

**MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE**

**INSPECTION TECHNIQUE DES SERVICES**

**BURKINA FASO**

-----  
*Unité – Progrès - Justice*

**DISPOSITIF DE PREVENTION ET DE  
GESTION DE LA CORRUPTION ET DE  
LA FRAUDE AU SP/CONEDD**

**Octobre 2012**

## **PLAN**

<b>INTRODDUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPTION DU DISPOSITIF NATIONAL.....</b>	<b>1</b>
I.1. Organisation du SP/CONEDD.....	1
I.2. Etat actuel des textes régissant la prévention et la gestion de la fraude et de la corruption au Burkina Faso .....	2
I.2.1. Dispositif institutionnel.....	2
I.2.2. Dispositif règlementaire.....	2
<b>II. DISPOSITIF SPECIFIQUE DU SP/CONEDD.....</b>	<b>4</b>
II.1. Prévention .....	4
II.1.1- Définition des rôles et responsabilités.....	4
II.1.2. La culture de rendre compte .....	6
II.1.3. Mise en place des outils de gestion .....	6
II.1.4. Information, formation, sensibilisation du personnel .....	6
II.1. 5. Contrôle interne.....	6
II.2. Gestion des cas de fraude et de corruption.....	7
II.2.1. De la constatation et de la notification.....	7
II.2.2. Traitement du dossier .....	7
II.2.3. Domaines à risques de fraude .....	8
II.2.4. Mesures palliatives.....	8
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>8</b>

## **INTRODUCTION**

Le Secrétariat Permanent du Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable (SP/CONEDD), structure de mission rattachée du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, s'illustre comme le principal pilier de l'action du département ministériel par l'étendue de son champ d'action, la diversité de ses programmes, de ses interlocuteurs et de ses financements. Ainsi, à travers les activités entreprises, la gestion administrative et financière au sein du SP/CONEDD revêt des spécificités. Comme toute structure de cette nature, le SP/CONEDD est exposé à des d'abus divers, notamment la fraude et la corruption. Au regard du volume des risques de gestion, il est apparu opportun de mettre en place un dispositif de prévention, de suivi, de vérification, de contrôle et de redressement des actes, dans l'optique de renforcer la transparence au sein du SP/CONEDD.

Ainsi, le présent document constitue le guide de référence pour la prévention et la gestion des risques de fraude et de corruption au sein du SP/CONEDD.

## **I. DESCRIPTION DU DISPOSITIF NATIONAL**

### **I.1. Organisation du SP/CONEDD**

Le Secrétariat Permanent du Conseil national pour l'Environnement et le développement Durable (SP/CONEDD) qui est un des trois organes constitutifs du Conseil National pour le Développement Durable (CONEDD), est une structure de mission placée sous la tutelle technique du Ministère chargé de l'Environnement et directement rattaché au Cabinet du Ministre.

Pour la mise en œuvre de ses attributions, le SP/CONEDD est organisé autour de deux principaux sous-ensembles : le bureau du Secrétaire Permanent d'une part, et les Divisions et l'Entité de Mise Œuvre des Fonds d'Adaptation d'autre part.

Le bureau du Secrétaire Permanent comprend :

- la coordination technique des programmes ;
- le secrétariat ;
- le service administratif et financier ;
- le service contrôle interne.

Quant au second sous ensemble, il est constitué de trois (03) divisions et de l'EMOFA-B comme suit :

- la Division des Politiques Environnementales (DPE) ;
- la Division du développement des Compétences, de l'Information et du Monitoring en Environnement (DCIME) ;
- la Division du Partenariat et de la coordination des Conventions Internationales en matière d'Environnement (DPCIE) ;
- l'Entité Nationale de Mise Œuvre des Fonds d'Adaptation du Burkina Faso (EMOFA-B).

Chacune de ces structures est composée de services qui participent à l'accomplissement des missions du SP/CONEDD.

Les projets et programmes qui ont pour objectif de mettre en œuvre les conventions internationales en matière d'environnement et de promouvoir le développement

durable au niveau national sont également réalisés au sein des Divisions appropriées et placés sous la supervision du SP/CONEDD.

## **I.2. Etat actuel des textes régissant la prévention et la gestion de la fraude et de la corruption au Burkina Faso**

La prévention et la gestion de la fraude et de la corruption au Burkina Faso sont organisées autour d'un dispositif institutionnel et réglementaire qui s'applique à toutes les structures de l'Etat et leur personnel auquel s'arrime, selon les cas et les structures, toute autre initiative complémentaire de renforcement dudit dispositif.

### **I.2.1. Dispositif institutionnel**

Le dispositif institutionnel est composé de plusieurs organes dont les principaux sont :

- l'Autorité Supérieure de Contrôle de l'Etat ;
- la Cour des Comptes ;
- l'Inspection Générale des Finances ;
- l'Inspection du Travail ;
- l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- la Coordination Nationale de lutte contre la Fraude ;
- les Inspections Techniques des Services.

Ces organes ont pour mission d'assurer le contrôle et l'appui conseil au sein des structures de l'Etat et ses démembrements en matière de lutte contre la fraude et de la corruption. Ils agissent sur leur propre initiative ou sur saisine d'une structure, d'un agent ou d'un partenaire de l'Etat.

### **I.2.2. Dispositif réglementaire**

Il existe une multitude de textes qui régissent la gestion des ressources humaines, matérielles et financières des structures de l'Etat auxquels le SP/CONEDD est soumis.

#### **I.2.2.1. Textes relatifs à la gestion administrative**

En matière de gestion administrative, le SP/CONEDD est régi par les textes suivants :

- la loi n° 013/98/AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et agents de la fonction publique et ses modificatifs ;
- la loi n° 20/98/AN du 05 mai 1998 portant normes de création, d'organisation et de gestion des structures de l'administration de l'Etat ;
- le décret n°98-373/PRES/PM/MFPDI du 15 septembre 1998 portant généralisation des manuels de procédures et des tableaux de bord dans les administrations publiques ;
- le décret n° 2003-266/PRES/PM/MFPRE du 27 mai 2003 portant normes d'élaboration des programmes et rapports d'activités dans les structures de l'administration ;
- le décret n° 2005-483/PRES/PM/MFPRE du 27 septembre 2005 portant création, attributions, composition et fonctionnement des organes

d'administration, de gestion et d'évaluation au sein des départements ministériels ;

- le décret n°2007-775/PRES/PM/MEF du 22 novembre 2007 portant réglementation générale des projets ou programmes de développement exécutés au Burkina Faso.
- le décret n° 98-374/PRES/PM/MFPDI du 15 septembre 1998 portant modalités de mise en demeure des fonctionnaires et contractuel de l'Etat en cas d'abandon de poste ou de refus de rejoindre le poste assigné.

En cas de faute administrative, les agents du SP/CONEDD sont soumis au régime disciplinaire prévu par les articles 136 à 148 de la loi n° 013/98/AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et agents de la fonction publique et ses modificatifs.

Chaque supérieur hiérarchique au sein du SP/CONEDD exerce ainsi un pouvoir disciplinaire sur l'ensemble du personnel placé sous son autorité.

Quant au Secrétaire Permanent, il est placé sous le contrôle du Ministre de l'Environnement du Développement Durable et des autorités des organes de contrôle de l'Etat qui peuvent prendre des mesures disciplinaires à son encontre.

Le personnel recruté dans le cadre de la mise en œuvre des projets et programmes placés sous la tutelle du SP/CONEDD sont régis par le code du travail.

Les promoteurs de projets d'adaptation chargés de l'exécution des activités financées par le Fonds d'Adaptation sont également soumis au contrôle du Ministre de l'Environnement du Développement Durable et des autorités des organes de contrôle de l'Etat qui peuvent prendre des mesures disciplinaires à leur encontre.

#### **1.2.2.2. Textes relatifs à la gestion matérielle et financière**

La gestion financière du SP/CONEDD est régie par la comptabilité publique pour les ressources allouées sur le budget de l'Etat et la comptabilité privée pour les ressources provenant des partenaires techniques et financiers ainsi que celles du Fonds d'Adaptation.

La gestion des ressources allouées sur le budget de l'Etat est régie par les principaux textes suivants :

- le décret n° 2005-255/PRES/PM/MFB du 12 mai 2005 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret n° 2005-258/PRES/PM/MFB du 12 mai 2005 portant modalités de contrôle des opérations financières de l'Etat et des autres organismes publics ;
- le décret n° 2009-753/PRES/PM/MEF/DEF/MATDS/SECU/MT du 29 octobre 2009 portant réglementation de l'utilisation des véhicules de l'Etat et de ses démembrements ;
- le décret n° 2012-720/PRES/PM/MEF du 11 septembre 2012 portant réglementation des rétributions des prestations spécifiques des agents des administrations publiques au Burkina Faso.
- le décret n° 2012-735/PRES/PM/MEF du 21 septembre 2012 portant indemnité de mission à l'intérieur du pays, applicable aux agents publics de l'Etat ;
- le décret n° 2008-173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public ;

- le décret n°2012-123/PRES/PM/MEF du 02/03/2012, portant modification du décret n° 2008-173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public ;
- décret n°2009-430/PRES/PM/MEF portant comptabilité matières de l'Etat et des autres organismes publics ;
- le décret n° 2005-256/PRES/PM/MFB du 12 mai 2005 portant régime juridique applicable aux comptables publics ;
- le décret n° 2005-257/PRES/PM/MFB du 12 mai 2005 portant régime des ordonnateurs et des administrateurs de crédits de l'Etat et autres organismes publics.

## **II. DISPOSITIF SPECIFIQUE DU SP/CONEDD**

La fraude peut être définie comme un acte réalisé en utilisant des moyens déloyaux et illégaux pour obtenir des avantages matériels ou moraux indus.

L'objectif du présent dispositif est de promouvoir une culture d'intégrité et la transparence dans tous les actes quotidiens posés par les agents et partenaires du SP/CONEDD.

A ce titre, il s'agit de veiller à mettre en place des mesures préventives de lutte contre la fraude et la corruption et des procédures de gestion efficace de cas avérés.

### **II.1. Prévention**

#### **II.1.1- Définition des rôles et responsabilités**

En plus des textes régissant les structures publiques et le personnel de l'Etat, le SP/CONEDD dispose d'un manuel de procédures qui définit les rôles et responsabilités pour chaque poste de travail.

##### **II.1.1.1-Le Secrétaire Permanent**

Il coordonne l'ensemble des activités du SP/CONEDD et de l'Entité nationale de mise en œuvre. Il doit veiller à la mise en place des conditions administratives, financières et matérielles de l'ensemble des services et à l'application des textes. Il est le responsable chargé en dernier ressort de valider les propositions de motivation et de sanctions des agents de la structure.

Il s'agit des propositions de félicitations et de décorations mais aussi des sanctions de premier degré à savoir l'avertissement et la mise à pied.

Au delà des sanctions du premier degré, le Secrétaire Permanent est chargé de transmettre le dossier relatif à la fraude ou à la corruption aux instances nationales habilitées à cet effet.

##### **II.1.1.2-Le Coordonnateur Technique des Programmes.**

Il seconde le Secrétaire Permanent dans tous les actes de gestion de la structure. Il transmet ses propositions de motivations et de sanctions et celles des chefs de divisions, des coordonnateurs des projets et programmes, du coordonnateur de l'EMOFA-B et du chef de service administratif et financier au Secrétaire Permanent

pour décision. Il transmet également les directives du Secrétaire Permanent à la hiérarchie inférieure.

### **II.1.1.3-Les responsables des structures du SP/CONEDD**

Il s'agit des chefs de divisions, des coordonnateurs des projets et programmes et du coordonnateur de l'EMOFA-B. Ils doivent veiller à l'exécution correcte des directives du Secrétaire Permanent et au respect des textes, procéder aux vérifications et contrôle nécessaires des traitements effectués sur les dossiers, relever les mérites et les manquements des agents sous leur responsabilité et les transmettre au Coordonnateur Technique des Programmes.

Les coordonnateurs des projets et programmes et de l'EMOFA-B sont responsables de la justification des dépenses effectuées sur les ressources qui leur ont été allouées pour la mise en œuvre des actions.

### **II.1.1.4-Le Contrôleur interne**

Il conseille le Secrétaire Permanent et l'EMOBA-B par rapport à la mise en œuvre du dispositif de gestion administrative, financière et comptable en place pour l'atteinte des résultats, procède au contrôle nécessaire de chaque poste de travail et formule des recommandations pour l'amélioration du fonctionnement du SP/CONEDD et partant, de l'Entité Nationale. Il collecte et rend disponibles pour tous les usagers à tout moment au sein du SP-CONEDD, les documents et textes règlementaires nécessaires aux contrôles et vérifications sur le bon fonctionnement des services.

### **II.1.1.5-Le Chef du Service Administratif et Financier**

Il est chargé de veiller à l'application stricte des règles de la comptabilité publique sur les ressources allouées par le budget de l'Etat, de l'application des procédures de recrutement telles que définies dans le manuel de procédures, de la gestion du patrimoine du SP-CONEDD, de la gestion des financements acquis auprès des partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre de projets et auprès des projets et programmes pour la mise en œuvre de protocoles.

Il est responsable de la justification des dépenses effectuées sur les ressources affectées au SP/CONEDD à l'exception de celles gérées par l'EMOFA-B et les projets et programmes de développement.

### **II.1.1.6-Les chefs de service**

Ils doivent veiller à l'exécution correcte des missions qui leur sont confiées par leur supérieur direct et au respect des textes, procéder aux vérifications et contrôle nécessaires des traitements effectués sur les dossiers, relever les mérites et les manquements des agents sous leur responsabilité et les transmettre à leur supérieur direct.

### **II.1.1.7-Les agents**

Ils doivent veiller à la bonne exécution des tâches qui leur sont confiées, signaler à leur supérieur hiérarchique les contraintes entravant la bonne réalisation de leurs activités et faire des propositions d'amélioration.

La communication à l'intérieur des cellules et entre les cellules administratives du SP/CONEDD et avec l'extérieur doit être continuellement de mise.

Conformément à la réglementation nationale en matière de responsabilisation et d'évaluation des agents, des lettres de mission et des contrats d'objectifs sont élaborés et adressés respectivement aux responsables des cellules administratives et aux agents. Il en sera de même pour le personnel de l'EMOFA-B afin d'améliorer au fil du temps, les performances de l'Entité nationale.

### **II.1.2. La culture de rendre compte**

La culture de rendre compte est appliquée à tous les niveaux. A ce titre, il est attendu des agents, des responsables des cellules administratives et du Secrétaire Permanent et des promoteurs ainsi que des acteurs investis de responsabilités dans l'exécution de projets d'adaptation, des programmes annuels d'activités et budgets prévisionnels et des rapports trimestriels, semestriels et annuels d'activités, de même que des rapports d'étape et du bilan financier, dans les délais impartis.

### **II.1.3. Mise en place des outils de gestion**

En plus des textes régissant les structures administratives de l'Etat et leur personnel, la gestion administrative, financière et comptable au sein du SP/CONEDD est basée sur les outils suivants :

- le manuel de procédures administratives, comptables et financières ;
- les lettres de mission ;
- les contrats d'objectif ;
- les contrats d'embauche ;
- les logiciels de gestion ;
- le dispositif anti-fraude ;
- le guide de gestion du cycle des projets et programmes ;
- la grille des critères de sélection des projets et programmes ;
- les cadres de concertation.

### **II.1.4. Information, formation, sensibilisation du personnel**

Afin de situer chaque agent sur ses droits et devoirs en lien avec son poste de travail, le Secrétaire Permanent doit favoriser :

- la formation continue sur le domaine d'activité de l'agent ;
- l'information sur les textes régissant les structures ;
- la sensibilisation sur les bonnes pratiques ;
- l'évaluation permanente du personnel.

### **II.1. 5. Contrôle interne**

Le Secrétaire Permanent bénéficie de l'appui d'un Contrôleur interne en matière de vérification de l'application des procédures et des outils mis en place pour le bon fonctionnement de la structure et pour l'atteinte de ses objectifs. Ainsi, le contrôleur interne :



- assure une vérification régulière (au moins une fois par trimestre) à priori et à postériori de tous les postes de travail ;
- assure un contrôle ponctuel selon les besoins ;
- détecte les éventuels risques de fraude et de corruption et les signale au Secrétaire Permanent ;
- formule des recommandations et propose des solutions d'amélioration de l'organisation du travail en fonction des risques détectés ;
- veille à la mise en œuvre de ses recommandations et des recommandations des autres organes de contrôle.

## **II.2. Gestion des cas de fraude et de corruption**

Ce volet concerne le traitement des cas avérés de fraude et de corruption.

### **II.2.1. De la constatation et de la notification**

Les cas de fraude et de corruption au sein du SP/CONEDD peuvent être constatés par :

- un supérieur hiérarchique lors de la vérification du traitement des dossiers ;
- un corps de contrôle de l'Etat ;
- le Contrôleur interne ;
- un collègue ;
- un partenaire de la structure.

La fraude doit être constatée par des preuves concrètes et vérifiables. Une fois la fraude constatée, le Secrétaire Permanent en est immédiatement saisi.

En premier ressort, la découverte du cas de fraude est notifiée à la (aux) personne(s) en cause par le Secrétaire Permanent ou le corps de contrôle ayant procédé à la vérification en présence du Secrétaire Permanent. A la suite de la notification verbale, une notification écrite est adressée par courrier confidentiel à la (aux) personne(s) en cause.

### **II.2.2. Traitement du dossier**

Le traitement d'un dossier de fraude et de corruption doit se faire dans le respect des règles de confidentialité, précisées dans les textes réglementaires.

Le traitement du dossier doit passer par les étapes **qui** suivantes :

- la notification de la découverte de la fraude à la (aux) personne(s) en cause ;
- la demande à la (aux) personne(s) en cause d'une lettre d'explication, d'un rapport explicatif et/ou de pièces justificatives par le Secrétaire Permanent, cette demande est incluse dans la lettre de notification écrite.
- la concertation à l'interne sur le dossier avec les personnes et supérieurs hiérarchiques directement impliqués ;
- l'ouverture d'une enquête éventuellement (police, gendarmerie, défensive privé) ;
- selon la nature de la fraude, la prise de sanction par le Secrétaire Permanent dans la limite de ses compétences ou le transfert du dossier à l'instance habilitée ;

- l'application et le suivi de la mise en œuvre des décisions découlant du traitement du dossier par le Secrétaire Permanent.

### **II.2.3. Domaines à risques de fraude**

Au regard des activités du Secrétariat permanent du CONEDD et de l'EMOFA-B, les domaines suivants sont identifiés comme à risque potentiel de fraudes ou de corruption :

- mauvaise gestion de l'information à caractère stratégique : (délits d'initiés) ;
- recrutements ou sélections complaisants ;
- approbation de projets non matures ;
- conflits d'intérêts ;
- méconnaissance de la déontologie liée au poste de travail (droits et devoirs).

A ce titre, le Secrétaire Permanent avec l'appui conseil des organes et corps de contrôle concentrera ses efforts sur les mesures à prendre afin de réduire au maximum les risques de fraude dans ces domaines privilégiés.

### **II.2.4. Mesures palliatives**

Outre les outils de gestion, les organes de contrôles, la sensibilisation et la formation, les sanctions encourues selon le niveau de la fraude, les dispositions suivantes sont également appliquées pour décourager la fraude :

- enquêtes de moralité,
- protection des informations confidentielles ;
- application des procédures de droit commun pour la passation des marchés afin d'éviter les situations d'exception et la rétention d'information (avis ouverts à candidature et à projets, etc.) ;
- avis du contrôleur interne à toutes les étapes de la procédure de recrutement ou de sélection ;
- large diffusion du manuel des procédures administratives, financières et comptables à tout le personnel ;
- suivi régulier des opérations (contrôle interne, suivi-évaluation, sorties de terrain, etc.).

## **CONCLUSION**

Le présent texte a été rendu possible par une réelle volonté du SP-CONEDD de fonctionner différemment de l'Administration classique pour se conformer aux standards internationaux. Certaines bonnes pratiques sont déjà en application à travers les outils adoptés dans le cadre de l'exécution nationale (NEX) avec le PNUD, principal agence d'exécution des projets supervisés par le SP-CONEDD.