REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

POLITIQUE INTERNE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (P.I.L.C.C.) DU

M.D.N.

MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE

La présente politique a été élaborée par

la Direction des Affaires Juridiques

MINISTERAN'NY FIAROVAM-PIRENENA

CAC KOLEKOLY

CELLULE ANTI-CORRUPTION

Enceinte du Ministère de la Défense Nationale

Camp Général Gabriel RAMANANTSOA,

Ampahibe - 101 ANTANANARIVO

DAJ

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

Faire la différence

en collaboration avec le

Bureau Indépendant Anti-Corruption,

par le biais de la Direction de l'Education



bianco.dg@*bianco*-mg.org · (+261) 33 02 002 96.

P.I.L.C.C. du M.D.N. - Mai 2022

BUREAU DU

MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE

(M.D.N.)



Adresse **:**

Camp Général Gabriel RAMANANTSOA,

Ampahibe - 101 ANTANANARIVO

MADAGASCAR

P.I.L.C.C. du M.D.N. - Mai 2022

Dispositions transitoires

Jusqu'à ce que la nouvelle structure anti-corruption du Ministère de la Défense Nationale prévue dans le présent document soit fonctionnelle, la Cellule Anti-Corruption dans sa forme actuelle assure les missions qui lui sont attribuées.

Validation et diffusion de la PILCC :

Ce document est destiné à une utilisation interne de l'administration militaire (Ministère et Armées). Il est adopté par le Ministre de la Défense Nationale et fait l'objet d'une communication verbale en Conseil des ministres. Le Ministre de la Défense Nationale, premier responsable de l'administration militaire s'engage à sa mise en œuvre en apposant sa signature à l'avant-propos.

Il fera l'objet d'une vulgarisation intensive auprès de toutes entités et démembrements de l'administration militaire pour sa mise en œuvre effective.

P.I.L.C.C. du M.D.N. - Mai 2022

MECANISME DE SUIVI ET EVALUATION DE LA POLITIQUE

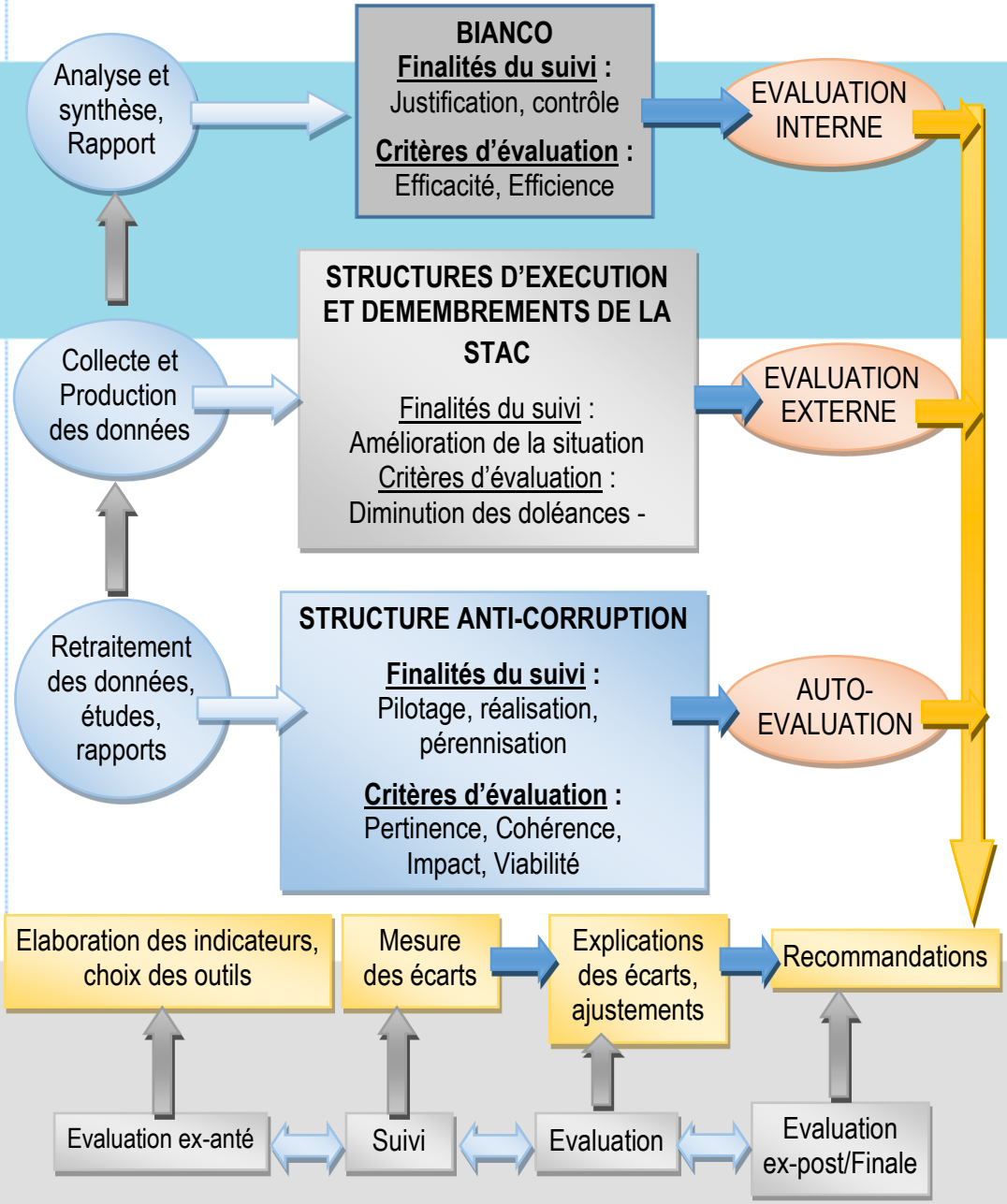


TABLE DES MATIERES

	PAGE
Avant-propos / Contexte	i
Objectifs de la politique	01
Champ d'application de la politique	03
Structures de mise en œuvre	04
Programme d'éducation et de prévention de la corruption	05
Axes stratégiques de la lutte contre la corruption	06
Modalités de mise en œuvre de la politique	08
Mécanisme de suivi et évaluation de la politique	12
Dispositions complémentaires	13

Le ***Général de Corps d'Armée***

RAKOTONIRINA Léon Jean Richard,



Ministre de la Défense Nationale

2.1. <u>Un engagement des instances supérieures</u> :

Le pilotage de cette politique, sa coordination, son suivi, son évaluation et son actualisation sont assurés au plus haut niveau de l'administration militaire : le Ministre de la Défense, par délégation et par délégation, la structure anti-corruption du Ministère.

Ainsi, il est de la responsabilité première des instances supérieures militaires et des cadres de l'administration militaire de veiller à ce que la mise en œuvre de la Politique Interne de la Lutte contre la Corruption ne souffre d'aucune défaillance en la matière. A cet effet, les responsables des ressources respectives doivent être impliqués dans la lutte de telle sorte que leurs missions y relatives sont fixées clairement ou distinctement dans un référentiel ministériel.

• les mesures d'accompagnement, d'appropriation et d'orientation des personnels leur permettant d'affronter, dans le cadre fixé par l'administration militaire, les enjeux de la lutte contre la corruption.

<u>Mobilisation des ressources</u> : financières, humaines, matérielles

Outre la mobilisation des entités et directions mentionnées plus haut, la coordination suppose essentiellement la mobilisation des ressources humaines, financières et matérielles dont l'effectivité contribue grandement à la réduction patente des risques de corruption au sein de l'administration militaire.

2.2. <u>La mobilisation de tous</u> :

La coordination implique la mobilisation des différentes entités et directions, dont dépendent notamment :

• l'animation du contrôle interne et de la gestion des risques ;

• le pilotage et la conduite des programmes et des services supports ;

• la coordination et l'instruction des différentes mesures de prévention et de lutte contre la corruption ;

• la gestion des outils de suivi des risques et des incidents liés à des faits de corruption ;

P.I.L.C.C. du M.D.N. - Mai 2022

1.5. Reporting et capitalisation d'expériences :

Le traitement des incidents fait l'objet d'un enregistrement et d'un reporting qui permettent une analyse et une exploitation non seulement par les entités concernées, mais aussi par les instances chargées du suivi-évaluation de la mise en œuvre de la PILCC décrites dans la partie le traitant.

Il importe de noter que le reporting doit être adressé aux autorités militaires supérieures et directement à la Cellule anti-corruption pour les services centraux du Ministère. Le dénonciateur, qu'il soit un particulier ou organisme, est censé recevoir un feedback de la part des chefs militaires et responsables pour l'informer de la réception des doléances et du traitement y afférent.

1.6. Contrôle interne :

1.6.1 Les initiatives de contrôle et les mesures de vérification mises en œuvre par les grands responsables à l'égard des activités qu'ils encadrent font partie intégrante des responsabilités inhérentes au contrôle interne. Elles sont décidées dans le cadre d'une planification interne à chaque entité ou direction.

1.6.2 Les rapports et recommandations sont analysés au profit des entités auditées, et plus généralement de l'institution militaire.

1.6.3. Clarification des dispositifs de contrôle interne :

Dans le souci de l'efficacité et pour rendre optimale la lutte contre la corruption, les missions de contrôle doivent inclure à la limite, les représentants de la Structure Anti-Corruption et du BCCA ainsi que celui de l'entité concernée par le domaine sur lequel porte le contrôle. Le renforcement d'effectif peut, le cas échéant, avoir lieu, surtout quand l'affaire exige une analyse et une exploitation fortement inclusives ou pluridisciplinaires.

Coordination et suivi de la politique :

Pour soutenir l'engagement de l'ensemble de son personnel, l'administration militaire met en place des mécanismes et des initiatives adaptées de coordination, pour l'animation de la politique et la vérification de son application.

AVANT PROPOS / CONTEXTE



Dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption et la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption qu'il a ratifiées, Madagascar a adopté des dispositifs législatifs et règlementaires dans son ordonnancement juridique interne dont principalement :

- la politique générale de l'Etat qui prône la tolérance zéro à la corruption, inspirée du **Velirano 3** : ***Lutte contre la corruption et justice équitable,***
- la stratégie nationale de lutte contre la corruption 2015- 2025 qui compte parmi ses innovations une politique sectorielle de lutte contre la corruption, impliquant davantage d'appropriation par les secteurs à travers les structures anti-corruption, la coordination par les premiers responsables de l'Administration ainsi qu'une redevabilité à tous les niveaux sur les avancées des actions de lutte contre la corruption,
- la loi n°2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption,
- la loi n°2016-021 du 22 août 2016 sur le Pôle Anti-Corruption,
- et l'ordonnance n° 2019-015 du 05 juillet 2019 sur le recouvrement des avoirs illicites.

Au même titre que les autres départements ministériels, le Ministère de la Défense Nationale est assujetti à l'obligation légale imposée aux ministères par l'article 6 de la loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption de mettre en place une politique interne de lutte contre la corruption. Ainsi, l'abstention d'y procéder, s'agissant d'une obligation légale, est assimilable à un abus de fonctions et est sanctionnée comme tel conformément aux dispositions de l'article 26 de la même loi.

Convaincu de la nécessité de lutter contre la corruption dans les Armées pour contribuer à asseoir l'Etat de droit et la bonne gouvernance et pour rehausser leur image, au-delà de cette obligation légale qui lui incombe, le Ministère de la Défense Nationale met en place en son sein, sa politique interne de lutte contre la corruption (PILCC) synthétisée dans le présent document.

Elle détermine les objectifs et les principes généraux guidant ses actions de lutte contre la corruption ainsi que les structures et les modalités de leur mise en œuvre.

En effet, sont définis dans la présente PILCC :

- les grands axes de la lutte contre la corruption pour rationnaliser le choix des activités menées dans ce cadre et assurer leur cohérence,
- les dispositifs de lutte anti-corruption y correspondants, tenant compte de la nouvelle structure des Armées.

Se référant essentiellement à la stratégie nationale de lutte contre la corruption 2015 - 2025, la PILCC du Ministère de la Défense Nationale est conçue pour une période triennale de 2022 à 2025.

La présente PILCC résulte de travaux préalables d'analyse des risques de corruption au niveau du Ministère de la Défense Nationale, entendu comme l'ensemble des structures le composant et qui lui sont rattachées, dont principalement les Armées. Pour son élaboration, toutes ces structures ont été consultées par correspondance et au cours d'une séance de travail les ayant réunis. De même, la perception des usagers a été prise en compte à travers l'exploitation des doléances parvenues à la Cellule Anti-Corruption du Ministère de la Défense Nationale qui a déjà existé depuis 2019. Ainsi, les réflexions sur la PILCC ont été menées sur la base d'une ébauche des grandes lignes tirées des expériences des deux années d'existence de la Cellule Anti-Corruption du Ministère et sous l'encadrement du Bureau Indépendant Anti-Corruption, à l'endroit de sa Direction de l'Education et de la Prévention.

Une telle démarche, inclusive, a été adoptée pour assurer l'appropriation de la politique par tous et garantir son applicabilité car avoir une politique interne de lutte contre la corruption est bien mais l'appliquer est mieux.

Le Général de Corps d'Armée RAKOTONIRINA Richard,
Ministre de la Défense Nationale

1.2. <u>Anticipation, dissuasion et détection</u> :

Les grands responsables militaires et les cadres, à tous les niveaux de l'administration militaire, sont garants d'une gestion qui réduit à l'extrême les possibilités de corruption. Ils ont la responsabilité particulière d'identifier la nature et le niveau de risques auxquels les activités et les ressources sont exposées. Ils assument également leur responsabilité en matière de contrôle interne. La structure centrale se charge de leur appui et encadrement techniques dans le cadre desdites responsabilités.

En cas de suspicion de cas de corruption, il appartient aux grands responsables concernés selon la hiérarchie militaire, de réagir et de planifier des actions à entreprendre afin de donner suite à l'affaire correspondant à de tels phénomènes suivant l'organisation interne du Ministère et les règles de procédures pénales et disciplinaires en vigueur.

1.3. <u>Signalement des suspicions</u> :

1.3.1. Le personnel de l'administration militaire est invité à signaler les suspicions de corruption, dans les conditions de confidentialité et de sûreté prévues par le référentiel des dispositifs d'alerte mis en place. Ces conditions prévoient en particulier la protection des utilisateurs du dispositif.

1.3.2. Des mécanismes de signalement, adaptés aux situations rencontrées, sont également mis à disposition de la population, de tous usagers des services publics de l'administration militaire, et de tous ses co-contractants pour contribuer à l'atteinte des objectifs de lutte contre la corruption.

1.4. <u>Réaction aux suspicions et traitement des cas avérés</u> :

Les grands responsables militaires et les cadres de l'administration militaire, disposent d'un référentiel comprenant les consignes à suivre pour le traitement à leur niveau des cas de corruption. Ce manuel est réservé à l'usage exclusif de ces grands responsables militaires et cadres de l'administration militaire ou des personnes dûment habilitées à traiter ces cas.

MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

La mise en œuvre de la Politique est effectuée suivant un plan d'actions annuel établi par la structure anti-corruption au niveau central. Ce plan au niveau central se décline par un plan d'actions annuel propre à chaque structure d'exécution suivant leurs hiérarchies respectives. Le mécanisme de suivi-évaluation de la mise en œuvre suivant la description faite dans la partie le concernant est intégré dans lesdits plan d'actions. Ainsi, les activités de mise en œuvre de la Politique se concentrent essentiellement sur les mesures de prévention et de lutte contre la corruption et sur la coordination et le suivi des activités.

Mesures de lutte contre la corruption :

La mise en œuvre de la PILCC, à travers la mobilisation du personnel, les mesures de prévention et de lutte contre la corruption, est de la responsabilité première des grands responsables aux divers niveaux de l'administration militaire.

Promotion d'une culture anti-corruption :

1.1.1. Le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption, le Statut Général des Militaires, le Règlement de Discipline Générale des Forces Armées, le Code de Conduite dans les Armées, les directives ministérielles, le Décret n° 2019-061 du 01er février 2019 fixant les attributions du Ministre de la Défense Nationale ainsi que l'organisation générale de son Ministère et son arrêté d'application n°7762-2019 du 16 avril 2019 ainsi que les règles et procédures de gestion et de contrôle interne, renforcés par cette politique de lutte contre la corruption, constituent les référentiels principaux des militaires.

1.1.2. Sur cette base, l'institution militaire est engagée dans des initiatives de sensibilisation, de vulgarisation et d'information de son personnel, au niveau de toutes les entités jusqu'aux unités élémentaires.

1.1.3. À ce titre, l'institution militaire fournit un effort continu de sensibilisation et d'éducation des cadres et des responsables pour maîtriser tout risque de corruption.

OBJECTIFS DE LA POLITIQUE

La PILCC du MDN, dans son domaine de compétences, tend à la réalisation de la Vision de la SNLCC.

Cette vision est : « A l'horizon 2025, Madagascar est un Etat de droit où le développement économique, social et environnemental est libéré de la corruption. »

A cet effet, la PILCC du MDN vise à assurer que d'ici 2025, les Armées en tant qu'acteurs de la paix et de la sécurité nationales, socle du développement durable, soient libérées de la corruption.

Objectif stratégique 1 :

Renforcer le mécanisme de prévention de corruption pour réduire les risques de corruption dans les Armées et augmenter le développement de leurs potentialités.

Objectifs opérationnels :

« ***Mettre en place des dispositifs anti-corruption adaptés à tous les niveaux et dans tous les domaines de l'administration militaire*** »

Les dispositifs anti-corruption adaptés sont mis en place à tous les niveaux et dans tous les domaines de l'administration militaire.

L'objectif visé est de verrouiller contre la corruption (ne laisser aucune possibilité) tous les secteurs à risques.

« ***Veiller à la bonne gestion des ressources humaines, financières, matérielles et techniques des Armées*** »

Les ressources humaines, financières, matérielles et techniques répondent aux besoins réels du secteur de la défense et de la sécurité nationales.

L'objectif visé est de contribuer à la dotation des Armées de ressources humaines de qualité et de ressources financières, matérielles et techniques adéquates par leur préservation contre la corruption.

Objectif stratégique 2 :

Asseoir la redevabilité des Armées vis-à-vis de la Nation pour renforcer et maintenir durablement sa confiance.

Objectifs opérationnels :

2.1. « Mettre en place des dispositifs de contrôle interne dans les Armées. »

Un mécanisme de contrôle interne est établi à tous les niveaux et dans tous les domaines de l'administration militaire.

L'objectif visé est de disposer à tout moment de données fiables, à jour et exploitables.

2.2. « Réprimer tous les cas de corruption dans l'administration militaire. »

Tous les cas de corruption sont sanctionnés disciplinairement et/ou pénalement.

L'objectif visé est de recouvrer les produits de corruption par le mécanisme des imputations et de diminuer de 50% par an les cas de corruption signalés dans l'administration militaire par l'effet dissuasif des sanctions.

Domaine prioritaire 2 : Marchés publics **Objectif :** Mettre les marchés publics hors d'atteinte de la corruption	12. Assurer l'égalité de chances en matière d'accès aux marchés publics 13. Assurer l'effectivité du contrôle de l'exécution des marchés publics
Domaine prioritaire 3 : Gestion de patrimoine Objectif **:** Assurer la gestion saine et rationnelle du patrimoine militaire	14. Sécuriser le processus d'attribution des logements administratifs 15. Assurer l'effectivité de la protection des domaines militaires 16. Renforcer le contrôle de la comptabilité des matières 17. Sécuriser la gestion des matériels (réforme des matériels roulants,…)
Objectif stratégique 2 : Asseoir la redevabilité des Armées vis-à-vis de la Nation pour renforcer et maintenir durablement sa confiance	
AXES D'INTERVENTION : REPRESSION	**Lignes d'activités**
Objectif opérationnel 3 : *« Mettre en place des dispositifs de contrôle interne dans les Armées. »*	18. Mettre en place un mécanisme de contrôle interne de la gestion des ressources humaines 19. Mettre en place un mécanisme de contrôle interne de la gestion des ressources financières 20. Mettre en place un mécanisme de contrôle interne de la gestion des ressources matérielles
Objectif opérationnel 4 : « *Réprimer tous les cas de corruption dans l'administration militaire*. »	21. Dénoncer tous cas de corruption auprès des instances compétentes (instances judiciaires et disciplinaires) et suivre le traitement des dossiers 22. Recouvrer par le mécanisme d'imputation les produits de corruption

AXES STRATEGIQUES DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Objectif stratégique 1 : Renforcer le mécanisme de prévention de corruption pour réduire les risques de corruption dans les Armées et augmenter le développement de leurs potentialités

AXES D'INTERVENTION	Lignes d'activités
EDUCATION ET PREVENTION **Objectif opérationnel 1** : *« Mettre en place des dispositifs anti-corruption adaptés, à tous les niveaux et dans tous les domaines de l'administration militaire »*	1. Initier le processus d'informatisation et de dématérialisation de l'administration militaire 2. Instituer et entretenir un système d'éducation permanente et continue de prévention de la corruption depuis le niveau central jusqu'au niveau des unités élémentaires 3. Vulgariser le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption aux différents niveaux de l'administration militaire 4. Créer un environnement et des conditions de travail favorables au non recours à la corruption pour le personnel de l'administration militaire 5. Elaborer, adopter et vulgariser des manuels de bonnes pratiques définissant les règles de comportement à adopter pour chaque catégorie de personnel.
Objectif opérationnel 2 : *« Veiller à la bonne gestion des ressources humaines, financières, matérielles et techniques des Armées »* **Domaine prioritaire 1 :** Gestion des ressources humaines **Objectif :** Apurer toutes les étapes de la gestion des ressources humaines de toute forme de corruption	6. Sécuriser le processus de recrutement (concours, incorporation, sélection de dossiers,…) 7. Sécuriser le processus d'attribution des stages et formations 8. Sécuriser le processus d'avancement de grade 9. Assurer l'effectivité de l'adéquation formation - grade - emploi 10. Mettre en place un mécanisme permettant de garantir la probité de l'usage du pouvoir disciplinaire 11. Rétribution des avantages (sanctions positives)

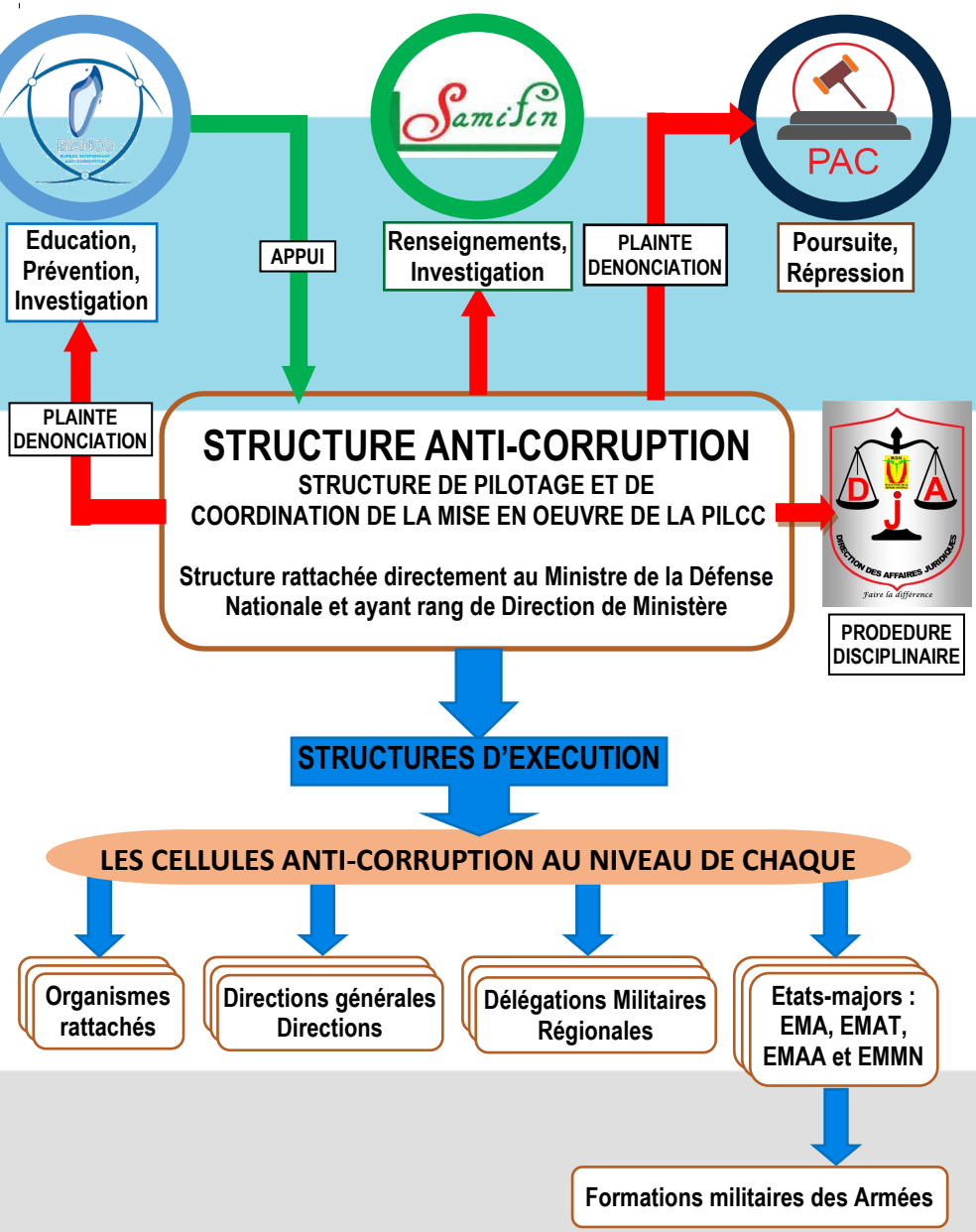
CHAMP D'APPLICATION DE LA POLITIQUE

La politique interne de lutte contre la corruption s'applique à l'administration militaire qui regroupe :

- Les services centraux du Ministère de la Défense Nationale,
- Les Armées,
- Les organismes rattachés du Ministère de la Défense Nationale dont :
  * le Centre Hospitalier de Soavinandriana (CENHOSOA),
  * l'Office Militaire du Sport et de la Culture (OMSC)
  * et l'Office National Malgache des Anciens Combattants et des Victimes de Guerre (ONMAC).

Compte tenu des principes régissant les relations entre le Ministère de la Défense Nationale et le Secrétariat d'Etat auprès du Ministère de la Défense Nationale chargé de la Gendarmerie (prévus dans les dispositions du décret n° 2019-100 du 13 février 2019 fixant l'organisation, le fonctionnement et les attributions du Secrétariat d'Etat auprès du Ministère de la Défense Nationale chargé de la Gendarmerie en son article 2) ainsi que de l'objectif de la SNLCC sur l'appropriation de la lutte contre la corruption par chacune des entités publiques, le SEG n'est pas concerné par la présente PILCC mais dispose de sa propre PILCC qui devrait cependant lui être cohérente. En effet, Le Secrétariat d'Etat auprès du Ministère de la Défense Nationale chargé de la Gendarmerie est placé sous l'autorité morale et technique du Ministère de la Défense Nationale (Article 6 du Décret n° 2019-061 du 01er février 2019 fixant les attributions du Ministre de la Défense Nationale ainsi que de l'organisation de son Ministère).

STRUCTURES DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE



PROGRAMME D'EDUCATION ET DE PREVENTION DE LA CORRUPTION

EN MATIERE D'EDUCATION ET DE MOBILISATION :

- Instituer et entretenir un système d'éducation permanente et continue de prévention de la corruption depuis le niveau central jusqu'au niveau des unités élémentaires
- Vulgariser le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption aux différents niveaux de l'administration militaire,
- Mener des campagnes de sensibilisation périodiques,
- Mettre à jour le code de conduite de l'Armée
- Evaluer l'appropriation du code de conduite par le personnel,
- Engager les organisations de la société civile dans le processus d'éducation et de sensibilisation
- Insérer la dimension anti-corruption dans les formations dispensées au niveau des centres de formation militaire (ACMIL, ENSOA, SEMIPI, ...)

EN MATIERE DE PREVENTION :

- Initier le processus d'informatisation et de dématérialisation de l'administration militaire
- Mettre en place des dispositifs anti-corruption à tous les niveaux et dans tous les domaines de l'administration militaire
- Mettre en place un mécanisme de prévention de corruption dans le cadre du recrutement direct et des concours administratifs (ACMIL, ENSOA, SEMIPI, …)
- Créer un environnement et des conditions de travail favorables au non recours à la corruption pour le personnel de l'administration militaire
- Elaborer, adopter et vulgariser un manuel de bonnes pratiques définissant les règles de comportement à adopter pour chaque catégorie de personnel.

EN MATIERE D'ORGANISATION :

- Assurer un leadership et un coaching dans la réalisation des activités rentrant dans la mise en œuvre de la PILCC à tous les niveaux
- Faciliter l'accomplissement des démarches (administrative, organisationnelle, matérielle)
- Assurer la gestion dynamique de la déclaration de patrimoine (mobilisation des assujettis, …)