

MINISTÈRE D'ÉTAT,
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DU DÉVELOPPEMENT RURAL ET
DES PRODUCTIONS VIVRIÈRES

AGENCE FONCIÈRE RURALE

SERVICE AUDIT ET CONTRÔLE
INTERNES



REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

Union - Discipline - Travail

**RAPPORT N°2 SUR LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION AU
TITRE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PRESFOR
POUR LA PERIODE ALLANT DU 1^{er} NOVEMBRE 2024 AU 30 JUIN 2025**



Sommaire

I.	CONTEXTE	4
II.	ETAT DES LIEUX DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION EN COTE D'IVOIRE	5
A)	RAPPEL DES REFORMES REALISEES DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION PAR L'ETAT DE COTE D'IVOIRE	6
1.	Réformes d'ordre juridique.....	6
2.	Réformes d'ordre institutionnel	7
3.	Reformes d'ordre juridictionnel.....	8
4.	Réforme d'ordre stratégique	8
B)	RESULTATS OBTENUS DANS LA MISE EN OEUVRE DES REFORMES.....	8
III.	RAPPEL DES MECANISMES MIS EN PLACE POUR LA GESTION DE FRAUDE ET DE CORRUPTION DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PRESFOR	10
A)	MECANISME NATIONAL	10
B)	MECANISMES SPECIFIQUES A L'AFOR	12
IV.	BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DES MECANISMES DE GESTION DE FRAUDE ET DE CORRUPTION AU SEIN DE L'AGENCE FONCIERE RURALE DANS LE CADRE DU PRESFOR	14
V.	CONCLUSION	16

SIGLE ET ABREVIATIONS

SIGLE	DEFINITION
AFOR	Agence Foncière Rurale
AID	Association Internationale de Développement
ANRMP	Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics
ARCOP	Autorité de Régulation de la Commande Publique
BC/FT/PADM	Blanchiment de Capitaux/ Financement du Terrorisme/Prolifération des Armes de Destruction Massive.
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) ;
CN-MAEP	Commission Nationale du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (CN-MAEP)
DGMP	Direction Générale des Marchés Publics
HABG	Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance (HABG);
IGE	Inspection Générale d'Etat
IGF	Inspection Générale des Finances
ITIE	l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
OGP	Open Government Partnership
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
PAGEF	Projet d'Appui à la Gestion Economique et Financière
PRESFOR	Programme de Renforcement de la Sécurisation Foncière Rurale

I. CONTEXTE

Créée par décret n°2016-590 du 3 août 2016, sous la forme d'une agence d'exécution, l'Agence Foncière Rurale (AFOR) a pour mission d'accélérer la mise en œuvre de la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural.

A cette fin, l'Etat de Côte d'Ivoire a conclu le 12 décembre 2023, avec l'Association Internationale de Développement (IDA) un accord pour le financement du Programme de Renforcement de la Sécurisation Foncière Rurale (PRESFOR) sur la période 2024-2029.

Conformément au document d'évaluation du programme (PAD) annexé à l'accord de financement du PRESFOR, le Service d'Audit et de Contrôle Internes de l'Agence Foncière Rurale est tenu d'adresser, tous les six mois, un rapport sur la lutte contre la fraude et la corruption à la Banque Mondiale.

Le premier rapport couvrant la période allant de mars à octobre 2024 a été transmis le 12 février 2025 à la Banque Mondiale, à la Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance (HABG) et à la Cour des Comptes.

Le présent rapport rend compte de l'état de la lutte contre la fraude et la corruption dans le cadre de la mise en œuvre du PRESFOR au titre de la période allant du 1^{er} novembre 2024 au 30 juin 2025.

Ce rapport met en évidence :

- le contexte pays;
- les mécanismes mis en place pour prévenir et traiter les cas éventuels de fraude et de corruption dans l'exécution du PRESFOR et
- le bilan de la mise en œuvre des mécanismes anti-corruption.

II. ETAT DES LIEUX DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION EN COTE D'IVOIRE

Une Etude portant sur la Cartographie des Secteurs Exposés Aux Risques de Corruptions (ECSERC) a été réalisée par l'Institut National de la Statistique (INS) en 2018. Les résultats de cette étude commandée par la HABG indiquent que dix (10) secteurs sont classés parmi ceux à forte perception de corruption. Ce sont : la Santé, la Construction, les Douanes, les Impôts, la Police, le Trésor, le Transport, la justice, la Fonction Publique et l'Education.

Il ressort de cette enquête que les principaux facteurs d'exposition aux risques de corruption sont :

- l'insuffisance des cadres institutionnels et managériaux ;
- les pratiques des agents traduisant la faible appropriation des codes d'éthique et de conduite des agents publics ;
- la forte présence des approches informelles pour les recours ;
- la recherche de gains faciles, les lenteurs administratives, les salaires bas des fonctionnaires et agents de l'Etat et ;
- la faible mise en œuvre dans les secteurs analysés de la politique de dissuasion et l'impunité des actes de corruption.

Pour y remédier, de réformes visant à prévenir et gérer les cas de fraude et de corruption ont été initiées par les autorités compétentes.

A) RAPPEL DES REFORMES REALISEES DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION PAR L'ETAT DE COTE D'IVOIRE

L'Etat de Côte d'Ivoire a réalisé une série de réformes au plan institutionnel, stratégique, judiciaire et juridique pour améliorer le dispositif national de prévention et de lutte contre la corruption. Ces reformes d'ordre juridique, institutionnel, juridictionnel et stratégique se déclinent comme suit :

1. Réformes d'ordre juridique

La Côte d'Ivoire a ratifié les instruments internationaux pertinents en matière de lutte contre la fraude et la corruption, à savoir :

- le 14 février 2012, la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la Corruption adoptée le 11 juillet 2003 à Maputo (Mozambique) ;
- le 25 octobre 2012, la Convention des Nations Unies contre la Corruption, signée le 9 décembre 2003 par 114 pays à Merida (Mexique).

La ratification de ces instruments internationaux a entraîné le renforcement du cadre législatif interne à travers la promulgation des lois ci-après :

- la loi n°2016-410 du 15 juin 2016 relative à la répression des fraudes et des falsifications en matière de biens ou services ;
- la loi n°2016-992 du 14 novembre 2016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;
- la loi n° 2018-570 du 13 juin 2018 relative à la protection des témoins, victimes, dénonciateurs, experts et autres personnes concernées ;
- la loi n° 2018-573 du 13 juin 2018 portant régime juridique du gel des avoirs illicites ;
- la loi n°2019-574 du 26 juin 2019 portant code pénal modifiée par la loi n°2024-358 du 11 juin 2024.

En outre, les Ordonnances suivantes ont été prises :

- Ordonnance n°2013-660 du 20 septembre 2013 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption et les infractions assimilées. Cette ordonnance crée la Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance (HABG) et
- Ordonnance n°2013-661 du 20 septembre 2013 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de la Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance.

Ces instruments internationaux et nationaux forment l'essentiel de l'armature juridique de la lutte contre la corruption et la fraude en Côte d'Ivoire.

2. Réformes d'ordre institutionnel

Sur le plan institutionnel, un organe chargé de la prévention et de la lutte contre les actes de corruption et des infractions assimilées, dénommé la Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance (HABG) a été institué par l'Ordonnance n°2013-660 du 20 septembre 2013 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption et les infractions assimilées, modifiée par les ordonnances n°2013- 805 du 22 novembre 2013 et n°2015-176 du 24 mars 2015.

La Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance (HABG) est une autorité administrative indépendante, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ces objectifs s'articulent autour de trois (3) orientations stratégiques notamment :

- développer la culture de l'intégrité pour prévenir la corruption et les infractions assimilées ;
- renforcer la répression des actes de corruption et des infractions assimilées ;
- renforcer les capacités opérationnelles de la HABG.

Outre la HABG, plusieurs autres organes administratifs en charge de lutter contre la corruption, les crimes économiques et financiers ainsi que des initiatives visant à améliorer la transparence dans la gestion des finances publiques ont été mis en place. Il s'agit de :

- l'Inspection Générale d'Etat (IGE) ;
- l'Inspection Générale des Finances (IGF) ;
- l'Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Criminels (AGRAC) ;
- l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP) ;
- la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) ;
- la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP).

En outre, plusieurs initiatives ont été prises à savoir :

- la mise en conformité en 2013 de la Côte d'Ivoire à la norme ITIE 2016 au titre de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) ;
- la création de la Commission Nationale du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (CN-MAEP) ;
- la conception et la mise en œuvre du Projet d'Appui à la Gestion Economique et Financière (PAGEF) et
- l'adhésion de la Côte d'Ivoire au Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (OGP).

3. Reformes d'ordre juridictionnel

Pour le renforcement des juridictions en charge de la lutte contre la fraude et la corruption, l'Etat ivoirien a mis en place entre autres :

- la Cour des Comptes ;
- le Pôle Pénal Economique et Financier créé pour lutter spécifiquement contre le blanchiment de capitaux par la loi n°2022-193 du 11 mars 2022;
- la Commission nationale des Sanctions en matière de lutte contre le BC/FT/PADM.

4. Réforme d'ordre stratégique

La Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLC 2024-2028), adoptée en juin 2024 , constitue le cadre stratégique de référence pour la coordination des différentes interventions du gouvernement en matière de prévention et de lutte contre la corruption.

Elle est articulée autour de cinq axes que sont :

- le renforcement du cadre juridique de la prévention et de la répression ;
- le renforcement des contrôles interne et externe ;
- la performance et l'accessibilité de l'administration publique caractérisée par l'intégrité, la transparence et la responsabilité ;
- l'amélioration de la performance des structures de prévention et de répression de la corruption et des infractions assimilées ;
- le développement de la culture citoyenne de la prévention et de la lutte contre la corruption à travers l'obligation faites aux élus et hauts fonctionnaires de déclarer leur patrimoine lors de leur entrée en fonction et lors de leur cessation de fonction.

B) RESULTATS OBTENUS DANS LA MISE EN OEUVRE DES REFORMES

A la suite des réformes opérées, la Côte d'Ivoire a enregistré des progrès importants en matière de lutte contre la corruption ces dernières années.

En effet, sur la base des évaluations des organismes internationaux de notation de la bonne gouvernance et d'observation de la corruption dans le monde, notamment Transparency International, le Millennium Challenge Corporation (MCC) et la fondation Mo Ibrahim, la Côte d'Ivoire enregistre les résultats suivants :

- au titre de l'Indice de Perception de la Corruption (IPC), la Côte d'Ivoire a obtenu au 11 février 2025, un score de 45/100 contre 27/100 en 2013. Selon le dernier rapport de l'année 2025 publié par Transparency International en février 2025, le pays enregistre des résultats encourageants en passant du 136ème rang en 2013 à la 69ème place sur 180 pays évalués ;
- concernant l'indicateur « contrôle de la corruption », les scores de la Côte d'Ivoire publiés par le MCC se sont améliorés au fil des années et l'indicateur est au vert jusqu'à ce jour;
- selon le rapport de l'Indice Mo Ibrahim publié en octobre 2024 pour la Gouvernance en Afrique (IIAG), indice composite qui permet de mesurer de façon objective les performances réalisées par les 54 pays d'Afrique en matière de bonne gouvernance, la Côte d'Ivoire se maintient toujours à la 16e place avec un score de 56,7 sur 100.

III. RAPPEL DES MECANISMES MIS EN PLACE POUR LA GESTION DE FRAUDE ET DE CORRUPTION DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PRESFOR

Le mécanisme national de lutte contre la corruption est complété par un dispositif spécifique à l'AFOR

A) MECANISME NATIONAL

Le mécanisme national de lutte contre la fraude est décliné par la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption (SNLC). Ce mécanisme s'articule autour des trois (3) orientations stratégiques suivantes :

➤ ***Orientation stratégique 1 : Développer la culture de l'intégrité pour prévenir la corruption et les infractions assimilées à travers :***

- le renforcement du dispositif juridique de la HABG en matière de Déclaration de patrimoine ;
- la formation des agents et des points focaux de la HABG sur l'utilisation de la plateforme informatique intégrée de gestion des données de la déclaration de patrimoine ;
- la sensibilisation des assujettis et enregistrement des déclarations de patrimoine ;
- le développement et le déploiement des outils de lutte contre la corruption dans cinq (5) administrations publiques issues de quatre (4) secteurs publics (douanes, concours de la fonction publique, la santé et la construction) ;
- la commémoration des Journées internationales de lutte contre la corruption (11 juillet et 09 décembre) ;
- l'organisation de l'atelier de validation des curricula et modules de formation relatifs à l'enseignement de la lutte contre la corruption,
- l'évaluation de la phase pilote de l'enseignement de la lutte contre la corruption (ENA, Ecole de Magistrature et des Greffes)

➤ ***Orientation stratégique 2 : Renforcer la répression des actes de corruption et d'infractions assimilées :***

Cette orientation est soutenue par les actions suivantes :

- le renforcement des capacités opérationnelles de la Direction des Investigations et des Poursuites ;
- l'élaboration et soumission des dossiers de plaintes et dénonciations à l'examen du Comité Technique et du Conseil ;

- la réalisation des investigations sur les pratiques de corruption et infractions assimilées et appui à la coordination des enquêtes conjointes HABG-Services d'enquêtes Partenaires ;
- l'élaboration et l'édition du Guide des actes de corruption et d'infractions assimilées ;
- l'élaboration et édition du manuel d'enquêtes sur les pratiques de corruption et infractions assimilées ;
- la mise en œuvre et promotion de la plateforme de signalement des actes de corruption et infractions assimilées (communication, sensibilisation, formations).

➤ **Orientation stratégique 3 : Renforcer les capacités opérationnelles de la HABG en matière de lutte contre la fraude, la corruption et le blanchiment de capitaux :**

A travers cette orientation, la HABG vise :

- la mise en place d'un Système de Management de la Sécurité de l'Information (SMSI) ISO 27001 ;
- la mise en conformité de la HABG avec la loi n°2013-450 relative à la protection des données à caractère personnel ;
- la mise en place du Système de Management de la Qualité (SMQ) ;
- la participation aux travaux et ateliers des Comités interministériels relatifs à la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance ;
- la participation aux activités et Comités des Experts ONUDC ;
- la mise en œuvre du plan de formation des agents de la HABG.

B) MECANISMES SPECIFIQUES A L'AFOR

Alignée sur la stratégie nationale de lutte anti-corruption, l'Agence Foncière Rurale a mis en place un mécanisme de lutte contre la fraude et la corruption visant à garantir la transparence dans ses activités. Ce mécanisme comprend d'une part des actions préventives (sensibilisation, formation, information et éducation des agents, des populations et des sociétés) et d'autres part, des actions répressives des actes de fraude et de corruption sur l'ensemble des projets et programmes pilotés par l'AFOR.

Au titre des actions préventives, l'AFOR a mis en place différents outils de prévention et de lutte efficace contre la fraude et la corruption dans la mise en œuvre du PRESFOR.

1.1- Elaboration d'une cartographie quinquennale des risques propres au PRESFOR et d'un plan de mitigation

En vue de faciliter la mise en œuvre du PRESFOR, l'AFOR a initié l'élaboration d'une cartographie des risques propres au programme.

Ainsi, l'AFOR a mandaté le 2 décembre 2024, le cabinet Ernst and Young à l'effet d'élaborer une cartographie des risques assortie d'un plan de mitigation sur la période d'exécution du PRESFOR. Cette mission a pour 'objectif est d'identifier les risques (économiques, sociaux, matériels...) dont la réalisation impacterait l'atteinte des objectifs du programme et de mettre en place des mesures de prévention et d'atténuation efficaces contre les risques jugés critiques

A cet effet, le consultant a :

- i) élaboré un registre des risques déclinant les risques les plus critiques vers les risques modérés ;
- ii) élaboré un plan de mitigation ;
- iii) formé les responsables de l'AFOR en matière de gestion des risques.

1.2- Elaboration, adoption et vulgarisation d'un code d'éthique

En vue de renforcer le dispositif de prévention de la fraude et / ou de la corruption dans la mise en œuvre de la politique foncière rurale en général et en particulier du PRESFOR, l'AFORE s'est dotée d'un code de déontologie et d'éthique, cadre de définition des pratiques interdites par tous les acteurs intervenant dans le processus de certification foncière rurale.

Ce code adopté par le Conseil de Surveillance en sa session du 20 mars 2025 et divulgué auprès de toutes les parties prenantes (personnel, fournisseurs, opérateurs fonciers etc.)

est annexé aux contrats conclus par l'AFOR dont ceux signés avec les opérateurs fonciers en vue de renforcer et sensibiliser ces acteurs clés sur la teneur et la responsabilité de l'opérateur foncier dans la pratique des activités conformément à l'éthique prônée par l'AFOR.

De plus, ce code d'éthique est signé par chaque agent de l'AFOR afin de prévenir des tentatives d'actes de corruption dans le processus de sécurisation foncière rurale.

1.3- La dématérialisation du Mécanisme de Gestion des Plaintes (MGP)

A l'effet de garantir la transparence dans le traitement des plaintes portées par les acteurs intervenant dans le programme, l'AFOR a mis en place une plateforme virtuelle de gestion de plaintes liées aux activités du PRESFOR.

Cette plateforme accessible à tout citoyen ayant détecté ou été victime d'une injustice, d'une fraude, d'un abus de pouvoir ou d'un acte de corruption dans le processus de la certification rurale du programme, permet de recenser la plainte et d'effectuer le suivi du traitement qui en est fait.

1.4- Vérification des listes d'exclusion en matière de conclusion de contrats et de marchés

En vue de détecter les cas de fraude potentiels des soumissionnaires dans le cadre de la passation des marchés sur le programme, un focus est fait sur leur conformité en matière de non-interdiction de passation des marchés publics.

La cellule de passation des marchés s'assure que les personnes ou entités frappées d'exclusion ou de suspension par la Banque et l'Autorité de Régulation des Marchés Publics en Côte d'Ivoire ne se voient pas attribuer de marchés dans le cadre du Programme.

L'AFOR a pris des dispositions pour prévenir la fraude et de corruption et a prévu des actions répressives telles que :

- la saisine du procureur de la république pour dénoncer les cas de fraude et de corruption avérés ;
- la sanction des personnes reconnues coupables d'actes de fraude et/ou de corruption qu'il s'agisse d'agents de l'AFOR, de fournisseurs ou de toute autre partie prenante.

L'AFOR tiendra la Banque Mondiale informée des résultats des initiatives prises tant au plan préventif que répressif en cas de situation avérée de fraude ou de corruption dans le cadre de la mise en œuvre du PRESFOR.

IV. BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DES MECANISMES DE GESTION DE FRAUDE ET DE CORRUPTION AU SEIN DE L'AGENCE FONCIERE RURALE DANS LE CADRE DU PRESFOR

Un cas de potentielle fraude a été mis en évidence par le service de passation des marchés de l'AFOR.

Dans le cadre du renforcement de son parc informatique, l'AFOR a initié un marché de fourniture en matériel informatique par appel d'offres ouvert N°F321/2024 publié le 26 novembre 2024. Par courrier daté du 25 mars 2025, les résultats de l'analyse des offres ont été notifiés aux différents soumissionnaires à l'appel d'offres.

L'une des sociétés soumissionnaires non-attributaires a contesté les résultats de la COJO au motif que sa soumission à l'appel d'offres relatif au marché de matériel informatique est faite par une société différente d'une société du groupe interdite de passer des marchés publics pendant deux (2) ans par l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (l'ARCOP), pour fraude.

En effet, l'analyse des dossiers réceptionnés par le service de passation des marchés a mis en évidence deux entreprises ayant le même actionariat, le même objet et sensiblement la même dénomination; l'une étant soumissionnaire à cet appel d'offres et l'autre faisant l'objet d'une sanction de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP).

Cette dernière, sanctionnée pour production de pièce frauduleuse dans un processus de passation de marché public appartient au même actionnaire que l'entreprise soumissionnaire à l'appel d'offres relatif à l'acquisition de matériel informatique et réalise les mêmes prestations.

En vue de prévenir le risque de fraude dans le processus de passation dudit marché, la Commission d'Ouverture et de Jugement des Offres (COJO) a exclu ledit soumissionnaire au motif fondé sur la forte probabilité de produire des pièces ou documents frauduleux pour se voir attribuer le marché de matériel informatique.

Eu égard à cet antécédent et pour éviter une fraude potentielle, la COJO a exclu la société ayant soumissionné au marché de matériel informatique ; les procès-verbaux et rapports d'analyse des offres ont été soumis aux autorités compétentes.

Ainsi donc, par courrier daté du 15 avril 2025, l'AFOR a transmis conformément à la requête de l'ARCOP, les éléments justificatifs requis et a maintenu sa position sur la disqualification dudit soumissionnaire.

Par décision n°079/ARCOP/CRS du 16 mai 2025, l'Autorité de Régulation de la Commande Publique a ordonné l'annulation de la procédure de passation dudit marché.

Bien que l'AFOR n'ait pas enregistré de cas avérés de fraude ou de corruption, elle maintient ses mécanismes en alerte continue.

V. CONCLUSION

La Côte d'Ivoire a consenti d'importants efforts, ces dernières années, en matière de prévention et de lutte contre la corruption en mettant en place des institutions de contrôle de l'action gouvernementale. Ces efforts impactent favorablement l'environnement économique de la Côte d'Ivoire de telle sorte que la Côte d'Ivoire est passée d'un indice de perception de la corruption chiffré à 27/100 en 2013 à 45/100 en 2025 classant ainsi le pays à la 69^{ème} place sur 180 pays évalués.

De plus, les voyants de « l'indice de contrôle » du pays sont au vert à date ; ce qui confirme l'implication de l'Etat de Côte d'Ivoire dans de la lutte contre la fraude et la corruption mais également l'efficacité des mécanismes mis en place.

A son échelle, l'AFOR a également mis en œuvre des outils d'aide à la prévention, détection et gestion des cas de fraude et corruption qui pourraient entraver la bonne exécution du PRESFOR. Ces mécanismes permettent d'obtenir un environnement de mise en œuvre du PRESFOR sain et non entaché de fraude et/ou de corruption.

Sur la base de la revue faite, l'Agence Foncière Rurale n'est sujette à aucun cas de fraude ou de corruption au 30 juin 2025.