



ASSEMBLEE NATIONALE

LOI N° 2014-013

Fixant la procédure applicable aux infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques

EXPOSE DES MOTIFS

Malgré l'existence de textes qui prévoient la sanction des infractions touchant la gestion des finances publiques, force est de constater que la répression en la matière est inefficace. En effet, bon nombre d'agents présumés coupables de détournement de deniers publics ou d'infractions avoisinantes réussissent à échapper aux mailles du filet de la justice. C'est dans cette optique que cette loi a été élaborée.

En la matière, personne n'est mieux qualifiée que les agents des organes de contrôle, dans le cadre de leur fonction, contrôle ou inspection, pour établir ces malversations et détournements ; d'autant plus que la spécificité de l'infraction exige une meilleure expertise des finances publiques des agents chargés de procéder à la recherche des preuves des infractions et à la poursuite de leurs auteurs.

Cette loi comporte plusieurs dispositions majeures qui traduisent une plus grande sévérité et une plus grande détermination dans la lutte contre le détournement des deniers publics et les infractions financières. Il a pour finalité de valoriser les témoignages et expertises des verbalisateurs issus des corps de contrôle, en leur octroyant la qualité d'Officier de Police Judiciaire, mettant ainsi à leur disposition des moyens plus efficaces leur permettant de mener à bien leur mission.

Ainsi, les 25 articles contenus dans le dispositif de la présente loi sont répartis en cinq chapitres :

- le premier chapitre délimite le domaine d'application de la loi en définissant les infractions, les actes qualifiés de tentative et de complicité ;
- il s'est avéré utile d'investir les agents des corps de contrôle des rôles de constatation et de poursuite des infractions suscités. Auparavant, les verbalisateurs pouvaient dresser des procès-verbaux et produire des rapports. Cependant, ces procès-verbaux n'ont pas eu une force probante particulière, ils valaient comme de simples renseignements, alors que les véritables preuves et démonstrations de la culpabilité des inculpés y sont constituées. C'est pourquoi, l'octroi de la qualité d'Officier de Police Judiciaire à ces agents verbalisateurs révèle plus que nécessaire pour qu'ils puissent mener en toute légalité toutes les investigations jugées utiles. Tout ceci fera l'objet du second chapitre ;
- le chapitre trois édictant la réglementation de la poursuite donne une grande latitude aux agents verbalisateurs quant à la recherche des preuves. Il leur est accordé un

droit de suite sur les fonds et valeurs détournés ainsi qu'une liberté d'accès à tous documents qu'ils jugent nécessaires à la manifestation de la vérité, la possibilité de faire des perquisitions et de prendre des mesures conservatoires ;

- le chapitre quatre étant consacré aux garanties de sécurité, protection et obligations des verbalisateurs ;
- le dernier chapitre est consacré aux dispositions finales.

Tel est l'économie de la présente loi.



ASSEMBLEE NATIONALE

LOI N° 2014 – 013

Fixant la procédure applicable aux infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques

L'Assemblée nationale a adopté en sa séance du 06 août 2014, la loi dont la teneur suit :

CHAPITRE PREMIER DISPOSITIONS PRELIMINAIRES

Article premier. – Les infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques regroupent l'infraction de détournement de deniers publics, les infractions y connexes et toutes autres infractions, dans le but de, directement ou indirectement, supprimer, détourner ou soustraire, fournir ou obtenir des fonds, valeurs ou tout autre bien public ou d'origine publique.

Art. 2 - Toute tentative punissable au sens des dispositions du Code Pénal, à toute ou partie de l'infraction financière, budgétaire et comptable de gestion des finances publiques précitée sera traitée au même titre que l'infraction elle-même.

Art. 3 - Sera considéré comme complice quiconque participe, organise ou contribue à la commission de l'infraction mentionnée dans l'article 1^{er} de la présente loi.

CHAPITRE II DE LA CONSTATATION DES INFRACTIONS

Art. 4 - Sont habilités à constater les infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques :

- les auditeurs du Trésor relevant du cadre A ou de son équivalence;
- les agents des autres corps de contrôle habilités par des textes les instituant;
- les Officiers de Police Judiciaire prévus par le Code de Procédure Pénale.

Art. 5 - Les fonctionnaires et agents des administrations cités à l'article 4 précédent ont la qualité d'Officier de Police Judiciaire dans le cadre de la constatation et de la poursuite des infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques définies à l'article premier de la présente loi.

En cette qualité, ils constatent les infractions et en recherchent les preuves et leurs auteurs. En tant que verbalisateurs, ils doivent dresser des procès-verbaux pour consigner les faits, les auditions des personnes mises en cause ainsi que les résultats de leurs enquêtes et interrogations.

Les verbalisateurs sont tenus d'informer dans les meilleurs délais les magistrats et officiers du Ministère Public, des infractions dont ils ont connaissance. Ils doivent leur faire parvenir l'original des procès-verbaux qu'ils ont dressés ainsi que les actes, documents et objets saisis y concernant.

Art. 6 - Les verbalisateurs doivent prêter serment devant le Tribunal de Première Instance dans le ressort duquel se trouve la résidence où ils sont nommés, en ces termes :
« *Mianiana aho fa hanatanteraka an-tsakany sy an-davany ny andraikitro araka ny lalàna ka hitana sy tsy hamboraka ny tsiambaratelon'ny asa nampandraiketina ahy.* »

Le serment peut être reçu en audience publique ou par écrit.

Les verbalisateurs ont compétence sur toute l'étendue du territoire de la République. Ils rendent compte au magistrat ou officier du Ministère Public qui instruit l'affaire.

Art. 7 - Les procès-verbaux doivent respecter les formalités suivantes :

1. le procès-verbal énonce la date, le lieu des contrôles et des enquêtes effectuées, les noms, la qualité de police judiciaire et la résidence administrative des agents verbalisateurs, les coordonnées et la résidence des personnes mises en cause, la nature des actes commis, les renseignements recueillis ainsi que, s'il y a lieu, les documents saisis ou permettant d'étayer les faits incriminés ou leurs copies;
2. le procès-verbal doit être fait en autant de copies qu'il est jugé utile. Les copies doivent être certifiées conformes par les verbalisateurs;
3. le procès-verbal doit mentionner que lecture en a été faite aux personnes enquêtées et interrogées, qu'elles ont été interpellées de les signer et d'en recevoir une copie, de leurs acceptations ou refus le cas échéant;
4. le rapport spécial de contrôle doit être joint au procès-verbal et en fait partie intégrante;
5. l'Officier de Police Judiciaire, lors de la première audition de toute personne soupçonnée, doit l'avertir de son droit de se faire assister par un défenseur parmi les avocats inscrits au barreau de Madagascar ou un agent d'affaires ou toute personne de son choix sous réserve des dispositions légales en vigueur. Mention de l'accomplissement de cette formalité doit être faite au procès-verbal d'audition.

En cas d'insuffisance des informations contenues dans les procès-verbaux, les infractions pourront être poursuivies par tous les moyens de droit commun.

Art. 8 - En cas d'absence de la personne mise en cause lors de la rédaction des procès-verbaux de constatation de l'infraction, la copie de ceux-ci doit lui être notifiée soit :

- à personne ;
- à domicile ;
- par envoi de la copie directement sous pli recommandé ou sous couvert de l'autorité administrative de son domicile.

Art. 9 - Les procès-verbaux font foi jusqu'à inscription de faux de l'existence matérielle des faits que les verbalisateurs déclarent avoir constatée eux-mêmes.

Art. 10 - Les procès-verbaux font foi de leur sincérité et de leur véracité pour les déclarations faites par les personnes enquêtées et interrogées jusqu'à preuve du contraire. La preuve contraire ne peut être rapportée qu'au moyen de documents de date certaine antérieure à celle de l'enquête effectuée par les verbalisateurs.

Art. 11 - L'inscription en faux contre un procès-verbal est faite par déclaration écrite, en personne ou par un mandataire devant notaire au plus tard à l'audience indiquée par la sommation de comparaître devant le tribunal qui connaîtra l'infraction. La déclaration devra être reçue et signée par le Président et le greffier, dans le cas où le déclarant ne sait ni lire ni écrire.

En cas de plusieurs prévenus, et qu'un ou plusieurs d'entre eux seulement s'inscrivent en faux, les procès-verbaux de constat continuent à faire foi à l'égard des autres à moins de fait indivisible et commun aux autres prévenus.

Dans un délai de trois jours francs à compter de l'audience où le renvoi a été prononcé, les moyens de faux ainsi que la liste des témoins à faire entendre avec leurs noms, prénoms, professions et domiciles doivent être déposés au greffe sous peine de déchéance et il sera procédé à l'instruction et au jugement de l'affaire.

En cas d'inscription de faux, la juridiction compétente peut :

- prendre les dispositions nécessaires pour y faire statuer sans délai, lorsque les moyens de faux détruisent l'existence de l'infraction à l'égard du déclarant ;
- surseoir ou non à statuer jusqu'à l'issue de l'inscription en faux.

CHAPITRE III DE LA POURSUITE DES INFRACTIONS

Art. 12 - Dans le cadre de recherche des preuves en matière d'infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques, les verbalisateurs:

- disposent d'un droit de suite permettant de rechercher, jusque chez le bénéficiaire final, les fonds, valeurs et biens publics ou d'origine publique;
- peuvent avoir accès et vérifier tous documents et données utiles à l'enquête ou aux comptes en banque ou autres institutions financières du suspect, et requérir la production de tout document utile à l'enquête.

Est passible d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 700 000 Ariary à 2 000 000 Ariary ou l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura sciemment fait obstacle aux contrôles des verbalisateurs ainsi qu'à l'accomplissement de leurs missions.

Art. 13 - Les verbalisateurs peuvent, dans les conditions prévues par la présente loi, procéder à :

- des contrôles de domiciles, des moyens de transports et de la personne elle-même;
- des saisies et confiscations.

Art. 14 - Tout contrôle domiciliaire doit se faire :

- sur ordonnance du tribunal ou d'un officier du Ministère Public le cas échéant;
- le jour entre 5 heures et 19 heures ;
- sur toute ou partie des habitations et leurs dépendances ;
- sous assistance soit d'un agent des forces de l'ordre, soit du Maire ou du Chef Fokontany;
- avec remise en état des locaux visités.

Art. 15 - Tout contrôle domiciliaire qui est restée infructueuse doit être consignée dans un procès-verbal indiquant :

- la date et l'heure de la visite ou de la perquisition;
- les noms des verbalisateurs qui l'ont effectuée;
- les nom, prénoms, profession et domicile de l'intéressé;
- les motifs de la visite ou de la perquisition;
- l'heure précise à laquelle elle a été terminée.

Le procès-verbal devra être adressé à l'Officier Supérieur de Police Judiciaire saisi de l'affaire.

Art. 16 - Les contrôles des moyens de transport peuvent être faites à toute heure du jour et de la nuit et sans restriction ni formalité sur la voie publique ou les lieux ouverts au public pendant leurs heures d'ouverture.

Art. 17 - Les fouilles corporelles ne doivent être faites que dans le cas de soupçon de fraude sur des apparences extérieures. Elles auront lieu sur place ou à la demande des intéressés dans les bureaux, soit du Fokontany, de la Mairie ou du district, soit de la police ou de la gendarmerie, soit du Trésor public.

Art. 18 - A titre de mesure de sauvegarde, les saisies conservatoires sont effectuées à la diligence des verbalisateurs sous forme de réquisition sur la base d'une ordonnance rendue par le tribunal des référés du lieu de l'infraction.

Les modalités sont celles prévues par la loi n° 95-032 du 26 septembre 1995 instituant une hypothèque légale et des saisies conservatoires au profit du Trésor public en cas de malversations, de détournement de deniers publics et des biens de l'Etat.

Art. 19 - Les verbalisateurs peuvent émettre un avis à tiers détenteur à l'encontre des personnes ayant commis ou suspectées d'avoir commis des infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques et aux personnes agissant en leur nom.

L'avis à tiers détenteur peut être notifié auprès de toute personne physique ou morale détenant des fonds pour le compte des personnes ayant commis ou suspectées d'avoir commis des infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques ou qui a une dette envers elles ou qui leur verse une rémunération. Tels sont notamment les cas des établissements de crédit, des centres de chèques postaux, des employeurs, des organismes publics, des locataires, des fermiers, des notaires, des liquidateurs et des mandataires de justice.

Art. 20 - Les autorités civiles et les forces de l'ordre sont tenues de prêter main-forte aux verbalisateurs à la première réquisition verbale ou écrite.

Art. 21 - L'action en application des peines est exercée par le Ministère Public par voie de citation directe, d'information sommaire ou d'instruction préparatoire. Elle se prescrit dans les mêmes conditions que l'action publique en matière de crimes et délits de droit commun. Elle relève de la compétence des juridictions répressives de droit commun du Chef-lieu de Région du lieu de constatation de l'infraction ou du domicile du défendeur.

CHAPITRE IV
GARANTIES DE SECURITE, PROTECTION ET OBLIGATIONS
DES VERBALISATEURS

Art. 22 - L'Etat est tenu de protéger les verbalisateurs, leurs familles et leurs biens, contre les menaces et attaques, quel qu'en soit la nature, dont ils peuvent faire l'objet dans l'exercice ou à l'occasion de leur fonction et de réparer le cas échéant tout préjudice qui en résulte.

Il est subrogé au droit de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées aux victimes.

Art. 23 - Dans l'exercice de leurs fonctions, les verbalisateurs doivent être munis de leur commission d'emploi ; ils sont tenus de l'exhiber s'ils en sont requis.

CHAPITRE V
DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 24 - Les modalités d'application de la présente loi seront, en tant que de besoin, complétées et précisées par des textes réglementaires.

Art. 25 - La présente loi sera publiée au Journal Officiel de la République.
Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

Antananarivo, le 06 août 2014

LE PRSIDENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE,

LE SECRETAIRE,

RAKOTOMAMONJY Jean Max