

RAPPORT PAYS

LES LANCEURS D'ALERTE AU SÉNÉGAL:

Etat des lieux du cadre
légal et des pratiques



P P L A A F



Rapport pays sur le Sénégal

État des lieux du cadre légal et des pratiques
Octobre 2026

À propos de la Plateforme de Protection des Lanceurs d'Alerte en Afrique

La Plateforme de protection des lanceurs d'alerte en Afrique (PPLAAF) est une organisation non gouvernementale créée en 2017 afin de protéger les lanceurs d'alerte, d'enquêter sur leurs révélations, de plaider en leur faveur et d'engager des actions juridiques stratégiques lorsque leurs révélations concernent l'intérêt public des citoyens africains.

PLATEFORME DE PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE EN AFRIQUE (PPLAAF)

CONTENU

I. INTRODUCTION ET CONTEXTE	04
II. LOIS ET POLITIQUES RELATIVES AU LANCEMENT D'ALERTE	06
1. Qui peut être considéré comme lanceur d'alerte ?	07
2. Quels faits peuvent faire l'objet d'un signalement ?	08
3. Exceptions et limites	09
4. Canaux et procédures de signalement	09
5. Mesures de protection et mécanismes de soutien	10
III. LÉGISLATION PERTINENTE ET COMPLÉMENTAIRE	12
1. Liberté d'expression et libertés connexes	13
• Garanties constitutionnelles et légales	13
• Liberté de la presse	14
• Loi relative à l'accès à l'information	15
• Lois relatives à la protection des données à caractère personnel et la législation sur la cybercriminalité	16
2. Législation anticorruption	17
3. Droit pénal et procédure pénale	18
IV. L'ENGAGEMENT DE PPLAAF AU SÉNÉGAL	19
V. CENTRES DE RESSOURCES, DE CONNAISSANCES ET DE CONSEIL	23

01

INTRODUCTION ET CONTEXTE



P P L A A F

PLATEFORME DE PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE (PPLAAF) / RAPPORT PAYS - SÉNÉGAL

En septembre 2026, le Sénégal est le dernier pays africain à avoir adopté une législation autonome consacrée à la protection des lanceurs d'alerte, la loi n° 2025-14. Il devient ainsi l'un des douze pays africains à s'être doté d'un tel cadre juridique.^[1] Cette adoption constitue une avancée majeure pour le renforcement de la lutte contre la corruption dans le pays, un domaine dans lequel PPLAAF joue un rôle de premier plan depuis 2020.

Ces dernières années, PPLAAF a mené une série d'actions de sensibilisation, parmi lesquelles figurent notamment des ateliers de renforcement des capacités, des formations et des conférences publiques destinées aux journalistes, aux militants, aux syndicalistes, aux membres de la société civile, aux mouvements citoyens et aux parlementaires. Ces actions ont contribué à promouvoir une compréhension commune du lancement d'alerte comme mécanisme au service de l'intérêt général et à mettre en évidence la nécessité d'un cadre juridique solide. Ce travail de longue haleine a permis de renforcer la compréhension du rôle des lanceurs d'alerte dans la lutte contre la corruption et de contribuer à créer une dynamique favorable à l'adoption de la loi.

La loi a été adoptée au lendemain des élections de 2024, qui ont conduit au pouvoir le président Bassirou Diomaye Faye et le Premier Ministre Ousmane Sonko. Pour de nombreux observateurs sénégalais, Ousmane Sonko est considéré comme le premier lanceur d'alerte emblématique du pays. En 2016, alors qu'il exerçait les fonctions d'inspecteur principal des impôts, il a dénoncé publiquement des faits présumés de mauvaise gestion financière, des contrats pétroliers controversés et des exonérations fiscales abusives sous l'administration de Macky Sall. Ces dénonciations ont conduit à sa révocation de la fonction publique par décret présidentiel le 29 août 2016.^[2]

L'arrivée au pouvoir de cette nouvelle administration a marqué une rupture politique et ouvert la voie à une série de réformes institutionnelles, dont plusieurs textes visant à renforcer la transparence, parmi lesquels la loi sur la protection des lanceurs d'alerte. L'Assemblée nationale a également adopté trois autres lois destinées à renforcer la transparence : l'une relative à l'accès à l'information, une autre portant création d'un organe de lutte contre la fraude et la corruption, et une troisième élargissant les obligations de déclaration de patrimoine aux magistrats et aux juges d'instruction.^[3]

À la suite de l'adoption de la loi n° 2025-14, l'Office national de lutte contre la corruption (OFNAC), chargé de recevoir les signalements des lanceurs d'alerte, a fait état d'une augmentation du nombre de signalements de faits de corruption. L'OFNAC aurait reçu environ 100 plaintes et dénonciations depuis le début de l'année 2026, dont 36 auraient donné lieu à l'ouverture d'enquêtes. Ces dossiers ne reposaient toutefois pas exclusivement sur des signalements effectués par des lanceurs d'alerte.^{[4],[5]}

02

LOIS ET POLITIQUES RELATIVES AU LANCEMENT D'ALERTE



P P L A A F

Comme indiqué précédemment, le cadre juridique sénégalais de protection des lanceurs d'alerte repose sur la loi n° 2025-14 du 4 septembre 2025 portant statut et protection des lanceurs d'alerte et sur son décret d'application n° 2025-1836 du 18 novembre 2025. Cette loi établit un statut spécifique pour les lanceurs d'alerte. Elle définit les personnes susceptibles de bénéficier d'une protection, les faits pouvant faire l'objet d'un signalement, les canaux de signalement et les garanties accordées aux personnes qui prennent la parole. Toutefois, plusieurs lacunes sont susceptibles de compromettre l'efficacité de cette protection. Le décret d'application apporte, quant à lui, peu de précisions sur les modalités pratiques de mise en œuvre de la loi et ne permet pas de remédier à ces insuffisances.

Cette loi constitue une mesure importante dans la lutte contre la corruption au Sénégal. Selon l'indice de perception de la corruption 2025 de Transparency International, le Sénégal se classait au 65^e rang des 182 pays évalués, un résultat qui témoigne de la persistance d'un niveau élevé de corruption perçue.^[6] Avec la loi n° 2025-14, le Sénégal commence à donner une traduction concrète à des engagements internationaux qu'il avait déjà pris, notamment la Convention des Nations Unies contre la corruption (ratifiée en 2005), la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (ratifiée en 2007) et le Protocole de la CEDEAO sur la lutte contre la corruption (2001). Ces instruments imposent aux États parties de prendre des mesures législatives pour protéger les personnes qui signalent des faits de corruption.

2.1

QUI PEUT ÊTRE CONSIDÉRÉ COMME LANCEUR D'ALERTE ?

La loi définit le lanceur d'alerte (art. 1^{er}) comme une personne physique qui, dans le cadre de ses activités professionnelles, signale, communique ou divulgue de bonne foi des informations relatives à la commission ou à la tentative de commission d'un crime ou d'un délit financier, à une menace ou à un préjudice pour l'intérêt général, ou à une violation affectant la gestion des finances publiques ou privées. Il s'agit de la première définition légale du lanceur d'alerte dans le droit sénégalais.

L'article 2 étend également le bénéfice du statut de lanceur d'alerte à trois catégories de personnes : les personnes physiques ou morales de droit privé à but non lucratif qui aident un lanceur d'alerte à formuler ou à effectuer un signalement ; les personnes physiques liées au lanceur d'alerte qui risquent de subir des violences, des menaces, des actes d'intimidation ou des représailles de la part d'employeurs, de clients ou de destinataires de services ; et les personnes morales contrôlées par un lanceur d'alerte ou entretenant avec lui un lien professionnel.

Cette définition s'inscrit dans la logique de plusieurs normes internationales : elle tient compte de l'existence d'une relation professionnelle et couvre les secteurs public et privé, les personnes physiques et morales, ainsi que certaines personnes proches du lanceur d'alerte. Elle aurait toutefois gagné en précision si elle avait exigé que le lanceur d'alerte dispose d'une connaissance directe des faits signalés ou d'informations suffisamment fiables à leur sujet, afin de mieux distinguer les signalements étayés des simples rumeurs ou soupçons.

La loi définit également deux mécanismes qui ne relèvent toutefois pas, à proprement parler, du lancement d'alerte. En vertu de l'article 3, elle permet à un « prête-nom » d'être assimilé à un lanceur d'alerte. Cependant, tel qu'il est formulé dans la loi, ce mécanisme semble viser principalement une personne cherchant à éviter des poursuites ou à obtenir un avantage juridique, plutôt qu'une personne agissant dans l'intérêt général ; il ne correspond donc pas pleinement à la finalité du lancement d'alerte. L'article 15 reconnaît par ailleurs la possibilité de l'auto-dénonciation, mais uniquement lorsqu'aucune enquête ou instruction judiciaire n'a encore été ouverte et que la personne concernée n'a pas déjà été interrogée ou convoquée pour témoigner au sujet des faits en question.

2.2

QUELS FAITS PEUVENT FAIRE L'OBJET D'UN SIGNALEMENT ?

L'article 1^{er} limite les faits pouvant être signalés à trois catégories : la commission ou la tentative de commission d'un crime ou d'un délit financier ; une menace ou un préjudice pour l'intérêt général ; une violation, ou une tentative de dissimulation d'une violation, affectant la gestion des finances publiques ou privées.

Ce champ d'application apparaît relativement restreint au regard des standards internationaux et des législations comparables. Il est strictement centré sur les irrégularités financières et économiques et ne s'étend pas de manière générale à d'autres catégories couramment couvertes ailleurs, telles que les violations en matière de santé, de sécurité ou d'environnement. Cette portée limitée affaiblit considérablement la loi, puisqu'elle prive de protection les personnes qui révèlent des actes répréhensibles de nature non financière.

2.3

EXCEPTIONS ET LIMITES

La principale limite repose sur l'exigence de bonne foi posée par l'article 1^{er}. Les bonnes pratiques internationales déconseillent de subordonner le statut de lanceur d'alerte à une telle exigence, car elle conduit à examiner les motivations de la personne plutôt que le contenu et le sérieux de son signalement. Le critère à privilégier est celui des « motifs raisonnables de croire à la véracité des faits signalés », qui exige seulement que le lanceur d'alerte ait pu raisonnablement être convaincu de la véracité des faits signalés, quelles que soient ses motivations. En retenant l'exigence de la « bonne foi », la loi sénégalaise s'écarte de cette approche et risque d'exposer les lanceurs d'alerte à des contestations fondées sur leurs intentions plutôt que sur la véracité ou la gravité des faits dénoncés.

En outre, l'article 1^{er} exclut expressément du champ du signalement plusieurs catégories d'informations : celles qui relèvent du secret de la défense nationale, du secret des délibérations judiciaires, du secret de l'enquête ou de l'instruction judiciaire, du secret médical, du secret des relations entre l'avocat et son client, ainsi que de tout autre secret protégé par les lois ou règlements en vigueur. Si certaines de ces exclusions protègent des intérêts légitimes, la loi ne prévoit aucun mécanisme alternatif spécifique pour signaler des faits répréhensibles dans le secteur de la défense et de la sécurité. Cette absence crée une lacune pour les personnes souhaitant révéler des abus ou des irrégularités dans ces domaines.

2.4

CANAUX ET PROCÉDURES DE SIGNALEMENT

Le chapitre II (articles 4 à 8) définit la procédure de signalement. La loi prévoit deux voies initiales de signalement, interne et externe, entre lesquelles le lanceur d'alerte peut, en principe, choisir. Ce choix suppose toutefois que la personne estime que le canal retenu permettra de remédier efficacement à la situation et que son utilisation ne l'exposera pas à des représailles. La loi autorise également, sous certaines conditions, la divulgation publique des informations.

En vertu des articles 4 à 6, le signalement peut être effectué, de manière anonyme ou non, auprès d'un référent désigné au sein de l'entité concernée. Les personnes morales de droit public ou privé ainsi que les administrations de l'État doivent mettre en place des procédures de signalement adaptées et désigner un référent indépendant tenu à la confidentialité.

Toutefois, le décret d'application ne définit pas de lignes directrices spécifiques à l'intention des entités chargées de mettre en place ces dispositifs, ce qui risque d'entraîner une application hétérogène de la loi.

En l'absence d'un socle commun d'exigences, les entités de tailles et de secteurs différents pourraient concevoir des procédures de qualité inégale, ce qui signifie que la capacité concrète d'un lanceur d'alerte à signaler des faits en toute sécurité pourrait dépendre davantage de l'entité à laquelle il appartient que des protections que la loi entend garantir.

Par ailleurs, le décret ne prévoit aucune sanction en cas de non-respect de ces obligations, ce qui en affaiblit la portée contraignante. Sans mécanisme permettant de sanctionner les manquements, l'obligation de créer un canal de signalement risque de rester purement formelle, sans incitation suffisante à garantir que celui-ci soit réellement fonctionnel, accessible et sûr. Cette lacune est susceptible de compromettre l'objectif de protection poursuivi par la loi.

En vertu de l'article 4, le lanceur d'alerte peut s'adresser directement à l'Office national de lutte contre la corruption (OFNAC), sous couvert de l'anonymat ou non, par courrier physique, par voie électronique ou par appel téléphonique. L'OFNAC est l'unique autorité externe expressément désignée par la loi pour recevoir et traiter les signalements des lanceurs d'alerte. La loi n° 2025-12 du 3 septembre 2025, adoptée par l'Assemblée nationale en août 2025, a dissous l'ancien organe de lutte contre la corruption et l'a remplacé par une nouvelle institution portant le même sigle. La réforme a notamment retiré à l'OFNAC certaines fonctions d'audit et de lutte contre la fraude, systématisé le recours à des procédures ouvertes et concurrentielles de nomination de ses membres, révisé les pouvoirs de garde à vue accordés en 2024 afin de préserver la séparation des pouvoirs et porté à sept ans, à compter de la découverte des faits, le délai de prescription applicable aux infractions dissimulées.

Toutefois, le décret d'application de la loi n° 2025-14 ne précise aucune exigence relative aux procédures de signalement de l'OFNAC, notamment en matière de confidentialité, de formation des agents chargés du traitement des dossiers et d'autres garanties essentielles. Il ne fournit pas non plus d'orientations sur la réception ou le traitement des signalements oraux, qui peuvent contenir des informations particulièrement sensibles.

2.5

MESURES DE PROTECTION ET MÉCANISMES DE SOUTIEN

Le chapitre III (art. 9 à 14) établit le dispositif de protection prévu par la loi.

→ L'article 9 **interdit les représailles**, les menaces, les actes d'intimidation et les tentatives de tels actes à l'encontre du lanceur d'alerte ayant effectué un signalement conformément aux procédures prévues par la loi.



Il énumère quinze mesures de représailles prohibées, notamment la suspension ou le licenciement, la rétrogradation, la mutation ou la réduction de salaire, la suspension d'une formation, les évaluations professionnelles négatives, les sanctions disciplinaires, la coercition ou le harcèlement, la discrimination, le non-renouvellement de contrats à durée déterminée, les atteintes à la réputation ou aux intérêts financiers, la résiliation de contrats, le retrait de licences et le recours abusif à un traitement psychiatrique ou médical. Cette protection s'étend aux parents et alliés du lanceur d'alerte ou du prête-nom, jusqu'au premier degré.

→ L'article 10 prévoit une **immunité civile et pénale** : le lanceur d'alerte n'est pas civilement responsable des dommages causés par son signalement ou sa divulgation publique. Il ne peut pas non plus faire l'objet de poursuites, de perquisitions, d'arrestations, de détentions ou de procès en lien avec les informations signalées. Cette immunité couvre également certaines situations dans lesquelles l'obtention des informations a impliqué le retrait, le détournement ou la réception de documents les contenant, sous réserve du respect des conditions prévues par la loi.

→ L'article 11 garantit la **confidentialité** de l'identité des personnes concernées par le signalement. Les éléments de nature à identifier le lanceur d'alerte ne peuvent être divulgués qu'à l'autorité judiciaire et avec son consentement. Les informations permettant d'identifier la personne mise en cause ne peuvent être divulguées, sauf à l'autorité judiciaire, qu'une fois que le caractère fondé de l'alerte est établi.

Bien que la loi prévoie un éventail relativement large de mesures de protection contre les représailles personnelles et professionnelles et étende ces garanties à certains proches du lanceur d'alerte, plusieurs limites subsistent. En particulier, la protection est subordonnée au respect, par le lanceur d'alerte, des procédures prévues par la loi. En outre, le texte ne prévoit pas de sanctions spécifiques à l'encontre des personnes qui exercent des représailles, ni même de celles qui manquent à l'obligation de confidentialité. Cette lacune est importante, car l'interdiction n'est assortie ni d'un mécanisme dissuasif clairement défini ni d'une réponse juridique explicite en cas de violation.

La loi ne prévoit pas non plus d'obligation de réparation au profit des lanceurs d'alerte. Elle ne prévoit pas davantage de renversement de la charge de la preuve au bénéfice du lanceur d'alerte, qui imposerait notamment à l'employeur ou à l'autorité mise en cause de devoir démontrer que la mesure contestée n'est pas liée au signalement.

Le décret d'application ne précise pas davantage ces éléments, ce qui affaiblit encore l'efficacité du dispositif. Il convient toutefois de noter que l'OFNAC conserve la faculté de prendre toute autre mesure de protection appropriée, avec le soutien des services nationaux ou internationaux compétents (art. 14). Toutefois, ni la loi ni son décret d'application ne définissent de critères clairs encadrant l'exercice de cette compétence.

Enfin, la loi prévoit la possibilité d'accorder une récompense au lanceur d'alerte lorsque son signalement conduit à une condamnation. Dans ce cas, la récompense correspond à 10 % des sommes recouvrées ou à un autre montant déterminé par l'OFNAC. Le versement étant subordonné à l'obtention d'une condamnation, au terme d'une procédure susceptible de durer plusieurs années, le lanceur d'alerte peut devoir attendre longtemps avant de percevoir cette récompense.

03

LÉGISLATION PERTINENTE ET COMPLÉMENTAIRE



P P L A A F

PLATEFORME DE PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE (PPLAAF) / RAPPORT PAYS - SÉNÉGAL

La loi n° 2025-14 ne s'applique pas isolément. Puisqu'elle autorise, sous certaines conditions, la divulgation publique comme voie de signalement, elle met directement en jeu le milieu médiatique dans lequel un lanceur d'alerte pourrait choisir de se manifester. La situation concrète de la presse revêt donc une importance particulière. Or, au Sénégal, la liberté de la presse s'est dégradée ces dernières années. Le pays occupait la 49^e place sur 180 dans le classement mondial de la liberté de la presse de Reporters sans frontières (RSF) en 2021. Il est tombé à la 73^e place en 2022, soit une baisse de 24 places en un an, avant de se situer à la 78^e en 2026.^[7]

3.1

LIBERTÉ D'EXPRESSION ET LIBERTÉS CONNEXES

Garanties constitutionnelles et légales

L'article 8 de la Constitution de 2001 garantit la liberté d'expression, d'opinion et de la presse. Le principal texte législatif applicable est la loi n° 2017-27 du 13 juillet 2017 portant Code de la presse, qui fixe les droits et obligations des journalistes. Ce Code consacre plusieurs libertés importantes pour un environnement favorable au lancement d'alerte, mais comporte également des lacunes susceptibles d'être utilisées à l'encontre des lanceurs d'alerte et des journalistes qui travaillent avec eux.

L'article 5 garantit aux journalistes le libre accès aux sources d'information et le droit d'enquêter sans entraves sur tous les faits d'intérêt public, sous réserve du respect du secret-défense, du secret de l'enquête et de l'instruction et de la réglementation applicable à l'accès à certains sites ou structures.

L'article 16 impose aux journalistes de protéger leurs sources, « sauf en cas de manipulation ». Cette disposition revêt une importance particulière puisque la loi n° 2025-14 autorise, sous certaines conditions, les lanceurs d'alerte à transmettre des informations aux médias comme voie de divulgation publique. La protection est toutefois plus fragile qu'il n'y paraît. Aucune sanction pénale ou administrative ne s'attache à la violation de l'obligation de protéger les sources, de sorte qu'un journaliste qui révèle une source ne s'expose à aucune conséquence juridique au-delà d'une sanction professionnelle ou déontologique. En outre, la notion de « manipulation » n'étant pas définie, elle crée une incertitude quant aux circonstances dans lesquelles l'obligation de protection des sources pourrait cesser de s'appliquer.

Le Code prévoit certaines mesures de protection.

L'article 196 incrimine l'entrave à la liberté de la presse et prévoit une amende de 500 000 à 3 millions de francs CFA, doublée en cas de récidive. L'article 197 étend aux agressions commises contre les journalistes et aux atteintes à leur matériel les dispositions du Code pénal relatives aux violences et destructions. Le Code ne traite cependant ni de l'intimidation, ni du harcèlement, ni des pressions administratives exercés contre les journalistes.

Liberté de la presse

Historiquement considérée comme l'un des environnements médiatiques les plus libres de la région, la presse sénégalaise a connu une dégradation marquée au cours des dernières années. Cette évolution a des conséquences concrètes pour les lanceurs d'alerte susceptibles de se tourner vers les médias pour rendre publiques des informations d'intérêt général.

Cette dégradation s'est traduite par une série d'incidents précis. Lors des manifestations de mars 2021 qui ont suivi l'arrestation d'Ousmane Sonko, le Conseil national de régulation de l'audiovisuel (CNRA) a suspendu pour 72 heures le signal de deux chaînes de télévision privées, SenTV et WalfTV, en leur reprochant une « couverture irresponsable de la situation » et des « violations flagrantes de la réglementation ». RSF a également recensé des attaques menées par des individus non identifiés contre les locaux de la radio privée RFM et des quotidiens *L'Observateur* et *Le Soleil*.^[8]

Le cas le plus emblématique est celui du journaliste Pape Alé Niang, directeur du site d'information Dakar Matin. Il a été arrêté à trois reprises pour des publications sur les réseaux sociaux concernant Ousmane Sonko, alors chef de l'opposition. Il a notamment été poursuivi pour divulgation d'informations de nature à nuire à la défense nationale, réception de documents militaires confidentiels et diffusion de fausses nouvelles.^[9] Son affaire a suscité une attention internationale soutenue : 78 journalistes et organisations africains de défense de la liberté de la presse ont signé un appel coordonné par RSF pour demander sa libération. Elle est devenue le symbole de l'écart entre les garanties constitutionnelles relatives à la liberté de la presse au Sénégal et leur application dans les contextes politiquement sensibles.^[10]

L'année 2023 a également enregistré un nombre record de détentions de journalistes en une seule année, soit le niveau le plus élevé jamais enregistré dans le pays depuis que le Comité pour la protection des journalistes (CPJ) a commencé à tenir ses statistiques, en 1992. Parmi les cas recensés figure l'arrestation, en novembre 2023 à Thiès, de six membres du média en ligne Allô Sénégal, poursuivis pour diffamation et usurpation d'identité à la suite d'une plainte déposée par un ministre.^[11] Face à la dégradation de l'environnement médiatique, le CPJ a ensuite publié des conseils de sécurité à l'intention des journalistes sénégalais.^[12]

Ainsi, un lanceur d'alerte qui envisage de transmettre des informations à un journaliste doit tenir compte d'un environnement dans lequel les journalistes eux-mêmes sont exposés à des risques juridiques et physiques lorsqu'ils publient des informations susceptibles d'être portées à la connaissance du public.

Loi relative à l'accès à l'information

Le cadre sénégalais relatif à l'accès à l'information repose sur la loi n° 2025-15 du 4 septembre 2025 relative à l'accès à l'information, adoptée parallèlement à la loi sur la protection des lanceurs d'alerte. Elle consacre un droit général d'accès aux informations détenues par les organismes publics et parapublics, comblant ainsi un vide qui n'était auparavant traité qu'indirectement par des textes sectoriels, tels que la législation sur les données à caractère personnel et le Code de la presse. Pour les lanceurs d'alerte et les journalistes qui les accompagnent, cette loi constitue un outil complémentaire utile : elle leur offre un mécanisme formel pour obtenir des documents publics susceptibles d'étayer un signalement.

La loi s'applique à la présidence de la République, à l'Assemblée nationale, au gouvernement, au Conseil constitutionnel, à la Cour des comptes, aux juridictions, à toute autre institution établie par la Constitution, aux agents publics quel que soit leur niveau hiérarchique, aux collectivités territoriales ainsi qu'aux entités privées qui bénéficient de financements publics ou sont chargées d'une mission de service public. Ce champ d'application étendu permet aux lanceurs d'alerte et aux journalistes de solliciter des documents auprès d'un large éventail d'organismes.

Cependant, trois caractéristiques limitent l'utilité de cette loi pour les lanceurs d'alerte.

Premièrement, l'article 2 exclut du droit d'accès certaines catégories d'informations, notamment les secrets protégés par la législation nationale, les informations susceptibles de nuire aux relations extérieures ou à la sécurité publique et celles relevant de régimes juridiques particuliers. Ces exceptions sont formulées de manière large et ne prévoient pas de dérogation explicite fondée sur l'intérêt général. Elles pourraient donc être invoquées pour refuser l'accès à des informations pourtant essentielles à la transparence et à la responsabilisation des institutions.

Deuxièmement, les demandes doivent mentionner l'identité de leur auteur (art. 14). L'absence de possibilité de déposer une demande anonyme ou confidentielle expose les personnes qui cherchent à recueillir des éléments corroborant un signalement au risque d'être identifiées par l'entité potentiellement mise en cause.

Troisièmement, les délais de réponse sont raisonnables mais ne permettent pas toujours d'obtenir rapidement les informations nécessaires. En principe, une réponse doit être fournie immédiatement (art. 17). Lorsque la recherche ou le traitement préalable des documents est nécessaire, le délai maximal est de quinze jours (art. 18 et 19). Le silence à l'expiration de ce délai vaut rejet implicite de la demande (art. 20). L'accès est gratuit en principe, seuls les frais de reproduction pouvant être facturés (art. 22).

Le refus injustifié de communiquer des informations est passible d'une amende de 500 000 à 10 millions de francs CFA (art. 30), ce qui confère une portée concrète au droit d'accès. Toutefois, le même article sanctionne également l'agent qui divulgue sciemment des informations légalement exclues du droit d'accès.



P P L A A F

Un agent qui transmettrait des documents protégés pour aider à révéler des faits répréhensibles pourrait donc s'exposer à la même sanction qu'un agent refusant abusivement de communiquer des informations.

Lois relatives à la protection des données à caractère personnel et la législation sur la cybercriminalité

La loi n° 2008-12 du 25 janvier 2008 portant sur la protection des données à caractère personnel impose des obligations de confidentialité et de protection contre l'altération, la détérioration ou l'accès non autorisé aux données personnelles (art. 38 et 71). Ces dispositions peuvent contribuer à protéger, en pratique, l'identité des lanceurs d'alerte, puisqu'elles encadrent le traitement des informations relatives aussi bien à la personne qui signale les faits qu'à celle qui est mise en cause. Cette protection est importante, car les dossiers de signalement contiennent souvent des données personnelles sensibles ou des informations relatives à des comportements susceptibles de constituer des infractions.

Les articles 35, relatif notamment à la minimisation et à la conservation des données, et 40 à 42, qui encadrent le traitement de certaines données sensibles et de données relatives aux infractions, imposent des limites substantielles aux informations que les organisations peuvent collecter et traiter. La loi institue également la Commission de protection des données personnelles (CDP), chargée du contrôle externe. Pris ensemble, ces éléments constituent un cadre réglementaire susceptible de favoriser la mise en place de canaux de signalement sécurisés, sous réserve de leur application effective.

La loi n° 2008-11 du 25 janvier 2008 portant sur la cybercriminalité punit la divulgation non autorisée de données à caractère personnel recueillies à l'occasion de leur enregistrement, de leur classement ou de toute autre forme de traitement, lorsque cette divulgation est de nature à porter atteinte à la réputation ou à la vie privée de l'intéressé (art. 431-30).

La divulgation intentionnelle est passible d'une peine d'un à sept ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 à 10 millions de francs CFA (environ 882 à 17 635 dollars américains). La divulgation par négligence est punie de six mois à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 300 000 à 5 millions de francs CFA (environ 529 à 8 817 dollars américains).

Ces dispositions pourraient constituer un obstacle au lancement d'alerte, dans la mesure où elles pourraient, en principe, exposer à des poursuites une personne qui divulgue des données personnelles relatives à un auteur présumé de faits répréhensibles.

L'article 431-56 érige en infraction pénale distincte l'obtention, par des moyens frauduleux y compris l'usurpation d'identité, d'informations à caractère personnel, confidentielles ou couvertes par le secret professionnel. Cette disposition constitue un autre point de vigilance pour les lanceurs d'alerte qui pourraient estimer nécessaire de recueillir discrètement des éléments de preuve.



P P L A A F

3.2

LÉGISLATION ANTICORRUPTION

Bien que le Sénégal se soit doté au fil des années d'un arsenal de lutte contre la corruption, celle-ci demeure un problème persistant. Ce n'est qu'en 2024 qu'il a été retiré de la liste grise du Groupe d'action financière (GAFI) relative aux juridictions présentant des lacunes stratégiques en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.^[13]

→ La loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques, qui transpose la directive n° 1/2009/CM/UEMOA de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), fixe les principes de transparence applicables à la gestion des finances publiques. Il s'agit notamment de la clarté du cadre juridique, du contrôle exercé par les organes délibérants, du contrôle de l'exécution budgétaire, de la transparence des marchés publics et de la publication régulière d'informations destinées au public. Ces obligations comprennent notamment la publication d'un guide budgétaire annuel et, après chaque élection, d'un rapport sur l'état des finances publiques, audité par la Cour des comptes.

→ La loi n° 2018-03 du 23 février 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elle impose des obligations de vigilance aux institutions financières et autres entités assujetties (articles 5 à 6). Elle leur impose notamment de transmettre des déclarations de soupçons à la Cellule nationale de renseignement financier (CENTIF) dès lors que des fonds ou des opérations sont susceptibles d'être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Les employés sont tenus d'informer immédiatement la direction dès qu'ils ont connaissance de telles opérations.

→ La loi n° 81-53 relative à la répression de l'enrichissement illicite. Adoptée en 1981, elle a créé l'infraction d'enrichissement illicite, constitué lorsqu'une personne exerçant une fonction publique se trouve dans l'impossibilité de justifier, sur simple mise en demeure, de l'origine licite des ressources qui lui permettent de détenir un patrimoine ou de mener un train de vie sans rapport avec ses revenus légaux. En 2023, l'Assemblée nationale a adopté la loi n° 2023-14 du 2 août 2023, portant création du Pool judiciaire financier (PJF), une structure spécialisée rattachée au parquet financier et aux juges d'instruction, désormais chargée du traitement des infractions économiques et financières.

3.3

DROIT PÉNAL ET PROCÉDURE PÉNALE

L'article 362 du Code pénal incrimine la dénonciation calomnieuse. Pour les lanceurs d'alerte, cette disposition constitue un facteur potentiel de dissuasion. Elle prévoit une peine de six mois à cinq ans d'emprisonnement et une amende de 50 000 à 500 000 francs CFA (environ 90 à 890 dollars américains). La sévérité de cette sanction pourrait décourager certaines personnes de signaler des faits, notamment lorsque les éléments disponibles au moment du signalement ne permettent pas encore d'établir avec certitude la réalité d'une corruption ou d'un autre comportement répréhensible.

Cette disposition soulève une préoccupation particulière dans la mesure où, selon l'analyse du texte, la qualification de dénonciation calomnieuse ne semble pas nécessairement subordonnée à la démonstration d'une intention malveillante. Des poursuites pourraient être engagées même lorsqu'un acquittement ou un non-lieu repose sur l'existence d'un doute raisonnable, plutôt que sur une constatation définitive de l'inexistence des faits dénoncés.

Concrètement, un lanceur d'alerte qui signale des faits de bonne foi, mais dont les allégations ne sont finalement pas prouvées selon le niveau d'exigence requis par la loi, pourrait tout de même voir sa responsabilité pénale engagée sur le fondement de cet article. Il en résulte un effet dissuasif considérable : le risque de poursuites pourrait peser davantage dans la décision de signaler des faits que les garanties de protection prévues par la législation sur les lanceurs d'alerte.

04

L'ENGAGEMENT DE PPLAAF AU SÉNÉGAL



PPLAAF

PLATEFORME DE PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE (PPLAAF) / RAPPORT PAYS - SÉNÉGAL

Depuis 2020, PPLAAF mène des activités au Sénégal pour renforcer la protection des lanceurs d'alerte et promouvoir la transparence. Au fil des années, l'organisation a notamment organisé des conférences, des ateliers et des formations, ainsi que des campagnes de sensibilisation numériques à destination des journalistes, des organisations de la société civile, des militants, des syndicalistes et, plus largement, des citoyens. Ces initiatives ont contribué à faire connaître le lancement d'alerte comme un outil essentiel de responsabilisation et de bonne gouvernance.

LÉGISLATION APPLICABLE

CONVENTIONS INTERNATIONALES ET RÉGIONALES

- Convention des Nations Unies contre la corruption (ratifiée en 2005).
- Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (ratifiée en 2007).
- Protocole de la CEDEAO sur la lutte contre la corruption (2001).

LÉGISLATION NATIONALE

- Constitution du 22 janvier 2001
 - L'article 8 garantit les libertés d'expression et d'opinion, ainsi que la liberté de la presse
- Loi n° 65-60 du 21 juillet 1965 portant Code pénal
 - Loi n° 2016-29 du 8 novembre 2016 modifiant la loi n° 65-60 du 21 juillet 1965 portant Code pénal
- Loi n° 97-17 du 1er décembre 1997 portant Code du travail

LÉGISLATION RELATIVE AUX LANCEURS D'ALERTE

- Loi n° 2025-14 du 4 septembre 2025 portant statut et protection des lanceurs d'alerte

CRIMINALITÉ FINANCIÈRE

- Loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques
- Loi n° 2018-03 du 23 février 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
- Loi n° 81-53 du 10 juillet 1981 relative à la répression de l'enrichissement illicite

DROITS DES MÉDIAS ET LIBERTÉ D'EXPRESSION

- Loi n° 2017-27 du 13 juillet 2017 portant Code de la presse
- Loi n° 2025-15 du 4 septembre 2025 relative à l'accès à l'information

INSTITUTIONS

- Office national de lutte contre la corruption (OFNAC)
 - Créé par la loi n° 2025-12 du 3 septembre 2025
- Cour de répression de l'enrichissement illicite (CREI)
 - Créée par la loi n° 81-54 du 10 juillet 1981, elle a été remplacée en 2023 par le Pool judiciaire financier (PJF).

PROGRAMMES ET POLITIQUES

- Plateforme régionale de lutte contre la corruption pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (ONUDC)
- Depuis 2020, PPLAAF joue un rôle de premier plan dans la promotion de la protection des lanceurs d'alerte au Sénégal. L'organisation a mené une série d'initiatives de sensibilisation - notamment des ateliers de renforcement des capacités, des formations et des conférences publiques - auprès de journalistes, de militants, de syndicalistes, de membres de la société civile, de mouvements citoyens et de parlementaires dans tout le pays. Ces initiatives visaient à favoriser une compréhension commune du lancement d'alerte comme mécanisme d'intérêt général et à souligner la nécessité d'un cadre juridique solide. Depuis l'adoption de la loi, PPLAAF s'emploie à la rendre accessible au public : elle a publié un guide d'interprétation et un guide pratique de la loi de 2025 sur les lanceurs d'alerte, afin d'aider ces derniers à comprendre leurs droits et à les exercer effectivement.



NOTES DE FIN

[1] Le Monde, « Au Sénégal, une loi pour protéger les lanceurs d'alerte est en préparation », publié le 6 juin 2024. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/06/06/au-senegal-une-loi-pour-protoger-les-lanceurs-d-alerte-est-en-preparation_6237671_3212.html

[2] Nouvel Obs, « Sénégal : 10 choses à savoir sur Ousmane Sonko, l'opposant qui défie Macky Sall », publié le 9 mars 2021. Disponible sur : <https://www.nouvelobs.com/monde/20210309.OBS41128/senegal-10-choses-a-savoir-sur-ousmane-sonko-l-opposant-qui-defie-macky-sall.html>

[3] Jeune Afrique, « Au Sénégal, l'Assemblée adopte une loi pour protéger les lanceurs d'alerte », publié le 27 août 2025. Disponible sur : <https://www.jeuneafrique.com/1717238/politique/au-senegal-lassemblee-adopte-une-loi-pour-protoger-les-lanceurs-dalerte/>

[4] Agence de presse sénégalaise (APS), « Lanceurs d'alerte : l'adoption de la loi entraîne une augmentation des signalements de présumés cas de corruption (OFNAC) », publié le 10 juin 2026. Disponible sur : <https://aps.sn/ladoption-de-la-loi-sur-les-lanceurs-dalerte-traduite-par-une-augmentation-des-signalements-de-presumes-cas-de-corruption-ofnac/>

[5] SeneNews, « La traque s'intensifie, zoom sur ces 36 enquêtes ouvertes par l'OFNAC », publié le 11 juin 2026. Disponible sur : https://www.senenews.com/premium/la-traque-sintensifie-zoom-sur-ces-36-enquetes-ouvertes-par-lofnac_589269.html

[6] Transparency International, page pays « Sénégal ». Disponible sur : <https://www.transparency.org/fr/countries/senegal>

[7] Reporters sans frontières (RSF), page pays « Sénégal ». Disponible sur : <https://rsf.org/fr/pays-s%C3%A9n%C3%A9gal>

[8] Reporters sans frontières (RSF), « Sénégal : RSF dénonce une série d'atteintes à la liberté de la presse », publié le 5 mars 2021. Disponible sur : <https://rsf.org/fr/s%C3%A9n%C3%A9gal-rsf-d%C3%A9nonce-une-s%C3%A9rie-datteintes-%C3%A0-la-libert%C3%A9-de-la-presse>

[9] Reporters sans frontières (RSF), « Sénégal : RSF dénonce le nouvel emprisonnement de Pape Alé Niang », publié le 1^{er} août 2023. Disponible sur : <https://rsf.org/fr/s%C3%A9n%C3%A9gal-rsf-d%C3%A9nonce-le-nouvel-emprisonnement-de-pape-al%C3%A9-niang>

[10] Comité pour la protection des journalistes (CPJ), « Le CPJ s'associe à RSF et à 76 journalistes et organisations de défense de la liberté de la presse pour demander la libération du journaliste sénégalais Pape Alé Niang », publié le 10 janvier 2023. Disponible sur : <https://cpj.org/fr/2023/01/le-cpj-sassocie-a-rsf-et-a-76-journalistes-et-organisations-de-defense-de-la-liberte-de-la-presse-pour-demander-la-liberation-du-journaliste-senegalais-pape-ale-niang/>

[11] CPJ, « Nombre record de journalistes dans les prisons du Sénégal sur fond de crise politique », publié le 1^{er} mars 2024. Disponible sur : <https://cpj.org/fr/2024/03/nombre-record-de-journalistes-dans-les-prisons-du-senegal-sur-fond-de-crise-politique/>

[12] CPJ, « Conseils de sécurité pour couvrir les manifestations au Sénégal », publié en mars 2024. Disponible sur : <https://cpj.org/fr/2024/03/conseils-de-securite-pour-couvrir-les-manifestations-au-senegal/>

[13] RFI, « Lutte contre le blanchiment d'argent : le Sénégal de nouveau parmi les bons élèves », publié le 29 octobre 2024. Disponible sur : <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/aujourd-hui-l-%C3%A9conomie/20241029-lutte-contre-le-blanchiment-d-argent-le-s%C3%A9n%C3%A9gal-de-nouveau-parmi-les-bons-%C3%A9l%C3%A8ves>



CENTRES DE RESSOURCES, DE CONNAISSANCES ET DE CONSEIL

Les organisations de confiance suivantes fournissent un soutien, des informations ou un plaidoyer en matière de protection des lanceurs d'alerte et des droits connexes au Sénégal:

ARTICLE 19

ARTICLE 19 est une organisation internationale de défense des droits humains qui s'emploie à protéger et à promouvoir la liberté d'expression et l'accès à l'information. Au Sénégal et dans toute l'Afrique de l'Ouest, elle travaille avec la société civile, les journalistes et d'autres acteurs sur des questions telles que la liberté de la presse, l'accès à l'information, les droits numériques et la protection de l'espace civique. ARTICLE 19 constitue un interlocuteur pertinent sur les questions de protection des lanceurs d'alerte, compte tenu des liens étroits entre la liberté d'expression, l'accès à l'information et la capacité des individus et des journalistes à signaler des faits répréhensibles en toute sécurité.

Adresse : Mamelles Aviation, G 60, BP 5175, Dakar, Sénégal

Téléphone : +221 33 869 03 22

Courriel : westafrica@article19.org

Site internet : <https://www.article19.org/fr/region/senegal-fr/>

Afrikajom Center

Afrikajom Center est une organisation de la société civile sénégalaise, fondée par Alioune Tine. Elle intervient dans les domaines des droits humains, de la démocratie, de la gouvernance et de la consolidation de la paix au Sénégal et dans d'autres pays africains. Elle travaille avec des organisations de la société civile, des institutions publiques et d'autres acteurs sur les questions de gouvernance démocratique, de droits humains et de protection de l'espace civique.

Son travail et ses réseaux en font un interlocuteur pertinent pour les échanges sur la transparence, la responsabilisation et la protection des personnes qui dénoncent la corruption ou d'autres abus.

Adresse : Mamelles, Dakar Cité GSPI BP 24977 Dakar, Sénégal

Téléphone : +221 33 825 84 40

Courriel : contact@afrikajomcenter.net

Site internet : <https://afrikajomcenter.net/nous-contacter/>



P P L A A F



P P L A A F

CONTACTEZ-NOUS

WWW.PPLAAF.ORG

[@PPLAAF](https://www.instagram.com/pplAAF)

INFO@PPLAAF.ORG