REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

MATSF
MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
ET DES SERVICES FONCIERS

POLITIQUE INTERNE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (PILCC)

Du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Services Fonciers (MATSF)

SOMMAIRE

I. INTRODUCTION 3
II. CHAMP D'APPLICATION 4
III. DÉFINITION DE LA CORRUPTION ET DES INFRACTIONS ASSIMILÉES 4
IV. OBJECTIFS DE LA POLITIQUE 6
V. MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE 6
VI. CONDITIONS ET INCITATIONS 11
VII. SUIVI ET ÉVALUATION DE LA POLITIQUE 12

I. INTRODUCTION

La ratification par Madagascar de la Convention des Nations Unies contre la Corruption et de la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption traduit l'engagement ferme de l'État malagasy à combattre la corruption sous toutes ses formes. Malgré ces engagements internationaux, la corruption demeure un fléau structurel qui affecte profondément le fonctionnement de l'administration publique, fragilise la confiance des citoyens envers les services publics et entrave le développement économique et social du pays.

Cet engagement est juridiquement encadré au plan national par la loi n°2016-020 du 22 août 2016 relative à la lutte contre la corruption, qui consolide les mécanismes de prévention, de détection et de répression des infractions y afférentes, ainsi que par la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC) 2025-2030, instrument programmatique définissant les orientations stratégiques, les priorités d'action et les dispositifs de suivi-évaluation en matière d'intégrité publique.

La lutte contre la corruption s'inscrit aujourd'hui dans le cadre plus large de la refondation de la République de Madagascar, articulée autour de trois axes majeurs, parmi lesquels figurent notamment le rétablissement de la confiance entre l'État et les citoyens, ainsi que l'instauration de l'éthique et de la transparence dans la gestion des affaires publiques. Ces orientations constituent le socle de l'action gouvernementale en matière de gouvernance et d'intégrité.

Dans ce contexte, le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Services Fonciers (MATSF) affirme sa détermination à promouvoir une administration publique intègre, crédible, performante et transparente. Conscient de la vulnérabilité de ses secteurs d'intervention face aux risques de corruption, le MATSF s'engage à mettre en œuvre une Politique Interne de Lutte Contre la Corruption (PILCC) alignée sur la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC), dont la vision est **qu'à *l'horizon 2030, Madagascar devienne une île d'intégrité, où les réseaux de corruption et l'impunité ne constituent plus des freins au développement durable et inclusif.***

II. CHAMP D'APPLICATION

La présente Politique Interne de Lutte Contre la Corruption s'applique de manière stricte et obligatoire à l'ensemble du personnel du MATSF, quels que soient leur statut, leur grade ou leur position hiérarchique, ainsi qu'aux organismes rattachés au Ministère.

Elle s'impose également à toute personne physique ou morale en interaction avec le MATSF dans le cadre de l'exercice de ses attributions administratives, techniques, financières ou contractuelles.

III. DÉFINITION DE LA CORRUPTION ET DES INFRACTIONS ASSIMILÉES

Au sens strictement juridique, la corruption est un délit commis par une autorité publique, une personne investie d'une mission de service public ou un élu, qui sollicite, accepte, offre ou accorde, directement ou indirectement, des promesses, dons, présents, avantages ou bénéfices indus, en vue d'accomplir, de retarder ou de s'abstenir d'accomplir un acte relevant de ses fonctions ou facilité par celles-ci.

Il y a corruption notamment lorsque :

- L'avantage est fourni en contrepartie d'un acte ou d'une omission de l'agent dans l'exercice de ses fonctions officielles ;
- L'avantage indu est accordé à un tiers pour le compte ou au bénéfice du destinataire réel.

Conformément aux dispositions de la **loi n°2016-020 du 22 août 2016** relative à la lutte contre la corruption, sont considérées comme infractions de corruption et infractions assimilées :

1. Le détournement de fonds publics ;
2. Le détournement de l'usage ou de l'utilisation de biens publics ;
3. Le détournement de fonds publics par l'usage de faux ;
4. L'abus de fonction par un agent public ;
5. Le détournement des biens de l'État par un militaire ou assimilé ;
6. Le détournement de biens privés ;

7. La concussion commise par un fonctionnaire public ;
8. L'exonération ou la franchise illégale accordée par une personne exerçant une fonction publique ;
9. La concussion commise par un greffier ou un officier ministériel ;
10. L'enrichissement illicite ;
11. La prise d'emploi prohibée par un fonctionnaire public, un agent ou un préposé d'une administration publique ;
12. Le favoritisme portant atteinte au principe d'égalité devant le service public et à l'égalité des chances ;
13. L'exercice d'un commerce incompatible avec la qualité de commandant d'unités des forces publiques ou armées, de préfet ou de sous-préfet ;
14. La corruption passive ;
15. La corruption active ;
16. La corruption active des agents publics et des fonctionnaires d'organisations internationales publiques ;
17. La corruption passive commise par un employé, préposé, salarié ou toute personne rémunérée d'une entreprise privée ;
18. Le trafic d'influence ;
19. L'abus de fonction dans la mise en place des dispositifs anticorruption ;
20. L'abus de fonction pour non-restitution de biens publics ;
21. Le conflit d'intérêts impliquant un agent public, un élu ou une personne chargée d'une mission de service public ;
22. Le cadeau illicite ;
23. L'enrichissement illicite ;

24. Le défaut de déclaration de patrimoine ;
25. La dénonciation abusive ;
26. Les représailles à l'encontre des témoins, dénonciateurs, experts et agents publics chargés de l'application de la loi relative à la lutte contre la corruption ;
27. La révélation de l'identité d'un témoin anonyme ;
28. L'abus de biens sociaux ;
29. Le refus ou l'entrave à l'exercice d'un ou de plusieurs pouvoirs d'investigation légalement dévolus au BIANCO ;
30. La violation de l'obligation de respect de la confidentialité et du secret ;
31. La prise d'avantages injustifiés.

IV. OBJECTIFS DE LA POLITIQUE

Dans l'absolu, l'objectif de la politique de lutte contre la corruption vise l'éradication totale de ce fléau. Depuis 2015, Madagascar connaît un nouvel élan et une dynamique renouvelée en matière de lutte contre la corruption, traduisant une volonté politique affirmée de renforcer l'intégrité publique.

Conformément à la vision déjà exposée dans l'introduction de la présente Politique Interne de Lutte Contre la Corruption (PILCC), le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Services Fonciers (MATSF) s'engage dans la mise en œuvre de ladite politique pour une durée de vingt quatre (24) mois. A l'issue de cette période, une évaluation conjointe sera conduite avec le concours du BIANCO, conformément au **sous-effet 2 du cadre stratégique national en matière de lutte contre la corruption.**

A court et moyen termes, cette démarche doit permettre de constater une **réduction significative du taux de corruption** au sein des services du MATSF, tant au niveau central que déconcentré.

V. MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

Pour atteindre ces objectifs, la mise en œuvre de la PILCC repose sur des actions menées avec **volonté, rigueur et fermeté**, notamment à travers :

- **L'Information, l'Éducation et la Communication (IEC)** relatives aux textes législatifs, aux mesures préventives et aux bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption, au profit de l'ensemble du personnel du MATSF, des services déconcentrés, des collectivités concernées et des citoyens ;

- **L'adoption et l'opérationnalisation du modèle PRECIS**, articulé autour de trois axes stratégiques majeurs : la **Prévention**, l'**Éducation** et l'**Application de la loi**, dont l'efficacité est conditionnée par l'existence de **conditions favorables et de mécanismes d'incitation appropriés**, conformément aux orientations stratégiques de la SNLCC.

V.1. Dispositif institutionnel

La mise en œuvre des actions prévues en matière de lutte contre la corruption repose sur l'opérationnalisation effective de la Direction de la Promotion de l'Intégrité et de la Transparence (DPIT) au sein du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Services Fonciers (MATSF). La DPIT est rattachée directement au secrétaire Général et constitue la Structure Technique Anti-Corruption (STAC) centrale, chargée d'assurer le pilotage, la coordination et le suivi de l'ensemble des actions relatives à la promotion de l'intégrité, de la transparence et à la lutte contre la corruption. Toutefois la DPIT rend compte directement de ses activités à Monsieur le Ministre, ce afin de confirmer son leadership dans la lutte contre la corruption menée au sein du MATSF.

Le Décret n°2025-1140 du 05 novembre 2025 portant attributions et organisation générale du MATSF dispose, en son article 43, que la DPIT est notamment chargée de concevoir et de mettre en œuvre les dispositifs visant à renforcer la bonne gouvernance, l'intégrité et la transparence au sein du ministère. A ce titre, elle intervient dans l'identification, l'analyse et la prévention des risques de corruption, la mise en place de mécanismes de signalement sécurisés, la conduite d'audits et d'inspections internes, la participation aux enquêtes administratives relatives aux manquements à l'éthique, ainsi que l'élaboration de rapports périodiques destinés à éclairer la prise de décision et à améliorer les pratiques institutionnelles.

La DPIT assure également une fonction de coordination et de liaison entre le Ministre, les directions centrales et les services techniques déconcentrés, afin de garantir la cohérence, la continuité et l'efficacité des actions menées en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption.

Pour l'exercice de ses missions au niveau central, la DPIT est structurée autour de trois services techniques, à savoir :

- **Le Service de l'Audit Interne, de la Transparence et des Inspections (SAITI**), chargé de la réalisation des audits internes, des inspections administratives et des contrôles de conformité, en vue de vérifier le respect des règles, procédures et standards d'intégrité applicables ;
- **Le Bureau de Traitement des Doléances (BTD),** chargé de la réception, de l'enregistrement, de l'analyse, de la transmission des doléances soupçonnées de corruption aux organes compétents en matière d'investigation et du suivi des plaintes et/ou doléances, réclamations et signalements émanant des usagers et du personnel, dans le respect des principes de confidentialité, de protection des dénonciateurs et de diligence administrative ;
- **Le Service de la Promotion de l'Intégrité (SPI),** chargé de la conception et de la mise en œuvre des actions de sensibilisation, de formation et de communication visant à renforcer la culture de l'éthique, de l'intégrité et de la prévention de la corruption.

La DPIT est investie de la responsabilité de coordonner et d'accompagner les services techniques déconcentrés dans la mise en œuvre des actions de promotion de l'intégrité et de lutte contre la corruption. Elle définit les orientations stratégiques, les missions et les modalités d'intervention de ces services, et assure un reporting régulier sur les actions menées. Les informations collectées sont consolidées par la DPIT afin de garantir une capitalisation nationale des résultats, un suivi stratégique efficace et une amélioration continue des dispositifs mis en place.

V.2 Axes stratégiques d'intervention

- **AXE STRATÉGIQUE 1: ÉDUCATION**

La responsabilisation de tous les acteurs internes, partenaires et usagers par des activités d'information, de sensibilisation et de mobilisation, est donc l'objectif principal de **l'EDUCATION**, un des piliers de la réussite de la mise en œuvre de la PILCC.

Activité 1 : Mobiliser tout le personnel du MATSF sur la Lutte Contre la Corruption : code de déontologie, Code de conduite, typologie de corruption, élaborer des supports de sensibilisation.

Activité 2 : Renforcer les capacités des agents du MATSF contre la Corruption (Différentes thématiques telles que les différentes formes de corruption, la gestion des conflits d'intérêts, et de rester actif en permanence au respect des manuels des procédures …).

Activité 3 : Mobiliser les usagers à la Lutte Contre la Corruption, et les informer sur les avancées de la mise en œuvre de la PILCC, au niveau des services techniques déconcentrés et des organismes rattachés.

- **AXE STRATÉGIQUE 2 : LA PREVENTION**

Les activités de **PREVENTION** viseront à renforcer les dispositifs anti-corruption, garants de l'effectivité de la Lutte Contre la Corruption au sein du MATSF.

Outre l'amélioration de l'accueil des usagers, la sécurisation et le contrôle sur les fonds et recettes publics sont essentiels pour éviter leurs détournements et assurer à l'État les ressources financières nécessaires pour assurer les missions qui lui sont dévolues.

Activité 1 : Dotation des moyens (matériels, financiers, humains) à la **DPIT**.

Activité 2 : Élaborer/Mettre à jour les guides de procédures et manuels d'opérations (Manuel de procédures afférents aux missions des Services des domaines et fonciers, etc).

Activité 3 : Procéder à la digitalisation de diverses procédures (suivi des dossiers fonciers, perception des droits de marché, gestion financière, comptabilité matière).

Activité 4 : Mettre à jour/Procéder au nettoyage des textes (textes sur rôles et attributions, délivrance d'actes, tarifs, …).

Activité 5 : Mettre en place/Renforcer les standards de service.

Activité 6 : Mettre en place/Opérationnaliser les boîtes à doléances et les signalements confidentiels.

Activité 7 : Organiser les séances de renforcement de capacités des agents du MATSF auprès de l'administration centrale et des services techniques déconcentrés et des organismes rattachés (Règles d'urbanisation, Gestion foncière décentralisée, Gestion technique, gestion des marchés publics).

Activité 8 : Renforcer la transparence dans la gestion des services auprès des services techniques déconcentrés et des organismes rattachés (Attribution des marchés, Gestion budgétaire, Effectivité

de la mise en place des tableaux d'affichage, Fixation par délibération des tarifs, Contrôle des recouvrements des recettes).

Activité 9 : Renforcer le contrôle sur les attributions, les réalisations et les paiements des marchés publics (Représentativité dans les Comités d'attribution / Renforcer le système de suivi, contrôle et surveillance des réalisations des marchés publics, audits internes et externes).

Activité 10: Réaliser des cartographies de risques de corruption liés à un ou des processus, puis mettre en œuvre les recommandations issues des cartographies réalisées.

- **AXE STRATÉGIQUE 3 : L'APPLICATION DE LA LOI**

Les risques de corruption ont pour principales causes les défaillances du système en place, un manque de gouvernance, notamment sur la transparence, la traçabilité et la redevabilité des décideurs et responsables à différents niveaux de l'Administration, ainsi que les opportunités laissées aux agents de succomber à la tentation du gain facile.

D'où l'importance des mesures suivantes :

Activité 1: Concevoir et opérationnaliser des mécanismes internes de détection des faits de corruption: un système de contrôle interne, un mécanisme de sanctions disciplinaires, en coordination avec le mécanisme de la fonction publique.

Activité 2: Renforcer la collaboration entre le MATSF et les systèmes administratif et judiciaire dédiés à la lutte contre la corruption (CSI, BIANCO, ARAI, SAMIFIN, PAC,) sur les trois volets que sont l'éducation, la prévention et l'application de la loi, à travers des conventions bilatérales.

Activité 3: Mettre en place un mécanisme de gestion des conflits d'intérêts, incluant une base de données interne, des mesures de détection, de transmission des informations, de déclarations et de gestion interne des conflits d'intérêts, y compris disciplinaires.

Activité 4: Mettre en place ou renforcer le mécanisme de collecte et de transmission des déclarations de patrimoine aux instances dédiées (HCC, BIANCO).

Activité 5: Renforcer la collaboration avec les entités judiciaires de répression de la corruption (BIANCO, PAC, SAMIFIN, ARAI, Police Judiciaire, Tribunaux), par la mise en place de dispositifs

d'échange et de transmission d'informations (mécanisme de saisine, canal d'échanges d'informations spontanées ou à la demande).

V.3 Mecanisme de contrôle interne

Dans le cadre de la mise en œuvre de la PILCC au sein du MATSF, il est instauré un dispositif formel de redevabilité hiérarchique, fondé sur le principe de responsabilité graduée et continue, visant à assurer la traçabilité des décisions administratives, la régularité des actes et la transparence dans la gestion des affaires publiques.

A cet effet :

- **Le Secrétaire Général** exerce un contrôle stratégique en procédant à des demandes périodiques et systématiques de reddition de comptes auprès des Directeurs Généraux et des Directions transversales ;
- **Les Directeurs Généraux** sont tenus de rendre compte de la légalité, de la régularité, de la performance et de la conformité des activités conduites par les Directions placées sous leur autorité
- **Chaque Directeur** assume la responsabilité administrative des actes, décisions et résultats produits par les Chefs de service et l'ensemble des agents relevant de sa direction;
- **Chaque Chef de service** veille au suivi opérationnel, à la conformité juridique et procédurale des actes accomplis par les agents de son unité.

VI. CONDITIONS ET INCITATIONS

La volonté politique de l'État, d'une part, et l'engagement effectif et sans faille du MATSF, d'autre part, sont les conditions principales de la réussite de la mise en œuvre de la présente PILCC .

A cela s'ajoutent d'autres paramètres non négligeables, notamment :

- La prise de mesures correctives pour améliorer la gouvernance et éviter que certaines défaillances n'exacerbent les risques de corruption identifiés auprès du MATSF.

A titre d'exemple, le problème posé par "LE BOKY ROVITRA" et/ou l'indisponibilité des imprimés et documents à valeur fiduciaire auprès de l'Imprimerie Nationale, ainsi que l'éloignement géographique de certaines structures par rapport à l'Imprimerie Nationale.

- Le renforcement de la gouvernance par l'amélioration de la transparence, de la traçabilité et de la redevabilité des décideurs au niveau de l'Administration centrale et des STD.

La coordination et l'amélioration de la gouvernance entre STD ainsi qu'avec les autres Ministères.

VII. SUIVI ET ÉVALUATION DE LA POLITIQUE

La mise en place d'un système de pilotage de la PILCC est un gage de réussite de sa mise en œuvre. Il s'agit de disposer de toutes les informations sur la mise en œuvre des activités de Lutte Contre la Corruption au niveau des Administrations centrales et déconcentrées, ainsi que des services et organismes rattachés. La Direction de la Promotion de l'Intégrité et de la Transparence (DPIT) est la structure la plus indiquée pour jouer un rôle central dans ce processus de pilotage, en assurant à la fois :

- Une liaison verticale conformément à ses attributions,
- Une liaison horizontale avec les autres directions, services et organismes rattachés du MATSF.

Il est d'une priorité absolue, dans ses missions, que la DPIT mette en place un système de suivi et de coordination des actions de LCC au niveau des services techniques déconcentrés et des organismes rattachés. Ces structures sont chargées d'un double devoir: assurer le suivi des actions et fournir des données fiables pour l'évaluation des résultats.

Il est indispensable de quantifier et de mesurer les actions entreprises par chaque acteur à tous les niveaux pour combattre la corruption. La DPIT doit présenter un compte-rendu trimestriel des:

- activités de Lutte Contre la Corruption réalisées,
- doléances enregistrées,
- traitements préliminaires,
- traitements approfondis,
- mesures prises, afin de disposer d'indicateurs concrets sur les résultats obtenus.

Les agents du Bureau de Traitement des Doléances (BTD) procèdent à l'analyse des données statistiques.

Le dispositif de suivi-évaluation sera assuré directement par la STAC centrale, à travers la Direction de la Promotion de l'Intégrité et de la Transparence (DPIT). Conformément aux missions qui lui sont dévolues: coordonner, suivre et évaluer la mise en œuvre de la PILCC. La STAC centrale assurera le pilotage stratégique ainsi que l'évaluation des performances relatives à l'atteinte des objectifs en matière de LCC, tant au niveau central qu'auprès des services techniques déconcentrés et des organismes rattachés., garantissant ainsi la cohérence institutionnelle et l'efficacité du dispositif.