



SÉNÉGAL

Lanceurs d'alerte au Sénégal : état des lieux du
cadre légal et des pratiques

DÉCEMBRE 2023

PARTENARIATS



La publication de ce rapport a été financée par l'Union européenne dans le cadre du projet OCWAR-M, la réponse ouest africaine au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Le projet, d'une durée de 5 ans, a démarré en 2019 et couvre les États Membres de la CEDEAO et la Mauritanie. Son objectif principal est de contribuer à la compréhension et à l'application effective des normes internationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBC/FT).

Dans cette perspective, OCWAR-M travaille avec les acteurs de la société civile s'impliquant dans le domaine de la LBC/FT. En partenariat avec PPLAAF, le projet met en œuvre une activité de formation des journalistes d'investigations et des avocats portant sur la protection des lanceurs d'alerte et la coopération avec ces acteurs-clé de la lutte contre la criminalité financière, dans le cadre de laquelle est publié ce rapport.

Ce rapport a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Union européenne.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| Liste des acronymes | 6 |
| Introduction | 7 |
| Sources juridiques de droit international et de droit interne | 9 |
| Résumé exécutif | 10 |
| 1. ANALYSE DU DISPOSITIF LÉGAL | 11 |
| 1.1 Lois et mesures relatives aux lanceurs d’alerte | 11 |
| • Absence de dispositions spécifiques relatives à la protection des lanceurs d’alerte en droit interne | 11 |
| 1.2 Lois et mesures relatives à la lutte contre la criminalité financière | 14 |
| • Lutte contre la corruption et infractions assimilées | 14 |
| Loi n°2012-30 du 28 décembre 2012 créant l’Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) | 14 |
| Loi n°2012-22 du 27 décembre 2022 portant Code de Transparence dans la gestion des finances publiques | 15 |
| Loi n°2021-34 du 23 juillet 2021 modifiant le Code de Procédure Pénale sur les techniques d’enquête spéciale en matière de terrorisme et financement du terrorisme | 15 |
| Loi n°2023-14 modifiant le Code de Procédure Pénale (portant notamment création du Pool judiciaire financier PJF) | 15 |



Lois n°81-53 et -54 du 10 juillet 1981 créant l'infraction d'enrichissement illicite et la Cour de Répression de l'Enrichissement illicite (CREI) 15

Le décret n°2007-809 du 18 juin 2007 relatif à l'Inspection Générale d'Etat (IGE) 16

- Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme 16
-

Loi n°2018-03 du 23 février 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme 16

Loi n°2021-34 du 23 juillet 2021 portant création de l'Office national de recouvrement des avoirs criminels (ONRAC) 17

1.3 Droits des médias et de la liberté d'expression 18

- Législation sur la liberté de la presse et les droits des médias 18
 - Liberté de la presse au Sénégal : un recul alarmant 19
-

1.4 Lois sur l'accès à l'information et la confidentialité 22

- Absence de loi spécifique d'accès à l'information publique 22
-

2. ANALYSE DES FAITS : CAS EXISTANTS DE LANCEMENTS D'ALERTE 23

- Absence de cas de lanceurs d’alerte 23

3.RECOMMANDATIONS : FAIBLESSES ET RÉFORMES NÉCESSAIRES 23

- Lancement d’alerte et lutte contre la corruption 24

- Préservation des libertés individuelles 24

4. CENTRE DE CONNAISSANCES, DE SOUTIEN OU D’ACTION 25

LISTE DES ACRONYMES

CENTIF : Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières

CEDEAO : Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest

CNRA : Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel

CREI : Cour de Répression de l'Enrichissement illicite

IGE : Inspection Générale d'État

IPC : Indice de Perception de la Corruption

LBC/FT : Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme

MFWA : Media Foundation for West Africa

OCWAR-M : Organised Crime, West African Response to money laundering and the financing of terrorism

ONG : Organisation Non Gouvernementale

OFNAC : Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption

ONRAC : Office National de Recouvrement des Avoirs Criminels

PCQPV : Publiez Ce Que Vous Payez

PJF : Pool judiciaire financier

PPLAAF : Plateforme de Protection des Lanceurs d'Alerte en Afrique

RFM : Radio Futurs Médias

RSF : Reporters Sans Frontières

UMS : Union des Magistrats du Sénégal

INTRODUCTION

En Afrique de l'Ouest, la criminalité transnationale organisée, y compris la criminalité financière, constitue une menace pour la stabilité et la sécurité des États. Pour lutter contre ces crimes, les lanceurs d'alertes sont essentiels : il s'agit de personnes qui révèlent des informations concernant des actes illégaux, illicites ou contraires à l'intérêt général dont elles ont été témoins, notamment dans le cadre de leurs fonctions, afin d'y mettre un terme et de provoquer un changement. Cependant, ces dénonciations peuvent mettre en danger leur carrière, leur liberté, voire leur vie, et les lanceurs d'alertes sont régulièrement menacés ou poursuivis par les personnes ou les organisations visées par leurs révélations.

Bien qu'ils soient des acteurs clés de la lutte contre la criminalité financière, il n'existe en Afrique que peu de lois protégeant les lanceurs d'alerte : à ce jour, seule une dizaine d'États sur les cinquante-quatre que compte le continent s'est dotée d'instruments légaux destinés à protéger ces acteurs, qui ne sont par ailleurs pas toujours effectifs.

De plus, pour favoriser le lancement d'alerte et assurer son efficacité, il est nécessaire de s'assurer de l'existence de lois robustes régissant plusieurs domaines clés, tels que la lutte contre la criminalité financière, la liberté de la presse ou encore l'accès à l'information.

Ainsi, dans le domaine de la lutte contre la criminalité financière, l'adoption et la mise en œuvre de lois spécifiques sont nécessaires pour permettre aux autorités de s'appuyer sur les révélations des lanceurs d'alerte afin de mener des enquêtes, de poursuivre les coupables et de prévenir de futures infractions.

Des lois garantissant la liberté des médias et d'expression sont également indispensables pour instaurer un environnement favorable au lancement d'alerte. En effet, ces révélations ne peuvent avoir un impact significatif que si elles sont relayées au public par des médias libres et indépendants. La mise en place de lois protégeant la liberté des médias permet de créer un environnement propice à la diffusion d'informations critiques et à la sensibilisation du public aux problématiques soulevées par les lanceurs d'alerte.

Enfin, des lois garantissant l'accès à l'information jouent un rôle crucial dans la promotion de la transparence et dans la capacité des lanceurs d'alerte à relayer en toute légalité les informations dont ils disposent. L'accès à des informations fiables et pertinentes est essentiel pour permettre aux lanceurs d'alerte de documenter leurs allégations et de fournir des preuves tangibles des méfaits qu'ils dénoncent.

L'objectif de ce rapport est de faire l'état des lieux de la législation sénégalaise dans tous ces domaines, afin d'analyser l'environnement du lancement d'alerte dans ce pays. Il fournit une analyse juridique détaillée et critique et propose des pistes d'amélioration des législations existantes.

A travers ce rapport, PPLAAF veut également rappeler la nécessité pour les États africains de mettre en place des législations progressistes sur les lanceurs d'alerte afin de les protéger et d'encourager les lanceurs d'alerte potentiels à sortir du silence. Ce travail est destiné aux lanceurs d'alerte, journalistes, organisations de la société civile, organismes de lutte contre la corruption, avocats, magistrats, professionnels du secteur et à toutes les parties prenantes concernées ou intéressées par le lancement d'alerte et la lutte contre la criminalité financière.

Le rapport Sénégal fait partie des quatorze rapports rédigés et publiés par PPLAAF dans le cadre du projet OCWAR-M.

SOURCES JURIDIQUES DE DROIT INTERNATIONAL ET DE DROIT INTERNE

- [Convention des Nations Unies contre la corruption de 2005](#)
- [Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption de 2003](#)
- [Constitution](#)
- [Loi n°65-60 du 21 juillet 1965 portant Code pénal](#)
- [Loi n°2016-29 du 08 novembre 2016 modifiant le Code pénal et modifications ultérieures](#)
- [Loi n°97-17 du 1er décembre 1997 portant Code du travail](#)
- [Loi n°2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption \(OFNAC\)](#)
- [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](#)
- [Loi n°81-54 du 10 juillet 1981 créant une Cour de Répression de l'Enrichissement illicite](#)
- [Loi n°2017-27 du 13 juillet 2017 portant Code la presse](#)

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Bien que le Sénégal ait ratifié la Convention des Nations Unies et la Convention de l'Union Africaine contre la corruption qui prévoient des outils de lutte contre ce phénomène, notamment en faveur des lanceurs d'alerte, le pays n'a pas encore adopté de loi spécifique pour les protéger.

Par ailleurs, bien qu'il existe un certain nombre de dispositions législatives et d'organes de contrôle pour lutter contre la corruption, leur efficacité semble limitée au regard du peu d'enquêtes, de poursuites, de condamnations, relatives à cette infraction.

Enfin, en ce qui concerne la liberté d'expression, la liberté de la presse et les droits des médias, le Sénégal, autrefois considéré comme un modèle en Afrique de l'Ouest, a connu ces dernières années un certain recul. Ainsi, le Sénégal est confronté au défi de rétablir son positionnement exemplaire en mettant en œuvre toutes les mesures requises pour garantir la sécurité des journalistes et faciliter l'exercice de leur métier.

1. ANALYSE DU DISPOSITIF LÉGAL

1.1 LOIS ET MESURES RELATIVES AUX LANCEURS D'ALERTE

La protection des lanceurs d'alerte peut contribuer de manière essentielle à la lutte contre la criminalité financière. Cette partie explore les lois, mesures et dispositifs mis en place au Sénégal pour garantir la protection des lanceurs d'alerte. Elle examine les droits et les garanties dont bénéficient les lanceurs d'alerte, les mécanismes de protection mis en œuvre, ainsi que les défis persistants liés à cette protection.

- Absence de dispositions spécifiques relatives à la protection des lanceurs d'alerte dans le droit interne

Le Sénégal a ratifié le 14 décembre 2005 la Convention des Nations Unies contre la corruption, qui consacre la nécessité de mettre en place une protection effective contre les représailles, les intimidations et menaces aux témoins, victimes ou experts. Le pays a également ratifié la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption le 15 février 2007. En vertu de ces textes, le Sénégal devrait adopter des mesures législatives pour protéger les lanceurs d'alerte contre les représailles, mais le pays ne dispose à ce jour d'aucune législation spécifique en la matière.

De manière plus générale, et avant l'adoption d'une loi spécifique portant protection des lanceurs d'alerte, des dispositions dans le code de procédure pénale pourraient utilement contribuer à la protection des témoins clés, à permettre leur déposition / audition dans l'anonymat, etc. Ces dispositions sont envisagées dans le cadre d'un avant-projet de loi préparé par le Ministère de la Justice et transmis au chef du Gouvernement. Au-delà, le Sénégal envisage également un projet de loi sur les lanceurs d'alerte qui est en cours d'élaboration au niveau de l'OFNAC avec l'appui de la PPLAAF.

A ce stade, en l'absence de dispositions spécifiques adoptées au Sénégal, les dispositions relatives au secret professionnel s'appliquent : le secret est protégé mais n'est pas opposable aux autorités judiciaires, ce qui permet ainsi de déposer auprès des autorités par des employés ou témoins clés (voir encadré ci-dessous).

Le Préambule de la Constitution sénégalaise affirme l'attachement du « Peuple du Sénégal souverain (...) à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance », cela ne se traduit pas par des mesures concrètes à destination des lanceurs d'alerte dans le droit interne. Ainsi, la loi n°65-60 du 21 juillet 1965 portant Code pénal ne prévoit aucune disposition pour la protection de ces acteurs, mais condamne « la révélation de secret ». En ce sens, l'article 363 dispose que le personnel soignant et « toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession ou par fonctions temporaires ou permanentes, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où la loi les oblige ou les autorise à se porter dénonciateurs, auront révélé ces secrets, seront punis d'un emprisonnement d'un à six mois et d'une amende de 50.000 à 300.000 francs (...) »

L'article 363 de préciser que « le secret professionnel n'est jamais opposable au juge pour les nécessités des investigations (...), aux officiers de police judiciaire et aux agents de la Direction générale des Impôts et des Domaines agissant dans le cadre des enquêtes préliminaires diligentés sur instructions écrites du Procureur spécial près de la Cour de Répression de l'Enrichissement illicite (...) ». Ce même code sanctionne le faux témoignage aux articles 355 à 359 et la dénonciation calomnieuse à l'article 362.

Selon la même approche, la loi n°97-17 du 1er décembre 1997 portant Code du travail dans son article L.56 précise que « les licenciements effectués sans motifs légitimes, de même que les licenciements motivés par les opinions du travailleur, son activité syndicale, son appartenance ou son non appartenance à un syndicat déterminé, en particulier, sont abusifs ». Cette disposition protège indirectement tout lanceur d'alerte, comme tout salarié, de sanctions de licenciement abusives qui seraient en réaction à la divulgation d'informations.

- La loi n°2012-30 du 28 décembre 2012 créant l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC)

La loi n°2012-30 du 28 décembre 2012 a créé l'Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC). Il s'agit d'une autorité administrative indépendante qui a pour objectifs la prévention et la lutte contre la fraude, la corruption, les pratiques assimilées et infractions connexes en vue de promouvoir l'intégrité et la probité dans la gestion des affaires publiques (article 2).

L'OFNAC a notamment pour mission de « collecter, d'analyser et de mettre à la disposition des autorités judiciaires chargées des poursuites les informations relatives à la détection et à la répression des faits de corruption, de fraude et de pratiques assimilées, commis par toute personne exerçant une fonction publique ou privée » ainsi que de « recevoir les réclamations des personnes physiques ou morales se rapportant à des faits de corruption, de pratiques assimilées ou d'infractions connexes » (article 3). L'OFNAC peut, pour l'exécution de ses missions : « entendre toute personne présumée avoir pris part à la commission de l'un des faits prévus par la loi » et « recueillir tout témoignage, toute information, tout document utile, sans que le secret professionnel ne puisse lui être opposé ».

Dans son rapport d'activités 2021, le Bureau des plaintes de l'OFNAC rapporte avoir reçu un total de 100 plaintes et dénonciations, ce qui porte le nombre total de plaintes enregistrées depuis la création de l'OFNAC à 1750. En 2021, 90 ordres d'ouverture d'enquête ont été signés par la Président et notifiés au Département d'investigation pour exécution. Les plaintes anonymes ont représenté 35% des plaintes en 2021 soit 5 points de plus que l'année passée (30,23%).

- La loi n°2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de Transparence dans la Gestion des finances publiques

Conformément à la loi n°2012-22 du 27 décembre 2012 établissant le Code de Transparence dans la Gestion des finances publiques, les fonctionnaires sont tenus de rapporter les infractions à la loi aux autorités judiciaires. L'article 7.3 de cette loi précise que des sanctions, conformes aux principes de l'État de droit, sont prévues à l'encontre de toute personne, qu'elle soit élue ou agent public, qui viole les règles relatives à l'utilisation des fonds publics, et que « la non dénonciation à la justice de toute infraction à ces règles par un agent public qui en aurait eu connaissance est sanctionnée pénalement. ». Cependant, il n'existe actuellement aucun mécanisme juridique destiné à protéger les fonctionnaires contre d'éventuelles représailles sur leur lieu de travail ou contre des poursuites civiles et/ou criminelles en réaction à ce type de dénonciations éventuelles.

1.2 LOIS ET MESURES RELATIVES A LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ FINANCIÈRE

Cette partie se concentre sur les mesures prises par le gouvernement sénégalais pour lutter contre la criminalité financière. Elle examine les réformes législatives, les politiques et les initiatives visant à promouvoir la transparence, l'intégrité et la responsabilité dans la gestion des affaires publiques. Tout en reconnaissant les efforts déployés, elle soulève également les défis persistants et les perspectives d'amélioration dans la lutte contre la criminalité financière au Sénégal.

- Lutte contre la corruption

Selon un sondage réalisé entre décembre 2020 et janvier 2021 par Afrobarometer [1], un réseau panafricain de recherche, 75% des Sénégalais estiment que la corruption s'est accrue dans le pays au cours de la période indiquée. Le sondage révèle également la peur et la réticence des Sénégalais à dénoncer ces actes par crainte de représailles. Dans son rapport 2022 sur l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) dans le monde, Transparency International [2] classe le Sénégal 72ème sur 180 pays classés avec un score de 43/100. Pourtant, le Sénégal dispose de plusieurs institutions, d'une Stratégie nationale et de lois dédiées à la lutte contre ce phénomène.

Ainsi, le Code pénal sénégalais sanctionne très sévèrement la corruption, tant active que passive, des fonctionnaires et des acteurs privés aux articles 159 à 163. L'article 12 de la loi n°2012-30 du 28 décembre 2012 permet à l'OFNAC de se saisir d'office de « tout fait de fraude, de corruption ou de toute infraction [...] dont il a connaissance ».

Toutefois, certains membres de la société civile sénégalaise comme Birahim Seck, coordonnateur du Forum Civil [3], considèrent que "l'OFNAC n'est pas une institution efficace".

A cet égard, il semblerait que plusieurs rapports de l'OFNAC aient été transmis au procureur de la République mais qu'aucune suite n'aurait été donnée, ce qui est d'autant plus problématique que l'article 14 de la loi n°2012-30 précise que « (...) la transmission du rapport au procureur de la République dessaisit l'OFNAC ».

Certaines voix issues de la société civile déplorent également que les rapports d'activité de l'institution ne soient pas systématiquement rendus publics.

- La loi n°81-53 et la loi n°81-54 du 10 juillet 1981 créant l'infraction d'enrichissement illicite et la Cour de Répression de l'Enrichissement illicite (CREI)

Le Code pénal sanctionne également l'enrichissement illicite à l'article 163 bis. Le délit d'enrichissement illicite est constitué lorsque « (...) sur simple mise en demeure, une des personnes désignées ci-dessus, se trouve dans l'impossibilité de justifier de l'origine licite des ressources qui lui permettent d'être en possession d'un patrimoine ou de mener un train de vie sans rapport avec ses revenus légaux. » L'article 163 bis précise que l'origine licite des éléments du patrimoine peut être prouvée par tout moyen. En ce sens, la loi n°81-54 du 10 juillet 1981 a créé la Cour de Répression de l'Enrichissement illicite (CREI). Ressuscitée en 2012 par Macky Sall après une mise en sommeil de 30 ans, la CREI n'a rendu en onze ans que deux condamnations et est devenue caduque, faisant par ailleurs l'objet de nombreuses critiques des défenseurs des droits de l'homme en raison de l'impossibilité de faire appel de ses décisions. Le 21 juillet 2023, les députés ont adopté la loi portant modification du CPP et création du pool judiciaire financier (PJF) avec un parquet spécialisé. Le ministre de la Justice estime que ce PJF modernisera la lutte contre la criminalité financière en résolvant les problèmes de ressources humaines et de spécialisation des magistrats qui avaient été rencontrés par la CREI.

- La loi n°2012-22 du 27 décembre 2012 et l'obligation de Déclaration de patrimoine par les détenteurs d'autorité publique

La loi portant Code de Transparence dans la gestion des finances publiques dispose, en son article 7.1 que « les détenteurs de toute autorité publique, élus ou hauts fonctionnaires, font une déclaration de leur patrimoine en début et en fin de mandat ou de fonction. Une loi spécifique précise les conditions et le périmètre d'application de ce principe et définit les infractions et sanctions de tout enrichissement illicite ».

- Le décret n°2007-809 du 18 juin 2007 relatif à l'Inspection Générale d'Etat (IGE)

Au Sénégal, l'Inspection générale d'Etat (IGE), dont l'organisation est fixée par le décret n°2007-809 du 18 juin 2007, compte parmi ses attributions « la gestion des ressources financières et la tenue de la comptabilité ». Elle a également le pouvoir de mener des « enquêtes et des investigations sur la régularité et la transparence de la gestion des deniers, des matières et du patrimoine publics ». Le Forum Civil, qui a déjà ouvert le débat sur la crédibilité de cette institution plaide pour que l'IGE soit dotée d'un pouvoir d'auto-saisine et du pouvoir de transmettre ses rapports aux autorités de poursuite concernant les faits de corruption.

- La loi n°2018-03 du 23 février 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

La loi LBC FT oblige le pays à mettre en place un dispositif national de LBC FT recouvrant plusieurs aspects dont les suivants :

1. Le pays doit procéder à son évaluation nationale des risques et identifier notamment les vulnérabilités du pays au BC et FT.
2. Les assujettis (institutions financières et EPNFD) doivent procéder à leur évaluation du risque.
3. Les assujettis doivent mettre en œuvre un dispositif LBC FT efficace leur permettant d'atténuer fortement les activités en lien avec le BC et le FT et de pouvoir adresser des déclarations de soupçon à la cellule de renseignement financier (CENTIF).
4. Les assujettis ne respectant pas leurs obligations doivent faire l'objet de sanctions administratives et disciplinaires.
5. La CENTIF doit être autonome, opérationnelle et doit avoir les moyens technique et financier et humain en vue de remplir ses missions. A titre d'information, la CENTIF est une autorité administrative indépendante placée sous la tutelle du Ministre chargé des finances. Elle a pour mission le traitement et la transmission d'informations en vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La CENTIF assure également le traitement des déclarations de soupçons et peut de fait, faire opposition à l'exécution d'une opération ayant fait l'objet d'une déclaration de soupçons sur la base d'informations graves, concordantes et fiables.



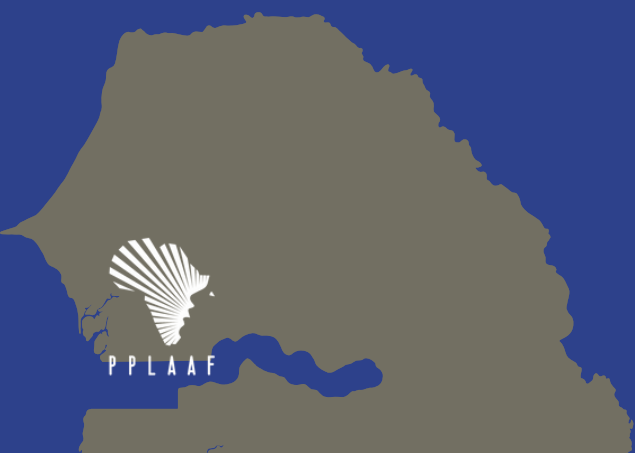
Lorsque les opérations mettent en évidence des faits susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, la CENTIF transmet un rapport au Procureur de la République qui doit saisir le juge d'instruction.

6. Le pays doit se doter de mécanismes de gel des avoirs des personnes et organisations terroristes.

7. La responsabilité pénale des personnes physiques et morales peut être engagée. Ces derniers peuvent être condamnés en cas de délit liés au blanchiment de capitaux et ou au financement du terrorisme.

8. Le pays se dote de mécanisme pour saisir, gérer, confisquer les avoirs des criminels. A ce titre le Sénégal s'est doté de l'Office national de recouvrement des avoirs criminels (ONRAC) depuis la loi n°2021-34 du 23 juillet 2021. Il est à noter que l'ONRAC a réalisé au moins 2 ventes aux enchères en 2023 pour un total de vente excédant 500 millions de francs.

Suite à l'évaluation mutuelle du pays réalisée par le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent (GIABA), le GAFI a placé en février 2021 le pays sur sa « liste grise », qui vise à répertorier publiquement les pays dont les régimes de LBC/FT sont considérés faibles, et a mis en place un suivi renforcé qui est toujours en cours.



1.3 DROITS DES MÉDIAS ET DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

La liberté d'expression, la liberté de la presse et les droits des médias jouent un rôle crucial dans le lancement d'alerte. Ces droits fondamentaux permettent aux lanceurs d'alerte et aux journalistes de divulguer des informations sensibles en toute sécurité, d'attirer l'attention sur des actes répréhensibles et de protéger l'intérêt public. Le respect de ces droits favorise un environnement propice à la transparence, à la responsabilité et à la révélation d'informations d'intérêt général.

- Législation sur la liberté de la presse et les droits des médias

La Constitution sénégalaise garantit la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de la presse et le droit à l'information plurielle en son article 8. L'article 10 de cette même Constitution dispose : « Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser librement ses opinions par la parole, la plume, l'image, la marche pacifique, pourvu que l'exercice de ces droits ne porte atteinte ni à l'honneur et à la considération d'autrui, ni à l'ordre public ». L'article 11 d'ajouter que « La création d'un organe de presse pour l'information politique, économique, culturelle, sportive, sociale, récréative ou scientifique est libre et n'est soumise à aucune autorisation préalable. » Enfin, l'article 13 précise que « Le secret de la correspondance, des communications postales, télégraphiques, téléphoniques et électroniques est inviolable. Il ne peut être ordonné de restriction à cette inviolabilité qu'en application de la loi ».

Il existe donc au Sénégal une véritable consécration constitutionnelle des droits des médias, de la liberté d'expression et du droit à l'information. Cette protection devrait en théorie favoriser l'exercice de la profession de journaliste.

Cependant, des peines sévères, pouvant aller jusqu'à la privation de liberté, sont en vigueur pour les délits de presse. Ainsi, l'article 261 du Code pénal précise que « la diffamation commise envers les particuliers (...) sera punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 100 000 à 1 000 000 de francs ou de l'une de ces deux peines seulement (...) ». Pour la diffamation envers les Cours et Tribunaux, l'Armée et les administrations publiques (article 259) ou tout représentant de l'autorité publique (article 260), la peine est plus sévère encore, pouvant aller jusqu'à deux ans d'emprisonnement et 1.500.000 francs d'amende.

En 2017, le Sénégal s'est doté de la loi n°2017-27 portant Code de la Presse ; l'article 194 de ce nouveau Code prévoit des sanctions pénales très lourdes pouvant aller jusqu'à deux ans de prison pour des faits de diffamation ou trois ans pour la publication de « fausses nouvelles » susceptibles de « porter atteinte au moral de la population » ou de « jeter le discrédit sur les institutions publiques » selon Reporters sans Frontières (RSF) [4]. « Le maintien de nombreuses et très lourdes peines privatives de liberté pour de simples délits de presse (...) fait peser des menaces importantes sur le journalisme au Sénégal » s'inquiétait alors Assane Diagne, à l'époque directeur Afrique de l'Ouest de RSF.

- Liberté de la presse au Sénégal : un recul alarmant

En 2021, le journaliste et éditeur du journal « Le Quotidien » Madiambal Diagne avait soutenu au cours d'une émission de radio que le juge et président de l'Union des Magistrats du Sénégal (UMS), Souleymane Téliko, avait été épinglé par un rapport de l'Union européenne pour avoir indûment réclamé des frais de mission pour un hébergement au Tchad alors que les frais avaient été pris en charge par le gouvernement tchadien. Le juge Téliko a donc décidé de poursuivre le journaliste pour diffamation. Le Tribunal correctionnel de Dakar statuant le 17 juin 2021, a reconnu le journaliste coupable des faits reprochés et l'a condamné à six mois de prison dont trois ferme, à une amende de 600 000 FCFA et à verser au juge la somme de 5 000 000 de FCFA au titre des dommages et intérêts. Plusieurs membres de la société civile dont l'ONG Article 19 [5] ont trouvé cette sanction non seulement disproportionnée mais constituant une grave atteinte pour la liberté d'expression et celle de la presse. La Fondation des Médias pour l'Afrique de l'Ouest (MFWA) [6] s'est également dite préoccupée par cette condamnation. En ce sens, elle estime « (...) rétrograde qu'un journaliste fasse l'objet de poursuite pénale et des peines privatives de liberté pour diffamation dans l'exercice de ses devoirs, et ce, dans un pays démocratique. » Elle a invité les autorités à libérer le journaliste et à modifier le cadre législatif dans le but de dépénaliser les délits de presse.

Le Sénégal est réputé être l'un des pays d'Afrique de l'Ouest respectant le plus la liberté de la presse. Pour autant, ces deux dernières années, le Sénégal a connu un recul alarmant en la matière, qui se traduit par l'évolution de son score au classement RSF : 49e en 2021, le pays tombe à la 74e place en 2022, et à la 104e place en 2023, soit une baisse de 55 places en deux ans. Cela s'explique par le fait que l'année 2022 a été marquée par une multiplication des arrestations et des violences à l'encontre des journalistes, en particulier de la part d'acteurs politiques. Comme le précise RSF, "pour la première fois depuis 2004, un journaliste d'investigation a passé près de deux mois en prison, accusé, entre autres, d'avoir divulgué des informations de nature à nuire à la défense nationale et de fausses nouvelles de nature à jeter le discrédit sur les institutions publiques."

Au cours de ces dernières années, le Sénégal a été confronté à une série d'atteintes à la liberté de la presse, notamment lorsque, en mars 2021 le principal opposant au président de la République, Ousmane Sonko a été arrêté pour le viol présumé d'une employée de salon de massage, ce qui a conduit à un soulèvement populaire en sa faveur dans plusieurs villes du pays. Lors de ces événements, le Conseil national de régulation de l'audiovisuel (CNRA) a suspendu pour 72 heures le signal des chaînes de télévision privées SenTv et WalfadjriTV, leur reprochant « une couverture irresponsable de la situation » et des « violations flagrantes de la réglementation ». RSF précise également que les locaux de la radio privée RFM et des quotidiens l'Observateur et Le Soleil ont été attaqués par des individus. Lors des rassemblements en soutien à Ousmane Sonko, des journalistes ont également été blessés par la police. Enfin, des perturbations ont été enregistrées concernant l'accès à certains réseaux sociaux comme YouTube, Facebook et WhatsApp. Lors de ces manifestations, quatorze personnes auraient perdu la vie, dont douze suite à des coups de feu tirés par les forces de défense et de sécurité, selon Amnesty International.

En juin 2022, l'équipe de montage de la Télévision Futurs Médias (TFM) a été empêchée de couvrir les préparatifs d'un rassemblement de l'opposition à Dakar.

Depuis mars 2023, des signes préoccupants ont émergé, montrant une augmentation notable des atteintes aux libertés d'expression et de la presse. La scène politique sénégalaise a été marquée par des épisodes récurrents de tensions entre le pouvoir en place et l'opposant politique Ousmane Sonko.

Après une longue bataille judiciaire, Sonko a été appréhendé à Dakar le 31 juillet 2023, tandis que le gouvernement a évoqué l'intention de dissoudre son parti politique. Des manifestations ont éclaté, principalement parmi les partisans de l'opposant, occasionnant de violents affrontements avec les forces de l'ordre et entraînant malheureusement de nombreuses pertes humaines dans diverses régions du pays. En réaction, les autorités sénégalaises ont suspendu pendant plusieurs jours l'accès à internet via les données mobiles puis ont interdit l'application TikTok en raison de « son utilisation pour la propagation de messages haineux et subversifs ». Une situation que l'organisation Amnesty Sénégal déplore et condamne fermement.

Dans son rapport annuel Freedom in the World 2023 [7], la presse sénégalaise se classe comme « partiellement libre » avec la note de 68/100.

1.4 LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA CONFIDENTIALITÉ

Dans cette partie, il sera question d'aborder l'importance de l'accès à l'information publique pour les lanceurs d'alerte et les journalistes. Ces individus qui dénoncent des comportements illicites au sein de l'administration publique ont besoin d'informations fiables pour étayer leurs révélations. Le droit d'accès à l'information publique garantit la transparence et la responsabilité, offrant ainsi une protection accrue aux lanceurs d'alerte et aux journalistes qui peuvent s'appuyer sur des faits concrets lorsqu'ils divulguent des informations sensibles.

- Absence de loi d'accès à l'information publique

Le droit à l'information est un droit consacré par la Constitution dans son article 8 (droit à l'information plurielle) mais le Sénégal ne dispose pas de loi spécifique d'accès à l'information publique. S'il existe plusieurs lois qui permettent d'accéder à des informations spécifiques, aucun texte ne permettant d'uniformiser l'ensemble de ces dispositions n'a à ce jour été adopté.

Pourtant, en 2020, les termes de référence de la loi générale sur l'accès à l'information avaient été partagés entre le Ministère de la Justice et la société civile. Cette loi devait être adoptée en 2021, mais, malgré un travail de plaidoyer réalisé par les ONG Article 19, le Forum Civil ou encore l'Institut Panos, la situation n'a pas évolué depuis 2020.

L'adoption de cette loi permettrait de concrétiser le droit des citoyens à l'information, un élément essentiel pour promouvoir la transparence, la bonne gouvernance et l'État de droit. L'adoption d'une telle loi aurait également le potentiel d'améliorer les conditions de travail des journalistes, notamment d'investigation, et de faciliter la pratique du lancement d'alerte au Sénégal.

2. ANALYSE DES FAITS : CAS EXISTANTS DE LANCEMENTS D'ALERTE

L'objectif dans cette section est de répertorier les cas connus et publics de lanceurs d'alerte pour juger du traitement dont bénéficient les lanceurs d'alerte dans le pays.

Il n'y a pas de cas connus de lanceurs d'alerte publics au Sénégal.

3. RECOMMANDATIONS : FAIBLESSES ET RÉFORMES NÉCESSAIRES

Dans cette partie, il sera question de proposer des pistes d'amélioration pour l'État en ce qui concerne la protection des lanceurs d'alerte, la législation en vigueur contre la criminalité financière et la volonté du gouvernement de lutter contre ce fléau ainsi que sur le respect des libertés individuelles, notamment le droit à l'information, les libertés de la presse et d'expression, ainsi que les droits des médias.

Lancement d'alerte et lutte contre la corruption

Au Sénégal, il est constaté un manque de mesures visant à protéger les lanceurs d'alerte, bien que le pays se soit engagé à les intégrer dans sa législation en adhérant aux conventions des Nations Unies et de l'Union Africaine contre la corruption.

- Une loi spécifique est nécessaire pour établir un cadre de protection adéquat pour les lanceurs d'alerte.
- Il serait également judicieux que le Sénégal élabore et adopte une loi complète et effective sur l'accès à l'information publique, visant à promouvoir la transparence et à contribuer à la réduction de la corruption.

- Enfin, dans une perspective de renforcement de la lutte contre la corruption, les pouvoirs de l'OFNAC pourraient être renforcés et son autorité élargie pour permettre aux personnes de signaler les cas d'inconduites au-delà de la corruption et de la fraude.

Préservation des libertés individuelles

Enfin, aujourd'hui, le Sénégal est à l'épreuve de la préservation des libertés individuelles incluant le droit à l'information ainsi que les libertés d'expression et de la presse.

- Il demeure essentiel que le pays continue d'incarner un modèle en Afrique de l'Ouest en termes de stabilité et de respect des principes de l'État de droit, particulièrement dans un contexte sécuritaire régional marqué par la lutte contre le terrorisme et l'augmentation des coups d'État.

4. CENTRE DE CONNAISSANCES, DE SOUTIEN OU D'ACTION

Dans cette section, il s'agira d'explorer le paysage des organisations de la société civile, des ONG et des mouvements citoyens qui s'engagent activement dans la promotion de la bonne gouvernance. Ces entités représentent des sources précieuses de connaissances et d'expertise, jouant un rôle crucial dans le renforcement des pratiques démocratiques.

La Plateforme de Protection des Lanceurs d'Alerte en Afrique (PPLAAF) a un bureau de représentation à Dakar, au Sénégal appelé « Maison de l'Alerte ». La Maison de l'Alerte est un lieu central et un espace privilégié pour les lanceurs d'alerte africains, mais également pour les personnes et les organisations impliquées dans la sensibilisation au lancement d'alerte. La Maison de l'Alerte est également une plateforme de discussions sur les questions démocratiques, la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent. C'est enfin un lieu de rencontres d'une large variété d'acteurs qui peuvent agir comme un bouclier citoyen pour les lanceurs d'alerte.

Au Sénégal, PPLAAF a fait le constat d'un véritable déficit de compréhension de la notion de lanceur d'alerte par la population et par les professionnels. En témoigne la récente formation de sensibilisation sur la notion de lanceur d'alerte réalisée par PPLAAF et Expertise France dans le cadre du projet OCWAR-M et destinée aux avocats du barreau sénégalais. Lors de cette formation, PPLAAF s'est rendue compte que même pour des professionnels comme les avocats, la notion de lanceur d'alerte est mal comprise. Il est donc urgent d'agir en ce sens.

Contact : Jimmy KANDE, Directeur Afrique de l'Ouest et francophone

Tél : +221 76 565 92 18

Adresse e-mail : jimmy@pplaaf.org

Adresse : Immeuble sis au N°102 Cité Téranga 2 Mermoz-Pyrotechnie ou Cité Keur Gorgui (2ème étage), Dakar, Sénégal

Le Forum Civil est la section sénégalaise de Transparency International. Cette ONG a pour objectif de contribuer à l'amélioration du cadre juridique, réglementaire et institutionnel de lutte contre la corruption. Elle travaille avec les populations pour renforcer leurs capacités, coopère avec l'Etat et ses organes notamment sur des propositions de loi et organise des actions de sensibilisation et de plaidoyer pour l'amélioration de la gouvernance publique.

L'ONG 3D est une organisation qui agit pour la promotion des droits humains, le développement local, la démocratie et la bonne gouvernance. S'agissant du volet démocratie et bonne gouvernance, l'ONG se donne pour missions :

- De promouvoir la gouvernance ouverte au niveau national et local,
- De contribuer à une gestion équitable et rationnelle des ressources naturelles et financières,
- Et de contribuer à la participation quantitative et qualitative des citoyens aux élections et à une meilleure gestion des processus électoraux.

Afrikajom Center a été créé en 2018 par Alioune Tine. Il s'agit d'un centre régional de formation, de recherche et un think tank qui a pour vision la construction d'un monde plus juste et équitable. Afrikajom Center met au centre de ses actions la promotion de la bonne gouvernance, les défis de la paix et de la sécurité.

Publiez ce que vous payez (PCQPV) est une coalition d'organisations de la société civile dont l'objectif est de rendre le secteur de l'extraction plus transparent et responsable, afin que les revenus des industries pétrolières, gazières et minières contribuent à l'amélioration des conditions de vie des populations des pays riches en ressources naturelles.



[1] Afrobarometer est un réseau de recherche panafricain qui mène des enquêtes d'opinion publique dans plus de 35 pays africains. Il vise à mesurer les attitudes des Africains envers la démocratie, la gouvernance, l'économie et la société civile. Les enquêtes sont réalisées à l'échelle nationale avec des méthodologies rigoureuses. Les résultats sont utilisés par les chercheurs, les décideurs politiques, les médias et la société civile pour éclairer les débats politiques et les prises de décision en Afrique. L'objectif global d'Afrobarometer est de renforcer la gouvernance démocratique et la participation citoyenne en fournissant des données fiables sur les opinions publiques africaines.

[2] Transparency International est une organisation non gouvernementale (ONG) dédiée à la lutte contre la corruption à l'échelle mondiale. Fondée en 1993 et basée à Berlin, en Allemagne, l'organisation milite en faveur de la transparence, de la responsabilité et de l'intégrité tant dans le secteur public que privé. Elle mène des recherches, publie des rapports et promeut des changements politiques pour lutter contre la corruption à l'échelle mondiale. Transparency International est renommée pour son Indice de Perception de la Corruption (IPC), qui classe les pays en fonction du niveau perçu de corruption dans leur secteur public.

[3] Le Forum civil est une ONG sénégalaise fondée en 1993, engagée dans la promotion de la citoyenneté active, la transparence, la bonne gouvernance et la démocratie. Elle surveille les politiques publiques, lutte contre la corruption, défend les droits de l'homme et encourage la participation citoyenne.

[4] RSF est une organisation non gouvernementale internationale fondée en 1985 et qui a pour mission de défendre la liberté de la presse, de promouvoir le journalisme indépendant et de protéger les journalistes dans le monde entier. L'organisation travaille activement pour dénoncer la censure, la répression et les atteintes à la liberté d'expression. RSF publie régulièrement un classement mondial de la liberté de la presse, qui évalue la situation des médias dans chaque pays en fonction de critères tels que la pluralité des opinions, l'accès à l'information et la sécurité des journalistes.

[5] Article 19 est une ONG internationale qui défend la liberté d'expression et de la presse dans le monde. Elle travaille avec les gouvernements, les médias et la société civile pour promouvoir et protéger ce droit fondamental. Ses activités incluent la recherche, le plaidoyer, la formation et le conseil juridique aux journalistes et aux défenseurs des droits de l'homme. L'ONG mène des campagnes de sensibilisation et contribue à la réforme des lois restrictives. Article 19 est un acteur clé dans la protection de la liberté d'expression à l'échelle mondiale.



6] La Fondation des médias pour l'Afrique de l'Ouest (MFWA) est une organisation non gouvernementale régionale qui se concentre sur la promotion de la liberté de la presse, de la liberté d'expression et de la démocratie dans les pays de l'Afrique de l'Ouest. Elle a été créée en 1997 et son siège est basé à Accra, au Ghana. La MFWA vise à renforcer les médias indépendants, à défendre les droits des journalistes et à promouvoir la responsabilité des médias en Afrique de l'Ouest. Elle travaille à la formation des journalistes, à la sensibilisation sur les droits des médias, à la protection des journalistes en danger et à la lutte contre la censure et les restrictions à la liberté de la presse.

[7] Freedom House est une organisation non gouvernementale américaine fondée en 1941. Son objectif principal est de promouvoir et de défendre la démocratie, les droits de l'homme et les libertés fondamentales à travers le monde. Freedom House évalue la situation des droits politiques et des libertés civiles dans chaque pays et produit des rapports et des indices pour mesurer le degré de liberté et de démocratie.



P P L A A F

WWW.PPLAAF.ORG



@PPLAAF