup>103</sup> en cours de la fonction publique, d'autres mesures d'accompagnement devraient être prises. Il s'agira en particulier :

- d'élaborer des codes d'éthique pour les agents publics relevant de certains secteurs vulnérables à la corruption telle que les douanes, le trésor, les impôts, la police, les mines, les eaux et forêts, etc.
- d'adopter des statuts particuliers pour certains corps spécifiques, notamment les comptables publics,
- de rendre obligatoire la déclaration de patrimoine pour les agents assumant de hautes responsabilités (Directeurs de cabinet, Directeurs de sociétés publiques etc. ;)
- d'informer les citoyens sur les procédures administratives en mettant en place des dispositifs permettant aux usagers d'avoir accès à l'information et aux documents officiels et aux services publics en publiant effectivement tous les rapports et documents qui devraient l'être. L'Internet pourrait aider à atteindre cet objectif
- d'encourager la dénonciation de la corruption par les citoyens qui en sont victimes.

<sup>103</sup> Opération Furca et contrôle payement

- de renforcer le système d'évaluation des agents publics par une évaluation par les usagers.
- de mettre en place et renforcer les mécanismes visant à promouvoir l'éducation des citoyens au respect des biens public, et l'intérêt général et la sensibilisation à la lutte contre la corruption en introduisant dans les programmes scolaires en particulier des modules sur la corruption.
- d'introduire des cours de déontologie dans les écoles professionnelles avec une possibilité de doter chaque fonctionnaire d'un kit de documents didactiques
- de renforcer les capacités des agents par le biais de sessions et de stages professionnels.
- de simplifier les procédures administratives. Le cadre permanent de concertation Etat/secteur privé représente un instrument approprié pour réformer les procédures administratives.

### ***7- Le renforcement et l'autonomisation des Organes de contrôle***

L'efficacité des structures et organes de contrôle dans l'administration publique passe par un certain nombre d'actions prioritaires. Il s'agit notamment de

- prendre des textes réglementaires pour donner ou renforcer l'autonomie d'actions aux organes de contrôle;
- élaborer un manuel de procédures et un guide de conduite des missions de contrôle, d'audits, d'état des lieux et d'inspection ;
- redynamiser le programme de mise à niveau et de formation des contrôleurs sur les grands modules des finances publiques ;
- doter les personnels de ces organes d'un statut particulier et veiller à l'amélioration de leurs conditions de traitement ;
- doter ces organes d'un plan de carrière moderne et veiller aux conditions de mérite et de transparence lors des recrutements ;
- renforcer le budget de fonctionnement et d'équipement.

### ***8- Le renforcement des Administrations financières (Régies Financières et Budget)***

- renforcer les programmes de mise à niveau des agents pour leur appropriation des instruments modernes de travail ;
- recenser les fonctions sensibles au sein de l'administration financière et mettre sous mandat l'exercice desdites fonctions ;
- promouvoir la méthode de « la Gestion Axée sur le Résultat » et l'appuyer d'un régime indemnitaire en veillant au paiement effectif des acquis ;
- créer ou dynamiser une inspection des services dans chaque régie et faciliter les échanges d'informations avec les organes à compétence transversale (IGE- IGF) ;
- renforcer l'encadrement et le suivi de tous les services de liquidation des droits et taxes et redevances à l'Etat ;
- initier des lettres de mission aux responsables de tous les échelons et établir un tableau de bord des tâches à exécuter ;
- élaborer un guide des usagers pour chaque régie ;
- initier et soutenir des campagnes de sensibilisation à l'endroit de tous les acteurs de l'administration financière sur les valeurs essentielles (morales, civiques, patriotiques, éthiques,.....) ;
- définir et instaurer des axes obligatoires d'entrée des flux de biens et de sortie de tous les produits locaux ;
- renforcer le programme d'informatisation de la chaîne des dépenses publiques de l'Etat et y mettre les verrous de sécurité ;

- mettre en mesures préalables à toute assistance des partenaires, l'élaboration des comptes administratifs de tous les organismes publics ayant bénéficié de fonds publics durant la gestion 2006 ;
- prendre des mesures de blocage conditionnel pour réduire le recours aux procédures exceptionnelles de dépenses ;
- recenser et supprimer les comptes hors budget de tous les ministères.

### ***9- Renforcement de la transparence dans les marchés publics***

Soutenir la réforme en cours par les actions ci-après :

- accélérer le processus en cours d'élaboration du Code des Marchés Publics et Délégation de Service Public répondant aux normes de bonne gouvernance, de transparence, de responsabilité et d'intégrité ;
- moderniser le cadre institutionnel par la création de deux types d'organes devant garantir l'équité et la justice à tous les candidats au contrat, notamment :
- mettre en place un organe national autonome de régulation et de définition des politiques, chargée de la modernisation des procédures, le contrôle non juridictionnel indépendant, la formation des acteurs, le développement du cadre professionnel et l'évaluation des performances ; cet organe tripartite sera composé de personnes issues de l'Administration Publique, du Secteur Privé et de la Société Civile ;
- créer une Direction Nationale des Marchés Publics (DNMP), organe central dont la mission est la conduite au plan national des procédures de passation de tous les marchés publics et délégations de service public. Elle peut avoir des services déconcentrés dans tous les ministères et organismes de droit public bénéficiant de ressources publiques.
- moderniser les procédures et les instruments de leur mise en œuvre notamment l'élaboration des DAO standard, et uniformiser les procédures existantes sur la base des normes internationales et informatiser le système en y créant une interface avec le système de gestion de l'exécution des dépenses publiques;

### ***10- Le renforcement de la Justice.***

La Justice centrafricaine est beaucoup décriée en raison du degré élevé de corruption. La promotion de l'intégrité dans le système judiciaire passera par l'élaboration d'un code d'éthique et une meilleure formation des Magistrats.

Dans la perspective d'un renforcement de la répression de la corruption, une plus grande automaticité devrait être introduite dans les poursuites. Ainsi au principe de l'opportunité des poursuites va se substituer l'automaticité des poursuites dans les affaires de corruption.

Une réflexion innovante devra être menée pour faire face au trafic d'influence que l'exécutif exercerait sur le Judiciaire du fait de la présence du Chef de l'Etat dans les organes de gestion de la carrière des magistrats et de la tutelle du Ministre de la Justice sur le parquet.

Une lutte efficace contre la corruption demande aussi le renforcement des capacités dans le secteur de la justice. Elle nécessite aussi le renforcement de la sécurité des magistrats pour faciliter l'exercice de leurs fonctions ainsi que le renforcement du contrôle des magistrats et auxiliaires de justice.

La justice doit être outillé pour réprimer les pratiques d'enrichissement illicites et du pantoufflage.

#### 4.2.2- Recommandations aux partenaires au développement

Le problème de la corruption est transversal à tous les secteurs d'activités. Chaque programme de développement devrait prévoir un volet lutte contre la corruption. Les partenaires au développement devraient accorder une attention particulière à :

1. L'appui à la réforme du système judiciaire : L'accent dans ce cadre devra être mis sur la formation des magistrats et l'amélioration des conditions de travail des magistrats.
2. La promotion de la transparence dans les secteurs sociaux de base (santé, éducation) en vue de contribuer à l'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement
3. L'appui à l'émergence et au développement des réseaux de lutte contre la corruption (par exemple les parlementaires, les journalistes, les jeunes)
4. Le soutien et l'encouragement des initiatives des chercheurs/universitaires dans leurs efforts de mener des études et recherches sur la corruption
5. Le renforcement des capacités des organisations de la société civile et de médias pour mieux lutter contre la corruption.
6. Le renforcement des capacités des comptables publics et des commissaires aux comptes dans l'exercice de leur mission.

#### 4.2.3. Recommandations a la société civile

Les organisations de la société civile doivent s'impliquer activement dans la lutte contre la corruption en menant des activités de sensibilisation, de plaidoyer, de dénonciation et de recherche sur la corruption.

La création de coalitions des organisations de la société civile au niveau local et national et régional en matière de lutte contre la corruption,

Apporter sa contribution auprès des structures étatiques à la réflexion sur la corruption.

Impliquer et engager les confessions religieuses dans la lutte contre la corruption en l'introduisant dans les prêches et discours religieux.

#### 4.2.4. Recommandations à l'Assemblée Nationale

1. D'exercer leur mission de contrôle de l'exécutif en utilisant les moyens mis à leur disposition par la Constitution. Exiger le vote, dans les plus brefs délais, des lois de règlement dont l'adoption doit être un préalable au vote de toute nouvelle loi de finances.
2. De renforcer les capacités des parlementaires dans le domaine du contrôle à travers des formations spécialisées des députés ou le renforcement des commissions parlementaires par des spécialistes qui ont pour mission de les encadrer.
3. De veiller à ce que les organes qui contribuent à la prévention et à la répression soient dotés de moyens suffisants pour mener à bien leurs missions. Le vote de la Loi de finances de l'année doit être l'occasion pour s'en assurer.
4. D'utiliser leur droit d'initiative des lois pour renforcer la législation nationale relative à la lutte contre la corruption et la transparence dans la gestion publique. Des lois pourraient être adoptées, par exemple, dans le domaine de la déclaration des biens pour mieux



garantir la transparence dans l'exécution, la publicité, le contrôle et l'évaluation du dispositif.

5. Proposer des codes de conduite applicables aux parlementaires et à d'autres professions. Des propositions de cette nature devraient recueillir des appuis en dehors des clivages politiques existants et renforcer le rôle et l'autorité morale du Parlement.
6. Consulter les ONG de lutte contre la corruption et d'autres secteurs de la société qui interviennent ou qui peuvent jouer un rôle dans la lutte contre la corruption, à l'occasion de discussions sur les projets de lois afin d'enrichir et de faciliter la mise en œuvre des réformes et de promouvoir l'intégrité.

#### **4.2.5. Domaines d'action prioritaires**

##### ***(1) Une mise en œuvre diligente de la réforme des finances publiques***

La mise en œuvre rapide des réformes dans le secteur des Finances publiques doit être un objectif à court terme. L'assainissement des Finances permettra à l'Etat d'augmenter ses recettes et obtenir le soutien des bailleurs de fonds sous forme d'aide budgétaire. Ce faisant, l'Etat pourra faire face aux arriérés de salaires et réduire la corruption dans l'Administration. Il ressort en effet du rapport du PNUD sur la corruption en Centrafrique que les arriérés de salaires est la première cause de la corruption des agents de l'Administration. L'augmentation des recettes de l'Etat permettra de doter les Institutions dont le rôle influe sur la corruption des moyens leur permettant d'assumer pleinement leurs missions.

##### ***(2) Un renforcement du contrôle citoyen***

Dans un contexte d'un régime présidentiel, le contrôle institutionnel ne saurait suffire pour obliger l'Exécutif à rendre compte. C'est pour cette raison qu'il est nécessaire de renforcer le contrôle citoyen. Pour ce faire, l'Etat et les bailleurs doivent aider la société civile à se restructurer. L'objectif à atteindre ne sera pas seulement de créer des coalitions entre organisations de la société civile. Il s'agit de les aider à se transformer en organisation de type relationnel qui développe une expertise certaine leur permettant d'être crédible aux yeux des populations, du Gouvernement, du Législatif et même du Judiciaire. Il faut en définitive un renforcement des capacités des organisations de la société civile pour qu'elles puissent encadrer les populations et faire émerger une opinion résolument hostile à la corruption.

##### ***(3) Elaboration et mise en œuvre d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption.***

L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale permettent de mieux coordonner les actions de lutte contre la corruption. Aujourd'hui, la lutte se fait sans aucune coordination entre les différents acteurs. Cette stratégie pour être efficace doit être participative c'est-à-dire impliquant tous les acteurs de la société centrafricaine avec un focus particulier sur la société civile. Elle doit aussi être fondée non seulement sur la répression des faits et pratique de corruption, mais aussi sur la prévention à travers la sensibilisation et la conscientisation de la population.

##### ***(4) Engager avec diligence la réforme du secteur judiciaire.***

Comme pour les finances publiques, la mise en œuvre de la réforme du secteur de la justice doit être fait dans l'urgence pour lutter efficacement contre la corruption. cela permettra d'améliorer la visibilité de la justice à travers sa dotation en outils pour réprimer efficacement la corruption et répondre aux aspirations de la population.

## BIBLIOGRAPHIE

### A-LEGISLATION

#### 1-EXECUTIF

-**Décret n° 90.197 du 7 juillet 1990** portant création et organisation d'un service autonome chargé des sociétés d'Etat et d'Economie Mixte et Offices Publics ;

-**Loi 91.014 du 25 septembre 1991** portant organisation du cadre institutionnel et juridique applicable aux Entreprises et Offices ;

-**Décret n° 05.231 du 19 Août 2005** portant création d'un Comité de Réflexion sur la Corruption.

-**Arrêté n° 05.002 du 24 Août 2005** portant application du décret n°05.231 du 19 Août 2005 portant création d'un Comité de réflexion sur la corruption.

- **Programme de politique du Premier Ministre** Chef du gouvernement, présenté devant l'Assemblée Nationale le 8 août 2005

-**Décret n° 04.392 du 27 Décembre 2004** portant promulgation de la Constitution de la République Centrafricaine.

#### 2- LEGISLATE

-**Décret n° 03.007 du 03 avril 2003**, Portant création du Conseil National de Transition et complété par le Décret n°03.057 du 09 mai 2003

- **Ordonnance n°03.005 du 04 septembre 2003** fixant l'immunité aux membres du Conseil National de Transition

-**Ordonnance n°04.014 du 11 août 2004** portant Code électoral Modifié et complétée par l'Ordonnance n°04.016 du 21 octobre 2004.

- **Règlement intérieur de l'Assemblée nationale** (04/2006)

#### 3-PARTIS POLITIQUES

- **Ordonnance n° 05.007 du 02 juin 2005**, relative aux partis politiques et aux Statuts de l'opposition en République Centrafricaine.

#### 4- LE SYSTEME JUDICIAIRE

-**Loi n° 96.001 du 3 janvier 1996** portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes.

-**Ordonnance n°69/06 du 27 novembre 1968** portant répression des infractions à la législation sur le contrôle de changes.

-**Décret n°91.137 du 01 juin 1991**, Rapportant partiellement certaines dispositions du Décret 69.097 et portant création d'une Inspection Générale des Services Judiciaires ;

-**Loi n°95.0010 du 22 décembre 1995**, portant organisation judiciaire ;

-**Loi n°96.015 du 27 mars 1996**, portant Statut de la Magistrature de l'Ordre Judiciaire ;

-**Loi n°97.31 du 10 mars 1997**, portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature de l'ordre judiciaire ;

-**Décret n°97.233 du 14 octobre 1997** Fixant les modalités d'application de la Loi n°96.015 du 27 mars 1996 Portant statut de la loi n°96.015 du 27 mars 1996 portant statut de la magistrature de l'ordre judiciaire ;

-**Décret n°00.012 du 14 janvier 2000**, modifiant et complétant le Décret n°91.137 du 1er Juin 1991 Portant création d'une Inspection Générale des Services Judiciaires ;

-**Loi n°03.010 du 1er mars 2003** portant répression des détournements des biens publics, de la corruption de la concession, des trafics d'influence et des infractions assimilées.

-**Décret n° 05.042 du 22 février 2005** portant création de l'Agence Nationale d'Investigation financière.

-**Décret n° 05.2001 du 15 juillet 2005** portant création d'une Section Spéciale au parquet de Bangui et de Cabinets d'instruction spéciale.

-**Décret n° 05.039 du 15 novembre 2005** portant organisation et fonctionnement du Ministère de la justice et fixant les attributions du Ministre garde des sceaux.

- **Loi n°06.010 du 03 juillet 2006**, Portant ratification de la convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.

-**Loi n°06.011 du 03 juillet 2006**, Portant ratification de la convention des Nations Unies contre la corruption.

## **5- LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES**

### **A- Ministère de la fonction publique**

- Loi n°99 du 16 juillet 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de l'**Ordonnance 93.008 du 14 juin 1993**, portant Statut général de la Fonction Publique Centrafricaine

- **Décret n°00 du 10 juillet 2000** fixant les règles d'application de la Loi n°99.016 du 16 juillet 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de l'Ordonnance n°93.008 du 14 juillet 1993, portant Statut général de la fonction publique.

### **B- Ministère des Finances et du Budget**

#### **- Code des douanes**

-**Arrêté n°048 du 18 septembre 2004** portant création d'une Cellule Mixte Impôts Douanes.

-**Ordonnance n°69/07 du 28 décembre 1969** relative au statut des comptables du Trésor.

-**Décret n°69/376 du 28 décembre 1969** astreignant les comptables du Trésor à la prestation de serment et à la constitution d'un cautionnement.

-**Décret n°69/377 du 28 décembre 1969** fixant le montant des cautionnements et des indemnités de responsabilité des comptables du Trésor de la République Centrafricaine.

-**Décret n°80/137 du 20 février 1980** portant statuts particuliers des corps du cadre du Trésor.

-**Décret n°88/1979 du 19 mai 1988** portant application du Décret n°74-063 du 30 Janvier 1974 fixant les conditions d'allocation des remises aux cadres et Agents Du Trésor, des Douanes et des Impôts.

- **Ordonnance n°75/078 du 23 octobre 1975** mettant fin à la pratique de prêt d'argent faits au détriment des deniers publics.

## 6-MARCHES PUBLICS

-**Décret n°98.070 du 25 mars 1998** Modifiant et complétant les Décrets n°88.078 du 04 mars 1988 portant création de la Commission nationale des appels d'offres n°88.079 du 04 mars 1988, instituant une Commission Nationale des Marchés et définissant la procédure de passation des marchés de l'Etat.

-**Décret n°99.052 du 30 mars 1999** portant organisation du service des Marchés publics fixant ses attributions.

-**Arrêté n°99.441 du 10 novembre 1999** Déterminant les modalités d'Application du décret n°99.052 du 30 mars 1999 portant organisation du service des Marchés publics et fixant ses attributions.

-**Arrêté n°024 du 04 mars 2002**, Suspendant le recensement dans les paieries et agences spéciales du Trésor les titres émis pour les marchés d'Etat et centralisant leur paiement à Bangui ;

-**Arrêté n°025 du 04 mars 2002**, autorisant le paiement de tous les titres de paiement des marchés publics, émis de janvier 1999 à décembre 2001 et suspendant leurs paiements pour vérification des services faits ;

-**Arrêté n°026 du 04 mars 2002**, portant suspension de la délivrance des attestations de services faits par les administrateurs et gestionnaires des crédits des départements ministériels ;

-**Note circulaire n°812** rendant obligatoire uniquement l'attestation de service fait dûment délivrée par le service des marchés publics et la commission spéciale de vérification des titres.

## B- Ministère des Mines et de l'énergie

-**Décret n°03-124 du 20 juin 2003** portant réglementation des modalités d'importation et d'exportation de diamants bruts en vue de la mise en œuvre des processus de KIMBERLEY en République Centrafricaine.

-**Décret n°04.364 du 08 décembre 2004**, portant organisation et Fonctionnement du Ministère de l'Energie, des Mines et de l'hydraulique et fixant les attributions du Ministre ;

- **l'Ordonnance n°04-001 du 1<sup>er</sup> février 2004 portant** Code Minier de la République Centrafricaine.

-**Décret n°04-183 du 15 juin 2004** fixant les conditions d'application de l'Ordonnance n°04-001 du 1<sup>er</sup> février 2004 portant Code Minier de la République Centrafricaine.

-**Arrêté n°060 du 3 septembre 2005** portant suspension des activités des sociétés minières.

-**Arrêté n°066 du 14 septembre 2005** portant suspension des titres miniers.

-**Arrêté n°020 du 03 février 2006** portant création d'une Commission chargé des travaux préparatoires de la création de la Police Minière en République Centrafricaine..

## D- Ministère des Eaux et Forêts, des pêches, de la chasse et de l'environnement

-Matrice des mesures spécifiques prises par le Ministre des Eaux, Forêts, Chasse et pêche chargée de l'Environnement pour lutter contre la fraude dans le secteur du bois du 09 février 2006.

-**Décret n°91-018 du 02 février 1991** fixant les modalités d'octroi des permis d'exploitation et d'aménagement en matière forestière.

-**Code Forestier et textes modificatifs** au 18 mai 2001.

- **Arrêté n°066 du 13 novembre 2003** portant création d'un Comité de suivi de l'application des Recommandations des Etats généraux du secteur des eaux et forêts.

- **Décision n°022 du 21 janvier 2004** portant annulation à titre de mesure conservatoire de tous les permis spéciaux de coupe octroyés.

- **Arrêté n°11 du 20 ...2005 portant application du Décret n°91.018 du 02 février 1991** fixant les modalités d'octroi des permis d'exploitation et d'aménagement en matière forestière.

- **Arrêté interministériel n°021 du 01 avril 2005** portant sécurisation des recettes d'exportation des bois.

- **Décret n°06-013 du 03 janvier 2006** portant création du Comité de coordination du projet de suivi et de contrôle informatisé des opérations import/export et de sécurisation des recettes y afférentes.

#### **E- Ministère de l'équipement, des transports et l'aviation civile**

- **Arrêté interministériel n°077.04 du 26 avril 2004** fixant les barrières légales et réglementant les contrôles sur les axes routiers et voies d'eau en République Centrafricaine.

- **Arrêté interministériel n°0020 du 27 septembre 2005** portant réglementation de la collaboration Douanes – Bureau d'affrètement Routier Centrafricain (BARC) en matière d'exploitation des données statistiques relative à l'entrée et à la sortie des marchandises du territoire Centrafricain .

- **Arrêté Interministériel n°05/0027 2005**, portant création d'un observatoire du Fonctionnement des corridors routiers et des voies d'eau de la République Centrafricaine.

#### **7- MEDIATION**

- **Décret n° 03.219 du 26 août 2003** portant création du comité préparatoire du dialogue national.

- **Loi 06 .004 du 20 juin 2006** portant organisation et fonctionnement du Conseil National de la Médiation

- **Actes du Dialogue National**, Bangui septembre - octobre 2003

#### **8- LES ORGANES DE CONTRÔLE ADMINISTRATIS**

- **Décret n°80/245 du 14 avril 1980** portant organisation et fonctionnement de l'Inspection générale d'Etat

- **Décret n°04.361 du 03 décembre 2004** portant organisation du Ministère du Plan, de l'Economie, des Finances, du Budget et de la Coopération Internationale en son titre 5 de l'Inspection générale des Finances.

- **Rapport de l'Inspection générale des Finances à la mission du FMI** du 05 mai 2006.

#### **9- LES MEDIAS**

- **Ordonnance n° 04.020 du 31 décembre 2004** portant création, organisation et fonctionnement du Haut Conseil de la Communication.

- **Ordonnance n°05.002 du 22 février 2005** relative à la liberté de la communication en République Centrafricaine.

#### **10- SOCIETE CIVILE**

- **Loi n°02.004 du 21 mai 2002**, Régissant les organisations non gouvernementales (ONG) en République Centrafricaine.

- **Décret n°06.155 du 10 mai 2006**, Portant application de la Loi n°02.004 du 21 mai 2002, Régissant les organisations non gouvernementales en République Centrafricaine.

**Arrêté n°06 du 30 mars 2006** du premier Ministre portant création et organisation du cadre permanent de concertation Etat/Secteur privé.

## **B- RAPPORTS ET ETUDES**

- **Rapport de l'étude diagnostic de la gestion des finances publiques**, IDC, Union Européenne, 7 février 2003

- **Résultats de l'Enquête sur la corruption en RCA**, PNUD/TI, 2005

- **Propositions pour une amélioration de la gestion**, FMI, Février 2005,

- **Country Profile**, Central African Republic The Economist Intelligence Unit Limited mars 2005,

- **Rapport Fichier Unique de référence en Centrafrique (FURCA)** janvier 2006

-**Déclaration du Conseil de Coopération douanière concernant l'éthique douanière** du 7 juillet 1993 et révisée en Juin 2003.

-**Déclaration de Maputo** .Un engagement en faveur de l'éthique douanière du 22 Mars 2002.

- Déclaration des Evêques du Cameroun sur la corruption et les détournements des fonds publics.

- Compte rendu d'audience de l'Imam de la Mosquée centrale de Bangui.

-Compte rendu de l'entrevue de l'Imam de la Mosquée centrale de Bangui avec les consultants de PNUD /Transparency le 7 juin 2006.

-Rapport de la Mission de démantèlement des barrières illégales sur les tronçons routiers Bangui-Bambari-Alindao-Kongbo-Mobaye ; Mobaye-Kongbo-Bangassou du 1<sup>er</sup> mars 2006

## **C- DOCTRINE**

**ATWOOD (B.)**, « La corruption continue de faire obstacle au développement », Perspectives économiques, n°5, 1998, pp15-18

**EIZENSTAT (S.)**, « La primauté du droit et la lutte contre la corruption face à la mondialisation », Perspectives économiques, n°5, 1998, pp6-10

**DUPUIS (G.), GUEDON (M.-J.), CHRETIEN (P.)**, Droit administratif, Armand Colin, 2000,642p

**GUEYE (B.)**, « La bonne gouvernance dans le partenariat UE/ACP (Accord de Cotonou) » in Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, le droit de l'Union européenne en principes, éditions Apogée, mars 2006, 830 p, pp 767-781

**NDIAYE (S.)**, Etude comparative des CENI et CENA en Afrique, Rapport Commission cellulaire sur la CENA (Sénégal), 2005

**PACTET (P.), MELIN-SOUCRAMANIEN (F.)**, Droit constitutionnel, Armand Colin, 2004, 639p

**PEZZULO (D.)**, « La formation des journalistes et la lutte contre la corruption », Perspectives économiques, n°5, 1998, pp34-37

**R.A.D.I.**, Financement des partis politiques. Pourquoi ? Comment ? mars 2005

**STROMBOM (D)**, « La corruption dans la passation des marchés publics », Perspectives économiques, n°5, 1998, pp25- 30

**VOGL (F.)**, « Du progrès dans la lutte contre les pots -de -vins », Perspectives économiques, n°5, 1998, pp.22-24

**WIEHEN (M), MOHN (C.)**, « Le pacte d'intégrité : le moyen de sortir de l'ornière de la corruption », Perspectives économiques, n°5, 1998, pp31-33

**D- SITES CONSULTES**

- [www.finances-rcagouv.com](http://www.finances-rcagouv.com) ,
- [www.jeune-afrique.com/pays/centrafrique](http://www.jeune-afrique.com/pays/centrafrique) ,
- [www.transparency.org](http://www.transparency.org) ,
- [www.u4.no](http://www.u4.no) ,
- [www.cf.undp.org](http://www.cf.undp.org) ,
- [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

## LISTE DES ORGANISMES ET ACTEURS RENCONTRES DANS LE CADRE DE L'ETUDE SUR LE SNI

Dates	Organismes	Personnalités	Titres
10-05-06	Radio ndeke luka	Mr KAYA	Journaliste
10-05-06	Radio Notre Dame	RP NGEMA	Journaliste
10-05-06	BIVAC	DEVRIE Claude	Directeur. Gl
10-05-06	Conseil inter ONG en RCA	BINOUA Josué	Pasteur
11-05-06	Direction Générale Douanes	Prosper SOMBO	Directeur. Gl
11-05-06	Direction Générale Gendarmerie	GLE OUEDANE	Directeur. Gl
11-05-06	Direction Générale Trésor	Mahamat KAMOUN	Directeur. Gl
12-05-06	Inspection Générale des Finances	Pierre MANDAPOUKOU	Coordonnateur
12-05-06	Procureur de la République	Firmin Feindiro	Procureur
12-05-06	Union des Journalistes	MAKA GBOSSOKOTO	Président
12-05-06	Ligue centrafricaine des Droits de l'homme	Justin NDJAPOU	Vice Président
12-05-06	Ambassade de France	J. GUILLEMET	Chef du Service de Coopération et d'action Culturelle.
15-05-06	Ministère Commerce	Béatrice EPAYE	Ministre
15-05-06	Ministère de l'Équipement	Charles MASSI	Ministre d'Etat
15-05-06	Ministère de la Fonction. Publique	Jacques BOTI	Ministre
15-05-06	Primature	Joseph KOYAGBELE	Conseiller spécial
15-05-06	Inspection Générale d'Etat	G. NGAINDIRO	Inspecteur général
15-05-06	Haut Conseil de la Communication	J. Vermand TCHENDO	Ex- Président
15-05-06	Représentation Banque mondiale	Brendan HORTON	Chef de Mission
16-05-06	Comité de suivi des actes du dialogue nationale	Mme SAMBA PANZA	Présidente
17-06-06	Assemblée Nationale	SORONGOPE	1er vice Président
17-05-06	Ministère des Finances	Théodore DABANGA	Ministre
17-05-06	Délégation Européenne	ESMIEU	Ambassadeur
17-05-06	Cour Constitutionnelle	Mme NANARE	Vice Présidente
17-05-06	La Médiation	Abel GOUMBA	Médiateur
17-05-06	La Mairie de Bangui	J. OUKARA	Secrétaire général
18-05-06	Union nationale du Patronat Centrafricain	Faustin ZAGUI	Président
18-05-06	Inspection générale des Armées	Général JB. OUANDET	Inspecteur général
19-05-06	Comité Interministériel de réflexion	PAGONENDJI et NGOUANDJIKI	Ministres



19-05-06	Groupe des Sages	ZOKOE	Pasteur
19-05-06	Service des marchés Publics	OUILBOZOUNNA	Chef de Service
02-06-06	Ministère Eaux et Forêts	E . BIZOT	Ministre
02-06-06	Ministère de l'Education	Charles Armel DOUBANE	Ministre
02-06-06	La CAONEF	Mme Rachel BILO et François BLAIZE	Ministère des finances et du budget
06-06-06	Ministère de la Justice	Paul OTTO	Ministre
06-06-06	Direction Générale Douanes	C. SAMBIA	Directeur Législation
06-06-06	Cour Constitutionnelle	Florentin DARRE	Greffier
07-06-06	Communauté Islamique	MOUSSA NAHIBI	IMMAN
07-06-06	Direction Générale du Budget	JB. GODOUAMA	Directeur. Gl
07-06-06	Syndicat des transporteurs	O. BANDAMASSI	Président
07-06-06	Direction Générale Trésor	A.GOFFI- TOUABANA	1 <sup>er</sup> Fondé de Pouvoir
07-06-06	Syndicat Fonction Publique	MAMIPABOUGNASSIO	
08-06-06	Groupement Interprofessionnel (GICA)	Mlle NGUILLET	Secrétaire Gl
08-06-06	Eglise Catholique	Paulin POMODIMO	Archevêque
09-06-06	Coordination secteur public et privé	Davy YAMA	Coordonnateur
09-06-06	Union des journalistes	OUANGALE	Journaliste
09-06-06	Ministère des Finances	Richard LAKOE	DIRCAB
17-06-06	Ministère chargé du SGGRP	Laurent GONBABA	Ministre
19-06-06	CEMI	Jean WILIBIRO SAKO	Ex-Président
19-06-06	Ministère de la Santé	Docteur Bernard LALA	Ministre
30-06-06	Ministère des Mines	Sylvain NDOUTINGAÏ	Ministre
17-07-06	Inspection Générale des Services Judiciaires	Antoine GROTHE	Inspecteur Gl
11-07-06	Direction générale des Services Judiciaires	J. KOSSANGUET	Directeur. Gl
18.08.06	Comité interministériel de Réflexion ( CRC)	M Sylavin Maliko	Ministre du Plan, Président du CRC